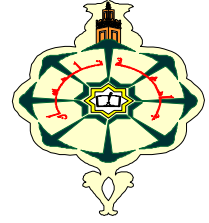


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة أبي بكر بلقايد  
- تلمسان -



كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

مدرسة الدكتوراه

تخصص: تسيير المالية العامة

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه

الموضوع:

سياسة المالية العامة المضادة للدورات  
النفطية

تحت إشراف البروفسور:

بن بوزيان محمد

من إعداد الطالبة:

إسحاق خديجة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د بوثلجة عبد الناصر
مشرفا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د بن بوزيان محمد
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د بن لولو سليم
ممتحنا	المركز الجامعي مغنية	أستاذ محاضر	د. شكوري سيدي محمد
ممتحنا	جامعة مستغانم	أستاذ محاضر	د.رمضاني محمد
ممتحنا	جامعة مستغانم	أستاذ محاضر	د.كبداني سيد أحمد

# إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى والديّ الكريمين  
إلى زوجي "أحمد دريوش" و ابنتي "حنين الأبرار" التي أخذت من وقتها  
الكثير

إلى إخوتي عبد الرزاق و وليد

إلى أختي إسمهان و زوجها خالد

إلى الصغيرين محمد عماد الدين و هيثم براء

إلى عائلتي الثانية، عائلة "دريوش" و بالأخص خديجة

إلى كل من ساعدني و لو بكلمة

إلى كل طالب علم.

## لمة شكر

"وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ" ، الحمد لله الذي أعانني على إنجاز هذا البحث.

أتقدم بالشكر الجزيل للبروفيسور "محمد بن بوزيان" الذي أشرف على تأطير هذا العمل و على كل توجيهاته و نصائحه .

أشكر كذلك أعضاء لجنة المناقشة الكرام على قبولهم مناقشة هذه الأطروحة .

كما أتقدم بالشكر و العرفان إلى زوجي الذي لم يبخل علي لا بالجهد ولا بالوقت في سبيل إنجاز هذا البحث .

الشكر موصول كذلك إلى السيد "عبد الرزاق معلاش" و السيد "خالد عديدة" على مساعدة القيمة التي قدمها لي.

كما أشكر كل من : بكي آمال ، عثمانى نجيمة و أسماء على كل المساندة التي حظيت بها من طرفهن .

الصفحة	العنوان
أ	مقدمة عامة
01	<b>الفصل الأول : التأسيس النظري لأساسيات سياسة المالية العامة</b>
02	مقدمة الفصل
03	<b>المبحث الأول : ماهية سياسة المالية العامة</b>
04	المطلب الأول: مقارنة اصطلاحية لمفهوم سياسة المالية العامة
07	المطلب الثاني : تطور مفهوم سياسة المالية العامة
10	المطلب الثالث: سياسة المالية العامة في الدول النامية و الدول المتقدمة
12	<b>المبحث الثاني: أدوات سياسة المالية العامة</b>
12	المطلب الأول: السياسة الإنفاقية
18	المطلب الثاني: السياسة الضريبية
40	المطلب الثالث: السياسة الائتمانية
50	<b>المبحث الثالث: قنوات تأثير سياسة المالية العامة على النشاط الاقتصادي</b>
50	المطلب الأول: أدوات الضبط التلقائي (الموازن الأوتوماتيكي)
57	المطلب الثاني : السياسة الاستثنائية
61	المطلب الثالث: مفاضلة بين أدوات الضبط التلقائي و السياسة الاستثنائية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي
64	خاتمة الفصل الأول
65	<b>الفصل الثاني : المداخل النظرية لسياسات المالية العامة المسائرة للدورات النفطية</b>
66	مقدمة الفصل
67	<b>المبحث الأول : تبيان مواقف المالية العامة إزاء اتجاهات الدورية</b>
67	المطلب الأول : مواقف سياسة المالية العامة
73	المطلب الثاني: أسباب دورية سياسة المالية العامة
82	<b>المبحث الثاني : مؤشرات تمييز بين مواقف سياسة المالية العامة إزاء الاتجاهات الدورية</b>
82	المطلب الأول : نسبة رصيد المالية العامة الأولي غير النفطي ( <i>Non- Oil Primary Balance</i> ) إلى إجمالي الناتج المحلي غير النفطي (بالرجوع إلى نظرية الدخل الدائم )
87	المطلب الثاني : الرصيد الهيكلي كمؤشر لتقييم موقف المالية العامة إزاء اتجاهات الدورة
92	<b>المبحث الثالث: تداعيات دورية المالية العامة اتجاه الدورات النفطية</b>
92	المطلب الأول: زيادة تقلب الاقتصاد الكلي و وتهديد القدرة على الاستمرار
98	المطلب الثاني : تخفيض الاستثمار في رأس المال البشري
100	المطلب الثالث: دورية المالية العامة سبب الوقوع في شرك نقمة الموارد
107	خاتمة الفصل الثاني
109	<b>الفصل الثالث: تحليل سلوك سياسة المالية العامة في الجزائر إزاء اتجاهات الدورة النفطية</b>
110	مقدمة الفصل
111	<b>المبحث الأول: ضبط مجال الدورة النفطية</b>
112	المطلب الأول : الإطار المفاهيمي للنفط
130	المطلب الثاني : ضبط مجال الدورة النفطية وفقا لنظرية موجات إليوت
141	المطلب الثالث :السياق الدولي لتشكل الدورة النفطية في الفترة ما بين 2009-2014
147	<b>المبحث الثاني : تحليل سلوك سياسة المالية العامة في الجزائر إزاء اتجاهات الدورة النفطية خلال الفترة ما بين 2009-2014</b>
148	المطلب الأول : الإنفاق الحكومي

156	المطلب الثاني: الضرائب
170	المبحث الثالث: سياسة المالية العامة المضادة للدورات النفطية
171	المطلب الأول : تبني سعر مرجعي متحقق عند إعداد الميزانية العامة
175	المطلب الثاني : صندوق ضبط الإيرادات كأداة مضادة للدورات النفطية
186	المطلب الثالث : إطار المالية العامة المتوسط الأجل
194	خاتمة الفصل الثالث
196	الخاتمة العامة
201	قائمة المحتويات
203	قائمة الجداول
205	قائمة الأشكال
207	المراجع

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
67	المؤشرات المالية : الإرتباط النظري مع الدورة الإقتصادية	01
70	مواقف سياسة المالية العامة إزاء الدورة النفطية	02
74	نوعية المؤسسات في البلدان المصدرة للنفط (جانفي 2015)	03
78-77	ترتيب البلدان حسب مؤشر مُدركات الفساد 2015	04
87	مرونة مختلف الاقتطاعات الإجبارية و تعويضات البطالة بالنسبة لفجوة الناتج	05
98-97	مؤشرات الإنفاق على الصحة و التعليم في بعض الدول النامية المصدرة للنفط	06
100	مؤشر التنمية الاقتصادية و البشرية في الدول المنتجة النفط في العالم	07
105	ركيزة/قاعدة المالية العامة (للأجل القصير إلى المتوسط)	08
143	الطلب العالمي على النفط في الفترة مابين 2010-2007	09
152	حجم الاحتياطات المالية الوقائية والآفاق الزمنية للموارد	10
153	تطور التحويلات الاجتماعية في فترة 2014-2009	11
166	موقف سياسة المالية العامة في الجزائر إزاء الدورة النفطية خلال الفترة 2014-2009	12
167	تطور المؤشرات الرئيسية لرصيد الميزانية الأولى خلال الفترة مابين 2009-2014 (مليار دج)	13
173	تطور أسعار برميل نفط الخام "صحاري بلند "	14
179	تطور متاحات صندوق ضبط الإيرادات خلال الفترة 2015-2014	15
180	تطور متاحات صندوق ضبط الإيرادات في الفترة 2014-2000	16

قائمة الجداول :

قائمة الأشكال :

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
01	الفجوة التضخمية	52
02	سياسة المالية العامة المضادة للدورة النفطية	71
03	تأثير تفشي الفساد	79
04	التدابير التوضيحية لضبط أوضاع المالية العامة (استنادا إلى فرضية الدخل الدائم)	83
05	رصيد المالية العامة في الدول المصدرة للنفط منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا و القوقاز	91
06	الإنتفاق الحكومي و نمو الناتج المحلي غير النفطي	93
07	إجمالي دين الحكومة كنسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي	95
08	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي	101
09	موجات إلبوت	131
10	نموذج موجات إلبوت الأساسي	133
11	نموذج للموجة الدافعة و التصحيحية في الاتجاه الهابط	133
12	نموذج للموجة الدافعة و التصحيحية في الاتجاه الصاعد	133
13	نموذج الدورة الكاملة	135
14	منحنى تغيرات أسعار برنت للعقود الآجلة في بورصة نيويورك NYMEX للفترة ما بين 2008-2016	136
15	تحليل منحنى البيانات اليومية أسعار برنت للعقود الآجلة في بورصة نيويورك بالاعتماد على مؤشر zigzag بنسبة تغير 24%	136
16	تحليل منحنى البيانات اليومية أسعار برنت للعقود الآجلة في بورصة نيويورك بالاعتماد على مؤشر zigzag بنسبة تغير 1%	138
17	تغيرات أسعار عقود البرنت الآجلة في بورصة لندن ICE	139
18	تطورات أسعار سلة الأوبك	139

144	أسعار السلع الأولية	19
151	تطور النفقات الجارية و الرأسمالية خلال الفترة 2009-2014	20
172	منحنى تطور المتوسط السعر السنوي لبرميل النفط الخام (صحاري بلند) خلال الفترة 1998-2007	21
181	عدد السنوات التي تنضب بعدها الاحتياطات المالية	22
183	درجة امتثال صناديق الثروة السيادية لمبادئ سانتياغو	23



مقدمة عامة :

تتباين أهداف سياسة المالية العامة على المدى القصير و المتوسط ، فعلى المدى القصير قد تُركز الحكومات على تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، على سبيل المثال ، تنشيط اقتصاد معتل أو كبح جماح التضخم . و على المدى الطويل ، يتمثل الهدف الرئيسي لسياسة المالية العامة في تعزيز النمو المستدام أو تقليل أعداد الفقراء من خلال العمل على تحسين البنية التحتية أو التعليم و الصحة . و بالرغم من أن هذه الأهداف مشتركة إلا أن أهميتها النسبية تختلف من بلد إلى آخر حسب ظروف كل بلد ، فعلى المدى القصير قد تعكس أولويات التصدي لاتجاهات الدورة الاقتصادية ، و على مدى أطول، قد يكون تقليص أعداد الفقراء الهدف الرئيسي لبلد منخفض الدخل مما يدفعه إلى زيادة الإنفاق على الرعاية الصحية ، و قد يكون إصلاح المعاشات بالنسبة لبلد متقدم محور اهتماماته ، أما بالنسبة لبلد نفطي فتخفيف الإنفاق الحكومي المسابير لاتجاهات الدورية لأسعار النفط تشكل أهم شواغل و أهداف سياسة المالية العامة .

و يتمثل التحدي الأكبر بالنسبة لبلد منتج للنفط في مدى الحكمة في استخدامه لثروته النفطية بدون تبديد الإيرادات ، فالنفط قابل للنفاذ و لذلك فإنه من المحتم أن تنضب الإيرادات النفطية في مرحلة ما ، و بالتركيز على الأجل الطويل ، نجد تحديا رئيسا لسياسة المالية العامة يتمثل في تقرير الطريقة التي يتم بها تخصيص ثروة الحكومة (الثروة النفطية ) عبر الأجيال . و في الاعتبارات القصيرة الأجل ، تواجه الحكومات عدم يقين لا يستهان به فيما يتعلق بثروتها النفطية وهو نابع أساسا من تقلب أسعار النفط وعدم قابليتها للتنبؤ بها ، ويفضي تقلب الأسعار إلى تقلب مقابل في التدفقات المالية النقدية و يُخضع اعتماد الإيرادات المالية على قطاع النفط المالية العامة لتأثير متغير خارجي متقلب يخرج في الجانب الأكبر منه عن سيطرة واضعي السياسات و هذا ما يجعل الإدارة المالية القصيرة الأجل ، و تخطيط الميزانية ، و الاستخدام الفعّال للموارد أمورا صعبة .

في الواقع ، و في كل مرة يتكرر فيها سيناريو حدوث صدمات في التدفقات النقدية غير المتوقعة سلفا، تعود سياسة المالية العامة في الواجهة فينظر إليها كملاذ لامتصاص الصدمات من خلال ما تتيحه أدواتها من حيز كبير لتصحيح الأوضاع المالية ، حيث بوسعها العمل بطريقتين لتخفيف آثار الاضطرابات في الإيرادات النفطية، الأولى تتمثل في أدوات الضبط التلقائي (الموازن الأوتوماتيكي) و هي ترتبط بحجم الحكومة في الاقتصاد ، أما الثانية فتتمثل في السياسة الاستثنائية وهي التي تتدخل فيها الحكومة عن طريق توسيع أو تضيق في مستويات إيرادات الضرائب أو الإنفاق الحكومي وفق ما تراه مناسباً لمعالجة

الوضع القائم . ووفقا لما يقتضيه الوضع القائم، تتخذ سياسة المالية العامة موقفين رئيسيين إزاء الدورات بناء على ما سبق فقد رست إشكالية بحثنا على الصيغة التالية :

### كيف تكون سياسة المالية العامة مضادة للدورات النفطية؟

#### الأسئلة الفرعية:

قصد الإمام بجوانب الموضوع طرحنا الأسئلة التالية :

- 1/ كيف يمكن التمييز بين مواقف سياسة المالية العامة إزاء اتجاهات الدورة النفطية؟
- 2/ ما هي أسباب و تداعيات السلوك الدوري لسياسة المالية العامة اتجاه الدورة النفطية؟
- 3/ ما هو سلوك سياسة المالية العامة إزاء الدورة النفطية في الجزائر؟
- 4/ ما هي المناهج الدولية المتبعة في صياغة سياسات المالية العامة أقل مسابرة للدورات النفطية؟

#### الفرضيات:

- 1/ من الخطأ الاستدلال بالرصيد الإجمالي كمؤشر للتمييز بين مواقف سياسة المالية العامة في البلدان النفطية ، وهذا من منطلق هيمنة الإيرادات النفطية على إجمالي الإيرادات العامة، حيث أن تسجيل عجز في الرصيد الإجمالي ليس دليلا على انتهاج سياسة مالية توسعية، إذ قد يكون هذا العجز ناتجا أساسا عن الانخفاض الحاد في أسعار النفط ، كما أن تحقيق فائض في الرصيد ليس مؤشرا على تطبيق سياسة مالية انكماشية لأنه يكون قد نتج بسبب حدوث طفرات نفطية .
- 2/ تميل السياسات المالية في البلدان النفطية لأن تكون مسابرة للدورات النفطية مما يؤدي إلى تعميق آثار الدورة النفطية .
- 3/ تكمن جاذبية أطر المتوسطة الأجل للمالية العامة في قدرتها على المساعدة في تخطيط و إدارة و تحديد أولويات الإيرادات و النفقات على آفاق متوسطة المدى، و خلال فترات الانتعاش الاقتصادي يمكن أن تساعد هذه الأطر على مقاومة الضغوط الطبيعية لزيادة الإنفاق كنتيجة لزيادة الإيرادات و تراكم الفوائض المالية ، أما في فترات الركود الاقتصادي فيمكن أن تساعد هذه الأطر في حماية النفقات ذات الأولوية و الحفاظ على موضع التركيز الاستراتيجي لخطط السياسات . و بالتالي فإن وضع خطط الإنفاق المتوسطة الأجل و الالتزام بها يقلل فرص تعرض أهداف المالية العامة الطويلة الأجل لمخاطر ضغوط الإنفاق القصيرة الأجل.

#### أهمية الدراسة :

تكمُن أهمية هذا البحث في عدة نقاط أولها، هي دراسة سبل التمييز بين مواقف سياسة المالية العامة إزاء الاتجاهات الدورية السعرية للنفط ومن ثمّ تبيان مساوئ مسايرة سياسة المالية العامة لهذه الاتجاهات في إشارة إلى ضرورة تبني سياسة مالية تكون مضادّة للدورات النفطية لاسيما في البلدان النفطية، وهذا وفق ما تقتضيه فرضية الدخل الدائم و الرصيد الهيكلي و التي تكفل لها تحقيق سلاسة في الإنفاق الحكومي و بالتالي تحييد الاقتصاد المحلي عن التقلبات الحاصلة في الإيرادات النفطية و تضمن تحقيق العدالة بين الأجيال.

و في نقطة أخرى، تتجلى أهمية البحث في تحليل السلوك الدوري لسياسة المالية العامة في الجزائر اتجاه الدورة النفطية و التي تم ضبط مجالها - الدورة النفطية - بالجوء إلى نظرية الموجات لإليوت (إحدى أهم النظريات المستعملة في التحليل الفني للأسواق المالية ) ، ثم تبيان كيف لعبت المدخرات المتراكمة في صندوق ضبط الإيرادات دورا مهما في الحفاظ على مستوى الإنفاق الحكومي و تجنبه من التخفيض الحاد خلال فترات هبوط الدورة النفطية ، و مثلما شكل صندوق ضبط الإيرادات أداة مضادّة للدورات النفطية ، سمح السعر المرجعي المتحفّظ المعتمد في إعداد الميزانية السنوية هو الآخر، بتحديد آثار تقلبات أسعار النفط على سياسة المالية العامة في الجزائر .

و تنطوي نقطة مهمة من هذا البحث على إعطاء بعض الأمثلة لدول تركز على الموارد الطبيعية في تعبئة إيراداتها العامة و قد اعتمدت الإطار المتوسط الأجل للمالية العامة كنموذج حديث في تصميم سياسة المالية العامة و هذا بالنظر إلى القدرة التي أثبتتها هذا النموذج على عزل الإنفاق الحكومي من التذبذبات الحاصلة في أسعار الموارد الطبيعية ، حيث يتم الاسترشاد بهذا الإطار فيما يخص مستويات الإنفاق، تماشيا مع أهداف عجز المالية العامة والإيرادات المتوقعة .

### الهدف من الدراسة :

يلاحظ أن البلدان التي تعتمد بشدة على قطاع الصناعات الاستخراجية للحصول على إيرادات لماليتها العامة وعائدات من التصدير هي الأكثر تعرضا للصدمات و يمثل الإنفاق الحكومي القناة الرئيسية لنقل هذه الصدمات إلى بقية القطاعات في الاقتصاد المحلي ؛ حيث أن الاتجاه إلى ضبط الإنفاق بشكل سريع و مفاجئ تصعب إدارته و تقلل نوعيته و فعاليته، و عليه فإننا نهدف من خلال هذه الدراسة إلى البحث في المؤشرات المقترحة التي تمكن من عزل الإنفاق الحكومي عن الآثار الناجمة عن التقلبات الحاصلة في الإيرادات النفطية، و ذلك من خلال ضمان توفير سلاسة للإنفاق الحكومي .

كما نهدف إلى دراسة الأساليب الحديثة المعتمدة في تصميم سياسة المالية العامة بحيث تكون مضادّة للدورات النفطية عوض تطويعها خضوعا لما تفرضه الاتجاهات الدورية لأسعار النفط، وهذا من خلال تقديم بعض النماذج الرائدة في العالم على غرار الشيلي و روسيا التي تمكنت من تجنب نقمة الموارد.

## الصعوبات :

تطبيقا لمقولة "اجعل من الليمون الحامض شرابا حلوا لك" فقد جعلتنا الصعوبات و العقبات التي واجهتنا خلال إعداد هذه الأطروحة أكثر إصرارا للمضي نحو المزيد من البحث العلمي ، و في هذا المقام نذكر الصعوبات التالية:

- نقص المراجع الخاصة بالتحليل الفني للأسواق المالية ولاسيما تلك التي تتطرق إلى نظرية موجات إليوت ؛
- لم نتمكن من العثور على أي محلل مالي معتمد في الجزائر من أجل استشاره حول موضوع هذه النظرية و كيفية تطبيقها في الواقع ؛
- غياب المعطيات الخاصة بحجم الإنفاق الجبائي في الجزائر خلال السنوات التي سبقت سنة 2012 حيث لم يتم إدراج مبالغه إلا في مشروع قانون المالية لسنة 2014 و كانت متعلقة بالمبلغ الكلي للدعم الضمني ذو الطبيعة الجبائية لسنة 2012 .

## منهجية الدراسة:

من أجل الإجابة على الإشكالية و اختبار الفرضيات، وجدنا أن الأمر يقتضي الترابط و التلازم بين الإطار العلمي للبحث (أي الجانب النظري)، و بين الواقع العملي (أي المجال التطبيقي) مما يسمح بالمزج بين النظريات التي تفسر الظواهر مع التطبيق العملي، و هذا باستخدام المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على وصف الظاهرة للوصول إلى أسباب هذه الظاهرة و العوامل التي تتحكم فيها، و المنهج التطبيقي من خلال تحليل الظاهرة باستخدام أدوات التحليل الإحصائي.

## خطة البحث:

بغية تقديم محتوى الدراسة و التدرج في عرض الأفكار قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاثة فصول كالآتي:

- **الفصل الأول:** بعنوان **التأصيل النظري لأساسيات سياسة المالية العامة** ، حيث ندرس فيه كل ما يتعلق بالأسس النظرية لسياسة المالية العامة و هذا عبر تقسيمه إلى ثلاث مباحث : المبحث الأول بعنوان **ماهية السياسة المالية العامة** و فيه نتطرق إلى مفهوم سياسة المالية العامة و أهدافها ثم كيف تطور هذه المفهوم عبر الأزمنة التاريخية ، و في المطلب الأخير من هذا المبحث نعطي الملامح المتباينة لسياسة المالية العامة في الدول المتقدمة و الدول النامية .
- أما في المبحث الثاني و تحت عنوان **أدوات سياسة المالية العامة** نستعرض عبر ثلاث مطالب أساسية، أدوات هذه السياسة و المتمثلة في السياسة الإنفاقية و الضريبية و الائتمانية ، مع تناول للآثار التي تحدثها هذه الأدوات على مستوى المتغيرات الاقتصادية الكلية .

و في المبحث الأخير من هذا الفصل، و الذي جاء بعنوان دور سياسة المالية العامة في استعادة الاستقرار الاقتصادي سندرس الآليات التي تصحح بها أدوات سياسة المالية العامة الإخفاقات التي تحصل في الاقتصاد؛ حيث يوسع سياسة المالية العامة العمل بطريقتين لتحقيق الاستقرار الاقتصادي ، فإما تعمل عن طريق أدوات الضبط التلقائي التي تنشأ من بعض جوانب النشاط المالي ، أو تدابير السياسة المالية الاستثنائية التي تنطوي على تغييرات نشطة في السياسات التي تؤثر في نفقات الحكومة ، الضرائب و التحويلات.

**الفصل الثاني:** بعنوان "المدخل النظرية لسياسات المالية العامة المسايرة للدورات النفطية" ، حيث يتم في المطلب الأول منه تفسير السلوك الدوري لسياسة المالية العامة إزاء كل من الدورة الاقتصادية و الدورة النفطية، ثم في المطلب الثاني نقف على الأسباب التي يتمخض عنها النمط الدوري لسياسة المالية العامة ، و في المطلب الثاني الذي جاء بعنوان "مؤشرات تمييز موقف سياسة المالية العامة إزاء الاتجاهات الدورية" نتطرق إلى المؤشرات التي توفر بديلا قويا للاستدلال بها من أجل تمييز مواقف سياسة المالية العامة إزاء الاتجاهات الدورية، كما أن أنها تكفل عملية فصل الإيرادات النفطية عن الإيرادات الجارية وبالتالي تتمكن من عزل الاقتصاد المحلي عن تأثير تقلب الدخل النفطي . في المبحث الأخير من هذا الفصل نوضح التداعيات السلبية الناتجة عن كون سياسة المالية العامة مسايرة للدورات النفطية .

**في الفصل الثالث و الذي حمل عنوان " تحليل سلوك سياسة المالية العامة في الجزائر إزاء اتجاهات الدورة النفطية "** وقد تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث أساسية : المبحث الأول كان تحت عنوان " ضبط مجال الدورة النفطية " و فيه اعتمدنا على نظرية الموجات لإليوت وهي إحدى النظريات المهمة في التحليل الفني لأسواق المال ، وهذا من أجل تحديد الفترة الزمنية التي تشكلت خلالها الدورة النفطية التي ستكون محل دراستنا . أما في المبحث الثاني و الذي جاء بعنوان " تحليل سلوك أدوات سياسة المالية العامة في الجزائر إزاء اتجاهات الدورة النفطية خلال الفترة ما بين 2009-2014 " فقد تمت دراسة سلوك سياسة المالية العامة في الجزائر خلال دورة نفطية كاملة وهذا بالتعرض إلى مختلف التدابير التي اتخذت عند تصميم سياسة المالية العامة على مدى هذه الدورة و استنتاج مواقفها.

أما في المبحث الأخير تحت عنوان " سياسة المالية العامة المضادة للدورات النفطية " فقد وضحنا في المطلب الأول و الثاني الطرق الاحترازية التي اعتمدها الجزائر والتي كانت تهدف من خلالها إلى رفع هامش مناورة سياسة المالية العامة إزاء تقلبات أسعار النفط ، و ذلك عن طريق صياغة سياسة مالية مبنية على أسس حذرة ، و قد انطوى الأمر في البداية على اختيار سعر مرجعي متحفظ تحتسب على أساسه إيرادات الميزانية من أجل حماية الإنفاق من التذبذبات الكبيرة في الإيرادات النفطية، ثم إنشاء صندوق سُمي "صندوق ضبط الإيرادات " تُجمَع فيه الفوائض المالية الناجمة عن ازدياد الفوارق الموجبة بين السعر، و أخيرا في المطلب الثالث الذي جاء بعنوان " إطار المالية العامة المتوسط الأجل "،

سنتطرق إلى التوجهات الحديثة في صياغة المالية العامة على أساس إطار متوسط الأجل و هذا بالنظر إلى حاجة الجزائر الماسة لتطوير أسلوب إعداد الميزانية، و يقتضي الأمر بناء تصورات عن حجم الإيرادات النفطية و غير النفطية و تنبؤات عن مستوى الإنفاق الإجمالي و فائض أو عجز الرصيد الأساسي و المستوى المرغوب لرصيد المالية غير النفطية المرجعي و الأسعار الحقيقية ، و نقدم أمثلة عن بعض البلدان الرائدة في اعتماد هذا الأسلوب الحديث في صياغة سياسة المالية العامة .

### دراسات سابقة :

✱ شكوري سيدي محمد : وفرة الموارد الطبيعية و النمو الاقتصادي : دراسة حالة الاقتصاد الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، تخصص نقود ، بنوك و مالية : حيث انطلقا من طرحه للإشكالية الرئيسية : هل الاقتصاد الجزائري يعاني حقيقة من نقمة الموارد ؟ قام الباحث بعرض دقيق لأدبيات الاقتصاد الحديث التي تبين علاقة الارتباط السلبى بين وفرة الموارد الطبيعية و النمو الاقتصادي وشرح لأهم التفسيرات الاقتصادية و المؤسساتية لنقمة الموارد الطبيعية ، و قام بتقديم أهم السياسات التي من شأنها مساعدة البلدان الغنية بالموارد الطبيعية على تجنب نقمة مواردها ثم توصل الباحث و من خلال استخدام نماذج الاقتصاد القياسي، إلى أن الاقتصاد الجزائري يعاني من بعض أعراض المرض الهولندي ، لاسيما التراجع الكبير في القطاع الصناعي و القطاع الفلاحي ، كما توصل كذلك إلى أن ريع النفط ساهم في انتشار ظاهرة الفساد و البيروقراطية و عرقلة و إبطاء سرعة التحولات الهيكلية و تنويع الاقتصاد الجزائري ، و قد دعمت الدراسة التطبيقية نتائج التحليل ، حيث بينت النتائج التطبيقية أن سعر البترول يعتبر من بين أهم محددات النشاط الاقتصادي في الجزائر، كما أن له تأثير سلبى على النمو الاقتصادي في المدى الطويل و هذا ما يدعم فرضية نقمة الموارد الطبيعية في الجزائر .

✱ بن رمضان أنيسة : أثر الموارد الطبيعية على النمو الاقتصادي : دراسة حالة البترول في الجزائر : أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية : هدفت الباحثة من خلال هذه الدراسة إلى توضيح أبعاديات اقتصاد الموارد الطبيعية بالإضافة إلى توضيح اقتصادي لتحليل الموارد الطبيعية من خلال تقديم منهجية لنمذجة استغلال هذه الموارد رياضيا ، و كذا توضيح مدى أهمية الموارد البترولية في الاقتصاد الجزائري من خلال مساهمة عوائدها في عملية النمو الاقتصادي و كذلك تبيان أثر وفرتها و تطاير أسعارها على النمو الاقتصادي في الجزائر وفقا لنوعية المؤسسات ، و بالتالي الوقوف على العلاقة التي تربط وفرة الموارد الطبيعية بالنمو الاقتصادي في إطار ما يعرف بلعنة الموارد و الوقوف على مختلف التفسير و القنوات المؤدية إليها ، بالإضافة إلى مختلف السياسات المنتهجة لمواجهة آثار وفرة الموارد الطبيعية .

السعرية النفطية فإما أن تكون مسايرة للاتجاهات الدورية أو تكون مضادة لها .



## مقدمة :

نستعرض في بداية هذا الفصل مفهوم سياسة المالية العامة الذي تعدى من مجرد تدبير مالي تقوم من خلاله الدولة بتحديد حجم الإنفاق العام و الإيراد العام حتى تتفادى عجز الموازنة عن طريق تخطيط نفقاتها العامة و البحث عن موارد لتغطية هذه المصروفات؛ إلى مفهوم أوسع من ذلك ، ألا وهو قيام الدولة باتخاذ كافة الوسائل المالية للتأثير على حجم الطلب الكلي و مستوى التشغيل العام و حجم الدخل الوطني ، إن هذا التطور في مفهوم المالية العامة جاء كنتيجة حتمية لتطور مفهوم دور الدولة من حارسه، يقتصر نشاطها على الأمن، القضاء، الدبلوماسية و بعض نفقات الإغاثة، إلى متدخلة بعد الكساد الذي حصل في سنة 1929 حيث أصبحت سياسة المالية العامة تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي و ليس التوازن المحاسبي وهو الأمر الذي سنتطرق إليه في نقطة أخرى من هذا الفصل.

ثم نتناول بشيء من التفصيل أدوات سياسة المالية العامة و ما يمكن من أن تُحدثه من آثار على مستوى المتغيرات الاقتصادية الكلية و الجزئية سواء نتيجة لأهداف وضعتها الدولة لنفسها أو تلك التي تنشأ من الحالة الاقتصادية السائدة ، و هذه الآثار هي التي أكسبت سياسة المالية العامة المعنى الوظيفي لها .

و أخيرا ، سنعالج الآليات التي من خلالها تعمل السياسة المالية العامة على تحقيق الاستقرار الاقتصادي حيث يوسعها العمل بطريقتين، إما عن طريق أدوات الضبط التلقائي التي تنشأ من بعض جوانب النشاط المالي فمثلا عند هبوط الناتج تنخفض معه الإيرادات الضريبية و ترتفع التحويلات الحكومية و من جهة أخرى تنطوي تدابير السياسة المالية الاستثنائية على تغييرات نشطة في السياسات التي تؤثر في نفقات الحكومة ، الضرائب و التحويلات و غالبا ما تتخذ لأسباب غير تحقيق الاستقرار الاقتصادي.



## المبحث الأول ماهية سياسة المالية العامة :

يمكن تعريف علم المالية العامة بأنه العلم الذي يبحث في جملة الوسائل المالية التي تستخدمها من نفقات وإيرادات وموازنة عامة لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومن خلال هذا التعريف يتبين أن هذا العلم يهتم بالموضوعات التالية:

أ - ماذا يجب أن تكون وظيفة الحكومة في الاقتصاد؟ وماذا يجب أن تفعل الحكومة وماذا يتعين على المشروعات الخاصة أن تفعله؟ وماذا يتعين عن الأنشطة التي يجب أن تقوم بها الحكومة، وأيها يجب أن تتولى الحكومة المركزية وأيها يجب أن تتولى الوحدات الإدارية المحلية؟

ب - ماذا يجب أن يكون عليه مستوى الإنفاق الحكومي؟ وكم ينفق على البرامج البديلة؟

ج - ما أنواع الضرائب التي يجب أن تفرضها الدولة لتمويل تلك النفقات؟

د - ما مقدار الضرائب التي يجب تحصيلها في ظل الظروف المختلفة؟ وما شكلها، نسبية أو تصاعدية أو تنازلية؟

هـ - ما آثار الضرائب والإنفاق الحكومي في مكونات الاقتصاد الكلي من استهلاك وادخار واستثمار وإنتاج وعمالة؟

و - كيف يمكن إعداد الموازنة العامة؟ وهل يجب أن تكون متوازنة؟

ز - كيف يمكن تحقيق أهداف المالية العامة المتناقضة من توظيف ونمو وتنمية اقتصادية واستقرار الأسعار؟

ح - كيف يجب أن يكون حجم الدين العام؟ وكيف يجب أن يدار؟ وما آثاره الاقتصادية والمالية؟

فإذا كانت المالية العامة تهتم في توصيف المسائل السابق ذكرها وتحليلها فإن مهمة سياسة المالية العامة تتجلى في اتخاذ القرارات الملائمة لكل حالة من الحالات السابقة، بمعنى أن السياسة المالية تهتم بالجانب التطبيقي والعملي للمسائل المالية للدولة ودورها الاقتصادي والاجتماعي على ضوء الأهداف المحددة لها. وفيما يلي سنعطي تعريفا لسياسة المالية العامة :

## المطلب الأول: مقارنة اصطلاحية لمفهوم سياسة المالية العامة

اشتق مصطلح السياسة المالية أساساً من الكلمة الفرنسية "Fisc" وتعني حافظة النقود أو الخزانة (1). وقد تم تعريف سياسة المالية العامة على أنها دراسة تحليلية للنشاط المالي للقطاع العام وما يستتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد القومي، وهي تتضمن فيما تتضمنه تكييفاً كمياً لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة وكذا تكييفاً نوعياً لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات بغية تحقيق أهداف معينة (2).

بينما يعرفها البعض بأنها سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق والإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي، العمالة، الادخار، الاستثمار، وذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة فيها على كل من الدخل والناتج القومي ومستوى العمالة وغيرها من المتغيرات الاقتصادية (3).

من منطلق التعاريف السابقة يمكن القول أن سياسة المالية العامة هي خطة تصيغها الهيئات العامة المختصة للوصول إلى أهداف معينة من خلال ما تتيحه عناصر هذه الخطة (الإيرادات، النفقات) من أدوات (السياسة الإنفاقية، السياسة الضريبية، السياسة الائتمانية) والتي تسمح للدولة بالتدخل لتصحيح الاختلالات ومعالجة الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد ودفع عجلة التنمية إلى الأمام ومحاولة تحقيق الاستقرار الاقتصادي وكذا النهوض بالمستوى الاجتماعي وتحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع.

لقد أصبحت سياسة المالية العامة تعد شكلاً من أشكال التدخل المباشر للدولة في الحياة الاقتصادية وقد اكتسبت بذلك الطابع الوظيفي وزالت معه فكرة حيادية المالية العامة، فلم يعد الإنفاق العام مقتصرًا على أوجه الأمن الداخلي والدفاع الخارجي والقضاء ولا الضرائب والقروض مجردة وسيلة لتعبئة خزينة الدولة بالأموال وإنما أصبحت هته العناصر ومن خلال دراسة وتتبع للآثار التي تحدثها على مختلف المتغيرات الكلية للاقتصاد كالناتج الوطني، الاستهلاك والادخار الكليين أداة جد هامة في يد الدولة تستعملها لتوجيه الاقتصاد الوجهة التي تحقق الأهداف العامة للمجتمع.

وبذلك تتضح العلاقة بين السياسة المالية والمالية العامة بأنها ليست علاقة انفصال وتضاد بل علاقة تكامل واتصال، فالسياسة المالية تهتم في كيفية استخدام عناصر المالية العامة في تحقيق الأهداف المرغوب

1 - طارق لحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 201.

2- عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1971، ص 21.

3 - محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 182.

بتحقيقها عبر الآثار التي تحدثها هذه العناصر في الدخل والإنتاج والتوظيف وكل مكونات الاقتصاد الكلي في حل المشاكل التي يعانيتها مجتمع معين في وقت معين.

من خلال تعريف سياسة المالية العامة يمكن استخراج الخصائص التالية:

**1- هي مجموعة من الإجراءات المالية:** و تتضمن الإجراءات مجموعة من القوانين والقرارات والترتيبات والعلاقات بين الأفراد والدوائر المالية وغيرها من الأمور التي يمكن أن تضعها من أجل تصنيف هذه الإجراءات؛ حيث تشكل في مجموعها سياسة معينة من أجل الوصول إلى أهداف محددة تضعها الدولة لمعالجة المشكلات التي يعانيتها اقتصادها، والحالة التي يعيشها على المدى الطويل بعد دراسات معمقة تقوم بها الدولة للبحث عن الوسائل والإجراءات المثلى لتحقيق هذه الأهداف، وترتيب الإجراءات والأدوات المالية التي يجب أن تستخدمها الدولة للوصول إلى تلك الأهداف.

ففي أوقات الرواج الاقتصادي التي تزداد فيها معدلات التضخم، تتركز الإجراءات المالية على زيادة حجم الضرائب وتخفيض معدلات القروض العامة والنفقات العامة من أجل تخفيض حجم الطلب الكلي وزيادة حجم العرض الكلي الذي يؤدي إلى تخفيض معدلات التضخم.

وفي أوقات الكساد الاقتصادي الناجم عن زيادة العرض الكلي ونقص الطلب الكلي لا بد للأدوات المالية أن تعمل على زيادة حجم الطلب الكلي الفعال عبر زيادة حجم النفقات العامة لمواجهة العرض المتزايد ما أمكن.

**2- السياسة المالية تؤثر في مكونات الاقتصاد الكلي:** لا بد لكل سياسة مالية من أن تحدد الحالة التي يكون عليها الاقتصاد في البداية، لتحديد الهدف التي يجب عليها أن تعمل على تحقيقه و من ثم تقرير كيف يمكن أن تستخدم الأدوات المالية التي يمكن أن تسعى إلى تحقيق الهدف المحدد الذي يناسب تلك الحالة التي يعيشها اقتصاد الدولة عبر تأثير هذه الأدوات في المتغيرات الاقتصادية للحالة التي يعيشها اقتصاد الدولة. فالضرائب تؤثر في الادخار (تؤدي إلى تخفيضه عموماً) الذي يؤدي بدوره إلى نقص حجم الاستثمارات وبالتالي نقص حجم الإنتاج الذي يؤثر في العرض الكلي (ينقصه)، والنفقات العامة تؤثر في العرض الكلي، فنقص النفقات يؤدي إلى نقص العرض وزيادة حجم النفقات العامة يؤدي إلى زيادة الاستهلاك الذي يؤدي بدوره إلى زيادة الطلب مما يحفز العرض على الزيادة المطلوبة للوصول إلى حالة الاستقرار الاقتصادي.

وهذا يعني أن كل إجراء مالي يؤثر تأثيراً مباشراً أو غير مباشر في المتغيرات الاقتصادية، وبالتالي يؤثر في الحالة الاقتصادية للبلاد؛ لذلك ينصح الاقتصاديون بعدم الإقدام على تغيير مفردات السياسة المالية قبل

تحديد الأهداف التي ينبغي تحقيقها، فالحالة هي التي تحدد الوسائل المالية التي تصل إلى الهدف المطلوب بأقل كلفة ممكنة، وكل إجراء مالي لا يأخذ هذا الترتيب بالحسبان يؤدي إلى أهداف غير مرغوب فيها في حقل السياسة الاقتصادية للدول.

**3- تسعى إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي على المدى الطويل:** يجب أن تسعى كل سياسة مالية إلى زيادة معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي على المدى الطويل من أجل رفع معدل الرفاهية الاقتصادية في المجتمع، وبالتالي يجب على أدوات السياسة المالية أن تعمل دائماً على تحقيق هذا الهدف، وإن لم تحقق ذلك يمكن القول إن مكونات السياسة المالية غير متجانسة مع بعضها البعض وقد تؤدي إلى أهداف غير مرغوب فيها؛ لذلك يجب على السياسة المالية أن تحدد حالة الاقتصاد القائمة في البلد ومن ثم تختار الأدوات المالية المناسبة كي تسهم في زيادة حجم الطلب الكلي على المدى الطويل، الأمر الذي يدفع إلى زيادة العرض الكلي في الاقتصاد الوطني على هذا المدى، مع ملاحظة أن هذه الزيادة يجب أن تفوق نسبة الزيادة السكانية كي تؤدي إلى زيادة معدل الرفاهية الاقتصادي في مستوى الاقتصاد الكلي على المدى الطويل.

أصبح لزاماً على السياسة المالية أن تعمل على تحقيق الاستقرار في جوانب الاقتصاد الوطني وبالتالي تحقيق الأهداف التالية:

**الاستقرار المالي:** ويقصد به استخدام موارد الدولة على أحسن وجه، فينبغي مثلاً أن يتسم النظام الضريبي بالصفات التي تجعله يلاءم حاجات الخزينة العامة من حيث المرونة والوفرة في الحصيلة، ويلاءم في الوقت نفسه مصلحة المكلف من حيث العدالة في توزيع العبء الضريبي ومواعيد الجباية والاقتصاد في الجباية... إلخ، كما يجب أيضاً عدم استخدام القروض إلا لأغراض إنتاجية والابتعاد عن استخدام القروض العامة لتمويل أغراض استهلاكية غير منتجة.

**الاستقرار الاقتصادي:** أي الوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل الذي يؤدي إلى التشغيل الكامل في الدولة، وهذا يعني أنه يتعين على الدولة (الحكومة) أن توازن بين نشاط القطاعين الخاص والعام للوصول إلى أقصى إنتاج ممكن، فكلما كانت المشروعات الخاصة أقدر على الإنتاج من المشروعات العامة وجب على الحكومة أن تمتنع عن التدخل المباشر وأن يقتصر نشاطها على توجيهه بواسطة الإعانات والضرائب إذا دعت الحاجة إلى ذلك، وينبغي ألا تقل المنافع التي يحصل عليها المجتمع من الإنفاق الحكومي عن تلك التي يمكن الحصول عليها لو ظلت الموارد في أيدي الأفراد. ويتحقق التوازن بين القطاعين العام والخاص عندما يصل مجموع المنافع الناجمة عن المنشآت الخاصة والنفقات معها إلى أقصى حد مستطاع، أي عندما يصل الدخل القومي إلى أقصى حد ممكن، أي يتحقق هذا الاستقرار عندما يتبين أن المنافع الحدية الناتجة

من النشاط الاقتصادي للحكومة يتعادل مع المنافع الحدية التي تقطعها الحكومة بتحصيل إيراداتها من الأفراد، فالاستقرار هنا يعني استغلال موارد المجتمع على أفضل وجه للوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل.

**الاستقرار الاجتماعي:** أي أن يصل المجتمع إلى أعلى مستوى ممكن من الرفاهية للأفراد في حدود الإمكانيات المتاحة في المجتمع وما تقتضيه عملية تحقيق العدالة الاجتماعية، وبالتالي يجب على السياسة المالية ألا تسعى إلى زيادة حجم الإنتاج الكلي للمجتمع على حساب تحقيق العدالة الاجتماعية، إذ يجب على سياسة المالية العامة أن تسعى إلى تحقيق العدالة الاجتماعية أيضاً، أي أن تعمل على تحقيق التوازن في توزيع المنتجات على الأفراد عن طريق هذه السياسة وإعادة توزيع الدخل بين الأفراد توزيعاً أقرب إلى العدالة، أي أن تعمل على توزيعها لمصلحة الفقراء وليس لمصلحة الأغنياء.

**الاستقرار العام:** أي تحقيق التوازن بين مجموع الإنفاق القومي (نفقات الأفراد للاستهلاك والاستثمار)، إضافة إلى النفقات العامة (الحكومة) وبين مجموع الناتج القومي بالأسعار الثابتة في مستوى يسمح بتشغيل جميع عناصر الإنتاج المتاحة. والأدوات المالية التي يمكن أن تستخدمها الدولة في هذا المجال كثيرة ومتنوعة، أهمها القروض العامة والضرائب والرسوم والإعفاءات والمشاركة مع الأفراد في قيام المشروعات.

يجب أن يلاحظ أنه قد يقوم هنالك تعارض بين تلك الأهداف، وربما لا يمكن تجنب ذلك، فالهدف الأول للسياسة المالية هو عدم قيام هذا التعارض بين أهدافها، وإن حدث هذا التعارض فمن المفروض أن تهدف السياسة المالية إلى تحقيق الاستقرار العام أولاً، ومن ثم تسعى إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ثم الاستقرار الاجتماعي شرط ألا يخل ذلك بالوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل، وأخيراً تعمل على تحقيق الاستقرار المالي على المدى القصير ولكنه يجب ألا يكون تحقيق الأهداف السابقة على حساب تحقيق الاستقرار المالي على المدى الطويل.

### المطلب الثاني : تطور مفهوم سياسة المالية العامة :

صاحب تطور مفهوم سياسة المالية العامة التطور الذي لحق بدور الدولة في الاقتصاد، فهي المرآة العاكسة له في كل العصور<sup>(4)</sup>:

- ففي العصور القديمة كان دور سياسة المالية العامة باهتاً جداً، ولم تكن هنالك دلالات واضحة على تكوين سياسة مالية قائمة ومنظمة ومنفصلة عن مالية الحكام في تلك العصور، وكانت مالية الدولة مرتبطة بمالية الحاكم وله فيها حق التصرف المطلق، ولا يوجد عليه أي رقابة، ويعود السبب في ذلك إلى

<sup>4</sup> الموقع الرسمي للموسوعة العربية على الانترنت [www.arab-ency.com](http://www.arab-ency.com) .

عدم اهتمام المفكرين القدماء بذلك وبساطة الحياة الاقتصادية وقلة مشاكلها وضآلة وزن الاعتبارات المالية فيها، سواء في العصر الفرعوني أم في العصر اليوناني أم الروماني.

- أما في العصر الإسلامي ونظراً للدور الكبير الذي أدته الدولة في ذلك العصر في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فقد ظهر دور الأدوات المالية الإسلامية في تحقيق أهدافها في تلك المجالات وتكونت نظرية متكاملة للمالية العامة في الإسلام ولدورها في تحقيق الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، فانصلت مالية الدولة عن مالية الحكام وتكون بيت مال المسلمين وتكونت قواعد أساسية تحكم السياسة المالية في الفكر الإسلامي بدءاً من عهد الخليفة عمر بن الخطاب، وعرفت مفهوم المال العام ووضعت قواعد أساسية تحكم هذه المالية. فأخذت الدولة للمال العام يجب أن يكون بعدالة وفي حدود الإنفاق على الأهداف التي تسعى إليها من دون تبذير، فالإنفاق العام يجب أن يكون الغرض منه مشروعاً وأوجه الإنفاق العام كالإيرادات العامة محددة بدقة في القرآن والسنة ومصادر الفقه الإسلامي الأخرى، وهذه السياسة قامت على فلسفة تقوم على أن الإنسان حاكماً أو محكوماً هو مستخلف في المال الذي بحوزته ومسئول عنه في كيفية الحصول عليه وإنفاقه أمام الله تعالى أولاً قبل أن يكون مسئولاً عنه في الدنيا.

- أما في العصور الوسطى في أوروبا - أي الفترة الواقعة بين سقوط روما عام 476 ميلادية وفتح القسطنطينية عام 1453 ميلادية - فقد ساد فيها النظام الإقطاعي وغابت عنها السلطة المنظمة وحلت الإقطاعية محل الدولة، وأصبح كل إقطاعي يعد الإقطاعية التي يملكها هي وحدة اجتماعية واقتصادية وسياسية مستقلة عن غيرها وتداخلت ماليته مع مالية هذه الإقطاعية، فلم يميز بين إنفاقه على أهله وإنفاقه على الخدمات الإقطاعية وتحالف رجال الدين مع الإقطاعيين الذين منحوا الامتيازات في فرض الضرائب على إقطاعيتهم وغاب في ظل هذا النظام مفهوم سياسة المالية العامة وكذلك المالية العامة، وكان الهدف الأهم لها هو تغطية النفقات المتزايدة للحاكم على إقطاعيته التي يفرضها ويصرفها ويحدد أهدافها من دون أي رقيب.

مع بداية نشأة الرأسمالية في أوروبا وإعادة تشكيل الدولة الحديثة عاد مفهوم المالية العامة إلى الظهور، وأدت الدولة دوراً حيوياً في تراكم رأس المال التجاري وإقامة الصناعات، وكان هدف السياسة المالية في ذلك الوقت هو بناء أسس نظام اقتصادي جديد يقوم على أساس تحويل المجتمع من مجتمع إقطاعي إلى مجتمع رأسمالي وتوفير الشروط الأساسية لهذا التحول، تمثلت في إيجاد المناخ المناسب لإقامة المشروعات الخاصة وظهور طبقة الرأسماليين الجدد وتطويرها لهذا اتسع النشاط المالي للدولة في بداية تشكل الرأسمالية. وبعد أن قامت الدولة بهذا الدور وحققت أهدافها في إرساء أسس النظام الليبرالي تراجع دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي وأصبحت أهداف السياسة المالية فيها تقتصر على حماية هذه الأسس وترك النشاط الاقتصادي للمبادرة الفردية، وفي ظل هذه الأفكار أصبحت السياسة المالية للدولة هي

سياسة حيادية وتقلص نطاق النفقات العامة إلى أقل مدى واقتصرت على الأعمال التي يصعب على الرأسمالي القيام بها والتي لا تدر عليه ربحاً وذلك من أجل جعل الضرائب أقل ما يمكن كيلا تؤثر في تلك المبادرة، وأصبح التوازن المالي هو هدف السياسة المالية في تلك الحقبة و دور المالية العامة اقتصر على الهدف المالي المتمثل في الحصول على الإيرادات اللازمة والمساوية لتكاليف نفقاتها العامة من دون أي هدف آخر، وكان للاقتصادي آدم سميث الدور الرئيس في تحديد ذلك في كتابه «ثروة الأمم» المنشور عام 1776 حيث يذهب المؤرخون إلى أن آدم سميث كان أول من أذن لظهور المرحلة الكلاسيكية إذ كان آدم سميث و من أمثاله دافيد ريكاردو، جون ستيوارت ميل يرى أن وظيفة الدولة يجب أن لا تتعدى القيام بثلاث واجبات: دفع الاعتداء الخارجي، إشاعة الأمن و العدل الداخليين و القيام بالمشاريع الكبرى التي لا ينتظر من الأفراد تولي القيام بها كشق الطرق، أما فيما عدى ذلك "فاليد الخفية" قادرة على القيام به. و منه فقد كانوا يؤمنون بفكرة أن التوازن الاقتصادي يحصل تلقائياً عندما يميل الادخار و الاستثمار إلى التعادل عن طريق التخيرات في سعر الفائدة و عند مستوى التشغيل الكامل لموارد المجتمع دون أن تتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ومن ثم فقد جردوا مآليتها من كل أثر فعال على الاقتصاد القومي. و كمبدأ راسخ لدى الكلاسيك فقد كانت صفة الميزانية العامة هي التوازن الدائم بين الإيرادات العامة و النفقات العامة و قد ترتب على هذا المبدأ لجوء الكلاسيك إلى القروض كسبيل لتغطية العجز في الميزانية. و كل ما سبق ذكره ذلك ليس إلا نتيجة لفكرة "حيادية المالية العامة" السائدة في هذا الفكر و التي تقتضي أن يكون الجزء المقطوع من الدخل في صورة إيراد عام مساوياً للجزء المضاف إليه في صورة إنفاق عام (5).

- إلا أن الأسس السابق ذكرها والتداعيات الناجمة عن تطور العملية التصنيعية والتكنولوجية وأثر ذلك في الوضع الاجتماعي، وظهور الأزمات الاقتصادية مهد الطريق لإعادة النظر في هذه الأسس، فتطورت النظرة إلى المالية العامة لتصبح سياسة تستخدم فيها الحكومة برامج الإنفاق العام والإيرادات العامة لتحديث آثراً مرغوبة في كل من مكونات الاقتصاد الكلي وتمنع عنها الآثار غير المرغوبة. ومنذ ذلك الوقت تمايزت المالية العامة من مفهوم السياسة المالية وكان للاقتصادي جون مانيارد كينز الدور الرئيس في ذلك في مؤلفه «النظرية العامة للتوظيف والفائدة والنقد» المنشور عام 1936، مما جعل الدولة تنتقل من مفهوم الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة المسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي الذي سمح لها بالتدخل بالحياة الاقتصادية والاجتماعية و استمرار النمو والتنمية.

ومع ظهور المشاكل الناجمة عن التماذي في استخدام مفهوم عجز الموازنة من قبل بعض الدول وظهور أزمة المديونية العالمية ظهرت نظرية الكلاسيك الجدد الأمريكية الصنع التي تدعو إلى تقليص دور الدولة

5 - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2006، ص 45

الاقتصادي والاجتماعي وحاولت تعميمها على العالم، وعلى الرغم من صحتها جزئياً فهي لا تناسب ظروف الدول النامية وما زالت السياسات المالية فيها بحاجة إلى مزيد من تدخل الدولة مع التركيز على إعادة الاعتبار للدور الاقتصادي في هذا التدخل ليكون ذا آثار إيجابية في الوضع الاقتصادي والاجتماعي. لكن يبدو أن الأزمة المالية العالمية غيرت الكثير من المفاهيم المالية التي حاولت فرضها الولايات المتحدة الأمريكية على العالم، فهي ذاتها ومن أجل حل هذه الأزمة، دعت ثانية إلى تدخل الدولة.

في الوقت الحالي تجاوز دور الدولة فيما يتعلق بمعالجة اختلالات الاقتصاد إلى ما يعرف بالدولة المنتجة أين أصبحت الدولة تمارس نشاطاً مماثل لذلك النشاط الذي يمارسه الأفراد أصبحت المالية تدخل في صميم العملية الإنتاجية فأصبح جزء من الإنفاق يوجه للمشاريع الإنتاجية التي تدر إيرادات مالية.

### المطلب الثالث: سياسة المالية العامة في الدول النامية و الدول المتقدمة

#### أولاً: السياسة المالية في الدول المتقدمة :

تختلف الأهداف التي تصبو إليها الدولة من خلال تصميم سياسة المالية العامة حسب وضعيتها الاقتصادية ، فالدول المتقدمة و التي استطاعت أن تصل إلى درجة مهمة من التطور و النمو الاقتصادي فإنها تركز اهتماماتها على الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي و من ثم فهي توجه أدوات ماليتها العامة لمواجهة تذبذبات الدورة الاقتصادية، ففي حالة وقوع التضخم أين يكون الطلب الكلي أعلى من العرض الكلي تقوم الدولة بخفض الإنفاق الكلي و زيادة في معدلات الضرائب من أجل تخفيض مستوى الطلب الكلي و بالتالي كبح التضخم، أما في حالة الركود فإن الدولة تتجه إلى التمويل بالعجز وفيه تتولى الدولة القيام بالمشاريع الاستثمارية بدلاً عن الأفراد الذين يكونون في حالة عجز و كذلك و بغرض زيادة الطلب الكلي تقوم الدولة برفع الإعانات الاجتماعية كمنحة البطالة، تخفيض حجم الاقتطاعات الضريبية أو الإعفاء منها حتى تزيد الموارد المالية لدى الأفراد و تقل الأعباء على عاتق المؤسسات ، ومن شأن هذه الإجراءات أن تؤدي إلى عجز في الميزانية و لكنه عجز مقصود و مؤقت لأنه سيؤدي في النهاية إلى عودة التوازن المالي من خلال ما يحدثه من تنشيط للاقتصاد.

لقد بين كينز في نظريته العامة أن النظرية الكلاسيكية غير قادرة على حل مشاكل البطالة و قد ركز لحل مشكلة البطالة على زيادة الطلب الكلي عن طريق زيادة الاستثمارات العمومية لملء الفجوة بين الدخل و الاستهلاك ، أما من جاء من بعد كينز فقد بين التناقض الحاصل في تحقيق التوازن بين الادخار و الاستثمار عند مستوى عمالة أقل من مستوى التشغيل الكامل بعد استخدام السياسة المالية للتحكم في مستوى الطلب الفعال و الدليل على ذلك هو أن الميل الحدي للاستهلاك في الدول المتقدمة يكون منخفضاً لصالح الميل الحدي للادخار ، و عليه فإن زيادة الإنفاق الحكومي الاستثماري لن يؤدي إلى زيادة كبيرة



في الاستهلاك ، كما أن زيادة حجم الاستثمار سيؤدي إلى انخفاض الكفاءة الحدية لرأس المال، و هكذا سيظهر قصور في الطلب الكلي يجعل توازن الاستثمار مع الادخار عند مستوى دخل أقل من مستوى التشغيل الكامل<sup>(6)</sup>. و كنتيجة لما سبق فإنه يمكننا القول أن الدول المتقدمة هي تلك الدول التي تبرز فيها أهمية الدور الذي يلعبه الاستثمار الخاص، ومن ثم فإن سياسة المالية العامة تتجه نحو مساندة الاستثمار الخاص<sup>(7)</sup>، بالإضافة إلى محاولة سد أي ثغرة انكماشية أو تضخمية قد تصيب الاقتصاد.

### ثانيا: السياسة المالية في الدول النامية:

تتشرك الدول النامية في خاصية أساسية تتمثل في أنها تعاني من جهاز إنتاجي منعدم المرونة و أن أي محاولة لزيادة الطلب الفعال سيؤدي إلى حدوث تضخم بالإضافة إلى انخفاض الادخار الوطني<sup>(8)</sup>. كما يمكن أن ندرج الخصائص التالية<sup>(9)</sup>:

- تدني متوسط الدخل الفردي و عدم مساهمة القطاع الصناعي إلا بنسبة ضئيلة في الناتج الوطني ؛
  - عدم وجود نظام رأسمالي واضح المعالم إذ نجد نظام متداخل بين الرأسمالية و الاشتراكية؛
  - انخفاض الاستثمار الإنتاجي و ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك؛
  - تعتمد أغلب هذه الدول على المساعدات المالية و الفنية الخارجية مما أدى إلى التبعية إلى الخارج؛
- وعليه فإن الهدف الرئيسي من صياغة سياسة المالية العامة هو دفع عجلة التنمية للوصول إلى المستوى المنشود و بالتالي فهي تركز جل اهتماماتها على تمويل البرامج التنموية الاقتصادية، وهذا لا يعني أن هذه الدول لا تولي أهمية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي بل إن المسألة لا تعدو أن تكون ترجيحاً للأهمية النسبية لهدف على هدف آخر وفق ما تمليه ضرورات الوضعية الاقتصادية للبلد.

<sup>6</sup> سامي خليل، النظريات و السياسات النقدية و المالية، كاظمة للنشر، الكويت، 1982، ص 232

<sup>7</sup> وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة حسين العصرية، بيروت، 2010، ص 95

<sup>8</sup> ناصر العبادي، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار الصفاء، عمان، 2000، ص 196

<sup>9</sup> وليد عبد الحميد عايب، مرجع سابق، ص 96

تمتلك سياسة المالية العامة مجموعة من الأدوات المالية لتحقيق أهدافها تتمثل في السياسة الإنفاقية و الضريبية و الائتمانية ، و الوصول إلى تلك الأهداف يكون عن طريق تتبع للآثار التي تحدثها هذه الأدوات على مستوى المتغيرات الاقتصادية الكلية و ضبطها بما يتوافق مع مصالحها المنشودة.

### المطلب الأول: السياسة الإنفاقية

وهي إحدى الوسائل المالية المهمة التي يمكن من خلالها أن تزيد الدول من حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني، فكلما زاد الإنفاق العام يزداد الطلب الكلي، وبالمقابل إذا خفّضت الدول من حجم الإنفاق العام ينخفض حجم الطلب الكلي. والدولة تستخدم عادة هذه الوسيلة المالية للتأثير في حجم النشاط الاقتصادي بالزيادة أو النقصان بحسب الحالة القائمة في الاقتصاد الوطني.

عادة تعتمد الدول على النفقات العامة الاقتصادية والاجتماعية للتأثير في حجم النشاط الاقتصادي بأن واحد في الدول الليبرالية والدول الاشتراكية وإن كانت في الدول الأولى تعطي القطاع الخاص فرصة أكبر للتأثير في تفاصيل هذه الحياة أكثر.

**أولاً: تعريف النفقة العامة وأركانها:** تعرف على أنها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع الحاجات العامة.

- النفقة العامة: هي استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع الحاجات العامة.  
- النفقة العامة: هي كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعاً لحاجة عامة.

**أركان النفقة :** من خلال التعريف السابق نستخرج أركان النفقة العامة :

- **شكل النفقة:** لكي تحصل الدولة على كل ما يلزمها من سلع و خدمات لممارسة نشاطها و تحقيق أهداف المجتمع فانه يجب عليها شراء هذه السلع و الخدمات أو تأجيرها و تدفع ذلك بشكل نقدي تماشياً مع الوضع القائم حالياً في ظل الاقتصاد النقدي الذي تقوم عليه جميع المعاملات و المبادلات، و بالتالي فالنقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق شأنها شأن الأفراد. و عليه لا تدخل الوسائل غير النقدية التي تستعملها الدولة للحصول على احتياجاتها و لمنح مساعدات ضمن النفقات العامة و مثال ذلك ما كانت تلجأ إليه الدولة من إرغام للأفراد لتأدية الأعمال دون أجر (السخرة) أو أخذها عنوة للأموال و منتجات دون تعويض مالكيها ، كما لا تتخذ صفة النفقات العامة تلك المزايا العينية التي تمنحها الدولة كالسكن المجاني و المزايا النقدية كالإعفاء من الضرائب و الشرفية كمنح الأوسمة.

و يعتبر الإنفاق النقدي أفضل الطرق لعدة أسباب هي :

- يسهل مهمة الدولة في الرقابة بصورها المتعددة؛ فالإنفاق العيني يصعب تقييمه بدقة و بالتالي فهو يثير العديدة من المشاكل الإدارية و التنظيمية؛

- يحقق العدالة و المساواة بالاستفادة من نفقات الدولة وفي توزيع الأعباء و التكاليف؛

- استبعاد عنصر الإكراه كتأدية الأعمال دون أجر.

- **مصدر النفقة:** لكي تعتبر النفقة عامة يجب أن تصدر عن شخص معنوي عام يخضع للقانون العام كالحكومة ، الجماعات المحلية، المؤسسات العامة أما النفقة التي تصدر من أشخاص معنوية أو طبيعية الخاصة لا تعد نفقة عامة و لو حققت منفعة عامة كال تبرع لإنشاء مستشفى أو بناء مدرسة مثلا.

ولقد ثار التساؤل حول طبيعة النفقات التي تصدر عن الدولة و هي بصدد مباشرة نشاط مماثل للذي يباشره الأفراد كما هي الحال بالنسبة للمشروعات الإنتاجية التي تتولاها الدولة، فالمتمفق عليه أن النفقات التي تصدرها الدولة بصفقتها شخص عام يتمتع بالسيادة و هي بصدد القيام بنشاطها العام، على أنها نفقات عامة، وهذا بالاستناد إلى المعيار القانوني للشخص الذي تخرج عن ذمته المالية مبلغ النفقة، أما المبالغ النقدية التي تخرج من الذمة المالية للدولة و هي بصدد القيام بأنشطة مماثلة لأنشطة الأفراد فقد اعتبرها بعض فقهاء المالية على أنها نفقات خاصة ، غير أنه يلاحظ أن هته المشروعات الإنتاجية تدر دخلا يوصف على أنه إيرادات عامة و منه من غير المعقول أن تؤدي النفقات الخاصة إلى الحصول على إيرادات عامة. و بالتالي فمن الأجدر أن نعتبر النفقات العامة كافة النفقات التي تصدر عن الدولة أو هيأتها أو مؤسساتها العامة بغض النظر عن طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة .

- **الغرض من النفقة العامة إشباع حاجة عامة :** يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة إشباع حاجة عامة و تحقيق نفع عام يعود على جميع المواطنين لا على فرد أو جهة خاصة على حساب الآخرين ، وتتبع فكرة اشتراط استفادة كافة الأفراد من الإنفاق العام من أنهم متساوون في تحمل الأعباء العامة (الضرائب) و بالتالي فهم متساوون في الانتفاع من النفقات العامة و إن كان يصعب في الكثير من الأحيان مراعاة هذه القاعدة و يرجع السبب في ذلك إلى صعوبة تحديد الحاجات العامة تحديدا موضوعيا ، و لهذا فان المعيار المعول عليه في هذا الشأن يعتمد على استخدام الدولة لسلطتها السياسية في التقدير<sup>(10)</sup> ،

و كثيرا ما يحدث أن يقرر البرلمان استعمال أموال عامة في أغراض غير عامة، فيمنح مثلا بعض الصناعات إعانات خدمة لأصحابها و ليس لتحقيق أغراض اقتصادية، أو يقرر صرف بعض الأموال لأغراض سياسية ، و تحنط دساتير الدول لتلافي مثل هذه الحالات، فتتضمن النصوص التي تحرم على الهيئة النيابية الإنفاق على أوجه معينة كصرف إعانات لجمعيات أو أحزاب سياسية ، أو تشتترط الحصول

<sup>10</sup> - عادل أحمد حشيش، مرجع سابق ، ص 65.

على الأغلبية خاصة لإقرار بعض أنواع النفقات أو تقتصر حق الاقتراح على الحكومة دون أعضاء الهيئة النيابية. (11)

**ثانيا : تقسيم النفقات العامة :** يوجد عدة تقسيمات للنفقات العامة و تختلف هذه التقسيمات حسب الزاوية التي ينظر إليها فيمكن تصنيفها من حيث دوريتها إلى نفقات عادية و غير عادية، أو من حيث تأثيرها على الثروة إلى نفقات تحويلية و نفقات حقيقية أو من حيث الأغراض التي ترمي إليها إلى نفقات اقتصادية و اجتماعية و إدارية ،كذلك نجد معيارا آخر للتصنيف و هو من حيث نطاق سريانها إلى نفقات وطنية و أخرى محلية.

**أ- من حيث دوريتها :** فهي تنقسم إلى نفقات عادية و غير معادية ،فالنفقات العادية: و هي تلك النفقات التي تظهر بصفة عادية و دورية في ميزانية الدولة كل سنة و تغطي بإيرادات عادية (الضرائب) و هذه الصفة - الدورية- تمكن الحكومة من تقدير مبالغ هذه النفقات تقديرا قريبا من الصحة و من أمثلة النفقات العامة العادية نجد نفقات الأمن الداخلي ، التعليم، القضاء...إلخ

أما النفقات غير العادية هي التي لا تتكرر بصورة دورية في ميزانية الدولة كنفقات الكوارث و الحروب، و هي نفقات تغطي بإيرادات غير عادية كعقد القروض مثلا. وقد كان يدرج البعض المشاريع الجديدة كشق الطرق و بناء السدود ومد السكك الحديدية ضمن نفقات غير عادية ولكن تبين أن هذه المشاريع حتى و إن كانت لا تتكرر بصفة دورية كل سنة فالدولة لن تعبد الطريق نفسها كل سنة إلا أنها ترصد إعمادات مالية لتعبيد طرق أخرى و بالتالي فهي تتكرر بنوعها ولذلك فهي تعتبر نفقات عادية.

و لهذا التقسيم فائدته و سلبياته ، أما فائدته وكما سلف ذكره، فتتمثل في أن التكرار الدوري للنفقات يمكن الحكومة من تقدير مبالغ هذه النفقات تقديرا قريبا من الصحة، أما سلبياته فتكمن في بعض الأحيان في سوء استخدامه فقد تجيز النفقات غير عادية إنشاء ميزانيات غير عادية خاصة بها منفصلة عن الميزانية العادية تمول بموارد غير عادية ، وهذا التعدد يسمح لوزراء المالية بإخفاء العجز في الميزانية العادية وإظهارها على أنها متوازنة و نقل بعض بنود النفقات إلى الميزانية غير عادية و وصفها بأنها نفقات غير عادية.

واعتمادا على التقسيم السابق، ونظرا لقصور التقسيم الأول اتجه الفكر المالي الحديث إلى تقسيم النفقات إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز(الاستثمار).

فننفقات التسيير: هي تلك النفقات اللازمة لسير مرافق الدولة العامة كمرتبات الموظفين و نفقات الصيانة، أما النفقات الاستثمارية فهي تتسم بإنتاجيتها لأنها تزيد في حجم التجهيزات الموجودة في حوزة الدولة

كنفقات إنتاج المشروعات الجديدة . و الشيء الايجابي في هذا التقسيم الحديث للنفقات هو أنه يركز على طبيعة النفقة في حد ذاتها دون ربطها بالمدة الزمنية و هذا من شأنه أن يقلل من اعتبار بعض النفقات غير عادية و منه التقليل من جهة، من اعتماد الميزانيات غير عادية و من جهة أخرى من اللجوء إلى عقد القروض العامة لتغطية مبالغ النفقات.

ب- أنواع النفقات من حيث تأثيرها على الثروة العامة : يتم التمييز بين النفقات فعلية و النفقات التحويلية :

- **النفقات الفعلية:** هي التي يترتب عليها حصول الدولة على جزء من موارد المجتمع في شكل سلع أو خدمات، فهي تعبر عن سعر أو ثمن اقتناء السلعة أو خدمة الذي تدفعه الدولة وهو ما يشكل إنقاصا حقيقيا لجزء من الثروة القومية و مثال ذلك مرتبات الموظفين أو نفقات الأشغال العامة أو تسديد فوائد الديون .

- **النفقات التحويلية:** هي اعتمادات تنفقها الدولة دون أن يكون لها مقابل من سلع أو خدمات أو زيادة في الثروة القومية حيث بموجبها تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل الإجمالي من الطبقات الميسورة إلى الطبقات المحدودة الدخل كالمسنين أو العاطلين عن العمل أو الطلبة أو تأخذ صورة إعانات اقتصادية لبعض المؤسسات أو المنتجات ، فهذه النفقات تقوم بتحويل أو نقل جزء من الدخل الإجمالي من بعض المواطنين و هم دافعوا الضرائب إلى جزء آخر و هو المستقبل لها لذلك سميت بالناقلة أو المحولة.

ج - تقسيم النفقات من حيث أغراضها:

- **نفقات إدارية:** هي نفقات مرتبطة بسير المصالح العامة و الضرورية للدولة و لوظائفها و تشمل أجور و مرتبات الموظفين ومعاشاتهم و نفقات الدفاع و الأمن و العدالة و الأقسام الدبلوماسية و مصالح الوزارات المختلفة .

- **نفقات اجتماعية :** هي التي تشجع الجانب الاجتماعي كالتعليم، الصحة و تقديم المساعدات للفئات و الطبقات الضعيفة.

- **نفقات اقتصادية:** هي النفقات الاستثمارية التي تؤدي إلى الزيادة في الإنتاج و تراكم رؤوس الأموال.

- **نفقات مالية:** هي تلك النفقات الموجهة لاستهلاك الدين العمومي .

د- أنواع النفقات من حيث نطاق السريان : يستند هذا المعيار إلى مجال شمولية النفقات و مدى استفادة الأفراد منها . فنجد **نفقات وطنية** وهي تلك النفقات التي تتولى الحكومة المركزية القيام بها و ترد في ميزانيتها مثل نفقات الدفاع الوطني ، القضاء، الأمن الداخلي، التمثيل الخارجي . أما **نفقات محلية** : تقوم

بها الجماعات المحلية مثل البلديات أو الولايات و ترد في ميزانية هذه الهيآت مثل نفقات توزيع الماء ،  
توصيل الكهرباء، الإنارة العمومية، و المواصلات داخل الإقليم .

و يعاب على هذا التقسيم عدم وضوح معالمه، فالنفقة المحلية وإن كان القصد منها تحقيق غاية ما على  
المستوى المحلي إلا أنه سوف يكون لها آثار بطبيعة الحال على المستوى الوطني، زيادة على ذلك، فإن  
عبئها لا يقع فقط على مواطني هذا الإقليم فقط بل على الدولة ككل من خلال ما تساهم به في شكل إعانات  
لهذا الإقليم.

**ثالثا: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة :** تحدث النفقات العامة آثار واسعة تمس مختلف الجوانب  
الاقتصادية و الاجتماعية، هذه الآثار أعطت الصفة الوظيفية للنفقات العامة، فأصبح لزاما على الدولة التي  
تسعى إلى الوصول إلى آثار مرغوبة أن ترسم سياسة انفاقية عامة وفقا لما يترتب عليها من آثار تصب  
في الصالح العام للمجتمع. و حتى يتسنى للسياسة الانفاقية تحقيق الأهداف المرجوة لا بد أن تتسم بطابع  
المرونة التلقائية ما يجعلها قادرة على التكيف مع المتغيرات التي تملحها الظروف الزمنية.

وتجدر الإشارة أن الأسلوب الذي تتبعه الحكومة في الحصول على إيراداتها له وثيق الصلة بالآثار  
النهائية للإنفاق العام، كما أن الإنفاق على أوجه النشاط الحكومي له أثره على التخيرات التي تحدثها  
البرامج الإيرادية، و هكذا فالإنفاق العام و الإيرادات العامة لها آثارها الاقتصادية مترابطة و متشابكة  
(12)

**أ- آثار المباشرة للنفقات العامة على الإنتاج الكلي :** تختلف الآثار التي تحدثها النفقات العامة على الإنتاج  
و العمالة حسب حجم النفقة و نوعها و منه و حتى تمكن من الوقوف على تأثير النفقات العامة على  
الإنتاج، فإنه ينبغي لنا دراسة كل نوع من النفقات الرئيسية على حدى.

و لعل من أهم هته الأنواع نجد **النفقات الإنتاجية**، و كما يشير إليها اسمها فهي تزيد في حجم الإنتاج  
القومي و رفع الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، سواء في حالة ما إذا قررت الدولة تولي القيام  
بالمشاريع بنفسها فإن ذلك يؤدي بطبيعة الحال إلى إنتاج السلع و الخدمات الموجهة لإشباع الحاجات  
الاستهلاكية للأفراد كما قد يؤدي إلى إنتاج رؤوس الأموال العينية الموجهة للاستثمار و كل هته الأنواع  
(النفقات الاستهلاكية و الاستثمارية) تصنف ضمن النفقات المنتجة. أو حالة ما إذا قررت الدولة منح  
إعانات للمشروعات العامة و الخاصة فإن ذلك سيؤدي كذلك إلى رفع حجم الإنتاج الوطني إلا أنه سيحدث  
آثار أخرى تمس الهيكل الإنتاجي في حد ذاته.

وقبل الدخول في تبيان الآثار التي تحدثها الإعانات المالية الممنوحة للمشروعات الخاصة نشير إلى أن حجم هذه الإعانات يتوقف على الفلسفة الاقتصادية للدولة و التي تعكس مدى رغبة الدولة في المحافظة على القطاع الخاص ومدى توسيع نطاقه، فكلما توجهت الدولة نحو الإيديولوجية الاشتراكية فإن هذا يعني توسيع نطاق القطاع العام على حساب القطاع الخاص.

بالنسبة للإعانات الممنوحة من طرف الدولة إلى المشاريع الخاصة فإننا نميز نوعين منها: النوع الأول فهو في صورة إعانات ايجابية تعطى لمساعدة المشاريع لسد عجزها المالي أو لتجهيز نفسها بالمعدات و الوسائل اللازمة لنشاطها الإنتاجي، أما النوع الثاني فيكون في شكل إعانات سالبة أين تخلق الدولة فراغا ضريبيا حول نشاط ما بغرض جذب رؤوس الأموال نحوها. و يكون الهدف من منح الإعانات في نوعها التأثير في تنقل عناصر الإنتاج داخل القطاع الخاص من نشاط إلى نشاط معين ترغب الدولة في تشجيعه، أو توجيه الاستثمارات نحو منطقة معينة بهدف تحقيق التوازن الجهوي في الوطن .

أما بالنسبة للإعانات الاقتصادية التي تقدمها الدولة للمشاريع العامة غير الربحية فتجد مبررها في أن مثل هذه المشاريع لا تهدف إلى تحقيق ربح بل تسعى لإشباع الحاجات الضرورية للأفراد بأسعار أقل من التكلفة مما يخلق لها عجزا دوريا في نهاية الدورة الإنتاجية و بالتالي فإن الدولة تجد نفسها ملزمة لمنح إعانات لسد هذا العجز وتحقيق التوازن المالي لهذه المشروعات . فالهدف من الإعانة الاقتصادية المقدمة في مثل هذه الحالة هو الحفاظ على استمرار النشاط الاقتصادي للمشروعات المُعانة لما لها من نفع عام. أما في حالة المشروعات العامة الإنتاجية فإن الإعانات الاقتصادية الممنوحة لها تجد مبررها في مساعدتها على الاستمرار وعلى منافسة القطاع الخاص.

ونوع آخر يمكن أن ننظر فيه و نوضح آثاره هو **النفقات التحويلية**، أين تقوم الدولة بتحويل جزء من الأموال من أصحاب الدخول المرتفعة لصالح الفئات الضعيفة أو المحدودة الدخل ما يعزز من القوة الشرائية النقدية لديها وهذا ما يؤدي إلى زيادة في استهلاك السلع الضرورية و بالتالي ارتفاع الطلب عليها ما يقابله زيادة في إنتاجها. نشير فقط إلى أنه ينبغي أخذ الحيطة و الدقة و عدم التماهي في مثل هذا النوع من النفقات دون أن يكون للأمر أي مبررات اقتصادية حيث يمكن أن يترتب عليها أثر عكسي فعوض أن تؤدي هذه التحويلات إلى زيادة الإنتاج نجدها تولد نوعا من الكسل و التراخي و ينقلب الأمر من بطالة لا إرادية (قهرية) إلى بطالة إرادية.

وكنوع آخر له من التأثير على حجم الإنتاج الكلي ما يستحق الوقوف عنده هو **النفقات العسكرية**، على اعتبار أنها أصبحت تشكل عبئا معتبرا في ميزانيات أغلب الدول، و يمكن أن تحدث هذه النفقات نوعين من الآثار، آثار انكماشية و آثار توسعية. أما آثار انكماشية فتظهر في حال اتجهت عناصر الإنتاج من القطاع المدني نحو القطاع العسكري و هذا ما يترتب عنه انخفاض في إنتاج الأفراد و بالتالي التقليل من

الاستهلاك كذلك من شأن هذا الانتقال لعناصر الإنتاج أن نحو القطاع العسكري على حساب القطاع المدني أن يفضي إلى ارتفاع أثمانها و بالتالي انخفاض الإنتاج ومنه انخفاض الاستهلاك الكلي. أما الآثار التوسعية للنفقات الحربية على الإنتاج الكلي فنجدها في الحالات التي يترتب عليها استخدام هذه النفقات لمد الطرق أو إنشاء الموانئ أو المطارات التي تفيد الإنتاج المدني فيما بعد، كذلك غالباً ما يترتب على زيادة السباق نحو التسليح الاستعانة بالبحوث و الاختراعات العلمية التي تعمم فيما بعد إلى القطاع المدني أين تؤثر بصفة ايجابية على الإنتاج الكلي.

ب- آثار المباشرة النفقات العامة على الاستهلاك الكلي : تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك الكلي من خلال تأثيرها على الطلب فزيادة حجم النفقات يؤدي إلى زيادة الاستهلاك بصفة مباشرة ونضرب مثال ذلك الزيادة في الأجور و مرتبات الموظفين التي تقابلها زيادة مباشرة في الاستهلاك .

كذلك يظهر أثر النفقات العامة على الاستهلاك العام في صورة الإعانات التي تمنحها الدولة لبعض المشاريع و التي تؤدي إلى تخفيض الأثمان مما يترتب عليه زيادة الاستهلاك وكذا الإعانات الاقتصادية التي تقدمها للصناعات الناشئة لزيادة قدرتها على المنافسة والإعانات التي تقدمها إلى المصدرين بهدف زيادة حجم الصادرات الوطنية ورفع قدرتها التنافسية في السوق الدولية، والإعانات الاجتماعية التي تقدمها الدولة من أجل تخفيض أسعار السلع الضرورية للأفراد محدودي الدخل.

### المطلب الثاني: السياسة الضريبية

لقد اقتصر الدور المالي للضريبة في الفكر التقليدي على تعبئة خزينة الدولة بالأموال، بالرغم من الآثار التي كانت تحدثها في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي في ذلك الوقت كالتعريفات الجمركية التي كانت تُفرض بهدف حماية الصناعة الوطنية، ولكن نطاقها وحالاتها وتعتمد استخدامها كان ضيقاً جداً، وكان التقليديون ينادون بتجنب تلك الآثار الاقتصادية والاجتماعية للمحافظة على الحيادية الاقتصادية للضرائب عبر تصميم أنظمة ضريبية محايدة، لإعطاء المبادرة الفردية أوسع مدى، فلم يكن مقبولاً لديهم فرض ضرائب على رأس المال حتى لا تؤثر سلباً في تلك المبادرة.

ومع عدم صمود أسس الفكر المالي التقليدي أمام الصدمات التي كانت تضرب جنبات الاقتصاد العالمي و ظهور الحاجة إلى دولة راعية متدخلة في الحياة الاقتصادية، تحولت الضرائب من مجرد أداة إلى سياسة يتم صياغتها لتوجيه النشاط الاقتصادي إلى الوجهة التي تحقق الأهداف العامة للدولة من خلال دراسة و تتبع وطأة آثارها على قرارات الأعوان الاقتصاديين .

سنتطرق في هذا المطلب إلى التعاريف المتعددة للضريبة و استعراض لخصائصها و مبادئها الكلاسيكية و الحديثة ثم نستعرض التصنيف العام للضرائب ، لنأتي فيما بعد إلى تقديم مفهوم السياسة الضريبية و أهدافها .



أولاً: تعريف الضريبة و خصائصها :

أ- ماهية الضريبة: لقد تعددت تعاريف الضريبة، فهناك من عرفها بأنها "فريضة نقدية مطلوبة من أفراد المجتمع، تجبى من طرف السلطة بصفة نهائية و بدون مقابل" (13).

و تعرف أيضا على أنها " أداء نقدي مطلوب من الأفراد، يجبى من طرف السلطة نهائيا ودون مقابل قصد تغطية الأعباء العامة" (14).

و قد تم تعريفها كذلك أنها " مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية حيث تقوم السلطة بتحويل الأموال المحصلة بشكل نهائي و دون مقابل محدد نحو تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطة العمومية" (15).

انطلاقا من مجمل هذه التعاريف نخلص إلى التعريف التالي :

" الضريبة هي اقتطاع نقدي إجباري تقوم به الدولة أو إحدى هيئاتها العامة المحلية من أموال الأفراد بصفة نهائية و بدون مقابل مباشر قصد تغطية الأعباء العامة".

من خلال التعريف السابق نستخرج خصائص الضريبة التي تميزها عن باقي الإيرادات العامة الأخرى :

● **الضريبة اقتطاع نقدي:** وهذا ما يميزها عن النظام العيني الذي كان سائدا في القديم حيث كان يتم دفع الضريبة بتسليم بعض السلع أو جزء من المحصول أو تأدية بعض الأعمال دون مقابل (أعمال السخرة) ؛ ويعود التحول من الضرائب العينية إلى النقدية إلى انتشار النقود كوسيلة للتعامل في مختلف الأنشطة الاقتصادية إلى جانب أن الدولة تقوم بالإنفاق في صورة نقدية ، ومنه فإن الإيرادات و الضرائب خاصة تحصل في صورة نقدية .

و تتفوق الضرائب النقدية عن الضرائب العينية في كون هذه الأخيرة تفتقد لعنصر العدالة فهي تفرض على الأشخاص تقديم جزء من السلع أو المحصول أو تأدية بعض الأعمال كرها دون مقابل ودون مراعاة الظروف الشخصية ، كذلك فإن الضرائب العينية أصبحت غير كافية لتغطية الاحتياجات الضخمة للدولة.

● **الضريبة إجبارية :** يظهر عنصر الجبر في انفراد السلطة العامة بوضع نظام قانوني للضريبة يحدد وعاءها و كفاءات التحصيل و مواعيد التحصيل دون أن يكون هناك اتفاق بينها و بين الممول الذي لا يملك الحرية في دفع الضريبة أو عدم دفعها، وعليه فالضريبة لا تؤسس ولا تعدل ولا تلغى إلا بواسطة القانون، ومن مظاهر إجبارية الضريبة تعرض المكلفين بالضريبة لعقوبات في حالة الامتناع أو التأخر عن دفعها (16).

و عنصر الجبر يشكل نقطة اختلاف بين الضريبة و الموارد المالية الأخرى للدولة .

<sup>13</sup> François DERUEL, *finances publiques « droit fiscal »*, Dalloz , 10<sup>ème</sup> édition , Paris, 1995 , p 1.

<sup>14</sup> Stéphanie DAMAREY, *finances publiques*, Gualino éditeur, Paris, 2006 , p60.

<sup>2</sup> محمد عباس محرزى ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص3.

<sup>3</sup> محمد صغير بعلي و يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دارالعلوم ، الجزائر ، 2003، ص59.

• **الضريبة دون مقابل** : ليس هناك أي مقابل مباشر للمكلف لقاء دفعه للضريبة ، وإنما يتمثل المقابل لدفع الضريبة في انتفاع المكلف من النفقات العامة التي تستفيد منها الجماعة و يستفيد منها الممول باعتباره عضو في الجماعة ، حيث لا توجد علاقة مباشرة بين مبالغ الضريبة المدفوعة من قبل الممول و بين مقدار و طبيعة الخدمة التي توفرها له الدولة (17).

• **الضريبة هي اقتطاع نهائي**: أي أن تضحية الممول بمبلغ الضريبة يكون بصفة نهائية، بمعنى أنه لا يترتب عنها أي رد أو استرجاع لمبلغها و هذه الخاصية تميزها عن القرض الذي تلتزم الدولة برده إلى المكتتبين.

• **تهدف إلى تغطية الأعباء العامة**: و ذلك أن الدولة عندما تحصل الضرائب و الإيرادات الأخرى فإنها تستعملها لتغطية الإنفاق العام الذي يترتب على القيام به تحقيق منافع عامة للمجتمع. بالإضافة إلى هذا، فقد أصبحت الضرائب تستخدم في الوقت الراهن حيث تزداد درجة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي للدولة لتحقيق أغراض اقتصادية و اجتماعية مختلفة كحماية الصناعة الوطنية بإقرار مختلف الضرائب الجمركية أو تشجيع الادخار و الحد من الاستهلاك لتعبئة الفائض في أغراض التنمية الاقتصادية و تقليل التفاوت بين الدخول.

• **مطلوبة من أفراد المجتمع**: يقصد بأفراد المجتمع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص.

إن المفهوم الجبائي لأفراد المجتمع يتحدد من خلال معايير الإخضاع لمختلف الضرائب (18).

**تمييز الضريبة عن الإيرادات العامة الأخرى :**

إن خصائص الضريبة تميزها عن الرسم، الثمن العام، الإتاوة و الغرامة.

**1/الرسم**: تتقاطع الضريبة مع الرسم في كونها مبالغ مالية تدفع للخرينة العامة، لكنهما يختلفان في الأوجه التالية:

- **من ناحية مصدر القوة الملزمة**: تحدث الضريبة بموجب قانون ، بينما الرسم ، فإذا كان الأصل فيه أن يؤسس بموجب قانون ، إلا أنه يمكن أن يكون بناء على بيان تنفيذي صادر عن وزير أو الوالي.
- **من ناحية عنصر الإيجاب**: الضريبة إجبارية، بينما الرسم اختياري، لأنه يتوقف على إرادة الشخص في الاستفادة من الخدمة التي تنفرد الدولة بتقديمها. غير أن إرادة الشخص في هذه الحالة ليست مطلقة لأن الشخص يكون في بعض الحالات مجبرا على تسديد مبلغ الرسم للاستفادة من الخدمة التي تقدمها الدولة و إلا عرض مصالحه للضياع أو حرمانها من ميزة معينة كتسديد رسوم التسجيل بالجامعة.

<sup>17</sup> أعرم يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومه، الجزائر، 2005، ص 92 .

<sup>18</sup> François DERUEL ,OP.CIT, P 1 .

- من حيث مدى تحقق النفع للمكلف: الضريبة دون مقابل خاص و مباشر عكس الرسم الذي يتحصل الشخص بمجرد تسديده لمبلغ الرسم على الخدمة التي تقدمها الدولة ، مثل رسوم استخراج الوثائق : بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر و رخصة السياقة ، الرسوم القضائية و المدرسية ... الخ.

- من حيث مدى سهولة إجراءات التحصيل: إذا كانت إجراءات تحصيل الضرائب معقدة، فإن الرسوم تجبى بكل سهولة (بيع طوابع).

2/ **الثمن العام:** هو إيراد عام يدفعه الشخص لهيئة إدارية أو مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري نظير خدماتها و هو يتحدد طبقا للعرض و الطلب إعمالا لمبدأ المنافسة<sup>(19)</sup> . ويتفق الثمن العام مع الضريبة في كونه من موارد الخزينة العامة ، لكنه يختلف عن الضريبة في أنه لا يدفع جبرا و إنما يتوقف على رغبة الفرد في الانتفاع من السلع و الخدمات التي تقدمها الدولة .

3/ **الإتاوة:** هي المقابل الذي يدفعه صاحب العقار أو الثروة بسبب ارتفاع قيمة ملكه نتيجة لقيام الدولة بمشاريع عامة كتعبيد الطرقات أو إقامة السدود وذلك بهدف المساهمة في النفقات التي تحملتها الدولة. و عليه تتفق الضريبة مع الإتاوة في كونهما تدفعان جبرا للخزينة العامة بينما تختلفان في<sup>(20)</sup>:  
- الضريبة تدفع حسب قدرة الممول بينما الإتاوة تتناسب مع ارتفاع قيمة الأرض أو الثروة بفعل الأشغال العامة.

- تدفع الضريبة سنويا بينما الإتاوة تدفع مرة واحدة عند تحقق المنفعة (بعد الأشغال العامة التي أدت إلى ارتفاع قيمة العقار أو الثروة).

- تحدث الضريبة بموجب قانون ، بينما الإتاوة، فإذا كان الأصل فيها أن تؤسس بموجب قانون، إلا انه يمكن أن تكون بناء على بيان تنفيذي صادر عن الوزير أو الوالي.

4/ **الغرامة:** الغرامة، هي مبلغ عقابي يدفعه شخص بسبب مخالفة القوانين حيث لها طابع ردعي. في حين أن الضريبة مؤسسة أصلا لتمويل نفقات الدولة .

### ب - المبادئ العامة للضريبة

إذا كانت الضريبة تشكل موردا أساسيا لخزينة الدولة فإنها بالمقابل تمثل عبئا يقع على عاتق المكلفين بها، الأمر الذي يستوجب وضع قواعد وأسس من أجل التوفيق بين مصلحة الفرد و مصلحة الدولة.  
الواقع أن هذه الأسس تشكل دستور ضمني عام الذي تخضع له الأصول القانونية للضريبة ينبغي على الدولة احترامها عند فرض الضريبة<sup>(21)</sup>.

### 1/ المبادئ الكلاسيكية

<sup>19</sup> محمد صغير بعلي و يسري أبو العلاء، مرجع سابق، ص 60.

<sup>20</sup> أمير يحيوي، مرجع سابق، ص 93.

<sup>21</sup> محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 155.

يعتبر الاقتصادي آدم سميث أول من صاغ قواعد الضريبة في كتابه "ثروة الأمم" سنة 1776 وهي العدالة ، اليقين ، الملائمة في الدفع و الاقتصاد في النفقات، والتي لا يزال يسترشد بها واضعو النظام الضريبي عند فرض مختلف الضرائب . وقيام الدولة باحترام هذه المبادئ يخفف من حدة الأعباء و يجعلها مقبولة من طرف الأفراد .

**العدالة:** إن الغاية التي يستهدفها أي نظام ضريبي في أي بلد هي تحقيق العدالة، وقد استند الفكر المالي القديم على قاعدة تحمل العبء الضريبي على أساس المقدرة النسبية للأشخاص أي الضريبة النسبية، حيث تصور علماء المالية قديما أنه من أجل تحقيق العدالة يجب أن تكون النسبة المقتطعة من المادة الخاضعة للضريبة واحدة مهما بلغ مقدار هذه المادة . وقد وجدت هذه الفكرة مبرراتها في تحقيق المساواة في معاملة الجميع ، ومنع تغيير في نسب الضرائب حسب الأشخاص أو الطبقات الاجتماعية .

**اليقين:** و يقصد بهذه القاعدة أن تكون الضريبة واضحة المعالم من حيث وعاءها و مواعيد تحصيلها و كافة الأحكام القانونية المتعلقة بها. وحتى يتحقق مفهوم اليقين ينبغي الالتزام بأمرين<sup>(22)</sup>:  
- أن تكون التشريعات المالية والضريبية واضحة جلية بحيث يفهمها عامة الناس دون غموض أو التباس؛  
- أن تجعل الدولة في متناول المكلفين جميع القوانين المتعلقة بما تقرره من ضرائب وما يتفرع عنها من قرارات و لوائح وتعليمات و ذلك عن طريق النشر في الجريدة الرسمية أو بإحدى وسائل النشر الأخرى. و قاعدة اليقين تجعل المكلف بالضريبة على علم بالتزاماته من جهة، و تحميه من تعسف الإدارة من جهة أخرى<sup>(23)</sup>.

**الملائمة في الدفع:** يقتضي هذا المبدأ وجوب تنظيم أحكام الضريبة على نحو يتلاءم مع أحوال الممولين سواء من حيث اختيار وعاءها و أسلوب تحديده أو طرق و مواعيد التحصيل ، و بتطبيق هذه القاعدة تتلاءم مواعيد تحصيل الضريبة مع موعد تحقق الوعاء الخاضع للضريبة بالنسبة للممول كالدخل مثلا .

**الاقتصاد في النفقات:** و يراد بهذا المبدأ أن تكون تكاليف تحصيل الضرائب منخفضة إلى أقصى حد ممكن بمعنى أن يتم تحصيلها بأسهل الطرق وذلك بتجنب الإجراءات الصعبة و التعقيدات البيروقراطية التي تكلف الإدارة مبالغ ضخمة، ومراعاة هذه القاعدة هو الذي يضمن للضرائب فعاليتها .

## 2/ المبادئ الحديثة للضرائب

لقد حدد آدم سميث المبادئ التي سبق ذكرها في ظروف خاصة حينما لم يكن للضرائب دور آخر سوى تغطية النفقات العامة ، أما حاليا و باعتبار أنه أصبح للضرائب دور فعال في التأثير على مختلف

<sup>22</sup> عادل أحمد حشيش ، مرجع سابق، ص 159.

<sup>23</sup> محمد صغير بعلي و يسري أبو العلاء، مرجع سابق، ص 64.

الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية فقد أضاف علماء المالية مبادئ أخرى مكملة للمبادئ السابقة، ويتم على أساسها قياس نوعية النظام الضريبي ، و هذه المبادئ هي :

**العدالة:** في العصر الحديث تعتبر الضريبة النسبية عاجزة على تحقيق العدالة المنشودة، ومن هنا اتجه علماء المالية إلى ترك بفكرة الضريبة النسبية و الأخذ بالضرائب التصاعدية التي تتصاعد فيها معدلات الضريبة طرديا مع ارتفاع المادة الخاضعة للضريبة؛ و منه فهي أكثر تعبيراً للمقدرة التكاليفية للممول و أكثر تحقيقاً للعدالة لأنها تعتبر أداة فعالة لتخفيف التفاوت في توزيع الدخل القومي بين فئات المجتمع. وتقتضي العدالة الضريبية أن تفرض الضريبة على كافة الأشخاص و الأموال، و من ثم نتحدث على عمومية الضريبة الشخصية والتي يجب أن تقع على جميع المواطنين في الدولة و أولئك المقيمين خارجها إذا كانت لهم أملاك في الدولة، وكذا الأجانب المقيمين فيها .

أما الشمولية المادية فتعني أن تمس الضرائب كل الأموال دون استثناء. و تجسيدا لفكرة العدالة تأخذ التشريعات المالية بعين الاعتبار الأحوال الشخصية والاجتماعية للمكلفين عند فرض الضريبة، ولذلك نجد أن هذه التشريعات تعتمد إلى التمييز في المعاملة الضريبية بين الدخل الناتج عن العمل بتخفيض سعرها عن ذلك الدخل الذي كان مصدره رأس المال آخذة بعين الاعتبار عنصر الجهد، أو إعفاء الحد الأدنى اللازم للمعيشة من تحمل الضريبة ، أو تخفيض عبء الضريبة بسبب الأعباء العائلية .

يمكن القول أن العدالة الضريبية تنطوي على معطيات نفسية واجتماعية حيث أن الضريبة أو النظام الضريبي لا يكون عادلا إلا إذا تم الاعتراف له بذلك من طرف المجتمع الخاضع له (24).  
**مبدأ المرونة :** يجب أن يكون النظام الضريبي مكيفاً مع طبيعة المجتمع المطبق فيه و هيكله الاقتصادي، ولتحقيق ذلك يجب أن تكون الضرائب مرنة تستجيب بسهولة لكافة التغيرات الداخلية أو الخارجية الحاصلة في كافة النواحي الاقتصادية و الاجتماعية ، و منه فالنظام الضريبي الفعال ينبغي أن يكون وليد ظرفه و زمانه

**مبدأ التنسيق:** و يقصد به أن يتصف النظام الضريبي بالترابط و الانسجام بين مختلف الضرائب، و تظهر أهمية التنسيق في الحفاظ على وحدة الهدف الذي يسعى النظام الضريبي لتحقيقه، وفي هذا السياق ينبغي مراعاة الارتباط بين الضرائب المختلفة التي يضمها النظام الضريبي بحيث يكون السعي لزيادة حصيلة ضريبة معينة لتعويض النقص في حصيلة ضريبة أخرى اقتضت الظروف الحد من حصيلتها (25).

<sup>24</sup>أعمر يحيوي، مرجع سابق، ص 99.

<sup>25</sup> ناصر مراد ، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق ، دار هومه، الجزائر ، 2003، ص 96.

مبدأ البساطة والتنوع: ينبغي أن يضم النظام الضريبي مزيجا متنوعا من الضرائب المباشرة وغير مباشرة تكمل احدهما عيوب الأخرى، ويساهم تنوع الضرائب في تحقيق فكرة العدالة الضريبية لأنها تمس جميع الأفراد.

أما مبدأ البساطة فهو يقتضي أن تكون الضرائب المكونة للنظام الضريبي ضرورية و سهلة وذات معدلات بسيطة مما ينعكس إيجابا على المكلفين والإدارة الضريبية على حد سواء، فبساطة النظام الضريبي يكسب رضا المكلفين ويخفض من حجم التهرب و الغش الضريبي، بالإضافة إلى أنه يسهل عمل مصالح الضرائب.

تجدر الإشارة إلى أنه من الصعب تحقيق كل المبادئ، إذ قد تتعارض فيما بينها، فالبحت عن الشفافية والمرونة لا يحقق بساطة و عدالة النظام الضريبي<sup>(26)</sup>.

ما يمكن ملاحظته، أن المبادئ الكلاسيكية التي جاء بها آدم سميث تهدف إلى خلق موازنة بين مصلحة الدولة و مصلحة الأفراد كما تم ذكره سابقا، غير أن المبادئ الحديثة فبالإضافة إلى أنها تسعى لخدمة هدف الكلاسيكي، فهي تهدف إلى جعل الضريبة أكثر قبولا من طرف المكلفين وهذا ما يعكسه مبدأ العدالة الذي تغير في مضمونه و مبدأ البساطة و التنوع بالضريبة، و أكثر غزارة من خلال مبدأ المرونة ومبدأ التنسيق.

**ثالثا: التصنيف العام للضرائب** يمكن أن نجد عدة تصنيفات للضريبة.

أ- **التصنيف على أساس نقل العبء الضريبي** : تصنف إلى ضرائب مباشرة وغير مباشرة\*:

**1) الضرائب المباشرة** : هي تلك الضرائب التي تقع مباشرة على المكلف بها دون أن يستطيع هذا الأخير تحويل عبئها إلى الغير، فالضريبة على الدخل الإجمالي مثلا هي ضريبة مباشرة كون أن المكلف بها لا يستطيع نقل عبئها إلى أي طرف آخر ، ومنه فإن هذا النوع من الضرائب يقتضي اتحاد صفتين في المكلف، الالتزام القانوني و التسديد الفعلي .

**مزايا الضرائب المباشرة :**

- تحقق العدالة حيث تأخذ بعين الاعتبار المقدرة التكاليفية للممول و بالتالي فهي قابلة للتصاعد حسب حقيقة هذه المقدرة ؛

- ثابتة ومستقرة و منتظمة؛

<sup>26</sup> ناصر مراد ، مرجع سابق ، ص 97.

\* هناك عدة معايير لتصنيف الضرائب المباشرة وغير المباشرة كالمعيار الإداري الذي يستند إلى موقف الجهة الإدارية التي تقوم بالتحويل أو طريقة التحويل، أو من ناحية الوعاء الخاضع للضريبة، فالضرائب المباشرة تكون على الملكية أو الاكتساب بينما الضريبة غير المباشرة تقع على الإنفاق أو الاستعمال، فالضرائب على الدخل الشخصي و على الأرباح التجارية و الصناعية و الضرائب على القيم المنقولة هي كلها ضرائب مباشرة، أما الضرائب على المبيعات و القيمة المضافة و الضرائب على الواردات والصادرات و الإنتاج و الاستهلاك جميعها ضرائب غير مباشرة.

- واضحة المعالم.

### عيوبها:

- لا تتأثر بالدورة الاقتصادية؛

- نظرا لأن الممول يدفعها سنويا فهي مرهقة له مما يفتح مجالا للتهرب والغش الضريبي.

(2) **الضرائب غير المباشرة** : هي عكس الضرائب المباشرة كون أن العبء الضريبي فيها ينتقل بين المكلفين بها قانونيا إلى أن تستقر عند الشخص الذي يدفعها فعلا و يتحمل عبئها ، وأحسن مثال على ذلك هو الرسم على القيمة المضافة ، حيث أن التاجر هو المكلف القانوني بدفع الضريبة (الشخص المحدد من طرف المشرع الضريبي) إلا أنه يحول عبئها إلى آخر مستهلك. انطلاقا من هنا نستطيع التمييز بين المكلف القانوني و المكلف الفعلي.

### مزاياها:

- سهولة دفعها لأنها تختفي في سعر السلعة؛

- تتسم بالمرونة ،فهي أكثر غزارة في فترات الانتعاش الاقتصادي؛

- تعتبر أحد الأدوات الفعالة التي تعتمد عليها الدولة لتحقيق التوازن بين العرض و الطلب.

### عيوبها:

- لا تحقق قاعدة العدالة لأنها تفرض على السلع الواسعة الاستهلاك من طرف الطبقات الفقيرة و بالتالي فهي أكثر إرهاقا لهم؛

- ضالة حصيلتها في فترات الركود الاقتصادي؛

- مكلفة من حيث مراقبتها و تحصيلها.

تشكل الضرائب المباشرة و غير المباشرة بكل ما تختص به من مزايا و عيوب، مجموعتين تكمل إيجابيات الواحدة نقائص الأخرى، لذا ينبغي عند بناء النظام الضريبي اقتناء الضرائب من كلا المجموعتين حتى نصل إلى نظام ضريبي يتسم بالتوازن و الحياد.

### ب- التصنيف على أساس المادة الخاضعة للضريبة

وهي تنقسم إلى ضرائب على الأشخاص و ضرائب على الأموال.

( 1 ) **الضرائب على الأشخاص**: تفرض على الأشخاص المقيمين في الدولة ،و ذلك اعتبارا لوجودهم فيها وتحت حمايتها، وقد عرفت قديما بضريبة الرؤوس في معظم الدول القديمة (فرنسا، روسيا القيصرية .....)، وعرفت هذه الضريبة في النظام الإسلامي بالجزية المفروضة على غير المسلمين المقيمين في الأراضي الإسلامية.

( 2 ) **الضرائب على الأموال**: تقع هذه الضرائب على ممتلكات الشخص و ليس عليه في حد ذاته، سواء كانت هذه الممتلكات عقارية أو منقولة.

## ج - التصنيف على أساس الواقعة المنشئة للضريبة

يقصد بالواقعة المنشئة للضريبة الحدث الذي تتوفر فيه الشروط القانونية الضرورية الموجبة لاستحقاق الضريبة أو الرسم<sup>(27)</sup>.

وهي تنقسم على هذا الأساس إلى:

**1) واقعة امتلاك رأس المال:** يقصد برأس المال ما يملكه الشخص من أموال و قيم في زمن معين، سواء كانت عقارات أو منقولات (أدوات إنتاج، سندات،...)، وسواء كانت منتجة لدخل عيني أو نقدي أو لخدمات أم غير منتجة لأي دخل.

و يقصد بالضريبة على رأس المال تلك الضريبة التي تفرض على رأس المال المنتج أي المستخدم في العملية الإنتاجية.

هناك عدة صور للضريبة على رأس المال<sup>(28)</sup>:

✓ الضريبة على عملية وواقعة امتلاك رأس المال؛

✓ الضريبة على زيادة في قيمة رأس المال؛

✓ ضريبة التركات: التي تفرض على عملية انتقال المال من المالك إلى الوارث، وهي إما تفرض على مجموع التركة بعد خصم الديون، أو تفرض على نصيب كل واحد من الورثة أو الموصى لهم.

**2) واقعة تحقيق الدخل :** ويعرف الدخل أنه "مبلغ نقدي ناتج عن مصدر ثابت ، قد يكون رأس المال أو العمل أو تركيبتهما معا بصفة دورية و بصورة متجددة"<sup>(29)</sup>. بمجرد تحقيق دخل معين بالنسبة للشخص الطبيعي أو المعنوي يجعله خاضعا للتكليف الضريبي.

**3) واقعة الاستهلاك:** وتتجسد في مختلف أنواع الضرائب غير المباشرة و على رأسها الرسم على القيمة المضافة، حيث تفرض على الدخل عند إنفاقه في شراء السلع و الخدمات، سواء كان ذلك هذا الاستهلاك نهائي أو إنتاجي.

**4) واقعة الإنتاج:** إن تحويل المواد الأولية تنشأ عنها ضريبة على الإنتاج سواء كان ذلك بغرض الحصول على منتج تام أو نصف مصنع.

د- التصنيف على أساس المصدر : و فيه نجد نظام الضريبة الواحدة ونظام الضريبة المتعددة:

**1) نظام الضريبة الواحدة:** وفيه تفرض ضريبة واحدة على مجموعة الأنشطة التي يمارسها الشخص مهما كان نوعها تجارية ، صناعية ، فلاحية ، وهي تتسم بالبساطة و العدالة وسهولة أداءها مثل الضريبة على الدخل الإجمالي.

<sup>27</sup> محمد عباس محرز، اقتصاديات الجباية والضرائب ، دار هومه، الجزائر ، الطبعة الثالثة ، 2003، ص 219.

<sup>28</sup> محمد صغير بعلي و يسري أبو العلاء ، مرجع سابق، ص 70.

<sup>29</sup> سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2003، ص 152.



(2) نظام الضريبة المتعددة: يعتمد هذا النظام على تخصيص ضريبة خاصة لكل نشاط و بالتالي تفرض على الشخص عدة ضرائب تتنوع بتنوع موارده.

هـ - التصنيف على أساس السعر : وهي تنفرع إلى:

(1) الضرائب النسبية: و هي الضرائب التي يكون سعرها ثابت لا يتغير بتغير قيمة ما تفرض عليه. ويؤخذ على هذا الأسلوب أنه غير عادل لأن وقعه يكون كبيرا بالنسبة لأصحاب الدخل الضعيفة، بينما لا يشعر به أصحاب الدخل المرتفعة، كما يؤخذ عليه أنه قليل الحصيلة لأن الدولة لو اعتمدت في فرضها للضريبة على أساس المقدرة التكاليفية لأمكنها ذلك بالحصول على قدر أكبر من الضرائب التي تكون معدلاتها أكبر على أصحاب الدخل المرتفعة .

(2) الضرائب المتصاعدة: وهي تعني أن يرتفع سعرها بارتفاع المادة الخاضعة لها ،وتتمتع هذه الضريبة بعدة مزايا كونها تحقق حصيلة وافرة بالإضافة إلى أنها تعمل على تقليل حدة التفاوت الاجتماعي و أكثر عدالة من الضرائب النسبية ؛ و يستند هذا الأسلوب إلى أن المنفعة الحدية للثروة تتناقص مع ازدياد قيمتها حيث يكون معدل الضريبة في الوحدات الأولى للدخل منخفض عندما تكون منفعة تلك الوحدات كبيرة، ثم يرتفع هذا المعدل كلما بدأت منفعة هذه الوحدات تتناقص، ويكن صياغة تصاعدية الضريبة بأساليب التالية:

• **التصاعد بالطبقات:** و فيه يتم تقسيم المادة الخاضعة للضريبة (الدخل ) إلى عدة طبقات تبدأ كل واحدة منها بصفر وتنتهي عند حد معين يزداد كلما انتقلنا من طبقة إلى أخرى، ويتصاعد معدل الضريبة بارتفاع الحد الأعلى للطبقة، إلا أن هذا الأسلوب يتضمن عيبا يتمثل في أن يخضع الدخل الذي يرتفع عن الحد الأعلى لطبقة ما إلى سعر ضريبة الطبقة الموالية مهما كانت ضالة الزيادة في الدخل ، مما يترتب عليه في بعض الأحيان أن يكون معدل الضريبة أكثر من تلك الزيادة الحاصلة في الدخل .

• **التصاعد بالشرائح:** ووفقا لهذا الأسلوب يتم تقسيم المادة الخاضعة للضريبة (الدخل) إلى عدد من الشرائح المتساوية أو غير المتساوية ، و يفرض على كل شريحة سعر ضريبة يرتفع كلما انتقلنا إلى الشريحة الموالية. وفي حالة ارتفاع الدخل فان ما يطبق عليه معدل ضريبة الشريحة الموالية هو الجزء الذي يدخل في تلك الشريحة، أما باقي الدخل فيخضع للسعر الخاص الأقل.

#### رابعا : الآثار العامة للضرائب

لقد نادى الكلاسيك انطلاقا من فكرة عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، بضرورة حيادية الضريبة، بمعنى أن لا تُحدث الضريبة عند فرضها أي أثر على النشاط الاقتصادي أو على القرارات التي يتخذها الأعوان الاقتصاديين ، إلا أن هذا غير ممكن في الواقع ،حيث أن لكل ضريبة آثارها الاقتصادية، و قد ازدادت أهمية هذه الآثار مع اتساع دور الدولة وازدياد مجال تدخلها حيث أصبحت الضرائب تشكل بفضل آثارها وسيلة هامة تلجأ إليها الدولة لبلوغ أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية .

وتنقسم الآثار التي تحدثها الضرائب بحسب استقرارها إلى آثار أولية و آثار نهائية .

أ - **الآثار الأولية للضرائب:** يقصد بالآثار الأولية للضرائب المرحلة التي تسبق استقرار الضريبة، فعند فرض الضرائب أو الزيادة في أسعارها فإنها تحدث تأثيرات أولية على المكلفين بها، تتمثل في نقل عبئها أو انتشارها أو التهرب منها، ودراسة هذه المرحلة مهم جدا في تحديد الدخل الصافية للمكلفين بها.

إن مسألة استقرار الضريبة تتمثل في تحديد الشخص الذي يتحمل عبئها<sup>(30)</sup>، و يكون استقرار الضريبة مباشرا إذا كان المكلف القانوني بدفع الضريبة هو من يتحمل عبئها فعليا، أما الاستقرار غير المباشر للضريبة فيتحقق عندما يتمكن المكلف القانوني من نقل عبئها إلى شخص آخر.

### 1. نقل العبء الضريبي :

يمكن تعريف العبء الضريبي على أنه " عملية اقتصادية يتوصل بواسطتها دافع الضريبة إلى نقل ما دفعه أو بعضه إلى الغير، كالمالك الذي يحمل المستأجر الضريبة العقارية التي يدفعها بأن يرفع قيمة الإيجار، و كالمنتج الذي يدمج نفقة إنتاجه ما يدفعه من ضرائب، و يحاول بذلك أن يحملها للمستهلك"<sup>(31)</sup>.

وفي حالة نقل العبء الضريبي فإن المكلف الفعلي يكون شخص آخر غير المكلف القانوني وهو نفسه الذي يتحمل عبء الضريبة.

وتتم عملية نقل العبء الضريبي في ثلاث طرق<sup>(32)</sup>:

✓ **نقل العبء الضريبي إلى الأمام:** ويتم فيه نقل العبء الضريبي إلى المشتري عن طريق رفع الأسعار السلع والخدمات .

✓ **نقل العبء الضريبي إلى الخلف:** و فيها يتم عكس الضريبة على فوائد عوامل الإنتاج ( رأس المال، عمل).

✓ **النقل المنحرف:** يحدث إذا انتقلت الضريبة إلى سلعة أخرى غير تلك التي فرضت عليها.

وحتى يتم نقل العبء الضريبي يجب توفر شرطين أساسيين<sup>(33)</sup>:

- أن تكون المادة الخاضعة للضريبة، سلعة ينتجها المستهلك أو خدمة يقوم بها، و بناءا على ذلك فإن الضريبة على الدخل أو الرأس المال لا تنتقل، لأنها لا تصيب سلعة ينتجها المكلف أو خدمة يؤديها .

- أن يكون رفع ثمن السلعة أو الخدمة ممكنا و يتوقف ذلك على مرونة العرض و الطلب على السلع و الخدمات.

<sup>30</sup> عباس محمد محرز، مرجع سابق، ص 263.

<sup>31</sup> عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 188.

<sup>32</sup> محاضرة الأستاذ محمد زين بركة بعنوان "اقتصاديات الجباية" لطلبة سنة أولى مدرسة دكتوراه تخصص تدبير المالية العامة جامعة تلمسان،

2010-2009.

<sup>33</sup> عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 190.

و بالتالي إذا توفر هذين الشرطين في المكلف القانوني بالضريبة فإنه سينجح في نقل العبء الضريبي جزئيا أو كليا إلى غيره ، وقد يتمكن هذا الأخير من نقلها إلى شخص ثالث ، وهكذا تستمر السلسلة إلى أن تستقر على الشخص الذي يتحمل عبئها في دفعها و يتأثر بذلك دخله بالانخفاض.

و تجدر الإشارة أن الذي يتمكن من نقل العبء الضريبي لا يعني أن دخله لا يتأثر، بل سيتأثر بفعل انتشار الضريبة كما سنبينه في الفرع الثاني.

## 2. انتشار الضريبة :

يتبع انتقال العبء الضريبي بين المكلفين بالضريبة انتشارها، فعندما تستقر الضريبة عند شخص معين يقوم بتسديدها و بالتالي ينقص دخله مما يدفعه إلى الحد من استهلاكه و هذا ما يترتب عنه نقص في دخول من يزودونه بالسلع الاستهلاكية (المنتجون) ، الذين بدورهم و عندما تنخفض دخولهم ينقصون من استهلاكهم ويؤثرون بذلك على دخول من يمدونهم بالسلع أيضا . وهكذا يستمر انتشار أثر الضريبة بين المكلفين بها.

و يتمثل الفرق بين انتشار الضريبة و نقل عبئها في:

- نقل العبء الضريبي لا يترتب عنه إنقاص الاستهلاك للمكلف الذي نجح في نقلها، بينما انتشار الضريبة التي تستقر عند الشخص معين يمتد إلى المؤسسات التي يشتري منها سلعه.

- نقل العبء الضريبي يكون ممكنا بالنسبة لبعض الأنواع من الضرائب في حين أن انتشار الضريبة يكون بالنسبة لكل الأنواع من الضرائب ، إذ لا بد أن يترتب على فرض الضرائب بعض الانكماش في الاستهلاك الخاص ، إلا أن هذا الأثر لا يصيب كافة السلع الاستهلاكية ولا يكون بنفس الدرجة ، فهو يتوقف على مرونة الطلب على كل سلعة من السلع التي يشتريها .

## 3. التخلص من عبء الضريبة :

بما أن الضريبة تمثل عبئا على المكلف فإنه يحاول التخلص منها إما بشكل كلي أو جزئي دون أن ينقل عبئها لشخص آخر، ويكون ذلك إما عن طريق التهرب الضريبي أو الغش الضريبي.

● **التهرب الضريبي:** و يقصد به أن يحاول المكلف الذي تتوفر فيه شروط الإخضاع للضريبة، التملص من دفع الضريبة دون مخالفة أحكام القانون ، حيث يعمل على عدم تحقق الواقعة المنشأة للضريبة كأن يمتنع عن استهلاك أو إنتاج السلع التي تفرض عليها الضريبة، أو ترك نشاط الذي تفرض عليه ضرائب مرتفعة إلى نشاط الذي آخر تكون فيه ضرائب منخفضة .

وننوه هنا إلى أن التهرب الضريبي يمكن أن ينظمه القانون بنفسه من أجل تحقيق أهداف مختلفة كتشجيع الاستثمار ، أو قد يكون بسبب وجود ثغرات في القانون والتي يستغلها المكلف.

● **الغش الضريبي :** هو التخلص من عبء الضريبة بطرق غير مشروعة أي بمخالفة القانون وذلك باستخدام طرق احتيالية أو تدليسية من جانب المكلف بالضريبة، ومن صور الغش نجد:

- عدم تقديم بيانات صحيحة عن قيمة الوعاء الضريبي أو حقيقة لمركزه المالي؛
- إخفاء وعاء الضريبة ماديا كعدم التصريح بالسلع المستوردة من الخارج لدى مصالح الجمارك تفاديا لدفع الحقوق الجمركية؛
- المبالغة في تقدير التكاليف الواجبة الخصم من الوعاء الضريبي مما يؤدي إلى تقليص الأرباح و بالتالي تخفيض الضريبة المستحقة.
- و حتى يتصف أي سلوك أنه غش ضريبي يجب أن يتوفر على شرطين<sup>(34)</sup>:
- العنصر المتمثل في تخفيض الاقتطاع الضريبي بطرق غير مشروعة؛
- توفر النية السيئة.

نود أن نشير في هذا السياق، أن طرق التخلص من عبء الضريبة مهما كانت صورها فان النتيجة النهائية لها، هي التخلص الكلي أو الجزئي من العبء الضريبي، الأمر الذي يترتب عنه أن يكون التوزيع الفعلي للعبء الضريبي مختلفا عن التوزيع القانوني، كما نشير هنا إلى أن نقل عبء الضريبة على عكس التخلص من عبئها لا يضر بالخرزاة العامة و إن كان من شأنه أن يحدث اضطرابا في النظام الذي يضعه المشرع المالي لتوزيع الأعباء العامة على المكلفين.

### ب- الآثار النهائية للضرائب:

إن البحث في الآثار النهائية للضرائب لا تكون إلا بعد استقرار الضريبة<sup>(35)</sup>، و تعتبر الآثار النهائية للضرائب أهم مؤشر لقياس مدى نجاح السياسة الضريبية القائمة، أو رسم سياسة ضريبية جديدة تحقق من خلال آثارها المباشرة، الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع .  
وفي هذا الصدد نجد أن آراء الخبراء اختلفت، فمنهم من يعتبر أن الضريبة و مهما كان عبئها ثقيلًا فهي تحرك نشاط الأفراد و تدفعهم لزيادة الإنتاج و هناك من يقول أن الضرائب إذا ارتفعت مبالغها تشل الأفراد في إنتاجهم من حيث الكم و النوعية.

### 1/ أثر الضرائب على الاستهلاك والادخار

تمارس الضرائب أثرها على الاستهلاك من خلال تأثيرها على دخول المكلفين بها من جهة و على أسعار السلع والخدمات من جهة أخرى، فالضرائب المباشرة تؤدي إلى خفض الدخل النقدي في الوقت الذي تؤدي فيه الضرائب غير مباشرة إلى رفع أسعار السلع والخدمات<sup>(36)</sup>.

ويتجلى تأثير الضريبة المستقطعة على المكلفين من خلال إنقاصها لدخولهم مما يقلل من قدراتهم الشرائية وهذا ما يدفعهم إلى التضحية باستهلاك بعض السلع والخدمات خاصة الكمالية منها فينخفض الطلب عليها مما يؤدي إلى انخفاض أسعارها ، وهذا الأمر ليس مطلق بل يتوقف على مدى مرونة الطلب عليها، فإذا

<sup>34</sup> ناصر مراد، مرجع سابق، ص 156.

<sup>35</sup> عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 187.

<sup>36</sup> ولد عبد الله صدفن، الضرائب و التنمية، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، 2002، ص 63.

كان الطلب مرناً هذا يعني أن استهلاكها يتأثر بالضريبة، أما إذا طلب السلع غير مرناً (كالسلع الضرورية) فاستهلاكها من قبل المكلفين بالضريبة لن يتأثر.

كما يتوقف تأثير الضرائب على الاستهلاك على حجم الدخل، فالطبقات الغنية التي تصيبها الضريبة لن تقلل من استهلاكها لأنها عادة تدفع مبلغاً من مدخراتها في حين أن الطبقات الفقيرة التي تقع عليها الضريبة ستدفعها إلى تقليل استهلاكها لأنها تسدد مبالغ الضريبة من دخولها. ومن جهة أخرى يتوقف تأثير الضرائب على استهلاكها فيما تقرره الدولة بالحصيلة الضريبية، فإذا قررت الدولة استعمال الحصيلة الضريبية في طلب السلع والخدمات (الإنفاق العام) فإن نقص الأفراد الناتج عن فرض الضريبة يعوضه زيادة الاستهلاك الذي يحدثه الإنفاق العام، أما إذا قررت الدولة تجميد الحصيلة الضريبية فإن الاستهلاك الكلي سيتجه نحو الانخفاض.

أما فيما يخص الادخار وهو ذلك الجزء الذي لم يستهلك من الدخل، فيتوقف تأثير الضرائب عليه وعلى توزيع استهلاك السلع الخاضعة للضريبة بين مستويات الدخل. ففرض ضرائب على السلع الواسعة الاستهلاك من قبل الطبقات ذات الدخل المنخفض فإن آثار الضريبة ستتركز على الاستهلاك، أما فرض ضرائب على السلع التي يأتي الطلب عليها من طرف أصحاب الدخل المرتفعة فإنها ستؤثر على مدخرات هؤلاء الأفراد بالانخفاض، وهذه الحالة تتعلق فقط بالادخار الاختياري، أما الادخار الإجباري فإن من وسائل تحقيقه فرض ضرائب بصور متعددة فيختلف أثر الضريبة إذ ينتقل إلى الاستهلاك.

## 2/ أثر الضريبة على الإنتاج والتوزيع

تحدث الضرائب أثراً على الإنتاج من خلال تأثيرها على عوامل الإنتاج، العمل ورأس المال ومنه فقد يكون للضريبة أثر محفز أو معرقل للعمل، ويظهر ذلك في أن فرض ضرائب على الأرباح يؤدي إلى تخفيض الإنتاج ذلك لأن أرباب العمل يفضلون تخفيض أرباحهم تجنباً لدفع مبالغ ضريبة مرتفعة وهذا ما يؤثر على حجم العمالة ويشجع على إحلال الآلات محل العمال، وبما أنه من المعروف أن الاستهلاك وثيق الصلة بالإنتاج فإن فرض الضرائب يؤدي إلى انخفاض الدخل وبالتالي يقل الاستهلاك ومنه ينخفض الطلب على السلع والخدمات، الأمر الذي يدفع المنتجين إلى تخفيض الإنتاج وبالتالي تقليص عدد العمال. هذه الآثار تحدث انكماشاً في العمل، غير أنه يمكن أن يكون للضريبة دور تحفيزي للعمل وذلك لأن الاقتطاع الضريبي يؤدي إلى انخفاض الدخل وهذا ما يدفع المنتجين إلى الزيادة في الإنتاج من أجل الحفاظ على نفس المستوى من الأرباح وبالتالي إلى زيادة توظيف العمال.

ونفس الشيء بالنسبة للعامل الذي يبذل جهداً من أجل تعويض المبالغ المقتطعة من دخله بسبب الضريبة، وبالتالي يتوقف تحفيز الضريبة في الميل للعمل على مدى مرونة طلب الأفراد على الدخل الذي يتحدد بالعناصر التالية<sup>(37)</sup>:

<sup>37</sup> ناصر مراد، مرجع سابق، ص 68.

- قدرة الأفراد في زيادة عملهم .

- مستوى الدخل الذي اقتطعت منه الضريبة ، فإذا كان الدخل المرتفع فان الضريبة لا تؤثر على مستوى معيشة الأفراد وقد يترتب على ذلك عدم تحفيز الأفراد على القيام بالمجهود التعويضي لاقتطاع الضريبة.

و تؤثر الضريبة على الإنتاج من خلال تأثيرها على عرض وطلب رؤوس الأموال الإنتاجية، فعرض الرؤوس الإنتاجية يتوقف على الادخار الذي يحدد الاستثمار، فإذا كانت الضرائب تقلل من الدخل و بالتالي إلى انخفاض الادخار الذي يحدد الاستثمار فان ذلك سيؤدي إلى انخفاض في عرض الرؤوس الإنتاجية ، و يتعلق الأمر بالضرائب التصاعدية التي يقع عبئها على دخل الطبقات الميسورة المدخرة.

أما طلب رؤوس الأموال الإنتاجية فانه يتوقف على معدلات الأرباح ، فإذا نقصت الأرباح بسبب الاقتطاعات الضريبية يقلل الطلب على رؤوس الأموال.

كما يمكن للضرائب أن تؤدي إلى انتقال عناصر الإنتاج إلى فروع و مهن يقل فيها العبء الضريبي مما يؤثر على هيكل النشاط الاقتصادي .

من ناحية أخرى قد ينجم عن الضرائب توزيع الدخل و الثروات بشكل غير عادل ، ويكون هذا في حالة الضرائب غير المباشرة ، التي يكون عبئها أشد وطأة على طبقات الفقيرة ، على عكس الضرائب المباشرة وخاصة التصاعدية منها التي تقع على الدخل المرتفعة ما يؤدي إلى تقليل التفاوت بين الطبقات ، ويتوقف هذا الأمر على تصرف الدولة في الحصيلة الضريبية ، فإذا قررت الدولة صرفها في شكل تحويلات، فإن ذلك سيكون له أثر ايجابي في تقليل التفاوت في توزيع الدخل و الثروات، أما إذا اتجهت الدولة إلى صرف الحصيلة الضريبية لتسديد قروضها مثلا فإن ذلك سيلغي الأثر الإيجابي في توزيع الدخل .

### 3/ أثر الضريبة على المستوى العام للأسعار

إذا قامت الدولة باستعمال الحصيلة الضريبية بعيدا عن مجال التداول ، كأن تكون احتياطي مالي لها أو أن تسدد ما عليها من ديون، فإن فرض الضرائب يترتب عنه اقتطاع جزء من دخول الأفراد و بالتالي انخفاض قدراتهم الشرائية و منه تقليل الطلب على السلع الاستهلاكية مما يؤدي إلى انخفاض أسعارها، أما إذا قامت الدولة باستعمال الحصيلة الضريبية على ما تحتاجه من سلع و خدمات كدفع مرتبات العمال، أو تسديد مبالغ الموردين و المقاولين فإنهم سيستخدمون هذه المبالغ في زيادة استهلاكهم و بالتالي يزداد الطلب على السلع و الخدمات فترتفع أسعارها.

وتختلف آثار الضرائب المباشرة عن الضرائب غير المباشرة، فالأولى تؤدي إلى خفض القدرة الشرائية ومنه تنخفض الأسعار بسبب قلة الطلب ، أما الضرائب غير المباشرة فإنها تصيب السلع الواسعة الاستهلاك مما يؤدي إلى انخفاض عرضها و بالتالي ترتفع أسعارها.

كما يمكن أن تزيد الضرائب في رقعة التضخم، حيث أن ارتفاع الأسعار يدفع نقابات العمال إلى طلب الرفع في أجورهم تماشيا مع ارتفاع تكاليف المعيشة دون أن تكون هناك زيادة حقيقية في الإنتاج. و في

نفس السياق، قد تدفع الضرائب المؤسسات إلى زيادة في أسعار منتجاتها بسبب ارتفاع تكاليف الإنتاج من أجل تحقيق مستوى معين من الأرباح الأمر الذي يزيد من حدة التضخم. يواجه تحديد آثار الضرائب صعوبات متعددة، وذلك لأن الضرائب ليست المتغير الوحيد في السياسة الاقتصادية، وعليه يصعب فصل أثر الضرائب عن الآثار التي تنتج عن عوامل أخرى كسياسة النقدية أو سياسة القروض أو الأسعار.

### خامسا : السياسة الضريبية ودورها في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع

تتضمن السياسة الاقتصادية عدة أنواع من السياسات كالسياسة النقدية، السياسة المالية، سياسة الصرف، سياسة القروض... الخ، وتعتبر السياسة الضريبية إحدى مكونات السياسة المالية التي تسعى الدولة من خلالها التأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي و توجيهه لتحقيق أهدافها المسطرة.

#### أ - تعريف السياسة الضريبية و محاورها

تعرف السياسة الضريبية على أنها " مجموعة من الإجراءات و التدابير ذات الطابع الضريبي المتعلق بتنظيم التحصيل الضريبي قصد تغطية النفقات العمومية من جهة ، والتأثير على الوضع الاقتصادي و الاجتماعي حسب التوجهات العامة للاقتصاد من جهة ثانية " (38).

كما تعرف أنها : " البحث في الظواهر الضريبية و تحليل أوجه النشاط المالي ، تهدف إلى تحديد و تكييف حجم الإيرادات الكافية لتغطية احتياجات الاقتصاد الوطني و تكييف هذه المصادر لتحديد الخطط الاقتصادية وإحداث التوازن الاقتصادي بقدر من الإمكانيات و الأساليب، و تحقيق العدالة الاجتماعية لتوزيع الأعباء حسب القدرات و الاستفادة من جميع الخدمات على السواء " (39).

تتم ترجمة السياسة الضريبية في النظام الضريبي الذي يعني بمفهومه الواسع مجموع العناصر الإيديولوجية و الاقتصادية و الفنية التي يؤدي تراكبها معا وتفاعلها مع بعضها البعض إلى كيان ضريبي معين .

أما في مفهومه الضيق، فهو يعني مجموعة من الضرائب التي يراد باختيارها و تطبيقها في مجتمع معين و زمن محدد تحقيق أهداف السياسة الضريبية التي اختارها ذلك المجتمع (40).

و على هذا الأساس يرتبط النظام الضريبي ارتباطا وثيقا بالسياسة الضريبية، حيث أنه يعتبر الصياغة الفنية لها ويصمم من أجل تحقيق أهدافها.

للسياسة الضريبية عدة مقومات (41):

38 قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2006، ص 139.

39 خلاصي رضا، النظام الجبائي الحديث، دار هوم، الجزائر، 2005، ص 22.

40 مرسى السيد الحجازي، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص 6.

41 خلاصي رضا، مرجع سابق، ص 23.

✓ قدرة الأداء الجبائي: ويقصد بها مردودية الضرائب في مجتمع معين، أي تحمل تكاليف تمويل الخزينة بهذه الموارد حتى لا يحدث عجز فيها .

✓ المحيط الجبائي: وهي البيئة التي يدرج فيها، حيث تختلف من بلد لآخر و ذلك حسب النظام الاقتصادي المطبق في الدولة، و حسب درجة التقدم الاقتصادي.

✓ الهياكل الجبائية: يضم الهيكل الجبائي مجموعة متباينة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة، بحيث تغلب عليه عادة مجموعة معينة من الضرائب تصبغها بطابعها يعمل الهيكل الضريبي على إعداد إستراتيجية للتوفيق بين مختلف الضرائب وضمان الاستمرارية على المدى الطويل .

#### - محاور السياسة الضريبية

تقوم السياسة الضريبية على المحاور التالية :

- تحديد الأولويات التي يسعى إلى تحقيقها النظام الضريبي انطلاقا من الواقع السياسي، الاقتصادي و الاجتماعي ، المحلي والدولي.

- التنسيق بين أدوات السياسة الضريبية خاصة عند بناء الهيكل الضريبي من حيث أنواع الضرائب المباشرة وغير المباشرة و أوزانها النسبية في الحصيلة الضريبية، وتحديد المعدلات التي تمكن من رفع المردودية وتحقيق باقي الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية.

- التقليل من التعارضات التي تنشأ بين قرارات السياسة الضريبية في سعيها لتحقيق أهدافها، حيث أن التوسع في تطبيق سياسة الإعفاءات الضريبية خدمة لأهداف الاقتصادية و الاجتماعية قد يكون على حساب تحقيق أهداف المالية العامة التنسيق بين السياسة الضريبية و السياسات الاقتصادية الأخرى.

**طرق تقييم السياسة الضريبية:** لتقييم مدى نجاح و كفاءة السياسة الضريبية ينظر إلى المؤشرات التالية(42):

- **مؤشرات تقنية:** تتمثل في الاقتصاد في نفقات الجبائية، سهولة الإجراءات المتعلقة بالربط و التحصيل ، مدى كفاءة موظفي الإدارة الضريبية ودرجة مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي و سرعة إجراءات المنازعات -**مؤشرات مالية:** تتمثل في درجة توفير الموارد المالية للدولة و التي تتناسب مع المقدرة التكاليفية للاقتصاد، ومع متطلبات تمويل الإنفاق العام و الحد من اللجوء لمصادر التمويل الأخرى و كذلك تحقيق إيرادات ضريبية على طول السنة تجنبا لاختناقات مالية .

- **مؤشرات اقتصادية:** كمدى حماية الصناعات الوطنية من المنافسة الأجنبية، وتحقيق التنمية الجهوية في مختلف مناطق الدولة ، والمساهمة في توجيه الاستثمارات.

- **مؤشرات اجتماعية:** كتخفيض الضغط الضريبي على المداخيل المحدودة و التقليل من التفاوت الكبير في الدخل و الثروات تحقيقا للعدالة الاجتماعية .

<sup>42</sup> ولد عبد الله صدفن، مرجع سابق، ص 54.



بالإضافة إلى هذه المؤشرات، هناك مؤشرات تحليلية في شكل نسب لمختلف الضرائب، وكذا الضغط الضريبي.

### ب - دور السياسة الضريبية في تحقيق الأهداف الاقتصادية

تعتبر السياسة الضريبية من أهم أدوات التدخل غير المباشر التي تلجأ إليها الدولة لتحقيق العديد من أهدافها الاقتصادية أهمها على سبيل المثال :  
تحقيق النمو الاقتصادي، محاربة التضخم ، تحقيق التوازن القطاعي و الجهوي الاستثمار، تصحيح إخفاقات السوق ....الخ.

#### - تحقيق النمو الاقتصادي:

يتحقق النمو الاقتصادي عن طريق زيادة قدرة الوطن على إنتاج البضائع و الخدمات<sup>(43)</sup>، ويعتبر النمو الاقتصادي من الأهداف الهامة التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، لذا تقوم الدولة بدور محرك لإنعاش النمو الاقتصادي وذلك من خلال تخفيف العبء الضريبي على الأفراد الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع أجورهم مما يؤدي إلى تحفيز الطلب الكلي و بالتالي يرتفع الإنتاج.

كما قد تتخذ الدولة من الضرائب أداة مباشرة لزيادة الاستثمارات من خلال عدة آليات في المجال الضريبي كالإعفاءات و التخفيضات الضريبية قصد زيادة الدخل المتاح لدى الأفراد و المستثمرين . أو قد تسعى الدولة إلى الزيادة في معدل تكوين رأس المال من خلال الزيادة في معدلات الادخار إذا ما تمت فرض ضرائب على الإنفاق (غير المباشرة) ، فعندئذ تؤدي إلى الزيادة في حجم الاستثمارات ، وذلك لان فرض ضرائب تصاعدية يقلل من حجم المدخرات، لأن فرض مثل هذا النوع من الضرائب يكون وقعه أكبر بالنسبة للطبقات المرتفعة الدخل التي عادة ما تدخر و بالتالي تقل حجم المدخرات و تكوين رأس المال مما يؤثر سلبا على حجم الاستثمارات ومنه معدل النمو الاقتصادي .

#### - محاربة التضخم :

قد ترجع أسباب التضخم إلى زيادة المعروض النقدي دون أن تقابله زيادة حقيقية في الإنتاج ، مما يؤدي إلى زيادة الطلب و ارتفاع الأسعار و تدهور قيمة العملة ، تستعمل الضرائب لمعالجة التضخم من خلال الرفع في معدلاتها فتزيد النسب المستقطعة من دخول الأفراد مما يؤدي إلى انخفاض الطلب الكلي و تخفيض حدة التضخم.

#### - تحقيق التوازن القطاعي و الجهوي للاستثمار :

قد تشهد بعض القطاعات مشاركة محتشمة من الاستثمارات بسبب عدم رغبة الأفراد الاستثمار فيها، وتعمل الدولة على تحقيق التوازن القطاعي من خلال التمييز في المعاملة الضريبية قصد توجيه

<sup>43</sup> عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1991، ص 12.

عناصر الإنتاج نحو هذه القطاعات، وتستعين بذلك بسياسة التحريض الضريبي في صور إعفاءات أو تخفيضات مما يشجع على الاستثمار فيها.

كما تستخدم الضرائب كذلك في تحقيق التوازن الجهوي للاستثمار، وذلك من خلال توجيه عناصر الإنتاج نحو المناطق التي تتسم بانخفاض حجم الاستثمارات فيها، ومن أجل تقوم الدولة بتخفيض الضرائب أو إعفاءها في المناطق النائية، و يترتب على ذلك انتقال عوامل الإنتاج إلى المناطق التي يقل فيها العبء الضريبي.

#### - تصحيح إخفاقات السوق :

تعمل سوق المنافسة الكاملة على التخصيص الأمثل للموارد، إلا أن هذا غير ممكن في الواقع بسبب الآثار الخارجية السلبية التي تتمثل في أن تكلفة الأفراد الذين يمارسون أنشطتهم (استهلاك، إنتاج....) تكون أقل من تكلفة التي يتحملها المجتمع مثل تكاليف التلوث الصناعي، تدهور البيئة و لتصحيح هذه إخفاقات فإنها تؤخذ بعين الاعتبار عند رسم السياسة الضريبية و هذا برفع التكاليف الخاصة بعد فرض الضريبة إلى مستوى التكاليف الاجتماعية .

#### - توجيه الاستهلاك :

تستعمل الضريبة كأداة للتأثير على السلوك الاستهلاكي من خلال تأثيرها على الأسعار النسبية لسلع و الخدمات، فقد تلعب الضرائب دورا ردعيا من خلال أسعارها المرتفعة على بعض السلع مثل الكحول، التبغ، أو أن تلعب دور إحلال من سلعة إلى سلعة أخرى تكون أقل سعرا من الأولى (من خلال تخفيض الضرائب على إنتاج هذه السلعة)، كما تستعمل الضرائب من أجل تشجيع استهلاك السلع المنتجة محليا.

#### - زيادة تنافسية المؤسسات و حماية الصناعة المحلية من المنافسة الأجنبية

تهدف السياسة الضريبية إلى زيادة تنافسية المؤسسات من خلال خفض الضرائب على عوامل الإنتاج، وبالتالي الزيادة في حجم الإنتاج من جهة و خفض تكاليف الإنتاج من جهة أخرى، ولهذا نجد الدول، و سعيها منها لزيادة تنافسية منتجاتها على مستوى الأسواق الخارجية تقوم بإعفاء الصادرات جزئيا أو كليا من الرسوم الجمركية وبالمقابل فإنها تقوم بفرض معدلات ضرائب مرتفعة على السلع المستوردة بغرض حماية الصناعة الوطنية من المنافسة الأجنبية، وتعتبر الرسوم الجمركية أول الضرائب التي استخدمت لهذه الغاية، غير أنه مع انفتاح الاقتصادي تقلص دور هذه الضرائب .

#### - السياسة الضريبية أداة للاندماج الاقتصادي<sup>(44)</sup>

وهذا من خلال التنسيق بين أنظمة الضريبة و التي تعني إزالة أوجه الخلاف بين النظم و التشريعات الضريبية بحيث تصبح متناسقة و متقاربة في مختلف المجالات الضريبية و من أهمها : قواعد تحديد الواقعة المنشئة للضريبة، وحالات منح الإعفاءات الضريبية و شروطها و معدلات الضرائب.

<sup>44</sup> سعيد عبد العزيز و شكري رجب العشماوي، اقتصاديات الضرائب، الدار الجامعية، إسكندرية، 2007، ص616.

## ج - دور السياسة الضريبية في تحقيق الأهداف الاجتماعية

تعتبر الأهداف الاجتماعية من أولويات اهتمامات الدولة عند رسم السياسة الضريبية .

## - تقليل حدة التفاوت الاجتماعي :

تعتبر عدالة توزيع الدخل و الثروة من أهم الأهداف التي تسعى السياسة الضريبية لتحقيقها، وتستخدم الدولة الضرائب لمعالجة التفاوت الطبقي عن طريق فرض الضرائب التصاعدية على الدخل و إعفاء الدخل الضعيفة و مراعاة الظروف الشخصية للممول، وتظهر أهمية الضرائب التصاعدية في تحقيق العدالة، في أن وطأتها تكون أشد على أصحاب الدخل المرتفعة، و قليلا على أصحاب الدخل المحدودة. كذلك يمكن أن تساهم سياسة الإنفاق الحسيلة الضريبية بتقليل التفاوت بين الطبقات إذا ما عازمت الدولة صرف الحسيلة الضريبية في شكل تحويلات للفئات الضعيفة ( منح للمسنين، العاطلين عن العمل....) ، أو توفير خدمات ضرورية بشكل مجاني كالتعليم ، الصحة ، السكن،... الخ ، و يترتب عن ذلك زيادة دخولهم الحقيقية و تقليل الفوارق بين الطبقات و تصحيح الهيكل الاجتماعي و من ثم تحقيق الاستقرار القومي.

## - توجيه المعطيات الاجتماعية (45)

تهدف الدولة من خلال فرضها للضرائب إلى توجيه بعض المعطيات الاجتماعية كالتحفيز على الزواج، تشجيع أو ضبط النمو الديمغرافي عن طريق استخدام الضرائب على الأجور حسب الحالة الاجتماعية للأفراد كما تستخدم الضرائب للتخفيف من بعض الأزمات كأزمة السكن من خلال الإعفاءات الممنوحة لمداخل الإيجار أو شراء الأراضي لبناء السكنات الاجتماعية .

## - الحد من التلوث البيئي :

البيئة هي الإطار الذي يمارس فيه الإنسان نشاطه ، وهذا الإطار يتضمن مجموعة من العناصر المتكاملة اللازمة للحياة مثل الماء ، الهواء، والتربة يتأثر الإنسان بها ويؤثر فيها، ونتيجة لنمو وتنوع النشاط الإنساني و التقدم التكنولوجي تعرضت البيئة بمختلف عناصرها للتدهور الشديد.

يمكن للضريبة أن تشكل أداة فعالة لمعالجة مشاكل البيئة من خلال:

- فرض ضرائب مرتفعة على المنتجات التي يصاحب إنتاجها تلوث بيئي كالمنتجات البترولية والكيميائية؛

- فرض ضريبة على النفايات و الانبعاث؛

- منح إعفاءات أو تخفيضات للوحدات الإنتاجية التي تستعمل تكنولوجيا من شأنها المحافظة على البيئة .

## د - محددات السياسة الضريبية:

تنشأ السياسة الضريبية في ظروف اقتصادية و اجتماعية و سياسية متباينة تعد بمثابة محددات لها ترسم هيكلها و تنظيمها و أهدافها، و عليه ينبغي على صناع القرار الإحاطة بها و إدراك البيئة العامة التي تعمل ضمنها حتى تمتلك السياسة الضريبية مقومات نجاحها (46).

### 1/ أثر اختلاف النظم الاقتصادية والسياسية في السياسة الضريبية:

تتأثر السياسة الضريبية بالفلسفة الاقتصادية التي يقوم عليها النظام السياسي، كما تتأثر في شكل النظام السياسي القائم، وذلك وفقاً لما يلي:

أ - أثر اختلاف النظم الاقتصادية في السياسة الضريبية: مع أن هنالك في الوقت الحاضر نظامين اقتصاديين في العالم، هما النظام الرأسمالي والاشتراكي، وإن توسع الأول على حساب الثاني بعد انهيار الاتحاد السوفياتي السابق، وتحول دول أوروبا الشرقية لاقتصاديات السوق مازالت بعض الدول تتبنى الفلسفة الاشتراكية منهجاً لها كالصين مثلاً، وبين هذين النظامين هناك نظم مختلفة، تجمع بين سمات النظامين، وإن انحازت معظمها نحو النظام الرأسمالي بإرادتها تارة، وبتأثير المؤسسات الاقتصادية الدولية تارة أخرى.

- أثر النظام الرأسمالي في السياسة الضريبية: إن النظام الرأسمالي يستند إلى أسس تنظيمية في إدارة النشاط الاقتصادي، يعتمد بموجبها على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وإدارة النشاط وفقاً لقوى السوق، وإن محرك هذا النشاط هو تحقيق أقصى قدر ممكن من الربح، ويتحدد دور الضرائب في هذا النظام في عدم الإضرار بالمبادرة الفردية للأفراد، والمحافظة على أقصى قدر من الادخار والاستثمار لديهم، أي المحافظة على قدرة الأفراد على القيام بالتراكم الرأسمالي اللازم للإنتاج والاستثمار.

بناءً على ذلك يتبين أن السياسة الضريبية في المراحل الأولى لتشكيل النظام الرأسمالي اهتمت بالدور التمويلي للضريبة، وفي المرحلة المتقدمة من الرأسمالية تحدد دور الضريبة في ضمان التشغيل الكامل لهذا الجهاز باستمرار من دون أن يهدم الأركان الأساسية له، وذلك بالتركيز على دعم القوة الشرائية اللازمة لخلق الطلب الفعلي الذي يضمن التشغيل الكامل لعناصر الإنتاج، من دون أن تصل لمرحلة التضخم، وتحولت الضريبة إلى أداة اقتصادية واجتماعية وسياسية، إضافة إلى كونها أداة تمويلية واهتمت بالحد من التفاوت في توزيع الدخل والثروة.

<sup>46</sup> الموقع الرسمي للموسوعة العربية على الانترنت [www.arab-ency.com](http://www.arab-ency.com)

- أثر النظام الاشتراكي في السياسة الضريبية: إن النظام الاشتراكي يستند إلى أسس تنظيمية في إدارة النشاط الاقتصادي تعتمد على الملكية العامة لوسائل الإنتاج، فالدولة تملك الجزء الأكبر من وسائل الإنتاج في المجتمع، وأثمان السلع والخدمات ودخول الأفراد وقرارات الاستهلاك والادخار والاستثمار تتم وفق خطة شاملة تضعها الدولة، لذلك دور الضريبة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ينخفض إلى أدنى مستوى لها، فالدولة تستطيع مباشرة تحديد ماذا تنتج؟ وكيف تنتج؟ وكيف تضمن استمرار النمو الاقتصادي من دون الحاجة إلى التدخل غير المباشر عبر السياسات الضريبية كما في المجتمعات الرأسمالية، فالهدف الأكثر أهمية للنظام الضريبي الاشتراكي كان يتجه لضمان تمويل الاستثمارات العامة والخدمات العامة الواسعة النطاق، وبذلك انحصر دور الضريبة في تلك الأنظمة في أضيق الحدود.

ب - أثر النظام السياسي في السياسة الضريبية: من خلال دراسة التاريخ الاقتصادي والسياسي لمعظم الدول يتضح أن النظام الضريبي يتأثر بالنظم السياسية، فهو ينشأ بقرارات سياسية، ولا بد لفهم أي سياسة ضريبية من معرفة شكل الحكومات والمجالس التشريعية التي صممت من خلالها الضرائب. فالنظم السياسية تؤثر في مكونات النظام الضريبي وفي الأهمية النسبية لكل مكون داخله، فهي تؤثر في أهداف السياسة الضريبية التي تسعى إلى تحقيقها ويظهر أثر ذلك في الهيكل الضريبي والصور الفنية التي يتضمنها النظام الضريبي، وتعد محددات تقيدها في تحقيق أهدافها.

2/ أثر البنيان الاقتصادي في النظام الضريبي: يؤثر الواقع الاقتصادي في المجتمع في النظام الضريبي وفي الأهمية النسبية لمختلف مكوناته، إن العامل الجوهري والمؤثر في السياسة الضريبية في كل المجتمعات المتقدمة والنامية هو ما يترتب على طبيعة الجهاز الإنتاجي من حيث درجة تقدمه أو جموده أو من حيث الآثار الناجمة عن ذلك. فالبلدان المتقدمة تكفل لها مرونة جهازها الإنتاجي استغلال مواردها، مما يحقق لها دخلاً قومياً مرتفعاً، والمشكلة الاقتصادية فيها هي ضمان استمرار ذلك مع الاستقرار الاقتصادي، أما في الدول النامية فالمشكلة الاقتصادية هي تكوين هذا الجهاز بالمرونة نفسها للعمل على استغلال الموارد الاقتصادية بكفاءة، لرفع الدخل القومي ومتوسط الدخل الفردي، لذلك فالواقع الاقتصادي في كل من الدول المتقدمة والنامية، ودرجة التقدم الاقتصادي ومستوى التنمية فيها له أثر واضح في البناء الضريبي.

3/ أثر المتغيرات الاقتصادية في السياسة الضريبية: التغيرات التي تحدث في المجتمع تؤثر في السياسة الضريبية، ولكن درجة هذا التأثير ونوعيته مقيدة بالفلسفة الاقتصادية التي يتبناها النظام، وبمستوى التقدم الاقتصادي الذي وصل إليه، فالمجتمعات الرأسمالية أكثر عرضة للتغيرات الاقتصادية؛ لاعتمادها على جهاز الثمن وقوى السوق، لذلك فإن للسياسة الضريبية دوراً أكبر فيها للتأثير في هذه المتغيرات من

المجتمعات الاشتراكية. أما الدول النامية فهي تتأثر بشدة بالتغيرات الاقتصادية التي تحدث في الدول المتقدمة بسبب التبعية الاقتصادية لها، والتركز وعدم التنوع الاقتصادي في تجارتها مع غيرها.

كلما كانت الدول أكثر عرضة للتغيرات الاقتصادية يجب أن تختار الضرائب ذات الأوعية الأقل تأثراً بها، وبما أن الضرائب على المعاملات هي الأكثر تأثراً بتلك المتغيرات، والضرائب على انتقال رؤوس الأموال الثابتة الأقل تأثراً، والضرائب على اكتساب الدخل متوسطة التأثير، فيمكن القول إن الضرائب المباشرة عموماً تتأثر بدرجة أقل من الضرائب غير المباشرة؛ ولهذا فالنظم الضريبية في الدول المتقدمة تعتمد على الضرائب غير المباشرة بدرجة أقل من اعتمادها على الضرائب المباشرة.

يتضح مما سبق أن رسم سياسة ضريبية ناجحة ليست مسألة فن ضريبي، بقدر ما هي أمر تتدخل فيه عوامل كثيرة، فإن الأمر يتعلق بتخطيط شامل يراعي الفلسفة الاقتصادية للدولة، وطبيعة المجتمع من الناحية الاجتماعية والسياسية، وبنيتها الاقتصادية، ودراسة ذلك عملية في غاية الأهمية، وخاصة في الدول النامية، لتحديد أهدافها التنموية، ووسائل تحقيقها. فتحقيق التناسق بين السياسة الضريبية وأهداف التنمية أمر يتطلب تحديد أدواتها المالية، على ضوء ذلك البنين بهدف تعديله باتجاه تحقيق الأهداف من دون أن يترتب على هذا التعديل تكاليف أو أزمات اجتماعية، والنظام الضريبي الأمثل بالنسبة إليها يجب أن يعمل على تعبئة الإيرادات الحكومية الضرورية من دون الإفراط في الاقتراض الحكومي ومن دون تشييط للنشاط الاقتصادي، والابتعاد عن تقليد النظم الضريبية الأخرى، والسياسة الضريبية في العالم الحديث هي أكثر تعقيداً من ذي قبل، حتى تستطيع التواء مع الأنظمة الاقتصادية المطبقة في العالم، وهي مسألة اختيار عام على المستوى المحلي، ولا يمكن تحليل أي سياسة ضريبية أو تقييمها بمعزل عن بيئتها العامة بما في ذلك سياسة الإنفاق وتوزيع الإعانات.

### المطلب الثالث: السياسة الائتمانية

تعتبر القروض إيرادات غير عادية وغير منتظمة تلجأ إليها الدولة لتغطية الشق الآخر من الميزانية و التي لا تسمح الإيرادات العادية الدورية بتغطيته وتعرف هذه العملية بالسياسة الائتمانية و تأتي بعد الضرائب والرسوم من حيث الأهمية ضمن إيراداتها المالية التي يمكن أن تستخدمها الدولة للتأثير في الحياة الاقتصادية للبلاد، فقد أصبحت وسيلة عادية يمكن أن تلجأ إليها الدولة حديثاً من أجل معالجة حالة العجز المالي التي غالباً ما تعاني منها الدول في موازنتها العامة، فقد تلجأ الدول إلى القروض العامة من أجل تمويل المشاريع الاستثمارية التي لا يمكن أن توفرها الاعتمادات المتاحة، وذلك من أجل زيادة حجم الناتج القومي (النمو الاقتصادي) على المدى الطويل، وقد تلجأ إليها الدول من أجل تمويل الإنفاق الاستهلاكي على المدى القصير بقصد زيادة الطلب الكلي من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

أولاً : ماهية القرض العام و أنواعه : يعتبر القرض مبالغ تحصل الدولة عليها عن طريق اللجوء إلى الغير (أفراد، بنوك ، مؤسسات مالية ..... ) مع التعهد بردها إليهم مع فوائدها المترتبة عنها في آجالها المحددة. ويختلف مفهوم القرض العام عن الدين العام ، حيث أن الدولة ومن خلال مباشرتها لوظائفها تترتب عنها مجموعة من الالتزامات كالتعويضات لمن تنزع عنه ملكيته لصالح المنفعة العامة ، و بالتالي فالقروض العامة ليست إلا جزءا من الدين العام و هي تختلف عن بقية الصور الأخرى المكونة له ، فبينما تظهر بقية الالتزامات في الميزانية العامة للدولة كنفقات، نجد أن القروض تظهر في كلا شقي الميزانية العامة ، ففي وقت الحصول على المبالغ المقترضة تسجل في جانب الإيرادات و في جانب النفقات وقت سداد مبلغ الديون و الفوائد المترتبة عنها .

ويشترك القرض العام مع الضريبة في كونهما يعتبران مورداً هامان لتعبئة خزينة الدولة بالأموال ، كما يشتركان في نقطة مهمة ألا وهي أن المكلفين بالضريبة هم من سيتحملون في النهاية عبء تسديد مبلغ الدين مع فوائده (47)، فالقرض و إن كان وقت الحصول عليه يعتبر إيرادا عاما فإنه وقت تسديده يصبح نفقة عامة يستوجب توفير الإيرادات اللازمة لمواجهة حينها تصبح الضرائب أهم مورد لتغطيته ، وهكذا نرى أن المكلفين بالضريبة هم سيقومون بخدمة القرض العام عن طريق الضريبة .

وتختلف الضريبة عن القرض العام ، في كون أن الضريبة تعتبر اقتطاع إجباري تقوم به الدولة بصفة نهائية و دون مقابل في حين أن القرض العام يعتبر مساهمة اختيارية من طرف المكتتبين والتي تفضي في الأخير إلى تحصيل مبلغ الدين زيادة على فوائده، كما تختلف الضريبة عن القرض العام في كون أن المبالغ المجتباة لا تخصص إلى وجه معين من أوجه الإنفاق في حين أن مبلغ القرض يتم تخصيصه لتغطية وجه معين من النفقات العامة تحدد قانونا .

### وتلجأ الدولة إلى انتهاج السياسة الانتمائية بسبب:

- 1/ عدم قدرة الدولة الزيادة في المعدلات الضريبية بسبب الوصول إلى المعدل الضريبي الأمثل وهذا يعني أن كل زيادة في الضريبة ستؤدي إلى تدهور النشاط بسبب استنفاد القدرة التكاليفية للمكلفين بالضريبة ؛
- 2/ ردة الفعل العنيفة التي قد يبدونها المكلفون بالضريبة إزاء أي زيادة في المعدلات الضريبية حتى و إن لم تصل إلى حد استنفاد جميع قدرتهم التكاليفية وهذا ما يمثل حدا من حدود الزيادة في الضريبة تميل إلى كونها حدودا نفسية ، و في هذه الحالة تشكل القروض وسيلة هامة تلجأ إليها الدولة لتغطية ما تبقى من نفقاتها العامة؛

<sup>47</sup> - عادل أحمد حشيش، مرجع سابق ، ص 222

## أنواع القروض :

يتم تصنيف القروض حسب المعيار الذي يتم الاستناد إليه كل نوع ، فنجد القروض الداخلية و الخارجية حسب المعيار المكاني ، وحسب معيار الزمن نجد القروض الدائمة و القروض المؤقتة ، كما يتم تقسيم القروض حسب حرية الاكتتاب إلى قروض إجبارية و أخرى اختيارية .

## 1/ حسب المعيار المكاني :

إذا قامت الدولة بطرح سندات حكومية قصد الاكتتاب فيها للأشخاص المقيمين داخلها سواء كانوا طبيعيين أو اعتباريين يطلق على هذا النوع من القروض باسم **القروض الداخلية أو القروض الوطنية**، و يستوجب عقد هذا القرض توفر مدخرات وطنية تفوق حاجة سوق الاستثمارات الخاصة و من ثم تحويلها لتغطية مبالغ القرض .

أما إذا كان المكتتبون في القرض أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين مقيمين خارج الدولة فإن القرض في هذه الحالة يعرف **بالقرض الخارجي** ، و تلجأ الدولة إلى السوق المالي الخارجي في حالة عدم وجود مدخرات محلية كافية لبروز الاستثمارات . و في حالة طرح القرض العام الخارجي تعتمد الدولة إلى منح ضمانات و مزايا عالية القيمة من أجل إقناع و تشجيع المكتتبين أفراد كانوا أو مؤسسات دولية

## 2/ حسب المعيار الزمني :

وتنقسم القروض حسب هذا المعيار إلى قروض دائمة و أخرى مؤقتة، فالأولى يقصد بها الالتزام بتسديد مبلغ القرض مع فوائده وفق آجال محددة ، أما في حالة القروض الدائمة فإن الدولة تتعهد بردها إلى المكتتبين دون الالتزام بوقت محدد مع مواصلة دفع فوائدها إلى غاية الوفاء بمبلغ القرض كاملا . وتنقسم القروض المؤقتة بدورها إلى ثلاث أنواع:

**قروض قصيرة الأجل :** وهي القروض التي تلتزم الدولة بردها في فترة أقل من سنة ، و تطرح الدولة عادة مثل هذا النوع من القروض لسد عجز نقدي مؤقت محقق خلال السنة المالية ، و الذي يكون نتيجة عدم التطابق الزمني و المكاني بين تحصيل الإيرادات و دفع النفقات ، فإذا كانت عملية دفع النفقات تتسم بنوع من الانتظام خلال السنة فإن عملية تحصيل الإيرادات لا تتم إلا في فترات معينة مثل الضرائب المباشرة ، و عليه تلجأ الدولة إلى سندات الخزينة للحصول على السيولة النقدية وهي نوعان سندات نموذجية (bons sur formules) و تطرح للاكتتاب من طرف الجمهور و سندات في الحسابات الجارية (bons en comptes courants) و التي تكتتب من طرف البنوك و المؤسسات المالية (48) أما **القروض المتوسطة الأجل** فتتراوح مدتها إلى العموم ما بين ثلاث على خمس سنوات ، بينما **القروض الطويلة الأجل** فتمتد إلى أكثر من خمس سنوات و يتم إصدارها لتغطية نفقات التنمية الاقتصادية أو نفقات الدفاع الوطني .

48 محمد مسعي، المحاسبة العمومية ، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 102.



## 3/ من حيث حرية الاكتتاب فيها :

**القروض الاختيارية:** وهي تلك القروض التي تطرحها الدولة و يكون للأفراد كامل الحرية في الاكتتاب فيها أو عدم الاكتتاب .

**القروض الإجبارية :** وهي القروض التي تفرض الدولة على الجمهور الاكتتاب فيها جبرا و هي بذلك تلامس خاصية مهمة من خواص الضريبة ألا وهي خاصية الإيجار، و القروض الإجبارية هي قروض داخلية حيث يكون للدولة السلطة الكاملة في جبر الأفراد على الاكتتاب بموجب قانون ينص على ذلك ، و تلجأ الدولة على عقد هذا النوع من القروض عندما يكون إقبال الأفراد على الاكتتاب في القروض الاختيارية محتشما (بسبب انعدام الثقة بين الدولة و مواطنيها) ، كما تقوم الدولة بإصدار القروض الإجبارية لامتناسص الكتلة النقدية الزائدة المتداولة و هذا كبحا لجماح التضخم .

**ثانيا: كيفية إصدار القرض العام:**

تشمل عملية التنظيم الفني لطرح القروض العامة عدة مراحل تبدأ من مرحلة إصدار القرض العام و تنتهي بالوفاء به. و فيما يلي نتطرق بنوع من البيان و التوضيح لهذه المراحل:

أ- **صور إصدار القرض العام :** نظرا لأهمية القروض العامة كموارد غير عادية للخرينة العامة فان إصدار القرض العام لا يكون إلا بموجب قانون و هذا في أغلب دساتير العالم، و تختلف الحالات التي يمكن أن يصدر فيها القرض العام وفق لمبلغه، شكل سندات إصداره، سعره، فائدته و كذلك المزايا و الضمانات المقررة لصالح المكتتبين .

**1/ مبلغ القرض :** يمكن أن يصدر القرض بمبلغ محدد كما يمكن أن يصدر بدون مبلغ مسمى ، تحدث الصورة الأولى إذا قامت الدولة بتحديد مبلغ القرض و تقوم بإصدار سندات تساوي المبلغ المطلوب ، أما في الحالة الثانية فإن الدولة لا تحدد مبلغ القرض و إنما تحدد مدة معينة لاستلام الاكتتابات و يحدث هذا الأمر في حالة ما إذا كانت الدولة بحاجة إلى أموال كثيرة مثل حالات الحرب و الأزمات الاقتصادية .

**2/ شكل سندات القرض العام:** يصدر القرض العام في شكل سندات و تكون هذه السندات إما اسمية ،معنى ذلك أن تصدر في اسم صاحبها و هو من يتحصل على الفوائد و يتمتع بالامتيازات في حالة وجودها ، وقد تكون هذا السندات لحاملها وهي التي لا تشمل على اسم صاحبها و هي أكثر مرونة من الأولى من حيث سهولة انتقالها من شخص إلى آخر و المالك لها يكون هو الحائز عليها ، أما السندات المختلطة فتكون مزيجا بين السندات الاسمية و السندات لحاملها حيث يصدر السند باسم المكتتب بالنسبة لمبلغ القرض (بمعنى أن المكتتب في القرض هو من يتحصل على مبلغ القرض عند الوفاء به من طرف الدولة و لا يتغير اسم هذا المكتتب إلا بتغير البيانات المدونة في سجل القيد الخاص بالمكتتبين) ، أما في حالة الفوائد فإنها تدفع لأي شخص يكون حامل للقسمة المتصلة بالقرض و هي بذلك تتخذ صفة السندات لحاملها ولكن في حالة تحصيل الفوائد.

**3/ مبلغ القرض و الفائدة المتصلة به:**

يقال عن قرض ما أنه صدر بسعر التكافؤ (Au- pair)، إذا تم الاكتتاب فيه بنفس مبلغ الإصدار مثلا إذا قامت الدولة بطرح سندات بقيمة 5ملايين دينار و تم الاكتتاب فيه بنفس المبلغ نقول أن القرض صدر بسعر التكافؤ أما إذا قامت الدولة بطرح سندات بمبلغ معين و يكون الاكتتاب فيها بأقل من قيمتها نقول أن القرض صدر بأقل من سعر التكافؤ (Au- dessous du pair) و يعد هذا الشكل الأخير نوعا من أنواع التحفيز التي قصد حمل الأشخاص على الاكتتاب و إن كان إصدار القرض بسعر التكافؤ يسرع من عملية تحصيل المبلغ المطلوب .

أما عن الفوائد المترتبة عن عملية الاستدانة فان الدولة ينبغي أن تراعي في ذلك مركزها الائتماني و كذا كافة الجوانب المتعلقة بخدمة الدين و آثاره .

**4/ الضمانات و المزايا المقدمة:**

إن أول مشكل يثور مع عملية إصدار القروض هو انخفاض قيمة النقود مع مرور الزمن نتيجة للارتفاع المستمر في الأسعار و هذا يعني انخفاض قيمة رؤوس الأموال التي يقدمها المكتتبون للدولة هذا الأمر يجعل الأفراد يجمعون على الاكتتاب ، و تفاديا لهذا المشكل تلجأ الدولة إلى طمأنت الأفراد المكتتبين من خلال إحدى الطرق :

إقرار معدلات فائدة مرتفعة جدا تغطي أي احتمال بانخفاض قيمة النقود و يعاب عل هذه الطريقة أنها تمثل عبئا مضاعفا على خزينة الدولة و الذي قد تعجز عن تحمله أو قد تقوم الدولة بربط قيمة القرض بمال عيني بحيث يكون مرتبطا بتغيرات في الأسعار ، و يمكن للدولة أن تختار نوع هذا المال العيني وفق قدرتها على تأمين المقرضين و مثل ذلك : ربط قيمة القرض بالذهب (Emprunt à clause) أو بالعملات الأجنبية (Emprunt à garantie de change) أو بالأسعار القياسية (Emprunt indexé) .

ففي حالة ربط قيمة القرض بالذهب يشترط أن تكون محصورا في اتجاه الذهب نحو الصعود أما في حالة العكس فيقتصر تعويض المقرضين بالقيمة الاسمية للسند، و في الحالة التي يربط فيها قيمة القرض بالأسعار الأجنبية فان الدولة تختار عملة أجنبية ما لتسديد قيمة القرض بها و تكون ثابتة نسبيا كضمان للحفاظ على قيمة رؤوس الأموال المكتتبين في حال انخفاض قيمة العملة الوطنية ، أما في حالة ربط قيمة القرض بالأرقام القياسية للأسعار فان الدولة تقوم بربط قيمة القرض ببعض السلع المكونة للأرقام القياسية للأسعار و عليه فإنها ترجع قيمة القرض إلى أسعار هذه السلع عند حلول تاريخ التسديد .

هذا فيما يخص الضمانات، أما المزايا فهي تلعب دورا مهما في تشجيع الأفراد على الاكتتاب ،ومن أهم هذه المزايا نجد مكافأة السداد (Prime de remboursement) و هي عبارة عن قيمة مضافة إلى قيمة

القرض تسلم للمكتتبين عند حلول تاريخ الوفاء بالقرض ، كما يمكن للدولة و في سبيل تشجيع الأفراد على الاكتتاب إعفاء السندات و فوائدها من الضرائب .

### ب - طرق إصدار القرض:

تكون عملية إصدار القروض وفق لطرق مختلفة حسب الظروف التي تواجهها ، ومن أهم طرق إصدار القروض العامة نذكر : الاكتتاب المباشر ، الاكتتاب المصرفي ، الاكتتاب بالمزايدة ، و الإصدار في البورصة

#### 1/ الاكتتاب المباشر:

في هذه الحالة فإن الدولة تتولى عملية طرح سندات القرض للاكتتاب فيها مباشرة من طرف الأشخاص الطبيعيين أو معنويين وتكون عملية الاكتتاب في إحدى هيئات الدولة كوزارة المالية أو لدى البنك المركزي أو البنوك التجارية و تعد هذه الطريقة أكثر الطرق انتشارا في وقتنا الحالي

#### 2/ الاكتتاب المصرفي:

أما في حالة الاكتتاب المصرفي فإن الدولة تتنازل للبنوك عن كل السندات الحكومية مقابل مبلغ القرض المطلوب تاركة للبنوك الحرية لإعادة بيع السندات الحكومية بالسعر الذي تريده وتتميز هذه العملية أن الدولة تتحصل بصورة سريعة على مبلغ القرض، بينما يعيها أن الدولة تتنازل عن السندات الحكومية بمبلغ بسيط حتى تقسح المجال للبنوك للربح و تلجأ الدولة إلى هذه الطريقة عندما تتوقع عدم إقبال المقرضين .

#### 3/ الاكتتاب بالمزايدة :

في حالة الاكتتاب بالمزايدة تطرح الدولة السندات الحكومية للبيع في المزاد العلني وهنا تقبل الدولة الاكتتاب بسعر يلامس سعر التعادل وهو السعر الاسمي للسند الذي تتعهد الدولة برده و تحسب الفائدة على أساسه و لكن تعطي الأولوية للمكتتبين الذين يقبلون الشراء بأسعار تلامس سعر التعادل .

#### 4/ الإصدار في البورصة :

في هذه الحالة فإن الدولة تطرح السندات الحكومية للبيع في سوق الأوراق المالية (البورصة) و من مزايا هذه الطريقة هو مراقبة تقلبات الأسعار و انتهاء الفرصة الأنسب لبيع السندات الحكومية و تتجه الدولة إلى هذه الطريقة عندما لا تكون في حاجة طارئة للقرض.

### ج - انقضاء القرض العام :

تتم عملية انقضاء القرض العام عند تسديد الكلي لأصل مبلغ الدين عند حلول تاريخ التسديد و كذا الفوائد المترتبة عنه ، و يكون ذلك حسب أسلوبين : تسديد القرض العام و استهلاك القرض العام .

## 1/ تسديد القرض العام :

و يكون الوفاء بالدين العام دفعة واحدة للمقرضين عند حلول تاريخ الاستحقاق، و يحدث هذا الأمر في القروض القصيرة الأجل أما القروض الطويلة الأجل و التي تكون ذات مبالغ كبيرة فان الدولة لا تفي بها دفعة واحدة و إنما تستهلكها على عدة سنوات.

## 2/ استهلاك القرض العام:

يقصد باستهلاك القرض العام أن تفي الدولة به من خلال تسديده بدفعات متتالية على مدى فترات معينة إلى المكتتبين و يترتب على ذلك تقليص مبلغ القرض و كذا الفوائد المترتبة عنه و التي تتناقص بدورها تناسبا مع مبلغ القرض المتبقي ، و يوجد أساليب معينة تتخذها الدولة لاستهلاك القرض العام نجد أهمها على الإطلاق: الاستهلاك على أقساط سنوية ، الاستهلاك عن طريق القرعة ، الاستهلاك عن طريق شراء السندات من البورصة.

● **الاستهلاك على أقساط سنوية:** تقوم الدولة بتسديد مبلغ القرض العام بأقساط سنوية إضافة إلى الفوائد المترتبة عنها خلال مدة زمنية معينة؛

● **الاستهلاك عن طريق القرعة:** في هذا الأسلوب تقوم الدولة بتسديد مبلغ السندات كاملا لمجموعة من الدائنين الذين تم سحب أسماءهم عن طريق قرعة تنظمها الدولة، وهكذا يتم في كل مرة يتم الوفاء بالقرض لمجموعة جزئية من المقرضين عن طريق إجراء قرعة إلى أن يتم التخلص من كامل العبء المالي للقرض العام ؛

● **الاستهلاك عن طريق شراء السندات من البورصة:** و تلجأ الدولة إلى هذا الأسلوب عندما تكون قيمة السندات في سوق الأوراق المالية أقل من سعر التعادل أو أقل من القيمة الاسمية للسندات، حينئذ تتدخل الدولة لشراء السندات لريح الفرق أما إذا كانت قيمة السندات تفوق سعر التعادل فإن على الدولة أن تلجأ إلى أحد الأسلوبين السابقين حتى لا تزيد من حجم القرض العام .

وقد تلجأ الدولة إلى أسلوبين آخرين لا تكون نتيجتهما التخلص الكلي كما في الأسلوبين السالفين الذكر من العبء المالي للقرض و إنما يفضيان إلى تخفيف العبء المالي ألا وهما : تثبيت القرض أو تبديل القرض العام .

**فنتثبيت القرض العام:** يعني تحويله من قرض قصير الأجل عند حلول أجل تسديده إلى قرض متوسط أو طويل المدى و تتلخص هذه العملية عندما تقوم الدولة بطرح سندات متوسط الأجل بنفس قيمة السندات القصيرة الأجل و تسمح للمقرضين أصحاب السندات القصيرة الأجل بالاكتتاب فيها من جديد و تمنح الدولة في سبيل تشجيع الاكتتاب فائدة أكبر من القرض الأول و تقوم بتسديد باستعمال مبلغ القرض الجديد لتسديد مبلغ أذونات الخزينة التي لم يقدمها حاملوها للاكتتاب في السندات الجديدة ، و قد تكون هذه

العملية اختيارية كما يمكن أن تكون إجبارية أين تفرض الدولة على حاملي أدوات الخزينة الاكتتاب في السندات الجديدة إجباريا.

**أما تبديل القرض العام :** فإنها تخص فقط القروض المتوسطة و القصيرة الأجل، أما القصيرة الأجل فيتم تثبيتها كما سبق الذكر ، و مجمل هذه العملية أن تقوم الدولة بإصدار سندات للاكتتاب فيها بمعدلات فائدة أقل من المعدلات الأولى وهذا قصد تخفيف العبء المالي للقرض، و هنا أيضا تكون العملية اختيارية عندما تراعي الدولة رغبة المكتتبين في القرض القديم استبداله بالقرض الجديد أو الإبقاء على الأوضاع الأولى، أو تكون إجبارية عندما تلزم الدولة المقرضين القدامى على الاكتتاب في القرض الجديد ذا المعدل المنخفض.

### ثالثا : الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للسياسة الائتمانية

تعتبر السياسة الائتمانية موردا هاما لتعبئة الخزينة العمومية بالأموال إلا أن دورها لم يعد يقتصر على هذا الجانب فقط ، إذ أصبحت تعد أداة مهمة من أدوات سياسة المالية العامة تستعين بها الدولة لتوجيه الاقتصاد الوجهة التي تحبها من خلال ما تحدثه من آثار على المتغيرات الاقتصادية الكلية كالإنتاج الكلي و الاستهلاك الكلي و الدخل القومي.... الخ ، غير أنه لا يمكن تجاهل في نفس الوقت أن التحيز للقروض العامة و التوسع فيها دون مراعاة تدبير الموارد الضرورية لخدمتها يشكل خطرا محققا على اقتصاد الدولة و على سيادتها و على حق الأجيال القادمة.

سنتطرق في هذا السياق على الآثار التي تحدثها القروض العامة .

#### 1/ الآثار الاقتصادية :

##### أ- الآثار الأولية الناتجة عن القروض العامة حسب الطرف المكتتب ومجالات إنفاقه :

تختلف الآثار الناشئة عن القروض العامة حسب مصدر الائتمان سواء كانت داخلية (أشخاص طبيعية أو معنوية أو بنوك تجارية أو البنك المركزي) أم خارجية (دول أجنبية أو المؤسسات و الهيئات الدولية)

- الآثار الناجمة عن الاقتراض الداخلي:

عند لجوء الدولة إلى الاقتراض من رأس المال الخاص ، فإن الأفراد عادة ما يكتتبون في هذه السندات من مدخراتهم الخاصة الأمر الذي لا يؤثر بحجم كبير على الاستهلاك إلا إذا كانت السندات تحتوي على مزايا مغرية تدفع الأفراد إلى تقليل استهلاكهم و زيادة مدخراتهم ، أما فيما يتعلق بالاستثمار فسيكون له أثر انكماشى ناجم على توجيه المدخرات نحو شراء السندات عوض الاستثمار فيها هذا طبعا بغض النظر عن نية الدولة في صرف مبلغ القرض ، أما الاقتراض من الهيئات المالية الخاصة (المؤسسات المالية غير البنوك التجارية كشرركات التأمين و بنوك الادخار) فإنها تكتتب في القروض المطروحة من الأموال المتداولة فيها مما يترتب عنه آثار انكماشية على الاستهلاك و الاستثمار و الادخار.

أما في حالة استعانة الدولة بالبنوك التجارية و البنك المركزي كمصدر للاقتراض فإن الأمر يختلف عن سابقه حيث لا تستمد الدولة مبلغ القرض من اقتطاع الأموال المودعة في البنك و إنما تستمده من قدرة

البنوك على خلق النقود و التوسع الائتماني وعليه فان عملية الاقتراض لن تكون لها أي آثار انكماشية على الاستثمار الخاص لأن الأموال التي ذهبت لتغطية مبلغ القرض هي أموال جديدة و تعبر عن قوة شرائية جديدة تضاف إلى تلك الأموال التي كانت متداولة أصلا بل بالعكس يمكن أن يكون له أثر توسعي على اعتبار الزيادة الحاصلة في الاحتياطات النقدية للبنوك .

غير أنه ينبغي الإشارة في هذا السياق أن التوسع في الائتمان عن طريق عملية خلق النقود في الاقتصاديات التي وصلت إلى حد التشغيل الكامل يمكن أن تتسبب في ارتفاع الأسعار، أما بالنسبة للدول التي لا يتوافر جهازها الإنتاجي على مرونة كافية لامتصاص القوة الشرائية المتولدة من عملية خلق النقود قد ينجم عنها آثار تضخمية ضارة على التنمية الاقتصادية ، ومنه يبقى لزاما على الدولة أن تدرس كافة الآثار التي يمكن أن تنشأ من لجوءها إلى الاستدانة.

وتتجه الدولة إلى صرف المبالغ المقترضة من المصادر الداخلية في داخل حدود الدولة كما قد تنفقها خارجها و لكل منهما آثار مختلفة . فيترتب في الحالة الأولى آثار توسعية خاصة إذا كانت الأموال المقترضة في حالة جمود(اكتناز) أو أموالا خلقتها البنوك التجارية أو البنك المركزي تنصب هذه الآثار في تحريك الطلب الفعال في حالة وجود موارد دون التشغيل التام مما يدفع إلى زيادة الإنتاج لامتصاص الزيادة في الطلب ، أما في الحالة العكسية فقد يؤدي إلى ارتفاع الأسعار على اعتبار استنفاد كافة الموارد التي يمكن أن تغطي الزيادة في الطلب . أما في الحالة الثانية، فتوجيه المبالغ المتحصل عليها من الاقتراض إلى الخارج يمكن أن يكون أداة لمعالجة ظاهرة التضخم ، حيث تقطع جزء من القوة الشرائية الداخلية في صورة قروض و تنتقل إلى الخارج مما ينجم عنها تخفيف الطلب الكلي وقد يؤدي إلى تراجع النشاط الاقتصادي.

#### - الآثار الناجمة عن الاقتراض الخارجي :

يترتب على استعانة الدولة بدول أجنبية أو هيئات دولية للاقتراض تزويدها برؤوس أموال بالعملة الصعبة من شأنه تعزيز رصيدها من العملة الصعبة أو استيراد السلع و هذا كله يؤدي إلى تحسين ميزان مدفوعاتها ، و لا تحمل معها أية آثار انكماشية على المتغيرات الاقتصادية لأن الأموال المتأتية من مصدر خارجي و ليس مقتطعا من القوة الشرائية الداخلية .

و تختلف آثار أوجه استخدام المبالغ المقترضة ، فإذا استخدمت الدولة هذه الأموال في شراء السلع و الخدمات فإن الآثار المترتبة تختلف حسب نوع السلع كانت استهلاكية أم إنتاجية ، فالسلع الاستهلاكية يمكن أن تستعمل كأداة لسد حاجة السوق من الارتفاع المتزايد للطلب أما إذ كانت السلع إنتاجية فإنها ستؤدي إلى الزيادة في مستوى الاستثمار .

## ب - الآثار الناتجة عن تسديد القرض العام

إذا قامت الدولة بتسديد القروض العامة عند حلول أجلها فإن ذلك سيؤثر في الإنتاج والدخل معاً نظراً لأنها ستحرر الأموال التي كانت معطلة أو من فائض الموازنة.

فإذا سددت الحكومة القروض العامة وكان الاقتصاد في مرحلة أقل من مرحلة التشغيل الكامل فإن أصحاب الأموال سوف يتوجهون بها إلى السوق فيزداد الطلب على سلع الإنتاج، ولسع الاستهلاك الأمر الذي سيدفع المنتجين إلى زيادة الإنتاج فيزداد عرض السلع والخدمات ويزداد التشغيل وتزداد الدخول ويمكن أن يصل الاقتصاد إلى مرحلة التشغيل الكامل.

أما إذا أنفقت الدولة القروض وكان الاقتصاد في مرحلة التشغيل الكامل، فإن ذلك سيزيد الطلب الكلي ونظراً لوصول الإنتاج إلى مرحلة التشغيل الكامل فإن زيادة الطلب الجديدة الناجمة عن تسديد القروض سوف تؤدي إلى زيادة الأسعار وحدوث التضخم، لذلك لا ينصح في مرحلة التشغيل الكامل باستهلاك القروض أو تسديدها، بل سحب سيولة من السوق بهدف تخفيض الأسعار.

## 2/ الآثار الاجتماعية :

كما للقرض آثار اقتصادية ، لها أيضا آثارا اجتماعية تتمثل توزيع العبء بين مختلف شرائح المجتمع و هذا التوزيع يتباين من مرحلة إصدار القرض و إنفاقه وصولا إلى مرحلة تسديد القرض ، كما يظهر لها أثر في غاية الأهمية يتمثل توزيع الأعباء بين الأجيال .

## (أ)- توزيع الأعباء بين الطبقات الاجتماعية:

**1- مرحلة تمويل القرض:** تقع مهمة تمويل القرض على الطبقات الاجتماعية الميسورة الحال إذ أن الفئات الاجتماعية المحدودة الدخل لا تملك أن تشارك في عملية الاكتتاب و في الحقيقة فإن الأغنياء لا يملكون إلا أن يمولوا هذا القرض لأنه في حالة عدم وجود مكتتبين للقرض فإن الدولة سوف تلجأ إلى عملية فرض ضرائب جديدة ، و من خلال اكتتاب الأغنياء سيكون الفقراء في منأى عن تحمل عبء ضرائب جديدة تثقل كاهلهم .

**2- مرحلة إنفاق القرض :** تتوقف آثار القرض العام في هذه المرحلة على وجهة إنفاق القرض ، فإذا تم توجيه مبلغ القرض لزيادة الاستهلاك من خلال دعم السلع أو منح إعانات فإنه سيفضي إلى زيادة دخول الطبقة الفقيرة من المجتمع ؛ أما إذا تم توجيه مبلغ القرض لإنشاء مشاريع إنتاجية و تحسين البنية التحتية فإن هذا الأمر سيعود بالفائدة على الأغنياء من خلال زيادة أرباحهم و على الفقراء من خلال توفير مناصب عمل لهم .

**3- مرحلة تسديد القرض :** في هذه المرحلة أيضا تتحدد الطبقة الاجتماعية التي يقع عليها عبء القرض العام على طريقة إنفاقه فإذا تم توجيه مبلغ القرض نحو تعزيز الجهاز الإنتاجي فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة الأرباح و منه إلى غزارة الضرائب المباشرة و بالتالي فإن عبء التسديد سيقع على الطبقة الغنية؛ أما في

حالة توجيه القرض نحو الاستهلاك العام ستضطر الدولة إلى فرض ضرائب غير مباشرة جديدة مما سيتحمل الفقراء عبئه .

### ب) توزيع الأعباء بين الأجيال :

تؤثر القروض العامة في توزيع الأعباء العامة بين الأجيال ويتحدد الجيل الغانم والجيل الغارم وفق إنتاجية القرض، ولتوضيح آلية ذلك: يسمى الجيل الذي يسهم في القرض بالجيل الأول والجيل الذي يسدد القرض بالجيل الثاني ويتحدد الجيل الغانم أو الغارم تبعاً لنوع النفقة التي مولها القرض:

يتوزع عبء القروض العامة بين الأجيال استناداً إلى إنفاق القرض:

< فإذا أنفق القرض على المجالات الخدمية سوف يستعين بالجيل الأول لتمويله وهو الذي يستفيد منه أيضاً، في حين يقع على الجيل الثاني عبء التسديد من خلال فرض ضرائب غير مباشرة.

< أما إذا أنفق القرض على المجالات الإنتاجية فإن الجيل الأول يكون قد ضحى بالأموال والرفاهية ولكنه لا يستفيد منه إلا جزئياً، أما الجيل الثاني فيكون هو المستفيد لأن هذه المشاريع سوف تستطيع تسديد القروض من خلال الضرائب المباشرة نظراً لتحسين الدخل للجيل الثاني.

بناء على كل ما ورد ، نستنتج أن أدوات السياسة المالية العامة تعتبر سلاحاً ذو حدين، حيث أن دراسة و تتبع و استغلال آثارها التي تحدثها على المستوى المتغيرات الاقتصادية الكلية كالمطلب الكلي ، معدلات البطالة و التضخم و كذا حجم الناتج الوطني يجعل منها أداة طيعة في يد الدولة تستعملها لتوجيه هذه المتغيرات إلى المستويات التي ترغبها و التي تراها مناسبة لتحقيق الازدهار و الرفاهية و تتمكن من إزاحة تلك الآثار غير المرغوبة ؛ أما في حالة صياغة سياسة مالية دون إدراك لبيئتها العامة أو تتبع لآثار أدواتها يمكن أن يُعمق من وطأة الأزمة إن لم يكن هو أصلاً السبب في حدوثها .



## المبحث الثالث: دور سياسة المالية العامة في استعادة الاستقرار الاقتصادي

بوسع سياسة المالية العامة العمل بطريقتين لتحقيق الاستقرار الاقتصادي ، فإما تعمل عن طريق أدوات الضبط التلقائي التي تنشأ من بعض جوانب النشاط المالي فمثلا عند هبوط الناتج تنخفض معه الإيرادات الضريبية و ترتفع التحويلات الحكومية من جهة أخرى تنطوي تدابير السياسة المالية الاستثنائية على تغييرات نشطة في السياسات التي تؤثر في نفقات الحكومة ، الضرائب و التحويلات و غالبا ما تتخذ لأسباب غير تحقيق الاستقرار الاقتصادي<sup>(49)</sup>

**المطلب الأول: أدوات الضبط التلقائي (الموازن الأوتوماتيكي):** تعرف على أنها " قدرة المالية العامة على تخفيف آثار الصدمات الظرفية التي تصيب النشاط الاقتصادي فمثلا في فترات توسع الاقتصاد ترتفع الحصيلة الضريبية تماشيا مع ارتفاع الاستهلاك و تنخفض التحويلات الحكومية (تأمينات البطالة) ، هذا الارتفاع في الحصيلة الضريبية و الانخفاض في حجم التحويلات الحكومية تؤدي إلى تباطؤ النمو". من خلال ما سبق نستخلص أن التوازن التلقائي يقصد به تحرك أدوات سياسة المالية العامة دون تدخل من الدولة وفق آلية تلقائية مضادة للآثار الظرفية للصدمات التي تضرب جنبات الاقتصاد من أجل عودة التوازن إلى الاقتصاد .

و لتوضيح ذلك نطلق من النموذج المبسط لكينز ، أين يحتل الطلب الفعال مكانة مركزية فيه، و يوضح النموذج العلاقة بين العرض الكلي و الطلب و منه العلاقة بين الاستثمار و الادخار. و قد قامت النظرية الكينزية على فرضيتين أساسيتين هما : التوازن الاقتصادي ليس نتيجة لميكنزمات السوق و لكن هو نتيجة لعدة متغيرات تلعب فيها التوقعات دورا مركزيا هذا من جهة ، من جهة أخرى يمكن أن يحدث التوازن في الاقتصاد عند مستويات أقل من مستوى التشغيل التام. الفرضيات التالية متممة لما سبق<sup>(50)</sup>:

1. عدم مرونة الأسعار و الأجور في المدى القصير لأن الأجر الاسمي هو عنصر تكلفة ومنه ، و في ظل الوضع المؤسسي السائد اليوم، المتمثل في التشريعات الحكومية التي تحدد الأجر و وجود النقابات التي تقف في وجه أي محاولة لتخفيض الأجر فإن أي تعديل سيمس مباشرة الكميات ؛
2. في سوق العمل يعتبر هذا النموذج المبسط العناصر التالية :
  - الأجر الاسمي مثل بقية الأسعار غير مرن في المدى القصير؛
  - أي عرض للعمل يسعى للتوظيف حسب الأجر الجاري ؛
  - الأجراء هم ضحايا للخداع النقدي.

<sup>49</sup> آفاق الاقتصاد العالمي ، صندوق النقد الدولي ، 2008 ، ص 181

<sup>50</sup> Gervasio SEMEDO et autres, *Economie des finances publiques*, Normadie Roto Impression, paris, France, 2ème édition, p 241

3. اعتبار أن الاستثمار متغير خارجي أو كنسبة ثابتة من الدخل الوطني؛

4. دراسة التوازن يكون فقط على مستوى سوق السلع و الخدمات.

« إن فالتطلب الفعال حسب هذا النموذج يساوي قيمة الدخل الكلي (أو الناتج الإجمالي  $Y$ ) ، وهو يعني حجم العمل الذي توقع أرباب العمل استقطابه. وهو يمثل كذلك حجم الطلب الذي توقع أرباب العمل تحقيق أقصى ربح فيه »<sup>(51)</sup>. من منطلق هذا المبدأ نقول أن الطلب الفعال يعني حجم الإنتاج الذي توقع أرباب العمل بيعه، فإذا توقع أرباب العمل أنهم سيبيعون مثلا مليون قطعة فإنهم سينتجون مليون قطعة. لينقلب بذلك قانون ساي (قانون المنافذ) حسب نموذج كينز ويصبح الطلب المتوقع هو الذي يخلق عرضه.

و نكون أمام حالة الاستخدام التام فقط إذا تم امتصاص الطلب المتوقع (العرض الكلي) بشكل كامل من قبل السوق، إلا أنه و خلافا لنموذج النظرية الكلاسيكية قد يكون هناك فجوة بين المعروض من السلع و الخدمات القائمة على أساس الطلب المتوقع و ذلك الطلب الإجمالي الآتي من السوق، في هذه الحالة فإن حجم العمل يتحدد عند أدنى مستوى له من الكميات المعروضة و الطلب على العمل. حيث تؤثر حالة عدم التوازن بين الطلب المتوقع و الطلب الإجمالي على سوق العمل حسب ما يلي :

1. يرتبط الطلب على العمل بمستوى الطلب المتوقع، فأرباب العمل يوظفون العدد اللازم تقنيا من الموظفين لإنتاج الكمية المحددة من الطلب المتوقع؛

2. يسمح الإنتاج بتغطية تكاليف عوامل الإنتاج (العمل، مواد أولية...)، و بالتالي ليس هناك شيء يضمن أن الدخل الناجم عن العملية الإنتاجية الحالية و المقبوضات المتحصل عليها في بداية الفترة يمكن أن تتحقق بصفة كلية لأن هذا يعتمد على سلوك المتغيرات من ادخار و استثمار ؛

بما أن حالة الاستخدام هي وضعية ليست عادية و ليست أكيدة لذلك ينبغي قيادة الاقتصاد للوصول إليها، فالدولة هي المعنية برفع التحدي و قيادة الاقتصاد للوصول إلى التوازن عند مستوى الاستخدام الكامل من خلال التأثير على حجم الطلب الكلي عن طريق السياسة المالية من جهة و السياسة النقدية من جهة أخرى ، فالعبرة هنا ليست بتوازن الحسابات و إنما بتوازن الاقتصاد عند مستوى التوظيف التام.<sup>(52)</sup>

لتكن لدينا المعطيات التالية :

$$C = C_0 + a Y_d \text{ (دالة الاستهلاك) حيث } Y_d \text{ : يمثل الدخل المتاح = الدخل الوطني الكلي - الضرائب م +}$$

التحويلات } و  $0 < a < 1 = \frac{\partial C}{\partial Y_d}$  وهو يمثل الميل الحدي للاستهلاك وهو يعبر عن مدى التغير

في الاستهلاك إذا تغير الدخل الإجمالي بوحدة نقدية واحدة

$$I = I_0 \text{ (دالة الاستثمار) وهو متغير خارجي}$$

$$G = G_0 \text{ (دالة الإنفاق الحكومي) متغير خارجي}$$

<sup>51</sup> Gervasio SEMEDO et autres, Op,cit, p241 .

<sup>52</sup> Jacques PERCEBOIS, *Economie des finances publiques*, CURSUS, Paris, France, 1991, p111.

$T=T_0+tY$  (دالة الضرائب) حيث  $T_0$ : تمثل الضرائب الجزافية المستقلة عن الدخل و  $t$  تمثل معدل

الضريبة نسبة (الضريبة من الدخل)

$R=R_0-rY$  (دالة التحويلات): حيث  $R_0$  تمثل التحويلات المستقلة عن الدخل و  $r$  تمثل نسبة التحويلات

من الدخل

$X=X_0$  (دالة الصادرات)

$M=M_0+mY$  (دالة الواردات) حيث  $M_0$  الواردات غير المرتبطة بالدخل و  $m$  الميل الحدي

للواردات

لتحديد الدخل في حالة التوازن نستعمل إحدى الطريقتين:

### 1- طريقة الطلب الكلي - العرض الكلي:

$$Y=C+I+G_0+X-M$$

$$Y=C_0+aY_d+I_0+G_0+X-M_0-mY$$

$$Y=C_0+a(Y-T+R_0)+I_0+G_0+X-M_0-mY$$

$$Y=C_0+a[Y-(T_0+tY)+(R_0-rY)]+I_0+G_0+X-M_0-mY$$

$$Y=C_0+a(Y-T_0-tY+R_0-rY)+I_0+G_0+X-M_0-mY$$

$$Y=C_0+a[Y(1-t-r)-T_0+R_0]+I_0+G_0+X-M_0-mY$$

$$Y=C_0+aY(1-t-r)-aT_0+aR_0+I_0+G_0+X-M_0-mY$$

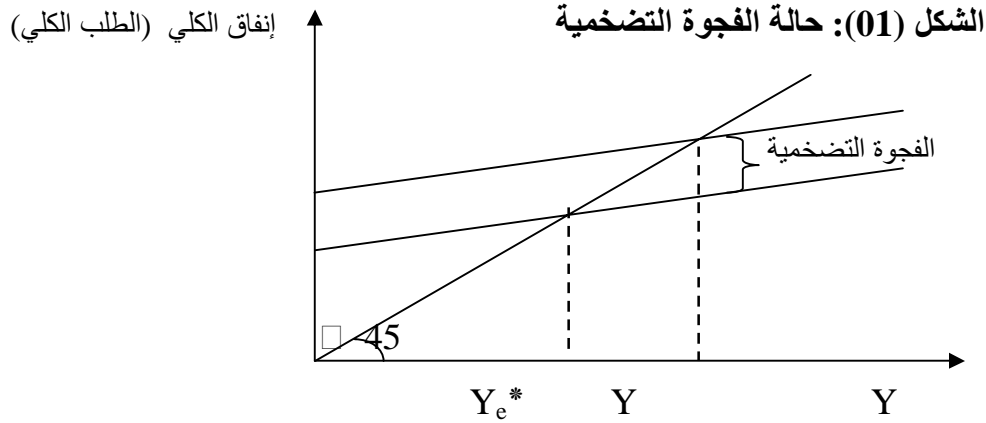
$$Y-aY(1-t-r)+mY=C_0-aT_0+aR_0+I_0+G_0+X-M_0$$

$$Y(1-a(1-t-r)+m)=C_0-aT_0+aR_0+I_0+G_0+X-M_0$$

$$Y=\frac{1}{1-a+at+ar+m}(C_0-aT_0+aR_0+I_0+G_0+X-M_0) \dots\dots\dots$$

توضح طريقة التوازن بين العرض الكلي و الطلب الكلي الحالات التالية<sup>(53)</sup>:

1. فجوة تضخمية إذا كان الدخل التوازني أكبر من الدخل في حالة الاستخدام التام؛
  2. حالة الاستخدام التام إذا كان الدخل التوازني مساوي للدخل في حالة الاستخدام التام؛
  3. فجوة إنكماشية إذا كان الدخل التوازني أقل من الدخل في حالة الاستخدام التام.
- يبين المنحنى التالي حالة الفجوة التضخمية:



## 2- طريقة استثمار- ادخار:

$$I_0 + G = S + T - R_0 \text{ (شرط التوازن)}$$

$$I_0 + G = -C_0 + aY_d + T_0 - tY + R_0$$

$$I_0 + G = -C_0 + a(Y - T + R_0) + T_0 - tY + R_0$$

$$I_0 + G = -C_0 + a(Y - T_0 + tY + R_0) + T_0 - tY + R_0$$

$$I_0 + G = -C_0 + aY - aT_0 + atY + aR_0 + T_0 - tY + R_0$$

$$I_0 + G = -C_0 + Y(a + at - t) - aT_0 + aR_0 + T_0 + R_0$$

$$Y = \frac{1}{1 - a + at} (-C_0 - aT_0 + aR_0 + T_0 + R_0 - I + G)$$

وتوضح طريقة التوازن بين الادخار و الاستثمار الحالات التالية :

1. فجوة تضخمية إذا كان الاستثمار أكبر من الادخار؛
2. حالة الاستخدام التام إذا كان الاستثمار يساوي الادخار؛
3. فجوة إنكماشية إذا كان الاستثمار أقل من الادخار.

## مفهوم المضاعف :

يقصد بالمضاعف في التحليل الاقتصادي المعامل العددي الذي يشير إلى الزيادة في الدخل القومي المتولدة

عن الزيادة في الإنفاق الحكومي و أثر الزيادة في الإنفاق القومي على الاستهلاك<sup>(54)</sup>.

إن فالمضاعف يعبر عن قيمة التغيير الحاصل في الدخل الإجمالي إذا تغيرت قيمة إحدى المتغيرات

بمقدار وحدة نقدية واحدة. وهو يعطى بالعلاقة الرياضية التالية:

<sup>54</sup> علي كنعان، اقتصاديات المال و السياستين المالية و النقدية، منشورات الحسين، سوريا، الطبعة الأولى، 1997، ص 177.

لنفرض مثلاً أن الإنفاق الحكومي قد زاد بمقدار  $\Delta G$  فكم سينتغير الدخل الإجمالي؟

$$Y = \frac{1}{1-a+at+ar+m} (C_0 - aT_0 + aR_0 + I_0 + G_0 + X - M_0) \dots \dots \dots (1)$$

$$Y + \Delta Y = \frac{1}{1-a+at+ar+m} (C_0 - aT_0 + aR_0 + I_0 + G_0 + \Delta G + X - M_0) \dots \dots \dots (2)$$

ب طرح المعادلة (1) من المعادلة (2) نحصل على :

$$\Delta Y = \frac{1}{1-a+at+ar+m} (\Delta G)$$

وهذا يعني اقتصادياً أنه إذا تغير مقدار التحويلات الحكومية بـ  $\Delta G$  فإن الدخل الإجمالي سينتغير

بمقدار  $\Delta G$  مضروباً في القيمة  $\frac{1}{1-a+at+ar+m}$  وهو ما يطلق عليه مضاعف الإنفاق الحكومي .

من خلال المعادلة السابقة، يتضح لنا أن فاعلية المضاعف الإنفاق الحكومي تنقص كلما زادت معدلات الضرائب و حجم التحويلات و التجارة الخارجية فاسحا المجال أمام أدوات الضبط التلقائي، و بالتالي فإن قوة أدوات الضبط التلقائي تعتمد على حجم التحويلات مثل التأمينات على البطالة وكذا تصاعدية النظام الضريبي ، وهي بطبيعتها تقوم بدور مباشر خلال فترات الهبوط الاقتصادي أو خلال مرحلة التوسع التضخمي وهذا دون أن تتدخل الدولة لتغيير في سياستها المالية.

وتتمثل أدوات الضبط التلقائي في :

1. **الضرائب التصاعدية:** حيث تشير الدراسات أن الضرائب التصاعدية تمارس آثاراً مضادة للدورات الاقتصادية، ففي فترات التوسع الاقتصادي تزداد أرباح الشركات بسرعة أكبر من زيادة الأجور و الدخل مما يؤدي إلى زيادة الحصيلة الضريبية . و العكس يحدث في فترات الهبوط الاقتصادي.

لنفترض وجود ثلاث قطاعات في الاقتصاد هم :  $C, I, G$  ففي هذه الحالة تكون قيمة مضاعف الإنفاق

الحكومي  $= \frac{1}{1-a}$  و تكون قيمته في وجود معادلة خطية للضرائب  $= \frac{1}{1-a(1-t)}$  هذا يعني أن مضاعف

الإنفاق الحكومي في حالة وجود الضرائب أقل من حالة غيابها :  $\frac{1}{1-a(1-t)} < \frac{1}{1-a}$  ، هذا الانخفاض

في قيمة المضاعف يفسر بوجود تسرب ناتج عن الضرائب المباشرة. وفي إطار هذه الآلية و في حالة

وجود الضرائب المباشرة مثلاً مع افتراض أن الاقتصاد مغلق ، يفترض أن الزيادة في النفقات الحكومية

تؤدي إلى الزيادة في الدخل مما يؤدي في النهاية إلى ارتفاع الحصيلة الضريبية و منه إلى تغطية العجز .

كما يمكن ترجمة آلية عمل الموازن التلقائي حسب طريقتين :

1. أن كل إجراء يستهدف تشجيع الاقتصاد سيتم امتصاص آثاره بشكل جزئي نتيجة لارتفاع الضرائب أو

بعبارة أخرى فإن أي عجز في الموازنة سيحدث منذ البداية مقاصة بين الإنفاق الحكومي و الإيرادات

العامة؛

2. من أجل الوصول إلى مستوى معين من الدخل ينبغي زيادة النفقات الحكومية بحجم يفوق ذلك الذي ينطوي عليه المضاعف.

و بالتالي فكلما كان النظام الجبائي تصاعديا كلما زادت آثار الموازن التلقائي الضريبي.

2. التحويلات الحكومية: لنفرض الآن وجود التحويلات الحكومية تصبح قيمة المضاعف كما يلي

$$\frac{1}{1-a(1-t-r)}$$

و هي أقل من قيمة المضاعف في حالة غياب التحويلات الحكومية ، و منه فإن فعالية

المضاعف تتخضع نتيجة لزيادة التحويلات الحكومية و يفسر ذلك بوجود تسرب جديد ناجم عن التحويلات إن الانخفاض في التحويلات ومنه في الدخل المتاح هو نتيجة للزيادة في الدخل الإجمالي . ولعل خير مثال على ذلك هو التأمينات على البطالة حيث و في فترات التوسع الاقتصادي، تتناقص التأمينات على البطالة وترتفع الحصيلة الضريبية، هذا التحرك في هته المتغيرات الاقتصادية تؤدي إلى تباطؤ النمو و كبح التضخم ، أما في حالة الهبوط الاقتصادي تنخفض الحصيلة الضريبية و تزداد التأمينات على البطالة بسبب ارتفاع نسب هته الأخيرة هذا التحرك من شأنه أن يحفز الطلب الكلي مما يؤدي إلى انتعاش الاقتصاد.

3. التجارة الخارجية: تكون قيمة المضاعف في حالة الاقتصاد المفتوح =  $\frac{1}{1-a+at+ar+m}$  إذا كانت

حصة التجارة الخارجية كبيرة في الدخل تعمل على إضعاف فعالية المضاعف و هذا لأن التجارة الخارجية تشكل تسرب .

مما سبق نستنتج أن المضاعف يفقد كثيرا من فعاليته بوجود الضرائب المباشرة و التحويلات الحكومية و التجارة الخارجية و هذه الأخيرة يطلق عليها أدوات الضبط التلقائي و بالرغم مما تلعبه من دور مباشر في عودة الاستقرار للاقتصاد إلا أن البعض يرى إلا أنها مرتبطة بحجم الحكومة في الاقتصاد و يرى البعض أن توسع حجم الدولة في الاقتصاد يعيق النمو الاقتصادي.

**المطلب الثاني : السياسة الاستثنائية\***

**أولا / تعريف السياسة الاستثنائية :**

في هذه الحالة تقوم الدولة باستخدام أدوات سياسة المالية العامة بشكل مباشر فتقوم بزيادة الإنفاق العام أو تخفيضه كما تقوم بزيادة الضرائب أو تخفيضها بحسب التحليل الظرفي لواقع الاقتصاد (55).

إذن يقصد بالسياسة الاستثنائية : تلك التغييرات التي تقوم بها الدولة في سياسة ماليتها العامة بهدف مواجهة الصدمات الاقتصادية ، أو بمعنى آخر هي الحالة التي تتدخل فيها الدولة مستعملة أدوات سياسة المالية العامة لتخفيف الآثار الظرفية للصدمات التي تضرب جنباة الاقتصاد و إعادته للاستقرار.

\* يشير مصطلح استثنائي إلى ملائم ، استثنى الأمر أي وجده ملائما .  
55 وليد عبد الحميد عايب، مرجع سابق، ص 94.

و تعتمد الهيآت القائمة على سياسة المالية العامة على المضاعف لتبيان الآثار التي تحدثها مختلف التغيرات التي تقوم بها في مكونات الطلب الكلي على الدخل الوطني ، و هذا من أجل الوصول إلى القيم التي تجعل من سياسة المالية العامة كأداة مضادة للدورات الاقتصادية .  
من أجل استخراج مختلف المضاعفات نعتمد على المعادلة السابقة :  
مضاعف الضرائب :

$$\frac{\partial Y}{\partial T_0} = \frac{-a}{1-a+at+ar+m} = \alpha T_0$$

وتفسر هذه القيمة اقتصاديا أنه كلما زادت الضرائب المستقلة بـ 1 و ن ، فإن الدخل سينخفض بـ  $\alpha T_0$

مضاعف التحويلات الحكومية :

$$\frac{\partial Y}{\partial R_0} = \frac{a}{1-a+at+ar+m} = \alpha R_0$$

**التحليل الاقتصادي:** كلما زادت التحويلات الحكومية بـ 1 و ن فإن الدخل الوطني سيرتفع بقيمة  $\alpha R_0$   
**مضاعف الميزانية المتعادلة (نظرية HAAVELMO):** نفترض أن الحكومة قررت زيادة كل من الضرائب المستقلة و التحويلات في آن واحد و بنفس المقدار ، ما هو تأثير ذلك على الدخل الإجمالي ؟

نحن نعلم أن مضاعف الضرائب في النموذج البسيط هو :  $\frac{-a}{1-a}$

و مضاعف الإنفاق الحكومي هو :  $\frac{1}{1-a}$

إن الأثر الصافي لميزانية الحكومة يتمثل في ربط هذين المضاعفين كما يلي:

$$\Delta Y = \frac{1}{1-a} \Delta G - \frac{a}{1-a} \Delta T$$

بما أن الزيادة في الإنفاق الحكومي تعادل الزيادة في الضرائب  $\Delta G = \Delta T$  فإن:

$$\Delta Y = \frac{1}{1-a} \Delta G - \frac{a}{1-a} \Delta G$$

$$\Delta Y = \frac{1-a}{1-a} \Delta G$$

$$\Delta Y = \Delta G$$

هذا يعني أن الزيادة المتساوية في الضرائب و الإنفاق الحكومي سيؤدي إلى الزيادة في الدخل بنفس قيمة تلك الزيادة . إذن فمضاعف الميزانية المتعادلة يقصي بشكل واضح فرضية حيادية الدولة و يعزز دعوة

الكينزيين بضرورة تدخل الدولة ، فالزيادة في الإنتاج كان نتيجة لزيادة في حجم الإنفاق الحكومي الممول من الزيادة المماثلة في الضرائب.

**ملاحظة:** مما تجدر الإشارة إليه، أن مضاعف الميزانية المتعادلة يساوي 1 فقط إذا كانت جميع الضرائب مستقلة، لكن عندما تحصل الحكومة على بعض إيراداتها على شكل ضريبة الدخل فإن المقام في هذه الحالة يصبح أكبر مما هو عليه مما يؤدي إلى انخفاض قيمة المضاعف إلى أقل من 1<sup>(56)</sup>.

#### ثانيا/ أنواع السياسات الاستثنائية:

**السياسة المالية التقشفية (الانكماشية) :** تلجأ الدولة إلى مثل هذه السياسة لمعالجة العجز المؤقت المرتبط بحركة نزولية في النشاط الاقتصادي و التي ينتج عنها انكماش في الإيرادات العامة نتيجة انكماش في الدخل الإجمالي ويمكن أن تكون الوسيلة في ذلك إما تخفيض الإنفاق العام، أو الزيادة في الموارد العامة، وإما معالجة الاثنين معا.

1- أما عن أسلوب الإنقاص في الإنفاق العام، و انطلاقا من فكرة أن الموارد العامة تتحدد بناء على مستوى الإنفاق العام ، فإنه يتم تخفيض النفقات العامة لتتوازن مع الموارد العامة المتاحة، غير أن لهذا الأسلوب العديد من السلبيات نذكر منها : أن تخفيض النفقات العامة معناه تخفيض في مجموع طلب القطاع الحكومي و بالتالي زيادة نقص في الطلب الكلي مما ينجم عنه زيادة في درجة انكماش الدخل الإجمالي ، ونقص الحصيللة الضريبية الناجم عن تراجع مستوى النشاط الاقتصادي وهذا ما يزيد من تفاقم الأزمة. كذلك يلاحظ من ناحية ثانية أن تخفيض الإنفاق العام يمثل مقاومة غير مجدية لظاهرة محققة تسمى ظاهرة تزايد النفقات العامة وهذا معناه أنه مهما حاولت الدولة الإنقاص في حجم النفقات العامة إلا أن معدلها سيستمر في الاتجاه إلى التزايد في المدى الطويل. و كنقطة هامة ينبغي التطرق إليها في هذا الأسلوب هو أن الدولة لا تملك الحرية المطلقة في تخفيض النفقات العامة نظرا لوجود بعض أنواع النفقات غير قابلة للإنقاص، إما لكونها ناتجة عن التزامات تعاقدية (كنفقات خدمة الدين العام ) ، أو أن تخفيضها سيزيد من تفاقم الأزمة كتخفيض المرتبات و الأجور التي ستؤدي إلى انكماش الطلب الكلي من جهة و ينجم عنها ردة فعل عنيفة من طرف الموظفين. و بناء على كل ما سبق يمكن القول أن تطبيق سياسة الإنقاص في النفقات العامة كأسلوب لمعالجة عجز الميزانية هو أسلوب غير فعال نظرا لما يحمله من آثار سلبية تمس الدخل الإجمالي.

2- الزيادة في الموارد العامة: ويقصد بهذا الأسلوب الزيادة في الحصيللة الضريبية إما من خلال فرض ضرائب جديدة أو الزيادة في المعدلات الضرائب الحالية ونظرا لتطور مفهوم الضريبة حيث لم تعد مجرد وسيلة لتعبئة خزينة بل تعدت ذلك لتصبح أداة تحقق أغراض أخرى مثلما تم التطرق إليه في نقطة سابقة من هذا البحث، و عليه فإن الزيادة في الضريبة له حدود اقتصادية لا ينبغي تجاوزها تتمثل في أن

<sup>56</sup> ضياء مجيد الموسوي، النظرية الاقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2005، ص 147.



كثرة الضرائب إلى مستوى أعلى من الحد الأمثل ينجم عنه انكماش الحصيللة الضريبية رغم زيادة السعر، وحتى وإن لم تتجاوز الحد الأقصى فإن الزيادة في أسعار الضرائب سيحدث نقصاً في الدخل باعتبار أن هذه الزيادة ستؤدي إلى زيادة الجزء المقطوع من الدخل وبالتالي انتقاص من الجزء المخصص للاستهلاك والادخار ما ينجم عنه انخفاض في الطلب الكلي و تراجع حجم الاستثمارات وزيادة تردي النشاط الاقتصادي و كل هته الآثار من شأنها أن تؤدي إلى تفاقم الأزمة (حالة الانكماش) ، و حدود اجتماعية تتمثل في ردة الفعل العنيفة للأفراد إزاء هذه التغيرات في النظام الضريبي.

3- إتباع أسلوب النفقات العامة و الإيرادات معا: إن أول ما يثور عند إتباع الأسلوبين معا هو الأثر الانكماشى الحاد الذي يمكن أن يزيد من حدة الأزمة، غير أنه يمكن ذلك عن طريق التغيير ، لا في حجم الإنفاق العام و لكن في مقوماته (أي بإحداث تغيير كفي بدلا من التغيير الكمي) و ذلك بزيادة بعض البنود على حساب البعض الآخر وهو يقتضي تحديد أنواع الإنفاق حسب طبيعة النفقة و آثارها، كالضغط في بند التحويلات إلى الخارج مع زيادة التحويلات إلى الداخل (و يقصد بالتحويلات هنا، التحويلات غير التعاقدية أي تلك التي لا تتوافر لها صفة الالتزام ، كالمناح و الإعانات التي تمنحها الدولة للدول الأجنبية) فمثل هذا الإجراء يمتص الآثار الناتجة على زيادة العبء الضريبي على الطلب الكلي<sup>(57)</sup>. من جهة أخرى تشكل السياسة الانكماشية ملاذ الدولة للتحكم في معدل التضخم و ضبطه لاسيما إذا انطلقنا من الأطروحات الكينزية بخصوص الأسباب التي تؤدي إلى حدوث تضخم و هنا نميز عادة بين نوعين:

**التضخم بالطلب:** يقصد بالتضخم من جانب الطلب زيادة حجم الطلب الكلي على السلع والخدمات في الاقتصاد عن العرض الحقيقي منها، حيث ينجم هذا النوع من التضخم عن اختلال التوازن بين الطلب الكلي على السلع و الخدمات في المجتمع عن الكميات المعروضة منها مع تعذر زيادة الكميات المعروضة في الأسواق؛ نظراً لوصول الاقتصاد القومي إلى مرحلة التشغيل الكامل، مما يتسبب في حدوث ارتفاع في المستوى العام للأسعار. أما في حالة عدم وصول الاقتصاد إلى مرحلة التشغيل الكامل فإن ذلك يعني وجود طاقات إنتاجية عاطلة يمكن تشغيلها، حيث أن عدم بلوغ الاقتصاد مرحلة التشغيل الكامل يعني أن الجهاز الإنتاجي يتمتع بالمرونة والقدرة على الاستجابة للتغير في حجم الطلب. وعليه فإن الزيادة في الطلب يقابلها عادة زيادة في الإنتاج، وبالتالي لا يترتب عليها ارتفاع في المستوى العام للأسعار و تعود الأسباب العجز في العرض إلى<sup>(58)</sup>:

- عدم وجود قدرات إنتاجية غير مستغلة؛
- الندرة الناتجة عن عوامل عرضية؛
- اللجوء إلى الاستيراد غير ممكن لعدم توفر العملة الصعبة لتمويلها.

<sup>57</sup> عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 348.

<sup>58</sup> عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 50.

- ويمكن صياغة فائض الطلب وفقاً للمعادلة التالية:

$$Dx = (Cp + Cg + I + E) - Y$$

حيث أن: Dx تمثل إجمالي فائض الطلب .

Cp تمثل الاستهلاك الخاص بالأسعار الجارية .

Cg تمثل الاستهلاك العام بالأسعار الجارية .

I تمثل الاستثمار الإجمالي بالأسعار الجارية .

E تمثل الاستثمار في المخزون بالأسعار الجارية .

Y تمثل الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة .

وتبين المعادلة السابقة أنه في حالة ما إذا زاد مجموع الإنفاق القومي بالأسعار الجارية على الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة فإن الفرق بينهما يتمثل في إجمالي فائض الطلب، والذي ينعكس في صورة ارتفاع في مستويات أسعار السلع والخدمات المنتجة. إلا أن جزءاً من إجمالي فائض الطلب يمكن إشباعه عن طريق التوسع في الواردات والذي يؤدي بدوره إلى حدوث عجز في الميزان التجاري، أما الجزء المتبقي من إجمالي فائض الطلب والذي لم يتم إشباعه عن طريق الواردات، والذي يعبر عنه بصافي فائض الطلب فإنه يمثل ضغطاً تضخيمياً يدفع الأسعار المحلية نحو الارتفاع.

وتعالج الدولة هذه الحالة بإتباع إما أسلوب تخفيض الإنفاق العام أو زيادة الاقتطاعات الضريبية أو الجمع بينهما، فتخفيض الإنفاق العام سيؤدي إلى تخفيض الاستهلاك مما يؤدي إلى إنقاص الطلب الكلي المتسبب في ارتفاع الأسعار، أما فيما يتعلق بأسلوب زيادة الضرائب فينجم عنها زيادة الاقتطاعات من دخول قطاع العائلات والمؤسسات مما يؤدي إلى انخفاض الطلب الكلي وبالتالي معالجة التضخم، إلا أنه في هذه الحالة ينبغي دوماً عدم التماسك في زيادة الضرائب وتجاوز المستوى الأمثل للضريبة لأن كثرة الضرائب تقتل الضريبة. أما الجمع بين الأسلوبين فيتضمن تخفيض الإنفاق العام مع زيادة الاقتطاعات الضريبية في نفس الوقت مما يفضي إلى تخفيض الطلب الكلي و كبح جماح التضخم .

- **التضخم بالتكاليف:** وهو التضخم الناجم عن ارتفاع أسعار تكاليف عوامل الإنتاج (مواد أولية، أجور... ) دون أن يرتبط ذلك بوجود تغيرات في حجم الإنتاجية. ويعد عنصر العمل أكثر عناصر الإنتاج تأثيراً على تكاليف الإنتاج، حيث أن الزيادة في نفقات الإنتاج تعود غالباً إلى الزيادة في معدلات الأجور ولقد ميز الاقتصادي الإنجليزي جون كينز بين نوعين من ارتفاع الأجور هما:

**1/ الارتفاع الذاتي:** وهو الارتفاع الذي يترتب عليه زيادة التكاليف وارتفاع مستويات الأسعار نتيجة زيادة الطلب على الأيدي العاملة.

**2/ الارتفاع المحفز:** ويحدث هذا الارتفاع كنتيجة طبيعية لمطالبة العمال برفع أجورهم نتيجة الارتفاع في مستويات الأسعار بغرض المحافظة على مستوى معيشي مناسب.

كما قد يرجع البعض التضخم نتيجة محاولات من قبل المنتجين أو نقابات العمال أو كليهما معاً والهادفة إلى رفع أسعار بيع منتجاتهم أو خدماتهم، حيث يهدف المنتجون إلى تحقيق معدلات ربح مرتفعة، وفي الوقت نفسه يهدف العمال إلى رفع معدلات أجورهم، وتؤدي معدلات الأرباح المرتفعة التي يحققها المنتجون ومعدلات الأجور المرتفعة التي يحققها العمال، إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج، وبالتالي ارتفاع المستوى العام للأسعار. إلا أنه ليس بالضرورة أن تؤدي الزيادة في الأجور إلى ارتفاع التكاليف ومن ثم الأسعار وذلك عندما تقابل الزيادة في التكاليف زيادة في الإنتاجية.

**السياسة المالية التوسعية (سياسة الإنعاش):** تهدف الدولة من خلال السياسة المالية التوسعية إلى إعادة إنعاش الاقتصاد مستخدمة في ذلك أهم نظرية و هي نظرية العجز الموازني.

**نظرية تمويل بالعجز (نظرية العجز المنظم):** نبعت فكرة التمويل بالعجز نتيجة لمجموع الأزمات التي هزت الاقتصاد العالمي (و أهمها أزمة الكساد الكبير 1929) و التي أثبتت للاقتصاديين أن التوازن المحاسبي للميزانية العامة لا معنى له إن لم يكن يعكس توازنا اقتصاديا حقيقيا على أرض الواقع، وأن الدولة هي المخلص الوحيد للاقتصاد لاننشاله من حالة الركود وذلك عن طريق الالتجاء إلى إحداث عجز منظم في الميزانية من أجل إعادة تنشيط الاقتصاد .

وجوهر هذه النظرية هو قيام الدولة في حالة الركود الاقتصادي بتنشيط الطلب الفعال (عندما يكون الاقتصاد دون مستوى التشغيل الكامل) من خلال زيادة التحويلات الحكومية و تخفيض الضرائب و تتولى هي القيام بالاستثمار الذي يعجز الأفراد عنه في هذه الحالة، إن هذه الإجراءات المتمثلة في زيادة الإنفاق و تخفيض الضرائب من شأنها أن تحدث عجز في الميزانية أي إنفاق مبالغ تزيد على الإيرادات المحصلة إلا أنه عجز مقصود و منظم لأنه في النهاية سيبعث على تنشيط الاقتصاد.

وتشير هذه النظرية إلى عدم التخوف من التضخم في هذه الحالة بالذات ،لأنه تضخم نافع و مفيد طالما كان الاقتصاد لم يبلغ حد العمالة الكاملة، مما يعني وجود طاقات إنتاجية عاطلة لا تنتظر لتشغيلها سوى حدوث طلب على منتجاتها، وهذا ما يكفله عجز الميزانية. و عندما تعود حالة العمالة الكاملة للاقتصاد القومي فإن هذا كفيل بمفرده بإعادة ميزانية الدولة إلى توازنها الحسابي. فمن ناحية تؤدي زيادة الإنتاج القومي إلى زيادة الحصيلة الضريبية ، ومن ناحية أخرى تكف الدولة عن منح إعانات للعاطلين مما يؤدي إلى زيادة إيرادات الدولة و في الوقت نفسه التقليل من نفقاتها<sup>(59)</sup>.

وتختلف فعالية نظرية العجز المنظم بين الاقتصاديات المتقدمة و المتخلفة، ففي الدول المتقدمة و التي تمتلك جهاز إنتاجي يوصف بأنه مرن يستجيب لأي تغيرات تطراً فضلاً على توافره على عمل فني و رؤوس أموال عاطلة ، فإن إجراءات السياسة المالية التوسعية المتمثلة في تخفيض الضرائب و زيادة

<sup>59</sup> عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 290.

الحصول على المنح و الإعانات يترتب عليها تحفيز الطلب الفعلي و زيادته ومن ثم يستجيب الجهاز الإنتاجي لهذا الطلب من خلال الزيادة في كمية إنتاج السلع و الخدمات كما لا تحدث هذه الزيادة في الإنتاج أي ارتفاع في الأسعار بل تحتفظ النقود على قيمتها وقدرتها الشرائية . أما في الدول المتخلفة و التي لا يتوافر جهازها الإنتاجي على المعايير المتقدمة فضلا عن كونه يتميز بالجمود و عدم المرونة فان زيادة الطلب الفعال لا تقابلها زيادة في إنتاج السلع و الخدمات بالرغم من ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك و إنما تؤدي إلى ارتفاع في الأسعار استجابة لقوى العرض و الطلب و حدوث ارتفاع تضخمي و تدهور قيمة النقود.

**المطلب الثالث: مفاضلة بين أدوات الضبط التلقائي و السياسة الاستثنائية في تحقيق الاستقرار**

### الاقتصادي

تشكل كل من أدوات الضبط التلقائي و السياسة الاستثنائية قناتين للسياسة المالية و التي من خلالهما تستطيع لعب دور أداة مضادة للدورات الاقتصادية و تحقيق الاستقرار الاقتصادي و لكن الجدال القائم حول أي من الطريقتين هي الأنجع ؟ ، هل نترك المجال لأدوات الضبط التلقائي أم ينبغي على الحكومة أن تتدخل ؟ و إن كان الأمر كذلك متى يجب عليها أن تتدخل و ما هي الإجراءات المناسبة ؟ و هل يمكن كسب التأييد السياسي ؟ كيف يمكن تنفيذها في حينها ؟

حيث بالرغم من أن السياسة الاستثنائية تعتبر أداة فعالة في استعادة الاستقرار للاقتصاد إلا أن نسبة الاعتماد عليها بشكل مطلق كأداة مضادة للاتجاهات الدورية تضعف إلى حد كبير بسبب العوامل التالية :  
**أ/مشاكل الفجوات الزمنية :** لعل من مزايا أدوات الضبط التلقائي أنها تتحرك آليا و بشكل مضاد للصدمات الاقتصادية دون الحاجة إلى تدخل الدولة وهذا يعني عدم وجود فجوة أو فترة بسبب الخلافات السياسية ، المشاكل الإدارية أو إدراك أن الوقت قد حان للتدخل . وفي هذا المقام نجد ثلاث أنواع من الفجوات الزمنية التي يمكن أن تكون سببا في تفاقم الأزمة :

**1.فترة الإدراك (Recognition Time Lag):** و هي المدة التي تستغرقها السلطات لتدرك طبيعة الأزمة أو الطفرة و الإجراءات اللازمة لتغيير سياستها المالية للتصدي لهذه الصدمة، و يرجع سبب هذه الفجوة الزمنية إلى المعلومات الإحصائية التي تكون في كثير من الأحيان ما وراء الحدث، أو من الصعب أحيانا التمييز بين التقلبات العشوائية والتحويلات الجوهرية في الاتجاهات الاقتصادية، حيث تفضل الحكومات أن تنتظر حتى تتقن بأن هذه الأزمة الحاصلة ليست عابرة .

**2.فترة التقرير (Decision Lag):** هي الفترة بين التي تفصل بين الوقت عندما يتم التعرف على الحاجة للتدخل ووقت اتخاذ الإجراء و تطبيقه. و نشير هنا، أن فترة التقرير عادة ما تكون أقصر بكثير في السياسة النقدية مقارنة بالسياسة المالية، فالبنك المركزي يمكن أن يغير في السياسة النقدية بين عشية وضحاها، في حين أن التغيير في السياسة المالية هو أكثر تعقيدا سياسيا وإداريا. ففي العديد من الدول،

التغييرات في الضرائب على الدخل، على سبيل المثال، لا يمكن أن تتم إلا في بداية السنة التقويمية. وغالبا ما تتعقد هذه التغييرات من خلال المناقشات السياسية في الهيئة التشريعية.

**3. فترة التأثير (Effect Lag):** هي المدة الفاصلة بين تطبيق الإجراء و حدوث آثاره و تتسم هذه الآثار بطول مدتها في السياسة النقدية مقارنة بالسياسة المالية ، كما أن بعض السياسات المالية المتبعة من أجل معالجة أحوال الكساد لا تظهر نتائجها إلا بعد أن يبدأ الاقتصاد في التعافي تلقائيا خلال الدورة الاقتصادية من الملاحظ أن هناك صعوبة في تقدير الفترة التي يمكن من خلالها مشاهدة آثار ملموسة للسياسة المالية. (60)

**2/ السياسة المالية و أثر المزاحمة ( Crowding Out Effect ) :** من الآثار الثانوية لسياسة المالية العامة ما يسمى بأثر المزاحمة ، الذي يقصد به اتخاذ إجراءات من شأنها أن تؤدي إلى تضيق الخناق على النشاط الاقتصادي في القطاع الخاص و يمكن أن يحدث في الحالات التالية :

- عند الزيادة في الإنفاق العام من خلال زيادة العبء الضريبي، فيتقلص حجم الإنفاق الاستثماري الخاص؛

- عند ارتفاع المستوى العام للأسعار في حالة التشغيل التام يتقلص حجم الطلب الاستهلاكي والاستثماري؛
- عند تمويل العجز المالي العام من خلال الاقتراض لدى الأعوان غير البنكيين فيتم الاستحواذ على الادخار المتاح ويزاح الاستثمار الخاص،
- عند ارتفاع أسعار الفائدة نتيجة الطلب العام على التمويل المتاح بسبب انتهاء سياسة توسعية فيتقلص الاستثمار الخاص.

بالإضافة إلى ما سبق قوله ، فقد جمع صندوق النقد الدولي مجموعة من الأدلة أثبتت قدرة المالية العامة على تخفيف آثار الصدمات الاقتصادية على مدار الثلاثين سنة الماضية (61)، كما خلص إلى نتيجة هامة ألا وهي أن السياسة الإستثنائية يمكن أن تحدث آثارا مضادة للاتجاهات الدورية و لكن هذا التأثير يكون متواضعا و غالبا ما يأتي في وقت لاحق أي بعد انقضاء الحاجة إليه كما يمكن أن يتخذ مسارا خاطئا و ليس هناك ضمان من أن تصدر ردود الأفعال في حينها و تتسم بدقة التوجيه و الاستمرارية .

و يتباين سلوك السياسة الإستثنائية بين الاقتصادات الدول المتقدمة و الدول النامية ، حيث تكون في الأولى مضادة للاتجاهات الدورية إذ أن اتخاذ تدابير تحفيزية بما يعادل 1 % يؤدي إلى زيادة فورية في الناتج المحلي تتراوح ما بين 0,1% و 0,2% ؛ بينما في الدول النامية ، فإن السياسة الإستثنائية

60 خالد عبد القادر، السياسة المالية كأداة للنمو و التثبيت الاقتصادي، دورة الاقتصاد الكلي و قضايا مالية الحكومة ، صندوق النقد العربي معهد السياسات الاقتصادية ص-ص 12-14.

61 ملخص واف للراصد المالي 15 أبريل 2015 ، الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي <http://www.imf.org> .

تكون مساهمة للاتجاهات الدورية و اتخاذ تدابير تنشيطية يمكن أن يؤدي إلى معدلات سالبة في الناتج الإجمالي (62).

و بالتالي يمكن أن تصبح سياسة المالية العامة أكثر فعالية كأداة مضادة للاتجاهات الدورية عن طريق إفساح المجال لأدوات الضبط التلقائي وزيادة فعاليتها، وهناك سبيل أمام الحكومات لزيادة استجابة أدوات الضبط التلقائي بطرق مثل ربط الضرائب و التحويلات و حجم الإنفاق العام بحالة الاقتصاد . من جهة أخرى يمكن تعزيز مصداقية التدابير الإستثنائية عن طريق اعتماد إصلاحات أوسع و قد ينطوي ذلك على إنشاء جهاز حكومي محايد و مستقل يكون بمثابة الرقيب على المالية العامة (63) و يكون مكلفا برصد التغيرات في الدورة الاقتصادية ، و تقدير مدى توافق السياسة المالية مع الأهداف المتوسطة الأجل ، و تقديم المشورة بشأن مختلف السياسات ، كما يمكن أن يوكل لهذا الجهاز مهمة تقديم المشورة بشأن تحديد أنواع المعلمات الضريبية أو المتعلقة بالاستهلاك و التي ينبغي تعديلها (64).

62 ملخص واف للراصد المالي 02 أكتوبر 2008 ، الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي <http://www.imf.org> .  
 63 على سبيل المثال : يتمثل هدف مجلس سياسة المالية العامة السويدي "Swedish Fiscal Policy Council" بتقديم تقييم للسياسة المالية التي تنتهجها الحكومة السويدية ، بما في ذلك إذا كانت متوافقة مع حالة الاقتصاد في الدورة الاقتصادية .  
 64 تقرير آفاق الاقتصاد العالمي: الضغط المالي و الهبوط الاقتصادي و التعافي، صندوق النقد الدولي ، أكتوبر 2008 ، ص 208 .

خاتمة الفصل:

لم تتمكن الأسس التي حُصرت ضمن نطاقها المالية العامة في الفكر التقليدي من الصمود أمام الصدمات التي ظلت تعصف بالاقتصاد العالمي و أثبتت للفكر الاقتصادي التقليدي أن المالية العامة ليست مجرد تدبير مالي ينبغي أن يلتزم الحياد و أن لا يؤثر في جوانب النشاط الاقتصادي و لا في قرارات الأعوان الاقتصاديين و تكون حوصلته في النهاية توازنا محاسبيا بحتا ؛ إذ أن اليد الخفية هي الكفيلة بإعادة الاستقرار للاقتصاد . الأمر الذي مهّد الطريق لإعادة النظر في هذه الأسس، وتطوير النظرة إلى المالية العامة لتصبح سياسة تستخدم فيها الحكومة برامج الإنفاق العام والإيرادات العامة، و الافتراض لتحديث آثاراً مرغوبة في كل من الدخل القومي والإنتاج والعمالة، وتمنع عنها الآثار غير المرغوب فيها.

بناء على ما سبق ، فإنه يقع على عاتق الدولة واجب التدخل في النشاط الاقتصادي لمنع حصول الأزمات الاقتصادية ومعالجتها عند حدوثها، وذلك لضمان الاستقرار الاقتصادي، ولتحقيق هذا الهدف ، سُمح للموازنة العامة للدولة بالتقلب لتتصدى لآثار الدورات الاقتصادية، وذلك بواسطة النفقات العامة والضرائب والتمويل بالعجز. و ترسخ الإيمان بقدرة سياسة المالية العامة على استعادة الاستقرار للاقتصاد و يكون بذلك بواسطة طريقتين ، تم تصنيفهما على حسب تلقائية سلوك مجموعة أدوات المالية العامة إزاء الاتجاهات الدورية؛ فالطريقة الأولى هي أدوات الضبط التلقائي وهي التي تتحرك فيها أدوات سياسة المالية العامة دون تدخل من الدولة وفق آلية تلقائية مضادة للآثار الطرفية للصدمات ، و الثانية تنطوي على تدابير السياسة الاستثنائية وهي التي تستدعي تدخلا من طرف الدولة للقيام بتعديلات في سياستها المالية العامة قصد تخفيف آثار الدورات الاقتصادية .

إزاء هذا المنظور، ثار الجدل حول أي من الطريقتين هو أكثر فعالية لجعل المالية العامة كأداة مضادة للدورات الاقتصادية ، وتأرجحت كفة النقاش إلى أن السياسة الاستثنائية يمكن أن تحدث آثارا مضادة للاتجاهات الدورية و لكن هذا التأثير يكون متواضعا و غالبا ما يأتي بعد انقضاء الحاجة إليه كما يمكن أن يتخذ مسارا خاطئا و ليس هناك ضمان من أن تصدر ردود الأفعال في حينها و تتسم بدقة التوجيه و الاستمرارية ، و بالتالي يمكن أن تصبح سياسة المالية العامة أكثر فعالية كأداة مضادة للاتجاهات الدورية عن طريق إفساح المجال لأدوات الضبط التلقائي وزيادة فعاليتها وهناك سبيل أمام الحكومات لزيادة استجابة أدوات الضبط التلقائي بطرق مثل ربط الضرائب و التحويلات وحجم الإنفاق العام بحالة الاقتصاد .

مقدمة :

تستخدم الحكومات سياسة المالية العامة عادة لتعزيز النمو القوي و المستدام و تقليل أعداد الفقراء ، و مع تكرار وقوع الأزمات الاقتصادية تعاضمت أهمية و أهداف سياسة المالية العامة كأداة للتأثير على حالة الاقتصاد .

و في سعيهم للتأثير على حالة الاقتصاد، يقوم صنّاع القرار بتحريك أدوات سياسة المالية العامة - الضرائب و الإنفاق الحكومي- للتحكم في مستويات الطلب الكلي المرغوبة ، فسياسة المالية العامة التي تزيد من مستوى الطلب الكلي عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي تسمى سياسة توسعية أو "طليقة" و على العكس من ذلك ، فسياسة المالية التي تؤدي إلى تقليص مستوى الطلب الكلي من خلال تخفيض الإنفاق الحكومي تسمى سياسة مالية انكماشية أو "تقييدية" .

ووفقا لاتجاهات الدورة، يمكن التمييز بين ثلاث مواقف لسياسة المالية العامة ، إذ قد تكون مسابرة للاتجاهات الدورية كما قد تكون مضادة لها و في موقف آخر يمكن أن تكون حيادية إزاء الاتجاهات الدورية و هذه المواقف سنتعرض إليها في المبحث الأول من هذا الفصل و فيه سنتطرق أيضا، إلى الأسباب الكامنة وراء دورية المالية العامة .

ولأن الهدف الأساسي لسياسة المالية العامة في البلدان المنتجة للنفط يتمحور حول السعي إلى فصل الإنفاق الحكومي عن تقلبات الإيرادات النفطية ، فقد تم اقتراح مؤشرين يكفلان تحييد الاقتصاد المحلي عن اضطرابات الإيرادات النفطية و يضمنان توفير سلاحة للإنفاق الحكومي كما يقدمان تقييما لمواقف سياسة المالية العامة إزاء الاتجاهات الدورية لأسعار النفط ، يتمثلان في الرصيد الأولي غير النفطي و الرصيد الهيكلي ، وهذا ما سيكون موضوع المبحث الثاني من هذا الفصل .

في المبحث الأخير، سنتطرق إلى الخطورة التي تشكلها استجابة سياسة المالية العامة للاتجاهات الدورية السعرية للنفط و التي تجعل البلدان النفطية النامية تحقق إخفاقات في مجالات دعم معدلات النمو و الاستثمار في رأس المال البشري و بالتالي تجعلها فريسة لظاهرة لعنة الموارد .



## المبحث الأول : تبيان مواقف المالية العامة إزاء اتجاهات الدورية

تتخذ سياسة المالية العامة ثلاث مواقف رئيسية إزاء الاتجاهات الدورية إذ قد تكون مسابرة لها كما يمكن أن تكون مضادة لها و في موقف آخر نجدها حيادية .

## المطلب الأول : مواقف سياسة المالية العامة:

## أولاً/ مواقف سياسة المالية العامة إزاء اتجاهات الدورة الاقتصادية:

يمكن تعريف دورية سياسة المالية العامة كالتالي: هي مسابرة المالية العامة بمختلف أدواتها من ضرائب و إنفاق حكومي و تحويلات لاتجاهات الدورة صعودا و هبوطا، حيث تكون توسعية في أوقات الانتعاش الاقتصادي و انكماشية في زمن الصدمات ، و عليه فسياسة المالية العامة التي تكون توسعية في أوقات هبوط الدورة الاقتصادية و انكماشية في موجات الصعود تمثل موقفا مضادا للدورة الاقتصادية.

و بمعنى أكثر توسعا، فإن سياسة المالية العامة يكون لها دور معاكس للدورة الاقتصادية إذا ساهمت في تقليل تذبذبات نمو الناتج الداخلي الإجمالي الفعلي (y) حول اتجاهه على المدى الطويل أو نمو الناتج الداخلي الإجمالي المحتمل ( $y^*$ ) ، و الناتج المحتمل هو الحد الأقصى من السلع و الخدمات التي يمكن لاقتصاد ما إنتاجها عندما يكون في أوج كفاءته ، أي عندما يكون بكامل طاقته، و في الغالب يشار إلى الناتج المحتمل بالطاقة الإنتاجية للاقتصاد .

ووفقا لهذه الحالة، فإن الرصيد العام سيتدهور بسبب زيادة النفقات العامة و انخفاض في الإيرادات العامة، عندما يشهد النشاط الاقتصادي تراجعاً  $y < y^*$  (فجوة الناتج سالبة) . وبالتالي فإننا نحكم على المالية العامة أنها توسعية مضادة للدورة الاقتصادية ، هذا التدهور في الرصيد الإجمالي من شأنه أن يساعد على التخفيف من تراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي و المحافظة عليه في حدود الناتج المتوقع .

بالمقابل، تكون المالية العامة انكماشية و مضادة للدورة الاقتصادية إذا تحسن الرصيد الإجمالي نتيجة ارتفاع الإيرادات العامة و تراجع النفقات في زمن انتعاش النشاط الاقتصادي  $y > y^*$  (فجوة الناتج موجبة)، هذا التحسن في الرصيد الإجمالي يمكنه أن يساهم في تقليص نمو الناتج الداخلي الإجمالي و إعادته نحو الناتج المحتمل.

و على العكس مما سبق، يكون لسياسة المالية العامة دور مسابرة للدورة الاقتصادية عندما تعمل على تعميق آثار التذبذبات في نمو الناتج الداخلي الإجمالي ، بمعنى أنه يتحسن الرصيد الإجمالي عندما يكون النشاط الاقتصادي ضعيفا ( سياسة مالية انكماشية أو تدهور في الرصيد عندما ينتعش النشاط الاقتصادي).<sup>(1)</sup>

و من أجل الوصول إلى تعريف دورية سياسة المالية العامة ، فإنه من المهم أن نحدد دورية هذه السياسة من حيث الأدوات بدلا من النتائج ، و عليه سنستند إلى أدوات سياسة المالية العامة من إنفاق حكومي (g)

<sup>1</sup> Florence Huart , *Economie Des Finances Publiques*, Dunod, Paris, 2012, P 164.

و المعدلات الضريبية (t) ، ومن ثم سوف نقوم بدراسة الآثار الدورية للمتغيرات الداخلية كالرصيد الأولي والإيرادات الضريبية ، و المتغيرات المالية بالنسبة للنتائج المحلي الخام.

الجدول رقم (01): المؤشرات المالية : الارتباط النظري مع الدورة الاقتصادية .

الرصيد الأولي / BIP	الإيرادات الضريبية BIP/	g/ BIP	الرصيد الأولي	الإيرادات الضريبية	T	G	
+/0/-	+/0/-	-	+	+	+	-	مضادة للدورة
+/0/-	+/0/-	+/0/-	+/0/-	+/0/-	-	+	مسايرة للدورة
+/0/-	+/0/-	-	+	+	0	0	ذات نظام غير دوري

Source : Graciela L. Kaminsky, Carmen M. Reinhart, When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies, NBER Macroeconomics Annual, Volume 19, 2004, p 16.

1- سياسة مالية عامة مضادة لاتجاهات الدورة (Countercyclical) : تتضمن انخفاض (ارتفاع) في

الإنفاق الحكومي و ارتفاع (انخفاض) في معدلات الضرائب في فترات اليسر (العسر) و تسمى بالمضادة (المعكسة) لأنها تساهم في تخفيض آثار التقلبات في الدورة (سياسة انكماشية مقيدة) في أوقات الصعود و توسعية (طليقة) في أوقات الهبوط)؛

2- سياسة مالية عامة مسايرة لاتجاهات الدورة (Procyclical) : تتضمن زيادة (تخفيض) في الإنفاق

الحكومي و تخفيض (رفع) في معدلات الضرائب في أوقات اليسر (العسر) ، و يطلق على مثل هذه السياسة أنها مسايرة (مستجيبة) لاتجاهات الدورة ، لأنها تؤدي إلى تعميق آثار الدورة الاقتصادية (توسعية في أوقات الصعود و انكماشية في فترات الهبوط) ؛

3- سياسة مالية حيادية (Acyclical) : تتضمن إنفاق حكومي ثابت و معدلات ضرائب ثابتة طوال مدة

الدورة الاقتصادية (و بمعنى دقيق فإن الإنفاق الحكومي و معدلات الضرائب غير متسقة مع الدورة الاقتصادية) و هذه السياسة لا تعمق آثار الدورة كما أنها لا تعمل على تخفيف آثارها .

الارتباطات التي تنطوي عليها هذه التعريفات تم عرضها في عمودين الأولين من الجدول رقم (01).

نتنقل بعد ذلك إلى الآثار الناتجة عن مختلف هذه التعريفات لدورية المالية العامة على سلوك الإيرادات الضريبية و الرصيد الأولي و الإنفاق الحكومي و الإيرادات الضريبية و الرصيد الأولي كنسب من الناتج الداخلي الخام ، و من أجل التوصل إلى ذلك نستخدم التعاريف التالية :

الإيرادات الضريبية = معدل الضريبة x وعاء الضريبة

الرصيد الأولي = الإيرادات الضريبية - النفقات الحكومية (باستثناء مدفوعات الفائدة)

نعتبر أولاً سياسة مالية حيادية : بما أن معدل الضريبة ثابت خارج الدورة و أوعية الضريبة تتوسع في أوقات اليسر و تضيق في فترات العسر ، فإن الإيرادات الضريبية سيكون لها ارتباط موجب مع الدورة الاقتصادية و هذا يعني أيضاً أن الرصيد الأولي سيكون له أيضاً معامل ارتباط موجب مع الدورة الاقتصادية . نسبة الإنفاق الحكومي بالنسبة للناتج الداخلي الخام ستكون سلبية الارتباط مع الدورة الاقتصادية ، لأن النفقات الحكومية تسير على مسار ثابت فيما يرتفع (ينخفض) الناتج الداخلي الخام في أوقات الصعود (الهبوط). بالنظر إلى أن الإيرادات الضريبية ترتفع (تنخفض) في أوقات اليسر (العسر) ، فإن معامل ارتباط نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج الداخلي الخام مع اتجاهات الدورة مبهم (قد يكون موجب ، سالب أو يتخذ قيمة 0) ، و كنتيجة لذلك فإن معامل ارتباط الرصيد الأولي بالنسبة للناتج الداخلي الخام مع الدورة الاقتصادية مبهم كذلك .

بالنسبة لسياسة المالية العامة المسايرة : انطلاقاً من التعريف ، فإن معدلات الضريبة تتجه نحو الهبوط (الصعود) في فترات التحسن (التراجع) إلا أن الأوعية الضريبية تنتقل عكس الاتجاه فإن معامل الارتباط للإيرادات الضريبية مع الدورة الاقتصادية غامض . عندما تتجه النفقات الحكومية نحو الصعود في أوقات التحسن فإن معامل ارتباط  $g/BIP$  يستطيع أن يأخذ أي قيمة ، و انطلاقاً من غموض السلوك الدوري للإيرادات الضريبية فإن السلوك الدوري لنسبة الإيرادات الضريبية /  $BIP$  يشوبه الغموض و هذه الصفة تنطلي كذلك على نسبة الرصيد الأولي /  $BIP$ .

في الأخير نأخذ السياسة المالية المضادة للدورة الاقتصادية : انطلاقاً من التعريف فإن معدلات الضريبة ستكون مرتفعة في فترات التحسن و منخفضة في أوقات التراجع ، و هذا يعني أن الإيرادات الضريبية ستتماشى بشكل إيجابي مع الدورة . نفس الشيء بالنسبة للرصيد الأولي حيث ترتفع (تنخفض) الإيرادات الضريبية و تنخفض (ترتفع) النفقات الحكومية في أوقات التحسن (التراجع) . نسبة  $g/BIP$  ستكون عكسية إزاء اتجاهات الدورة لأن النفقات تنخفض (ترتفع) في أوقات التحسن (التراجع) ، و بما أن الإيرادات الضريبية ترتفع في فترات اليسر فإن السلوك إيرادات الضريبية كنسبة من  $BIP$  ستكون غامضة و كذا نسبة الرصيد الأولي /  $BIP$  التي تكون غامضة هي الأخرى .

يمكننا استخراج عدة ملاحظات من خلال الجدول رقم (01) فيما يخص مدى فائدة المؤشرات في التمييز بين المواقف الثلاث لسياسة المالية العامة<sup>(1)</sup>:

(1) من الناحية النظرية، فإن أفضل المؤشرات التي يمكن النظر إليها هي الإنفاق الحكومي و معدلات الضريبة ، و بحكم التعريف ، فإن هذه المؤشرات تميز بوضوح بين المواقف الثلاثة لسلوك سياسة المالية العامة ، و لا توجد مؤشرات أخرى تمتلك القدرة التمييزية كالتالي يتيحها الإنفاق الحكومي و معدلات

<sup>1</sup> Graciela L. Kaminsky, Carmen M. Reinhart, *When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and macroeconomic Policies*, NBER Macroeconomics Annual, Volume 19, 2004, p18.

الضريبة . من الممارسة العملية لا توجد قاعدة معلومات منتظمة لمعدلات الضريبة على خلاف ربما، معدل الضريبة المتضخم ، مما يترك لنا الإنفاق الحكومي كأفضل مؤشر؛

(2) السلوك الدوري للإيرادات الضريبية يمكن أن يكون مفيدا فقط في الحالة التي يكون فيها معامل الارتباط موجبا أو مساويا للصفر مع الدورة الاقتصادية ، وعند هاتين القيمتين يوفر هذا المؤشر دليلا لا لبس فيه على دورية سياسة المالية العامة ؛

(3) السلوك الدوري للرصيد الأولي يمكن أن يكون مفيدا فقط، في الحالة التي يكون فيها معامل الارتباط سالبا أو مساويا للصفر وهذا ما يمثل دليلا قاطعا على دورية سياسة المالية العامة ؛ وهو يشير إلى إمكانية أن تؤدي زيادة النفقات الحكومية في أوقات الانتعاش إلى رفع الإيرادات الضريبية أو الحالة التي تتراجع فيها الإيرادات الضريبية في فترات الانتعاش الأمر الذي يعمق آثار ارتفاع الإنفاق الحكومي على الرصيد الأولي . و عليه، سيكون من الخطأ أن نستنتج أن العجز الأساسي في أوقات العسر إشارة على أن سياسة المالية العامة مضادة للدورة الاقتصادية ، حيث أن العجز الأساسي في فترات التراجع يتسق مع أي حالة من الحالات الثلاثة .

(4) السلوك الدوري للإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج الداخلي الخام لن يكون له معنى إلا في الحالة التي يكون معامل ارتباطه موجبا أو صفرا مع الدورة الاقتصادية، وعند هاتين القيمتين يعطي هذا المؤشر دليلا لا لبس فيه على دورية سياسة المالية العامة ، و بمعنى آخر فإن الحصول على هذا المؤشر سالب الارتباط مع الدورة الاقتصادية لا يسمح لنا بالتمييز بين مواقف الثلاث لدورية المالية العامة ؛

(5) و أخيرا ، السلوك الدوري للإيرادات الضريبية كنسبة من الناتج الداخلي الخام لن يكون مفيدا في تمييز موقف سياسة المالية العامة لأن سلوكه سيكون مبهم في الحالات الثلاثة .

### ثانيا : إزاء الدورة النفطية :

يعتبر الاقتصاديين (1997 Gavin and Perotti) أول من أثبت دورية السياسة المالية في دول أمريكا اللاتينية، حيث لاحظا أن عجز الميزانية في أمريكا اللاتينية خلال الفترة الممتدة بين 1970 إلى 1995 فشلت إلى حد كبير في الاستجابة للنمو الاقتصادي مما يدل على أن الميزانية التقديرية استخدمت على نحو مسابر للاتجاهات الدورية وذلك بغرض التكافؤ مع عوامل الاستقرار التلقائية على سبيل المثال زيادة النفقات لموازنة الإيرادات غير المتوقعة في الأوقات الجيدة، وقد توصل الاقتصاديين إلى أن السياسة المالية في هذه الدول تتجه إلى أن تكون دورية مقارنة بالدول الصناعية، بحيث تكون توسعية في الأوقات الجيدة وانكماشية في الأوقات السيئة (1) .

<sup>1</sup> Micheal Gavin, Roberto Perotti, *Fiscal Policy in Latin America*, NBER Macroeconomics Annual 1997, Volume 12, p 08.

باستخدام مختلف مناهج الاقتصاد القياسي، بين كل من (2000 Talvi and Vegh) أن صانعي القرار وجدوا أن الاستغلال الأمثل للفوائض المالية الأولية في حالة الرخاء يكون عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي وتخفيض معدلات الضرائب<sup>(1)</sup>، كما توصل Buran في 2001 إلى استنتاج أن دورية سياسة المالية العامة هي القاعدة في معظم الدول النامية و أنها غير دورية في دول منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية<sup>(2)</sup>

بالنسبة للبلدان المصدرة للنفط، تأتي مسألة إدارة المالية العامة لإيرادات الموارد في طليعة أولويات السياسات في تلك البلدان، والحكومات هي المستفيد الرئيسي من الإيرادات النفطية، وهي التي تقرر مقدار ما يُدخّر في الخارج أو ما ينفق في الاقتصاد المحلي. وغالبا ما تتخذ الحكومات قراراتها بشأن سياسة المالية العامة في ظل بيئة من تقلب الإيرادات النفطية وعدم اليقين بشأنها، مما يؤثر بشكل ملموس على الاستقرار الاقتصادي الكلي، وعلى تنمية الاقتصاد غير النفطي، وتحقيق العدالة بين الأجيال فضلا على ذلك، ففي ظل نظم ربط سعر الصرف ومحدودية استقلالية السياسة النقدية، تصبح سياسة المالية العامة هي الأداة الرئيسية لإدارة الطلب، وفي غياب أطر قوية لإدارة المالية العامة، قد يصبح الإنفاق الحكومي مساهرا للاتجاهات الدورية كما اتضح في الآونة الأخيرة من تجارب عدد من البلدان المصدرة للنفط<sup>(3)</sup>.

### الجدول رقم (02): مواقف سياسة المالية إزاء الدورة النفطية

اتجاهات الدورة النفطية	الإنفاق الحكومي	معدلات الضرائب و/ أو تأسيس ضرائب جديدة	الرصيد الأولي غير النفطي	موقف سياسة المالية العامة
فترة صعود الدورة النفطية	-	+	+	مضادة للدورة النفطية
	+	-	-	مسايرة للدورة النفطية
فترة هبوط الدورة النفطية	+	-	-	مضادة للدورة النفطية
	-	+	+	مسايرة للدورة النفطية

المصدر : من إعداد الباحثة

من خلال الجدول رقم 02 نميز بين حالتين لموقف سياسة المالية العامة إزاء اتجاهات الدورة النفطية:

- سياسة المالية العامة مسايرة للدورة النفطية: تتضمن زيادة (تخفيض) الإنفاق الحكومي وتخفيض (زيادة) معدلات الضرائب في أوقات صعود (تراجع) الدورة النفطية؛
- سياسة المالية العامة مضادة للدورة النفطية: تتضمن زيادة (تخفيض) في الإنفاق الحكومي و تخفيض (زيادة) في معدلات الضرائب في فترات هبوط (صعود) الدورة النفطية.

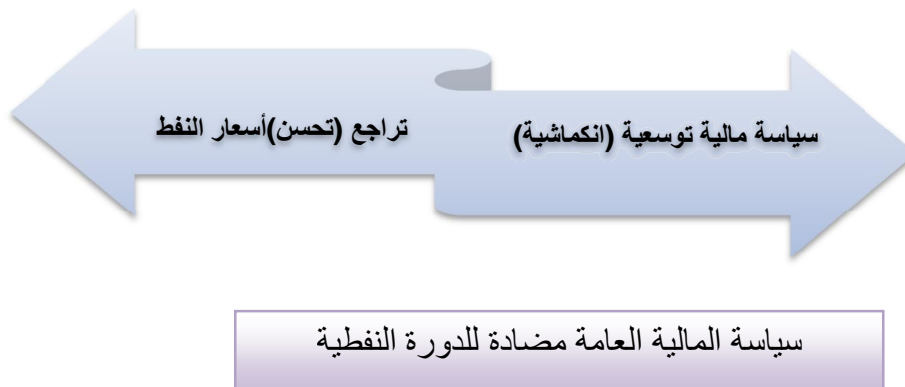
<sup>1</sup> Graciela L. Kaminsky, Carmen M. Reinhart, *Op. Cit* , p 02

<sup>2</sup> أنيسة بن رمضان، تطاير أسعار البترول و دورية السياسة المالية في الدول المصدرة للبترول: حالة الجزائر، مجلة الإستراتيجية و التنمية، العدد 09، الجزائر، ص 12 .

<sup>3</sup> تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط و آسيا الوسطى، صندوق نقد الدولي، 2013، الموقع الرسمي للصندوق:

<https://www.imf.org>

## الشكل رقم (02): سياسة المالية العامة المضادة للدورة النفطية



المصدر : من إعداد الطالبة

ما نوثقه هنا هو أن سياسة المالية العامة تمثل عنصرا أساسيا في نقل تقلبات أسعار النفط إلى باقي قطاعات الاقتصاد. وهذا يحدث لسببين على الأقل، أولهما أن البلدان التي تعتمد حكوماتها بشدة على إيرادات النفط غالبا ما تؤدي أسعار الموارد إلى تذبذبات كبيرة في إيرادات المالية العامة حيث كانت في المتوسط أكثر تقلبا بنسبة 60%. والسبب الثاني هو أن عزل الإنفاق الحكومي عن الإيرادات المتقلبة تبين أنه أمر بالغ الصعوبة بصفة خاصة. و نتيجة لذلك، ظل الإنفاق في هذه البلدان مسائرا للاتجاهات الدورية بصورة ملحوظة، حيث يزداد في فترات رواج الأسعار وينخفض في فترات كسادها.

**المطلب الثاني : أسباب دورية سياسة المالية العامة :**

أرجع الباحثون دورية سياسة المالية العامة إلى سببين رئيسيين هما ضعف المؤسسات و الفساد .<sup>(1)</sup>

**أولاً: ضعف المؤسسات :**

لقد تم إعطاء سلسلة عريضة من التعريفات للمؤسسات، و قد نجد المفهوم الواسع للمؤسسات على أنها هي التي تقوم بوضع " قواعد اللعبة" للمجتمع ، أو استنادا للتعريف الواسع الذي وضعته (North 199) على أنه مجموعة من القواعد الرسمية و الاتفاقيات غير الرسمية التي توفر إطارا للتعاملات البشرية و نموذجا لتحفيز أفراد المجتمع . من هذا المنظور فإن المؤسسات الجيدة هي التي تمتلك القدرة على وضع هياكل تحفيزية التي من شأنها تخفيف حالات الايقين و تعزيز الكفاءة و بالتالي تساهم في تقوية أداء الاقتصاد .

من جهة أخرى ، فالمفهوم الأكثر تحديدا للمؤسسات ينطوي على أنها كيانات تنظيمية معينة و أجهزة إجرائية ، هذه المؤسسات تعمل على التأثير على أداء الاقتصاد في المقام الأول، من خلال تعزيز أفضل الخيارات على سبيل المثال : تشمل استقلالية البنك المركزي وتعديلات رصيد الميزانية و جود و تصميم اتفاقات التجارة و الأسواق المالية و اللوائح التي تنظم التشغيل و الإنتاج<sup>(2)</sup>.

و يشير مفهوم القدرة المؤسساتية، على قدرة الدولة على صياغة و تنفيذ السياسات و سن القوانين المختلفة و على الإدارة الكفاءة بحد أدنى من البيروقراطية ، و على محاربة الفساد و الابتزاز و الرشوة و على الحفاظ على مستوى عال من الشفافية و المحاسبة في المؤسسات الحكومية و قبل كل شيء آخر فرض و تنفيذ القوانين<sup>(3)</sup>.

و على النقيض من ذلك، فإن ضعف المؤسسات تعني أي شيء بدءا بعدم كفاية وضوح القوانين أو إنفاذها و انتهاء بتراخي الإدارة و ضعف الضمانات الوقائية لمنع الفساد أو ضعف السياسات الاقتصادية<sup>(4)</sup>. و تقاس نوعية المؤسسات كمؤشر يبني انطلاقا من أربع مؤشرات مدرجة في الدليل الدولي للمخاطر في البلدان (ICRG) ، وهذه المؤشرات هي (1) الفساد :درجة كافة أوجه الفساد مثل المحسوبية ، التسلط و العلاقات الوثيقة المشبوهة بين المحافل السياسية و بيئة الأعمال؛ (2) حكم القانون : قوة و حيادية النظام القانوني و مدى الامتثال الشعبي للقانون و احترامه ؛(3) النوعية البيروقراطية : قوة و كفاءة الأجهزة الإدارية في الحكم بدون تغييرات جذرية في السياسة أو انقطاع في الخدمات الحكومية ؛ (4) الاستقرار الحكومي: مقدرة الحكومة على تحقيق برنامجها المعلن و البقاء في السلطة . و تتم إعادة ترتيب هذه

<sup>1</sup> Paolo Manasse , *Procyclical Fiscal Policy: Shocks, Rules, and Institutions—A View From MARS*, IMF Working Paper, January 2006, p4

<sup>2</sup> *World Economic Outlook APRIL 2003*, The official website of the International Monetary Fund online <https://www.imf.org>

<sup>3</sup> فرانسيس فوكوياما ، **بناء الدولة : النظام العالمي و مشكلة الحكم و الإدارة في القرن الحادي و العشرين**، نقله إلى العربية مجاب محمد إمام ، مكتبة العبيكان، المملكة العربية السعودية، 2007، ص 52.

<sup>4</sup> أندرو وارنر ، **الانتعاش المستعصي** ، مجلة التمويل والتنمية ، العدد سبتمبر 2013، صندوق البنك الدولي ، ص 23 .

المؤشرات وفق سلم مكون من درجات تتراوح من 1 إلى 12 حيث تشير النقاط الأعلى إلى وجود مؤسسات جيدة .

### المؤسسات و النفط و النمو الاقتصادي:

إن الحديث عن تأثير و دور المؤسسات في النمو و الأداء الاقتصادي لا يقتصر فقط على المؤسسات الاقتصادية، حيث أن المؤسسات السياسية و الإدارية و التعليمية و القضائية جميعها لها دور و تأثير لا يقل أهمية على الوضع الاقتصادي السائد. فعلى الصعيد السياسي فإن المشاركة الشعبية لها دور و أهمية كبيرة في مجال دعم الخطط و السياسات الاقتصادية المتبعة . كما أن نضج و تطور المشاركة السياسية تساعد على تكريس ممارسة الرقابة التشريعية و المساءلة الشعبية. كذلك فإن تطور المؤسسات القضائية يعزز استقلالية القضاء وهذا من شأنه أن يوفر خدمات قضائية تتناسب مع الحاجات الاقتصادية المتطورة و خاصة في مجال الفصل في النزاعات المالية و الاستثمارية.

إن المجتمعات التي يشعر فيها المستثمرون بالأمان فيما يتعلق بحقوق الملكية ، محدودية المخاطر القانونية و الاقتصادية ، تكون فيها العقبات البيروقراطية محدودة و الوصول إلى أسواق العمل مأمناً ، و بالتالي من المرجح أن تزدهر فيها الأعمال و تزيد الإنتاجية و ترتفع فيها مستويات دخل الفرد . أما المجتمعات التي يواجه فيها المستثمرون مخاطر عالية فيما يتعلق بمصادرة الملكية، محدودية تنفيذ القانون ، الفساد الشديد أو البيروقراطية الخانقة ، تجعلها عامل تغيير بالنسبة للمستثمرين بسبب عدم اليقين و تمتد هذه التداعيات إلى تخفيض في مستويات رأس المال المادي و البشري ، نمو العمالة و انخفاض في حجم التجارة و الاستثمار الأجنبي<sup>(1)</sup>.

علاقة وفرة النفط بنوعية المؤسسات علاقة متشابكة، فقد أثبتت الدراسات أن وفرة النفط تؤدي إلى توطيد أركان الدولة الربعية التي تعتمد على الربح الخارجي في تحقيق دخلها فهي لا تقوم باستخراجه من مواطنيها، ويكون دور الدولة دوراً توزيعياً أي تقوم بإعادة توزيع ذلك الربح الخارجي بالشكل الذي تراه يتناسب و مصالحها السياسية و يضمن ديمومتها ، فلا حاجة لتطوير أي نظام إنتاجي أو مؤسسي داخلي أو تنوع مصادر الدخل الأخرى مثل الضرائب فالدخل يتراكم من مصادر طبيعية و ما على الدولة إلا أن إعادة توزيعه و تدويره ، و هذا ما نراه على العكس في الدول غير النفطية التي تسعى إلى توسيع مصادر الدخل من خلال تطوير المؤسسات و الأنظمة الإنتاجية فيها و تنوعها و فرض ضرائب متنوعة. و بالتالي نجد أن النفط يساهم في تدني نوعية المؤسسات .

في حين أن ضعف المؤسسات سبق في حالات عديدة اكتشاف النفط مما ترتب عنه آثار سلبية على إدارة الاقتصاد الكلي ، وكان ضعف المؤسسات هو الجذور الأولى للعبة النفط .

<sup>1</sup> Maseland R . *Parasitical Cultures? The Cultural Origins Of Institutions And Development*, Journal Of Economic Growth, Vol . ( 18), 2013 .p-p :109 - 136.



## الجدول رقم (03): نوعية المؤسسات في البلدان المصدرة للنفط (جانفي 2015)

البلدان	الاستقرار الحكومي	الفساد	قوة القانون	البيروقراطية	مؤشر النوعية
الجزائر	6,5	2,0	3,0	2,0	3,4
أنغولا	7,0	1,0	2,5	1,5	6,3
الإكوادور	8,5	2,0	2,5	2,0	3,75
إيران	6,5	1,5	4,0	2,0	3,5
العراق	7,0	1,0	1,5	1,5	2,75
الكويت	7,0	3,0	4,0	2,0	5,3
ليبيا	5,5	1,0	4,0	1,5	3
نيجيريا	6,0	1,5	2,0	1,0	2,6
قطر	10,5	4,0	5,0	2,0	5,37
المملكة العربية السعودية	7,5	3,0	5,0	2,0	4,37
الإمارات العربية	10,0	4,0	4,0	3,0	5,25
اليمن	6,0	1,0	2,0	1,0	2,5
فنزويلا	5,0	1,0	1,0	1,0	2
الأرواغواي	8,0	4,5	2,5	2,0	4,25

المصدر : الموقع الرسمي للدليل الدولي للمخاطر في البلدان (ICRG) على الانترنت :

[www.prsgroup.com](http://www.prsgroup.com)

تحصلت معظم هذه الدول النفطية على علامات متدنية في مؤشر نوعية المؤسسة مما يبين رداء نوعية المؤسسات فيها، و عدم وجود مؤسسات قوية يمهد الطريق أمام السلطة الحاكمة للتصرف في الإيرادات الناجمة عن انتعاش أسعار النفط عن طريق إعادة توزيعها وفق ما يخدم سياستها و استمراريتها دون النظر للجدوى الاقتصادية لهذا التخصيص؛ فعندما توجد على المائدة نقود كثيرة، تكون سياسة الاستثمار الحكومي معرضة بشكل خاص لخطر اصطيادها من قبل جماعات المصالح و الجماعات صاحبة النفوذ- شركات التشييد، والخبراء الاستشاريون، وتقريبا أي أصحاب مصالح تجارية مرتبطة بالاستثمارات- هي الجماعات التي تستفيد من مجرد تنفيذ الاستثمارات بغض النظر عن قيمتها الاجتماعية. ويمارس أصحاب المصالح السياسية والإقليمية ضغوطا مكثفة لتبرير استثماراتهم المفضلة. وتظهر ثقافة دعوية تشوه التحليل الموضوعي والعملية العقلانية لصنع القرار. و في فترات تدهور أسعار النفط و ظل وجود

إنفاق حكومي مرتفع تضطر السلطة الحاكمة للبحث عن مصادر أخرى للإيرادات فتعلن عن إجراءات تقشفية وهذا ما يفضي إلى مسابرة سياسة المالية العامة للاتجاهات الدورية لأسعار النفط .

و يمكن أن تقوم الحكومات فعلا بتحسين عملية صنع القرارات المتعلقة بالقطاع العام .فالحكومات يمكنها على سبيل المثال، التركيز بصورة محددة على عملية صنع القرارات بشأن الاستثمارات العامة، بإنشاء هيكل قادرة على مقاومة الأثر التشويهي للمصالح المكتسبة، وتحليل البدائل بعقلانية، وقياس النتائج بمنهجيات صارمة، وتعديل السياسات إذا لزم الأمر<sup>(1)</sup>. فمن شأن ذلك توفير تركيز مطلوب بشدة للدعوة العامة إلى تحسين المؤسسات في البلدان النفطية بما في ذلك إدخال نظام قوي من الضوابط والتوازنات السياسية ومن المؤمل أن المؤسسات القوية من شأنها أن تحسن نتائج الاقتصاد الكلي، والمتصلة بكل من السياسات المالية والنقدية، وهذا بدوره من شأنه أن يحسن إدارة الموارد الطبيعية، وتحقيق المزيد من المدخرات وتنفيذ برامج أكثر فعالية للإنفاق العام .

و يظهر أثر آخر لظاهرة ضعف المؤسسات على سياسة المالية العامة ، تتمثل أساسا في تنامي الاقتصاد غير الرسمي ، ففي حالات كثيرة يؤدي سوء إدارة المؤسسات و الإفراط في التنظيم إلى إرغام العاملين و المشاريع التجارية الصغيرة على الدخول في القطاع غير الرسمي ، حيث تنتج سلعا أو خدمات قانونية و لكن تعمد على إخفاءها لتجنب الضرائب ومعايير العمالة و غير ذلك من المتطلبات القانونية ، فإذا حاولت الدولة زيادة الضرائب فإن ذلك قد يؤدي إلى نمو الاقتصاد غير الرسمي مع سعي الشركات إلى تجنب الضرائب الأعلى ، و يؤدي ذلك إلى حدوث حلقة مفرغة يمكن أن تطيل أمد "الاختلال السيئ " و تقوض جهود الدولة في تحسين سياسة المالية العامة .

و بالنظر إلى هذا التأثير المركزي لدور المؤسسات في سياسة المالية العامة فإنه ينبغي أن تكون التنمية المؤسسية في بؤرة الاهتمام ، و إضافة إلى وضع إطار قانوني و قضائي كأساس للمؤسسات الجيدة ، من المهم أيضا إعطاء الأولوية لإنشاء و تعزيز المؤسسات الاقتصادية ، التي تحدث بدورها تأثيرا قويا على الاستقرار الاقتصادي الكلي و أعمال حقوق الملكية و تأمينها .

### ثانيا /الفساد :

ماهو الفساد ؟ : عرفته منظمة الشفافية الدولية على أنه إساءة استعمال السلطة المفوضة لتحقيق مكاسب خاصة<sup>(2)</sup>

قد يبدو تعريف الفساد سهلا، فمعظم الناس يدرك أن بإمكانه التعرف على الفساد حين يراه، كأن يشاهد مسئولا عموميا يتقاضى رشوة في مقابل كسب مالي أو سياسي. غير أن الخبراء بدعوا يتوسعون في مفهوم الفساد. فبدلا من كونه مجرد معاملة بين طرفين ، يمكن أن يتجسد الفساد في شكل "خصخصة للسياسة العامة"، حيث تتواطأ النخبة صاحبة النفوذ في مجال الأعمال والسياسة للسيطرة على المؤسسات

<sup>1</sup> أندرو وارنر ، مرجع سابق، ص 25 .

<sup>2</sup> الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية على الانترنت [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

العامة، والاستحواد على عملية صنع السياسات، واحتكار العقود والمشتريات الحكومية. وعرف خبير آخر الفساد بمفهوم أوسع من ذلك، حيث قال إنه "الافتقار إلى الحياد في الحكم" عندما تُستخدم الأموال العامة والسلطة الحكومية بطرق تؤثر سلباً على الرخاء الإنساني.<sup>(1)</sup>

يمكن تقسيم تكلفة الفساد إلى ثلاث نواحي رئيسية :

**فالتكلفة السياسية** للفساد تتمثل في أنه يقف كأكبر عائق في وجه الديمقراطية و قواعد القانون ، ففي الديمقراطيات الراسخة تفقد المؤسسات شرعيتها عندما يتم يُساء استخدامها لتحقيق مكاسب خاصة ، و حتى تلك الأنظمة الناشئة فإنه من الصعب للغاية تطوير المساءلة في مناخ فاسد .

وفي البلدان النفطية ، يؤدي هذا النمط من الاقتصاديات إلى توطيد أركان الدولة المستبدة التي تمارس سيطرتها على المجتمع، إذ لا تكون بحاجة إليه (المجتمع) وإلى ضرائبه طالما أن إيرادات النفط تغطي نفقاتها الخاصة و تجعلها تعيش في حالة من الترف و الإسراف لا حدود لها ، و تدفع الثروة النفطية إلى تحرير الدولة و النظام السياسي من المجتمع و آليات الرقابة و المحاسبة ، و تسمح هذه الثروة بتمويل آلة قمع كبيرة على شكل جيوش جرارة و أجهزة أمنية هدفها دعم و إدامة النظام القائم على حساب جميع الأهداف الأخرى .

من **الناحية الاقتصادية** : تتجسد تكلفة الفساد في تراجع مستوى الإيرادات الحكومية و النمو الاقتصادي، فعلى مستوى تراجع الإيرادات الحكومية يلاحظ أن الحكومات تفقد موارد هائلة ينجم عنها انخفاض الإيرادات المستحقة عن أنشطة الإنتاج والدخل والواردات لارتباط بعض المسؤولين عن هذه الأنشطة بقضايا الفساد والإفساد ؛ فالطلب على الرشوة من مقدمي الخدمات يؤثر على تحقيق النتائج الاجتماعية. فرشوة مأمور الضرائب تخفض الإيرادات العامة وتقلل الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة؛ والاختلاس يؤثر على بناء المدرسة لأنه يسلب الأموال المخصصة له، واللافت للنظر أن تراجع الإيرادات الحكومية الناجم عن الفساد الإداري والمالي له آثار غير مباشرة في الأداء الاقتصادي فانخفاض الإيرادات يسهم في تقليل الإنفاق على التنمية، مما يؤدي إلى إعاقة خططها وإخفاقها التكاليف.

أما على مستوى النمو الاقتصادي، فيلاحظ أنه في إطار التحليل الكلي لأثر الفساد أنه يضعف النمو الاقتصادي، إذ يخفض حوافز الاستثمار (سواء للمستثمرين المحليين أم الأجانب)، كما أنه يؤدي إلى زيادة التكاليف على الاقتصاد الوطني لأن الرشاوى والتكاليف غير المنظورة للصفقات التي سببها المستثمر في دولة ما تضاف إلى سعر التكلفة الكلية للمشروع، ويتحملها الاقتصاد الوطني في النهاية، كما أن الفساد يؤثر سلباً في أثناء تنفيذ هذه المشاريع ذاتها عن طريق التلاعب بمواصفات المشروع قيد التنفيذ. وعلى صعيد الاستثمار أيضاً، فإن الفساد الإداري والمالي يعمل على جلب الاستثمارات الأجنبية الملوثة التي

<sup>1</sup> فيكتور غاسبار و شون هيغن ، **الفساد : عبء مستتر على كاهل النمو** ، مدونة صندوق النقد الدولي ، الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الانترنت [www.imf.org](http://www.imf.org)

تسعى إلى تحقيق الربح السريع، وتحويله سريعاً إلى الخارج، وحرمان الدول من العملات الصعبة، ومن ثم نقص المعروض منها.

وإضافة إلى ما تقدم، فإن الفساد يعمل على تشويه عناصر النفقات الحكومية، لأن المسؤولين عن الصفقات الحكومية والاقتصاد الوطني يعملون في فترات انتعاش أسعار النفط على تركيز الإنفاق الحكومي على المشاريع التي يسهل الحصول على رشاوى كبيرة منها مع الاحتفاظ بسريرتها دون مراعاة الجدوى منها، ويمثل التلاعب في الإنفاق العام لاسيما في تحرير عقود التشييد عائقا رئيسيا أمام الاستخدام الأمثل للإيرادات غير المتوقعة، و تشير دراسة أجريت لثلاثين بلدا مصدرا للنفط غطت الفترة 1992-2005 إلى الإيرادات النفطية الكبيرة غير المتوقعة تسبب زيادة كبيرة في الفساد<sup>(1)</sup>، و يترتب عن ذلك ارتفاع تكلفة الاستثمار العام من ناحية و انخفاض جودته من ناحية أخرى، و يبين مؤشر أعده صندوق النقد الدولي لجودة إدارة الاستثمار العام حدوث انخفاض ملحوظ في جودة إدارة الاستثمار في البلدان المصدرة للموارد (دراسة kyobe and others, 2011)<sup>(2)</sup>. و إضافة إلى ذلك فإن طفرات الإنفاق التي تسببها الإيرادات النفطية غالبا ما تتجاوز مستوى الموارد المتاحة و تدفع البلدان المنتجة، لاسيما، ذات المؤسسات الضعيفة إلى الوقوع في براثن الدين<sup>(3)</sup>.

إن هذا الطابع للإنفاق العام يترتب عليه إهدار إيرادات العامة المتأتية من الطفرات النفطية، و بما أن حالات الزواج هذه لا تدوم و كنتيجة لعدم الاستخدام الحكيم والتبديد لتلك الإيرادات المفاجئة لا يجد البلد حلا آخر سوى إتباع سياسة شد الحزام و البحث عن مصادر أخرى للإيرادات في السنوات العجاف وهو ما يفضي إلى رسم ملامح سياسة مالية عامة دورية.

#### الجدول رقم ( 04 ): ترتيب البلدان حسب مؤشر مدركات الفساد 2015

البلدان	الرتبة/168	الرصيد/100*
الدنمارك	01	91
النرويج	05	87
سويسرا	07	86
كندا	09	83
ألمانيا	10	81
أستراليا	13	79

<sup>1</sup> Arezki, Rabah, and Markus Brückner, 2011, "Oil Rents, Corruption, and State Stability: Evidence from Panel Data Regressions," *European Economic Review*, Vol. 55, No. 7, pp. 955-63.

<sup>2</sup> Kyobe, and others, "Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency," IMF Working Paper 11/37 Washington: International Monetary Fund).

<sup>3</sup> Arezki, Rabah, and Markus Brückner, "Commodity Windfalls, Democracy and External Debt," *Economic Journal*, Vol. 122, No. 6, pp. 848-66.

76	16	الولايات المتحدة الأمريكية
75	18	اليابان
71	22	قطر
70	23	الإمارات العربية المتحدة
52	48	المملكة العربية السعودية
49	55	الكويت
36	88	الجزائر
35	95	مكسيك
34	99	الغابون
32	107	إكوادور
29	119	روسيا
27	130	إيران
26	136	نيجيريا
18	154	اليمن
17	158	فنزويلا
16	161	العراق
16	161	ليبيا

\* الأعلى رصيد يعني وجود مستويات أقل للفساد و أقل رصيد تشير إلى تفشي الفساد

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على موقع منظمة الشفافية الدولية على الانترنت :

[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

من خلال قراءتنا للجدول نلاحظ أن أغلب البلدان النامية التي تمتلك ثروات نفطية (معظم دول الأوبك) حصلت على نتائج سيئة حسب مؤشر مُدركات الفساد و تحتل مراتب أخيرة بين ترتيب البلدان و هذا ما يعني تفشي ظاهرة الفساد فيها، و ترجع أسباب هذه الظاهرة إلى انتشار الحروب و الصراعات و كذا غياب الحوكمة الرشيدة ناهيك عن ضعف المؤسسات العامة ، و تفضي هذه الظاهرة إلى تحقيق إخفاقات فيما يتعلق بالاستغلال الحكيم و الأمتل لفرصة تراكم الفوائض المالية الناتجة عن الطفرات النفطية حيث تتبدد هباء، و في ظل ضعف الإجراءات التحوطية تتجه هذه الدول إلى التخفيض الحاد في الإنفاق عندما تتراجع أسعار النفط و تقوم بالبحث عن مصادر جديدة للإيرادات من خلال رفع معدلات الضرائب أو تأسيس ضرائب جديدة مجسدة بذلك " سياسة المالية العامة دورية ".

فيما تشترك البلدان التي سجلت المراتب العليا في خصائص رئيسة هي: مستويات عالية من حرية الصحافة، وإمكانية الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالميزانية العامة حيث يعلم الجمهور من أين يأتي المال وكيف يُنفق، كذلك تتميز هذه البلدان بتمتع المسؤولين في السلطة بمستويات عالية من النزاهة،

وتتمتع السلطات القضائية بالاستقلالية عن السلطات الأخرى كما لا تفرق بين غني وفقير<sup>(1)</sup>. وهذه الأمور ساعدت في إرساء دعائم سياسة مالية عامة صلبة مما يجعلها مضادة للاتجاهات الدورية.

أما من الناحية الاجتماعية: يؤدي الفساد إلى آثار سيكولوجية مدمرة للمجتمع، إذ يضعف الشعور بالوطنية، وتهتز ثقة الناس بالدولة ومؤسساتها، وينقسم المجتمع بذلك إلى أقوياء وضعفاء بينهما مسافات اجتماعية شاسعة، وذلك لأن الفساد يزيد من سلطة الأثرياء، ويوسع الفجوة بين الطبقات، وبذلك يغدو الفساد مرضاً ينهك المجتمع، وقواه المنتجة، من خلال انتشار قيم متعددة، كالسلبية والاحتكار واللامبالاة والانتهازية والغش والتزوير والوساطة والمحسوبية والابتزاز والاختلاس وتهريب الأموال والبضائع. وتكون الحصيلة الاجتماعية للفساد نتيجة هذه الآثار السابقة كلها ظاهرة مهمة جداً هي انحسار العدالة؛ لأن الفساد سيعرقل دور الدولة في إعادة توزيع الدخل، وبذلك يؤثر الفساد في العدالة التوزيعية، وهو ما يؤدي إلى تراجع الرفاهية، وانخفاض مستويات المعيشة<sup>(2)</sup>.

### الشكل رقم (03): تأثير تفشي الفساد



المصدر: مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق نمو واستقرار الاقتصاد الكلي، نشرة صندوق النقد الدولي، ماي 2016 الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الإنترنت [www.imf.org](http://www.imf.org)

نظراً لانعكاسات الفساد على سلامة المالية العامة فإنه يجب على السلطات المسؤولة في البلدان النفطية رفع التحدي و معالجة هذه المشكلة، وقد اتفق الخبراء أن الأمر يقتضي منهجا واسع النطاق ومتعدد

<sup>1</sup> الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية على الإنترنت: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

<sup>2</sup> الموقع الرسمي للموسوعة العربية على الإنترنت: [www.arab-ency.com](http://www.arab-ency.com)

الأبعاد. ومثل هذا المنهج الشامل يتطلب وجود قيادة مؤهلة كما يقتضي تغيير الحوافز وبناء القيم، وكلها عوامل يدعم كل منها الآخر<sup>(1)</sup>:

**أولاً:** يجب أن يكون القادة مستعدين لمحاسبة أصحاب المصالح ذوي النفوذ - الأسماك الكبيرة وليست الصغيرة-. وعليهم تقديم القدوة بأن يكون سلوكهم فوق مستوى الشبهات. ويعتبر " لي كوان يو" رئيس وزراء سنغافورة الأسبق نموذجاً للقائد الذي نجح في محاربة الفساد بتقديم القدوة وتوفير الإرادة السياسية.

**ثانياً:** الحوافز القوية، فالقيادة يجب أن يكملها نظام قوي يقوم على الترهيب والترغيب - الدعم الإيجابي والمساءلة. وينبغي أن يتوافر إطار واضح و مفعّل لمحاربة الفساد. وفي نفس الوقت، ينبغي أن تضمن الحكومات حصول المسؤولين العموميين على أجور تكفل الحد الأدنى للمعيشة. وسيساعد في هذا الصدد أيضاً الانفتاح الاقتصادي عن طريق إلغاء القيود والتحرر، لأن الاقتصادات التي تفرط في التنظيم تخلق حوافز قوية للحفاظ على ممارسات الفساد. وتعتبر بولندا نموذجاً جيداً لتدابير التحرير السريعة والفعالة. وتساهم شفافية عمليات الحكومة ومعاملاتها بدور مهم أيضاً كأحد العوامل المثبطة للفساد.

**ثالثاً:** بناء قيم النزاهة، فالبلدان بحاجة إلى تشجيع ثقافة تُعلي قيم الحكم النظيف. ويتطلب بناء هذه الثقافة توعية المواطنين، ولكن تعلم القيم يجب أن يتم في نهاية المطاف عن طريق النظام التعليمي، وخبرات وممارسات العمل اليومي في المؤسسات المختلفة.

<sup>1</sup> فيتور غاسبار و شون هيغن، مرجع سابق.

**المبحث الثاني : مؤشرات تمييز موقف سياسة المالية العامة إزاء الاتجاهات الدورية :**

يتمثل التحدي الأكبر بالنسبة للبلدان المنتجة للنفط في مدى الحكمة من استخدامها لثروتها النفطية، بدون تبديد الإيرادات. فالنفط قابل للنفاذ، و لهذا فإن من المحتم أن تنفذ الإيرادات النفطية في مرحلة ما و لهذا ، فإنه بالتركيز أولا على الأجل الطويل ، نجد تحديا لسياسة المالية العامة يتمثل في تقرير الطريقة التي يتم بها تخصيص ثروة الحكومة عبر الأجيال.

أظهرت هذه القضايا الحاجة إلى ضرورة توفير سلاسة للإنفاق الحكومي عوض جعله يرتفع وينخفض مع أسعار النفط<sup>(1)</sup>، وهذا من خلال العمل على فصل الإنفاق الحكومي عن التذبذبات الحاصلة في الإيرادات النفطية ، وفي هذا السياق تم اقتراح مجموعة من المؤشرات تهدف إلى تقييم سياسة المالية العامة في البلدان المنتجة للنفط تتمثل أساسا في الرصيد غير النفطي كنسبة من الناتج المحلي الخام و الرصيد الهيكلي . ومن شأن اعتماد هذه المبادئ أن يكفل عملية فصل الإيرادات النفطية عن الإيرادات الجارية وبالتالي تتمكن من عزل الاقتصاد المحلي عن تأثير تقلب الدخل النفطي . وتقدم هذه المؤشرات بديلا قويا فيما يتعلق بتمييز مواقف سياسة المالية العامة إزاء الاتجاهات الدورية عوض الاستدلال بالرصيد الإجمالي كمؤشر لتمييز بين مواقف سياسة المالية العامة في البلدان النفطية، وهذا من منطلق هيمنة الإيرادات النفطية على إجمالي الإيرادات العامة، إذ أن تسجيل عجز في الرصيد الأساسي ليس دليلا على انتهاج سياسة مالية توسعية، إذ قد يكون هذا العجز ناتجا أساسا عن الانخفاض الحاد في أسعار النفط ، كما أن تحقيق فائض في الرصيد ليس مؤشرا على تطبيق سياسة مالية انكماشية لأنه يكون قد نتج بسبب حدوث طفرات نفطية.

**المطلب الأول : نسبة رصيد المالية العامة الأولي غير النفطي ( Non- Oil Primary Balance ) إلى إجمالي الناتج المحلي غير النفطي (بالرجوع إلى نظرية الدخل الدائم Permanent Income Hypothesis):**

هناك حاجة ماسة لتوفير سلاسة للإنفاق الحكومي في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية، و هذا من خلال ادخار جزء من الإيرادات المتأتية من هذه الموارد للمستقبل. إن هذه الحاجة تنبع من : أولا؛ إن الاتجاه إلى ضبط الإنفاق بشكل سريع و مفاجئ تصعب إدارته و تقلل نوعيته و فعاليته، و عليه فإنه من الأفضل أن يتم عزل الإنفاق الحكومي عن الآثار الناجمة عن التقلبات الحاصلة في إيرادات هذه الموارد ، و ذلك من خلال ضمان توفير سلاسة للإنفاق الحكومي والعمل على ترشيده . ثانيا، عندما تكون هذه الموارد

<sup>1</sup> ستيفن بارنيت و رولاندو أوسوسكي، ما الذي يرتفع : لماذا ينبغي للدول المنتجة للنفط أن تحافظ على مواردها ؟ مجلة التمويل و التنمية، العدد مارس 2003، ص 38.



الطبيعية قابلة للنضوب ، فإنه تنثور أسئلة عدة تتمحور حول القابلية الاستمرار و كذا العدالة بين الأجيال مثل : كم يجب على الحكومة أن تتدخر للأجيال القادمة ؟ ما هو مستوى الاستهلاك العام الذي يمكن للحكومة الحفاظ عليه بعد استنفاد الموارد الطبيعية ؟ (1)

ينظر نموذج الدخل الدائم في استمرارية وضع المالية العامة على المدى الأطول من خلال مراعاة قضايا العدالة بين الأجيال وضمان توافر مدخرات كافية للحفاظ على الإنفاق الحكومي عند نضوب إيرادات الموارد ، فموضع فرضية الدخل الدائم يحدد مستوى من الرصيد المالي الأولي الثابت غير النفطي من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي يتسق مع دخل سنوي مشتق من الثروة المالية المتراكمة و المتوقعة للبلدان النفطية من الصادرات النفطية المستقبلية . (2)

و جوهر نظرية الدخل الدائم تنطوي على المنهج التالي: إنه من أجل المحافظة على الثروة ينبغي على أن يقتصر الاستهلاك في كل فترة على دخل دائم ، أو في هذه الحالة، على العائد الضمني على مجموع ثروات الحكومة من الموارد. (3)

$$\sum_{t=0}^T \frac{\text{الدخل الربيعي}}{(1+r)^t} = \text{القيمة الحالية للدخل الربيعي} ، \quad \sum_{t=0}^T \frac{\text{الإيرادات}}{(1+r)^t} = \text{القيمة الحالية للإيرادات}$$

$$\sum_{t=0}^T \frac{\text{الدخل الربيعي}}{(1+r)^t} = \sum_{t=0}^T \frac{\text{الإيرادات}}{(1+r)^t}$$

و يقتضي مبدأ هذه النظرية، أن تراكم الحكومة الأصول من أجل تحمل عجز غير نفطي عندما يتم نفاذ النفط ، و بصورة خاصة يجب أن توجد أصول متراكمة كافية لأن عائد هذه الأصول يمول العجز غير النفطي حالما ينضب الدخل النفطي .

يفيد هذا النوع من المناهج بصفة خاصة البلدان التي تمتلك احتياطات قصيرة المدى، ولكنه أقل فائدة عندما تكون الاحتياطات النفطية طويلة المدى . ويتسم كذلك بحساسيته تجاه الافتراضات الخاصة بالنمو وأسعار الفائدة وسعر النفط ، ولا يأخذ في اعتباره عدم اليقين المحيط بسعر النفط أو العائدات على الإنفاق الرأسمالي (4).

<sup>1</sup> Jens R Clausen , *Calculating Sustainable Non-Mineral Balances As Benchmarks For Fiscal Policy: The Case Of Botswana*, IMF working paper, 2008,p 6 .

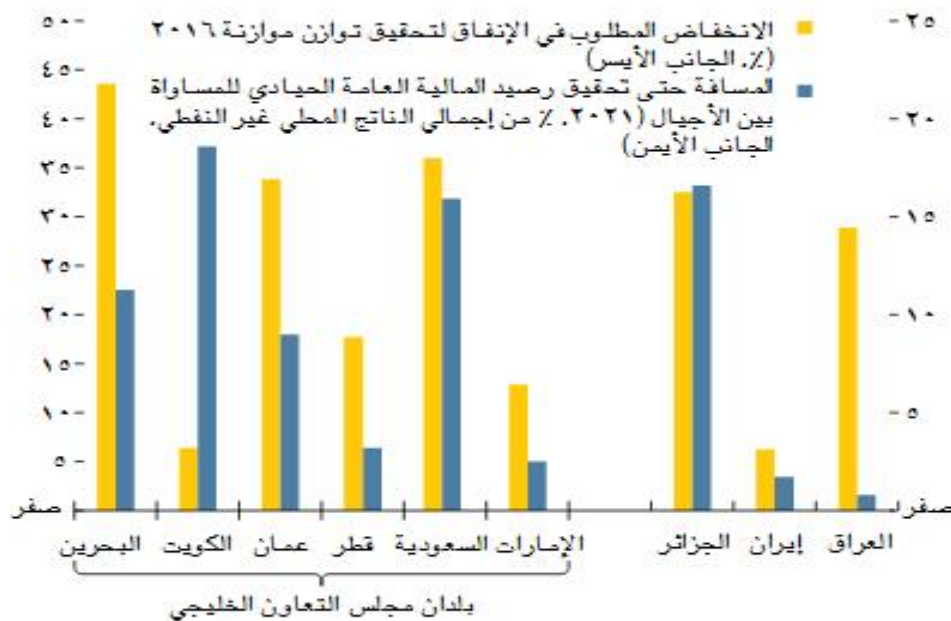
<sup>2</sup> ستيفن بارنيت و رولاندو أوسوسكي، مرجع سابق، ص 37.

<sup>3</sup> كريس غيريغات و سوزان يانغ ، **نعمة أكبر من الأزم** ، مجلة التمويل والتنمية ، العدد سبتمبر 2013، صندوق البنك الدولي ، ص 10.

<sup>4</sup> خبراء صندوق النقد الدولي، **الأفاق و التحديات على صعيد السياسات في دول مجلس التعاون الخليجي**، الاجتماع السنوي لوزراء المالية و محافظي البنوك المركزية ، المملكة العربية السعودية، أكتوبر 2013، ص 13.

يقتضي استخدام فرضية الدخل الدائم إبراز موقع الرصيد الأولي غير النفطي في إعداد السياسة المالية ، و من شأن تقسيم الرصيد الإجمالي إلى نفطي و غير نفطي أن يكون حاسما لفهم تطورات السياسة المالية و تقييم قدرة البلد على الاستمرار و تحديد التأثير الاقتصادي الكلي للسياسة المالية <sup>(1)</sup>، ففي ظل فرضية الدخل الدائم ينبغي على السلطات العراقية مثلا أن لا يتجاوز الرصيد الأولي غير النفطي 42% من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي لكي تتراكم مدخرات يمكن استخدامها عائداً للمالية في تمويل مستوى ثابت من النفقات العامة بعد نزوب النفط <sup>(2)</sup> ، كما سعت خطة ضبط أوضاع المالية العامة في السودان إلى تخفيض العجز الأولي غير النفطي بنسبة 1,4 نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي ليصل إلى 1,5% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2014 ، و من شأن ذلك أن يساعد على تخفيض عجز المالية الكلي إلى 1% من إجمالي الناتج المحلي مقابل 2,3% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2013.

#### الشكل رقم (04) : التدابير التوضيحية لضبط أوضاع المالية العامة (استناداً إلى فرضية الدخل الدائم)



المصدر: آفاق الاقتصاد الإقليمي منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا أكتوبر 2016، الموقع الرسمي لصندوق النقد

الدولي على الانترنت <https://www.imf.org>

و عليه فإنه من أجل التوصل إلى تمييز مواقف المالية العامة من الدورات النفطية يتم الاعتماد على المؤشر الأكثر شيوعاً وهو الرصيد الأولي غير النفطي (NOPB) كنسبة من الناتج الداخلي الخام؛ و

<sup>1</sup> ستيفن بارنيت و رولاندو أوسوسكي، مرجع سابق ، ص 39.

<sup>2</sup> العراق : البرنامج الذي يتابعه الخبراء ، التقرير القطري رقم 16/11 ، الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الانترنت :

<https://www.imf.org>

يعتبر الرصيد الأولي غير النفطي مؤشرا رئيسيا لتقييم موقف المالية العامة لاسيما بالنسبة للبلدان النفطية التي تمتلك احتياطات تنضب في الأفق المتوسط أو القصير (1).

يعرف الرصيد الأولي غير النفطي بأنه الفرق بين الإيرادات غير النفطية و النفقات الأولية غير النفطية ، و تُعرف الإيرادات غير النفطية بأنها إجمالي الإيرادات و المنح عدا المقبوضات المرتبطة بالنفط (صادرات النفط و المواد المكررة و التحويلات من المؤسسات المملوكة للدولة المرتبطة بالنفط). و تعرف النفقات الأولية غير النفطية بأنها مجموع النفقات، شاملة الإنفاق خارج الموازنة المصرح به خلال المراسيم الحكومية ، و باستثناء مدفوعات الفائدة على الدين المحلي و الخارجي ، و الإنفاق المرتبط بالنفط . (2)

من المهم التركيز على الميزان الرئيسي غير النفطي وربطه بثروة الحكومة ، و تتمثل أفضل طريقة لفحص الجانب المالي في الفصل بين الإيرادات النفطية و غير النفطية و الإنفاق ، و يتمثل مقياس العجز المرتبط بهذا الموضوع في العجز غير النفطي الرئيسي ، الذي يوضح أن الإيرادات تستبعد الدخل النفطي على أساس أنه أشبه بالتمويل و يقدم مؤشرا مفيدا للغاية لقياس اتجاه السياسة المالية و قابليتها للاستمرار . و من منظور طويل الأجل، يستقر هدف الحكومة إلى اختيار عجز رئيسي غير نفطي يتسق مع القدرة على الاستمرار ماليا ، مع أخذ عدم اليقين الذي يحيط بالثروة النفطية في الاعتبار. و يتحدد العجز غير النفطي القابل للاستمرار بثروة الحكومة (التي تشمل القيمة الحالية المخصصة للإيرادات النفطية ) أكثر مما يتحدد بتدفق الإيراد النفطي.(3)

ويتضح من عجز المالية العامة غير النفطي مدى تأثير التغيرات في سياسة المالية العامة على الطلب الكلي في الاقتصاد .أو إذا كان العجز غير النفطي يتضاءل، فإن سياسة المالية العامة تقدم دعما أقل للاقتصاد غير النفطي .وتحديد سياسة المالية العامة بناء على هذا المؤشر بدلا من الاعتماد على رصيد المالية العامة الكلي يساعد على فصل موقف المالية العامة عن تقلب إيرادات النفط .ومع هذا، يتعين توافر مؤشرات أخرى للمالية العامة من أجل تحديد المستوى الصحيح لعجز المالية العامة غير النفطي.

فحين يتم تسجيل رصيد أولي غير نفطي سالب يعني أن السياسة المالية توسعية، أما عندما يكون الرصيد الأولي غير نفطي موجبا فهذا دليل على سياسة مالية انكماشية. و السياسة المالية الانكماشية في أوقات الصعود تمثل موقفا مضادا للدورة النفطية، وكذا هو الحال عندما تكون سياسة المالية العامة توسعية في موجات الهبوط. أما السياسة المالية الانكماشية في نوبات الهبوط، و التوسعية في مراحل الصعود تمثل موقفا مسائرا للدورة النفطية (4).

<sup>1</sup> Dhaneshwar Ghura et autres, *Cadres De Politique Macroéconomique Pour Les Pays En Développement Riches En Ressources Naturelles*, 2012, p23.

<sup>2</sup> العراق : البرنامج الذي يتابعه الخبراء ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> ستيفن بارنيت و رولاندو أوسوسكي؛ مرجع سابق، ص 37.

<sup>4</sup> تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي : منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، صندوق النقد الدولي ، 2009، الموقع الرسمي للصندوق :

<https://www.imf.org>

عل سبيل المثال، اتسمت سياسة المالية العامة في الإمارات العربية المتحدة بأنها انكماشية في 2010 ، فبعد الزيادة الحادة في عجز حساب المالية العامة غير الهيدروكربوني ، شهد هذا العجز انكماشاً حاداً وصل إلى 35,2% من إجمالي الناتج المحلي غير الهيدروكربوني في عام 2010 ، وذلك مقارنة بنسبة قدرها 44% في عام 2009، و يرجع هذا الانخفاض إلى حد كبير إلى التباطؤ في تنفيذ المشاريع في أبو ظبي، فضلاً عن انخفاض التحويلات إلى الشركات ذات صلة بحكومة دبي.<sup>(1)</sup>

يقدم رصيد الأولي غير النفطي بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي تقييماً واضحاً لا لبس فيه للسياسة المالية العامة فيما إن كانت انكماشية أم توسعية ، إلا أن الاعتماد على نظرية الدخل الدائم كأسلوب لمراعاة الأصول المتأتية من الإيرادات النفطية تعرض إلى جملة من الانتقادات، حيث يرى بعض الخبراء<sup>(2)</sup> أن هذه النظرية جاءت أصلاً لتفسير سلوكيات الاستهلاك و بالتالي فهي لا توفر إجابة عندما يتعلق السؤال بمتى ينبغي استثمار هذه المدخرات؟

و يرون أن تطبيق هذه النظرية يجرّد الدول الغنية بالموارد الطبيعية من بعض الصفات الحقيقية ، إذ أن تطبيق هذه النظرية لا يأخذ بعين الاعتبار أن الأجيال الحالية قد تكون أفقر نسبياً مما ستكون عليه الأجيال القادمة التي تُراكم من أجلها المدخرات ، و يترتب على ذلك أن المنفعة الحدية لوحدة واحدة من استهلاك الموارد الطبيعية لن تكون نفسها في كل الأجيال . من جهة أخرى فإن هذه النظرية تفترض أنه لا يوجد قيود على السيولة و هذا ما يعطي لاقتصاد ما مفتوح، الحرية في انتقال رأس المال و هذا يعني وجود معدل فائدة واحد بين المقرض والمقترض<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثاني : الرصيد الهيكلي كمؤشر لتقييم موقف المالية العامة إزاء اتجاهات الدورة

بالنسبة للبلدان النفطية التي تمتلك احتياطات متراكمة تنضب على المدى الطويل، يتم تفكيك الرصيد الأولي غير نفطي إلى رصيد أولي غير نفطي المعدّل للعوامل الدورية (الهيكلية) و هو ما يمكن اعتباره كمؤشر عن السياسة الاستثنائية<sup>(4)</sup>، و الرصيد الأولي غير النفطي الدوري.

حيث أن سياسة المالية العامة تكون مضادةً للاتجاهات الدورية من خلال أحد النهجين<sup>(5)</sup>:

✓ **السياسة الاستثنائية (Discretionary Policy):** وهي متعلقة بإجراءات حكومية من أجل إحداث تغييرات في النفقات العامة أو الإيرادات ؛

✓ **أدوات الضبط التلقائي (Automatic Stabilizers):** و هي مكونات الميزانية التي تعمل على تخفيف آثار الاتجاهات الدورية بشكل تلقائي وترتبط بحجم الحكومة (معدل الضغط الضريبي مرتفع مثلاً)

<sup>1</sup> الإمارات العربية المتحدة: تقرير مشاورات المادة الرابعة لعام 2011 ، التقرير القطري رقم 11/111 ، الموقع الرسمي للصندوق :

<https://www.imf.org>

<sup>2</sup> Dhaneshwar Ghura et autres, *op.cit.*, p14

<sup>3</sup> *Ibid.*, p-p :14-15 .

<sup>4</sup> Norbert Fliess , *Chile's New Fiscal Rule*, World Bank, 2002,p4 .

<sup>5</sup> Florence Huart , *op.cit.*, p 165.

و كذلك بتصاعدية النظام الضريبي و حجم التحويلات و تميل لأن تكون أكبر في الاقتصاديات المتقدمة ، و حيثما تتوفر أدوات الضبط التلقائي تكن هناك حاجة أقل للجوء إلى تدابير السياسة الاستثنائية ، بالإضافة إلى ذلك ، فإنه على الرغم من أن تدابير السياسة الاستثنائية يمكن تصميمها لتناسب مع احتياجات تحقيق الاستقرار فإن عوامل الضبط التلقائي لا تسري عليها تأخيرات التنفيذ ، كما يتم سحب تأثيراتها أوتوماتيكيا عندما تتحسن الظروف ، أما السياسة الاستثنائية فقد تكون صعبة في التصميم و التنفيذ بفاعلية و كذلك يصعب إبطال مفعولها عندما تتحسن الظروف .

يسمح رصيد الموازنة الهيكلية بالتمهيد لتقلب أسعار النفط عند تحديد قرارات الإنفاق، وبصفة خاصة، يتحدد الإنفاق بناء على تقدير سعر النفط على المدى الطويل - متوسط خمس سنوات مثلا - وعلى هدف للرصيد الهيكلية. ويساعد هذا الأمر ليس فقط ، في ضمان عدم اتخاذ قرارات الإنفاق كرد فعل لتقلبات سعر النفط على المدى القصير وحسب ، وإنما تعديلها حسب تحركات الأسعار والإنتاج على المدى الأطول. و بالتالي فإنه بالتركيز على مؤشر الرصيد الأولي غير النفطي المصحح للعوامل الدورية يمكن فصل المالية العامة عن تذبذبات الإيرادات العامة و بالتالي يعطي تقييما صحيحا عن موقفها إزاء الدورة النفطية أكثر من رصيد الميزانية الإجمالية الذي يمكن أن يواجه تغيرات عنيفة نتيجة لتقلبات أسعار النفط و بالتالي فهو لا يكشف عن مدى توسع أو انكماش سياسة المالية العامة مما يحجب موقف المالية العامة . وبالرغم ذلك، لا يعالج هذا المنهج مسألة ما إذا كان الرصيد الهيكلية المستهدف ملائما أم لا، بينما ليس هناك وضوح حول ما هي أفضل طريقة لتقدير سعر النفط على المدى الطويل.

**أولا / مفهوم الرصيد الهيكلية و كيفية حسابه :** يركز تقدير الرصيد الهيكلية الذي يعبر على الرصيد العام المصحح من آثار اتجاهات الدورة ، على تعريف الناتج الداخلي الإجمالي المحتمل ( BIP potentiel ) و الذي يمثل أقصى مستوى الإنتاج الذي يمكن للاقتصاد تحمله على نحو مستدام و دون دوافع تضخمية . و تعرف فجوة الإنتاج الفرق بين الناتج الإجمالي الفعلي و المحتمل.

**حساب الرصيد الهيكلية<sup>(1)</sup> :** نستعرض فيما يلي منهجية حساب الرصيد الهيكلية وفق ما تعتمده المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي، منظمة التنمية و التعاون الأوربي OCDE، المفوضية الأوروبية):

حيث يتم تعريف النفقات و الإيرادات الهيكلية للإدارات العامة على أنها الإيرادات و النفقات التي كانت ستتحقق في حالة الناتج المحلي الإجمالي يكون مساويا للناتج المحلي المحتمل، أي أن وضعية الاقتصاد ليست في حالة عجز و لا فائض في الطلب ، كذلك تعرف النفقات و الإيرادات الظرفية أنها الفرق بين النفقات و الإيرادات الفعلية و النفقات و الإيرادات الهيكلية .

<sup>1</sup> Thibault GUYON & Stéphane SORBE, *Solde structurel et effort structurel : vers une décomposition par sous-secteur des administrations publiques*, Les Cahiers de la DGTPE , n° 2009-13 , Décembre 2009,p8.

في جانب النفقات : تعويضات البطالة وحدها يمكن اعتبارها كنفقات مرتبطة بالاتجاهات الدورية ، بقية النفقات لا ترتبط ارتباطا مباشرا باتجاهات الدورة، إما لطبيعتها التقديرية و /أو لصعوبة قياسها .

في جانب الإيرادات: كل الاقتطاعات الإجبارية (PO) تعتبر دورية ، في حين كل الإيرادات الأخرى خارج الاقتطاعات الإجبارية لا تُعد دورية ، لأن حساسية العائدات الضريبية للاتجاهات الدورية تختلف من ضريبة إلى أخرى ، و يتم الحصول على الإيرادات الهيكلية بتصحيح الإيرادات الفعلية من آثار الدورة، انطلاقا من مرونة الضرائب الرئيسية إلى فجوة الناتج .

المنهجية المستعملة تميز أربع أنواع من الاقتطاعات الإجبارية: الضريبة على الدخل IR، الضريبة على الشركات IS اشتراكات الضمان الاجتماعي CSS و اقتطاعات إجبارية أخرى APO . مرونة كل مكونات الرصيد العام بالنسبة لفجوة الناتج هي ثابتة .

وقد تمكنت OCDE من قياس مرونة مختلف الاقتطاعات الإجبارية و كذا تعويضات البطالة بالنسبة لفجوة الإنتاج كما هو مبين في الجدول أدناه :

**الجدول رقم(05): مرونة مختلف الاقتطاعات الإجبارية و تعويضات البطالة بالنسبة لفجوة الناتج**

CHO	APO	CSS	IS	IR	المرونة بالنسبة لفجوة الإنتاج
-3,3	1,00	0,825	1,59	1,18	

Source : Thibault GUYON & Stéphane SORBE, *Solde structurel et effort structurel : vers une décomposition par sous-secteur des administrations publiques*, Les Cahiers de la DGTPE , n° 2009-13 , Décembre 2009,p7 .

**قراءة الجدول :** عندما ترتفع فجوة الإنتاج بنقطة واحدة من الناتج المحلي الإجمالي، فإن الإيرادات المحصلة من IR سترتفع بمقدار 1,18 % في حين أن تعويضات البطالة ستراجع بـ 3,3 %.

■ حساب الإيرادات الهيكلية : من أجل كل مكون من الاقتطاعات الإجبارية R , المكون الهيكلية  $R_S$  يكتب وفقا للمرونة  $\theta$  بالنسبة لفجوة الإنتاج كما يلي:

$$R_S = R \left( \frac{Y^*}{Y} \right)^\theta$$

الإيرادات الدورية  $R_C$  تكتب بالشكل التالي :

$$R_C = R - R_S = R - R \left( \frac{Y^*}{Y} \right)^\theta$$

$$R_C = R \left( 1 - \left( \frac{Y^*}{Y} \right)^\theta \right)$$

نعيد كتابة المعادلة السابقة بالشكل الذي نتحصل على صيغة فجوة الإنتاج:

$$R_C = R \left( 1 - \left[ \frac{Y}{Y^*} \right]^{-\theta} \right)$$

$$R_C = R \left( 1 - \left[ \frac{Y - Y^* + Y^*}{Y^*} \right]^{-\theta} \right)$$

$$R_C = R \left( 1 - 1 + \left[ \frac{Y - Y^*}{Y^*} \right]^{-\theta} \right)$$

بإدخال اللوغاريتم الخطي إلى جانبي المعادلة نتحصل على الشكل النهائي للمعادلة :

$$R_C = R - R_S = \theta R \left( \frac{Y - Y^*}{Y^*} \right)$$

■ **حساب النفقات الهيكلية:** بالنسبة للنفقات العامة و كما تم الإشارة إليه فيما سبق، وحدها فقط تعويضات البطالة ترتبط بحالة الاقتصاد ، و الجزء الدوري في هذه النفقات من المفترض أن يعتمد على النسبة بين معدل البطالة الفعلي و معدل البطالة الهيكلية ، ثم نفترض أن هذه النسبة تتناسب هي الأخرى مع فجوة الناتج و بالتالي إذا  $\eta$  يدل على مرونة نفقات البطالة في فجوة الناتج و على غرار خطوات التي اعتمدها في حالة حساب الإيرادات فإن :

$$D_S^{Cho} = D^{Cho} \left( \frac{Y^*}{Y} \right) \quad \square$$

نتحصل على النفقات الدورية كما يلي :

$$D_C^{Cho} = \square D^{Cho} \left( \frac{Y - Y^*}{Y^*} \right)$$

و منه فإن الرصيد الهيكلي = الإيرادات الهيكلية - النفقات الهيكلية

ثانيا /مزايا الاستعانة بالرصيد الهيكلي :

يُظهر مؤشر رصيد أولي غير نفطي المعدل للعوامل الدورية عدد من المزايا كما يلي<sup>(1)</sup>:

- تحليل اتجاه سياسة الميزانية في المدى القصير: يمكن أن يعتبر رصيد الميزانية المصحح للعوامل الدورية كمؤشر عن العمل "المتعمد" للحكومة، انطلاقا من هذا المعنى تعتبر متغيرات عجز الميزانية سببا و ليست أثرا لتقلبات النشاط الاقتصادي. حيث أن تحرك أدوات الضبط التلقائي (انخفاض الإيرادات الضريبية و ارتفاع تعويضات البطالة في حالة تراجع طلب القطاع الخاص ) قد تحجب الإجراءات المتعمدة التي تتخذها الحكومية (تغيرات في الإنفاق الحكومي و مراجعة معدلات الضريبة ) والتي قد تكون هي نفسها السبب في الاضطراب الحاصل في الطلب .

**التخطيط و الرقابة على الميزانية على المدى المتوسط:** التمييز بين المتغيرات ذات طبيعة دورية و التي من الدارج أن تعدل نفسها و تلك المتغيرات المستديمة يمكن أن يساعد في التحكم في الإنفاق و الضرائب في المدى الطويل على نحو أكثر فعالية . إن القيام بتنويع النفقات و الضرائب في المدى القصير للحفاظ على توازن الميزانية على طول اتجاهات الدورة سيكون له آثار مبركة ، و عليه و من أجل تقادي ما سبق ذكره ينبغي التمييز بين عناصر الرصيد ذات الطبيعة الدورية و تلك العناصر الهيكلية الأساسية.

ومع ذلك فإن الرصيد المصحح للعوامل الدورية لا يخلو من عيوب حيث فباعباره مؤشرا لتقييم سياسة المالية العامة،فهو يضم مجموعة كبيرة نسبيا من الإجراءات المتخذة من السلطات العمومية لاسيما زيادة في الأعباء الضريبية بسبب التضخم وكذا التغيرات معدلات الفائدة المدفوعة لخدمة الدين، فتغيرات أسعار الفائدة تؤثر على الرصيد الهيكلي من خلال عدة قنوات، فمثلا عندما تنخفض أسعار الفائدة في مرحلة هبوط الدورة ينجم عنه ارتفاع في الناتج المحلي الخام و الإيرادات الضريبية و انخفاض أعباء الدين و ذلك في حالة ما إذا قررت الحكومة الاستفادة من انخفاض الأعباء الناتجة عن انخفاض أسعار الفائدة لزيادة بعض النفقات كالاستثمارات العمومية . و بالتالي في هذه الحالة ، فإن الرصيد المصحح من العوامل الدورية يأخذ في الاعتبار التأثيرات المباشرة لتغيرات أسعار الفائدة على فجوة الناتج و الإيرادات الجبائية و لكنه يحجب ضمنا التغيرات الحاصلة في كلفة الدين (التي قابلتها إجراءات توسعية في النفقات العمومية )<sup>(2)</sup> ، و لذلك فتصحيح العوامل الدورية لا يجب أن يقتصر فقط على تأثير الانحراف الناتج المحلي الخام عن مستواه المحتمل ، و لكن أيضا التقلبات الدورية في أسعار الفائدة و التضخم .

<sup>1</sup> Robert W.R. Price et Patrice Muller, *Indicateurs Budgétaires Structurels Et Interprétation De L'orientation de La Politique Budgétaire Des Pays De L'ocde*, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>2</sup> Carine Bouthevillain, Sophie Garcia, *Limites des méthodes d'évaluation et pertinence du concept de déficit public structurel*, *Revue française d'économie*, volume 15, n°1, 2000, p78.



## المبحث الثالث: تداعيات دورية المالية العامة اتجاه الدورات النفطية

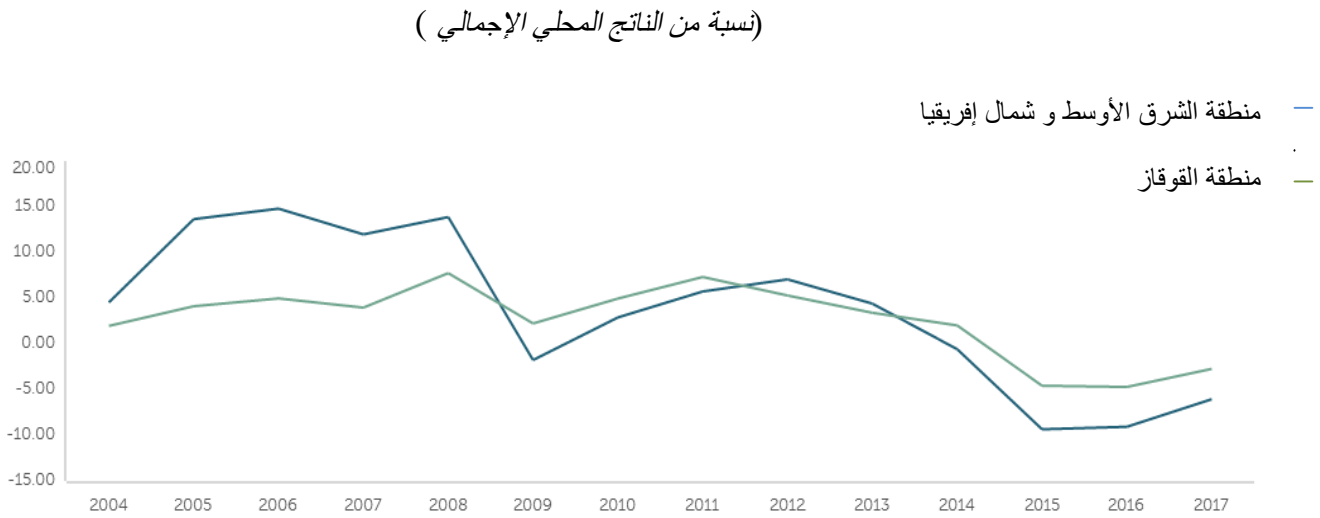
تلقي ظاهرة دورية سياسة المالية العامة بظلالها على المتغيرات الاقتصادية الكلية و الجزئية و تؤدي إلى تدهور الاستثمار في رأس المال البشري و تكون أحد الأسباب الرئيسية للوقوع في نقمة الموارد .

## المطلب الأول: زيادة تقلب الاقتصاد الكلي و تهديد القدرة على الاستثمار

تفضي السياسات المالية المساييرة للاتجاهات الدورية في عدد من البلدان المنتجة للنفط و عجوزات مالية مستمرة إلى مراكز مالية أقل مواتاة و إلى مخاوف متكررة بشأن القدرة على الاستثمار ماليا ترتبط بالاستخدام المفرط و المتقلب للإيرادات النفطية.

## أ- تقلبات في رصيد المالية العامة :

الشكل رقم (05): رصيد المالية العامة في الدول المصدرة للنفط منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا و القوقاز



Source : <http://data.imf.org>

ينجم عن ارتفاع أسعار النفط حدوث وفورات أرصدة المالية العامة للبلدان المصدرة للنفط كتلك التي حصلت في عامي 2012 و 2013 أين لامس سعر البرميل من النفط 100 دولار في عدة أوقات و قد تم تحقيق فائض في رصيد المالية العامة تراوح بين 5 إلى 5,3 % من الناتج المحلي الإجمالي في دول المنطقة ، و لكن مع انخفاض أسعار النفط سرعان ما تتحول هذه الفوائض إلى عجوزات في أرصدة المالية العامة بسبب انخفاض الإيرادات النفطية (يمكن أن يؤدي انخفاض قدره 10 دولارات للبرميل في متوسط سعر النفط إلى انخفاض رصيد المالية في بلدان مينا بمقدار 6 نقاط مئوية تقريبا من إجمالي الناتج

المحلي ( <sup>1</sup> ) و ارتفاع مستويات الإنفاق الحكومي ، حيث سجلت جميع بلدان المنطقة عجزا في رصيد المالية العامة في عام 2014 أين تحول الفائض إلى عجز وصلت نسبته إلى - 4,5 % و هذا بسبب الانخفاض المذهل الذي شهدته أسعار النفط حيث فقدت قرابة 70 % من قيمتها . و تفضي دورية سياسة المالية العامة إلى تعميق العجز في رصيد المالية العامة وهذا بسبب توجه الحكومات إلى التوسع المفرط في الإنفاق العام ( التحرك لتلبية المطالب الاجتماعية كالزيادة في الأجور و الرواتب ففي بلدان مينا غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي ارتفعت نسبة الأجور في إجمالي الإنفاق الحكومي إلى 10 % في 2011 مقارنة بـ 2010) <sup>(2)</sup> عندما ترتفع الأسعار و الذي يصعب خفضه أثناء هبوط الأسعار .

و تواجه معظم البلدان المصدرة للنفط خيارات متزايدة الصعوبة على مستوى سياسات لتحقيق تصحيح كبير في أوضاع المالية العامة ، فمثلا لتحقيق التوازن في موازنة 2016 اتجهت التوقعات إلى ضرورة تخفيض الإنفاق بنسبة 25% في المتوسط و في جميع البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا و أفغانستان و باكستان و ستكون أرصدة المالية العامة في الأجل المتوسط أدنى بكثير من أزمة لضمان توفير جزء كاف من الدخل من المستويات الاحتياطيات النفط والغاز القابلة للنضوب لأجيال المستقبل. <sup>(3)</sup>

#### ب – دورية معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي :

يتأثر معدل نمو الناتج المحلي في الدول المصدرة للنفط بدورية سياسة المالية العامة من خلال الإنفاق العام على اعتبار أن الإنفاق الحكومي يعتبر المحرك الأساسي للنمو ، فتطبيق سياسة انكماشية في أوقات هبوط الدورة النفطية يؤدي إلى تقييد الاستهلاك و الاستثمار في القطاع العام و هذا ما ينجم عنه تراجع النمو الاقتصادي فمع رسوخ الاستجابة الانكماشية للمالية العامة في بلدان الشرق الأوسط و شمال إفريقيا المصدرة للنفط في 2016 سيزداد تباطؤ النمو عمقا ليتراوح بين 0,5-1 نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة بين 2017-2018 مقارنة بنسبة تتراوح بين 0,25 – 0,5 نقطة مئوية <sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> آفاق الاقتصاد الإقليمي منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا نوفمبر 2012، الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الأنترنت

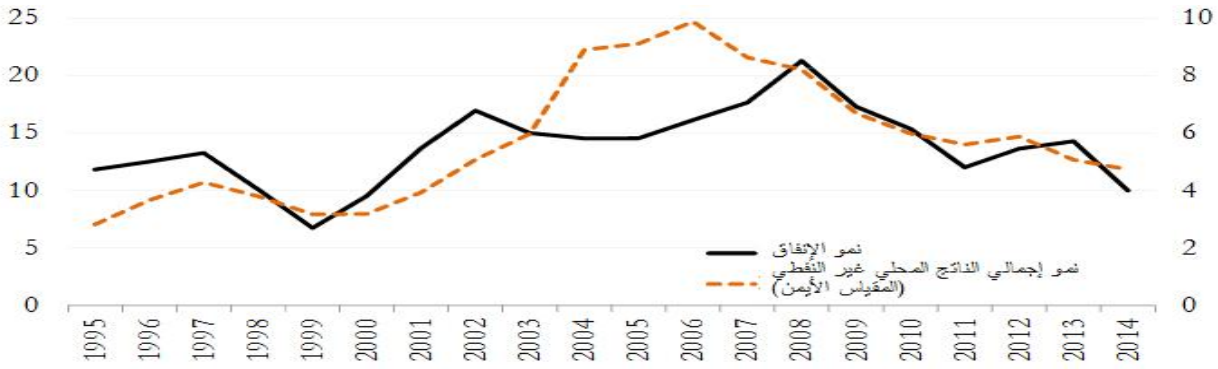
<https://www.imf.org>

<sup>2</sup> آفاق الاقتصاد الإقليمي منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا نوفمبر 2012، مرجع سابق .

<sup>3</sup> آفاق الاقتصاد الإقليمي منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا أكتوبر 2016، مرجع سابق

<sup>4</sup> آفاق الاقتصاد الإقليمي منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا أكتوبر 2015، مرجع سابق

## الشكل رقم (06) : الإنفاق الحكومي و نمو الناتج المحلي غير النفطي



المصدر: تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط و شمال إفريقيا أكتوبر 2014، الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الانترنت [www.imf.org](http://www.imf.org)

و قد يختلف التأثير الفعلي على النمو ، فقد تلجأ بعض الحكومات و لاسيما تلك التي تتمتع بمستويات عالية من الاحتياطات الوقائية و / أو مستويات منخفضة من الديون إلى الاستمرار في عدم التعويض الكامل عن خسائر الإيرادات النفطية و تقوم بالسحب من أصولها أو تسمح بمرآمة المزيد من الديون .

وعليه من أجل تعزيز النمو ينبغي تنفيذ ضبط أوضاع المالية العامة على نحو داعم للنمو وأن يقترن بالسياسات الداعمة :

✓ استخدام تدابير المالية العامة المناسبة : فينبغي توجيه خفض الإنفاق نحو النفقات التي لها أصغر أثر سلبي على النمو ، مثل تلك التي يؤدي معظمها إلى انخفاض الواردات و الوفورات ، غير أن الأثر السلبي لتخفيض الإنفاق على النمو يمكن أن يزداد مع مرور الوقت بعد أن تُستنفد الإجراءات الأسهل التي يمكن أن تلجأ إليها الحكومة و تواجه الحاجة إلى كبح النفقات الأساسية مثل فاتورة أجور القطاع العام و هو ما قد يؤدي إلى تخفيض الاستهلاك ؛

✓ تجنب التخفيضات الحادة : فسيكون من المستصوب توزيع تدابير تخفيض العجز على فترة زمنية للسماح للقطاع الخاص بالتكيف مع الإصلاحات .

## ج - دورية معدلات التضخم :

يمكن أن تؤثر دورية سياسة المالية العامة على مستويات التضخم من خلال قناتين : حيث يفضي التوسع في الإنفاق العام في فترات انتعاش أسعار النفط إلى ارتفاع أسعار السلع الأولية عن طريق زيادة الدعم على الوقود والغذاء، وزيادة الأجور ومعاشات التقاعد لموظفي الخدمة المدنية، وتقديم تحويلات نقدية إضافية، ومنح تخفيضات ضريبية، وغير ذلك من الزيادات في بنود الإنفاق أخرى، وهذا ما ينجم عنها زيادة في الطلب و التي لا يقابلها زيادة في العرض مما يؤدي إلى حدوث تضخم. ففي الجزائر مثلا وصل

معدل التضخم إلى نسبة 8,9 % في سنة 2012 بسبب ارتفاع إجمالي الاحتياطات و فروق زيادة أجور ، زيادة الخدمة المدنية المنصرفة بأثر رجعي و التي أدت إلى زيادة مفرطة في السيولة .

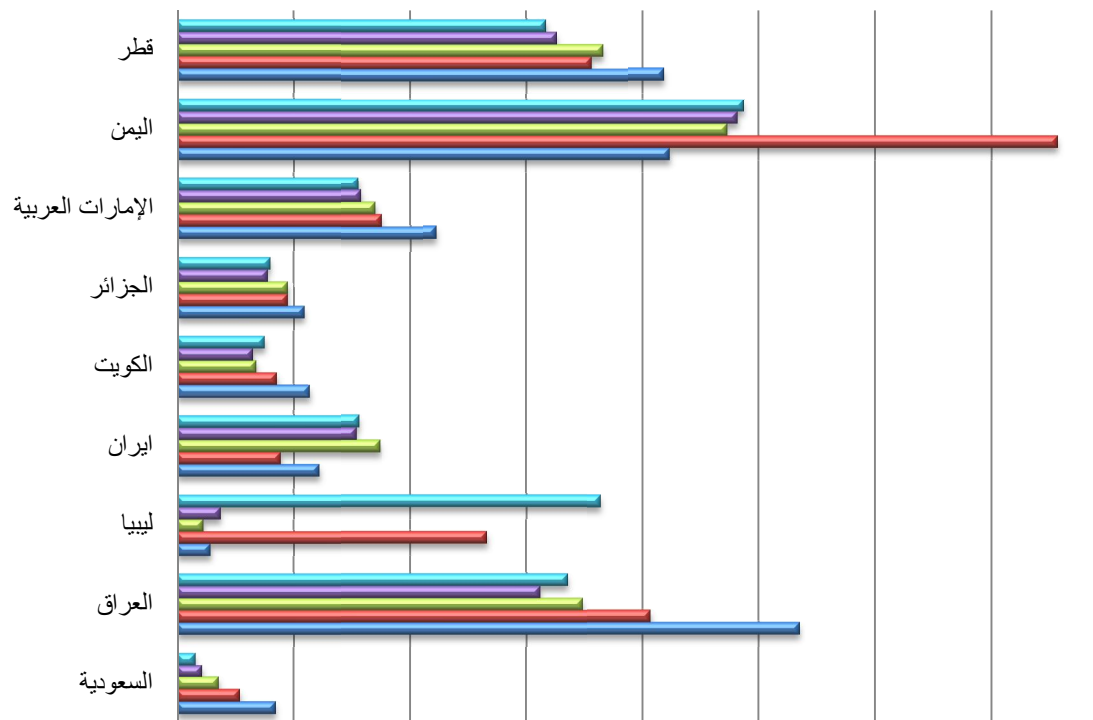
وفي حالة تراجع الأسعار ، فإن الحكومات تتجه إلى تقييد الإنفاق العام و البحث عن مصادر جديدة للإيرادات ( تطبيق سياسية انكماشية) وكإجراء استباقي فإنها تلجأ إلى توسيع القاعدة الضريبية لتعويض النقص الحاصل في الإيرادات النفطية ومن شأن هذا الإجراء أن يعمل على ارتفاع تكاليف الإنتاج مما يضغط على الأسعار برفعها .

#### د- خطر التحيز للديون و تهديد القدرة على استمرار المالية العامة :

تفضي سياسة المالية العامة المساييرة للاتجاهات الدورية إلى حدوث عجوزات مستمرة في أرصدة مآليتها العامة و أرصدة الحسابات الجارية و من أجل تمويل هذا العجز يتم التوجه نحو الاقتراض الخارجي و المحلي ، غير أن الأول جعل بلدانا مقترضة كثيرة معرضة لخطر زيادة سعر الفائدة على القروض الأجنبية ، و أيضا انعدام فرص الحصول على قروض جديدة لظهور مخاوف تتعلق بالقدرة على الاستمرار ، في حين أن الأخير كان في كثير من الأحيان تضخما أو استبعد حصول القطاع الخاص على الائتمان . و في نهاية المطاف ، اضطرت الاختلالات الخارجية و المالية المتصاعدة و الافتقار إلى التمويل الخارجي ، و في بعض الحالات من عدم التوازن النقدي و التضخم ، مقترنة بالتمويل المحلي للعجز إلى إجراء تخفيضات متأخرة و مكلفة و غير منظمة للإنفاق (اشتملت في كثير من الأحيان على إرجاء أو إلغاء المشاريع الاستثمارية) .

و تنشأ مع تحيز الدولة للديون مخاوف تتعلق بالقدرة على تحمل الدين العام و بالتالي قدرة الاستمرار (sustainability) لسياسة المالية العامة ، فمتانة السياسة المالية وقوتها تتوقف على الكفاءة في إدارة الدين العام عند مواجهة عجز الموازنة العامة، فإدارة الدين العام وضبط نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي هو الذي يجعل السياسة المالية متينة ويجنبها الوقوع في مخاطر الكساد أو العجز المالي غير المحسوب وابتعادها عن تحقيق التوازن الاقتصادي على المدى البعيد، فإدارة الدين العام هي التي تحقق الانضباط المالي، وهنا تتداخل السياسة النقدية مع السياسة المالية في تحقيق ذلك، وعدم الانضباط يؤدي إلى انهيار أهداف السياسة المالية، ولا يمكن تحقيق هذا الانضباط إلا من خلال ثبات نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي أو تخفيضها بحسب الحال.

الشكل رقم (07): إجمالي دين الحكومة كنسبة من الناتج الداخلي الخام



	السعودية	العراق	ليبيا	ايران	الكويت	الجزائر	الإمارات العربية	اليمن	قطر
2014	1,57	33,53	36,39	15,63	7,49	7,96	15,59	48,72	31,68
2013	2,15	31,15	3,71	15,4	6,5	7,74	15,82	48,2	32,6
2012	3,59	34,78	2,25	17,4	6,79	9,49	17,03	47,31	36,56
2011	5,4	40,72	26,61	8,87	8,55	9,49	17,55	75,73	35,57
2010	8,45	53,53	2,86	12,17	11,34	10,87	22,23	42,38	41,84

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على قاعدة معطيات صندوق النقد الدولي على الموقع :

<http://data.imf.org>

و عندما ترتفع الأسعار ، فإن الزيادة المفاجئة في الإيرادات تُسهل على البلدان تسديد ديونها الخارجية، و بما أن حالات الرواج تلك لا تدوم، فإن الاستخدام الأمثل لتلك الإيرادات يتمثل في خفض القروض الخارجية استعداداً لسنوات العجاف . و البلد الذي لا يستفيد بحكمة من الإيرادات التي هبطت عليه فجأة ، أو حتى يستخدم فترة الانتعاش في تراكم المزيد من الديون قد يجد نفسه في خضم المزيد من المصاعب ، ذلك لأن الدين سوف يمثل جزءاً أكبر من موارده المالية المتناقصة عقب فترة الرواج ، و سيصبح سداده أكثر صعوبة و يزداد الموقف تعقداً، كما هو الحال في أغلب الأحيان لو كان الدين مقوماً بعملة أجنبية مثل الدولار الأمريكي . وإذا لم تستغل الإيرادات غير المتوقعة المتحققة خلال فترات رواج أسعار النفط في خفض الدين الخارجي فقد يلي ذلك التوقف عن سداد الدين الخارجي (الذي يعرف عموماً هنا على

أنه يشمل إعادة هيكلة الدين حتى و إن لم يكن هناك توقف رسمي عن السداد)، و يذهب بعض الباحثين إلى أن حالات في أسعار النفط قد أفرزت ديونا خارجية مفرطة في عدد من البلدان المصدرة للنفط مثل فنزويلا و نيجيريا مما أدى إلى وقوع أزمة الديون في الثمانينات من القرن الماضي دراسات (Deaton,1996, Krueger1997;Sachs,1989).

### و- البطالة :

إن زيادة فواتير الأجور و الرواتب المتكئ أساسا على انتعاش أسعار النفط ورفع الأجر الأدنى في القطاع العام شكل الملاذ الأول و الأخير للباحثين عن العمل و أنشأ تشوهات في قبول العاملين للعمل في القطاع الخاص ،حيث تمثل عمالة القطاع العام حوالي 20% من مجموع العمالة و حوالي ثلث العمالة غير الزراعية و تزداد هذه الحصة في كل من الجزائر و إيران ، و يمثل التوظيف في قطاع العام آلية غير قابلة للاستمرار لخلق وظائف من منظور المالية العامة خاصة في البلدان المصدرة للنفط التي تتسم سياستها المالية بمسايرة الاتجاهات الدورية السعرية للنفط و بالتالي فإن حدوث انخفاض في أسعار النفط و تقلص الإيرادات يدفع بالحكومة إلى تقييد الإنفاق العام و تجميد التوظيف مما يضغط على معدلات البطالة برفعها خاصة في ظل تقويض جهود القطاع خاص لامتصاص البطالة .

كذلك يمكن أن تؤثر دورية سياسة المالية العامة على معدلات البطالة من خلال معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ، فقد بينت الدراسات أن حل مشكل البطالة يرتبط ارتباطا وثيقا بالتحسن في أداء نمو الناتج المحلي الإجمالي فالواقع أن النمو و البطالة يمكن اعتبارهما وجهان لعملة واحد ، فعندما يكون النشاط الاقتصادي كبيرا ، يزيد الإنتاج كليا و تنشأ الحاجة لمزيد من الأيدي العاملة لإنتاج كمية أكبر من السلع و الخدمات (فحسب قانون أوكن الذي يفترض أن التراجع في البطالة بمقدار نقطة مئوية واحدة يقابله ارتفاع قدره 3% في الناتج )<sup>(1)</sup> و لقد رأينا في نقطة سابقة من هذا المطلب أن التراجع في أسعار النفط و تضيق الإنفاق يؤدي إلى تباطؤ النمو و هو ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة .

<sup>1</sup> سيدا أونر، ما الذي يشكل البطالة؟، مجلة التمويل و التنمية ، العدد سبتمبر 2010، صندوق النقد الدولي ، ص 48

## المطلب الثاني : تخفيض الاستثمار في رأس المال البشري

يعرف كل من (Behrman and Taubman, 1982) رأس المال البشري بأنه "الرصيد من القدرات البشرية المنتجة اقتصاديا " و يمكن زيادة رأس المال البشري من خلال الإنفاق على التعليم ، و التدريب أثناء العمل ، و الاستثمارات في الصحة و التغذية ، فلا يوجد هناك سبيل لتحسين مستويات المعيشة في البلدان النامية أسرع من الاستثمار المباشر في رفاهة الأفراد . فالأفراد المتمتعون بالصحة و التعليم الجيدين لا يضمنون جودة حياتهم و حياة أسرهم فحسب ، بل يسهمون أيضا في تحقيق الثروة و التقدم لمجتمعاتهم . ذلك ما يعنيه الاستثمار في الأفراد، و هذا هو سبب وجود عبارة "رأس المال البشري " كعبارة رئيسية في قاموس اقتصاديات التنمية في هذا العصر .

رصدت معظم الدول المصدرة للنفط موارد مالية كبيرة لتطوير خدمات التعليم و الصحة خلال العقود الأربعة الماضية مما مكّنها من تحقيق تقدم ملحوظ في بعض أهداف التنمية البشرية ، و تمكنت أغلب البلدان من تكوين شبكات شاملة للصحة و التعليم و الحماية الاجتماعية و نتيجة لذلك توسعت البنى الأساسية الاجتماعية بسرعة و تبين مؤشرات اجتماعية أساسية مثل معدل وفيات الأطفال و متوسط العمر المتوقع و معرفة القراءة و الكتابة ، تحسنا مهما في أغلب البلدان .

## الجدول رقم (06): مؤشرات الإنفاق على الصحة و التعليم في بعض الدول النامية المصدرة للنفط

البلدان	الإنفاق على الصحة كنسبة من إجمالي الناتج المحلي % (2011)	الإنفاق على التعليم كنسبة من إجمالي الناتج المحلي % (2005-2012)
قطر	1,9	2,5
السعودية	3,7	5,6
الإمارات	3,3	/
الكويت	2,7	3,8
ليبيا	4,4	/
فنزويلا	5,2	3,6
إيران	6,0	4,7
الجزائر	3,9	4,3
الإكوادور	7,3	5,2
إندونيسيا	2,7	2,8
الغابون	3,2	/
العراق	8,3	/
نيجيريا	5,3	/
اليمن	5,5	5,2
أوغندا	9,5	3,3

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على تقرير التنمية البشرية لسنة 2014 على الموقع: <http://www.un.org>

سجلت بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي المصدرة للنفط و هي قطر ، السعودية ، الإمارات، الكويت أدوات جيدة في مجال التنمية البشرية حيث تم تصنيفها ضمن مجموعة البلدان التي تعرف مستويات تنمية وبشرية مرتفعة جدا ، فيما صنفت بلدان أخرى مصدرة للنفط على غرار ليبيا ، فنزويلا، إيران ، الجزائر، إكوادور ضمن مجموعة البلدان ذات مستويات تنمية مرتفعة، و قد كان التصنيف ضمن البلدان ذات مستويات تنمية بشرية متوسطة من نصيب كل من العراق، الغابون و إندونيسيا و جاءت نيجيريا و اليمن و أوغندا في التصنيف الأخير لمجموعة البلدان التي تشهد مستويات تنمية بشرية منخفضة .

و تبقى البلدان النامية الغنية بالنفط تسجل في المتوسط أداءات أضعف في مجال التنمية البشرية بالمقارنة مع تلك الدول الفقيرة من الموارد الطبيعية . و تواجه البلدان النفطية حقيقة أن المورد الرئيسي الذي تعتمد عليه في إرساء دعائم التنمية مورد قابل للنضوب و بالتالي ينبغي أن تنطوي الغاية الجوهرية على تحويل هذا المورد إلى أصول - رأس المال البشري أو أصول مالية تولد دخلا في المستقبل و تدعم التنمية ، و تعتبر سياسة المالية العامة أهم قناة لتحويل الإيرادات النفطية إلى أصول مستدامة من خلال عمليات الإنفاق الحكومي على البنية التحتية و على مجالات الصحة و التعليم و تحسين الظروف الأخرى التي من شأنها دعم التنمية البشرية.

و تفضي مساهمة السياسة المالية العامة للاتجاهات الدورية لأسعار النفط ، إلى الإضرار بالاستثمار في رأس المال البشري ، إذ أن بروز دواعي حادة لتخفيف عجز الميزانية الناشئ عن تدهور الإيرادات النفطية من خلال تقييد الإنفاق الحكومي قد يؤدي - إن طال أمده - إلى تراجع تخصيص الأموال الموجهة لمجالات الصحة و التعليم وغيرهما .

وإزاء ذلك ظهرت دعوات جادة إلى بناء نظم شبكات أمان اجتماعي فعالة ومرنة تكون قادرة على تخفيف حدة الأزمات الناتجة عن ضبط أوضاع المالية العامة، هذه البرامج ضرورية لحماية الفئات الضعيفة من التأثير السلبي للإصلاحات، وإتاحة الفرصة لإعادة توزيع الإنفاق العام لصالح الصحة والتعليم وغيرهما من المجالات الرئيسية مما يدعم النمو الاقتصادي الشامل. وتشمل برامج شبكات الأمان الاجتماعي تحويلات نقدية وعينية تستهدف الأسر الفقيرة والمحرومة، وذلك بهدف حماية الأسر من أثر الصدمات الاقتصادية، والكوارث الطبيعية، وغيرها من الأزمات؛ وضمان أن يكبر الأطفال وهم يتمتعون بالصحة ويحصلون على تغذية جيدة ويتمكنون من الانضمام إلى المدارس ومواصلة التعلم؛ وتمكين النساء والفتيات؛ وخلق فرص العمل<sup>(1)</sup>. إذن فالمسألة ليست قضية اختيار بين الاستثمار في الأفراد و سلامة السياسات الاقتصادية بل يجب العمل على الاثنين ، فهما أمران متلازمان يعزز أحدهما الآخر من أجل تحقيق التنمية و الرفاهية للمجتمع .

<sup>1</sup> الموقع الرسمي للبنك الدولي على الانترنت : <http://www.albankaldawli.org>



المطلب الثالث : دورية المالية العامة سبب الوقوع في شرك نقمة الموارد

أولا / ما معنى نقمة الموارد (Resource Curse)

وهي مفارقة أن البلدان و المناطق التي توجد فيها وفرة من الموارد الطبيعية غالبا ما تحقق معدلات نمو اقتصادي أضعف و تكون نتائجها الإنمائية أقل بكثير من البلدان و المناطق التي توجد فيها مقادير أقل من الموارد الطبيعية ، و أصبح يطلق عليها حديثا مصطلح لعنة الموارد (Resource Curse) و هي التسمية التي أطلقها الباحث الاقتصادي Richard Auty في كتابه economies : the resource curse thesis (staind Development in mineral سنة 1993 ، وقد نبعت فكرة هذا المصطلح من حقيقة فشل معظم الدول الغنية بالموارد الطبيعية من تحقيق التنمية الاقتصادية فيها حيث يكون مستوى النمو و التنمية الاقتصادية والأداء الحكومي أسوأ بكثير من الدول التي لا تملك مثل تلك الموارد ، و بالتالي تكون هذه الموارد عائقا أما التنمية لا محفزا لها .

و قد حاول العديد من العلماء تفسير هذه الظاهرة، على غرار الفيلسوف و السياسي الفرنسي Jean Bodin (1576) الذي كتب يقول "الرجال الذي يملكون أرضا واسعة و خصبة يعتبرون على العموم كسلاء، و على العكس من ذلك فالأرض القاحلة تجعل الرجل معتدلا بالضرورة و بالتالي حذرا و دعوبا " (1) وقد توصل ج.د.زاكس و أم.ورنر (1995) إلى أن الاقتصادات التي تمثل فيها صادرات الموارد الطبيعية نسبة كبيرة من مجموع الصادرات المحلية بالنسبة للنتائج الداخلي الخام لسنة 1971 تتجه نحو تحقيق معدلات نمو اقتصادي منخفضة في الفترة اللاحقة من 1971 حتى 1989 .

في حقيقة الأمر فان المشكلة لا تكمن في مدى وفرة هذه الموارد الطبيعية بقدر ما تكمن في التوقع الجغرافي لهذه الموارد حيث قسمت الأدبيات الحديثة التي تناولت الظاهرة إلى نوعين من التصنيفات (2):

✓ موارد مرتكزة جغرافيا: و هي الموارد التي تتصف بتركز جغرافي كما تتسم بتركز في نمط الإنتاج و الإيرادات مثل البترول و المعادن.

✓ موارد غير مرتكزة جغرافيا: و هي الموارد التي لا تتصف بتركز جغرافي في منطقة معينة كما تنتشر إيراداتها في جوانب و قطاعات الدولة المختلفة مثل المحاصيل الزراعية و الصيد .

فالاقتصاديات التي تعتمد النوع الأول من الموارد تكون أكثر قابلية لأن تتحول إلى النمط الريعي و بالتالي تكون أكثر عرضة للإصابة بلعنة الموارد، و ينطبق هذا الحديث على البترول الذي يدخل ضمن النطاق الأول و يرجع ذلك إلى طبيعة هذا القطاع الذي يتميز بانغلاقه عن بقية القطاعات الاقتصادية الأخرى فضلا عن ذلك تتطلب هذه الصناعة كثافة عالية في رأس المال و التكنولوجيا كما تقتضي مهارة كفاء ، مما يجعل شركات البترول تعتمد غالبا على عوامل إنتاج أجنبية و لذلك، فبالرغم من أن مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي و الصادرات تكون مرتفعة إلا أنه لا يلعب دورا محسوسا في عملية التنمية

<sup>1</sup> شكوري سيدي محمد، وفرة الموارد الطبيعية و النمو الاقتصادي ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 3.  
<sup>2</sup> أنيسة بن رمضان و جميلة الشيخ، مرجع سابق ص.385

الاقتصادية ، و لذلك نجد أن متوسط في البلدان الغنية بالبتترول هو الأقل من بين البلدان التي لا تتوفر على هذا المورد<sup>(1)</sup>.

فضلا عن تدهور الوضع التنموي في البلدان الغنية بالبتترول ، فإن لعنة الموارد تلقي بظلالها على الوضع الاجتماعي فنجد تفشي ظاهرة الفقر و توسع الإنفاق العسكري على حساب الإنفاق على التعليم و الصحة ، أما في الجانب السياسي فنجد أن هذه اللعنة تولد الصراعات و الحروب الأهلية

### الجدول رقم (07): مؤشر التنمية الاقتصادية و البشرية في الدول المنتجة النفط في العالم

الدولة	ترتيب الدول حسب إنتاج النفط في العالم *	نمو إجمالي الناتج المحلي (%) **	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بالأسعار الدولار الجارية***	نسبة البطالة **** (%)	ترتيب الدول حسب مؤشر التنمية البشرية *****
المملكة العربية السعودية	2	3,6	24 406,5	9,5	34
إيران	4	4,3	5 442,9	12,8	69
العراق	7	-2,1	6 420,1	16,4	121
فنزويلا	9	-4,0	12 771,4	8,6	71
المكسيك	10	2,2	10 325,6	4,9	74
الكويت	11	-1,6	43 593,7	3,0	48
البرازيل	12	0,1	11 726,8	6,8	75
نيجيريا	13	6,3	3 203,3	7,5	152
الجزائر	15	3,8	5 484,1	9,5	83
أنغولا	16	/	5 900,5	6,8	149
ليبيا	27	-24,0	6 573,4	19,2	94
الدنمارك	40	1,1	60 718,4	6,6	4
ألمانيا	44	1,6	47 773,9	5,0	6
اليابان	49	-0,1	36 194,4	3,7	20
هولندا	61	1,0	52 138,7	6,9	5
كوريا الجنوبية	65	3,3	27 970,5	3,5	59
سنغافورة	83	2,9	56 284,3	3,0	11
سويسرا	99	1,9	85 616,6	4,5	3

\* المصدر: الموقع الرسمي للموسوعة الحرة [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

\*\*\*\*, المصدر: الموقع الرسمي للبنك الدولي: <http://www.albankaldawli.org/ar>

\*\*\*\*\* المصدر: تقرير التنمية البشرية 2015 "التنمية في كل عمل"، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة <http://www.un.org>

### قراءة الجدول :

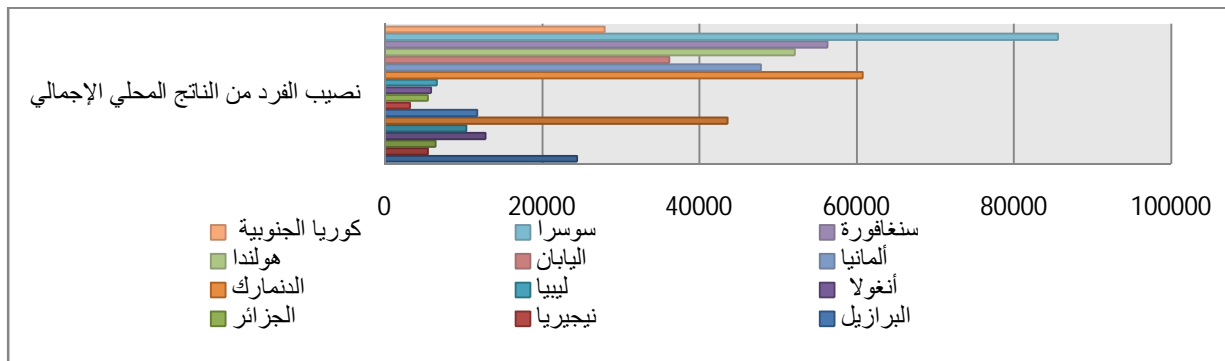
من الواضح في الجدول أعلاه أن البلدان الغنية بالبتترول و التي تتصدر المراتب الأولى عالميا في إنتاجه واقعة في شراك لعنة الموارد، حيث أنها نفس الدول تقريبا التي تحتل مراتب متأخرة في مؤشر التنمية البشرية ، هذا المؤشر الذي يقيس رفاهية الشعوب مقارنة بالدول الفقيرة من هذا المورد الطبيعي ، لناخذ مثال عن ذلك دولة نيجيريا، تحتل المرتبة 13 عالميا بطاقة إنتاجية تقدر بـ 1,807 مليون برميل يوميا

<sup>1</sup> أنيسة بن رمضان و جميلة الشيخ، مرجع سابق ، ص 386.

في 2014<sup>(1)</sup> الأمر الذي من المفروض أن يخول لها تحقيق تنمية اقتصادية و بشرية مزدهرة إلا أن المؤشرات تشير إلى عكس ذلك فنيجيريا تحتل المرتبة 152 حسب مؤشر التنمية البشرية و هي مرتبة متدنية و قد بلغت نسب السكان الذين يعيشون دون خط الفقر %67,98 سنة 2012<sup>(2)</sup> و هي نسبة كارثية توحى بمدى عمق الأزمة الاقتصادية و الاجتماعية التي تتخبط فيها نيجيريا وإن كانت قد حققت نموا اقتصاديا بلغ %6,3 إلا أن ذلك لا يعني شيئا إذا كان نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بلغ 3 203,3 دولار في حين أنه بلغ عند الفرد في اليابان 36 194,4 دولار و هي التي تراجع فيها النمو الاقتصادي بـ -0,1% ، و في نفس السياق فإن العراق جاء في المرتبة السابعة عالميا في إنتاج النفط بطاقة إنتاجية تقدر بـ 3,110.5 مليون برميل يوميا في 2014 ، إلا أن مؤشرات التنمية البشرية فيه تؤكد أنه لم يسلم هو الآخر من لعنة الموارد باحتلاله المرتبة 141 حسب مؤشر التنمية البشرية و بلوغ نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر فيه %2,82 و بلغت نسبة البطالة فيه %16,4 و تراجع النمو الاقتصادي فيه إلى -2,1%.

لولا لعنة الموارد لكان منطوقا أن تسجل الدول الفقيرة من البترول هذه النسب الذي سجلت في كل من العراق و نيجيريا ، إلا أن العكس هو الذي حدث، فنجد أن هولندا وكوريا الجنوبية و سنغافورة و اليابان مثلا تحتل مراتب متقدمة حسب مؤشر التنمية البشرية بالرغم من أنها فقيرة من البترول و نصيب الفرد فيها من إجمالي الناتج المحلي مرتفع، سنغافورة مثلا بـ 56 284,3 دولار ، اليابان بـ 36 194,4 دولار .

**الشكل رقم (08): نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي**



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (07)

و قد طرحت آراء متنوعة لتفسير الأداء المخيب للأمال في البلدان التي توجد لديها وفرة في الثروات الطبيعية ويذهب أحد هذه الآراء إلى أن انتعاش قطاع الموارد الطبيعية يخنق النمو في قطاعات الصادرات الأخرى برفع الأسعار و الإضرار بالقدرة التنافسية فيما يعرف بالمرض الهولندي ، و يذهب

<sup>1</sup> Annual Statistical Bulletin 2015, Official website of OPEC <http://www.opec.org>.

<sup>2</sup> "المضي في التقدم"، تقرير التنمية البشرية، 2014، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة <http://www.un.org>.

رأي آخر إلى أن تعرض الاقتصاد لتقلب الأسعار و دورية المالية العامة هي تصعب وضع سياسات اقتصادية<sup>(1)</sup>.

أ/ المرض الهولندي أو العلة الهولندية: سبب إطلاق الجنسية الهولندية على هذه الظاهرة أو المرض فتعود إلى أنها أول حالة يتم تشخيصها تحت هذا المصطلح، ففي الستينيات من القرن الماضي اكتشفت هولندا كميات ضخمة من الغاز الطبيعي داخل حدودها في بحر الشمال، وترتب على هذه الأخبار السارة تطورات سلبية على أحد المتغيرات الاقتصادية الكلية فيها وهو الجدر الهولندي (عملة هولندا في ذلك الوقت)، حيث أخذت قيمة الجدر في التزايد بفعل تزايد إيرادات الصادرات من الغاز، الأمر الذي جعل الصادرات الصناعية الهولندية غير تنافسية فبدأت في الانخفاض، وهو ما ترتب عليه تراجع النمو في القطاع الصناعي وعندما تم تشخيص هذه المشكلة في 1977 أطلق عليها عبارة المرض الهولندي من قبل المجلة البريطانية The Economist. غير أن هولندا استطاعت أن تخرج من حالة المرض الهولندي بسرعة.

و المرض الهولندي هي حالة تصيب الاقتصاد بالتشوه ، تحدث في دولة ما نتيجة تطورات اقتصادية معينة يترتب عليها ارتفاع قيمة العملة المحلية لهذه الدولة، ومن ثم تراجع التنافسية الدولية لها، أو هي الحالة التي يطغى فيها قطاع المزدهر (Booming Sector) عن قطاع السلع القابلة للتبادل التجاري (القطاع الصناعي و الزراعي ) مما يؤدي إلى تراجع إنتاجه و صادراته و يرجع السبب في ذلك إلى أن انتعاش قطاع الموارد يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع خارج التبادل التجاري مما يؤدي إلى انتقال عوامل الإنتاج (رأسمال و العمل) إليه على حساب القطاع الصناعي الأمر الذي يفضي إلى انكماش النمو الاقتصادي على اعتبار أن هذا القطاع الصناعي يعتبر داعما مهما للنمو الاقتصادي لأنه يخلق أثرا خارجيا يتمثل في التعلم عن طريق العمل أو التمرن (Learning by Doing)<sup>(2)</sup>.

و التعلم عن طريق العمل يشمل ظاهرة زيادة الإنتاجية وخفض التكاليف من خلال تكرار العملية الإنتاجية ؛ و ترى مختلف أدبيات الاقتصاد الحديث أن القطاع الصناعي يخلق أثرا خارجيا للتعلم عن طريق العمل تستطيع قطاعات الاقتصاد الأخرى الاستفادة منه، عكس قطاع الموارد الذي ينتج أثر خارجي للتعلم عن طريق العمل خاص به ولا تستفيد منه القطاعات الأخرى، و هذا ما يطلق عليه اسم "أثر حركة الموارد". و لما كان القطاع المزدهر، هو القطاع النفطي الذي لا يستوعب إلا عددا صغيرا من القوى العاملة و ذلك بسبب اعتماده على التقانة العالية ، فان هذه النظرية تركز على أثر الإنفاق كأثر آخر للقطاع المزدهر، و هو يعمل وفق الآلية التالية : إن جزءا مهما من دخل القطاع المزدهر يرجع إلى الحكومة إما بشكل الملكية المباشرة أو عن طريق فرض ضرائب و عندما تقرر الحكومة توجيه هذه العوائد نحو الإنفاق العام فإن ذلك سيكون له أثر على قطاع السلع التبادلية (الزراعة و الصناعة ) بزيادة الطلب عليها

<sup>1</sup> كريس غيريغات و سوزان يانغ ، مرجع سابق ، ص-ص 8-9 .

<sup>2</sup> Sachs J.D. & Warner A.M, " *Natural Resource Abundance and Economic Growth* " , Center for International development and Harvard Institute for International development , Harvard University , Cambridge , November 1997 , P:6-8.

و بالتالي اللجوء إلى الاستيراد لتغطية الطلب المتزايد ، كما سيكون له أثر على قطاع السلع غير التبادلية (البناء و الخدمات ) حيث ترتفع أسعار دخول عوامل الإنتاج و الأجور مدفوعة بزيادة الطلب على هذه سلع هذا القطاع بسبب عدم القدرة على الاستيراد<sup>(1)</sup>.

يتولد أثر آخر للإففاق عندما تقرر الدولة تحويل النقد الأجنبي إلى عملة محلية و ينفق على سلع محلية غير متداولة ، إن ما يحدث بعد ذلك يتوقف على ما إذا كان سعر الصرف (الاسمي ) للبلد – أي سعر العملة المحلية بالنسبة لعملة أجنبية رئيسية - ثابتا عن طريق البنك المركزي أم أنه مرن<sup>(2)</sup> فإذا كان السعر ثابتا ، فإن تحويل العملة الأجنبية إلى عملة محلية يمكن أن يزيد عرض العملة في البلد ، و يؤدي ضغط الطلب المحلي إلى رفع الأسعار المحلية . و ذلك يعادل رفع سعر الصرف الحقيقي – أي أن وحدة من العملة الأجنبية الآن تشتري سلعا و خدمات حقيقة في الاقتصاد المحلي أقل مما تفعله من قبل . و إذا كان السعر مرنا ، فإن العرض المتزايد من العملة الأجنبية يرفع قيمة العملة المحلية ، و هو ما يعني ضمنا أيضا زيادة قيمة سعر الصرف الحقيقي في هذه الحالة من خلال الارتفاع في سعر الصرف الاسمي و ليس في الأسعار المحلية . وفي كلتا الحالتين، يُضعف ارتفاع القيمة المحلية قدرة صادرات البلد على المنافسة، و من ثم يسبب انكماش قطاع الصادرات التقليدي<sup>(3)</sup>.

ثمة جدل ساخن حول ما إذا كانت لعنة الموارد الطبيعية لا تزال قائمة مشيرين إلى سرعة نمو الاقتصادات الغنية بالمعادن، مثل غانا التي حققت في عام 2012 معدل نمو قدره 7,1 % و منغوليا 12,3 و بوركينافاسو 6,4 % و الإمارات العربية المتحدة 4,4 % ، إلا أن هذه النسب مشوهة نتيجة لطفرة قطاع الموارد ، و القياس الأفضل لما إذا كان الاقتصاد يبني قدراته على النمو بعد انتهاء الطفرة هو النشاط الحاصل في بقية قطاعات الاقتصاد ، فعلى مدى السنوات الخمس الماضية ، كان نصيب الفرد من النمو الحقيقي في منغوليا في القطاع غير المتصل بالموارد صفرا بالأساس عند مستوى 0,23 % سنويا ، أما غانا فإن أداءها كان أفضل عند 4,2 % إلا أن الإمارات العربية شهدت معدلات سالبة – 3,4 % ، بينما سجلت بوركينافاسو معدلات سالبة أو نمو ضعيفا 1,9 % .<sup>(4)</sup>

**ب/ دورية المالية العامة :** تشكل سياسة المالية العامة قناة رئيسة لنقل التذبذبات الحاصلة في أسعار النفط إلى بقية قطاعات الاقتصاد بالنسبة للبلدان التي يمثل النفط فيها عنصرا حاسما في حصائل الصادرات و الإيرادات الحكومية، حيث يكون من الصعب عزل الإففاق الحكومي عن تقلبات الحاصلة في الإيرادات العامة، و نتيجة لذلك ظلت سياسة المالية العامة في البلدان النفطية مسايرة للاتجاهات الدورية السعرية للنفط الأمر الذي أفضى إلى عدم تحقيق استقرار في الاقتصاد الكلي و تدهور الاستثمار في رأس المال البشري وإعاقة الرفاهية ، وهذه الإخفاقات جعلتها تقع فريسة لنقمة الموارد . و تؤكد حالات الإخفاق تلك

<sup>1</sup> عبد الرزاق الفارس، الحكومة و الفقراء و الإففاق العام، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص 38.

<sup>2</sup> كريستين إبراهيم زادة ، المرض الهولندي ، مجلة التمويل و التنمية، العدد مارس 2003، صندوق النقد الدولي، ص: 50.

<sup>3</sup> مرجع سابق ، ص 50.

<sup>4</sup> أندرو وارنر ، مرجع سابق ، ص 23 .

أنه ما لم تتوفر أطر لسياسة المالية العامة فمن الممكن للبلدان النفطية أن تبدد ثرواتها بسهولة . و لكن السؤال المطروح هو :كيف يمكن إذن، إضفاء مزيد من المرونة الواقعية على أطر المالية العامة في البلدان الغنية بالموارد؟ مع الأخذ بعين الاعتبار درجة الاعتماد على إيرادات الموارد الطبيعية، ومدة وفرة الاحتياطيات، واحتياجات التنمية. ونظراً للتقلب الشديد الذي تتسم به الإيرادات المستمدة من الموارد الطبيعية وصعوبة التنبؤ بهذه التقلبات، فإنه ينبغي مراعاة الحذر والتدرج عند زيادة الإنفاق مع تطويع القواعد المالية المرنة وفقاً لتغير الظروف.

بناء على ما سبق ، تم اقتراح مجموعة من المبادئ يتم الاسترشاد بها في صياغة أطر السياسة المالية في البلدان الغنية بالموارد<sup>(1)</sup>: ينبغي أن يعكس الإطار الخصوصيات التي ينفرد بها كل بلد، مثل درجة الاعتماد على إيرادات الموارد الطبيعية ومدى تقلب هذه الإيرادات، بالإضافة إلى المدة المتوقعة لاستمرار تدفق الإيرادات منها - وكلها أمور قد تتغير بمرور الوقت؛

• ينبغي أن يضمن الإطار الاستدامة المالية؛ ففي ضوء عدد السنوات المتوقع قبل نفاذ الموارد الطبيعية، يمكن وضع معايير لقابلية الاستمرار باستخدام مناهج بسيطة للاستهلاك الثابت - لا سيما في البلدان التي تنفذ احتياطياتها بسرعة - أو بتوسيع نطاق التركيز على استقرار صافي الثروة الحكومية (ليس الآن، ولكن على المدى الطويل)؛

• يمكن لصناع السياسات اختيار ركائز مالية بديلة، إما من النوع الذي يركز على معالجة قضايا استمرارية المالية العامة (مثل قواعد عجز الرصيد غير النفطي الثابت بشكل دائم) أو الذي يركز أكثر على إدارة الطلب على المدى القصير (مثل قاعدة الرصيد الهيكلي أو القائم على الأسعار). وينبغي الاسترشاد بخصوصيات كل بلد عند اختيار الركيزة المالية المناسبة؛

• ينبغي أن تكون الأطر مرنة بالقدر الكافي حتى تسمح بزيادة الإنفاق الداعم للنمو (كالاستثمارات العامة لمعالجة أي نقص حالي في البنية التحتية)، وخاصة في البلدان منخفضة الدخل .

• في البلدان التي تعاني الطاقة الاستيعابية فيها قيوداً كبيرة، قد يتطلب الأمر أن تكون وتيرة الزيادة تدريجية، مع العمل على تعزيز نظم الإدارة المالية العامة وتخفيف قيود العرض المحلي .

• من أهم العوامل التي يتعين مراعاتها عند تصميم أطر المالية العامة درجة تقلب إيرادات الموارد وعدم التيقن من استمراريتها، مما يستلزم توافر قدر كافٍ من الاحتياطيات المالية الوقائية. ولهذا ينبغي وضع إطار قوي للتنبؤ بالإيرادات وصياغة خطط للإنفاق من منظور متوسط الأجل؛

• يمكن دعم مصداقية الإطار المستخدم وزيادة شفافيته عن طريق صندوق يصمم بعناية وتودع فيه إيرادات الموارد الطبيعية. لكن هذا الصندوق لا يمكن أن يكون بديلاً لإطار السياسات الملائم ولا هو

<sup>1</sup> موريشيو فيلاويرته ، الهروب من نقمة الموارد ، موقع مدونة صندوق النقد الدولي على الانترنت: <http://blog-montada.imf.org>

العلاج السحري الذي يلغي الحاجة إلى تحسين القدرة على إدارة المالية العامة ككل. و ينبغي أن تكون مثل هذه الصناديق مدرجة بالكامل ضمن الموازنة وإطار المالية العامة.

**الجدول رقم (08) : ركيزة/قاعدة المالية العامة (لأجل القصير إلى المتوسط)**

بدون ندرة في رأس المال	مع ندرة رأس المال	
قاعدة للرصيد الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية قاعدة مستندة إلى الأسعار (الرصيد الكلي) بالإضافة إلى حد أقصى لنمو النفقات	قاعدة مرنة للرصيد الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية، بالإضافة إلى حد أقصى لنمو النفقات قاعدة مستندة إلى الأسعار (الرصيد الكلي) بالإضافة إلى حد أقصى لنمو النفقات	مع توقع استمرارية الموارد لفترة طويلة
لحفاظ على ثبات العجز الأولي غير المرتبط بالموارد عبر الفترات الزمنية	قاعدة مرنة للرصيد الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية، بالإضافة إلى حد أقصى لنمو النفقات حدوث ارتفاع مبدئي (ولكن متناقص) في عجز الرصيد الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية، للسماح بزيادة النفقات الرأسمالية	مع توقع استمرارية الموارد لفترة قصيرة

المصدر: موريشيو فيلافويرته ، الهروب من نقمة الموارد ، موقع مدونة صندوق النقد الدولي على الانترنت :

<http://blog-montada.imf.org>

**خاتمة الفصل :**

يمكن أن تتخذ سياسة المالية العامة ثلاث مواقف إزاء الاتجاهات الدورية ؛ فقد تكون سياسة مسابرة لهذه الاتجاهات عندما تستجيب أدواتها -الإنفاق الحكومي و الضرائب - لفترات الصعود و الهبوط في الدورة ، حيث تكون توسعية في أوقات الانتعاش و انكماشية في زمن الصدمات ، و تعمل هذا النوع من السياسات على تعميق آثار الدورة بالنسبة للاقتصاد ، في حين يُحكم على سياسة المالية العامة أنها مضادة للاتجاهات دورية عندما يتم تطبيق سياسة توسعية في فترات التحسن و انتهاج سياسة تقييدية عند هبوط الدورة و من شأن هذه السياسة أن تخفف من آثار الدورة على الاقتصاد، كما يوجد موقف ثالث لسياسة المالية العامة يتمثل في سياسة المالية العامة حيادية وهي تتضمن إنفاق حكومي ثابت و معدلات ضرائب ثابتة طوال مدة الدورة و هذه السياسة لا تعمق آثار الدورة كما أنها لا تعمل على تخفيف آثارها . و ترجع دورية سياسة المالية العامة إلى ضعف المؤسسات و تفشي الفساد و كلتا الظاهرتين تقضي إلى نتيجة واحدة وهي سوء إدارة الإيرادات المتأتية من الطفرات النفطية ، فرداءة المؤسسات تفسح المجال أمام السلطة الحاكمة للتصرف في الإيرادات الناجمة عن انتعاش أسعار النفط عن طريق إعادة توزيعها وفق ما يخدم سياستها و استمراريتها دون النظر للجدوى الاقتصادية لهذا التخصيص؛ فعندما توجد على المائدة نقود كثيرة، تكون سياسة الاستثمار الحكومي معرضة بشكل خاص لخطر اصطيادها من قبل جماعات المصالح. أما الفساد، فيعمل على تشويه عناصر النفقات الحكومية، لأن المسؤولين عن الصفقات الحكومية والاقتصاد الوطني يعملون في فترات انتعاش أسعار النفط على تركيز الإنفاق الحكومي على المشاريع التي يسهل الحصول على رشاوى كبيرة منها مع الاحتفاظ بسريتها دون مراعاة الجدوى منها . وقصد ضمان توفير سلالة للإنفاق ، تم اقتراح مجموعة من المؤشرات تهدف إلى تقييم سياسة المالية العامة في البلدان المنتجة للنفط تتمثل أساسا في الرصيد الأولي غير النفطي كنسبة من الناتج المحلي الخام و الرصيد الهيكلي . ومن شأن اعتماد هذه المبادئ أن يكفل عملية فصل الإيرادات النفطية عن الإيرادات الجارية وبالتالي تتمكن من عزل الاقتصاد المحلي عن تأثير تقلب الدخل النفطي . بالنسبة للبلدان النفطية، فإن سياسة المالية العامة تمثل عنصرا أساسيا في نقل تقلبات أسعار النفط إلى باقي قطاعات الاقتصاد. وهذا يحدث لسببين على الأقل ، أولهما: أن البلدان التي تعتمد حكوماتها بشدة على إيرادات النفط غالبا ما تؤدي أسعار الموارد إلى تذبذبات كبيرة في إيرادات المالية العامة ، والسبب الثاني : هو أن عزل الإنفاق الحكومي عن الإيرادات المتقلبة تبين أنه أمر بالغ الصعوبة بصفة خاصة. ونتيجة لذلك، ظل الإنفاق في هذه البلدان مسابرا للاتجاهات الدورية بصورة ملحوظة، حيث يزداد في فترات رواج الأسعار وينخفض في فترات كسادها .



و تقضي استجابة سياسة المالية العامة في البلدان النفطية النامية إلى اضطراب الاقتصاد الكلي و تسجيل معدلات نمو اقتصادي أضعف مما تسجله تلك البلدان الفقيرة من النفط و تعيق الاستثمار في رأس المال البشري مما يجعلها تقع في شرك لعنة الموارد .

مقدمة:

تعتمد الجزائر على النفط في الحصول على ثلثي إيراداتها العامة ، و في العادة تشهد البلدان المنتجة للنفط و المعادن تقلبات أعلى في النفقات و الإيرادات الحكومية مقارنة بالبلدان غير الغنية بالموارد الطبيعية ، و كثيرا ما تترجم هذه التقلبات إلى أداء أضعف و أكثر تقلبا للنمو مقارنة بالبلدان غير الغنية بالموارد (لعنة الموارد) .

إدراكا منها لهذا الواقع ، بذلت الجزائر مساعي حثيثة في سبيل جعل اقتصادها أكثر تنوعا و تحريره من قيود التبعية لقطاع المحروقات و تبديل الصورة النمطية التي لازمتها منذ أن تم اكتشاف هذا المورد الطبيعي، غير أن ثمار هذه المحاولات مازلت لم تلح في الأفق .

هذا الأمر فرض عليها لزاما التعايش مع المقترضات التي تملئها تقلبات أسعار النفط و هذا يكون من خلال تطويع سياسة المالية العامة بالشكل الذي يفضي إلى تلقي أقل الأضرار و يسمح بمواصلة مسيرة النمو و التنوع الاقتصادي .

و نتيجة لهذا التطويع الذي تقوم به الدولة وفق ما تفرضه حالة السوق النفطي تُرسم ملامح موقف سياسة المالية العامة فيما إذا كانت مضادة أم مساندة للدورات النفطية .

ومن أجل ضبط موقف سياسة المالية العامة هل كان مضادا أم مساندا لاتجاهات الدورة النفطية ؟، سنستعرض في هذا الفصل و بالتفصيل، السلوكات التي أبدتها أدوات المالية العامة في الجزائر إزاء اتجاهات الدورة النفطية هذه الأخيرة التي سنحدد مجالها في فترة زمنية محددة بالاعتماد على نظرية الموجات لإليوت وهي إحدى النظريات المستعملة في التحليل الفني لأسواق المالية .

ثم نتطرق إلى مختلف التدابير التي اتخذتها الجزائر في سبيل تحييد آثار تقلبات أسعار النفط عن سياسة المالية العامة ابتداء من تبني سعر مرجعي متحفظ عند إعداد الميزانية ثم إنشاء صندوق ضبط الإيرادات من أجل حماية الإنفاق العام من التقلص الحاد في فترات تراجع أسعار النفط ، حيث وقف هذا الصندوق كحاجز دفاعي أمام الصدمات النفطية و أعطى فرصة لانتقاط الأنفاس إلى حين التصرف على نحو يؤدي إلى تجاوز الأزمات .

مع تنامي استجابة سياسة المالية العامة للاتجاهات الدورية، ظهرت مبادرات تحث على تطوير أسلوب إعداد الميزانية العامة بالنسبة للدول المصدرة للنفط و المعادن إلى ميزانية ذات الأفق المتوسط و هذا قصد منع تحول الاضطراب الحاصل في الإيرادات السنوية إلى تقلبات في النفقات العامة الأمر الذي ينشأ عنه زعزعة الاستقرار الاقتصادي و تقلل جودة الإنفاق الحكومي و هذا ما سنتطرق إليه في نقطة أخيرة من هذا الفصل .

## المبحث الأول : ضبط مجال الدورة النفطية

لقد تعدى النفط من كونه سلعة تجارية إلى سلعة إستراتيجية وهذا نظرا لأنه يتربع على مصادر الطاقة في العالم بالرغم من التقدم الذي تحقق في مجال إحلال الطاقات المتجددة كطاقة الرياح والمياه والشمس والطاقة الحرارية الأرضية ، إلا أنه يعد من أكثرها نفعا و استخداما و ليس هذا فحسب ، بل أصبح أيضا مصدرا لاستخراج ما لا يقل عن أحد عشر ألف سلعة صناعية مختلفة<sup>(1)</sup> هو بذلك يشكل عصب الاقتصاد العالمي .

و لطالما شغلت هذه المادة مساحة كبيرة في خريطة الصراع العالمي طوال القرن الماضي ، فقد ظل النفط أقل كلفة ، وأفضل مصدر معروف للطاقة حتى الآن ، وكان من الطبيعي أن تحاول الدول الصناعية الكبرى السيطرة على منابع النفط بصورة أو بأخرى ، والتأثير بكل الوسائل على المنتجين ، وقد دخل المعادلة منذ ذلك الوقت ما يسمى بالدم مقابل النفط ، أي استعداد تلك الدول لنشر جيوشها وخوض الحروب من أجل تحقيق تدفق آمن ورخيص لهذه المادة الحيويّة. ومنذ ذلك الوقت كان النفط هو العامل الأهم في مشهد الاقتصاد العالمي.

إن الأهمية البالغة للنفط في اقتصاديات العالم ، جعلت سوق النفط غير حرة بالمعنى الاقتصادي التقليدي ، وغير محكومة بقوانين السوق فقط ، فهي متأثرة في الوقت نفسه بجملة من السياسات والاستراتيجيات المتضاربة بين مصالح الدول الصناعية الكبرى المستهلكة للنفط وبين الدول النامية المنتجة للنفط وكذا بين الهيئات والمنظمات التي تمثل كل طرف<sup>(2)</sup> .

يتناول هذا المبحث و بعد تعريف مادة النفط و صفاته ، قواعد تسعيره و أهم الأطراف الفاعلة في السوق النفطية ثم يتطرق إلى تطور أسعار النفط التي عكستها المحددات التي تحكم قوى العرض و الطلب في السوق النفطية العالمية.

ثم نحاول ضبط مجال الدورة النفطية و هي الفترة التي تأرجحت فيها أسعار النفط بين الصعود و التراجع راسمة بذلك دورة كاملة ، وهذا باستخدام إحدى نظريات التحليل الفني لأسواق المال ، و نستند إلى هذه الدورة للقيام بمختلف التحاليل التي تصب في موضوع دراستنا ، و نتطرق في الأخير إلى السياق التاريخي الذي تشكلت فيه هذه الدورة .

## المطلب الأول : الإطار المفاهيمي للنفط

اكتسب النفط أهميته من خلال الصفات التي يتمتع بها و التي تدخل في عديد من الصناعات و قد أحدث اكتشاف هذه المادة ثورة هائلة في شكل الآلة و حجمها وقدراتها، وأصبح بمثابة الدم الذي يجري في شريان

<sup>1</sup> حافظ برجاس و محمد المجذوب ، الصراع الدولي على النفط العربي ، بيسان للنشر و التوزيع الإعلامي ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 2000 ، ص 19.

<sup>2</sup> Chems Eddine CHITOUR, *L'Empire Américain- Le Pétrole et Les Arabes*, Editions ENAG, Algerié, 2006, PP 59-60. Texte adapté.

الصناعة والحرب والنقل والتكنولوجيا، بل إن اكتشافه شكّل في حد ذاته حافزاً علمياً مهماً لتسهيل المزيد من الاختراعات، ويمكننا أن نقول: إن الطائرة والصاروخ والأقمار الصناعية، وغيرها من الآلات المتقدمة لم تكن لتري النور من دون النفط.

#### أولاً / صفات النفط و تصنيفاته :

أ- **تعريف النفط** : النفط أو البترول (Petroleum) كلمة ذات مقطعين مشتقة من الأصل اليوناني (Petra) وتعني الصخر و(Oleum) وتعني الزيت ، و هي في اللغة العربية تعني زيت الصخر<sup>(1)</sup>.

و الزيت الخام عبارة عن سائل بني يميل إلى السواد لزج ذو رائحة مميزة معقد التركيب يتكون من خليط من المواد الهيدروكربونية المتجانسة تمثل من 80 إلى 90 % و نسبة بسيطة من المركبات غير المتجانسة ، كما أنه لا يذوب في الماء بل يطفو فوقه بسبب قلة كثافته ، و بمجرد تكونه يبدأ بالجريان خلال الصخور المسامية و النفوذية حتى يصل إلى مكان يفقد فيه طاقة الحركة بسبب اعتراض الصخور الصماء له فيسمى هذا المكان بالمكمن أو الحوض ، و عادة تقع المكامن النفطية على بعد 500 م إلى 3500 م كما وُجد مؤخراً على أعماق أكبر<sup>(2)</sup>.

و يطلق مصطلح بترول على جميع المواد الهيدروكربونية التي تتكون بصورة طبيعية و لكن بالمعنى التجاري الضيق ، يطلق مصطلح النفط الخام على المواد السائلة و مصطلح الغاز الطبيعي على المواد الغازية ، و مصطلح (البيوتومين) إسفلت على المواد الصلبة .

ب- **تصنيف النفط** : يصنف النفط الخام حسب معايير مختلفة منها الاعتماد على وزنه النوعي أو درجة الكثافة (خفيف أو متوسط أو ثقيل) ومحتواه من الكبريت (حلو أو مر) وهما عاملان يختلفان باختلاف موقع استخراجِه .

**التصنيف وفق الوزن النوعي** : وهو يدل على كثافة النفط الخام و لزوجته

خفيف  $0.828 \geq$

متوسط  $0.884-0.828 \equiv$

ثقيل  $0.884 \leq$

• **التصنيف وفق ثقل (API) (American Petroleum Institute)** : لقد كان من إسهامات معهد النفط

الأمريكي وضع معيار للكثافة يقاس بالدرجات و يبدأ بالصفير فأى نطف تفل كثافته عن 28 درجة يعتبر ثقيلاً لا

<sup>1</sup> الموسوعة العربية ، المجلد العشرون ، سوريا، الطبعة الأولى ، 2008 ، ص 791.

<sup>2</sup> د حامد ناصر بن هرره ، الخواص و التصنيف و التقييم للنفط و منتجاته ، دار جرير للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2010 ، ص 14.

يمكن إنتاج منه كميات اقتصادية من المشتقات الوقودية مثل الخام المصري و السوري ، و بالتالي يقيم بأنه رديء و يسعر بأقل سعر. و النفط الذي تتراوح كثافته بين 28-35 يعتبر متوسطا ، مثل النفط السعودي و الكويتي و أي نطف كثافته أعلى من 35 درجة يعتبر خفيف و هو من أجود الأنواع مثل النفط الجزائري و النفط الليبي و يمكن الحصول منه على مشتقات و قودية بكميات كبيرة إضافة إلى منتجات أخرى ، فيسعر بأعلى الأسعار مع بقية النفوط الأخرى .

• **تصنيف النفط حسب المحتوى الكبريتي :** يسمى هذا التصنيف بالتصنيف التكنولوجي ، إذا كان النفط يحتوي على نسبة أقل من 0.5 % فهو حلو أما إذا كان يحتوي على نسبة أكبر من 0.5 % من الكبريت فيشار إليه أنه مر و يتطلب مزيدا من التقطير للحصول على المواصفات القياسية للإنتاج ، و النفط الحلو يكون تأثيره في البيئة أقل ، و بالتالي يباع بسعر أعلى من النفط الثقيل و المر .

### ثانيا / معايير التسعير في السوق النفطية العالمية :

تستخدم الخامات القياسية مثل غرب تكساس و برنت للمساعدة في تسعير 160 نوعا من النفوط المختلفة ، ويتم تسعير هذه النفوط بناء على مدى اختلافها عن الخامات القياسية و مدى بعدها عن أسواق هذه الخامات (1).

أ- **خام برنت (Brent):** مزيج البرنت يحتوي على 15 نوعا من النفط من حقول برنت و نظام نينيان بحوض شيتلاند الشرقي ، اللتين تنتجان نحو 500 ألف برميل يوميا ، و يعتبر البرنت من النفوط الخفيفة الحلوة بسبب وزنه النوعي البالغ 38 درجة و انخفاض نسبة الكبريت فيه و هو يستخدم كمعيار لتسعير ثلثي إنتاج النفط العالمي ، خاصة في الأسواق الإفريقية و الأوروبية ، لذلك فان إشراف حقوله على النضوب سي طرح مشكلة كبيرة للمتعاملين اللذين بدؤوا يبحثون عن بديل للتسعير.

و نظرا لجودته فإنه يُباع بسعر أعلى من سلة الأوبك بنحو دولار للبرميل ، و بسعر أقل بالنسبة لخام غرب تكساس بنحو دولار كذلك . و بالرغم من أن الدول الأوروبية تعتبر من أكبر مستهلكي البرنت الخام ، إلا أنه يتم تصديره أحيانا إلى الولايات المتحدة الأمريكية و بعض الدول الإفريقية إذا كان الفرق بين سعره و سعر النفوط المماثلة في الأسواق أعلى من مصاريف الشحن .

ب- **خام غرب تكساس الوسيط (West Texas Intermediate WTI) :** و هو أحد الخامات القياسية العالمية التي تستخدم في تسعير الخامات الأخرى ، خاصة في أمريكا الشمالية ، أكبر سوق للنفط في العالم ، و نقطة التسعير هي مدينة كوشينج في أوكلاهوما لأنه توجد فيها مركز تقاطع أكبر مجموعة من أنابيب النفط التي تمكن من نقل النفط إلى مختلف أنحاء الولايات المتحدة و من ثم إلى أي مكان في العالم .

<sup>1</sup> نبيل جعفر عبد الرضا ، اقتصاد النفط ، دار إحياء التراث العربي ، لبنان ، 2011 ، ص 37 .

و خام غرب تكساس هو من النفوط الخفيفة الحلوة ما يجعله يُباع بسعر أعلى من سلة الأوبك بنحو دولارين و يتفوق على البرنت الخام بنحو دولار واحد ، و نظرا لجودته فانه يعبر المصدر الأساسي للبتزين في الولايات المتحدة .

و مشكلة هذا الخام أنه احتياطاته تشرف على النضوب مثل خام البرنت ، الأمر الذي يُحتم على المتعاملين في هذه السوق البحث عن بديل آخر كمعيار للتسعير .

**د- سلة الأوبك :** إن خام الأوبك ليس خاما قياسيا بقدر ما هو متوسط حسابي لأسعار نفوط المنظمة<sup>(1)</sup>، و تحاول الأوبك إبقاء سعر سلة الأوبك بين الحدود العليا و الدنيا متحكمة بذلك بكميات الإنتاج ، وتتكون سلة الأوبك من اثنا عشر (12) نوعا من الخامات ، عشر أنواع منها تنتج من أعضاء المنظمة وهي : العربي الخفيف السعودي، الصحاري بلند الجزائري، البصرة الخفيف العراقي ، السدرة الليبي، موربان الإماراتي، قطر البحري، الخام الكويتي ، الإيراني الثقيل، BCF 17 الفنزويلي، البوني الخفيف النيجيري. و في سنة 2007 أضيف خامان آخران من غير أعضاء الأوبك و هما : غيراسوال الأنغولي و خام أورينتي الإكوادوري ، وقد أحدثت إضافة هاذين الخامين إلى سلة الأوبك تغييرا في الموصفات الفنية لنوعية نفوط سلة الأوبك التي أصبحت أقل كثافة و أعلى نسبة كبريت، و لأن سلة الأوبك تتكون من مزيج من الثقيل و الخفيف فان سعرها يكون أقل من البرنت و غرب تكساس ، و لذلك فان السعر الذي تقبضه الأوبك يكون أقل بكثير من سعر بقية الخامات الأخرى .

و تستعين الأوبك بالعلامات الاسترشادية التالية:

- دبي يستخدم كعلامة استرشادية (Benchmark) لزيت الشرق الأوسط التابع لمنطقة آسيا ؛
- تاييس (Tapis) من ماليزيا، يستخدم كمرجع للزيت الخفيف لمنطقة الشرق الأقصى ؛
- زيت (Minas) من أندونيسيا ، يستخدم كمرجع للزيت الثقيل في منطقة الشرق الأقصى .

### ثالثا / أنواع الأسعار النفط الخام:

يشير سعر النفط الخام إلى القيمة النقدية لبرميل النفط الخام بالمقياس الأمريكي للبرميل المكون من 42 غالون أي ما يعادل 159 لتر معبرا عنه بالوحدة النقدية الأمريكية (الدولار) ، يوجد عدة مفاهيم لسعر البرميل المعروف في السوق العالمية نذكر منها:

**1/ السعر المعلن:** ابتدأ العمل به 1880 عندما أعلنت شركة ستاندرد أويل نيوجرسي عن سعر برميلها النفطي عند فوهة البئر ، و السعر المعلن هو سعر البرميل المعلن من قبل الشركات النفطية في كارتل

<sup>1</sup> نبيل جعفر عبد الرضا ، مرجع سابق ، ص 40 .

الشقيقات السبع محسوبا بالدولار الأمريكي<sup>(1)</sup> ، و المعروف أن الأسعار المعلنة من طرف الدول النفطية تأتي في إطار السعر الرسمي المعلن .

**2/ السعر المتحقق :** هو عبارة عن السعر المعلن مطروحا منه الحسيمات أو الخصيمات أي تخفيض نسبة من السعر المعلن للبرميل لترغيب المشتري أو لتلافي المشاكل الناجمة عن بعض القيود و تصنف هذه الحسومات إلى :

أ- **حسيمات الموقع الجغرافي :** و تعطى للنفوط التي لا تتمتع دولها بموقع جغرافي يسمح لها بتصدير النفط الخام مباشرة إلى السوق النفطية العالمية ؛

ب- **حسيمات المحتوى الكبريتي :** و يعطى مقابل النفوط ذات المحتوى الكبريتي العالي و مستوى الشوائب المرتفع ؛

ج- **حسيمات درجة الكثافة:** و تعطى لمشتري النفط الثقيل بنسبة عالية و لمشتري النفط الخفيف بنسبة أقل .

د- **حسيمات قناة السويس:** و تعطى للدول التي تصدر نفطها مباشرة إلى السوق النفطية دون أن تمر بقناة السويس

**3/ السعر الضريبي:** و هو يمثل كلفة البرميل النفطي المستخرج زائدا الضرائب التي تضاف إلى تلك الكلفة و يسمى هذا السعر بسعر الكلفة الضريبية.

**4/ سعر الإشارة:** و يمكن أن يكون له مفهومين :

**المفهوم الأول :** إن سعر الإشارة هو السعر الذي يقل عن السعر المعلن و يزيد عن السعر المتحقق و هو يمثل النقطة الوسطى بين السعرين (المعلن و المتحقق) و يمكن التوصل إلى سعر الإشارة عبر اتفاق بين الشركة المنتجة للنفط و المستوردة كما حصل بين الجزائر و فرنسا سنة 1965 .

**المفهوم الثاني:** وهو يستعمل كمؤشر لتسعير مجموعة من النفوط المتقاربة في الكثافة أو المتباعدة في الموقع الجغرافي و عليه يتم تسعير النفوط قياسا عن قرب أو بعد درجة كثافتها عن نفط الإشارة أو قياسا بمدى بعدها أو قربها عن مركز نفط الإشارة ، و نفوط الإشارة عديدة منها: النفط العربي الخفيف، نفط الأوبك، نفط غرب تكساس، نفط البرنت، نفط بحر الشمال.

**5/ السعر الفوري:** و هي الأسعار التي تنتشر في الأسواق الحرة أو المفتوحة للنفط الخام و يعبر عنه بوحدة نقدية واحدة .

**6/ السعر الاسمي:** و يعني القيمة النقدية لبرميل النفط معبر عنه بالدولار

<sup>1</sup> نبيل جعفر عبد الرضا ، مرجع سابق، ص 103.

7/ **السعر الحقيقي:** و هو يمثل السعر الاسمي للبرميل مصححا من معدل التضخم .

8/ **الأسعار الآجلة :** و هي العقود التي يتم الاتفاق فيها على تسليم الكمية المطلوبة من النفط في فترة مستقبلية بأسعار المتفق عليها دون الأخذ بعين الاعتبار الأسعار السائد في السوق لحظة التسليم .

9/ **سعر البرميل الورقي :** و هي الأسعار التي تنتشر في السوق الآجلة أين يتفق طرفان على استلام النفط في المستقبل و يقدم الشاري على بيع العقد لمستثمر ما الذي يعيد بدوره يبيعه إلى مضارب آخر و هذا دون الاستلام الفعلي للسلعة و هكذا تؤدي عمليات المضاربة هذه إلى ارتفاع أسعار النفط دون أن تؤدي الأسباب الاقتصادية و السياسية إلى ذلك .

10/ **السعر الإرجاعي :** و هو سعر البرميل مقيم على أساس منتجاته النفطية المكررة و يسمى أيضا البرميل المركب

#### رابعا / أشكال تسويق النفط:

يشكل النفط أكثر السلع تداولاً في التجارة العالمية و أهمها على الإطلاق، ويتم تسويقه عبر طرق عدة منها : عقود طويلة الأجل مع الدول المنتجة، أو بالشراء النقدي مباشرة من السوق، زيادة عن العقود الآجلة، و لا تختلف العلاقات التعاقدية في الأسواق النفطية عن مثيلاتها في أسواق السلع الأخرى لأنها تعتمد في المقام الأول على قوى العرض و الطلب مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة ، و قد فرض التنوع الكبير في السوق النفطية على المتعاملين إيجاد أساليب جديدة للمبدلات النفطية نوضحها كما يلي :

1- **العقود الفورية :** و تسمى أيضا بالسوق الحرة أو الآنية و هي كثيرة في العالم حيث تمثل من 15 إلى 20 % من مجموع الكميات المتبادلة دولياً ، و أهم هذه الأسواق سوق روتردام في هولندا . و في هذه العقود يتم بيع و شراء النفط و استلام المبلغ في الوقت نفسه و تمثل عنصراً أساسياً في التأثير على الأسعار إذ يتم معرفة مستوى الأسعار في الوقت الحالي انطلاقاً من تداول مجموعة من النفوط تبعاً لمعيار جودة نفط الإشارة في هذه السوق.

2- **التعاملات الاعتيادية :** و هي عقود تنشأ بين المستهلك و المنتج و تكون بعيدة عن الوسطاء و تحصل بين دولتين إحداهما مصدرة و أخرى مستوردة ، أو يكون التعامل مع الشركات التي تمتلك المصافي و يتم تقرير أسعاره بالتفاوض إلا أنها تتأثر بما يحدث في السوق الفورية و السوق المستقبلية.

3- **العقود الآجلة للنفط :** و تسمى بالسوق الورقية أو المستقبلية و تعتبر الأساس الذي يتم عن طريقه تسعير النفط في العالم و تعد من أكثر الأسواق نشاطاً ، و هي تعمل على مدار الساعة و جوهر هذا الأسلوب أن يتعاقد الطرفان البائع و المشتري على توفير كمية معينة من النفط في المستقبل (عادة 21 يوم) بسعر متفق عليه مسبقاً بغض النظر عن الأسعار السائدة في السوق لحظة التسليم ، وكان الهدف من هذا الأسلوب تقليل



المخاطر السعرية للصفقة نتيجة للتقلبات المحمومة التي تعرفها أسعار النفط ، و عادة ما يبلغ حجم العقد ألف برميل من النفط الخام أو المكرر و كان أول ظهور لهذا النوع من التعاملات سنة 1978 بسبب التقلبات الكبيرة في أسعار النفط و لكنها لم تشمل أدوات المشتقات و العقود المالية إلا في تسعينيات القرن الماضي ، و قد أسهمت هذه العقود في ضمان إمدادات النفط مستقبلا و تقليل مخاوف المستهلكين و التحوط ضد تقلبات الأسعار و المضاربة .

### خامسا / أسواق النفط :

غالبا ما يكون المرجع في سعر البترول هو السعر الوتقي لأحد البورصات العالمية التالية :

**1- بورصة نيويورك (New York Mercantile Exchange NYMEX):** و هي أول سوق بدأت بتداول العقود الآجلة عام 1978 في الولايات المتحدة الأمريكية و تغطي منطقة أمريكا الشمالية و فيها يستخدم سعر خام غرب تكساس الوسيط كمرجع لتقييم عقود مبادلاتها الآجلة ، و يبلغ حجم المبادلات وفق العقود الآجلة في هذه البورصة من 12- 15 مليون برميل يوميا بما يقارب 150 ألف عقد و هو الأوسع في العالم بالرغم من أن النفوط المسعرة بخام البرنت هي أكثر من تلك المسعرة بخام غرب تكساس ، و نقطة التسعير هي مدينة كوشينج في أوكلاهوما بسبب موقعها الاستراتيجي .

**2- سوق النفط الدولية (Internationale Petroleum Exchange IPE):** و هي أكبر سوق في أوروبا مقرها في لندن و قد بدأت بتداول العقود الآجلة للنفط منذ 1981 ، و هي تستخدم خام البرنت كمعيار لتسعير التعاملات ، حيث يستخدم كقاعدة مرجعية لما يقارب 40-50 مليون برميل من النفط المباع يوميا و أغلب إنتاج خام البرنت يتم شراؤه من الدول الأوروبية و بعض الدول الإفريقية .

لقد انخفض إنتاج حقول بحر الشمال المنتجة لخام البرنت من 700 ألف برميل يوميا خلال بداية التسعينيات من القرن الماضي إلى ما يقارب 350 ألف برميل يوميا في 2002 فضلا على ازدياد التوقعات بانخفاض نوعيته و هو ما يستدعي إعادة التفكير في اعتماده كمعيار عالمي .

### 3- سوق النقد الدولية بسنغافورة (International Monetary Exchange Singapore SIMEX):

بالرغم من أن سنغافورة ليست دولة منتجة أو مستوردة كبيرة للنفط إلا أن موقعها الجغرافي المهم الواقع على خطوط الملاحة بين حوض البحر الأبيض المتوسط و غربي أوروبا من جهة و بين الشرق الأقصى من جهة أخرى ، و كذلك الاستقرار السياسي و وجود نظام مالي و مصرفي متطور مناسب لقيام بورصة ، كل هذه العوامل أهلتها لاستقبال بورصة دولية هامة تأسست عام 1989 و هي تتبع معيار خام دبي المتوسط الكثافة 31 درجة و بمحتوى كبريتي عال 0,60 كمعيار لتسعير مبيعات النفوط المشتري في آسيا ، و تهيمن على هذه السوق شركات النفط و المصارف و الشركات التجارية الغربية ، مع مشاركة آسيوية قليلة مما جعلها

أكثر ارتباطا لظروف التداول الغربية وقد تم إضافة خام عمان كخام قياسي سنة 2000 نتيجة لانخفاض خام دبي .

و بالرغم من أن منطقة الشرق الأوسط يبيع أكثر من 40 % من إجمالي مبيعات النفط في العالم و يتربع على 80% من الاحتياطي العالمي ، كما أن موانئه تتمتع بمزايا عالية للتصدير إلا أنه لا توجد به سوق كبيرة

### سادسا / أطراف السوق النفطية :

تتكون السوق النفطية من مجموعة من الأطراف المتعاملة وهي :

**المجموعة الأولى :** وهي البلدان المنتجة للنفط و المصدرة له ، حيث أن هناك دول يقتصر إنتاجها للنفط على تغطية حاجاتها المحلية دون أن تكون لها مساهمات واضحة في السوق النفطية العالمية مثل ماليزيا و البحرين. ولعل أهم كيان يضم الدول المنتجة و المصدرة للنفط هو:

**منظمة الدول المصدرة للنفط (OPEC):** هي هيئة دولية تضم اثنتي عشر دولة تشكل الصادرات النفطية فيها أهم مصدر لتحقيق دخولها ، أنشئت عام 1960 في بغداد بطلب من العراق لتأسيسها ، و كانت تضم عند التأسيس الدول التالية : العراق، الكويت،السعودية، إيران و فنزويلا ثم انضمت إليها لاحقا كل من : الإمارات العربية المتحدة، ليبيا ، الجزائر، الإكوادور، الغابون، نيجيريا و قطر<sup>(\*)</sup>. تمتلك الأوبك احتياطا مؤكدا من النفط الخام يقدر بـ 922 مليار برميل يشكل نحو 77% من الاحتياطي العالمي و تنتج نحو 32 مليون برميل يوميا أي نحو 40% من إنتاج العالم من النفط الخام في سنة 2009، تدل هذه الاحصائيات على مدى ثقل وزن المنظمة في السوق العالمية مما يمنحها القدرة على تحقيق الاستقرار في الأسعار وهو يمثل الهدف الأساسي من وراء تأسيسها بالإضافة إلى الأهداف التالية :

- 1- ضرورة تنظيم معدلات الإنتاج من أجل تحقيق الاستقرار في الأسعار؛
- 2- تحسين شروط عقود الامتياز بين الشركات و الحكومات ؛
- 3- زيادة العوائد النفطية للدول الأعضاء في المنظمة .

**المجموعة الثانية :** و تضم الشركات الكبرى و هي :

**1/ الشركات النفطية العملاقة :** و هي خمسة شركات أمريكية (إكسون، غولف، تكساسو، موبيل أويل و تشيفرون)، و واحدة بريطانية هي بريتيش بيتروليوم و واحدة هولندية هي شل ، ثم تقلصت إلى خمسة شركات بعدما اتجهت إلى الاندماج و ابتلع كل منها عددا من الشركات الأصغر وهي: إكسون - موبيل، شل، تشيفرون- تكساسو، بريتيش بيتروليوم، توتال فاينلنف . ما يميز هذه الشركات اعتمادها على

\* تم تعليق عضوية الإكوادور بناء على طلبها عام 1992، وتم إنهاء عضوية الغابون في عام 1995 .

صيغة التنظيم التكاملي<sup>(1)</sup>، بمعنى أنها تتكامل رأسيا، أي أنها تسيطر على جميع مراحل الصناعة النفطية من عملية التنقيب و استخراج إلى عملية النقل، بالإضافة إلى العمليات التي تلحق الصناعة النفطية من تكرير و توزيع إلى غاية التسليم، هذا التكامل عاد عليها بأرباح طائلة كما أكسبها بحكم أقدميتها في السوق النفطية العالمية، خبرة في النشاط الاقتصادي النفطي و خاصة في مجال عرض و تسويق النفط في السوق الدولية، فقد كانت تسيطر في وقت مضى على نحو 80% من الاحتياطي النفطي العالمي و 97% من إنتاج النفط في النصف الشرقي من الكرة الأرضية سنة 1949 و 83% من الصادرات النفطية العالمية.

**2/ الشركات النفطية المستقلة:** وهي شركات نفطية دولية مستقلة عن الشركات العملاقة، لها وزنها في السوق النفطية العالمية لاسيما بعد أن اتسع نشاطها الإنتاجي و التسويقي من الأسواق المحلية ليلج إلى السوق الدولية بحثا عن مصادر للنفط الخام و فرص للتكامل و بذلك أصبحت تنافس الشركات العملاقة في الحصول على بعض الامتيازات و حوّلتها من نمط الاحتكار التام إلى المنافسة الاحتكارية، ومن هذه الشركات: شركة (ENI) الإيطالية، و شركة (Repsol YPT) الإسبانية، شركة (Luke oil) الروسية، شركة (Getty) الأمريكية... الخ.

**3/ شركات النفط الوطنية:** وهي تلك الشركات المملوكة من طرف الدول المنتجة للنفط، و قد كان الهدف الأساسي من إنشاء هذه الشركات هو رغبة الدول المنتجة للنفط في بسط سيطرتها و إدارتها لمواردها النفطية و إزاحة احتكار الشركات النفطية الأجنبية، فظهرت حركة التأميمات كما حصل في الجزائر 1971 و العراق سنة 1972 و ليبيا في 1971 و التي تم من خلالها التحرر من وصاية الشركات النفطية الأجنبية على الموارد النفطية، و تهيمن على 78% من إنتاج النفط في العالم و من هذه الشركات شركة أرمكو السعودية، شركة النفط الوطنية الإيرانية، شركة بتروبراس البرازيلية، شركة بترو الصينية، غاز بوروم الروسية.... الخ.

إن استرجاع الدول المنتجة للنفط لممتلكاتها النفطية مكنها من بسط قبضتها على مراحل الإنتاج النفط الخام و بالتالي أصبحت تتحكم في مستويات الأسعار في السوق الدولية بما يخدم خططها التنموية أي أن هذه الدول أصبحت تُسعر النفط وفقا لحاجتها للتمويل و ليس لاعتبارات تجارية أو ربحية التي كانت تعتمد عليها الشركات الأجنبية، و هكذا أصبحت السياسة الإنتاجية النفطية تابعة للخطط الاقتصادية و السياسية للدولة.

<sup>1</sup> نبيل جعفر عبد الرضا، مرجع سابق، ص71.

المجموعة الثالثة : البلدان المستهلكة للنفط الخام و تتكون مما يلي :

1/ وكالة الطاقة الدولية ( International Energy Agency EIA ) : وهي منظمة تابعة لمنظمة التنمية و التعاون الاقتصادي (OCDE) تأسست بعد أزمة الطاقة سنة 1973 بدعوة من الولايات المتحدة الأمريكية في 1 نوفمبر 1974 و تضم الأعضاء المؤسسين لها وهم : النمسا، بلجيكا، كندا ، النرويج ، سويسرا ، الدنمارك، ألمانيا، اليابان، تركيا، إيرلندا، إيطاليا، هولندا ، لوكسمبورغ، اسبانيا، السويد ، الولايات المتحدة الأمريكية و انضم إليها لاحقا كل من: نيوزيلندا، النرويج، اليونان ، و جاء إنشاء هذه المنظمة لمواجهة تكتل الدول المنتجة للنفط التي سيطرت على عمليات إنتاج ونقل النفط و أزاحت هيمنة الشركات النفطية العالمية المملوكة من طرف الدول الأعضاء و تمكنت بذلك من التحكم في مستويات الأسعار العالمية مما أثار مخاوف الدول الأعضاء في هذه المنظمة .

كما تسعى المنظمة إلى تقوية موقف الدول المستهلكة من خلال تشجيع أعضائها على الاحتفاظ بمخزون تجاري و استراتيجي كبير من النفط تستطيع التأثير به على السوق النفطية في مراحل انخفاض إنتاج الأوبك و قلة المعروض النفطي .

كما تضم هذه المجموعة :

2/ البلدان النامية المستهلكة للنفط ؛

3/ بلدان أوروبا الشرقية .

المجموعة الرابعة : بورصات النفط الخام مثل بورصة تكساس و بورصة سنغافورة

سابعاً/ خصائص السوق النفطية:

تتميز السوق النفطية بخصائص هي :

1/ سوق احتكار القلة : إن الميزة التي يتصف بها سوق احتكار القلة هي وجود عدد قليل من المنتجين ينتج كل منهم حجما كبيرا في الناتج الكلي بالدرجة التي تجعل كل منهم يأخذ بعين الاعتبار عند تحديد سياسية الإنتاجية أو السعرية سياسيات تنافسية أي أن كل منهم له القدرة على التأثير في السوق عن طريق زيادة أو تخفيض منتجاته.

الأمر الذي ينطبق إلى حد كبير على السوق النفطية العالمية، حيث يوجد عدد قليل من الدول المنتجة و المصدرة للبترول تنتج حقولها نحو 85% من الصادرات النفطية في العالم ، وقد أخذت هذه الدول تتركز من خلال منظمة الأوبك، كما و تسيطر الشركات العالمية بفروعها المختلفة على الجانب الأكبر من السوق

النفطية فضلا عن ذلك تقوم هذه الدول و الشركات العالمية بإنتاج نفس السلعة (النفط) إذ بالرغم من اختلاف درجة كثافة النفط إلا أنها هناك تجانس متقارب إلى حد ما بين أنواع النفوط .

**2/ عدم مرونة الطلب في الأجل القصيرة :** يتميز الطلب على النفط بأنه غير مرن في الأجل القصير إذ أن الصناعات النفطية لا يمكنها التحول عنه بصورة فورية ، حيث تقتضي بعض الوقت، و هي تتوقف على الأسعار السائدة لمصادر الطاقة الأخرى و إمكانية تكييف الآلات و المعدات مع هذه الطاقة البديلة ، و في حالات عدة يفضل المستهلك للنفط تحمل الأسعار المرتفعة عوض الاستغناء عن آلاته . إلا أنه في المدى الطويل يمكن تكييف المعدات و التحول إلى مصادر الطاقة البديلة أو رفع كفاءة استخدام الآلات نفسها من أجل ترشيد استخدام الطاقة<sup>(1)</sup>.

**3/ تأثر السوق النفطية بأسواق الناقلات و الشحن :** تتأثر السوق النفطية بصفة مباشرة بسوق الناقلات و تكاليف الشحن على اعتبار أنها ذات صلة وثيقة ، حيث أن تكاليف ناقلات النفط تعكس تقلبات الطلب العالمي على النفط الخام مما يؤدي إلى اعتبار أن أسعار الناقلات هي نموذج لسوق المنافسة التامة ، فانخفاض الطلب العالمي يخفض تكاليف الشحن مما يشجع شركات النفط على شراء هـ من الأسواق البعيدة في حين أن الزيادة في الطلب تؤدي إلى ارتفاع مصارف النقل و الشحن<sup>(2)</sup>.

#### ثامنا / تطور قواعد تسعير النفط :

أخذت نظم تسعير البرميل من النفط الخام كصفات مختلفة عبر عدة محطات زمنية و كان أغلبها من صياغة الشقيقات السبع خدمة لمصالحها بالدرجة الأولى و لتقليل المنافسة بين النفوط العالية التكلفة و النفوط المنخفضة التكلفة، مثل النفط الأمريكي و النفط المكسيكي أو الفنزويلي مع الشرق الأوسط .

و يمكن الوقوف عند الأنظمة التالية :

**1- قاعدة التسعير في نقطة الأساس الوحيدة في خليج المكسيك 1936-1939 :** طُبق هذا النظام في سنة 1936 و كان نتيجة اتفاق بين ثلاث شركات نفطية كبرى هي : شركة ستاندرد أويل نيوجرسي ، شركة روابال داتش و شركة شل التي وضعت القاعدة التالية: أن سعر البرميل الواحد من البترول في جميع الموانئ و مراكز التصدير يتحدد بسعر نفسه المعلن في نقطة الأساس في خليج المكسيك مضافا إليها مصاريف النقل من هذا الخليج إلى ميناء المستورد بغض النظر عما إذا كان الميناء المصدر بعيدا أم قريبا عن نقطة الأساس ، مثلا سعر النفط الجزائري المصدر من ميناء أرزيو يساوي سعر النفط المعلن عنه في خليج المكسيك زائد تكاليف نقل الوهمية من خليج المكسيك إلى مكان التسليم . ونظرا لهيمنة الشركات النفطية على جميع عمليات الاستخراج و إنتاج و نقل البترول فقد طبقت قواعد هذا النظام الجديد مباشرة على النفط المستورد

<sup>1</sup> سالم عبد الحسن رسن، اقتصاديات النفط، الجامعة المفتوحة، ليبيا ، 1999 ، ص 167.

<sup>2</sup> مرجع سابق، ص 169

من الخليج العربي، و بذلك ظهر العامل المهم في ربط أسعار النفط العربي الخام بأسعار النفط الأمريكي الخام في خليج المكسيك<sup>(1)</sup> الذي تراوح بين 1,09 دولار للبرميل و 1,21 دولار للبرميل كحد أعلى خلال فترة تطبيق هذا النظام .

لقد حققت الشركات النفطية الكبرى أرباحا طائلة من جراء تطبيق نظام نقطة الأساس الوحيدة في خليج المكسيك و ظهر ذلك واضحا في سيطرة الشركات و حكوماتها على السوق النفطية ( فقد احتل النفط الأمريكي المركز الأول من بين البلدان النفطية بنسبة 61% من المجموع العالمي للإنتاج النفطي ) لاسيما الشركات النفطية المتواجدة في الأقطار العربية التي كانت تُصدر النفط العربي إلى أسواق قريبة من مراكز إنتاجه و تستفيد من فروقات تكاليف الشحن من نقطة الأساس في خليج المكسيك إلى تلك الأسواق .

نتيجة للحرب العالمية الثانية ظهرت أحداث أخرى ضعفت من أهمية نظام نقطة الأساس الوحيدة في خليج المكسيك، تمثلت في ظهور مناطق إنتاج جديدة و حاجة الأطراف المتحاربة إلى مصادر نفط قريبة و قليلة التكاليف و بكميات كبيرة فتوجهت الأنظار إلى الخليج العربي حيث الاحتياطات النفطية الضخمة و تكاليف الإنتاج الرخيصة و بالتالي وقع الاختيار على منطقة الخليج العربي كنقطة أساس ثانية لتسعير النفط في العالم .

**2- قاعدة التسعير في نقطة الأساس المزدوجة في الخليج العربي و خليج المكسيك 1939-1945:**  
بموجب هذا النظام أصبح لدينا نقطتين للتسعير واحدة في خليج المكسيك و الأخرى في الخليج العربي وتم اختيار النقطة الثانية بعد إدراك الحكومة البريطانية الارتفاع غير مبرر لأسعار النفط المورد إليها و تحت ضغط هذه الأخيرة على شركات النفط لم تجد أمامها سوى الاعتراف بمنطقة الخليج العربي كنقطة أساس ثانية لتسعير النفط على أن يكون السعر موحدًا بين الخليجيين ، و أصبح بإمكان المشتري للنفوط في الشرق الأوسط أو الخليج العربي أن يدفع أسعارًا معلنة محددة مضافًا إليها تكاليف الشحن و النقل من أقرب الخليجيين .

و بالرغم من أن نظام التسعير في نقطة الأساس المزدوجة ساهم نوعًا في تعديل أسعار النفط من خلال إتاحة المجال للمستوردين لاختيار الخليج الأقرب إلى موانئ التسليم و بالتالي تقليل مصاريف النقل إلا أنه لم يتخل في مضمونه عن نقطة الأساس الوحيدة، وذلك لأن سعر البرميل في الخليج العربي بقي تابعًا لسعر البرميل في خليج المكسيك بالرغم من أن تكاليف إنتاج النفط في الخليج الأول أرخص من تكاليف إنتاجه في الخليج الثاني .

**3- نظام نقطة الأساس المتعادلة 1945-1950 :** تم اختيار ميناء نابولي الإيطالي كنقطة تعادل وهي تعني أن يكون السعر المعلن زائد تكاليف النقل واحدا في تلك النقطة أي أن يكون هناك سعر برميل واحد يدخل إلى

<sup>1</sup> نبيل جعفر عبد الرضا ، مرجع سابق، ص106.

الأسواق النفطية ، ثم تم تحويل هذه النقطة إلى ميناء آخر هو ميناء ساوثهامبتن الانكليزي نتيجة لظهور مراكز إنتاج جديدة في الشرق الأوسط و بحر الكاريبي و تحول الولايات المتحدة الأمريكية من دولة مصدرة للنفط إلى دولة مستوردة له ، فضلا عن حاجة أوروبا لإعمارها من خلال مشروع مارشال ، ثم تم تحويل نقطة التعادل إلى ميناء نيويورك وفيها يتم معادلة السعر المعلن في الخليج العربي مع بحر الكاريبي حتى يدخل السوق بسعر واحد مع إضافة مصاريف الشحن و التأمين و النقل .

استمر التسعير بقواعد التسعير هذه حتى بعد دخول الصناعة النفطية إلى نظام المناصفة و التملك الكلي و المشاركة ماعدا بعض الحالات الخاصة بحركة التأميمات .

4- **قاعدة التسعير في ظل منظمة الأوبك** : استهدفت منظمة الأوبك منذ تأسيسها إلى تحقيق الاستقرار في أسعار النفط الخام المصدر إلى السوق العالمية من خلال تنظيم معدلات الإنتاج، و كان الدافع الأساسي وراء تشكيل هذه المنظمة هو سياسة الاستقطاعات السعرية التي اعتمدها الشركات النفطية المحتكرة، و قد بدأت هذه السياسة عام 1959 حينما أقدمت الشركات على تخفيض السعر المعلن للنفط الفنزويلي ثم مسّ هذا التخفيض النفط الخام الأمريكي لينتقل إلى النفط الخام العربي، ثم قامت هذه الشركات بتخفيض للمرة الثانية سنة 1960 للبرميل من النفط الخام بمعدل 4.5 دولار للبرميل الواحد، مما أدى إلى تخفيض حصة البلدان المنتجة للنفط من العائدات النفطية الأمر الذي استدعى إنشاء كتل للدول المنتجة و المصدرة للنفط يكون له وزن خاص في السوق العالمية لمجابهة الشركات النفطية و التحكم في مستويات الأسعار . وقد نجحت منظمة الأوبك في تعديل أسعارها عندما اتخذت قرار بعدم السماح للشركات النفطية بإجراء أي تخفيض في أسعار النفط أو تغييرها إلا بعد الرجوع إلى حكومات الدول المنتجة و لجئت إلى تطبيق حق السيادة و تعديل نظام الامتياز الذي كان يعطي الحكر الكامل لحامل الامتياز في التنقيب عن النفط و استخراج و تصديره بحيث يمكن لأي مستثمر آخر أن يقوم بأي نشاط نفطي في الرقعة المشمولة بالامتياز مما أدى إلى سلب حق الدولة و سيادتها و قصر دورها على الجباية الضريبية فقط <sup>(1)</sup>.

و قد أجرت الأوبك تعديلات هامة في أسعارها عبر عدة اتفاقيات على غرار اتفاقية طهران 1971 التي جمعت بين الأعضاء الستة للمنظمة و بين شركات النفطية و تمخضت عنها النتائج التالية:

1/ إجراء زيادة في الأسعار بمقدار 35 سنت للبرميل؛

2/ زيادة أسعار النفط سنويا بمقدار 2.5% تعويضا عن التضخم العالمي و 5 سنتات إضافية للبرميل تعويضا عن أية زيادة تحدث في أسعار المنتجات المكررة في مناطق الاستهلاك؛

3/ زيادة نسبة الضريبة في عموم الأقطار المنتجة للنفط من 50% إلى 55% ،

<sup>1</sup> سمير التنور، التطورات النفطية في الوطن العربي والعالم، دار المنهل اللبناني ، لبنان، 2008، ص124-125.

4/ إعادة تقييم درجات الكثافة للنفوط الخام الواقع بين 30 و 40 درجة 1.5 سنت للبرميل بدلا من 2 سنت للبرميل مع احتساب الكسور العشرية ؛

5/ إلغاء كافة الحسومات التي كانت تتمتع بها الشركات النفطية .

لقد أحدثت اتفاقية طهران منعرجا هاما في دور منظمة الأوبك التي أصبحت تتدخل لتحديد الأسعار بعدما كان دورها مقتصرًا فقط على منع الشركات النفطية من تخفيض الأسعار .

و تمكنت الأوبك من خلال اتفاقيات مماثلة لاتفاقية طهران و هي اتفاقية طرابلس و لاغوس و الجزائر و جنيف الأولى و الثانية من تحقيق النتائج التالية :

- إعطاء قيمة متصاعدة للمحتوى الكبريتي المنخفض كميزة انعكست بزيادة لأسعار النفوط المصدرة من تلك الدول

- إدخال على نظام التسعير التفاوضي بين الحكومات و الشركات مبدأ آخر في التسعير و هو تعديل الأسعار تبعا لتقلبات سعر الدولار الأمريكي إزاء سلة من العملات الأخرى

- إدخال مزايا أخرى مثل علاوة غلق قناة السويس و علاوة النقل الإضافية.

5- قاعدة التسعير تحت سيادة قوى العرض و الطلب : كانت أسعار النفط فيما سبق خاضعة لما تمليه مصلحة الجهة المهيمنة على السوق النفطية، إلا أنه بعد أزمة 1973 طورت الدول المستوردة للنفط أساليب جديدة لشراء البترول أهمها العقود الأجلة و البورصات العالمية و شجعت زيادة إنتاج الدول خارج منظمة الأوبك مما قلل من تحكمها في مستويات الأسعار و أصبحت بذلك الأسعار خاضعة لتجاذبات قوى العرض و الطلب .

#### تاسعا / العوامل المؤثرة في أسعار النفط :

تتحدد أسعار النفط في السوق العالمية بعامل العرض و الطلب كأى سلعة أخرى ، إلا أن المميز في السوق النفطية أن السلعة محل التداول سلعة إستراتيجية يخضع الطلب و العرض عليها لعدة عوامل: منها اقتصادية ، سياسية و مناخية ، وهذه العوامل هي التي تؤدي إلى تشكل الدورات السعرية النفطية .

1/ حجم الاحتياطي النفطي: تتماشى أسعار النفط مع تقديرات الجيولوجيين لحجم الاحتياطي النفطي، فإذا قدر هؤلاء أن حجم الاحتياطي أقل من السابق فإن أسعار النفط الخام سوف ترتفع ، أما إذا قدروا أن ندرة المورد النفطي سوف تقل فإن المنتجين سيقومون بإعادة النظر في كلفة الاستخدام ويخفضونها مما يؤدي إلى تخفيض السعر .



يؤدي ارتفاع مستوى المخزون إلى الضغط على الأسعار نحو الانخفاض ، فمثلا شهدت سنتي 2008 و 2009 ارتفاعا ملحوظا في إجمالي المخزونات النفطية العالمية (التجارية و الاستراتيجية) حيث بلغت 6805 مليون برميل مع نهاية شهر ديسمبر 2008 و يمثل ذلك ارتفاعا بنحو 165 مليون برميل أي بنسبة 2,5 % عن سنة 2007 ، لتبلغ ما مقداره 6973 مليون برميل مع نهاية ديسمبر 2009 ، و يمثل ذلك ارتفاعا بنحو 168 برميل أي بنسبة 2,5% (1) .

**2/ انخفاض مرونة الطلب السعرية :** يتسم الطلب على النفط كما أشرنا سابقا بجموده النسبي بالنسبة للأسعار ، حيث تشير التطورات التاريخية أن هناك ردة فعل محدودة للمستهلك اتجاه الارتفاع في الأسعار تتبع من عدم قدرته على الإحلال الفوري ؛ حيث أن التحول لاستعمال الطاقة البديلة كالكهرباء و الفحم في الأجل القصير ليست أمرا هينا إذ يتطلب استثمارات جديدة مكلفة فضلا عن إحداث تغيير في النمط الاستهلاكي للمستهلك ، إن هذا الانتظار الزمني يزيد من عامل الايقين في مرونة الطلب السعرية في الأجل الطويل ، فإذا اعتقد المنتجون أن الطلب في الأجل الطويل سيكون أكثر مرونة مما يتوقع سابقا فان المستهلكين سيتراجعون عن الطلب بالحجم السابق مما يؤدي إلى انخفاض مفاجئ في السعر .

**3/ النفط الاصطناعي:** و هو النفط الذي تم تصنيعه عن طريق تقطير مواد أخرى، و يقف الخام الاصطناعي كمورد بديل عن النفط الخام المستخرج مما يؤثر على سعره .

**4/ الجمود النسبي في العرض :** تتصف مرونة العرض بالانخفاض خاصة إذا تعلق الأمر بزيادة الأسعار ، فزيادة المعروض النفطي ترتبط أساسا بالقدرة على الاستخراج من الآبار و معدل الاستخراج الأمثل للنفط من البئر ، و بالتالي فانه و حتى تنخفض الأسعار، ينبغي أن تكون زيادة مهمة في المعروض النفطي و هو أمر صعب خاصة في حالة وصول الإنتاج إلى حده الأقصى و هو ما يقتضي البحث عن آبار جديدة مما يستغرق وقتا .

**5/ النمو الاقتصادي :** يؤثر النمو الاقتصادي على أسعار النفط بناء على الطلب ، فإذا أشارت التوقعات إلى ارتفاع النمو الاقتصادي فان الطلب على النفط سيرتفع مما يدفع الأسعار إلى الارتفاع ، أما في حالة ضعف النمو الاقتصادي فان الطلب على النفط سيتراجع مما يؤدي إلى انخفاض أسعار النفط .

<sup>1</sup> منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول "أوابك" تقرير الأمين العام ، 2008، 2009.

**6/ المضاربة:** في الحقيقة يوجد تحدي كبير فيما يتعلق في الفصل في سلوك المضاربين هل هو ضروري لتفعيل السوق النفطية أم أنه يتجه بها إلى الهاوية؟ و في الأدبيات البحثية الحديثة، فإن الدعاوى القائلة بضرر سلوكهم هذا النابع من حرصهم على مصالحهم الذاتية، يمكن أن تصنف إلى فئتين<sup>(1)</sup>:

الأولى مفادها أن المضاربين ضالعون في ذلك النمط من المتاجرة الذي يوصف بـ "تجارة السيولة" أو "تجارة الضجيج"، بمعنى أنهم لا يمتلكون معلومات محددة يتصرفون وفقا لها بل يبيعون و يشترون استنادا إلى عوامل غير عوامل المتغيرات التي تطرأ على العناصر الأساسية للسوق، كالرغبة في توفير سيولة نقدية، وهذا النمط من السلوك يمكن أن يتخذ شكل المتاجرة وفقا لبيانات إيجابية خاصة ما استند على التحليلات الفنية، و الذي يدخل المضاربون وفقه عندما تقوى "الجوانب البنوية" \* لها فيسهمون بذلك في زيادة الأسعار، و ينسحبون منها عندما تضعف هذه الجوانب فيخلقون بذلك ضغطا إضافيا باتجاه خفض الأسعار .

و الفئة الثانية هي التي تقول : إن المضاربين يتاجرون من خلال مراقبة بعضهم بعضا بدلا من متابعة القوانين الأساسية للسوق، و هي الظاهرة التي يطلق وصف "سلوك القطيع" \*\* داخل السوق ، وهي حين يهرع كل مضارب إلى شراء ما يشتريه الآخرون و بيع ما يبيعونه و بالتالي فإن هذا الفرار الجماعي سيزيد حدة التقلبات الناجمة عن الهزات التي يتعرض لها ميزان العرض و الطلب في السوق النفطية\*\*\* .

#### 7/ تغيرات سعر صرف الدولار الأمريكي:

يعد الارتباط بين النفط والدولار من المسلمات في الاقتصاد العالمي، وقد ساعد ما يعرف بالبترودولار والعائدات المتحققة من أسعار النفط العالية الولايات المتحدة على التعاطي مع حالات العجز التجارية الكبيرة التي أصابت اقتصادها، وذلك عبر تدوير الرساميل المتحققة من الصادرات النفطية للدول النامية وتوظيفها في استثمارات جديدة.

<sup>1</sup> روبرت واينر، تقلب أسعار النفط: العرض و الطلب و المضاربة، المؤتمر الثامن للطاقة، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، أكتوبر

2002 ، ص 160-161

\* الجوانب الرئيسية التي تحدد هيكل السوق هي: عدد وكلاء في السوق: كل من البائعين والمشتريين؛ قوة التفاوض النسبية: من حيث القدرة على

تحديد الأسعار؛ درجة تركيز فيما بينها؛ درجة التمايز والتفرد في المنتجات؛ ومدى سهولة الدخول والخروج من السوق.

\*\* سلوك القطيع و يعرف أحيانا بالاحتشاد، هي ظاهرة اجتماعية تشيع على نطاق واسع مثل شراء كتب ما لأنها أكثر رواجاً ، و لقد شهد العقد المنصرم بناء نماذج نظرية لمثل هذا السلوك، و جوهر هذه النظرية ، قيام المضاربين إلى التحرك في نفس الاتجاه و في الوقت نفسه دون تفكير أو تخطيط، و تجرهم في ذلك عواطفهم ، فدخولهم للسوق يكون بسبب رؤية الناس مقبلين على ذلك و ينسحبون إذا ما رأوهم يخرجون من السوق .

\*\*\* هناك فئة أخرى تعمل على التأثير في الأسعار من خلال التلاعب بالسوق عن طريق بث أخبار مزيفة و إطلاق بيانات كاذبة عن اتجاهات السوق و

الجوانب المؤثرة فيها

و يتمثل الأثر المباشر، أو القريب المدى، لانخفاض الدولار في أسواق النفط في زيادة حدة المضاربات في عقود النفط، الأمر الذي يسهم في ارتفاع أسعار النفط. فالنفط، كغيره من المواد الأولية المسعرة بالدولار، يصبح رخيصاً مقارنة بالاستثمارات الأخرى مقدره بالعملة الأجنبية<sup>(1)</sup>، لذلك يقبل عليها المستثمرون. في هذه الحالة لا يمكن لوم المضاربيين على رفع سعر النفط كما يفعل بعض مسؤولي أوبك، وإنما يجب لوم الدولار المنخفض أو بالأحرى سياسات أوبك التي تتضمن تسعير النفط بالدولار .

أما الأثر غير المباشر أو البعيد الأجل لانخفاض الدولار في أسواق النفط العالمية، فيتمثل في تغيير أساسيات السوق عن طريق تأثيره في العرض والطلب على النفط. فمن نتائج انخفاض الدولار على المدى الطويل انخفاض الطاقة الإنتاجية، أو عدم نموها بشكل يتناسب مع الزيادة في الأسعار بسبب انخفاض القوة الشرائية للدول المصدرة، والتي لن تمكنها من توفير الأموال اللازمة لزيادة الطاقة الإنتاجية. هذا يعني انخفاض المعروض مقارنة بالطلب، وبالتالي ارتفاع أسعار النفط. الأمر نفسه ينطبق على شركات النفط العالمية التي تتسلم عوائدها بالدولار، ولكنها تدفع تكاليفها بعملة مختلفة. فشركات النفط في بحر الشمال مثلا تدفع أجور عمالها باليورو في الوقت الذي تتسلم فيه عائداتها بالدولار. هذا يعني ارتفاع التكاليف مقارنة بالعائدات، الأمر الذي يمنعها من زيادة الاستثمار في طاقة إضافية، رغم ارتفاع أسعار النفط. هذا أيضاً يخفض المعروض، ويرفع أسعار النفط<sup>(2)</sup>.

في الوقت نفسه، يؤدي انخفاض الدولار إلى زيادة الطلب على النفط ويقصر أثر ارتفاع أسعار النفط في الولايات المتحدة والدول التي تثبت أسعار عملاتها بالدولار. ينتج عن انخفاض الدولار انخفاض أسعار النفط نسبياً في الدول الأوروبية والآسيوية. إن لم يشجع هذا الانخفاض على زيادة نمو الطلب في النفط فإنه على الأقل سيمنع أسعار النفط المرتفعة من التأثير بشكل ملحوظ على الطلب على النفط في هذه الدول. هذا أحد التفسيرات لاستمرار الطلب على النفط في النمو في الوقت الذي استمرت فيه أسعار النفط في الارتفاع. لكن حتى الطلب في الولايات المتحدة لم يتأثر لأسباب عدة أهمها أن انخفاض الدولار منع مئات الألوف من الأمريكيين من قضاء إجازاتهم السنوية في أوروبا، الأمر الذي جعلهم يقضونها في الولايات المتحدة والسفر داخلها. نتج عن ذلك زيادة في الطلب على البنزين، والطاقة بشكل عام. إضافة إلى ذلك فإن أسعار الفائدة المنخفضة وارتفاع الإنفاق الحكومي والإعفاءات الضريبية جعلت النمو الاقتصادي الناتج عنها أكبر بكثير من الأثر السلبي لارتفاع أسعار النفط في النمو الاقتصادي الأمريكي.

إذن تتلخص مشكلة الدول المنتجة و المصدرة للنفط ، في ربط معظم عملاتها بالدولار الضعيف الذي تسبب في ارتفاع العملات الأخرى مقابل الدولار خلال السنوات الأخيرة فاستمرار تراجع قيمة الدولار ينعكس سلباً على دخلها، ويخفض من أرصدها وأصولها، ويؤثر في ميزانياتها التي تعتمد على معدلات أسعار النفط،

<sup>1</sup> نبيل جعفر عبد الرضا ، مرجع سابق، ص112 .

<sup>2</sup> مرجع سابق، ص112 .

ويزيد التضخم المستورد عليها خاصة إذا استمر ركود الاقتصاد الأمريكي بسبب الديون الأمريكية وارتباط عملاتها بالدولار الأمريكي، لذا لا بد من إعداد الدراسات والبحوث لتعويم عملات الدول المنتجة للنفط في السوق العالمية، من أجل تخفيف معدلات التضخم والتحكم في أسعار البترول، وبالتالي التخلي عن الدولار في تسعير البترول.

### 8/ الصراعات الجيوسياسية:

في الحقيقة تؤثر الصراعات السياسية على أسعار البترول عبر عدة قنوات، أولها أن كثرة الحروب تؤدي إلى ازدياد الحاجة إلى تأمين الطاقة لأغراض الإنتاج الصناعي العسكري مما يدفع الأسعار إلى الأعلى هذا ما حدث غداة انتهاء الحرب العالمية الأولى أين لامس سعر برميل النفط 100 دولار.

وتؤثر الصراعات والحروب على أسعار النفط كذلك في حالة تواجد بؤر التوتر هذه في أماكن إنتاج النفط مثلما يحدث حاليا في الشرق الأوسط وليبيا والتي ينجم عنها توقف إمدادات النفط بين الفينة والأخرى بسبب الهجمات التي تتعرض لها حقول ومصافي النفط وفي أغلب الأحيان أنابيب نقل البترول والأضرار الجسيمة التي تلحق بها، الأمر الذي يؤدي إلى تقلص حجم المعروض من النفط مقابل بقاء مستوى الطلب على حاله وهذا ما يؤدي إلى رفع الأسعار أو كما كان متوقعا، حيث أن السيناريو الحالي (2015 و2016) ناقض كل التوقعات إذ رغم ضعف الاستقرار السياسي والانزلاق الأمني الذي تشهده الدول التي تقبع على برك البترول في الوقت الحالي (ليبيا، العراق) إلا أن أسعار النفط استمرت في التهاوي مسجلة أدنى مستوياتها إلى ما دون 30 دولار للبرميل و يعود السبب في ذلك إلى تخفيف العقوبات الاقتصادية عن إيران والتي أصبح لديها قدرة أكبر على تصدير نفطها إلى الخارج وكذا حدوث ما يسمى " طفرة النفط الصخري" \* في الولايات المتحدة الأمريكية الذي أدى إلى زيادة المعروض النفطي العالمي مقابل تراجع الطلب العالمي (تخمة المعروض).

وترى بعض الدراسات أن استمرار عدم استقرار الأوضاع السياسية في الدول المنتجة للبترول يمكن أن يعزز الاتجاه بعيدا عن الإصلاح الاقتصادي والتحرر نحو مزيد من التدخل الحكومي في أسواق النفط وغيرها، وسوف يسهم هذا الأمر في إضعاف النمو الاقتصادي من ثم الطلب على النفط<sup>(1)</sup>.

\* **طفرة النفط الصخري:** هي عملية استخراج الغاز والنفط بالاعتماد على تقنية التكسير الهيدروليكي وضخ مياه معالجة كيميائيا، وقد أدت هذه التقنية إلى زيادة المعروض النفطي العالمي، حيث تمكنت الولايات المتحدة الأمريكية في أبريل 2014 من إنتاج 8,3 مليون برميل وهو أعلى مستوى إنتاج بلغته منذ 1988 وهو يقل عن إنتاج السعودية - أكبر منتج للنفط بالعالم - بمليون برميل فقط. وقد قدر تقرير مصدرته وكالة الطاقة الدولية في نوفمبر عام 2013 أن عمليات استخراج النفط والغاز القائمة على تقنية التكسير، ستمكن الولايات المتحدة عام 2017 من تجاوز السعودية وروسيا في إنتاج النفط.

<sup>1</sup> مايكل لينش، **الجغرافيا السياسية الجديدة للنفط**، المؤتمر الثامن للطاقة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أكتوبر 2002، ص 54.

**9/ المناخ و الظواهر الطبيعية :** يشكل المناخ عاملا مهما في التأثير على مستويات الأسعار فانخفاض درجات الحرارة و برودة الطقس يفضي إلى زيادة الطلب على النفط لأغراض التدفئة مما يؤدي إلى ارتفاع أسعاره ، بينما ينخفض الطلب عليه عند اعتدال درجات الحرارة مما ينجم عنه انخفاض أسعار النفط . وقد أن يؤدي سوء الأحوال الجوية و حدوث الأعاصير و العواصف إلى تعطل أو انقطاع الإمدادات بسبب تأثر أنابيب النقل أو شل حركة مراكز الاستخراج النفط كما قد تؤدي إلى صعوبة تنقل ناقلات البترول و هذا ما ينجم عنه ارتفاع أسعار البترول.

و تؤثر الظواهر الطبيعية كالأعاصير و العواصف على أسعار النفط عندما تشكل تهديدا بانقطاع الإمدادات مثل إعصار إيفان الذي اجتاح خليج المكسيك سنة 2004 و إعصار كاترينا الذي ضرب مصافي النفط في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 2005 حيث تعرضت لعواصف بحرية أوقفت إنتاجها لكميات لأبأس بها من النفط و شلت قدرة بعض مصافيها النفطية في خليج المكسيك.

**10 / أسعار السلع البديلة:** تظهر أهمية هذا العامل في التأثير على مستوى الطلب، لأنه يعبر عن العلاقة الطردية مع أسعار السلع البديلة مثل الغاز و الطاقة الذرية و الكهرباء ... إلخ، حيث أن ارتفاع أسعار هذه البدائل يؤدي إلى زيادة الطلب على النفط مما يدفع أسعاره إلى الارتفاع ، أما انخفاض أسعارها فيؤدي إلى تراجع الطلب عليه و بالتالي انخفاض أسعاره .

و عموما فان المعلومات تشير إلى أن بدائل الطاقة مازالت أسعارها مرتفعة و هذا ما يرجح الأهمية النسبية للنفط في الوقت الحاضر باعتبار المصدر الأساسي للطاقة<sup>(1)</sup>.

**11/ النفط و تحدي الاقتصاد الأخضر:** تتجه المقاربات الحديثة نحو تعزيز تبني الاقتصاد الأخضر سعيا منها للمحافظة على البيئة و التقليل من انبعاث الغازات الملوثة، و في ظل التنامي المذهل للصناعة و الحاجة إلى مصادر الطاقة كان الوقود الأحفوري ( النفط ، الغاز الطبيعي، الفحم الحجري) هو المغذي الرئيسي لهذه الحاجة و لكن مع الاستهلاك المحموم و المطرد لهذا المصدر الطاقوي واجه الإنسان معضلتين أساسيتين هما<sup>(2)</sup>:

- أن الوقود الأحفوري بنواتج احتراقه يسبب مشكلات بيئية على الصعيد العالمي؛
- أن الوقود الأحفوري سوف ينضب في المستقبل.

و نتيجة لهذه المخاوف البيئية تقوم بعض الدول و هيئة الأمم المتحدة و بهدف التقليل من انبعاث الغازات، على حث المصانع على استخدام تكنولوجيا صديقة للبيئة بفرض قيود على استعمال الوقود الأحفوري من

<sup>1</sup> سالم عبد الحسن رسن، مرجع سابق، ص 158.

<sup>2</sup> نجاة وزير أوغلو، التحديات البيئية و عصر ما بعد الوقود الأحفوري، المؤتمر الثامن للطاقة، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، أكتوبر 2002 ، ص 9 .

خلال فرض ضرائب عليها و تطبيق مبدأ "Pollueur-payeur" للاقتصادي Arthur Cecil Pigou (1920). و من المعلوم أن فرض مثل هذه الضرائب على الصناعات النفطية من شأنه أن يزيد من تكاليف الإنتاج الأمر الذي يفضي إلى رفع أسعاره .

### المطلب الثاني: ضبط مجال الدورة النفطية وفقا لنظرية موجات إلبوت :

إن المتتبع لاتجاهات الأسعار في السوق النفطية يرى جليا أنها تتشكل من مجموعة من الموجات الصاعدة و الهابطة تحت تأثير مجموعة من العوامل سيأتي ذكرها فيما بعد، وتشكل سلسلة متعاقبة من هذه الموجات خلال فترة زمنية معينة دورة كاملة تعرف بالدورة النفطية .

إلا أن السؤال المطروح هو: ما هو عدد الموجات التي تشكل دورة نفطية ؟ و كيف يكون اتجاه هذه الموجات ؟

للإجابة هذه الأسئلة استعنا بنظرية الموجات لالبوت (Elliott Wave Theory -1930-) ، التي تعد من مبادئ التي يستند عليها التحليل الفني للأوراق المالية و قد اكتسبت قبولا واسعا باعتبارها أداة تنبؤ من جهة و أداة لتحليل السوق من جهة أخرى، و بالرغم من أن الاستعانة بهذه النظرية من قبل المحللين الماليين ينطوي على هدف واضح ، هو في الأساس ما تبلورت لأجله النظرية ألا و هو اختيار الوقت المناسب للاستثمار في السوق المالي ، إلا أن هدفنا يغير تماما ما سبق، حيث أننا نهدف من خلال الاستناد إلى هذه النظرية إلى ضبط مجال الدورة النفطية .

### أولا / مبررات الاستناد إلى نظرية الموجات لضبط مفهوم الدورة النفطية:

تقوم فروض نظرية الموجات لإلبوت أن سعر السهم في السوق يخضع لقوى العرض و الطلب و يوجد بالمقابل عوامل عديدة تتحكم في العرض و الطلب منها رشيدة، مثل المعلومات المالية الخاصة بالسهم و أخرى غير رشيدة مثل الآراء و التخمينات و يقوم السوق بالموازنة بين هذه العوامل بشكل تلقائي مستمر لتحديد الأسعار الملائمة. فضلا عما سبق فإن نظرية إلبوت تستند إلى التوقيت، حيث يتم تتبع حركة أسعار الأسهم في وقت مضى من أجل التنبؤ بحركتها مستقبلا و بالتالي اختيار الوقت المناسب للاستثمار. وكل تلك النقاط تسقط تماما على ما يجري في السوق النفطي على اعتبار أن السلعة إستراتيجية ، و تحت تأثير تجاذبات العرض و الطلب تشهد تغيرات محمومة على مدار الزمن وصار السوق النفطي العالمي يكتنفه الكثير من الغموض و المخاطر و التي تنشأ مواطنه من عدة أمور مثل: العوامل الجيوسياسية، قوى السوق، وقضايا السلامة البيئية .... الخ، لذلك أصبح لزاما على الدول الاستشراف و التنبؤ من أجل التحوط من مخاطر تقلبات السوق مستقبلا.

زيادة على ذلك فإن نظرية إليوت تتجه إلى تحديد الموجات اعتمادا على التغيرات في الأسعار خلال فترة زمنية محددة و من ثم ضبط مجال الدورة وهو الأمر الذي نسعى إليه في دراستنا هذه .

على العموم و قبل التعرض للنظرية نشير إلى أن اتجاه الأسعار يتكون من ثلاث أجزاء رئيسية<sup>(1)</sup>:

**الاتجاه الرئيسي :** هو خط الاتجاه الذي يستمر إلى فترة طويلة نسبيا قد تمتد إلى العام و يسمى بخط العمر و هذا الاتجاه قد يكون صاعدا أو هابطا؛

**الاتجاه الثانوي:** و يسمى أيضا بالاتجاه المتوسط الأمد، و هو اتجاه أو رد فعل تصحيحي يعكس الحركة الأساسية للسوق، و تكون فترته متوسطة الأمد قد تستغرق شهرين أو ثلاثة شهور، و يمكن أن يكون هذا الاتجاه صعودي أو هبوطي ؛

**الاتجاه القصير:** و هي التقلبات اليومية التي تحدث في السوق و يمكن أن يكون هذا الاتجاه أيضا صعودي أو هبوطي .

انطلاقا مما سبق، يمكن القول أن الاتجاه يتكون من ثلاثة أجزاء زمنية ليست بالضرورة أن تكون الأجزاء الثلاثة في اتجاه واحد بل من الممكن أن تكون في اتجاهات مضادة ، حيث يمكن أن يكون الاتجاه الأساسي في اتجاه صاعد و يكون الاتجاه الثانوي أو القصير في اتجاه هابط

### ثانيا / جوهر نظرية الموجات لإليوت :

لقد كان الهدف الأساسي لإليوت هو تحديد الوقت السليم لاتخاذ قرار الاستثمار<sup>(2)</sup> لذلك قام بتتبع حركة أسعار الأسهم خلال فترة زمنية معينة من أجل بناء نمط لتلك الحركة انطلاقا من إيمانه أنه ليس للعشوائية مكان في هذا العالم ، و فعلا اكتشف إليوت أن حركة أسعار الأسهم تتحرك و فق نمط دوري معين و بصفة متكررة، حيث يخضع السوق إلى دورات و يتطور طبقا لموجات ، فإذا اتجه السوق إلى الارتفاع فمراحل الارتفاع، متتالية تعقبها مراحل تصحيحية منخفضة و عليه يمكن جمع مختلف التغيرات من ارتفاع و انخفاض في شكل أمواج (انطلاقا من تأثير داو DOW) و قد بنى كل من إليوت و داو نظريتهما انطلاقا من حركة البحر و يظهر ذلك من تشبيه داو لاتجاهات السعر الأساسية و المتوسطة و الصغيرة بتيار المحيط و موجاته و تموجاته الصغيرة في الوقت ذاته أشار إليوت في كتاباته إلى ظاهرة المد و الجزر و سمي نظريته بـ "قاعدة الموجة السعرية "

<sup>1</sup> محمد عبد الحميد عطية، الاستثمار في البورصة، دار التعليم الجامعي، القاهرة ، 2011، ص259.

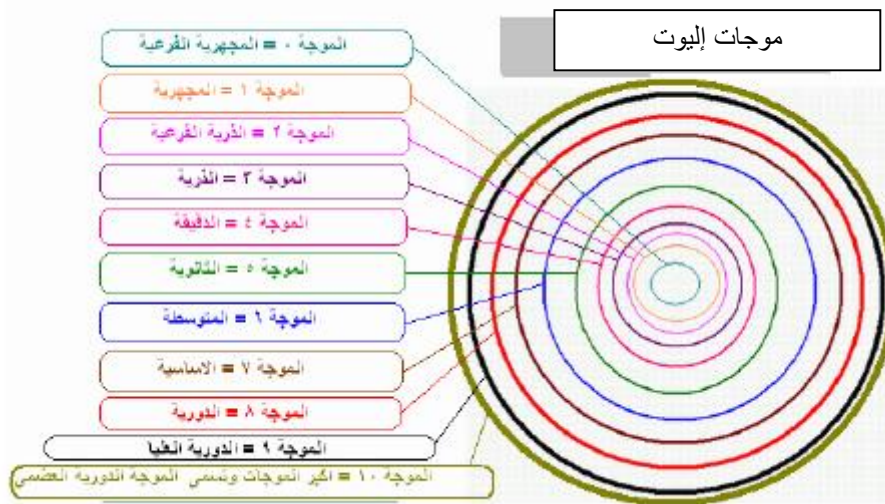
<sup>2</sup> أ.د محمد صالح الحناوي و آخرون، الاستثمار في البورصة ، الدار الجامعية ، القاهرة، 2009، ص 169

## ثالثا / زمن موجات اليوت:

تقوم نظرية موجات اليوت على قانون الفعل و رد الفعل و هو قانون فيزيائي شهير للعالم نيوتن و ينص القانون أن لكل فعل رد فعل يعاكسه في الاتجاه ، وموجات اليوت تسري في نفس سياق هذا القانون الفيزيائي ، فالموجة إما أن تكون سببا في دفع موجة أكبر منها و إما أنه تكون معاكسة لهذا الدفع. إن وظيفة كل موجة تحدد باتجاهها النسبي، فالموجات المندفعة هي الموجات التي تتحرك في نفس اتجاه الموجة الأكبر منها (بدرجة واحدة)، أما الموجات التصحيحية فهي التي تتحرك عكس هذا الاتجاه.

و تمكن اليوت من ضبط هذا التكرار ضمن 11 نموذج، كل نموذج يسمى موجة و كل موجة لها اسم و طول ، فالموجة الصغيرة تكون ضمن موجة كبيرة و الموجة الكبيرة تكون داخل موجة أكبر منها و هكذا فان كل موجة مندفعة زائد تصحيحية التي تتبعها عند اكتمالها تشكل دورة.

## الشكل رقم (09): موجات اليوت



المصدر: سمير العبيدان، نظرية موجات اليوت، نسخة الكترونية الموقع [www.forexu.info](http://www.forexu.info)

الموجة المجهرية الفرعية : زمن الموجة قصير جدا يمتد من دقائق إلى ساعات؛

الموجة المجهرية: زمن الموجة من ساعات إلى أيام؛

الموجة الذرية الفرعية : تمتد من أيام إلى أسابيع ؛

الموجة الذرية: زمن الموجة من أيام إلى شهر ؛

الموجة الدقيقة: زمن الموجة من أسابيع إلى أشهر؛



الموجة الثانوية: من أسابيع إلى ربع سنة أو نصف سنة ؛

الموجة المتوسطة: زمن الموجة من أشهر إلى أرباع السنة ؛

الموجة الأساسية: زمن الموجة من أشهر إلى سنوات ؛

الموجة الدورية: زمن الموجة من أرباع السنة إلى سنوات ؛

الموجة الدورية العليا : يمتد زمن الموجة إلى عدة سنوات تصل إلى تسع سنوات ؛

الموجة الدورية العظمى: و يمتد زمنها إلى عدة عقود .

رابعا / نماذج موجات إليوت:

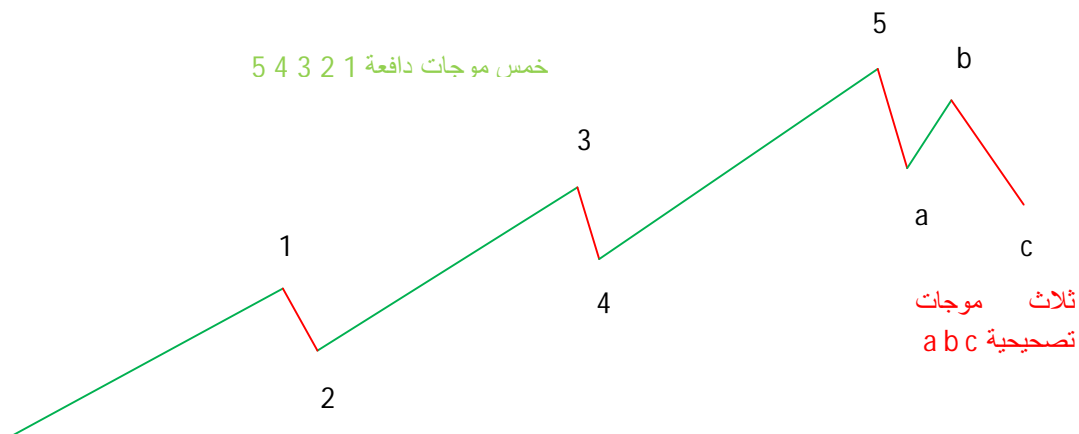
حدد إليوت حركة معينة تسير وفقها الموجات الإحدى عشر فكل واحد منها يتكون من ثمانية موجات خمسة منها في اتجاه صاعد تسمى بالموجات الدافعة (Impulsive) وهي المرقمة بـ 1،2،3،4،5 و ثلاثة موجات الباقية في اتجاه هابط و تسمى بالموجات التصحيحية (Corrective) وهي a,b,c.

أ/ **الموجات الدافعة** : و تسمى بهذا الاسم لأنها تعمل على دفع حركة النموذج في نفس اتجاه الموجة الأكبر حجما، و تتضمن 3 موجات محفزة للحركة و هي مرقمة بـ 1، 3، 5 هي موجات صاعدة و تسمى موجات قوة الدفع ، بينما الموجات 2 و 4 هي موجات هابطة و تسمى موجات قاصرة . و تجدر الإشارة أن الموجات سواء كانت دافعة أو قاصرة هي في اتجاه صاعد ، و تشير النظرية أن كل موجة من الموجات التي تأخذ أرقاما من 1 إلى 5 تعيد نفسها مرة أخرى في دورة مماثلة و يطلق على الموجة الأطول و التي تتكون من أكثر من مجموعة متماثلة من الموجات من 1 إلى 5 مصطلح الدورة العظمى . و على هذا الأساس ترى نظرية إليوت أن تحركات الأسعار تسير في دورات عظمى ، و أن كل دورة عظمى تتكون من عدة دورات رئيسية و كل دورة رئيسية تتكون من دورات ، و كل دورة تتكون من موجات تعكس إما اتجاهها صعوديا أو اتجاهها هبوطيا (1)

ب/ **الموجات التصحيحية** : و سميت بذلك لأنها تقوم بتصحيح حركة النموذج بعكس اتجاه الموجة الأكبر التي تحويها و بالتالي فهي موجات ارتدادية و تتكون من ثلاث موجات يرمز إليها بالأحرف a,b,c و هي عكس الموجات الأولى ، حيث الموجة c ,a هي موجات هابطة بينما الموجة الوسطى b هي موجة ارتدادية و تكون موجة خروج لمن لم يخرج عند نهاية الاتجاه الصاعد للموجة رقم 5 .

<sup>1</sup> جلال ابراهيم العبد و آخرون، الاستثمار في الأوراق المالية و مشتقاتها، الدار الجامعية ، مصر 2004/2005 ، ص 138 .

الشكل رقم (10): نموذج موجات اليوت الأساسي



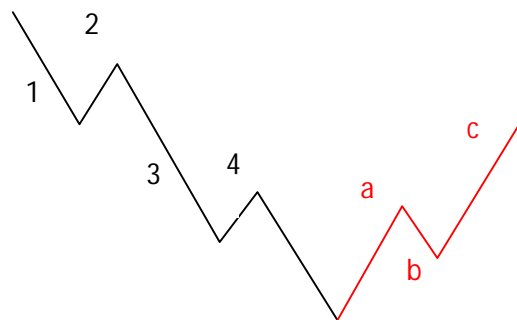
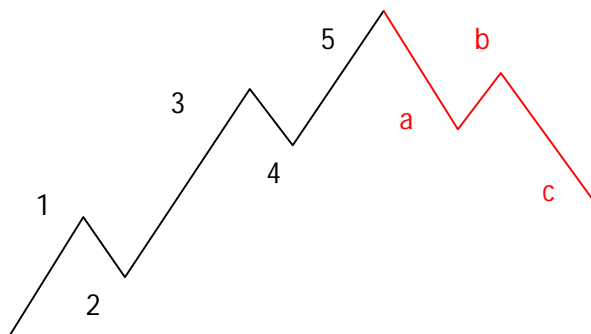
المصدر: نايف بن عبدالله العائدي و عبدالوهاب الوهبي، مقدمة في التحليل الموجي و موجات اليوت ، الموقع :

[www.qatarshares.com](http://www.qatarshares.com)

وما تجدر الإشارة إليه أن قوة الدفع تتغير حسب الاتجاه العام للسوق، مثلا لو كان اتجاه السوق صاعد فان قوة الدفع ستكون في الاتجاه الصاعد وفي حال السوق هابط قوة الدفع ستكون في الاتجاه الهابط .

الشكل رقم (12) : نموذج للموجة الدافعة و التصحيحية في الاتجاه الصاعد

الشكل رقم (11) : نموذج للموجة الدافعة و التصحيحية في الاتجاه الهابط



المصدر: نايف بن عبدالله العائدي و عبدالوهاب الوهبي، مقدمة في التحليل الموجي و موجات اليوت ، الموقع :

[www.qatarshares.com](http://www.qatarshares.com)

## الدورة الكاملة :

تتشكل الدورة الكاملة من موجتين دوريتين ، دورة صاعدة و الأخرى هابطة ، و تحتوي الموجة الصاعدة على خمس موجات صاعدة من الدرجة الأساسية كما أن الموجة الهابطة تتكون من ثلاث موجات تصحيحية من الدرجة الأساسية ، و تحتوي الموجة الأساسية على خمس موجات أصغر منها من الدرجة المتوسطة و تحتوي الموجة الثانية من الموجة الأساسية على ثلاث موجات تصحيحية من الدرجة المتوسطة ، و بهذا يكون :

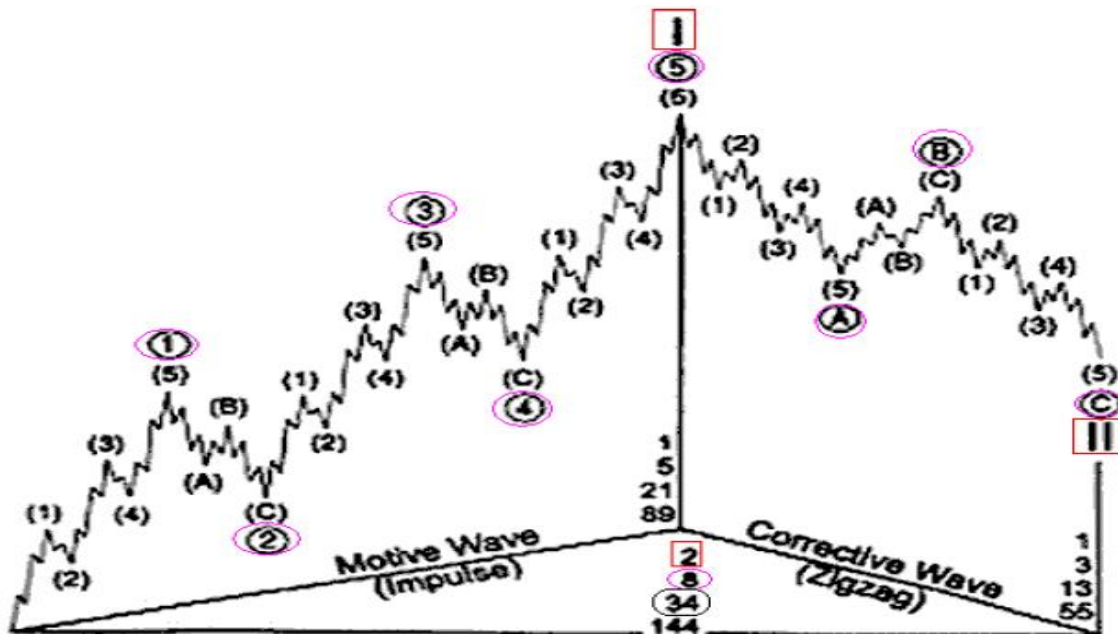
عدد الموجات الدورية : 2

عدد الموجات الأساسية 8

عدد الموجات المتوسطة: 34

عدد الموجات الثانوية: 144

الشكل رقم (13): نموذج الدورة الكاملة



المصدر: نايف بن عبدالله العائدي و عبدالوهاب الوهبي، مقدمة في التحليل الموجي و موجات البيوت ، الموقع :

[www.qatarshares.com](http://www.qatarshares.com)

خواص النظرية : يجب توافر ثلاثة أمور مهمة لاعتبار أن الخمس موجات دافعة هي موجات إليوت وهي:<sup>(1)</sup>

- الموجة الثانية لا تنتهي أبدا عند بداية الموجة الأولى ؛
- الموجة الرابعة لا تتداخل أبدا مع الموجة الأولى ؛
- الموجة الثالثة لا تكون أقصر الموجات و غالبا ما تكون هي الأطول.

#### خامسا/ ضبط مجال الدورة النفطية بالاستعانة ببرنامج ProRealTime :

في الوقت الحالي، و مع زيادة التوجه نحو الاستثمار في الأسواق المالية طورت عدة شركات الكترونية برامج تمكن المتداول في البورصات ومن خلال فتح حساب خاص به، من مراقبة التغيرات التي تحصل في البورصات العالمية لحظة بلحظة، و توفر هذه البرامج بالإضافة إلى ما سبق، مؤشرات و أدوات تساعد على تحليل اتجاه السوق و تتيح للمتداول من المجال لاقتناص الفرصة المناسبة للتموقع وبدء التداول و بالتالي جني الأرباح.

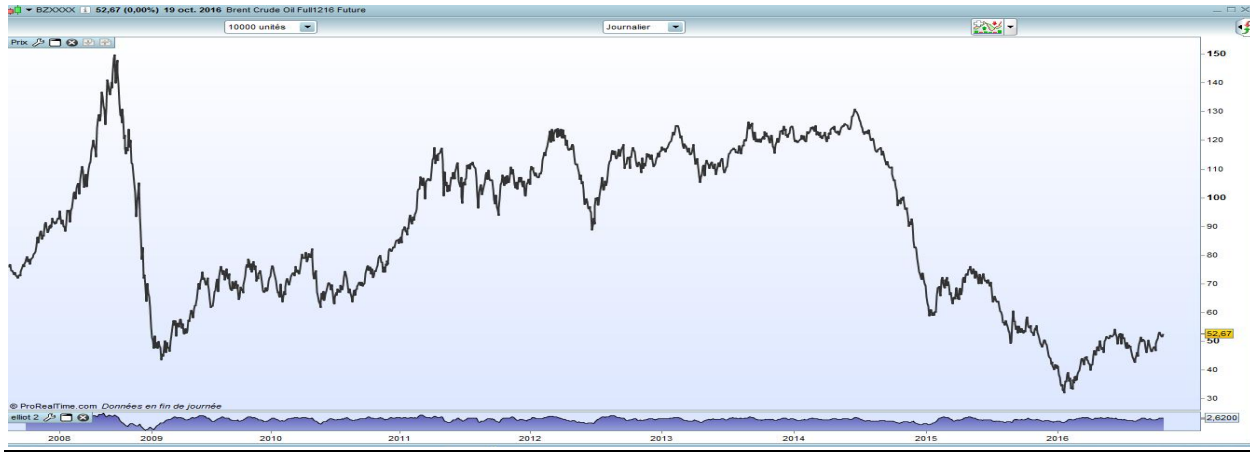
من جهتنا استعانا بأحد هذه البرامج ألا هو برنامج ProRealTime<sup>(2)</sup> ، غير أن هدفنا من استخدام هذا البرنامج كان مغايرا تماما لما تصبو إليه مثل هذه البرنامج في المعتاد، إذ أننا سعينا من خلاله إلى التوصل إلى ضبط مجال الدورة النفطية لفترة زمنية سابقة باستخدام أحد مؤشرات التحليل الفني التي تتوفر في هذا البرنامج و التي تشير إلى موجات إليوت .

اخترنا من أجل رسم مسار الدورة النفطية، تغيرات الأسعار اليومية للعقود الآجلة للبرنت الخام **Brent Crude Oil futures** في بورصة نيويورك **NYMEX** و هذا انطلاقا من منظور أن العقود الآجلة أصبحت تلعب دورا محوريا في تحديد سعر البرميل من النفط .

<sup>1</sup> الطاهات قاهر ناصر ، قواعد نماذج إليوت الأحد عشر ، النسخة الأولى 2005 ، مستخرج إلكتروني الموقع الرسمي : [www.firex.com.sa](http://www.firex.com.sa)

<sup>2</sup> الموقع الرسمي لـ ProRealTime على الانترنت : [www.prorealtime.com](http://www.prorealtime.com)

الشكل رقم (14): منحنى تغيرات أسعار برنت للعقود الآجلة في بورصة نيويورك NYMEX للفترة ما بين 2008-2016



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على موقع [www.prorealttime.com](http://www.prorealttime.com)

من خلال المنحنى أعلاه نحاول ضبط مجال الدورة النفطية أي متى بدأت هذه الدورة بالتشكل و متى انتهت؟، ومن أجل التوصل إلى الإجابة أعلاه اعتمدنا في بداية الأمر على مؤشر zigzag الذي ينتمي إلى فئة مؤشرات الاتجاه ضمن المؤشرات التحليل الفنية، و يتيح هذا المؤشر الحصول على صورة مبسطة عن تطورات الأسعار من خلال تشكيل خطوط تربط بين القمم و القيعان<sup>(1)</sup> كما يظهر أدناه :

الشكل رقم(15) : تحليل منحنى البيانات اليومية أسعار برنت للعقود الآجلة في بورصة نيويورك بالاعتماد على مؤشر zigzag بنسبة تغير 24%



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على موقع [www.prorealttime.com](http://www.prorealttime.com)

<sup>1</sup> Site web : [www.abcbourse.com](http://www.abcbourse.com) du 21/10/2016

من خلال تتبع مؤشر التعرج zigzag الذي يحدد الاتجاه الحالي للأسعار و الانتكاسات الكبيرة في السوق، عن طريق الميزة التي يتوفر عليها ألا و هي إمكانية إلغاء التغيرات الطفيفة التي تحدث في الأسعار و يطلق عليها اسم "التغيرات الطفيفة" ؛ نلاحظ أن المسارات قد تباينت اتجاهاتها بين الصعود و الهبوط مشكلة بذلك قمم و قيعان ، حاولنا ضبط مجال الدورة بناء على ما جاءت به نظرية إليوت من خلال الوصول إلى تمييز الخمس موجات الدافعة و الثلاث التصحيحية و قد اعتمدنا إلى نسبة التغير تقدر بـ 24 % ومعناها أن كل التغيرات في الأسعار التي تكون تحت هذه النسبة يتم إلغاؤها حسب هذا المؤشر ، و قد توصلنا إلى استخراج ما يلي:

#### أ – الموجات الدافعة :

- ✓ **الموجة الأولى :** هي الموجة رقم 01 و هي موجة حافزة و قد بدأ تشكلها في تاريخ 2009/02/17 و امتدت إلى غاية 2009/04/30 ؛
  - ✓ **الموجة الثانية :** هي الموجة رقم 02 و هي موجة بدأ تشكلها من نهاية الموجة الأولى و امتدت إلى غاية 2010/05/24 ؛
  - ✓ **الموجة الثالثة :** هي الموجة الحافزة رقم 03 بدأت في التشكل من 2010/05/24 و انتهت في 2012/03/14؛
  - ✓ **الموجة الرابعة :** هي الموجة رقم 04 من الشكل أعلاه بدأت في الظهور عند نهاية الموجة الثالثة و استمرت إلى غاية 2014/06/22؛
  - ✓ **الموجة الخامسة :** هي الموجة رقم 05 بدأ تشكلها من نهاية الموجة السابقة و امتدت إلى غاية 2014/06/18؛
- مع نهاية الموجة الخامسة انتهت الموجات الخمس الدافعة لتبدأ الموجات التصحيحية أو الارتدادية في التشكل ، و للوصول إلى تحديدها قمنا بتغير نسبة التغير في مؤشر التعرج zigzag إلى 1% :

الشكل رقم (16) : تحليل منحني البيانات اليومية أسعار برنت للعقود الآجلة في بورصة نيويورك بالاعتماد على مؤشر zigzag بنسبة تغير 1%



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على موقع [www.prorealttime.com](http://www.prorealttime.com)

### ب - الموجات التصحيحية:

✓ الموجة A: بدأ تشكلها من نهاية الموجة الخامسة من الموجات الدافعة و استمرت لأيام ثم انتهت في

؛ 2014 /07/11

✓ الموجة B: بدأت من نهاية الموجة A ثم انتهت في 2014/07/24؛

✓ الموجة C: بدأ تاريخ تشكلها من 2014/07/24 و استمرت إلى 2014/08/19.

مع نهاية الموجة التصحيحية C تكون قد اكتملت الموجات التصحيحية. و معها نكون قد حددنا مجال الدورة التي امتدت من شهور إلى سنوات .

سنعتمد في دراستنا هذه على مجال هذه الدورة للاعتبارات التالية :

1- عقود البرنت الآجلة تدخل كعنصر محوري في تسعير البرميل من البترول ؛

2- لا تختلف أسعار هذه العقود عن مثيلاتها من العقود في بورصة لندن ICE التي تعتبر كمقياس لتسعير

البرميل من البرنت الخام كما يظهر في الشكل أدناه :

## الشكل رقم (17) : تغيرات أسعار عقود البرنت الآجلة في بورصة لندن ICE

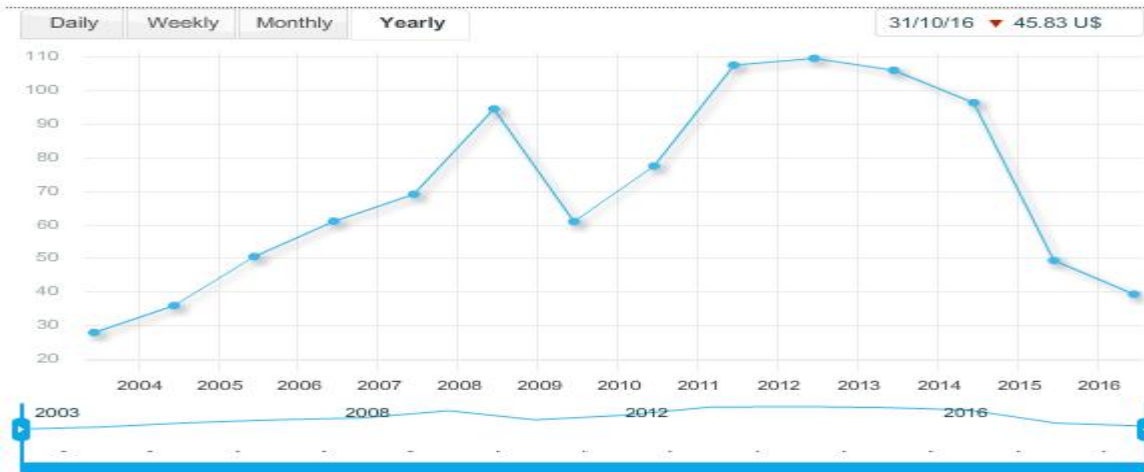


المصدر: موقع [www.Investing.com](http://www.Investing.com)

ونجد أيضا أن منحنى أسعار سلة الأوبك على نفس إيقاع منحنى عقود البرنت الخام الآجلة في بورصة لندن

ICE

## الشكل رقم (18) : تطورات أسعار سلة الأوبك



المصدر: الموقع الرسمي لمنظمة الدول المصدرة للبترول على الأنترنت [www.opec.com](http://www.opec.com)



**المطلب الثالث: السياق الدولي لتشكل الدورة النفطية في الفترة ما بين 2009-2014 :**

لقد مهدت الأزمة المالية الدولية التي ظهرت بداية في شكل أزمة سيولة في أوت 2007 و التي تأتت من التقلبات التي بدأت بالحدوث اعتبارا من جوان 2007 و المرتبطة بالقروض الرهنية عالية المخاطر؛ الطريق لسوق النفط العالمي للاتخاذ منحنى تصاعدي و تشكيل الموجة الأولى .

خيّمت على النظام المالي العالمي منذ شهر فبراير من العام 2007 أزمة تعثر المصارف العالمية لمواجهة طلبات السيولة، كنتيجة لسلسلة الخسائر المترتبة عن عجوزات الرهونات العقارية، وما تمخّض عن ذلك من انعدام ثقة المستثمرين في المؤسسات المالية و ما تحدّثه من آليات مالية حديثة كآليات تحويل القروض إلى سندات مركبة، وشهادات الجدارة الائتمانية، وغيرها من الآليات الحديثة الأخرى، فضلا عن انعدام الثقة فيما بين المؤسسات المالية نفسها، وقد ميّز بنك التسويات الدولية أربعة مراحل تطورت خلالها الأزمة العالمية و هي :

- **المرحلة الأولى : جوان 2007 إلى منتصف مارس 2008** : لقد تحولت أزمة القروض الرهنية عالية المخاطر في بادئ الأمر إلى أزمة سيولة منذ 09 أوت 2007 ، عندما ظهرت تقلبات حادة على مستوى الأسواق النقدية بين المصارف (تضاؤل الأحجام المتبادلة ، تزايد التقلبات... ) في الدول المتقدمة ، و هو الأمر الذي يعكس أزمة ثقة على مستوى هذه الأسواق . أدى استمرار هذه التوترات إلى تلوّث مقاطع أخرى في الأسواق المالية مفضيا إلى سقوط الأسعار السوقية للأصول المالية . و على الخصوص فقد أدى سقوط أسعار البورصة لأسهم القطاع المالي إلى حدوث ضغوط على ميزانيات المصارف كما تشهد على ذلك حالة بنك الاستثمار الأمريكي Bear Stearns (منتصف مارس 2008) ، في ظرف متميز بأزمة سيولة ، إضافة إلى ذلك أدى عدم سيولة الأسواق إلى تشديد القرض و غلاء تكلفة التمويل ؛ على اعتبار أن التعرض المتزايد إلى خطر القرض يعتبر عاملا ضاغطا على الأسواق المالية .

إن توالي تدهورات الأصول و الخسائر المسجلة ، تبعا لصعود الديون غير الناجعة لاسيما عمليات العجز على سداد القروض الرهنية عالية المخاطرة ، أدى إلى تآكل ملاءة المؤسسات المالية التي كانت تعد من مؤسسات الصف الأول من بينها كبريات بنوك الاستثمار التي احتضنت تركيزا عاليا للمخاطر الخاصة بالقروض المورّقة . و قد أدى ذلك إلى إضعاف النظام المالي بشكل جدي .

- **المرحلة الثانية (منتصف مارس -منتصف سبتمبر 2008)** : بالرغم من انتعاش بنك الاستثمار الأمريكي Bear Stearns إلا أن أسعار الأصول المالية لاسيما أسعار أسهم المصارف بقيت معرضة للضغوط تحت وقع تباطؤ مؤشرات النشاط الاقتصادي بل ومؤشرات الركود في الولايات المتحدة التي عملت على رفع في المخاطر في مجال المعدلات و خسائر القطاع المالي . و بالرغم من خططها لإعادة الرسمة ، برزت ملاءة المصارف كانشغال اعتبارا من جوان 2008 ، في وقت بقيت فيه مشكلة إعادة تمويل المصارف و خطر

المقابل قائما في الأسواق النقدية . قامت البنوك المركزية قصد اجتثاث الخطر المؤسسي في ظرف متميز بأزمة السيولة ، بالتدخل بكيفية حاسمة منذ ديسمبر 2007 بواسطة حقن كثيف للسيولة .

- المرحلة الثالثة (منصف سبتمبر نهاية أكتوبر 2008) : كانت أزمة الثقة السمة البارزة في هذه المرحلة ، حيث أدى إفلاس Lehman Brothers إلى فقدان شامل و سريع للثقة ، اعتبارا للدور الكبير الذي كانت تلعبه هذه المؤسسة، و بالنظر إلى حجم مخاطر العجز عن السداد ، انتقل مفعولها بشكل سريع عبر الأسواق و الدول. و يعتبر هذا الإفلاس مثال ذي دلالة فيما يخص طبيعة الأزمة المالية العالمية. فقد أبان المتدخلون في السوق عن كثيرا من التردد و التحفظ في منح قروض لبعضهم البعض و هو ما أدى بشكل أكبر إلى اضطراب الأسواق فيما بين المصارف . و قد دفع فقدان الثقة إلى استعانة المصارف بالسلطات العمومية ، من أجل اتخاذ تدابير دعم في سبتمبر - أكتوبر 2008، و انطوت هذه التدابير على ضخ للسيولة قامت بها البنوك المركزية من أجل تمويل المصارف و دعم أموالها الخاصة حتى تكون قادرة بدورها على تمويل مناسب للاقتصاد .

- المرحلة الرابعة (اعتبارا من نهاية أكتوبر 2008) : نبعت مخاوف بشأن ازدياد حدة الأزمة المالية و امتدادها إلى الدول الناشئة ، تمثلت هذه المخاوف في حصول ركود ، حيث تبين معطيات الثلاثي الرابع من سنة 2008 أن الاقتصاد العالمي يعرف تباطؤ واضحا في النمو (3,4% في 2008 مقابل 5,2% في 2007) بعد أربع سنوات من التوسع حيث سجلت الاقتصاديات المصنعة نموا بنسبة 1% فقط في سنة 2008 .

و قصد مواجهة المخاطر المؤسسية اعتبارا من سبتمبر 2008، قامت السلطات العمومية بوضع مخططات لإنقاذ كبريات المؤسسات المالية : ضمان ودائع ، الحد من المبيعات على المكشوف ، ضخ رأس مال ، ضمان الديون ، تأمين الأصول ، شراء الأصول و التأمين .

بسبب مخططات دعم النظام المالي و التدابير الميزانية ، ارتفعت عجوزات الميزانية و القائم من الديون العامة بالنسبة إلى الناتج الداخلي الخام في الولايات المتحدة الأمريكية و منطقة اليورو بريطانيا . فقد بلغ عجز الميزانية في هذه الأخيرة بالنسبة للناتج الداخلي الخام 5,4% في 2008 مقابل 2,6% في 2007 ، في حين انتقل عجز الميزانية من 2,9% في 2007 إلى 6,1% في الولايات المتحدة الأمريكية .

في الضوء التداعيات المشار إليها أعلاه و المتميزة بارتفاع العجوزات العمومية و الدين العمومي فإن المتتبع لسوق النفط الخام يمكنه ملاحظة أن أسعار هذه السلعة الإستراتيجية قد شهدت خلال منتصف الربع الأول من سنة 2007 و حتى الربع الأول من العام 2008 ، وهي الفترة التي سبقت تدخل السلطات المختصة في الولايات المتحدة أسعار بلغت مستويات قياسية تجاوزت حد 100 دولار للبرميل في جويلية 2008 مدفوعة بزيادة الطلب العالمي حيث بلغ متوسط التزايد نسبة 0,81% وهذا بالرغم من أن العرض قد تزايد بنسبة 2,37% خلال نفس الفترة ، و تعود أغلب الزيادة التي حصلت في الطلب العالمي على النفط

خلال هذه الفترة ، إلى زيادة طلب الدول النامية والدول الأخرى، حيث تزايد طلب هذه الدول على النفط الخام في الربع الأول من العام 2008 بمعدل بلغ 4.42 % مقارنة بالربع الأول من العام 2007، في حين أن طلب الدول الصناعية المتقدمة انخفض خلال نفس الفترة بمعدل بلغ 1.84 %<sup>(1)</sup> .

خلال الفترة التي تلت تدخل السلطات العمومية أي الفترة من منتصف الربع الثاني و حتى الربع الرابع من 2008، أخذت أسعار النفط في الانخفاض بمعدل شهري بلغ في المتوسط 11.71 % شهريا ليصل إلى 39.19 دولار لكل برميل خلال شهر ديسمبر من العام 2008 بالرغم من أن العرض انخفض بمعدل بلغ في المتوسط 1.27 % ، وأن الطلب تزايد بمعدل بلغ في المتوسط 0.82 % خلال نفس الفترة ، يلاحظ أن العرض كان أعلى من الطلب على النفط فيما عدا شهر ديسمبر بسبب دخول فصل الشتاء ، وقد بلغ فائض العرض العالمي للنفط خلال هذه الفترة ، في المتوسط حوالي 1.4 مليون برميل يوميا.

إذن فقد كان انخفاض أسعار البترول دافعا لتدخل الأوبك من جديد بغية إعادة الاستقرار إلى أسعار النفط الخام ، فقررت الدول المنتجة للنفط (OPEC) في اجتماعها رقم ( 151 ) المنعقد بمدينة وهران الجزائرية في 17 / 12 / 2008 ، تخفيض إنتاجها إلى 2,2 مليون برميل يوميا ابتداء من جانفي 2009 وقد نجحت بذلك في تقليص حجم الإنتاج العالمي بنسبة 1,8 % مقابل انكماش في الطلب العالمي بنسبة 1,5 % الأمر الذي نجم عنه ارتفاع تدريجي في أسعار البترول خلال سنة 2009 .

واصل سعر البرميل من النفط تحسنه حيث انتقل من متوسط سنوي بـ62,25 دولار للبرميل في 2009 إلى 80,15 دولار للبرميل في 2010 ، يعزى هذا التحسن إلى الانتعاش القوي في الطلب العالمي ، حيث انتقل النمو الاقتصادي الإجمالي من - 0,5 % سنة 2009 إلى 5,1 % سنة 2010 ، و قد ارتبط هذا الانتعاش خصوصا بحيوية النشاط في البلدان الآسيوية أين بلغ النمو الاقتصادي فيها نسبة 9,6 % مقابل 7,2 % في السنة التي سبقتها ، و كان النمو بالخصوص في كل من الصين و الهند (10,3 % و 10,4 %) الذي يجره بشكل أساسي الطلب الداخلي .

<sup>1</sup> محمد خليل فياض و خالد علي الزاندي، الأزمة المالية العالمية وأثرها على أسعار النفط الخام، مركز البحوث الاقتصادية ، المنظمة العالمية للطاقة ، ليبيا، 2009 ، ص 20.

## الجدول رقم (09): الطلب العالمي على النفط في الفترة مابين 2007-2010

2010	2009	2008	2007	الطلب بمليون برميل / اليوم
46,1	45,5	47,6	49,3	منظمة التعاون و التنمية الأوروبية OCDE
23,9	23,3	24,2	25,5	أمريكا الشمالية
14,5	14,5	15,3	15,5	أوروبا الغربية
7,8	7,7	8,0	8,4	المحيط الهاديء
26,8	26,1	25,5	24,7	البلدان النامية
4,1	4,0	4,1	4,0	دول الاتحاد السوفياتي سابقا
0,7	0,7	0,8	0,8	باقي دول أوربا
9,0	8,3	8,0	7,6	الصين
86,7	84,6	85,9	86,5	مجموع الطلب العالمي

المصدر: تقرير سنة 2010، الموقع الرسمي للأوبك على الانترنت : <http://www.opec.org>

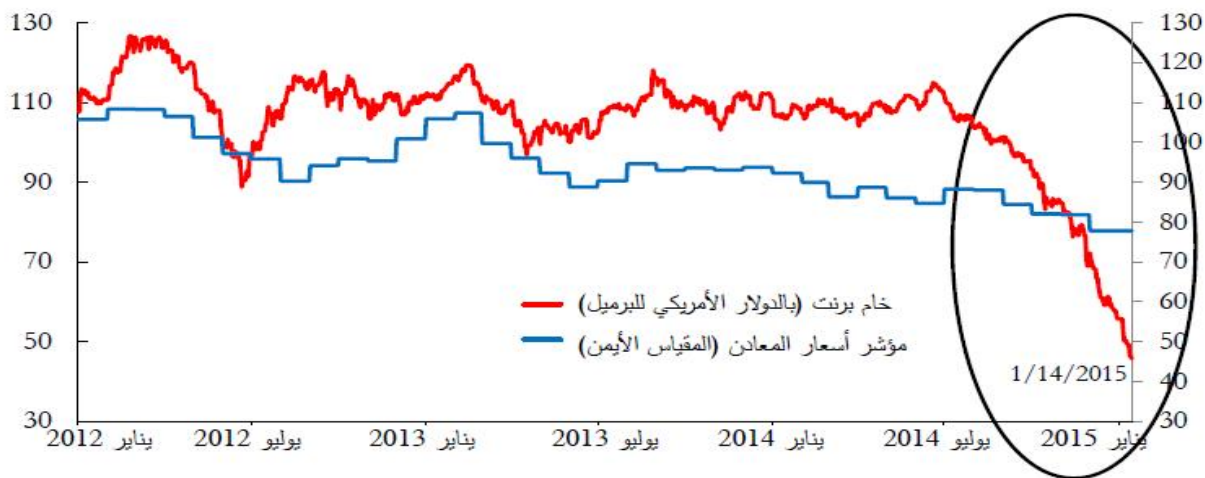
بقيت أسعار النفط تسجل مستويات مرتفعة في سنة 2011 حيث انتقل سعر البرميل من البترول 79,3 دولار في 2010 ليصل إلى 104,01 دولار في سنة 2011 ، وقد بلغت تسعيرات البرنت الخام بين 110 و 120 دولار بين شهري ماي و ديسمبر من سنة 2011 ، حيث عرفت أسعار النفط قفزة في الأشهر الأربعة أين بلغت ذروته في بداية شهر ماي 125,6 دولار ثم اتجهت هذه الأسعار نحو الانخفاض نسبيا لتصل إلى 108 دولار نهاية شهر ديسمبر . و قد ساهم تخفيض طلب بلدان التعاون و التنمية الاقتصادية و الاحتياجات المتزايدة للبلدان الناشئة في هذا الاستقرار النسبي ، في ظرف يتميز بتباطؤ النمو الاقتصادي الإجمالي و تفاقم المخاطر الجيوسياسية المتعلقة بعرض البترول و المتمثلة أساسا في ثورات ما أطلق عليه " بالربيع العربي " الأمر الذي أدى إلى انقطاع الإمدادات في كثير من مناطق الإنتاج على غرار ليبيا ، سوريا ، اليمن فقد خرج نحو 1,6 مليون برميل من النفط الليبي الخفيف ذو الجودة العالية من السوق و لم تتمكن دول الأوبك من تعويضه .

في عام 2012 ، استقر سعر البرميل من النفط الخام في حدود 105 دولار مسجلا ارتفاعا بنسبة 1% بعد زيادة التوترات الجيوسياسية تمثلت أساسا في الحظر الذي فرضته الولايات المتحدة الأمريكية و الاتحاد الأوروبي على تصدير النفط الإيراني مما تسبب في خروج نحو مليون برميل يوميا من نفطها في السوق

وهذا ما أبقى الأسعار عالية. لاسم سعر البرنت منتصف فيفري 2013 ، عتبة 120 دولار تحت تأثير الاضطرابات المناخية في كل من أمريكا الشمالية و أوروبا ، بالإضافة إلى استمرار التوترات السياسية في بعض دول منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا. إلا أن ركود الطلب المرتبط بهشاشة الانتعاش الاقتصادي في البلدان الاقتصادية و تباطؤ النمو في البلدان الناشئة قد أثرا سلبا على سعر البرنت نهاية أفريل حيث بلغ مستوى 99 دولار للبرميل . ثم عاودت الأسعار توجهها نحو الصعود مدعومة باستمرار الانتعاش الاقتصادي في البلدان الاقتصادية و كذا تذبذب الإمدادات في بؤر التوترات السياسية لتصل قيمة البرميل من البرنت الخام 116 دولار بداية شهر سبتمبر إلا أنه بعد معاودة الإنتاج في مناطق الصراعات انخفض سعر البرنت الخام ليصل إلى متوسط قدره 110,6 دولار للبرميل .

تسارع التراجع الذي شهدته أسعار البترول في السنة الموالية و خصوصا في السداسي الثاني من السنة ، حيث هبطت أسعار النفط بنسبة 50% تقريبا منذ جوان ، وبنسبة 40% منذ سبتمبر ، حيث انتقل سعر البرميل من 115 دولار أمريكي نهاية جوان إلى 60 دولار نهاية ديسمبر ، و قد أسهمت عوامل العرض و الطلب في تلك الفترة في تفسير هبوط أسعار النفط .

#### الشكل رقم (19) : أسعار السلع الاولية



المصدر : الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الانترنت [www.imf.org](http://www.imf.org)

**من جانب الطلب :** ألقى استمرار التباطؤ في النشاط الاقتصادي في الدول الناشئة والانتعاش البطيء في منطقة اليورو على وجه الخصوص بثقله على الطلب العالمي على هذه السلعة . أما من جانب العرض ، فقد واصل المعروض النفطي تسجيل فائض معتبر يقدر بـ 2,2 مليون برميل يوميا ، و ويرجع السبب في ذلك إلى النمو المطرد في إنتاج النفط الصخري في الولايات المتحدة الأمريكية ؛ تعافي إنتاج النفط الليبي بأسرع مما كان متوقعا في سبتمبر وعدم تأثر إنتاج النفط العراقي رغم القلاقل التي تمر بها البلاد، غير أن هناك عاملا رئيسيا أكيدا هو ما أعلنته المملكة العربية السعودية – أكبر منتجي النفط في منظمة أوبك – من عزمها

عدم اتخاذ إجراءات مقابلة للزيادة المطردة في عرض النفط من البلدان المنتجة داخل منظمة أوبك؛ قرار أوبك في نوفمبر المترتب عليه الحفاظ على الحد الأقصى المجمع للإنتاج عند مستوى 30 مليون برميل يوميا رغم ما يتصور من حدوث تخمة في السوق<sup>(1)</sup>. بالإضافة إلى ما سبق، يوجد عوامل أخرى ساهمت في تخفيض سعر البرميل من البترول هي<sup>(2)</sup>: الارتفاع القوي لقيمة الدولار وتأثيره من حيث الزيادات في تكاليف واردات النفط للعديد من البلدان، وبالتالي انخفاض الطلب عليها. كذلك عمليات المضاربة التي تسهم في انخفاض الأسعار.

<sup>1</sup> راجع ارزقي و أوليفيه بلانشار، سبعة أسئلة عن هبوط أسعار النفط، الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الانترنت: [www.imf.org](http://www.imf.org)

<sup>2</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر، تقرير سنة 2009، الموقع الرسمي لبنك الجزائر على الانترنت: [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)

المبحث الثاني : تحليل سلوك سياسة المالية العامة في الجزائر إزاء اتجاهات الدورة النفطية خلال الفترة ما بين 2009-2014:

يساهم قطاع الهيدروكربونات في الجزائر بأكثر من 95% من الصادرات ، وثلاثي إيرادات المالية العامة، وثالث إجمالي الناتج المحلي للبلاد ، تعكس هذه المعطيات مدى هشاشة إقتصاد ريعي مرهون بما يطرأ من تطورات محمومة لأسعار النفط في الأسواق العالمية .

ومع استمرار تكرار سيناريو تهوي أسعار البترول، باتت الحاجة أكثر إلحاحا للتنويع الاقتصادي بدل الاعتماد المفرط على النفط ، وهذا ما دفع الجزائر لأن تبذل مساعي حثيثة لغرض تحرير إقتصادها من قيود التبعية لقطاع المحروقات إلا أنه وبالرغم من الجهود المبذولة، مازالت ثمار هذه المحاولات لم تلح في الأفق، والمعطيات المذكورة أعلاه أكبر دليل على ذلك .

وفي انتظار تبني إستراتيجية فعّالة لتنويع الإقتصاد الوطني ، وفي ظل التقلبات المباغطة لأسعار النفط ، أضحى التعايش مع انخفاض أسعار البترول هو الخيار الوحيد أمام الجزائر لتجنب إقتصادها الوقوع في شرك المديونية التي قد تؤدي إلى تفاقم الأزمة و تثقل كاهل الإقتصاد .

و التعايش في مفهومه الصحيح، يعني تطويع السياسة الاقتصادية للبلد بالشكل الذي يسمح لها بتفادي أشد الأضرار التي تلحق بالإقتصاد الوطني جراء تذبذب أسعار البترول ، وهذا بالنظر إلى ما تنتجه أدوات كل من سياسة المالية العامة (الضرائب و الإنفاق الحكومي ) والسياسة النقدية (معدل الفائدة و الكتلة النقدية) من حيز كبير لتنفيذ تدابير ملائمة مع الوضع القائم.

ووفقا لما تفرضه الأوضاع، يتم تحريك أدوات سياسة المالية العامة (لأننا نهدف إلى تحليل سلوك سياسة المالية العامة فان دراستنا هذه ستقتصر على أدوات سياسة المالية العامة فقط ) على نحو يؤدي إلى تنشيط الإقتصاد عبر تنشيط الطلب من خلال خفض الضرائب و زيادة الإنفاق الحكومي لترسم بذلك سياسة توسعية ، أو تضيق الطلب من خلال تخفيض الإنفاق الحكومي و توسيع القاعدة الضريبية مشكلة بذلك ملامح سياسة انكماشية .

وتطبيق سياسة توسعية (انكماشية) في أوقات هبوط(صعود) الدورة النفطية تعني أن سياسة المالية العامة مضادة للدورات النفطية ، في حين أن تطبيق سياسة توسعية (انكماشية) في فترات صعود (هبوط) الدورة دليل أن سياسة المالية العامة مسايرة للدورات النفطية .

الجزائر من جهتها استعانت بأدوات سياسة المالية العامة من أجل التعايش مع تغيرات أسعار طويلة فترة الدورة النفطية التي تم تحديد مجالها في نقطة سابقة من هذا الفصل وكانت الفترة ما بين 2009-2014 و

التي سنحاول تتبع مسارها السنوي على اعتبار أن قوانين المالية في الجزائر محددة بفترة سنة وهذا من أجل الحكم على نمطية سياسة المالية العامة في الجزائر .

### المطلب الأول : الإنفاق الحكومي

تعطي التغيرات في مستويات الإنفاق الحكومي بالمبالغ صورة مشوهة عن نوع السياسة الاستثنائية التي تنتهجها الحكومة، توسعية كانت أم تقشفية ، و يعزى ذلك إلى الأسباب الظاهرية التي تحكم قانون فاجنر و التي تفضي إلى تزايد النفقات العامة دون أن تترتب عنها زيادة حقيقة في المنفعة العامة مثل ذلك: انخفاض قيمة النقود، اختلاف طرق المحاسبة الحكومية أو طرق إعداد ومبادئ الميزانية أو تزايد عدد السكان .

و بناء على ما سبق ، فإننا سنستدل على نوع السياسة الاستثنائية المنتهجة من خلال التداير التي تقرها قوانين المالية لكل سنة خلال فترة دراستنا .

و المستهلك بسنة 2009 ، أين بلغ إجمالي نفقات الميزانية 4246,3 مليار دينار مقابل 4191 مليار دينار سنة 2008 ، و استقرت تقريبا مقابل زيادة قدرت 34,8 % في سنة 2008.

خلال السنوات 2004 إلى غاية 2007 تركزت الجهود حول سياسية الإنعاش الاقتصادي من خلال مختلف البرامج التي أدت إلى الزيادة السريعة للنفقات الرأسمالية و نفقات الجارية . غير أن هذا الاتجاه تغير في سنتي 2008 و 2009 ، حيث أن النفقات الجارية انتقلت و على التوالي من 543,8 إلى 75,8 مليار دينار وقد مثلت نسبة 22,6 % من الناتج الداخلي الخام ، أما فيما يخص النفقات الرأسمالية فقد تراجع هي الأخرى من 538,7 مليار دينار سنة 2008 إلى 52,4 مليار دينار سنة 2009 بنسبة 19 % من الناتج الداخلي الخام<sup>(1)</sup> .

إن الزيادة في النفقات الجارية و بالرغم من تواضعها ، كانت بسبب ارتفاع التحويلات 5 % و كذا تكاليف الموظفين ب 4,5 % و هذه الأخيرة تولدت بصفة خاصة من مواصلة تطبيق نظام الأجور في الوظيف العمومي و فتح 65 000 منصب مالي جديد للتوظيف<sup>(2)</sup> ؛ كإشارة عن سياسة توسعية كانت تنتهجها الدولة ؛ زيادة على النفقات الأخرى كمعاشات المجاهدين التي ارتفعت بنسبة 28,5 % . في حين أن النفقات على المواد و اللوازم و أسعار الفائدة كان قد انخفض.

بالنسبة لسياسة دعم الأسعار ، فقد خصصت الدولة في هذه السنة مبلغ 3 مليار دينار لصالح الديوان المهني المشترك للحبوب OAIC كتعويض لنفقات التخزين و النقل و مبلغ 32 مليار دينار من أجل دعم سعر

<sup>1</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2009، مرجع سابق .

<sup>2</sup> مشروع قانون المالية لسنة 2009، الموقع الرسمي لوزارة المالية الجزائرية على الانترنت [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)



مسحوق الحليب ، وفي نفس الإطار تم تخصيص إعانة مالية تقدر بـ 10,8 مليار دينار بهدف دعم أسعار المياه<sup>(1)</sup>.

نفقات التجهيز في السنة قيد الدراسة تراجعت بـ 2,7 % . على عكس السنة التي سبقت ، أين ارتفعت هذه النفقات بنسبة 37,5 % .

### سنة 2010:

استمر التخصيص المتزايد للموارد المخصصة للاستثمار العمومي و نفقات التسيير في إطار ارتفاع إيرادات الميزانية المتأتية من ارتفاع أسعار البترول ، حيث بلغت نسبة الارتفاع بـ 28,7 % بواقع 80,15 دولار للبرميل مقابل 62,26 دولار في السنة التي سبقت . و كنتيجة لذلك بلغت النفقات العامة 4512,8 مليار دينار مقابل 4246,3 مليار دينار سنة 2009 بنسبة زيادة تقدر بـ 6,3 % ، و قد نجم هذا الارتفاع في النفقات الكلية عن الارتفاع في النفقات الجارية بـ 58,5 % و ارتفاع في نفقات الاستثمار بـ 41,5 %.

و مثلما كان عليه الحال في سنة 2009 ، فإن ارتفاع النفقات الجارية ( 22,3% من الناتج الداخلي الخام) كان مدفوعا بالارتفاع في نفقات المستخدمين 32,7 % الذي نتج أساسا عن الزيادة في نظام الأجور التي بلغت 42.6 مليار دينار ، بالإضافة فتح 59569 منصب مالي موزعة على مختلف القطاعات الوزارية ، زيادة على التوسع في النفقات التالية<sup>(2)</sup>:

- زيادة في الإعانات الممنوحة لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث انتقل مبلغ الاعتماد الممنوح من 158 مليار دينار في 2009 إلى 168 مليار دينار سنة 2010؛
- الزيادة في مساهمة الدولة في ميزانية المؤسسات الاستشفائية بمبلغ 36 مليار دينار ؛
- 10 مليار دينار إعانات ممنوحة للديوان الوطني للخدمات الجامعية ؛
- 17 مليار دينار مخصصة للمؤسسات العمومية ذات طابع صناعي و تجاري ؛
- ارتفاع في النفقات التمدرس بـ 462 مليون دينار من أجل زيادة عدد المستفيدين إلى 100000 تلميذ.
- زيادة على التوسع في النفقات السابقة ، خصصت الدولة مجموعة من الاعتمادات للأوجه الرئيسية التالية:
- مخصصات موجهة لدعم مختلف صيغ التوظيف المستحدثة من قبل وزارة التضامن الوطني (144000 منصب عمل) و وزارة العمل و الضمان الاجتماعي (432000 منصب عمل ) بمبلغ قدره 37 مليار دينار منها 24 مليار مخصصة للمساعدة على الإدماج المهني .
- 06 مليار دينار كمساهمة من طرف الدولة للصندوق الوطني لتنظيم التظاهرات و ذلك بمناسبة تلمسان عاصمة الثقافة الإسلامية .

<sup>1</sup> مشروع قانون المالية لسنة 2009، مرجع سابق

<sup>2</sup> مشروع قانون المالية لسنة 2010، مرجع سابق .

نفقات التجهيز تراجعت للسنة الثانية على التوالي بنسبة 6% ، تترجم هذا التراجع في انخفاض نفقات البنى التحتية الاقتصادية و الإدارية بنسبة 29,6% والتي تعتبر أهم نفقات الاستثمار ، في حين ارتفعت نفقات السكن بقوة (20,1%) و النفقات على رأس المال بنسبة (30,2%)<sup>(1)</sup>.

### سنة 2011:

استمرت إجراءات التوسع في الإنفاق الحكومي التي انتهجتها الدولة في سنة 2011 تزامنا مع الانتعاش القوي لأسعار البترول (111,05 دولار للبرميل) ، حيث انتقلت النفقات الجارية من 2659 مليار دينار سنة 2010 إلى 3797,3 مليار دينار سنة 2011 أي بنسبة 42,8% ترجع هذه الزيادة أساسا إلى الارتفاع في التحويلات الجارية (+50,2%) و بدرجة أقل إلى نفقات المستخدمين 45% .

فيما يخص التحويلات الجارية ، انتقلت الخدمات الإدارية ، أساسا نفقات دعم المستشفيات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، من 513,3 مليار دينار إلى 786 مليار دينار (53,1%) ، وساهمت في ارتفاع التحويلات الجارية بنسبة 47,7% . تخص أكبر زيادة في التحويلات الجارية بند تحويلات أخرى (دعم الأسعار والجماعات المحلية بشكل رئيسي) التي انتقل مبلغها من 522 مليار دينار في 2010 إلى 820,5 مليار دينار في 2011 (+57,2%)<sup>(2)</sup>.

بينما بقيت نفقات التجهيز من جانبها مستقرة بمبلغ 1934,2 مليار دينار سنة 2011.

### سنة 2012 :

استمرت النفقات الكلية في الارتفاع لتصل إلى مستوى 7058,2 مليار دينار سنة 2012 أي بزيادة تساوي 31% ، ورغم تزايد نفقات التجهيز بنسبة 13,1% ، بقيت النفقات الجارية في 2012 المساهم الأكبر في زيادة النفقات الكلية بنسبة 80,3%<sup>(3)</sup>.

ترجع الزيادة في حجم النفقات الجارية إلى ارتفاع التحويلات الجارية التي ساهمت بنسبة 80,1% من النفقات الجارية و بنسبة أقل نفقات المستخدمين .

بالنسبة لنفقات المستخدمين، تعلق الأمر خاصة بالتكفل بالأثر المالي للأنظمة التعويضية و الأنظمة الخاصة ؛ و كذا التكفل بـ 64959 منصب مالي جديد بعنوان سنة 2012 و الأثر المالي للأنظمة التعويضية المتعلقة بها . بالنسبة للتحويلات الجارية ، لم تكن مساهمة الخدمات الإدارية (نفقات دعم المستشفيات و المؤسسات العمومية ذات طابع إداري) إلا بنسبة 7,7% ، في حين كانت أكبر زيادة في بند تحويلات أخرى (دعم الأسعار و الجماعات المحلية) بنسبة 79,6% .

<sup>1</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2010، مرجع سابق .

<sup>2</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2011، مرجع سابق .

<sup>3</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2012، مرجع سابق .

أما فيما يتعلق بالزيادة في نفقات التجهيز فهي ترجع أساسا إلى نفقات قطاع السكن التي انتقلت من 271,4 مليار دينار في 2011 إلى 614 مليار دينار في 2012 ، أي زيادة قدرها 125,2 % .  
بعد التراجع الذي حدث في أسعار البترول في الثلاثي الأول من 2012 ، استمر الاتجاه نحو الانخفاض في 2013، إذ انخفض متوسط السعر السنوي للبرميل البترول الخام بنسبة 1,35 % إلى 109,55 دولار مقابل 111,05 دولار في 2012 . بناء على ذلك اتجهت الجزائر نحو تبني سياسة ترشيد خيارات الميزانية<sup>(1)</sup>، المترجمة بتخفيض معتبر في النفقات العمومية إلى مستوى 6092,1 مليار دينار مقابل 7058,2 مليار سنة 2012 أي - 13,7 % ، و قد خصّ هذا الانخفاض النفقات الجارية أكثر من نفقات التجهيز .

### سنة 2013 :

انتقلت النفقات الجارية من 4782,6 مليار دينار سنة 2012 إلى 4204,3 مليار دينار سنة 2013 ، أي انخفاض قدره 12,1 % ، نتج هذا الانخفاض أساسا عن الانخفاض في التحويلات الجارية (-447,2 مليار دينار) ، و بقدر أقل نفقات المستخدمين (- 155,4 مليار دينار) ، يُفسر هذا الانخفاض بأن الأثر الرجعي للزيادات في الأجور قد تم احتواؤه لعدة سنوات مضت . بالرغم من ذلك، إلا أن الحكومة استمرت في سياسة تحسين الخدمة العمومية من خلال التكفل بـ 52672 منصب مالي جديد<sup>(2)</sup> .

نفقات التجهيز هي الأخرى انخفضت بـ 17 % في 2013 و يرجع هذا الانخفاض إلى قطاع السكن الذي تقلص غلافه المالي من 614,1 مليار دينار في 2012 إلى 243,6 مليار دينار في 2013 . بالمقابل ارتفعت نفقات البنية التحتية الاقتصادية و الإدارية بـ 86 مليار دينار أي بنسبة 13,7 % ، بينما شهدت بقية البنود اتجاهات نحو الانخفاض و الارتفاع قليلة الأهمية باستثناء بند نفقات متنوعة الذي تراجع مبلغه بنسبة 16,4 %<sup>(3)</sup> .

### سنة 2014 :

على غرار بقية الدول المصدرة للبترول تأثر الاقتصاد الوطني بالانخفاض الحاد في أسعار البترول الذي فقد أكثر من 50 % من قيمته في الثلاثي الأخير من سنة 2014. بعد أن بلغ سعر البترول الجزائري 109,92 دولار للبرميل في السادس الأول من سنة 2014 ، تراجع إلى مستوى 100,97 دولار في الثلاثي الثالث من السنة قيد الدراسة ، ثم إلى 75,38 دولار في الثلاثي الرابع . كمتوسط شهري تراجع سعر البترول من 113 دولار للبرميل في شهر جوان إلى 96,02 دولار للبرميل في سبتمبر 2014 ليتهاوى إلى 57,98 دولار للبرميل في ديسمبر ، مجسدا بذلك صدمة خارجية قوية لاسيما في الربع الرابع من سنة 2014 .

إزاء هذه الظروف ، تم تسجيل عجز في الميزانية قدر بـ 1261,2 مليار دينار بنسبة 7,3 % من الناتج الداخلي الخام قدرت النفقات العامة في هذه السنة بـ 6980,2 مليار دينار بنسبة زيادة تقدر بـ 15,9 % مقارنة بالسنة التي سبقت ، و قد ساهمت نفقات رأس المال بثلاثي (2/3) تلك الزيادة الحاصلة في النفقات العامة<sup>(4)</sup> .

<sup>1</sup> مشروع قانون المالية لسنة 2013، مرجع سابق .

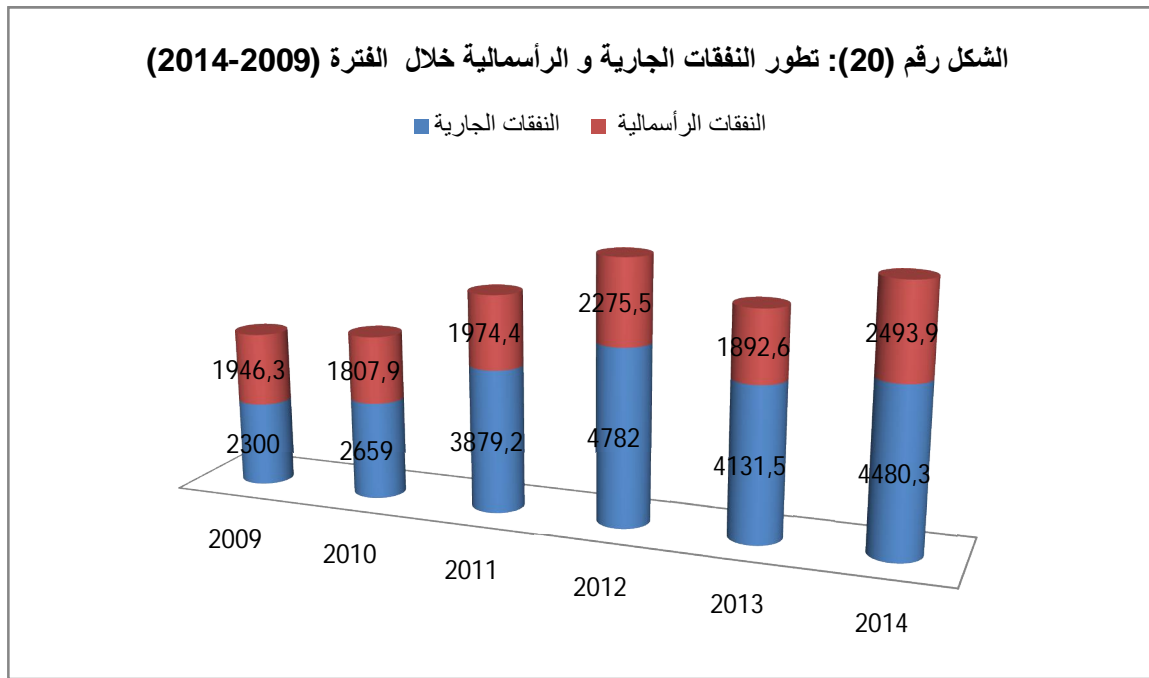
<sup>2</sup> مرجع سابق .

<sup>3</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2012، مرجع سابق .

<sup>4</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2014، مرجع سابق .

ارتفعت ميزانية التسيير في سنة 2014 إلى 4714,4 مليار دينار و ميزانية التجهيز بـ 2914,7 مليار دينار ترجع الزيادة في نفقات التسيير إلى التحويلات الجارية بما فيها نفقات الإدارات بـ 246,5 مليار دينار و بدرجة أقل نفقات المستخدمين بـ 131,3 مليار دينار<sup>(1)</sup> .

نفقات التجهيز عرفت في هذه السنة ارتفاعا يقدر 601,3 مليار دينار أي بـ 31,8 % ، و هي أعلى نسبة شهدتها هذه النفقات منذ سنة 2000، نتجت هذه الزيادة عن الارتفاع في نفقات قطاع الطاقة و المنجم و كذا قطاع السكن .



المصدر: من إعداد الطالبة

بناء على ما سبق ، نجد أن التوسع في الإنفاق الحكومي يرتبط أساسا بالزيادة في الإيرادات العامة المتأتية من ارتفاع أسعار البترول ، إلا أن هذا التوسع كان يمس النفقات الجارية و بصفة خاصة الأجور و التحويلات الجارية تحت ضغط الاضطرابات الاجتماعية ، أكثر من الزيادة في النفقات الرأسمالية ، و وفقا لهذا النهج فإن الدولة لا تحول الثروات الكامنة في الأرض إلى ثروات مالية قابلة للتجدد وهذا ما يتعارض مع تحقيق العدالة بين الأجيال.

إن ارتفاع مبالغ الإنفاق الحكومي ليس دليلا بالضرورة على انتهاج سياسة مالية توسعية ، إذ قد تكون هذه الزيادات ظاهرية فقط لا تقابلها زيادة فعلية في حجم الخدمات المقدمة أو تحسين في مستواها و التي قد ترجع أسبابها لارتفاع معدلات التضخم أو تراجع قيمة العملة الوطنية، إذن فالعبرة ليست بالمبالغ و إنما بالإجراءات حيث يمكننا أن نستشف التدابير التوسعية من خلال:

- الزيادة في أجور الموظفين و التكفل بمناصب مالية جديدة؛

<sup>1</sup> مشروع قانون المالية لسنة 2014، الموقع الرسمي لوزارة المالية الجزائرية على الإنترنت: [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)

- تبني نظام الدعم و التوسع في منح الإعانات لمختلف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات ذات طابع صناعي و تجاري؛
- تبني مشاريع جديدة تختلف أهدافها من تعزيز البنية الاقتصادية و الإدارية، تطوير السكن.. إلخ و في نفس السياق فان تتبع مستويات الإنفاق الحكومي خلال فترة دراستنا هذه نجد أنها لم تتأثر فعليا بانخفاض أسعار البترول مثلما يظهر في سنة 2014 ، بل يعكس ذلك أساسا على رصيد المالية العامة و الرصيد الجاري ، لأن الجزائر كانت تتوافر على الاحتياطات اللازمة (مدخرات صندوق ضبط الإيرادات) التي مكنتها من الحفاظ على مستويات إنفاق معاكسة للدورة النفطية .

### الجدول رقم (10) : حجم الاحتياطات المالية الوقائية والآفاق الزمنية للموارد

الاحتياطات الوقائية في الأجل القريب	الأفق الزمني للموارد 2012	الادخار بالفدر الكافي لضمان العدالة بين الأجيال
<b>مجلس التعاون الخليجي :</b>		
- البحرين	محدودة	لا
- الكويت	ضخمة	لا
- عمان	محدودة	لا
- قطر	ضخمة	لا
- السعودية	ضخمة	لا
- الامارات	ضخمة	لا
<b>خارج مجلس التعاون الخليجي :</b>		
- الجزائر	ضخمة	لا
- ايران	محدودة	لا ينطبق
- العراق	محدودة	لا
- ليبيا	ضخمة	لا
- اليمن	محدودة	لا
3 سنوات أو أقل	40 <	لا
4 سنوات أو أكثر	40 >x>20	نعم
	20 >	

المصدر : تقرير مستجدات آفاق الاقتصاد الإقليمي جانفي 2015، الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الانترنت : [www.imf.org](http://www.imf.org)

و لأن الاحتياطات الوقائية ليست بالحجم الذي يمكن أن يُجنبها آثار الصدمات النفطية على المدى الطويل (حسب ما يمثله الجدول أعلاه) ، قامت الجزائر بانتهاج سياسة ترشيد النفقات كأول إجراء استباقي يمكن اتخاذه من أجل مواجهة الانخفاض الحاد في أسعار النفط و بقاءها على هذا النحو ، و قد انطوى هذا الإجراء على احتواء النفقات الجارية في القطاع العام التي أفضت إلى كبح الزيادة في أجور الموظفين و تعزيز النفقات الرأسمالية.

يؤدي الإنفاق الحكومي سلوكا مسائرا للاتجاهات الدورية لأسعار النفط ، حيث يتوسع في فترات انتعاش النفط و ينخفض في فترات الصدمات البترولية ، وربما احتفظ الإنفاق الحكومي بنفس مستواه في فترات انخفاض أسعار البترول غير أن هذه السلوك المعاكس لاتجاهات الدورة النفطية مؤقت يرتبط بتناقص حجم الاحتياطات الوقائية . و إزاء هذا الوضع ينبغي الإسراع في تبني استراتيجيات إصلاح الإنفاق الفعالة التي تنطوي على ثلاثة عناصر أساسية<sup>(1)</sup>: ضمان استمرارية القدرة على تحمل الإنفاق الاجتماعي وفاتورة الأجور الحكومية - وهما البندان الأساسيان في معظم الميزانيات الحكومية - وتحقيق مكاسب الكفاءة مع توجيه الاهتمام الكافي لاعتبارات العدالة؛ وإنشاء مؤسسات تدعم مراقبة الإنفاق مع اختيار المستوى المرغوب لتقديم الخدمات العامة وتحديد أولويات الإنفاق.

كما ينبغي على السلطات الجزائرية المباشرة بإصلاح نظام الدعم من منطلق الانتقادات الموجهة إليه ، فتكلفة الدعم في الجزائر باهظة، وهو أمر أكثر إثارة للتحديات في الوقت الذي تواجه فيه البلاد عجزا غير مسبوق في المالية العامة بعد هبوط أسعار النفط العالمية. و تشير تقديرات خبراء الصندوق إلى أن تكلفة الدعم على الحكومة بلغت قرابة 14% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2015 وهو نفس مقدار العجز في المالية العامة تقريبا وضعف موازنتي وزارتي الصحة والتعليم مجتمعين. ويمثل الدعم التنزلي لمنتجات الطاقة أكثر من نصف هذه التكلفة. بالإضافة إلى ذلك، ينطوي دعم الطاقة على تكلفة واضحة من حيث ضياع الفرص البديلة - إذ أن إنفاق الأموال على الدعم يعني الحد من الاستثمارات عالية القيمة في مجالات أخرى. وقد يصل الأمر ببساطة إلى إهمال مجالات كالرعاية الصحية والتعليم ومشروعات البنية التحتية، وكلها ضرورية لرفع معدلات النمو على المدى الطويل.

الجدول رقم (11) : تطور التحويلات الاجتماعية في فترة 2009-2014

2014	2013	2012	2011	2010	2009	
255 192	250 631	754 145	754 145	324 517	195 620	دعم السكن
<b>422 140</b>	<b>405 579</b>	<b>492 365</b>	<b>492 365</b>	<b>318 630</b>	<b>459 342</b>	<b>دعم العائلات</b>
42 478	41 892	41 642	41 642	44 429	44 155	التعويضات العائلية
103 012	100 308	89 234	89 234	87 603	78 359	دعم التربية
213 693	197 406	279 115	279 115	96 151	192 223	دعم أسعار الحبوب الحليب ...
62 957	65 973	82 374	82 374	90 447	144 605	دعم الكهرباء، الغاز و الماء
252 097	257 936	139 519	139 519	144 030	149 247	دعم المعاشات
320 478	263 708	367 823	367 823	199 275	176 948	دعم الصحة
180 557	171 938	125 695	125 695	124 050	111 284	دعم المجاهدين
178 659	224 569	185 527	185 527	128 758	115 414	دعم المعوزين، المعاقين، ذوي المداخل الضعيفة
<b>1 609 123</b>	<b>1 574 361</b>	<b>2 065 074</b>	<b>2 065 074</b>	<b>1 239 260</b>	<b>1 207 855</b>	مجموع التحويلات
21.0	22.9	34.8	34.8	26.6	28.8	التحويلات الاجتماعية/ميزانية الحكومة %
9.1	9.1	14.3	14.3	10.3	12.1	التحويلات الاجتماعية / الناتج الداخلي الخام%

المصدر : مشروع قانون المالية لسنة 2014، الموقع الرسمي لوزارة المالية الجزائرية على الإنترنت: [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)

<sup>1</sup> الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي على الانترنت [www.imf.org](http://www.imf.org)

حيث أنه بالرغم من " نبل" الهدف الذي تسعى إليه الدولة من خلال هذا النظام ألا و هو إعادة توزيع الثروة بين أفراد المجتمع ، إلا أن محاولتها هذه تشوبها العيوب التالية<sup>(1)</sup>:

- الدعم يفيد الأغنياء أكثر من الفقراء: إذ أن هناك كثير من أشكال الدعم الأخرى في الجزائر لها طابع تنازلي، وبدرجات متباينة. نأخذ مثال على ذلك الوقود، فنجد أن أغنى 20% من الجزائريين يستهلكون ستة أضعاف ما يستهلكه أفقر 20% من السكان من الوقود. وهذا ليس بالأمر المستغرب نظرا لأن الأغنياء غالبا يقودون السيارات أكثر من سواهم. وهذا يعني أن دعم الوقود له طابع تنازلي، أي كلما زاد المرء ثراء زادت درجة استفادته من الدعم. وهناك كثير من أشكال الدعم الأخرى في الجزائر لها طابع تنازلي ، وبدرجات متباينة. ينطبق الأمر كذلك على دعم الكهرباء حيث يعود بالنفع بشكل غير متناسب أيضا على الأغنياء ، الذين يحصلون على إمدادات الكهرباء على الأرجح من شبكة الكهرباء الوطنية ويسكنون في بيوت أكبر .

- الدعم يشجع على الاستهلاك و الإهدار ؛

- الدعم يتسبب في الإضرار بالبيئة ، و عدم كفاءة في خيارات الاستثمار و مشكلات في القدرة التنافسية : فأسعار الطاقة المنخفضة ، على سبيل المثال ، أدت إلى ارتفاع سريع في استهلاك الطاقة محليا ، مما ترك للجزائر قدرا أقل من النفط والغاز لتصديره ، فانخفضت الإيرادات المحوِّلة للموازنة العامة ، وتفاقمت مشكلة التلوث والاختناقات المرورية المحلية .

- الدعم يمكن أن يفرض قيودا على الموارد العامة و يفاقم مستويات الديون ؛

- الدعم يشجع الأنشطة المهدرة للموارد من المنظور الاجتماعي : إن كثافة الدعم لبعض المنتجات تؤدي إلى خلق حوافز للتهريب إلى البلدان المجاورة.

و لجعل سياسة الدعم في الجزائر أكثر فعالية ، يوصي الخبراء بخفض معظم الدعم المعمم تدريجيا وإبداله ببرنامج للتحويلات النقدية موجهة على وجه التحديد للأسر منخفضة الدخل . وسوف تكون التحويلات النقدية الموجهة سبيلا أكثر كفاءة لحماية الفقراء كما أنها ستكون أقل تكلفة من الدعم ، مما سيسمح للحكومة بزيادة إنفاقها على جوانب أخرى مثل البنية التحتية والتعليم والصحة ، وهو ما يمكنه إعطاء دفعة للنمو وتوظيف العمالة<sup>(2)</sup>.

لقد أخذت الجزائر الخطوة الأولى لإصلاح منظومة الدعم من خلال رفع أسعار الطاقة بداية سنة 2016 ، و لكن الطريق مازال طويلا أمامها من أجل تحسين استهداف المستحقين وتضييق نطاق الدعم المعمم حتى يتسنى لها تحقيق وفورات صافية و استخدامه بالشكل الذي يعزز النمو.

<sup>1</sup> أحمد مسعود ، دعم الأسعار – أحببنا الدعم أم كرهناه، دقة التوجيه هي الأفضل ، الصفحة الرئيسية لمدونة صندوق النقد الدولي على الأنترنت مرجع سابق .

<sup>2</sup> أندرو جويل ، ضرورة إصلاح نظام الدعم في الجزائر، الصفحة الرئيسية لمدونة صندوق النقد الدولي على الأنترنت ، مرجع سابق .

## المطلب الثاني : الضرائب

يسعى التشريع الجبائي في مختلف الدول للوصول إلى بناء نظام ضريبي أمثل، و الذي يعني في جوهره تحصيل أكبر قدر ممكن من أموال الدولة دون أن يؤدي ذلك إلى تدهور النشاط الاقتصادي و مستوى المعيشة أو استنفاد المقدرة التكاليفية للمجتمع؛ و هذا لأن الدولة لا تملك الحرية في أن تزيد في معدلات الضرائب أو تأسيس ضرائب جديدة، حيث أن لهذه الأخيرة حدود اقتصادية تتمثل في أن كثرة الضرائب يؤدي إلى الحد من النشاط الاقتصادي ، و حدود اجتماعية تتمثل في ردة الفعل العنيفة للأفراد إزاء هذا النظام الضريبي. من هذا المنظور تعتبر زيادة إيرادات الضريبة والرفع من قدرة النشاط الاقتصادي من خلال تحسين المناخ الاستثماري هدف أي دولة من إصلاح نظامها الضريبي.

تمكنت السلطات الجزائرية من تنويع نظامها الضريبي بعد أن قامت بإدخال جملة من الإصلاحات عليه على مدى عدة سنوات مضت و لعل أبرزها كان في عام 1991، حدث ذلك بعد أن ظهرت الحاجة لاستحداث ضرائب جديدة ليس فقط كعامل مهم في توسيع القاعدة الضريبية خارج الجباية البترولية ، و إنما أيضا لدعم التنويع الاقتصادي على المدى الطويل . بالرغم من ذلك فإن الجباية البترولية تظل تهيمن على الإيرادات العامة للبلد وهذا ما يجعلها تستجيب لاتجاهات الدورة النفطية ، إذ تتحقق وفورات مالية في فترات الصعود و تسجل عجزا في أوقات الهبوط .

يفرض هذا الواقع على السلطات الجزائرية انتهاج سياسات استثنائية لتخفيف آثار التذبذبات الحاصلة في الدورة النفطية عبر استخدام سياسة ضريبية التي تتيح لها إما التوجه نحو سياسة توسعية من خلال الإعفاءات و التخفيضات في معدلات الضرائب ، أو تطبيق سياسة انكماشية عبر رفع معدلات الضرائب القائمة أو تأسيس ضرائب جديدة .

من منطلق تحليل السياسة الضريبية التي انتهجتها الدولة خلال فترة دراستنا سنحاول استظهار سلوك سياسة المالية العامة فيها .

**قانون المالية لسنة 2009:**

بالرغم من الظروف الاقتصادية التي كانت سائدة في سنة 2009 من انكماش النمو العالمي و الأزمة المالية العامة و تراجع سعر البرميل من الدولار، إلا أن الجزائر عبرت عن إرادتها في مواصلة مشاريع الاستثمار المقررة في المخطط الرباعي 2004-2009، وقد أمنت الادخارات المتركمة في صندوق ضبط الإيرادات و مستوى احتياطي الصرف المُضي الآمن في سياسة التحفيزات الجبائية ، التي أقرها قانون المالية لسنة 2009 كما يلي :

**أ- التحفيزات الجبائية لفائدة الاستثمار :**

- إعفاء نواتج و فوائض القيم الناتجة عن التنازل عن الأسهم و الأوراق المماثلة المسجلة في تسعيرة البورصة و كذا نواتج الأسهم أو حصص هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة من الضريبة على الدخل



الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات لمدة 5 سنوات ابتداء من الفاتح جانفي 2009، كما يُمنح هذا الإعفاء لنواتج و فوائض القيم الناتجة عن التنازل عن السندات و الأوراق المماثلة لها للخزينة المسجلة في تسعيرة البورصة أو المتداولة و يشمل هذا الإعفاء كامل صلاحية مدة السند؛

- إعفاء العمليات المتعلقة بالقيم المنقولة المسجلة في تسعيرة البورصة أو المتداولة في سوق منظمة من حقوق التسجيل و ذلك لمدة خمس سنوات ابتداء من 1 جانفي 2009 ؛

- إعفاء الشباب المستثمر المستفيد من إعانة الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر من الضريبة على الدخل الإجمالي لمدة 5 سنوات .

#### ب- إجراءات تخفيف النظام الجبائي :

- تأسيس تخفيض جزافي في حدود 10% بالنسبة للنفقات المصرح بها غير المبررة لفائدة الخاضعين للضريبة التابعين لنظام التصريح المراقب؛

- إلغاء الضريبة على فوائض القيم المطبقة على عمليات التنازل عن الأملاك المبنية و غير المبنية المنجزة بصدد التحويلات العقارية من طرف الخواص ؛

- تخفيض نسبة الزيادة في الحقوق المطبقة في مجال رقم الأعمال بنسبة 100% في حالة استعمال الطرق التدرجية .

تم الإجراءات السابقة عن تدابير توسعية تمثلت في إعفاءات و تخفيضات ضريبية كانت تهدف الى تنمية السوق المالي الذي بإمكانه في المدى الطويل أن يحل محل الدولة في تمويل الاستثمار بالإضافة إلى مواصلة دعم النشاطات الصغيرة .

تواصلت التدابير التحفيزية في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 التي ترمي على الخصوص إلى تشجيع المؤسسات على إحداث مناصب الشغل و الاستثمار في قطاعات واعدة كالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، قطاع السياحة و الفلاحة و كذا سن تدابير تهدف إلى تشجيع تطوير التكنولوجيات الجديدة للإعلام و الاتصال و ترقية التراث الثقافي و كذا الممارسة الرياضية :

#### أ- تدابير لصالح المؤسسات المستحدثة لمناصب الشغل :

- تمديد فترة الإعفاء المحددة آنفا بسنتين إلى ثلاث 03 سنوات و الممنوحة لفائدة الشباب المستثمر المستفيد من إعانة الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب عندما يتعهدون بتوظيف خمسة عمال على الأقل و لفترة غير محددة ؛

- تمديد مدة الإعفاء من ثلاث إلى خمس سنوات في مجال الضريبة على أرباح الشركات المؤسسة بمقتضى الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2007 المتعلق بتطوير الاستثمار لصالح المؤسسات المحدثّة لأكثر من 100 منصب شغل عند انطلاق النشاط ؛

**ب- تدابير لصالح النشاط السياحي :**

- إعفاء رقم الأعمال المحقق بالعملة الصعبة في إطار الأنشطة السياحية و الفندقية و المعالجة بالمياه المعدنية و الإطعام المصنف و الأسفار من الرسم على النشاط المهني ؛
- تطبيق بصفة انتقالية، إلى غاية 31 ديسمبر 2019 ، المعدل المخفّض من الرسم على القيمة المضافة المقدر بـ 7% لصالح الخدمات المرتبطة بالأنشطة السياحية و الفندقية و المعالجة بالمياه المعدنية و الإطعام السياحي المصنّف و الأسفار و تأجير السيارات الخاصة بالنقل السياحي؛
- إعفاء عقود التأسيس و الزيادة في رأسمال الشركات الناشطة في القطاع السياحي من حقوق التسجيل.

**ج - إعفاءات لفائدة قطاع الفلاحة :**

- إعفاء آلات الحصاد و الدرس المصنوعة بالجزائر من الرسم على القيمة المضافة ؛
- إعفاء الإيجارات المدفوعة في إطار عقود القرض الإيجاري المتعلقة بالعتاد والتجهيزات المنتجة و بالجزائر من الرسم على القيمة المضافة لمدة مؤقتة تمتد إلى غاية 31 ديسمبر 2018 ؛

**د - تدابير لصالح قطاع البحث العلمي و تكنولوجيات الإعلام و الاتصال :**

- تحديد نسبة الخصم المتعلق بالنفقات المرتبطة بالبحث من أجل التنمية لدى المؤسسات بـ 10 % من الدخل أو الربح الخاضعين للضريبة و هذا في حدود سقف لا يتجاوز 100.000.000 دج ؛
- منح الاستفادة من المعدل المخفّض للرسم على القيمة المضافة 7 % لصالح عمليات الاستيراد الموجهة لتجميع أجهزة الحاسوب بالجزائر ؛
- إعفاء التجهيزات المقتناة من السوق المحلية أو تلك المستوردة المخصصة للبحث العلمي و التطور التكنولوجي و الموجهة للمراكز و المؤسسات و الوحدات الأخرى للبحث المؤهلة و المعتمدة .

**هـ - تدابير لفائدة قطاع السكن :**

- إعفاء المداخل المتأتية من إيجار السكنات الجماعية التي لا تتجاوز مساحتها 80 متر مربع من الضريبة على الدخل الإجمالي ؛

**و- تدابير لصالح الأنشطة الثقافية و الرياضية :**

- إعفاء عمليات التنازل عن التحف الفنية أو المجموعات الأثرية ، أو منسوجات التراث الثقافي لصالح المكتبات العمومية و كذا مصالح المنتوجات و الأرشيف من الرسم على القيمة المضافة ؛
- إعفاء الحرفيين و المؤسسات المصنّعة المتخصصة في ترميم الأملاك الثقافية من الكفالة المتعلقة بحسن التنفيذ؛

- إعفاء التجهيزات و العتاد الرياضي المنتجين بالجزائر و الذي تم اقتناؤه من طرف الفيدراليات الوطنية للرياضة.

## ع - تدابير أخرى لفائدة الاستثمار:

- إلغاء الأجل المحدد بتاريخ 31 ديسمبر 2009 الخاص باعتماد الاستثمارات المحدد لشروط منح الإعفاء المؤقت بثلاث سنوات في مجال الضريبة على الدخل الإجمالي ، و الضريبة على أرباح الشركات و الرسم على النشاط المهني و الرسم العقاري بالنسبة للبطالين المؤهلين للاستفادة من إعانة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ؛

- منح إعفاء جبائي و جمركي لفترة مؤقتة إلى غاية 31 ديسمبر 2012 لفائدة الشركات ما بين البنوك لتسيير الأصول و شركات تحصيل الديون .

بالمقابل فقد حققت إيرادات المحروقات في هذه السنة تراجعاً نسبته 41 % من 4088,6 مليار دينار في 2008 إلى 2412,7 مليار سنة 2009 ، يعود ذلك إلى التطور غير المواتي لأسعار النفط و كذا تقلص حجم الصادرات النفطية الجزائرية ، وقد مثل هذا المبلغ نسبة 65,7 % من الإيرادات الكلية ، كما غطت 57,2 % من النفقات العامة مقابل 97,6 % في سنة 2008 ، و لم تمثل سوى 1,3 مرة الجباية البترولية المسجلة في الميزانية و المقدر بـ 37 دولار للبرميل<sup>(1)</sup> .

الجبائية العادية حققت ارتفاعاً بـ 18,6 % بمبلغ 1144,5 مليار دينار، ترجع هذه الزيادة إلى الضرائب على الدخل و الأرباح (+40,3%) الضرائب على السلع و الخدمات(41,9%) ، فيما سجلت الحقوق الجمركية انخفاضاً (-14,8%) أما حقوق التسجيل و الطابع فقد سجلت استقرار .

**قانون المالية 2010:**

استمرت الإجراءات التوسعية التي ترجمت في صورة إعفاءات و تخفيضات جبائية في السنة 2010 مدعومة بالأداءات الجيدة التي سجلها الاقتصاد الكلي للبلاد (سيولة صندوق ضبط الإيرادات ، تراجع مستويات التضخم ، و استقرار المديونية الخارجية على المستوى الداخلي و الخارجي ..) و هذا بالرغم من تقلص حجم الصادرات من البترول بـ 1,78 % إلا أن ارتفاع الأسعار البترول و الغاز عوض هذا النقص الحاصل في كميات التصدير ، وقد تمثلت هذه الإجراءات التوسعية في<sup>(2)</sup>:

- تمديد الفترة الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات لصالح الشباب المستثمر في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب إلى سنتين في حالة التزامهم بتوظيف على الأقل ثلاث عمال ولفترة غير محددة؛

- تمديد فترة تخفيض 50 % من الضريبة على الدخل الإجمالي لفائدة المستثمرين في ولايات أقصى الجنوب الوطني؛

- تمديد الإعفاء على الضريبة على أرباح الشركات و الرسم على النشاط المهني لصالح المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري تحت إشراف وزارة الدفاع الوطني؛

<sup>1</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2009، مرجع سابق  
<sup>2</sup> القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المالية لسنة 2010، الجريدة الرسمية رقم 78 .

- تعفى من الرسم على القيمة المضافة الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية والفوسفاتية البوتاسية ، والأسمدة المركبة؛

- تعفى من الضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات الحواصل وفوائض القيمة الناتجة عن التنازل عن الأسهم والأوراق المماثلة المحققة في إطار عملية الدخول للبورصة.

قانون المالية التكميلي لسنة 2010 هو الآخر أقرّ مجموعة من التدابير التوسعية تهدف إلى<sup>(1)</sup> تعزيز الحماية الاجتماعية: حيث نص على إنشاء تخفيض إضافي في مبلغ الضريبة على الدخل الإجمالي المطبق على المداخل التي تفوق 20.000 دج ، و المستوفاة من قبل المعطوبين حركيا ، عقليا ، المكفوفين أو الصم و البكم وكذا العمال المتقاعدين التابعين للنظام العام .

في هذه السنة ، ارتفعت إيرادات المحروقات بـ 20,4 % متقلبة من 2412,7 مليار دينار في 2009 إلى 2905 مليار دج في 2010 ، تمثل هذه النسبة 1,9 مرة الضريبة المسجلة في الميزانية على أساس السعر المرجعي المحدد بـ 37 دولار للبرميل ، تشكل إيرادات المحروقات 66,3 % نسبة إلى إيرادات الميزانية الكلية ( 65,6 % في 2009) و تغطي 64,4 % من نفقات الميزانية الكلية<sup>(2)</sup>.

ارتفعت الإيرادات الضريبة العادية التي تمثل 87,6 % من الإيرادات خارج المحروقات بنسبة 12,3 % لتبلغ 1287,4 مليار دينار ، سجلت الارتفاعات الأكثر أهمية في هذا المجال تلك المتعلقة بالضرائب على المداخل و الأرباح و على السلع و الخدمات التي تغطي 83 % من الإيرادات الضريبية ، في حين بقيت الحقوق الجمركية و التسجيلات و الطابع مستقرة نسبيا<sup>(3)</sup>.

### قانون المالية سنة 2011:

قانون المالية لسنة 2011 هو الآخر أقرّ مجموعة من التدابير التوسعية التي كانت تهدف إلى توفير ظروف ملائمة لإنعاش النشاط الاقتصادي ، كما يلي<sup>(4)</sup>:

- تستفيد من إعفاء دائم بعنوان الضريبة على الدخل الإجمالي ، المداخل المحققة في النشاطات المتعلقة بالحليب الطبيعي الموجه للاستهلاك على حالته (المواد 02، 06) ؛
- تطبيق معدل مخفض على الأرباح المعاد استثمار بنسبة 30% (المادة 05) ؛
- إعفاء دائم من الضريبة على أرباح الشركات بالنسبة للعمليات المولدة للعملة ؛
- إعفاء من الحقوق الجمركية و تطبيق المعدل المخفض للرسم على القيمة المضافة عمليات استيراد الأغذية الموجهة لتربية المنتجات المائية المستزرعة ( المادة 63) ؛

<sup>1</sup> الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي سنة 2010، الجريدة الرسمية العدد 49.

<sup>2</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2009، مرجع سابق .

<sup>3</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2010، مرجع سابق .

<sup>4</sup> قانون رقم 10-13 المؤرخ في 29 ديسمبر 2010 المتضمن قانون المالية لسنة 2011 ، الجريدة الرسمية العدد 80 .

- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة المواد و الخدمات و كذا الأشغال المتعلقة بأنشطة الاستغلال أو النقل عن طريق أنابيب المحروقات و تجميع الغاز و عزل غازات البترول المميع و كذا المواد و الخدمات و الأشغال الموجهة لبناء منشآت التكرير التي تقتنيها أو تنجزها " سونطراك " وكذلك تلك المقتناة أو المنجزة لحسابها و كذا الشركات البترولية المشتركة معها ومقاولوها من الباطن الذين يعملون في هذا القطاع (المادة 28) ؛

- تعفى من الرسم على القيمة المضافة عمليات استيراد السفن البحرية لفائدة شركات الملاحة الوطنية ؛  
- تطبيق معدل مخفض للرسم على القيمة المضافة التي تقدر نسبته بـ 7% لفائدة العمليات المنجزة من طرف ورشات الملاحة (البحرية و الجوية) (المادة 30)؛

#### تدابير لحماية التراث الوطني :

- تعفى من الحقوق والرسم كل الوصايا أو هبات الأعمال الفنية أو الكتب القديمة أو المخطوطات أو تحف المجموعات أو الوثائق ذات القيمة الفنية العالية أو التاريخية من التراث الثقافي المقدمة من شخص طبيعي أو معنوي لفائدة المتاحف والمكتبات العمومية والهيئات المكلفة بالمخطوطات والمحفوظات (مادة 65).

كما تضمن قانون المالية لسنة 2011 إجراءات لغرض تبسيط و تسهيل النظام الجبائي (طرق الدفع ، احتساب الأقساط ..... ) و تدابير أخرى انطوت على مكافحة الغش و التهرب الجبائين .  
بالنسبة لقانون المالية التكميلي لسنة 2011 فقد جاء بإجراءات تخفيف للأعباء الضريبية سخية جدا، وهذا من أجل تسهيل بروز المشاريع الصغيرة و المتوسطة و كذا رضوخا للمطالب الاجتماعية التي زادت حدتها في تلك الفترة كما يلي (1):

- إعفاء الأنشطة التي يقوم بها الشباب المستفيد من إعانة "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة" من الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات لمدة ثلاث سنوات ابتداء من الشروع في الاستغلال (المواد 04،05) ؛

- الإعفاء الكلي من الضريبة على الدخل الإجمالي و لمدة 10 سنوات لفائدة الحرفيين التقليديين ؛  
- إعفاء من الرسم العقاري لمدة 03 سنوات (ابتداء من تاريخ الانجاز) و رسم الملكية و كذا رسوم التسجيل لفائدة الشباب ذوو المشاريع المؤهلون للاستفادة من إعانة "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة" ( المواد 06،8،9)؛  
- إعفاء من الرسم على القيمة المضافة مقتنيات مواد التجهيز و الخدمات التي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار الخاص بإنشاء أو توسيع منشآت ترجع لشباب ذوو المشاريع المؤهلون للاستفادة من إعانة

<sup>1</sup> قانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية العدد 40.

"الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة" (المادة 10)؛

- إعفاء النشاطات التجارية الصغيرة و لمدة سنتين من الضريبة الجزافية الوحيدة و الرسم على النشاط المهني ، و تستفيد هذه الأنشطة من تخفيض يشمل الضريبة الجزافية و الرسم على النشاط المهني على حد سواء عند انتهاء مرحلة الإعفاء كما يلي : (70 % سنة الأولى ، 50 % سنة الثانية ، 25 % سنة الثالثة) (المواد 12 ، 13)

- إعفاء عمليات بيع السكر و الزيوت الغذائية من الرسم على القيمة المضافة لفترة تتراوح بين 01 جانفي إلى 31 أوت، كما تم إعفاء عمليات استيراد السكر الخام من الحقوق الجمركية و الرسم على القيمة المضافة لنفس الفترة (المادة 14)؛ تتكفل ميزانية الدولة عند الاقتضاء ، بالحقوق الجمركية و الرسم على القيمة المضافة الواجبة الأداء ابتداء من 1 سبتمبر 2011 على السكر الخام و الزيوت في إطار تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالمنافسة .

ارتفعت إيرادات المحروقات بنسبة 37,7 % منتقلة من 2905 مليار دينار في 2010 إلى 3979,7 مليار دينار في 2010، تمثل الضريبة البترولية هذه السنة 2,5 مرة مبلغ الضريبة المسجلة في الميزانية على أساس السعر المرجعي المحدد عند 37 دولار للبرميل مقابل 1,9 مرة في 2010. تشكل إيرادات المحروقات نسبة 69,8 % إلى إيرادات الميزانية الكلية مقابل 66,1 % في 2010 وتغطي 69,4 % من نفقات الميزانية الكلية مقابل 65 % في 2010، تتميز سنتي 2010 و 2011 بارتفاع معدل تغطية النفقات العمومية من طرف إيرادات المحروقات بعدما سجلت سنة 2009 تقلصاً قوياً في الضريبة البترولية. كما أنه، وبعدها كانت إيرادات المحروقات تمثل 109,3 % من النفقات الجارية في 2010 أصبحت لا تمثل في 2011 سوى 104,8 %<sup>(1)</sup>. تبين هذه المعطيات أن هشاشة المالية العامة تجاه الصدمات الخارجية المحتملة ازدادت في 2010 و 2011 .

### قانون المالية لسنة 2012 :

سُطر قانون المالية لسنة 2012 في ظروف تميزت بتواصل الاتجاه التصاعدي لأسعار النفط في الأسواق العالمية على مستويات مرتفعة تجاوزت عتبة 100 دولار للبرميل، و كنتيجة لذلك ارتفعت مداخيل الصادرات بـ 28,5 % ، حيث انتقلت من 27,6 مليار دولار نهاية جوان 2010 إلى 35,5 مليار دولار لنفس الفترة في 2011 ، الجباية البترولية هي الأخرى عرفت تطورا في مبلغ التحصيل، حيث بلغ متوسط التحصيل الشهري في الأشهر الستة الأولى من سنة 340 مليار دينار مقابل 250 مليار لنفس الفترة في 2010. و قد تضمن قانون المالية لهذه السنة اتخاذ تدابير تهدف إلى في مجملها إلى تحسين المناخ الاستثماري و أخرى تسعى إلى تسهيل و تبسيط النظام الجبائي الجزائري للمكلفين بالضريبة ، كما يلي<sup>(2)</sup>:

<sup>1</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2011، مرجع سابق .

<sup>2</sup> قانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية العدد 72 .

- تخفيض معدل الضريبة الجزافية الوحيدة من 12% إلى 5% بالنسبة لنشاط صناعة الخبز كما تم إعفاء هذا النشاط من رسم النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة (المواد 12، 63)؛
  - إلغاء أحكام المادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010 التي كان موضوعها إنشاء رسم يطبق على القمح الصلب المستورد (المادة 50) ،
  - إعفاء عمليات استيراد الخدمات في إطار إعادة التأمين من رسم التوطين البنكي الذي نسبته 3% (المادة 62) ؛
  - ربط الإعانات الموجهة لاقتناء تجهيزات قابلة للاهلاك في مدة تتجاوز خمس سنوات بسنوات مدة الاهتلاك عوض أن كانت محددة بخمس سنوات فقط (المادة 07) ؛
  - إعفاء الأجهزة الرياضية المنتجة بالجزائر من الرسم على القيمة المضافة و المقتناة من طرف الاتحاديات الرياضية الوطنية (المادة 40)؛
  - إعفاء من حقوق التسجيل و مصاريف الإشهار العقاري و كذا مبالغ الأملك الوطنية بالنسبة لعمليات التنازل المتضمنة الأصول العقارية الممنوحة بهدف إنجاز مشاريع الاستثمارية (المواد 66، 68، 69) فيما لم يتضمن قانون المالية التكميلي 2012 أية إجراءات للإنفاق الجبائي.
- ونظير كل تلك الإجراءات ، بلغت تكلفة الإنفاق الجبائي (الدعم الضمني ذو طبيعة جبائية ) مبلغ : 942,6 مليار دينار <sup>(1)</sup> مثلت نسبة 5,95% من الناتج الداخلي الخام .
- في حين، سجلت إيرادات المحروقات هذه السنة ارتفاعا بنسبة 5,1% متنقلة من 3979,7 مليار دينار في 2011 إلى 4184 مليار دينار 2012، و تمثل الضريبة البترولية في هذه السنة 2,5 مرة الضريبة البترولية المسجلة في الميزانية على أساس السعر المرجعي 37 دولار للبرميل . نسبة إلى الإيرادات الكلية ، تشكل إيرادات المحروقات 65,3% في 2012 ، و تغطي 58,4% من نفقات الميزانية الكلية ، و غطت 84,8% من النفقات الجارية .
- ارتفعت الإيرادات الضريبية بنسبة 29,9% في 2012 لتبلغ 1984,3 مليار دينار مقابل ارتفاع قدره 17,7% في 2011 ، ترجع هذه الزيادات بشكل كبير إلى زيادة الضرائب على الدخل و الحقوق الجمركية اللذان ساهما بحوالي 44% و 29% على التوالي في زيادة الإيرادات الضريبية . بقيت مساهمة الضرائب على السلع والخدمات في زيادة الإيرادات الضريبية مستقرة نسبيا مقارنة مع 2011 (24,5% في 2012 مقابل 25,3% في 2011) .

### قانون مالية 2013 :

<sup>1</sup> مشروع قانون المالية لسنة 2014، مرجع سابق .

جاء قانون المالية لسنة 2013 ليعزز الجهود المبذولة في مجال دعم الاستثمار في الجزائر ، دون اللجوء إلى فرض ضرائب جديدة تماشيا مع مسعى الدولة الذي يركز على ترقية الإنتاج الوطني وذلك من خلال الإعفاءات التالية :

- إعفاء من الحقوق الجمركية و الرسم على القيمة المضافة بعض المنتجات و المواد الخام في مجال تربية الدواجن من 1 سبتمبر 2012 إلى 1 أوت 2013 ، و إعفاء من الرسم على القيمة المضافة و لنفس المدة تسمين الدواجن و بيض الاستهلاك (المادة 44) ؛

- إعفاء عقود الامتياز على الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والتي تعدّها إدارة أملاك الدولة في إطار تسوية الأملاك العقارية المحازة على سبيل الانتفاع من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، من حقوق التسجيل و رسم الإشهار العقاري و مبالغ الأملاك الوطنية (المادة 32) ؛

- تم تعديل أحكام المادة 44 من القانون التكميلي 2011 كما يلي : ابتداء من أول سبتمبر سنة 2011 يعفى السكر الخام و الزيوت الغذائية الخامة من الحقوق الجمركية و الرسم على القيمة المضافة ، عندما يترتب على إخضاعها تجاوز في سقف الأسعار المحدد عن طريق التنظيم .وفي هذه الحالة الأخيرة، تستفيد المواد المعينة من إعفاء من الرسم على القيمة المضافة في مختلف مراحل التوزيع؛

- يبقى المتعاملون الأجانب الشركاء مع الشركات الوطنية ، معفيين من إلزامية إعادة الاستثمار عندما تدمج المزايا الممنوحة في سعر السلع والخدمات التامة المنتجة. (المادة 40)؛

- رفع عتبة التمويل بـ 500 مليون إلى 1.500.000.000 دج ، حيث تستفيد الاستثمارات التي تقل عن هذا المبلغ بصفة آلية من مزايا النظام العام (المادة 37) .

و قد ارتفعت تكلفة تنازل الدولة عن مستحقاتها ذات الطابع الجبائي في هذه السنة بـ 14,9% إلى 1081 مليار دينار<sup>(1)</sup> مثلت هذه القيمة نسبة 6,49% من الناتج الداخلي الخام ، و بالمقابل انخفضت إيرادات المحروقات في 2013 بنسبة 12,1% ، بعد ارتفاع قدره 5,1% في 2012 مقفلة السنة قيد الدراسة قدره 3678,1 مليار دينار مقابل 4184,3 مليار دينار في 2012 و 3979,7 مليار دينار في 2011. في 2013 ، مثلت الضريبة البترولية 2,28 مرة مبلغ الضريبة المسجلة في الميزانية على أساس سعر مرجعي محدد بـ 37 دولار للبرميل؛ نسبة إلى الإيرادات الكلية للميزانية شكلت إيرادات المحروقات 61,9% و تغطي 60,4% من نفقات الميزانية الكلية ، كما مثلت 87,5% من النفقات الجارية .

بلغت إيرادات الجباية العادية 89,2% من الإيرادات خارج المحروقات ، و كما كان عليه الحال في سنة 2012 ، ساهمت الإيرادات الضريبية في ارتفاع الإيرادات خارج المحروقات بأكثر من 100% (101,9%) ، وذلك بسبب الانخفاض الطفيف في الإيرادات غير الضريبية (-2,1 مليار دينار )، بينما لم ترتفع الإيرادات الضريبية إلا بنسبة 5,8% في 2013 لتبلغ 2018,5 مليار دينار ، نجمت هذه الزيادة عن ارتفاع الضرائب

<sup>1</sup> مشروع قانون المالية لسنة 2015، مرجع سابق .



على السلع و الخدمات و الحقوق الجمركية ، في حين عرفت الضرائب على المداخيل و الأرباح انخفاضا في 2013 علما أن المستوى الذي بلغته في 2012 كان بسبب الاقطاعات التي خصت الزيادات المعتبرة في أجور الوظيف العمومي بالأثر الرجعي<sup>(1)</sup>.

### قانون المالية لسنة 2014:

حمل قانون المالية لسنة 2014 عدة إجراءات لتخفيف الضغط الضريبي و التي كانت ترمي من خلالها الحكومة إلى تشجيع الاستثمار و حماية و ترقية الإنتاج الوطني و كذا تشجيع تشغيل الشباب خاصة بالجنوب ، و قد كانت أهم إجراءات الإنفاق الجبائي كما يلي<sup>(2)</sup>:

- تمدد فترة الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات إلى 10 سنوات ، لفائدة الشباب ذو المشاريع المؤهل للاستفادة من إعانة "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب " أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة " الذين تتواجد أنشطتهم في المناطق التي تستفيد من إعانة "الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب" ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال (المواد 02، 04)؛

- فرض على المكلفين بالضريبة الذين استفادوا من إعفاءات أو تخفيضات الضريبة على أرباح الشركات أو الرسم على النشاط المهني خلال مرحلة الاستغلال إعادة استثمار حصة الأرباح الموافقة لهذه الإعفاءات أو التخفيضات في أجل 04 سنوات (المادة 05)؛

- يحدد معدل 19% ضريبة على أرباح الشركات بالنسبة للأنشطة المنتجة للمواد البناء و الأشغال العمومية و كذا الأنشطة السياحية و أنشطة الوكالات السياحية (المادة 07)

- تمديد فترة الإعفاء للبنائيات و إضافات البنائيات المستعملة في إطار الأنشطة الممارسة من طرف الشباب ذوي المشاريع المؤهلين للاستفادة من إعانة "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب " أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة " إلى:

✓ 10 سنوات عندما تكون مقامة في مناطق تستفيد من إعانة "الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب"

✓ 6 سنوات عندما تكون مقامة في مناطق تستفيد من إعانة "الصندوق الخاص لتطوير الهضاب العليا "

بلغت تكلفة الإنفاق الجبائي في هذه السنة 954,0 مليار دينار<sup>(3)</sup> مسجلة انخفاضا مقارنة بالسنة الفارطة بلغت نسبته - 13,31% ، كما مثلت نسبة 5,5% من إجمالي الناتج الخام .

سجلت إيرادات المحروقات في هذه السنة تراجعا بنسبة 7,9% حيث انتقلت من 3678,1 مليار دينار سنة 2013 إلى 3388,3 مليار دينار في 2014 ، و قد سجلت الجباية البترولية 2,15 مرة الضريبة المسجلة في

<sup>1</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر، تقرير سنة 2013، مرجع سابق .

<sup>2</sup> قانون رقم 08-13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ، الجريدة الرسمية العدد 68.

<sup>3</sup> مشروع قانون المالية لسنة 2015، مرجع سابق.

الميزانية على أساس سعر مرجعي محدد بـ 37 دولار للبرميل؛ نسبة للإيرادات الكلية، مثلت إيرادات المحروقات نسبة 59,2% و قد غطت نسبة 48,5% من النفقات الإجمالية للميزانية، كما مثلت نسبة 75,5% من النفقات الجارية<sup>(1)</sup>، و يرجح أن يعود هذا التدهور في تغطية النفقات الجارية إلى الاتجاه الهابط الذي سجلته أسعار النفط خلال السداسي الثاني من سنة 2014.

بالنسبة للإيرادات خارج المحروقات، فقد حققت ارتفاعا بنسبة 2,2% بقيمة 2330,6 مليار دينار، كما ارتفعت حصتها بالنسبة للإيرادات الكلية من 38,3% في سنة 2013 إلى 40,8% في سنة 2014، و يعود السبب في ذلك إلى تقلص حصة الجباية البترولية بسبب انخفاض أسعار البترول.

تمثل الجباية العادية نسبة 89,2% من الإيرادات خارج قطاع المحروقات بمبلغ 2078,7 مليار دينار، ارتفعت فقط بنسبة 2,3% في 2014 مقابل تطورها بـ 6,4% في سنة 2013، هذا النمو الضعيف في الإيرادات الضريبية ناتج بشكل رئيسي عن الضرائب المباشرة وغير المباشرة (4,8%) و تراجع الحقوق الجمركية بنسبة - 8,6%. بالنسبة لهيكل الجباية العادية، فقد مثلت الضرائب على المداخل والأرباح نسبة 42,1% حيث ارتفعت بـ 1,6 نقطة مئوية بالنسبة لسنة 2013، الضرائب على السلع والخدمات مثلت نسبة 36,7% (+0,2 نقطة)، الحقوق الجمركية شكلت نسبة 17,8% (- 2,1 نقطة).

انتهجت الجزائر سياسة الإنفاق الضريبي في صورة إعفاءات و تخفيضات ضريبية ترمي إلى تحسين المناخ الاستثماري وتشجيع بروز المشاريع و ترقية الصادرات خارج قطاع المحروقات و زيادة توليد فرص العمل للشباب و تحقيق التوازن الجهوي و القطاعي؛ إلا أن هذه السياسة تتلقى مجموعة من الانتقادات تصب في خانة التبذير و إهدار مستحقات الدولة الواجبة التحصيل، إذ تعاني من ضعف الاستهداف الأمر الذي يزيد من تكلفتها على الميزانية، و كذلك عدم وجود آلية لتقييم نجاعة هذه السياسة بمقارنة حجم الإنفاق الجبائي الممنوح مع مدى توسع القاعدة الضريبية مستقبلا عملا بقاعدة ما منح باليد اليمنى سيجبي باليسرى في ضوء دوران عجلة الاقتصاد.

### حوصلة التحاليل السابقة :

انتهجت الجزائر طيلة فترة المحددة لدراستنا، سياسة توسعية انطوت على توسيع الإنفاق الحكومي و بصفة أساسية أجور الوظيف العمومي والتحويلات الاجتماعية تحت ضغط المطالب الاجتماعية التي زادت حدتها في تلك الفترة، و تخفيف العبء الضريبي عبر التنازل عن مستحقاتها ذات الطبيعة الجبائية بسبب الحاجة إلى دعم النمو غير النفطي عبر تحسين المناخ الاستثماري و جعله أكثر جاذبية و حماية المنتج الوطني.

<sup>1</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر، تقرير سنة 2014، مرجع سابق.

الجدول رقم (12): موقف سياسة المالية العامة في الجزائر إزاء الدورة النفطية خلال الفترة 2009-2014

السنوات	اتجاهات الدورة النفطية	الإنتفاق الحكومي	الإيرادات الضريبية	موقف سياسة المالية العامة
2009	↙	+	-	مضادة
2010	↗	+	-	مسايرة
2012	↗	+	-	مسايرة
2013	↗	+	-	مسايرة
2014	↙	+	-	مضادة

#### المصدر: من إعداد الطالبة

ولم يتغير مسار تلك السياسة حتى في الفترات التي عرفت انتكاسا في أسعار النفط، إذ استمرت مستويات كل من الإنتفاق الحكومي و الإنتفاق الجبائي بشكل معاكس للاتجاهات الهابطة للدورة النفطية ، ففي سنة 2009 أين عرفت أسعار النفط تراجعا بـ 37,73 % (62,25 دولار للبرميل مقابل 99,97 دولار ) متأثرا بتداعيات الأزمة المالية العالمية شهد الإنتفاق الحكومي ارتفاعا نجم أساسا عن الارتفاع في حجم التحويلات و أجور الموظفين مشكلة نسبة 22,6 % من الناتج الداخلي الخام في حين عرفت نفقات التجهيز تراجعا بـ 2,7 % و قد مثلت نسبة 19 % من الناتج الداخلي الخام، كما شهدت هذه السنة إقرار مجموعة من التدابير تهدف إلى تخفيف العبء الجبائي، و نتيجة لهذه السياسة التوسعية حقق الرصيد الأولي غير النفطي عجزا نسبته 40,86 % من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات ، ثم انتقل هذا العجز إلى 39,07 % من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات في 2010، و هي السنة التي بلغت ارتفعت فيها النفقات الجارية بـ 58,5 % تمت تغطية 45,9 % من هذه النفقات بالإيرادات خارج المحروقات كما ارتفعت نفقات الاستثمار بـ 41,5 % . واصل رصيد ميزانية خارج قطاع المحروقات تحقيق عجز بلغت نسبته 42 % في 2011 كنتيجة عن الإجراءات التوسعية التي نص عليها قانون المالية و قانون المالية التكميلي (ارتفاع النفقات الجارية بـ 42,8 % و النفقات زيادة لم يسبق لها مثيل خلال العشرية السابقة<sup>(1)</sup>) مع العلم أن هذه السنة حققت تطورا مواتيا لأسعار النفط حيث بلغ المتوسط السنوي لسعر البرميل 111,05 دولار ، ثم بالرغم من استقرار أسعار البترول 112,9 دولار في 2012 إلا أن عجز الميزانية خارج قطاع المحروقات سجل نسبة 44,9 % من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات ويعود السبب في ذلك إلى الارتفاعات الحادة في نفقات العمومية و خاصة نفقات التسيير (31,2 % من الناتج الداخلي الخام ) بالإضافة إلى الاستمرار في سياسة الإنتفاق الجبائي التي وصلت نسبته 5,95 % من الناتج الداخلي الخام ، بلغت نسبة هذا التقلص في الرصيد الأولي غير النفطي 52 % من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات في 2013 كنتيجة عن التدابير التوسعية

<sup>1</sup> التقارير السنوية لبنك الجزائر ، تقرير سنة 2011، مرجع سابق .

التي أقرها قانون المالية ، مع انخفاض أسعار البترول تعمق العجز في رصيد الميزانية خارج قطاع المحروقات بفارق ثلاث نقاط مئوية ليمثل نسبة 55 % من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات .  
الجدول رقم (13): تطور المؤشرات الرئيسية لرصيد الميزانية الأولى خلال الفترة ما بين 2009-2014 (مليار دج)

2014	2013	2012	2011	2010	2009	
3071,9 -	2128,8 -	3254,1 -	2363,8-	1600,9-	924,3-	رصيد الميزانية الأولى
6980,3 -	6024,1-	4773,1 -	3893,2-	3102,6 -	2851,3-	رصيد الميزانية خارج قطاع المحروقات
12577,8	11601,3	10634,6	9277,7	7941,6	6978,0	ناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات
-55	-52	-44,9	-41,9	-39,06	-40,86	رصيد الميزانية أولى خ ق م / ناتج داخلي الخام خ ق م (%)
2014	2013	2012	2011	2010	2009	
3071,9 -	2128,8 -	3254,1 -	2363,8-	1600,9-	924,3-	رصيد الميزانية الأولى
6980,3 -	6024,1-	4773,1 -	3893,2-	3102,6 -	2851,3-	رصيد الميزانية خارج قطاع المحروقات
12577,8	11601,3	10634,6	9277,7	7941,6	6978,0	ناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات
-55	-52	-44,9	-41,9	-39,06	-40,86	رصيد الميزانية أولى خ ق م / ناتج داخلي الخام خ ق م (%)

#### المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مشاريع قوانين المالية للفترة 2009-2014

تعطي النسب السلبية لمؤشر رصيد الميزانية الأولى غير النفطي / الناتج الداخلي الخام خارج غير النفطي طيلة الفترة قيد الدراسة انطبعا حول موقف سياسة المالية العامة على أنه دوري إزاء الاتجاهات الصاعدة للدورة النفطية (تطبيق إجراءات توسعية في أوقات انتعاش أسعار النفط)؛ و موقف معاكس للاتجاهات الهابطة للدورة النفطية (تطبيق إجراءات توسعية فترات تراجع أسعار النفط)، إلا أن هذا الانطباع ما يلبث أن يتلاشى في ظل حقيقة أن هذه التدابير التوسعية كانت متكئة أساسا على حجم المدخرات المتراكمة في

صندوق ضبط الإيرادات كهامش وقائي استعملته الحكومة لتجنب التخفيض الحاد في مستويات الإنفاق كما سمح لها بمواصلة مساعيها لترقية النمو غير النفطي (سوف نتعرض إلى حجم الاقطاعات من الصندوق لتمويل عجز الخزينة في المبحث اللاحق) .

ففي المراحل المبكرة من انخفاض أسعار النفط، اتخذت الجزائر إجراء ملاماً حين استعانت بمدخراتها لمواجهة نقص الإيرادات النفطية ولما أتضح أن هذا الانخفاض سيستمر، قامت ، و على غرار العديد من البلدان المصدرة للنفط بتخفيضات كبيرة في الإنفاق كان أبرزها الإعلان عن تجميد التوظيف في القطاع الحكومي ، وهو تحرك بديهي لأن النفقات العامة كانت قد تضخمت في فترة ارتفاع أسعار النفط وهو ما كشف الستار عن حقيقة سلوك سياسة المالية العامة وهو استجابته و مسابته للاتجاهات الدورة النفطية . وتشير خطط الميزانية لعام 2016 إلى أن جهود تخفيض العجز ستزداد عمقا، حيث يتم التخطيط لتدابير تصحيحية كبيرة.

و على غرار بلدان عديدة منتجة للنفط ، تمثلت سمة دائمة من سمات سياسة المالية العامة في الجزائر في العجز عن كبح جماح الإنفاق العام عندما ترتفع الأسعار ، و كانت نتيجة أنه من الصعب خفض الإنفاق الحكومي أثناء هبوط أسعار النفط ، و ربما كان اغترت الحكومة بأن تراجع أسعار النفط سيكون قصير الأجل ، و هذا ما يجعلها تعتقد أنها ستجتاز الأزمة بسلام .

## المبحث الثالث: سياسة المالية العامة المضادة للدورات النفطية

بعد تكرر الصدمات التي تعرض لها الاقتصاد الوطني إثر تدهور أسعار البترول ، أصبح البحث عن الطرق الكفيلة برفع هامش مناورة المالية العامة إزاء تقلبات أسعار النفط من الشواغل الرئيسية لصناع القرار في الجزائر ، وكان السبيل و لا يزال إلى ذلك؛ صياغة سياسة مالية مبنية على أسس حذرة و احترازية، و قد انطوى الأمر على اختيار سعر مرجعي متحفظ تُحتسب على أساسه إيرادات الميزانية من أجل حماية الإنفاق من التذبذبات الكبيرة في الإيرادات النفطية.

و قد أدى تراكم الفوائض المالية الناجمة عن ازدياد الفوارق الموجبة بين السعر المرجعي و الأسعار الحقيقية إلى نبوع فكرة إنشاء صندوق سُمي "صندوق ضبط الإيرادات " تُجمَع فيه هذه الفوائض المالية ليكون بمثابة حاجز دفاعي يستند إليه لامتنعاص الصدمات النفطية والأهم، ليضمن حق الأجيال القادمة عندما ينضب النفط .

و في خضم البحث المتواصل عن طرق لتحديد سياسة المالية العامة عن آثار تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، ظهرت أساليب حديثة لصياغة سياسة المالية العامة و التي تجعلها مضادة للدورات النفطية و من بين هذه الأساليب تم التوصل إلى ما يعرف بأطر سياسة المالية العامة المتوسطة الأجل و التي تكمن جاذبيتها في قدرتها على المساعدة في تخطيط و إدارة و تحديد أولويات الإيرادات و النفقات على آفاق متوسطة المدى (3-5 سنوات).

و عليه ، سنتعرض في هذا المبحث إلى الأسس التي يتم على أساسها اختيار السعر المرجعي للبترول عند إعداد الميزانية في الجزائر و كيف ساهم هذا السعر في تحييد سياسة المالية العامة من الآثار السلبية الناجمة عن الاضطرابات التي تطرأ في أسواق النفط .

ثم في نقطة أخرى من هذا المبحث، سنستعرض آلية عمل صندوق ضبط الإيرادات كأداة مضادة للدورات النفطية و كيف جُنبت مدخرات هذا الصندوق التخفيض الحاد في الإنفاق العمومي جراء تهاوي أسعار النفط و تقلص الإيرادات العامة؛ و من ثم حافظت على إمكانية المواصلة في تنفيذ البرامج الدعم و الإنعاش الاقتصادي .

و أخيرا ، سنتطرق إلى التوجهات الحديثة في صياغة المالية العامة على أساس إطار متوسط الأجل و هذا بالنظر إلى حاجة البلد الماسة لتطوير أسلوب إعداد الميزانية، و يقتضي الأمر بناء تصورات عن حجم الإيرادات النفطية و غير النفطية و تنبؤات عن مستوى الإنفاق الإجمالي و فائض أو عجز الرصيد الأساسي و المستوى المرغوب لرصيد المالية غير النفطية .

**المطلب الأول : تبني سعر مرجعي متحفظ عند إعداد الميزانية العامة :**

مع كل ميزانية يبرز سؤال مهم وهو ما هو سعر النفط الذي على أساسه تحتسب الميزانية العامة للدولة ؟ وهذا السعر مهم لسببين الأول هو معرفة نظرة الدولة لمستقبل الأسعار في السنة المالية المقبلة، إضافة إلى معرفة مدى ارتباط الأسعار المخطط لها بالأسعار الواقعية.

وهناك سعران مختلفان مرتبطان بالميزانية:

**الأول هو السعر المرجعي:** الذي على أساسه يتم احتساب إيرادات الميزانية حيث يحتسب السعر التقديري للبرميل في الموازنات العامة من خلال تقدير حجم الإيرادات النفطية اللازمة لتغطية الفرق ما بين نفقات الحكومة المخطط لها وإيراداتها غير النفطية وذلك بافتراض مستوى محدد لحجم إنتاج الدولة من النفط الخام.

والسعر الثاني هو **سعر تعادل الميزانية:** وهو السعر الذي تتساوى عنده قيمة الإيرادات مع النفقات في الميزانية العامة وفي حال جاء سعر النفط الفعلي أعلى من سعر التعادل فإن ذلك يعني أن الحكومة ستسجل فائضا في ميزانيتها والعكس صحيح إذا تم تحديد سعر تعادل مبالغ فيه.

ويدل اختيار صيغة أسعار معينة على المفاضلة التي يقوم بها البلد بين تمهيد النفقات من ناحية وتعديل الأوضاع من ناحية أخرى للتواءم مع تغيرات الاتجاهات السعرية العامة. وتتفق الميزانيات التي تعتمد على صيغ الأسعار بأفق استرجاعي قصير تغيرات الأسعار بصورة أفضل، إلا أن الصيغ يمكن أن تسفر عن زيادة تقلب الإنفاق الذي يمكن أن يسهم في تشديد غير مرغوب في سياسة المالية العامة عندما تكون أسعار السلع الأولية ضعيفة. وفي المقابل، تكون للميزانيات التي تعتمد على قواعد أسعار بصيغ استرجاعية طويلة مسارات للإنفاق ذات خاصية تمهيدية أكبر ولكن يمكن أن تؤدي بانتظام إلى تعديل سعري أقل أو أكبر من مستوى الإيرادات الفعلية إذا تغيرت الاتجاهات العامة للأسعار<sup>(1)</sup>.

تستند الجزائر في ترجيح السعر المرجعي الضريبي للبرميل من النفط الخام أساسا على متوسط سعر التصدير العام من النفط الخام خلال فترة سابقة محددة (عشر سنوات) وكذا إلى التوقعات التي تُدلي بها المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي) ؛ إضافة إلى العوامل الأخرى التي تفرضها المتغيرات العالمية . و تهدف الحكومة الجزائرية من خلال تبني سعر مرجعي متحفظ كإجراء احترازي، إلى تحييد المالية العامة من الآثار الناتجة عن الانتكاسات المفاجئة التي تحدث في أسواق النفط العالمية و المحافظة على مستويات الإنفاق العام بشقيها التسيير و التجهيز .

<sup>1</sup> فيليب دانييل و سانجيف غوبتا و آخرون ، استخراج إيرادات الموارد ، مجلة التمويل و التنمية، العدد سبتمبر 2013 ، ص 20.

فقد اعتمدت الجزائر سعر 19 دولار للبرميل كسعر مرجعي لضريبي للبتترول لإعداد الميزانية العامة منذ إنشاء صندوق ضبط الإيرادات بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2000، و يعود سبب اختيار هذا السعر إلى العوامل التالية<sup>(1)</sup>:

- التذبذب الشديد لأسعار النفط منذ سنة 1971: حيث بلغ متوسط سعر صحاري بلند ما بين الفترة 1987 و 1999 18,9 دولار؛
- حساسية الطلب على النفط اتجاه معدلات النمو العالمية: حيث في الفترة ما بين 1997 - 2000 ازداد الطلب الإضافي السنوي على النفط من 0,7 إلى 1,8 مليون برميل في اليوم مقابل معدلات نمو تجاوزت 2,4% إلى 4%؛
- الأزمة الآسيوية سنة 1997 التي أدت إلى تخفيض النمو العالمي بـ 40% و اختزال ثلث الطلب الإضافي على النفط الخام؛
- تدخل الأوبك للتأثير على الأسعار يقتضي وقتا طويلا، ففي سنة 1998 إلى 1999 استغرق الأمر عاما لتغيير قرارات جاكرتا 1997 و تقليص 1,3 مليون برميل من معروضها النفطي؛
- تحديد هذا السعر يتوافق مع توقعات المؤسسات و الهيئات الدولية لتطور السلع الأساسية بما يتعلق بالاتجاه العام للعرض و الطلب العالمي؛ كما يتوافق مع السعر المتوقع من طرف كبرى الشركات في الصناعة النفطية على المدى المتوسط، فضلا عن ذلك فإن غالبية الدول المصدرة بنت توقعاتها على أساس المجال من 17 إلى 19 دولار للبرميل؛

إن اتخاذ هذا السعر كإجراء احترازي مضاد للتذبذبات النفطية مكن الدولة من ضخ مبلغ 453,2 مليار دينار في صندوق ضبط الإيرادات في سنة 2000 حينما بلغ سعر البترول صحاري بلند 28,59 دولار للبرميل، و مبلغ 123,9 مليار دينار في سنة 2001 حينما سجل سعر البترول متوسط سنوي قدر بـ 24,85 دولار للبرميل. و لو أن الأمور جرت عكس ما كان متوقعا، أي لو بلغ سعر البرميل من البترول أدنى من السعر المرجعي، لاضطرت الجزائر إلى استئانة من 1,5 إلى 2 مليار دولار سنويا لتغطية العجز الإجمالي في الخزينة العمومية<sup>(2)</sup>.

أثناء احتساب إيرادات ميزانية 2002 تم تغيير السعر المرجعي لضريبي للبتترول من 19 دولار للبتترول إلى 22 دولار للبرميل، وهذا تماشيا مع توقعات الدول المصدرة للنفط سواء الأعضاء أو غير الأعضاء في الأوبك و التي رجحت الأسعار ضمن المجال 22-28 دولار للبرميل. زيادة على ما سبق، فقد تم اعتماد السعر المرجعي الجديد بناء على التوقعات التي أدلت بها المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي) فيما

<sup>1</sup> تقرير مشروع قانون المالية لسنة 2001، مرجع سابق.

<sup>2</sup> مرجع سابق.



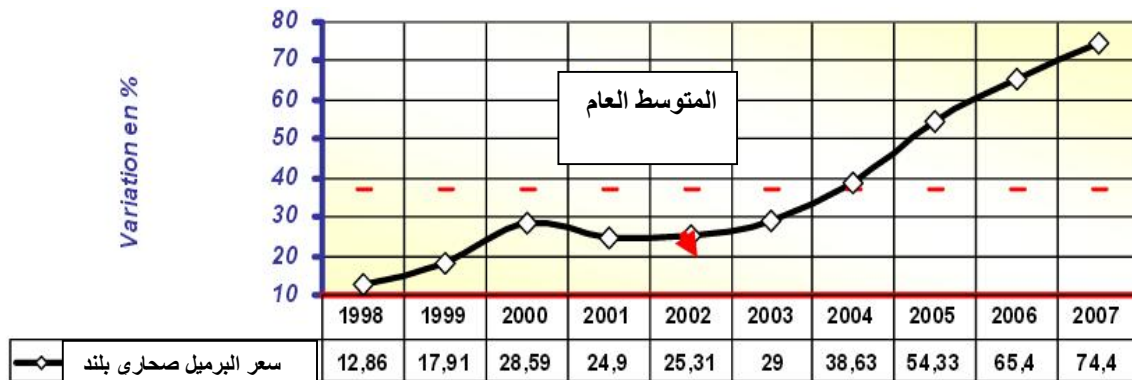
يتعلق بالاتجاهات المستقبلية للعرض و الطلب العالمي، من جهة، و بناء كذلك على تراجع الأسعار المسجل في النصف الأول من 2001 فقد حدد السعر العالمي للبتروول في حدود 22 دولار للبرميل.

إن انتهاج سياسة مراقبة السوق العالمية عن كثب و متابعة تطورات أسعار النفط ، دفع بالحكومة الجزائرية إلى تغيير السعر المرجعي الضريبي لاحتساب إيرادات الميزانية العامة خلال المدى المتوسط 2003-2005 حيث تم الرجوع إلى اعتماد سعر 19 دولار للبرميل مرة أخرى و هذا بسبب<sup>(1)</sup>:

- حالة الايقين فيما يتعلق بمدة و شدة انتعاش السوق الأمريكية و الأوروبية و اليابانية التي تُعد المصرف الرئيسي لهذه المادة الخام ؛
- موقف الدول غير الأعضاء في الأوبك بشأن مدى الحفاظ على التزامهم بتخفيض الإنتاج؛
- التوقعات المتاحة التي رجحت سعر البرميل في حدود 22 دولار للبرميل في سنة 2003 مع زيادة متواضعة في الطلب العالمي (+1,4%)؛
- الالتزام بمبدأ اختيار سعر مرجعي حذر و وواقعي من أجل اعتماده في المدى المتوسط، وكذا الحفاظ على المدخرات المالية لصندوق ضبط الموارد.

تواصل الاعتماد على السعر المرجعي 19 دولار للبرميل إلى غاية عرض مشروع قانون المالية التكميلي 2008 أين تم تبني سعر 37 دولار للبرميل كسعر مرجعي ضريبي لاحتساب إيرادات الميزانية و هذا السعر يمثل المتوسط العام لسعر البرميل المصدر خلال الفترة 1998-2007 كما هو موضح في الشكل أدناه :

الشكل رقم(21) : منحنى تطور المتوسط السعر السنوي لبرميل النفط الخام (صحاري بلند) خلال الفترة 2007-1998



المصدر: مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، الموقع الرسمي لوزارة المالية الجزائرية على الإنترنت:

[www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)

سمح اعتماد هذا السعر المرجعي للضريبي للبتترول بتحديد الآثار المتولدة عن التذبذبات في أسعار النفط عن المالية العامة كما سمح الفرق الناتج عن السعر المرجعي و السعر المحقق لصادرات البترول بزيادة الادخارات المالية المتراكمة في صندوق ضبط الإيرادات حيث بلغ قائم الصندوق في نهاية 2013 قيمة 5643,2 مليار دينار.

الجدول رقم (14): تطور أسعار برميل نفط الخام "صحاري بلند" (دولار أمريكي)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
السعر مرجعي (د/أمريكي)	19	19	22	19	19	19	19	19	37	37	37	37	37	37
متوسط السعر المحقق (د/أمريكي)	28,6	24,8	25,24	29,3	38,66	54,64	65,85	74,95	99,97	62,25	80,15	112,9	111,04	109,5
فائض القيمة للجبابة البترولية (مليار دج)	453,2	356	198,0	476,9	944,4	2090,5	3640,7	4669,9	5503,7	4680,7	5634,8	7143,2	7917,0	7695,9

المصدر : وزارة المالية: تقارير عرض مشاريع المالية من سنة 2000 إلى 2013

في 2015 و مع حدوث الصدمة النفطية أين تراجعت أسعار البترول بـ 47% مقارنة بالسنة التي سبقت (57,74 دولار مقابل 109,08 دولار في 2014) و لأول مرة تم تسجيل تراجع في سعر صحاري بلند لأقل من قيمة السعر المرجعي الضريبي ، الأمر الذي أصبح يهدد استدامة المالية العامة في الجزائر حيث توقعت الحكومة أن يتم تسجيل عجز في ميزانية 2016 بقيمة 3236,8 - مليار دينار (-17,3% من الناتج الداخلي الإجمالي) و عجز في رصيد الخزينة العامة بـ 2451,7 - مليار دينار ما يمثل نسبة -13,1% من الناتج الداخلي الإجمالي ، مما دفع الجزائر إلى اتخاذ إجراءات تقشفية على غرار تجميد التوظيف في القطاع العام ماعدا في قطاعات الصحة ، التعليم ، التكوين ، التعليم العالي ، إعادة برمجة مشاريع الاستثمارية و الإلغاء التدريجي لدعم أسعار الطاقة إلخ .

إن سعر المرجعي الضريبي المتحفظ الذي تعتمده الجزائر لاحتساب ميزانيتها العامة مكّنها في أوقات عدة من العقد الماضي من تحييد المالية العامة من الآثار السلبية الناجمة عن الأزمات النفطية و المحافظة على مستوى النفقات العامة و ضمان تمويل المشاريع الاستثمارية و انحسار الآثار على صندوق ضبط الموارد الذي مالت موارده إلى الانخفاض ؛ إلا أن هذا الحاجز الدفاعي لم يصمد أمام الصدمة النفطية المسجلة في 2015 و 2016 ، هذا الأمر يفرض وجوبا على الحكومة إعادة النظر في طريقة اختيار هذا السعر الضريبي ، لاسيما أن طريقة المتوسط الحسابي المستعملة، يعاب فيها عدم دقة النتيجة في حالة وجود قيم

شاذة و بعيدة عن القيم الأخرى المأخوذة في المجموعة، هذا من جهة ، من جهة أخرى، الأجر على السلطة التي لها صلاحية تقدير السعر المرجعي للبتروول، الاعتماد على أدوات تحليل السوق (التحليل الفني و الأساسي)، حتى يتسنى لها التنبؤ باتجاهات السوق مستقبلا تنبؤا يلامس الواقع ، إذ أن اختيار السعر المرجعي للبتروول في الأوقات التي يكون فيها السوق في الاتجاه الصاعد ليس هو نفس الاختيار في حالة السوق في الاتجاه الهابط ، بالإضافة إلى ذلك فإن هذا التحليل سيتيح لها فرصة اعتماد السعر المناسب في الوقت المناسب، بمعنى أنه سيمكنها من أن تتدخل و اتخاذ القرارات بمرونة أكبر عوض الانتظار مدة 9 أو 10 سنوات حتى يتم استبدال سعر مرجعي جديد.

### المطلب الثاني : صندوق ضبط الإيرادات كأداة مضادة للدورات النفطية

أعطت مجموعة العمل الدولية تعريفا لصناديق الثروة السيادية "أنها صناديق استثمار أو ترتيبات ذات غرض خاص تملكها الحكومة . و تنشئ الحكومة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية، و هي تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية ، مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية " (1).

و صناديق الثروة السيادية هي مجموعة متغايرة من الخصائص ، تمول من مصادر مختلفة و لأغراض متنوعة ، و استنادا إلى أهدافها البارزة، قسم صندوق النقد الدولي هذه الصناديق إلى خمس فئات رئيسية : **صناديق استقرار المالية العامة:** التي يتمثل هدفها الرئيسي في حماية الميزانية و الاقتصاد من تقلبات أسعار السلع الأساسية (النفط غالبا) ؛ **صناديق مدخرات للأجيال اللاحقة:** و ترمي إلى تحويل الأصول غير المتجددة إلى حافظات أصول أكثر تنوعا و تخفيف آثار المرض الهولندي؛ **مؤسسات استثمار الاحتياطات :** التي كثيرا ما تحسب أصولها حتى الآن على أنها أصول احتياطية ويجري إنشاؤها لزيادة العائد على الاحتياطات؛ **صناديق التنمية :** التي تقدم عادة المساعدة في تمويل المشاريع الاجتماعية ، الاقتصادية أو تعزز السياسات الصناعية التي قد تزيد نمو الإنتاج المحتمل في بلد ما ؛ **صناديق طوارئ احتياطات التقاعد (من مصادر غير مساهمات التقاعد الفردية) :** غير المقترنة بالتزامات تقاعدية صريحة في الميزانية العمومية للحكومة (2).

استقرار المالية العامة للبلد، كان هذا هو الهدف الرئيسي من إنشاء صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر كخطوة جدية اتخذتها الحكومة لإدارة الفوائض النفطية في البلاد انطلاقا من حقيقة أن البترول هو المغذي الرئيسي لإيرادات المالية العامة و بالتالي فهي أمام التحديات التالية: أولهما تأثر مسار الإنفاق العام و كيفية تحييد آثار التذبذب و الايقين في الأجل القصير لذلك الإنفاق و بالتالي في الاستقرار و النمو الاقتصادي ، أما التحدي الثاني فيتمثل في أن الأصل المشتقة منه آيل للنضوب.

<sup>1</sup> - مجموعة العمل الدولية <http://www.iwg-swf.org>

<sup>2</sup> - أودايبير داس و آخرون، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية، صندوق النقد الدولي، 2010، ص 60.

## أولا/ تعريف صندوق ضبط الإيرادات و أسباب إنشائه:

تم إنشاء صندوق ضبط الموارد في سنة 2000 ، وهي السنة التي سجلت فيها الجزائر فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الارتفاع القياسي لأسعار النفط في الأسواق العالمية، إذا حقق رصيد الميزانية فائضا قدره 400 مليار دينار جزائري بسبب ارتفاع إيرادات الجباية النفطية إلى 1213.2 مليار دينار<sup>(1)</sup> خلال نفس السنة. ومن أجل الاستفادة من هذه الفوائض واستعمالها في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة وبالنظر لعدم اليقين الذي يميز أسعار النفط على المدى البعيد والمتوسط قررت الحكومة تأسيس صندوق لضبط إيرادات الجباية النفطية والذي يعمل على امتصاص فائض إيرادات الجباية النفطية الذي يفوق تقديرات قانون المالية الذي تعدّه الحكومة و المبنية على أساس سعر البرميل الواحد بـ37 دولار كسعر مرجعي . تم تأسيس هذا الصندوق من خلال قانون المالية التكميلي الذي صدر في 27 جوان 2000 حيث حُدّد من خلال هذا القانون نوع وأهداف ومجال عمل الصندوق وكذلك أدخل عليه عدّة تعديلات: تعديل في سنة 2004 من خلال قانون المالية لسنة 2004 ، وقد أضاف هذا التعديل تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية في جانب الإيرادات لهذا الحساب. التعديل الثاني جاء في سنة 2006 من خلال قانون المالية التكميلي 2006 ، وقد أضاف إلى جانب النفقات من هذا الحساب الخاص: تمويل عجز رصيد الخزينة العمومية بشرط أن يكون رصيد الصندوق لا يقل عن 740 مليار دينار.

إن صندوق ضبط الموارد ينتمي إلى الحسابات الخاصة بالخزينة في الجزائر والذي أنشأ بموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 والذي ينص على ما يلي:

يُفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد" ويقيد في هذا الحساب جانبين: جانب الإيرادات وجانب النفقات حيث :

## أ- الإيرادات :

- فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات عن تلك المتوقعة ضمن قانون المالية ؛
- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.

## ب- النفقات :

- ضبط نفقات و توازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي و الحد من المديونية ؛
- تخفيض الدين العمومي .

وقد طرأت عدّة تعديلات فيما يتعلق بكيفية سير هذا الصندوق و القواعد و الأسس التي أنشأ من أجلها ، فقد نصت المادة 66 من القانون رقم 23-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 و المتضمن قانون المالية لسنة 2004 على ما يلي : " تُعدّل المادة 10 من القانون 02-2000 المؤرخ في 27 ديسمبر 2000 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000 و تحرر كما يلي : يفتح في كتابات الخزينة حساب التخصيص الخاص رقم : 103-302 وعنوانه " صندوق ضبط الموارد" و يقيد في هذا الحساب:

#### الإيرادات :

- فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات عن تلك المتوقعة ضمن قانون المالية ؛
- تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير للنشط للمديونية الخارجية ؛
- أية الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.

#### النفقات :

- تعويض ناقص القيمة الناتجة عن مستوى إيرادات الجباية البترولية أقل من تقديرات السنة المالية المتوقعة ؛
- الحد من المديونية العمومية .

#### ثانيا /استعراض آلية عمل الصندوق كحاجز دفاعي ضد الصدمات النفطية :

يضع صندوق ضبط الإيرادات بمهمتين جوهرتين، تتمثل الأولى في امتصاص الفائض المالي الناتج عن الفارق في مستوى الإيرادات المتوقعة و الإيرادات المعبئة فعليا في فترات اليسر و من ثم احتواء السيولة الزائدة و مكافحة التضخم ، و الثانية فتتطوي على تغطية العجز الحاصل في رصيد الخزينة العامة و كذا خدمة الدين العام ، و لكن الأمر الأهم هو أن احتياطات هذا الصندوق تلعب دورا محوريا في ضمان تمويل الدولة لاستثماراتها العامة في فترات الصدمات النفطية و بالتالي دعم نمو الاقتصادي فيها على اعتبار أن الاستثمارات العامة تمثل الداعم الأساسي للنمو الاقتصادي . فالقدرة على التمويل تعبر على إمكانية الدولة على تمويل كامل استثماراتها بما تتوفر عليه من مدخرات ، و تستهدف الجزائر من خلال تأسيس صندوق ضبط الإيرادات المحافظة على استمرار مستوى الإنفاق الحكومي بغض النظر عن الانخفاض في الإيرادات الجبائية البترولية مما يسمح لها بمواصلة نشاطها الاقتصادي.

سجلت أسعار النفط انخفاضا نسبيا بالمقارنة مع مستوى الأسعار المسجل في سنة 2000 ، حيث بلغ المتوسط السنوي لسعر البرميل الواحد 25,24 دولار في عام 2002 بالمقابل بلغ 24,85 دولار في عام 2001 و 28,6 دولار في سنة 2000، كانت تلك المستويات المسجلة من أسعار النفط أعلى من السعر المرجعي الذي

تم تحديده (19 دولار للبرميل في 2000 و 22 دولار للبرميل حسب قانون المالية التكميلي لسنة 2001 ) مما سمح بتغذية صندوق ضبط الإيرادات بمبلغ 453 مليار دينار في 2000 و 123,9 مليار دينار في 2001، في حين تم تحويل مبلغ 26,5 مليار دينار إلى الصندوق في سنة 2002 تزامنا مع الانخفاض النسبي في أسعار النفط . بعد ارتفاع أسعار النفط إلى 29,3 دولار في 2003 تم تغذية الصندوق بقيمة 448,9 مليار دينار، 623,5 مليار دينار في 2004 و 1368,8 مليار دينار في 2005؛ اقتصرت وظيفة الصندوق في السنوات التي سبق ذكرها على تقليص حجم المديونية العامة ، حيث تم اقتطاع ما قيمته 1144,8 مليار دينار من متاحات الصندوق لتغطية أساس الدين العام، ليستقر إجمالي الصندوق 1842,7 مليار دينار نهاية 2005 بالإضافة إلى 57,1 مليار التي دفعت كتسبيقات لبنك الجزائر .

إن تسجيل المالية العامة لأداء ممتاز خلال السنوات 2000-2006 شجع الجهاز التنفيذي لإطلاق مشاريع ضخمة على غرار برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 و البرنامج الخماسي التكميلي لدعم النمو 2005-2009 و الذي رصد له غلاف مالي قدر بـ 55 مليار دولار؛ و كلها ، و كما تدل عليه عناوينها تصب أساسا في دعم النمو الاقتصادي، مما ضغط على النفقات العامة لاسيما الإنفاق الاستثماري نحو الارتفاع الأمر الذي أفضى إلى تسجيل عجز في رصيد الخزينة العامة في 2006 و احتياج لتمويل تم اقتطاعها من المدخرات المالية لصندوق ضبط الإيرادات بلغت 91,5 مليار دينار، لتستقر موارد الصندوق عند مبلغ 2931 مليار دينار في نهاية هته السنة .

سجلت المالية العامة في 2007 تراخيا نسبيا في الأداء مدفوعا بالركود في إيرادات المحروقات و الارتفاع الحاد في إجمالي النفقات خاصة منها الإنفاق الاستثمار هذا الوضع كان عكس ما تم تسجيله في السنوات السابقة حيث ارتفع إجمالي الإيرادات أسرع بكثير من مجموع النفقات؛ يفسر ذلك بالارتفاع في أسعار النفط و كذا ارتفاع قيمة الدينار مقابل الدولار ؛ و نتيجة لذلك فإن قائم الصندوق لم يرتفع إلا بقيمة 1738,8 مليار دينار .

في سنة 2008 عاد قائم الصندوق ليزيد بمبلغ 2288,2 مليار دينار أي ما يمثل 20,8 % من إيرادات الميزانية الكلية و قد بلغ في نهاية 2008 قيمة 4280,1 مليار دينار أي ما يعادل 38,9% من إجمالي الناتج الداخلي الخام مقابل 34,6% في 2007.

لأول مرة بعد تسع سنوات، سجل رصيد عمليات الخزينة عجزا قدر بنسبة 6,6% من الناتج الداخلي الإجمالي سنة 2009 ،كان هذا العجز بسبب التراجع الحاد في إيرادات المحروقات. و بالرغم من هذا التدهور في أسعار المحروقات إلا أنه تم تحويل مبلغ 400,7 مليار دينار إلى صندوق ضبط الإيرادات و منها تم اقتطاع مبلغ 364,3 مليار دينار من أجل إتمام تمويل العجز الحاصل في رصيد الخزينة الإجمالي كإجراء مضاد للاتجاه الهابط للدورة النفطية في هته السنة.

للسنة الثانية على التوالي سجل رصيد الميزانية العامة عجزا و لكنه لا يمثل سوى 0,4% من إجمالي الناتج الداخلي الخام، هذا التحسن كان نتيجة الارتفاع في قيمة إيرادات المحروقات المتأتي من ارتفاع في أسعار البترول، و لكن رغم العجز النسبي الضعيف في ميزانية الدولة إلا أن قائم صندوق ضبط الإيرادات زاد بمبلغ 1318,3 مليار دينار ليبلغ 4842,8 مليار دينار نهاية 2010 وهو ما يمثل 40,2% من الناتج الداخلي الخام.

ثم في سنة 2011 تم تغذية الصندوق بمبلغ 2300,3 مليار دينار ليصل إجمالي موارد الصندوق إلى 5381,7 مليار دينار نهاية السنة. تمثل قدرة التمويل هذه 37,4% من إجمالي الناتج الداخلي و 94,4% من الإيرادات الكلية و 93,9% من النفقات العامة. سمح تكوين هذا القدر من الموارد في صندوق ضبط الإيرادات من تحصيل المالية العامة من تذبذبات أسعار النفط و الصدمات الخارجية خاصة بعد التراجع الحاد في الإيرادات الجبائية البترولية (-41%) في سنة 2009.

تعزز الصندوق في 2012 بمبلغ 2535,3 مليار دينار ليصل إجمالي الادخار المالية المتراكمة إلى 5633,7 مليار دينار بالموازاة مع استقرار أسعار البترول عند مستويات مرتفعة لامست 111 دولار للبرميل، و تمثل قدرة التمويل هذه نسبة 35,6% الناتج الداخلي الخام و 87,9% من الإيرادات الكلية و 87,9% من النفقات العامة.

عاد الصندوق مرة أخرى كحاجز دفاعي ضد الصدمات النفطية في سنة 2013 إثر تراجع إيرادات المحروقات حيث تم اقتطاع مبلغ 70,2 مليار دينار لاحتياج الخزينة العمومية للتمويل بالرغم من أن العجز لم يمثل سوى 1% الناتج الداخلي الخام.

و إذا كان تغطية العجز الحاصل في رصيد الميزانية 2009 و 2012 تم دون اللجوء اقتطاعات فعلية من صندوق ضبط الإيرادات، و تمويل عجز في ميزانية 2013 كان باقتطاع ضعيف جدا 70,2 مليار دينار أي بنسبة 1,2% من قائم الصندوق نهاية 2012؛ فإن العجز المسجل في رصيد عمليات الخزينة 2014 تم تمويله بالرجوع إلى اقتطاع مبلغ معتبر يقدر بـ 2965,7 مليار دينار من الصندوق أي بنسبة 40,2% من قائم الصندوق نهاية 2013.

مع انفجار بواذر الأزمة النفطية الجديدة في نصف الثاني من سنة 2014 و زيادة وطأتها في عامين 2015 و 2016 انخفضت فوائض القيمة للجباية البترولية الناتجة عن الفرق بين الجباية البترولية المبوبة في الميزانية أو تلك التي يتوقع تحصيلها، مع الجباية البترولية المحصلة فعليا خلال السنة، و هذه الفوائض في الواقع هي المبالغ التي يتم ضخها في صندوق ضبط الإيرادات، و عليه، و بسبب تهاوي أسعار البترول، تم تحويل مبلغ

710,8 مليار دينار فقط في 2015 مقابل 1810,6 مليار دينار التي تم تحويلها في 2014 ، في حين تنبأت وزارة المالية أنه سيتم تغذية الصندوق بمبلغ 519,2 مليار دينار فقط في 2016.

في نفس الوقت، شكلت المدخرات المالية المتراكمة في صندوق ضبط الإيرادات هوامش وقائية ضد الآثار السلبية لهته الأزمة على المالية العامة فلتغطية العجز الحاصل في رصيد الخزينة العامة تم اقتطاع قيمة 2037,3 مليار دينار بالرغم من السياسة التقشفية التي انتهجتها البلاد من أجل تقليص حجم النفقات العامة ، كما توقعت وزارة المالية أن يتم سحب 1803,7 مليار دينار لنفس الغرض، ليستقر قائم الصندوق عند مبلغ 1797,4 مليار دينار نهاية 2016.

### الجدول رقم(15): تطور متاحات صندوق ضبط الإيرادات خلال الفترة 2014-2015

(بمليار دينار)

* 2016	2015	2014	
<u>المصادر :</u>			
3081,9	4408,5	5563,5	الرصيد المرحل
1682,6	1722,9	1577,7	الجباية البترولية الموبوءة في الميزانية
2201,8	2433,7	3388,4	الجباية البترولية المحصلة
519,2	710,8	1810,6	فائض القيمة
3601,1	5119,9	7374,1	المتاحات قبل الاقتطاع
<u>الاستعمالات:</u>			
1803,7	2037,3	2965,7	تمويل الخزينة العمومية
1797,4	3081,9	4408,5	الرصيد بعد الاقتطاع

المصدر : تقرير مشروع قانون المالية لسنة 2016 ، الموقع الرسمي لوزارة المالية الجزائرية على الإنترنت: [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz) .

\* توقعات وزارة المالية لسنة 2016 .



الجدول رقم(16): تطور متاحات صندوق ضبط الإيرادات في الفترة 2000-2014 (بمليار دينار)

2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
5563,5	5633,7	5381,7	4842,8	4316,5	4280,1	3215,5	2931,0	1842,7	721,7	320,9	28	171,5	232,1	0	الرصيد المرحل
1577,7	1615,9	1519,0	1529,4	1501,7	1927,0	1715,4	973,0	916,0	899,0	/	836,1	916,4	840,6	720	الجباية البيروقراطية المبوبة في الميزانية
3388,4	3678,1	4054,3	3829,7	2820,0	2327,7	4003,6	2711,8	2714,0	2267,8	/	1285,0	942,9	964,5	1173,2	الجباية البيروقراطية المحصلة
1810,6	2062,2	2535,3	2300,3	1318,3	400,7	2288,2	1738,8	1798,0	1368,8	623,5	448,9	26,5	123,9	453,2	فائض القيمة
7374,1	7695,9	7917,0	7143,2	5634,8	4680,7	5503,7	4669,9	3640,7	2090,5	944,4	476,9	198,0	356,0	453,2	متاحات قبل الاقتطاع
0	0	0	0	0	0	465,4	314,6	618,1	247,8	165,5	156,0	170,0	184,5	221,0	أساس للدين العمومي
0	0	0	0	0	0	0	608,0	0	0	57,1	0	0	0	0	تسديد تسيقات بنك الجزائر
2965,7	2132,5	2283,3	1761,5	791,9	364,3	758,2	531,9	91,5	0	0	0	0	0	0	تمويل عجز الميزانية
4408,5	5563,5	5633,7	5381,7	4842,8	4316,5	4280,1	3215,5	2931,0	1842,7	721,7	320,9	28	171,5	232,1	الرصيد بعد الاقتطاعات
25,6	33,4	35,6	37,1	40,4	43,3	38,8	34,4	34,5	24,4	11,77	6,23	0,62	4,04	5,6	نسبة متاحات الصندوق من PIB %

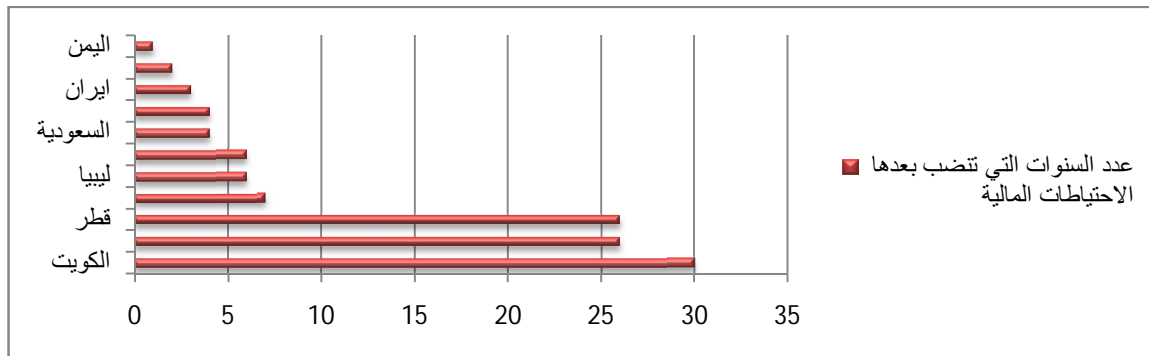
المصدر: عرض تقارير مشاريع قوانين المالية من 2000 إلى 2014. الموقع الرسمي لوزارة المالية الجزائرية على الإنترنت: [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)

بالفعل، لقد أثبت صندوق ضبط الإيرادات عن مدى الجدوى من إنشاءه، فقد كان حاويا لفائض الإيرادات في فترات الوفرة النفطية و ممتصا للسيولة المرتفعة و مكافحا للتضخم ، وفي فترات العسر لعب دور حاجز دفاعي ضد الصدمات النفطية من خلال تغطية العجز المسجل في رصيد الخزينة العمومية وهو الدور المحوري الذي أنشأ من أجله، كما مكن الدولة من الاستمرار في تمويل برامج مشاريعها الضخمة .

إلا أن الأمر الخطير الذي ينبغي الوقوف عنده، هو أن الاحتياطات المتراكمة في الصندوق تتآكل بسرعة و لا يمكنها الصمود أمام الصدمات النفطية في الأجل الطويلة و لا حتى المتوسطة خاصة في ظل ضغط النفقات التي شهدت ارتفاعا كبيرا في فترات انتعاش أسعار النفط ، و الدليل على ذلك تحييز الدولة إلى الاستدانة الداخلية من خلال إصدار قرض عام 2016<sup>(1)</sup> "القرض الوطني للنمو الاقتصادي " في شكل سندات من أجل تمويل المشاريع و دعم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية كنتيجة لتقلص قدرة التمويل ؛ و عدم استبعاد التوجه إلى الاستدانة الخارجية كحل حتمي لتمويل المشاريع الاستثمارية و دعم النمو الاقتصادي.

و عليه فإن الاعتماد المطلق على مدخرات الصندوق كأداة مضادة للدورات النفطية يضع استدامة المالية العامة على المحك ، و يبقى ضبط أوضاع المالية العامة من خلال الترشيح في الإنفاق الحكومي و تقليص النفقات الجارية و إعادة برمجة النفقات الاستثمارية و كذا زيادة الأوعية الضريبية هو الحل الأسرع لتخفيف آثار الصدمات النفطية مع مراعاة عدم الإضرار بمعدل النمو الاقتصادي ، إلى حين تبني مقاربات جديّة للتنويع الاقتصادي و تعزيز جميع الوسائل الكفيلة بتخليص الاقتصاد الوطني من الصفة التي لطالما لازمته ألا و هي الريعية ، و إعادة بناء المدخرات المالية لصندوق ضبط الإيرادات و تحقيق المساواة بين الأجيال .

الشكل رقم (22): عدد السنوات التي تنضب بعدها الاحتياطات المالية



<sup>1</sup> قرار رقم 21 المؤرخ في 28 مارس 2016 .

المصدر: " النفط والصراعات و فترات التحول "، تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي 2014، الموقع الرسمي

للسندوق النقد الدولي : <https://www.imf.org>

### ثالثا / صندوق ضبط الإيرادات و تحدي الشفافية:

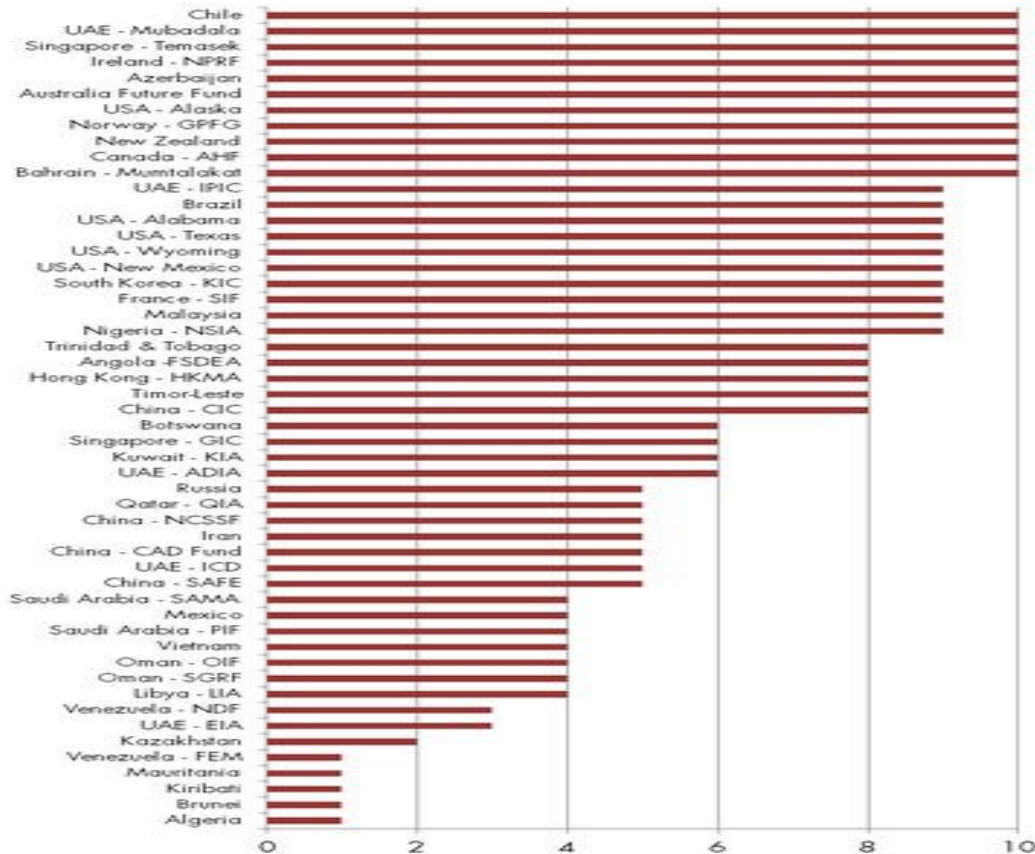
لاحظت دراسة لباحثين من صندوق النقد الدولي، من استعراض تجارب العديد من صناديق استقرار العائدات النفطية، أن وجود تلك الصناديق بحد ذاته لا يساهم في الانضباط المالي و في تجنب الاقتصاد النفطي مثل تقلبات الإيرادات ، و أن التجارب الناجحة (مثل صندوق التقاعد في النرويج) لا يعود إلى وجود الصندوق، و لكن في الانضباط المالي و وضوح السياسات المالية و النقدية و الشفافية في تلك الدولة<sup>(1)</sup>.

و بشكل عام ، فإن وجود صندوق لاستقرار العائدات النفطية في الدولة، لا يغني عن ضرورة وجود قواعد مالية واضحة ودرجة من المساءلة و الشفافية في صياغة و إدارة المالية العامة عموما<sup>(2)</sup>. من أجل ذلك تم تأسيس مجموعة عمل دولية في العام 2008 لتحديد عدد من المبادئ و الممارسات المتعارف عليها GAPP (مبادئ سانتياغو)<sup>(3)</sup> تسمح بفهم أوضح للإطار المؤسسي الذي تركز عليه الصناديق السيادية و نظام حوكمتها و عملياتها الاستثمارية بما يدعم المحافظة على مناخ استثماري منفتح و مستقر. وقد تضمنت أربع وعشرين مبدأ تغطي المجالات التالية: الإطار القانوني والأهداف والاتساق مع السياسات الاقتصادية الكلية، الإطار المؤسسي و هيكل الحوكمة ، إطار الاستثمار وإدارة المخاطر. وقد كان الغرض من هذه المبادئ هو:

- ✓ إرساء هيكل شفاف و سليم للحوكمة يكفل الضوابط التشغيلية الملائمة لإدارة المخاطر و المساءلة؛
- ✓ ضمان الالتزام بمتطلبات التنظيم و الإفصاح وفق النظم في البلدان التي تستثمر فيها هذه الصناديق؛
- ✓ التأكد من أن استثمارات صناديق الثروة السيادية تراعي المخاطر الاقتصادية و المالية و اعتبارات العائد؛
- ✓ وكذلك المساعدة على الاحتفاظ بنظام مالي عالمي مستقر يسمح بحرية تدفق رؤوس الأموال و الاستثمارات.

هناك من يعطي بعدا سياسيا لمبادئ سانتياغو، و هذا البعد يكتسي صبغة منطقية إلى حد ما ، وهو يتمثل في مخاوف صنّاع القرار في الولايات المتحدة و أوروبا من تحول صناديق الثروة السيادية إلى قوة مالية عالمية(خاصة بعد الدور الكبير الذي لعبته هذه الكيانات في تحقيق الاستقرار المالي خلال الأزمة المالية العالمية، عبر توفير السيولة للمؤسسات المالية الغربية) و ما يرتبط بها من قوة سياسية و تصبح كيانات فاعلة جيوسياسيا و تنقلب موازين القوى ، و على هذا الأساس تم وضع هذه المبادئ حتى يتسنى للحكومات الغربية مراقبة تحرك هذه الصناديق في سبيل مواجهة نموها.

الشكل (23): درجة امتثال صناديق الثروة السيادية لمبادئ سانتياغو



المصدر: مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية <http://www.iwg-swf.org>

جاءت الجزائر (صندوق النقد الدولي) في ذيل ترتيب الدول من حيث درجة امتثال صناديق الثروة السيادية لمبادئ سانتياغو، وهذا يعكس الغموض الذي يكتنف إدارة صندوق ضبط الإيرادات و يثير الشكوك حول إهدار المال العام ويخل بالمبرر الأساسي الذي أنشأ من أجله الصندوق ألا وهو سد عجز الميزانية و تجنب الدولة اللجوء إلى القروض كحل لتغطية النفقات في فترات تهاوي البترول بل و يتعدى ذلك إلى المساس بالممارسات الديمقراطية في الدولة على اعتبار الارتباط القوي بين معايير الشفافية و معايير الحكم الراشد و أن إحرار أي تقدم في الامتثال لهذه المبادئ في الاقتصادات الناشئة، يكون مرتبطا ارتباطا وثيقا بتوسيع الإصلاحات الديمقراطية.

و ربما ترجع أسباب ذلك إلى (1):

- عدم وجود هيكل تنظيمي خاص بالصندوق على اعتبار أنه يندرج ضمن الحسابات الخزينة العمومية؛

<sup>1</sup> بوفليح نبيل، صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخل النفط في الدول العربية، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 47، 2010، ص 47

- إن اعتبار صندوق ضبط الموارد حساب خاص من حسابات الخزينة العمومية يؤدي إلى عدم خضوعه لرقابة البرلمان بالنظر إلى أن العمليات الخاصة بحسابات الخزينة تتم خارج الموازنة العامة للدولة، مما يعني عدم وجود رقابة مستقلة على الصندوق وبالتالي التقليل من فرص خضوع الحكومة للمساءلة.

- إن عدم نشر تقارير ومعلومات دورية تفصيلية عن الصندوق يقلل من شفافية التسيير ويؤدي إلى حرمان الرأي العام من الإطلاع على تطور وضعية الصندوق خاصة في ظل عدم وجود موقع إلكتروني له .

### المطلب الثالث : إطار المالية العامة المتوسط الأجل:

يقوم إطار المالية العامة المتوسط الأجل بتحويل أهداف سياسة المالية العامة التي تضعها الحكومة في الأجل المتوسط إلى مجملات مالية كلية آخذا في الاعتبار مجموع الموارد المتاحة. و ينبغي أن يكون الهدف من ذلك هو إثبات أن سياسات المالية العامة قادرة على تحقيق أهداف التنمية التي يضعها المجتمع وفي الوقت نفسه، اختيار المسار المرغوب لاستخدام إيرادات المحروقات عبر الأجيال. وسوف يضع إطار المالية العامة متوسط الأجل في البداية المجملات المالية الكلية خلال السنوات الثلاث المقبلة، مع إيلاء اهتمام خاص للسنة المالية (سنة الميزانية) التالية. وبمرور الوقت، كلما أصبح الإطار راسخا تماما في صياغة السياسات سيتم استخدامه أيضا في وضع الاستراتيجيات والأهداف القطاعية الرئيسية (وفق خطة التنمية) . وسوف يتم تحديد حجم الميزانية ومكونات مواردها- لإيرادات الهيدروكربونية وغير الهيدروكربونية - في هذه المرحلة إلى جانب التدابير الجديدة للسياسات (كالزيادة السنوية في الأجور مثلا) وينبغي أن يتحول إطار المالية العامة المتوسط الأجل إلى وثيقة إستراتيجية المالية العامة تشرح الأسباب الرئيسية لاختيار مجاميع النفقات الكلية، على أساس أولويات الحكومة، والمسار المتوقع للإيرادات. وسوف يتناول الإطار أيضا قضايا التمويل بما في ذلك كيفية تمويل العجز (السحب من ودائع حساب احتياطي الميزانية، والأوراق المالية الحكومية على سبيل المثال) أو كيفية تخصيص الفائض (من خلال زيادة ودائع حساب احتياطي الميزانية)، وينبغي أن يحدد الإطار أيضا جوانب عدم اليقين والمخاطر القائمة.

إطار المالية العامة متوسط الأجل هو عملية متكررة تتكون من أربعة عناصر، هي:

#### 1/ تنبؤات الإيرادات النفطية وغير النفطية الإجمالية؛

2 / تنبؤات الإنفاق الإجمالية استنادا إلى السياسات القائمة (التي تمثل السيناريو "الأساسي" أو "السلبى" أو عدم التغيير في السياسة) ، على أن يجري تعديلها لمراعاة التغييرات المتوقعة في الأحوال الاقتصادية الكلية حسب الاقتضاء (كالأسعار أو نمو إجمالي الناتج المحلي)؛

3/ فائض/عجز المالية العامة الأساسي المقدر (رصيد المالية العامة) الناشئ عن التنبؤات المتعلقة بكل من الأعوام الثلاثة، بما في ذلك أثره على احتياطي الطوارئ أو حساب احتياطي الميزانية؛

4/ المستوى المرغوب لرصيد المالية العامة (غير النفطي) الذي سيحدد موقف المالية العامة أو أثر سياسة المالية العامة على النشاط الاقتصادي.

وينبغي أن يتسق العنصر الأخير مع الأهداف المتوسطة والطويلة الأجل على النحو الوارد في إطار السياسة الكلية والتي تشمل، ضمن أمور أخرى، الاستقرار الاقتصادي والنمو والعدالة بين الأجيال واعتبارات استمرارية المالية العامة، ويحددها إطار المالية العامة متوسط الأجل /وثيقة إستراتيجية المالية العامة .

ويمكن تقسيم كل من الإيرادات والنفقات إلى بنود مرتبطة بالتطورات الاقتصادية الكلية أو ذات دلالة اقتصادية كلية، كما ينبغي في هذه المرحلة أن يؤخذ في الاعتبار أي تغيير في السياسات (كالضرائب، والزيادة في الأجور، ونفقات التحول) .

و من المهم أن يقوم إطار المالية العامة متوسط الأجل بتحليل مدى الاتساق بين التوقعات الأساسية المستخدمة كسيناريو أساسي) يمثل سيناريو عدم التغيير في السياسات (ومجملات النفقات التي تقتضيها قاعدة المالية العامة المعتمدة ضمن إطار السياسة . فإذا كانت النفقات الواردة في إطار المالية العامة متوسط الأجل أقل من تلك المحسوبة عن طريق تطبيق قاعدة المالية العامة، يكون هناك "حيز مالي" متاح للاستخدام، ربما، على إصلاحات تحظى بأولوية أكبر . وأي عجز سوف يستلزم توحيد النفقات أو زيادة الإيرادات حتى تتسق سياسة المالية العامة مع إطار السياسة الكلية.

وبالتالي، ينبغي أن يتسق إطار المالية العامة متوسط الأجل مع أهداف الحكومة الواردة في إطار المالية العامة وأي قواعد للمالية العامة مرتبطة به . ويستلزم وضع إطار المالية العامة متوسط الأجل التعاون والتنسيق مع إدارات أخرى داخل وزارة المالية وأجهزة خارجية لوضع الآليات اللازمة للحصول على المعلومات ذات الصلة مثل حجم وتكوين الودائع الحكومية من المصرف المركزي أو الإيرادات والنفقات الفعلية من إدارة الخزانة

تكمن جاذبية أطر المتوسطة الأجل في قدرتها على المساعدة في تخطيط و إدارة و تحديد أولويات الإيرادات و النفقات على آفاق متوسطة المدى (3-5 سنوات ) . و الميزانيات السنوية ليست بالضرورة

هي أمثل الميزانيات لتحقيق نتائج المالية العامة. فيمكن أن ينتج عن تحديد سياسة المالية العامة على أساس سنوي اتخاذ قرارات متدرجة بدلا من وضع خيارات إستراتيجية ، كما يمكن أن يؤدي إلى الإسراف في الإنفاق إن لم تؤخذ الانعكاسات المستقبلية للقرارات التي تتخذ اليوم في الحسبان ، و أن يسفر عن عدم تحديد مخاطر المالية العامة في الوقت المناسب ، و أن يعني أن الميزانية غير مربوطة بشكل جيد بإدارة أداء الإنفاق الذي يقتضي التركيز على الأجل المتوسط<sup>(1)</sup>.

و خلال فترات الانتعاش الاقتصادي يمكن أن تساعد هذه الأطر على مقاومة الضغوط الطبيعية لزيادة الإنفاق كنتيجة لزيادة الإيرادات و تراكم الفوائض المالية ، أما في فترات الركود الاقتصادي فيمكن أن تساعد هذه الأطر في حماية النفقات ذات الأولوية و الحفاظ على موضع التركيز الاستراتيجي لخطط السياسات . و بالتالي فإن وضع خطط الإنفاق المتوسطة الأجل و الالتزام بها يقلل فرص تعرض أهداف المالية العامة الطويلة الأجل لمخاطر ضغوط الإنفاق القصيرة الأجل.

سنستعرض فيما يلي تجارب عينة تتكون من خمس بلدان من أجل تقييم أداءها في اعتماد قواعد و أطر الميزانية المتوسطة الأجل و هي : شيلي ، المكسيك ، منغوليا ، النرويج و روسيا .

**شيلي :** لديها تاريخ طويل في استخدام قواعد المالية العامة و الأطر المؤسسية للمساعدة على إدارة تأثير صادراتها الكبيرة من النحاس على المالية العامة ، و أنشأت الشيلي في أواخر الثمانينات من القرن الماضي "صندوق تثبيت إيرادات "النحاس" ، و بدأ العمل بقاعدة الرصيد الهيكلي في عام 2001 ثم تعديلها سنة 2005 ، و صدر قانون المسؤولية المالية في 2006 ، و تتولى لجان من الخبراء تحديد سعر النحاس المرجعي (التنبؤات للسنوات للعشر التالية ) و إجمالي الناتج المحلي المحتمل الذي يتعين استخدامه في حساب الميزانية الهيكلية . ووفقا للإطار المعمول به في الشيلي ، يجب أن يحتوي مشروع الميزانية على توقعات الميزانية المتوسطة الأجل (أربع سنوات) على أساس توقعات متوسطة الأجل لإجمالي الناتج و أسعار السلع الأولية . و يجب على كل إدارة جديدة أن تعرض هدفها الخاص بالرصيد الهيكلي لمدة ولايتها في غضون 90 يوم من توليها السلطة. و تحدد النفقات العامة في الميزانية بما يتماشى مع الإيرادات الهيكلية و هدف الرصيد الهيكلي. و قد تغيرت طريقة تطبيق القاعدة مع مرور الوقت حيث تم تحديد هدف ثابت للرصيد الهيكلي في الفترة 2001-2007 بفائض قدره 1 % من إجمالي الناتج المحلي ، و في عام 2008 تحدد الهدف بمقدار 0,5 % من إجمالي الناتج المحلي، و في 2009 تحدد الهدف عند مستوى الصفر و استحدثت شرط انسحاب لاستيعاب التدابير المعاكسة للاتجاهات الدورية . و حددت الإدارة الحالية هدفا متوسط الأجل للرصيد الهيكلي بحلول عام 2018 من عجز نسبته 1 % من إجمالي الناتج المحلي في عام 2014 . و يتولى مجلس المالية العامة ، الذي بدأ العمل في 2013 ، الإشراف على اللجان القائمة المعنية بإجمالي الناتج المحلي المحتمل و سعر النحاس على المدى

<sup>1</sup> المملكة العربية السعودية : معالجة التحديات الاقتصادية الناشئة للحفاظ على النمو، تقرير خبراء صندوق النقد الدولي ، ص 21.

الطويل ، وتم إنشاء صندوقين "صندوق الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي " الذي يغطي عجز المالية العامة و مسائل استهلاك الديون ، و "صندوق احتياطات التقاعد" المخصص لتغطية جزء من نفقات المعاشات التقاعدية اعتبارا من عام 2016 .

يرى الخبراء أن تجربة الشيلي في اعتماد قواعد و أطر المالية العامة المتوسطة الأجل ناجحة بوجه عام و القاعدة مفهومة جدا من قبل الجمهور و المشاركين في السوق، و قد ساعدت سياسة المالية العامة على حماية الاقتصاد الوطني من التقلبات الكبيرة لأسعار النحاس بينما تقلبات الإنفاق منخفضة نسبيا، و مركز المالية العامة قوي مقارنة بنظرائها من الدول.

و تعاملت الشيلي بطريقة جيدة مع الأزمة المالية العالمية ، وذلك باستخدام أصول من صندوق الاستقرار كهامش وقائي في المالية العامة ، و في نفس الوقت ووسط طفرة أسعار السلع الأولية في مطلع الألفينات خضع سعر النحاس المرجعي إلى التعديل برفعه إلى مستويات أعلى بكثير، مما سمح بتحقيق نمو قوي في الإنفاق بالرغم من أن الاقتصاد كان يعمل على نطاق واسع في كامل طاقته .

**المكسيك:** شكلت إدارة الإيرادات النفطية مسألة رئيسية في المكسيك ، حيث صدر قانون المسؤولية المالية سنة 2006 ، و تم تعديله سنة 2008 . و ينص قانون المسؤولية المالية على إعداد ميزانية متوازنة على أساس نقدي ، تشمل بندا للانسحاب يمكن تفعيله في فترات الركود الاقتصادي (استخدم هذا البند في فترة 2010-2012). و تنطبق القاعدة على القطاع العام الفيدرالي الذي يضم الحكومة المركزية ، الضمان الاجتماعي و المؤسسات العامة الرئيسية (مثل شركة النفط PEMEX و شركة الكهرباء CFE) ، و خضت القاعدة للتعديل لاستبعاد شركة النفط PEMEX في عام 2009 و تحول الهدف من تحقيق توازن الميزانية إلى عجز نسبته 2% من إجمالي الناتج المحلي . في حين ساعدت قاعدة المالية العام على تخفيض معدلات العجز، و كانت ركيزة أساسية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي ، و ثبتت مرونتها الكافية للتحرك في الاتجاه المعاكس للاتجاهات الدورية في مواجهة الأزمة المالية العامة، إلا أن هذه القاعدة كانت تشوبها عيوب أيضا ، فقد زادت مستويات الإنفاق بسرعة في فترات اليسر ، في حين أنه لم تضع القاعدة قيودا على اقتراض القطاع العام ، و في سياق التحرك لمواجهة أولى هذه القضايا ، وضعت مؤخرا قاعدة بشأن النمو ، تنص على أن نمو "الإنفاق الجاري الهيكلي" (الإنفاق الجاري الأولي ناقص الإنفاق الذي تحكمه قواعد تلقائية مثل المعاشات التقاعدية ، و دعم الكهرباء و تحويلات تقاسم الإيرادات إلى حكومات الولايات و الحكومات المحلية) لا يجوز أن يكون أعلى من النمو المحتمل (الذي يضع تقديراته وزير المالية) ، كذلك حدد هدف لشروط اقتراض القطاع العام الأوسع نطاقا بموجب قانون المسؤولية المالية بالإضافة إلى توازن الميزانية .



**منغوليا:** تمتلك قطاع معادن كبير و متنام ، و يتوقع ارتفاع إيرادات المالية العامة بشكل كبير . وقد شهدت البلاد انخفاض كبيرا في إيرادات المعادن خلال الفترة 2007-2009 مما أدى إلى وقوع أزمة و كشف مواطن الضعف في إدارة المالية العامة (ضعف تخطيط الاستثمارات العامة ، نفقات اجتماعية كبيرة و غير موجهة بدقة، الإهمال الشديد لصيانة البنية التحتية) و عالية أصدرت منغوليا قانونا بشأن الاستقرار المالي طبق عام 2013 ، و أنشأت صندوق لتحقيق الاستقرار المالي ، و أجرت إصلاحات مكملة للإدارة المالية العامة . و يتضمن قانون الاستقرار المالي ثلاث قواعد للمالية العامة : وضع حد أعلى للعجز الهيكلي في المالية العامة نسبته 2 % من إجمالي الناتج المحلي ابتداء من عام 2013 ؛ ووضع حد أعلى لنمو النفقات العامة على أساس نمو إجمالي الناتج المحلي غير المرتبط بالمعادن ابتداء من عام 2013؛ و وضع حد أعلى للدين . و تحسب الإيرادات الهيكلية كمتوسط متحرك لأسعار المعادن الرئيسية ، و تحسب الأسعار على مدى 16 سنة (12 سنة سابقة، و السنة الحالية ، و ثلاث سنوات قادمة و تؤخذ التنبؤات من صندوق النقد الدولي و المؤسسات المالية الأخرى المعروفة على المستوى الدولي )، و ترتبط قاعدة الإنفاق بنمو إجمالي الناتج المحلي غير المرتبط بالمعادن (الرقم الأكبر من بين السنة الحالية أو متوسط آخر 12 سنة) . و يحظى إطار المالية العامة بدعم من صندوق تحقيق الاستقرار -عندما تكون الإيرادات المعدنية أعلى من الإيرادات المعدنية الهيكلية يجب وضع الفارق في صندوق تحقيق الاستقرار المالي أما في حالة العكس يجوز استخدام موارد الصندوق لتغطية العجز .

**النرويج :** وضعت إطار جديد للمالية العامة سنة 2001 لإدارة إيراداتها النفطية ، و صُمم إطار المالية العامة لتحقيق أربع أهداف رئيسية: استقرار الاقتصاد الكلي، استمرارية أوضاع المالية العامة، العدالة بين الأجيال و كفاءة استخدام الموارد ، و استند إلى ثلاث ركائز مؤسسية : قاعد هيكلية للمالية العامة ، و صندوق للثروة السيادية و دمج كامل لصندوق للثروة السيادية في ميزانية الحكومة . و يجري تحويل صافي التدفقات من النفط و الغاز إلى " صندوق التقاعد الحكومي العالمي" ، و تربط قاعدة المالية العامة بين العجز المالية و غير النفط و الإيرادات الاستثمارية لصندوق التقاعد و يكون متوسط التحويل على أساس عائد حقيقي محتسب على استثمار نسبته 4 % ، غير أن هذه القاعدة تتسم بالمرونة إذ يسمح بتحويلات إضافية لتحقيق الاستقرار بالتحرك في اتجاه معاكس للاتجاهات الدورية. و يعني ذلك أن التحويلات من صندوق التقاعد قد تكون أعلى من الإيرادات المتوقعة خلال فترة الركود و أقل خلال فترة انتعاش.

**روسيا:** وضعت روسيا إطارا للمالية العامة لإدارة إيراداتها من النفط و الغاز ، و قد أوقف العمل بالإطار السابق في 2009 الذي كان قد دخل حيز التنفيذ في 2007 و اشتمل على هدف طويل الأجل للعجز غير نفطي نسبته 4,7% من إجمالي الناتج المحلي و ذلك بسبب الأزمة المالية العالمية ، و ألغي رسميا في 2012 ، و اعتمد إطار جديد في ديسمبر 2012 ، و دخل حيز التنفيذ في 2013 و ينص على حد أقصى

لنفقات الحكومة الفدرالية وفقا لإيرادات نفطية مرجعية زائد الإيرادات الفدرالية غير نفطية ، بالإضافة إلى وضع حد أعلى للاقتراض العام يقدر بـ 1% من إجمالي الناتج المحلي، و تحسب الإيرادات النفطية المرجعية وفقا لقاعدة الاستناد إلى الأسعار النفط خلال فترة عشر سنوات السابقة ( استخدام متوسط خمس سنوات في عام 2013 و يزيد تدريجيا إلى عشر سنوات بحلول عام 2018) ؛ و عندما يكون سعر النفط أعلى من السعر المرجعي تدخر الفوائض في صندوق الاحتياطي النفطي ، و عندما تصل موارد الصندوق إلى 7 % من إجمالي الناتج المحلي تحول نسبة 50 % من المخصصات الإضافية إلى صندوق الثروة الوطنية و 50 % إلى مشروعات البنية التحتية . و عندما تكون أسعار النفط دون السعر المرجعي يستفاد من صندوق الاحتياطي النفطي للحفاظ على مستويات الإنفاق؛ أما في حالة استمرار تراجع أسعار النفط دون السعر المرجعي لفترة مطولة يعاد تحديد السعر المرجعي للنفط بحيث يساوي متوسط الأسعار للسنوات الثلاثة السابقة .

نلاحظ من تجارب البلدان الخمسة السابقة الذكر أنها اشتركت في عدد من الخصائص من حيث كيفية تطور أطر المالية العامة:

- ✓ هناك تحرك عام نحو اعتماد إطار الإنفاق المتوسط المدى من أجل تحسين تخطيط الإنفاق و رفع كفاءته ؛
- ✓ تم اعتماد بعض ركائز المالية العامة التي تهدف إلى فصل تقلبات الإيرادات عن النفقات (أرصدة المالية العامة الهيكلية ، وضع حد أعلى للإنفاق، أو الاثنين معا ) ؛
- ✓ إنشاء صناديق الثروة السيادية بهدف توفير الأموال لتغطية النفقات و الادخار للأجيال القادمة .

#### النقاط الأساسية التي يشتمل عليها الإطار المتوسط الأجل للمالية العامة:

من شأن المالية العامة المتوسطة الأجل أن تشتمل على مايلي (1):

- إطار متوسط الأجل للمالية العامة يحدد أهداف المالية العامة الكمية الإجمالية من حيث الرصيد و صافي الثروة لمدة تتراوح ما بين ثلاث إلى خمس سنوات و يثبت اتساق سياسات الحكومة مع تلك الأهداف ، وفقا لمتغيرات الاقتصاد الكلي المتوقعة و أسعار النفط و العوامل الديموغرافية؛
- وثيقة إستراتيجية سياسة المالية العامة تترجم إطار المالية العامة المتوسط الأجل إلى بيان حول أولويات سياسة المالية العامة على المدى المتوسط ، و يمكن أن تحتوي الوثيقة على تحليل مخاطر المالية العامة مع الإشارة إلى حساسية خطط المالية العامة لمختلف الافتراضات الخاصة بالاقتصاد ؛

<sup>1</sup> المملكة العربية السعودية : معالجة التحديات الاقتصادية الناشئة للحفاظ على النمو، مرجع سابق، ص 30

- الميزانية السنوية التي تظل أساس الاعتمادات القانونية للإنفاق و لكن ينبغي أن تتسق مع كل ما سبق .

قواعد إنشاء إطار سياسة المالية العامة المتوسط الأجل في البلدان النفطية :

1/ ينبغي وضع تصميم لسياسة المالية العامة في ضوء الأهداف المرجوة من تطبيق مالية عامة و الأوضاع الاقتصادية الحالية و مدى الاعتماد على إيرادات الموارد. تتضمن أهم الأهداف سياسة المالية العامة : (1)- استقرار المالية العامة الكلية ، (2)- متطلبات التنمية و البنية التحتية ، (3)- القيود الاقتصادية الكلية و الجزئية (القيود الرأسمالية)، (4)- الادخار للأجيال القادمة .

2/ بمجرد إرساء أهداف سياسة المالية العامة، يمكن تصميم إطار لهذه السياسة يقوم على قواعد ربط السياسة المالية بمؤشر مالي : ومن أهم هذه القواعد و أكثرها شيوعا في البلدان ذات الموارد الكثيفة<sup>(1)</sup> : فرضية الدخل الدائم، قواعد رصيد المالية العامة بخلاف الموارد، قواعد الرصيد الهيكلي و قواعد النفقات

أ- فرضية الدخل الدائم: تشير فرضية الدخل الدائم أن تقلبات النفقات يمكن أن تمهد مستقبلا، و لضمان مستوى ثابت من الإنفاق و قابل للاستمرار ينبغي أن لا تتجاوز النفقات القيمة المستقبلية للإيرادات المتوقعة، وهذا يعني الحصول على قروض مسبقة عندما يتجاوز الدخل الدائم قيمة الإيرادات من الموارد النفطية الفعلية منها ، أو مراكمة الأصول و الادخار عندما تتجاوز الإيرادات الفعلية الدخل الدائم .

ب- رصيد المالية العامة بخلاف الموارد: تستبعد من رصيد المالية العامة في هذه الحالة إيرادات المحروقات كليا أو جزئيا. و من شأن استهداف رصيد مالية عامة مستبعدا منه الموارد عزل سياسة المالية العامة عن تقلبات إيرادات الموارد، فضلا عن إمكانية تحديد الرصيد المستهدف في ضوء اعتبارات إدارة الطلب في الأجل القصير .وفي المقابل، يمكن استخدام سيناريوهات مستندة إلى نماذج مثل نماذج(التوازن العام الديناميكي العشوائي) لتحديد أهداف سياسة المالية العامة بما يتواءم مع الطاقة الاستيعابية والتوقعات الأطول أجلا .

ج - قواعد الرصيد الهيكلي : في هذه الحالة، يتكون الإنفاق السنوي من المكون " الهيكلي " فقط في الإيرادات الهيدروكربونية. ويرتبط هذا المنهج ارتباطا مباشرا بتقلبات أسعار المواد الهيدروكربونية ويتجاهل مبدئيا مشكلات نضوب هذه المواد والتغير في حجم إنتاجها . ويمكن تقدير المكون " الهيكلي " في الإيرادات بمعزل عن بقية المكونات باستخدام صيغ حسابية أو بمعرفة لجنة مستقلة كما هو الحال في شيلي . وهناك مجموعة متنوعة من صيغ الأسعار التي يمكن استخدامها، وتتضمن متوسط متحرك للأسعار السابقة، أو متوسط متحرك للأسعار (السوقية) السابقة والمستقبلية كما هو الحال في المكسيك .

<sup>1</sup> ليبيا : أولويات إصلاح الإدارة المالية العامة في ظل الأوضاع الجديدة، صندوق النقد الدولي و البنك الدولي ، أبريل 2012،ص 14.

غير أن الصيغة الأخيرة قد تجعل القاعدة أكثر مصداقية من خلال تقليل الفجوة بين الأسعار الحالية والأسعار المحسوبة باستخدام الصيغة. ومراعاة لاعتبارات الاستمرارية في الأجل الطويل عند تحديد الهدف "الهيكلي"، يمكن، ضمن أمور أخرى، استهداف فائض "هيكلي" وليس رصيد "هيكلي"، وقد تنشأ عن ذلك مدخرات بمرور الوقت تتيح تحقيق العدالة إلى حد ما بين الأجيال. غير أنه يمكن تعزيز الأهداف المرجوة من هذا الإطار باستهداف أرصدة أو مسارات أكثر تواضعا حسب تحليل الطاقة الاستيعابية.

**د- قاعدة نمو النفقات:** تحد هذه القاعدة من نمو الإنفاق الحكومي بالقيمة الاسمية أو الحقيقية أو كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي غير الهيدروكربوني. وميزة هذه القاعدة وضوحها، فضلا عن إمكانية ربطها بالطاقة الاستيعابية للاقتصاد مما يشجع على استخدامها في تعزيز الأهداف المرجوة. غير أن هذا المنهج يتجاهل التغيرات التي قد تطرأ على الإيرادات، كخفض الإيرادات الضريبية أو زيادتها، وبالتالي فقد يصبح أكثر فعالية إذا ما تم استخدامه كعنصر مكمل لقاعدة الرصيد الكلي) كما في بيرو ( أو قاعدة الرصيد "الهيكلي) "كما في (منغوليا) .

و منه ،تتبع أهمية الاعتماد على الميزانية ذات الأفق المتوسط بالنسبة للدول المصدرة للنفط و المعادن في منع تحول الاضطراب الحاصل في الإيرادات السنوية إلى تقلبات في النفقات العامة الأمر الذي ينشأ عنه زعزعة الاستقرار الاقتصادي و تقلل جودة الإنفاق الحكومي.

## خاتمة الفصل :

أبدت سياسة المالية العامة في الجزائر سلوكيات متباينة إزاء اتجاهات الدورة النفطية خلال فترة دراستنا ، فتظهر أنها دورية حيث كانت توسعية في فترات انتعاش أسعار النفط، و كانت توسعية أيضا في فترات هبوط الدورة النفطية مما يعطي انطباعا حولها بأنها مضادة للدورات النفطية، إلا أن هذا الانطباع الأخير ليس راسخا، فهو مبني على وقائع مشوهة ، فالسلوك المعاكس لسياسة المالية العامة لفترات هبوط أسعار النفط لم يكن بسبب صلابة السياسة المالية في حد ذاتها و إنما كانت تلك الإجراءات التوسعية في فترات هبوط الدورة متكئة أساسا على المدخرات المالية المتراكمة في صندوق ضبط الواردات الذي مالت موارده إلى التقلص وهذا ما جنّب التخفيض الحاد في حجم الإنفاق الحكومي و استمر تطبيق سياسة الإنفاق الجبائي، بينما ظهرت آثار الهبوط في الدورة النفطية في تعميق عجز الميزانية غير النفطية كدليل واضح على مسابرة المالية العامة في الجزائر للدورات النفطية .

و كإجراء احترازي ضد اتجاهات الدورات النفطية تقوم الجزائر ، بتبني سعر مرجعي متحفظ للبرميل من البترول عند احتساب إيرادات ميزانيتها المتوقعة ، وتستند الجزائر في ترجيح هذا السعر المرجعي الضريبي أساسا، إلى متوسط سعر التصدير العام من النفط الخام خلال فترة سابقة محددة وكذا إلى التوقعات التي تدلي بها المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي ) ، وهذا بهدف تحييد سياسة المالية العامة للبلد من الآثار السلبية لتقلبات أسعار النفط ، و بالفعل كان الأمر كذلك، حيث مكن هذا السعر من حماية الإنفاق العام من التذبذبات الكبيرة في الإيرادات النفطية وهذا في عدة أوقات التي شهدت فيها الأسعار انتكاسا في أسواق النفط العالمية؛ كما أتاح هذا الإجراء الاحترازي تراكم فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الفروق الموجبة بين السعر المرجعي المختار و السعر المحقق لصادرات البترول لنفس الفترة مما ولد دافعا حكيما لإنشاء صندوق سيادي هو صندوق ضبط الإيرادات من أجل الحفاظ على استقرار المالية العامة .

و بالفعل أثبت هذا الصندوق عن مدى الجدوى من إنشائه، فقد كان حاويا لفائض الإيرادات في فترات الوفرة النفطية و متمصا للسيولة المرتفعة و مكافحا للتضخم ، وفي فترات العسر لعب دور حاجز دفاعي ضد الصدمات النفطية و أتاح للدولة المضي الآمن في تطبيق سياستها التوسعية من خلال الاستمرار في التوسع في الإنفاق العام و كذا مواصلة انتهاج سياسة الإنفاق الجبائي .

غير أن وصول أسعار النفط إلى أدنى مستوياتها و استمرارها على هذا النحو لفترة طويلة أدى إلى تآكل المدخرات المالية المتراكمة في صندوق ضبط الإيرادات بسرعة و كشف الستار عن حقيقة عن هذه المدخرات لم تكن سوى فسحة لالتقاط الأنفاس إلى حين التدخل بشكل فوري لوضع سياسة المالية العامة للبلد على المسار الصحيح من خلال احتواء النفقات الجارية كإجراء استباقي و التي كانت قد ارتفعت بشكل كبير في أوقات انتعاش أسعار النفط و إصلاح سياسة الدعم و تعزيز النفقات الرأسمالية .

وبدلاً من عقد الآمال على ارتفاع أسعار النفط - لاسيما أن السوق النفطية يكتنفها الكثير من الغموض و المخاطر و التي تنشأ مواطنه من عدة أمور تقف وراء التذبذبات المحمومة لأسعار البترول كالعوامل الجيوسياسية ، الاضطرابات المناخية وقضايا السلامة البيئية .... الخ - يجب على صنّاع السياسات في الجزائر التوجه نحو تبني الأساليب الحديثة في إعداد الميزانية و التي تقوم على وضع إطار للمالية العامة متوسط الأجل كسياسة مضادة للدورات النفطية حيث يتم الاسترشاد بهذا الإطار فيما يخص مستويات الإنفاق، تماشياً مع أهداف عجز المالية العامة والإيرادات المتوقعة .ففي فترات الانتعاش الاقتصادي يمكن أن تساعد هذه الأطر على مقاومة الضغوط الطبيعية لزيادة الإنفاق كنتيجة لزيادة الإيرادات و تراكم الفوائض المالية ، أما في فترات الركود الاقتصادي فيمكن أن تساعد هذه الأطر في حماية النفقات ذات الأولوية و الحفاظ على موضع التركيز الاستراتيجي لخطط السياسات . و بالتالي فإن وضع خطط الإنفاق المتوسطة الأجل و الالتزام بها يقلل فرص تعرض أهداف المالية العامة الطويلة الأجل لمخاطر ضغوط الإنفاق القصيرة الأجل.

الخاتمة العامة :

تاريخيا انتقلت أهمية سياسة المالية العامة من التضاؤل إلى التعاضد، فانقلبت من مجرد تدبير مالي (عندما ساد نهج التدخل الحكومي المحدود) تقوم من خلاله الدولة بتخطيط نفقاتها العامة و البحث عن موارد لتغطية هذه المصروفات ، إلى سياسة تستخدم فيها الحكومة برامج الإنفاق العام والإيرادات العامة لتحديث آثاراً مرغوبة في كل من الدخل القومي والإنتاج والعمالة، وتمنع الآثار غير المرغوب فيها، و سُمح بذلك للموازنة العامة للدولة بالتقلب لتتصدى لآثار الدورات الاقتصادية .وجاء هذا التطور عقب عجز الأسس التي حُصرت ضمنها المالية العامة في الفكر التقليدي من الصمود أمام الصدمات التي ظلت تعصف بالاقتصاد العالمي، و أثبتت للفكر الاقتصادي التقليدي أن المالية العامة لا ينبغي لها أن تلتزم الحياد و لا تؤثر في جوانب النشاط الاقتصادي و لا في قرارات الأعوان الاقتصاديين و التوازن الحاصل في ميزانية الدولة لا يعدو أن يكون مجرد تساوي الأرقام و لا معنى له إن لم يكن يعكس توازنا اقتصاديا حقيقيا على أرض الواقع، وأن الدولة هي المخلص الوحيد للاقتصاد.

و قد أتاحت أدوات سياسة المالية العامة لصُناع القرار في سعيهم للتأثير على مجرى النشاط الاقتصادي قناتين هامتين هما : أدوات الضبط التلقائي وهي التي تتحرك فيها أدوات سياسة المالية العامة دون تدخل من الدولة وفق آلية تلقائية مضادة للآثار الظرفية للصدمات ، و الثانية تنطوي على تدابير السياسة الاستثنائية وهي التي تستدعي تدخلا من طرف الدولة للقيام بتعديلات في سياستها المالية العامة قصد تخفيف آثار الدورات الاقتصادية .

و تصبح عوامل الضبط التلقائي نافعة عندما تتغير مستويات إيرادات الضرائب و الإنفاق الحكومي نتيجة لارتباطها بالدورة و لا تعتمد على أعمال أخرى، فمثلا عندما يبطئ الناتج أو ينخفض ، يتناقص مبلغ الضرائب الذي يتم تحصيله لأن أرباح الشركات و دخول دافعي الضرائب تنخفض و من المقدر أن تزيد أيضا مزايا البطالة و الإنفاق الاجتماعي في أثناء مرحلة الكساد . وهذه التغييرات تجعل سياسة المالية العامة توسعية أتوماتيكيا في أثناء فترات الكساد وانكماشية في أثناء فترات الانتعاش . و حيثما تكن عوامل تحقيق الاستقرار تكن هناك حاجة أقل للحوافز ، بالإضافة إلى ذلك ، يمكن للسياسة الإستثنائية أن تحدث آثارا مضادة للاتجاهات الدورية و لكن هذا التأثير يكون متواضعا و غالبا ما يأتي بعد انقضاء الحاجة إليه كما يمكن أن يتخذ مسارا خاطئا و ليس هناك ضمان من أن تصدر ردود الأفعال في حينها و تتسم بدقة التوجيه و الاستمرارية ، كما يصعب إبطال مفعولها عندما تتحسن الظروف على عكس أدوات الضبط التلقائي التي يتم سحب تأثيراتها تلقائيا .

في العديد من البلدان النامية فإن القيود المؤسسية و ضيق وعاء الضرائب يجعلان من عوامل الضبط التلقائي ضعيفة نسبيا، و حتى في البلدان التي لديها عوامل استقرار كبيرة ، فقد تستدعي الحاجة لتنشيط

الاقتصاد إلى تدخل الحكومات عن طريق تصميم سياسة استنسابية كرد فعل على الأزمة ، وتتشكل ملامح هذه السياسة وفقا لما تصبو إليه الحكومة ، إذ قد تكون سياسة توسعية كما يمكن أن تكون انكماشية .

بالنظر إلى شكل سياسة المالية العامة المنتهجة مع اتجاهات الدورة القائمة ، فإنه تم التمييز بين ثلاث مواقف رئيسية لسياسة المالية العامة ، فقد تكون سياسة مسايرة لهذه الاتجاهات عندما تستجيب أدواتها - الإنفاق الحكومي و الضرائب - لفترات الصعود و الهبوط في الدورة ، حيث تكون توسعية في أوقات الانتعاش و انكماشية في زمن الصدمات ، و تعمل هذا النوع من السياسات على تعميق آثار الدورة بالنسبة للاقتصاد ، في حين يُحكم على سياسية المالية أنها مضادة للاتجاهات دورية عندما يتم تطبيق سياسة توسعية في فترات التحسن و انتهاج سياسة تقييدية عند هبوط الدورة و من شأن هذه السياسة أن تخفف من آثار الدورة على الاقتصاد، كما يوجد موقف ثالث لسياسة المالية العامة يتمثل في سياسة المالية العامة حيادية وهي تتضمن إنفاق حكومي ثابت و معدلات ضرائب ثابتة طوال مدة الدورة و هذه السياسة لا تعمق آثار الدورة كما أنها لا تعمل على تخفيفها .

في البلدان النفطية فإن سياسة المالية العامة تمثل عنصرا أساسيا في نقل تقلبات أسعار النفط إلى باقي قطاعات الاقتصاد. وهذا يحدث لسببين على الأقل، أولهما أن البلدان التي تعتمد حكوماتها بشدة على إيرادات النفط غالبا ما تؤدي أسعار الموارد إلى تذبذبات كبيرة في إيرادات المالية العامة ، والسبب الثاني هو أن عزل الإنفاق الحكومي عن الإيرادات المتقلبة تبين أنه أمر بالغ الصعوبة بصفة خاصة. ونتيجة لذلك، ظلّ الإنفاق في هذه البلدان مسايرا للاتجاهات الدورية بصورة ملحوظة، حيث يزداد في فترات رواج الأسعار وينخفض في فترات كسادها.

و قد قدمت الأدبيات الحديثة تفسيرات لدورية سياسة المالية العامة و التي أرجعتها إلى ضعف المؤسسات و تفشي ظاهرة الفساد، و كلتا الظاهرتين تفضي إلى نتيجة واحدة وهي سوء إدارة الإيرادات المتأتية من الطفرات النفطية ، فداءة المؤسسات تقسح المجال أمام السلطة الحاكمة للتصرف في الإيرادات الناجمة عن انتعاش أسعار النفط عن طريق إعادة توزيعها وفق ما يخدم سياستها و استمراريتها دون النظر للجدوى الاقتصادية لهذا التخصيص؛ أما الفساد فيعمل على تشويه عناصر النفقات الحكومية، لأن المسؤولين عن الصفقات الحكومية والاقتصاد الوطني يعملون في فترات انتعاش أسعار النفط على تركيز الإنفاق الحكومي على المشاريع التي يسهل الحصول على رشاوى كبيرة منها مع الاحتفاظ بسريرتها دون مراعاة الجدوى منها .

و في خضم التفكير في السبل التي تمكن من ضمان سلامة للإنفاق الحكومي عوض جعله ينخفض و يرتفع مع اتجاهات الدورة وما يترتب عن ذلك من تداعيات سلبية كاضطراب الاقتصاد الكلي و تسجيل معدلات نمو اقتصادي أضعف مما تسجله تلك البلدان الفقيرة من النفط و إعاقة الاستثمار في رأس المال البشري ' فقد تم اقتراح مؤشرين أساسيين هما الرصيد الأولي غير النفطي تبعا لما تقتضيه فرضية الدخل الدائم و هو نموذج ينظر إلى استمرارية وضع المالية العامة على المدى الأطول من خلال مراعاة قضايا



العدالة بين الأجيال وضمان توافر مدخرات كافية للحفاظ على الإنفاق الحكومي عند نزوب إيرادات الموارد ، فمؤذ فرضية الدخل الءائم ءءءء مستوى من الرصيد المالي الأولي الءابء غير النفطي من إءمالي الءاءج المحلي غير النفطي يءسق مع دخل سنوي مشءق من الءروة المالية المءراكمء و المءوءعة للبلءان النفطية من الصاءراء النفطية المءءقبلية ، أما بالنسبة للرصيد الهيكلي فهو يءءج الءمميز بين المءغيراء ءاء طبيعء ءورية و الءي من الءارء أن ءعءل نفسها و ءلك المءغيراء المءءءءمة مما يمكن أن يساعء في الءءكم في الإنفاق و الضرائب في المءى الطويل على نحو أكثر فعالية.

بالنسبة للءزائر، فقد وءءنا طيلة فترة ءراسءنا (2009-2014) ، أنها انءهءت سياسة ءوسعية انطوء على ءوسيع الإنفاق الحكومي و بصفة أساسية أءور الوءيف العمومي و الءءويلاء الاءءماعية ءءء ضغط المءالب الاءءماعية الءي زاءء ءءءها في ءلك الفترة ، و ءءفيف العبء الضريبي عبر الءنازل عن مءءءاءءها ءاء الطبيعة الجبائية بسبب الءاءة إلى ءعم النمو غير النفطي عبر ءءسين المناخ الاءءءماري و ءعله أكثر ءاءبب و ءمائية المءءوء الوطني ؛ ولم يءغير مسار ءلك السياسة ءءى في الفءراء الءي عرفء انءكاسا في أسعار النفط، إذ اسءمء مءءوءاء كل من الإنفاق الحكومي و الجبائي بشكل معاكس للءاءاهاء الهابطة للءورة النفطية مما يعطي انطباعا ءول سياسة المالية العامة بأنها مضاءة للءورات النفطية، إلا أن هذا الانطباع ليس راسءا، فهو مبني على وقائع مشوهة ، فالسلوك المعاكس لسياسة المالية العامة لفءراء هبوء أسعار النفط لم يكن بسبب صلابء السياسة المالية في ءء ءاءها و إنما ءانء ءلك الإءراءاء ءوسعية في فءراء هبوء الءورة مءكئة أساسا على المءءراء المالية المءراكمء في صندوق ضبط الوارءاء الءي مائلء موارءه إلى الءقلص و هذا ما ءبب الءءفيض الءاء في ءءم الإنفاق الحكومي .

بالفعل، فقد مءن السعر المرجعي الضريبي المءءفظ الءي ءعمءه لاءءساب ميزانيتها العامة من ءءببب المالية العامة من الأءار السلبيء الءاءمة عن الاءءكاساء الءاصلة في الأسواق النفطية العالمية ، كما مءكء المءءراء المءراكمء في صندوق ضبط الإيراءاء من الءفاظ على مءءوءاء إنفاق معاكسة للءاءاهاء الهابطة في الءورة النفطية ، هذا الصندوق الءي ءان ءاويا لفائض الإيراءاء في فءراء الوفاء النفطية و مءءصا للسيولة المءرفعة و مكافءا للءضءم ، وفي فءراء العسر لعب ءور ءاءز ءفاعي ءء الصءماء النفطية و أءاء للءولة المضي الأمن في ءطبيق سياءءها ءوسعية من ءلال الاءءمراء في الءوسع في الإنفاق العام و ءءا مواصلة انءهءج سياسة الإنفاق الجبائي في فءراء هبوء الءورة النفطية .

وقء أءى الهبوء الءببر والمطول في أسعار النفط منذ مءءصف 2014 إلى ءآكل مءءراء الصندوق مما اضطر الءزائر إلى انءهءج سياسة ءرشبء النفقاء كأول إءراء اسءباقبي يمكن اءءاءه من أءل مواءهة الانءفاض الءاء في أسعار النفط و بقاءها على هذا النحو، و قد انطوى هذا الإءراء على اءءواء النفقاء الءارية في القءاع العام الءي أفضء إلى ءبء الزبءاءة في أءور الموظفين و ءعزبء النفقاء الرأسمالية.

### ءوصفاء البءء :

- إنه من الضروري بالنسبة للجزائر وهي التي تواجه حاجة ماسة لتوفير سلاطة للإنفاق الحكومي، أن تعمل على إبراز موقع الرصيد الأولي غير النفطي في إعداد سياسة المالية العامة، و من شأن تقسيم الرصيد الإجمالي إلى نفطي و غير نفطي أن يكون حاسما لفهم تطورات السياسة المالية و تقييم قدرة البلد على الاستمرار و تحديد التأثير الاقتصادي الكلي للسياسة المالية .
- و في سياق ترشيد نفقاتها، فإنه من المفيد جدا للجزائر إعادة النظر في سياسة الدعم المطبقة بهدف استدراك العيوب التي تشوبها و العمل على تحسين استهداف المستحقين و هذا من خلال تحرير أسعار الطاقة و التحول نحو تطبيق نظام التحويلات النقدية لصالح الأسر الفقيرة مما سيسمح للحكومة بزيادة إنفاقها على جوانب أخرى مثل البنية التحتية والتعليم والصحة، وهو ما يمكنه إعطاء دفعة للنمو وتوظيف العمالة .
- يجب على صنّاع السياسات في الجزائر التوجه نحو تبني الأساليب الحديثة في إعداد الميزانية و التي تقوم على وضع إطار للمالية العامة متوسط الأجل كسياسة مضادة للدورات النفطية، حيث يتم الاسترشاد بهذا الإطار فيما يخص مستويات الإنفاق، تماشيا مع أهداف عجز المالية العامة والإيرادات المتوقعة.
- يعتبر النموذج الاقتصادي الذي يعتمد كثيراً على النفط نموذجاً غير قابل للاستمرار . ولذلك، يجب على صنّاع السياسات في الجزائر أن يتوصلوا إلى سبل لتشجيع تنمية القطاع الخاص ومساعدة اقتصاداتهم على تنويع الأنشطة بعيدا عن النفط ولكن قبل ذلك، العمل على تحسين جودة المؤسسات و مكافحة الفساد وإنشاء البنى التحتية والحد من القيود التنظيمية.

### آفاق البحث :

مع انتشار ونجاح نماذج التوازن العشوائي الديناميكي (*Dynamic Stochastic General Equilibrium*) في تحليل الدورات الاقتصادية و التنبؤ بالأداء الاقتصادي و رسم السياسات الاقتصادية وكذا قدرة هذه النماذج على تحليل أثر الصدمات العشوائية على الاقتصاد الكلي، حيث تقدم هذه النماذج توصيفا دقيقا للقنوات التي تنتقل من خلالها تلك الصدمات مما يمكن من تتبع و تقييم آثارها المباشرة وغير المباشرة على المتغيرات الاقتصادية الكلية؛ فإن هذا الأمر من شأنه أن يمهد الطريق لإعداد بحوث مستقبلية يكون موضوعها تحليل و التنبؤ بالاتجاهات الدورية من خلال استعمال نموذج التوازن العشوائي الديناميكي .

أولا /باللغة العربية

1. الكتب :

1. أ عمر يحيواوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومه، الجزائر، 2005
2. جلال ابراهيم العبد و آخرون، الاستثمار في الأوراق المالية و مشتقاتها، الدار الجامعية ، القاهرة ، مصر 2005/2004
3. حافظ برجاس و محمد المجذوب، الصراع الدولي على النفط العربي ، بيسان للنشر و التوزيع الإعلامي، الطبعة الأولى ، 2000
4. حامد ناصر بن هرره، الخواص و التصنيف و التقييم للنفط و منتجاته ، دار جرير للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2010
5. خالد عبد القادر، السياسة المالية كأداة للنمو و التثبيت الاقتصادي، دورة الاقتصاد الكلي و قضايا مالية الحكومة ، صندوق النقد العربي معهد السياسات الاقتصادية .
6. خلاصي رضا، النظام الجبائي الحديث، دار هومه، الجزائر، 2005
7. سالم عبد الحسن رسن، إقتصاديات النفط، الجامعة المفتوحة، طرابلس، ليبيا ، 1999
8. سامي خليل، النظريات و السياسات النقدية و المالية، كاظمة للنشر، الكويت، 1982
9. سعيد عبد العزيز و شكري رجب العشماوي، اقتصاديات الضرائب، الدار الجامعية ،إسكندرية، 2007
10. سمير التنور، التطورات النفطية في الوطن العربي و العالم، دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، 2008
11. سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2003
12. ضياء مجيد الموسوي، النظرية الاقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، الطبعة الخامسة، 2005
13. طارق لحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، 1999
14. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة ، 2006
15. عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية ، دار النهضة العربية، بيروت، 1971
16. علي كنعان، اقتصاديات المال و السياستين المالية و النقدية، منشورات الحسين، سوريا، الطبعة الأولى، 1997
17. عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1991
18. فرانسيس فوكوياما ، بناء الدولة : النظام العالمي و مشكلة الحكم و الإدارة في القرن الحادي و العشرين، نقله إلى العربية مجاب محمد إمام ، مكتبة العبيكان، المملكة العربية السعودية، 2007
19. قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2006
20. محمد صالح الحناوي و آخرون، الاستثمار في البورصة ، الدار الجامعية ، القاهرة، مصر ، 2009
21. محمد صغير بعلي و يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دارالعلوم ، الجزائر، 2003
22. محمد عباس محرز، اقتصاديات الجباية والضرائب ، دار هومه، الجزائر ، الطبعة الثالثة ، 2003
23. محمد عباس محرز ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر
24. محمد عبد الحميد عطية، الاستثمار في البورصة ، دار التعليم الجامعي، القاهرة ، مصر 2011
25. محمد مسعي، المحاسبة العمومية ، دار الهدى، الجزائر، 2003
26. محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام ، المالية العامة و النظام المالي في الإسلام ، دار الميسرة للنشر و التوزيع، عمان، 2000

27. مرسى السيد الحجازي، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998
28. الموسوعة العربية، المجلد العشرون ، دمشق ،سوريا، الطبعة الأولى، 2008
29. ناصر العبادي ، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار الصفاء ، عمان ، 2000
30. ناصر مراد ، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق ،دار هومه، الجزائر ، 2003
31. نبيل جعفر عبد الرضا ، اقتصاد النفط ، دار إحياء التراث العربي ،بيروت، لبنان، 2011
32. وليد عبد الحميد عايب، الأثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي،مكتبة حسين العصرية، بيروت،2010
- 2. المذكرات و الأطروحات :**
33. شكوري سيدي محمد، وفرة الموارد الطبيعية و النمو الاقتصادي ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011-2012.
34. ولد عبد الله صدفن، الضرائب و التنمية، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، 2002.
- 3. المجالات و الدوريات:**
35. إبراهيم زادة ، المرض الهولندي ، مجلة التمويل و التنمية، العدد مارس 2003، صندوق النقد الدولي.
36. أندرو وارنر ، الانتعاش المستعصي ، مجلة التمويل و التنمية ، العدد سبتمبر 2013.
37. أنيسة بن رمضان ، تطايير أسعار البترول و دورية السياسة المالية في الدول المصدرة للبترول: حالة الجزائر ، مجلة الإستراتيجية و التنمية، العدد09، الجزائر.
38. بوفليح نبيل، صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد4، 2010.
39. روبرت واينر، تقلب أسعار النفط: العرض و الطلب و المضاربة، المؤتمر الثامن للطاقة، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، أكتوبر 2002.
40. ستيفن بارنيت و رولاندو أوسوسكي، ما الذي يرتفع : لماذا ينبغي للدول المنتجة للنفط أن تحافظ على مواردها ؟ مجلة التمويل و التنمية، العدد مارس 2003 .
41. سيدا أونر، ما الذي يشكل البطالة؟، مجلة التمويل و التنمية ، العدد سبتمبر 2010، صندوق النقد الدولي.
42. عبد الرزاق الفارس، الحكومة و الفقراء و الإنفاق العام ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997.
43. كريس غيريغات و سوزان يانغ ، نعمة أكبر من اللازم ، مجلة التمويل و التنمية ، العدد سبتمبر 2013.
44. ماجد عبد الله المنيف، صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية، بحوث اقتصادية عربية، العدد 47، 2009.
45. مايكل لينش، الجغرافيا السياسية الجديدة للنفط، المؤتمر الثامن للطاقة، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، أكتوبر 2002.
46. نجاة وزير أوغلو، التحديات البيئية و عصر ما بعد الوقود الأحفوري، المؤتمر الثامن للطاقة، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، أكتوبر 2002.
- 4. التقارير:**
47. أحمد مسعود ، دعم الأسعار – أحبنا الدعم أم كرهناه، دقة التوجيه هي الأفضل، مدونة صندوق النقد الدولي.
48. أندرو جويل ، ضرورة إصلاح نظام الدعم في الجزائر، مدونة صندوق النقد الدولي.
49. أودايب داس و آخرون، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية، صندوق النقد الدولي، 2010.
50. آفاق الاقتصاد العالمي: الضغط المالي و الهبوط الاقتصادي و التعافي ، صندوق النقد الدولي ، أكتوبر 2008.

51. آفاق الاقتصاد الإقليمي : منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، صندوق النقد الدولي، 2009.
52. آفاق الاقتصاد الإقليمي: منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا ، صندوق النقد الدولي، نوفمبر 2012.
53. آفاق الاقتصادي الإقليمي: الشرق الأوسط و آسيا الوسطى، صندوق نقد الدولي، 2013.
54. آفاق الاقتصاد الإقليمي: منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، صندوق النقد الدولي، أكتوبر 2015.
55. آفاق الاقتصاد الإقليمي: منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، صندوق النقد الدولي، أكتوبر 2016.
56. الآفاق و التحديات على صعيد السياسات في دول مجلس التعاون الخليجي ، تقرير خبراء صندوق النقد الدولي، الاجتماع السنوي لوزراء المالية و محافظي البنوك المركزية ، المملكة العربية السعودية، أكتوبر 2013.
57. الإمارات العربية المتحدة: تقرير مشاورات المادة الرابعة لعام 2011 ، التقرير القطري رقم 11/111.
58. العراق : البرنامج الذي يتابعه الخبراء ، التقرير القطري رقم 16/11، صندوق النقد الدولي.
59. ليبيا : أولويات إصلاح الإدارة المالية العامة في ظل الأوضاع الجديدة، صندوق النقد الدولي و البنك الدولي ، أبريل 2012.
60. المملكة العربية السعودية : معالجة التحديات الاقتصادية الناشئة للحفاظ على النمو، صندوق النقد الدولي.
61. تقرير التنمية البشرية 2014 "المضي في التقدم " منظمة الأمم المتحدة.
62. تقرير التنمية البشرية 2015 "التنمية في كل عمل"، منظمة الأمم المتحدة.
63. التقارير السنوية لبنك الجزائر سنوات (2007،2008،2009،2010،2011،2012،2013،2014)
64. رابح ارزقي و أوليفيه بلانشار، سبعة أسئلة عن هبوط أسعار النفط ، مدونة صندوق النقد الدولي .
65. مشروع قوانين المالية لسنوات (2015،2014،2013،2012،2011،2010،2009،2008،2007 ، 2016)
66. موريشيو فيلافويرته ، الهروب من نقمة الموارد، مدونة صندوق النقد الدولي.
5. مواقع الانترنت :
67. الموقع الرسمي لبنك الجزائر على الانترنت: [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)
68. الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي [www.imf.org](http://www.imf.org)
69. الموقع الرسمي للبنك الدولي على الانترنت : [www.albankaldawli.org](http://www.albankaldawli.org)
70. الموقع الرسمي للموسوعة العربية على الانترنت [www.arab-ency.com](http://www.arab-ency.com)
71. الموقع الرسمي للموسوعة الحرة [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)
72. الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة [www.un.org](http://www.un.org)
73. الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية على الانترنت: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)
74. الموقع الرسمي لمنظمة الدول المنتجة للنفط [www.opec.org](http://www.opec.org)
75. الموقع الرسمي لوزارة المالية الجزائرية على الانترنت [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)
76. موقع مدونة صندوق النقد الدولي على الانترنت: [blog-montada.imf.org](http://blog-montada.imf.org)
77. الموقع الرسمي لـ ProRealTime على الانترنت: [www.prorealttime.com](http://www.prorealttime.com)
78. مجموعة العمل الدولية [www.iwg-swf.org](http://www.iwg-swf.org)
79. موقع [www.firex.com.sa](http://www.firex.com.sa)
80. موقع [www.abcbourse.com](http://www.abcbourse.com)
81. موقع [www.Investing.com](http://www.Investing.com)

82. Arezki Rabah, and Markus Brückner, "Commodity Windfalls, Democracy and External Debt," *Economic Journal*, Vol. 122, No. 6.
83. Arezki, Rabah, and Markus Brückner, 2011, "Oil Rents, Corruption, and State Stability: Evidence from Panel Data Regressions," *European Economic Review*, Vol. 55, No. 7.
84. Chems Eddine CHITOUR, L'Empire Américain– Le Pétrole et Les Arabes, Editions ENAG, Alger, 2006.
85. Dhaneshwar Ghura et autres ,Cadres De Politique Macroéconomique Pour Les Pays En Développement Riches En Ressources Naturelles ,IMF working paper,2012.
86. Florence Huart ,Economie Des Finances Publiques, Dunod, Paris,2012.
87. François DERUEL, finances publiques « droit fiscal » , Dalloz , 10<sup>ème</sup> édition , Paris, 1995.
88. Gervasio SEMEDO et autres,Economie des finances publiques, Normadie Roto Impression, paris, France, 2<sup>ème</sup> édition.
89. Graciela L. Kaminsky, Carmen M. Reinhart, When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies, NBER Macroeconomics Annual, Volume 19,2004
90. Jacques PERCEBOIS, Economie des finances publiques, CURSUS, Paris, France, 1991.
91. Jeffrey Davis, Stabilization And Savings Funds For Nonrenewable Resources, Occasional Paper, FMI.
92. Jens R Clausen , Calculating Sustainable Non-Mineral Balances As Benchmarks For Fiscal Policy: The Case Of Botswana, IMF working paper, 2008.
93. Kyobe, and others , "Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency," IMF Working Paper 11/37 Washington: International Monetary Fund).
94. Maseland R .Parasitical Cultures? The Cultural Origins Of Institutions And Development, *Journal Of Economic Growth*, Vol . ( 18), 2013.
95. Micheal Gavin, Roberto Perotti, Fiscal Policy in Latin America, NBER Macroeconomics Annual 1997, Volume 12,p 08.
96. Norbert Fiess ,Chile's New Fiscal Rule, World Bank, 2002.
97. Paolo Manasse , Procyclical Fiscal Policy: Shocks, Rules, and Institutions—A View From MARS, IMF Working Paper, january 2006.

98. Robert W.R. Price et Patrice Muller, **Indicateurs Budgétaires Structurel Et Interprétation De L'orientation La Politique Budgétaire Des Pays De L'ocde**, ocde .
99. Sachs J.D. & Warner A.M, "**Natural Resource Abundance and Economic Growth** " , Center for International development and Harvard Institute for International development , Harvard University , Cambridge , November 1997.
100. Stéphanie DAMAREY, **finances publiques**, Gualino éditeur, Paris, 2006.
101. Thibault GUYON & Stéphane SORBE, **Solde structurel et effort structurel : vers une décomposition par sous-secteur des administrations publiques** , Les Cahiers de la DGTPE , n° 2009-13 , Décembre 2009.

## الملخص:

تمثل سياسة المالية العامة في البلدان النفطية مثل الجزائر عنصرا أساسيا في نقل تقلبات أسعار النفط إلى باقي قطاعات الاقتصاد، وهذا يحدث لسببين على الأقل، أولهما أن البلدان التي تعتمد حكوماتها بشدة على إيرادات النفط غالبا ما تؤدي أسعار الموارد فيها إلى تذبذبات كبيرة في إيرادات المالية العامة ، والسبب الثاني هو أن عزل الإنفاق الحكومي عن الإيرادات المتقلبة تبين أنه أمر بالغ الصعوبة بصفة خاصة. ونتيجة لذلك، ظلّ الإنفاق الحكومي و معه سياسة المالية العامة في هذه البلدان مسائرا للاتجاهات الدورية لأسعار النفط بصورة ملحوظة، و إزاء هذا الوضع تبقى البلدان النفطية تواجه حاجة ماسة لضمان توفير سلاسة للإنفاق الحكومي ويكون ذلك من خلال إبراز موقع الرصيد الأولي غير النفطي و الرصيد الهيكلي اللذان يكفلان تحييد الإنفاق الحكومي عن التقلبات الحاصلة في الإيرادات العامة و بالتالي جعل سياسة المالية العامة مضادة للدورات النفطية و كذا التوجه نحو تبني الأساليب الحديثة في إعداد سياسة المالية العامة و المتمثلة في إطار المالية العامة متوسط الأجل .

**الكلمات المفتاحية :** سياسة المالية العامة، الدورة النفطية، المسائرة ، المضادة. الجزائر.

## Résumé :

La politique des finances publiques dans les pays exportateurs de pétrole tels que l'Algérie représente un élément essentiel dans l'affectation des variations du prix du pétrole sur les autres secteurs économiques et ce, principalement pour deux raisons, la première, est que les pays dont les gouvernements se basent essentiellement sur l'exportation de pétrole mènent souvent à un abaissement dans les recettes financières publiques, la deuxième raison est que l'isolation de la dépense gouvernementale sur les exportations variables montre que c'est une mission spécialement difficile. En résultat, la dépense gouvernementale ainsi que la politique des finances publiques dans ces pays demeurent procyclique devant les variations cycliques des prix du pétrole. Devant cette situation, ces pays sont dans la nécessité extrême d'assurer lignée pour la dépense gouvernementale et ceci est réalisable par la définition d'un solde primaire non pétrolier et d'un solde structural qui prennent en charge la neutralisation de la dépense gouvernementale des variations dans la recette générale et faire en sorte que la politique des finances publiques soit contracyclique devant les variations du prix du pétrole en allant vers l'adoption de méthodes nouvelles dans l'instauration d'un cadre des finances publiques à moyen terme.

Mots-clés : La politique des finances publiques, cycle pétrolier, procyclique, contracyclique. Algérie.

## Summary :

The fiscal policy in oil-exporting countries, such as Algeria, is an essential element in the allocation of oil price changes to other economic sectors, mainly for two reasons. The first, one is that countries whose Governments basically rely on oil exports often lead to a lowering in public financial revenue, the second reason is that the isolation of government spending on variable exports shows that this is a particularly difficult task. As a result, government spending as well as fiscal policy in its countries remains punctuated by periodic changes of oil prices. Then, these countries are in the extreme need to ensure lineage for government spending and this is achievable by the definition of a non-oil primary balance and a structural balance that take care of the neutralization of the government expenditure of variations in General revenues and to ensure that the fiscal policy is countercyclical to oil price fluctuations by moving towards the adoption of new methods in the establishment of fiscal policy framework in medium-term .

**Keywords:** Fiscal policy, Oil cycle, procyclical, countercyclical. ,Algeria .