

احتياطات الصرف واستعمال صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر
خلال الفترة (2000-2018)

**Foreign Exchange Reserves and the using of the Income
regulation fund in Alegria during the period (2000-2018)**
**Réserves de change et l'utilisation du fond de régulation des
recettes en Algérie durant la période (2000-2018)**

د. / محمد مباني *

تاريخ قبول النشر: 2020-09-05

تاريخ استلام المقال: 2020-06-08

Abstract:

Due to the rentier economy which is based on the hydrocarbons exports, Algeria accumulated important financial reserves during the bloom in hydrocarbons prices, these reserves were used to compose the Income regulation fund and Foreign Exchange Reserves. This study aims to clarify The role of Foreign Exchange Reserves and the methods for using the Income regulation fund during (2000-2018).

Key words: Foreign Exchange Reserves, Income regulation fund, Rent economy, Hydrocarbons, Algeria.

* أستاذ محاضر (ب) - جامعة الجزائر 3
mebani.mohamed@univ-alger3.dz
مخبر الصناعات التقليدية (LITA)

Abstract:

Vu l'économie rentière basée sur l'exportation des hydrocarbures, l'Algérie a accumulé des réserves financières importantes durant les périodes de l'augmentation des prix des hydrocarbures, ces réserves sont constituées du fond de régulation des recettes et des réserves de changes.

Cette recherche a pour objectif d'étudier le rôle des réserves de change et la méthode d'utilisation du fond de régulation des recettes en Algérie durant la période (2000-2018).

Mots clés: Réserves de changes, Fond de régulation des recettes, Économie rentière, Hydrocarbures, Algérie.

ملخص:

بالنظر للاقتصاد الريعي المبني على تصدير المحروقات، قامت الجزائر بتكوين احتياطات مالية هامة خلال المراحل التي تعرف انتعاشا في أسعار المحروقات، وتمثلت هذه الاحتياطات في إنشاء صندوق ضبط الإيرادات وفي تكوين احتياطات هامة بالعملة الصعبة. ومن خلال البحث، نبحث في احتياطات الصرف وأسلوب استعمال صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر خلال الفترة 2000-2018.

الكلمات المفتاحية: احتياطات الصرف، صندوق ضبط الإيرادات، الاقتصاد الريعي، المحروقات، الجزائر.

مخطط المقال:

مقدمة

- 1 عرض احتياطات الصرف وصندوق ضبط الإيرادات
- 1-1 احتياطات الصرف
- 2-1 صندوق ضبط الإيرادات
- 2 احتياطات الصرف واستعمال صندوق ضبط الإيرادات (2000-2018)
- 1-2 تطور احتياطات الصرف
- 2-2 استعمال صندوق ضبط الإيرادات

خاتمة

مقدمة:

قامت الجزائر بتكوين احتياطات مالية هامة خلال المراحل التي عرفت انتعاشا في أسعار المحروقات، وهذا بهدف مواجهة أثر الصدمات الخارجية الناجمة أساسا عن الانخفاض الحاد في أسعار النفط، خاصة على موازنتها العمومية وعلى ميزان مدفوعاتها، تمثلت هذه الاحتياطات المالية في إنشاء صندوق ضبط الإيرادات وفي تكوين احتياطات هامة بالعملة الصعبة.

تتمثل إشكالية البحث في طرح السؤال: كيف استخدمت احتياطات الصرف وصندوق ضبط الإيرادات في الجزائر خلال الفترة 2000-2018؟

1) عرض احتياطات الصرف وصندوق ضبط الإيرادات:

تتضح أهمية المحروقات والاحتياطي النفطي على مستوى العالم من خلال تحديد النصيب الذي تشارك به الدولة المنتجة والمصدرة للنفط لإشباع احتياجات الدول المستهلكة، بينما تظهر أهميتها بالنسبة للدولة المنتجة في تحديد السياسات الاقتصادية التي ستتجهجها للتصدير أو الاستهلاك¹. كذلك الأمر بالنسبة للاقتصاد الجزائري الذي يعتمد أساسا على قطاع المحروقات، ومؤشراته الاقتصادية مرتبطة بسعر النفط، هذا الأخير يتميز بعدم الاستقرار ويتدخل عوامل مختلفة في تحديده، وهو ما يستدعي الاحتياط والاستعداد لأي تقلبات محتملة في أسعاره، ويلعب تكوين وتراكم الاحتياطات المالية دورا هاما في ذلك. غير أن الفائض الناتج عن عوائد النفط هو فائض رأس مال ظاهري جاء نتيجة تصدير ثروة طبيعية غير متجددة، ولم يتولد عن الإنتاج الحقيقي لسلعة متكررة².

1-1) احتياطات الصرف:

يعد احتياطي الصرف الأجنبي من بين الأدوات الهامة التي تستخدم في ضبط وتسيير سعر الصرف، ويعد التدخل الرسمي في سوق الصرف الأجنبي عملا محفوقا بالمخاطر، وخصوصا في البلدان النامية ذات الأسواق الفتية، والتي غالبا ما يؤدي تدخلها إلى استنزاف احتياطاتها الأجنبية، أو الفشل في تحقيق النتائج المرغوبة، كون أن استقرار أسعار الصرف أساس الاستقرار الاقتصادي³. ولهذا، تسيّر احتياطات الصرف من قبل البنك المركزي في كل الحالات، خاصة إذا كانت العملة تسيّر نحو الانخفاض، مما يتطلب الدفاع عن التكافؤ للحد من خلال بيع العملات الأجنبية⁴. لكن، لا تقتصر هذه الاحتياطات فقط على موجودات الدولة من العملة الصعبة وإنما تمتد إلى مكونات أخرى.

⊕ تعريف احتياطات الصرف:

احتياطات الصرف "أو احتياط النقد الأجنبي" هو مخزون الدولة من السندات والودائع الأجنبية لدى البنك المركزي⁵. وتتعدد النظرة التعريفية لهذه الاحتياطات، ومنها نعرض:

⊕ "عملية تكفل إتاحة قدر كاف من احتياطات الصرف الأجنبي الرسمية للسلطات المختصة بصفة دائمة، كما تكفل سيطرة السلطات عليها لتحقيق طائفة محددة من الأهداف لبلد أو اتحاد نقدي"⁶؛

أصول السلطات النقدية للبلاد التي يمكن استخدامها بشكل مباشر أو من خلال ضمان قابلية التحويل إلى أصول أخرى، وذلك بغرض دعم سعر الصرف عند حدوث عجز في ميزان المدفوعات⁷؛

احتياطات صرف تكون تحت تصرف السلطات النقدية أو البنك المركزي لاستخدامها عند الضرورة وبالسعر المطلوبة، ويستبعد منها ما في حوزة الأفراد والبنوك من ذهب و عملات أجنبية⁸؛

الأصول المتاحة بصفة فورية والخاضعة لرقابة السلطات النقدية، وذلك بغرض التمويل المباشر لاختلالات مدفوعاتها الخارجية، أو التعديل غير المباشر لهذه الاختلالات عن طريق التأثير على سعر صرف عملتها الوطنية عبر التدخل في سوق الصرف، أو لتحقيق أهداف أخرى⁹ (تعريف 1 صندوق النقد الدولي)؛

الاحتياطات من الأصول الأجنبية الرسمية المملوكة للقطاع العام المتاحة والخاضعة لسيطرة السلطات المختصة بصفة دائمة (تعريف 2 صندوق النقد الدولي)¹⁰.

مما سبق، يمكن تعريف احتياطات الصرف على أنها الاحتياطات من العملات الأجنبية الرسمية التي تستخدم لضمان قابلية التحويل إلى عملات أخرى لشراء سلع وخدمات ودعم سعر الصرف عند حدوث عجز في ميزان المدفوعات.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التفرقة بين مفهومي احتياطات الصرف والسيولة الدولية، حيث تعتبر هذه الأخيرة أوسع وأشمل، فهي تتكون من جميع الموارد المتوفرة لدى السلطات النقدية للبلدان بغرض التوازن في موازين مدفوعاتها، فهذه السيولة تتراوح ما بين الأصول المتاحة بسهولة إلى الموارد غير المتاحة إلا بعد التفاوض، فتتمثل السيولة الدولية في الأصول التي تملكها السلطات النقدية ملكية مطلقة، بالإضافة إلى العناصر التي تقتربها من العالم الخارجي¹¹.

✦ مكونات احتياطات الصرف:

تعتبر العملات الصعبة أحد أهم مكونات الاحتياطي الدولي بالنسبة لجميع الدول ماعدا الدولة (إذا كانت العملة قابلة للتحويل) التي أصدرت تلك العملة، فالدولار لا يعتبر احتياطي دولي بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية وكذلك الين بالنسبة لليابان¹². لكن إضافة للعملات الصعبة كأساس لاحتياطي الصرف، نضيف خاصة الذهب النقدي وكذا من حقوق السحب الخاصة¹³:

الاحتياطات من العملة الصعبة:

تعتبر الاحتياطات من العملات الصعبة أهم مكونات احتياطات الصرف، وأهم هذه العملات الدولار الأمريكي والأورو والين الياباني والجنيه الإسترليني، وعادة ما يتم الاحتفاظ بهذه الاحتياطات في شكل أوراق مالية أو ودائع، بينما يعتبر حجم النقود الورقية والمعدنية ضعيفا جدا وعليه يتم إدراجه ضمن بند الودائع. وحتى تتمتع العملة بصفة العملة الاحتياطية يجب أن تتوفر على مجموعة من الخصائص والمميزات أهمها: أن تكون العملة محل عرض وطلب واسعين في سوق الصرف، وهو ما يعني أن يكون للبلد المصدر للعملة الاحتياطية دور كبير في الاقتصاد العالمي، أي في التجارة الدولية وفي حركة رؤوس الأموال الدولية، يجب أن يتمتع البلد المصدر للعملة الاحتياطية بهيكل اقتصادي قوي ومتنوع، حيث أن قوة العملة من قوة الإنتاج من السلع والخدمات، يجب أن يكون سعر صرف العملة الاحتياطية مستقرا نسبيا، حيث لا يمكن الاحتفاظ بالعملة غير المستقرة، وذلك للأثر السلبي لتقلباتها على القيمة الحقيقية للاحتياطات، مع إمكانية احتفاظ البلد المصدر للعملة الاحتياطية بعجز في ميزان مدفوعاته.

حقوق السحب الخاصة*:

تعرف حقوق السحب الخاصة على أنها أصول احتياطية دولية ينشئها صندوق النقد الدولي ويخصصها لأعضائه لاستكمال الاحتياطات الرسمية الموجودة، وتقتصر حيازتها على السلطات النقدية للدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي، بالإضافة إلى عدد محدود من المؤسسات المالية الدولية المرخص لها بحيازتها، وتمثل حيازتها حقوقا غير مشروطة للحصول على النقد الأجنبي أو أصول احتياطية أخرى من أعضاء الصندوق الآخرين. فهي عبارة عن نقد احتياطي دولي يستخدم كوسيلة جديدة لدعم السيولة الدولية التقليدية، كالذهب والدولار الأمريكي واحتياطات النقد الأجنبي الأخرى القابلة للتداول خارج أوطانها. وهي تختلف عن حقوق السحب العادية في أنها لا تقدم في صورة ائتمان، فهي عملة نقدية دولية وعملة احتياط تستخدم بين البنوك المركزية من جهة، وبين البنوك المركزية وصندوق النقد الدولي من جهة أخرى.

* *Les droits de tirage spéciaux.*

الذهب النقدي*:

من الصعب التمييز بين الذهب كسلعة والذي يتم تسجيله ضمن الميزان التجاري لميزان المدفوعات والذهب كنقد، حيث يتم الاحتفاظ بالذهب النقدي لدى السلطات النقدية ممثلة عادة في البنوك المركزية باعتباره جزءا من احتياطات الصرف الرسمية. وعليه، يعرف الذهب النقدي على أنه أصل مالي لا تقابله خصوم مالية، ويقتصر على حيازات الذهب التي تمثل جزءا من الاحتياطات الرسمية للبنك المركزي أو الحكومة أو أطراف أخرى تقع تحت السيطرة الفعلية للبنك المركزي أو الحكومة.

1-2) صندوق ضبط الإيرادات:

على غرار معظم الدول النفطية، أقدمت الجزائر سنة 2000 على إنشاء صندوق ضبط الإيرادات كصندوق داخلي للثروة السيادية، توجه موارده المالية إلى تمويل عجز الخزينة العمومية وتسديد المديونية الخارجية. وبالرغم من الدور الفعال الذي لعبه الصندوق في هذا الإطار، إلا أن أداءه ودوره كأداة لتمويل عملية التنمية الاقتصادية المستدامة يبقى ضعيفا وغير كاف¹⁴.

تعريف صندوق ضبط الإيرادات:

أنشئ الصندوق بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2000¹⁵، وحسب المادة العاشرة منه يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص تحت رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد**"، ويسجل فيه:

في باب الإيرادات: فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية، وكل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق؛

وفي باب النفقات: ضبط نفقات وتوازن الموازنة المحددة عن طريق قانون المالية السنوي، وتخفيض الدين العمومي.

وتم تعديل المادة السالفة الذكر بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2004¹⁶، حيث نصت على تغيير تسمية الصندوق إلى "صندوق ضبط الإيرادات"، كما تم إضافة بند لباب

* L'or monétaire.

** يعتبر وزير المالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب.

الإيرادات وهو تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشاط للمديونية الخارجية. أما في باب النفقات، فتم استبدال البند الأول بالبند التالي: "تعويض ناقص القيمة الناتج عن مستوى إيرادات جبائية بترولية يقل عن تقديرات قانون المالية". وتم أيضا إدراج تعديل جديد بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2006، حيث اشترط في مادته 25 وفي باب النفقات أن يكون تمويل عجز الخزينة تون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار¹⁷.

✦ المقارنة بين صندوق ضبط الإيرادات واحتياطات الصرف:

بالرغم من الخلط بين مفهومي (صندوق ضبط الإيرادات واحتياطات الصرف) في الكثير من الأحيان، إلا أن مفهوم احتياطي الصرف يختلف اختلافا جذريا عن صندوق ضبط الإيرادات.

• أوجه التشابه:

منها نذكر:

✓ من حيث المصدر:

بالنسبة للجزائر، يعتبر المصدر الرئيسي الذي يعتمد كل منهما أسعار المحروقات.

✓ من حيث الهدف:

كل منهما تم تشكيله لمواجهة الصدمات الخارجية المتمثلة أساسا في انخفاض أسعار المحروقات، وكما يمكن اعتبار كل منهما بمثابة انخار مالي لصالح الأجيال القادمة.

✓ ومن حيث التأثير بقيمة العملة الوطنية:

تتأثر قيمة احتياطات الصرف وصندوق ضبط الإيرادات بتخفيض قيمة الدينار.

• وأوجه الاختلاف:

منها نذكر:

✓ من حيث الطبيعة:

يعتبر صندوق ضبط الإيرادات كحساب تخصيص خاص للخزينة العمومية، بينما يتمثل احتياطات الصرف في الأصول الخارجية للبنك المركزي، وذلك باعتبارها مصدرا للتوسع النقدي.

✓ من حيث الإنشاء:

تم إنشاء صندوق ضبط الإيرادات بموجب المالية التكميلي لسنة 2000، في حين لا يحتاج احتياطي الصرف لنص تشريعي أو تنظيمي لإنشائه فهو موجود ما دام هناك تدفقات مالية وتجارية بين المقيمين وغير المقيمين في إطار ميزان المدفوعات للدولة.

✓ **من حيث السلطة المسيرة:**

توكل مهمة تسيير احتياطي الصرف للبنك المركزي المستقل عادة عن السلطة التنفيذية، بينما يعتبر وزير المالية المنتمي للسلطة التنفيذية الأمر بالصرف في ما يخص استعمالات صندوق ضبط الإيرادات.

✓ **من حيث تكوينها وقيمتها:**

احتياطيات الصرف مكونة من العملات الصعبة المختلفة والذهب النقدي وحقوق السحب الخاصة وأصول أخرى، ومقومة عادة بالدولار الأمريكي، على عكس صندوق ضبط الإيرادات المقوم بالعملة الوطنية.

✓ **ومن حيث مصدرها:**

مصدر احتياطي الصرف هو التراكم في فوائض ميزان المدفوعات من سنة لأخرى، بينما مصدر تمويل صندوق ضبط الإيرادات هو الفائض في الجباية البترولية الناشئة عن الفرق بين السعر الفعلي السائد لسعر المحروقات والسعر المرجعي المعتمد في قانون المالية.

(2) احتياطات الصرف واستعمال صندوق ضبط الإيرادات (2000-2018):

يعتبر احتياطي الصرف عامل أمن و ضمان للمستثمرين الأجانب من خلال السماح لهم بتحويل أرباح استثماراتهم المباشرة وكذلك ناتج إنهاء وتصفية استثماراتهم نتيجة التخلي عن النشاط أو تحويله، ويساهم في ضمان استقرار قيمة العملة الوطنية وهو ما ينعكس إيجاباً على جذب الاستثمارات الأجنبية، حيث كلما زادت تطايرية أسعار الصرف كلما انخفض الاستثمار الأجنبي وحتى المحلي¹⁸.

(1-2) تطور احتياطات الصرف:

تلعب احتياطات الصرف دوراً هاماً في امتصاص آثار الصدمة البترولية على التوازنات الخارجية لاسيما في ما يتعلق بميزان المدفوعات، وكذا باعتباره دعامة و ضمان هام لقدرة الجزائر على الوفاء بالتزاماتها المالية الدولية. يرتبط تراكم احتياطات الصرف أساساً بالأرصدة السنوية لميزان المدفوعات، وهذا الأخير يعتمد أساساً على صادرات المحروقات باعتبارها المصدر الأساسي للعملة الصعبة في الجزائر، لاسيما في ظل ضعف الصادرات خارج المحروقات وفي ظل الأرصدة السلبية التي يحققها ميزان الخدمات سنوياً، كذلك في ظل الأرصدة الضعيفة والسلبية أحياناً التي يحققها حساب رأس المال. وبما أن الدينار الجزائري لا يعتبر عملة دولية، فهذا يتطلب صرف مقابل هذه المبالغ بالعملة الوطنية إلى عملات صعبة من خلال استعمال احتياطي الصرف، وهو ما ينطبق على أي نفقة عمومية موجهة للوفاء بالتزامات دولية، وعليه تعتبر احتياطات الصرف كدعامة لمختلف هذه العمليات. كما ساهمت احتياطات الصرف في تجسيد مختلف البرامج الاستثمارية العمومية المتمثلة في برامج الإنعاش الاقتصادي التي شرع في تطبيقها منذ سنوات، وذلك من خلال ما يوفره من تمويل لمختلف الواردات من السلع الاستثمارية والتجهيزات. ويعتبر احتياطي الصرف كدعامة و ضمان لقابلية التحويل الجاري للدينار الجزائري، حيث أن حيابة بنك الجزائر لمخزون هام منه يمكنه من تلبية الطلب المتزايد على العملة الصعبة الموجه لاستيراد السلع والخدمات، حيث يمثل الاحتياطي جانب العرض في سوق الصرف ما بين البنوك.

الجدول 01 - تطور احتياطات الصرف من دون الذهب في الجزائر (2011-2018)

الوحدة: مليار دولار أمريكي

السنة	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
المؤشر								
سعر البرميل من البترول الخام	112,00	111,00	108,90	100,20	53,06	45,00	54,05	71,30
رصيد ميزان المدفوعات	20,10	12,05	0,13	-5,88	-27,53	-26,03	-21,76	-15,82
الاحتياطات الإجمالية	182,20	190,60	194,00	178,93	144,13	114,13	97,33	79,90
احتياطات الصرف بعدد أشهر الاستيراد	36,70	36,66	35,40	30,08	27,17	22,74	19,41	15,96

المصدر: بنك الجزائر، التقارير السنوية للتطور الاقتصادي والنقدي للجزائر.

تواجه الجزائر مشكلة الطاقة الاستيعابية أو قدرة الامتصاص، والتي تتوقف أساسا على فاعلية السياسات التنموية التي تضعها الحكومات على مستوى التخطيط والتنفيذ¹⁹. هذه الظاهرة عرفها الاقتصاد الهولندي في بداية الستينات من القرن الماضي نتيجة الارتفاع الكبير في مداخل البلاد من صادراتها من الغاز، وهو ما اصطح عليه لاحقا بالمرض أو الظاهرة الهولندية، وعليه وجب على الجزائر العمل على منع استنزاف مخزونها من العملة الصعبة، سواء من خلال العمل على إرساء سياسة لإحلال الواردات من السلع والخدمات، وكذا العمل على محاربة ظاهرة تضخيم الفواتير بغرض تهريب العملة الصعبة نحو الخارج، وبالتالي اقتصار احتياطي الصرف على تمويل البنود الأساسية والضرورية لميزان المدفوعات سواء بالنسبة للحساب الجاري أو لحساب رأس المال.

وقد اعتمدت الجزائر سياسة حذرية في تسيير احتياطاتها من العملة الصعبة، من خلال التحكم في مخاطر السيولة ومخاطر الصرف وكذا مخاطر أسعار الفائدة والائتمان، وهي سياسة تركز على ضمان أمن الاحتياطي على حساب العوائد المالية (كتوظيفها في شكل سندات للخزينة الأمريكية تتميز بمستوى عال من الأمان ولكن بمرودية مالية ضعيفة)، في حين كان من الممكن انشاء صندوق سيادي لتسيير جزء منها قصد ضمان عوائد مالية هامة، مثلما هو الحال بالنسبة للعديد من البلدان النفطية خاصة.

وفي دراسة إستشرافية أعدها صندوق النقد الدولي، يتوقع هذا الأخير انخفاضا كبيرا لاحتياطات الصرف في السنوات القادمة إذا ما استمرت أسعار النفط على حالها. مثل ما يبينه الجدول التالي:

**الجدول 02 - دراسة استشرافية لوضعية ميزان المدفوعات
 واحتياطات الصرف في الجزائر (2019-2023)**

الوحدة: مليار دولار أمريكي

2023	2022	2021	2020	2019	
55,9	55,8	56,2	57,6	60,3	سعر البرميل من البترول (الدولار الأمريكي)
-9,5	-12,1	-14,8	-15,7	-18,9	الرصيد الإجمالي لميزان المدفوعات
12,5	22,0	34,0	48,7	64,1	احتياطي القيمة الإجمالية
3,0	5,2	7,9	10,7	13,5	الصرف حسب عدد أشهر الاستيراد

المصدر: Fonds Monétaire International, «Rapport des services du FMI pour les consultations de 2018 au titre de l'article IV», Juin 2018, p. 29,
<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2018/French/cr18168f.ashx>

في هذه الدراسة لحالة الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2019-2023، يتوقع صندوق النقد الدولي استقرار أسعار البترول ما بين 55 و 60 دولار أمريكي للبرميل، حيث قاربت توقعات الصندوق الواقع خلال 2019 إلى حد كبير، غير أن سنة 2020 وما حملته من صدمة بترولية نتيجة انخفاض الطلب العالمي على النفط بسبب سياسة الإغلاق الاقتصادي الناتجة عن مرض كوفيد 19 المستجد، قد يجعل توقعات الصندوق أكثر تفاؤلا من الأرقام المجردة في الواقع، وهو ما ينعكس سلبا على وضعية ميزان المدفوعات الجزائري الذي يرتقب أن يسجل تحسنا مستمرا من سنة لأخرى ولكن مع بقاء أرصده سلبية خلال نفس الفترة، وهو ما من شأنه أن يساهم في استمرار انخفاض احتياطي الصرف الذي يتوقع أن يبلغ نهاية سنة 2023 ما قيمته 12,3 مليار دولار أمريكي وهو ما يعادل 3 أشهر استيراد، وهو مؤشر ضعيف يجعل الوضعية المالية الخارجية في وضع صعب.

غير أن الجزائر يمكنها تجنب مختلف المؤشرات السلبية المتوقعة خلال الفترة المقبلة بالعمل على خفض العجز في ميزان المدفوعات، من خلال تعزيز وضعية الميزان التجاري والتقليل من اعتماده على صادرات المحروقات وما يميزها من عدم الاستقرار، وذلك من خلال العمل على التقليل من الواردات بانتهاء سياسة إحلال المنتج الوطني للواردات وكذلك الأمر بالنسبة للخدمات، وكذا العمل على تحسين تنافسية المنتج الوطني وترقيته للمساهمة في الرفع من الصادرات خارج المحروقات، وكذلك الأمر بالنسبة لحساب رأس المال من خلال العمل على توفير بيئة استثمارية جذابة لاستقطاب تدفقات الاستثمارات الأجنبية إلى مختلف القطاعات.

2-2) استعمال صندوق ضبط الإيرادات:

كان لصندوق ضبط الموارد دور في ضبط الموازنة العامة في الجزائر، نظرا لهذه الطبيعة الربعية للاقتصاد، كون السياسة المالية الجزائرية تعتمد بشكل كبير على العوائد المتأتية من صادراتها النفطية، التي تتغير وبشكل مستمر بتغير أسعار النفط في الأسواق العالمية، ومن هنا كان لا بد من إيجاد وسيلة للاستغلال الأمثل لتلك الموارد²⁰. وهذا يتضح من خلال تطور موجودات صندوق ضبط الإيرادات خلال الفترة 2000-2018.

الجدول 03 - تطور موجودات صندوق ضبط الإيرادات خلال الفترة 2000-2018

الوحدة: مليار دينار

رصيد الصندوق	اجمالي الافتتاحات	قيمة الصندوق قبل الافتتاح	فائض الجباية البترولية	الجبابة البترولية المحصلة	الجبابة البترولية المتوقعة في قانون المالية	البافي في الصندوق	
232,13	221,10	453,23	453,23	1.173,23	720,00	0	2000
171,53	184,46	356,00	123,86	964,46	840,60	232,13	2001
27,97	170,06	198,03	26,50	942,90	916,40	171,53	2002
320,89	156,00	476,89	448,91	1.284,97	836,06	27,97	2003
721,68	222,70	944,39	623,49	1.485,69	862,20	320,89	2004
1.842,68	247,83	2.090,52	1.368,83	2.267,83	899,00	721,68	2005
2.931,04	709,64	3.640,68	1798,00	2714,00	916,00	1.842,00	2006
3.215,53	1.454,36	4.669,89	1.738,84	2.711,84	973,00	2.931,00	2007
4.280,07	1.223,61	5.503,69	2.288,15	4.003,55	1.715,00	3.215,00	2008
4.316,46	364,28	4.680,74	400,67	2.327,67	1.92,00	4.280,00	2009
4.842,83	791,93	5.634,77	1.318,31	2.820,01	1.501,00	4.316,00	2010
5.381,70	1.761,45	7.143,15	2.300,32	3.829,72	1.529,00	4.842,00	2011
5.633,75	2.283,26	7.917,01	2.535,30	4.054,34	1.519,00	5.381,00	2012
5.563,51	2.132,47	7.695,98	2.062,23	3.678,13	1.615,00	5.633,00	2013
4.408,15	2.965,67	7.373,83	1.810,32	3.388,05	1.577,00	5.563,00	2014
2.073,84	2.886,50	4.960,35	552,19	2.275,13	1.722,00	4.408,00	2015
784,45	1.387,93	2.172,39	98,55	1.781,10	1.682,00	2.073,00	2016
0	784,45	784,45	0	2.126,98	2.126,00	784,45	2017
305,50	131,90	437,40	437,40			0	2018

المصدر: تقارير بنك الجزائر ووزارة المالية.

الملاحظ من الجدول، هو أن المصدر الأساسي لتمويل صندوق ضبط الإيرادات هو الفائض في الجباية البترولية، وهو فائض ناتج عن الفرق بين الجباية المحصلة فعلا نتيجة السعر الفعلي السائد لسعر برميل النفط من جهة، والجباية البترولية المتوقعة بناءا على السعر المرجعي لبرميل النفط المعتمد في قانون المالية لكل سنة، وعليه كلما اقترب السعر الفعلي من السعر المرجعي كلما قل الفائض المسجل في الجباية البترولية وبالتالي انخفضت قيمة التدفقات المالية باتجاه الصندوق، وهو ما يمكن ملاحظته خلال سنة 2002 مثلا.

كما يلاحظ أنه في نفس الوقت الذي يشهد الصندوق فيه تمويلا مستمرا في كل سنة، فإنه في نفس الوقت يعرف اقتطاعات مختلفة استعملت إما لتمويل المديونية العمومية أو لتمويل عجز الموازنة، حيث وفي حين أن استعمال الصندوق لتمويل عمليات تسديد المديونية بدأ بنشأة الصندوق، إلا أن استعماله في تمويل عجز الموازنة العمومية لم يبدأ إلا منذ 2006 وفق التعديل الذي نصت عليه المادة 25 من قانون المالية 2006 لسنة. إن الدفع المسبق للمديونية الجزائرية، وإن كانت قد أضرت بالقوة الشرائية للاقتصاد الوطني، إلا أنها ساعدت على تقليص الهوة بين الادخار والاستثمار، من خلال امتصاص جزء من موارد صندوق ضبط الإيرادات²¹.

وقد استمر استعمال الصندوق لتغطية عجز الخزينة إلى أن نفذ تماما سنة 2017، وبعد أن اشترط قانون المالية لسنة 2006 في مادته 25 وفي باب النفقات أن يكون تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار، جاء تعديل آخر في قانون المالية لسنة 2017 الذي حذف من خلال مادته 121 هذا الشرط وهو ما سمح خلال هذه السنة استنفاد ما بقي في الصندوق تماما²².

في هذه الفترة، اقتصر استعمال صندوق ضبط الإيرادات على تمويل عمليات تسديد المديونية العمومية، وعليه وعلى الرغم من العجز المسجل في موازنة معظم سنوات هذه الفترة، إلا أنه لم يتم اللجوء إلى الصندوق بل تم تغطية هذا العجز باستعمال مصادر أخرى، ويعزى ذلك إلى أن الجانب القانوني اقتصر على تحديد استعمال الصندوق في باب النفقات على تمويل تسديد المديونية العمومية وكذا العجز الذي قد ينتج عن تعويض ناقص القيمة الناتج عن مستوى إيرادات جبائية بترولية يقل عن تقديرات قانون المالية، والملاحظ أن العجز المسجل في هذه الفترة لا تنطبق عليه هذه الحالة حيث سجلت الجباية البترولية فوائض طيلة هذه الفترة.

وكان استعمال صندوق ضبط الإيرادات خلال هذه الفترة (2000-2018):

- خلال الفترة 2005-2000

الجدول 04 أ - استعمال صندوق ضبط الإيرادات لتخفيض المديونية العمومية (2005-2000)
الوحدة: مليار دينار

السنوات	قيمة الصندوق قبل الاقتطاع	إجمالي الاقتطاعات	رصيد الصندوق
2000	453.237	221,100	232,137
2001	356,001	184,467	171,534
2002	198,038	170,060	27,978
2003	476,892	156,000	320.892
2004	944,391	222,703	721,688
2005	2.090,524	247,838	1.842,686

المصدر: وزارة المالية.

استمر استعمال الصندوق في تسديد المديونية العمومية بشقيها الداخلي والخارجي خلال هذه الفترة، لاسيما المديونية الخارجية التي اتخذت الجزائر بشأنها قرارا يقضي بالتسديد المسبق لها في بداية هذه الفترة، حيث انخفضت المديونية الخارجية من 17.192 مليار دولار أمريكي سنة 2005 أي ما يمثل نسبة 17.33% من الناتج الداخلي الإجمالي إلى 5.612 مليار دولار أمريكي سنة 2006 أي ما يمثل 5.25% من الناتج الداخلي الإجمالي. غير أن مجال استعمال الصندوق توسع خلال هذه الفترة ليشمل تمويل عجز الموازنة تبعاً للتعديل الوارد في قانون المالية لسنة 2006، حيث ارتفعت النسبة المغطاة من العجز بواسطة صندوق ضبط الإيرادات من 14,14% سنة 2006 إلى 54,89% سنة 2008، هذا بالإضافة إلى تمويل تسديد تسبيقات بنك الجزائر خلال سنة 2007، وعليه لم تلجأ السلطات العمومية لتغطية العجز في الموازنة بصفة كلية إلى صندوق ضبط الإيرادات، بل لجأت بالموازاة إلى طرق أخرى لتمويل العجز.

- خلال الفترة 2006-2008

الجدول 04 ب - استعمال صندوق ضبط الإيرادات لتمويل
العجز الموازني وتخفيض المديونية العمومية (2006-2008)

الوحدة: مليار دينار

رصيد الصندوق	تسديد تسبيقات بنك الجزائر	اقتطاعات تمويل العجز الموازني			الاقتطاعات المخصصة لتخفيض المديونية العمومية	قيمة الصندوق قبل الاقتطاع	السنوات
		نسبة تغطية العجز من طرف الصندوق %	الاقتطاع من الصندوق لتغطية العجز	العجز الموازني			
2.931,045	0	14,14	91,530	- 647,300	618,111	3.640,680	2006
3.215,530	607,95	41,49	531,952	- 1282,000	314,455	4.669,890	2007
4.280,073	0	54,89	758,180	- 1381,200	465,437	5.503,690	2008

المصدر: وزارة المالية.

تتم تغطية العجز الموازني إما بواسطة الاستدانة الداخلية أو الخارجية أو بواسطة إصدار النقود أو ما يطلق عليه التمويل غير التقليدي، وخلال فترة الدراسة اعتمدت الجزائر إلى جانب تغطية جزء من العجز بواسطة الصندوق على الاستدانة الداخلية من خلال القرض السندي. وتجدر الإشارة إلى أن النظرة إلى عجز الموازنة اختلف بين المالية التقليدية والمالية الحديثة، لاسيما مع ظهور النظرية الكينزية التي تؤكد على ضرورة تدخل الدولة عن طريق زيادة نفقاتها لغرض تحقيق تحفيز الطلب الفعلي وتحقيق التوازن الاقتصادي، مع تمويل العجز بطرق أخرى كالقروض العمة والإصدار النقدي المالي، وعليه فالمهم ليس التوازن المالي المحاسبي بقدر ما يهتم تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي، وهو ما يبرر اعتماد موازنات عاجزة أو ما يعرف بالعجز المقصود²³.

في هذه المرحلة تم استخدام الصندوق لتمويل العجز على مستوى الموازنة العامة للدولة دون استخدامه لتسديد المديونية العمومية.

- خلال الفترة 2009-2018:

الجدول 04 ج- استعمال صندوق ضبط الإيرادات لتمويل العجز الموازياتي (2009-2018)

الوحدة: مليار دينار

رصيد الصندوق	اقتطاعات لتمويل العجز الموازياتي			قيمة الصندوق قبل الاقتطاع	السنوات
	نسبة العجز المغطاة بواسطة الصندوق	الاقتطاع من الصندوق	قيمة العجز		
4.316,465	33,00	364,282	1.113,70 -	4.680,747	2009
4.842,837	53,00	791,938	1.496,60 -	5.634,775	2010
5.381,702	71,00	1.761,455	2.468,90 -	7.143,157	2011
5.633,751	70,00	2.283,260	3.246,20 -	7.917,011	2012
5.563,511	51,00	2.132,471	2.205,95 -	7.695,982	2013
4.408,159	94,62	2.965,672	3.134,22 -	7.373,831	2014
2.073,846	93,00	2.886,505	3.103,70 -	4.960,351	2015
784,458	60,71	1.387,938	2.286,00 -	2.172,396	2016
0	65,00	784,458	1.206,50 -	784,458	2017
305,500	9,33	131,900	1.412,30 -	437,400	2018

المصدر: وزارة المالية.

خلال هذه الفترة استمر استعمال الصندوق لتغطية عجز الخزينة خلال هذه الفترة حيث اختلفت نسبة العجز المغطاة من طرف الصندوق من سنة لأخرى، لتبلغ ذروتها خلال سنتي 2014 و 2015 أين تمت تغطية العجز بشكل شبه كلي بواسطة الصندوق، لتتراجع هذه النسبة في السنتين المواليين مع استنفاد موجودات الصندوق تماما خلال سنة 2017، مع الإشارة إلى اعتماد الحكومة خلال سنة 2016 لطريقة التمويل بالاستدانة الداخلية عن طريق ما عرف بالقرض السندي²⁴.

وأما بالنسبة لسنة 2018، وبالرغم ما عرفته من عودة التدفقات المالية إلى الصندوق نتيجة فائض في الجباية البترولية، إلا أنها لم تكن كافية للمساهمة بشكل فعال في تغطية عجز الموازنة وبالتالي الخزينة العمومية، وهو ما حتم على السلطات العمومية اللجوء إلى طرق تمويل أخرى.

خاتمة:

بالرغم من نفاذ صندوق ضبط الإيرادات خلال سنة 2017 إلا أنه ساهم إلى حد كبير في تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها، حيث ساهم هذا الأخير في التخفيض من المديونية العمومية، كما ساهم في تمويل العجوزات المالية المسجلة في موازنة الدولة لاسيما منذ تعديل 2006، كذلك تكوين احتياطي هام من العملة الصعبة في ظل ارتفاع أسعار برميل النفط أدى إلى استعمالها للتخفيف من آثار الأزمة البترولية الأخيرة لسنة 2014، غير أن الملاحظ هو أن احتياطات الصرف الجزائرية وبالرغم من انخفاضها المستمر إلا أنها لا زالت تسجل مستويات مقبولة إذا ما قورنت بالمعايير الدولية.

من نتائج البحث:

✍ يختلف مفهوم صندوق ضبط الإيرادات اختلافا جزريا عن احتياطي الصرف، سواء من حيث الطبيعة أو التكوين أو الاستعمال، غير أن هذا لا ينفي العلاقة التكاملية بينهما؛
✍ فعالية صندوق ضبط الإيرادات أثبتت محدوديتها نسبيا، ليس باعتبار قلة المبالغ المالية المكونة له، وإنما بسبب الاعتماد شبه الكلي عليه خاصة في تمويل عجز الخزينة؛
✍ واحتياطات الصرف ورغم انخفاضها وتآكلها، إلا أنها لعبت دورا هاما في امتصاص أثر الأزمة البترولية على التوازنات الخارجية للاقتصاد الجزائري خاصة على ميزان المدفوعات.

ومن توصيات البحث:

✍ العمل على بناء اقتصاد وطني قوي خارج قطاع المحروقات يقوم على التنوع، خاصة في ظل عدم ديمومة المورد الريعي؛
✍ العمل على إدراج صندوق ضبط الإيرادات ضمن رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، خاصة وأن اعتباره من الحسابات الخاصة للخزينة يجعله استثناء لمبدأ الوحدة والشمولية ويخرجه من دائرة الموازنة العامة للدولة؛
✍ والعمل على تقليل الواردات للتقليل من خروج العملة الصعبة، وبالمقابل الرفع من قيمة الصادرات خارج المحروقات، وذلك بهدف منع استنزاف وتآكل احتياطات الصرف.

الهوامش والمراجع:

- 1 نبيل جعفر عبد الرضا، «اقتصاد النفط»، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2012، ص 46.
- 2 محمود عبد الشافي عيسى، «العالم الثالث والتحدي التكنولوجي الغربي»، دار الطليعة، بيروت، 1983، ص 246.
- 3 نور الدين عباسية، «أثر احتياطي الصرف الأجنبي على الاقتصاديات النامية: دراسة حالة الجزائر»، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد تنمية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2017، ص 110.
- 4 Stéphane DEES, «Macroéconomie financière», Dunod (2° édition), Paris, 2019, p. 5.
- 5 عابد عبد المنعم، «ما معنى احتياط النقد الأجنبي؟»، 2020/03/23، <http://howiyapress.com/ما-معنى-احتياط-النقد-الأجنبي/>
- 6 أحمد شفيق الشاذلي، «طرق تكوين وإدارة احتياطات الصرف الأجنبي: تجارب بعض الدول العربية والأجنبية»، سلسلة دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2014، ص 19.
- 7 عبد القادر بوكريدي، «متطلبات كفاءة إدارة احتياطات الصرف الأجنبي بالبنوك المركزية - دراسة حالة بنك الجزائر-»، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، 2015، ص 5.
- 8 رمزي زكي، «الاحتياطات الدولية والأزمة الاقتصادية في الدول النامية مع إشارة خاصة للاقتصاد المصري»، دار المستقبل العربي، بيروت، 1994، ص 79.
- 9 Fonds Monétaire International, «Réserves internationales et liquidité internationale: Directives de déclaration des données, types de déclaration des données», 2013, p. 15, <https://www.imf.org/external/np/sta/ir/IRProcessWeb/pdf/guideFRE.pdf>
- 10 صندوق النقد الدولي، «المبادئ التوجيهية لإدارة احتياطات النقد الأجنبي»، المجلس التنفيذي للصندوق، واشنطن، 20 سبتمبر 2001، ص 12.
- 11 هشام حيدر، «السيولة النقدية الدولية والبلدان النامية»، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977، ص 19.
- 12 عباسية نور الدين، مرجع سبق ذكره، ص 23.

13 ارجع إلى:

- وسام ملاك، «الظواهر النقدية على المستوى الدولي/ قضايا نقدية ومالية/ الميزانية/ سوق الصرف/ النظام النقدي الدولي»، دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، بيروت، 2003، ص 398؛
- صندوق النقد الدولي، «دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي»، واشنطن، 2009، ص 86،
<https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported-publications-oe-pdfs/external/arabic/pubs/ft/bop/2007/bopman6a.ashx>
- 14 ذهبية لطرش & شافية كتاف، «فعالية صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العمومية خلال الفترة 2000-2017»، مجلة "التنمية الاقتصادية"، مخبر "النمو والتنمية في الدول العربية"، جامعة الوادي، المجلد 03، العدد 01، جويلية 2018، ص ص 19-42.
- 15 القانون 02-2000 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1421 هـ الموافق لـ 27 جوان 2000م المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000 (الجريدة الرسمية، العدد 37-2000م).
- 16 القانون 03-2000 المؤرخ في 04 ذي القعدة 1424 هـ الموافق لـ 28 ديسمبر 2003م المتضمن قانون المالية لسنة 2004 (الجريدة الرسمية، العدد 83-2003م).
- 17 الأمر 04-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 15 جويلية 2006م المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006 (الجريدة الرسمية، العدد 47-2006م).
- 18 Jean-Louis GUERIN & Amina LAHRECHE-REVIL, «Volatilité des changes et investissement», In "Revue Economie Internationale", CEPII, La Documentation française, Paris, n° 88, 2001, pp. 5-22.
- 19 عبد الخالق فاروق، «النفط والأموال العربية في الخارج - خمس دراسات في الاقتصاد الدولي المعاصر»، مركز المحروسة للنشر والتوزيع والخدمات الصحفية والمعلومات، القاهرة، 2002، ص 78.
- 20 حسين بن طاهر & سهيلة بغنة، «صندوق ضبط الموارد آلية لضبط الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2014)»، مجلة "الدراسات المالية، المحاسبية والإدارية"، مخبر "المحاسبة، المالية، الجباية والتأمين"، جامعة أم البواقي، المجلد 02، العدد 01، جوان 2015، ص ص 8-20.
- 21 نور الدين عبابسة، مرجع سبق ذكره، ص 116.
- 22 القانون 14-16 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1438 هـ الموافق لـ 28 ديسمبر 2016م المتضمن قانون المالية لسنة 2017 (الجريدة الرسمية، العدد 77-2016م).
- 23 عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، «المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها "دراسة مقارنة"»، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2015، ص ص 189-190.
- 24 قرار وزارة المالية المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1437 هـ الموافق لـ 28 مارس 2016م، المحدد للشروط والكيفيات التي تصدر الخزينة العمومية وفقها سندات القرض الوطني للنمو الاقتصادي (الجريدة الرسمية، العدد 20-2016م).