

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة
خلال الفترة (2009 - 2018) - محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

**The future of social transfers in Algeria in light of the worsening
of the public budget deficit during the period (2009 - 2018) - an
attempt to reform the government support policy**

فطوم حوحو¹، حمزة طيبي²، سهام عيساوي³

¹ جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، houhou.fattoum@univ-biskra.dz

² جامعة محمد بوضياف المسيلة (الجزائر)، hamza.taibi@univ-msila.dz

³ المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة (الجزائر)، s.aissaoui@centre-univ-mila.dz

تاريخ النشر: 2023/06/18

تاريخ القبول: 2023/06/15

تاريخ الاستلام: 2021/09/28

Abstract:

This research paper aims to study the effect of the public budget deficit on the policy of social transfers in Algeria during the period (2009 - 2018) which witnessed fluctuations in oil prices in global markets, using the descriptive analytical approach. The study concluded that despite the difficult financial conditions experienced by the national economy due to the decline in oil revenues, the Algerian government still pursues a policy of social support, and this is to preserve the poor and low-income classes

Key words: social transfers, rationalization expenditures, governmental support.

المخلص:

الهدف من الدراسة معرفة تأثير عجز الموازنة العامة على سياسة التحويلات الاجتماعية في الجزائر خلال الفترة (2009 - 2018) والتي شهدت تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، وخلصت الدراسة إلى أنه رغم عجز الموازنة والظروف المالية الصعبة التي يعيشها الاقتصاد الوطني بسبب تراجع المداخيل البترولية لا تزال الحكومة الجزائرية تتهج سياسة الدعم الاجتماعي، وهذا حفاظا على الطبقات الفقيرة ومحدودي الدخل.

الكلمات المفتاحية: تحويلات اجتماعية، ترشيد النفقات ، دعم حكومي.

1. مقدمة:

تعتبر التحويلات الاجتماعية جزءا هاما من النفقات العامة و تعمل الجزائر من خلالها للمحافظة على القدرة الشرائية للشرائح الفقيرة، ويعد الأزمة المالية التي عرفها الاقتصاد الوطني وانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية منذ منتصف 2014 اتبعت الحكومة سياسة ترشيد النفقات العامة، الشيء الذي قد يؤثر في المستقبل على حجم الدعم الحكومي وهو ما قد يهدد القدرة الشرائية للمواطن خصوصا ذو الدخل المتدنية.

اشكالية الدراسة:

تعاني الجزائر منذ انخفاض أسعار النفط منتصف عام 2014 أزمة اقتصادية حادة كان لها الأثر البالغ على الاقتصاد الوطني، وعليه نطرح التساؤل التالي: ما هو تأثير عجز الميزانية على سياسة التحويلات الاجتماعية في الجزائر ؟

المنهج المتبع:

من أجل الإجابة عن اشكالية الدراسة تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لدراسة موضوع انعكاس عجز الموازنة العامة على الدعم الحكومي (التحويلات الاجتماعية) في الجزائر للفترة (2009 - 2018).

أهداف الدراسة:

- ابراز أهمية التحويلات الاجتماعية في الحفاظ على القدرة الشرائية للطبقات الفقيرة وذو الدخل الضعيفة في الجزائر؛
- دراسة تطور حجم التحويلات الاجتماعية في الجزائر؛
- التطرق إلى العلاقة بين تراجع الإيرادات النفطية وحجم التحويلات الاجتماعية في الجزائر؛
- تناول تأثير عجزات الميزانية على حجم التحويلات الاجتماعية في الجزائر.

2. ماهية الدعم الحكومي:

1.2 مفهوم الدعم الحكومي:

للتعرف على أسباب الدعم يجب توضيح معنى الدعم، وهو أي تدخل في الأسعار من شأنه خفض مستوى سعر الخدمة للمستهلك عن مستوى سعر السوق، أو تخفض التكاليف بالنسبة للمنتجين والمستهلكين من خلال منح دعم مباشر أو غير مباشر(أميرة و

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 – 2018) – محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

أحمد، صفحة 3)، حيث تنتازل الحكومة في موازاناتها عن قدر كبير من الإيرادات العامة لتوفر الدعم لأسعار تلك المنتجات والخدمات.

يعرف الدعم الحكومي: " بأنه مساهمة مالية تقدمها الحكومة أو أي هيئة عامة يتحقق عن طريقها منفعة لمن يحصل عليها، وتأخذ تلك المساهمة أشكال عدة منها شكل تحويل فعلي أو شكل تحويل محتمل للأموال، كما في حالة تقديم ضمان للقروض، أو شكل تنازل عن جزء من أي الحكومة كما في الاعفاءات الضريبية أو الجمركية، أو الشكل المعتاد للدعم وهو دعم الأسعار والدخول" (ابراهيم، 2001، صفحة 74).

ويشير مصطلح الدعم أيضا إلى الاعانات: " والتي يقصد بها مجموعة التسهيلات التي تمنحها الدولة أو التي تنتازل عنها للأفراد أو المشروعات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، بهدف التخفيف من تكاليف المعيشة المتزايدة عن المستهلكين من ذوي الدخل المحدود" (عادل، 1989، صفحة 79).

يعرف الدعم الحكومي بأنه: " المساعدة المقدمة من قبل الحكومة للمنتجين أو المستهلكين من دون مقابل، وقد يأخذ شكل الدعم مدفوعات مباشرة للمنتجين او المستهلكين (المنح النقدية)، أو قد يتخذ شكل الدعم ائتمان في حالة القروض بأسعار فائدة أقل من سعر الاقتراض الحكومي، أو قد يأخذ شكل تخفيضات في الالتزامات الضريبية (دعم ضريبي) أو مشتريات الحكومة من السلع والخدمات بأسعار أعلى من أسعار السوق (دعم التوريد)، أو مدفوعات ضمنية عن طريق الاجراءات التنظيمية الحكومية التي تدعم أسعار السوق (الدعم التنظيمي)، أو الاحتفاظ بالعملات المقدمة بأعلى من السعر (دعم أسعار الصرف)" (أنعام، 2008، صفحة 77).

ومما سبق ذكره، يمكن القول أن الدعم هو: " تقديم السلع الاستهلاكية والخدمات الأساسية للمواطنين بأسعار أقل من أسعار التكلفة؛ مثل بعض السلع الغذائية كالخبز والسكر والأرز والأدوية والمياه والكهرباء والمحروقات – كالغاز الطبيعي والبنزين والسولار، والخدمات مثل الصحة والتعليم ووسائل النقل العام والسكك الحديدية، على أن تتحمل الموازنة العامة للدولة الفروق بين السعر الحقيقي للمنتج أو الخدمة والسعر الذي يتم تقديمه للمواطنين، ويدخل في هذا السياق دعم القطاع الإنتاجي عن طريق دعم مدخلات الإنتاج

وبعض المواد الخام مثل الكهرباء والبتترول ومشتقاته لجذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية. ويسمى هذا النوع بالدعم المباشر ، والهدف من ذلك مساندة الطبقات الاجتماعية الفقيرة ومساعدتها على تحمل تكاليف المعيشة والحصول على احتياجاتها بأسعار مخفضة. أما الدعم غير المباشر فيتمثل في القروض الميسرة والرسوم والضرائب المخفضة بغرض تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي.

وتختلف نسبة الدعم من دولة إلى أخرى ويقاس نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث تلجأ حكومات دول العالم إلى دعم بعض السلع والخدمات بدرجات متفاوتة فيما بينها بهدف تقديمها إلى المواطنين بأسعار مخفضة تتناسب مع مستوى دخولهم أو لمواجهة الكوارث الطبيعية والتقلبات المناخية التي تتعرض لها بعض المناطق؛ كما يحدث في دعم المزارعين في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن الإنفاق الحكومي على الدعم في الدول النامية يتزايد بشكل كبير عن باقي دول العالم، وتأتي الدول العربية في المقدمة من حيث نسبة الإنفاق على الدعم بنحو 5.7% من الناتج المحلي الإجمالي.

2.2. أسباب الدعم (أميرة و أحمد، الصفحات 3-5):

-الهروب من شبح فقر الطاقة:

يعرف فقر الطاقة على أنه انعدام فرص الأسر للحصول على الكهرباء أو الأشكال الحديثة من الوقود للأغراض الحياتية الأساسية. وإنه عدم الحصول على الأنواع الحديثة من الطاقة مثل الكهرباء والغاز الطبيعي، يحول دون تحقيق التنمية الاقتصادية، وذلك للتأثير المباشر على الصناعة كأحد مدخلات الإنتاج فتحدث عجز في الإنتاج إلى جانب ارتفاع مبالغ في الأسعار، والذي بدو ره يزيد من التكاليف أو الضغوط المادية على الأسر وبالتالي يزيد من حدة الفقر، فلذلك يشكل شبح فقر الطاقة لحكومات الدول النامية ناقوس الخطر والذعر فتسعى الحكومات في توسيع فرص الحصول على الطاقة ودعمها لأنواع الطاقة المختلفة، لتصل الى الجميع، ولكن الحقيقة أن مستحقو الدعم لا يستفيدوا من الطاقة المدعومة لأن الكهرباء في الأساس هي رفاهية لم تصل إلى الكثير من مستحقي الدعم وبين مستحقي الدعم من لديه رفاهية الكهرباء لا يملك من الأجهزة الكهربائية المستهلكة لها ما يملكه فمعظم المستفيدين من دعم الطاقة هم الفئات التي لا تستحق الدعم.

- حماية الفقراء:

أحد الأسباب الرئيسة التي تقوم الحكومات بتطبيق سياسات الدعم عليها، هي حماية محدودي الدخل، عن طريق دعم المنتجات بشكل مباشر وغير مباشر حسب الضرورة ، وذلك يشكل عبء كبير على الحكومة، فعلى سبيل المثال تقوم بدعم المنتجات البترولية لتشجيع الاستثمار، وذلك قبل أن تكون منتج للاستهلاك ثم تقوم بدعم مشتقات البترول مرة أخرى للمستهلك.

-تشجيع الصناعة:

تلجأ الحكومة إلى تقديم المنتجات البترولية مدعومة للمنتجين وفي أغلب الأحيان تكون هذه الصناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة، مثل صناعات الإسمنت والبتروكيماويات، وهذه الصناعات هي الأكثر استفادة من الدعم. والأساس المنطقي وراء هذا الدعم هو تحفيز الشركات على توفير السلع والخدمات للمستهلكين بأسعار مناسبة أو مدعومة أي أقل من الأسعار العالمية، كما أن دعم الطاقة للمنتجين أو المستثمرين بغرض المساعدة في حماية الصناعات المحلية من منافسة مثلتها الأجنبية، وتعزيز قدرتها التنافسية التصديرية فتقوم الحكومة بدعم المنتجات التي تم تصديرها أيضا للحفاظ على تنافسيتها. و هذا يقلل من كفاءة القدرة التنافسية الحقيقية لتلك السلع في السوق الخارجية.

-تيسير الاستهلاك:

تتجه الحكومات إلى السيطرة على أسعار الطاقة في محاولة منها لموازنة تقلبات الأسعار المؤقتة، وتعلل ذلك بعبء التكاليف الزائدة على المنتجين والمستهلكين في تعديل استهلاكهم و إنتاجهم في مواجهة هذه التقلبات، فتقوم الحكومة بالتدخل مبررة ذلك أنه يخفف من وطأة هذه التعديلات فتلجأ الحكومات إلى دعم الأسعار المحلية عندما تكون الأسعار في الأسواق الدولية مرتفعة وزيادة الضرائب عندما تكون الأسعار في السوق الدولية منخفضة حيث يؤدي ذلك إلى تيسير الاستهلاك في مواجهة أسعار الطاقة شديدة التقلب وذلك يحمل الموازنة العامة أعباء كثيرة كان يمكن توجيهها إلى قطاعات تنموية أخرى.

- تجنب ضغوط التضخم:

حيث أن الارتفاع في أسعار الطاقة ينعكس على كل السلع الاستهلاكية والإنتاجية، فتنسب أسعار الوقود المرتفعة إلى إحداث تغيير في تكلفة الصناعات فيحدث ارتفاع في تكلفة الإنتاج والنقل، يؤدي إلى الزيادات في أسعار السلع التي تصل إلى المستهلك وتخلق ضغوط تضخمية، وهذه أحد أهم مخاوف الحكومات التي تجعلها متمسكة بتقديم الدعم. ولكن من الجهة الأخرى يزيد الاعتماد على الدعم مما يؤدي إلى زيادة تدرجية للدعم في الموازنة وذلك يؤدي إلى ضغوط وديون.

-اعتبارات سياسية:

الدعم مستحب على المستوى الشعبي للجهل بأضراره وأثره على الاقتصاد، فيفضله العامة لما روج له أنه للفقراء فقط وأنه يحافظ على الحياة الكريمة لهم ولكنه على النقيض لأنه لا يذهب إلى كل من يستحقه ويستفاد منه الكثير ممن لا يستحقونه، فيجد الساسة صعوبة في ترويح الحقيقة ويتجه البعض الآخر إلى استغلال ذلك الأمر فيصعب على السياسيين التعامل مع المسألة أو طرح حتى إلغائه.

3.2 أنواع الدعم الحكومي (الدعم الاجتماعي):

1) طريقة تقديم الدعم:

الدعم المباشر:

يتمثل في دعم مباشر للسلع والخدمات الأساسية والذي يشمل مجموعة من السلع الغذائية مثل الخبز والسكر والزيت وبعض الأدوية الأساسية بالإضافة لدعم بعض الصادرات المختلفة ودعم المنتجات البترولية، ودعم للخدمات يشمل مثلا دعم القروض الميسرة للإسكان الشعبي لمحدودي الدخل ومساندة المزارعين وخدمات التأمين الصحي.

الدعم غير المباشر:

هناك دعم غير مباشر للهيئات الاقتصادية العامة مثل تحمل الخزنة العامة تقديم أسعار مدعمة لهيئة السكك الحديدية ومرافق المياه والصرف الصحي وقطاع الصحة والنقل العام وغيرها.

(2) وفق المعيار النقدي:

الدعم النقدي:

يتضمن الدعم الحكومي في الموازنة العامة المواد الغذائية والتموينية والكهرباء والمنتجات النفطية وبرامج الاسكان ومخصصات المؤسسات الحكومية(صندوق النقد العربي، 2018، صفحة 3).

الدعم غير النقدي:

يشمل الدعم غير النقدي جميع السلع والخدمات التي تتنازل فيها الدولة عن جزء من الموارد العامة المستحقة من أجل خفض كلفتها المالية إلى أقل من تكلفة الامداد والتوزيع(صندوق النقد العربي، 2018، صفحة 7).

(3) الدعم من حيث النظرة إلى العبء على الموازنة العام:

وتتقسم أشكال الدعم من حيث النظرة إلى العبء على الموازنة العام، إلى دعم مباشر أو صريح (Explicit) يتمثل في اعتمادات مالية تدرج في الموازنة العامة للدولة على السلع والخدمات المدعومة، أو دعم غير مباشر أو ضمني (Implicit) ويتمثل في تنازل الدولة عن جزء من الإيرادات العامة المستحقة من أجل خفض الكلفة المالية للسلع والخدمات التي يشملها الدعم على أقل من تكلفة الامداد والتوزيع(صندوق النقد العربي، 2018، صفحة 14).

(4) الدعم بالنسبة لخفض الأسعار:

يعد من أكثر أشكال الدعم انتشارا في البلدان النامية، وتنتهج الدول سياسة خفض المباشر للأسعار في دعم استهلاك منتجات النفط وغاز الطبخ وخدمات الكهرباء والمياه. **خفض الضرائب والرسوم الجمركية:**

تركز الدول في استخدام التخفيض الضريبي بشكل أكبر على دعم بعض المواد الغذائية الأساسية المتمثلة في القمح ومشتقاته والأرز والسكر وحليب الأطفال وزيت الطعام إضافة إلى دعم الصادرات ومدخلات الانتاج الزراعي والحيواني والصناعي، ذلك بهدف خفض أسعار السلع الاستهلاكية أو دعم الانتاج وتعزيز التنافسية.

دعم الفوائد على القروض:

تستخدم بعض الدول آلية دعم فوائد القروض لتوفير الاقراض الميسر لتمويل الأسر الفقيرة ودعم الاسكان، والانتاج الزراعي، ذلك من خلال تحمل الدولة فوائد القروض.

4.2 الآثار المترتبة على سياسة الدعم الحكومي:

من الآثار المترتبة على سياسة الدعم الحكومي ما يلي:

- يتسبب الدعم الحكومي على النحو المشار إليه في تحميل الموازنة العامة للدولة بمبالغ مالية كبيرة توجه إلى الدعم وذلك على حساب الإنفاق على التعليم والصحة والبنية التحتية؛
- تحقيق عجز في موازنة الدولة يزداد سنوياً بزيادة المبالغ المخصصة للدعم، الأمر الذي يحول دون تحقيق معدل النمو الاقتصادي المطلوب ورفع مستوى المعيشة؛
- زيادة معدلات التضخم وارتفاع أسعار صرف العملة الأجنبية مقابل العملة الوطنية بسبب عجز الموازنة والاقتراض الداخلي والخارجي؛
- يتسبب الدعم أيضاً في سوء استخدام السلع والخدمات المدعمة والإسراف في استهلاكها كالمياه والكهرباء والخبز لانخفاض أسعارها.. وقد تلاحظ مثلاً أن الخبز المدعوم يذهب إلى مزارع تربية الماشية والدواجن؛
- ثبت أن الدعم يستفيد منه الأغنياء والفقراء على حد سواء، فالبنزين والكهرباء - مثلاً - يحصل عليهما القادرون بأسعار مخفضة رغم قدرتهم الشرائية المرتفعة، كما أن أصحاب المصانع الكبيرة يتمتعون بما يسمى «دعم المحروقات» الأمر الذي يترتب عليه إنفاق أموال الدعم في غير الأغراض المخصصة له. ولتدارك ذلك يلزم جهد كبير لتحديد الذين يستحقون الدعم بالفعل وتثقيف القوائم من غير المستحقين وفقاً للشروط المقررة، ومنحهم بطاقات إلكترونية يستخدمونها عند شراء السلع المدعمة. وقد نجحت كل من البرازيل والهند في ذلك، إلا أن ما يقف عقبة في هذا الصدد في بعض الدول عدم توفر قواعد بيانات دقيقة يتم على أساسها تحديد المستحقين وفقاً لمستويات الدخل؛
- يضاف إلى ما تقدم أن منظومة الدعم أدت إلى تفشي الفساد؛ من خلال ظهور فئة عمدت إلى التلاعب في المقررات المدعمة وقوائم المستحقين والاتجار فيها وتخزينها وبيعها في الأسواق بأسعار مرتفعة، وقد حققت هذه الفئة ثروات طائلة من أموال الدولة المخصصة لدعم الطبقات الفقيرة.

5.2. الحلول المناسبة لتدارك هذه السلبيات:

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 - 2018) - محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

- ضرورة ترشيد الدعم عن طريق تنقية القوائم من غير المستحقين بحيث يقتصر منحه على الطبقات الاجتماعية الفقيرة؛

- الرقابة على مراحل عمل المنظومة كلها منعاً من تسرب الدعم مع تشديد العقوبات على المخالفين للتعليمات المنظمة لها؛

- التأكيد على أن الدعم الحكومي يجب أن يكون مرحلة انتقالية يتم خلالها رفع الدعم تدريجياً بما يتناسب مع التحسن في مستوى الأجور من خلال سياسة إصلاح اقتصادي شامل توفر شبكة ضمان اجتماعي لحماية الفئات الفقيرة مع تحميل الفئات القادرة ضرائب تناسب مستوى دخولهم؛

- الاهتمام بتوفير بنية أساسية ملائمة لجذب الاستثمارات مع تطوير التشريعات لمنح حوافز الاستثمار للإنتاج الصناعي والزراعي لتنشيط الاقتصاد الوطني، وخلق فرص عمل، وزيادة الدخل بما يمكن من إلغاء الدعم الحكومي على السلع والخدمات وعلاج التشوهات في الاقتصادات النامية؛

جدير بالذكر أن بعض الدول العربية تنتهج سياسة إصلاح اقتصادي متدرج مثل الأردن والمغرب ومصر لترشيد الدعم تدريجياً وإطلاق حوافز الاستثمار .

3. واقع ومستقبل سياسة الدعم الحكومي في الجزائر

1.3 مضمون التحويلات المخصصة للسياسة الاجتماعية في الجزائر:

تعتبر التحويلات الاجتماعية من بين الأساليب والوسائل التي اعتمدها الجزائر لمعالجة هذه ظاهرة الفقر وانخفاض القدرة الشرائية للموطن البسيط، والتي تعد شكلاً من أشكال إعادة توزيع المداخل بين أفراد المجتمع. وتعكس التحويلات الاجتماعية للدولة سياستها الاجتماعية، وحسب رزنامة لوزارة المالية فإنها تسمح بتحقيق الكثير من العمليات أبرزها(فاروق و خليل، 2018، صفحة 244):

- مساعدة الفئات الهشة (المعوقين، الفقراء، المرضى المزمنين، الأطفال والنساء الذين في خطر)؛

- دعم الوظائف الهشة؛

- المساعدة للحصول على مسكن؛

كما تسمح كذلك بعمليات أخرى تتمثل في شكل مساعدات (فاروق و خليل، 2018،
صفحة 244):

- للفئة البطالة؛

- المتضررين من الكوارث؛

- المرضى والعجزة.

وعلى العموم تقدر التحويلات الاجتماعية سنويا بحوالي 28% من مجمل ميزانية
الدولة (فاروق و خليل، 2018، صفحة 245)، فهذا مؤشر على اهتمام الحكومة الجزائرية
بترقية الجانب الاجتماعي لجميع الفئات، بما فيها الفئات الضعيفة من المجتمع، وتتلخص
التحويلات الاجتماعية في الجزائر إلى عدة أنواع هي (فاروق و خليل، 2018، صفحة
245):

- **تحويلات الميزانية الاجتماعية للدولة:**

وتأخذ فيها التحويلات الاجتماعية الصورة النقدية والمتمثلة في: دعم قطاع التربية،
نشاطات المساعدة والتضامن، ولها صور أخرى غير نقدية متمثلة في أموال دعم السعار،
إعانات موجهة إلى قطاع الصحة المساهمة الموجهة إلى الهيئات المتخصصة في ميدان
الحماية الاجتماعية.

- **تحويلات هيئات الضمان الاجتماعي:**

وهي التحويلات أو الأداءات التي تقدمها الصناديق التالية: الصندوق الوطني
للضمان الاجتماعي CNAS، الصندوق الوطني للتقاعد CNR، الصندوق الوطني للتأمين
عن البطالة CNAC.

- **تحويلات الأعوان الاقتصاديين الآخرين:**

وهي جملة التحويلات الاجتماعية الصادرة عن الأطراف الاقتصادية ومثال ذلك
التحويلات الاجتماعية الخاصة بالمؤسسات، أقسام التأمين...إلى غير ذلك.

2.3 أشكال وآليات الدعم الحكومي في الجزائر:

تلعب النفقات العامة في الجزائر الدور البارز باعتبارها مكون أساسي من مكونات
الميزانية العامة للدولة، حيث تغطي المتطلبات المختلفة (نفقات التشغيل، نفقات التجهيز
ونفقات الاستثمار). ومن جهة أخرى، تغطي تلك نفقات من خلال الإيرادات العامة

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 - 2018) - محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

والمتمثلة في (الجباية، مداخيل، أملاك الدولة، القروض العامة...إلخ). وتمثل إيرادات الجباية البترولية أهم مصدر لتمويل الميزانية العامة في الجزائر، حيث تخصص الحكومة وفق أهداف السياسة العامة تحويلات اجتماعية مندرجة ضمن هذه الميزانية، تهدف إلى معالجة العوز والفقر والتهميش والاقصاء التي تعانيها فئات واسعة من المجتمع، يتلخص ذلك من خلال السياسة الاجتماعية للدولة.

تعتبر التحويلات الاجتماعية من أهم بنود نفقات التسيير في الميزانية العامة للدولة، حيث وضعها المشرع الجزائري في الباب الرابع، تحت العنوان (التدخلات العمومية)، وهذا حسب المادة 24 من القانون 84 / 17 والمتعلق بقوانين المالية(قانون رقم 84 - 17، 1984، صفحة 1042)،

اعتمدت الحكومة الجزائرية آليات مختلفة بهدف تنفيذ سياسات الدعم الحكومي وكذا التحويلات الاجتماعية ويعزز من وصوله لمستحقيه. تمثلت أشكال الدعم بحسب اختلاف طبيعة السلع والخدمات التي يشملها الدعم، والشرائح المستفيدة من الدعم سواء على مستوى المستهلكين أو المنتجين. من أبرز أشكال الدعم هو الدعم المعمم للأسعار الذي يأخذ أشكالا مختلفة منها على سبيل المثال: خفض أسعار بعض السلع أو الخدمات إلى أقل من تكلفة إنتاجها أو تكلفة استيرادها (الحليب، الخبز، الزيت،...إلخ) ومنح الإعفاءات الضريبية والجمركية، وتخفيض الرسوم الجمركية، أو خفض سعر الصرف إلى أقل من السعر الرسمي لاستيراد بعض السلع، إضافة إلى خفض أسعار الفائدة على القروض الموجهة لبعض القطاعات، والدعم النقدي الموجه إلى شرائح معينة. والشكل الموالي يوضح أشكال الدعم الاجتماعي في الجزائر:

3.3 انعكاسات انخفاض أسعار النفط على سياسات الدعم الحكومي في الجزائر:

تسعى حكومة أي بلد من خلال تطبيق جملة من السياسات الاقتصادية إلى توفير حياة كريمة للمواطن على المستويات كافة، من توفير للسلع والخدمات وفرص العمل والحد من الفقر والبطالة وتوزيع الثروة بشكل عادل وأمور أخرى. إلا أن سياسة الدعم في الجزائر من حيث إنها ساعدت على حماية الفقراء وخففت العبء عن محدودي الدخل، أدت من ناحية أخرى إلى زيادة العبء والعجز المالي على الموازنة العامة للدولة وتشوه الأسعار

والتريح من ازدواجية السوق (سوق نظامية وسوداء) بالإضافة إلى ما ذكر من تسرب الدعم لغير مستحقه، من وجهة نظر أولى فالسبب في ارتفاع العجز المالي كان الدعم الحكومي ومن وجهة نظر أخرى فالسبب يعود إلى قلة الاستثمارات والفساد والركون للسلع الريعية.

ولقد أدى انخفاض أسعار النفط منذ منتصف عام 2014 إلى ارتفاع فاتورة الدعم وبالتالي تحميل الموازنة المزيد من العجز المالي وهو ما لم تتمكن الجزائر من تحمله، وبالتالي لجأت إلى التمويل غير التقليدي الداخلي. حيث قامت الحكومة الجزائرية بتعديل قانون النقد والقرض 10/90، وإصدار قانون رقم 17 - 10 حيث يسمح هذا التعديل بأن تلجأ الخزينة العمومية إلى الاستدانة لتمويل عجز الميزانية، دون أن تضطر الحكومة إلى فرض العديد من الضرائب الجديدة على المواطنين.

ولقد بررت الحكومة الجزائرية اللجوء لآلية التمويل غير التقليدي المحلي لمواجهة الأزمة المالية، بأن القروض التي ستحصل عليها الخزينة العمومية من بنك الجزائر سيكون لها " أثر ايجابي على الاقتصاد الوطني، لكونها ستسمح بتغطية نفقاتها (الأجور، فواتير دعم المواد الاستهلاكية...إلخ)، وستسمح بإعادة بعث واستكمال المشاريع المجمدة في مجال التنمية البشرية أو تلك المعطلة في غضون السنوات الأخيرة ولكن في ظل ضعف أداء الاقتصاد الوطني لم يسهم الاقتراض إلا إلى مزيد من التأزم.

4.3. تداعيات التحويلات الاجتماعية على الاقتصاد الوطني:

ظل الدعم الحكومي بأشكاله المختلفة منذ سنوات طويلة يشكل بالنسبة للجزائر سياسة محورية لتحقيق مختلف الأهداف الاقتصادية والاجتماعية من بينها: حماية ذوي الدخل الضعيفة وتوسيع فرص حصولهم على السلع الأساسية، والعدالة في توزيع الثروة وتقليص فجوة في مستويات الدخل، والحد من تقلبات أسعار السلع الأساسية ودعم استقرار الأسعار، ودعم الانتاج والمنتجين، ورفع القدرة التنافسية للقطاعات الانتاجية المحلية وغيرها. اتسع نطاق السلع والخدمات التي يشملها الدعم الحكومي خلال السنوات الأخيرة وتسارعت وتيرة نمو حجمه على خلفية الارتفاع المستمر لأسعار السلع الأساسية، وانخفاض الدخل الحقيقية، وتداعيات ذلك على معدلات الفقر في ظل ضعف الدور الفعال لشبكات الضمان والحماية الاجتماعية وإتجاه الدول للتصدي لهذه التحديات بزيادة النفقات الجارية

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 – 2018) – محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

خصوصا فاتورة الأجور والتوسع في دعم السلع والخدمات الأساسية، على وجه الخصوص منتجات الطاقة وبعض السلع الغذائية الأساسية.

ويقف الخوف من الضغوط التضخمية حافزا للحكومة للتمسك بالدعم، فترك الأسعار لقوى السوق (العرض والطلب) قد يحدث تغييرات في تكلفة الإنتاج والصناعة والنقل وبالتالي زيادة في أسعار السلع والخدمات على المستهلك الذي تسعى الحكومة ضمان مستوى معيشي مناسب له، كما حصل مؤخرا في مصر إذ أدى تخلي الحكومة عن سياسة الدعم إلى ارتفاع في المعدل العام للأسعار بشكل غير مسبوق خلق أزمة ومشاكل كثيرة للسكان وبالأخص لدى الفقراء وذوي الدخل المحدود.

ورغم الفعالية النسبية لهذه السياسة في تحقيق الأهداف المنشودة في الأجل القصير، إلا أن الواقع العملي برهن على أن الاستمرار فيها على المدى الطويل ترتبت عليه جملة من التداعيات تمثلت في تشجيع وزيادة استهلاك السلع والخدمات التي يشملها الدعم، وتسريع وتيرة نمو النفقات العامة، وتباطؤ نمو الموارد العامة، إضافة إلى التشوّهات السعرية، وتشجيع تهريب السلع عبر الحدود. زيادة على ما تقدم وفي ظل التحديات المالية التي يواجهها الاقتصاد الجزائري، أصبح من الصعب الاستمرار في تمويل الكلفة المرتفعة لبرامج الدعم الذي أصبح يزاحم تمويل الاستثمار العام* خصوصا في مجالات الرعاية الصحية، والتعليم، والنقل والبنية التحتية، فضلا عن آثاره على كفاءة توزيع الموارد الاقتصادية.

5.3. تطور التحويلات المخصصة للسياسة الاجتماعية في الجزائر:

تخصص ميزانية الدولة التشغيلية جزءا كبيرا من نفقاتها للتحويلات الاجتماعية لتحسين، إن لم يكن الحفاظ، الظروف المعيشية للفئات السكانية المحرومة على مستوى لائق. ولقد عرفت التحويلات الاجتماعية ارتفاعا ملحوظا خلال بداية الألفية الثالثة، وهذا

* يقصد بأثر المزاحمة أو الإزاحة ابعاد واقصاء القطاع الخاص من النشاط الاقتصادي، ونقول أن زيادة الانفاق الحكومي قد زاحمت (طردت) الانفاق الاستثماري، وتظهر مشكلة المزاحمة أو الطرد (Crowding Out) لما تتسبب السياسة المالية التوسعية في ارتفاع أسعار الفائدة، فينخفض الانفاق الخاص وبالتحديد الانفاق الاستثمار الخاص.

بالنظر لحجم الأهداف الاجتماعية التي سطرته الدولة وفي مقدمتها تحسين المستوى المعيشي للمواطن والتخفيف من حدة الفقر مستغلة في ذلك زيادة مداخيلها جراء ارتفاع أسعار المحروقات خلال هذه الفترة.

كما بلغ حجم المبلغ المالي المخصص لبرامج السياسة الاجتماعية في الجزائر ما بين (2005 - 2009) والذي جاء في إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو بـ 1908.5 مليار دينار لتحسين ظروف معيشة المواطنين، والتكفل بالأسر المعوزة ومساعدة الأشخاص في ظروف صعبة (premierministre, 2005). كما خصصت الحكومة في إطار سياساتها المتعلقة بالانفاق لأجل تحسين الوضع الاجتماعي في برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010 - 2014) غلافًا ماليًا مقدر بـ 286 مليار دولار، لتعزيز جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجزائريين (بيان مجلس الوزراء، 2010، صفحة 7).

بلغت قيمة التحويلات الاجتماعية إلى 1603.2 مليار دينار في عام 2014، بما يمثل 8.8% من الناتج المحلي الإجمالي، بزيادة قدرها 106.3 مليار دينار مقارنة بقانون ميزانية 2013. تمثل التحويلات الاجتماعية، في عام 2014، (5/1) من ميزانية الدولة (Ministère Des Finances، 2015، صفحة 16).

في عام 2015، بلغت قيمة التحويلات الاجتماعية من ميزانية الدولة 1711.7 مليار دينار، تمثل 9.1% من الناتج المحلي الإجمالي وتسجيل معدل نمو قدره 6.4% (+ 102.6 مليارات دج) مقارنة بالاعتمادات المنقحة لقانون المالية لعام 2014. وهو ما يدل على استقرار حصة التحويلات الاجتماعية في ميزانية الدولة والتي تمثل (5/1) من ميزانية الدولة (Ministère Des Finances، 2015، p. 20).

في عام 2016، بلغت قيمة التحويلات الاجتماعية من ميزانية الدولة 1.840.5 مليار دينار، وهو ما يمثل 9.8% من الناتج المحلي الإجمالي وزيادة قدرها + 7.5% (+ 128.78 مليار دج) مقارنة بقانون المالية التكميلية لعام 2015. مقارنة بقانون التمويل التكميلي لعام 2015، وهو ما يعني زيادة وزن التحويلات الاجتماعية في ميزانية الدولة لعام 2016 زيادة طفيفة، من 19.9% إلى 23.1%. بالإضافة إلى ذلك، يظهر هيكل التحويلات الاجتماعية في عام 2016 أن الحصة الكبيرة من الدعم الحكومي منح لقطاع السكن والصحة وكذلك للعائلات (للفئات الثلاث: 67.17% من مجموعة من

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 - 2018) - محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

(التحويلات)، النسبة الأكبر كانت لدعم السكن بقيمة 471.3 مليار دينار، بزيادة قدرها 38.0%، وهو ما يمثل 25.6% من إجمالي التحويلات، (Ministère Des Finances, 2018, p. 16).

بلغت التحويلات الاجتماعية من ميزانية الدولة في عام 2017 إلى 1630.8 مليار دينار، وهو ما يمثل 8.4% من الناتج المحلي الإجمالي، بانخفاض 210.8 مليار درهم (- 11.4%) مقارنة بقانون المالية لعام 2016. أيضا، مقارنة بقانون المالية لعام 2016، فإن وزن التحويلات الاجتماعية في ميزانية الدولة المخطط لها لعام 2017 سجل زيادة طفيفة، من 23.1% في عام 2016 إلى 23.7% في عام 2017 (Ministère Des Finances, 2018, p. 23).

بلغت التحويلات الاجتماعية المدرجة في الموازنة 1760.0 مليار دينار في عام 2018، أي ما يمثل 8.4% من الناتج المحلي الإجمالي وسجلت زيادة قدرها 7.9% (+ 129.3 مليار دينار) مقارنة بقانون المالية لعام 2017 (Ministère Des Finances, 2018, p. 28).

وقد خصص غلاف مالي بـ 1.763 مليار دج للتحويلات الاجتماعية خلال سنة 2019 أي ما يعادل 21% من مجموع ميزانية الدولة، تغطي بصفة خاصة: أكثر من 445 مليار دج موجهة لدعم الأسر، حوالي 290 مليار دج موجهة لمنح التقاعد (إضافة اعتماد دعم بقيمة 500 مليار دج للصندوق الوطني للتقاعد) وحوالي 336 مليار دج للسياسة العامة للصحة وأزيد من 350 مليار دج للسياسة العامة للسكن (يضاف إليها حوالي 300 مليار دج مخصصة لنفس القطاع من طرف الصندوق الوطني للاستثمار). والجدول التالي يمثل الجدول رقم: تطور التحويلات الاجتماعية للدولة خلال الفترة (2009 - 2018):

من خلال الجدول رقم 02، يمكن استنتاج أن سياسة ترشيد النفقات العامة التي تبنتها الجزائر منذ منتصف 2014 بسبب انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية، لم تظهر آثارها بصورة جلية إلا خلال قانون المالية 2017، والذي قلص حجم تحويلات

السياسة الاجتماعية من 2.065.074 مليون دج سنة 2011 إلى 1.630.771 مليون دج سنة 2017.

كما انخفضت نسبة (التحويلات الاجتماعية / ميزانية الدولة) والتي كانت تقدر بـ 34.8% سنة 2011 إلى 23.7% و 20.4% سنتي 2017 و 2018 على التوالي. وانخفضت نسبة (التحويلات الاجتماعية / الناتج المحلي الإجمالي) من 14.3% سنة 2011 وهي أعلى نسبة تبلغها في تلك الفترة إلى 8.4% سنتي 2017 و 2018.

ولقد تبنت الحكومة الجزائرية عدد من الإصلاحات لتحسين عملية إدارة الموازنة العامة تمثل أبرزها في وضع إطار متوسط الأجل للموازنة (2019 - 2021) بالإضافة الى تبني إصلاحات في مجال في إدارة الدين العام عبر تنفيذ " آلية التمويل غير التقليدي لعجز الموازنة " وفق برامج التيسير الكمي. الجدير بالذكر أن أهم الجوانب التي سيتم التركيز عليها خلال أفق التوقع تتمحور حول زيادة التحويلات الاجتماعية لتصل قيمتها إلى نحو 8.2% من الناتج المحلي الإجمالي بما يشمل الدعم الممنوح للأسر والسكن والصحة بما يمثل في مجمله 64.1% من إجمالي التحويلات، وزيادة دعم أسعار المواد الغذائية الأساسية إلى ما يعادل 11.8% من إجمالي التحويلات الاجتماعية، فيما سيبليغ الدعم الموجه للسكن في 2019 حوالي 19.9% من إجمالي التحويلات. وسيبليغ الدعم الموجه للصحة إلى حوالي 19% من إجمالي التحويلات(صندوق النقد العربي، 2019، صفحة 58).

6.3 هيكل التحويلات الاجتماعية في الجزائر:

بلغت التحويلات الاجتماعية إلى 1603.2 مليار دينار في عام 2014، بما يمثل 8.8% من الناتج المحلي الإجمالي، تمثل الإعانات السلعية (الحبوب، الحليب، السكر وزيت الطعام) 12.8% من إجمالي التحويلات. وارتفعت حصة الدعم لمنتجات الصحة والتعليم والطاقة (الكهرباء والغاز والمياه) في عام 2014 إلى 19.6% و 6.2% و 3.3% على التوالي (Ministère Des Finances، 2015، صفحة 16).

فيما يتعلق بالإعانات الضمنية (المدرجة في الميزانية) لعام 2014 تتعلق الإعانات الضمنية³، على وجه الخصوص، بالإعفاءات الضريبية المنصوص عليها في مختلف خطط الاستثمار والتوظيف (ANDI، ANSEJ، ANGEM، CNAC)، والحسومات على تكلفة

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 – 2018) – محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

الأراضي و على أسعار الطاقة (الكهرباء والغاز والوقود). بالنسبة لعام 2014، بلغ إجمالي الدعم الضمني 2560.8 مليار دج (Ministère Des Finances, 2016, p. 17).

وبالتالي، فإن تراكم التحويلات الاجتماعية المدرجة في الميزانية لعام 2014 (991.3 مليار دج) والإعانات الضمنية (560.8 مليار دج) بلغت، بشكل عام، 552.1 مليار دج، تمثل 26.5% من الناتج المحلي الإجمالي 2014.

يظهر هيكل التحويل الاجتماعي لعام 2015 أهمية دعم الأسر** (ينعكس دعم الأسر في الجهود المبذولة لتحسين الظروف المعيشية من خلال مزايا الأسرة، والتعليم ، ودعم أسعار السلع الأساسية والحصول على المياه والغاز والكهرباء.)، السكن والصحة، والتي ستشكل 65.3% من إجمالي التحويلات. ولقد بلغ دعم الأسر إلى 453.7 مليار دينار، بزيادة قدرها 7.5% مقارنة بالاعتمادات المنقحة لقانون المالية لعام 2014، وهو ما يمثل 26.5% من إجمالي التحويلات. يهدف هذا الدعم بشكل أساسي إلى دعم أسعار المنتجات الأساسية (الحبوب والحليب والسكر وزيت الطعام) بمبلغ قدره 225.5 مليار دينار يمثل ما يقرب من 50% من الدعم للعائلات و 13.2% من جميع التحويلات. وبلغ دعم السكن إلى 341.4 مليار دينار، بزيادة 33.8%، وهو ما يمثل 19.95% من جميع التحويلات. كما ارتفع دعم الصحة إلى 323.2 مليار دينار، بزيادة 0.9% ، وهو ما يمثل 18.9% من إجمالي التحويلات (Ministère Des Finances, 2015, p. 20).

ويظهر هيكل التحويلات الاجتماعية في عام 2016 الحصة الكبيرة من الدعم الحكومي الممنوح لقطاع السكن والصحة وكذلك للعائلات (للفئات الثلاث: 67.17% من مجموعة من التحويلات). سيصل دعم السكن إلى 471.3 مليار دينار ، بزيادة قدرها 38.0%، وهو ما يمثل 25.6% من إجمالي التحويلات. تبلغ قيمة الدعم المقدم للأسر 443.6 مليار دينار ، بانخفاض 2.2% عن قانون التمويل التكميلي لعام 2015، وهو ما يمثل 24.1% من إجمالي التحويلات. يهدف هذا الدعم بشكل أساسي إلى دعم أسعار السلع الأساسية (الحبوب والحليب والسكر وزيت الطعام) بمبلغ قدره 224.5 مليار دينار ، وهو ما يمثل أكثر من 50% من الدعم للعائلات و 12.2% من جميع التحويلات.

سيكون الدعم للصحة في عام 2016 (321.3 مليار دج)، بانخفاض 6. % مقارنة مع قانون المالية مساهمة إضافية لعام 2015، تمثل 17.5 % من المجموع نقل. كجزء من مشروع قانون الموازنة لعام 2016، سيتم تخصيص مبلغ 210.2 مليار دينار لدعم أسعار الفائدة (Ministère Des Finances, 2016, pp. 16-17).

بالإضافة إلى ذلك ، يظهر هيكل التحويلات الاجتماعية في عام 2017 الحصة الكبيرة من دعم الدولة للأسر والتي تمنح لقطاع السكن والصحة (للفئات الثلاث: 64.3% من جميع التحويلات).. يبلغ الدعم الأسري 413.5 مليار دينار ، بانخفاض 7% عن قانون الموازنة لعام 2016، وهو ما يمثل 25.4% من إجمالي التحويلات. يهدف هذا الدعم بشكل رئيس إلى دعم أسعار السلع الأساسية (الحبوب والحليب والسكر وزيت الطعام) بمبلغ يناهز 190 مليار دينار، وهو ما يمثل حوالي 46% من الدعم للأسر و 11.6% من جميع التحويلات. سيصل دعم الإسكان إلى ما يقرب من 305 مليار دينار ، بانخفاض 35.3% مقارنة بقانون المالية لعام 2016، وهو ما يمثل 18.7% من جميع التحويلات. في عام 2017، بلغ الدعم للصحة 330.2 مليار دينار، بزيادة 2.8% مقارنة بقانون المالية لعام 2016، وهو ما يمثل 20.2% من إجمالي التحويلات (Ministère Des Finances, 2016, p. 23).

فيما يتعلق بهيكل التحويل الاجتماعي لعام 2018، تمت الإشارة إلى أهمية دعم السكن والأسرة والصحة، والذي يمثل 64.9% من جميع التحويلات. وبالتالي، فإن دعم السكن بلغ إلى 396.1 مليار دينار، بزيادة قدرها 29.9%، وهو ما يمثل 22.51% من جميع التحويلات. وبلغ الدعم المقدم للأسر إلى 414.4 مليار دينار ، بزيادة 2.1% عن الاعتمادات المنقحة لعام 2017، وهو ما يمثل 23.5% من إجمالي التحويلات. يهدف هذا الدعم بشكل أساسي إلى دعم أسعار السلع الأساسية (الحبوب واللبن والسكر وزيت الطعام) بمبلغ 183.2 مليار دينار، وهو ما يمثل 44.2% من الدعم للأسر و 10.4% من جميع التحويلات الاجتماعية. بلغ الدعم المقدم للصحة في عام 2018 إلى 331.7 مليار دينار ، واستقر (+ 0.0 %) مقارنة بالاعتمادات المنقحة لعام 2017، وهو ما يمثل 18.8% من إجمالي التحويلات (Ministère Des Finances, 2018, p. 28).

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 - 2018) - محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

من خلال الجدول رقم 03 يمكن القول أن الجزائر تخصص أموال الدعم من خلال قانون الموازنة، لعدة قطاعات وفئات، ويتوزع ما بين دعم مباشر بمبالغ مالية للمعنيين به، وغير مباشر بتحمل الدولة لفارق سعر تسويق المنتجات الواسعة الاستهلاك. ويبرز قطاع الإسكان، حيث يتم توفير مساكن مجانية للقراء الذين لا يتعدى دخلهم الشهري 24 ألف دينار (240 دولار تقريبا). وتطبق السلطات الدعم في قطاعات الصحة والتعليم، من خلال مجانية الاستفادة منهما، إضافة لدعم الفقراء. ويشمل الدعم أيضا مبالغ مالية شهرية تقدم لذوي الاحتياجات الخاصة والأرامل والنساء من ربات المنازل، والمواطنين محدودي الدخل (بين 50 إلى 100 دولار شهريا).

ونتيجة الأزمة الاقتصادية التي تمر بها الجزائر منذ منتصف عام 2014، جراء انهيار أسعار النفط، الذي يشكل أكثر من 95% من مداخيل البلاد من النقد الأجنبي، كما أن الموازنة العامة للدولة تعتمد على نحو 60% من هذه الموارد المالية، عرفت بعض قطاعات وفئات انخفاضا محسوسا (انخفاض حجم دعم سعر الحليب والحبوب والزيت والسكر من 246819 مليون دج عام 2015 إلى 183215 مليون دج سنة 2018)، وهو ما يعكس خيارات الحكومة للضغط على التحويلات الاجتماعية وتقليص الدعم تدريجيا، وإعادة النظر في سياسة الدعم الحكومي وإصلاحه تماشيا مع التحولات الاقتصادية التي تمر بها البلاد. في حين عرفت بعض القطاعات والفئات ارتفاعا ملموسا، على سبيل المثال: دعم الفقراء والمعوقين وذوي الدخل المنخفض حيث بلغ حجم الدعم 15414 مليون دج سنة 2009 ليرتفع إلى 146470 مليون دج عام 2018، وهذه الزيادة مردها إلى زيادة عدد الفقراء والمعوقين وذوي الدخل المنخفض.

1) الإعانات الضمنية (الدعم غير المباشر):

تخصص ميزانية الدولة التشغيلية جزءا كبيرا من نفقاتها للتحويلات الاجتماعية لتحسين، إن لم يكن الحفاظ، الظروف المعيشية للفئات السكانية المحرومة على مستوى لائق.ومن بينها نجد الإعانات الضمنية، وهي تمثل من ناحية، الفرق بين متوسط تكلفة الوحدة ومتوسط سعر بيع بعض المنتجات، ومن ناحية أخرى، تنازل الدولة عن بعض الضرائب والرسوم الداخلية والخارجية (Ministère Des Finances, 2015, p. 21).

(2) الإعانات الضمنية غير المدرجة في الميزانية 2012:

بالنسبة لعام 2012، فإن تقييم الإعانات الضمنية التي تدعمها الدولة من خلال التنازل عن الإيرادات المستحقة أو استرداد الديون المتعلقة بالاختلالات المالية لبعض الكيانات الاقتصادية، وصل إلى 2931.4 مليار دينار، أو 37.8 مليار دولار أمريكي تمثل 18.5% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2012. تتمثل الإعانات الضمنية لعام 2012 في ما يلي:

بالنسبة للسنة المالية 2012، بلغ إجمالي الدعم المباشر وغير المباشر (الضمني) حوالي 4800 مليار دج، أو 62 مليار دولار أمريكي، وهو ما يمثل 30.3% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2012.

(3) الإعانات الضمنية غير المدرجة في الميزانية 2013:

بالنسبة لعام 2013، فإن الإعانات الضمنية التي تدعمها الدولة من خلال التنازل عن الإيرادات المستحقة أو استرداد الديون المتعلقة بالاختلالات المالية لبعض الكيانات الاقتصادية، تقدر بمبلغ 228.3 مليار دينار، أي ما يعادل 40.7 مليار دولار أمريكي، وهو ما يمثل 19.5% من الناتج المحلي الإجمالي 2013. توزعت الإعانات الضمنية لعام 2013 على النحو التالي:

بالنسبة للسنة المالية 2013، بلغ إجمالي الإعانات المباشرة (1,574.4 مليار دج) والإعانات غير المباشرة (المقدرة 3,228.3 مليار دج) حوالي 4800 مليار دج، أي ما يعادل 60.5 مليار دولار، تمثل 29.0% من الناتج المحلي الإجمالي 2013.

(4) الإعانات الضمنية غير المدرجة في الميزانية 2014:

الإعانات الضمنية (المدرجة في الميزانية) لعام 2014 تتعلق على وجه الخصوص، بالإعفاءات الضريبية المنصوص عليها في مختلف خطط الاستثمار والتوظيف (ANDI، ANSEJ، ANGEM أو CNAC)، والحسومات على تكلفة الأراضي و على أسعار الطاقة (الكهرباء والغاز والوقود). بالنسبة لعام 2014. حيث بلغ إجمالي الدعم الضمني 2560.8 مليار دج، موزعة على النحو التالي:

وبالتالي، فإن تراكم التحويلات الاجتماعية المدرجة في الميزانية لعام 2014 (991.3 مليار دج) والإعانات الضمنية (560.8 مليار دج) بلغت، بشكل عام، 552.1 مليار دج، تمثل 26.5% من الناتج المحلي الإجمالي 2014.

7.3. المطالبة بإعادة النظر في سياسة الدعم الحكومي في الجزائر:

تسعى حكومة أي بلد من خلال تطبيق جملة من السياسات الاقتصادية إلى توفير حياة كريمة للمواطن على المستويات كافة، من توفير للسلع والخدمات وفرص العمل والحد من الفقر والبطالة وتوزيع الثروة بشكل عادل وأمور أخرى. إلا أن سياسة الدعم في الجزائر من حيث إنها ساعدت على حماية الفقراء وخففت العبء عن محدودي الدخل، أدت من ناحية أخرى إلى زيادة العبء والعجز المالي على الموازنة العامة للدولة (يمتص الدعم الحكومي أكثر من 20% من الميزانية) وتشوه الأسعار والترجح من ازدواجية السوق (سوق نظامية وسوداء)، بالإضافة إلى تسرب الدعم لغير مستحقيه.

كما أن ارتفاع الأسعار العالمية أدى إلى ارتفاع فاتورة الدعم وبالتالي تحميل الموازنة المزيد من العجز المالي وهو ما لم تتمكن الجزائر من تحمله، مما أدب إلى اللجوء لآلية التمويل غير التقليدي، ولكن في ظل ضعف أداء الاقتصاد الوطني لم يسهم ذلك إلا إلى مزيد من التأزم.

ويرى الكثير من الباحثين والخبراء الاقتصاديين بأن الخلل لا يكمن في سياسة الدعم وإنما في طريقة الدعم، الأمر الذي يستلزم إعادة النظر في سياسة الدعم الحكومي جذريا، من أجل التوصل إلى نظام دعم عادل يستهدف بحث الانتقال من نظام دعم معمم إلى نظام يستهدف فئات بعينها. وهو ما يطرح التساؤل في تداعيات رفع الدعم عن الأسعار على الجزائريين في حال ما تبنته الحكومة الجزائرية.

ومن بين إيجابيات المتوقعة في حال تبنت الحكومة مراجعة سياسة الدعم على الاقتصاد الوطني، هو النقيض من عجز الميزانية. كما أن الدعم سيكون مباشرا وسيستفيد المحتاجون وحدهم دون الأغنياء، واختفاء ظاهرة تهريب السلع نحو دول الجوار، بما أن الأسعار ستصبح متقاربة، وستتخفف فاتورة الاستيراد وسيتشجع القطاع الخاص على الإنتاج والمنافسة والتصدير.

ومن جهة أخرى، يبقى التخوف حول انعكاسات رفع الدعم عن الأسعار على المواطنين في حال ما إذا قررت الحكومة ذلك. ويبقى أيضا، التساؤل عن ما الذي يضمن عدم تأثر الفئات الفقيرة بالمجتمع الجزائري من رفع سياسة الدعم وكيف يمكن لهؤلاء الاستفادة من دعم مباشر. الشيء الذي يحتم على الحكومة، مراجعة سقف الأجور قبل اتخاذ أية خطوة برفع الدعم، لأن الأجور الحالية ضعيفة ولا تمكن المواطنين جميعا من العيش الكريم.

الجدول رقم (01): أشكال وآليات الدعم حسب السلع والخدمات

أشكال الدعم	تخفيض الأسعار	خفض الضرائب والرسوم الحكومية	دعم فوائد القروض	الدعم المباشر من الموازنة العامة للدولة
الجزائر	الديزل، البنزين، الكيروسين، غاز الطبخ والطاقة والكهربائية	السكر وزيت الطعام، الأدوية البشرية، الأسمدة والمخصبات، وأعلاف الحيوانات ومدخلات الانتاج الصناعي	- دعم لأسعار الفائدة للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وقروض السكن. - يتضمن الدعم الموجه للمؤسسات، دعم لأسعار الفائدة بهدف تشجيع الاستثمار وانشاء الشركات	- غاز الطبخ والطاقة الكهربائية؛ - السكر وزيت الطعام: الدعم المباشر الموجه لاستهلاك (السكر وزيت الطعام)موجه لتعويض الفرق الناتج بين السعر المقتن وسعر السوق الفعلي لكل المتعاملين الاقتصاديين والمنتجين والمستوردين لهاتين السلعتين؛ - الحبوب الغذائية والحليب، - الاسكان ومياه الشرب والتعليم؛ - الصادرات الزراعية ومدخلات الانتاج الزراعي ومياه الري؛ - بعض المؤسسات

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 - 2018) - محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

الانتاجية	الحكومية والخدمية				
-----------	----------------------	--	--	--	--

المصدر: صندوق النقد العربي، سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية، أبو ظبي، 2018، ص: 14.

الجدول رقم (02): تطور التحويلات الاجتماعية للدولة خلال الفترة (2009 - 2018)

الوحدة: مليون دج

2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	
1 760 018	1 630 771	1 841 570	1 830 314	1 609 123	1 574 361	1 868 500	2 065 074	1 239 260	1 207 855	التحويلات الكلية
20,4	23,7	23,1	20,9	21,0	22,9	24,1	34,8	26,6	28,8	التحويلات الاجتماعية / ميزانية الدولة (%)
8,4	8,4	9,8	11,0	9,3	9,5	11,6	14,3	10,3	12,1	التحويلات الاجتماعية / الناتج المحلي الإجمالي (%)

Source : Ministère Des Finances, Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2015, 2018.

الجدول رقم (03): تطور التحويلات الاجتماعية للدولة وفق الجهة المستفيدة للفترة (2009 - 2018) الوحدة: مليون دج

2018	396107	414373	36354	113059	183215	81745
2017	304930	413482	41585	116861	189929	65107
2016	471294	444480	42717	114425	224499	62839
2015	403275	479635	41813	109484	246819	81519
2014	255192	422140	42478	103012	213693	62957
2013	250631	405579	41892	100308	197406	65973
2012	461709	423243	41405	90186	215630	76022
2011	754145	492365	41642	89234	279115	82374
2010	324517	318630	44429	87603	96151	90447
2009	195620	459342	44155	78359	192223	144605

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 -
- (2018) - محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

270912	331710	200446	146470
236789	330186	197859	147525
243513	321343	197719	163221
251308	325204	198219	172673
252097	320478	180557	178659
257936	263708	171938	224569
249950	364852	156925	211821
139519	367823	125695	185527
144030	199275	124050	128758
149247	176948	111284	15414

Source : Ministère Des Finances, Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2015, 2018.

الجدول رقم (04) : توزيع الدعم الضمني لقانون المالية 2014

الوحدة: مليار دج

الإعانات الضمنية المتعلقة بمنتجات الطاقة			الإعانات الضريبية الضمنية	942.6
1923				
الوقود	الغاز الطبيعي	الكهرباء	65.8	
778.5	525.5	622		

Source : Ministère Des Finances, La note de présentation du projet de la Loi de Finances pour 2014, p : 17

الجدول رقم (05) : توزيع الدعم الضمني لقانون المالية 2015

الوحدة: مليار دج

المنح المتعلقة بمنتجات الطاقة	المنح الأراضي	الإعانات الضريبية
2080.45		

الوقود	الغاز الطبيعي	الكهرباء		
818.2	578.05	684.2	66.85	1081

Source : Ministère Des Finances, La note de présentation du projet de la Loi de Finances pour 2015, p : 17.

الجدول رقم (06) : توزيع الدعم الضمني لقانون المالية 2014

الوحدة: مليار دج

موازنة سونلغاز	منح لمنتجات الطاقة			التدخلات المالية للخزينة	المعاملات العقارية والأراضي	النفقات الضريبية
	1386					
	الغاز (محطات توليد الطاقة)	الغاز (محطات توليد الطاقة)	الوقود			
154.3	441	315	630	10	56.3	954

Source : Ministère Des Finances, Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2016, p : 17.

4. النتائج:

- تنتهج الجزائر سياسة الدعم من أجل حماية الطبقات الفقيرة ووذو الدخل الضعيف عن طريق دعم منتجات وخدمات المعيشة اليومية كالغذاء والدواء والتعليم والنقل والصحة... إلخ؛
- تهدف سياسة الدعم التي تتبعها الجزائر لتشجيع الصناعة الوطنية من خلال تحفيز الشركات على توفير السلع والخدمات للمستهلكين بأسعار مناسبة أو مدعمة أي أقل من الأسعار العالمية، أو قد تدعم الحكومة الصناعة الوطنية لمساعدتها في منافسة مثيلتها الأجنبية وتعزيز قدرتها التنافسية التصديرية؛
- تعمل الحكومة الجزائرية على توفير حياة كريمة للمواطن على كافة المستويات، وهذا من خلال تطبيق السياسة الاجتماعية، من توفير للسلع والخدمات وفرص العمل والحد من الفقر والبطالة وتوزيع الثروة بشكل عادل، لذا يشكل دعم الأسر، السكن والصحة النسبة الأكبر من إجمالي التحويلات، ويظهر ذلك من خلال قيمة المبالغ المرصودة والتي تتجاوز أحيانا نسبة 60% من هيكل المدفوعات التحويلية؛

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 - 2018) - محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

- تعترض سياسة الدعم الحكومي في الجزائر اشكالية بالغة الأهمية، تتمثل في أن النسبة الكبيرة من الدعم تذهب لغير مستحقيها ويستفيد منها الغني أكثر من الفقير بالشكل الذي يكرس خلافا في العدالة الاجتماعية في المجتمع. إذ سيصبح لدى الغني قدرة أكبر على الاستهلاك مقابل استهلاك محدود من قبل الفقير ومحدودي الدخل، ودعم أسعار الوقود والكهرباء سيفيد الفقير ومحدودي الدخل وبنفس الوقت سيفيد أيضا صاحب المصنع والمعمل والغني؛

- رغم عجز الميزانية والظروف المالية الصعبة التي يعيشها الاقتصاد الوطني بسبب تراجع المداخيل البترولية لا تزال الحكومة الجزائرية تنتهج سياسة الدعم الاجتماعي؛
- من بين النتائج السلبية لسياسة الدعم الحكومي، ارتفاع استهلاك السلع والخدمات التي يشملها الدعم، وزيادة النفقات العامة، وتباطؤ نمو الموارد العامة، إضافة إلى التشوّهات السعرية، وظاهرة تهريب السلع عبر الحدود؛

- شرعت الجزائر على إثر أزمة انهيار أسعار النفط في منتصف عام 2014 في تطبيق مجموعة من التدابير والسياسات لترشيد نفقاتها العامة منذ عام 2015، بغرض علاج عجز الموازنة والتخفيف من حدته، الأمر الذي انعكس سلبا على حجم التحويلات الاجتماعية؛
- يطرح العديد من الباحثين والخبراء والاقتصاديين فكرة إلغاء سياسة الدعم التي تتبناها الحكومة بشكلها الحالي أو على أقل مراجعتها، وهذا نظرا لأن الدعم الحكومي يمتص جزء هام من الميزانية، كما يرون بأن الخلل لا يكمن في سياسة الدعم وإنما في طريقة الدعم.

التوصيات:

- ضرورة القيام بالإصلاحات الاقتصادية عميقة في الاقتصاد الوطني بهدف زيادة الانتاجية وتوفير مناصب الشغل وتحسين الأجور؛
- وجوب مراجعة نظام الدعم، بهدف الوصول المساعدات المالية المباشرة للفئات الأكثر فقرا، وذلك بواسطة نظام دعم موجه يوفر للخزينة العمومية فائضا من ميزانية التحويلات الاجتماعية؛

- يجب أن لا تؤثر سياسة ترشيد النفقات العامة المنتهجة من طرف الدولة على حجم التحويلات الاجتماعية والتي تمثل عامل مهم في الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي؛
- البحث عن طرق حديثة من أجل زيادة فعالية التحويلات الاجتماعية وإيصالها لمستحقيها دون الاضرار بالميزانية؛
- يعتبر الدعم الحكومي مرحلة انتقالية، لذا لا بد أن يتم رفع الدعم تدريجيا بما يتناسب مع التحسن في مستوى الأجور من خلال سياسة إصلاح اقتصادي شامل توفر شبكة ضمان اجتماعي لحماية الفئات الفقيرة؛
- الاهتمام بتوفير بنية أساسية ملائمة لجذب الاستثمارات مع تطوير التشريعات لمنح حوافز الاستثمار للإنتاج الصناعي والزراعي لتنشيط الاقتصاد الوطني، وخلق فرص عمل، وزيادة الدخل بما يمكن من إلغاء الدعم الحكومي على السلع والخدمات.
- 5. الخاتمة:**

رغم حجم التحويلات الاجتماعية المنفقة في السنوات الأخيرة وما تلتهمه من أموال مقطوعة من نفقات التسيير وتأثيرها السلبي على ميزانية الدولة، إلا أن ذلك لم ينعكس إيجابا على الفئات الفقيرة وذوو الدخل المتدنية، بسبب أن الدعم في الغالب يذهب لغير مستحقيه ويستفيد منه الغني أكثر من الفقير بالشكل الذي يكرس خلافا في العدالة الاجتماعية في المجتمع. ورغم الصعوبات المالية المنجزة عن تراجع أسعار النفط وانتهاج الحكومة سياسة ترشيد النفقات العامة إلا أن التحويلات الاجتماعية حافظت على أهميتها رغم تراجع نسبها، إلا أنه أصبح من الضرورة بمكان قيام الحكومة بإصلاح السياسة الاجتماعية بهدف زيادة فعاليتها وتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

6. المراجع

- Ministère Des Finances. (2015). *La note de présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2015*. algérie: Ministère Des Finances.
- Ministère Des Finances. (2016). *Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2016* . algérie: Ministère Des Finances.
- Ministère Des Finances. (2018). *Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2018 et Prévisions, 2019 - 2020*. algérie: Ministère Des Finances.

مستقبل التحويلات الاجتماعية في الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة خلال الفترة (2009 – 2018) – محاولة إصلاح سياسة الدعم الحكومي

premierministre. (2005, 5أفريل). Consulté le 12 03, 2019, sur www.premierministre.gov.dz:

<http://www.premierministre.gov.dz/arabe/media/PDF/TexteReference/TexteEssentiels/ProgBilan/ProgCroissance.pdf>

العسوي ابراهيم. (2001). لغات وأحوالها، النظم الجديدة للتجارة العالمية ومستقبل التنمية العربية (الإصدار 3). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

أميرة م، & أحمد، ع. (s.d.). سياسات الدعم وأثرها على الأداء الاقتصادي. مصر: المركز المصري لدراسات السياسات.

أنعام، م. ن. (2008). سياسات الدعم الحكومي بين القبول الفكري وكلفة التطبيق، دراسة تحليلية لتجارب مختارة مع إشارة خاصة للعراق. كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، العراق.

بيان مجلس الوزراء، (2010). ماي. (24الجزائر: الحكومة الجزائرية.

صندوق النقد العربي. (2018). سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية. أبو ظبي.

صندوق النقد العربي. (2019). آفاق الاقتصاد العربي. أبو ظبي: صندوق النقد العربي.

عادل، أ. (1989). مشكلة الدعم السلعي والأمن الغذائي في مصر. مصر: دار الجامعات المصرية.

فاروق، أ. &، خليل، ز. (2018). جوان. (تراجع أسعار النفط في السوق الدولية وتأثيره على

السياسات الاجتماعية في الجزائر. 2018 – 2012مجلة تحولات. 239-252, pp ,

قانون رقم، (1984, 17 - 84جويلية). (7الجزائر: الجريدة الرسمية.