مجالات الإصلاح الإقتصادي في الجزائر 1990– 2013

أ.بوري محي الدين
كلية: العلوم الاقتصادية جامعة الجيلالي اليابس – سيدي بلعباس– الجزائر
bourieph@gmail.Com

الملخص:

لا شك أن الإصلاحات الاقتصادية الجزائرية كانت منعطفا مهما للخروج من الأزمة لاقتصادية التي كانت تعاني منها جراء انهيار أسعار النفط في منتصف الثمانينيات من جهة و للولوج في الاقتصاد السوق و الإنتقال من النمط الإشتراكي والذي تبنته الجزائر منذ الإستقلال من جهة أخرى، و يهتم هذا البحث في تلخيص أهم القطاعات الاقتصادية التي مسها الإصلاح و الأسباب المؤدية إلى ذالك و سيكون الإطار الزمني للبحث من سنة 1990 إلى سنة 2013.

الكلمات مفتاحيه: الإصلاحات، السياسة المالية، استقلالية المؤسسات، خوصصة.

Resumé

Il ne fait aucun doute que les réformes économiques Algériens était un tournant important de sortir de la crise économique qui a été affligeant le résultat de l'effondrement des prix du pétrole au milieu des années quatre-vingt , d'une part, et d'entrer dans l' économie de marché et la transition d'un style socialiste adoptée par l'Algérie depuis l'indépendance , d'autre part , et se soucie de cette recherche résumer les secteurs économiques les plus importants qui ont touché la réforme et sera le délai de la recherche 1990-2013 .

Mots-clés : Les réformes، la politique fiscale، la privatisation.

المنارة للاستشارات

مقدمـة:

إن السياسة الإصلاحية التي سعت في تحقيقها الجزائر ساهمت في إرجاع التوازنات الاقتصادية الكلية، و لقد شملت الإصلاحات جميع القطاعات الاقتصادية، فعدم الاكتفاء بالإصلاحات في السياسة المالية و تعديها إلى السياسة النقدية و القطاعات الإنتاجية، ساعد في خلق مناخ اقتصادي يساعد على المضي قدما في التنمية المتكاملة.

لقد حقق الاقتصاد الكلي الجزائري أداء قويا في العشر سنوات الماضية، فمع إقتران أسعار النفط المرتفعة نسبيا بالسياسات الإصلاحية الكلية، و السياسة المالية التوسعية و المتمثلة في برنامج الإنعاش الإقتصادي تمكنت الجزائر من تحقيق النمو قوي وتضخم محدود وتخفيض الحاد في الدين العام الخارجي، و إستطاعت أيضا تحويل قدر كبير من الاحتياطيات الخارجية وموارد الموازنة إلى صندوق مخصص لضبط إيرادات النفط، مما ساعد في حماية البلاد و خلق نوع من الثقة في الاقتصاد في حالة إنخفاض أسعار المحروقات الدولية، ومع ذلك لا تزال هناك تحديات باقية، فالآثار السلبية التي ترتبت على الإصلاحات و شروط المؤسسات الدولية لا تزال مطروحة و أهمها البطالة، التي لا تزال مرتفعة، وخاصة بين الشباب، وذالك رغم الإصلاحات المنجزة و الجهود الكبيرة لإعادة التوازنات الكلية في الاقتصاد، و لمعالجة هذا الموضوع المهم نطرح الإشكاليات التالية:

- ما هي دوافع الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر؟
- ما هي القطاعات التي أعطيتْ لها الأولويةُ في برامج الإصلاحات؟

إن السعي للإصلاحات الإقتصادية شمل عدة مجالات محورية وهي:

- إصلاح السياسة النقدية.
- إصلاح السياسة المالية.
- إصلاح القطاع الإنتاجي.
- دعم القطاع الخاص.

المنارة للاستشارات

1- **دوافع الإصلاح:** إن الوضعية الاقتصادية التي مرت بها الجزائر في المنتصف الثاني من الثمانينات و الذي ميزه الاعتماد الكبير على قطاع المحروقات و التي تمثل أكثر من 95 % من إيرادات التصدير، فانخفاض أسعار البترول أدى تقريبا إلى إنخفاض50%من معدلات التبادل وإيرادات الميزانية وعجز الميزانية ب13.7% من الناتج الداخلي الخام سنة1988 و ارتفاع معدلات خدمات المديونية من35% إلى 78% بين 1988/1985.

و قد انخفضت عائدات المحروقات من 12.72 مليار دولار إلى 7.26 مليار دولار أي بنسبة 43% مما أثر على ميزان المدفوعات، وضغط البطالة الذي وصل إلى معدل20.1% سنة 1988 ، و إنخفاض الاستهلاك الحقيقي في سنوات 86 و 87 مسجلا نسبة 5.8% ،7.4% نتيجة انخفاض الإنتاج الحقيقي الذي سجل 1.1% ، 2.1% ، 2.9% لسنوات 88/87/86، على الترتيب[1].

2- إصلاح السياسة النقدية:

1-2 **قانون القرض والبنك سنة 1986:** بموجب قانون 86-12 المتعلق بنظام البنك والقرض، تم إدخال تعديلات جذرية على الوظيفة المصرفية، حيث تقوم فلسفة هذا القانون في إتجاه إرساء المبادئ العامة والقواعد التقليدية للنشاط المصرفي. أما من الناحية التطبيقية فينص التشريع صراحة على توحيد الإطار القانوني الذي يسّير النشاط الخاص بكل المؤسسات المصرفية والمالية مهما كانت طبيعتها القانونية، و دون الخوض في تفاصيل بنود ومواد هذا القانون، يمكن إيجاز أهم المبادئ و القواعد الأساسية التي تضمنها القانون في النقاط التالية[2]:

- تقليص دور الخزينة المتعاظم في تمويل الاستثمارات وإشراك الجهاز المصرفي في توفير الموارد المالية الضرورية للتنمية الاقتصادية، إلا أن القانون لم يضع آليات تنفيذ ذلك.

المنارة للاستشارات

-أعاد القانون للبنك المركزي وظائفه التقليدية و دوره كبنك البنوك، وإن كانت هذه المهام تعوزها الآليات و الأدوات التنفيذية، ومن ثم تبدو في أحيان كثيرة مقيدة.

- بموجب هذا القانون تم الفصل بين البنك المركزي كمقرض أخير وبين نشاطات البنوك التجارية، الأمر الذي سمح بإقامة نظام مصرفي على مستويين.

- أعاد القانون للمصارف ومؤسسات التمويل دورها في تعبئة الادخار وتوزيع القروض في إطار المخطط الوطني للقرض، كما سمح للبنوك إمكانية تسلم الودائع مهما كان شكلها ومدتها، وأصبح أيضا بإمكانها القيام بإحداث الائتمان دون تحديد لمدته أو الأشكال التي يأخذها، كما استعادت المصارف حق متابعة استخدام القرض وكيفية استرجاعه ، و الحد من مخاطره ، خاصة عدم السداد .

- تنص مراسيم القانون على إنشاء هيئات رقابة وهيئات إستشارية على النظام المصرفي.

2-2 **الإجراءات المتعلقة بسعر الصرف**[3]: إن تسوية سعر الصرف هو من أحد المعايير الأساسية لبرامج التعديل الهيكلي، و قبل ذلك فإن البحث عن التوازن الخارجي تطلب من السلطات العمومية تخفيض الدينار بـ 7.3% في مارس 1994 و 40.17 % في أفريل من نفس السنة، حيث أن البرنامج حدد الأهداف التالية:

- رفع قيود الصرف المدخلة سنة 1992، و متابعة تحرير الصرف للوصول إلى تمويل الدينار على كل المعاملات الجارية، على السلع التي جرت استثناء على شراء السيارات الفردية النفعية، كما أصبح من الممكن إستعمال العملة الصعبة بالسعر الرسمي لأغراض النفقات المتعلقة بالتعليم و الصحة.

- إنشاء سوق ما بين البنوك للعملة الصعبة من شأنه أن يسمح للبنوك التجارية بعرض العملة الصعبة بحرية لصالح زبائنها، كما أن نظام الحصص المحددة ألغي ابتداء من جانفي 1996، و ذلك كخطوة أولى في اتجاه نظام تعويم الصرف.

- السماح بإنشاء مكاتب للصرف تتعامل بالعملة الصعبة ابتداء من ديسمبر 1996.

المنارة للاستشارات

– تخفيض سعر الصرف لتضييق الفجوة بين السعر الرسمي و السعر والموازي، ويساعد ذلك في تقليص اللجوء إلى السوق السوداء لكون أن هذا الفارق أصبح في حدود ثلاث فرنكات فرنسية، حيث أن سعر الفرنك الفرنسي يصل إلى 14 دينار جزائري في السوق السوداء، و هو في حدود 11 دج مع أواسط سنة 1999.

3- إصلاح القطاع الإنتاجي:

تساهم السياسات الهيكلية الرامية إلى إعطاء دفعة للنمو في تيسير تصحيح أوضاع المالية العامة ، ومع أن الإصلاحات الهيكلية مرغوبة بشدة، فإنها تستغرق وقتا كي تؤتي ثمارها.

3-1 إعادة هيكلة المؤسسات: (إعادة الهيكلة العضوية والمالية)

إن أهم ما ميز المراحل السابقة في الإقتصاد الموجه هو المركزية في التسيير و من معالم هذه السياسة هو بروز مؤسسات وطنية ذات حجم كبير (تجسيدا لمنطق التسيير المركزي) حيث تتصرف كإدارة للفرع كله محتكرة إنتاج الفرع وتجارته الخارجية والتوزيع الداخلي وتحديد سياسة الفرع، الأمر الذي خلق صعوبة تسييرها، كما أن موقفها الاحتكاري أدى إلى ظهور عدم التوازن في الاستثمارات إضافة إلى قيامها زيادة عن وظائفها الأساسية بوظائف أخرى سياسية واجتماعية .

3-1-1 مفهوم إعادة هيكلة العضوية والمالية: الهيكلة العضوية للشركات الوطنية الكبرى تتمثل في تجزئتها إلى مؤسسات عمومية صغيرة الحجم حيث تضاعف عددها عدة مرات وحولت أسماؤها إلى مؤسسات عمومية وذلك لخلق نوع من التخصص للمؤسسة وتحديد مجالها الجغرافي والفصل بين المهام داخل كل منها.

أما الهيكلة المالية فهي حل لمشكل ديون المؤسسات السابقة أين تولت الخزينة العمومية بتسديد الديون التي كانت تربط هذه المؤسسات فيما بينها.

3-2 استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية:

أدخلت الجزائر إصلاحات مهمة بداية باستقلالية المؤسسات بهدف تحقيق اللامركزية في اتخاذ القرارات، تمثلت في القانون رقم 88-01 الصادر بتاريخ 12 جانفي 1988 المتعلق باستقلالية المؤسسات الاقتصادية

المنارة للاستشارات

الذي يمنح هذه المؤسسات درجات واسعة من الحرية (إلغاء الوصاية القطاعية في طبيعة الخدمة العامة ، تطبيق القواعد التجارية في أعمالها وفي التسيير، حرية تحديد أسعار منتوجاتها وأجور عمالها ، إمكانية تحقيق استثمارات بدون المرور بالهيئة المركزية للتخطيط كما كان في السابق) ، ومعاقبتها إذا لم تقم بأداء إلتزاماتها المالية أمام الغير ، وهذه المؤسسات يمكن أن تعلن استثنائيا حالة توقف عن التسديد ، ويمكن أن تؤدي إلى إفلاسها و إعلانها حالة إفلاس، إن سياسة إعادة الهيكلة الصناعية التي عرفتها المؤسسة الاقتصادية العامة ومنذ بداية الثمانينات لم تخرجها من الأزمة التي تتخبط فيها، فمن بين أسباب الاستقلالية نذكر:

3-2-1 أسباب اقتصادية:

- مختلف المشاكل الناجمة عن إعادة الهيكلة وعجزها عن التحكم في الاقتصاد الوطني.
- المرور من نمو اقتصادي موسع إلى نمو اقتصادي يحتاج إلى التكثيف وكان يتبع هذا تدهور إنتاجية المؤسسات.
- وجود مجموعة من القوانين والأوامر تجاوزتها الأحداث والتي تتناقض مع القانون الاقتصادي.

3-2-2 أسباب سياسية وقانونية:

-تداخل مهام الدولة كسلطة سياسية وكقوة اقتصادية.

-الدخول في إقتصاد السوق وفتح مجال المبادرة الفردية.

ولهذا شرع إبتداءا من النصف الثاني لعقد الثمانينات في إيجاد هيكل جديد للمؤسسات القادرة على التأقلم مع المحيط الجديد ومن أهداف إستقلالية المؤسسات يتمثل الهدف الأساسي في البحث عن فعالية أحسن للجهاز الاقتصادي ومن الأهداف النوعية نجد:

- تخلي الدولة عن التدخل المباشر في إتخاذ القرار داخل المؤسسة.
- إعادة الاعتبار للمؤسسة الوطنية لتجديد شخصيتها وأهدافها.

المنارة للاستشارات

- منح المؤسسة حق إدارة الأعمال بنفسها عبر تنظيم العلاقات الاقتصادية واختيار المتعاملين.
- إعادة الاعتبار لروح المبادرة والابتكار وخلق نظام تحفيز يتماشى وأهداف المؤسسة.

3-3 التطهير المالي للمؤسسات:إستفادت المؤسسة الاقتصادية في ظل إصلاح المنظومة المالية المصرفية بإمتياز التطهير المالي وذلك وفقا للإجراءات والمعايير المحددة في القانونين رقم 27 المؤرخ في 16 مارس 1991م والقانون رقم 91-02 المؤرخ في 28 أوت 1991م المحدد لمعايير التطهير المالي للمؤسسة الاقتصادية حيث جندت البنوك مبلغ 6340 م.د.ج لـ 20مؤسسة تابعة لصندوق المساهمة، فضلا عن 696.5 م.د.ج لصالح الحسابات الجارية المشتركة المتأتية من مساهمات الدولة في إطار الانتقال إلى الاستقلالية أي بمجموع 7036.5 م.د.ج والمقابل إستفادت المؤسسات من تحويل الديون إلى سندات الخزينة بقيمة 2816 م.د.ج.[4]

كل هذا الإنفاق لم ينعش القطاع العام بل على العكس أدى إلى تفكيك الاقتصاد وتبديد الثروة الوطنية وتم الاستغناء عن الكثير من الإطارات المسيرة ، ويبقى أداء المؤسسات العمومية بعيدا عن كل معايير ومبادئ التسيير الفعال والهادف لتحقيق الربحية و المردودية ، و إذ نجد أن الإصلاحات التي تمت لحد الآن ولم تتعدى حدود محاولة التخفيض من التكاليف ، دون التفكير والاهتمام بنوعية المنتوج ، كيفية تسويقه المنافسة ...إلخ[5]

3-4 أثار الإصلاحات على المؤسسة الاقتصادية:

بالإضافة إلى التطهير المالي الذي نجم عن الإصلاحات الإقتصادية يمكن أن نلخص مختلف الأثار المترتبة من خلال التطرق إلى أنواع الأخرى التالية:[6]

3-4-1 الأثر الإنتاجي: أن سعي المؤسسة الدؤوب من أجل تحسين الإنتاج ورفع الإنتاجية وتقليل التكاليف المباشرة وغير المباشرة يجعل من البنوك في ظل الإصلاحات الأخيرة فرص متاحة في يد المؤسسة حيث أن عملية تمويل المسار الإنتاجي من مرحلة التموين إلى مرحلة البيع مرورا بالمراحل المختلفة يجعل من الوظيفة الإنتاجية للمؤسسة الاقتصادية الجزائرية أكثر تطورا و عصرنه في ظل المنافسة الشرسة للمنتجات الأجنبية، ذلك أن إصلاح البنوك وتطبيق مفهوم خطر البنكي

المنارة للاستشارات

والاعتماد على الفعالية الإنتاجية والبحث عن الجدوى الاقتصادية كل ذلك وإن ظهر كشروط قاسية إلا أنه يمثل عوامل تحفيز و عناصر تشجيع المؤسسة الاقتصادية الجزائرية لكي تحسن من إنتاجها و تجود من إنتاجيتها وترفع منتجاتها إلى مستوى المعايير الدولية لكي تنافس مثيلاتها الأجنبية في الداخل وتزاحم منافسيها في الخارج، ولن يكون لها ذلك إلا بعصرنة الجهاز الإنتاجي و تأهيل الطاقم البشري وتأمين المورد المالي، لذلك فإن الإصلاحات المالية المصرفية قد كانت محفزة للمؤسسة الاقتصادية في الجزائرية و لا أدل على ذلك من إستفادت مؤسسات كثيرة جزائرية من شهادة المطابقة الدولية إيزو.

2-4-3 الأثر التسويقي: إن عملية الانفتاح على الاقتصاد العالمي والدخول في نظام إقتصاد السوق فرض على المؤسسة المالية والمصرفية العصرنة والتجديد من خلال عملية التوسيع وتطبيق إستراتجية كسر التقليد حيث أصبحت لديها تقنيات تمويل مرحلة ما بعد الإنتاج وهو ما تم فعلا من خلال الاهتمام بالمفهوم التسويقي للمنتج وعدم الإقتصار على المفهوم البيعي حيث مولت البنوك الحملات الإشهارية وكذا المعارض وتقنيات ترقية المنتج إشهاريا وإعلانيا وهذا في الداخل والخارج، ولقد إستفادت المؤسسات الاقتصادية من ذلك أيما إستفاد من خلال إمكانية توفر الفرص لتسويق منتوجاتها محليا ودوليا مما أهلها لتكوين رقم أعمال معتبر وتحقيق مستوى أرباح مرتفع ساعدها على نمو و التطور وتوسيع رقعة نشاطها، ومن أمثلة التقنيات البنكية في هذا الصدد القرض المستندي والقروض التصديرية وقروض الإسناد والتي يرتفع حجمها من سنة إلى أخرى ليصل في سنة 2001م إلى 34% من مجمل القروض البنكية الموجهة للمؤسسة الاقتصادية الجزائرية.

3-4-3 الأثر الجبائي: إن جباية المؤسسة الاقتصادية تدخل ضمن الإستراتجية العامة للسياسة المالية للدولة والإعتماد عليها، فإن الإصلاحات المتعلقة بها قد أثرت المؤسسة الاقتصادية الجزائرية:

-إستخدام فائض الميزانية لتخفيض حجم القوة الشرائية لمكافحة التضخم ويقتضي رفع معدلات الضرائب الشيء الذي يقلل من الدافعية نحو زيادة الإنتاج لدى المؤسسات الاقتصادية مما يحد من

المنارة للاستشارات

نشاطها ويقلل من إستثماراتها ويضيق من طاقاتها البشرية وبالعكس تلجأ الدولة إلى التمويل بالعجز في حالة الكساد.

- رفع القدرات التنافسية للمؤسسة الاقتصادية تطبيقا لبرنامج و إستراتجية النمو عن طريق الرفع من الحواجز الجمركية المفروضة على منتوجات المؤسسات الأجنبية المنافسة وتخفيض حواجز عملية التصدير.
- التنويع في الضرائب المباشرة و خاصة الضرائب على المشتريات سواء أكان للحد من الطلب بزيادة هذه الضرائب أو لزيادة الطلب لإيجاد الحافز على النهوض في حالة الكساد عن طريق تخفيض الضرائب حيث لا يخفى في هذه الحالة الأثر السلبي والآخر الإيجابي على برنامج نمو وتطوير وتوسيع المؤسسة الاقتصادية الجزائرية.

3-4-4 الأثر التأهيلي: أثرت الإصلاحات المالية والمصرفية على برنامج تأهيل المؤسسة الاقتصادية في الجزائر قصد تحسين موقعها في إطار الاقتصاد التنافسي حيث يصبح لها هدف اقتصادي ومالي على المستوى الدولي لكن لا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال تبني المؤسسة في حد ذاتها لإجراءات وإصلاحات داخلية على جميع المستويات وتبعا لهذا: فإن هدف برنامج تأهيل المؤسسة لا يتعلق فقط بجانب الإدارة أو التسيير المواد الأسواق المالية والتشغيل، وإنما يخص أيضا مجموعة الهيئات المؤسساتية المحيطة أو المتعاملة مع المؤسسة.

- لذلك فإن برنامج التأهيل هو عبارة عن مجموعة الإجراءات التي تحث على تحسين تنافسية المؤسسة، أي أن هذا البرنامج منفصل عن سياسة ترقية الاستثمارات وحماية المؤسسة التي لها صعوبات.

وعموما فمن وجهة نظر المؤسسات يعتبر برنامج التأهيل مسار التحسين الدائم أو إجراء تطوير يسمح بالتنبأ بأهم النقائص أو الصعوبات التي قد تصطدم بها المؤسسة وبهذا لا يعتبر هذا البرنامج بمثابة إجراء قانوني تفرضه الدولة على المؤسسات الاقتصادية.

المنارة للاستشارات

4- خوصصة القطاع العام:

لم تكن الخوصصة الخيار المفضل المطروح على الطاولة في إطار الإصلاحات الاقتصادية، لما يترتب عليه من نتائج سلبية على الصعيد الإجتماعي، إلا أن الوضعية المزرية التي مر بها القطاع العام، كان لا بد من خوصصة بعض مؤسساته التي لم تتمكن الإصلاحات الإقتصادية السابقة من الرفع من قدراته، و الخوصصة ليست هدفا في حد ذاتها، إنما هي وسيلة لتحقيق كفاءة الاقتصاد الوطني عن طريق تحسين أداء المؤسسات الاقتصادية، حيث يتطلب تحسين أداء هذه المؤسسات إحداث تغييرات جذرية عديدة في كافة عناصر المؤسسة سواء كانت تقنية، هيكلية ، مادية أو بشرية.

4-1 تدهور وضعية القطاع العام:

يرجع سبب لجوء الجزائر لخوصصة مؤسساتها العمومية إلى عدم نجاعة و فعالية هذا القطاع، و ظهوره بصفة سلبية بعد إنخفاض أسعار البترول، وتدهور وضعيته مما شكل عبئا كبيرا على ميزانية الدولة، في الوقت الذي كان فيه من الواجب أن يكون مصدرا للتمويل و تنمية الإقتصاد الوطني.

فلقد تميزت المؤسسات العمومية في بداية الثمانينات بضعف الإنتاج و لم تستطع تغطية نفقاتها، و لم يرتفع الإنتاج الوطني الخام إلا بنسبة 2.3% (خارج المحروقات و الإنتاج الزراعي) مع توقع إرتفاعه بنسبة 6.6% في أواخر الثمانينات و هذا راجع إلى جمود الإنتاج الصناعي، وعدم استعمال المؤسسات العمومية لكل طاقاتها الإنتاجية و التي لم تتعدى نسبة 52%، مما أدى إلى عجزها ماليا، وإضافة إلى رفع أجور المستخدمين بشكل لا يتماشي و القدرات المالية لهذه المؤسسات.

و من أسباب تدهور وضعية القطاع العام، إنعدام المنافسة، مما يؤدي بها إلى فقدان الفعالية و خاصة وأن الدولة تطبق أسعار للمنتوجات و الخدمات أقل من تكلفة إنتاجها(أقل من سعر السوق)، وكذلك الفائض الموجود في العمالة، الشيء الذي يؤثر على نشاط المؤسسة فيعرضها إلى خسائر مستمرة مما يستدعي الدولة لتمويل هذه الخسائر، ونظرا لمحدودية قدراتها على التمويل فإنه يعرض ميزانية الدولة إلى العجز، الشيء الذي يجعل الدولة تلجأ إلى الاستدانة الأجنبية أو الإصدار النقدي لتغطية هذا العجز.

المنارة للاستشارات

2-4 خوصصة المؤسسات العمومية:

بفعل المرسوم الرئاسي رقم 95/22 و المتعلق بخوصصة بعض المؤسسات الاقتصادية العمومية ، بدأ في تنفيذ هذه العملية في أفريل 1996 ، حيث مست 200 مؤسسة عمومية محلية صغيرة التي يعمل معظمها في قطاع الخدمات، في نهاية عام 1996 تسارعت عملية حل الشركات و خوصصتها بعد إنشاء 5 شركات جهوية قابضة، حيث تم خوصصت أو حل أكثر من 800 مؤسسة محلية و هذا في شهر أفريل 1998، كما اعتمد برنامج ثاني للخوصصة في نهاية 1997 يركز على المؤسسات العامة الكبرى ، يهدف إلى بيع 250 مؤسسة منها خلال الفترة 1999/1998.

و لإعطاء دفعة جديدة لمسيرة الخوصصة، تم اتخاذ العديد من الإجراءات ومنها تخفيف الضوابط على الاستثمار الخاص، والسماح للقطاع الخاص بالمشاركة في معظم القطاعات الاقتصادية بما في ذلك التعدين والاتصال، فيما جري الإعداد لفتح المجال أمام القطاع الخاص للاستثمار في قطاع الطاقة والهيدرو كربونيات، ولإعطاء دفع جديد لمواصلة عمل التنظيم وتسير خوصصة المؤسسات **العمومية، تم تأسيس جهاز جديد بمقتضى الأمر رقم01-04 الصادر في20** أوت 2001، دخل حيز التنفيذ سنة2002، ومن بين أهدافه في إطار الجهاز الجديد[7]

- تحديد إطار قانون وتنظيم موحد لتسير خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- المساهمة في تحرير الاقتصاد وتدعيمه باللجوء لآليأت السوق كوسيلة ضبط.
- إستفادة الدولة من كامل حقوق ملكية المؤسسات العموميةٌ من خلال مجلس مساهمات الدولة.

من خلال هذه الأهداف، تسعى الدولة لجعل الخوصصة محور تنموي وبمثابة استثمار يحتاج الدعم والتشجيع.

5- الإصلاحات في السياسة المالية:

المنارة للاستشارات

5-1 الإصلاح الضريبي:

يرتكز مضمون الإصلاح الضريبي لسنة 1991 على تأسيس ثلاثة ضرائب جديدة هي [8]:الضريبة على الدخل الاجمالي، الضريبة على أرباح الشركات والضريبة على القيمة المضافة.

5-1-1 الضريبة على الدخل الإجمالي: لقد أسست الضريبة على الدخل الاجمالي من خلال قانون المالية لسنة 1991 ، و تنص المادة رقم (01) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على ما يلي : تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى ضريبة الدخل، وتفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة، وتعتبر الضريبة على الدخل الإجمالي ضريبة مباشرة و تصاعدية.

5-1-2 الضريبة على أرباح الشركات: إن من أهم الأهداف التي سعى إليها الإصلاح الاقتصادي لسنة 1988 ، يتمحور في وضع المؤسسات العمومية في نفس موضع المؤسسات الخاصة وإخضاعها لمنطق وقواعد السوق، ولتكريس هذا المسعى تم تأسيس الضريبة على أرباح الشركات بموجب المادة رقم (38) من قانون المالية لسنة 1991، حيث تنص المادة رقم (135) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على ما يلي: تؤسس ضريبة سنوية على مجمل الأرباح أو المداخيل التي تحققها الشركات وغيرها من الأشخاص المعنويين المشار إليهم في المادة 136 ، وتسمى هذه الضريبة، الضريبة على أرباح الشركات.

5-1-3 الرسم على القيمة المضافة: أسس الرسم على القيمة المضافة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة1991، بالمقابل ألغي النظام السابق المتشكل من والرسم ، (TUGP) الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج وذلك ، (TUGPS)الوحيد الإجمالي على تأدية

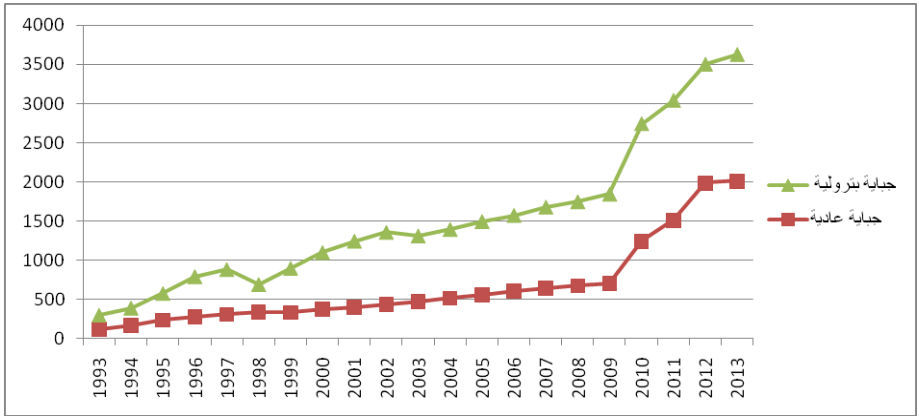
المنارة للاستشارات

الخدمات نتيجة المشاكل التي شهدها هذا النظام من حيث تعقده وعدم ملائمته مع الإصلاحات التي شهدها الاقتصاد الوطني.

وحسب تسميته يتعلق بالقيمة المضافة (TVA) إن هذا الرسم المنشأة خلال كل مرحلة من مراحل العمليات الاقتصادية والتجارية، وتتحدد هذه القيمة المضافة بالفرق بين الإنتاج الإجمالي و الإستهلاكات الوسيطة للسلع والخدمات، كما أن الرسم على القيمة المضافة هي ضريبة غير مباشرة على الاستهلاك تجبى من طرف المؤسسة إلى فائدة الدولة ليتحملها المستهلك النهائي.

الشكل الموالى يبين تطور حجم الجباية العامة في الجزائر

الشكل رقم (01) : تطور حجم الجباية العامة في الجزائر للفترة 1993-2013



المصدر: من إعداد الباحث(بناءا على معطيات تقارير وزارة المالية /المديرية العامة للضرائب)

من الملاحظ من الشكل البياني، التقلبات التي إتسمت بها الجباية البترولية و هذا راجع إلى إرتباطها بالمتغيرات الخارجية، الطفرة النوعية في زيادة الأسعار خلال الفترة 2008 إلى غاية 2013.في حين نلاحظ استقرار في الجباية العادية منذ بداية الإصلاحات و هذا راجع في نظري إلى عدم مرونة الاقتصاد نحو التغيرات الجباية، و ضعف البنية الاقتصادية خصوصا خلال الأزمة في فترة التسعينيات، و بحلول 2009 شهدت الجباية العادية ميل حاد نحو التصاعد و هذا راجع إلى برامج الاقتصادية المقدمة من طرف الدولة و التي

المنارة للاستشارات

سمحت للقطاع الاقتصادي بالنمو كبرنامج الإنعاش الاقتصادي و برنامج دعم النمو الإقتصادي، مما أدى إلى زيادة المردودية في الجباية العادية.

5-1-4 أهداف الإصلاح الضريبي لسنة 1991:

سعى الإصلاح الضريبي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، يمكن إجمالها فيما يلي[9]:

- تحقيق نمو الاقتصادي عن طريق ترقية الادخار وتوجيهه نحو الاستثمار الإنتاجي، مع تخفيف الضغط الضريبي المفروض على المؤسسات، الناجم عن تعدد الضرائب من جهة وارتفاع معدلاتها من جهة أخرى.
- خلق الشروط الملائمة لتحقيق توازن خارجي عن طريق تنويع الصادرات، لكون هذه الأخيرة مهيمنا عليها بالمنتجات البترولية في ظل أوضاع أصبحت فيها السوق النفطية تتمتع بعدم الاستقرار.
- إعادة توزيع المداخيل بشكل عادل والعمل على حماية القوة الشرائية للعملة بدفع الضريبة لكي تكون عاملا من عوامل التحكم في التضخم، بالنظر إلى معدلات التضخم العالية التي كان يعرفها الاقتصاد الوطني آنذاك.
- المساهمة في تحقيق أهداف جهود اللامركزية السياسية والاقتصادية للبلاد، إدراكا من السلطات بأن هناك حالة من عدم التوازن الجهوي، وتباين الاستفادة من جهود التنمية بين مناطق وجهات البلاد.
- تحسين شفافية النظام الضريبي الجزائري بتبسيط إجراءاته، ومكوناته بشكل يسهل التحكم فيه، بالنظر إلى تواضع مستوى تأهيل الإدارة الضريبية.

5-2 الاستدانة في الجزائر لدعم الإصلاحات:

هناك عدة أسباب ساهمت في الإستدانة الخارجية الجزائرية أهمها:

المنارة للاستشارات

5-2-1 تقلبات قطاع المحروقات: إعتمدت الجزائر اعتمادا مطلقا على قطاع المحروقات في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولتحقيق ذلك قامت بتكثيف إنتاج المحروقات وتتطلب ذلك إنفاق إستثمارات ضخمة في القطاع البترولي، غير أن تعرض هذا القطاع إلى تقلبات كبرى وتذبذب في الأسعار أثر بشكل مباشر على تفاقم أزمة المديونية فخلال الصدمتين البتروليتين سنتي 1973 و1979 ارتفاع سعر النفط مما أدى إلى زيادة الدخل القومي المعبر عنه بفائض في ميزان المدفوعات، وكنتيجة لهذا إتبعت الجزائر سياسة الاقتراض معتمدتا على تكهنات إرتفاع أسعار النفط للفترات اللاحقة لكن حدث العكس إذ انخفض سعر البترول سنة 1986 مما أدى إلى تقليص عائدات صادرات المحروقات، ومن ثم حدوث عجز في ميزان المدفوعات وعدم القدرة على تسديد الديون تسبب هذا الانخفاض في خسائر للجزائر قدرها 9 مليار دولار.

5-2-1 ضخامة الجهود الاستثمارية: إعتمدت الجزائر منذ السبعينات سياسة تنموية تعتمد خاصة على القطاع الصناعي الذي يتطلب إستثمارات ضخمة فائقة لإمكانيات التمويل المحلية مما أدى بالجزائر إلى اللجوء للقروض الخارجية نظرا لإعتقاد راسم السياسة الاقتصادية أنه لا يمكن تجاوز مرحلة التخلف التي يعيشها الاقتصاد الجزائري إلا عن طريق إقامة إستثمارات ضخمة، غير أن تمويل هذه الاستثمارات عن طريق القروض الخارجية جعل من الجهاز الإنتاجي جهازا تابعا للخارج، إذ أن عملية تشغيله تتوقف إلى حد كبير على واردات السلع الأولية والسلع الوسيطة.

5-2-2 عدم فعالية الجهاز الإنتاجي: تمثل نتائج الاستثمار التي تحققت إلى حد الآن في مختلف قطاعات وفروع الاقتصاد الوطني التي إنسابت إليها القروض الخارجية كانت في مجملها نتائج ضعيفة وغير مشجعة، إذ لم تساهم تلك الاستثمارات في رفع معدلات النمو الاقتصادي، وزيادة القدرة الذاتية للاقتصاد الوطني على الإنتاج والتصدير.

إن ضعف هذه النتائج المحققة قد ترتب عنها ضعف في حصيلة الصادرات، ويزداد هذا

المنارة للاستشارات

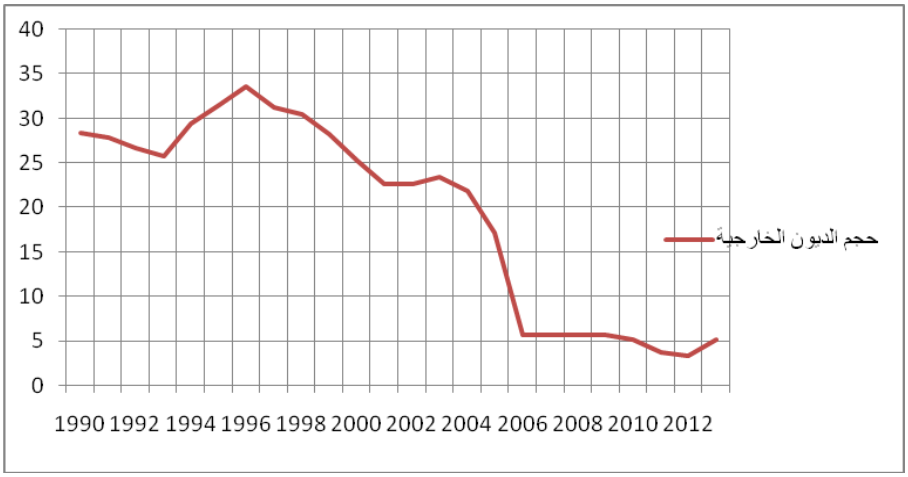
الضعف في هذه الحصيلة إذا ما استبعدنا حصيلة صادرات قطاع المحروقات، وهو ما جعل تلك الحصيلة لا تكفي لتغطية الواردات من السلع والخدمات، وتسديد خدمات المديونية الخارجية لتغطية النقص الحاصل في الموارد المحلية ومعالجة الصعوبات المالية التي تواجهها.

3-2-5 غياب السياسة السليمة للاقتراض: هناك عدة معايير يمكن من خلالها الحكم على غياب السياسة السليمة للإقراض في الجزائر ومن أهمها:

- عدم وجود تناسب بين تركيبة العملات الأجنبية المكونة للدين الخارجي وبين نمط التجارة الخارجية، حيث أن صادرات الجزائر تتم بصورة شبه كلية بالدولار الأمريكي و مع انخفاض قيمة الدولار مع ثبات العملات الأخرى يفاقم حجم الدين الخارجي.
- ارتفاع حصة القروض قصيرة الأجل من إجمالي القروض وما تبعها من شروط قاسية خاصة من حيث ارتفاع أسعار الفائدة فيها.
- عدم المصداقية في تسيير القروض حيث استعملت نسبة كبيرة منها في تمويل الواردات من السلع الكمالية.
- عدم فعالية الجهاز الإنتاجي إذ أن معظم النتائج التي حققتها مختلف القطاعات الإنتاجية التي مولت بالقروض كانت ضعيفة ما عدا قطاع المحروقات.

المنارة للاستشارات

الشكل رقم (02): حجم الديون الخارجية للفترة 1990-2013



المصدر: إعداد الباحث (بناءا على معطيات بنك الجزائر)

شهدت المديونية الإجمالية للجزائر إرتفاعا ملحوظا ما بين سنتي 1993 إلى غاية 1998 و هذا راجع على لجوء الدولة إلى المؤسسات المالية و طلب دعمها في تطبيق الإصلاحات الإقتصادية، إلا أنه و مع نهاية التسعينات و بداية الألفية الثانية إنخفظ مجموع الديون نتيجة إرتفاع أسعار المحروقات التي شكلت تحولا في المديونية الخارجية، و اتبعت الحكومة الجزائرية سياسة التسديد المسبق للديون الخارجية ، مما سمح باستقرار الدين الخارجي .

6- مراحل تحرير التجارة الخارجية في الجزائر:

يمكن تتبُع سياسة تحرير التجارة في الجزائر من خلال أربعة مراحل[10]:

1-6 مرحلة التحرير المقيّد 1990: وتبرز من خلال اتخاذ إجراء رسمي تمثل في إصدار قانون النقد والقرض أكتوبر 1990 – قانون 90/10 – والذي يشمل تحرير الاستثمار الأجنبي في الجزائر، تلاه في نفس السنة إصدار قانون 92/16 المؤرخ في 1990/08/07 المتضمن لقانون المالية التكميلي 1990، حيث في المادة الواحد والأربعون منه يقرر ولأول مرة و منذ

المنارة للاستشارات

إقامة وتطبيق إحتكار الدولة للتجارة الخارجية أنه أصبح إستيراد السلع لإعادة بيعها أمراً مسموح به للمتعاملين التجاريين، إلا أن هذا الانفتاح كان له طابع تقييدي جزئي[11].

2-6 مرحلة التحرير التام للتجارة الخارجية (90-1991): في ظل التشريعات السابقة ونظراً للمشاكل العديدة التي واجهتها التجارة الخارجية في فترة 1990 جراء التحرير المقيّد الذي لا يدفع إلى الأمام، وبقدر ما يزيد من الممارسة الاحتكارية قامت السلطات بخطوة إلى التحول الجذري لسيرورة التجارة الخارجية الجزائرية بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 91/37 المؤرخ في 13 فيفري1991، الذي يؤكد إلغاء الاحتكار في مجال التجارة الخارجية ويكرّس مبدأ تحرير التجارة الخارجية الذي سارت فيه الجزائر منذ التسعينات، كما يؤكد على التحرير التام للمعاملات التجارية الخارجية بالإضافة إلى إلغاء شهادات الاستيراد والتصدير.

3-6 مرحلة العودة إلى التقيّيد والمراقبة للتجارة الخارجية 1992: نظراً لعديد المشاكل التي ظهرت في هذا القطاع بعد صدور المرسوم 91/37 المؤرخ بتاريخ 13 فيفري 1991 القاضي بإلغاء إحتكار الدولة للتجارة الخارجية، أين سادت الفوضى في تخليص المعاملات وسيادة أنواع البيروقراطية، و إستمر الحال إلى غاية 18 أوت 1992 حيث تدخلت الحكومة بإصدارها للتعليمة رقم 625 لرئيس الحكومة، والتي ترجع للإدارة امتيازاتها في ميدان التجارة الخارجية دون التراجع عن مسعى تحريرها.

4-6 مرحلة التحرير الكامل للتجارة الخارجية منذ 1994: بدأت هذه المرحلة سنة 1994 وهي السنة التي كانت فيها الجزائر تهيئ فيها للتعاقد مع صندوق النقد الدولي في إطار الإصلاحات للاتفاقية المبرمة بينهما، التي كانت في أفريل 1994 وتم خلالها إعادة جدولة الديون، وفيه كانت تحرير التجارة من بين الشروط في الاتفاقية، إضافة إلى سعي الجزائر إلى الانضمام للمنظمة العالمية للتجارة، وهذا ما يشكل دافعا للمضي قدماً إلى إزالة العقبات وتسريع عملية الانفتاح التجاري، من خلال القيام بالعديد من الإصلاحات المتضمنة تحرير

المنارة للاستشارات

نظام الصرف الأجنبي، ترشيد وتقليص الرسوم الجمركية على الواردات، بالإضافة إلى إنشاء عديد المؤسسات الوطنية المكلفة بترقية قطاع التجارة الخارجية.

7- السياسة المالية المنتهجة خلال 2013/1990:

عرفت الجزائر خلال فترة الإصلاحات و ما تلاها نوعين من السياسة المالية و ذالك مرهون بالوضعية الاقتصادية السائدة، و نلخصها في ما يلي:

1-7 سياسة مالية تقشفية: هذه السياسة كانت مفروضة على الاقتصاد الجزائري و كان من أسبابها الانهيار في أسعار المحروقات و التي كانت الجزائر تعتمد عليه في إدارتها للاقتصاد الوطني و الذي كانت الجزائر موجهة له و تتدخل في جميع جزئياته من توظيف و حجم الإنتاج و تحديد الأسعار، و جاءت الصدمة البترولية لتبين فشل هذا التوجه و ضرورة تعديل مسار الإقتصاد الوطني.

و في غياب الموارد الضرورية اضطرت الجزائر إلى اتخاذ إجراءات تقشفية و من بينها تقليص الإنفاق العام و رفع الدعم عن المواد الاستهلاكية و تعديل النظام الضريبي بما يسمح من خلق مصدر للتمويل الموازنة العامة بعيدا عن المحروقات، و ترتبت على هذه السياسة نتائج اجتماعية و اقتصادية سلبية.

و لا يمكن إغفال الضغوطات المؤسسات الدولية و شروطها لتمويل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، و مطالبتها بهذه الإجراءات التقشفية مقابل القروض الممنوحة، و امتدت هذه المرحلة إلى نهاية التسعينيات.

1-7 سياسة مالية توسعية: لقد شهدت أسعار النفط تحسنا ملحوظا مما جعل الجزائر تتبنى سياسة مالية توسعية لدعم الاقتصاد، و الخروج من حالة الركود السابقة و من بين مظاهر التوسعية في الإنفاق برامج الإنعاش الاقتصادي و المتمثل في[12]:

1-1-7 برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي: سنة 2014/2001 أو المخطط الثلاثي الذي خصص له غلاف مالي أولي بمبلغ 525 مليار دينار حوالي 7 ملايير دولار أمريكي،

المنارة للاستشارات

قبل أن يصبح غلافه المالي النهائي مقدرا بحوالي 1.216 مليار دينار ما يعادل 16 مليار دولار، بعد إضافة مشاريع جديدة له وإجراء تقييمات لمعظم المشاريع المبرمجة سابقا.

2-1-7 البرنامج التكميلي لدعم النمو: أو المخطط الخماسي الأول 2009/2005 الذي قدرت الاعتمادات المالية الأولية المخصصة له بمبلغ 8.705 ملايير دينار حوالي 114 مليار دولار (بما في ذلك مخصصات البرنامج السابق 1.216 مليار دينار) ومختلف البرامج الإضافية، لاسيما برنامجي الجنوب والهضاب العليا، والبرنامج التكميلي الموجه لامتصاص السكن الهش، والبرامج التكميلية المحلية، أما الغلاف المالي الإجمالي المرتبط بهذا البرنامج عند اختتامه في نهاية 2009 فقد قدر بـ9.680 مليار دينار حوالي 130 مليار دولار، بعد إضافة عمليات إعادة التقييم للمشاريع الجارية ومختلف التمويلات الإضافية الأخرى.

3-1-7 برنامج توطيد النمو الاقتصادي: أو المخطط الخماسي الثاني2010 / 2014 بقوام مالي إجمالي قدره 21.214 مليار دينار ما يعادل حوالي 286 مليار دولار، (بما في ذلك الغلاف الإجمالي للبرنامج السابق 9.680 مليار دينار).

2-7 أهداف سياسة الإنعاش الاقتصادي: وفقا للوثيقة التي أصدرتها رئاسة الحكومة المتعلقة بمضمون برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي فإن الأهداف العملية لهذه السياسة حددت فيما يلي[13]:

- تنشيط الطلب الكلي.

- دعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة و مناصب الشغل عن طريق رفع مستوى الاستغلال في القطاع الفلاحي و في مؤسسات المنتجة المحلية الصغيرة و المتوسطة.
- تهيئة و إنجاز هياكل قاعدية تسمح بإعادة بعث النشاطات الاقتصادية و تغطية الاحتياجات الضرورية للسكان فيما يخص تنمية الموارد البشرية.

المنارة للاستشارات

و مما سبق يمكن القول أن الهدف الرئيسي لسياسة الإنعاش الإقتصادي يتمثل في رفع معدلات النمو الإقتصادي و تخفيض معدلات البطالة.

نتائج الدراسة :

و يمكن أن نلخص أهم النتائج المستقاة من هذه الدراسة في ما يلي:

1- لم يكن انتهاج الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر أحد الخيارات المتاحة بل كانت حتمية لابد منها، لتدارك الآثار السلبية للسياسة الاقتصادية المنتهجة منذ الاستقلال.

2- تميزت الإصلاحات الاقتصادية بشموليتها لجميع المجالات الاقتصادية، رغم ما تخللها من بعض النقائص التي تم تداركها فيما بعد.

3- إن المبادرة في الإصلاحات لا تكفي بل ينبغي أن تواصل السلطات الجزائرية مراجعة إستراتيجيتها الإقتصادية من أجل إتاحة الفرصة لظهور قطاع خاص أقوى وأكبر، وتطوير القطاع المالي مطلب أساسي أيضا، و ما زلنا نجد أن القطاع المالي الجزائري لا تزال تسيطر عليه البنوك العامة، وهناك إحتياج واضح لمزيد من التحديث والتعميق للقطاع المالي حتى يتيسر الحصول على الائتمان.

المنارة للاستشارات

الخلاصة:

إن السياسة الإصلاحية التي سعت في تحقيقها الجزائر ساهمت في إرجاع التوازنات الاقتصادية الكلية، و لقد شملت الإصلاحات جميع القطاعات الاقتصادية، فعدم الاكتفاء بالإصلاحات في السياسة المالية و تعديها إلى السياسة النقدية و القطاعات الإنتاجية، ساعد في خلق مناخ اقتصادي يساعد على المضي قدما في التنمية المتكاملة.

إذا ظل الاقتصاد شديد الاعتماد على المحروقات بعيدا عن التنويع، فسوف يبقى معرضا للصدمات السلبية على أسعار النفط ولن يتمكن من إنشاء فرص العمل الكافية، وقد تكونت موارد مالية كبيرة في العشر سنوات الماضية بفضل السياسة الاقتصادية الرشيدة، وقد تساعد هذه الموارد في تخفيف هذا الخطر.

و الجدير بالإشارة أنه وضع إستراتيجية تنموية قادرة على خلق بديل حقيقي للمحروقات أصبحت حتمية ضرورية، و خصوصا أن الجزائر ذاقت النتائج السلبية لغياب هذا البديل.

الهوامش والمراجع:

1 مصيطفي عبد اللطيف و بلعور سليمان, **النظام المصرفي بعد الإصلاحات**, الملتقي الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الممارسة التسويقية يومى 21/20 أفريل2004 المركز الجامعي بشار,ص51.

2 بالعزوز بن علي ,**محاضرات في النظريات والسياسات النقدية** ,طبعة 2006, ديوان المطبوعات الجامعية, ص 183 .

3 محمد راتول, **تحولات الدينار الجزائري و إشكالية التخفيضات المتتالية وفق نظرية أسلوب المرونات**, ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية و التحولات الإقتصادية- الواقع و التحديات-.

4 عبد اللطيف بلغرسة, **المؤسسة الاقتصادية الجزائرية في ظل الإصلاحات المالية و المصرفية**..., الملتقى-الوطني-الأول-حول-المؤسسة-الإقتصادية,2003.

5 SALAAH. Mouhoubi , L algerie à l épreuve des réformes économiques, OPU, Alger, 1998, p . 53

6 عبد اللطيف بلغرسة, المرجع السابق.

7 برحومة عبد الحميد, **الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر منذ1988**..., مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير, العدد06, 2006

8 ناصر مراد, **الإصلاحات الضريبية في الجزائر**,مجلة الباحث,العدد الثاني,ص25-26.

المنارة للاستشارات

9 قدي عبد المجيد, الملتقى الوطني, **الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة**. البليدة: 20-21 ماي 2002

10 عبد الغفار غطاس و أخرون, **أثر تحرير التجارة الخارجية على النمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (1980-2011)**, مجلة الباحث, العدد2015/15, ص 285-286.

11 بلقاسم زايري, **أثر نوعية المؤسسات على تحرير السياسات التجارية في الجزائر**, الملتقى الدولي للسياسات الاقتصادية, جامعة أبو بكر بلقايد, تلمسان, 2004, ص09.

12 محمد مسعي, **سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو**, مجلة الباحث - عدد10 لسنة 2010.

13 نبيل بوفليح, **دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الإقتصادي المطبقة في الجزائر**, مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية, العدد 9 /2013.

المنارة للاستشارات