



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير



المرجع :/2020

الميدان: العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية

فرع: علوم التسيير

التخصص: إدارة مالية

مذكرة بعنوان:

صناديق الاستقرار السيادية ودورها في إدارة المالية العامة دراسة حالة الجزائر للفترة (2000-2019)

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص " إدارة مالية "

تحت إشراف الأستاذ:

زواي فرحات سليمان

إعداد الطالبة:

بوالودين سلمى

لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة	رملي حمزة
مشرفا ومقررا	المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة	زواي فرحات سليمان
مناقشا	المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة	سنوسي أسامة

السنة الجامعية 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَقُلْ أَطِيعُوا

فِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَطِيعُوا أَسْرَارًا

صدق الله العظيم

سورة التوبة- الآية 105

يقول عماد الدين الأصفهاني:

"إني رأيتُ أنه ما كتبَ أحدُهم في يومه كتابًا إلا قالَ في غديهِ،

لو غيرَ هذا لكانَ أحسنَ ولو زُيِّدَ ذاكَ لكانَ يُستحسنُ،

ولو قُدِّمَ هذا لكانَ أفضلَ، ولو تُركَ ذاكَ لكانَ أجملَ، وهذا من أعظم العِبَرِ،

وهو دليلٌ على

استيلاءِ النقصِ على جملةِ البشرِ"

شكر وعرفان

بإدنى ذي بدء أحمد الله سبحانه وتعالى حمدا كثيرا يليق بجلال وجهه وعظيم
سلطانه الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع، أما بعد

أتقدم بالشكر الجزيل والامتنان العظيم لأستاذي المشرف الدكتور

" سليمان زواري فرحات "

على كل ما قدمه لي من توجيهات قيمة وآراء سديدة

وعلى صبره وتحمله كثرة أسئلتى وتعديلاتي للعمل

كما أتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين تكبدوا عناء الاطلاع على

مذكرتي لتقديم ملاحظات بناءة

وأخير أوجه شكري لكل من ساندني من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل

المتواضع

إهداء

أهدي ثمرة جهدي :

إلى الوالدين الكريمين... برا بهما واحترافا بجميلهما والتماسا
لرضاها

إلى زوجي الفاضل

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء

إلى كل عائلتي على امتدادها

إلى كل الأصدقاء والزلاء وأخص بالذكر الصديقة

"بولكراوط منيرة"

إلى كل من علمني حرفا طيلة مساري الدراسي

إلى كل من ساعدني على إتمام هذا العمل ولو بكلمة طيبة

دور صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة
دراسة: حالة الجزائر (2000-2019)

تهدف الدراسة لتوضيح الدور الذي لعبه صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة وذلك للفترة الممتدة من 2000 إلى غاية 2019؛ أي الفترة التي شهدت تذبذب في أسعار النفط. تم الاستعانة بالمنهج الوصفي لوصف الموضوع محل الدراسة، المنهج التاريخي عند عرض تطور صندوق ضبط الموارد والمالية العامة، المنهج التحليلي لربط الأسباب بالنتائج، والمنهج المقارن لتقييم صندوق ضبط الموارد.

توصلت الدراسة إلى أن صندوق ضبط الموارد باعتباره صندوقا استقراريا فقد سجل تدخلات مهمة في إدارة المالية العامة تباينت بين امتصاص فائض الجباية النفطية، تسديد عجز الميزانية العامة للدولة وتسديد الدين العمومي الخارجي والداخلي، كما توصلت الدراسة إلى أن الصندوق يعاني من عدة نقائص حالت دون فعاليته في إدارة المالية العامة.

الكلمات المفتاحية: صناديق الاستقرار السيادية، المالية العامة، الميزانية العامة، صندوق ضبط الموارد.

**The Role Of Stabilization Sovereign Wealth Funds In Management Of
The Public Finances**

The Case Of Algeria For The Period Of (2000-2019)

The study aims to clarify the role played by the Resource Regulation Fund in the management of the public finances and its effectiveness in achieving it, for the period from 2000 To 2019, that is the period in which oil prices fluctuated. The descriptive approach was used to describe the subject in question, the historical approach when presenting the development of the Fund for Resources and Public Finance, the analytical approach to link the policies to their underlying results, the comparative approach to evaluate the Resource Regulation Fund.

The study concluded that the Resource Regulation Fund as a stability fund has recorded important interventions in the public finances management that varied between absorbing the surplus of the oil collection, paying the state budget deficit and paying the external and internal public debt, and the study also found that the fund suffers from several contradictions that prevented its effectiveness In public finances management.

Key words: Sovereign Stabilization Funds, Public Finance, Public Budget, and Resource Regulation Fund.

فهرس

المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوي
	شكر وتقدير
	إهداء
	ملخص الدراسة
I -I	فهرس المحتويات
I-I	فهرس الجداول
I-I	فهرس الأشكال
I-I	قائمة الاختصارات
أ-د	المقدمة العامة
43-1	الفصل الأول: التأصيل النظري لصناديق الاستقرار السيادية والمالية العامة
2	تمهيد
3	المبحث الأول: الإطار النظري للصناديق الاستقرارية السيادية
3	المطلب الأول: ماهية صناديق الثروة السيادية
3	أولاً: تعريف وخصائص صناديق الثروة السيادية
6	ثانياً: نشأة وتطور صناديق الثروة السيادية
10	ثالثاً: أنواع صناديق الثروة السيادية
16	المطلب الثاني: نظرة عامة حول صناديق الاستقرار السيادية
16	أولاً: مفهوم صناديق الاستقرار السيادية
21	ثانياً: واقع صناديق الاستقرار السيادية
26	المبحث الثاني: الإطار النظري للمالية العامة
26	المطلب الأول: ماهية المالية العامة
26	أولاً: مفهوم المالية العامة
29	ثانياً: وظائف المالية العامة
29	ثالثاً: مصادر المالية العامة
30	المطلب الثاني: عناصر المالية العامة
30	أولاً: الإيرادات العامة
30	ثانياً: النفقات العامة
31	ثالثاً: الميزانية العامة

فهرس المحتويات

32	المطلب الثالث: المالية العامة ودور صناديق الاستقرار السيادية في إدارتها
33	أولاً: في حالة وجود فائض
33	ثانياً: في حالة وجود عجز
35	المبحث الثالث: الدراسات السابقة
35	المطلب الأول: عرض الدراسات السابقة
40	المطلب الثاني: التعقيب على الدراسات السابقة
43	خلاصة الفصل
93-44	الفصل الثاني: مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة في الجزائر (2019-2000)
45	تمهيد
46	المبحث الأول: واقع المالية العامة في الجزائر
46	المطلب الأول: الإطار النظري للمالية العامة في الجزائر
46	أولاً: مفهوم قانون المالية
47	ثانياً: مكونات المالية العامة في الجزائر
48	ثالثاً: تبويب المالية العامة في الجزائر
49	المطلب الثاني: تطور المالية العامة في الجزائر خلال الفترة (2019-2000)
49	أولاً: تطور الإيرادات العامة
53	ثانياً: تطور النفقات العامة
56	ثالثاً: تطور رصيد الميزانية العامة
58	المبحث الثاني: دور صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة خلال الفترة (2000-2019)
58	المطلب الأول: واقع صندوق ضبط الموارد
58	أولاً: دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد
61	ثانياً: ماهية صندوق ضبط الموارد
65	ثالثاً: تطور الوضعية المالية لصندوق ضبط الموارد
68	رابعاً: علاقة صندوق ضبط الموارد بالمالية العامة
69	المطلب الثاني: تدخلات صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة خلال الفترة (2000-2019)

فهرس المحتويات

69	أولاً: تدخلات صندوق ضبط الموارد لامتنصاص فوائض المالية العامة خلال الفترة (2019-2000)
71	ثانياً: تدخلات صندوق ضبط الموارد لسد عجز المالية العامة خلال الفترة (2000-2019)
75	ثالثاً: تدخلات صندوق ضبط الموارد لتسديد الدين العمومي خلال الفترة (2019-2000)
79	المبحث الثالث: تقييم أداء صندوق ضبط الموارد مقارنة بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي
79	المطلب الأول: استعراض تجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في إدارة المالية العامة
79	أولاً: نظرة عامة حول صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي
84	ثانياً: تدخلات صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في إدارة المالية العامة خلال الفترة (2019-2007)
88	المطلب الثاني: تقييم أداء صندوق ضبط الموارد
88	أولاً: مقارنة صندوق ضبط الموارد بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي
92	ثانياً: نقائص صندوق ضبط الموارد
93	خلاصة الفصل
94	الخاتمة
100	قائمة المراجع

فہرس

الجزء اول

فهرس الجدول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
(1-1)	المقارنة بين الصناديق السيادية وصناديق الاستثمار وبعض الهيئات المالية العمومية	6
(2-1)	لمحة حول صناديق الاستقرار السيادية	22
(3-1)	تصنيف صناديق الاستقرار السيادية حسب المورد	24
(4-1)	التوزيع الجغرافي لصناديق الاستقرار السيادية	25
(1-2)	تطور الإيرادات العامة في الجزائر ومكوناتها خلال الفترة (2000-2019)	49
(2-2)	تطور النفقات العامة في الجزائر ومكوناتها خلال الفترة (2000-2019)	53
(3-2)	تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2019)	56
(4-2)	مؤشرات تبين ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات خلال الفترة (1996-2000)	59
(5-2)	تطور بعض المؤشرات الاقتصادية المرتبطة بأسعار البترول خلال الفترة (1996-2000)	60
(6-2)	تطور الوضعية المالية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2019)	66
(7-2)	تطور فائض الجباية البترولية المحولة لصندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2019)	70
(8-2)	تطور عمليات الخزينة العمومية خلال الفترة (2000-2019)	72
(9-2)	تطور معدلات التضخم في الجزائر خلال الفترة (2000-2005)	73
(10-2)	تطور الدين العمومي في الجزائر خلال الفترة (2000-2018)	76
(11-2)	أهم محطات تطور صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي	80
(12-2)	تطور الرصيد الهيكلي المستهدف خلال الفترة (2007-2018)	85
(13-2)	تطور القيمة السوقية لصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي خلال الفترة (2007-2019)	86
(14-2)	مقارنة بين صندوق ضبط الموارد وصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي	88

فهرس

الأشكال

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
7	التطور العددي لصناديق الثروة السيادية	(1-1)
8	تطور قيمة أصول صناديق الثروة السيادية خلال الفترة (2000-2020)	(2-1)
9	أكبر 10 صناديق سيادية في العالم إلى غاية مارس 2020	(3-1)
10	تصنيف صناديق الثروة السيادية حسب مصدر الموارد	(4-1)
13	تصنيف صناديق الثروة السيادية حسب موقعها الجغرافي	(5-1)
14	أنواع صناديق الثروة السيادية	(6-1)
18	تطور عدد صناديق الاستقرار السيادية للفترة (1980-2012)	(7-1)
19	تخصيص موجودات صناديق الاستقرار السيادية لسنة 2012	(8-1)
33	آلية عمل صناديق الاستقرار السيادية	(9-1)
49	تطور الإيرادات العادية والجبابة البترولية خلال الفترة (2000-2019)	(1-2)
52	تطور سعر النفط والجبابة البترولية المدرجة في الميزانية العامة للفترة (2000-2019)	(2-2)
59	علاقة رصيد الميزان التجاري بصادات المحروقات	(3-2)
62	موارد ونفقات صندوق ضبط الموارد	(4-2)
62	كيفية تمويل صندوق ضبط الموارد	(5-2)
69	علاقة صندوق ضبط الموارد بالمالية العامة	(6-2)
74	تطور تدخلات صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة العمومية خلال الفترة (2006-2019)	(7-2)
81	موارد صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي	(8-2)
82	الهيئات المكلفة بتسيير صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي	(9-2)
85	علاقة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بالميزانية العامة	(10-2)
85	تطور الرصيد الهيكلي الفعلي خلال الفترة (2000-2018)	(11-2)
90	مقارنة بين (FRR) و (ESSF) من حيث حجم الفوائض المحولة خلال الفترة (2007-2018)	(12-2)
91	مقارنة بين (FRR) و (ESSF) من حيث حجم الموارد الموجهة لتغطية عجز الميزانية خلال الفترة (2007-2018)	(13-2)

قائمة

الاختصارات

قائمة الاختصارات

OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
FRR	Resource Regulation Fund
KIA	Kuwait Investment Authority
GPIFG	Government Pension Fund Global
CIC	China Investment Corporation
ESSF	Economic And social Stabilization Fund
NSSF	National social Security Fund
FF	Future Fund
APF	Alask Permanent Fund
ADIA	Abu Dhabi investment Authority
NWF	National Wealth Fund
LIA	Libyan Investment Corporation
NFK	National Fund of kazakhstan
SOF	State Oil Fund
SGRF	State General Reserve Fund
TLPF	Timor Lest Petroleum Fund
HSF	Heritage and Stabilization Fund
FSF	Fiscal Stability Fund
NSIA	Nigeria Sovereign Investment Authority
RERF	Revenue Equalization Reserve Fund
FGF	Future Generations Fund
GSF	Ghana Stabilization Fund
FHF	Future Heritage Fund
SAMA	Saudi Arabian monetary Authority
QIA	Qatar Investment Authority
PRF	Pension Reserve Fund
DFL	Decree with Force of Law

المقدمة

العاملة

عرف العالم مؤخرا اهتماما واسعا بموضوع صناديق الثروة السيادية ويتجلى ذلك من خلال إقبال عديد الدول على إنشاء هذه الصناديق كوسيلة لتحقيق أهداف مختلفة وبذلك تعددت أنواع هذه الترتيبات وعرفت بمسميات مختلفة تشتق في غالب الأحيان من الهدف الذي وضعت من أجله. صناديق الاستقرار السيادية اسم يطلق على نوع من صناديق الثروة السيادية التي تهدف إلى تحقيق استقرار مختلف مؤشرات الاقتصاد الوطني بصفة عامة والمالية العامة بصفة خاصة.

إن إدارة المالية العامة تعتبر من بين المواضيع التي تلقى اهتماما واسعا لدى الحكومات وصناع القرار في معظم دول العالم وعلى وجه الخصوص الريفية منها التي تتميز بتبعية ماليتها لعائدات الموارد الطبيعية ما يجعلها تتصف بعدم الاستقرار والثبات الذي يحول دون تحقيقها لأهدافها المسطرة، من هنا تظهر حاجة هذه الدول لإنشاء صناديق الاستقرار السيادية كحل لإدارة ماليتها ومن ثم تحقيق قدر كاف من الثبات يمكنها من لعب مختلف أدورها طبقاً للمتطلبات الاقتصادية واجتماعية وبعيدا عن تأثير الصدمات الخارجية إيجابية كانت أو سلبية.

الجزائر على غرار العديد من الدول الريفية خاصة العربية النفطية منها نتأتى مواردها بشكل أساسي من عائدات المحروقات ما يجعل ماليتها تتأرجح بين العجز والفائض تبعا لتغيرات أسعار النفط في الأسواق العالمية، أقدمت هي الأخرى سنة 2000 على إنشاء صندوق ضبط الإيرادات بهدف استقرار المالية العامة.

بعد مرور 20 سنة من إنشاء صندوق ضبط الموارد فإنه من المهم جدا تقييم هذا الصندوق للوقوف على نقاط قوته وضعفه، ويتم ذلك من خلال مقارنته بتجربة دولية مشابهة، وعليه سنتقوم من خلال بحثنا هذا بمقارنة صندوق ضبط الموارد بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي.

أولا) إشكالية الدراسة

نظرا لإقبال العديد من الدول خاصة الريفية منها على إنشاء صناديق ثروة سيادية استقرارية تظهر لنا الحاجة الملحة لمعرفة كيف ساهمت هذه الترتيبات بصفة عامة وصندوق ضبط الموارد بصفة خاصة في إدارة المالية العامة بالإضافة إلى معرفة مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في ذلك.

على ضوء ما تقدم يمكننا طرح الإشكالية الرئيسية للدراسة والمتمثلة في:

ما مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2019) ؟

لمعالجة الإشكالية الرئيسية ارتأينا طرح الأسئلة الفرعية التالية:

1) ما هي العلاقة بين صناديق الاستقرار السيادية وإدارة المالية العامة ؟

- (2) ماهي دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد ؟
- (3) إلى أي مدى ساهم صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة في ظل تجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي ؟

ثانيا) فرضيات الدراسة

للإجابة على التساؤلات المطروحة اعتمدنا الفرضيات التالية:

- (1) **الفرضية الأولى:** تكمن العلاقة الرئيسية بين صناديق الاستقرار السيادية وإدارة المالية العامة من خلال امتصاص الصندوق الفوائض المالية وتسديد العجز الموازي في حالة حدوثه، كما أنه من الممكن تسديد الدين العام.
- (2) **الفرضية الثانية:** جاء إنشاء صندوق ضبط الموارد استجابة لدوافع داخلية تميز الاقتصاد الجزائري.
- (3) **الفرضية الثالثة:** تعتبر مساهمة صندوق ضبط الموارد مهمة جدا في إدارة المالية العامة بالمقارنة بتجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي.

ثالثا) مبررات اختيار الموضوع

أكثر ما دفعني لاختيار هذا الموضوع هو الميل للبحث في المواضيع المتعلقة بالاقتصاد الجزائري بصفة عامة وذات الصلة بالمالية العمومية بصفة خاصة.

رابعا) أهمية الموضوع

تكمن أهمية البحث في كونه سلط الضوء على نوع من الصناديق الثروة السيادية ألا وهو صناديق الاستقرار السيادية التي تعتبر كآلية تساعد الدول بصفة عامة والريعية بصفة خاصة على إدارة ماليتها، وبذلك فإن البحث تناول أحد الحلول لإدارة المالية العامة في الجزائر باعتبارها دولة نفطية تتميز ماليتها العامة بالتأثر بالصدمات الخارجية ومن ثم فهي في حاجة لهذا النوع من الصناديق لتحقيق الاستقرار والثبات في مالية الدولة.

خامسا) أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى إبراز الدور الذي لعبه صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة باعتباره صندوقا استقرائيا، وتقييم تجربة الجزائر في هذا المجال من خلال مقارنتها بتجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي. كما تهدف الدراسة إلى توجيه اهتمام الطلبة مستقبلا للبحث في

أنواع صناديق الثروة السيادية والدور الذي يمكن أن تؤديه في مجالات عديدة، نظرا لكون البحوث المقدمة تناولت صناديق الثروة السيادية بصفة عامة.

سادسا) صعوبات الدراسة

تمثلت أساسا في عدم إفصاح عديد من صناديق الثروة السيادية عن أهدافها، تضارب الإحصائيات بين مختلف المراجع وبين المرجع الواحد في بعض الأحيان، وعدم وجود معلومات مفصلة عن استخدام صندوق ضبط الموارد الموجهة لتسديد الدين العمومي الداخلي والخارجي، بالإضافة إلى عدم توفر بيانات مفصلة عن المالية العامة لجمهورية الشيلي عبر الموقع الرسمي لوزارة المالية.

سابعاً) حدود الدراسة

من أجل بلوغ أهداف الدراسة تم وضع حدود لها نذكرها فيما يلي:

1) الحدود مكانية: تركز الإطار المكاني في دراسة الاقتصاد الجزائري من خلال استعراض المالية العامة للجزائر وكذا صندوق ضبط الموارد، كما تركز الإطار المكاني في دراسة تجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي.

2) الحدود الزمانية: تمحور حول الفترة الممتدة من 2000 إلى 2019.

ثامناً) منهج الدراسة وأدوات جمع البيانات

من أجل الإحاطة بكافة جوانب الموضوع والإجابة على الإشكالية المطروحة وكذا اختبار صحة الفرضيات فإننا سوف نعتمد على مزيج من المناهج، بداية بالمنهج الوصفي للإحاطة بمختلف الجوانب النظرية لمتغيرات الدراسة، المنهج التاريخي لاستعراض تطور الصناديق السيادية والميزانية العامة في الجزائر ومكوناتها وكذا تطور صندوق ضبط الموارد. ثم المنهج التحليلي لتحليل مختلف المعطيات المتعلقة بموضوع بحثنا ومن ثم ربط النتائج بالأسباب. كما سنعتمد على المنهج المقارن لتقييم تجربة الجزائر.

أما فيما يتعلق بأدوات جمع البيانات فقد اعتمدنا على مجموعة من الوثائق والإحصائيات المتحصل عليها من الموقع الرسمي لوزارة المالية الجزائرية وكذا وزارة المالية لجمهورية الشيلي، مثل التقارير التقديمية السنوية لمشاريع الميزانيات العامة، والتقارير السنوية لصناديق الثروة السيادية لجمهورية الشيلي.

تاسعا) هيكل الدراسة

لتحقيق أهداف الدراسة والإجابة عن تساؤلاتها ارتأينا تقسيم البحث إلى جزأين، أحدهما نظري والآخر تطبيقي حيث مُثل كل جزء بفصل واحد يندرج تحته ثلاثة مباحث، هذه الفصول والمباحث نستعرضها فيما يلي:

فيما يخص الفصل الأول الذي كان عنوانه **التأصيل النظري لصناديق الاستقرار السيادية والمالية العامة** سنتطرق من خلاله إلى الإطار النظري لصناديق الاستقرار السيادية حيث نتناول ماهية صناديق الثروة السيادية بعدها ننتقل إلى صناديق الاستقرار السيادية باعتبارها نوع من صناديق الثروة السيادية، ثم نتطرق إلى الإطار النظري للمالية العامة بتوضيح ماهيتها ومكوناتها، ثم نتطرق إلى العلاقة النظرية بين صناديق الاستقرار السيادية والمالية العامة، كما سنتطرق إلى الدراسات السابقة التي سنعتمد عليها في إعداد بحثنا.

أما الفصل الثاني الذي جاء بعنوان **مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة** سوف نتطرق فيه إلى واقع المالية العامة في الجزائر من خلال استعراض الجانب النظري للمالية العامة في الجزائر وتطورها خلال الفترة (2000-2019)، ثم نتطرق إلى دور صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة حيث سنتناول ماهية صندوق ضبط الموارد وتدخلاته في إدارة المالية العامة، كما سنقوم بتقييم صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية من خلال مقارنته بتجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي.

الفصل الأول:

التأصيل النظري

لصناديق الاستقـرار

السيادية

والمالية العامة

تمهيد

إن الكثير من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء تمتلك صناديق سيادية بمسميات مختلفة، وبطبيعة الحال تتباين أسباب إنشاء هذه الصناديق من دولة لأخرى نظرا لتباين خصوصية كل دولة وكذا الهدف الذي تسعى لتحقيقه من خلال إنشاء صندوق سيادي.

ونظرا لأهمية موضوع المالية العامة بالنسبة للدولة، باعتبارها تعكس دورها ووظائفها، كما أنها تتصل بجوانبها الاقتصادية والاجتماعية، فإن الكثير من الدول خاصة ذات الاقتصاديات النفطية منها تقوم بإنشاء صناديق سيادية هدفها الأساسي ضمان استقرار المالية العامة.

ومن أجل الإلمام بمختلف الجوانب الرئيسية لمتغيرات الدراسة، خصصنا هذا الفصل لدراسة الإطار النظري للصناديق الاستقرار السيادية والمالية العامة، حيث قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث تتمثل في:

✓ المبحث الأول: الإطار النظري لصناديق الاستقرار السيادية

✓ المبحث الثاني: الإطار النظري للمالية العامة

✓ المبحث الثالث: الدراسات السابقة

المبحث الأول: الإطار النظري لصناديق الاستقرار السيادية

ظهر مصطلح "صناديق الثروة السيادية" لأول مرة عام 2005 من طرف الاقتصادي "اندرور روزانوف"، من خلال مقاله الشهير "من الذي يحمل ثروة الأمم؟"، وقد عرفت قبل ذلك بمسميات عديدة، كصناديق الادخار، صناديق الاستقرار، صناديق الأجيال القادمة وغيرها من الأسماء التي تؤدي نفس المعنى.

ولكن حالياً اتضحت الرؤية أكثر فيما يتعلق بمفهوم هذه الصناديق، وبذلك أصبح كل نوع منها يطلق عليه اسم محدد.

نتطرق من خلال هذا المبحث إلى الصناديق الثروة السيادية في المطلب الأول للتعرف على هذه الترتيبات بصفة عامة ومن ثم الإلمام بإطارها النظري وبالتالي يسهل علينا الانتقال في المطلب الثاني إلى الصناديق الاستقرارية التي تعتبر نوع أو فرع من صناديق الثروة السيادية.

المطلب الأول: ماهية صناديق الثروة السيادية

نتناول في هذا المطلب الإطار النظري لصناديق الثروة السيادية، من خلال التطرق إلى مفهومها، ثم نشأتها وتطورها، بالإضافة إلى مختلف أنواعها.

أولاً) تعريف وخصائص صناديق الثروة السيادية: نستعرض بعض التعاريف المقدمة لصناديق الثروة السيادية، ثم نستخلص خصائصها.

1) تعريف صندوق النقد الدولي: "صناديق أو ترتيبات استثمارية ذات غرض خاص تملكها الدولة، وتتولى إدارة أصولها ومراقبتها، وذلك بالدرجة الأولى لتحقيق أهداف اقتصادية ومالية طويلة الأجل، عادة ما تنشئ هذه الصناديق من: احتياطات النقد الأجنبي غير تلك التي تحتفظ بها السلطة النقدية، عوائد عمليات الخصصة، فوائض الميزانية، أو/ والعوائد الناتجة عن الصادرات السلعية، تعتمد هذه الصناديق استراتيجية استثمارية تتضمن الاستثمار في أصول مالية أجنبية طويلة الأجل".¹

جاء هذا التعريف مفصلاً وملماً حيث تطرق إلى مختلف جوانب الصناديق السيادية: طبيعتها، مصادر مواردها، أهدافها واستراتيجيتها الاستثمارية.

¹ IFM, Approved by Mark Allen and Jaime Caruana, Sovereign Wealth Funds—A Work Agenda, February 29, 2008, p: 26.

(2) تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD): "وسائل استثمار مملوكة للحكومة تدار بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدولة لتحقيق أهداف وطنية".¹

قدمت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تعريفا موجزا، ركزت فيه على ملكية الصندوق وما ينجر عنها من طريقة تسييره وكذا أهدافه، كما أن هذا التعريف لم يتطرق إلى المصادر التي تتأتى منها موارد هذا الصندوق.

(3) تعريف معهد الثروة السيادية: "صناديق أو ترتيبات استثمارية مملوكة للدولة تتأتى من:"²

- فوائض ميزان المدفوعات؛
- عمليات النقد الأجنبي الرسمية؛
- عمليات الخصخصة؛
- فوائض الميزانية؛
- التحويلات المالية الحكومية؛
- أو/و العوائد الناتجة عن تصدير الموارد الطبيعية؛

ولا تدخل ضمن موارد الصندوق الأصول المالية التالية:

- احتياطات النقد الأجنبي التي تحتفظ به السلطة النقدية الرسمية للأغراض التقليدية المتعلقة بميزان المدفوعات والسياسة النقدية؛
- أصول المؤسسات العمومية بالمفهوم التقليدي؛
- صناديق التقاعد الحكومية؛
- كل الأصول المدارة أو المسيرة لفائدة الأفراد.

بالإضافة إلى تفصيل المصادر التي تتأتى منها موارد صناديق الثروة السيادية، تطرّق هذا التعريف إلى مجموعة الأصول التي لا تدخل ضمن مواردها.

من التعاريف السابقة نلاحظ أنه رغم اختلافها إلا أنها تتقاطع أو تشترك في فكرتين أساسيتين:

- الصناديق السيادية هي صناديق استثمارية: تؤدي إلى فهم طبيعة عمل هذه الصناديق.
- الصناديق السيادية مملوكة من طرف الدولة: تقود إلى فهم الغرض أو الهدف من هذه الترتيبات وطريقة إدارتها أو تسييرها.

¹Jan Muysken, Sovereign Envestors 2020 "Agrowing farce", PWC, United Kingdom, 2016, P :05.

² <https://www.swfinstitute.org/research/sovereign-wealth-fund>, On:04/03/2020.

مما تقدم يمكن الخروج بتعرف ملم وعملي بالاعتماد على الفكرتين السابقتين؛ وعليه تعرف صناديق الثروة السيادية على أنها صناديق استثمارية عامة تنشئها الدولة لتحقيق أهداف اقتصادية كلية، وتتأني مواردها من فوائض ميزان المدفوعات، فوائض المالية العامة، عائدات الخوصصة والإيرادات الناتجة عن تصدير الموارد الأولية، يتم استثمار هذه الموارد بما يتوافق وأهداف الصندوق.

من التعاريف السابقة نستنتج الخصائص التالية لصناديق الثروة السيادية:

(أ) الصناديق السيادية هي صناديق استثمار: وهي بذلك تسلك سلوك القطاع الخاص حيث تهدف إلى تعظيم الربح.

(ب) ملكيتها عامة: أي أن ملكية هذه الصناديق تعود لكافة أفراد المجتمع¹.

ويقصد كذلك بالملكية العامة لصناديق الثروة السيادية أنها:

- تخضع لإدارة و إشراف الحكومة.²
- كما أن الهدف من إنشائها هو تحقيق النفع العام.

(ج) توضع لتحقيق أهداف اقتصادية كلية: في مقدمتها الاستقرار الاقتصادي الذي يعتبر تحصيل حاصل لباقي الأهداف الفرعية: الاستقرار المالي والتنوع الاقتصادي وغيرهما.³

(د) تنشأ نتيجة تحقيق الدولة لفوائض مالية: متأتية من مصادر مختلفة: فوائض المدفوعات الجارية، فوائض الميزانية، عوائد الخوصصة وعوائد تصدير الموارد الأولية؛

(هـ) مواردها مستقلة عن الاحتياطات الرسمية للسلطة النقدية: في حالة وجود فوائض من هذه الاحتياطات فإنها تحول إلى الصناديق السيادية.⁴

(و) تبنى استراتيجية استثمارية: غالباً ما تكون طويلة الأجل مرتفعة المخاطر كما أنها تستثمر في أصول مالية وحقيقية داخل وخارج حدود الدولة⁵. وتجدر الإشارة إلى أن الاستراتيجية الاستثمارية لصناديق الثروة السيادية تعتمد على نوع الصندوق إضافة إلى الهدف الذي تنشأ من أجله.

¹ زواري فرحات سليمان، صناديق الثروة السيادية ودورها في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية بالدول النفطية (دراسة واقع وآفاق صناديق الثروة السيادية العربية)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3، السنة الدراسية 2017/2018، ص: 94.

² عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحوت، الصناديق السيادية الخليجية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ص: 118.

³ محمد دهان وآخرون، أهمية صناديق الثروة السيادية في الاقتصاديات الحديثة، المجلد: 06، العدد: 1، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -، 2019، ص: 346.

⁴ زواري فرحات سليمان، نفس المرجع والصفحة سابقاً.

⁵ عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحوت، مرجع سبق ذكره، ص: 119.

إن وصف الصناديق السيادية بأنها صناديق استثمارية ذات ملكية عامة يجعلها تشترك مع صناديق الاستثمار وكذا بعض الهيئات المالية العمومية في بعض الجوانب، كما أنها تختلف عنها في جوانب أخرى، ونلخص ذلك في الجدول الموالي:

الجدول رقم (1-1): المقارنة بين الصناديق السيادية وصناديق الاستثمار وبعض الهيئات المالية العمومية

الهيئة	أوجه الشبه	معايير المقارنة	أوجه الاختلاف	
			الصندوق السيادي	الهيئات الأخرى
البنك المركزي	- ملكية عامة	- الهدف - طبيعة الاستخدام	- الاستثمار - غالبا الأسهم	- إدارة السياسة النقدية وسياسة الصرف - غالبا سندات لاعتبارات السيولة
صناديق المعاشات	- ملكية عامة - من بين أهداف الصناديق السيادية تمويل الالتزامات التقاعدية الطارئة	- الموارد - الهدف	- متنوعة ولا تدخل ضمنها اشتراكات الأفراد والمؤسسات - له أهداف كثيرة يتم التطرق لها لاحقا	- اشتراكات الأفراد (الموظفين) - تمويل المعاشات التقاعدية فقط
المؤسسات العمومية	- الملكية العامة	- الطبيعة القانونية - طبيعة الوظيفة	- صناديق استثمار - الاستثمار في أصول مالية وعقارية	- شركات تجارية تخضع للقانون التجاري - إنتاج سلع وخدمات
صناديق الاستثمار	- تحقيق الربح - الإستراتيجية الاستثمارية	- الملكية - المنفعة	- ملكية عامة - تحقيق نفع عام	- للأفراد و/أو المؤسسات - تحقيق نفع خاص

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: فدي عبد المجيد، الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة، مداخلة بمؤتمر حول "الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها في منظور النظام الاقتصادي الغربي والإسلامي"، جامعة الجنان، لبنان، يومي: 13-14 آذار 2009. ص: 02.

ثانياً) نشأة وتطور صناديق الثروة السيادية: بالرغم من عدم حداثة الصناديق السيادية، إلا أن الاهتمام بها تزايد مع مطلع القرن الحالي، نظرا لارتفاع أعدادها وحجم أصولها إضافة إلى استثماراتها في الأسواق العالمية¹.

1) نشأة الصناديق السيادية: تعود الجذور الأولى لإنشاء صناديق الثروة السيادية إلى عام 1854 عندما أنشأت الهيئة التشريعية لولاية تكساس في الولايات المتحدة الأمريكية صندوق Texas Permanent SchoolFund². وبعدها تم تأسيس الصندوق السيادي الكويتي عام 1953، لتتوالى إثر ذلك في السبعينات

¹ محمد دهان وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص: 343.

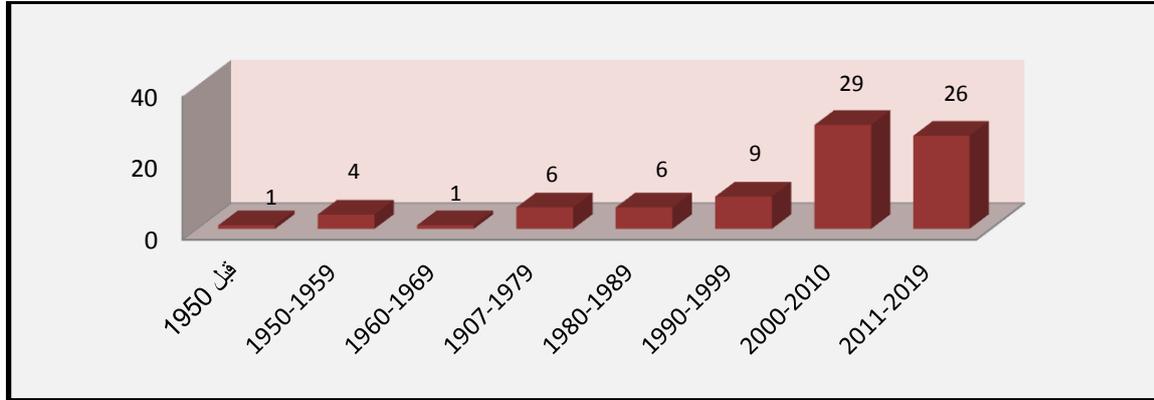
² محمد دهان وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص: 03.

من القرن الماضي وما بعدها ظهور صناديق أخرى¹. ليصل عددها - حسب معهد صناديق الثروة السيادية - في مارس 2020 إلى 89 صندوق ثروة سيادي. وتعود مبررات إنشاء هذه الصناديق إلى:²

- التحسب لنضوب المورد الطبيعي ومن ثم ضرورة إنشاء أصول أخرى تتميز باستمرارية العوائد تعوض نضوب المورد الطبيعي ومن ثم حماية حق الأجيال القادمة من الثروات الحالية؛
- الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وإمكانية تنويع قاعدته، فالاقتصاديات صغيرة الحجم قليلة السكان وذات إمكانيات تنويع محدودة تكون لها حافز على إنشاء هذه الكيانات لادخار واستثمار الفوائض المالية المشككة لها؛
- وجود انعكاسات سلبية للتدفقات المالية الناتجة عن الثروات الطبيعية أو ما يعرف "بالمريض الهولندي" على اقتصاديات الدول المالكة لها، ومن ثم ضرورة ادخار أو استثمار هذه الفوائض خارجيا للحفاظ على استقرار النشاط الاقتصادي بصفة عامة والنشاط الصناعي بصفة خاصة من تداعيات هذا المرض.

(2) تطور صناديق الثروة السيادية: يوضح الشكل الموالي تزايد عدد الصناديق السيادية.

الشكل رقم (1-1): التطور العددي لصناديق الثروة السيادية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

-SWFI, Annual Report 2019, p p: 98-100.

نلاحظ من الشكل (1-1) تزايد عدد صناديق الثروة السيادية بشكل كبير، فمن صندوق واحد قبل 1950 إلى 82 صندوق نهاية 2019، كما يمكن تقسيم التطور العددي في إنشاء صناديق الثروة السيادية إلى ثلاثة مراحل هي:

¹ مرابط محمد، تشخيص وتحليل مساهمة صناديق الثروة السيادية في تفعيل التنمية الاقتصادية (دراسة تطبيقية على شركة ممتلكات قابضة)، مداخلة بمؤتمر حول "موقع صناديق الثروة السيادية ضمن النظام المالي العالمي ودورها في تحقيق الاستقرار"، جامعة الجبالي بونعامة -خميس مليانة-، يومي: 29 و 30 أبريل 2015، ص: 05.

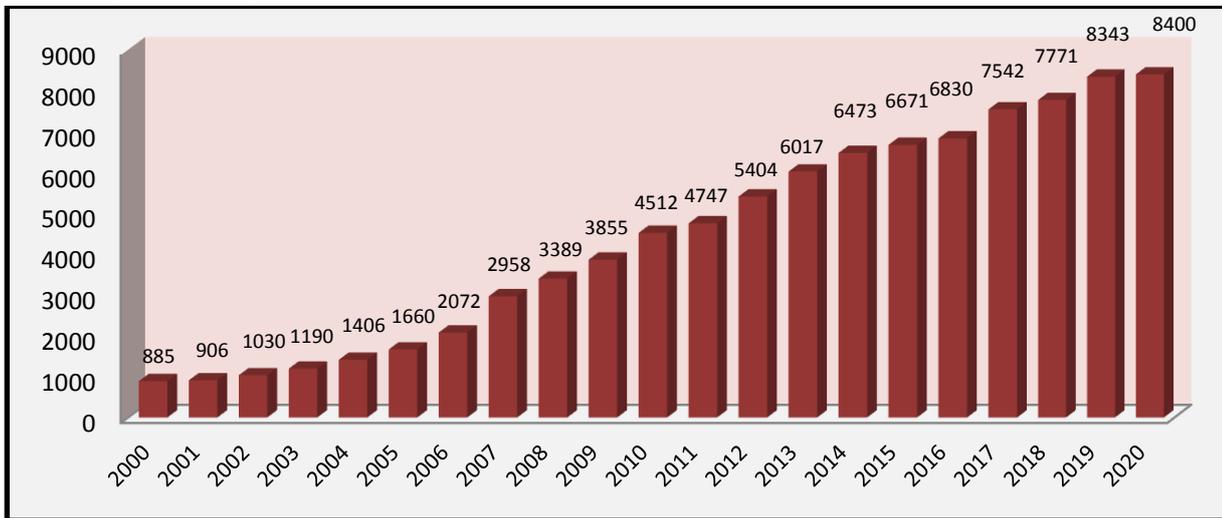
² بوقليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة لحالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، السنة الدراسية 2010 /2011، ص ص: 101-102.

(أ) المرحلة الأولى (1950 إلى 1969): تميزت ببطء إنشاء صناديق الثروة السيادية نظرا لحدائثة الفكرة.
 (ب) المرحلة الثانية (1970 إلى 1999): تميزت برواج هذه الصناديق، وقد تزامن ذلك مع الطفرة النفطية الأولى (1973-1974) والثانية (1979-1980) وفي التسعينيات ظهرت الصناديق السيادية غير السلعية بالدول التي تتميز بتنافسية منتجاتها في الأسواق العالمية.
 (ج) المرحلة الثالثة (2000 إلى 2019): ابتداء من مطلع هذه الألفية عرفت صناديق الثروة السيادية نموا كبيرا جدا في عددها، فخلال 19 سنة تم إنشاء 55 صندوق سيادي، وهو ما يزيد عن ثلثي الصناديق السيادية الموجودة.

وبالموازاة لتزايد عدد هذه الكيانات تنامت قيمة أصولها، والشكل الموالي يوضح ذلك.

الشكل رقم (1-2): تطور قيمة أصول الصناديق السيادية للفترة (2000-2020)

الوحدة (مليار دولار)



(*): القيمة سنة 2020 تتعلق ببيانات شهر مارس من نفس السنة.

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

-SWFI, <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-rankings>, on :04/03/2020.

نلاحظ من الشكل (1-2) أن أصول صناديق الثروة السيادية أخذت نسقا تصاعديا، حيث ارتفعت موجوداتها من 885 مليار دولار سنة 2000 إلى 8400 مليار دولار في شهر مارس 2020، أي أن قيمتها تضاعفت حوالي تسع مرات ونصف، كما نلاحظ أن متوسط زيادة أصول هذه الصناديق خلال الفترة قدر ب: 375,75 مليار دولار سنويا.

ويرجع هذا النمو في عدد صناديق الثروة السيادية وأحجامها إلى¹:

- ارتفاع أسعار النفط بوتيرة غير مسبوقة من بداية التسعينيات؛
- تباطؤ النمو العالمي وانعكاساته على الحساب الجاري للولايات المتحدة الأمريكية؛

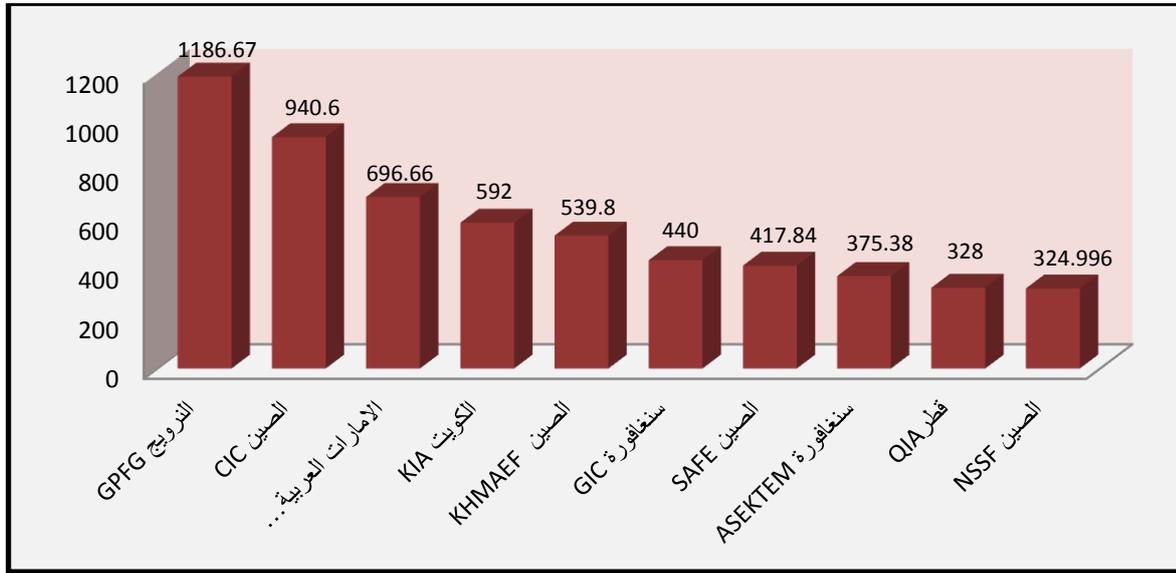
¹ قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص: 03.

- تزايد تخصيصات الاحتياطات وتحويلات فوائض الميزانية لصالح هذه الصناديق؛
- ظهور صناديق سيادية جديدة.
- إضافة إلى العوائد الناتجة عن استثمارات هذه الصناديق.¹

الشكل الموالي يبين ترتيب أكبر عشرة صناديق ثروة سيادية في العالم حسب حجم أصولها إلى غاية مارس 2020.

الشكل رقم (1-3): أكبر 10 صناديق سيادية في العالم إلى غاية مارس 2020

الوحدة (مليار دولار)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

-SWFI, <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-rankings>, on: 04/03/2020

من خلال الشكل (1-3) نلاحظ أن أصول أكبر عشر صناديق سيادية في العالم تمثل 69.54% من إجمالي أصول صناديق الثروة السيادية، كما نلاحظ أن صندوق التقاعد الحكومي العالمي النرويجي يعتبر أول صندوق سيادي في العالم بحجم أصول قدره 1186.76 مليار دولار، وتحتل شركة الاستثمارات الصينية المرتبة الثانية عالميا بحجم أصول قدره 940.6 مليار دولار، أما المرتبة الثالثة عالميا فتعود لجهاز أبو ظبي للاستثمارات بحجم أصول بلغ 696.66 مليار دولار.

ثالثا) أنواع صناديق الثروة السيادية: تصنف صناديق الثروة السيادية وفق مجموعة من المعايير إلى عدة أنواع نتناولها فيما يلي:

(1) وفق معيار مورد الصندوق: تصنف صناديق الثروة السيادية وفق هذا المعيار إلى:²

¹ زواري فرحات سليمان، مرجع سبق ذكره، ص: 109.

² بن عيشوش رقيقة، **صناديق الثروة السيادية وتداعيات تقلبات أسعار البترول**، مداخلة بالمؤتمر الدولي الثالث حول "الاقتصاديات النفطية العربية في ظل تحديات تقلبات الأسواق النفطية العالمية"، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف -ميلة-، يومي 24 و 25 فيفري 2020، ص ص: 06-09.

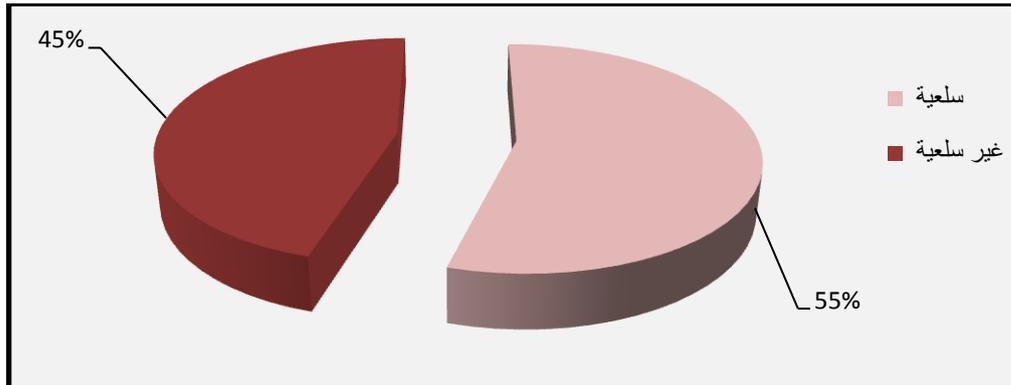
(أ) صناديق سيادية سلعية: هي الصناديق التي تتأتى مواردها من صادرات الموارد الأولية خاصة النفطية منها، تُنشئها الدول ذات الاقتصاديات الريعية، وتعتبر أقدم أنواع الصناديق السيادية، مثل صندوق ضبط الإيرادات الجزائري (FRR)، هيئة الاستثمار الكويتية (KIA)، صندوق التقاعد الحكومي العالمي النرويجي (GPF)؛

(ب) صناديق سيادية غير سلعية: عكس النوع السابق يتم تمويلها من مصادر غير سلعية تتمثل في:

- فوائض المدفوعات الجارية (فوائض الميزان التجاري، فوائض احتياط العملة الأجنبية)؛
- فوائض الميزانية العامة للدولة؛
- عوائد الخصخصة.

مثل: شركة الاستثمارات الصينية (CIC)، تيماسك القابضة السنغافورية، صندوق SAMRA الكزاخستاني.

الشكل رقم (1-4): تصنيف صناديق الثروة السيادية حسب مصدر الموارد



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

-SWFI, Annual Report 2019, op cit, p p: 98-100.

نلاحظ من الشكل (1-4) أن صناديق الثروة السيادية الممولة بمصادر سلعية تمثل 55% من إجمالي أصول الصناديق السيادية، وبذلك فهي تفوق الصناديق السيادية الممولة بمصادر غير سلعية والتي تمثل 45% من إجمالي الأصول.

مما سبق نستنتج أن مصادر تمويل الصناديق السيادية هي:

- عوائد صادرات الموارد الطبيعية.
- فوائض المدفوعات الجارية.
- فوائض الميزانية العامة للدولة.
- عوائد الخصخصة.

(2) وفقا لمعيار الهدف أو غرض الصندوق: يصف معهد صناديق الثروة السيادية هذا المعيار بالتقليدي¹، يُصنف وفقه صناديق الثروة السيادية إلى:

(أ) صناديق الاستقرار: هي صناديق سلعية²، تهدف إلى حماية الميزانية والاقتصاد، وتحقيق استقرار في سعر صرف العملة، نتيجة لتقلبات أسعار الموارد الأساسية خاصة النفط، من هذه الصناديق نجد صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي الشيلي (ESSF)، صندوق ضبط الموارد الجزائري (FRR)³. وسوف نتطرق إليها بالتفصيل في المطلب الموالي.

(ب) صناديق الادخار أو الأجيال القادمة: تهدف إلى ضمان حق الأجيال القادمة من الثروات الطبيعية وذلك من خلال تحويل الموارد غير المتجددة إلى أصول مالية دائمة (محفظة مالية متنوعة الأصول)، وتخفيف آثار المرض الهولندي⁴. ومن بين صناديق هذا النوع نجد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الصيني (NSSF)، صندوق المستقبل الاسترالي (FF)، وصندوق أسكا الدائم للولايات المتحدة الأمريكية (APF) والصندوق النرويجي (GPFG).

(ج) شركة استثمار الاحتياطي: تهدف إلى استثمار أو توظيف الأصول الاحتياطية المحتفظ بها لدى البنك المركزي، تتحمل المزيد من المخاطر في سبيل تحقيق عوائد أعلى، ومن ثم الحد من تكاليف الفرصة البديلة لحيازة الاحتياطات الدولية. من صناديق هذا النوع جهاز أبو ظبي للاستثمارات (ADIA)، تيماسيك القابضة وشركة الاستثمارات الحكومية السنغافورية (GIC) وشركة الاستثمارات الصينية (CIC)؛

(د) صناديق التنمية والتطوير: تهدف إلى تمويل المشاريع ذات الشقين الاقتصادي والاجتماعي، مثل تمويل مشاريع البنية التحتية والمشاريع الصناعية الأساسية، بهدف زيادة الإنتاج الوطني وتحقيق التنمية الاقتصادية⁵. ومن هذه الصناديق نجد جهاز قطر للاستثمار (ADIA)، شركة المبادلة للتنمية للإمارات العربية المتحدة، و SAMART الكازاخستاني.

(هـ) صناديق احتياطات طوارئ التقاعد: تهدف إلى تمويل المعاشات الطارئة غير المحددة في الميزانية العامة للدولة، مع العلم أن موارد هذه الصناديق لا تتأتى من اشتراكات الأفراد⁶. ومن أمثلة على هذا النوع نجد: الصندوق الروسي (NWF)، وصندوق احتياطي المعاشات الشيلي (FPR).

¹ SWFI, <https://www.swfinstitute.org/research/sovereign-wealth-fund>. op cit.

² Jeanne Amar, Sovereign wealth funds, major actors in the global economy, France, 2016,P : 06.

³ زواري فرحات سليمان، مرجع سبق ذكره، ص: 104.

⁴ مرائب محمد، مرجع سبق ذكره، ص: 07.

⁵ عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحوت، مرجع سبق ذكره، ص: 116.

⁶ يحيى هاجر، سياسات ترشيد دور صناديق الثروة السيادية، دراسة حالة صندوق ضبط الموارد، مجلة الاستراتيجية والتنمية، جامعة عبد الحميد بن

باديس -مستغانم-، العدد 11، جويلية 2016، ص ص: 16-17.

وإذا أخذنا "أجل تحقيق هدف الصندوق" كمعيار لتبويب صناديق الثروة السيادية فإننا نجد:¹

(أ) صناديق سيادية ذات أهداف قصيرة الأجل: تتحقق أهدافها على المدى القصير وتتمثل هذه الأهداف في تحقيق استقرار المالية العامة وكل مؤشرات الاقتصاد، تسمى بالصناديق الثروة السيادية الإستقرارية؛

(ب) صناديق سيادية ذات أهداف طويلة الأجل: توضع لتحقيق أهداف على المدى البعيد، تتمثل في تكوين ثروات للأجيال القادمة وذلك من خلال ادخار أو/ واستثمار الفوائض المالية خاصة تلك المتأتية من مصادر طبيعية، تسمى بالصناديق الادخارية.

مما سبق نستنتج أن أهداف الصناديق السيادية هي:

- تحقيق الاستقرار الاقتصادي.
- تكوين مدخرات للأجيال القادمة وللمتقاعدين.
- تحقيق التنمية.

إضافة إلى:²

- تحقيق التنوع الاقتصادي: أي تنوع هيكل الإنتاج وتقليل الاعتماد على المورد الطبيعي الناضب؛
- الأداء الأمثل والرشيد في إدارة فوائض احتياطات النقد الأجنبي: من خلال استثمارها في أصول متنوعة وعالية المخاطر لتحقيق أكبر عائد؛

تجدر الإشارة أنه يمكن أن يكون للصندوق السيادي أكثر من هدف كما هو الحال بالنسبة للصندوق النرويجي (استقرار والأجيال القادمة)، صندوق المعاشات الشيلي (استقرار ومعاشات تقاعدية)، كما قد تقوم الحكومات بتغيير أهداف صناديقها، لاعتبارات متعلقة بسياساتها الاقتصادية وتوجُّهها.

(3) وفقا لمعيار وظيفة الصندوق: تصنف إلى:³

(أ) صناديق ادخار: تقوم بادخار أصولها لدى البنك المركزي أو المنظمات وهيئات دولية؛

(ب) صناديق استثمار: توظف أصولها في شكل قيم مالية أو عقارية أو غيرها من الاستثمارات المباشرة وغير مباشرة؛

(ج) صناديق سيادية مختلطة: تؤدي الوظيفتين معا؛

(4) وفقا لمعيار مجال عمل الصندوق: تصنف إلى:

¹ Word bank group, Note on stabilization wealth fund a case study analysis, April 2018, P: 02.

² زوراي فرحات سليمان، مرجع سبق ذكره، ص ص: 98-99.

³ بوفليح نبيل، مرجع سبق ذكره، ص: 105.

(أ) صناديق سيادية محلية: يركز نشاطها الاستثماري و/ أو الادخاري داخل الدولة؛

(ب) صناديق سيادية دولية: يركز نشاطها استثماري و/ أو ادخاري خارج حدود الدولة؛

(ج) صناديق سيادية مختلطة: تجمع بين الصنفين السابقين.

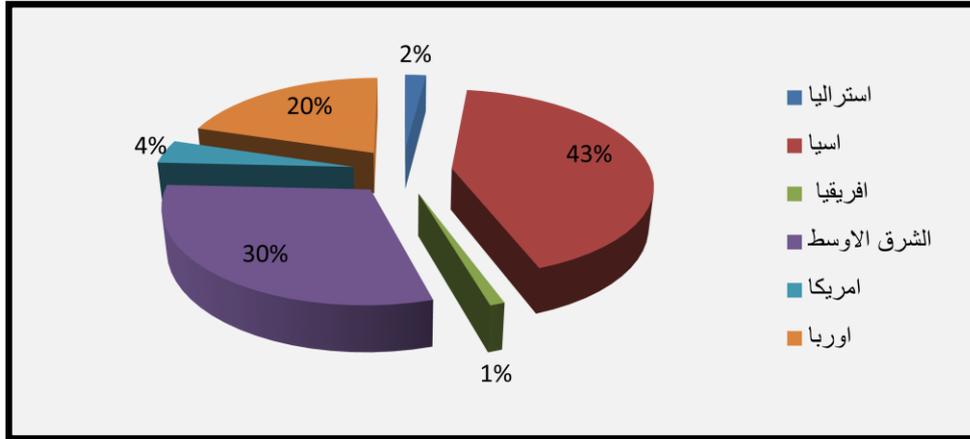
(5) وفقا لمعيار استقلالية الصندوق: تصنف الصناديق السيادية وفق هذا المعيار إلى:¹

(أ) صناديق سيادية غير مستقلة: تدار بصفة مباشرة من طرف الحكومة، وبذلك فهي لا تتمتع بالاستقلالية في اتخاذ القرارات، كما أنها لا تخضع لرقابة ومساءلة السلطة التشريعية، مثل صندوق ضبط الإيرادات؛

(ب) صناديق مستقلة نسبيا: تدار بطريقة غير مباشرة من طرف الحكومة، وذلك بإشراك البنك المركزي أو أي هيئة مستقلة في تسييرها، وبذلك فهي تتمتع باستقلالية نسبية في اتخاذ القرارات، كما أنها تخضع للرقابة التشريعية وكذا المساءلة والإفصاح، مثل الصندوق النرويجي.

(6) وفقا لمعيار المجال الجغرافي: يوضح الشكل الموالي التوزيع الجغرافي لصناديق الثروة السيادية.

الشكل رقم (1-5): تصنيف صناديق الثروة السيادية حسب موقعها الجغرافي



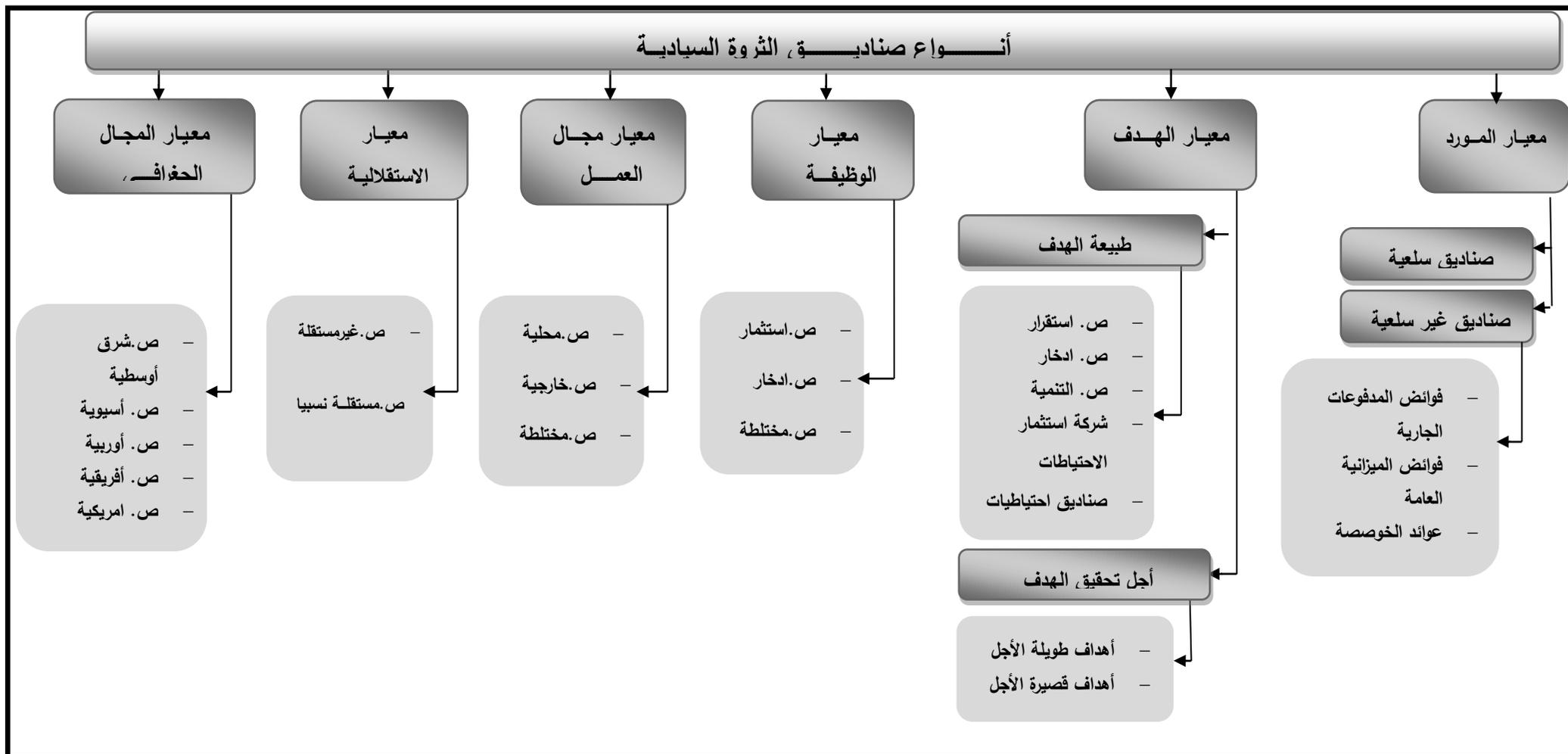
المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

- SWFI, <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-rankings>, on: 07/03/2020.

نلاحظ من الشكل (1-5) أن صناديق الثروة السيادية تتوزع على ست مناطق جغرافية بنسب مختلفة، كما نلاحظ أنها تتمركز بشكل كبير في قارة آسيا بنسبة 43%، يليها الشرق الأوسط بنسبة 30%، ثم أوروبا ب 20%، أما باقي المناطق فنسبها منخفضة جدا، 4% للأمريكتين، 1% لأفريقيا، و 2% أستراليا.

¹ وائق علي الموسوي، الاستقرار الاقتصادي، الصناديق السيادية، الربع، الموازنة العامة، السوق، دار الأيام، الأردن، 2016، ص: 24.

الشكل رقم (1-6): أنواع الصناديق السيادية



المصدر: من إعداد الطالبة.

المطلب الثاني: نظرة عامة حول صناديق الاستقرار السيادية

تتعدد أهداف الصناديق السيادية: الادخار، الاستقرار، استثمار الاحتياطي والتنمية، ولكن غالباً ما تنشأ الدول هذه الترتيبات لغرضين أساسيين: الأول يتمثل في تحقيق استقرار الميزانية والاقتصاد الكلي، وتسمى بذلك صناديق الاستقرار، أما الغرض الثاني فيتمثل في تحقيق الادخار وتكوين الثروة، وتسمى صناديق ادخارية. سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى صناديق السيادية الاستقرارية، حيث نتناول مفهومها ثم واقع هذه الصناديق ضمن صناديق الثروة السيادية.

أولاً) مفهوم صناديق الاستقرار السيادية: نحاول من خلال هذا العنصر تقديم مفهوم الصناديق الاستقرارية من خلال تعريفها ومن ثم استخلاص خصائصها ثم نستعرض أهدافها.

1) تعريف صناديق الاستقرار السيادية: أطلقت على هذه الكيانات تسميات عديدة كصناديق الاستقرار، صناديق استقرار المالية العامة، صناديق التثبيت وصناديق الاستقرار النفطية، إضافة إلى مسميات أخرى نتعرف عليها من خلال التعاريف التالية :

تعرفها مجموعة العمل الدولية على أنها: "صناديق تنشأ لعزل الميزانية العامة للدولة والاقتصاد عن تقلبات أسعار السلع والصدمات الخارجية، تشبه البنك المركزي فيما يتعلق بأفاق الاستثمار وأهداف السيولة، وذلك نظراً لدورها في السياسة المالية، وبذلك تميل إلى استثمار جزء كبير من مواردها في أصول عالية السيولة في شكل أوراق مالية ذات دخل ثابت خاصة الحكومية منها"¹.

قدمت مجموعة العمل الدولية تعريفاً مفصلاً لصناديق الاستقرار السيادية، إضافة إلى التطرق لهدفها أوضحت النقاط التي تتشابه فيها هذه الصناديق مع البنك المركزي وهي: أفاق الاستثمار، طبيعة الأصول وكذا هدف السيولة.

ويعرفها graben folkers landau dooley بأنها: "عبارة عن أدوات مهمة للتحكم في أسعار الصرف (لتعزيز الصادرات)"².

ركز هذا التعريف على دور الصناديق الاستقرارية في إدارة سعر الصرف فقط، وعليه فإن هذا التعريف أعطى مفهوماً ضيقاً لهذه الصناديق.

¹ IMF: Working paper: Commodity – based sovereign wealth funds managing financial flows in the context of the sovereign balance sheet, 2018, P: 04.

² زايري بلقاسم، مادوري عبدالرزاق، **تحليل فعالية صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة**، مداخلة بمؤتمر الدولي الثالث "حول الاقتصاديات النفطية العربية في ظل تحديات تقلبات الأسواق النفطية العالمية"، المركز الجامعي عبدالحفيظ بالصوف - سيلة-، يومي: 24-25 فيفري 2020، ص:03.

أما Andrew Rozanor فيطلق عليها اسم صناديق "الالتزامات الطارئة" ويعرفها على أنها: "عبارة عن صناديق سيادية يتم إنشاؤها من أجل حماية إيرادات الميزانية العامة للدولة والنفقات وتقييم السيولة الفائضة وحماية الاقتصاديات من أعراض العلة الهولندية"¹.

جاء هذا التعريف بمصطلح دقيق جدا هو "تقييم السيولة الفائضة" الذي يدل على دور صناديق الاستقرار السيادية في الحد من الآثار السلبية للسيولة الزائدة على الاقتصاد الكلي، وذلك من خلال امتصاصها والاحتفاظ بها.

كما عُرِّفت صناديق الاستقرار السيادية أنها: "صناديق تنشؤها الدول الغنية بالموارد الطبيعية بهدف عزل الميزانية العامة للدولة والاقتصاد الكلي عن تقلبات أسعار تلك المواد"².

حسب هذا التعريف فإن صناديق الاستقرار تنشأ من طرف الدول الغنية بالموارد الطبيعية كإجراء احترازي لحماية ميزانيتها العامة واقتصادها الكلي من آثار تقلبات أسعار هذه السلع.

يتضح من خلال التعاريف التي تم عرضها أنه يوجد نوعين من صناديق الاستقرار صنف يهدف إلى استقرار سعر صرف العملة الوطنية من خلال موائمة التدفقات الداخلة من العملة حتى يستقر سعر صرف العملة في المستوى الذي يجعل المنتجات الوطنية مقومة بأسعار تنافسية في الأسواق الوطنية مما يعزز من صادرات الدولة، من أمثلة هذا النوع صندوقي الصين إدارة الحكومة للنقد الاجنبي وحافطة استثمارات السلطة النقدية لهونغ كونغ، أما الصنف الثاني فيهدف إلى استقرار المالية العامة. ونظرا لكون موضوعنا متعلق بالصناديق التي توضع لاستقرار المالية العامة فسوف نهتم بالصنف الأخير. وعليه يمكن الخروج بتعريف لصناديق الاستقرار السيادية؛ والمتمثل في أنها صناديق سيادية غالبا ما تنشئها الدول الغنية بالموارد الطبيعية بهدف عزل الميزانية العامة للدولة ومؤشرات الاقتصاد بصفة عامة من آثار تقلبات هذه السلع في الأسواق العالمية.

إن الدول الغنية بالموارد الطبيعية غالبا ما تكون اقتصادياتها ريعية، ما يجعل ماليتها عرضة للتقلب كلما حدث تذبذب في أسعار السلع الأساسية في الأسواق العالمية، ولهذا فإن إنشاء هذه الصناديق يُعَبِّر عن رغبة هذه الدول في تحقيق استقرار في ميزانيتها العامة واقتصادها الكلي بصفة عامة، حيث تعمل هذه الصناديق على امتصاص الفوائض المالية المتحققة خلال فترة الصدمات الايجابية، أي عند ارتفاع أسعار السلع الأساسية في الأسواق العالمية ليتم استخدامها خلال فترة الصدمات السلبية.

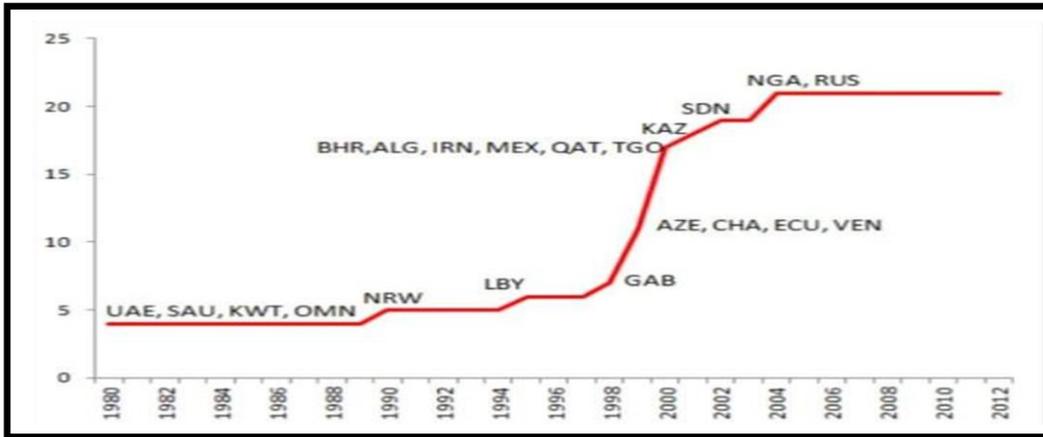
وعليه يمكن وصف صناديق الاستقرار السيادية على أنها "حاجز" يمنع امتداد آثار تقلبات السلع الأساسية والصدمات الخارجية إلى اقتصاد الدولة.

¹ نفس المرجع والصفحة سابقا.

² واثق علي الموسوي، مرجع سبق ذكره، ص: 15.

أما عن ظهور هذه الصناديق فيشير معهد صناديق الثروة السيادية أن أقدمها هو صندوق kiribatri revenue equalisation réserve عام 1956، في حين هناك من يعتبر أن أول صندوق استقراري تم إنشاؤه هو صندوق british exchange stabilisation accountee عام 1931¹. وكباقي الصناديق السيادية فإن نموها وتطورها كان اعتباراً من تسعينيات القرن الماضي.

الشكل رقم (1-7): تطور عدد صناديق الاستقرار السيادية للفترة (1980-2012)



Source: Gunes A. Asik, Effectiveness of Stabilization Funds in Managing Volatility of Oil-Rich Countries, TOBB Economics and Technology University, July 26, 2017, P : 08.

نلاحظ من خلال الشكل (1-7) أن عدد صناديق الاستقرار السيادية أخذ في التزايد فإلى غاية 1989 لا توجد سوى 4 صناديق، وقد تم إنشاء 7 صناديق في فترة التسعينيات، كما نلاحظ أنه منذ مطلع الألفية الثالثة عرفت صناديق الثروة السيادية الاستقرارية تزايداً ملحوظاً، حيث تم إنشاء 10 صناديق خلال الفترة (2000-2012) ويرجع ذلك إلى الطفرة النفطية الثالثة ابتداءً من 2002.

إن صناديق الاستقرار السيادية هي صناديق سيادية تنطبق عليها بعض خصائصها، غير أنها تتفرد ببعض الآخر نذكرها فيما يلي:

(أ) **أهداف الصناديق الاستثمارية قصيرة الأجل:** أي أن أهدافها يتم تحقيقها على المدى القصير وتتعلق أساساً باستقرار المالية العامة للدولة خلال السنة المالية². أي ضمان تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة خلال السنة المالية.

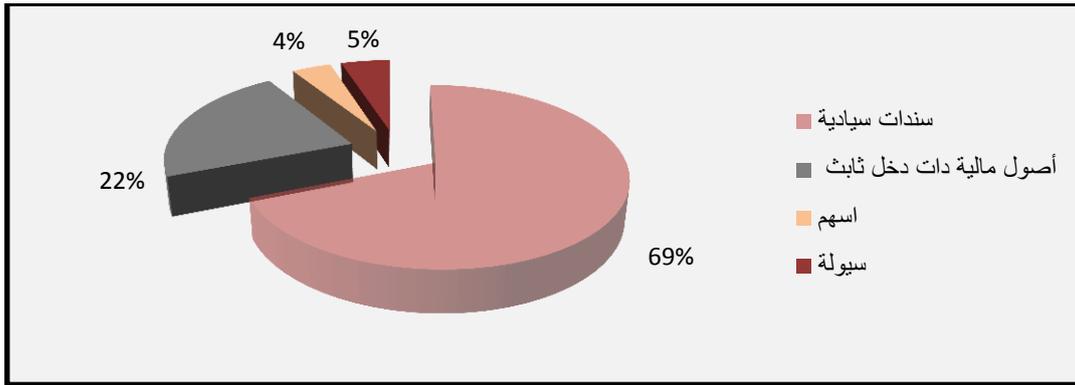
(ب) **آفاقها الاستثمارية قصيرة الأجل:** تتميز الصناديق الاستثمارية بآفاقها الاستثمارية قصيرة الأجل، كما أنها تتبنى استراتيجية استثمارية منخفضة المخاطر، لذلك فهي تستثمر جزء كبير من مواردها في أصول مالية عالية السيولة³. الشكل الموالي يبين تخصيص موجودات الصناديق الاستثمارية.

¹ زايري بلقاسم، مادوري عبدالرزاق، مرجع سبق ذكره، ص: 03.

² world bank group, op cit, p: 02.

³ IMF: working paper: Sovereign wealth funds: aspects of governance structures and investment management, 2013, p5.

شكل رقم (1-8): تخصيص موجودات صناديق الاستقرار السيادية لسنة 2012



Source: IMF: working paper: sovereign wealth funds: aspects of governance structures and investment management, 2013, p: 05.

نلاحظ من الشكل (1-8) أن 91% من أصول الصناديق الاستقرارية هي عبارة عن أصول مالية ذات دخل ثابت (سندات) و 69% من إجمالي موجوداتها هي سندات سيادية، في حين أن نسبة الأسهم إلى إجمالي الأصول منخفضة جدا تمثل فقط 4%، أي أن هذا التخصيص لموجودات الصناديق الاستقرارية يهدف إلى تحقيق السيولة بالدرجة الأولى، أما اعتبار العائد فيأتي في المرتبة الثانية، ويرجع ذلك إلى طبيعة أهداف هذه الصناديق والمتمثلة في استقرار المالية العامة ومختلف مؤشرات الاقتصاد، هذه الأهداف يتوقف تحقيقها على توفر قدر كاف من السيولة.

(ج) تشابه الصناديق الاستقرارية بالبنوك المركزية: أكثر من غيرها من أنواع الصناديق السيادية، وتشابه من حيث: الاستراتيجية الاستثمارية، آفاق الاستثمار، تخصيص الموارد.¹

إضافة إلى كونها تدار كالحزينة في إطار الميزانية العامة للدولة وهذا التشابه هو الذي يفسر إسناد العديد من الدول مسؤولية تسيير هذه الصناديق للبنوك المركزية.²

(د) غالبا ما تنشأ الدول الغنية بالموارد الطبيعية: ويرجع ذلك لكون اقتصاديات هذه الدول ريعية، وبالتالي فهي أكثر عرضة من غيرها لتقلبات أسعار السلع الأساسية في الأسواق العالمية، ما يدفعها لإنشاء هذه الصناديق لحماية اقتصادها الكلي بصفة عامة من الصدمات الخارجية.

(هـ) تتغير أهداف هذه الصناديق: يحدث ذلك عندما تتجاوز مجهودات هذه الصناديق المستوى المستهدف لتحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله (ضمان توفير الإيرادات العامة خلال السنة المالية)³؛ أي عندما تحقق هذه الصناديق أهدافها قصيرة الأجل التي وضعت من أجلها، تقدم الحكومات المسؤولة عن إدارتها بتعديل أهدافها

¹ IMF: Working paper: Commodity – based sovereign wealth funds managing financial flows in the context of the sovereign balance sheet, op cit, p: 04.

² زايري بلقاسم، مادوري عبدالرزاق، مرجع سبق ذكره، ص: 03.

³ Y V Reddy, Forex reserves, stabilization funds and sovereign wealth funds – India perspective, India, 2007, p :03.

وإعادة تصميمها بما يتماشى وأهداف سياستها الاقتصادية وتوجُّهها، مثل صندوق المعاشات الحكومي العالمي النرويجي، وصندوق ضبط الإيرادات الجزائري.

(2) أهداف صناديق الاستقرار السيادية: تسعى صناديق الاستقرار السيادية إلى تحقيق الأهداف التالية:

(أ) استقرار المالية العامة: أي ضمان استمرار تغطية الإيرادات العامة للدولة لنفقاتها العامة خلال السنة المالية، بغض النظر عن التقلبات الحاصلة في أسعار السلع الأساسية خاصة النفطية منها في أسواق العالم، أي جعل الإيرادات العامة للدولة لا تتوافق أو لا ترتبط بالتذبذبات الحاصلة في أسعار الموارد الطبيعية - خاصة النفطية - في الأسواق العالمية.

(ب) ضمان استمرار الإنفاق الحكومي: إن انخفاض أسعار السلع الأساسية في الأسواق العالمية يؤدي إلى تراجع أهم مورد للميزانيات العامة للدول الغنية بالموارد الطبيعية، ما يطرح وبشدة مشكل استمرارية الإنفاق الحكومي، في هذه الحالة فإن الصناديق الاستقرارية تحل محل تلك الموارد، وبذلك تضمن تنفيذ النفقات العمومية المقدرّة في الميزانية العامة للدولة، كما أن استمرار الإنفاق الحكومي يخلق نوع من السلم والاستقرار الاجتماعي.¹

ومن هنا يتضح أن الصناديق الاستقرارية لا يتوقف دورها في الشق الاقتصادي فحسب بل يمتد بطريقة غير مباشرة إلى الشق الاجتماعي.

(ج) الحفاظ على الفوائض المالية وضمان حسن سيرها: يتحقق ذلك من خلال امتصاص الصناديق الاستقرارية للفوائض المالية الناتجة عن الصدمات الايجابية، ومن ثم حماية هذه الفوائض من الإسراف والتبذير والإنفاق الكمالي، ففي ظل غياب هذه الصناديق يتم صرف كل الإيرادات المحصلة بحيث قد توجه إلى مجالات غير ضرورية.

كما أن هذه الصناديق تساعد على الشفافية في إدارة العوائد النفطية²، خاصة إذا كانت تخضع لأنظمة رقابية فعّالة.

¹ زايري بلقاسم، مادوري عبدالرزاق، مرجع سبق ذكره، ص: 06.

² المرجع السابق، ص: 04.

ثانياً) واقع صناديق الاستقرار السيادية: يسمح لنا هذا العنصر بالتطرق إلى واقع صناديق الاستقرار السيادية، وذلك من خلال التطرق إلى حجمها، ثم تصنيفها حسب مصدر تمويلها، إضافة إلى التوزيع الجغرافي لهذه الصناديق*.

1) حجم صناديق الاستقرار السيادية: من خلال تقرير معهد صناديق الثروة السيادية سنة 2019 وجدنا أن عدد صناديق السيادية التي تهدف إلى استقرار المالية العامة هو 23 صندوقاً ترجع ملكيتها لـ 23 دولة، حيث تصدر ترتيب هذه الصناديق صندوق المعاشات الحكومي العالمي النرويجي بحجم أصول قدره 1047.5 مليار دولار والذي احتل في نفس الوقت المرتبة الأولى عالمياً، فيما تعود المرتبة الثانية لهيئة الكويت للاستثمار بحجم أصول بلغ 527 مليار دولار والتي احتلت المركز السادس عالمياً، أما المرتبة الثالثة ضمن الصناديق الاستقرارية فاحتلتها صندوق الثروة الروسي والذي احتل المركز السادس عشر عالمياً بحجم أصول قدره 124.14 مليار دولار، والجدول الموالي يبين ترتيب صناديق الاستقرار السيادية حسب قيمة أصولها سنة 2019.

(*) أخذنا بعين الاعتبار الصناديق السيادية التي قيمتها غير معدومة، كما استبعدنا بعض الصناديق التي لم نستطيع تحديد طبيعة هدفها نظراً لتدني درجة الإفصاح حولها وهي: صندوق الثروة التركي، صندوق الكيبي للأجيال القادمة، شركة الاستثمارات الخليجية، الصندوق الوطني للاستثمارات والبنية التحتية للهند، صندوق المنح idaho للولايات المتحدة الأمريكية، أثمار المغربية، صندوق الشراكة لجورجيا، صندوق التنمية لمالطا، صندوق التراث الغاني، صندوق مصر، cofides الإسباني، احتياطي استثمارات احتياطات البترول لأوغندا، الصندوق الاستثماري العالمي لناورو، وصندوق التراث الإقليم الشمالي لكندا، حيث كان مجموع أصول هذه الصناديق يساوي 60.6 مليار دولار أي مانسته 0.72% من الحجم الكلي لصناديق الثروة السيادية لسنة 2019.

الجدول رقم (1-2): لمحة حول صناديق الاستقرار السيادية

الترتيب ضمن الصناديق الاستقرارية	الترتيب العالمي	اسم الصندوق	الدولة	سنة التأسيس	حجم الأصول (مليار دولار)	مصدر التمويل
1	1	صندوق المعاشات الحكومي العالمي GPFG	النرويج	1990	1047.5	نفط
2	6	الهيئة العامة للاستثمار KIA	الكويت	1953	527	نفط
3	16	صندوق الثروة الروسية RNWF	روسيا	2008	124.14	نفط
4	20	جهاز الاستثمار الليبي LIA	ليبيا	2006	67	نفط
5	22	الصندوق الوطني الكازاخستاني NFK	كازاخستان	2000	59.94	غاز + نفط
6	25	صندوق النفط الحكومي SOF	أذربيجان	1999	42.46	نفط
7	30	صندوق الاحتياطي العام SGRF	عمان	1980	25	نفط + غاز
8	34	الصندوق البترولي لتيمور الشرقية TLPF	تيمور الشرقية	2005	15.8	غاز + نفط
9	35	صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي ESSF	الشبلي	2007	14.19	نحاس
10	43	صندوق الاستقرار والثروات HSF	ترينيداد وتوباغو	2000	6.01	نفط
11	45	صندوق الاستقرار المالي FSF	البيرو	1999	5.77	غ. سلعي
12	49	Fondo ahorr y estabilization FAE	كولومبيا	2011	3.7	نفط
13	52	Soberanode angola FSA	انغولا	2012	3.4	نفط
14	57	هيئة الاستثمار السيادية النيجيرية NSIA	نيجيريا	2011	1.69	غاز + نفط
15	60	صندوق ادخار بنما FAP	بنما	2011	1.35	غ. سلعي
16	61	الصندوق المكسيكي البترولي FMP	المكسيك	2000	1.04	نفط
17	63	صندوق تسوية الاحتياطيات RERF	كربياتي	1956	0.99	فوسفات
18	65	صندوق الأجيال القادمة FGF	البحرين	2006	0.73	غير سلعي
19	67	صندوق البترولي الغاني GSF	غانا	2011	0.49	نفط
20	70	صندوق الثروات المستقبلي FHF	منغوليا	2019	0.22	معادن
21	77	صندوق التنمية Agaciro	رواندا	2012	0.06	غير سلعي
22	81	صندوق استقرار الاقتصاد الكلي FEME	فنزويلا	1998	0.003	غاز + نفط
23	82	صندوق استقرار ايرادات الميزانية للأجيال القادمة	جمهورية الكونغو	2005	0.002	-
			1948.03		مجموع اصول صناديق الاستقرار السيادية	
			8343.88		المجموع العالمي لصناديق الثروة السيادية	

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

- SWFI, Annual Report 2019, op cit.

- Jeanne Amar, op cit, pp: 21-25.

نلاحظ من خلال الجدول (1-2) أن صناديق الاستقرار السيادية تملك ما قيمته 1948.03 مليار دولار، أي نسبة 23% من حجم أصول صناديق الثروة السيادية العالمي وهي نسبة منخفضة، كما نلاحظ أن عدد هذه الصناديق يقدر بـ 23 صندوق وهو عدد قليل مقارنة بالعدد الكلي لصناديق الثروة السيادية الموجودة بسنة 2019 الذي يساوي 82 صندوق، ويمكن إرجاع ذلك إلى:

(أ) اهتلاك ارصدة بعض الصناديق جراء الأزمة النفطية الأخيرة: نظرا لاستنزافها لتسديد عجز الميزانيات العامة للدول المالكة لها بعد التراجع الكبير الذي عرفته أسعار النفط في الأسواق العالمية منذ النصف الأخير من سنة 2014، وكمثال على ذلك نذكر صندوق ضبط الموارد الجزائري، صندوق الاستقرار النفطي لإيران والصندوق الغابوني للاستثمارات الاستراتيجية.

(ب) تحويل أهداف بعض الصناديق من طرف الحكومات المشرفة عليها إلى أهداف أخرى: فنظرا لارتفاع أسعار النفط بوتيرة غير مسبوقة منذ مطلع الألفية الثالثة وتحقيق الدول المالكة لهذه الصناديق فوائض مالية سنوية متتالية في ميزانياتها العامة أدى إلى تجاوز موجودات هذه الترتيبات المستوى المستهدف لتحقيق هدف الاستقرار، ما شجع الدول المالكة لها على تحويل أهدافها، خاصة الصناديق العربية النفطية، مثل صندوق النقد العربي السعودي (SAMA)، جهاز أبو ظبي للاستثمارات (ADIA) وجهاز قطر للاستثمارات (QIA).

تجدر الإشارة إلى أن بعض الصناديق المدرجة في الجدول لها هدف آخر بالإضافة لهدف الاستقرار، مثل صندوق المعاشات الحكومي العالمي النرويجي، هيئة الكويت للاستثمار والصندوق الوطني الكازاخستاني وغيرها، هذه الصناديق تهدف كذلك إلى تكوين مدخرات للأجيال القادمة، وهذا لا يؤثر على تحقيق هذه الصناديق لهدف الاستقرار. ونستدل على ذلك بهيئة الكويت للاستثمار حيث قامت دولة الكويت سنة 2015 بسحب 30 مليار دولار أمريكي من الصندوق لسد عجز الميزانية العامة وهو ما يعادل 5% من القيمة الإجمالية للصندوق¹. كما أن صندوق المعاشات الحكومي العالمي يمول سنويا عجز الميزانية العامة للدولة في حدود 4% من قيمة العجز².

¹ زايري بلقاسم، مادوري عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص: 27.

² حساني بن عودة، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة وهران 3، السنة الدراسية 2018/2019، ص:

(2) تصنيف صناديق الاستقرار السيادية حسب مصدر تمويلها: يوضح الجدول التالي تصنيف صناديق الثروة السيادية الاستقرارية حسب المورد:

الجدول رقم (1-3): تصنيف صناديق الاستقرار السيادية حسب المورد

نوع الصندوق	عدد الصناديق	قيمة الاصول (مليار دولار)	النسبة %
صناديق سيادية سلعية	18	1940.12	99.59%
صناديق سيادية نفطية	15	1924.72	99.2%
صناديق سيادية غير نفطية	03	15.4	0.79%
صناديق سيادية غير سلعية	04	7.91	0.41%
المجموع*	22	1948.03	100%

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (1-2)

(* صندوق استقرار إيرادات الميزانية للأجيال القادمة لجمهورية الكونغو لم يدرج ضمن هذا التصنيف لعدم تحديد مصادر مواده.

نلاحظ في الجدول (1-3) أن 18 صندوق من بين 22 صندوق استقرار يتم تمويلها من مصادر سلعية، أي أن 99.59% من إجمالي الصناديق الاستقرارية هي صناديق سلعية، من بينها 15 صندوق يتم تمويلها بشكل أساسي من إيرادات النفط والغاز؛ أي ما نسبته 99.01% من الصناديق السلعية يتم تمويلها بعوائد الجباية البترولية، مثل الصندوق النرويجي، الصندوق الروسي وصندوق تيمور الشرقية، بينما الصناديق المتبقية والمقدر عددها بـ 03 صناديق، فتمول بموارد طبيعية أخرى كالفسفاط، المعادن والنحاس، وهي صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي الشيلي الذي يمول بعوائد النحاس، صندوق تسوية الاحتياطات لكرباتي الذي يتم تمويله بعوائد الفوسفاط وصندوق الثرات المستقبلي لمنغوليا الذي يمول بعائدات المعادن، كما نلاحظ أنه يوجد 04 صناديق فقط تمول بمصادر غير سلعية وهي تمثل نسبة منخفضة جدا من إجمالي أصول هذه الصناديق الاستقرارية قدرها 0.41%، وهي صندوق البيرو، صندوق بنما، صندوق البحرين وصندوق رواندا.

إذن مما سبق يتضح أن معظم صناديق الثروة السيادية الاستقرارية يعود ملكيتها للدول النفطية وتتأني مواردها من إيرادات الجباية البترولية.

(3) التوزيع الجغرافي لصناديق الاستقرار السيادية: يبين الجدول الموالي توزيع الصناديق الاستقرارية على مختلف المناطق الجغرافية.

الجدول رقم (1-4): التوزيع الجغرافي لصناديق الاستقرار السيادية

النسبة %	العدد	قيمة الأصول (مليار دولار)	المناطق الجغرافية
5.26%	3	102.62	آسيا
60.11%	2	1171.19	أوروبا
28.37%	3	552.73	الشرق الأوسط
3.73%	6	72.79	أفريقيا
1.57%	6	30.715	أمريكا الجنوبية
0.06%	1	1.35	أمريكا الشمالية
0.86%	2	16.79	أستراليا
100	23	1948.03	المجموع

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول (1-2).

نلاحظ من خلال الجدول (1-4) أن الصناديق الاستقرار السيادية تتوزع على 07 مناطق جغرافية، بأعداد مختلفة وحجم أصول متفاوتة، فبالنسبة للتوزيع العددي نلاحظ أن صناديق الاستقرار السيادية أكثر انتشارا في كل من أمريكا الجنوبية وإفريقيا، حيث يوجد بكل منهما 06 صناديق، ثم تأتي آسيا والشرق الأوسط بـ 03 صناديق لكل منطقة، ثم أوروبا وأستراليا بـ صندوقين لكل قارة، لتأتي أمريكا الشمالية في المركز الأخير بصندوق وحيد.

أما بالنسبة لتوزيع هذه الصناديق حسب حجم الأصول، فنلاحظ أنها تتمركز بشكل واضح في كل من أوروبا والشرق الأوسط، حيث تحتل أوروبا الصدارة لاستحواذها على النسبة الأكبر وهي 60.11%، وفي المرتبة الثانية الشرق الأوسط بنسبة 28.37%، لتأتي آسيا في المرتبة الثالثة بنسبة 5.26%، أما باقي المناطق الجغرافية فإن حجم أصول صناديق الاستقرار السيادية المتواجد بها صغير جدا لا يتجاوز في مجموعه 7% من الحجم الكلي لصناديق الاستقرار السيادية.

مما سبق يتبين أن صناديق الاستقرار السيادية تنتشر في الدول الناشئة التي تتخذها كآلية لتحقيق الاستقرار المالي الذي يعتبر الخطوة الأولى لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

المبحث الثاني: الإطار النظري للمالية العامة

يعتبر مفهوم المالية العامة ترجمة مالية لأهداف ووظائف الدولة، وهذا ما يفسر اهتمامها بموضوع المالية العامة بصفة عامة واستقرارها وتوازنها بصفة خاصة، كون هذا الأخير يضمن تآدية الدولة لوظائفها طبقاً للمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية.

نتناول من خلال هذا المبحث ماهية المالية العامة في المطلب الأول، عناصر المالية العامة في المطلب الثاني. أما المطلب الثالث فنتطرق من خلاله إلى دور صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة.

المطلب الأول: ماهية المالية العامة

نتطرق من خلال هذا المطلب إلى مفهوم المالية العامة، ووظائفها، ثم مصادر المالية العامة.

أولاً) مفهوم المالية العامة: من خلال هذا العنصر نقوم بتعريف المالية العامة ونتطرق إلى خصائصها.

1) تعريف المالية العامة: يقوم مصطلح المالية العامة على كلمتين:¹

- **إحداهما:** المالية وتعني الذمة المالية بما فيها من جانبين إيجابي وسلبي، فالجانب الإيجابي الدائن يتمثل في إيرادات الدولة والجانب السلبي يتمثل في النفقات العامة التي يتوجب على الدولة صرفها؛
- **أما العامة:** تعني أنها تخص أو تتعلق بالإدارات أو السلطات العامة، أي الأشخاص المعنوية العامة الموجودة في الدولة.

من التعريف اللغوي نستنتج أن مصطلح "المالية العامة" يعني إيرادات ونفقات الدولة أو الهيئة العامة.

كما نلاحظ كذلك من التعريف اللغوي أن إعطاء تعريف لعلم المالية العامة مرتبط بتطور وتعدد وظائف الدولة من جهة، وتطور الفكر المالي من جهة أخرى، وعليه يمكن تقديم تعريفين لعلم المالية العامة.²

أ) التعريف التقليدي لعلم المالية العامة: عرف التقليديون علم المالية على أنه العلم الذي يبحث في الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة وتوزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد.³

¹ محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر، 2003، ص: 08.

² عبد الله خباله، الاقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2016، ص: 12.

³ أحمد زهير شامية وخالد الخطيب، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص: 21.

حسب هذا التعريف يتلخص دور المالية في الفكر التقليدي في البحث عن الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات العامة للدولة. وقد استُمد هذا التعريف من أفكار ومبادئ النظرية الاقتصادية التقليدية، خاصة ما تعلق منها ب:¹

- عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية؛

- جهاز السوق كفيل بخلق التوازن الاقتصادي عند مستوى التشغيل الكامل.

إذن الفكر الاقتصادي التقليدي نادى بحصر تدخل الدولة في حدود ومجالات ضيقة (الأمن والقضاء)، لتخفيض نفقات الدولة ومن ثم تخفيض الإيرادات اللازمة لتغطيتها إلى أدنى حد ممكن، وبذلك كان للمالية العامة دور وحيد هو الغرض المالي، لذلك سميت ب "المالية المحايدة".

(ب) التعريف الحديث لعلم المالية العامة: هو العلم الذي يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، وتوجهها واستخدامها لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة.²

حسب هذا التعريف للمالية العامة أهداف اقتصادية واجتماعية، وتستعمل الإيرادات العامة والنفقات العامة لتحقيقها، أي أن هذا الفكر اعتبر الإيرادات والنفقات العامة أدوات مالية في يد الدولة. وقد استند هذا التعريف إلى أفكار ومبادئ النظرية الكنزوية الداعية إلى ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.³

إذن في ظل الفكر الاقتصادي الحديث توسع دور الدولة وتعددت وظائفها وأهدافها، وانعكس ذلك على المالية العامة، التي أصبحت لها أهداف اقتصادية واجتماعية، ونسبة لذلك عرفت ب "المالية المتدخلة".

مما سبق يتضح أن التعريف الأنسب للمالية العامة والذي سيتم الاعتماد عليه في هذه الدراسة هو التعريف الحديث لأنه يطابق الواقع، فحاليا تتدخل الدولة في أغلب مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ما جعل للمالية العامة أهداف ووظائف عديدة، وعليه نعرف المالية العامة على أنها العلم الذي يبحث في كيفية استخدام الإيرادات والنفقات العامة والميزانية العامة، لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسطرها الدولة.

(2) خصائص المالية العامة: تختلف خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة عنها في الدول النامية وذلك راجع لعدد من الأسباب منها: درجة التطور والتقدم الاقتصادي والمالي والنقدي، حجم القطاع الخاص، مدى نضج

¹ المرجع السابق، ص: 22.

² دغمان زوبير، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق اهراس-، السنة الجامعية: 2016-2017، ص: 21.

³ أحمد زهير شامية وخالد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص: 22.

المؤسسات السياسية والدستورية، إضافة إلى كفاءة مؤسسات المالية العامة كالضرائب...، وفيما يلي نلخص أهم الخصائص¹:

(أ) خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة: نقدم فيما يلي بعض خصائص المالية العامة للدول المتقدمة:

- استخدام الإيرادات والنفقات العامة كأدوات مالية؛
- درجة وعي ضريبي وأنظمة ضريبية متطورة؛
- تمثل الضرائب نسبة هامة من إيرادات الميزانية العامة للدولة؛

(ب) خصائص المالية العامة في الدول النامية: تتميز المالية العامة في الدول النامية بخصائص نوجزها فيما يلي:²

- انخفاض الاقتطاع الضريبي، نظرا لانخفاض الدخل القومي والفردى، أي أن انخفاض الوعاء الضريبي يؤدي إلى انخفاض حصيلته؛
- انخفاض مساهمة الضرائب المباشرة في الإيرادات العامة للدولة؛
- انخفاض كفاءة الجهاز الإداري المالي خاصة الضريبي؛
- انخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة، ونلمس ذلك من خلال التهرب الضريبي؛
- الاعتماد الكبير على الضرائب غير المباشرة، نظرا لارتفاع الميل الحدي للاستهلاك في هذه الدول، ضف إلى ذلك أن الضرائب غير المباشرة لا تتطلب إدارة مالية عالية الكفاءة.
- اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، ما جعل أغليبتها يعاني من المديونية الخارجية.

كما تتميز ب:³

- استخدم النفقات العامة في مجالات البناءات الأساسية، مثل: مد الطرقات، إنشاء الجسور...؛
- حاجات عامة مقننة دستوريا وبالتالي تحمل الدولة عبء مالي كبير جدا.
- العجز المستمر في ميزانياتها العامة.⁴

كما تتميز المالية العامة للدول النامية باعتمادها على عوائد الموارد الطبيعية- خاصة النفطية منها- حيث تمثل هذه الأخيرة الجزء الأكبر من إيراداتها العامة، ما جعل المالية العامة لهذه الدولة عرضة للصدمات الناتجة عن تقلب أسعار هذه السلع في الأسواق العالمية.

¹ طالبى صلاح الدين، محاضرات في المالية العامة، المركز الجامعي نور البشير- البيض-، السنة الجامعية 2016/2017، ص: 15.

² خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وال للنشر والتوزيع، ط3، الأردن، 2007، ص: 41-42.

³ دغمان زوبير، مرجع سبق ذكره، ص: 36.

⁴ ساجي فطيمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، السنة الدراسية 2010/2011، ص: 06

مما سبق يتضح أن خصائص المالية العامة تستمد من طبيعة النظام السياسي للدولة لأنها تمثل مالية الدولة، كما تستمد من طبيعة النظام الاقتصادي والمالي للدولة ومستوى تطوره.

ثانياً) وظائف المالية العامة: تؤدي المالية العامة وظائف في عدة مجالات، نذكرها فيما يلي:¹

(1) وظيفة مالية: تعتبر الوظيفة التقليدية للمالية العامة، وتتمثل في السعي لتوفير الرفاهية للدولة وزيادة إيراداتها العامة اللازمة لتغطية نفقاتها العامة؛

(2) وظيفة اقتصادية: تتمثل في:

- تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومحاربة المشكلات الاقتصادية من أهمها محاربة الفقر، البطالة، والتضخم؛
- التطور والتنمية الشاملة أي تحقيق نمو اقتصادي متوازن.²

(3) وظيفة اجتماعية: تتمثل في السعي لتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الدخل، أي خلق دخل للطبقات الفقيرة ولغير القادرين على العمل.

ثالثاً) مصادر المالية العامة: تتمثل مصادر المالية العامة فيما يلي:³

(1) الدستور: يعتبر الدستور المرجع الأول للمالية العامة، حيث يضع المبادئ الأساسية لها، مثلاً في الجزائر ينص الدستور في مادته 64 "سأواة الجميع أمام الضرائب، المشاركة في الأعباء العامة حسب المقدرة، الضريبة محددة بقانون وتحدث الأعباء المالية من الضرائب والرسوم بأثر فوري"، كما تنص المادة 120 "إن التصويت على الميزانية من اختصاص البرلمان"؛

(2) مصادر قانونية: تتمثل في مجموعة القواعد القانونية التي يصدرها المشرع لتنظيم المالية العامة للدولة، مثلاً في الجزائر يعد القانون رقم 17-84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المرجع الأساسي للمالية العامة في الجزائر، إضافة إلى قوانين المالية التي تصدر سنوياً، التي تُتحدد من خلالها الإيرادات والنفقات العامة للدولة خلال السنة المالية؛

(3) المراسيم التنظيمية: هي المراسيم المتخذة تطبيقاً لقوانين المالية.

مما سبق يمكن القول أن المالية العامة لها جانب أو مظهر قانوني لأنها تستند إلى مصادر قانونية.

¹ عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إثراء للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، 2009، ص: 33.

² ساجي فطيمة، مرجع سبق ذكره، ص: 7.

³ المرجع السابق، ص: 8-9.

المطلب الثاني: عناصر المالية العامة

تتكون المالية العامة من الإيرادات والنفقات التي يتم جمعها في وثيقة خاصة هي الموازنة العامة.

أولاً) الإيرادات العامة: هي الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة¹. يمكن تقسيم الإيرادات العامة إلى:²

– إيرادات عادية: هي الإيرادات التي تتصف بالدورية والانتظام؛ أي أن الدول تقوم بتحصيلها بصفة دورية كالضرائب والرسوم والدومين؛

– إيرادات غير عادية: عكس النوع السابق لا تتميز بالدورية والانتظام بل تحصلها الدولة في ظروف استثنائية فقط كالقروض العامة، السعر العام والإصدار النقدي.

ثانياً) النفقات العامة: تعرف النفقة العامة على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام بقصد تحقيق النفع العام³. يتضح من التعريف أن للنفقة العامة ثلاثة أركان هي:

– الشكل النقدي للنفقة العامة: في الوقت الحالي الإنفاق العام يتخذ الشكل النقدي أي أن الدولة تدفع نقوداً مقابل حصولها على السلع والخدمات التي تحتاجها. تحقق الصفة النقدية للنفقة عنصر الرقابة على الأشخاص القائمين بالإنفاق العام وكذا تمكن من تحديد رصيد الميزانية في نهاية السنة المالية⁴.

– صدور النفقة العامة عن هيئة عامة: أي يجب أن تصدر النفقة عن شخص معنوي عام يعني الدولة أو إحدى مؤسساتها العامة والهيئات العامة وعليه لا تعتبر الأموال التي ينفقها شخص طبيعي نفقة عامة حتى لو كان يهدف إلى تحقيق النفع العام؛

– تهدف النفقة إلى تحقيق النفع العام: أي أن الهدف من الإنفاق العام هو تحقيق الصالح العام، فلا يجوز استخدامه لتحقيق منافع خاصة، لأن المال العام يتم جبايته وتحمل عبأه من كافة الأفراد، فمن باب المساواة يجب أن يستفيد منه جميع فئات المجتمع⁵.

¹ محمود حسين الوادي و زكريا أحمد عزلم، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2007، ص: 52.

² عبد الله خباله، مرجع سبق ذكره، ص: 122.

³ محمد البنا، اقتصاديات المالية العامة مدخل حديث، الدار الجامعية، 2009، ص: 41.

⁴ المرجع السابق، ص: 42.

⁵ أحمد عبد السميع علام، المالية العامة المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012، ص: 43-44.

تتعدد التقسيمات الخاصة بالنفقات العامة، بتعدد الزوايا التي ينظر منها، غير أنه غالبا ما تحصر في نوعين:¹

- التقسيمات العلمية: هي التقسيمات النظرية أو الأكاديمية التي تناولها علماء المالية العامة، وتعتمد على بعض المعايير مثل: الدورية، الانتظام، الأهداف، نطاق السريان، والآثار الاقتصادية؛
- التقسيمات العملية: هي التقسيمات التي تعتمد على الدول في تبيويب نفقاتها، وتختلف من دولة لأخرى، فهناك دول تعتمد التقسيم الإداري، أي تصنف النفقات حسب الهيكل الإداري للدولة، أي حسب الوزارات، وهناك دول أخرى تقسم نفقاتها حسب طبيعة النفقة، إلى نفقات التسيير أو نفقات جارية، ونفقات التجهيز وتسمى أيضا نفقات رأسمالية.

ثالثا) الميزانية العامة: هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية المدنية مجموع الإيرادات والنفقات العامة وترخص بها، هذا ما أشارت إليه المادة 03 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية²، من التعريف نستخلص خصائص الميزانية العامة:

- الميزانية وثيقة تقدير: أي أن المبالغ المسجلة في جانب الإيرادات والنفقات ما هي إلا تقديرات أو توقعات للسنة المالية المقبلة، تم وضعها استنادا إلى ما تم تنفيذه فعلا خلال السنة الماضية (تحصيله بالنسبة للإيرادات، وصرفه بالنسبة للنفقات).³
- الميزانية وثيقة ترخيص أو إجازة: بمعنى أنها لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان (السلطة التشريعية)، وبالتالي فهي بمثابة إذن أو إجازة بتحصيل الإيرادات وتسديد النفقات.⁴
- الميزانية وثيقة دورية: أي أنها توضع لفترة محددة غالبا ما تكون سنة مدنية، لذلك يتجدد إعدادها كل سنة. تقوم الميزانية العامة للدول على مجموعة من المبادئ هي:⁵

- مبدأ السنوية: أي أنه يتم تنفيذ الميزانية خلال سنة مالية مدنية؛
- مبدأ الوحدة: تعني أن جميع إيرادات و نفقات الدول يجب أن تدرج في وثيقة واحدة هي الميزانية العامة؛
- مبدأ الشمول أو العمومية: تعني أن تشمل الميزانية العامة للدولة كافة الإيرادات العامة والنفقات العامة دون تقصير، تخصيص أو مقاصة؛

¹ عادل العلي، مرجع سبق ذكره، ص: 73-79.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 35، الصادر بتاريخ 15 أوت 1990، ص: 1132.

³ أحمد زهير شامية وخالد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص: 250.

⁴ منصور الزين، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، جامعة البليدة، ص: 14.

⁵ أحسن الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية للطلبة الجامعيين، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص: 95-103.

- **مبدأ التوازن:** أي أن تتساوى مجموع الإيرادات العامة والنفقات العامة في الميزانية العامة.

من خلال ما سبق يمكن القول أن المالية العامة للدولة تتجسد في ميزانيتها العامة، حيث تشمل هذه الأخيرة على عناصر المالية العامة، المتمثلة في إيراداتها ونفقاتها العامة.

المطلب الثالث: المالية العامة ودور صناديق الاستقرار السيادية في إدارتها

توصلنا من خلال ما سبق إلى أن المالية العامة للدولة تتجسد في ميزانيتها العامة، هذه الأخيرة التي تضم الإيرادات والنفقات العامة للدولة.

ومن بين المبادئ التي تحكم الميزانية العامة للدولة نجد مبدأ "التوازن"، الذي يعكس الغرض المالي للمالية العامة، ويقضي هذا المبدأ بضرورة تساوي جانبي الميزانية العامة للدولة، ويرجع سبب الأخذ بهذا المبدأ إلى الآثار السلبية لفائض أو عجز الميزانية العامة للدولة على الاقتصاد، حيث أن:

- **وجود العجز:** يعني عدم تغطية الإيرادات للنفقات العامة، وبالتالي عدم قدرة الدولة على تنفيذ نفقاتها المقدر

في الميزانية العامة، مما يؤدي إلى تراجع الإنفاق العام وما يتبعه من آثار سلبية اقتصادية واجتماعية.

- **أما وجود الفائض:** فيعني توسع الإنفاق الحكومي، الذي قد يوجه إلى مجالات غير ضرورية، كما يؤدي إلى ظهور آثار المرض الهولندي.

أي أن عدم استقرار المالية العامة يخلق عدم تجانس في الإنفاق الحكومي، هذا الأخير يتسع عند تحقيق فائض، وينكمش عند تسجيل عجز في الميزانية العامة؛ أي أن الدولة مجبرة على إتباع سياسة انكماشية في حالة العجز وتوسعية عند تحقيق فوائض في ميزانيتها العامة، وهذا ما يجعل المالية العامة غير قادرة على تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

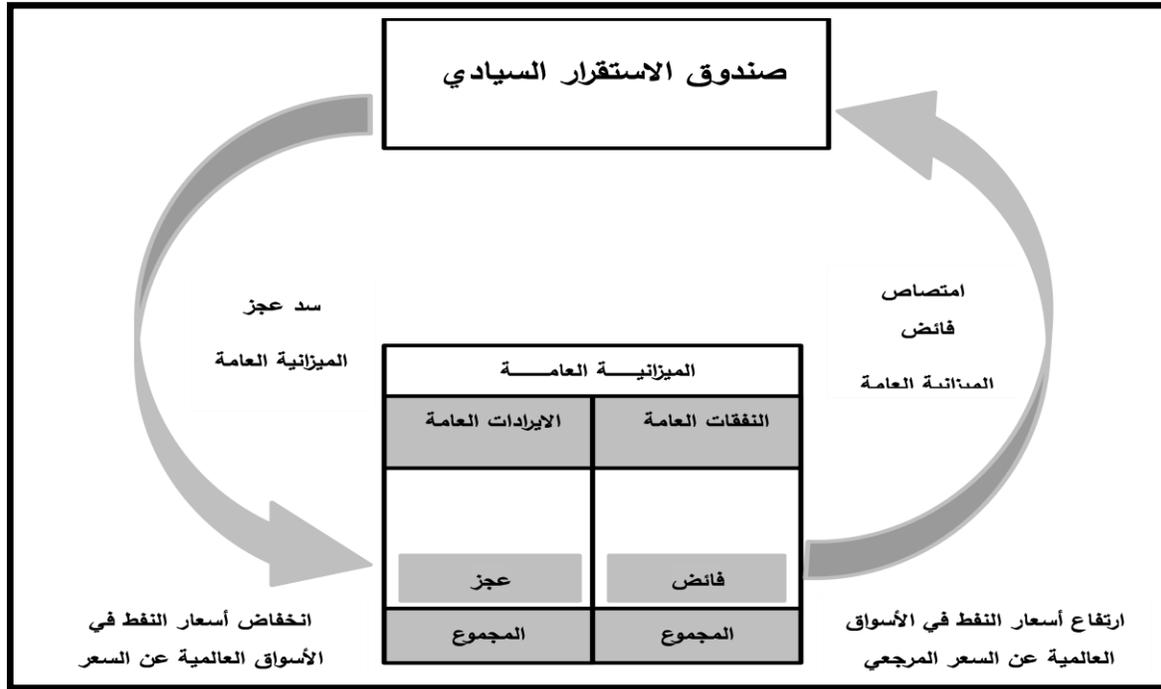
وإذا كان عدم الاستقرار المالية العامة نادر الحدوث بالنسبة للدول التي تتميز بتنوع إيراداتها العامة، وبالتالي فتأثيره يكون طفيف على اقتصادها، فإنه يعتبر خاصة مميزة لمالية الدول ذات الاقتصاديات الريعية، نظرا لاعتماد إيراداتها العامة بشكل كبير على عوائد الموارد الطبيعية -خاصة النفط-، ما يجعل مالية هذه الدول عرضة لصدمات ايجابية أو سلبية تبعا لمستوى أسعار هذه السلع في الأسواق العالمية. هذا ما يدفع الدول -خاصة ذات الاقتصاديات الريعية- لإنشاء صناديق استقرار سيادية، هدفها الأساسي ضمان استقرار المالية العامة بصفة خاصة والاقتصاد الكلي بصفة عامة، وذلك من خلال امتصاص الفائض وسد عجز الميزانية العامة للدولة.

إذن مما سبق يتضح لنا أن دور صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة يتمثل في:

- امتصاص فوائض الميزانية العامة للدولة.
- تمويل عجز الميزانية العامة للدولة.

والشكل الموالي يبين آلية عمل هذه الصناديق لإدارة المالية العامة.

الشكل رقم (1-9): آلية عمل صناديق الاستقرار السيادية



المصدر: من إعداد الطالبة.

أولاً) في حالة وجود فائض: يحدث الفائض عند ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية عن السعر المرجعي المحدد في قانون المالية، مما يؤدي إلى تجاوز إيرادات الجباية البترولية المُحصلة لتلك المقدرة في الميزانية العامة للدولة، وبالتالي ارتفاع حجم الإيرادات العامة عن حجم النفقات العامة للدولة، في هذه الحالة تحول هذه الفوائض إلى صناديق الاستقرار السيادية وبالتالي تساوي جانبي الميزانية.

ثانياً) في حالة وجود عجز: ينتج العجز عندما تتراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية عن السعر المرجعي المحدد في قانون المالية، مما يؤدي إلى تراجع إيرادات الجباية البترولية ومن ثم تراجع الإيرادات العامة للدولة عن نفقاتها، في هذه الحالة يتم استخدام موجودات صناديق الاستقرار السيادية لسد هذا العجز؛ أي أن صناديق الاستقرار السيادية تحل محل إيرادات الجباية البترولية، فترتفع الإيرادات العامة للدولة إلى مستوى حجم النفقات ويتحقق بذلك توازن الميزانية العامة للدولة.

فصناديق الاستقرار السيادية تضمن تغطية الإيرادات العامة للدولة للنفقاتها المقدرة في الميزانية خلال السنة المالية مما يسمح بتنفيذها، ومن جهة أخرى تضمن استمرار الإنفاق الحكومي بنفس الوتيرة دون اللجوء إلى تعديله بالزيادة أو النقصان تبعاً لحجم إيرادات الجباية البترولية المحصلة.

إذن يمكن القول أن صناديق الاستقرار السيادية هي آلية مالية تلجأ إليها الدول - خاصة ذات الاقتصاديات الريعية- لضمان استقرار ماليتها العامة.

المبحث الثالث: الدراسات السابقة

نتناول في هذا المبحث بعض الدراسات التي اعتمدنا عليها لإنجاز بحثنا، حيث نقوم في المطلب الأول بعرض هذه الدراسات، أما في المطلب الثاني فنقوم بالتعقيب عليها.

المطلب الأول: عرض الدراسات السابقة

نستعرض بعض الدراسات السابقة، مبرزين إشكالية الدراسة، هدفها، وأهم ما تطرقت إليه الدراسة، إضافة إلى أهم النتائج التي تم التوصل إليها والتي لها علاقة ببحثنا.

أولاً) الدراسة الأولى: بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية، الواقع والأفاق، مع الإشارة لحالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر-3، 2011/2010: تمحورت إشكالية هذه الدراسة حول إمكانية مساهمة صناديق الثروة السيادية في تمويل الدول النفطية في ظل تقلبات أسعار النفط، وقد هدفت الدراسة إلى إبراز مدى أهمية ووزن صناديق الثروة السيادية في النظام المالي العالمي وكذا تأثيرها على اقتصاد الدول المالكة لها، إضافة إلى دورها في تمويل اقتصاديات الدول النفطية، تطرقت الدراسة في بدايتها إلى النفط، ثم تناولت الإطار النظري للصناديق السيادية كما استعرضت أهم التجارب الدولية في مجال الصناديق السيادية، إضافة إلى تجربة الجزائر.

وقد توصلت الدراسة إلى أن صناديق الثروة السيادية ساهمت في التصدي للأزمة المالية العالمية لسنة 2007 من خلال تدخلاتها المباشر في الأسواق الأوروبية والأمريكية للحفاظ على استقرارها وسيولتها، إلا أن ذلك لم يستمر طويلا بسبب فشل سياسات معالجة الأزمة المطبقة من طرف الدول المتقدمة مما أدى إلى إلحاق خسائر كبيرة باستثمارات وموارد هذه الكيانات، كما تساهم الصناديق السيادية في الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي للدول المالكة لها وتعزيز قدرتها على التصدي للأزمات الاقتصادية العالمية، من خلال تعويضها للانخفاض المتوقع في الصادرات وإيرادات المالية العامة، كما توصلت الدراسة إلى أن صناديق الثروة السيادية النفطية تتوفر على قدرات تمويل عالية تمكنها من تمويل اقتصاديات الدول النفطية، وتشكل بذلك مصدر تمويل بديل للمديونية الخارجية، وقد خلصت الدراسة كذلك إلى أن صندوق المعاشات الحكومي العالمي النرويجي يعتبر أنجح تجربة في مجال صناديق الثروة السيادية، وذلك بسبب توفر بيئة اقتصادية وسياسية سليمة تتميز بارتفاع مستويات الحوكمة الاقتصادية والسياسية في هذا البلد ووجود استراتيجية استثمارية واضحة المعالم تتميز بالمرونة والقدرة على التكيف مع الأوضاع الاقتصادية السائدة، كما أن توفر قدر عال من الشفافية والمساءلة حول نشاطات الصندوق من شأنه أن يبكر من اكتشاف وتصحيح الأخطاء المرتبطة باستثمارات الصندوق، أما فيما يتعلق بتجربة الجزائر في مجال الصناديق

السيادية فقد توصلت الدراسة إلى أن إنشاء صندوق ضبط الموارد يعبر عن نية الحكومة الجزائرية في حماية الاقتصاد الجزائري بصفة عامة، وكذا عقلنة وترشيد استغلال فوائض الجباية البترولية، كما تبين من خلال الدراسة أن صندوق ضبط الموارد نجح في تحقيق الأهداف الموضوعية له من خلال قيامه بتسديد الدين العام، وامتصاص فائض الجباية البترولية إضافة إلى تغطيته لعجز الميزانية العامة وبذلك حمايتها بصفة خاصة والاقتصاد بصفة عامة من الصدمات الخارجية الناتجة عن تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، وقد تبين أيضا أن صندوق ضبط الموارد يعاني من نقائص عديدة تشمل حوكمته ومجال عمله إضافة مصادر تمويله و مستويات الإفصاح وشفافية الصندوق.

وقد أوصت الدراسة بضرورة تعزيز علاقات التعاون بين الدول المالكة للصناديق السيادية عن طريق إقامة تكتل أو منتدى للدفاع عن مصالحها وتبادل الخبرات والمعارف المتعلقة بإدارة هذه الترتيبات، كما أوصت بضرورة إضفاء المزيد من الإفصاح والشفافية حول نشاطات هذه الصناديق لتبديد مخاوف بعض الدول والمنظمات الدولية تجاهها، وفيما يخص صندوق ضبط الموارد أوصت الدراسة بضرورة إخضاعه لتعديلات وإصلاحات جذرية تشمل الإطار القانوني والتنظيمي للصندوق إضافة إلى توسيع مجال عمله ليشمل الاستثمار الخارجي وتزويده باستراتيجية استثمار مرنة وفعالة.

ثانيا) الدراسة الثانية: سليمان زواري فرجات، صناديق الثروة السيادية ودورها في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية بالدول النفطية، دراسة واقع وآفاق صناديق الثروة السيادية العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر-3، 2016/2017: تدور إشكالية الدراسة حول إمكانية استخدام صناديق الثروة السيادية كأداة داعمة للتنمية الاقتصادية بالدول النفطية، وقد هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على صناديق الثروة السيادية كبديل لدفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدول العربية النفطية، وذلك من خلال الاستعانة بهذه الترتيبات لإدارة الفوائض النفطية المتأتية من عوائد تصدير المواد الخام في مقدمتها النفط واستثمارها في مجالات تحقق قيمة مضافة للاقتصاد، وتبرز أهمية الدراسة في كونها تسلط الضوء على الصناديق السيادية كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية، خاصة بالنسبة للدول العربية النفطية التي تتمتع بوفرة الموارد ومع ذلك تعاني من مستويات متدنية للتنمية.

تبين من خلال الدراسة أن الدول العربية تتوفر على عوائد نفطية هائلة حققتها خلال الطفرات النفطية الثلاث، والتي تم تجميعها في صناديق سيادية لضمان مراقبتها وحسن إدارتها وبالتالي التقليل من الفساد المالي، وتبين كذلك أن الصناديق السيادية خلال الطفرة النفطية الأولى والثانية عملت على تحقيق الاستقرار المالي الذي يعتبر البداية الأولى لتحقيق التنمية الاقتصادية وبذلك كانت أغلب استثماراتها في شكل سندات، أما خلال الطفرة النفطية الثالثة وُظفت صناديق الثروة السيادية العربية كآلية لتحقيق التنويع الاقتصادي، وتغيرت بذلك استراتيجيتها

الاستثمارية حيث اتسعت نطاق استثماراتها في مختلف القطاعات والأسواق مع التركيز على الأسهم، كما تبين أيضا من خلال الدراسة أن صناديق الثروة السيادية العربية النفطية تتمتع بمستويات متدنية من الشفافية ما يعطي مبرر لبعض الدول المتلقية لاستثماراتها لرفض تنفيذها لبعض الصفقات البرمة في أسواقها بداعي الحفاظ على اقتصادها القومي، وهذا يفوت على الصناديق السيادية العربية فرصة توسيع استثماراتها وتحقيق قيمة مضافة للاقتصاديات الوطنية.

وقد أوصت الدراسة بضرورة الارتقاء بمبادئ شفافية وحوكمة صناديق الثروة السيادية العربية، تعزيز دور الهيئات الرقابية والإشرافية على هذه الصناديق وسن قوانين دقيقة ومفصلة لتنظيم عملية الايداع والسحب منها، كما أوصت الدراسة بإنشاء صندوق سيادي تشترك فيه دولتين أو أكثر، لتسهيل الدخول إلى الأسواق العالمية وتبني استراتيجية استثمارية مرنة تراعي التطورات الحاصلة في الأسواق العالمية.

ثالثا) الدراسة الثالثة: حساني بن عودة، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، جامعة وهران -3-، 2019/2018: تمحورت إشكالية الدراسة حول المتطلبات الكفيلة بإنشاء صندوق سيادي يسمح بإدارة فعّالة للعوائد النفطية في الجزائر، حيث هدفت الدراسة إلى إبراز أهمية الصناديق السيادية ومن ثم الخروج بالأسس والقواعد الأساسية اللازمة لاقتراح نموذج صندوق سيادي للجزائر، تناول الباحث في دراسته الجانب النظري لصناديق الثروة السيادية وعرض بعض التجارب الإقليمية والعالمية في مجال صناديق الثروة السيادية، كما عرض تجربة الجزائر، وقام بتقييمها ومن ثم اقتراح نموذج لصندوق ثروة سيادي للجزائر أسماه الباحث "صندوق الادخار والاستثمار".

وقد توصلت الدراسة إلى أن صندوق المعاشات الحكومي العالمي تجربة ناجحة وأرجعت ذلك لدقة الاستراتيجية الاستثمارية التي يتبناها الصندوق إضافة إلى الحوكمة والشفافية التي يتميز بها، كما توصلت الدراسة إلى أن استنزاف رصيد صندوق ضبط الموارد راجع للانخفاض الحاد لأسعار النفط في الأسواق العالمية، ولاعتماده على مبادئ وأسس هشّة كما أنه يفتقر للأسس والمعايير التي تقوم عليها الصناديق السيادية الناجحة، إضافة إلى كونه مجرد حساب من الحسابات الخاصة لخزينة، لهذا أصبح من الضروري تأسيس صندوق الادخار والاستثمار لمواجهة الأزمات الدورية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني.

وقد أوصت الدراسة بضرورة إصلاح صندوق ضبط الموارد وفق النموذج الذي اقترحه الباحث، مع ضرورة حوكمة هذا الصندوق بشكل جدي والاعتماد على مبدأ الشفافية في كل عملياته، والعمل وفق استراتيجية استثمارية مبنية على أسس علمية لتنويع مصادر دخل صندوق الادخار والاستثمار المقترح، كما أوصت الدراسة بضرورة العمل وفق أنظمة رقابة فعّالة، واقتناص نقاط القوة من التجارب العالمية لصناديق الثروة السيادية، خاصة من الصندوق السيادي النرويجي.

رابعاً) الدراسة الرابعة: زايري بلقاسم، مادوري عبدالرزاق، تحليل فعالية صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة، مداخلة بالمؤتمر الدولي الثالث "حول الاقتصاديات النفطية العربية في ظل تحديات تقلبات الأسواق النفطية العالمية"، المركز الجامعي عبدالحفيظ بوالصوف، ميله، 24-25 فيفري 2020: تمحورت إشكالية الدراسة حول إمكانية مساهمة الصناديق الاستقرارية في تحقيق الانضباط في إدارة المالية العامة، حيث تطرقت الدراسة إلى العديد من الجوانب نذكر منها: مفهوم الصناديق الاستقرارية، أهدافها، التحديات التي تواجهها.

انطلاقاً من الدراسة تبين أن صناديق الاستقرار السيادية تلجأ إليها الدول الغنية بالموارد بهدف معالجة مشكل استمرار واستقرار تدفق الإيرادات المتأتية من الموارد الطبيعية في مقدمتها النفط والتي تتميز بالتقلب والنضوب، من خلال امتصاص هذه الصناديق للفوائض المالية الناتجة عن الصدمات الإيجابية، وسد العجز الناتج عن الصدمات السلبية، كما تبين أيضاً أن هذه الصناديق لا تعد البديل الوحيد للدول النفطية أو الغنية بالموارد لتحقيق الانضباط المالي حيث يمكنها تحقيق ذلك دون اللجوء إلى هذه الترتيبات من خلال تصميم حسن لإدارة وسياسات المالية العامة، كما تبين أن مجرد إنشاء هذه الصناديق ليس بالحل النهائي لتحقيق الانضباط المالي وتجنب بذلك الدول التي تعتمد على الموارد الطبيعية من الآثار السلبية لتقلبات الإيرادات إذا لم تكن الإدارة المالية سليمة ولها التزام قوي بالانضباط المالي؛ أي أن صناديق الاستقرار السيادية هي آلية مكملة أو مساعدة لدعم الانضباط والاستقرار المالية العامة ولا يمكنها وحدها تحقيق ذلك دون توفر بيئة اقتصادية وسياسية ومالية تقوم على الشفافية والحوكمة، وهذا ما يفسر من جهة نجاح تجربة هذه الترتيبات في بعض الدول كالنرويج، الشيلي والكويت، فالنرويج مثلاً كانت سباقة لتبني مبادئ الحوكمة قبل إنشاء الصندوق السيادي أي أن نجاح التجربة النرويجية في تحقيق الانضباط المالي لا يعود لوجود أو لإنشائها هذا الصندوق بل بالعكس تعزز دور الصندوق السيادي في ظل وجود قواعد للانضباط المالي وخضوع السياستين المالية والنقدية لمبادئ الشفافية والإفصاح، ومن جهة أخرى صعوبة استنساخ هذه التجارب ونقلها لدول لا تزال في سياق انتقالي وبالتالي لا تتمتع بكفاءة وفعالية مؤسساتها السياسية، بالإضافة إلى إدارة اقتصادية كلية غير سليمة.

خامساً) الدراسة الخامسة: عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحث، الصناديق السيادية الخليجية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية: تمحورت إشكالية الدراسة حول دور صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون الخليجي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، حيث تناولت الدراسة الإطار النظري للصناديق السيادية، قبل أن تتطرق إلى الصناديق السيادية لدول مجلس التعاون الخليجي وأثرها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ومن النتائج التي توصلت إليها الدراسة نذكر:

– ساهمت صناديق الثروة السيادية في معالجة الخلل الهيكلي الموجود في بعض الدول النامية خاصة النفطية منها، كما ساهمت في تنويع الاقتصاد وزيادة مصادر الدخل.

- ساهمت صناديق الثروة السيادية في رفع كفاءة توزيع الفوائض المالية، وتعزيز سيولة الأسواق المالية في فترات الضغوط المالية.
- وجود صناديق الثروة السيادية يساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي الدولي، من خلال توفير السيولة للاقتصاد الدولي وقت الأزمات.

سادسا) الدراسة السادسة: ساجي فطيمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة ماجستير تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2011/2010: تمحورت إشكالية الدراسة حول إمكانية تعزيز الشفافية في تسيير المالية العامة، وقد هدفت الدراسة إلى تحديد سبل تحقيق شفافية المالية العامة، ومجالات الاستفادة منها، إضافة إلى معوقات تحققها، وتبرز أهمية الدراسة في كونها سلطت الضوء على أحد العوامل التي تؤدي إلى زيادة فعالية المالية العامة.

تبين من خلال الدراسة أن الجزائر تولي أهمية كبيرة لموضوع شفافية المالية العامة، ويتجلى ذلك من خلال القوانين والتشريعات الداعمة لمحاربة الفساد ونشر الشفافية، ومصادقة الجزائر على الاتفاقية الأممية لمحاربة الفساد، وقد توصلت الدراسة إلى أن مستوى الشفافية في تسيير المالية العامة في الجزائر ضعيف، وأرجعت الباحثة ذلك إلى جملة من الأسباب منها:

- الدور الضعيف للبرلمان في مناقشة قانون المالية؛
- إمكانية تعديل المناقشة البرلمانية عن طريق التنظيم؛
- عدم وجود قدر كاف من الشفافية في مراحل إعداد الميزانية العامة للدولة؛

وقد أوصت الدراسة بضرورة إعادة الحكومة النظر في القوانين وتحيينها وفقا للمتطلبات الدولية، إضافة إلى السهر على تفعيلها.

سابعا) الدراسة السابعة: أحمد نصير وآخرون، مدى مساهمة صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار المالي للدول النامية، حالة جمهورية الشيلي للفترة 2000-2010: تمحورت إشكالية الدراسة حول مدى مساهمة وفعالية صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي ESSF، في تحقيق الاستقرار المالي لجمهورية الشيلي، وقد هدفت الدراسة إلى إبراز كيفية إدارة هذا الصندوق من أجل تحقيق الاستقرار المالي، وبذلك قامت الدراسة باستعراض تجربة الشيلي في مجال الصناديق السيادية، تطرقت من خلال ذلك إلى دور ESSF في ضبط مؤشرات الاستقرار المالي، ومن ثم قيمت الدراسة هذا الصندوق.

تبين من خلال الدراسة أن إنشاء الصناديق السيادية في جمهورية الشيلي جاء نتيجة لقاعدة الفائض المالي الهيكلي، التي أقرتها جمهورية الشيلي سنة 2000، كما تبين أن صندوق ESSF هو صندوق استقرار حيث استعمل

لثبوت الإنفاق واستدامته، إضافة إلى تسديد الدين العام، كما أنه صندوق استثمار يوظف موارده في أصول ذات مستوى عالٍ من السيولة ومخاطر منخفضة، وقد عدّلت السياسة الاستثمارية للصندوق سنة 2013.

خلصت الدراسة إلى أن تجربة الشيلي في مجال الصناديق السيادية هي تجربة ناجحة، حيث تحتل مراتب متقدمة عالمياً في درجة الشفافية والإفصاح والامتثال بنسبة شبه كلية لمبادئ سانتياغو.

المطلب الثاني: التعقيب على الدراسات السابقة

نقوم من خلال هذا المطلب بإبراز أولاً أوجه التشابه، وثانياً أوجه الاختلاف بين بحثنا والدراسات التي اعتمدنا عليها في إنجازها.

أولاً) أوجه التشابه: من خلال استعراض الدراسات السابقة لاحظنا أن هذه الدراسات تتشابه مع بحثنا من حيث متغيرات الدراسة، وعليه ارتأينا تقسيمها إلى الفئات التالية:

1) الدراسات التي تشترك مع بحثنا في متغير الصناديق السيادية: وتتمثل في الدراسات التالية:

- بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية، الواقع والأفاق، مع الإشارة لحالة الجزائر.
- سليمان زواري فرحات، صناديق الثروة السيادية ودورها في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية بالدول النفطية، دراسة واقع وآفاق صناديق الثروة السيادية العربية.
- عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحث، الصناديق السيادية الخليجية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي.
- حساني بن عودة، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي الجزائر.
- أحمد نصير وآخرون، مدى مساهمة صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار المالي للدول النامية، حالة جمهورية الشيلي للفترة 2000-2010.

تتشابه هذه الدراسات مع بحثنا في الجانب النظري للصناديق السيادية، حيث حاولت هذه الدراسات إبراز مفهوم الصناديق السيادية، مواردها، أهدافها، أسباب أو مبررات إنشائها، إضافة إلى استعراض نمو أعدادها وأحجامها.

كما تطرقت أغلب هذه الدراسات إلى صندوق ضبط الموارد، وتناولت بذلك دوافع إنشائه وتعريفه، القوانين التي تنظمه إضافة إلى التعديلات التي مست موارد واستخدامات هذا الصندوق وتطوره. وبذلك استفدنا من هذه الدراسات في تأسيس الجانب النظري للصناديق السيادية، وصندوق ضبط الموارد.

أما بالنسبة لدراسة أحمد نصير وآخرون، مدى مساهمة صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار المالي للدول النامية، حالة جمهورية الشيلي للفترة 2000-2010، فقد استفدنا منها بشكل خاص في الجانب التطبيقي عند تطرُقنا لتجربة الشيلي في مجال الصناديق السيادية.

(2) دراسة تشترك مع بحثنا في متغير المالية العامة: هي دراسة ساجي فطيمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، تتشابه هذه الدراسة مع بحثنا في الجانب النظري للمالية العامة، حيث اعتمدنا عليها في بناء الإطار النظري للمالية العامة.

(3) دراسة تشترك مع بحثنا في متغيري: الصناديق السيادية والاستقرارية والمالية العامة: هي دراسة زايري بلقاسم، مادوري عبد الرزاق، تحليل فعالية صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة، تعتبر الدراسة الأكثر تشابه مع دراستنا، ونلخص أوجه الشبه في النقاط التالية:

– عنوان المذكرة.

– متغيرات الدراسة: المالية العامة ، صناديق الاستقرار السيادية.

وبالتالي كان اعتمادنا على هذه الدراسة بشكل كبير في إعداد الجانب النظري لصناديق الاستقرار السيادية.

(ثانيا) أوجه الاختلاف: عند مقارنة بحثنا بالدراسات السابقة لاحظنا أنه توجد اختلافات، لخصناها في النقاط التالية:

(1) طبيعة المتغير المستقل: بالنسبة للدراسات السابقة هو "الصناديق السيادية"، أما في دراستنا المتغير المستقل هو "صناديق الاستقرار السيادية" أحد أنواع الصناديق السيادية.

(2) طبيعة المتغير التابع: ربطت الدراسات السابقة الصناديق السيادية بمتغيرات مختلفة مثل: تمويل اقتصاديات الدول النفطية، التنمية الاقتصادية، الاستقرار الاقتصادي، تسيير مداخيل النفط، أما في بحثنا فربطنا الصناديق الاستقرارية بالمالية العامة.

(3) بالنسبة للجانب التطبيقي: تناولت الدراسات السابقة صندوق ضبط الإيرادات باعتباره صندوق سياديا، أما دراستنا فتناولته كأحد أنواع الصناديق السيادية.

4) بالنسبة لدراسة: زايري بلقاسم، مادوري عبدالرزاق، تحليل فعالية صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة: كما ذكرنا سابقا هي الأقرب إلى دراستنا، إلا أنها هي الأخرى تختلف عن بحثنا في الجوانب التالية:

- تطرقت الدراسة لتحليل فعالية الصناديق الاستقرارية في تحقيق الانضباط المالي أما دراستنا فتناولت دور هذه الترتيبات في إدارة المالية العامة.

- ركزت الدراسة السابقة على الصناديق الاستقرارية دون أن تتطرق إلى صناديق الثروة السيادية، ولعل ذلك راجع لطبيعة البحث الذي جاء في صورة مداخلة وبذلك فعدد الصفحات المقدمة يكون محدد، إضافة إلى تطرق العديد من الدراسات لموضوع صناديق الثروة السيادية، وبذلك لم يرى الباحث ضرورة للتكرار بل دخل مباشرة في موضوعه، أما بالنسبة لدراستنا فقد انتقلنا من العام إلى الخاص، حيث تطرقنا في مطلع الدراسة إلى صناديق الثروة السيادية، ويرجع ذلك لحدثة الموضوع، ومن ثم كان علينا الاطلاع على هذا الموضوع وفهمه، ثم الانتقال إلى أحد أنواع هذه الصناديق.

- الدراسة السابقة لم تقدم تجربة معينة بل أشارت إلى بعض الصناديق الاستقرارية، وكما أشرنا سابقا قد يرجع ذلك إلى نوع الدراسة، أما دراستنا فقد قدمت جانبا نظريا تناولت فيه مفهوم الصناديق الإستقرارية ثم واقعها ضمن الصناديق السيادية، وفي جانبها التطبيقي استعرضت دراستنا تجربتين في مجال الصناديق الاستقرارية. عموما يمكن تلخيص الإضافة- المتواضعة- التي قدمتها دراستنا في نقطتين:

- **الجانب النظري:** تسليط الضوء على الصناديق الاستقرارية.

- **الجانب التطبيقي:** التطرق إلى صندوق ضبط الموارد باعتباره صندوق استقرار سيادي، وربطه بمتغير المالية، ومن ثم حاولنا إبراز دوره في استقرار المالية العامة للدولة الجزائرية.

خلاصة الفصل

من خلال هذا الفصل الذي تناولنا فيه الإطار النظري لمتغيرات الدراسة توصلنا إلى أن صناديق الاستقرار السيادية هي نوع من صناديق الثروة السيادية ناتج عن تبويب هذه الأخيرة وفقا لمعيار الهدف، وبذلك فغاية الدولة من إنشاء هذا النوع هو تحقيق أهداف قصيرة الأجل تتمثل في استقرار المالية العامة بصفة خاصة ومختلف مؤشرات الاقتصاد الوطني بصفة عامة، غالبا ما تُنشئ هذه الصناديق الدول الريعية، تكون آفاقها الاستثمارية قصيرة الأجل وأغلب استخداماتها في شكل سندات سيادية، كما أن الحكومات المالكة لها غالبا ما تقوم بتعديل أهدافها.

كما توصلنا من خلال هذا الفصل إلى أن المالية العامة تتجسد في الميزانية العامة، وتهدف الدولة لاستقرارها وثباتها حتى تتمكن من تحقيق أهدافها المختلفة تبعا للمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما يدفعها لإنشاء صناديق استقرار سيادية كحل لإدارة ماليتها العامة، حيث تعمل هذه الصناديق على امتصاص فوائض الميزانية الناتجة عن الصدمات الايجابية، وسد عجزها الناتج عن الصدمات السلبية.

بعد تطرقنا للجانب النظري الخاص بصناديق الاستقرار السيادية والمالية العامة بصفة عامة، سوف نقوم وبصفة خاصة من خلال الفصل الموالي بالدراسة التطبيقية والتي تتمثل في دراسة حالة الجزائر فيما يخص موضوع الدراسة.

الفصل الثاني:

مدى فعالية

صندوق ضبط الموارد

في

إدارة المالية العامة

في الجزائر (2000-2019)

تمهيد

تعتبر الجزائر دولة نفطية ما يعني أن الجباية البترولية تشكل جزء مهما من إيراداتها العامة ومن ثم فإن لها أثر كبير على الميزانية العامة للدولة، هذه الأخيرة التي تشكل فائضا عند ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية وعجزا عند حدوث العكس، أي أن مالية الدولة تتأثر بمتغير خارجي يتميز بعدم الاستقرار واليقين وهذا ما جعلها هي الأخرى تتصف بعدم الاستقرار والثبات.

على غرار العديد من الدول الريفية خاصة النفطية منها التي تسعى لتحقيق استقرار في ماليتها العامة من خلال إنشاء صناديق سيادية ذات أهداف استقرارية قامت الجزائر سنة 2000 بإنشاء صندوق ضبط الموارد لامتناس فوائض الميزانية المتمثلة أساسا من فائض الجباية النفطية في حالة الصدمات الإيجابية وسد العجز الموازي في فترات الصدمات السلبية ومن ثم تحقيق استقرار المالية العامة.

ولتقييم تجربة الجزائر في مجال صناديق الاستقرار السيادية بهدف الوقوف على نقاط قوتها لتدعيمها ونقاط ضعفها لإعادة النظر فيها ارتأينا مقارنة صندوق ضبط الموارد بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي.

وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل تسليط الضوء على تجربة صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة من خلال التعرض في المباحث التالية إلى:

✓ المبحث الأول: واقع المالية العامة في الجزائر.

✓ المبحث الثاني: دور صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة في الجزائر.

✓ المبحث الثالث: تقييم أداء صندوق ضبط الموارد مقارنة بصندوق الاستقرار

الاقتصادي والاجتماعي.

المبحث الأول: واقع المالية العامة في الجزائر

تعتبر المالية العامة المرآة العاكسة للحالة الاقتصادية للدولة بالإضافة إلى حالتها السياسية، وللوقوف على واقع المالية العامة في الجزائر سوف نتطرق في المطلب الأول إلى الإطار النظري للمالية العامة في الجزائر، ثم نتناول في المطلب الثاني تطور المالية العامة خلال الفترة (2000-2019).

المطلب الأول: الإطار النظري للمالية العامة في الجزائر:

يعتبر القانون 17-84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المرجع الأساسي للمالية العامة في الجزائر الذي تطرق إلى قوانين المالية كما تطرق إلى مكونات المالية العامة.

نتناول في هذا المطلب مفهوم قانون المالية باعتباره الإطار التشريعي الذي تصدر ضمنه المالية العامة في الجزائر، مكونات المالية العامة، ثم تبويب المالية العامة في الجزائر.

أولاً) مفهوم قانون المالية: عُرِف قانون المالية في المادة 01 من القانون 17-84 على أنه القانون الذي يُحدد طبيعة موارد الدولة وأعبائها المالية ومبلغها وتخصيصها، وذلك وفقاً للأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة؛ أي أن قانون المالية هو الإطار القانوني الذي يحدد الإيرادات والنفقات العامة للدولة. ويتضح من التعريف أن قانون المالية يتضمن قسم متعلق بالموارد وقسم آخر متعلق بالأعباء. وحسب المادة 02 من القانون 17-84 فإن قانون المالية يأخذ الأشكال التالية:¹

(1) قانون المالية للسنة: أشارت المادة 3 من القانون 17/84 إلى أنه القانون الذي يقر ويرخص الإيرادات والنفقات العامة للدولة للسنة المالية الواحدة؛ أي أن قانون المالية للسنة له دورين:

- يقدر مبلغ الإيرادات والنفقات العامة للسنة المالية؛
- يرخص أو يأذن بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات العامة للدولة خلال السنة المالية؛

(2) قوانين المالية التكميلية أو المعدلة: (بكسر الدال) حسب المادة 4 من القانون 17-84 فإن قانون المالية التكميلي أو المعدل هو القانون الوحيد المخول له إتمام أو تعديل أحكام قانون المالية للسنة خلال السنة الجارية²؛ أي أنه يمكن إعادة النظر في قانون المالية للسنة من خلال تغيير النفقات أو الإيرادات العامة أو إضافة نفقات أو إيرادات جديدة، وذلك طبقاً للظروف الاقتصادية، الاجتماعية أو السياسية للدولة المستجدة خلال السنة المالية.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، الصادر في : 07 جويلية 1985، ص:1040.

² نفس المرجع الصفحة سابقاً.

(3) قانون ضبط الميزانية: حسب المادة 5 من القانون 17-84 فإن قانون ضبط الميزانية هو القانون الذي يحدد النتائج المالية لكل سنة مالية؛ أي أنه يحدد العجز أو الفائض لكل سنة مالية، وعليه يمكن القول أن قانون ضبط الميزانية يُعتبر وسيلة ل:

- مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية (الحكومة)، وذلك من خلال مقارنة التقديرات الأولية مع النتائج النهائية أو الفعلية؛
- تحضير قوانين المالية للسنوات المالية المقبلة، من خلال الاستفادة من نتائج التنفيذ الفعلي للنفقات والإيرادات العامة للدولة.

ثانيا) مكونات المالية العامة: حسب القانون 17-84 لاسيما المادتين 6 و 8 منه، فإن المالية العامة تتكون من:

(1) الإيرادات والنفقات ذات الطابع النهائي: والتي تُحدد سنويا بموجب قانون المالية، ويجري تسجيلها في الميزانية العامة للدولة، وذلك طبقا للمادة 06 من القانون 17-84.¹

(2) الإيرادات والنفقات ذات الطابع المؤقت: يتم تقيدها في حسابات خاصة للخزينة العمومية أي خارج الميزانية العامة للدولة، أشار إليها المشرع في المادة 8* من القانون 17-84، كإجراء للخروج عن مبادئ الميزانية العامة للدولة، أي أنها حسابات تقيدها فيها عمليات ذات طابع غير نهائي، بمعنى تتضمن عمليات لا يمكن وصفها بإيراد أو نفقة بالمعنى الصحيح للكلمة، لأنها أموال تدخل الخزينة العمومية على أن تخرج منها لاحقا والعكس.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العمليات المالية سواء كانت ذات طابع نهائي أو مؤقت فإنه يتم تنفيذها من طرف الخزينة العمومية؛ أي أن الخزينة العمومية هي أداة أو منشأة لتنفيذ المالية العامة للدولة أي لتحصيل إيراداتها وصرف نفقاتها العامة.

مما سبق يمكن القول أن المالية العامة في الجزائر تتكون من الميزانية العامة للدولة إضافة إلى الحسابات الخاصة للخزينة أو الحسابات خارج الميزانية العامة، تتولى تنفيذها الخزينة العمومية، ونظرا لكون الميزانية العامة للدولة هي الوثيقة التي تتضمن النفقات والإيرادات النهائية والسنوية للدولة، وبذلك فهي الخطة المالية التي تستعملها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، أما الحسابات الخاصة للخزينة فهي استثناء لقواعد الميزانية العامة

¹ نفس المرجع الصفحة سابقا.

(*) :تضمنت المادة 08 كذلك الميزانيات الملحقة، وهي ميزانيات منفصلة عن الميزانية العامة للدولة لكن غير مستقلة عنها، تعتبر كذلك كإجراء للخروج عن مبادئ الميزانية العامة، وأوقف العمل بها في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 2002، وبذلك كانت ميزانية البريد والمواصلات هي آخر ميزانية ملحقة في الجزائر.

تلجأ إليها الدولة في حالات خاصة، وعليه سوف نعتبر في دراستنا أن المالية العامة في الجزائر تتجسد في الميزانية العامة للدولة.

ثالثاً) تبويب المالية العامة في الجزائر: توصلنا من خلال العنصر السابق إلى أن المالية العامة في الجزائر تتجسد في الميزانية العامة للدولة، وقد جاء في المادة 06 من القانون 17-84، أن الميزانية العامة تتكون من الإيرادات والنفقات العامة. وعليه سوف نتناول تبويب النفقات والإيرادات العامة كما تظهر في الميزانية العامة للدولة.

1) الإيرادات العامة: تبويب الإيرادات العامة في الميزانية العامة للدولة إلى:¹

أ) الإيرادات العادية: وتتضمن الجباية العادية التي تضم: الضرائب المباشرة، حقوق التسجيل والطابع، الضرائب غير المباشرة، الضرائب على رقم الأعمال والحقوق الجمركية. والإيرادات العادية وتضم: مداخيل أملاك الدولة، تحصيلات الميزانية والإيرادات النظامية، كما تتضمن كذلك إيرادات أخرى.

ب) جباية نفطية: عوائد قطاع المحروقات.

2) النفقات العامة: تنقسم إلى:²

أ) نفقات التسيير: تسمى أيضا بميزانية التسيير، هي نفقات تستعمل لتسيير أجهزة الدولة الإدارية، لا تتأتى بقيمة مضافة للاقتصاد الوطني؛

ب) نفقات التجهيز: هي النفقات التي يتولد عنها زيادة في الناتج الوطني الإجمالي، ومنه زيادة ثروة البلاد، تسمى كذلك بالنفقات الاستثمارية.

تجدر الإشارة إلى أن الإيرادات والنفقات العامة للدولة تظهر في جداول ملحقة، حيث تظهر الإيرادات العامة في جدول يرمز له بالرمز "أ"، ونفقات التسيير تظهر في جدول يحمل الرمز "ب"، أما نفقات التجهيز فتبويب في جدول يرمز له بالرمز "ج".³

¹ عنتر برياش، محمد خليل بوحلايس، **قراءة تحليلية لتطور الإيرادات العامة في الجزائر للفترة: 1990-2017**، مجلة الآفاق للدراسات الاقتصادية، جامعة العربي التبسي - تبسة، العدد: 05، 2018، ص: 54-55.

² بيداري محمود، **العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1991-2010)**، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، السنة الدراسية 2013/2014، ص: 30-31.

³ بلفوافي عبد المالك، حاكمي بوحفص، **تقلبات أسعار النفط وتأثيرها على الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2016)**، ص: 95.

المطلب الثاني: تطور المالية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2019):

نبرز تطور المالية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2019) من خلال استعراض تطور الإيرادات والنفقات العامة وكذا رصيد الميزانية العامة للدولة خلال الفترة المذكورة.

أولاً) تطور الإيرادات العامة في الجزائر: تتكون الإيرادات العامة في الجزائر من الإيرادات العادية والجبائية البترولية، هذه الأخيرة التي تشكل جزء كبير من الإيرادات العامة نظرا لكون الاقتصاد الجزائري اقتصادا ريعيا. والجدول (2-1) الموالي يبين تطور الإيرادات العامة وهيكلها خلال الفترة (2000-2019).

الجدول رقم (2-1): تطور الإيرادات العامة في الجزائر ومكوناتها خلال الفترة (2000-2019)

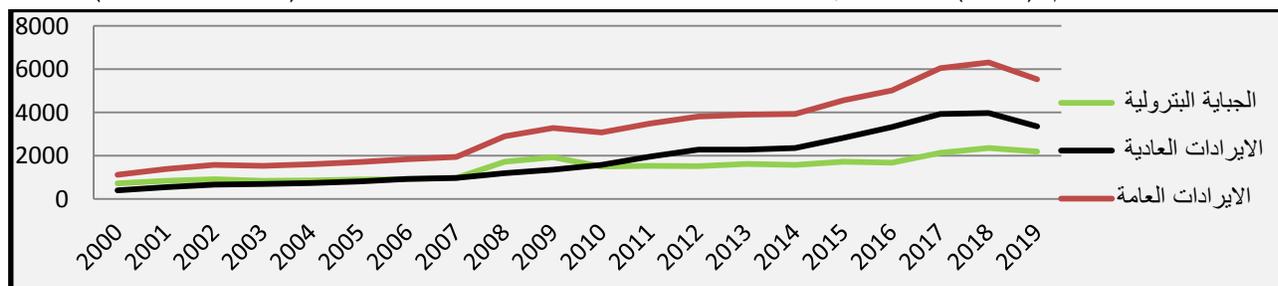
الوحدة (مليار دج)

السنوات	المبالغ		النسبة %	السعر البترول (دولار)	السنوات	المبالغ		النسبة %	السعر البترول (دولار)	الإيرادات العامة	الجبائية البترولية	الإيرادات العادية
	الجبائية البترولية	الإيرادات العادية				الجبائية البترولية	الإيرادات العادية					
2000	1124.9	720	35.99	28.6	2010	3074.6	1501.7	48.84	51.16	80	1572.9	1501.7
2001	1389.73	840.6	39.51	24.9	2011	3489.8	1529.4	43.82	56.18	112.9	1960.4	1529.4
2002	1576.7	916.4	41.88	25.3	2012	3804	1519	39.93	60.07	110.7	2285	1519
2003	1525.5	836.1	45.19	29	2013	3895.4	1615.9	41.48	58.52	109.1	2279.5	1615.9
2004	1606.2	862.2	46.32	38.6	2014	3927.7	1577.7	40.17	59.83	99.1	2350	1577.7
2005	1713.9	899	47.55	54.3	2015	4552.5	1722.9	37.85	62.15	52.8	2829.6	1722.9
2006	1841.8	916	50.27	65	2016	5011.6	1682.6	33.57	66.43	44.8	3329	1682.6
2007	1949	973	50.08	74.4	2017	6047.9	2127	35.17	64.83	53.9	3920.9	2127
2008	2902.3	1715.4	59.10	99.1	2018	6313.95	2349.7	37.21	62.79	71.3	3964.26	2349.7
2009	3275.3	1927	58.83	61.6	*2019	5534.09	2186.21	39.50	60.50	14.66	3347.88	2186.21

(*): القيم لسنة 2019 تتعلق ببيانات شهر أكتوبر من نفس السنة.

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: وزارة المالية، مديرية العامة للتوقعات والسياسات، على الرابط: <http://www.mf.gov.dz>، تم الاطلاع يوم 2020/04/02.

الشكل رقم (2-1): تطور الإيرادات العادية والجبائية البترولية خلال الفترة (2000-2019)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول (2-1).

نلاحظ من خلال الجدول (1-2) أعلاه أن الإيرادات العامة للدولة تزايدت خلال الفترة (2000-2019)، حيث انتقلت من 1124.9 مليار دج سنة 2000 إلى 5534.6 مليار دج سنة 2019، بمعدل نمو قدر خلال متوسط فترة الدراسة ب 09%؛ أي أنها تضاعفت بأكثر من أربع مرات خلال الفترة المذكورة، كما نلاحظ تراجع الإيرادات العامة خلال السنوات: 2003، 2010 و 2019 هذا التراجع يعود لانخفاض الجباية البترولية خلال السنوات المذكورة. كما نلاحظ من الشكل (1-2) أن منحى الإيرادات العادية يأخذ شكل الجباية البترولية خلال الفترة (2009-2000) وذلك راجع إلى سيطرة الجباية البترولية على الإيرادات العامة خلال هذه الفترة، ويفسر ذلك بارتفاع أسعار البترول مند سنة 2000، وقد قدر متوسط مساهمة الجباية البترولية خلال هذه الفترة ب 55.24%، ما جعل الإيرادات العامة تتأثر باتجاه الجباية البترولية أكثر من الإيرادات العادية، أما خلال الفترة (2010-2019) فنلاحظ أن منحى الإيرادات العامة يأخذ شكل منحى الإيرادات العادية ويرجع ذلك لسيطرة هذه الأخيرة على الإيرادات العامة مقارنة بالجباية البترولية التي تراجعت بشكل كبير سنة 2010 نظرا لتداعيات الأزمة المالية العالمية ومنذ ذلك تميزت بالتذبذب من سنة لأخرى، وقد قدر نسبة مساهمة الإيرادات العادية خلال متوسط الفترة (2010-2019) ب 60.24%، ما جعلها أكثر تأثيرا على اتجاه الإيرادات العامة من الجباية البترولية. أما بالنسبة لتطور مصادر الإيرادات العامة فننتظر فيما يلي لكل مصدر على حدى:

1) تطور الإيرادات العادية: نلاحظ من خلال الجدول (1-2) أن الإيرادات العادية عرفت تزييدا مستمرا خلال معظم سنوات الدراسة، حيث سجلت سنة 2000 مبلغ 404,9 مليار دج أي ما نسبته 35% من الإيرادات العامة، لتتحقق سنة 2019 مبلغ قدره 2186.21 مليار دج، وتهيمن على الإيرادات العامة بنسبة 60%، كما عرفت مساهمتها أكبر نسبة لها سنة 2016 قدرت ب 66.43%، وقد تزايدت الإيرادات العادية في متوسط فترة الدراسة بمعدل قدره 12.32%، ويرجع ذلك إلى:

- تزايد الأوعية الضريبية نتيجة للبرامج الاستثمارية الكبرى التي قامت بها الدولة منذ مطلع الألفية الثالثة¹. إضافة الى ارتفاع عدد الشركات والمؤسسات الناشطة في الجزائر خاصة بعد تحسن الأوضاع الأمنية والبنية الاقتصادية الملائمة².

- الإجراءات الرديعية التي اتخذتها الدولة الجزائرية لمحاربة ظاهرة الغش والتهرب الضريبيين³.

¹ بن طيرش عطاء الله، سويح جمال، مدى فعالية النظام الضريبي في تعزيز الإيرادات العامة في الجزائر (دراسة تحليلية للفترة 2000-2015)، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات -المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف ميله-، المجلد 03، العدد 02، 2017، ص: 285.

² محمد ماحي، محمد حداد، الإيرادات الجبائية العادية ودورها في توازن الموازنة العامة في الجزائر دراسة تحليلية للفترة (2000-2016)، مجلة دراسة العدد الاقتصادي -جامعة الأغواط-، المجلد 11، العدد 01، 2020، ص: 360.

³ أوورزيق إلياس، شريف اسماعيل، قراءة في تطور المؤشرات الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2001-2013)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 03، ص: 21.

– الإصلاحات التي مست الجباية العادية وكذا الإيرادات غير الجبائية نذكر منها:¹

- إلغاء الرسم على القيمة المضافة المخفض سنة 2001؛
- استحداث الضريبة الجزافية الواحدة سنة 2007؛
- استحداث النظام الضريبي الحقيقي المبسط ل TVA سنة 2010؛
- رفع قيمة الرسم على القيمة المضافة TVA ب 02% سنة 2017.

– وضع برنامج الامتثال الضريبي سنة 2015.²

– الإجراءات المتخذة بموجب قانون المالية لسنة 2012 والمتمثلة في السماح بالدفع على أقساط وحسب جدول زمني للأراضي المتنازل عنها والتابعة للأموال الوطنية والموجهة لإقامة السكنات إضافة إلى الإجراءات المتعلقة باستغلال السواحل في فصل الصيف.³

كل هذه الإجراءات تدخل ضمن جهود الدولة الجزائرية الرامية إلى إحلال الإيرادات العادية محل الجباية البترولية.

(2) تطور الجباية البترولية: نلاحظ من الجدول (2-1) تزايد الجباية البترولية خلال فترة الدراسة حيث انتقلت من 720.00 مليار دج سنة 2000 إلى 2186.21 مليار دج سنة 2019، إلا أنها تزايدت بمعدل قدر ب 07% في متوسط فترة الدراسة وهو معدل يمكن القول أنه منخفض مقارنة بالجباية العادية، كما نلاحظ الانخفاض التدريجي في نسبة مساهمة الإيرادات البترولية في الإيرادات العامة من سنة لأخرى خصوصا منذ 2010 حيث قدر معدل انخفاضها ب 22.06%؛ أي أنها انتقلت من 1927 مليار دج سنة 2009 إلى 1501.7 مليار دج سنة 2010، لتحقق سنة 2019 نسبة مساهمة قدرت ب 40% بعد أن كانت تمثل 64% من هيكل الإيرادات العامة سنة 2000. ويرجع سبب انخفاض نسبة مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة من سنة إلى أخرى إلى اعتماد الجزائر في تقديرها للجباية البترولية المدرجة في الميزانية على سعر مرجعي للبتروال قدر قبل 2008 ب 19 دولار وتم رفعه سنة 2008 إلى 37 دولار⁴، ومنذ سنة 2017 عدل إلى 50 دولار للبرميل، وهذا ما يفسر ارتفاع الجباية النفطية للسنوات المذكورة محل التعديل- حيث حققت ارتفاعا قياسيا سنة 2008 تجاوز نسبة 76%، كما ارتفعت سنة 2017 بمعدل قدر ب 26.41%.

¹ عبيدي وليد، وآخرون، الإصلاحات الجبائية في الجزائر ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة خلال الفترة (1993-2017)، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، المجلد:04، العدد:02، 2019، ص ص: 66-67.

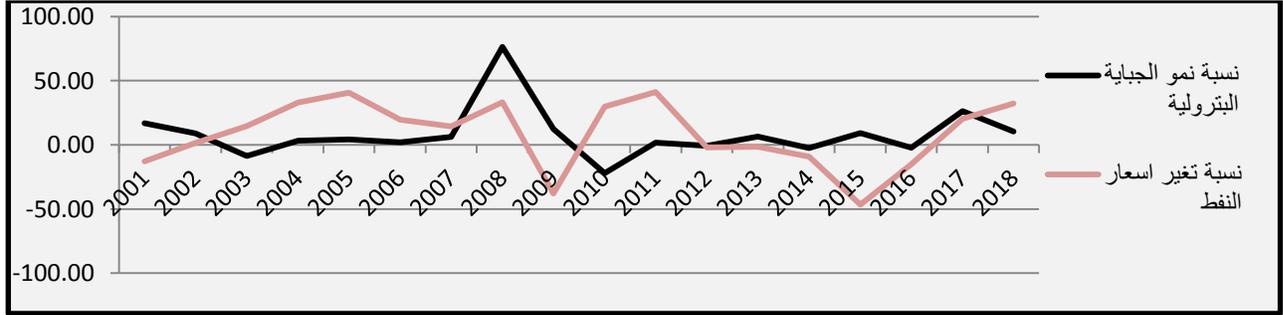
² بن طيرش عطاء الله، سويح جمال، مرجع سبق ذكره، ص: 289.

³ مجلخ سليم، وليد بشيشي، تأثير تقلبات أسعار البترول على الإيرادات العامة في الجزائر دراسة تحليلية خلال الفترة (2004-2015)، مجلة الآفاق للدراسات الاقتصادية، جامعة العربي التبسي-تبسة-، العدد: 03، 2017، ص: 145.

⁴ بلقوافي عبد المالك، حاكمي بوحفص، مرجع سبق ذكره، ص: 98.

كما نلاحظ من خلال الجدول أن الجباية البترولية في أغلب السنوات لم تتأثر مباشرة بتقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، حيث نلاحظ وجود فترة تباطؤ لظهور أثر تقلبات أسعار النفط على الجباية البترولية المدرجة في الميزانية، ويمكن توضيح ذلك من خلال الشكل الموالي:

الشكل رقم (2-2): تطور سعر النفط والجبائية البترولية المدرجة في الميزانية للفترة (2001-2018)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول (1-2).

نلاحظ من خلال الشكل (2-2) أن التغير في الجباية البترولية يتبع التغير في أسعار النفط في الأسواق العالمية، لكن مع وجود فاصل زمني، حيث نلاحظ أنه بالرغم من انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية سنة 2001 إلا أن الجباية البترولية ارتفعت بنسبة 16.75% خلال نفس السنة، وبدأ يظهر أثر ذلك الانخفاض سنة 2002 حيث تراجع معدل نمو الجباية البترولية إلى 09.02%، وسنة 2003 انخفضت الجباية النفطية بنسبة 08.76%؛ أي تراجعت إلى 836.1 مليار دج بعدما كانت 916.4 مليار دج سنة 2002 رغم ارتفاع أسعار النفط خلال السنة المذكورة إلى 29 دولار بعد أن سجلت سنة 2002 قيمة 25.3 دولار، كما نلاحظ أن الارتفاع الذي عرفته أسعار النفط منذ 2002 إلى غاية 2005 لم يظهر في الجباية البترولية إلا سنة 2007، وفي سنة 2008 عرفت الجباية البترولية زيادة قياسية قدرت ب 76.3%. ويرجع سبب تباطؤ تأثير الجباية البترولية بتقلبات أسعار إلى كونها تقديرات تدرج في الميزانية العامة للدولة تأخذ بعين الاعتبار تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، فكلما تحسنت أسعار البترول في الأسواق العالمية كلما اتجهت الحكومة -ممثلة في وزارة المالية- إلى رفع تقديرات الجباية البترولية للسنوات المقبلة، والعكس عند تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية.

إذن يتضح من خلال ما سبق أن الجباية البترولية المدرجة في الميزانية العامة للدولة تتأثر ب:

- السعر مرجعي للبترول.

- التوقعات أو التقديرات التي تأخذ بعين الاعتبار تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية.

هذه الإجراءات تتخذها الدولة الجزائرية بغرض تقليل حدة تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية أو الصدمات الخارجية على الميزانية العامة ومن ثم الاقتصاد الوطني.

نستخلص مما سبق أنه بالرغم من تطور الإيرادات العادية خلال فترة الدراسة التي تعكس جهود الدولة الجزائرية لإحلالها محل الجباية البترولية، إلا أن هذه الأخيرة لاتزال تمثل نسبة مهمة من الإيرادات العامة، كما أن تقدير الجباية البترولية على أساس سعر مرجعي مع مراعات تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية هي إجراءات هشة لا يمكنها حماية الميزانية العامة ومن ثم الاقتصاد الوطني على المدى المتوسط والبعيد.

ثانياً) تطور النفقات العامة في الجزائر: تتميز النفقات العامة بطبيعتها المتزايدة نظراً لزيادة حجم الحاجات الاقتصادية¹، على غرار الجزائر التي تعرف تزايداً مستمراً في نفقاتها العامة التي تتبوء -كما رأينا سابقاً- إلى نفقات التسيير والتجهيز، والجدول (2-2) يبين تطور النفقات العامة وهيكلها في الجزائر خلال الفترة (2000-2019).

الجدول رقم (2-2): تطور النفقات العامة في الجزائر ومكوناتها خلال الفترة (2000-2019)

الوحدة (مليار دج)

النسبة %		المبالغ		النفقات العامة	السنوات	النسبة %		المبالغ		النفقات العامة	السنوات
نفقات تجهيز	نفقات تسيير	نفقات تجهيز	نفقات تسيير			نفقات تجهيز	نفقات تسيير	نفقات تجهيز	نفقات تسيير		
39.92	60.08	1783.1	2683.8	4466.9	2010	27.32	72.68	321.9	856.2	1178.1	2000
33.73	66.27	1974.4	3879.2	5853.6	2011	27.06	72.94	357.42	963.6	1321.02	2001
32.24	67.76	2275.5	4782.6	7058.1	2012	29.21	70.79	452.9	1097.7	1550.6	2002
31.42	68.58	1892.6	4131.5	6024.1	2013	33.57	66.43	567.4	1122.8	1690.2	2003
35.76	64.24	2501.4	4494.3	6995.7	2014	33.87	66.13	640.7	1251.1	1891.8	2004
39.70	60.30	3039.3	4617	7656.3	2015	39.32	60.68	806.93	1245.1	2052.03	2005
37.16	62.84	2711.9	4585.6	7297.5	2016	41.38	58.62	1015.1	1437.9	2453	2006
35.78	64.22	2605.4	4677.2	7282.6	2017	46.15	53.85	1434.6	1673.9	3108.5	2007
47.67	52.33	3682.99	4043.3	7726.29	2018	46.86	53.14	1963.75	2227.3	4191.05	2008
35.67	64.33	2293.58	4135.94	6429.52	*2019	45.84	54.16	1946.3	2300	4246.3	2009

(*): القيم لسنة 2019 تتعلق ببيانات شهر أكتوبر من نفس السنة.

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: وزارة المالية، المديرية العامة للتوقعات والسياسات، على الرابط: <http://www.mf.gov.dz> ، تم الاطلاع يوم 2020/04/02.

نلاحظ من خلال الجدول (2-2) أن النفقات العامة في الجزائر عرفت تزايداً مستمراً خلال فترة الدراسة، غير أن نسبة هذه الزيادة اختلفت من سنة لأخرى، حيث ارتفعت النفقات العامة من 1178.1 مليار دج سنة 2000 إلى 6429.52 مليار دج سنة 2019 بنسبة زيادة سنوية قدرها 10.18%، ويرجع ذلك لارتفاع أسعار

¹ محمد ماضي، محمد حداد، مرجع سبق ذكره، ص: 350.

النفط منذ سنة 2000 بوتيرة متسارعة ما دفع الدولة الجزائرية لاتباع سياسة مالية توسعية منذ مطلع الألفية الثالثة وامتدت إلى غاية 2019 بهدف تحفيز معدلات النمو الاقتصادي، وُرعت على أربعة مخططات تنموية هي:¹

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2000-2004)؛
- البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)؛
- برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014)؛
- المخطط الخماسي للتنمية (2015-2019).

كما نلاحظ أن النفقات الكلية تزايدت خلال الفترة (2000-2008) بمعدل قدر في المتوسط ب 17.5%، منتقلة من 1178.1 مليار دج سنة 2000 إلى 4191.05 مليار دج سنة 2008، وقد نجم هذا الارتفاع في النفقات العامة عن ارتفاع نفقات التجهيز ب 54.5% ونفقات التسيير ب 45.5% سنة 2008 مقارنة بسنة 2000، وأن نفقات الاستثمار تزايدت بوتيرة قدرت في المتوسط ب 25.74% خلال هذه الفترة تجاوزت بذلك وتيرة نمو نفقات التسيير التي قدرت في المتوسط ب 13.08%. أما خلال 2009 و 2010 فقد عرفت النفقات العامة استقرارا يرجع لانخفاض نفقات التجهيز ب 0.89% و 8.39%. وفي سنة 2011 بلغت النفقات العامة 5853.6 مليار دج أي حققت ارتفاعا كبيرا قدره 31.04% مقارنة بسنة 2010، حيث تسببت نفقات التسيير بأكثر من 86% من هذا الارتفاع، وقد واصلت النفقات العامة تزايدها سنة 2012 ولكن مع تراجع معدل نموها خلال هذه السنة إلى 20.58% بعد أن قدر سنة 2011 ب 31.04% حيث يتضح من الجدول أعلاه أن ذلك يعود لتراجع نسبة تزايد نفقات التسيير إلى 23.28% سنة 2012 بعد أن كانت 44.54% في 2011، ومنذ سنة 2013 إلى غاية 2019 عرفت النفقات العامة تذبذبا من سنة لأخرى حيث تزايدت بمعدل قدر في المتوسط ب 1.66% وقد تزايدت نفقات التجهيز بوتيرة قدرها 7.1% في متوسط الفترة المذكورة لتفوق بذلك وتيرة نمو نفقات التسيير التي قدرت في المتوسط ب 0.26%. أما تطور هيكل النفقات العامة فننتقل إليه فيما يلي:

(1) تطور نفقات التجهيز: نلاحظ من الجدول (2-2) تطور مساهمة نفقات التجهيز في النفقات العامة حيث ارتفعت من 27% سنة 2000 إلى 35% سنة 2019 وبذلك قدر متوسط مساهمتها في هيكل النفقات العامة ب 36% خلال فترة الدراسة، كما أنها تزايدت بمعدل قدر بحوالي 7% خلال الفترة المذكورة، ويرجع تزايد نفقات التجهيز إلى المخططات التنموية التي أتت في سياق إنعاش الاقتصاد الوطني -المشار إليها أعلاه-، كما نلاحظ انخفاض نفقات التجهيز سنتي 2009 و 2010 بنسبة 0.89% و 8.39% على التوالي، ويعود ذلك إلى تراجع نفقات البنى التحتية الاقتصادية والإدارية التي تعتبر إلى حد بعيد الأهم في نفقات الاستثمار حيث انتقلت من

¹ حسين بن الطاهر، بغنة سهيلة، صندوق ضبط الموارد كآلية لضبط الميزانية العامة في الجزائر دراسة الفترة (2000-2014)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية -جامعة أم البواقي-، العدد: 03، 2015، ص ص: 15-16.

40.1% سنة 2008 إلى 16.5% سنة 2009 و 29.6% في 2010¹. أما الانخفاض المسجل في نفقات التجهيز سنة 2013، فيرجع إلى انخفاض نفقات قطاع السكن بمقدار 370.5 مليار دج سنة 2013². كما سجلت نفقات التجهيز كذلك انخفاضا سنتي 2016، 2017 بنسبة 10.77% و 3.93% على التوالي، ويعود ذلك إلى تراجع نفقات تجهيز كل القطاعات ما عدى قطاع السكن وبنفقات أخرى (قدر انخفاض نفقات تجهيز بعض القطاعات سنة 2017 مقارنة ب2016 كما يلي: قطاع الطاقة والمناجم انخفاض ب5.4%، الفلاحة والموارد المائية تراجع ب 12.2%، البنى التحتية والإدارية انخفض ب 17%، قطاع التربية والتكوين انخفاض ب 32.3%....)³.

(2) تطور نفقات التسيير: نلاحظ من خلال الجدول (2-2) أنه رغم تراجع نسبة مساهمتها في هيكل النفقات العامة خلال فترة الدراسة إلا أنها ظلت مهيمنة على الجزء الأكبر من النفقات العامة حيث قدرت متوسط مساهمتها ب 63% خلال الفترة المذكورة، وقد تزايدت بمعدل نمو بلغ 4.83%، كما نلاحظ أن نفقات التسيير سجلت تراجعا سنة 2013 بنسبة 13.61%، ويعود ذلك إلى الانتهاء من صرف مخلفات مراجعة الأجور واعتماد القوانين الأساسية للوظيفة العمومي⁴ الناتجة عن تعديل الشبكة الاستدلالية للمرتبات سنة 2007. كما أن سنة 2012 شهدت ارتفاع التحويلات الجارية خاصة بند دعم الأسعار والجماعات المحلية⁵. أما التباطؤ الذي عرفته نفقات التسيير منذ 2014 فيعود إلى سياسة ترشيد النفقات العمومية التي انتهجتها الدولة الجزائرية نظرا لتراجع أسعار النفط منذ النصف الأخير من السنة سابقة الذكر⁶.

من خلال ما سبق يمكن القول أن أهم ما يميز النفقات العامة في الجزائر خلال فترة الدراسة هو أن نفقات التسيير تمثل الجزء الأكبر نظرا لارتفاع التحويلات الجارية وأعباء الأجور، ونفقات التجهيز عرفت تزايدا خلال فترة الدراسة نظرا لتوسع الحكومة في الإنفاق الاستثماري منذ سنة 2000، كما تتميز بارتفاع النفقات العمومية الذي يفسر باعتماد الجزائر على سياسة الميزانية لرفع معدلات النمو نظرا لمحدودية مساهمة القطاع الخاص. معتمدة في ذلك على العوائد النفطية التي تزايدت بوتيرة متسارعة منذ مطلع الألفية تزامنا مع ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية، وأن تراجع هذه الأخيرة منذ النصف الأخير لسنة 2014 جعل الدولة الجزائرية تتبع سياسة ترشيد النفقات العامة، ومع ذلك لاتزال النفقات العامة في تزايد مستمر وهذا ما يؤثر على وضعية الميزانية العامة للدولة.

¹ تقرير بنك الجزائر لسنة 2010، ص: 82.

² بلوافي عبد المالك، حاكمي بوحفص، مرجع سبق ذكره، ص: 102.

³ تقرير بنك الجزائر، لسنة 2017، ص: 64.

⁴ أوورزيق ألياس، شريف اسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص: 15.

⁵ بلوافي عبد المالك، حاكمي بوحفص، مرجع سبق ذكره، ص: 103.

⁶ المرجع السابق، ص: 102.

ثالثاً) تطور رصيد الميزانية: يُعبر رصيد الميزانية عن الفرق بين الإيرادات والنفقات العامة، ويعتبر بذلك حوصلة لكل العمليات المالية للدولة التي تم تنفيذها خلال السنة المالية، وبذلك فهو يعكس مدى استقرار المالية العامة بصفة خاصة واستقرار مختلف مؤشرات الاقتصاد الوطني بصفة عامة، والجدول (2-3) بين تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2019).

الجدول رقم (2-3): تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2019)

الوحدة (مليار دج)

السنوات	الإيرادات العامة	النفقات العامة	الرصيد	السنوات	الإيرادات العامة	النفقات العامة	الرصيد
2000	1,124.90	1,178.10	-53.20	2010	3,074.60	4,466.90	-1,392.30
2001	1,389.73	1,321.02	68.71	2011	3,489.80	5,853.60	-2,363.80
2002	1,576.70	1,550.60	26.10	2012	3,804.00	7,058.10	-3,254.10
2003	1,525.50	1,690.20	-164.70	2013	3,895.40	6,024.10	-2,128.70
2004	1,606.20	1,891.80	-285.60	2014	3,927.70	6,995.70	-3,068.00
2005	1,713.90	2,052.03	-338.13	2015	4,552.50	7,656.30	-3,103.80
2006	1,841.80	2,453.00	-611.20	2016	5,011.60	7,297.50	-2,285.90
2007	1,949.00	3,108.50	-1,159.50	2017	6,047.90	7,282.60	-1,234.70
2008	2,902.30	4,191.05	-1,288.75	2018	6,313.95	7,726.29	-1,412.34
2009	3,275.30	4,246.30	-971.00	*2019	5,534.09	6,429.52	-895.43

(*): القيم لسنة 2019 تتعلق ببيانات شهر أكتوبر من نفس السنة.

المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على: وزارة المالية، المديرية العامة للتوقعات والسياسات، على الرابط: <http://www.mf.gov.dz> ، تم الاطلاع يوم 2020/04/02.

من خلال الجدول (2-3) نلاحظ أن رصيد الميزانية العامة للدولة عرف عجزا خلال معظم سنوات الدراسة، باستثناء 2001 و2002، حيث انتقل هذا العجز من 53.2 مليار دج سنة 2000 إلى 895.43 مليار دج سنة 2019 بارتفاع يتعدى 16 مرة، فمنذ 2003 عرف رصيد الميزانية عجزا متزايدا باستثناء 2009 أين استقرت النفقات العامة، وسنة 2013 بسبب تراجع النفقات العامة كما رأينا سابقا، ومنذ سنة 2016 نظرا للسياسة التقشفية التي اتبعتها الدولة الجزائرية إضافة إلى رفع السعر المرجعي للبتروول سنة 2017 إلى 50 دولار للبرميل مما أدى إلى زيادة الإيرادات العامة. كما نلاحظ أن عجز الميزانية بلغ مداها سنة 2012 حيث قدر ب 3254.1 مليار دج نظرا لارتفاع النفقات العامة خاصة نفقات التسيير المتعلقة بتسديد المخلفات المالية للتعويضات بأثر رجعي، وارتفاع التحويلات الجارية خاصة المتعلقة منها بدعم الأسعار والجماعات المحلية¹، إضافة إلى تراجع نسبة نمو الإيرادات

¹ زهير بن دعاس، قراءة في تطور العجز الموازي وأساليب تمويله في الجزائر (2000-2016)، مجلة آفاق علمية، المركز الجامعي تمرناست، المجلد: 11، العدد: 02، 2019، ص ص: 321-322.

نظرا لتراجع الجباية البترولية بسبب تداعيات الأزمة المالية العالمية. وعموما يمكن ارجاع العجز المسجل في الميزانية إلى سببين هما:

- (1) السبب الأول: متعلق بتنامي حجم النفقات بمعدلات كبيرة قدرت كما رأينا سابقا ب 10.18% وذلك نظرا للبرامج التنموية التي أطلقتها الدولة الجزائرية منذ سنة 2000.
- (2) السبب الثاني: متعلق بتطور حجم الإيرادات العامة بوتيرة منخفضة قدرت خلال متوسط فترة الدراسة كما سبق الذكر ب 9.43%.

إذن مما سبق يمكن القول أن العجز المسجل في الميزانية العامة للدولة هو عجز متعمد من طرف الدولة الجزائرية وذلك لتطبيقها سياسة توسعية (كنزوية) منذ سنة 2000 ترمي إلى تحفيز معدلات النمو الاقتصادي عن طريق رفع الانفاق الحكومي الاستثماري.

مما سبق اتضح أن المالية العامة في الجزائر تتجسد في الميزانية العامة للدولة، التي تتميز باعتمادها على عائدات الجباية النفطية كما أن نفقات التسيير تشكل جزء كبير من النفقات العامة، وقد عرفت الميزانية العامة خلال معظم سنوات الدراسة عدم الاستقرار والثبات نظرا لكون معدل نمو الإيرادات العامة أقل من معدل نمو النفقات العامة.

المبحث الثاني: دور صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة

منذ مطلع الألفية الأخيرة عرفت أسعار النفط انتعاشا كبيرا في الأسواق العالمية، ما جعل الجزائر تُحصّل جباية بترولية عالية تفوق التقديرات المحددة في ميزانيتها العامة. ونظرا لكون الجزائر دولة ذات اقتصاد ريعي كان من الضروري استحداث آلية لإدارة هذه الموارد غير العادية بما يخدم الاقتصاد الوطني من جهة وتكوين احتياطات مالية لمواجهة الصدمات الخارجية الناتجة عن تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية ومالها من تأثير على الاقتصاد الوطني.

لإبراز الدور الذي لعبه صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة نتناول في المطلب الأول الإطار النظري لصندوق ضبط الموارد، ثم نتناول في المطلب الثاني تدخلات صندوق ضبط الموارد في المالية العامة خلال الفترة (2000-2019).

المطلب الأول: واقع صندوق ضبط الموارد:

عند الحديث عن صندوق الثروة السيادية لدولة ما فإن أول ما يتبادر إلى أذهاننا هو الدوافع أو الأسباب التي جعلت الدولة تُقدم على إنشاء هذا الصندوق، فالوقوف على هذه الدوافع وفهمها يمكننا من تحديد الغرض أو الهدف الذي تسعى الدولة إلى تحقيقه من خلال إنشاء هذا الصندوق، كما يُمكننا من إيجاد تفسير للتغيرات أو التعديلات التي تجريها الدولة على صندوقها وكذا طريقة استعمالها له.

سنتناول من خلال هذا المطلب الذي يشكل الإطار النظري لصندوق ضبط الموارد دوافع إنشائه، ماهيته ثم تطور الوضعية المالية للصندوق خلال الفترة (2000-2019).

أولا) دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد: إن إنشاء صندوق ضبط الموارد سنة 2000 كان استجابة لدوافع داخلية ميزت الاقتصاد الجزائري بصفة خاصة وخارجية متعلقة بالبيئة العالمية بصفة عامة، نذكرها فيما يلي:¹

1) دوافع داخلية: متعلقة بالاقتصاد الجزائري الذي يعتبر اقتصادا ريعيا، ما جعله يتأثر بشكل كبير بقطاع المحروقات، ويظهر هذا التأثير من خلال ثلاث مستويات هي: التأثير على معدل النمو الاقتصادي، التأثير على الميزانية العامة والتأثير على ميزان المدفوعات؛ أي أن هذه المؤشرات تلخص تأثير قطاع المحروقات على الاقتصاد

¹ بوفليح نبيل، فعالية صناديق الثروة السيادية كآلية لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف، العدد: 04، 2010، ص ص: 83-84.

الجزائري، ولتوضيح ذلك سنقوم باستعراض إحصائيات للفترة (1996-2000) على اعتبارها الفترة التي سبقت إنشاء صندوق ضبط الموارد. وذلك من خلال الجدول (2-4) والشكل (2-3):

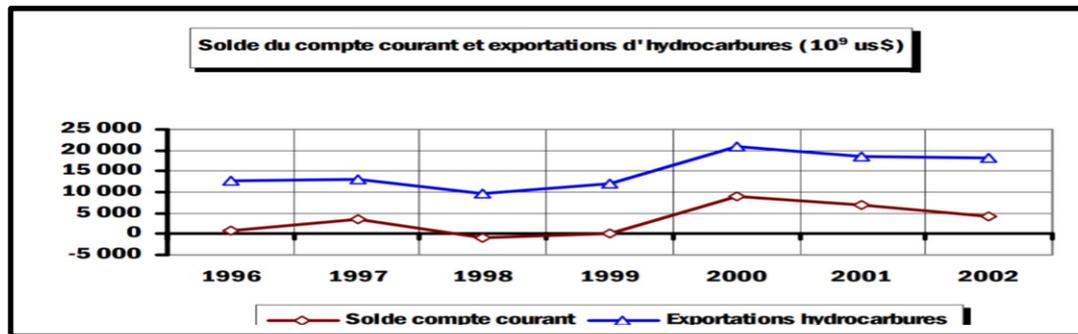
الجدول رقم (2-4): مؤشرات تبين ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات خلال الفترة (1996-2000)

السنة	1996	1997	1998	1999	2000
نسبة قطاع المحروقات من BIP	%28.6	%29,6	%23	%27.8	%39.4
نسبة قطاع المحروقات من الإيرادات العامة	%60.10	%63.94	%54.98	%61.89	%64.01
نسبة قطاع المحروقات من النفقات العامة	%68.44	%70.11	%48.62	%61.17	%61.11
نسبة قطاع المحروقات من الصادرات	%95.7	%95.4	%96.3	%96.6	%97.3

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:- تقرير بنك الجزائر لسنة 2000.

Rapport de presentation du projet de loi de finances 2004.

الشكل رقم (2-3): علاقة رصيد الميزان التجاري بصادرات المحروقات



Source: Rapport de présentation du projet de loi de finances 2004, p: 12.

نلاحظ من خلال الجدول (2-4) أن نسبة مساهمة قطاع المحروقات في تشكيل الناتج المحلي الإجمالي قدرت في متوسط الفترة (1996-2000) بـ 29.7 %، وأن إيرادات الجباية النفطية مثلت في المتوسط 60.98 % من الإيرادات العامة، وغطت حوالي 61 % من النفقات العامة للدولة في متوسط فترة الدراسة، وبذلك فهي تمثل ثلثي الإيرادات العامة وتغطي النفقات العامة للدولة في حدود الثلثين، كما أن صادرات المحروقات مثلت في المتوسط 96.62 % من إجمالي الصادرات خلال فترة الدراسة أي أنها تستحوذ على الحصة الأكبر من إجمالي الصادرات.

كما نلاحظ من خلال الشكل (2-3) أن تغيرات رصيد الميزان التجاري تابعة للتغير في حجم صادرات المحروقات، فتراجع هذه الأخيرة سنة 1998 أدى إلى تراجع رصيد الميزان التجاري، كما أنه سجل فائض سنة 2000 نتيجة لارتفاع الصادرات البترولية؛ أي أن قطاع المحروقات له تأثير كبير على الميزان التجاري ومن ثم ميزان المدفوعات.

إذن مما سبق يتضح لنا وجود علاقة مباشرة بين مؤشرات الاقتصاد الجزائري وقطاع المحروقات. ومن ثم فإن إنشاء صندوق ضبط الموارد يعبر عن نية الدولة الجزائرية في تحويل هذه العلاقة إلى علاقة غير مباشرة وبالتالي تضمن تقليل تأثير هذا القطاع على مؤشرات الاقتصاد الجزائري.

(2) دوافع خارجية: تتمثل في:

(أ) تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية: تتميز أسعار النفط بعدم الاستقرار والثبات في الأسواق العالمية، نظرا لتأثرها بمجموعة من العوامل: اقتصادية، سياسية وحتى مناخية، ما جعل الدول ذات الاقتصاديات النفطية على غرار الجزائر عرضة للصدمات الإيجابية أو السلبية حسب مستوى الأسعار. الجدول الموالي يوضح تأثير تقلبات أسعار النفط على بعض المؤشرات الاقتصادية خلال الفترة (1996-2000).

الجدول رقم (2-5): تطور بعض المؤشرات الاقتصادية المرتبطة بأسعار البترول خلال الفترة (1996-2000)

السنوات	1996	1997	1998	1999	2000
متوسط سعر البرميل من البترول الجزائري (الدولار)	21.7	19.5	12.9	18	28.5
رصيد الميزان التجاري (مليار الدولار)	4.13	5.69	1.51	3.36	12.31
رصيد الخزينة العمومية (مليار دج)	100.1	81.5	-101.4	11.2	400

المصدر: بوفليح نبيل، فعالية صناديق الثروة السيادية كآلية لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص: 84.

نلاحظ من خلال الجدول (2-5) أن أسعار النفط تتغير من سنة لأخرى في الأسواق العالمية، كما نلاحظ أن تغير أسعار النفط يتبعه تغير في رصيد كل من الميزان التجاري والخزينة العمومية، حيث نلاحظ أن أسعار النفط سجلت أقل قيمة لها خلال فترة الدراسة سنة 1998 قدرت ب 12.5 دولار وبذلك سجل رصيد الخزينة العمومية عجزا قدره 101.4 مليار دج، وسجل رصيد الميزان التجاري أقل قيمة له قدرت ب 1.51 مليار دولار، كما أن ارتفاع أسعار النفط سنة 2000 إلى 28.5 دولار أدى إلى تحقيق الخزينة العمومية فائضا قدره: 400 مليون دينار، وسجل كذلك الميزان التجاري رصيدا قدر ب: 12.31 مليار دولار. مما سبق يتضح أن تغيرات أسعار النفط في الأسواق العالمية تجعل الاقتصاد الجزائري عرضة لصدمات الايجابية عند ارتفاعها وسلبية عند انخفاضها.

(ب) رواج وانتشار ظاهرة إنشاء صناديق الثروة السيادية في معظم الدول النفطية: إن رواج ظاهرة إنشاء صناديق الثروة السيادية في العديد من الدول خاصة النفطية دفع بالدولة الجزائرية للتفكير في إنشاء صندوق ضبط الإيرادات، والاستفادة من تجارب الدول التي سبقتها في ذلك، مثل: الكويت 1976، الإمارات العربية المتحدة 1976، النرويج 1990، ماليزيا 1993.

مما سبق يتضح أن دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد تتمثل في ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات الذي يتميز بعدم الاستقرار واليقين، وبالتالي وضعت الدولة الجزائرية صندوق ضبط الموارد كآلية لعزل

المالية العامة بصفة خاصة ومن ثم الاقتصاد بصفة عامة من الصدمات الخارجية. إضافة للاستفادة من تجارب دول سبقتها في إنشاء الصناديق السيادية. إن كل هذه الدوافع مجتمعة جعلت الدولة الجزائرية تقوم بإنشاء صندوق ضبط الموارد وكان ذلك بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2000.

ثانياً) ماهية صندوق ضبط الموارد: نتطرق إلى تعريف صندوق ضبط الموارد ومن ثم نستخلص النقاط المحددة لماهيته، كما نتطرق إلى التعديلات التي مست الصندوق.

1) تعريف صندوق ضبط الموارد: "Resource Regulation Fund" هو صندوق ينتمي إلى الحسابات الخاصة للخرينة، وبالضبط إلى حساب التخصيص الخاص، يحمل رقم: مئة وثلاثة - ثلاث مئة واثنين، أسس بموجب المادة 10 من القانون 02-2000 المؤرخ في 24 ربيع الأول من عام 1421، الموافق لـ 27 نوفمبر 2000¹، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، والتي تنص على: "يفتح في كتابات الخزينة العمومية حساب تخصيص خاص 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الإيرادات"، يقيد في هذا الحساب:

في باب الإيرادات:

- فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية.
- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق.

في باب النفقات:

- ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة من طرف قانون المالية السنوي.
- تخفيض الدين العام.

إن الوزير المكلف بالمالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"

من المادة أعلاه نستنتج النقاط المحددة لماهية صندوق ضبط الموارد:²

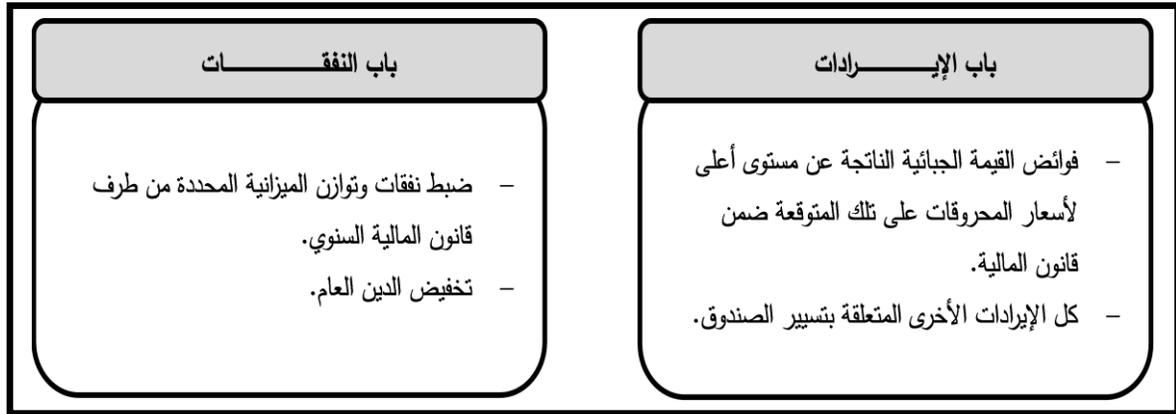
أ) نوع الصندوق: هو حساب من الحسابات الخاصة للخرينة العمومية ينتمي إلى حسابات التخصيص الخاص، حيث تتميز الحسابات الخاصة للخرينة باستقلاليتها عن الميزانية العامة للدولة، وبذلك لا تحكمها مبادئ الميزانية العامة، كما أنها لا تخضع لرقابة السلطة التشريعية.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 37، الصادر بتاريخ: 27 نوفمبر 2000، ص: 07.

² بوفليح نبيل، فعالية صناديق الثروة السيادية كآلية لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص: 85.

(ب) موارد ونفقات الصندوق: نوضحها من خلال الشكل الموالي:

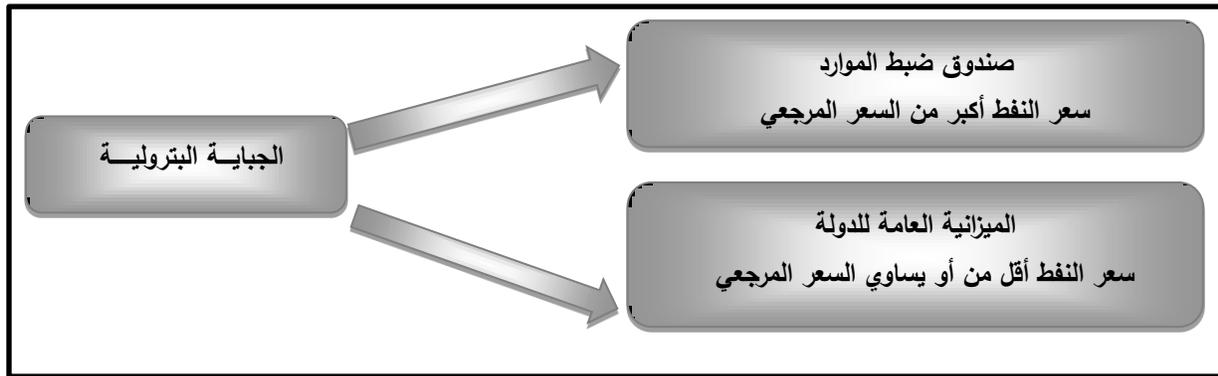
الشكل رقم (2-4): موارد ونفقات صندوق ضبط الموارد



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على المادة 10 أعلا.

إن موارد ونفقات صندوق ضبط الموارد أُدخلت عليها تعديلات سوف نتطرق إليها لاحقا.

الشكل رقم (2-5): كيفية تمويل صندوق ضبط الموارد



المصدر: حسين بن الطاهر، بغنة سهيلة، مرجع سبق ذكره، ص: 12.

يتضح من الشكل (2-5) أن موارد صندوق ضبط الموارد تتأني من فائض الجبائية البترولية التي تمثل الفرق بين الجبائية البترولية الفعلية أو المحصلة والجبائية البترولية المقدر في الميزانية على أساس السعر المرجعي للنفط، حيث تم اعتماد سعر مرجعي قدر ب 19 دولار للبرميل للفترة (2000-2007) تم رفعه إلى 37 دولار للبرميل للفترة (2008-2016)¹. و 50 دولار منذ 2017.

(ج) تسيير الصندوق: يعتبر وزير المالية أمرا بالصرف رئيسي للصندوق، أي أنه المخول قانونا لصرف نفقات وتحصيل إيرادات الصندوق؛

¹ زهير بن دعاس، نريمان رقوب، تقييم صندوق ضبط الموارد الجزائري في ظل تطاير أسعار النفط، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور-الجلفة-المجلد: 10، العدد: 03، 2018، ص: 623.

(د) أهداف الصندوق: تتمثل في:

- امتصاص فائض الميزانية العامة للدولة الناتجة عن تجاوز إيرادات الجباية البترولية لتوقعات أو تقديرات قانون المالية؛
- تسوية وسد العجز في الميزانية العامة للدولة، نتيجة لانخفاض إيرادات الجباية البترولية أقل من تلك المقدرة في قانون المالية.
- تسديد وتسوية المديونية العمومية، بغية الحد منها وتخفيضها، ويتم ذلك عن طريق:¹
 - تسديد المديونية العمومية الداخلية والخارجية، التي حل تاريخ استحقاقها؛
 - التسديد المسبق للمديونية العمومية.

(هـ) الرقابة على الصندوق: باعتبار صندوق ضبط الموارد أحد الحسابات الخاصة للخزينة فإنه يخضع للرقابة التي تخضع لها هذه الأخيرة وتتمثل في:²

- الرقابة القبليّة: يقوم بها المراقب المالي، حيث يتولى رقابة الالتزام الذي يقوم به وزير المالية بصفته أمرا بالصرف للصندوق.
- الرقابة أثناء التنفيذ أو الآنية: يقوم بها المحاسب العمومي للصندوق في إطار تطبيق المادة 36 من القانون 90-21 المتضمن قانون المحاسبة العمومية.
- الرقابة البعدية المستقلة: التي يقوم بها مجلس المحاسبة.
- رقابة المفتشية العامة للمالية.

أي أن الصندوق يخضع لكل أنواع الرقابة على الأموال العمومية المنصوص عليها قانونا ما عدى الرقابة البعدية البرلمانية.

(و) وظيفة الصندوق ومجال عمله: وظيفة الصندوق ادخارية لكونه يمتص فائض الجباية النفطية في فترة الصدمات الإيجابية ويحتفظ بها لسد العجز الموازي في فترة الصدمات السلبية بالإضافة لتسديد الدين العمومي، كما أن مجال عمل الصندوق داخليا لأن الاحتفاظ بموارده يكون محليا.

¹ بوفليح نبيل، صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط وتعديل الميزانية العامة في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسبية بن بوعلوي - الشلف، العدد: 01، 2004، ص: 242.

² خالدية بن عوالي، استخدام العوائد النفطية: دراسة مقارنة بين تجربة الجزائر و تجربة النرويج، أطروحة ماجستير، جامعة وهران 2، السنة الدراسية: 2015-2016، ص: 135.

(2) التعديلات القانونية التي خضع لها صندوق ضبط الموارد: تم تعديل المادة 10 من القانون رقم 02-2000 المؤرخ في 27 نوفمبر 2000، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، التي أسست لإنشاء صندوق ضبط الموارد ثلاث مرات، مما أدى إلى تعديل موارد وأهداف الصندوق، نتناول هذه التعديلات فيما يلي:¹

(أ) التعديل الأول: بموجب المادة 66 من القانون 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 والمتضمن قانون المالية لسنة 2004: من خلال هذه المادة تم تعديل جانب الإيرادات، وذلك بإضافة إيراد جديد للصندوق هو "تسبيقات بنك الجزائر". وقد جاء هذا التعديل ليتماشى مع سياسة الحكومة أنداك الرامية للتسديد المسبق للمديونية العمومية.²

(ب) التعديل الثاني: بموجب المادة 25 من الأمر رقم: 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006: من خلال هذه المادة تم تعديل جانب النفقات فقط، وبذلك تعدل هدف الصندوق ليصبح:³

– أوسع: فمن تمويل الميزانية العامة للدولة في حالة محددة هي انخفاض إيرادات الجباية البترولية عن تلك المقدرة في قانون المالية، إلى تمويل عجز الخزينة العمومية، ودون تحديد حالات العجز التي تخضع لتمويل الصندوق؛

– تعديل طبيعة هدف الصندوق: فمن صندوق يهدف لضمان استقرار المالية العامة من خلال امتصاص فوائض الجباية البترولية، وسد عجز الميزانية، إلى صندوق هدفه الادخار، وذلك بتسقيف حجم موجودات الصندوق، حيث أكدت المادة 25 من الأمر 06-04، ألا تقل قيمة موجودات الصندوق عن 740.00 مليار دينار، إن هذا الإجراء يعكس نية الدولة الجزائرية في تحويل هذا الصندوق الى أداة مالية مستدامة؛

ويمكن إرجاع سبب هذا التعديل إلى الارتفاع المستمر في أسعار النفط مما أدى إلى تقليل مخاوف الحكومة بشأن حدوث انهيار في الأسعار على المدى المتوسط، إضافة إلى رغبة الحكومة في التقليل من حجم المديونية الداخلية والخارجية وبالتالي الاعتماد على موارد صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الخزينة العمومية.

(ج) التعديل الثالث: بموجب المادة 121 من القانون رقم: 16-14، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017: مس هذا التعديل جانب النفقات فقط، حيث تم إلغاء حجم الموجودات التي لا ينبغي أن يقل عنها الصندوق، وبذلك أصبح الصندوق يمول عجز الخزينة مهما كان سببها وبغض النظر عن رصيد

¹ حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 238-240.

² بوفليح نبيل، فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، نفس المرجع والصفحة سابقا.

³ المرجع السابق، ص ص: 85-86.

الصندوق. يمكن القول أنه بهذا التعديل لم يعد صندوق ضبط الموارد يهدف للادخار، أي أن هدفه عدل للمرة الثانية ليصبح صندوق استقرار فقط.

بعد التطرق إلى مفهوم صندوق ضبط الموارد نسقط عليه معايير تصنيف صناديق الثروة السيادية -التي تم التطرق إليها في الفصل السابق- فنجد أنه صندوق سلعي تتأتى موارده من فائض الجباية النفطية، وهو صندوق غير مستقل نظرا لكونه يُسير من طرف وزير المالية كما أنه حساب من حسابات الخاصة بالخزينة التي لا تخضع لرقابة ومساءلة السلطة التشريعية، هدف الصندوق هو استقرار المالية العامة، رغم تعديل هذا الهدف سنة 2006 إلى صندوق ادخار -إلى جانب الهدف الأصلي له- إلا أن هدف الادخار تم إلغاؤه بموجب قانون المالية لسنة 2017 ليظل "FRR" صندوقا استقراريا فقط، نشاط الصندوق ادخاري، حيث يقوم بامتصاص فائض الجباية البترولية في السنوات التي يتجاوز فيها سعر النفط في الأسواق العالمية السعر المرجعي والاحتفاظ بها لسد العجز الحاصل في الخزينة العمومية خلال الصدمات السلبية، كما أن مجال عمله محلي.

ثالثا) تطور الوضعية المالية لصندوق ضبط الموارد: عرفت الساحة الدولية وكذا المحلية تغيرات انعكست على صندوق ضبط الموارد وبرز ذلك من خلال تحليل المعطيات التالية:

الجدول رقم (2-6): تطور الوضعية المالية لصندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2019)

الوحدة (مليار دج)

رصيد الصندوق في نهاية السنة	الاستخدامات				الموارد			رصيد السنة السابقة	السنوات
	مجموع الاستخدامات	تمويل عجز الخزينة العمومية	تسبيقات بنك الجزائر	سداد الدين العمومي	متاحات الصندوق قبل الاقتطاع	تسبيقات بنك الجزائر	فائض قيمة الجباية البترولية		
232.10	221.10			221.10	453.20		453.20	-	2000
171.50	184.50			184.50	356.00		123.90	232.10	2001
28.00	170.10			170.10	198.00		26.50	171.50	2002
320.90	156.00			156.00	476.90		448.90	28.00	2003
721.70	222.70			222.70	944.40		623.50	320.90	2004
1,842.70	247.80			247.80	2,090.50		1,368.80	721.70	2005
2,931.00	709.60	91.50		618.10	3,640.70		1,798.00	1,842.70	2006
3,215.50	1,454.5	531.90	608.00	314.60	4,669.80		1,738.80	2,931.00	2007
4,280.10	1,223.6	758.20		465.40	5,503.70		2,288.20	3,215.50	2008
4,316.50	364.30	364.30			4,680.80		400.70	4,280.10	2009
4,842.80	791.90	791.90			5,634.80		1,318.30	4,316.50	2010
5,381.70	1,761.5	1,761.5			7,143.10		2,300.30	4,842.80	2011
5,633.80	2,283.3	2,283.3			7,917.00		2,535.30	5,381.70	2012
5,563.50	2,132.5	2,132.5			7,696.00		2,062.20	5,633.80	2013
4,408.20	2,965.7	2,965.7			7,373.80		1810.6	5,563.50	2014
2,073.80	2,886.5	2,886.5			4,960.40		550.6	4,408.20	2015
784.50	1,387.9	1,387.9			2,172.40		98.60	2,073.80	2016
0	784.50	784.50			784.50		-	784.50	2017
305.50	131.91	131.91			437.40		437.40	0	2018
305.50	487.00	487.00			792.50		487.00	305.50	2019*

(*): القيم لسنة 2019 هي توقعات مأخوذة من: -rapport de présentation du projet de loi finances 2019,

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: rapport de présentation du projet de loi finances 2015, Rapport de présentation du projet de loi finances 2016, rapport de présentation du projet de loi finances 2017, rapport de présentation du projet de loi finances 2019، على الرابط: <http://www.mf.gov.dz>، تم الاطلاع يوم 2020/04/02.

نلاحظ من الجدول (2-6) أن صندوق ضبط الموارد سجل تطورات مهمة خلال الفترة (2000-2019)

سواء من حيث الموارد، الاستخدامات أو رصيده، ويمكن تقسم تطور صندوق ضبط الموارد إلى أربعة مراحل هي:

1) المرحلة الأولى: (2000-2005): أهم ما يميز هذه المرحلة تركيز استخدام صندوق ضبط الموارد في تسديد

الدين العمومي وذلك نظرا لارتفاع أسعار المحروقات في الأسواق العالمية وتجاوزها للسعر المرجعي المحدد بموجب

قانون المالية وبذلك لم يوجه لتمويل العجز الموازي، نلاحظ من الجدول (2-6) أن رصيد صندوق ضبط الموارد أخذ نسقا متناقصا خلال الفترة (2000-2002) حيث انتقل من 232.10 مليار دج سنة 2000 إلى 28 مليار دج سنة 2002؛ أي أن رصيد الصندوق تراجع بنسبة 87%، ثم أخذ في التزايد منذ 2003 إلى غاية 2005 وبذلك تضاعف خلال هذه المرحلة بأكثر من 5 مرات، ويفسر ذلك بانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية سنتي 2001 و2002 إلى 24.9 دولار، 25.3 دولار على التوالي بعد أن كان 28.6 دولار سنة 2000، ما أدى إلى تراجع فائض الجباية البترولية المحول إلى صندوق ضبط الموارد، ومنذ 2003 انتعشت أسعار النفط فارتفع بذلك فائض الجباية البترولية المحول للصندوق، كما أن أهم ما ميز هذه المرحلة هو التعديل الذي مس موارد الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 2004 حيث تم استحداث مورد جديد للصندوق هو " تسبيقات بنك الجزائر" الموجه لتسيير المديونية العمومية، إلا أنه لم يسجل من هذا المورد أية عملية تحويل للصندوق.

(2) المرحلة الثانية: (2006-2012): أهم ما ميز هذه المرحلة هو ادخال تعديل جديد على أهداف الصندوق ليصبح أداة لتمويل عجز الخزينة العمومية دون أن يقل رصيده عن 740 مليار دج وبذلك تم الشروع في تمويل عجز الخزينة العمومية منذ 2006، كما تواصل تسديد الدين العام إلى غاية 2008، بالإضافة إلى استخدام الصندوق لتسديد تسبيقات بنك الجزائر الممنوحة للحكومة في فترات سابقة مرة واحدة كانت سنة 2007، أي أنه سنة 2007 تم توجيه موارد الصندوق إلى ثلاث استخدامات، وقد قدر مجموع الاقتطاعات من الصندوق خلال هذه المرحلة ب 8,588.7 مليار دج. أما في جانب الموارد فقد عرف فائض الجباية البترولية المحول للصندوق تزايدا من سنة إلى أخرى، إلا أنه سجل تراجعا سنة 2009 بنسبة 82.41% حيث انخفض إلى 400.7 مليار دج بعد أن قدر سنة 2008 ب 2288.2 مليار دج نظرا لتراجع أسعار النفط من 99.1 دولار سنة 2008 إلى 61.6 دولار سنة 2009، وعرفت الجباية البترولية المحولة للصندوق أكبر قيمة لها سنة 2012 قدرت ب 2535.30 مليار دج، كما أن رصيد الصندوق أخذ في التزايد خلال هذه المرحلة نظرا لكون فائض الجباية البترولية المحول إليه يفوق استخداماته خلال كل سنوات هذه المرحلة، وقد سجل رصيدا قياسي سنة 2012 قدره 5633.8 مليار دج.

(3) المرحلة الثالثة: (2013-2016): أهم ما ميز هذه المرحلة هو التراجع التدريجي لرصيد الصندوق منتقلا من 5563.5 مليار دج سنة 2013 إلى 784.5 مليار دج سنة 2016 ؛ أي أنه تراجع بأكثر من سبع مرات ويعود ذلك إلى:

(أ) تراجع فائض الجباية البترولية المحولة إلى الصندوق: نظرا لتراجع أسعار النفط خاصة منذ 2014، حيث قدر متوسط التراجع خلال الفترة (2013-2016) ب 54.62% أي أن فائض الجباية البترولية انتقل من 2062.2 مليار دج سنة 2013 إلى 98.6 مليار دج سنة 2016.

(ب) تزايد الاقتطاعات من الصندوق: الموجهة لتمويل عجز الخزينة العمومية المتزايد (نظرا لاتباع سياسة توسعية إضافة إلى تراجع أسعار النفط و محدودية الإيرادات العادية كما سبق وأن رأينا) حيث قدرت نسبة الاقتطاع 27.7% من متاحات الصندوق سنة 2013 ثم 63.88% سنة 2016، كما نلاحظ من الجدول أعلاه أن فائض الجباية البترولية المحول للصندوق أقل من الاقتطاعات خلال كل سنوات هذه المرحلة.

وفي نهاية هذه الفترة سجل صندوق ضبط الموارد رصيدا قدره 784.5 مليار دج؛ أي أنه احترم السقف المحدد بموجب قانون المالية التكميلي سنة 2006.

4) المرحلة الرابعة: (2017-2019): أهم ما ميز هذه المرحلة هو تعديل استخدامات الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 2017 وبذلك تم إلغاء تسقيف موجودات الصندوق ما أدى إلى استنزاف كل رصيد الصندوق خلال نفس السنة، وسنة 2018 تم تحويل فائض جباية بترولية قيمته 437.4 مليار دج اقتطع منها 30% لتمويل عجز الخزينة العمومية وبقي ما قيمته 305.5 مليار دج رصيد لصندوق ضبط الموارد، وتتوقع الحكومة -من خلال التقرير التقديمي لمشروع قانون المالية لسنة 2019- أنه سيحول إلى الصندوق فائض جباية بترولية يقدر ب 487.00 مليار دج تحول بالكامل لتمويل عجز الخزينة العمومية، وبذلك يظل رصيد صندوق ضبط الموارد يساوي 305.5 مليار دج.

مما سبق يتضح أن الوضعية المالية للصندوق رهينة متغيرين أساسيين، الأول خارجي وهو الأهم والثاني داخلي وهو مهم، وهما:¹

(أ) تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية: على اعتبار أن أهم مورد للصندوق هو فائض الجباية البترولية التي تزيد كلما انعشت أسعار النفط في الأسواق العالمية ويحدث العكس عندما تتراجع؛

(ب) تطور الوضعية المالية للخزينة العمومية: وعلى وجه الخصوص وضعية الميزانية العامة، فكلما زادت معدلات العجز في الميزانية العامة للدولة كلما زادت سرعت استنزاف موارد صندوق ضبط الموارد.

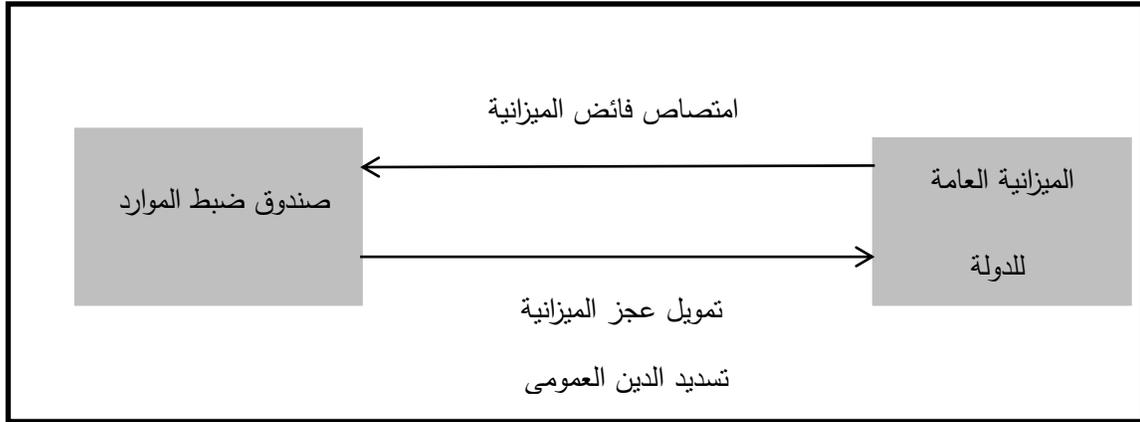
(رابعاً) علاقة صندوق ضبط الموارد بالمالية العامة: من خلال استعراض وظائف الصندوق وكذا تطوره توصلنا إلى أن علاقة صندوق ضبط الموارد بالمالية العامة تتجسد في ثلاثة صور هي:

- امتصاص فائض الميزانية العامة؛
- تمويل عجز الميزانية العامة؛
- تسديد المديونية العمومية.

¹ حسين بن الطاهر، بغنة سهيلة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 12-13.

ونوضح هذه العلاقة من خلال الشكل الموالي:

الشكل رقم (2-6): علاقة صندوق ضبط الموارد بالمالية العامة



المصدر: من إعداد الطالبة.

المطلب الثاني: تدخلات صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة خلال الفترة (2000-2019)

(2019)

يعتبر صندوق ضبط الموارد صندوقا استقراريا يهدف إلى استقرار المالية العامة بصفة خاصة ومن ثم مؤشرات الاقتصاد الكلي بصفة عامة؛ أي أنه يمنع امتداد آثار الصدمات الايجابية والسلبية للاقتصاد الوطني. وقد أدى هذا الدور من خلال امتصاص فائض المالية العامة، تمويل عجز الخزينة العمومية وتسديد الدين العام.

تُبرز من خلال هذا المطلب تدخلات صندوق ضبط الموارد لامتصاص الفائض المالية، تسديد عجز الخزينة العمومية وتدخلاته لتسديد المديونية العمومية.

أولاً) تدخلات صندوق ضبط الموارد لامتصاص الفائض المالية العامة خلال الفترة (2000-2019): تعتبر

الجزائر دولة ذات اقتصاد ريعي ومن ثم فإن فوائض المالية العامة تتمثل أساسا في فوائض الجباية النفطية، هذه الأخيرة تعبر عن الفرق بين الجباية البترولية المحصلة فعلا من طرف الخزينة العمومية وتقديرات الجباية النفطية المدرجة في الميزانية بموجب قانون المالية، وينتج هذا الفائض عن تجاوز سعر المحروقات في الأسواق العالمية للسعر المرجعي المقدر في قانون المالية. وقد عمل صندوق ضبط الموارد على امتصاص هذه الفوائض المالية منذ إنشائه الذي تزامن مع تسجيل الميزانية العامة للدولة فوائض نفطية معتبرة نظرا للارتفاع المحسوس في الأسعار الجارية للبترول منذ مطلع الألفية الأخيرة. والجدول الموالي يبين تطور الفوائض النفطية المحولة لصندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2019).

الجدول رقم (2-7): تطور فائض الجباية البترولية المحولة لصندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2019) -
(2019)، الوحدة (مليار دج)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الجبابة البترولية المقدره	720	840.6	916.4	836.1	862.2	899	916	973	1715.4	1927
السعر المرجعي (دولار)	19	19	19	19	19	19	19	19	37	37
الجبابة البترولية المحصلة	1173.2	964.5	942.9	1285	1485.7	2267.8	2714	2711.8	4003.6	2327.7
السعر الحقيقي (دولار)	28.6	24.9	25.3	29	38.6	54.3	65	74.4	99.1	61.6
فائض الجبابة البترولية	453.2	123.9	26.5	448.9	623.5	1368.8	1798	1738.8	2288.2	400.7
السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	*2019
الجبابة البترولية المقدره	1501.7	1529.4	1519	1615.9	1577.7	1722.9	1682.6	2127	2349.7	2714.5
السعر المرجعي (دولار)	37	37	37	37	37	37	37	50	50	50
الجبابة البترولية المحصلة	2820	3829.7	4054.3	3678.1	3388.4	2273.5	1781.1	2127	2787.1	3201.4
السعر الحقيقي (دولار)	80	112.9	110.7	109.1	99.1	52.8	44.8	53.9	71.3	60
فائض الجبابة البترولية	1318.3	2300.3	2535.3	2062.2	1810.6	550.6	98.6	0	437.4	487

(*): القيم لسنة 2019 هي توقعات مأخوذة من: rapport de présentation du projet de loi finances 2019.

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: rapport de présentation du projet de loi finances 2015, rapport de présentation du projet de loi finances 2016, rapport de présentation du projet de loi finances 2017, rapport de présentation du projet de loi finances 2019، على الرابط: <http://www.mf.gov.dz>، تم الاطلاع يوم 2020/04/02.

من البيانات المقدمة في الجدول (2-7) نلاحظ أن صندوق ضبط الموارد سجل تدخلات مهمة في امتصاص فائض الجبابة النفطية، ويظهر ذلك من خلال الفوائض التي حُوت للصندوق خلال معظم سنوات الدراسة ما عدى سنة 2017، كما نلاحظ أن الفوائض النفطية التي تلقاها الصندوق عرفت قيمة قياسية سنة 2012 قدر ب 2535.3 مليار دج، ويمكن تقسم تطور فائض الجبابة النفطية المحول لصندوق ضبط الموارد إلى المراحل التالية:

(1) المرحلة الأولى: (2000-2002): عرف فائض الجبابة النفطية تدبدا من سنة لأخرى حيث انتقل من 453.2 مليار دج سنة 2000 إلى 123.9 مليار دج سنة 2003 ثم 26.5 مليار دج سنة 2002؛ أي أنه تراجع بمعدل قدره 75.64% في متوسط الفترة المذكورة، ويمكن تفسير ذلك ب:¹

(أ) تراجع أسعار النفط بين سنتي: 2001-2002 مقارنة بسنة 2000 حيث بلغت قيمتها 24.9 دولار أمريكي و 25.3 دولار أمريكي للبرميل الواحد على التوالي بعدما كانت 28.6 دولار أمريكي للبرميل سنة 2000؛

(ب) شروع الدولة في تطبيق برنامج الانتعاش الاقتصادي: -التي سبقت الاشارة إليه -ما أدى إلى زيادة تخصيصات نفقات التجهيز في الميزانية العامة للدولة ومن ثم زيادة الجبابة النفطية المدرجة في الميزانية العامة

¹ بوفليح نبيل، صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط وتعديل الميزانية العامة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص: 251.

للدولة لتغطية هذه النفقات، حيث انتقلت الجباية النفطية المدرجة في الميزانية من 720 مليار دج سنة 2000 إلى 916.4 مليار دج سنة 2002.

قدر فائض الجباية النفطية الذي حول لصندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2002) ب 603.6 مليار دج.

(2) المرحلة الثانية: (2003-2012): سجلت خلالها قيمة فائض الجباية النفطية ارتفاعا معتبرا في بداية المرحلة إلى غاية 2008 نظرا لانتعاش أسعار النفط خلال الفترة (2003-2008)، إلا أنها عرفت تراجعا كبيرا سنة 2009 قدر ب 82.49% منتقلة من 2288.2 سنة 2008 إلى 400.7 مليار دج سنة 2009 ويعود ذلك إلى تراجع أسعار النفط سنة 2009 إلى 61.6 دولار للبرميل بعد أن سجل سنة 2008 قيمة 99.1 دولار للبرميل. ونظرا لتحسن أسعار النفط منذ 2010 لتبلغ أقصى قيمة لها سنة 2012 قدرها 110.7 دولار للبرميل أخذ فائض الجباية البترولية نسقا تصاعديا ليحقق في نفس السنة المذكورة قيمة قياسية بلغت 2535.3 مليار دج، وقدر فائض الجباية النفطية المحول لصندوق ضبط الموارد خلال هذه المرحلة ب 14820.80 مليار دج.

(3) المرحلة الثالثة: (2013-2019): نلاحظ من الجدول أعلا أن قيمة فائض الجباية النفطية عرفت تراجعا بوتيرة متسارعة فبعد أن قدرت سنة 2013 ب 2062.2 مليار دج قدر سنة 2016 ب 98.5 مليار دج أي أنها تراجعت بأكثر من عشرون مرة، ويفسر ذلك بتراجع أسعار النفط منذ 2014 - خاصة النصف الأخير منها - حيث قدرت ب 99.1، 52.8 و 44.8 دولار للبرميل خلال السنوات 2014، 2015 و 2016 على التوالي بعد أن كانت 109.1 دولار سنة 2013، كما نلاحظ أن فائض الجباية النفطية سجل قيمة معدومة سنة 2017 رغم ارتفاع أسعار النفط ل 53.9 دولار ويعود ذلك إلى رفع الدولة الجزائري خلال السنة المذكورة السعر المرجعي للنفط المعتمد في تقدير الإيرادات النفطية المدرجة في الميزانية العامة إلى 50 دولار بعد أن كان يقدر ب 37 دولار منذ 2008، كما نلاحظ ارتفاع الجباية النفطية المحولة لصندوق ضبط الموارد سنة 2018 وذلك انعكاسا لانتعاش أسعار النفط في الأسواق العالمية حيث قدرت ب 71.3 دولار وتتوقع الدولة الجزائرية أنه سيتم تحويل فائض جباية نفطية قدرها 487 مليار دولار سنة 2019. قدر فائض الجباية النفطية المحول لصندوق ضبط الموارد خلال هذه المرحلة ب 5446.4 مليار دج.

ثانيا) تدخلات صندوق ضبط الموارد لسد عجز الميزانية العامة للدولة خلال الفترة (2000-2019): من بين الاستعمالات التي حددتها الدولة الجزائرية لصندوق ضبط الموارد هو سد عجز الميزانية العامة للدولة عند تراجع سعر النفط في الأسواق العالمية عن السعر المرجعي المحدد في قانون المالية، غير أن أسعار النفط الحقيقية ظلت تتجاوز السعر المرجعي للبتترول، ما أدى إلى إعادة النظر في استخداماته من خلال قانون المالية لسنة 2006، أين عدلت لتصبح تسديد عجز الخزينة العمومية شرط أن لا يقل رصيد الصندوق عن 740.00 مليار دج، وبذلك شرع

منذ 2006 في استعمال الصندوق لسد عجز الخزينة العمومية الذي يمثل عجز الميزانية النسبة الأكبر منه. وعليه فإنه لتحديد الدور الذي قام به صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة نقوم بتحليل معطيات الجدول رقم (2-6) الذي يوضح تطور وضعية صندوق ضبط الموارد إضافة إلى معطيات الجدول (2-8) الموالي الذي يبين تطور الخزينة العمومية خلال الفترة (2000-2019).

الجدول رقم (2-8): تطور عمليات الخزينة العمومية خلال الفترة (2000-2019)

الوحدة (مليار دج)

السنة	نسبة التمويل ب % FRR	التمويل					رصيد الخزينة	عمليات الخزينة	رصيد الميزانية	السنة
		المباين								
		القرض الوطني	صندوق ضبط الموارد	ديون خارجية	تمويل غير بنكي	تمويل بنكي				
2000	0			-97.05	105.68	-175.34	-54.38	-1.18	-53.20	2000
2001	0			-110.57	85.33	-136.96	55.22	-13.49	68.71	2001
2002	0			-74.89	32.82	58.12	-16.06	-42.16	26.10	2002
2003	0			-90.94	-86.03	31.23	-10.25	154.45	-164.70	2003
2004	0			-53.17	57.72	-287.50	-187.31	98.29	-285.60	2004
2005	0			-115.71	221.29	118.74	-472.16	134.03-	-338.13	2005
2006	14		91.5	-158.70	172.57	-76.20	-647.31	-36.11	-611.20	2006
2007	41		531.9	-110.66	213.65	-275.38	-1,281.95	-122.45	-1,159.50	2007
2008	55		758.2	-4.23	508.14	-346.37	-1,381.15	-92.40	-1,288.75	2008
2009	33		364.3	0.70	655.25	93.46	-1,113.70	-142.70	-971.00	2009
2010	53		791.9	0.53	674.33	30.14	-1,496.47	-104.17	-1,392.30	2010
2011	71		1,761.5	-0.77	727.99	-19.82	-2,468.84	-105.04	-2,363.80	2011
2012	70		2283.3	-2.44	913.83	51.54	-3,246.19	7.91	-3,254.10	2012
2013	97		2132.5	-2.17	241.11	-165.46	-2,205.94	-77.24	-2,128.70	2013
2014	93		2965.7	-2.43	204.08	18.67	-3,185.99	-117.99	-3,068.00	2014
2015	91		2,886.50	-3.32	136.61	152.54	-3,172.34	-68.54	-3,103.80	2015
2016	59	557.82	1,387.9	100.75	64.58	232.63	-2,343.73	-57.83	-2,285.90	2016
2017	49	-147.32	784.5	-2.59	82.87	872.87	-1,590.28	-355.58	-1,234.70	2017
2018	7	-63.78	131.91	-2.93	583.25	1,304.08	-1,952.53	-540.19	-1,412.34	2018
2019*	26	-	487.00	-	-	-	** -1874.4	-	-	2019*

(*) القيم لسنة 2019 هي توقعات مأخوذة من: rapport de présentation du projet de loi finances 2019.

(**) الاشارات السالبة في الجدول تعني ان الخزينة تسدد ديونها.

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: وزارة المالية، المديرية العامة للتوقعات والسياسات، على الرابط: <http://www.mf.gov.dz> ، تم الاطلاع يوم 2020/04/02.

نلاحظ من خلال الجدول (2-8) أن رصيد الخزينة العمومية سجل عجزا خلال معظم سنوات الدراسة ما عدى سنة 2001، كما نلاحظ أن هذا العجز يمثل عجز الميزانية العامة للدولة النسبة الأكبر منه، وكما توصلنا سابقا من خلال تحليل تطور رصيد الميزانية العامة للدولة أن العجز المسجل فيها هو عجز متعمد من طرف الحكومة التي شرعت في تطبيق سياسة كنزوية (توسعية) منذ سنة 2000 تهدف من خلالها إلى تحفيز معدلات النمو الاقتصادي عن طريق زيادة الإنفاق العام. أما فيما يخص استخدام صندوق ضبط الموارد في تمويل هذا العجز فيمكن تقسيمها إلى فترتين:¹

1) الفترة (2000-2005): نلاحظ من خلال الجدول (2-8) أن الحكومة لم ستعمل صندوق ضبط الموارد لتغطية عجز الخزينة العمومية بل وجهت موارده لسد المديونية العمومية وهذا ما يتماشى وأهداف الصندوق خلال تلك الفترة كما سبق الإشارة، وبذلك لجأت الحكومة إلى الدين العام الداخلي بنوعيه (البنكي، وغير البنكي) لتمويل العجز الموازني، ويمكن إرجاع سبب عدم استخدام الحكومة موارد صندوق ضبط الموارد للتمويل المباشر لعجز الخزينة العمومية إلى:

أ) رغبة الحكومة في الحفاظ على موارد الصندوق: لسد عجز الميزانية الناتج عن تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية إلى ما دون السعر المرجعي، وهذا يعكس حرص واستعداد الحكومة لمواجهة أي صدمة سلبية تمس المالية العامة نتيجة لتقلب أسعار النفط في الأسواق العالمية؛

ب) الحفاظ على استقرار الأسعار: وبالتالي انخفاض معدلات التضخم، نظرا لكون استخدام صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الميزانية يؤدي إلى ضخ كتلة نقدية زائدة في الاقتصاد ومن ثم زيادة الطلب الكلي الفعّال -وفي ظل ثبات الإنتاج- يؤدي ذلك إلى ارتفاع معدل التضخم، أما استخدام الدين الداخلي لسد عجز الخزينة العامة فيؤدي إلى امتصاص كتلة نقدية من الاقتصاد ومن ثم تخفيض معدلات التضخم نتيجة انخفاض الطلب الكلي الفعّال. وقد قدر معدل التضخم خلال متوسط الفترة (2000-2005) ب 2.29%. وهذا ما يبيّنه الجدول الموالي.

الجدول رقم (2-9): تطور معدلات التضخم خلال الفترة (2000-2005)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005
معدلات التضخم %	0.34	4.23	1.42	2.59	3.54	1.63

المصدر: بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة لحالة الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص: 234.

.234

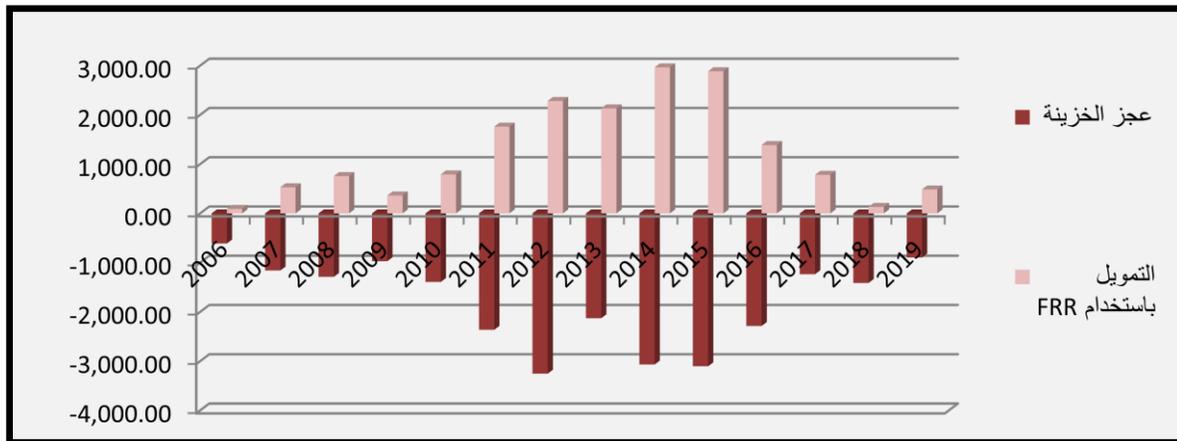
¹ بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة لحالة الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص: 230-

.231

مما سبق يتضح أن عدم استخدام الحكومة صندوق ضبط الموارد لسد العجز الموازي له مبررات مالية تتمثل في الحفاظ على موارد الصندوق لمواجهة أي صدمة خارجية وتوجيهها فقط لتسديد الدين العمومي خاصة الخارجي، ومبررا اقتصادية تتمثل في الحفاظ على معدلات التضخم عند مستويات متدنية.

(2) الفترة (2006-2019): خلال هذه الفترة استخدمت الحكومة صندوق ضبط الموارد لسد العجز الموازي، وذلك نتيجة لتعديل استخداماته بموجب قانون المالية لسنة 2006، وبذلك أصبحت الحكومة تعتمد عليه لتمويل عجز الميزانية العامة، ويتضح ذلك من خلال تدخلاته السنوية لتمويل عجز الخزينة العمومية التي عرفت تناميا ملحوظا منذ سنة 2006، حيث انتقلت من 91.5 مليار دج سنة 2006 إلى 2965.7 مليار دج كأقصى قيمة سنة 2014؛ أي أن تدخلات صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الخزينة العمومية تضاعفت بحوالي 32 مرة. والشكل الموالي يبين تطور نسبة مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة العمومية.

الشكل رقم (2-7): تطور تدخلات صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الخزينة العمومية خلال الفترة (2006-2019)، الوحدة (مليار دج)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول (2-8).

يتضح من خلال الشكل (2-7) تنامي تدخلات صندوق ضبط الموارد بوتيرة متسارعة منذ سنة 2006، حيث انتقلت نسبة مساهمته في تمويل عجز الخزينة العمومية من حوالي 14% سنة 2006 إلى حوالي 93% سنة 2014 التي تمثل المساهمة القياسية لصندوق ضبط الموارد خلال الفترة المذكورة، كما نلاحظ انخفاض تغطية الصندوق للعجز الموازي إلى 59%، 49% سنة 2016 و 2017 على التوالي ليحقق أقل مساهمة له سنة 2018 بنسبة 7%. ويعود هذا التراجع إلى تداعيات انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية ما أدى إلى تراجع موارد الصندوق¹، التي تم استنزافها كليا سنة 2017 نظرا للتعديل الذي مس استخداماته بموجب قانون المالية لنفس السنة المذكورة والذي ألغى تسقيف موارد الصندوق عند مبلغ 740.00 مليار دج، حيث تم اقتطاع كل رصيد الصندوق

¹ زهير بن دعاس، مرجع سبق ذكره، ص: 330.

والمقدر بـ 784.46 مليار دج لتمويل الخزينة العمومية سنة 2017 وبذلك سجل صندوق ضبط الموارد نهاية السنة المذكورة رصيدا معدوما، ونظرا لتراجع موارد صندوق ضبط الموارد منذ 2014 وتزايد العجز الموازي لجأت الدولة الجزائرية لوضع آليات جديدة لتمويل هذا العجز حيث استحدثت القرض الوطني سنة 2016 ثم التمويل غير التقليدي أو التيسير الكمي سنة 2018، وتتوقع الحكومة الجزائرية من خلال التقرير التقديمي لمشروع قانون المالية لسنة 2019 أنه سيتم اقتطاع ما قيمته 478.00 مليار دج لتمويل عجز سنة 2019 المقدر بـ 1874.4 مليار دج؛ أي أن نسبة مساهمة صندوق ضبط الموارد في تغطية هذا العجز تقدرت بحوالي 26%. وبذلك تقدر إجمالي الاقتطاعات من الصندوق خلال الفترة (2006-2019) لتمويل عجز الخزينة العمومية ما قيمته 17358.61 مليار دج، أي أنه أقتطع من الصندوق في المتوسط حوالي 1239 مليار سنويا وهو ما يمثل حوالي 62% من العجز الخزينة العمومية.

كما يتضح من الجدول (2-6) أعلاه أن الحكومة استخدمت موارد الصندوق لتسديد عجز الخزينة العمومية من خلال توجيه موارده لتسديد تسبيقات بنك الجزائر المقدمة للحكومة في سنوات سابقة وكان ذلك سنة 2007، وقد قدر مبلغ الاقتطاع من موارده ما قيمته 608 مليار دج.

مما سبق يمكن القول أن صندوق ضبط الموارد قام بسد العجز الموازي بطريقة غير مباشرة وكان ذلك خلال الفترة (2000-2005) عن طريق تسديد الدين العمومي وسنة 2007 عن طريق تسديد تسبيقات بنك الجزائر، وبطريقة مباشرة خلال الفترة (2006-2019)¹. وبذلك يمكن القول أن الصندوق سدد العجز الموازي للسنوات الحالية والسابقة أيضا. كما أن تراجع موارد الصندوق أدى بالدولة الجزائرية إلى استحداث تقنيات جديدة لتمويل العجز الموازي (للقرض الوطني والتيسير الكمي)، وفي ظل استمرار أسعار النفط عند مستوياتها الحالية - التي تقل عن السعر المرجعي للبترول - سيحتتم على الدولة الجزائرية اللجوء إلى الاستدانة الخارجية لتمويل عجز الميزانية العامة. من هنا يتضح أن صندوق ضبط الموارد لعب دورا بارزا في الحفاظ على التوازن المالي للدولة من خلال تقليل الحاجة للاستدانة الخارجية وبالتالي جنب الجزائر واحد من أهم المخاطر على الاقتصاد.

ثالثا) تدخلات صندوق ضبط الموارد لتسديد الدين العمومي خلال الفترة (2000-2019): يعتبر الدين العمومي أحد مؤشرات المالية العامة، وقد حدد من بين أولويات استخدامات صندوق ضبط الموارد منذ إنشائه سنة 2000، ولإبراز دور صندوق ضبط الموارد في تسديد الدين العام نعتد على الجدول الموالي الذي يبين تطور الدين العمومي خلال الفترة (2000-2019).

¹ بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة لحالة الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص: 231.

الجدول رقم (2-10): تطور الدين العمومي خلال الفترة (2000-2018)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الدين العمومي الداخلي (مليار دج)	1022.9	999.4	980.5	982.2	1000	1094.3	1779.7	1044.1	734	808.8
الدين العمومي الخارجي (مليار دولار)	25.3	22.7	22.6	23.4	21.8	17.2	5.6	5.5	5.6	5.8
السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
الدين العمومي الداخلي (مليار دج)	1099.2	1215	1312.2	1171.7	1239	1380.8	3407.3	4957.9	7580.3	
الدين العمومي الخارجي (مليار دولار)	5.5	4.4	3.7	3.4	3.7	3	3.8	4	4	

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: وزارة المالية، المديرية العامة للتوقعات والسياسات، على الرابط: <http://www.mf.gov.dz>، تم الاطلاع يوم 2020/04/02.

يتضح من خلال الجدول (2-10) أن صندوق ضبط الموارد استخدم لتغطية الدين العمومي الداخلي والخارجي:

1) بالنسبة للدين العام الداخلي: نلاحظ من خلال الجدول (2-10) أن الدين العمومي الداخلي عرف انخفاضا معتبرا خلال الثلاث سنوات الأولى حيث انتقل من 1022.9 مليار دج سنة 2000 إلى 980.5 مليار دج سنة 2002، ويرجع ذلك لاستخدام الحكومة موارد الصندوق لتسديد الدين العام إضافة لتسجيل فائض في الميزانية العامة سنتي 2001 و 2002 ما جعل الحكومة في غنا عن الدين الداخلي، ثم ارتفع من 982.2 مليار دج سنة 2003 إلى 1779.7 مليار دج سنة 2006، ويفسر ذلك بلجوء الحكومة للدين الداخلي لتمويل عجز الخزينة العمومية بدلا من استخدام موارد صندوق ضبط الموارد. كما نلاحظ تراجع الاقتراض الداخلي خلال الفترة (2007-2008) حيث سجل أقل قيمة له سنة 2008 تقدر ب 734 مليار دج ويفسر ذلك بتعديل استخدامات صندوق ضبط الموارد لتشمل تمويل عجز الخزينة وبذلك قل الاعتماد على الاقتراض الداخلي، ومنذ 2009 عرف الدين العمومي الداخلي تزايدا مستمرا إلى غاية 2015، ليتضاعف سنة 2016 بحوالي 1.46% وسنة 2018 سجل قيمة قياسية قدرت ب 7580.3 مليار دج ويمكن ارجاع هذا الارتفاع في الدين العمومي الداخلي إلى توقف الحكومة عن استخدام صندوق ضبط الموارد لسد الدين العمومي إضافة إلى تزايد الاعتماد على الدين العمومي الداخلي لتغطية عجز الخزينة خصوصا بعد الأزمة البترولية الأخيرة نظرا لتراجع موارد صندوق ضبط الموارد.

مما سبق يتضح ان الدين العمومي الداخلي بمر بحالة مختلفتين: حالة ارتفاع خلال الفترتين (2003-2006) و (2009-2018)، وحالة انخفاض خلال الفترة (2000-2002) والفترة (2006-2008).¹

2) بالنسبة للدين العمومي الخارجي: تجدر الإشارة أولا إلى أن أغلب الدين الخارجي المبين في الجدول يعود للفترة (1996-1999) لجأت إليه الحكومة نظرا لتراجع موارد الدولة خلال فترة التسعينيات من القرن الماضي.

¹ بن عوالي خالدية، مرجع سبق ذكره، ص: 147.

نلاحظ من خلال الجدول (2-10) أن الدين العمومي الخارجي عرف انخفاضا مستمرا خلال معظم سنوات الدراسة منتقلا من 25.3 مليار دولار سنة 2000 إلى 4 مليار دولار سنة 2018؛ أي أنه انخفض بأكثر من ستة مرات. ويرجع ذلك إلى توقف الحكومة عن الاقتراض الخارجي نظرا للفوائض المالية المحققة منذ سنة 2000 مع تبنيها لخيار التسديد المسبق للمديونية الخارجية وبذلك ركزت موارد صندوق ضبط الموارد لتسديد وتخفيض المديونية العمومية حيث سجلت فترة (2004-2006) أكبر اقتطاعات من الصندوق لتمويل الدين العمومي الخارجي¹. حيث بلغ التسديد المسبق للمديونية سنة 2004 ب 57.14 مليار دج².

أما عن تدخلات صندوق ضبط الموارد لسد الدين العمومي فنلاحظ أنها كانت خلال الفترة (2000-2008) فقط، حيث لم يُسجل أي تدخل للصندوق لتغطية الدين العمومي بعد سنة 2008، ويمكن تفسير ذلك بانخفاض الدين العام بشكل ملحوظ خلال الفترة المذكورة، وتوجيه موارد الصندوق لسد عجز الخزينة العمومية كما أن تراجع موارد الصندوق منذ 2013 وتنامي العجز الموازي من سنة لأخرى جعل الحكومة تركز موارد الصندوق في تغطية عجز الخزينة العمومية، وقد بلغت الاقتطاعات الموجهة لتسديد الدين العمومي خلال الفترة (2000-2008) 2600.3 مليار دج.

يتضح لنا مما سبق أن صندوق ضبط الموارد ساهم في تخفيض الدين العمومي إلى غاية 2008 كما أن الحكومة أعطت أولوية استخدام موارد صندوق ضبط الموارد لسداد الدين العام الخارجي على حساب الدين العمومي الداخلي.

بعد استعراضنا لتدخلات صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة خلال الفترة (2000-2019) يتضح لنا أن أهم دور قام به الصندوق في ذلك هو امتصاص فائض الجباية النفطية التي قدرت خلال فترة الدراسة ب 20870.80 مليار دج هذا في جانب الموارد، وفي جانب الاستخدامات تغطية العجز الموازي ونلمس ذلك من خلال تسديده بطرق غير مباشرة تمثلت في تسديد الدين العمومي وتسبيقات بنك الجزائر بالإضافة إلى تسديده بطريقة مباشرة حيث وجهت أزيد عن 84% من استخدامات الصندوق لتمويل العجز الموازي خلال فترة الدراسة. أي أنه ساهم في تسديد العجز الحالي وعجز السنوات السابقة. كما يتضح لنا أن قيام الصندوق بهدين الدورين كان في نفس الوقت أي أنه قام من جهة بامتصاص فوائض المالية العامة، ومن جهة ثانية قام بتسديد العجز الموازي بطريقة غير مباشرة ثم بطريقة مباشرة، ويمكن إرجاع هذه الازدواجية في الدور الذي لعبه صندوق ضبط الموارد إلى اعتماد الجزائر على سعر مرجعي للنفط في إعداد الميزانية العامة. هذا السعر الذي قل عن السعر السوقي خلال فترة الدراسة أدي من جهة إلى تشكيل فوائض مالية ناتجة عن تجاوز الجباية النفطية المحصلة للمقدرة وبالتالي

¹ بوفليح نبيل، فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص: 88.

² Rapport de présentation du projet de loi de finances 2009, p: 13.

تحول لصندوق ضبط الموارد، من جهة أخرى انخفاض السعر المرجعي أدى إلى حدوث عجز في الميزانية العامة للدولة¹. والذي هو أصلا متعمد ويتم تمويله أو تغطيته من موارد صندوق ضبط الموارد. وعليه يمكن القول أن صندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2005) ورغم قيامه بالدورين معا من خلال مساهمته في تمويل العجز الموازني بطريقة غير مباشرة إلا أنه ساهم في تخفيض الدين العمومي خاصة الخارجي بالإضافة إلى الحفاظ على معدل التضخم عند مستويات متدنية، أما خلال الفترة (2006-2019) وخاصة بعد 2008 عندما تم تركيز دور الصندوق في امتصاص فائض الميزانية وتمويل عجزها هذا الدور الذي كان باستطاعة الحكومة تحقيق من خلال إعادة النظر في السعر المرجعي للنفط أي رفعه إلى مستوى توازن الميزانية. وعليه يمكن القول أن الصندوق بعد 2008 أصبح مجرد آلية مالية لتحويل الموارد النفطية مع فارق في الزمن فقط، فالصندوق يتلقى أموال أكثر من اللازم ليتم استعمالها لاحقا في تسديد عجز الخزينة العمومية بعيدا عن رقابة ومساءلة السلطة التشريعية².

¹ حسين بن الطاهر، بغنة سهيلة، مرجع سبق ذكره، ص: 17.

² زهير بن دعاس، نريمان رقوب، مرجع سبق ذكره، ص: 632-633.

المبحث الثالث: تقييم أداء صندوق ضبط الموارد مقارنة بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي

حتى نتمكن من تقييم صندوق ضبط الموارد وتحديد نقائصه لابد من مقارنته بتجربة مشابهة في مجال صناديق الاستقرار السيادية ثُمكنا من استنتاج مزايا الصندوق وعيوبه، وعليه سوف نقوم بإجراء مقارنة بين صندوق ضبط الموارد وصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي هذا الأخير رغم حداثة إنشائه إلا أنه وبشاهدة عديد الخبراء والمنظمات الدولية يعتبر من أبرز التجارب الرائدة في مجال صناديق الثروة السيادية الاستقرارية. وعليه سوف نستعرض في المطلب الأول هذه التجربة، وفي المطلب الثاني سوف نقوم بتقييم أداء صندوق ضبط الموارد.

المطلب الأول: استعراض تجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في إدارة المالية العامة

أقرت جمهورية التشيلي سنة 2000 قاعدة الرصيد الهيكلي التي تهدف إلى جعل الإنفاق الحكومي مرتبط بالإيرادات الهيكلية* وليس بالإيرادات الجارية، ولضمان إدارة الفوائض المالية الناتجة عن قاعدة الفائض الهيكلي أقرت حكومة التشيلي سنة 2006 قانون المسؤولية المالية والذي تم بموجبه إنشاء صندوقين للثروة السيادية في جمهورية التشيلي هما: صندوق احتياطي التقاعد (PRF) سنة 2006 و صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي (ESSF) سنة 2007¹.

أولاً) نظرة عامة حول صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي: نتناول من خلال هذا العنصر مختلف الجوانب المتعلقة بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي ومن ثم نخرج بتعريف للصندوق.

1) نشأة وتطور صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي: أنشأ صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي Economic and Social Stabilization Fund (ESSF) سنة 2006 بموجب قانون المسؤولية المالية الصادر عن البرلمان الشيلي سنة 2006 ومرسوم رقم 1 (DFL) الصادر خلال نفس السنة عن وزارة المالية². بدأ العمل في 06 مارس 2007 بإيداع أولي قدر ب 2580 مليون دولار منها 2563 مليون دولار من صندوق استقرار إيرادات

(*): يقصد بالإيرادات الهيكلية الإيرادات التي يمكن للحكومة تحصيلها في حال نمو الانتاج بمعدلاته الطبيعية مع بقاء سعر اثنين من أهم صادراتها من مواردها الطبيعية وهما النحاس والموليدنيوم عند المستويات المتوقعة على المدى الطويل.

¹ عبد الرحمن محمد سلطان، كيف تغلبت الشيلي على نقمة الموارد، على الرابط:

<https://alphabet.argaam.com/article/detail/92438/%D9%83%D9%8A%D9%81> تاريخ الاطلاع: 2020/05/05.

² MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2008, P : 13, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/economic-and-social-stabilization-fund.html>, On: 07/05/2020.

النحاس الذي أسس سنة 1985 واستبدل بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي¹. تتمثل دوافع إنشاء صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في إدارة الفوائض المالية الناتجة عن قاعدة الرصيد الهيكلي واستعمالها لتحقيق استقرار في الإنفاق الحكومي على المدى القصير والمتوسط. الجدول الموالي يبين تطور صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

الجدول رقم (2-11): أهم محطات تطور صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي

السنة	الحدث
2006	صدر المرسوم رقم 1 (DFL) عن وزارة المالية المتضمن إنشاء الصندوق. تعيين البنك المركزي كوكيل مالي يتولى تسيير موارد الصندوق بموجب القرار 1318.
2007	في 06 مارس تلقي الصندوق أول مساهمة وبداية النشاط الفعلي له. إنشاء لجنة المالية كهيئة استشارية مستقلة لتسيير الصندوق. تعيين بنك (J.P.Morgan) J.P. Morgan chase Bank.N.A كوصي دولي على استثمارات الصندوق. تعيين مدراء خارجيين من طرف البنك المركزي لتسيير جزء من استثمارات الصندوق تحت اشرافه وهو مسؤول عن مراقبة وتقييم أدائهم.
2009	أول سحب من الصندوق لتغطية عجز الميزانية وتسديد الدين العمومي نظرا لتداعيات الأزمة العالمية.
2011	موارد الصندوق أصبحت تحسب على أساس الفائض الفعلي مقتطع منه مساهمة صندوق احتياطي المعاشات فقط، فلم تعد تقتطع مساهمات للبنك المركزي.
2012	اصدرا القرار 1216 الذي بموجبية تم تعديل الإطار المؤسسي للصندوق، يتولى تسيير موارد الصندوق إضافة للبنك المركزي مدراء خارجيين تتولى وزارة المالية والخزانة العامة التعاقد معهم ومراقبة وتقييم أدائهم.
2013	تعديل السياسة الاستثمارية للصندوق بإضافة الأسهم لأصول الصندوق والجنيه الاسترليني لمحفظه الدخل الثابت. التعاقد مع المدراء الخارجيون لإدارة أسهم الصندوق.
2014	التطبيق الفعلي للقرار 1216 وبذلك تولى المدراء خارجيين تسيير أسهم الصندوق تحت اشراف ورقابة وزارة المالية والخزانة العامة.

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

-MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2013 . ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2014, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 07/05/2020.

يهدف صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي إلى:²

– الحفاظ على مستوى ثابت من الإيرادات الحكومية من خلال امتصاص فوائض المالية عند تجاوز الإيرادات الجارية الإيرادات الهيكلية وتمويل عجز الميزانية الذي قد يحدث في فترات النمو الاقتصادي المنخفض أو/و

¹ MINISTRY OF FINANCE, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/economic-and-social-stabilization-fund.html>, On: 07/05/2020.

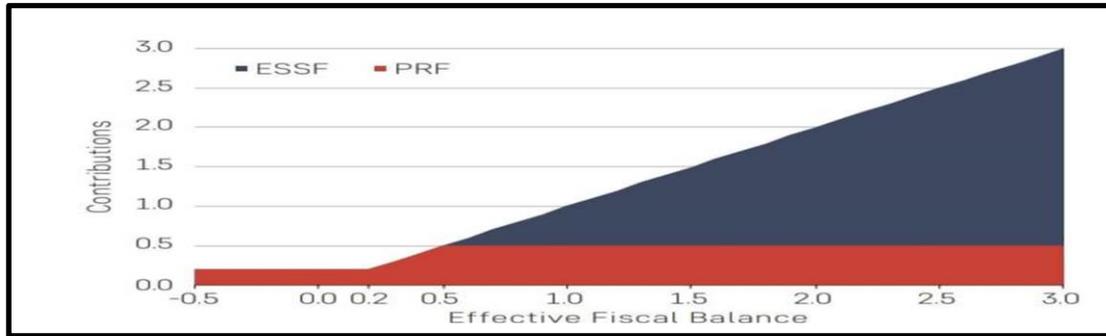
² Word bank group, Op.Cit, p: 06.

انخفاض أسعار النحاس نتيجة تراجع الإيرادات الجارية عن الهيكلية. أي أنه يساعد على تحقيق استقرار في الانفاق الحكومي ومن ثم في النشاط الاقتصادي.
- تسديد الدين العام.

(2) موارد ونفقات الصندوق: حدد قانون المسؤولية المالية سنة 2006 موارد واستخدامات الصندوق إضافة إلى قواعد السحب من الصندوق كما يلي:¹

(أ) موارد الصندوق: يتلقى صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي سنويا رصيدا موجبا يتمثل في الفرق بين الفائض المالي الفعلي والمساهمة الموجهة إلى صندوق احتياطي المعاشات، كما يمكنه الحصول على مساهمات تتأتى من الديون السيادية أو مصادر أخرى يخصص بها القانون. الشكل الموالي يبين موارد صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي؛

الشكل رقم (2-8): موارد صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي



Source: MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, op.cit, P: 12, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 10/05/2020.

(ب) نفقات الصندوق: فتمثل في تغطية العجز المالي في فترات تراجع الإيرادات الجارية عن الإيرادات الهيكلية بسبب تراجع عوائد النحاس أو/و تراجع النمو الاقتصادي واهتلاك الدين العمومي، كما تستعمل موارد الصندوق أيضا لتمويل صندوق احتياطي المعاشات.

(ج) السحب من الصندوق: يكون السحب من موارد صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بموجب قرار من وزارة المالية مع مراعاة قاعدة الرصيد الهيكلية وذلك حسب العجز الهيكلية المحدد كهدف متوسط الأجل من طرف الحكومة². أي أن السحب من الصندوق يتم فقط إذا كان العجز الفعلي أو المحقق أقل من العجز المستهدف نظرا لظروف غير عادية أثرت على مستوى النشاط الاقتصادي أو/ مستوى أسعار النحاس. وتجدر الإشارة إلى أن قاعدة

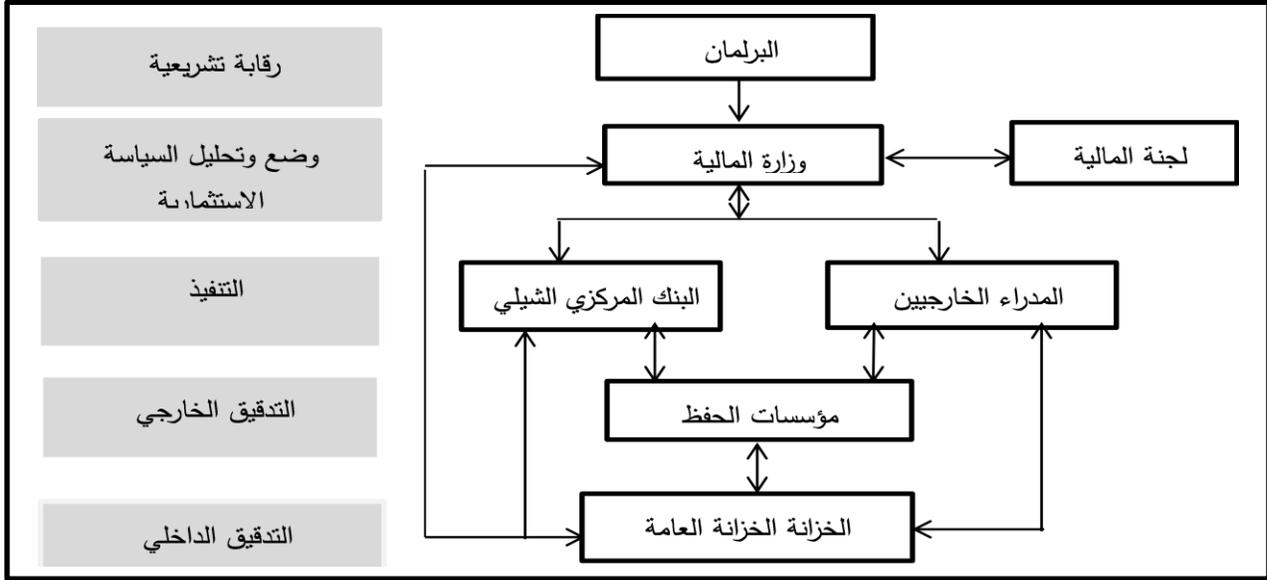
¹ MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, op.cit, P: 12, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 10/05/2020.

² Word bank group, op cit, p: 06.

الرصد الهيكلي يتم إعادة النظر فيها أو مراجعتها تبعا لتطور الوضع الاقتصادي ليكون الهدف أو الرصيد المحدد على المدى المتوسط أكثر تمثيلا للواقع.

(3) تسيير صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي: حدد قانون المسؤولية المالية بموجب المادتين 12 و13 منه الهيئات المسؤولة عن تسيير الصندوق، نوضحها من خلال الشكل الموالي:¹

الشكل رقم (2-9): الهيئات المكلفة بتسيير صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2013, P: 15, MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, P: 14, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 10/05/2020.

نلاحظ من خلال الشكل (2-9) أن تسيير الصندوق يتم بتداخل عدة هيئات نتطرق لدور كل منها فيما يلي:

يلي:

(أ) وزارة المالية والهيئات التابعة لها: تعتبر الهيئة المالكة للصندوق وبذلك فهي تتخذ مختلف القرارات المتعلقة بإدارة واستثمار موارده المتمثلة في: تفويض الإدارة التشغيلية للصندوق سواء مباشرة للخزانة العامة، البنك المركزي أو لمدرء خارجيين، تصميم وتحليل السياسة الاستثمارية للصندوق ووضع توجيهات الاستثمار، ومراقبة مدرء الاستثمار. كما تقوم بإعداد مختلف التقارير (الشهرية الفصلية والسنوية) لعرضها على البرلمان وكذا إعلانها لعامة الشعب. تتمثل الهيئات التابعة لها في وحدة صناديق الثروة السيادية والخزانة العامة.

¹ MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, op.cit, P-P: 13-17, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On10/05/2020.

(ب) لجنة المالية: هي هيئة استشارية خارجية تتكون من مختصين ذوي الكفاءة والخبرة الواسعة في مجال الاقتصاد والمالية، أنشأت بموجب المرسوم رقم 621 الصادر عن وزارة المالية سنة 2007، بهدف إسداء المشورة والنصح لوزير المالية فيما يتعلق بإعداد وتحليل الاستراتيجية الاستثمارية للصندوق. كما تقوم بتدقيق القوائم المالية المعدة من طرف الخزنة العامة.

(ج) البنك المركزي: عين بموجب المرسوم رقم 1383 الصادر عن وزارة المالية سنة 2006 كوكيل مالي لتسيير موجودات الصندوق وذلك نظرا لسمعته وخبرته الواسعة في إدارة احتياطات الصرف الأجنبي، وقد تم تعديل دوره بموجب المرسوم 1618 الصادر سنة 2012 -الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من جانفي 2014- وبذلك أصبح يتولى فقط تسيير محفظة الدخل الثابت. كما يقوم بالتعاقد مع مؤسسات الحفظ ومراقبتها وتقييم أدائها وتعيين المدراء الخارجيون.

(د) المدراء الخارجيين: هي شركات متخصصة في إدارة المحافظ الاستثمارية تتمتع بخبرة واسعة في هذا المجال، تتولى إدارة أسهم الصندوق، للصندوق مديرين خارجيين هما: Black Rock Institutional Trust و Meillon Investments. تعاقد البنك المركزي مع المدراء الخارجيين سنة 2013 لإدارة أسهم الصندوق¹.

(هـ) الخزنة العامة: مسؤولة عن محاسبة الصندوق كما تقوم بإعداد القوائم المالية، منذ 2014 أصبحت مسؤولة على التعاقد مع المدراء الخارجيين وكذا مراقبة وتقييم أدائهم.

(و) مؤسسات الحفظ: عُين بنك (J.P.Morgan) J.P. Morgan chase Bank.N.A سنة 2007 بمثابة الوصي الدولي على استثمارات الصندوق، وهو مسؤول على حساب عوائد المحفظة وعوائد السوق، كما يقوم الوصي بتحليل والتحقق من القوائم المالية التي أعدتها الخزنة العامة، ومراقبة مدى احترام مدراء الاستثمار لحدود وتوجيهات الاستثمار المحددة من طرف الوزارة.

من خلال استعراض الهيئات المسؤولة على تسيير الصندوق يتضح لنا أنها مقسمة إلى ثلاث فئات:

- فئة تتولى التخطيط والرقابة: هي وزارة المالية والهيئات التابعة لها ولجنة المالية، تتولى تصميم وتحليل السياسة الاستثمارية وكذا وضع توجيهات الاستثمار. ثم مراقبة مدى التزام مدراء الاستثمار بتنفيذها.
- فئة تتولى التنفيذ: تتمثل في البنك المركزي والمدراء الخارجيون، هذه الفئة تتولى تنفيذ السياسة الاستثمارية المحددة من طرف الفئة سابقة الذكر مع ضرورة التقيد بإرشادات الاستثمار التي تصدرها وزارة المالية.

¹ MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2014, P: 17, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 10/05/2020.

– فئة تتولى التدقيق: تقوم هذه الفئة بتدقيق أعمال مدراء المحافظ. داخليا من طرف الخزنة العامة وخارجي من طرف الوصي.

إذن يمكن القول أن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي صندوق مستقل يسير من طرف فريق منظم ومتكامل يظم وظائف مختلفة من تخطيط تنفيذ ورقابة هذه الأخيرة التي تكون على عدة مستويات (داخلية، خارجية وتشريعية). وهذا ما يضمن فعالية الصندوق في تحقيق الأهداف المسطرة له.

4) السياسة الاستثمارية لصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي: تقوم السياسة الاستثمارية للصندوق على الاستثمار خارجيا وذلك نظرا لضعف طاقة استيعاب الاقتصاد الشيلي¹. تهدف سياسته الاستثمارية التي شرع في تطبيقها منذ 2013 إلى تعظيم القيمة السوقية للصندوق، توفير السيولة اللازمة لتغطية العجز المالي وتدنية المخاطر، وهذا ما يفسر اختيارها لأصول ذات سيولة عالية أقل تقلب في قيمتها وبالتالي أقل مخاطرة، وتوزيع أصول الصندوق كما يلي: 67.5% أصول سيادية (سندات سيادية، أذونات الخزينة)، 22.5% ودائع مصرفية، 3.5% سندات سيادية بمعدل تضخم و6.6% أسهم، كما أن توزيع الاستثمارات حسب العملات بنسبة 44.3% بالدولار أمريكي، 25.8% بأورو، 20.8% بالين الياباني، 7.8% بالجنيه استرليني و1.4% عملات أخرى². أي أن 93.5% هي أصول صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي هي أصول ذات دخل ثابت وهذا يعني أن الصندوق له استعداد أقل لتحمل المخاطر وعليه يمكن وصفه بالمستثمر المتحفظ.

بعد التطرق لمختلف جوانب صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي يمكن تعريف بأنه صندوق ثروة سيادي تملكه جمهورية الشيلي تم إنشاؤه سنة 2006 بموجب قانون المسؤولية المالية حل محل صندوق استقرار إيرادات النحاس المنشأ سنة 1985، تتأتى موارد الصندوق من فائض الإيرادات النحاسية، أنشأ بهدف استقرار الانفاق العام من خلال امتصاص فائض وتمويل عجز الميزانية كما يهدف لتسديد الدين العمومي، وهو صندوق ذو وظيفة استثمارية توجه استثماراته خارج حدود الدولة، كما أنه صندوق مستقل تتولى تسييره مجموعة من الهيئات تحت إشراف وزارة المالية ورقابة البرلمان الشيلي.

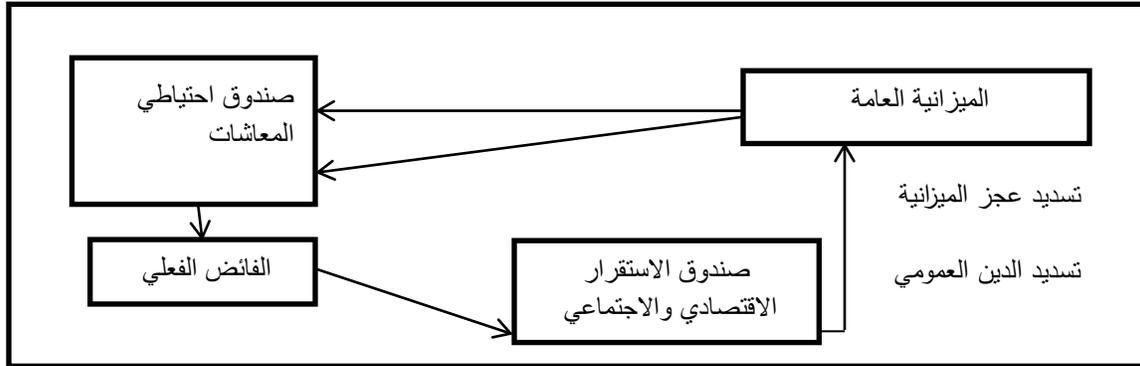
ثانيا) تدخلات صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في إدارة المالية العامة خلال الفترة (2007-2018): تتجسد علاقة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بالميزانية –كما ذكرنا سابقا– في امتصاصه لفوائض المالية

¹ واثق علي الموسوي، مرجع سبق ذكره، ص: 227.

² MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, op cit, P 29, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 10/05/2020.

الناتج عن تجاوز الإيرادات الجارية للإيرادات الهيكلية هذا بالنسبة لجانب الموارد، أما بالنسبة لجانب الاستخدامات فتتجسد في تسديد عجز الميزانية بالإضافة إلى تسديد الدين العمومي. ونوضح ذلك من خلال المخطط الموالي:

الشكل رقم (2-10): علاقة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بالميزانية العامة



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: أحمد نصير، يونس زين، مدى امتثال صندوق ضبط الإيرادات وصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لمبادئ سانتياغو، حالة الجزائر جمهورية التشيلي، مجلة دفاقر اقتصادية، جامعة زيان عاشور -الجلفة-، المجلد: 11، العدد: 01، 2019، ص:57.

نعلم أن التحويل لصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسحب منه تحكمه قاعدة الرصيد الهيكلية التي تعتمد على العلاقة بين الرصيد المستهدف من طرف الحكومة في الأجل القصير والمتوسط وكذا الرصيد الفعلي المحقق وعليه فإنه لإبراز تدخلات الصندوق في المالية العامة سوف نستعين بالجدول (2-12) الذي يبين تطور الرصيد الهيكلية المستهدف والشكل (2-11) الذي يبين تطور الرصيد الفعلي كما سنستخدم أيضا على الجدول (2-13) الذي يبين تطور القيمة السوقية للصندوق خلال الفترة (2000-2018).

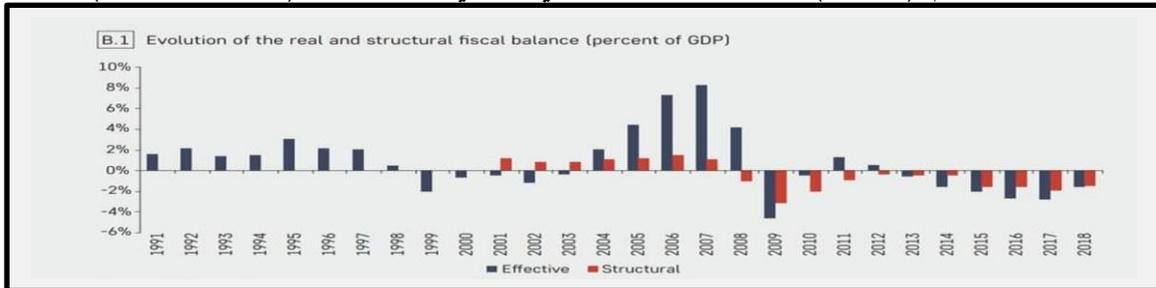
الجدول رقم (2-12): تطور الرصيد الهيكلية المستهدف خلال الفترة (2007-2018)

الفترة	2008-2007	2009	2010-2014	2015-2018
طبيعة الرصيد	فائض	توازن	عجز	عجز
نسبة الرصيد من PIB (%)	1%	0%	3%	1%

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على

MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, op. cit, P: 11, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 15/05/202 .

الشكل رقم (2-11): تطور الرصيد الهيكلية الفعلي خلال الفترة (2000-2018)



Source: MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, op. cit, P: 11, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 10/05/2020.

الجدول رقم (2-13): تطور القيمة السوقية لصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، الوحدة (مليون دولار)

السنوات	القيمة الابتدائية	المساهمات	الاقتطاعات	تمويل عجز الميزانية	تمويل RPF	تسديد الدين العام	العائد السنوي الصافي	القيمة السوقية النهائية
2007	0	13100	0				933	14033
2008	14033	5000	0				1178	20211
2009	20211	0	9278	8000	837	441	352	11285
2010	11285	1362	150		150		223	12720
2011	12720	0	0				437	13157
2012	13157	1700	0				141	14998
2013	14998	603	0				-182	15419
2014	15419	0	499		499		-231	14689
2015	14689		464		464		-259	13966
2016	13966		462		462		268	13772
2017	13772	0	0				967	14739
2018	14739		542		542		-63	14134

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, op.cit, P: 31, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 10/05/2020.

من خلال الجدول (2-13) نلاحظ أن تدخلات الصندوق المتعلقة بالمالية العامة كانت كما يلي:

1) امتصاص الفوائض: يتلقى الصندوق فوائض مالية عندما تتجاوز الإيرادات الجارية الإيرادات الهيكلية بعد خصم مساهمة صندوق احتياطي المعاشات. نلاحظ من خلال الجدول (2_13) أن الصندوق تلقى فوائض مالية خلال السنوات 2007، 2008، 2010، 2012 و 2013 وهي السنوات التي تجاوزت فيها الإيرادات الجارية الإيرادات الهيكلية حسب الشكل (2-11) ما عدى سنتي 2010 و 2013 حيث سجل خلالها الرصيد الفعلي عجزا ومع ذلك تم تمويل الصندوق. ويفسر ذلك بتحقيق فوائض مالية خلال شهر أوت 2010¹. وماي 2013². مما أدى إلى تجاوز العجز الهيكلية الموضوع كهدف قصير الأجل خلال الفترة (2000-2014) والمقدر ب 1% كما هو مبين في الجدول (2-12)، وبالتالي تم تحويل جزء من هذه الفوائض غير المخططة إلى الصندوق. كما نلاحظ من خلال الشكل (2-11) أنه تم تسجيل فرق إيجابي بين الإيرادات الجارية والهيكلية سنة 2011 إلا أنه لم يسجل أي تحويل للصندوق ويرجع ذلك إلى تحويل الفائض المحقق والمقدر 443 مليون دولار كمساهمة لصندوق احتياطي

¹ MINISTRY OF FINANCE, MONTHLY EXECUTIVE REPORT AS OF AUGUST 2010, P: 02, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/economic-and-social-stabilization-fund/monthly-reports/monthly-report-june-2012.html>, On: 15/05/2020.

² MINISTRY OF FINANCE, MONTHLY EXECUTIVE REPORT AS OF JUNE 2013, P: 02, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/economic-and-social-stabilization-fund/monthly-reports/monthly-report-june-2012.html>, On: 15/05/2020.

المعاشات؛ أي 0.2% من الناتج المحلي الاجمالي للسنة الماضية¹. أكبر مساهمة تلقاها الصندوق كانت سنة 2007 قدرت ب 13100 مليون دولار، ويرجع ذلك للفوائض المالية المعتبرة المحققة خلال السنة المذكورة نظرا لارتفاع أسعار النحاس بالإضافة إلى تلقي الصندوق إيداع أولي عند الإنشاء قدر ب 2580 مليون دولار. بلغت إجمالي الفوائض المحولة للصندوق خلال فترة الدراسة ب 21765 مليون دولار.

(2) سد عجز الميزانية: نعلم أنه يتم السحب من الصندوق إذا كان العجز الفعلي أقل من العجز المستهدف نظرا لظروف غير عادية أدت إلى تراجع الإيرادات النحاسية أو/و مستوى النشاط الاقتصادي. نلاحظ من الشكل (2-11) أن الميزانية حققت رصيда سالبا خلال معظم سنوات الدراسة ومع ذلك فإن السحب من الصندوق لتمويل هذا العجز تم فقط سنة 2009 ويفسر ذلك بكون الرصيد المستهدف خلال هذه السنة كما هو مبين في الجدول (2-12) أعلاه هو توازن أي الرصيد يساوي الصفر غير أن الرصيد الفعلي كان عجز قدر ب 3.1% من الناتج المحلي الإجمالي²؛ أي أن الرصيد المحقق أقل من المستهدف وذلك نظرا لتداعيات الأزمة العالمية التي أدت إلى تراجع الإيرادات النحاسية ومستوى النشاط الاقتصادي نتج عنه انخفاض الإيرادات الجارية إلى ما دون الإيرادات الهيكلية، وبالتالي قامت الدولة بالسحب من الصندوق لأنه أنشأ لتجاوز مثل هذه الأزمات واستعملت موارده لتمويل الإنفاق الحكومي وتقديم مساعدات اجتماعية كما قامت بتخفيض الضرائب (ما أدى إلى تراجع الإيرادات الهيكلية)³، ومنذ سنة 2010 حدد الهدف بعجز (استمرار التخفيض في الضرائب والإعفاءات) وذلك لتجاوز تداعيات الأزمة المالية العالمية. ونظرا لكون الرصيد الفعلي لم ينخفض إلى ما دون الرصيد المستهدف فإنه لم يسجل أي سحب من الصندوق.

(3) تغطية الدين العمومي: نلاحظ من خلال الجدول (2-13) أن الصندوق سجل تدخلاً وحيداً لتسديد الدين العمومي سنة 2009، حيث اقتطع من موارده ما قيمته 441 مليون دولار لتمويل الدين العمومي.

مما سبق نستنتج مجموعة من الخصائص تميز صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وجعلته تجربة ناجحة تتمثل في استناد الصندوق إلى قاعدة الرصيد الهيكلي وأساس قانوني يحدد بدقة موارده، نفقاته وقواعد السحب منه، تسيير الصندوق بواسطة إطار مؤسسي محدد المهام بدقة ويضمن كافة مستويات الرقابة، إضافة إلى توجيه موارد الصندوق للاستثمار القصير ومتوسط الأجل من أجل تراكم الأصول المالية وتعويض الأموال المقتطعة منه لتمويل العجز الموازني في حالة حدوث. أي أن الوظيفة الاستثمارية للصندوق تشكل مورد إضافي له.

¹ MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2011, P: 47, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 15/05/2020.

² MINISTRY OF FINANCE, ANNUAL REPORT SOVEREIGN WEALTH FUNDS 2018, op. cit, P: 11, Santiago, Chile, on the link: <https://www.hacienda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report.html>, On: 10/05/2020.

³ عبد الحميد مرغيت، دور السياسات المالية العامة في مجابهة الدورة الاقتصادية في البلدان المصدرة للسلع الأولية: تجربة الشيلي، المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمصرفية، جامعة: فرحات عباس - سطيف-، المجلد: 04، العدد: 01، 2018، ص: 64.

المطلب الثاني: تقييم صندوق ضبط الموارد

نتناول في هذا المطلب أولاً مقارنة صندوق ضبط الموارد بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وعلى ضوءها نقوم بتقييم أداء صندوق ضبط الموارد.

أولاً) مقارنة صندوق ضبط الموارد بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي: يختلف صندوق ضبط الموارد عن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في عديد الجوانب نبرزها من خلال إجراء مقارنة بين الصندوقين من حيث الإطار النظري، ثم نقارن بين التجريبتين من حيث التدخل في المالية العامة.

(1) المقارنة بين (FRR) و(ESSF) من حيث الإطار النظري: يختلف صندوق ضبط الموارد عن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في جوانب متعددة نوضحها من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم (2-14): مقارنة بين صندوق ضبط الموارد وصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي

المعيار	صندوق ضبط الموارد	صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي
طبيعة الصندوق	حساب من حسابات الخاصة للخزينة.	صندوق سيادي.
تاريخ الانشاء، المرجع القانوني الانشاء	سنة 2000، بموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000.	سنة 2006، بموجب قانون المسؤولية المالية الصادر عن البرلمان، وكذا المرسوم (DFL) رقم 01 الصادر عن وزارة المالية.
أسباب الانشاء	امتصاص فوائض الجباية النفطية والاحتفاظ بها لمواجهة الصدمات السلبية.	إدارة الفوائض الناتجة عن قاعدة الرصيد الهيكلي لتحقيق استقرار الإنفاق الحكومي على المدى القصير والمتوسط.
الأهداف	امتصاص فائض الجباية النفطية، تمويل العجز الموازي، وتسديد الدين العمومي.	تحقيق استقرار في الإنفاق الحكومي من خلال امتصاص الفوائض المالية وسد عجز الميزانية، تسديد الدين العمومي.
وظيفة الصندوق	ادخاري.	استثماري و توجه استثمارات للخارج.
الموارد	فائض الجباية النفطية.	فوائض الإيرادات النحاسية.
النفقات	تغطية عجز الخزينة العمومية. تسديد الدين العام.	تمويل عجز الخزينة، تسديد الدين العمومي، تمويل صندوق احتياط المعاشات.
قواعد السحب	لا تحكمه أي قاعدة.	قاعدة الرصيد الهيكلي.
الملكية	وزارة المالية.	وزارة المالية.
الإدارة	وزارة المالية.	إطار مؤسسي.
الرقابة	يخضع لرقابة وزارة المالية، الرقابة المستقلة، ولا يخضع لرقابة البرلمان.	يخضع لرقابة البرلمان، وزارة المالية، والخزينة العامة والبنك المركزي.
نشر التقارير	لا توجد تقارير دورية تخص أداء الصندوق، تُنشر معلوماته من خلال التقارير السنوية للميزانية.	تُنشر تقارير شهرية فصلية وسنوية تعرض على البرلمان.

المصدر: من إعداد الطالبة.

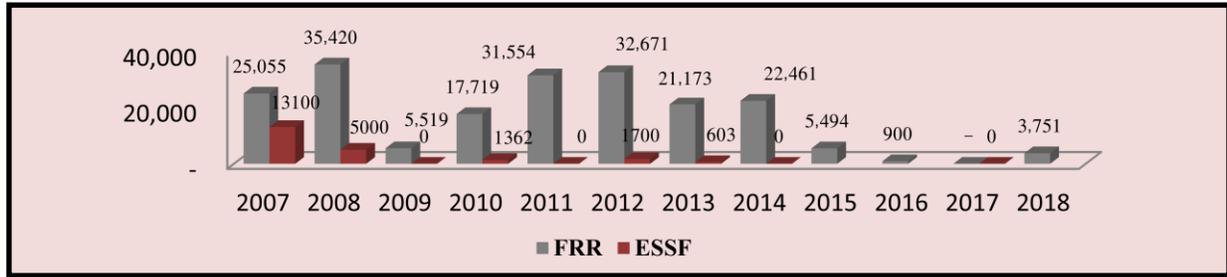
من خلال الجدول (2-14) نلاحظ أن أهم ما يميز بين الصندوقين هو أن صندوق ضبط الموارد ما هو إلا حساب من حسابات الخاصة للخزينة أنشأ بموجب مادة من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 في حين أن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي هو صندوق سيادي أنشأ بموجب قانون صادر من البرلمان، وأن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي حديث النشأة مقارنة بصندوق ضبط الموارد. كما نلاحظ أن أسباب الإنشاء وأهداف الصندوقين تتشابه من حيث طبيعتها غير أن أهم ما يميز بينها هو المدى أو الأجل فبالنسبة لصندوق ضبط الموارد أهدافه تتمثل في امتصاص فائض الجباية النفطية لتمويل عجز الميزانية وكذا الدين العمومي على المدى القصير ومن ثم كانت وظيفته ادخارية، فيما يهدف صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لتحقيق الاستقرار في الإنفاق الحكومي على المدى القصير والمتوسط ومن ثم كانت وظيفته استثمارية ويقوم بتوجيه استثماراته للخارج. ونلاحظ أيضا أن الصندوقين يتشابهان من حيث أن كلاهما موارد سلعية غير أن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي المورد الطبيعي هو النحاس فيما أن صندوق ضبط الموارد مورده هو النفط، كما يتشابه الصندوقين بالنسبة للنفقات من حيث تسديد الدين العمومي وتمويل عجز الخزينة العمومية، غير أن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي يستخدم أيضا لتمويل صندوق احتياطي المعاشات من هنا يمكن القول أن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي يهدف لتحقيق الاستدامة المالية. كما أن أهم ما يميز بين الصندوقين هو أن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي السحب منه محكوم بقاعدة الرصيد الهيكلي فيما يتم السحب من صندوق ضبط الموارد بدون أي قواعد.

أما بالنسبة للملكية فنلاحظ أن الصندوقين متشابهين؛ حيث تعهد ملكية كليهما لوزارة المالية، غير أنهما يختلفان من حيث الإدارة حيث يتولى إدارة صندوق ضبط الموارد وزير المالية، فيما يدار صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي من طرف البنك المركزي إضافة لعدة هيئات محددة قانونا. كما نلاحظ كذلك وجود فرق جوهري بين الصندوقين متعلق بالرقابة؛ حيث لا يخضع صندوق ضبط الموارد للرقابة التشريعية، بل يخضع لرقابة وزارة المالية الممثلة في الرقابة القبلية، رقابة المفتشية العامة للمالية ورقابة المحاسب العمومي وهي رقابة يمكن القول عنها أنها غير فعّالة كون المسؤول عن تسيير الصندوق هو وزير المالية الذي يعتبر سلطة سلّمية - مسؤول أو رئيس إداري- لكل من المراقب المالي الذي يتولى الرقابة القبلية، المفتشية العامة للمالية والمحاسب العمومي المسؤول عن الرقابة الداخلية - كل هذه الهيئات تابعة إداريا لوزارة المالية- فيما يخضع صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لرقابة عدة هيئات (تشريعية، وزارة المالية، البنك المركزي). كما يبرز الفرق بين الصندوقين بالنسبة للشفافية ونشر التقارير التي يفترض إليها صندوق ضبط الموارد حيث تنشر المعلومات المتعلقة به من خلال التقارير السنوية للميزانيات، في حين يتميز صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بشفافية كبيرة نظرا لوجود تقارير شهرية، فصلية وسنوية تعرض على البرلمان كما تنشر على موقعه الإلكتروني.

(2) المقارنة بين (FRR) و(ESSF) من حيث التدخل في إدارة المالية العامة: نقارن بين الصندوقين من حيث الفوائض المحولة لكليهما، وكذا حجم الموارد الموجهة لتمويل عجز الميزانية وتسديد الدين العمومي، وتكون المقارنة خلال الفترة (2007-2018) باعتبارها الفترة المشتركة بين الصندوقين.

(أ) المقارنة بين (FRR) و(ESSF) من حيث حجم الفوائض المالية المحولة: حول لصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وصندوق ضبط الموارد فوائض مالية غير أن حجم هذه الفوائض تختلف بين الصندوقين، ونبرز ذلك من خلال الشكل الموالي:

الشكل رقم (2-12): مقارنة بين (FRR) و(ESSF) من حيث حجم الفوائض المحولة خلال الفترة (2007-2018)، الوحدة (مليون دولار)

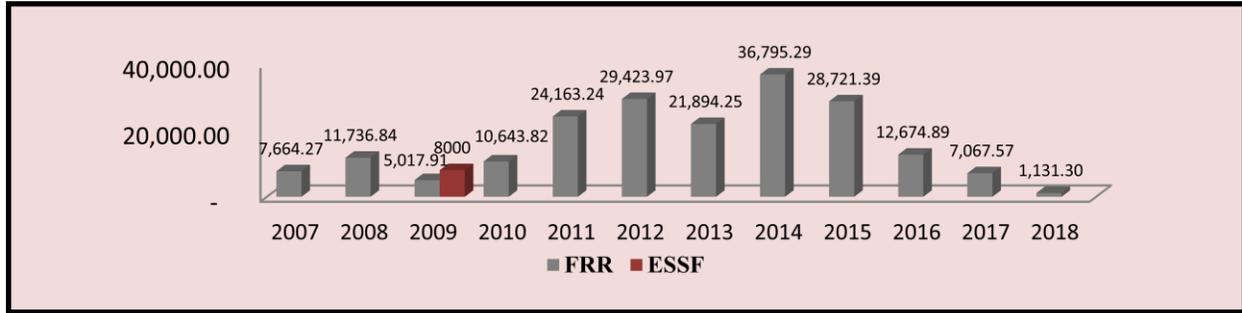


المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدولين رقمي: (2-6) و(2-13).

نلاحظ من خلال الشكل (2-12) أن صندوق ضبط الموارد تلقا فوائض مالية خلال معظم سنوات الدراسة ما عدى سنة 2017، فيما تلقى صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي فوائض مالية خلال خمس سنوات فقط، وقدر إجمالي الفوائض المحول لصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي خلال فترة الدراسة بـ 21765 مليون دولار، فيما قدرت الفوائض المحولة لصندوق ضبط الموارد خلال نفس الفترة بـ 201718.69 مليون دولار. أي أنها تمثل أزيد عن تسعة أضعاف الفوائض المحولة لصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

(ب) المقارنة بين (FRR) و(ESSF) من حيث حجم الموارد الموجهة لتغطية عجز الميزانية: لإجراء المقارنة نستعين بالشكل الموالي الذي يبرز تدخل الصندوقين لسد عجز الميزانية العامة خلال الفترة (2007-2018).

الشكل رقم (2-13): مقارنة بين (FRR) و (ESSF) من حيث حجم الموارد الموجهة لتغطية عجز الميزانية خلال الفترة (2007-2018)، الوحدة (مليون دولار)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدولين رقمي: (2-6) و(2-13).

من خلال الشكل (2-13) نلاحظ أن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي تدخل مرة واحدة لتغطية عجز الخزينة العمومية باقتطاع قدره 8000 مليون دولار، أما صندوق ضبط الموارد فقد سجل تدخلات سنوية خلال فترة الدراسة وقدرت إجمالي الموارد المقتطعة لتمويل عجز الميزانية بـ 196934.72 مليون دولار. وهو ما يمثل حوالي 25 مرة الموارد التي اقتطعت من صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لتغطية عجز الميزانية. كما أن أهم ما يميز بين الصندوقين أن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي تدخله لتمويل عجز الميزانية كان لتجاوز الأزمة المالية العالمية، فيما يتدخل صندوق ضبط الموارد سنويا لتغطية العجز الموازي.

ج) المقارنة بين (FRR) و (ESSF) من حيث حجم الموارد الموجهة لتغطية الدين العمومي: كما رأينا سابقا فإن صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي سجل تدخل وحيد سنة 2009 لتسديد الدين العمومي قيمته 441 مليون دولار، فيما سجل صندوق ضبط الموارد تدخلات سنوية لتسديد الدين العمومي خلال الفترة (2000-2008) وبذلك بلغ إجمالي الاقتطاعات من الصندوق ما قيمته 36180.53 مليون دولار.

من خلال المقارنة بين الصندوقين من حيث التدخل في إدارة المالية العامة يتضح أنهما يتشابهان من حيث طبيعة التدخل التي تمحورت حول امتصاص الفوائض المالية، تسديد عجز الميزانية وتغطية الدين العمومي، فيما يتمثل الفرق بين الصندوقين في حجم التدخل في المالية العامة وكذا فترة التدخل؛ حيث يتضح لنا أن تدخلات صندوق ضبط الموارد تجاوزت بكثير تدخلات صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في إدارة المالية العامة سواء من حيث حجم الفوائض المحولة للصندوقين أو الاقتطاعات الموجهة لتمويل عجز الميزانية وتسديد المديونية، كما يتضح أن تدخلات صندوق ضبط الموارد سنوية فيما كانت تدخلات صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي ظرفية فقط سنة 2009 لتجاوز الأزمة المالية العالمية، كما أن صندوق ضبط الموارد قام خلال معظم سنوات فترة الدراسة بامتصاص الفائض وسد العجز خلال نفس السنة، فيما قام صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بالدورين منفصلين. من هنا يمكن القول أن صندوق ضبط الموارد قام بمساهمات معتبرة في إدارة المالية العامة.

ثانيا) نقائص صندوق ضبط الموارد: من خلال المقارنة بين صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وصندوق ضبط الموارد لاحظنا أن هذا الأخير يتميز بعدة نقائص نذكرها فيما يلي:

(1) الإطار القانوني للصندوق: عدم وجود قانون يعتبر المرجع الأساسي للصندوق يحدد مختلف العمليات المتعلقة به من الموارد المحولة إليه، قواعد السحب منه، والهيئات المشرفة على تسييره...، ما عدى المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 التي تم تعديلها ثلاث مرات.

(2) طبيعة الصندوق: كون صندوق ضبط الموارد عبارة عن حساب من الحسابات الخاصة للخزينة نتج عنه :

(أ) التسيير يتم من طرف وزارة المالية: الجهة المالكة للصندوق وهذا يعني سيطرت الحكومة على الصندوق مما يؤدي من جهة إلى تدني كفاءة استغلاله نظرا لسيطرة الاعتبارات السياسية على حساب الاعتبارات الاقتصادية والمالية في تسييره، ومن جهة أخرى التداخل بين وظائفه ووظائف الميزانية العامة للدولة الأمر الذي يؤدي إلى قلة فعالية الصندوق في تحقيق الأهداف الموضوعة له¹.

(ب) الرقابة: غياب رقابة السلطة التشريعية، وعدم فعالية باقي أجهزة الرقابة لكونها تابعة لوزارة المالية الهيئة المسؤولة عن تسيير الصندوق.

(3) قواعد السحب من الصندوق: لا تخضع عملية السحب من الصندوق لأية قاعدة أو قيد، مما أدى إلى استعماله سنويا لغاية استنزاف موارد سنة 2017.

(4) وظيفة الصندوق: ادخارية ما يعني وجود فرصة ضائعة تتمثل في العوائد التي يمكن أن يحققها الصندوق في حال استثمارها على المدى القصير والمتوسط. والتي يمكن أن تشكل مورد إضافي للصندوق.

(5) الشفافية والافصاح: عدم وجود تقارير دورية تقدم معلومات مفصلة عن الصندوق، ما عدى بعض المعلومات التي تنشر سنويا من خلال التقارير التقديمية السنوية لمشاريع الميزانيات العامة.

¹ بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة لحالة الجزائر، ص: 237.

خلاصة الفصل

توصلنا من خلال هذا الفصل الذي يشكل دراسة تطبيقية على الجزائر خلال الفترة (2000-2019) إلى أن إنشاء صندوق ضبط الموارد يعتبر قرار مهم أقدمت عليه الدولة الجزائرية كحل لإدارة ماليتها العامة التي تتميز بعدم الاستقرار والثبات نظرا لكون الجباية النفطية تشكل جزء كبيرا من إيراداتها العامة. وتبين من خلال الدراسة أن الصندوق قام بدور مهم في إدارة المالية العامة وذلك من خلال تدخلاته السنوية التي تباينت بين امتصاص فوائض الميزانية، تسديد الدين العمومي وتغطية العجز الموازي هذا الأخير الذي تم بطرق غير مباشرة تمثلت في تسديد الدين العمومي وتسبيقات بنك الجزائر، وبطريقة مباشرة أيضا حيث مثل أزيد عن 84% من استخدامات الصندوق خلال فترة الدراسة، وتوصلنا إلى أن أهم تدخل للصندوق هو امتصاص الفوائض المالية في جانب الموارد وتسيير العجز الموازي في جانب الاستخدامات، كما أن الصندوق قام بهدين الدورين معا خلال معظم سنوات الدراسة، ويفسر ذلك باعتماد الجزائر على سعر مرجعي للنفط في إعداد الميزانية العامة تقديراته منخفضة عن السعر الفعلي للبتروول ما يؤدي من جهة إلى تجاوز الجباية النفطية المحصلة للجباية المقدرة وبالتالي بروز فائض، من جهة أخرى وجود عجز مبرمج من قبل الحكومة.

كما توصلنا إلى أن أهم أسباب نجاح تجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي تتمثل في استناده إلى مرجع قانوني يحكم جميع جوانبه وتسييره من قبل إطار مؤسسي منظم ومتكامل يضمن مختلف أنواع الرقابة، إضافة إلى أن الصندوق يعتمد وظيفة استثمارية، هذه العوامل سابقة الذكر تمثل نقائص بالنسبة لصندوق ضبط الموارد حالت دون فاعليته في إدارة المالية العامة؛ أي أن صندوق ضبط الموارد كان بإمكانه تحقيق أهدافه بأكثر فعالية لو تم تقييده بأسس قانونية تحكم مختلف جوانبه بدقة من موارد الصندوق، نفقاته وقواعد السحب منه، الهيئات المسيّرة له، إخضاعه لمختلف أنواع الرقابة، شفافية عملياته، بالإضافة إلى اعتماد الصندوق وظيفة استثمارية تمثل مورد إضافي له ومن ثم تؤدي إلى تعظيم قيمته السوقية.

الخاتمة

تُنشأ العديد من الدول صناديق الثروة السيادية لتحقيق أهداف مختلفة، من بينها استقرار المالية العامة، وتسمى بذلك صناديق الاستقرار السيادية وتعتبر أداة لإدارة مالية الدول التي تتصف بعدم الاستقرار والثبات وذلك من خلال امتصاص فوائض الميزانية والاحتفاظ بها لسد عجزها بالإضافة إلى تسديد الدين العمومي.

قامت الجزائر سنة 2000 بإنشاء صندوق استقرار سيادي سمي بصندوق ضبط الموارد الذي سجل تدخلات مهمة في إدارة المالية العامة تمثلت في امتصاص فائض الجباية النفطية وسد العجز الموازي، كما قام بتسديد الدين العمومي الداخلي والخارجي. ومن خلال مقارنته بتجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي تبين أن صندوق ضبط الموارد يعاني من نقائص مختلفة حالت دون فعاليته في إدارة المالية العامة.

أولاً) نتائج اختبار الفرضيات

من خلال الدراسة يمكن اختبار الفرضيات الموضوعة سابقا فيما يلي:

(1) الفرضية الأولى: تمحورت هذه الفرضية حول العلاقة الرئيسية لصناديق الاستقرار السيادية بإدارة المالية العامة؛ وقد توصلنا من خلال الدراسة لإثبات هذه الفرضية، فعلاقة هذه الصناديق بإدارة المالية العامة تتمثل أساسا في امتصاص فوائض الميزانية وتسديد عجزها، كما تتمثل في تسديد الدين العمومي وهذا ما توصلنا إليه من خلال تجرّبي صندوق ضبط الموارد الجزائري وصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي.

(2) الفرضية الثانية: تمحورت حول دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد؛ وقد توصلت الدراسة إلى إثبات هذه الفرضية، فصندوق ضبط الموارد تم إنشاؤه استجابة لدوافع داخلية متعلقة بالاقتصاد الجزائري، بالإضافة لدوافع خارجية تتمثل في مواكبة تجارب الدول النفطية في مجال صناديق الثروة السيادية والاستفادة منها.

(2) الفرضية الثالثة: تمحورت حول مدى مساهمة صندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة مقارنة بتجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي؛ وقد توصلنا من خلال البحث إلى إثبات هذه الفرضية، حيث تبين أن صندوق ضبط الموارد قام بمساهمة مهمة في إدارة المالية العامة، ويتضح ذلك من خلال تدخلاته التي تجاوزت كثيرا تلك التدخلات التي قام بها صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي سواء من حيث حجم التدخل أو فترته، إلا أن المقارنة بين الصندوقين كشفت أن صندوق ضبط الموارد يعاني من عدة نقائص حالت دون فعاليته في تحقيق أهدافه؛ أي أن الصندوق كان بإمكانه أن يلعب دور إدارة المالية العامة بأكثر فعالية لو تم تقييده بمتطلبات قانونية دقيقة تحكم كل جوانبه، بالإضافة إلى اعتماده وظيفية استثمارية تدعم موارده.

ثانياً نتائج الدراسة

توصلت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات ساهمت في حل مشكلة الدراسة والإجابة عن تساؤلاتها، يتم سردها فيما يلي:

(1) صناديق الثروة السيادية هي صناديق استثمار تنشؤها الدولة لتحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف، تدار بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، يتم تمويلها بمصادر مختلفة، وهي ظاهرة قديمة النشأة حديثة الاهتمام بها نظراً لتزايد أعدادها وأحجامها منذ مطلع هذه الألفية، كما أن صناديق الثروة السيادية تصنف وفق عدة معايير إلى أنواع مختلفة.

(2) صناديق الاستقرار السيادية هي نوع من الصناديق السيادية ناتجة عن تبويب هذه الأخيرة وفقاً لمعيار الهدف، تنشؤها الدولة لتحقيق أهداف قصيرة الأجل تتمثل في استقرار المالية العامة بصفة خاصة ومختلف مؤشرات الاقتصاد بصفة عامة، غالباً ما تنشؤها الدول الريعانية خاصة النفطية منها، آفاقها الاستثمارية قصيرة الأجل وأغلب استخداماتها في شكل سندات سيادية، كما أن الحكومات المالكة لها غالباً ما تقوم بتعديل أهدافها.

(3) تشير بيانات سنة 2019 إلى وجود 23 صندوقاً استقراري من أصل 82 صندوقاً ثروة سيادية، ويفسر قلة عدد هذه الترتيبات بتعديل بعض الحكومات لأهدافها وإفلاس بعضها الآخر جراء الأزمة النفطية الأخيرة.

(4) تتجسد المالية العامة للدولة في ميزانيتها العامة، التي تضم إيراداتها ونفقاتها العامة، وتهدف الدولة إلى استقرار ماليتها العامة حتى تتمكن من تحقيق أهدافها طبقاً لاعتبارات اقتصادية واجتماعية.

(5) تعتبر صناديق الاستقرار السيادية بمثابة الحل لإدارة المالية العامة بالنسبة للدول التي تتميز بماليتها بعدم الاستقرار والثبات، حيث تعمل هذه الترتيبات على امتصاص فوائض الميزانية الناتجة عن الصدمات الإيجابية وتمويل العجز الموازني في فترة الصدمات السلبية.

(6) تتميز المالية العامة للجزائر بكون الجباية النفطية تمثل جزءاً كبيراً من الإيرادات العامة رغم جهود الدولة لإحلال الإيرادات العادية محل الجباية النفطية، ونفقات التسيير تشكل النسبة الأكبر من النفقات العامة وأن نفقات التجهيز عرفت نمواً منذ سنة 2000 نظراً لتوسع الحكومة في الإنفاق الاستثماري منذ تلك السنة، كما أن العجز المسجل في الميزانية العامة للدولة خلال فترة الدراسة هو عجز متعمد ناتج عن إتباع الحكومة منذ مطلع الألفية سياسة توسعية لتحفيز معدل النمو الاقتصادي.

(7) إن إنشاء الدولة الجزائرية لصندوق ضبط الموارد سنة 2000 يعكس رغبتها في غزل ماليتها العامة ومختلف مؤشرات الاقتصاد عن الصدمات الخارجية. وهو حساب من حسابات التخصيص الخاص المفتوحة لدى الخزينة

العمومية، ذو هدف استقراري، تتأتى موارده من فائض الجباية النفطية، وهو صندوق غير مستقل يدار مباشرة من طرف الحكومة -ممثلة في وزير المالية-، كما أن وظيفة الصندوق ادخارية ومجال عمله داخلي.

8) لعب صندوق ضبط الموارد دورا مهما في إدارة المالية العامة ونلمس ذلك من خلال أن كل تدخلاته ذات علاقة بالمالية العامة، كما أن هذه التدخلات كانت سنوية تمثلت في: امتصاص فائض الجباية النفطية، تسديد وتخفيض الدين العمومي خاصة الخارجي إلى غاية 2008، وتمويل العجز الموازي بطريقة غير مباشرة ثم بطريقة مباشرة.

9) أهم تدخل لصندوق ضبط الموارد في إدارة المالية العامة خلال فترة الدراسة هو امتصاص فائض الجباية النفطية في جانب الموارد الذي قدر ب 20870.80 مليار دج، وفي جانب الاستخدامات تسديد عجز الخزينة العمومية الذي تم بطريقة غير مباشرة وذلك من خلال تسديد الدين العمومي خلال الفترة (2000-2005) وتسديد تسبيقات بنك الجزائر سنة 2007، بالإضافة إلى تسديده بطريقة مباشرة منذ 2006 حيث وجهت له أزيد عن 84% من إجمالي استخدامات الصندوق، أي أنه سدد عجز السنوات السابقة والحالية.

10) إن انخفاض السعر المرجعي للنفط المعتمد في قانون المالية أدى من جهة إلى تسجيل فائض في الميزانية ناتج عن تجاوز الجباية النفطية المحصلة لتلك المقدرة في الميزانية العامة للدولة، كما أدى من جهة إلى تسجيل عجز موازي، وهذا ما أدى إلى قيام صندوق ضبط الموارد خلال معظم سنوات الدراسة بدور مزدوج يمثل في امتصاص فائض الميزانية وتسديد عجزها خلال نفس السنة.

11) تعتبر تجربة صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي تجربة ناجحة رغم حدوثها ويرجع ذلك إلى وجود قانون يحكم الصندوق يحدد مختلف جوانبه خاصة فيما يتعلق بالهيئات المكلفة بالتسيير التي تضمن كل مستويات وأنواع الرقابة، وقواعد السحب منه، بالإضافة إلى الوظيفة الاستثمارية للصندوق التي تعتبر مورد إضافي له مما يؤدي إلى تعظيم قيمته السوقية. كما أن نجاح هذه التجربة راجع لوجود بيئة اقتصادية تتمثل في قاعدة الرصيد الهيكلي التي تهدف إلى تمويل الإنفاق العام بالإيرادات الهيكلية وليست الجارية.

12) من خلال مقارنة صندوق ضبط الموارد بصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لجمهورية الشيلي تبين أن التجربة الجزائرية في مجال صناديق الاستقرار السيادية تعاني من عدة نقائص تتمثل أساسا في غياب بيئة قانونية تحكم الصندوق تحدد مختلف جوانبه بدقة، موارده، نفقاته وقواعد السحب منه، تسييره، آليات الرقابة على عملياته، الشفافية والإفصاح، ووظيفته. كل هذه النقائص حالت دون فعاليته في إدارة المالية العامة.

13) تتفق نتائج دراستنا مع النتائج التي توصلت إليها دراسة زايري بلقاسم ومادوري عبدالرزاق، تحليل فعالية صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة، التي تعتبر أن هذه الصناديق مجرد آلية مدعمة أو مكملة لإدارة المالية العامة تتطلب فعاليتها في ذلك ضرورة تدعيمها بإصلاحات سياسية واقتصادية وقانونية؛ أي أن مجرد إنشاء الدولة صندوق استقرار لا يؤدي بالضرورة لتحقيق فعالية في إدارة المالية العامة بل على عكس ذلك وجود بيئة

سياسية واقتصادية وقانونية محكمة ودقيقة هي ما يعزز من دور هذه الترتيبات. وهذا ما توصلنا إليه من خلال تجربة الجزائر التي اكتفت بإنشاء صندوق ضبط الموارد دون وضع أي إصلاحات ممهدة ما جعل من الصندوق مجرد حساب متصل بالميزانية ذو استعمال سنوي، فيما قامت جمهورية الشيلي بإصلاحات في المجالات المذكورة تُوجت بإنشاء صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لإدارة الفوائض المالية الناتجة عن هذه الإصلاحات ومواجهة الأزمات التي يمكن أن يتعرض لها اقتصاد الدولة.

ثالثاً) توصيات الدراسة

على ضوء النتائج التي توصلنا إليها وحتى يمكن لصندوق ضبط الموارد تحقيق أهدافه المسطرة بكل فعالية ارتأينا اقتراح التوصيات التالية:

1) القيام بإصلاحات اقتصادية متعلقة بتنويع مصادر الإيرادات العامة لإحلال الإيرادات العادية محل الجباية النفطية ومن ثم زيادة هذه الأخيرة الموجهة لصندوق ضبط الموارد، وفصل الإنفاق العام جزئياً ثم كلياً عن الجباية النفطية وجعله مرتبطاً بالإيرادات العادية، لضمان استقرار الجباية النفطية المحولة للصندوق.

2) وضع إطار قانوني يحكم الصندوق يحدد بدقة مختلف جوانبه.

3) فصل تسيير الصندوق عن وزارة المالية الهيئة المالكة له، ما يؤدي من جهة إلى الفصل التام للصندوق عن الميزانية العامة للدولة، ومن جهة أخرى تفعيل الرقابة الإدارية (رقابة المراقب المالي، رقابة المحاسب العمومي ورقابة المفتشية العامة للمالية)، والرقابة المستقلة (مجلس المحاسبة).

4) وضع قواعد دقيقة تحكم السحب من الصندوق وبالتالي التوقف عن استعماله السنوي لتغطية عجز الميزانية العامة للدولة.

5) إخضاع الصندوق لرقابة ومساءلة السلطة التشريعية باعتباره يحتوي على أموال عمومية.

6) العمل على رفع مستوى شفافية صندوق ضبط الموارد من خلال إعداد تقارير دورية تعرض على السلطة التشريعية كما تُعلن لكافة الجمهور من خلال موقع إلكتروني رسمي للصندوق.

7) تعديل وظيفة الصندوق إلى وظيفة استثمارية لتدعيم موارده على أن تُوجه استثماراته إلى الخارج لضمان عدم منافسة القطاع الخاص.

رابعاً آفاق البحث:

أثناء البحث صادفتنا بعض التساؤلات قمنا بصياغتها في شكل عناوين مقترحة للطلبة، وإذا استمر مسارنا العلمي مستقبلاً سوف نحاول البحث فيها، نذكرها فيما يلي:

- 1) دور صناديق الادخار في تحقيق الاستدامة المالية.
- 2) دراسة مقارنة بين صناديق الثروة السيادية الاستقرارية والادخارية.
- 3) التنويع الاقتصادي ودوره في تحقيق الاستدامة المالية في الدول النفطية.

قائمة

المراجع

أولاً المراجع باللغة العربية

أ) الكتب

- 1) أحسن الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية للطلبة الجامعيين، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001.
- 2) أحمد زهير شامية، خالد الخطيب، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 1997.
- 3) أحمد عبد السميع علام، المالية العامة المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012.
- 4) خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وال للنشر والتوزيع، ط3، الأردن، 2007.
- 5) عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إثراء للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، 2009.
- 6) عبد الله خباله، الاقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2016.
- 7) محمد البناء، اقتصاديات المالية العامة مدخل حديث، الدار الجامعية، 2009.
- 8) محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر، 2003.
- 9) محمود حسين الوادي و زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2007.
- 10) واثق علي الموسوي، الاستقرار الاقتصادي، الصناديق السيادية، الربيع، الموازنة العامة، السوق، دار الأيام، الأردن، 2016.

ب) رسائل وأطروحات

- 1) بن عوالي خالدية ، استخدام العوائد النفطية: دراسة مقارنة بين تجربة الجزائر و تجربة النرويج، أطروحة ماجستير، جامعة وهران 2، السنة الدراسية: 2015-2016.
- 2) بوقليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة لحالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، السنة الدراسية 2010/ 2011.
- 3) بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1991-2010)، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، السنة الدراسية 2013/2014.
- 4) حساني بن عودة، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة وهران 3، السنة الدراسية 2018/2019.

- (5) زواري فرحات سليمان، صناديق الثروة السيادية ودورها في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية بالدول النفطية (دراسة واقع وآفاق صناديق الثروة السيادية العربية)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3، السنة الدراسية 2018/2017.
- (6) ساجي فطيمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، السنة الدراسية 2011/2010.

ج) مقالات

- (1) أحمد نصير، يونس زين، مدى امتثال صندوق ضبط الإيرادات وصندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لمبادئ سانتياغو، حالة الجزائر جمهورية التشيلي، مجلة دفاتر اقتصادية، جامعة زيان عاشور -الجلفة-، المجلد: 11، العدد: 01، 2019.
- (2) أوورزيق إلياس، شريف اسماعيل، قراءة في تطور المؤشرات الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2001-2013)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 03.
- (3) بلوافي عبد المالك، حاكمي بوحفص، تقلبات أسعار النفط وتأثيرها على الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2016).
- (4) بن طيرش عطاء الله، سويح جمال، مدى فعالية النظام الضريبي في تعزيز الإيرادات العامة في الجزائر (دراسة تحليلية للفترة 2000-2015)، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات -المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف ميله-، المجلد 03، العدد 02، 2017.
- (5) بن عيشوش رفيقة، صناديق الثروة السيادية وتداعيات تقلبات أسعار البترول، مداخلة بالمؤتمر الدولي الثالث حول "الاقتصاديات النفطية العربية في ظل تحديات تقلبات الأسواق النفطية العالمية"، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف -ميله-، يومي 24 و 25 فيفري 2020.
- (6) بوفليح نبيل، صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط وتعديل الميزانية العامة في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسبية بن بوعلي -الشلف-، العدد: 01، 2004.
- (7) بوفليح نبيل، فعالية صناديق الثروة السيادية كألية لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسبية بن بوعلي -الشلف-، العدد: 04، 2010.
- (8) حسين بن الطاهر، بغنة سهيلة، صندوق ضبط الموارد كألية لضبط الميزانية العامة في الجزائر دراسة الفترة (2000-2014)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، جامعة العربي بن مهدي -أم البواقي-، العدد: 03، 2015.
- (9) زايري بلقاسم، مادوري عبدالرزاق، تحليل فعالية صناديق الاستقرار السيادية في إدارة المالية العامة، مداخلة بمؤتمر الدولي الثالث "حول الاقتصاديات النفطية العربية في ظل تحديات تقلبات الأسواق النفطية العالمية"، المركز الجامعي عبدالحفيظ بوصوف -ميله-، يومي: 24-25 فيفري 2020.

- 10) زهير بن دعاس، قراءة في تطور العجز الموازني وأساليب تمويله في الجزائر (2000-2016)، مجلة آفاق علمية، المركز الجامعي تلمسان، المجلد:11، العدد: 02، 2019.
- 11) زهير بن دعاس، نريمان رقوب، تقييم صندوق ضبط الموارد الجزائري في ظل تطاير أسعار النفط، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور-الجلفة- المجلد: 10، العدد: 03، 2018.
- 12) عبد الحميد مرغيت، دور السياسة المالية العامة في مجابهة الدورة الاقتصادية في البلدان المصدرة للسلع الأولية: تجربة الشيلي، المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمصرفية، جامعة: فرحات عباس -سطيف-، المجلد: 04، العدد: 01، 2018.
- 13) عبد الرحمن محمد سلطان، كيف تغلبت الشيلي على نقمة الموارد، على الرابط: <https://alphabeta.argaam.com/article/detail/92438/%D9%83%D9%8A%D9%81>
- 14) عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحوت، الصناديق السيادية الخليجية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية.
- 15) عدي وليد، وآخرون، الإصلاحات الجبائية في الجزائر ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة خلال الفترة (1993-2017)، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، المجلد:04، العدد:02، 2019.
- 16) عنتر برياش، محمد خليل بوحلايس، قراءة تحليلية لتطور الإيرادات العامة في الجزائر للفترة: 1990-2017، مجلة الآفاق للدراسات الاقتصادية، جامعة العربي التبسي -تبسة-، العدد: 05، 2018.
- 17) قدي عبد المجيد، الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة، مداخلة بمؤتمر حول "الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها في منظور النظام الاقتصادي الغربي والإسلامي"، جامعة الجنان، لبنان، يومي: 13-14 آذار 2009.
- 18) مجلخ سليم، وليد بشيشي، تأثير تقلبات أسعار البترول على الإيرادات العامة في الجزائر دراسة تحليلية خلال الفترة (2004-2015)، مجلة الآفاق للدراسات الاقتصادية، جامعة العربي تبسي -تبسة-، العدد: 03، 2017.
- 19) محمد دهان وآخرون، أهمية صناديق الثروة السيادية في الاقتصاديات الحديثة، المجلد: 06، العدد:1، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة العربي بن مهدي -أم البواقي-، 2019.
- 20) محمد ماحي، محمد حداد، الإيرادات الجبائية العادية ودورها في توازن الموازنة العامة في الجزائر دراسة تحليلية للفترة (2000-2016)، مجلة دراسة العدد الاقتصادي، جامعة عمار تليجي -الأغواط-، المجلد 11، العدد 01، 2020.
- 21) مرابط محمد، تشخيص وتحليل مساهمة صناديق الثروة السيادية في تفعيل التنمية الاقتصادية (دراسة تطبيقية على شركة ممتلكات القابضة)، مداخلة بمؤتمر حول "موقع صناديق الثروة السيادية ضمن النظام

قائمة المراجع

المالي العالمي ودورها في تحقيق الاستقرار"، جامعة الجيلالي بونعامة -خميس مليانة-، يومي: 29 و 30
أفريل 2015.

(22) يحيى هاجر، سياسات ترشيد دور صناديق الثروة السيادية، دراسة حالة صندوق ضبط الموارد، مجلة
الاستراتيجية والتنمية، جامعة عبد الحميد بن باديس -مستغانم-، العدد 11، جويلية 2016.

(د) محاضرات

(1) دغمان زويبر، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة محمد الشريف مساعدي -سوق
اهراس-، السنة الجامعية: 2016-2017.

(2) طالبي صلاح الدين، محاضرات في المالية العامة، المركز الجامعي نور البشير - البيض-، السنة الجامعية
2016/2017.

(3) منصور الزين، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، جامعة البليدة.

(هـ) تقارير

(1) التقرير السنوي لبنك الجزائر 2010.

(2) التقرير السنوي لبنك الجزائر 2017.

(و) المراجع القانونية:

(1) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 35، الصادر بتاريخ 15 أوت 1990.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، الصادر بتاريخ: 07 جويلية 1984.

(3) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 37، الصادر بتاريخ: 27 نوفمبر 2000.

ثانيا) المراجع باللغة الأجنبية

A) RAPPORTS, PERIODIQUES

- 1) Annual Report Sovereign Wealth Funds 2008, Chile.
- 2) Annual Report Sovereign Wealth Funds 2011, Chile.
- 3) Annual Report Sovereign Wealth Funds 2013, Chile.
- 4) Annual Report Sovereign Wealth Funds 2014, Chile.
- 5) Annual Report Sovereign Wealth Funds 2018, Chile.
- 6) IFM, Approved by Mark Allen and Jaime Caruana, Sovereign Wealth Funds-A Work Agenda, February 29, 2008.
- 7) IMF: Working paper: Commodity – based sovereign wealth funds managing financial flows in the context of the sovereign balance sheet, 2018.
- 8) IMF: working paper: Sovereign wealth funds : aspects of governance structures and investment management, 2013.

- 9) Jan Muysken, Sovereign Envestors 2020" Agrowing farce", PWC, United Kingdom, 2016.
- 10) Monthly Executive Report as of June 2010.
- 11) Monthly Executive Report as of June 2013.
- 10) Rapport Annuel de la Banque d'algérie 2000.
- 11) Rapport de Présentation du Projet de loi de Finances 2004, Algérie.
- 12) Rapport de Présentation du Projet de loi de Finances 2009, Algérie.
- 13) Rapport de Présentation du Projet de loi de Finances 2015, Algérie.
- 14) Rapport de Présentation du Projet de loi de Finances 2016, Algérie.
- 15) Rapport de Présentation du Projet de loi de Finances 2017, Algérie.
- 16) Rapport de Présentation du Projet de loi de Finances 2019, Algérie.
- 17) SWFI,Annual Report 2019.
- 18) Word bank group, Note on stabilization wealth fund acase study analysis, April 2018.

B) PAPERS

- 1) Jeanne Amar, Sovereign wealth funds, major actors in the global economy, France, 2016,P.
- 2) Y V Reddy, reserves,Force reserves, stabilisation funds and sovreign wealth funds – indiaperspective, india, 2007.

ثالثا) المواقع الإلكترونية

- 1) www.hacienda.cl
- 2) www.swfinstitute.org
- 3) www.mf.gov.dz
- 4) www.bank-of-algeria.dz