مجلة الدراسات المالية، المحاسبية والإدارية
ISSN 2352-9962
العدد السادس ديسمبر 2016

OEB Univ. Publish. Co.

دور سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري في تحقيق التنمية الشاملة
-الإمارات العربية المتحدة نموذجا-

The role of public investment expenditure policy in achieving global development
United Arab emirate Model

أ. هاجر سلاطني ، جامعة الجزائر 3، الجزائر

تاريخ التسليم:(2016/06/25)، تاريخ القبول:(2016/10/26)

ملخص :

تعتبر سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري أهم سياسة مالية لتوجيه وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء، خاصة كونها أداة حكومية فعالة يعول عليها في حل المشاكل الاقتصادية التي تتعرض لها كالبطالة والتضخم.

وبأخذ المقارنة في استعمال هذه السياسة المالية لتوجيه التنمية الشاملة وتحقيقها بين كل من الجزائر والإمارات العربية المتحدة، يتضح جليا أن الجزائر أمامها شوط كبير من التحديات والإجراءات لتفعيل دور سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري لتحقيق الأهداف التنموية المنشودة وخلق اقتصاد ما بعد البترول.

الكلمات الدالة: الإنفاق الحكومي الاستثماري، التنمية الاقتصادية، التنمية الاجتماعية، البطالة، التضخم.

Abstract:

Government investment expenditure policy is the most important financial policy for orienting and realizing the economic and the social development, thus because it is an effective tool which can be used to solve the economic problems such as unemployment and inflation.

This paper compares between Algeria and United Arab Emirates from the side of the application of this financial policy to orienting and realizing the development. We found that is clear that Algeria needs to make a great progress to operationalize the role of the government investment expenditure policy, to achieve the development goals and create a strong economic outside the hydrocarbon .

Keywords: government investment expenditure, economic development, social development, unemployment, inflation.

مقدمة

إن سعي الحكومات إلى حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية وتسيير مخططاتها التنموية يدفع بها استعمال السياسات المالية والاقتصادية اللازمة لتحقيق ذلك. وتعتبر سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري من أهم الأدوات المالية التي تعتمد عليها الدولة في تسيير وتوجيه عملية المخططات التنموية خاصة من خلال التركيز على القطاعات الإنتاجية المهمة وترقية الأوضاع الاجتماعية للأفراد والجماعات من خلال توفير المتطلبات الأساسية كالتعليم الصحة والسكن ومختلف البنى التحتية اللازمة.

تعتبر تجربة دولة الإمارات العربية من التجارب الرائدة على المستوى العالمي في تسيير السياسة المالية بشكل عام، فحسب تقرير التنافسية العالمي لسنة 2012 احتلت الإمارات العربية المرتبة الأولى عالميا في كفاءة السياسة المالية الحكومية والمرتبة السابعة عالميا في كفاءة الإنفاق الحكومي. وهو الأمر الذي جعلنا نسلط الضوء على هاته التجربة للاستفادة منها خاصة وكون اقتصاد كل من الجزائر والإمارات العربية المتحدة هو اقتصاد ريعي بالأساس يعتمد على استغلال المواد النفطية.

إشكالية البحث:

انطلاقا من الطرح السابق يمكن عرض إشكالية البحث من خلال السؤال الموالي:

إلى أي مدى نجحت دولة الإمارات العربية المتحدة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال اعتمادها على سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري؟

1- مفهوم سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري

الإنفاق الحكومي الاستثماري هو أحد أقسام الإنفاق الحكومي. وهذه النفقات تخصص لتكوين رأس المال وتبرز أهميتها في كونها تهدف أساسا إلى تنمية الثروة القومية، وبشكل عام تشتمل على إجمالي تكوين رأس المال الثابت والتحويلات الرأسمالية إلى الداخل.[1]

إن الإنفاق الاستثماري يرتكز بشكل أساسي على الإنفاق على البنية التحتية وكذا الإنفاق على المشاريع الإنتاجية. وتجدر الإشارة إلى كون هذين الإنفاقين ليسا منفصلين تماما وإنما هناك تداخل كبير بينهما، مما يجعلهما متكاملين، ويرجع ذلك أساسا في صعوبة تحديد الآثار المباشرة وغير المباشرة لكل صنف على خلق القيمة ورفع القدرة الإنتاجية وكذا على المتغيرات الاقتصادية.

1-1- الإنفاق على المشاريع الإنتاجية

يتمثل أساسا في الإنفاق على نوعين من الأنشطة، الأنشطة السلعية مثل الأنشطة الزراعية، الصناعية، التحويلية والصناعية الاستخراجية والتعدينية. والأنشطة الخدمية الإنتاجية مثل النشاط السياحي والتجارة.[2]

إن عملية إنتاج السلع والخدمات العامة تساهم بشكل كبير في توفير ما عجزت عنه آلية السوق التي تهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة، فهي تمثل في العديد من الدول (خاصة التي كانت تابعة

للنظام الاشتراكي، والتي تمر بفترة اقتصادية انتقالية) الركيزة الأساسية للاقتصاد القومي.
ويعمل هذا الجزء من الإنفاق بشكل أساسي على زيادة الإنتاج المحلي، والذي هو أساس للنهوض بالاقتصاد ولفت الانتباه الاستثمار العالمي، فالطفرة الاقتصادية التي حققتها دول شرق آسيا لم تكن لتحدث لولا اهتمامها بالاستثمار المحلي أولا والذي وصل إلى أكثر من 40% من الناتج القومي الإجمالي[3].

1-2- الإنفاق على البنية التحتية

اختلفت التعاريف والتوجهات حول مشاريع البنية التحتية وتحديد إطارها ومفهومها، وذلك لاختلاف التركيز على طبيعتها (اقتصادية أو اجتماعية أو الاثنين معا) أو الغرض منها والهدف الذي تساهم في تحقيقه.

بأخذ المفهوم الواسع للبنية التحتية، فيمكن تعريفها على أنها "مجموع الخدمات التي تتولى الدولة تقديمها، والمنشآت التي تتولى تشييدها وتشغيلها، إضافة إلى الخدمات التي تعتمد على العمالة الكثيفة، كجمع النفايات وتقديم خدمات النقل العامة؛ وتتشكل البنية التحتية من الطرق والمطارات والموانئ والسكك الحديدة ومحطات مياه الشرب وشبكاتها، ومحطات توليد الكهرباء وشبكاتها، وشبكات الغاز الطبيعي والصرف الصحي والاتصالات ومرافقها بالإضافة إلى الخدمات الصحية والإسكان والتعليم".[4]

هذا وقد ارتبط مفهوم البنية التحتية بادئ الأمر بالثورة الصناعية، أين عُرفت على أنها "مجموعة الخدمات المساعدة المطلوبة للصناعة أو ما يسمى بالبنية الصناعية أو البنية الهيكلية اللازمة للصناعة. وبتوسع المفهوم من خلال إدراج أنشطة رأس المال الاجتماعي، رأى كوتنر (Cotner) أن البنية التحتية تتميز بكون:[5]

- أنها تتضمن صناعات تنتج خدمات ضرورية وتعتبر شرطا مسبقا لتحفيز النمو الصناعي،
- أن الخدمات المنتجة بطيئة التحرك والانتقال لذلك فإن الطاقات التي تنتج من هذه الخدمات يجب أن تنتج من هذه الخدمات يجب أن تنتج داخل الدولة ذاتها،
- أن الطاقات المنتجة لهذه الخدمات تتميز ببعض الخصائص، مثل وفات النطاق واستغراقها فترات طويلة في التجهيز، وأنها معمرة بصورة غير عادية.

يتطلب الاستثمار في البنى التحتية في غالب الأمر مبالغ ضخمة وميزانيات كبيرة، فضلا عن كون طبيعة مخرجاته ترجع بالقيمة المضافة للدولة بشكل أساسي، لذلك ففي الغالب تقوم الدولة بتسطيره هذه البرامج وتتكفل بالإنفاق والتسيير والصيانة دون القطاع الخاص، أي أن هذا الأخير لا يستطيع الاستثمار في مثل هذه المشاريع إما لارتفاع التكاليف أو انخفاض العائد في بعضها.[6]

فالدولة تتميز بقدرتها على تمويل المشاريع الضخمة إلى جانب عدم وجود ضغط عليها من قبل سوق الأوراق المالية على مؤسساتها لتخفيض التكاليف بالإضافة إلى عدم وجود قيود على الميزانية

بانعدام خطر الإفلاس، هذا من جهة ومن جهة أخرى فعلاوة على التركيز على البناء القاعدي للصناعة والاقتصاد، فالدولة تهتم بالتكفل بشكل أفضل بالجوانب الاجتماعية.[7]

إن البنية التحتية مهمة جدا في الاقتصاد، فحسب دراسة للمعهد الماكينزي العالمي حول الإنفاق الذكي، قدّر أن العالم يحتاج إلى إنفاق 57 تريليون دولار على البنية التحتية التي تعد عصب أي اقتصاد من الآن و حتى 2030 لتحقيق معدلات النمو المتوقعة، ويزيد هذا الرقم 60% تقريبا عن مبلغ 36 تريليون دولار الذي أنفق في الثمانية عشر عاما الماضية. واعتبرت الدراسة أن لدى كوريا الجنوبية وسنغافورة ومقاطعة أونتاريو الكندية مؤسسات بينة تحتية نموذجية يمكن الاقتداء بها.[8]

2- برنامج الإنفاق الحكومي الاستثماري في الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة 2008-2010

تعد الإمارات واحدة من أغنى الدول العربية ودخل الفرد فيها مرتفع، وهي إحدى الدول ذات الاقتصاد الريعي حيث يعتمد اقتصادها بصفة أساسية على المواد البترولية وصناعاتها. وقد قامت الإمارات بتحديثات هامة لاقتصادها بهدف تقليل اعتمادها على البترول، وتعتبر مدينة دبي المركز المالي الأول للإمارات ومنطقة الخليج العربي ككل وتعتبر من أهم مراكز الاقتصاد العالمي كما تجدر الإشارة إلى أن أغلب القوى العاملة في الدولة من العمالة الآسيوية. ويتميز اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة بأنه اقتصاد مفتوح ونشط، يعتمد على تنويع موارده وتوافر مجتمع آمن، وهو مؤسس على عدة دعائم جعلته يرتقي بدولة الإمارات لتحتل مراتب متقدمة بين دول العالم وخاصة من الناحية الاقتصادية والمالية، فهو اقتصاد قائم على بنية تحتية متطورة ومعرفة مستدامة مع تطوير للموارد إلى جانب المحافظة على العلاقات المتميزة مع بقية دول العالم على مختلف الأصعدة؛ إضافة إلى تفعيل دور القطاع الحكومي مع القطاع الخاص، وتقديم خدمات تعليمية وصحية عالية الجودة وغير ذلك... الأمر الذي جعل من دولة الإمارات العربية المتحدة وجهة عالمية للشركات والباحثين عن العمل إضافة إلى كونها بيئة ملائمة للاستثمار من كافة الوجهات العالمية .

في السنوات الأخيرة، بلغت دولة الإمارات مرحلة متقدمة من التنوع الاقتصادي، بحيث يشكل قطاع النفط والغاز 25% فقط من الناتج المحلى الإجمالي للدولة، غير أن القطاع الحكومي لا يزال يعتمد على مداخيل قطاع النفط بنسبة تتراوح بين 70% و75% وهذا راجع إلى محدودية النظام الضريبي في دولة الإمارات مما يرفع مساهمات عائدات النفط في واردات الخزينة الحكومية، وفي حال فرض ضرائب على الدخل سيؤدي ذلك إلى تراجع مساهمة النفط في الدخل الحكومي إلى أقل من 50%.[9]

يوضح الجدول التالي تطور حجم الناتج المحلي الحقيقي لدولة الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة الأخيرة 2007-2010:

الجدول رقم (01): تطور حجم الناتج المحلي الحقيقي لدولة الإمارات خلال الفترة 2007-2010

السنة	2007	2008	2009	2010
الناتج المحلي الإجمالي	758,0	934,3	963,5	977,3
القطاع غير النفطي	504,2	590,1	638,6	670,5
القطاع النفطي	253,8	244,2	324,9	306,8
مساهمة القطاعات غير نفطية في ن.م.إ	%66,5	%63,2	%66,3	%68,6
مساهمة القطاعات النفطية في ن.م.إ	%33,5	%36,8	%33,7	%31,4

بالمليار درهم إماراتي

المصدر: المركز الوطني للإحصاء لدولة الإمارات العربية المتحدة، من خلال روابط ثابتة على الموقع: http://www.uaestatistics.gov.ae.

يوضح الجدول السابق أن دولة الإمارات العربية رغم كونها من الدول الريعية، إلا أنها استطاعت خلال السنوات الأخيرة من تقليص حجم مساهمة القطاعات غير النفطية في نمو الناتج المحلي الإجمالي سنة بعد سنة وهذا يدل على أن استراتيجيتها تسير قدما نحو خلق اقتصاد لا يعتمد على الإيرادات الريعية أو اقتصاد ما بعد البترول.

حافظ الاقتصاد الإماراتي على استقراره خلال السنوات الماضية بالرغم من حالة عدم الاستقرار والتذبذب المسيطرة على غالبية الاقتصاديات العالمية، حيث احتلت الإمارات مرتبة متقدمة تفوقت فيها على العديد من الاقتصاديات العالمية، ففي عام 2012 حققت المرتبة السابعة في جودة بيئة الاقتصاد الكلي، وكذلك حققت تحسنا ملموسا في مؤشر التنافسية باحتلالها المرتبة 24 من بين 144 دولة شملها تقرير التنافسية العالمي مقابل المرتبة 27 في العام 2011 ،وحلت في المرتبة الثالثة عربيا بعد قطر والسعودية، وحققت المرتبة الخامسة في دعامة كفاءة أسواق السلع، كما صنف المنتدى الاقتصادي العالمي دولة الإمارات في المرتبة الـ 24 عالمياً ضمن التقرير الأول لمؤشر رأس المالي البشري 2013، هذا إلى جانب احتلالها المرتبة الأولى عالميا في مجال كفاءة السياسة المالية الحكومية، فيما حققت المرتبة السابعة في مجال كفاءة الإدارة المالية في القطاع الحكومي وذلك ضمن تقرير التنافسية العالمي 2012 الصادر عن المعهد الدولي للتنمية الإدارية في سويسرا، كما كانت دولة الإمارات قد حققت المركز السابع عالميا في فئة الدول الأقل تبذيرا في الإنفاق الحكومي على مستوى العالم في عام 2010 في تقرير التنافسية العالمية الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي من أصل (139) دولة، فيما حققت الدولة المرتبة الخامسة عالميا في معيار الاستقرار المالي ضمن مؤشر المنتدى الاقتصادي

العالمي للتنمية المالية لعام 2011[10].

من خلال ما سبق، يمكن الاعتماد على تحليل كل من الاستراتيجيتين الفارطتين الممثلتين في الفترتين 2005-2007 و2008-2010، إلى جانب التطرق إلى مسار التنمية خلال الفترة 2011-2013 للتعرف على أهم مزايا الاستراتيجيات التنموية الإماراتية وكذلك للتعرف على كيفية توزيع وتسيير سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري بما يسمح بتحقيق الأهداف التنموية المنشودة وكذا الوصول إلى تحقيق هذه المستويات العالية من التطور في مختلف المجالات.

2-1- مضمون الإستراتيجية التنموية الإماراتية 2008-2010

تغطي استراتيجية دولة الإمارات للفترة 2008-2010 ستة قطاعات رئيسية هي: التنمية الاجتماعية، التنمية الاقتصادية، تطوير القطاع الحكومي، العدل والسلامة، البنية التحتية، تنمية المناطق النائية؛ اشترك في وضعها ستة فرق وزارية بالإضافة إلى العديد من الكفاءات والقيادات. حيث يوضح الجدول رقم (07) توزيع المبالغ المخصصة للاستراتيجية حسب هذه القطاعات خلال السنوات الثلاث.

بلغ مشروع الميزانية العامة المخصصة للاستراتيجية الممتدة خلال الفترة 2008-2010 ما مجموعه 120,727 مليار درهم إماراتي، بحيث قدم المشروع منفصلا حسب السنوات الثلاث للخطة، بدء بسنة 2008، ومن ضمن ما نص عليه مشروع ميزانية سنة 2008 ما يلي:

الجدول رقم (02): توزيع الميزانية على أهم القطاعات للفترة 2008-2010

مليار درهم

البيان	2008	2009	2010
الخدمات الاجتماعية	14,4	16,2	17,8
الشؤون الاقتصادية	0,7	0,67	.....
الشؤون الخارجية	1,2	1,3	.....
الأمن والعدالة	11,6	15,1	17,2
البنية التحتية	1,7	2,1	1,8
المنافع الاجتماعية والمصروفات الاتحادية الأخرى	3,8	6,7	4,8

المصدر: تم تجميع المعطيات بالاعتماد على مشروع ميزانية 2008، 2009، 2010، ويمكن تحميلها من خلال موقع وزارة المالية الإماراتية، http://www.mof.gov.ae

3- مسار التنمية خلال الفترة 2011-2013

جاء في تقرير مجلس الوزراء الإماراتي حول مشروع قانون اتحادي في شأن ربط الميزانية العامة للاتحاد وميزانيات الجهات المستقلة الملحقة عن السنة المالية 2011 أنه لم يتم تحقيق جزء من الأهداف الإستراتيجية المدرجة في خطة (2008- 2010) وقد تم ترحيلها إلى الإستراتيجية الجديدة(2011-

2013) وذلك لطبيعة بعض الأهداف الإستراتيجية والتي يستغرق تنفيذها و قياس نتائجها من 3 سنوات إلى 5 سنوات.[11]

3-1- مضمون استراتيجية 2011-2013

قدمت وزارة المالية الإماراتية دورة الميزانية 2011-2013 بنظام مبادئ الميزانية الصفرية، وتبلغ النفقات المقدرة للميزانية الاتحادية لخطة دورة الميزانية للسنوات الثلاث 2011-2013 حوالي 122 مليار درهم، وقد عملت الحكومة على إعادة هيكلة برامج وأنشطة الميزانية العامة للاتحاد بعد انتهاء مجموعة كبيرة من مشروعات برامج البنية التحتية خلال دورة 2008-2010، كما قدرت الحكومة نفقات سنة 2011 بـ 41 مليار درهم.

يوضح الجدول الموالي التوزيع القطاعي للميزانية الاتحادية خلال سنوات الإستراتيجية 2011-2013 الثلاث:

جدول رقم (03):التوزيع القطاعي للميزانية الاتحادية خلال الفترة 2011-2013

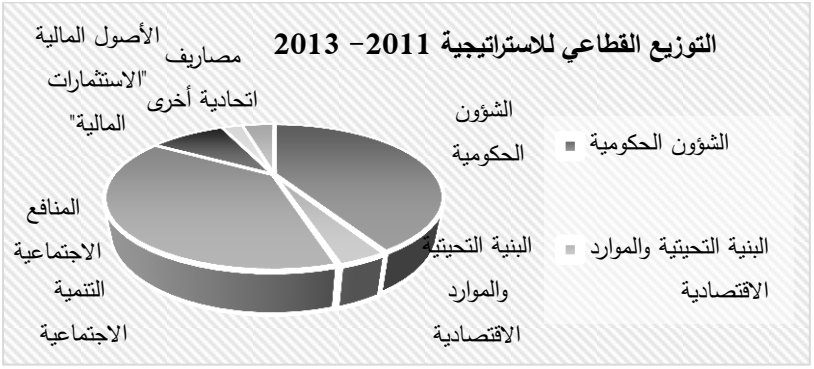
الوحدة: مليار درهم إماراتي

	2011	2012	2013
الشئون الحكومية	17,26	17,5	18,28
البنية التحتية والموارد الاقتصادية	1,64	1,59	1,535
التنمية الاجتماعية	15,006	15,74	17,96
المنافع الاجتماعية	3,936	3,99	4,339
مصاريف اتحادية أخرى	0,984	0,97	1,44
الأصول المالية "الاستثمارات المالية"	2,214	2,02	1,00
الإجمالي العام	41,04	41,823	44,565

المصدر: اعتمادا على الميزانيات الاتحادية للسنوات الثلاث 2012 و2013 وتقرير النفقات التقديرية لسنة 2011 من خلال موقع وزارة المالية للإمارات العربية المتحدة على الرابط http://www.mof.gov.ae

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الإستراتيجية التنموية الجديدة لا تختلف كثيرا عن سابقتها من ناحية أولويات التقسيم القطاعي للنفقات الحكومية، حيث لازالت تركز على التنمية الاجتماعية، ولكن الملاحظ في التقسيم الجديد للاستراتيجية 2011- 2013 هو زيادة النفقات على الشؤون الحكومية حيث تعتبره السياسة التنموية الإماراتية هدفا استراتيجيا لتعزيز جودة الحياة في المجتمع الإماراتي من خلال التركيز على الأمن والسلامة. وانطلاقا من معطيات الجدول يمكن اعتماد المخطط البياني التالي:

شكل رقم(01): التوزيع القطاعي للاستراتيجية 2011- 2013



المصدر: اعتمادا على معطيات الجدول رقم (03).

يوضح الرسم البياني أعلاه أن الإستراتيجية مبنية أساسا على القيام بالتنمية الاجتماعية للإمارات مع تطوير وتدعيم القاعدة الحكومية لها، في حين حظيت بقيت القطاعات على نسب متقاربة من النفقات، ذلك أن الإمارات استطاعت أن تحقق مستويات اقتصادية عالية مما سمح لها بالالتفات إلى التنمية الاجتماعية قصد تمتين أسسها.

إن دولة الإمارات اعتمدت استراتيجية قائمة على دعم القطاع الصناعي، وتوجيه استثمارات ضخمة إلى هذا القطاع الحيوي لزيادة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي. حيث تعمل دولة الإمارات العربية المتحدة على إعداد استراتيجية الصناعة انسجاماً مع استراتيجية الحكومة الاتحادية ورؤية الإمارات 2021، وذلك بهدف إرساء اقتصاد مستدام مبني على المعرفة ومتنوع ويشجع المشروعات الصغيرة والروح الاستثمارية سعياً إلى زيادة مساهمة قطاع الصناعة في ناتجها المحلي إلى نسبة 25% خلال السنوات المقبلة.[12]

إن البنى التحتية المتطورة للدولة ساهمت كذلك في جذب رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية مما كان له أكبر الأثر في تحقيق هدف تنويع مصادر الدخل، والوصول باقتصادها لمستوى جعله أكبر ثاني اقتصاد عربي من حيث الحجم، كل ذلك كان سببا في أن تحتل دولة الإمارات مركزا متقدما في المؤشرات الاقتصادية الدولية باعتبارها دولة متطورة تمتلك القدرة على المنافسة، وهذا بالطبع من شأنه تحقيق المزيد من الازدهار والارتفاع في معدلات النمو وتحسين مستويات المعيشة في السنوات القادمة.

4- مقارنة دور سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري على التنمية الشاملة بين الإمارات العربية المتحدة والجزائر

سيتناول هذا المحور المقارنة بين أهم الآثار الاقتصادية لسياسة الانفاق الحكومي الاستثماري من جهة، والآثار الاجتماعية من جهة أخرى وذلك بالتركيز على عدة مؤشرات.

4-1- الناتج المحلي الإجمالي

يبين الجدول الموالي أهم المعطيات المتعلقة بالناتج المحلي الإجمالي، الإنفاق الحكومي الاستثماري إلى جانب نسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج المحلي الخام للدولتين خلال الفترة الممتدة من 2006 إلى 2013:

الجدول رقم (04): الناتج المحلي الإجمالي، الاستثمارات ومساهمة قطاع المحروقات في كل من الجزائر والإمارات العربية المتحدة للفترة 2006-2013

الجزء (أ): الفترة (2006-2010) الجزائر: مليار دينار، الإمارات: مليون درهم

السنوات		2006	2007	2008	2009	2010
الناتج المحلي الإجمالي	الجزائر	8 514,8	9 366,6	11 090,0	10 034,3	12049,5
	الإمارات	815684	948056	1156267	992805	1093114
معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي%	الجزائر	5,7	2	3,2	3,5	2,4
	الإمارات	23.0	16.2	22.0	-14.1	10.1
إجمالي تكوين رأس المال الثابت الحكومي	الجزائر	992.28	*1442	*1973	2597,7	3022,0
	الإمارات	54690	64189	85073	89857	94401
نسبة الاستثمارات الحكومية إلى الناتج المحلي الإجمالي %	الجزائر	11,65	15,40	17,79	25,89	25,08
	الإمارات	6,70	6,77	7,36	9,05	8,64
الناتج المحلي الإجمالي عدا قطاع النفط الخام	الجزائر	4632,6	5277,3	6079,5	6897,6	7854,1
	الإمارات	510922	627708	728602	705599	749182
نسبة مساهمة قطاعات المحروقات في الناتج المحلي الخام%	الجزائر	54,41	56,34	54,82	68,74	65,18
	الإمارات	62,64	66,21	63,01	71,07	68,54

الجزء (ب): الفترة (2011– 2013)

السنوات		2011	2012	2013
الناتج المحلي الإجمالي	الجزائر	14519,8	15843,0	–
	الإمارات	1280,2	1409,5	-
معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي%	الجزائر	2,4	3,3	3,4*
	الإمارات	4,2	4,4	–
إجمالي تكوين رأس المال الثابت الحكومي	الجزائر	5504,9	5938,4	–
	الإمارات	97800	–	–
نسبة الاستثمارات الحكومية إلى الناتج المحلي الإجمالي %	الجزائر	31,8	31,4	–
	الإمارات	28,8	–	–
الناتج المحلي الإجمالي عدا قطاع النفط الخام	الجزائر	8423,1	9502,8	–
	الإمارات	674800	690300	–
نسبة مساهمة قطاعات المحروقات في الناتج المحلي الخام%	الجزائر	41,98	40,00	–
	الإمارات	31,3	40,16	–

المصدر: تم تجميع المعطيات بالاعتماد على:

- التقرير الاقتصادي السنوي للإمارات 2011.
- النشرة السنوية للحسابات القومية للإمارات سنة 2008.
- موقع المركز الوطني للإحصاء الإماراتي، http://www.uaestatistics.gov.ae
- * تقرير صندوق النقد الدولي عن الجزائر، رقم 11/39، مارس 2011.
- النشرة الإحصائية الثلاثية لبنك الجزائر، رقم 5، 2008، ص: 26.
- النشرة الإحصائية الثلاثية لبنك الجزائر، رقم 22، 2013، ص: 26.
- جداول إحصائية متوفر على موقع الديوان الوطني للإحصاء، http://www.ons.dz
- بالاعتماد على الموقع: http://ar.tradingeconomics.com/algeria/report.

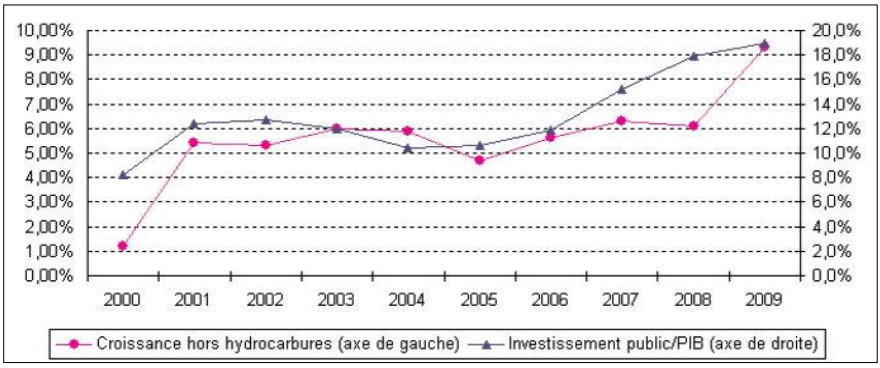
بملاحظة نسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج المحلي نجد أن كلا من الجزائر والإمارات لا تزالان تعتمدان على الريع في سيرورة الاقتصاد رغم أن البترول والغاز هما من المواد الناضبة، وكذا السياسات الاستثمارية في كل من الجزائر والإمارات ليست فعالة بما يكفي لتحقيق اقتصاد ما بعد البترول وذلك أن نسبة المساهمة لقطاع المحروقات في الناتج المحلي الخام يتجاوز في الغالب 50%، الأمر الذي يلزم هاتين الدولتين على التركيز أكثر على القطاعات الإنتاجية والتصنيعية لتعويض الاستغلال المفرط للموارد الطاقوية الناضبة.

ففي الجزائر يمكن القول أن الاعتماد هو شبه كل على قطاع المحروقات، مما يعني أن السياسات التنموية على مر الفترة 2001– 2013 لم تنجح في خلق اقتصاد ما بعد البترول.

وعليه، يمكن وصف الحالة الاقتصادية الجزائرية بالخطيرة والكارثية وذلك راجع للاعتماد الشبه كلي على قطاع المحروقات الأمر الذي قد يجعل من الاقتصاد الجزائري معرضا للانهيار بانهيار أسعار البترول والغاز أو بنضوب هاته الموارد.

وفي حالة الجزائر، تعتبر النسبة الممثلة لمساهمة في الناتج المحلي الخام خارج قطاع المحروقات حكومية بحتة، وهذا ما يوضحه الشكل الموالي:

شكل رقم (02): تطور الاستثمار الحكومي مقابل النمو خارج قطاع المحروقات



Source : le rapport annuel de la d'Algérie 2010, P96

بالنسبة للمخطط 2010–2014 فقد تم اعتماد عدة تدابير وإجراءات على درب النهوض بالاستثمارات المدّرة للثروات والعملة الصعبة في مختلف مناحي الاقتصاد الوطني، ضمانا لتنويع مصادر الدخل وتنويع الاقتصاد خارج المحروقات والتي لم يتم تقييمها بعد لعدم انتهاء فترة البرنامج.

وقد أشادت التقارير الصادرة عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، باستراتيجية دولة الإمارات في التنوع الاقتصادي، وتقليل الاعتماد على النفط كمصدر للدخل ووصفها بالتجربة الأفضل بين البلدان النفطية لما توفره من فرص عمل عديدة. فلقد بلغت مساهمة القطاعات غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي

بالأسعار الحقيقية ما نسبته 67.3% فيعام 2012 مقارنة بنسبة 67.9% عام 2011 كما ذكر سابقا.وبسبب نجاح السياسات الاقتصادية لتنويع مصادر الدخل حققت القطاعات الاقتصادية غير النفطية معد لنمو بلغ 3.4%بين عامي 2011 و 2012 ومن أهم القطاعات التي يعول عليها في تحقيق هدف التنوع قطاع الصناعة التحويلية الذي بلغ معدل نموه السنوي خلال عام 2012 نحو 1.2% ،وقطاع الكهرباء والماء الذي حقق نموا قدره 5.9% ، ليواكب النهضة العمرانية الكبيرة التي تشهدها الدولة من إعادة بناء المرافق والطرق والمدن الجديدة بالدولة، وكذلك قطاع النقل والاتصالات الذي حقق نموا قدره2.4% .

لقد بذلت دولة الإمارات جهوداً كبيرة خلال الفترة الماضية في تنويع مصادر دخلها، ومنها تقليل الاعتماد على النفط بصورة كبيرة، ويتضح ذلك من خلال تتبع مساهمات القطاعات غير النفطية في إجمالي الناتج المحلي، كما هو موضح من خلال ارتفاع مساهمة القطاعات غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة محل الدراسة، مما يدل على تراجع دور القطاع النفطي في حجم الناتج المحلي الإجمالي ونجاح سياسة الدولة في تنويع مصادر الدخل . والجدير بالذكر أن هذا لا يقلل بطبيعة الحال من أهمية النفط، فمازالت عائداته تمثل الأساس في تمويل وتحريك الاقتصاد الوطني، وبفضل هذه العائدات يتم توفير البنية الأساسية اللازمة لانطلاق النمو في باقي القطاعات وتمويل استثماراتها.

4-2- معدلات التضخم

يوضح الجدول التالي معدلات التضخم الحاصلة في كل من الجزائر والإمارات العربية المتحدة خلال الفترة 2006- 2010 إلى جانب معدلات نمو الاستثمارات.

الجدول رقم (05):معدل التضخم ومعدل نمو الاستثمارات في الجزائر والإمارات للفترة 2006-2010

السنوات		2006	2007	2008	2009	2010
معدل التضخم	الجزائر	2,53	3,55	4,29	5,67	3,43
	الإمارات	9,3	11,1	12,3	1,6	0,9
معدل النمو في الاستثمارات	الجزائر	16,42	25,02	31,12	18,06	14,15
	الإمارات	13,83	45,57	1,94	-6,41	15,78

Source: - Trading Economics ,http://ar.tradingeconomics.com/algeria/report

-التقرير الاقتصادي السنوي للإمارات 2011.

يوضح الجدول أعلاه، أن معدلات التضخم في الجزائر والإمارات العربية المتحدة متذبذبة على مدى مرحلة الدراسة. ويلاحظ أن في الإمارات العربية المتحدة، الزيادة في النفقات الحكومية الاستثمارية ترافقها زيادة في المستوى العام للأسعار ما عدا سنة 2008 الموافقة للأزمة المالية العالمية؛ أما في الجزائر فالزيادة في النفقات الاستثمارية يقابلها زيادة في معدلات التضخم مع الإشارة إلى التذبذب الكبير في المستوى العام للأسعار من سنة لأخرى مقارنة مع الإمارات العربية المتحدة

إن السياسة الاقتصادية لدولة الإمارات ترتكز أساسا على الاقتصاد الحر السياسة السعرية تحددها آلية السوق المبنية على تفاعل قوى العرض والطلب في السوق، ولكون الاقتصاد الإماراتي من أكثر الاقتصاديات انفتاحا واندماجا مع حركة الاقتصاد العالمي لذلك فهو يتأثر بواقع حال الأسواق المحلية والعالمية.

يمكن تفسير التذبذب الكبير الحاصل في معدلات التضخم من سنة إلى أخرى خلال فترة الدراسة على أن كلا من الإمارات العربية المتحدة والجزائر لا تتبعان سياسة اقتصادية لمكافحة التضخم.

4-3- الفقر والبطالة

أكد تقرير الأمم المتحدة للتنمية البشرية لعام 2010 أن خمس بلدان عربية بين البلدان الأولى في الإنجازات الإنمائية طويلة الأجل وهي الجزائر ومصر سلطنة عمان والسعودية وتونس.

في حين صنّف تقرير البرنامج الإنمائي التابع للأمم المتحدة للعام 2013، الإمارات العربية المتحدة ضمن المرتبة 41في حين جاءت الجزائر ضمن المرتبة 93 لفئة الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة ضمن ترتيب 186 بلدا.

يوضح الجدول التالي معدلات البطالة في كل من الجزائر والإمارات العربية المتحدة خلال الفترة 2006-2010.

الجدول رقم (06):معدل البطالة في الجزائر والإمارات العربية المتحدة خلال الفترة 2006-2010

السنوات		2006	2007	2008	2009	2010
معدل البطالة	الجزائر	12,3	11,8	11,3	10,2	10
	الإمارات	3,17	3,45	3,71	4,2	4,3

Source: Trading Economics, http://ar.tradingeconomics.com/algeria/report

من خلال الجدول أعلاه، يلاحظ أن معدلات البطالة في الجزائر متذبذبة ولا تتناسب وحجم النفقات الاستثمارية في حين أن معدلات التضخم في الإمارات العربية المتحدة متذبذب هو الآخر ولكن بمستويات مقبولة، كما تجدر الإشارة إلى كون البطالة في الإمارات العربية المتحدة منتشرة بين الإناث من المجتمع نظرا للثقافة والعرف المجتمعي السائد، علاوة عن كون البطالة في فئة الذكور هي عبارة عن بطالة اختيارية في معظمها؛ مما يوضح فعالية سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري في امتصاص البطالة في الإمارات العربية المتحدة بشكل أكثر فعالية مقارنة بالجزائر. ويمكن تفسير هذا التباين بين الجزائر والإمارات العربية المتحدة في كون هذه الأخيرة ركزت من خلال سياستها على تخفيض معدلات البطالة كون استراتيجياتها التنموية تهدف بشكل أساسي على تحقيق مستويات عالية من التنمية البشرية في حين أن الجزائر انتهجت سياسات ظرفية من أجل امتصاص معدلات البطالة ورفع مستويات التشغيل.

يوضح الجدول الموالي تطور نسبة الشغل في الجزائر حيث أن نسبة الشغل هي عدد السكان المشتغلون بالنسبة إلى عدد السكان في سن الشغل:

الجدول رقم (07):تطور نسبة الشغل في الجزائر خلال الفترة 2000-2011**الوحدة:** نسبة مئوية (%)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
نسبة الشغل	30,5	29,8	-	30,4	34,7	34,7	37,2	35,3	37,0	37,2	37,6	36,0

المصدر: حوصلة إحصائية 1962-2011، فصل التشغيل، الديوان الوطني للإحصائيات، ص: 69.

بملاحظة تطور نسبة التشغيل في الجزائر خلال الفترة 2000- 2011 نلاحظ أن هذه النسبة قريبة إلى الثبات فهي لا تزيد بشكل كبير. ويمكن تفسير هذا بأن حجم الاستثمارات العمومية لم ينجح في تخفيض نسبة البطالة وإنما هي السياسات الظرفية التي انتهجتها الجزائر خاصة من خلال دمج الشباب البطال في عالم الشغل من خلال وكالة التشغيل الوطني. لذلك فإن زيادة معدلات النمو الاقتصادي بازدياد حجم الإنفاق الاستثماري لا يعني بالضرورة خفض نسبة البطالة ورفع مستويات التشغيل، وهنا يجب لفت الانتباه إلى فعالية وكفاءة سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري، كما أنه تجدر الإشارة إلى أن في حالة الجزائر هو الاعتماد على العمالة الأجنبية بدل الوطنية في مشاريع الكبرى كالقطاع النفطي والطرق السريع والعقارات... الأمر الذي يحتاج إلى إعادة النظر في السياسة التشغيلية أثناء وضع البرامج التنموية وتسطير المشاريع خاصة الكبرى منها وذلك لأن هذه الأخيرة لها القدرة على امتصاص عدد كبير من اليد العاملة العاطلة وكذا تساهم في تقليل التكاليف بالنظر إلى تكلفة اليد العاملة الأجنبية الناهضة والتي تحول أجورها للخارج.

4-4- التنمية البشرية: يوضح الجدول التالي ترتيب كل من الجزائر والإمارات العربية المتحدة حسب درجة الاستثمار في الصحة والتعليم والأمن وذلك اعتمادا على مؤشرات دليل التنمية البشرية:

الجدول رقم (08): الإنفاق على رأس المال البشري في الجزائر والإمارات بالنسبة المئوية من الناتج

الدول	الترتيب حسب دليل التنمية البشرية	الإنفاق العام		
		على الصحة	على التعليم	الأغراض عسكرية
الجزائر	93	3.2	4.3	3.6
الإمارات العربية المتحدة	41	2.7	1.0	6.9

المصدر: تقرير التنمية البشرية2013، مرجع سبق ذكره، ص: 174-175.

من خلال الجدول أعلاه يلاحظ أن الامارات العربية المتحدة متقدمة في مجال الإنفاق على رأس المال البشري مقارنة بالجزائر مما يظهر اهتماما بالتنمية الاجتماعية في البرنامج التنموي لها. والمشكل في الجزائر ليس من الناحية الانفاقية فالمبالغ المرصودة للتنمية البشرية من الضخامة ما يلزم لتحقيق أعلى مستويات التنمية البشرية، ولكن حسن تسيير هذه المشاريع والاهتمام بالنوع لا بالكم المنجز لهذه المشاريع هو الحكم الفاصل في نوعية التنمية البشرية التي ارتقت إليها الجزائر بين قرنائها من الدول العربية والعالمية. فبالمقارنة مع الإمارات العربية المتحدة، كانت سياساتها التنموية في حد ذاتها مبنية على الارتقاء بالتنمية البشرية وقد قامت بعمليات الاستشارة في وضع البرامج التنموية وركزت على مبدأ المتابعة بالتقارير وشددت على الالتزام بما جاء في الأهداف المسطرة الأمر الذي عكس كل هذا المجهود من خلال تمركزها في المرتبة 41 في تقرير التنمية البشرية.

رغم ذلك لا يمكن إنكار المجهود الذي بذل في رفع مستوى التنمية البشرية في الجزائر خاصة في مجالي التعليم والصحة. فقد عرف قطاع التربية بالجزائر منذ الاستقلال تغيرات هامة تجسدت بفضل المجهودات المبذولة للنهوض بالقطاع حيث كان القضاء على الأمية التي فاقت 85 % غداة الاستقلال لتصل خلال 2013 إلى 12%،[13] كما تمكنت الجزائر من تحقيق جزءا كبيرا من الأهداف المسطرة تجلت في تقلص نسبة التسرب المدرسي، مضاعفة عدد المتمدرسين بفضل مجانية وإجبارية التعليم.

مناقشة النتائج والتوصيات:

حتى يتقدم اقتصاد أي دولة لابد من توجيه موارد ذلك الاقتصاد إلى الفرص الاستثمارية المثلى، و ليتم تحقيق هذه الكفاءة في تخصيص الموارد لابد من وجود مؤسسة مالية تسهر على ذلك، وهذا ما تهدف أغلب الدول إلى إرسائه.

من خلال هذه الورقة البحثية تم التعرض إلى التجربة الاماراتية في تسيير سياسة الانفاق الحكومي الاستثماري باعتبار النتائج التي توصلت إليها خاصة باحتلالها المرتبة الأولى عالميا في كفاءة السياسة المالية، وعليه تمت المقارنة بين هاتين السياستين المتبعتين في كل من الجزائر والامارات العربية المتحدة. اعتمادا على الدراسة وعلى الواقع الاقتصادي الوطني، تم التوصل الى النتائج والتوصيات الموجزة فيما يلي:

– تعدد الاستراتيجيات التنموية الوطنية وافتقادها للأساس العلمي النظري وللخطة التطبيقية وكذا إلى الأدوات الرقابية الفعالة أدى إلى تجاوز القدرات الاستيعابية الوطنية المتعلقة بالدراسات والمتابعة الأولية والبناء والإنجاز والرقابة وبالتالي ارتفاع تكاليفها وتضاعفها من مرحلة إلى أخرى، مما أفقد سياسة الإنفاق الاستثماري فعاليتها.

- ارتباط التغييرات السياسية في الجزائر بتغير الرؤى الإستراتيجية الاقتصادية أدى إلى تعطيل العملية التنموية بدلا من السير قدما فيها. إذ أن التغيير الحكومي والوزاري في الجزائر عادة ما يقابله تغيير في

العملية التنموية، إذ لا يتم الاستمرار في البرامج التنموية بل يتم إعادة صياغتها من جديد مع وضع أهداف ومشاريع جديدة أيضا.

- تؤثر سياسة الإنفاق الحكومي على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في حال كان الجهاز الإنتاجي للدولة مرنا مع وضوح الأهداف التنموية إلى جانب توفر حوكمة رشيدة وانخفاض مستويات الفساد المالي والاقتصادي، كما هو الحال في دولة الإمارات العربية المتحدة.

- نجحت الإمارات العربية المتحدة في تطويع سياسة الإنفاق الحكومي الاستثماري والاستفادة من الطفرات المالية الناتجة عن الريع، لخلق تنويع اقتصادي لا يعتمد على المحروقات، وخلق تنمية اجتماعية وبيئية جيدة.

- يجب العمل أكثر على وضع رؤى استراتيجية تنموية واضحة تبنى عليها الاستراتيجيات التنموية وذلك بالتركيز على ربط مخصصات البرامج الاستثمارية بالطاقة الاستيعابية للاستثمار، وبقدرات الإنجاز الوطنية، وإلغاء التعددية في البرامج التكميلية للوصول إلى الكفاءة التخصيصية للاستثمار.

- يجب خلق جهاز رقابي فعال يقف على سيرورة العمل التنموي وعلى التدفقات المالية للمشاريع ونسب الانجاز مع تفعيل مبدأ الحساب والعقاب.

- يجب التركيز على الجانب النوعي بنفس مستوى التركيز على الجانب الكمي فيما يخص الإنفاق الحكومي الاستثماري على التنمية البشرية، إلى جانب تحديد التوجهات التنموية بدقة خاصة فيما يتعلق بمشكلي البطالة والتضخم، إذ من المعلوم أن التركيز على تخفيض مستويات البطالة قد يؤدي إلى ارتفاع معدلات التضخم.

- يجب إعادة توجيه الإنفاق العام، و هذا من خلال الاهتمام بالمجالات التي تشجع نمو الإنتاجية وتمكن من تحسين كفاءة الانتفاع من الطاقة الإنتاجية الموجودة، ويتعلق الأمر باستغلال الراحة المالية التي يترجمها ارتفاع احتياطي الصرف في توجيه السياسة المالية إلى تنشيط وتحفيز العرض الكلي وذلك من خلال رفع قدرات الإنتاج الوطنية في مختلف القطاعات، وتشجيع الاستثمار الحكومي المنتج وإخضاع المشاريع لمعايير المردودية الاقتصادية.

الهوامش والاحالات

[1]وليد عبد الحميد العايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الانفاق الحكومي، مكتبة حسن العصرية، بيروت، ص: 107-108.

[2]- عبد الحسين زيني، الحسابات القومية، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2011، ص: 215-216.

[3] بيانات البنك الدولي من خلال الرابط
http://data.albankaldawli.org/indicator/NE.GDI.TOTL.ZS/countries?display=default

[4] محمود محمد داغر وعلي محمد علي، "الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثره في النمو الاقتصادي في ليبيا"، مجلة بحوث اقتصادية عربية العدد 51 ، 2010، ص: 115.

[5] محمود محمد داغر وعلي محمد علي، 2010، مرجع سبق ذكره، ص: 116.

[6]سعاد سالكي وموري سمية، "الإنفاق العام إحدى آليات تطوير القطاع الأجنبي بالجزائر"، الملتقى الوطني الأول حول "دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول"، جامعة جيجل، 20-21 نوفمبر، 2011؛ ص: 769.

[7]Infrastructure –time to invest; WRR, Amsterdam 2008, P61.

[8] لندن رويترز، "دراسة الإنفاق الذكي على البنية التحتية ضروري للنمو"، جريدة اليوم السابع، الجمعة 18 جانفي 2013، القاهرة.

[9]بشار أكرم باغ، "نجاح مشهود للإمارات في التنويع الاقتصادي"، آفاق المستقبل، العدد 14، مجلة سياسية اقتصادية استراتيجية "مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية"، الإمارات العربية المتحدة، إبريل/مايو/يونيو- 2012، ص ص: 42-45.

[10]- صحيفة البيان، http://www.albayan.ae/economy/local-market/2013-11-24-1.2005931.

[11]- تقرير مجلس الوزراء حول مشروع قانون اتحادي في شأن ربط الميزانية العامة للاتحاد وميزانيات الجهات المستقلة الملحقة عن السنة المالية 2011، المجلس الوطني الاتحادي، الإمارات، 2011، ص: 12.

[12] وزارة الاقتصاد
الاماراتية،http://www.economy.gov.ae/arabic/pages/news.aspx?n=53،.

[13]البوابة الرسمية لخمسينية استقلال الجزائر http://www.djazair50.dz