

إدارة الفوائض النفطية لتحقيق التنمية المستدامة من خلال صناديق الثروة السيادية - حالة الجزائر -

Managing oil surpluses to achieve sustainable development through - sovereign wealth funds - Algeria

د. أمال رحمان، أ.د. رايح خوني، جامعة بسكرة، الجزائر

تاريخ التسليم: (2016/12/09)، تاريخ القبول: (2017/03/02)

Abstract :

Sovereign wealth funds have emerged to manage fiscal surpluses, particularly in oil-exporting countries, and have been well known and developed notably in the last decade. Algeria is one of the countries that experienced this experience with the establishment of a stabilization fund-the Resource Control fund- in 2000.

This study aims to highlight the role of sovereign wealth funds in achieving sustainable development, particularly in Algeria, and has concluded that saving funds can contribute to the achievement of sustainable development through intergenerational equity and the diversification of the state's economic base. Algeria is also experiencing a suffocating crisis in the light of the decline in oil prices since the summer of 2014, owing to the limited role of the resource control fund that is the stabilization of revenues, which warrants a review of the structure and functioning of the Fund.

Keywords: oil surpluses, sovereign wealth funds, saving funds, sustainable development, Algeria.

ملخص :

ظهرت صناديق الثروة السيادية لإدارة الفوائض المالية خاصة في الدول المصدرة للنفط، وقد ذاع صيتها وتطورت بشكل ملحوظ خاصة في العقد الأخير من الزمن. وتعد الجزائر من البلدان التي خاضت هذه التجربة، بإنشاء صندوق تثبيت صندوق ضبط الموارد- عام 2000.

وتهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور صناديق الثروة السيادية في تحقيق التنمية المستدامة لاسيما في الجزائر، وقد توصلت إلى أن صناديق الادخار يمكن أن تساهم في تحقيق التنمية المستدامة من خلال تحقيق العدالة بين الأجيال وتنويع القاعدة الاقتصادية للدولة. كما أن الجزائر تعاني اليوم من أزمة خانقة في ظل انخفاض أسعار النفط منذ صيف 2014 بسبب اقتران دور صندوق ضبط الموارد على تحقيق استقرار العائدات، ما يستدعي إعادة النظر في هيكلة وتسيير الصندوق.

الكلمات الدالة: فوائض نفطية، صناديق ثروة سيادية، صناديق ادخار، تنمية مستدامة، الجزائر.

مقدمة:

إن ظهور صناديق الثروة السيادية ليس حديث العهد على الساحة المالية العالمية، إذ يعود إلى منتصف القرن العشرين حيث أنشئ أول صندوق في الكويت عام 1953، إلا أن هذه الصناديق عرفت تطوراً ملحوظاً من حيث العدد وحجم الأصول خلال العقد الأخير نتيجة التغيرات الحاصلة على الساحة الاقتصادية الدولية.

وبالرغم من اختلاف مصادر تمويل هذه الصناديق، واختلاف دوافع انشائها إلا أن عائدات النفط والغاز هي المصدر الأساسي لتمويل أكبر الصناديق الاستثمارية في العالم؛ ومن ثم فقد كان الغرض الأساسي لإنشاء هذه الصناديق هو إدارة الفوائض المالية في الدول المصدرة للنفط، من خلال تحديد آثار التذبذب في إيرادات هذا المورد، وكذا تحقيق العدالة بين الأجيال باعتبار أن النفط مورد ناضب.

وتعتبر الجزائر من البلدان النفطية التي توجب عليها خوض غمار تجربة صناديق الثروة السيادية من خلال إنشاء صندوق ضبط الموارد عام 2000 وهو صندوق تثبيت، حيث أن اقتصار دوره على معالجة عجز الميزانية وتخفيض المديونية لم يمكنه من اخراج الجزائر من الأزمة التي تعاني منها اليوم في خضم انخفاض أسعار النفط، هذا الأخير الذي يعد الركيزة الأساسية للاقتصاد الجزائري.

هذا ما سنحاول إبرازه من خلال هذه الورقة البحثية وذلك بالإجابة على الإشكالية التالية: كيف يمكن أن تساهم صناديق الثروة السيادية في تحقيق التنمية المستدامة؟ وما هو واقع الجزائر في هذا المجال؟
أولاً: صناديق الثروة السيادية، إدارة الفوائض النفطية والتنمية المستدامة:

1. ماهية صناديق الثروة السيادية:

أ. مفهوم صناديق الثروة السيادية:

مع تزايد الفوائض المالية في الدول المصدرة للنفط ومع عدم توافر المناخ الاستثماري المناسب بتلك الدول، فضلاً عن ضعف طاقتها الاستيعابية على امتصاص تلك الفوائض، ومع الرغبة في الاستفادة من تلك الفوائض كان لابد من استثمارها في الخارج. ورغبة من حكومات تلك الدول في تقليل عنصر المخاطرة اتجهت تلك الفوائض إلى المؤسسات والشركات المالية الرئيسية في أوروبا والولايات المتحدة. وقد أطلق على تلك الفوائض في البداية مصطلح البترودولار ويعني استثمار الفوائض المتحققة من النفط في الدول الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، ولكن سرعان ما استعاض عن ذلك المصطلح بمصطلح الصناديق السيادية (عبد الباقي، 2010، ص. 24).

المعروف أن الإيرادات من النفط تتصف بالتذبذب وعدم اليقين ومصدرها خارجي، إضافة إلى أن الأصل المشتقة منه ناضب، والخصائص الثلاث الأولى تؤثر على مسار الاتفاق العام وكيفية تحديد آثار

التنذبذ وبوالائقن فف الأجل القصفر على ذلك الاتفاق؁ وبالتالفر عل النمو والاستقرار الاقاصااى. أما خاصفة النضوب فففر ترتبط بتحول الإنتاج والعائاا من الأصل الناضب إلى أصول منأة أكأر ءفمومة وبشكل أعم بموضوع العءالة بفن الأجلال. وقء اأبعاء البلاءن النفطفة سفاساء مأألفة لأأفبب آأار الأأذبذ والبائققن بالنسبة للإراءاا النفطفة؁ منها أأبفر أسعار منأفضة للنفط فف أأأفراءا إراءاا المزانفة العامة للءولة و/أو انشاء صناءقق لاسأقرار العائاا النفطفة فأألف نطاا عملها ومرأعفأها وظروف انشاءها ففما بفن البلاءن (منفف؁ 2009؁ ص ص. 207-208).

أأأأر الصناءقق السفااءفة ظاهرة لفسأ بالأءفءة على الساحة المالفة العالمفة؁ أأى وإن عرفأ نموا سرفعا فف نفاة القرن العشرفن وبءافا الألففة الأالأة. أأفأ أعود هءة الصناءقق إلى أأسففناا القرن العشرفن عنءما أنشاءأ ءولة الكوفأ هفأة الاسأأأار الكوفففة سنة 1953؁ لفاأوالف إأر ذلك فف السبعففناا وما بعءها ظهور صناءقق أأرى فف سنافاورة والإماراء العربفة المأأءة أأى وصلأ فف منأصف سنة 2008 إلى 53 صناءقفا.

ارأفع عءء الصناءقق السفااءفة فف العالم وازءاءا مأوءاأها وأوسأا اسأأارأها على إأر أأور الاقأصاء العالمف منء منأصف الأسعففناا من القرن المنصرم الذى شأء أأسفس منظمة الأأارة العالمية وإبرام اأفااا مأعءة الأطراف أرمف إلى أأرفر الأأارة الأارأفة وأركاا رأس المال الأأأبف. لألك ظهرا غالبفة الصناءقق السفااءفة فف العالم فف السناا القلفة المنصرمة؁ ففف عام 1969 كان عءءها أالأة صناءقق فقط ثم 21 صناءقفا عام 1999 وارأفع لفسل إلى 53 صناءقفا عام 2008. (Gilson, Milhaupt, 2008,P.345).

لا ففوء اأفاا مأوء على أأرفر صناءقق الأروة السفااءفة فكل أةة أأرفها أأب مآفار مآفن وأأبب أأأفراءا أصول ألك الصناءقق سواء أنفا أو مسأأبلفا.

وفاأرفها صناءق النقد ءولف على أنها: "عبارة عن صناءقق اسأأأار أاا أراض أااأها الحكومة العامة؁ الأف أأشفع صناءقق الأروة السفااءفة لأأراض اقأصاءفة كلفة؁ وهف أأأظ بالأصول أو أأولف أوظفها أو إءارأها لأأقق أهداف مالفة مسأأمة فف ذلك اسأراأفأاا اسأأارفة أأأأن الاسأأأار فف الأصول المالفة الأأأبفة؁ وأأسم هءة الصناءقق بأأوع هفاأها المنظمة للأنااب القانونفة والمؤسسفة وممارساا الحكومة؁ وهف مأموعة مأأافرة الأصائص؁ فمنا صناءقق اسأقرار المالفة العامة وصناءقق المءأراا ومؤسساا اسأأأار الاأأفااا؁ وصناءقق الأأمة؁ وصناءقق الاأأفاااا غير المأأرأة بالالأزاماا الأعااءفة الصرففة(صناءق النقد ءولف؁ 2008؁ ص. 03).

كما تعرف بأنها: "صناديق استثمار عامة تملكها الدولة وتتولى من خلالها استثمار فوائضها المالية في الخارج مثل فوائض الصادرات النفطية أو الفوائض التي تحققها الميزانيات العامة للدول، ومن ثم فإن الصندوق السيادي للثروة يعد بمثابة محفظة استثمار عامة، ولكن أصوله تكون موظفة خارج الدولة، وهو ما يعني أن الأصول التي يتكون منها الصندوق تكون أساسا بالعملة الأجنبية، أي أصولا خارجية. غير أن التعريف العلمي لصناديق الثروة السيادية لا يدخل ضمن أصول هذا الصندوق ما قد يمتلكه البنك المركزي من احتياطات بالعملة الأجنبية والتي تستخدم أساسا لأغراض التدخل في سوق الصرف الأجنبي للدفاع عن العملة الوطنية ضد أي تقلبات في أسعارها بالنسبة للعملة الأجنبية"(السقا، 2010).

وتتدرج صناديق الثروات السيادية في فئتين هما (Reisen, 2016, P.10):

- الصناديق المرتبطة بالمواد الأولية والممولة من الإيرادات من صادرات هذه المنتجات أو فرض ضرائب عليها؛
 - الصناديق الممولة من مصادر أخرى عموما عن طريق تحويل احتياطات الصرف بالعملة الأجنبية من طرف البنك المركزي للدولة؛
- والجدول الموالي يوضح لنا بعض صناديق الثروة السيادية في العالم من خلال مصادر تمويلها، حجم أصولها ومنشئها:

جدول رقم 1: أهم صناديق الثروة السيادية في بعض دول العالم مرتبة حسب حجم أصولها

الدولة	اسم الصندوق	تاريخ الانشاء	مصدر الإيرادات	حجم الأصول/ مليار دولار
النرويج	صندوق التقاعد النرويجي	1990	نفط	850
الصين	شركة الصين للاستثمار	2007	تجارة	813.8
الامارات	هيئة أبو ظبي للاستثمار	1976	نفط	792
الكويت	الهيئة العامة للاستثمار	1953	نفط	592
سنغافورة	شركة سنغافورة للاستثمار	1981	تجارة	350
روسيا	الصندوق الوطني للرعاية الاجتماعية	2008	نفط	73.5
إيران	صندوق التنمية الوطنية إيران	2011	نفط وغاز	62
الجزائر	صندوق ضبط الموارد	2000	نفط وغاز	50
نيجيريا	هيئة الاستثمار نيجيريا	2012	نفط	1.4

المكسيك	صندوق البترول المكسيكي	2014	نفط وغاز	/
---------	------------------------	------	----------	---

Source : 22/09/2016, SWFI, sovereign wealth fund rankings, <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-rankings/>

ب. أنواع صناديق الثروة السيادية:

يمكن تقسيم صناديق الثروة السيادية إلى خمسة أنواع، وفقا للهدف منها، مع العلم أن الأهداف لصندوق ما ربما تتداخل أو تتعدد أو تتغير بمرور الوقت، وتتمثل تلك الأنواع في (عبد الباقي، 2010، ص ص 28-29):

- صناديق التثبيت Stabilization Funds: ويكمن الهدف الرئيس في حماية الميزانية العامة للدولة والاقتصاد الوطني من تقلبات أسعار سلع/سلع استراتيجية معينة؛
 - صناديق الادخار Saving Funds: وعادة يتم تكوينها لغرض إفادة الأجيال القادمة، بمعنى تحويل جزء من إيرادات الأصول غير المتجددة إلى محفظة من الأصول المتنوعة لتجنب المشكلات التي تنجم عن ما يعرف بالمرض الهولندي، ويمثل هذا النوع مع صناديق التثبيت، وفقا لبعض الدراسات، حوالي ثلثي عدد الصناديق السيادية (2008)؛
 - شركات الاستثمار الاحتياطي Reserve Investment Corporations: والتي تتشكل أصولها من أصول احتياطية وتهدف لزيادة العائد على الاحتياطيات؛
 - صناديق المعاشات الاحتياطية المحتملة Contingent Pension Reserve Funds: وتساهم في تأمين توفير موارد المعاشات للمواطنين، وتتكون من مصادر غير مساهمات الأفراد في المعاشات والالتزامات غير المحددة المحتملة في ميزانية الحكومة، وتقدر نسبة هذا النوع حوالي 20% من إجمالي عدد الصناديق السيادية؛
 - صناديق التنمية Development Funds : وتساعد عامة في تمويل المشروعات الاقتصادية والاجتماعية أو ترويج السياسات الصناعية التي ربما تزيد من نمو الانتاج الممكن تحقيقه.
- ج. أهداف صناديق الثروة السيادية:

- إن لكل صندوق سيادي طبيعته الخاصة والأسباب التي تدعو لتأسيسه، وكذلك الأهداف الخاصة به، ولكن الأهداف المشتركة لهذه الصناديق تدور حول ما يلي (أضاءات مالية ومصرفية، 2016):
- حماية وتحقيق الاستقرار في الميزانية والاقتصاد من التقلبات المفروطة في الإيرادات/الصادرات؛
 - تنويع صادراتها من السلع الأساسية غير القابلة للتجديد؛
 - تحقيق عوائد أكبر من التركيز على احتياطيات النقد الأجنبية؛
 - مساعدة السلطات النقدية في إنفاق السيولة غير المرغوب فيها؛

- أداء دور الاحتياط بالنسبة للدول المالكة لها بتحويل جزء من عوائدها لصالح الأجيال القادمة؛
 - تمويل تطوير التنمية الاجتماعية والاقتصادية؛
 - المساهمة في تنمية الدول المستقبلية لاستثمارات الصناديق، بتمويل الهياكل القاعدية؛
2. الوضع الراهن لصناديق الثروة السيادية:

بلغ حجم موجودات الصناديق السيادية في العالم أكثر من 5.3 تريليون دولار في نهاية شهر مارس عام 2013 وفق الإحصائية الصادرة عن معهد صناديق الثروة السيادية SWF Institute، وبلغ حجم الموجودات المرتبطة بالنفط والغاز ما قيمته 3.1 تريليون دولار من القيمة الإجمالية للصناديق، وهي تتجه للمزيد من النمو حيث تعتبر عائدات النفط هي المصدر الأساسي لتمويل أكبر الصناديق الاستثمارية في العالم. وقد تنشأ أصول الصناديق السيادية من صادرات سلعية أو من صادرات غير سلعية والتي تتكون من احتياطات النقد الأجنبي أو عمليات الخصخصة. ومنذ عام 2005، تم إنشاء ما لا يقل عن 30 صندوق ثروة سيادية. وبصفة عامة، في حال نمو احتياطات العملات الأجنبية لدى بعض الدول فإنها سوف تسعى لتتوسع محافظ الاحتياطات لديها وتحقيق عوائد أكبر.

وتشير التقارير إلى أن الولايات المتحدة وبريطانيا هما المقصد الرئيسي لاستثمارات صناديق الثروة السيادية العالمية، حيث إنهما قد استحوذتا على 19 و 17% من تلك الاستثمارات خلال ست سنوات سابقة (إضاءات مالية ومصرفية، 2016).

وتشير إحصاءات صادرة عن معهد صناديق الثروة السيادية في فيفري 2016، إلى أنه يتواجد في العالم الآن 78 صندوق ثروة سيادية، تتبع خمسين دولة، ويبلغ إجمالي قيمة استثماراتها نحو 7 تريليون دولار. ومن ضمن هذه الصناديق، تبلغ الاستثمارات المرتبطة بالنفط والغاز نحو 4 تريليون دولار، أي بنسبة 57% من إجمالي قيمة استثمارات صناديق الثروة السيادية، بينما تبلغ الاستثمارات المرتبطة منها بمجالات أخرى، بخلاف النفط والغاز، نحو 3 تريليون دولار، أي بنسبة 43% من الإجمالي.

وبالنسبة لطبيعة استثمارات صناديق الثروة السيادية، تظهر تقديرات شركة بريكن Prequin الأمريكية المتخصصة في الأصول البديلة، أنه على الرغم من أن الجزء الأكبر من محافظ هذه الصناديق يستثمر في أدوات الدين الحكومي وأسهم الشركات الحكومية، إلا أنها بدأت مؤخراً في زيادة استثماراتها في أصول أخرى، وتظهر أيضاً إحصاءات الشركة حجم التطور الملحوظ الذي شهدته صناديق الثروة السيادية خلال الأعوام القليلة الماضية، حيث تم إنشاء نحو 67% من كافة صناديق الثروة السيادية منذ عام 2000، منها نحو 14 صندوق ثروة سيادية تأسس خلال الستة أعوام الماضية.

يلاحظ أن آسيا وأستراليا (مع نيوزيلندا) لديها السيادة المطلقة على صناديق الثروة السيادية وفقا للاستثمارات، حيث تمتلك نحو 83% منها، يليها قارة أوروبا بنسبة 12%، ثم الأمريكيتين بنسبة 3%، وأخيرا قارة أفريقيا بنسبة 2% (الصفحي، 2016)

3. فعالية صناديق الثروة السيادية في إدارة الفوائض النفطية وتحقيق التنمية المستدامة:

يضاف إلى معضلة المالية العامة في البلدان النفطية وأبعادها التنموية، معضلة أخرى تواجه تلك البلدان التي تعتمد على انتاج وصادرات النفط، وتلك المعضلة كانت ولا تزال أهم هاجس لمخططي التنمية في تلك البلدان. وتتمثل بالاستعداد لعصر ما بعد نضوب النفط (سواء كان نضوبا طبيعيا او انحسار دوره بسبب التطور التقني للمصادر البديلة). لذلك كان هدف التنوع الاقتصادي، أي تنويع مصادر الدخل الوطني أو تنويع مصادر الدخل الحكومي بتطوير القطاعات والإيرادات غير النفطية.

وللتعامل مع هذه المعضلة اتبعت البلدان النفطية مسارين متلازمين في بعضها ومستقلين في البعض الآخر. يتمثل الأول في استخدام جزء من العائدات النفطية لتطوير البنية الأساسية اللازمة لتنمية القطاعات الإنتاجية والخدمية الملائمة لظروفها، ويختلف ذلك الجزء المستخدم للتنمية المحلية باختلاف البلدان واختلاف الظروف الزمني. أما الثاني فيتمثل في ادخار جزء من الإيرادات النفطية الأنية وتنميتها بالاستثمار الداخلي و/أو الخارجي لتشكل دخلا بديلا للنفط عند نضوبه في الأجل الطويل. هذا المسار ينطوي على تحويل أصل حقيقي (نفط) إلى أصل مالي، أو تحويل ثروة في باطن الأرض إلى ثروة على الأرض ويتم من خلال انشاء صناديق في البلدان التي اتخذت هذا المسار بمسميات وقواعد مختلفة كصندوق احتياطي الأجيال القادمة في الكويت أو صندوق الاحتياطي الحكومي في عمان وقطر، وهيئة أبو ظبي للاستثمار.

ومع أن تلك الصناديق تهدف إلى ادخار جزء من الإيرادات للمستقبل، خلافا لصناديق استقرار العائدات، إلا أن الأخيرة يمكنها تحويل في حالة ارتفاع الإيرادات النفطية وتحقيق فائض مالي خصوصا في فترة الطفرة إلى صناديق للادخار.

وهناك عدة اعتبارات لإنشاء صناديق للادخار أو للأجيال القادمة، أحدها التحسب للنضوب الطبيعي للمورد، والحاجة لبناء أصول أخرى تدر دخلا للأجيال يعوض نضوب الأصل الحالي، واستغلال إيراداته من قبل الجيل الحالي، وهو ما اصطُح عليه بتحقيق العدالة بين الأجيال. وبمقتضى ذلك الاعتبار فقط فإن البلدان التي يكون فيها العمر الزمني لاحتياطي الأصل الناضب قصيرا، يكون الحافز لديها أكبر للادخار من تلك البلدان التي يكون العمر الزمني لاحتياطياتها أطول كبلدان الخليج مثلا. أما إذا ألقينا نظرة شاملة على النضوب (أي تقلص الطلب على النفط وبالتالي انتاجه وصادراته بسبب

البدايل بغض النظر عن النضوب) واضفنا إلى ذلك أن العمر الزمني للاحتياطي غير ثابت، إذ يمكن أن يتسارع بالاستغلال المفرط ويمكن أن يرتفع بالتطور التقني وزيادة الاستثمار لتطوير الاحتياطي، فعندها يصبح العمر الزمني للاحتياطي حينئذ غير ذي أهمية بالنسبة لقرار انشاء الصندوق الادخاري من عدمه. أما الاعتبار الثاني لإنشاء صناديق الادخار أو صناديق الأجيال في البلدان النفطية، فيتعلق بالطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وإمكانات تنويع قاعدته. وهذه تعتمد على حجم الاحتياطي والإنتاج، وبالتالي حجم العائدات بالنسبة للفرد، وكذا حجم الاقتصاد مقارنة بتلك العائدات وعوامل أخرى مرتبطة بالإمكانات الحالية والممكنة لذلك الاقتصاد (منيف، 2009، ص ص. 210-211)

ثانيا: صناديق الثروة السيادية في الجزائر لتحقيق التنمية المستدامة بين الواقع والآفاق:

1. ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات، العلة الهولندية:

أ. مظاهر العلة الهولندية في الجزائر:

المرض الهولندي، أول ما ظهر في هولندا أين تم اكتشاف الغاز في بحر الشمال الذي عاد عليها بعوائد جذبت رؤوس أموال كبيرة إلى داخل البلد وبالتالي أدت إلى ارتفاع قيمة العملة الهولندية، مما أدى إلى ضعف الصادرات غير الغازية لهولندا، وقد أطلق على هذه الظاهرة حينذاك المرض الهولندي.

هذه الظاهرة لم تكن مقصورة على البلدان النامية ولا على صادرات مورد معين، إذ أن نفس التأثيرات التي أحدثها ازدهار صادرات المحروقات لوحظت بالنسبة لصادرات النحاس الزامبية والكاكاو الغانية. إن العواقب التي يمكن أن تتجرع عن الوقوع في مثل هذه الظاهرة، هو التخلي عن القطاعات الأخرى الصناعية، الزراعية، الخدمية، لصالح المورد الجديد المكتشف، سواء كان نفط أو غاز أو أي مورد آخر من الموارد الطبيعية، وبالتالي تناقص إنتاجية هذه القطاعات وتضائل القيمة المضافة في الدخل الحقيقي (بن بوزيان، 2012، ص. 191)

وفي الجزائر تلعب المحروقات خاصة النفط دورا بالغ الأهمية في الاقتصاد لا يمكن تجاهله بالنظر لما ساهمت فيه العوائد النفطية في إخراج الجزائر في كل مرة من أزمتها، إلا أن الحديث عما فعله النفط بالاقتصاد الجزائري يحاول أن يظهر المفارقات المتعلقة بهذا المورد الذي أفادت عوائده في الكثير من الأحيان الدول المستوردة على حساب الدول النفطية.

فقد تسبب الاعتماد المفرط على النفط في تكوين اقتصاد وطني أحادي المورد، مما جعله يمتاز بالهشاشة وسرعة التأثر بالصدمات الخارجية، وأصبح بذلك الاقتصاد الجزائري يوصف بالاقتصاد الريعي أو النفطي نتيجة ارتباطه الشديد بهذا القطاع. إذ حصرت الجزائر استثمارها في قطاع المحروقات رغم

مشكلة النضوب التي يدركها العام والخاص، وأهملت تطوير مؤسساتها لتفعيل دورها في إحداث تنمية مستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية بالنظر لمسألة ديمومة النشاط الإنتاجي وتنوعه.

جدول رقم 2: مؤشرات توضح ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات 1999-2015

(%)

السنوات	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
مساهمة قطاع المحروقات في PIB	27.4	34.0	36.2	44.4	43.9	31.07	34.74	36.20	34.16	29.84	27.01	18.90
مساهمة الجباية النفطية في موارد الميزانية	61.89	67.71	68.65	76.32	75.84	65.64	66.13	68.74	39.93	41.66	40.17	38.46
صادرات المحروقات من إجمالي الصادرات	96.62	97.07	98.05	98.39	98.37	98.30	98.30	98.33	97.16	96.70	95.77	94.32

Source : - IMF, Algeria statistical appendix, 2005-2009-2013.

- 21/09/2016, Ministère des finances, Zoom sur les chiffres, <http://www.mf.gov.dz/rubriques/48/Zoom-sur-les-Chiffres-.html>
- 21/09/2016, ONS, les comptes économiques en volume de 2000 à 2015, <http://www.ons.dz/img/pdf/cptecoVol00-15.pdf>

- الأرقام للفترة 1999-2011 مأخوذة من صندوق النقد الدولي، أما أرقام الفترة 2012-2015 مأخوذة من وزارة المالية والديوان الوطني للإحصائيات للجزائر.

وبقراءة بسيطة لبعض المؤشرات من خلال الجدول رقم 2 يتضح لنا مدى ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات لاسيما النفط، حيث أن نسبة مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي تفوق الثلث تقريبا، كما أن الجباية النفطية تساهم بأكثر من الثلثين من موارد الميزانية، ناهيك عن قيمة صادرات المحروقات والتي فاقت 98% من قيمة إجمالي الصادرات في بعض السنوات، وبالرغم من انخفاض هذه النسب خلال الفترة 2012-2015 وذلك نتيجة انخفاض أسعار النفط على المستوى العالمي، إلا أن هذا لا ينفي الارتباط الشديد للاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات خاصة النفط، ومن ثم معاناته من العلة الهولندية، والتي تظهر آثارها بوضوح على الاقتصاد الوطني عند أي صدمة نفطية وانخفاض في الأسعار.

ب. ذروة الانتاج النفطي في الجزائر:

يعتبر عالم الجيولوجيا ماريون كنج هوبرت من أوائل من قال بفكرة "ذروة إنتاج النفط وانحداره"، (Marion King Hubbert)، الذي وضع نمودجا واستنتج بناءً عليه، أن إنتاج النفط من أي منطقة (أو حقل) يمر بمنحنى يشبه الجرس (bell curve)، وأن معدل إنتاج النفط يزداد بشكل تدريجي ويستمر هذا الازدياد مع اكتشاف مكامن جديدة، إلى أن يصل إلى الذروة (Peak Oil)، فيبدأ بعدها معدل إنتاج النفط في الهبوط ثم يصل إلى الجفاف ونهاية عمر الحقل. وتنبأ هوبرت في عام 1956، إلى أن النفط في الولايات المتحدة سيصل إلى ذروته على الأرجح في عام 1965 وعلى أعلى تقدير في عام 1970، وبالفعل بدأ معدل إنتاج النفط في الولايات المتحدة بالهبوط بعد عام 1970 (الوصيبي، 2016). ويعرف النضوب بأنه الانخفاض في كميات بعض الموارد الطبيعية (حقول منجمية، نفطية، غازية...) نتيجة للاستغلال أو الاستهلاك. إن النضوب النفطي يبدأ منذ استخراج أول برميل من النفط، والنضوب بالمفهوم الواسع يعني الانخفاض النهائي في المعروض النفطي السنوي لكل منطقة بعد مرحلة طويلة من النمو شبه المستمر. (Cochet, 2007, P. 15).

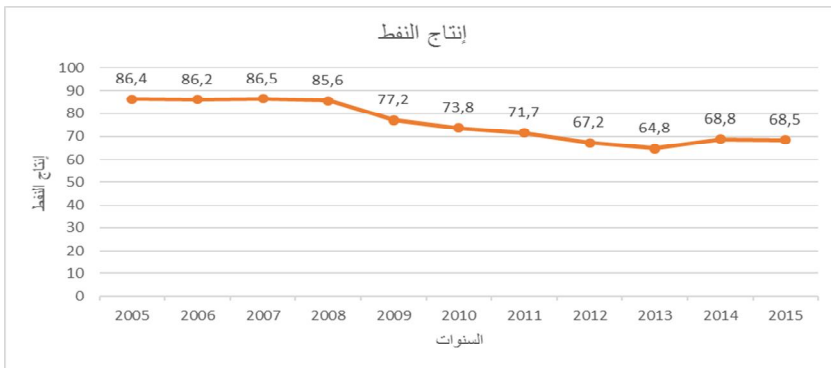
جدول رقم 3: انتاج النفط في الجزائر (2005-2015)

الوحدة: مليون طن

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
انتاج النفط	86.4	86.2	86.5	85.6	77.2	73.8	71.7	67.2	64.8	68.8	68.5

Source: Bp statistical review of world energy, June 2016.

الشكل رقم 1: تطور انتاج النفط في الجزائر (2005-2015)



المصدر: مخرجات برنامج Excel بالاعتماد على معطيات الجدول 3

يتضح لنا من خلال الجدول والشكل السابقين أن الجزائر وصلت إلى ذروة إنتاجها النفطي عام 2007 بإنتاج قدر بـ 86.5 مليون طن، ثم عرف بعدها انخفاضا سريعا ليصل إلى 64.8 مليون طن عام 2013، وقد صاحب هذه الانخفاضات المتوالية في كميات الإنتاج ارتفاعا شديدا في الأسعار طيلة الفترة السابقة، ومع ذلك فقد سجل انتاج النفط زيادة طفيفة خلال سنتي 2014 و 2015 إذ وصل إلى 68.5 مليون طن عام 2015 وهو ما يفسر بالانخفاض الشديد لأسعار النفط ما أدى إلى تراكم الإنتاج.

2. واقع صناديق الثروة السيادية في الجزائر:

أ. إنشاء صندوق ضبط الموارد:

تميزت سنة 2000 بتحقيق الجزائر لفوائض مالية معتبرة شملت الموازنة العامة وميزان المدفوعات بسبب الارتفاع الهام لأسعار المحروقات في الأسواق العالمية خلال نفس السنة، حيث حقق رصيد الموازنة العامة فائض قدر بـ 400 مليار دينار جزائري نتيجة ارتفاع إيرادات الجباية النفطية إلى 1213.2 مليار دينار، ومن أجل استغلال هذه الفوائض، واستعمالها في الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة بالنظر لعدم اليقين الذي يميز أسعار النفط على المدى المتوسط والبعيد (بوفليح، 2011، ص.219)، قررت السلطات تأسيس صندوق ضبط الموارد طبقا للمادة 10 من قانون المالية التكميلي لعام 2000، إذ يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 103-302 يسمى بصندوق ضبط الموارد ؛ وتتكون موارده من فائض القيم الجبائية الناتجة عن سعر المحروقات الأعلى من السعر المتوقع في قانون المالية، إضافة إلى كل الموارد الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق، أما من حيث النفقات فتوجه إلى ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي وكذا تخفيض الدين العام (الجريدة الرسمية رقم 37، 2000)

يمكن تلخيص بعض المعطيات الخاصة بالصندوق فيما يلي (بوفليح، 2011، ص.220):

- تسيير الصندوق: إن وزارة المالية هي الهيئة المكلفة بتسيير الصندوق حيث نص قانون المالية على أن وزير المالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق.
- مجال عمل الصندوق: إن مجال عمل الصندوق يتركز أساسا داخل البلد باعتبار أن الوظيفة الرئيسية تتمثل في امتصاص فوائض الجباية النفطية واستعمالها لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلا على مستوى الموازنة العامة للدولة نتيجة انهيار أسعار المحروقات، مع العلم أن مجال عمل الصندوق يمتد خارج البلد من خلال مساهمته بالتنسيق مع البنك المركزي في سداد وتخفيض المديونية العمومية الخارجية.

- التعديلات التي أدخلت على الصندوق: سجل صندوق ضبط الموارد تطورات مهمة في مساره حيث تم تعديل بعض القواعد المسيرة للصندوق خلال سنتي 2004 و 2006 شملت العناصر التالية:
- مصادر تمويل الصندوق: أضاف قانون المالية لسنة 2004 تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشاط للمديونية الخارجية لتكون مصدرا من مصادر تمويل الصندوق.
- أهداف الصندوق: عدل قانون المالية التكميلي لسنة 2006 الهدف الرئيسي للصندوق ليصبح على النحو التالي: "تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري"، إن هذا التعديل يبين بأن تمويل عجز الموازنة العامة قد وسع ليشمل تمويل عجز الخزينة العمومية.

ب. أهمية صندوق ضبط الموارد:

يستمد صندوق ضبط الموارد أهميته من كونه يعتبر أداة رئيسية وفعالة للسياسة المالية للحكومة، ويمكن إيضاح دوره وأهميته في النقاط التالية (زغبيد، وحليمي، 2008، ص.09) :

- مساهمة الموارد المالية في التقليل من مديونية الدولة؛
- ضبط فوائض النفط وتوجيهها في مسار يخدم مصلحة الاقتصاد الوطني؛
- تغطية العجز في الميزانية العامة والانتقال من حالة العجز إلى حالة التوازن والفائض؛

3. آفاق صندوق ضبط الموارد في ظل انخفاض أسعار النفط:

أدى انخفاض أسعار النفط العالمية منذ منتصف عام 2014 إلى تدهور موازين الاقتصاد الكلي للجزائر. وفي عام 2015، تراجع معدل النمو إلى 2.9% من 4.1% عام 2014، تأثرا بهبوط متوسط سعر النفط من 100 دولار للبرميل في 2014 إلى 59 دولارا للبرميل في 2015. وحسب التوقعات الأولية بأن هبوط أسعار النفط لن يستمر طويلا، أدى عدم ضبط أوضاع المالية العامة إلى تضاعف عجز الميزانية إلى 15.9% من إجمالي الناتج المحلي في 2015. وزاد عجز ميزان الحساب الجاري إلى ثلاثة أمثال إلى 15.2% من إجمالي الناتج المحلي في 2015.

وبسبب عمليات السحب الكبيرة، انخفض حجم صندوق ضبط الموارد النفطية من 25.6% من إجمالي الناتج المحلي في 2014 إلى 16.2% من الإجمالي. ولا تزال احتياطات النقد الأجنبي عند مستويات مرتفعة، إذ تعادل تكاليف 28 شهرا من الواردات، لكنها تتناقص بسرعة. وعلى الرغم من تشديد السياسة النقدية، ارتفع معدل التضخم إلى 4.8%، وذلك كنتيجة جزئية للأثار غير المباشرة لخفض اسمي لقيمة العملة الدينار بنسبة 20%، تمثل الهدف منه في تصحيح اختلال ميزان المعاملات الخارجية. وارتفع معدل البطالة إلى أكثر من 9%، وكان قويا في صفوف النساء والشباب.

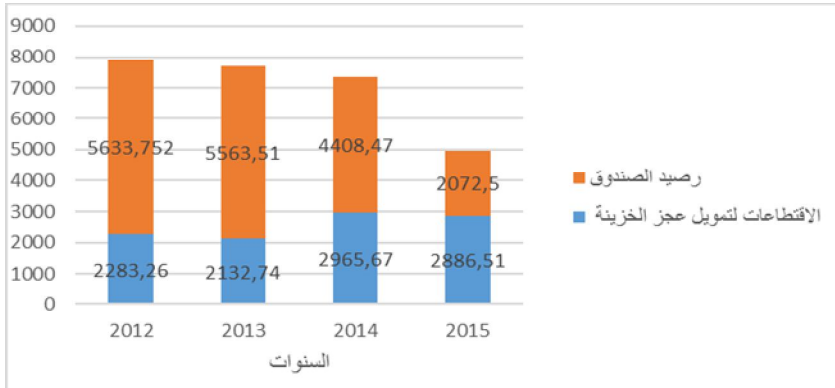
الجدول رقم 4: تطور وضعية صندوق ضبط الموارد في الجزائر (2012-2015)

الوحدة: مليار دج

السنوات	2012	2013	2014	2015
موارد الصندوق	7917.012	7695.983	7374.137	4959
عجز الخزينة	-3246.197	-2205.945	-3185.994	-3375.102
الاقتطاعات لتمويل عجز الخزينة	2283.260	2132.741	2965.672	2886.506
رصيد الصندوق	5633.752	5563.512	4408.465	2072.5

- 25/9/2016, Abderrahmane Mebtoul, Le Fonds de régulation des recettes s'épuiserait fin 2016: l'Algérie va vers de grandes tensions budgétaires, <http://www.maghrebemergent.com/contributions/opinions/63797-le-fonds-de-regulation-des-recettes-s-epuierait-fin-2016-l-algerie-est-a-la-veille-de-grandes-tensions-budgetaires.html>
- 21/09/2016, Ministère des finances, Solde global du Trésor, <http://www.mf.gov.dz/article/48/Zoom-sur-les-Chiffres-/143/Solde-global-du-Tr%C3%A9sor.html>

الشكل رقم 2: وضعية صندوق ضبط الموارد في الجزائر (2012-2015)



المصدر: مخرجات برنامج Excel بالاعتماد على معطيات الجدول 4

بلغت الأموال المقتطعة من صندوق ضبط الموارد لتسديد العجز في الخزينة العمومية مستويات قياسية خلال 2015، حيث انتقلت من 2283 مليار دج عام 2012 لتصل إلى 2886 مليار دج عام 2015، بنسبة زيادة قدرت بـ 26%؛ مقابل تراجع في التحويلات المالية الموجهة لهذا الصندوق بنسبة 37% والتي قدرت بـ 4959 مليار دج عام 2015 مقارنة بسنة 2012 حيث كانت موارد الصندوق

7917 مليار دج، وذلك بسبب الوضعية المتدهورة لاقتصادنا الريعي، حيث انخفضت مساهمة الجباية النفطية في موارد الميزانية، كما انخفضت قيمة صادرات المحروقات خاصة خلال السنتين الأخيرتين نتيجة انخفاض أسعار النفط في الأسواق الدولية.

أعلنت الجزائر تجميد رصيد صندوق ضبط الموارد، الموجه عادة لتغطية العجز المتوقع في الموازنة العامة، عند 840 مليار دينار حتى نهاية ديسمبر 2016 مسجلا انخفاضا بنحو 120%. وكان قانون المالية 2017 قد ألغى العتبة المرتبطة بالرصيد الأدنى الأقصى والإجباري الخاص بهذا الصندوق الذي حدد بـ 740 مليار دج من أجل الامتصاص الجزئي لعجز الخزينة في 2017 نتيجة لتراجع فائض الجباية النفطية منذ السداسي الثاني لسنة 2014. (سنوسي، 2017)

ويرى العديد من الخبراء أن عجز الحكومة عن إيجاد الحلول للوضعية التي تعرفها الجزائر وفشل برنامج تنمية القطاعات الأخرى كالزراعة والسياحة الذين لن يأتيا بشمارهما في الأجل القصير، بل في الأجل المتوسط أو الطويل يعجل من زوال صندوق ضبط الموارد الذي نشأ في وقت سابق من أجل إيداع فائض قيمة الجباية النفطية الناتج عن تجاوز هذه الأخيرة لسقف التوقعات في قانون المالية. وأمام هذا الطرح برزت ضرورة ملحة لإعادة النظر في تسيير وهيكل هذا الصندوق قبل زواله وتغيير نظرة الحكومة لهذا الصندوق باعتباره أداة مؤقتة تعمل على ضبط وتعديل الميزانية العامة وتسيير المديونية الخارجية إلى أداة مستدامة تعمل على المدى المتوسط والبعيد وتساهم في توزيع المداخل بين الأجيال وتحويل مداخل الثروة النفطية باعتبارها ثروة زائلة إلى مداخل الأصول المالية باعتبارها أصولا دائمة. وتعبير أبسط جعل هذا الصندوق يخضع لإعادة هيكلة تجعله يساهم في تمويل الاستثمارات المالية الخارجية على شكل أسهم وسندات. ما يعني استعمال أمثل لمداخل الجباية النفطية ووضعها خدمة للاقتصاد الوطني وليس مجرد ثروة زائلة تلتهمها القطاعات الكبرى (زموش، 2016)

واقترح الخبير الاقتصادي رشيد بوجمعة فصل صندوق ضبط الموارد عن الخزينة العمومية وتحويله من مجرد حساب في الخزينة إلى هيئة مستقلة تخضع لرقابة البرلمان. مضيفا من غير المعقول أن تستعين الحكومة بملايير الدولارات من هذا الصندوق دون تقديم تقارير دورية تعرضها على البرلمان والرأي العام. حيث أكد أن عدم نشر تقارير دورية عن الصندوق يقلل من شفافية التسيير ويحرم الرأي العام من الاطلاع على تطور أو تدهور وضعية هذا الأخير. مضيفا في السياق ذاته أن إشراف وزارة المالية على تسيير هذا الصندوق يعني هيمنة الحكومة عليه وتدني كفاءة ودوافع استغلاله من دافع اقتصادي في التسيير إلى دافع سياسي. وأضاف بوجمعة أن الحكومة أخطأت عندما أنشأت هذا الصندوق وجعلت عمله مقتصرًا فقط على تمويل عجز الميزانية العامة، ما أدى لتعطيل سيولة مالية

معتبرة في هذا الصندوق خلال السنوات الماضية. مضافا أنه لو استعملت الحكومة موارد الصندوق في استثمارات في الأسواق العالمية لحققت عوائد مالية معتبرة وجنبت الجزائر الأزمة التي تعيشها (زموش، 2016).

خاتمة:

تعد صناديق الثروة السيادية لاسيما صناديق الادخار للأجيال القادمة إحدى المسارات الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة من خلال الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة من النفط باعتباره موردا ناضبا، وكذا تحييد آثار التذبذب واللايقين في إيرادات هذا المورد.

لقد تم انشاء صندوق ضبط الموارد في الجزائر لتمويل عجز الميزانية العامة وتخفيض المديونية، إلا أنه وفي ظل الانهيار الشديد لأسعار النفط منذ صيف 2014، أصبح هذا الصندوق مهددا بالزوال في غضون أشهر قليلة إذا استمر الوضع على ما هو عليه، ومن ثم كان لابد من إعادة النظر في تسيير وهيكله هذا الصندوق قبل زواله من خلال تحويله من أداة مؤقتة تعمل على ضبط وتعديل الميزانية العامة وتسديد المديونية الخارجية إلى أداة مستدامة تعمل على المدى المتوسط والبعيد على تحقيق العدالة بين الأجيال وتتبع القاعدة الاقتصادية لتحقيق التنمية المستدامة.

ومن خلال هذه الورقة البحثية توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات يمكن تلخيصها فيما يلي:

- إن صناديق الثروة السيادية قد تكون مرتبطة بالمواد الأولية كالنفط والغاز، وقد تمول من مصادر أخرى؛
- يمكن تحقيق التنمية المستدامة من خلال انشاء صناديق للادخار، أو توسيع مهام صناديق استقرار العائدات إلى صناديق للادخار؛
- يعاني الاقتصاد الجزائري من العلة الهولندية، حيث أن نسبة مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي تفوق الثلث تقريبا، كما أن الجباية النفطية تساهم بأكثر من الثلثين من موارد الميزانية، ناهيك عن قيمة صادرات المحروقات والتي وصلت إلى 98% من قيمة اجمالي الصادرات في بعض الأحيان؛
- يبدو أن الاقتصاد الجزائري قد وصل إلى ذروة الإنتاج النفطي، حيث عرف انتاج النفط انخفاضا منذ عام 2007، بالرغم من الزيادة الطفيفة التي شهدها منذ عام 2014؛
- أنشأت الجزائر صندوق ضبط الموارد نتيجة تحقيق فوائض مالية معتبرة تلك السنة نتجت عن ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية؛

- يعتبر صندوق ضبط الموارد صندوق تثبيت ويعمل على التقليل من مديونية الدولة وتغطية العجز في الميزانية العامة؛
- أدى انخفاض أسعار النفط منذ صيف 2014 إلى تراجع موارد الصندوق وزيادة الاقتطاعات الموجهة لتمويل العجز في الخزينة العمومية، ما أدى إلى تدهور رصيده وبالتالي أصبح مهدداً بالزوال؛
- لابد من إعادة النظر في تسيير وهيكله هذا الصندوق وتحويله من صندوق تثبيت وأداة مؤقتة إلى صندوق ادخار وأداة مستدامة تعمل على تحقيق التنمية المستدامة؛

قائمة الاحالات والمراجع:

*المراجع باللغة العربية:

1. اضاءات مالية ومصرفية.(2016/09/19). صناديق الثروة السيادية. (عدد 5)، على الموقع: http://www.kibs.edu.kw/upload/EDAAT_Dec_2013_782.pdf
2. الصفتي، أحمد.(2016/05/07). الخليج نموذجا: مستقبل الصناديق السيادية في الاقتصاد العالمي. مركز الروابط للدراسات والبحوث الاستراتيجية، على الموقع: <http://rawabetcenter.com/archives/26203>
3. الجريدة الرسمية.(27 جويلية 2000). القانون 02/2000 يتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، (العدد37).
4. الوصيعي، أحمد.(2016/09/22). ذروة إنتاج النفط بين النظريات والواقع. مجلة القافلة، على الموقع: <http://qafilah.com/ar/> النفط-إنتاج-ذروة
5. السقا، محمد إبراهيم.(2016/09/20). صناديق الثروة السيادية، من الموقع: http://economyofkuwait.blogspot.com/2010/08/blog-post_24.html
6. بن بوزيان، محمد، ولخديمي، عبد الحميد.(2012). تغيرات سعر النفط والاستقرار النقدي في الجزائر (دراسة تحليلية وقياسية). مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، (عدد 02).
7. بوفليح، نبيل.(2011). دور صناديق الثروة السيادية في تمويل إقتصاديات البترول النفطية الواقع والأفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر. جامعة الجزائر3: أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية.
8. عبد الباقي، هشام حنضل.(مارس 2010). رؤية لتفعيل دور صناديق الثروة السيادية لتجنب الأزمات المالية والاقتصادية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. مجلة التعاون، (عدد 69).
9. منيف، ماجد عبد الله.(2009). صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية. المجلة الفصلية النفط والتعاون العربي، (عدد 129).
10. صندوق النقد الدولي، صناديق الثروة السيادية. المبادئ والممارسات المتعارف عليها. مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية، 15 سبتمبر 2008، نقلا عن:

11. زغيب، شهرزاد، وحليمي حليلة. (أوت 2008). القطاع النفطي بين واقع الارتباط وحتمية الزوال في الاقتصاد الجزائري. مجلة دراسات اقتصادية، (عدد 11).
12. البنك الدولي. (2016). الجزائر: الافاق الاقتصادية، على الموقع:
<http://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria/publication/economic-outlook-spring-2016>
13. سنوسي، عياش. (2017/01/12). 840 مليار دينار رصيد صندوق ضبط الإيرادات الجزائري في 2016، صحيفة لوسيل.
14. زموش، س. (2016/01/29). أسعار النفط تجفف صندوق ضبط الإيرادات، جريدة الرائد.
15. موارد صندوق ضبط الإيرادات استغلت سياسيا، جريدة الرائد، على الموقع:
- 22/09/2016, SWFI, **sovereign wealth fund rankings**,
<http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-rankings/>
- IMF, Algeria statistical appendix, 2005-2009-2013.
- 21/09/2016, Ministère des finances, **Zoom sur les chiffres**,
<http://www.mf.gov.dz/rubriques/48/Zoom-sur-les-Chiffres-.html>
- 21/09/2016, ONS, **les comptes économiques en volume de 2000 à 2015**,
<http://www.ons.dz/img/pdf/cptecoVol00-15.pdf>
- Bp statistical review of world energy, June 2016.
- 25/9/2016, Abderrahmane Mebtoul, **Le Fonds de régulation des recettes s'épuiserait fin 2016: l'Algérie va vers de grandes tensions budgétaires**,
<http://www.maghrebemergent.com/contributions/opinions/63797-le-fonds-de-regulation-des-recettes-s-epuiserait-fin-2016-l-algerie-est-a-la-veille-de-grandes-tensions-budgetaires.html>
- 21/09/2016, Ministère des finances, **Solde global du Trésor**,
<http://www.mf.gov.dz/article/48/Zoom-sur-les-Chiffres-/143/Solde-global-du-Tr%C3%A9sor.html>

* المراجع باللغة الأجنبية:

1. Cochet, Yves. (2007). *Pétrole apocalypse*, Algérie : édition CASBAH
2. Gilson, Ronald, et Milhaupt, Curtis. (2008). *Sovereign Wealth funds and Corporate Governance*.
3. Reisen, Helmut. (20/09/2016). *Comment reconvertir ressources et revenus : du bon usage des fonds souverains*, centre de développement de l'OCDE : cahier de politique économique N°38. Sur sit :
<http://www.oecd.org/fr/developpement/pdm/41810170.pdf>