

محددات استثمارات القطاع العام (حالة الجزائر)

د. عبد الحميد برحومة

جامعة المسيلة

<p>Abstract:</p> <p>Despite the decreasing role of the public sector in the last decades in the economic development, and the concentration of its efforts towards the social aspects, it still has a large strategic investment projects in both the developed and developing countries.</p> <p>Through this paper we aim to give explanation to the determinants of public investment, which enables to understand more about the developing role of public projects in the different economic systems.</p> <p>Furthermore, and through this paper we will give insights on the behaviour of the Algerian Public Enterprises and the determinants of their projects since the beginning of the economic reforms in order to better apprehend the future of this sector.</p>	<p>ملخص:</p> <p>رغم التحولات التي يشهدها القطاع العمومي في العقود الأخيرة، خاصة فيما يتعلق بتقليص دوره التنموي و تركيز جهوده على الجوانب الاجتماعية، إلا أن هذا القطاع لازال يحتضن مشروعات استثمارية إستراتيجية في البلدان المتقدمة والنامية على حد السواء.</p> <p>ومن خلال هذه الورقة نريد إعطاء فكرة ولو مبسطة على محددات استثمارات هذا القطاع، والتي تساعد على ضبط السلوك الاقتصادي والاجتماعي للمؤسسات العمومية، ومن ثم حصر الأدوار التنموية لها في مختلف الأنظمة الاقتصادية.</p> <p>كما سيتم إسقاط الدراسة على محددات مشروعات مؤسسات القطاع العمومي الجزائري منذ بداية الإصلاحات الاقتصادية، وذلك بهدف خلق تصور لمستقبل هذا القطاع.</p>
--	---

مقدمة:

تعتبر النظرية الاقتصادية أن جميع أنواع الإنفاق الاستثماري التي تقوم بها الحكومات المركزية أو المحلية أو المؤسسات العمومية هي استثمارات عمومية، فعلية التراكم الرأسمالي التي تقوم بها الهيئات العمومية المذكورة لا تختلف كثيرا عن تلك التابعة للقطاع الخاص، ويكمن الاختلاف في نقطتين أساسيتين: الأولى أن المؤسسات العمومية عند الحاجة إلى التمويل لا تضطر إلى إصدار أسهم عادية بل تلجأ إما إلى بيع سندات بضمن حكومي، أو الاقتراض المباشر من الحكومة، والثانية أنه بإمكان مؤسسات القطاع العام الحصول على احتياطي إضافي من الموارد المالية قد تكون في شكل سيولة أو في شكل أوراق تحت الضمان وبمعدلات عائد منخفضة،

وهذا على عكس المؤسسات التابعة للقطاع الخاص التي تلجأ إلى إصدار أسهم وسندات جديدة مما تتسبب في ارتفاع تكاليفها.

و في معظم دول العالم الثالث كان القطاع العام هو الذي يلعب الدور الرئيسي في التنمية الاقتصادية، وهناك جدل قائم بين الباحثين حول مدى الترابط والتنظيم بين القطاعين العام والخاص خاصة في هذه الدول، وقد جرت مقارنات عديدة بين أداء مؤسسات القطاعين، لاسيما و أن مؤسسات القطاع العام كانت تتمتع بمزايا عديدة مثل احتكار السوق وسهولة الحصول على الإعتمادات اللازمة من ميزانية الدولة وأولوية الاستفادة من التسهيلات والخدمات الحكومية المتنوعة.

لقد أثبتت العديد من الدراسات الحديثة أن مشاريع القطاع العام عرفت تراجعا كبيرا في معظم الدول الصناعية خلال الثلاث عقود الأخيرة، حيث تراجعت نسبة الاستثمار العمومي إلى الناتج المحلي الخام GDP من 4% في السبعينات إلى 2% في أوائل القرن الحالي، ولقد فسر هذا التراجع ببرامج الخصخصة المعتمدة، والتقليل من دور الدولة في الاقتصاد، وظهور طرق بديلة لتمويل الاستثمارات كاعتماد المشاريع المشتركة بين مؤسسات القطاعين العام والخاص. أما برامج الخصخصة قيد التنفيذ والتي تندرج ضمن الإصلاحات الاقتصادية للدول النامية قد أثرت سلبا على دور القطاع العام، وهناك تنافس حاد بين هذه الدول لخلق مناخ استثماري لتحفيز وجلب الاستثمار الخاص الأجنبي لتمويل التنمية.

و في هذا الصدد تشير نتائج تقييم صندوق النقد الدولي لأداء المؤسسات العمومية في مجموعة من الدول، بأن هذه المؤسسات هي أقل كفاءة من نظيراتها التابعة للقطاع الخاص، وترجع أسباب ذلك حسب ذات المصدر إلى البيروقراطية التي تميز الأداء الحكومي ولطبيعة الإستثمارات التي تختارها هذه المؤسسات. وخلصت الدراسة إلى أنه ولتحسين أداء المؤسسات العمومية يجب أن يحدد دور الحكومة في إنشاء وتشغيل هذه المؤسسات وترك المجال للمنافسة وعدم الاحتكار وحرية وضع الأسعار وعدم فرض العمالة والمراقبة المالية الصارمة على تعاملاتها.

و نظرا لأهمية الموضوع و المكانة التي لازال القطاع العام يحظى بها في المسار التنموي للدول و خاصة النامية ومنها الجزائر، تطرح الإشكالية التالية: ما هي أهم العوامل المؤثرة في القرار الاستثماري لمشروعات القطاع العام في الجزائر؟

و للإجابة على هذا التساؤل تم تقسيم البحث إلى ثلاثة محاور رئيسية وهي:

- محددات استثمارات القطاع العام من وجهة نظر النظرية الاقتصادية.
- محددات استثمارات القطاع العام من واقع الدراسات الميدانية.
- محددات استثمارات القطاع العام الجزائري منذ بداية التصحيحات الهيكلية.

I- محددات استثمار القطاع العام من وجهة نظر النظرية الاقتصادية:

يحظى الإنفاق الاستثماري للقطاع العام بالدعم المالي والمادي من طرف الحكومة وبأقل درجات مخاطر مقارنة باستثمارات القطاع الخاص، وهذا على الرغم من أن عوائد استثمارات القطاع العام في كثير من الأحيان تكون أقل من عوائد استثمارات القطاع الخاص، ويرجع ذلك إلى أن مؤسسات القطاع العام تستثمر في معظم الحالات في مشروعات ذات طابع اجتماعي كالصحة و التعليم وغيرها والتي لا تحقق عوائد مادية.

و تتمثل محددات استثمارات القطاع العام حسب النظرية الاقتصادية في العناصر التالية:

I-1 تكلفة رأس المال:

لازال الغموض يشوب أفكار البعض حول سعر الفائدة الذي تستخدمه مؤسسات القطاع العمومي لتقدير العوائد المستقبلية ومقارنتها بتكاليف المشروعات. لقد أجريت العديدة من الدراسات في هذا الموضوع، وهناك اتفاق شبه تام حول المعدل الذي يستخدم في تقدير العوائد المستقبلية لمشروعات القطاع العام، فمادت أهداف مؤسسات القطاع الاجتماعية أكثر منها اقتصادية، فعوائد الإستثمارات يجب أن تغطي إهتلاكات رأس المال المستخدم، ويكون معدل عائد الاستثمار العمومي يساوي على الأقل سعر فائدة ثابت نسبيا للقروض الحكومية الموجهة لتمويل مشروعات مؤسسات هذا القطاع. إلا أن البعض يرى أنه لا يمكن العمل بهذه القاعدة لسببين وهما: الأول أن سعر الفائدة للقروض الحكومية لا تشوبه مخاطر التذبذب ويكون عادة مثبت بقرار حكومي وعند أدنى مستوى، أما السبب الثاني فيمكن في أن قيمة رأس المال المستثمر من طرف القطاع العام لا تتأثر بالتقلبات في أسعار السوق، ومن هنا يكون من الأفضل دراسة وتحليل تكلفة رأس المال ومعدلات الخصم بالنسبة لإستثمارات مؤسسات القطاع العام¹¹⁸.

و في هذا الإطار أكد العديد من الاقتصاديين على أن القرارات الاستثمارية لمؤسسات القطاع العام يجب أن تتخذ على أساس معدل خصم مبني على الزمن الاجتماعي المفضل للمشروعات، ففي حالة سوق رأس مال كاملة لا وجود لاختلاف بين معدل خصم مبني على الزمن التفضيلي وذلك المتعلق بالفرصة البديلة. في الحياة العملية أين تكون الشروط مختلفة عن القاعدة النظرية يكون من الصعب إيجاد رابطة بين المعدل التفضيلي ومعدل الخصم، لأن المنافع الاجتماعية التي يمكن أن تتحقق من الاستثمار العمومي قد تكون أكبر من العوائد التي قد يتم الحصول عليها من استثمارات القطاع الخاص، إلا أن العمل بمعدل مبني على الزمن الاجتماعي المفضل يصعب استعماله عمليا من أجل التنبؤ بالمنافع المستقبلية للمشروعات العمومية، و يرجع ذلك إلى صعوبة قياس هذا المعدل كميًا.

بعض الاقتصاديون الآخرون كانت لهم نظرة معاكسة تماما، فهم يعتبرون بأن معدل خصم المشروعات العمومية عند مستوى التشغيل الكامل يمكن أن يقاس بالإنتاجية الحدية لرأس المال العمومي، لأن عملية تمويل مؤسسات القطاع العام

تتوقف على قرارات الحكومة المتعلقة بالميزانية العمومية والتي تظهر التوازن بين النفقات والإيرادات، و من خلالها يتحدد حجم الادخار العمومي.^{iv}

I-2 الدخل (الناتج) القومي:

كما هو الشأن بالنسبة للقطاع الخاص، فإن استثمارات القطاع العام تتأثر بالتغيرات في الدخل أو الناتج القومي، سواء كان هذا التغير في حجمه أو في طريقة توزيعه، فزيادة الدخل القومي نتيجة نمو قطاع الإنتاج سيثجع الحكومة للزيادة في إنفاقها بهدف إقامة مشروعات جديدة ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي أو توسيع المشروعات القائمة للحفاظ استمرارية تحقيق معدلات نمو مرتفعة.

وينطبق تحليل نظرية المسار ونظرية تعديل مخزون رأس المال على استثمار مؤسسات القطاع العمومي، خاصة بالنسبة للمشروعات ذات الطابع الاقتصادي والتي تهدف إلى تحقيق الربحية.^v

I-3 الضرائب:

من البديهي القول بأن الضرائب هي أحد أهم مصادر تمويل استثمارات القطاع العام، وعلى مستوى الاقتصاد الكلي تعتبر الضريبة اقتطاع من الدخل القومي الموجه للاستهلاك والاستثمار. إن مداخيل الخزينة العمومية ترتكز بالدرجة الأولى على التحصيل الضريبي والذي يعكس مدى نجاعة السياسة الضريبية والمالية المتبعة، مما يشجع الدولة على زيادة الإنفاق الاستثماري، خاصة في المشروعات التي يتعذر على القطاع الخاص القيام بها نتيجة لضخامة حجمها أو طبيعتها، كالمشروعات المتعلقة بالبنية التحتية للاقتصاد أو المشروعات ذات الطابع الاجتماعي كصحة و التعليم.^{vi}

I-4 الدين الخارجي:

تلجأ الدول وخاصة النامية منها إلى الاقتراض من الدول الصناعية وهيئات مالية دولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي في حالة ما يفوق الإنفاق الاستثماري حجم الادخار المحلي، وحصول أي دولة على قروض يكون مرهونا بشروط منها ما هي اقتصادية أو اجتماعية ومنها ما تكون سياسية، لهذا الغرض فإن الحكومة هي التي تتصرف في هذه الأموال، ولن يكون للقطاع الخاص أي دور في إدارة هذه الأموال أو إنفاقها، وعادة تكون مؤسسات القطاع العام هي المستفيدة بالدرجة الأولى من هذه الأموال من خلال تمويل عجزها المالي أو التوسع في مشروعاتها.^{vii} لهذا يعتبر بعض المحللين أن الدين الخارجي من المحددات الأساسية للطلب الاستثماري لهذا القطاع.

I-5 معدل البطالة:

نظريا تعتبر مستويات البطالة من المحددات الأساسية للطلب الاستثماري، حيث تظهر العلاقة بين الاستثمار والبطالة من خلال دالة الإنتاج والتي تحدد حجم رأس المال والعمالة اللازم للعملية الإنتاجية.

و تشير العديد من الدراسات أن الطلب الاستثماري خاصة بالنسبة للقطاع العام يتوقف بدرجة كبيرة على الفوارق بين المستويات الفعلية والمستويات التقديرية لمعدلات البطالة، وتضيف أنه مادامت مستويات التشغيل هي مستويات مقدرة وتعتمد بالدرجة الأولى على سياسات الاستثمار المعتمدة، فإن توسع الفارق بين المستويين المقدر والفعلي يكون حافزا للزيادة في الطلب الاستثماري^{viii}.

II- محددات استثمارات القطاع العام من واقع الدراسات الميدانية:

على الرغم من أهمية الدراسات المقدمة والتي تناولت موضوع استثمارات القطاع العام وطرق تمويله، إلا أن الجدل لازال قائما حول المتغيرات الاقتصادية المفسرة للسلوك الاستثماري لمؤسسات هذا القطاع سواء بالنسبة للدول المتقدمة أو النامية. وهناك العديد من الدراسات التي أجريت في هذا الموضوع، وقد تم وضع العديد من الفرضيات لدراسة وتفسير التراجع في برامج الاستثمار للقطاع العام في العديد من الدول، وقد تبين بأن سبب هذا التراجع هو توسع برامج الاستثمار الخاص وتقليص دور الدولة في تسيير الاقتصاد ونقص الحاجة لبناءات هيكلية جديدة خاصة في الدول المتقدمة.

ومن أهم الفرضيات التي وضعت لتفسير دور القطاع العام توسع برامج الخصخصة في معظم الدول، لكن البعض اعترض على هذا الافتراض واعتبر أن برامج الخصخصة لا تعتبر من محددات الاستثمار العمومي، نظرا لأن هذا الأخير يمول من ميزانية الدولة وله علاقة مباشرة بالحسابات الوطنية.

تعتبر الدراسات التي تناولت موضوع محددات استثمار العام ضئيلة جدا مقارنة بتلك المتعلقة باستثمار القطاع الخاص، ومن أهم هذه المحاولات الدراسة التي قام بها كل من De Haan و Sturm سنة 1996، حيث ركزت على العوامل السياسية والاقتصادية في تفسير السلوك الاستثماري للقطاع العام. أجريت هذه الدراسة على 22 دولة أوروبية تغطي الفترة 1980-1992، وخلصت إلى أن التراجع في برامج الاستثمار العمومي بهذه الدول خلال الفترة راجع إلى عدم استقرار السياسات الجبائية والتغييرات الحكومية، كما أن المؤسسات العمومية أصبحت تفكر وتعمل بنفس منهج عمل المؤسسات التابعة للقطاع الخاص^{ix}.

كما قدم كل من Perotti و Gali سنة 2003 نتائج بحثهما المتعلق بمحددات الاستثمار العمومي في دول الإتحاد الأوروبي، ولقد وصلا إلى نتيجة مفادها أن المتغيرين المفسرين للسلوك الاستثماري للقطاع العام في هذه الدول هما: التغيرات في الدخل (الناتج القومي المتوقع وحجم الديون العمومية. هذا النموذج بين أن التغير في الناتج القومي GDP ب 1% يؤدي إلى تغير في استثمار القطاع العام ب 4%، كما خلصت هذه الدراسة إلى أنه من الصعب ضبط السلوك الاستثماري للقطاع العام بالاعتماد على القياس الكمي والنماذج الإحصائية^x.

إضافة إلى ذلك، خلصت أبحاث كل من اللجنة الأوروبية سنة 2003 و Turini سنة 2004 والمتعلقة بمحددات الاستثمار العمومي في دول الإتحاد الأوروبي قبل التوسع في عدد الدول الأعضاء إلى أن هناك مجموعة من المتغيرات الاقتصادية و الجبائية مفسرة للسلوك الاستثماري لمؤسسات القطاع العام بهذه الدول، كالدخل الحقيقي للفرد، التغير في الناتج الوطني الخام، أسعار الفائدة الحقيقية في المدى الطويل، التغيرات الدورية في ميزانية الدولة، الدين العمومي ومستويات الإنفاق الحكومي.

الدراسة القياسية المعتمدة من طرف كل من اللجنة الأوروبية و Turini اعتمدت على نموذج الانحدار الخطي البسيط للفترة 1972-2003 لعشرة دول أوروبية وهو كالتالي^{XI}:

$$gfcf_{it} = \alpha + \beta_1 y_{it-1} + \beta_2 r_{it-1} + \beta_3 debt_{it-1} + \beta_4 emu_{it} + u_{it}$$

حيث أن:

$gfcf_{it}$: الاستثمار الحكومي للدولة i من دول الإتحاد و خلال الفترة t .

α : ثابت.

y_{it-1} : الدخل القومي الحقيقي للفترة $t-1$.

r_{it-1} : سعر الفائدة في المدى الطويل للفترة $t-1$.

$debt_{it-1}$: الديون العمومية للفترة $t-1$.

emu_{it} : السياسة الجبائية و المالية.

u_{it} : متغير عشوائي.

الجدول رقم (01) يبين نتائج الدراسة القياسية للنموذج الموحد لـ 10 دول أوروبية باستعمال نموذج الانحدار الخطي البسيط:

الجدول (01): نموذج الانحدار (معادلة الاستثمار العمومي) لـ 10 دول لفترة:

2003 – 1972

emu	Debt	R	Y
0.0016	-0.0099	0.0266	0.0489
(0.98)	(-1.68)	(1.65)	(2.75)

Source: ¹ Timo VALILA & Aaron MEHROTRA, Economic and Financial Reports, N°01, European Investment Bank, 2005, p: 21.

* معامل التحديد $R^2 = 0.87$ ، عدد البيانات = 301. كل القيم بين قوسين تمثل قيم t الإحصائية و بمستوى دلالة إحصائية 10%.

* Y: يمثل الدخل القومي الحقيقي حسب دراسة اللجنة الأوروبية، و يمثل اتجاه الدخل القومي حسب دراسة Turini.

الملاحظ من خلال النتائج أن الدخل القومي هو متغير مؤثر وله دلالة إحصائية، وذلك من خلال القيمة الموجبة للمعلمة، والتي تعبر على أن التغيرات في مستويات الاستثمار العمومي في الدول العشر في علاقة طردية مع التغيرات في الدخل القومي y . أما بالنسبة للمتغيرات المتبقية ورغم صحة دلالتها الإحصائية إلا أنها تتنافى مع القاعدة النظرية الاقتصادية، فسر الفائدة في المدى الطويل r يكون له تأثير عكسي على الاستثمار، كذلك الحال بالنسبة للدين الخارجي $debt$ والذي يفترض أن يؤثر إيجابا على برامج ومشاريع الاستثمار الحكومي، إلا أن نتائج الدراسة أظهرت عكس ذلك.

وبهدف التعمق في معرفة أهم العوامل المفسرة للاستثمار العمومي في هذه الدول تم إعداد نموذج قياسي لكل دولة على حدى مع إضافة متغيرين آخرين وهما العامل الزمني $Time$ ومستوى الاستثمار العمومي للفترة السابقة $gfcf_{t-1}$ و باستخدام طريقة الانحدار الخطي ولنفس الفترة تم التوصل إلى النتائج المبينة في الجدول رقم (02).

وتظهر نتائج التقدير في الجدول رقم (02) أن الدخل الوطني هو متغير أساسي في تفسير التغيرات في مستويات الاستثمار العمومي في معظم دول الإتحاد، ويظهر ذلك من خلال القيمة الموجبة للمعلمة β_1 بالنسبة لكل الدول ماعدا السويد التي تظهر نتائج التقدير أن الاستثمار العمومي يتأثر عكسيا بالتغيرات في الدخل. أما بالنسبة للدين العمومي $debt$ فالنتائج أعطت معاملا سالبا في كل الدول ماعدا فنلندا والنمسا. ورغم أن قيمة المعلمة β_3 سالبة بالنسبة لمعظم الدول، إلا أنها ذات دلالة إحصائية بنسبة 10% فقط بالنسبة للدول كفرنسا وبلجيكا وهولندا والسويد، لكن هذا لم يعطي تفسير صحيح لدرجة تأثير الدين العمومي، حيث أن معدل الدين العمومي في الأربعة دول المذكورة هو أقل من معدل الدين العمومي للعينة ككل (10 دول). أما بالنسبة لبقية المتغيرات كسر الفائدة في المدى الطويل والسياسات الجبائية والمالية فتأثيراتها متذبذبة وتختلف من دولة إلى أخرى، وهذا ما يحول دون الخروج بنتيجة حول حقيقة تأثير هذه المتغيرات وتفسيرها للطلب الاستثماري للقطاع العام في هذه الدول.

الجدول (02): نماذج التقدير الفردية لكل دولة خلال الفترة 1972-2003

البلد	y	r	debt	emu	gfcf _{t-1}	time	R ²
النمسا	0.0528 (1.92)	-0.0804 (-1.28)	0.0261 (1.39)	0.0021 (0.87)	0.4124 (1.87)	-0.0026 (-2.23)	0.98
بلجيكا	0.0412 (1.76)	0.1458 (0.50)	-0.0090 (-1.73)	0.0024 (1.28)	0.6366 (4.24)	-0.0012 (-2.18)	0.97
ألمانيا	0.1000 (6.67)	-0.0700 (-2.75)	-0.0142 (-1.63)	-0.0003 (-0.17)	0.1553 (1.23)	-0.0024 (-5.97)	0.98
الدنمارك	0.0246	0.0290	-0.0002	-	0.4131	-0.0005	0.71

	(-1.54)	(2.15)		(-0.05)	(0.78)	(1.41)	
0.88	-0.0011 (-2.11)	0.0797 (0.52)	-0.0071 (-2.12)	0.0132 (1.44)	0.0132 (0.92)	0.0374 (2.51)	فنلندا
0.90	0.0001 (0.10)	0.0088 (0.05)	-0.0004 (-0.36)	-0.0306 (-2.92)	0.0757 (3.58)	0.0225 (1.21)	فرنسا
0.84	-0.0005 (-1.14)	0.5419 (4.67)	-0.0041 (-1.58)	-0.0045 (-0.95)	-0.0131 (-0.66)	0.0357 (1.96)	إيطاليا
0.93	-0.0004 (-1.13)	0.4618 (3.84)	-0.0007 (-0.61)	-0.0114 (-2.61)	-0.0046 (-0.26)	0.0169 (1.21)	هولندا
0.98	0.0013 (3.11)	0.5304 (6.36)	-	-0.0191 (-3.43)	0.0237 (1.06)	-0.0629 (-3.10)	سويد
0.95	-0.0013 (-2.65)	0.7283 (6.99)	-	-0.0112 (-1.54)	0.0261 (1.64)	0.04 (2.41)	بريطانيا

Source: Timo VALILA & Aaron MEHRORTRA, op-cit, p: 25.

* كل القيم بين قوسين تمثل قيم t الإحصائية و بمستوى دلالة إحصائية 10%. كما أن كل قيم المعالم الأكثر وضوح تمثل قيم ذات دلالة إحصائية و بمستوى ثقة 90%.

ما يستنتج من هذه الدراسة أن الدخل القومي الحقيقي Y_{it-1} يدرج في المرتبة الأولى كمتغير مفسر للسلوك الاستثماري للقطاع العام في دول المجموعة الأوروبية، ويأتي في المرتبة الثانية الدين العمومي $dept$. أما بقية المتغيرات كأسعار الفائدة في المدى الطويل والسياسات المالية و الجبائية وغيرها من المتغيرات الاقتصادية الأخرى فتختلف تأثيراتها من دولة إلى أخرى، وعلى هذا الأساس يفضل في دراسة محددات الاستثمار العمومي دراسة كل دولة على حدى حتى يتسنى ضبط المتغيرات المؤثرة والتي يمكن على أساسها تحديد وتقدير حجم الاستثمار العمومي والتنبؤ بالتذبذبات التي قد تحدث ومدى تأثيرها على معدلات النمو الاقتصادي.

أما بالنسبة للدراسة القياسية التي قام بها Jan-Egbert STURM أستاذ بجامعة Groningen سنة 2001، فكانت تهدف إلى معرفة أهم العوامل المؤثرة على الإنفاق الاستثماري الحكومي وأسباب التراجع في معدلات استثمار القطاع العام في الدول النامية منذ السبعينات. وشملت هذه الدراسة 123 دولة نامية وغطت الفترة: 1970 - 1998، وخلصت هذه الدراسة إلى النتائج التالية^{xiii}:

أ- أن الإنفاق الرأسمالي يتزايد بارتفاع معدلات النمو الاقتصادي. فالعلاقة الطردية بينهما خلال فترة الدراسة تبرز إلى حد ما قانون Wagner (البنى الهيكلية في الاقتصاد تتميز بمرونة طلب دخلية عالية).

ب- الإنفاق الرأسمالي العمومي يمول في غالب الأحيان بارتفاع العجز، في حين أن تزايد العجز في الماضي سبب في انخفاض الإنفاق الرأسمالي العمومي في الوقت الحاضر.

ج- استثمار القطاع العمومي واستثمار القطاع الخاص وجدا أنهما بديلان لبعضهما البعض.

محددات استثمارات القطاع العام (حالة الجزائر) د. عبد الحميد برحومة

د- الإعانات الخارجية لها تأثيرات إيجابية على الإنفاق الرأسمالي الحكومي بهذه الدول.

ه- تزايد الانفتاح الاقتصادي في هذه الدول أدى إلى زيادة الاستثمار الرأسمالي العمومي خلال فترة الدراسة.

و- المتغيرات السياسية كالانتماء السياسي والاستقرار السياسي ودورات الحياة السياسية بالإضافة إلى العوامل الإيديولوجية لم يكن لها تأثير على الإنفاق الرأسمالي الحكومي في هذه الدول خلال الفترة.

ي- أن الدول التي لا تعاني من عجز في ميزانياتها العمومي هي التي تكون فيها معدلات الاستثمار العمومي منخفضة، فالمدخل الجبائية المنخفضة في بعض هذه الدول والنقص في الإيرادات العمومية يقابل بالتقليص في الإنفاق الاستثماري الحكومي.

و خلصت هذه الدراسة إلى أن العوامل المفسرة للسلوك الاستثماري العام في 123 دولة نامية والتي كانت لها دلالات إحصائية هي العجز في ميزانيات هذه الدول و حجم برامج الاستثمار الخاص والإعانات الخارجية، أما بقية المتغيرات الأخرى كالمتغيرات السياسية والإيديولوجية فلم تظهر لها تأثيرات على الإنفاق الرأسمالي الحكومي في هذه الدول خلال فترة الدراسة.

III- محددات استثمارات القطاع العمومي بالجزائر:

لا زالت مؤسسات القطاع العام في الجزائر تشغل حيزا معتبرا في المناخ الاستثماري وتساهم مساهمة لا يستهان بها في التنمية الاقتصادية رغم التحولات الاقتصادية التي عرفت الجزائر وبرامج الخصخصة التي طبقت على هذا القطاع منذ ما يزيد عن عقد من الزمن. و مؤسسات القطاع العام كما تمت الإشارة إليها في فقرات سابقة من الدراسة تمثل كل المؤسسات التي ترجع ملكيتها إلى الدولة وتعمل برأس مال حكومي. ويضم القطاع العام في الجزائر و حتى سنة 2004 ما يقارب 1400 مؤسسة خارج قطاع المحروقات منها 778 مؤسسة صغيرة ومتوسطة^{xiv}.

و يستجيب الإنفاق الاستثماري للقطاع العمومي حسب عدة دراسات قياسية أجريت على العديد من الاقتصاديات في العالم إلى عدة عوامل منها الدخل القومي، الديون الخارجية، ميزانية الدولة، حجم استثمارات القطاع الخاص... الخ، و في هذه الفقرة من الدراسة سيتم التطرق لأهم محددات الاستثمار العام بالجزائر انطلاقا من قاعدة النظرية الاقتصادية والبحوث التي أجريت في هذا المجال، وذلك بعد أخذ فكرة عن تطور هذا القطاع منذ الاستقلال.

تطور القطاع العام في الجزائر:

يقسم الباحثون والمحللون الاقتصاديون تطور القطاع العام في الجزائر إلى أربعة مراحل أساسية وهي^{xv}:

المرحلة الأولى: (1966-1977)

في هذه الفترة كانت الجزائر تتبنى النهج الاشتراكي وتعمل وفق إستراتيجية تنموية تعتمد فيها على الصناعات الثقيلة، حيث كان لمؤسسات القطاع العام الدور الرئيسي والمحوري في النهوض بالاقتصاد الوطني ولم تكن له منافسة على المستوى الوطني. في نهاية الفترة تم تسجيل نمو سريع للدخل القومي ووصلت استثمارات القطاع العام إلى 45% من الدخل القومي، وقد تم تمويل برامج استثمارات القطاع العمومي من عوائد القطاع الهيدروكربوني، والذي ساهم في خلق شبكة قوية من المؤسسات العمومية المعاصرة وبناء قاعدة تحتية صلبة للاقتصاد الوطني. لقد كان القطاع العمومي محتكرا لجميع النشاطات الاقتصادية (التجارة الخارجية، الإنتاج، البنوك، التأمينات...)، وتتخذ قرارات الاستثمار على مستوى السلطات المركزية التي ترجع لها ملكية عوامل الإنتاج المستخدمة في هذا القطاع. وخلال المخطط الرباعي (1970-1973) تم توجيه 54% من إجمالي استثمارات القطاع العمومي إلى مجالات الصناعة والطاقة والنفط، في حين لم يستفد القطاع الفلاحي إلا بنسبة 10% من البرنامج. وقد ارتفعت حصة القطاع الصناعي خلال المخطط الرباعي الثاني (1974-1977) حيث وصلت إلى 56%، بينما تدهورت حصة القطاع الفلاحي إلى 6%.

عموما فقد أسندت أهداف الاقتصاد الكلي في هذه الفترة إلى مؤسسات القطاع العمومي، كالتقليص من الفوارق الجهوية وضمان الاحتياجات الضرورية لأفراد المجتمع من السلع الاستهلاكية، السكن، الصحة، النقل، التشغيل وغيرها.

المرحلة الثانية: (1978-1987)

تميزت هذه المرحلة بإعادة الهيكلة العضوية لمؤسسات القطاع العام، كما تميز المنتصف الثاني من هذه الفترة بالانخفاض في مداخل الدولة من العملة الصعبة نتيجة الانخفاض في أسعار البترول مما أثر سلبا على برامج الاستثمار^{xvi}. هذه الانتكاسة المالية التي عرفها الاقتصاد جعلت الحكومة تفكر بجدية في إيجاد طرق ومعايير جديدة لتسيير الأموال العمومية.

وما يمكن قوله أن هذه الفترة تميزت بتبني سياسة تنموية تعتمد على الزيادة في الاستثمارات العمومية والتوسع في النشاطات الإنتاجية ورأس المال البشري، حيث تم تمويلها عن طريق العوائد البترولية والتي عرفت انتكاسة كبيرة في سنة 1986 نتيجة الانخفاض الكبير في أسعار البترول العالمية، والجدول رقم (03) يوضح تطور استثمارات القطاع العمومي كنسبة مئوية من الناتج الوطني الخام (GDP) ونسبة النمو السنوية للدخل خلال الفترة بين 1975 و 1985.

الجدول (03): تطور استثمارات القطاع العمومي بالجزائر

(1975 - 1985)

السنة	1975	1976	1977	1979	1981	1983	1984	1985
	75	76	77	79	81	83	84	85
	76	78	77	80	82	83	84	85

33	35	38	37	41	49,5	44	إجمالي الاستثمار/ GDP (%)
2,3	2,2	1,9	1,55	1,25	3,85	3,5	معدل نمو الدخل GDP (%)

Source: World Bank Report, 1994.

الملاحظ من خلال الجدول أنه ورغم تزايد المخصصات المالية الكبيرة للاستثمار خلال هذه الفترة إلا أن معدلات النمو بقت في تذبذب بين الزيادة والنقصان، وهذا ناتج عن ضعف مردودية المشروعات الاستثمارية للقطاع العام من جهة والاعتماد بشكل كبير على الواردات من السلع لتلبية حاجيات المواطنين من جهة أخرى. ويرجع ضعف آلة الإنتاج إلى الأعباء الكبيرة لمؤسسات القطاع العام والناجمة أساساً عن سياسة التشغيل التي لا تتماشى والطاقات المتاحة، بالإضافة إلى عدم التحكم الجيد في التكنولوجيا المتاحة وضعف أداء القطاع المالي والمصرفي في تمويل المشروعات الاستثمارية.

ورغم النتائج المحققة على مستوى الاقتصاد الكلي إلا أن بعض المصادر تشير إلى أن الاقتصاد الجزائري في الفترة من 1962 إلى 1985 عرف استقراراً على مستوى المجاميع الاقتصادية وحقق مستويات نمو عالية قدرت بنسبة 7 % سنوياً^{xvii}.

المرحلة الثالثة: (1988-1994)

خلال هذه المرحلة قامت الدولة بمجموعة من الإصلاحات وأهمها إعطاء الاستقلالية في تسيير مؤسسات القطاع العام، حيث اعتبرت المؤسسة العمومية شخصاً معنوياً مستقلاً عن الدولة ويمتلك الاستقلالية المالية. لقد أنشأت الدولة هيكل متخصصاً سميت بـ "صناديق المساهمة" أوكلت لها مهمة تسيير مؤسسات القطاع العام. وقد بدأت هذه التحولات في واقع الأمر من خلال الخوض في برنامج ضخم للإصلاحات الاقتصادية ويتضمن:

- أ- إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية؛
 - ب- إصلاح النظام البنكي والمصرفي؛
 - ج- إعادة النظر في احتكار الدولة لبعض النشاطات الاقتصادية؛
 - د- إشراك القطاع الخاص في عملية التنمية وذلك بفتح المجال أمام المستثمرين المحليين والأجانب؛
 - هـ- ترقية المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة PME/PMI؛
 - و- ترقية المنافسة وتشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي.
- وخلاصة القول أن هذه المرحلة تميزت بسن القوانين والتشريعات المنظمة لعمل المؤسسات العمومية القائمة وخصوصة وتصفية العاجزة عن الاستمرار.

المرحلة الرابعة (1995-2004)

في سنة 1995 تم اتخاذ إجراءات جديدة على ثلاث مستويات إستراتيجية، مؤسساتية وعملية، وتم إخضاع المؤسسات العمومية لضوابط القانون التجاري، حيث تم إقرار إحالة البعض منها إلى التصفية. وفي إطار برامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية أولت الحكومة الجزائرية أهمية كبرى لتحسين المناخ الاستثماري وتبنت مسار الخصوصية كإحدى الوسائل لتحقيق هذا الهدف. وقد صدر قانون 1995 ليحدد أهداف ووسائل برنامج الخصوصية ومسؤوليات الشركات القابضة التي ستتولى مهمة تهيئة المؤسسات العمومية لعملية الخصوصية، حيث تم تصنيفها إلى ثلاث فئات هي: مؤسسات قادرة على الاستمرار ومؤسسات يمكن مساعدتها على الاستمرار ومؤسسات تواجه صعوبات. لقد أعلنت الحكومة عن نيتها في خصصة نحو 41 مؤسسة من بينها 38 مؤسسة متوسطة وصغيرة وقادرة على الاستمرار، كما تم خصصة 61 مؤسسة من الفئة الثانية من بينها 26 مؤسسة صغيرة ومتوسطة وتصفية مؤسسات الفئة الثالثة مع ضمان حقوق العاملين فيها. ولقد تمت في سنة 1996 تصفية نحو 41 مؤسسة عمومية معظمها في قطاعات البناء والنسيج والصناعات التحويلية، وتم إغلاق حوالي 60 وحدة إنتاجية غير قادرة على الاستمرار ضمن المؤسسات العمومية القائمة. إلا أن وتيرة الخصوصية تراجعت في الفترة ما بين 1996 إلى 2001 واقتصرت على بيع الحكومة 20 % من حصصها في ثلاثة شركات وهي: رياض سطيف لإنتاج القمح، شركة صيدال للأدوية وفندق الأوراسي. كما تم بيع حصتها في الشركة العامة للحديد إلى شركة خاصة يمتلك غالبيتها مستثمر أجنبي، وهذا نتيجة لسوء تحديد المسؤوليات بالنسبة للقائمين على عمليات التصفية^{xviii}. ولتدارك ذلك قامت الدولة في سنة 1999 بإنشاء وزارة سمية ب " وزارة المساهمة وترقية الاستثمار" تشرف مباشرة على برنامج خصصة المؤسسات العمومية ومن أهم انشغالاتها:

أ- وضع إطار تشريعي لعملية خصصة المؤسسات العمومية؛

ب- الإشراف المباشر على كل العمليات المتعلقة بالخصوصية؛

ج- التكفل بجميع المشاكل المترتبة عن عملية خصصة المؤسسات العمومية؛

إن انعكاسات عمليات حل وتصفية بعض المؤسسات العمومية ظهرت من خلال رفع معدلات البطالة من 21,4 % سنة 1992 إلى 28 % سنة 1998، وهذا ناتج عن تسريح 26400 عامل منذ الشروع في عملية إعادة الهيكلة ويمثل القطاع الصناعي 61 % و يليه القطاع الخدمي بـ 21 %.

وفيما يخص الآلة الإنتاجية للقطاع تشير بعض التقارير حول تطور القطاع العمومي الجزائري واستنادا إلى إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات إلى أن الإنتاج الصناعي لهذا الأخير عرف تراجعا بنسبة 3,9 % مع نهاية 2004، وهذا بعد تحقيق نسبة نمو 0,9 % في سنة 2003^{xix}. كما تم تسجيل انخفاض كبير في قطاعات النسيج (14,4 % -) والصناعات الميكانيكية و الالكتروتقنية (14,9 % -) وهذا بعد أن سجل أداء جيد للقطاع في سنة 2002.

ويرى خبراء المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجزائري أن التراجع المزمع لإنتاج القطاع العمومي بالجزائر خارج قطاع المحروقات لأكثر من عقد كامل أصبح أكثر من مقلق وقد يؤدي إلى زوال العديد من الفروع ما لم تتخذ الإجراءات اللازمة لوقف هذا التدهور خاصة في الصناعات التحويلية والصناعات الغذائية التي تسجل سنة بعد أخرى انخفاضا متزايدا. كما يحث الخبراء على ضرورة الإسراع في إيجاد حلول سريعة ومستديمة كفيلة بحماية نشاطات مؤسسات القطاع القادرة على مواصلة نشاطاتها والحفاظ على مناصب العمل عن طريق^x:

أ- الإسراع في خوصصة المؤسسات العمومية لاسيما تلك التي تعرف مشاكل مزمنة في التسويق، وذلك لفائدة المستثمرين المحليين الخواص والذين ينشطون في نفس الفروع (الصناعات التحويلية والغذائية).

ب- الإسراع في تنفيذ برامج تأهيل المؤسسات والصغيرة و المتوسطة قصد تحسين تنافسيتها من أجل رفع الصادرات خارج المحروقات.

ج- رؤية جديدة وتوضيح المسؤوليات في مجال تنظيم وتسيير وخصوصة المؤسسات العمومية خاصة بعد حل الشركات القابضة في أوت 2001.

وبالرغم من التراجع في عدد المؤسسات العمومية إلا أن الطلب الاستثماري لهذا القطاع عرف تزايدا مستمرا في السنوات الأخيرة، ويرجع ذلك إلى توسع مشروعات المؤسسات العمومية العاملة في قطاع المحروقات من جهة وزيادة عوائد هذه المؤسسات بسبب الارتفاع في الأسعار العالمية للبتروول من جهة أخرى، حيث زاد الإنفاق الاستثماري العمومي بقيمة 6,9 مليار دولار خلال الفترة 1999-2004^{xxi}، كما هو مبين في الجدول رقم (04).

الجدول (04): تطور الاستثمار العمومي بالجزائر خلال الفترة 1999-2004

السنة	1999	2000	2001	2002	2003	2004
استثمارات القطاع العام (% GDP)	5,8	7,9	8,4	10,2	10,8	11,7
استثمارات القطاع العام (مليار \$)	2,8246	4,2976	4,6032	5,7018	7,1928	9,6525
الناتج القومي الإجمالي (مليار \$)	48,7	54,4	54,8	55,9	66,6	82,5

Source: IMF "Public Information Notice, The 2004 Article IV Consultation with Algeria", Washington, January 2005, p: 26.

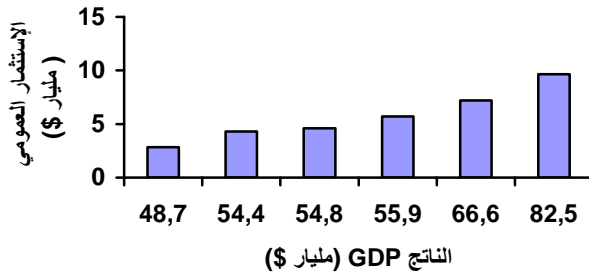
III-1 الدخل (الناتج) القومي:

تؤكد العديد من الدراسات أن الطلب الاستثماري للقطاع العمومي يستجيب بدرجة كبيرة لنمو الدخل القومي باعتباره يمثل عوائد القطاع الإنتاجي، ويعتبر قطاع المحروقات في الجزائر أهم قطاع إنتاجي بحيث يمثل كما تشير بعض الإحصائيات حوالي 92,1% من إجمالي مداخيل الجزائر من العملة الصعبة وبلغ حوالي 26,4% من الناتج القومي الإجمالي في سنة 2004^{xxii}.

ويشير التقرير الأخير لصندوق النقد الدولي أن الناتج القومي سجل زيادة كبيرة مقارنة بالسنوات السابقة حيث قفز من 66,6 مليار \$ في سنة 2003 إلى 82,5 مليار \$ سنة 2004، ويرجع ذلك إلى الصحة الجيدة للمبادلات الخارجية وارتفاع معدلات الاستثمار خاصة في قطاع المحروقات الذي ساهم بنسبة 46% في خلق القيمة المضافة في الاقتصاد سنة 2004^{xxiii}.

أما إذا تم الربط بين الارتفاع في الناتج القومي وتوسع استثمارات المؤسسات العمومية في السنوات الأخيرة فإن ما يمكن ملاحظته هو الانعكاس الإيجابي للناتج القومي على الاستثمار العمومي خاصة بالنسبة للمؤسسات العمومية العاملة في ميدان المحروقات. أما بالنسبة للقطاعات الأخرى فسجل تراجع استثمارات المؤسسات العمومية نتيجة عمليات الخصخصة، وهذا رغم الجهود المبذولة في تطوير الاستثمار العمومي في قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة. الشكل البياني رقم (01) يوضح التطور في استثمارات مؤسسات القطاع العمومي وعلاقتها بالناتج الداخلي الخام خلال الفترة 1999-2004.

الشكل (01) : علاقة الإستثمار العمومي بالدخل GDP خلال الفترة: 1999-2004



المصدر: تم إعداد الشكل من طرف الباحث بناء على إحصائيات صندوق النقد الدولي، تقرير رقم 2005/5، ص: 31.

III-2 الدين الخارجي:

لقد اعتمدت الجزائر منذ الاستقلال على القروض الخارجية كمصدر هام لتمويل التنمية، وذلك راجع للتذبذبات الحاصلة في أسعار العالمية للمحروقات وعدم القدرة على السيطرة عليها مما جعل مداخيل الجزائر غير مستقرة. كما أن تبني الجزائر للصناعات المصنعة كنموذج للنمو منذ السنوات الأولى من الاستقلال جعلها تعتمد على مشروعات صناعية ضخمة تفوق في بعض الأحيان الطاقات الادخارية الداخلية.

لقد اتجهت الجزائر وخاصة في الثمانينات للاقتراض بشدة من الخارج واستخدام جزء كبير من القروض إما لتمويل الاستهلاك أو الاستثمارات ذات معدلات العائد المنخفض، ونتج عن ذلك ارتفاع رصيد الدين الخارجي المتوسط والطويل الأجل إلى حوالي 70% من إجمالي الناتج المحلي في عام 1994، بينما انخفضت آجال السداد في المتوسط بقدر كبير لأن معظم عمليات الاقتراض الجديدة في أوائل التسعينات كانت في شكل ائتمانات قصيرة الأجل لا تتعدى 3 سنوات، مما تسبب في ارتفاع تكاليف خدمة الدين السنوية إلى أكثر من 9 ملايين دولار. هذا الوضع جعل الجزائر تلجأ لإعادة جدولة شاملة لديونها في سنة 1994 مع الدائنين الثنائيين والدائنين التجاريين، وقد ساعدت هذه العملية على حصول الجزائر على تمويل خارجي يقدر بحوالي 30 مليار \$ للفترة 1994-1997^{xxiv}.

لقد ساعد التمويل الخارجي عملية التصحيحات الهيكلية بالجزائر عملاً بالمنظور الذي يؤكد على ربط المديونية الخارجية بالاستثمارات كسبيل كفيل بإيجاد حلول لتحريك الاقتصاد وتحقيق معدلات نمو مقبولة. وفي هذا السياق أكد المؤتمرين في القمة الرابعة للمجالس الاقتصادية والاجتماعية في لشبونة سنة 1998 على ضرورة تحويل جزء من ديون دول جنوب الحوض المتوسط إلى مساهمات في التنمية الاقتصادية من خلال إقامة مشروعات استثمارية مباشرة أو مشتركة بهذه الدول^{xxv}. إن تطور ميزان المدفوعات الجزائري في السنوات الأخيرة بفضل السياسات التصحيحية وارتفاع معدلات الادخار الوطني نتيجة ارتفاع عوائد الجزائر من المحروقات وزيادة دور القطاع الخاص في التنمية لم يعمل على التقليل من الاعتماد على الدين الخارجي كمصدر لتمويل الاستثمارات فحسب، وإنما جعل الجزائر تسدد جزءاً معتبراً من ديونها حيث انخفضت من 28,3 مليار \$ في سنة 1999 إلى 21,8 مليار \$ في سنة 2004^{xxvi}.

الجدول رقم (05) يبين تراجع الدين الخارجي مع زيادة الادخار الوطني منذ

1996.

ففي الوقت الذي يتناقص فيه حجم المديونية الخارجية تزايدت استثمارات القطاع العمومي ويرجع ذلك إلى اعتماد الدولة على مصادر أخرى لتمويل استثمارات مؤسساتها كالادخار الوطني والفوائض المحققة على مستوى الميزانية العمومية. من

الجدول رقم (05) يتضح أن تراجع الدين الخارجي في الفترة 1996-2004 صاحبه تزايد في الادخار الوطني، وهو ما يفسر تزايد استثمارات القطاع العمومي خلال الفترة.

الجدول (05) تطور الدين الخارجي و الادخار الوطني في الفترة 1996-2004

السنة	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
الدين الخارجي (مليار \$)	33,23	31,06	30,26	28,31	25,26	22,57	22,64	23,35	21,82
الادخار الوطني (% من GDP)	14,25	15,08	12,77	14,7	22,84	21,8	21,4	28,57	37,95

Source : CNUCED "Examen de la Politique de l'Investissement en Algérie", Nations Unies, Newyork et Genève, 2004, p: 30.

III-3 ميزانية الدولة

يعتبر الإنفاق الاستثماري للقطاع العام جزءا من الإنفاق الحكومي والذي يتوقف مستواه على حجم الإيرادات العمومية. لقد نجحت السلطات الجزائرية في ضبط الأوضاع المالية إلى درجة كبيرة منذ 1994 وتحول العجز الذي كان يعادل 8,7 % من الناتج المحلي في 1993 إلى فائض بنسبة 2,4 % سنة 1997، وقد زادت إيرادات الميزانية خلال هذه الفترة معتمدة بدرجة كبيرة على الجباية البترولية^{xxvii}. لقد نجح برنامج التصحيح المالي المنفذ منذ 1994 في القضاء نهائيا على مصادر العجزات شبه المالية وأدى إلى زيادة قدرة الدولة في استخدام السياسات الضريبية وسياسات الإنفاق كأدوات فعالة للتسيير والتحكم في المتغيرات الكلية. أما من ناحية الإنفاق فقد انخفض بحوالي خمس نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي في الفترة 1993-1997، وجاء هذا الانخفاض الكبير والذي أثر على الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري بسبب العديد من التدابير المتخذة ومنها إتباع سياسة مداخيل متشددة وتحرير الأسعار وتحسين ترتيب الأولويات لمشاريع الاستثمارات العامة^{xxviii}.

وفي هذا الصدد يرى خبراء صندوق النقد الدولي أنه يتعين على الجزائر أن تعمل بجدية ومن خلال الإصلاحات الجارية على الانتقال من اقتصاد معتمد على الربيع البترولي إلى اقتصاد منتج وفي وقت قياسي، وذلك للتخلص من تأثيرات عشوائية أسعار البترول العالمية على عوائدها. إن الارتفاع في أسعار النفط في السنوات الأخيرة أثر إيجابا على الإيرادات العمومية حيث قفزت إيرادات الدولة من

محددات استثمارات القطاع العام (حالة الجزائر) د. عبد الحميد برحومة

29,5% من الناتج المحلي الخام سنة 1994 إلى 37,1% سنة 2004 منها 26,4% من الناتج تمثل عوائد الجباية البترولية وهو ما يعادل 71,2% من إجمالي الإيرادات العمومية^{xxx}. والجدول رقم (06) يوضح تطور الإيرادات العمومية خلال فترة الدراسة.

الجدول (06): تطور الإيرادات العمومية للجزائر خلال الفترة:

(% من GDP) **2004 - 1994**

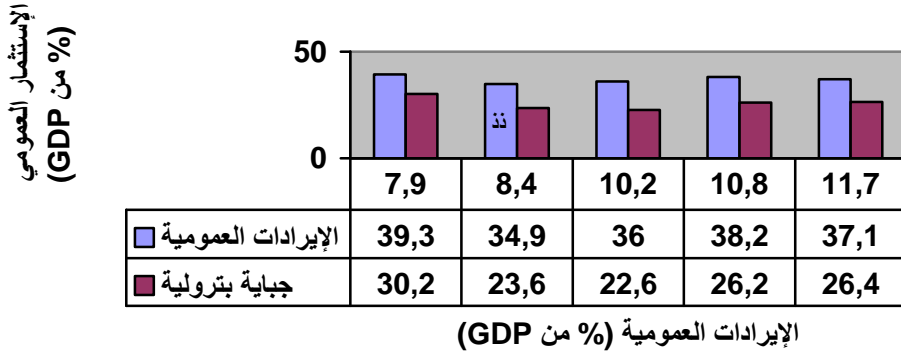
السنة	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
الإيرادات العمومية	29,5	30,5	27,9	33,5	27,8	30	39,3	34,9	36,0	38,2	37,1
الجبائية البترولية	17,5	20,0	17,6	21,4	15,3	18,6	30,2	23,6	22,6	26,2	26,4
الجبائية العادية	12,0	10,5	10,3	12,1	12,5	11,4	9,1	11,3	13,4	12,0	10,7

Source: FMI, Rapport N°05/50, op-cit, P: 31.

فمن جانب النفقات فقد وصل الإنفاق الاستثماري الحكومي إلى 10,8% من الناتج المحلي الخام، أي ما يعادل 698 مليار دينار في سنة 2004 بعدما كان لا يزيد عن 357 مليار دينار سنة 2001، أي مع بداية تنفيذ مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي^{xxx}.

ومن هنا يمكن القول أن الميزانية العامة للدولة تبقى عنصرا أساسيا ومحددا لمستويات الإنفاق الاستثماري للقطاع العام بالجزائر حتى الوقت الحاضر، والشكل البياني رقم (03) يبين تأثير الإيرادات العمومية على الإنفاق الاستثماري للقطاع العام خلال الفترة 2000 - 2004.

كما يمكن اعتبار الجباية البترولية عاملا أساسيا وبديلا للإيرادات العمومية في تفسير السلوك الاستثماري للقطاع العام في الجزائر، وهو ما يمكن ملاحظته من خلال تشابه تصاعد وهبوط الأعمدة البيانية للاستثمار العمومي بتأثير الإيرادات العمومية مع الأعمدة البيانية للاستثمار العمومي بتأثير الجباية البترولية خلال الفترة 2000 إلى 2004.

الشكل (03): علاقة الإستثمار العمومي بإيرادات الدولة
2004-2000

المصدر: تم إعداد الشكل من طرف الباحث بناء على إحصائيات صندوق النقد الدولي، تقرير رقم 2005/5، ص:31.

ومن بين الدراسات القياسية التي أجريت حتى الآن حول السلوك الاستثماري للقطاع العمومي بالجزائر العمل الذي قدمه " باتريك كانواي Patric Conway^{xxxii} في سنة 1985 والمتمثل في إعداد نموذج قياسي للاستثمار الحكومي بالجزائر، حيث أكد على أن الجزائر تلجأ إلى القروض الخارجية B_t لتمويل الفجوة بين تكاليف الاستثمار العمومي والقدرات المحلية للادخار والعوائد البترولية $Q_t E_t$ خلال الفترة 1966-1980. نتائج هذا العمل تظهر في الجدول رقم (07).

الجدول (07): الدالة التقديرية لاستثمارات القطاع العمومي بالجزائر

الفترة	D.W Test	معامل التحديد \bar{R}^2	المعاملات التقديرية للنموذج	متغير لاستثمار (التابع)
66-80	1,81	0,92	$0,24 + 1,14(Q_t E_t + B_t)$	I_t

Source: P.CONWAY & A. GELP "Oil Windfalls in a Controlled Economy, A Fixed Price Equilibrium Analysis of Algeria", Working Paper Series 85-8, London, Oct 1985.

لقد أثبتت نتائج الدراسة الاستجابة القوية للاستثمار العمومي للتمويل الخارجي والجبابة البترولية، حيث أنه ولكل وحدة نقدية مقترضة من الخارج أو في شكل عائد بترولي تكون استجابة الاستثمار العمومي بالقيمة 1,14 وحدة نقدية خلال الفترة. كما أن قيمة معامل التحديد المعدل تعبر على أن استجابة الاستثمار العمومي خلال الفترة 1980-1966 تقدر بـ 92% ($R^2 = 0,92$) للديون الخارجية والجبابة البترولية^{xxxii}.

كما يمكن الإشارة هنا إلى أن الاستثمارات العمومية عادة ما تكون في قطاعات غير منتجة كالصحة والتعليم وغيرها، وهذا ما يبرر ضعف معدل العائد من الاستثمار العمومي. إن الاعتماد على المديونية الخارجية في تمويل جزء من الإنفاق الاستثماري يجعل التكلفة الحدية للقروض الخارجية أكبر من معدل العائد الاستثماري للقطاع العام، وهو ما جعل الجزائر تمول الفارق بينهما بواسطة العوائد البترولية خلال فترة الدراسة.

إن ما يمكن استنتاجه من التحليل السابق أن الجزائر ورغم الإصلاحات الجارية، إلا أن الجبابة البترولية تبقى عنصرا محوريا في القرار الاستثماري المتعلق بالقطاع العام. أما بالنسبة للديون الخارجية فأصبحت تتناقص سنة بعد أخرى، وهذا ما يفسر تراجع السلطات الجزائرية في الاعتماد على هذا المصدر في تمويل استثماراتها وإحلاله بعمليات الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص المحلي والأجنبي.

III-4 معدل البطالة

الجزائر شأنها شأن معظم الدول النامية الأخرى تبحث دوما عن الطرق والوسائل الكفيلة بضمان تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة تستجيب لطموحات كل شرائح المجتمع من خلال توفير السلع والخدمات ومناصب الشغل والصحة والتعليم وغيرها، ويأتي الإنسان كعنصر أساسي في التنمية المستدامة من خلال مساهماته الفكرية والفيزيائية ومواصلة جهوده عبر أجيال مختلفة لضمان تنمية مستمرة في كل أوجه النشاط الاقتصادي.

إن من بين الأهداف الرئيسية لكل المخططات التنموية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال توفير مناصب الشغل لمختلف شرائح المجتمع المؤهلة لذلك، واعتمدت في ذلك على بناء مشروعات صناعية ضخمة تتولاها مؤسسات عمومية مسيرة مركزيا. إلا أن هذه الإستراتيجية أثبتت فشلها في تحقيق الأهداف المسطرة، وهو ما جعل الجزائر تقوم بإصلاحات اقتصادية واسعة منها التقليل من دور القطاع العام في الاقتصاد وإحلاله بالقطاع الخاص المحلي والأجنبي.

وعموما تعد الإصلاحات الهيكلية لسوق العمل في الجزائر عنصرا أساسيا في أي إستراتيجية للنمو تسعى إلى خلق فرص للعمل، وتحتاج هذه الإصلاحات بصفة خاصة إلى النهوض بالعمالة في القطاع الرسمي. لقد كان هناك غموض كبير يخيم على سوق العمل بالجزائر في العقود الماضية، وهو ما كان الشغل الشاغل للمسؤولين

والمحللين على حد سواء. ولما كانت وتيرة إيجاد فرص عمل في العقد الماضي غير كافية لاستيعاب العدد الكبير من المنضمين الجدد إلى القوى العاملة بالجزائر تصاعد معدل البطالة من 10% في سنة 1985 إلى 25% في سنة 1994. ويرجع المحللون ضعف معدلات التشغيل بالجزائر خاصة في العقد الأخير إلى الأسباب التالية^{xxxiii}:

أ- أن معدل نمو الناتج المحلي الخام الحقيقي خارج القطاع النفطي أقل بكثير من معدل الزيادة في القوى العاملة؛

ب- أدت الإختلالات الناتجة عن تحرير أسعار السلع وأسعار الفائدة وأسعار الصرف منذ 1994 إلى تعزيز الاتجاه نحو استخدام التكنولوجيات ذات الكثافة الرأسمالية المالية؛

ج- عمليات تصفية وخصوصة المؤسسات العمومية وما نتج عنها من تسريح للعمال؛

د- الإختلالات في الهيكل التنظيمي لسوق العمل الجزائرية مع وجود أنظمة عمل أدت إلى خفض العمالة في القطاع الرسمي مع زيادتها في القطاع غير الرسمي.

إن جهود الإصلاحات تعمل حاليا على تذليل الصعوبات في خلق مناصب شغل دائمة ومؤهلة عن طريق الاستثمار المنتج في القطاع الرسمي، يحدث هذا في الوقت الذي يتواصل فيه فقدان مناصب شغل في العديد من القطاعات مما جعل مسألة التشغيل والبطالة وسيلة ضغط دائمة.

ويشير تقرير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن نسبة البطالة عرفت تراجعا طفيفا في أكتوبر 2001 حيث تراجعت إلى 27,3%، وأعتبر ذات التقرير أن الوضعية مستقرة على مستوى المؤشرات الكلية، ولا تزال عملية خلق مناصب الشغل قائمة أساسا على الأجهزة التي تم وضعها منذ أكثر من عقد وعلى مخطط دعم الإنعاش الذي أنطلق في سبتمبر 2002.

لا يزال القطاع العمومي يسجل فقدان مناصب العمل خاصة خارج قطاع الطاقة والمناجم. ورغم المساهمة القوية للقطاع الخاص في خلق مناصب عمل وخاصة في قطاعي الفلاحة والنقل فإنها تبقى دون الحجم المنتظر. بالإضافة إلى أن طريقة إنشاء مناصب الشغل لدى القطاع الخاص لا تتماشى والمعايير التي تحددها القوانين المتعلقة بعلاقات العمل (التصريح لدى الضمان الاجتماعي، ظروف العمل والأجور...) حيث أصبح العمل غير الرسمي بمثابة نظام حقيقي في القطاع الخاص^{xxxiv}.

إن توسع استثمارات القطاع العمومي في مجال الطاقة والمحروقات دون القطاعات الأخرى لن تكون له تأثيرات كبيرة على سوق العمل باعتبار أن هذا القطاع يتميز بمعدل تشغيل متدني، لأن هذا النوع من الصناعات شديد الميل إلى رؤوس الأموال منه إلى العمالة.

III-5 معدل التضخم

إن التأثيرات التضخمية على الإنفاق الاستثماري متعددة الأوجه حسب النظرية الاقتصادية، لهذا أعطت معظم الدراسات الميدانية أهمية كبيرة للتضخم في اتخاذ القرارات الاستثمارية. ومن بين الدراسات القياسية في هذا المجال الدراسة التي قام بها الأستاذ مايكل هود بعنوان: أثر الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر. و تهدف هذه الدراسة إلى معرفة الآثار المترتبة عن الإصلاحات الاقتصادية، حيث تم تشكيل نموذج قياسي كلي يتكون من 6 معدلات سلوكية تمثل أهم المتغيرات الاقتصادية وشملت الدراسة الفترة مابين 1988 إلى 1997. ومن بين المعادلات السلوكية التي يحتوي عليها النموذج معادلة الاستثمار، حيث بينت نتائج الدراسة نوعية استجابة الاستثمار (IN) في الجزائر للتغيرات في معدل التضخم (IF) خلال الفترة المذكورة كما هو مبين في الجدول رقم (08)^{xxxv}:

ويتضح من خلال النتائج أن الاستثمار يتأثر طرديا مع التضخم وهي حالة معاكسة تماما للقاعدة النظرية الاقتصادية، هذا رغم المعنوية الإحصائية للمعادلة من خلال قيم التوزيع الإحصائي t وقوة العلاقة بين الاستثمار كمتغير تابع من جهة والتضخم وبقية المتغيرات المفسرة الأخرى من جهة ثانية والتي تظهر من خلال معامل التحديد الذي يعبر عن نسبة استجابة تساوي 69%.

الجدول (08): معادلة الاستثمار بالجزائر لـ مايكل هود

الفترة	اختبار DW	معامل التحديد R ²	معاملات الدالة (قيمة t الإحصائية)	المتغير التابع
88-97	1,77	0,69	97,49 + 0,27IF (7,52) (1,11)	IN

Source : Michael HODD "Impact of economic reforms in Algeria", Revue des Sciences Economiques et Gestion, Université de Sétif, N°1/2002, P: 32.

وما يستنتج من هذا العمل أنه وحتى نهاية الفترة أي سنة 1997 فإن قرارات الاستثمار المتعلقة بالقطاع العمومي بالجزائر لم تعطي أي أهمية لعنصر التضخم وبقت هذه القرارات معتمدة على عوامل اقتصادية أخرى، وهو ما يظهر من خلال قيمة الثابت في الدالة (97,49) والمعنوية الإحصائية المرتفعة لها (t = 7,52). وما يمكن استخلاصه من كل ما تقدم أن استثمارات القطاع العمومي بالجزائر تتجه نحو الخصخصة ماعدا المشروعات المتعلقة بقطاع النفط التي يبقى للقطاع العمومي حصة معتبرة منها. ومن هنا يصبح المحدد الرئيسي والمحوري لمشروعات القطاع العمومي في الجزائر هو المداخيل البترولية والتي تمثل عوائد القطاع. أما بقية العوامل الأخرى فسيتلاشى دورها تدريجيا من خلال سياسات الإصلاح التي تعتمد خصوصية هذا القطاع وتقليص الاعتماد على الموارد المالية الخارجية.

الخلاصة

يعتبر الاستثمار متغيرا عشوائيا يصعب التحكم فيه أو ضبط حجم تذبذباته، وهذا ما يصعب عملية التنبؤ بمعدلاته والتي تنعكس على قدرة البلد في تقدير معدلات نموه الاقتصادي، فالاستثمار هو الركيزة الرئيسية لإحداث تنمية اقتصادية حقيقية، فهو يعمل على المحافظة على الطاقات الإنتاجية المتوفرة من خلال الاستثمار الاستبدالي ويخلق طاقات إنتاجية جديدة وقيم مضافة في الاقتصاد من خلال الاستثمار التجديدي. إن العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية تكون السبب في عدم استقرار الطلب الاستثماري للقطاع العمومي سواء على مستوى الوحدة الاقتصادية أو على مستوى الاقتصاد الكلي، ومن خلال هذه الورقة تم التعرف على المتغيرات المفسرة للسلوك الاستثماري للمتعاملين الاقتصاديين العموميين انطلاقا من النظريات والأعمال والدراسات الميدانية التي عالجت هذه المسألة.

لقد تمت معالجة محددات استثمار القطاع العام في اقتصاديات متجانسة، مع الإشارة إلى هذه المحددات بالنسبة للدول النامية والتي تتميز اقتصادياتها بعدم التجانس. إضافة إلى ذلك، تم التعرف على المتغيرات المفسرة للسلوك الاستثماري للقطاع العام، باعتباره يختلف عن القطاع الخاص في العديد من أوجه النشاط، منها المتعلقة بتسيير وإدارة المؤسسة العمومية ومنها ما يتعلق بطرق ومصادر تمويلها وأهدافها.

وعلى نفس المنهج تم التطرق في هذه الورقة إلى محددات استثمارات القطاع العام الجزائري منذ بداية التصحيحات الهيكلية سنة 1994 انطلاقا من قواعد النظرية الاقتصادية والدراسات الميدانية والقياسية التي أجريت على مشروعات هذا القطاع، وقد تبين من خلال الدراسة أن من بين العوامل المؤثرة على القرارات الاستثمارية للقطاع العام استنادا إلى بيانات الفترة 1994-2004، الناتج المحلي الخام، الدين الخارجي، ميزانية الدولة، معدل البطالة و معدل التضخم.

و أخيرا يمكن القول أن التأكد من فعالية و جدوى هذه المحددات يبقى مرهون بدراسة قياسية دقيقة تمكن من بناء نموذج استثماري للقطاع العام الجزائري يستخدم في تفسير السلوك الاقتصادي والاجتماعي للمؤسسات العمومية و رسم السياسات المستقبلية لها بما يخدم التنمية بالبلاد.

الهوامش

ⁱ Timo VALILA & Aaron MEHROTRA, Economic and Financial Reports, N°01, European Investment Bank, 2005, p: 5.

ⁱⁱ راجيش شاندر، التصنيع و التنمية في العالم الثالث، مكتبة النهضة المصرية، مصر، 1994، ص: 97.

- iii Roberto PEROTTI "Public investment: another (different) look" , December 2004, p: 6.
- iv Jan Eghert STURM "Determinants of public capital spending in less-developed countries", University of Groningen & CESifo, Munich, June 2001, p: 04.
- v Roberto PEROTTI, op-cit, p: 6 -7.
- vi Eric PEREE and Timo VALILA "Fiscal Rules and Public Investment", Economic and Financial Report N° 02, European Inversement Bank, 2005, p: 11.
- vii محمد عبد الغفار، مشكلة الادخار في مصر ، الزهراء للشرق، مصر، 1998، ص: 180-181.
- viii **Rosalind LEVACIC & Alexander REBMANN "Macroeconomics, an Introduction to Keynesian-Neoclassical Controversies", Macmillan, Second Edition, London, 1986., p: 331.**
- ix Timo VALILA and Aaron MEHROTRA, op-cit, p: 16.
- x Idem, p:19
- xi Idem, p:17.
- xii Idem, p: 25.
- xiii Jan-Eghert STURM, op-cit, p: 18-19.
- xiv **Younès BENAÏSSA « La modernisation du Secteur Public », Groupe Sénatorial d'amitié, France- Algérie, France, 2003, p:13, Site: www.senat.fr.**
- xv Idem, p: 13.
- xvi Idem, p: 14.
- xvii Med Abdelbasset CHEMINGUI & Nassima AYADI "Labor Market And Economic Growth in Algeria", Kuwait Institute Scientific Research and University of Montpellier1, January 2003, p: 4.
- xviii التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الكويت، سبتمبر (أيلول)، 2002، ص: 164.
- xix المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي " مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الثاني 2004، الجزائر، ص:46.
- xx المجلس الاقتصادي و الاجتماعي " تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الثاني 2001"، ص: 32.
- xxi IMF " Public Information Notice, The 2004 Article IV Consultation with Algeria", Washington, January 2005, p: 26.
- xxii Idem, p: 31.
- xxiii Idem, p: 26.
- xxiv صندوق النقد الدولي، الجزائر: تحقيق الاستقرار و التحول الى اقتصاد السوق، واشنطن، ص:117.
- xxv المجلس الاقتصادي و الاجتماعي " ملخص التقرير التمهيدي حول الاستثمارات في المنشآت القاعدية و دور الأوساط الاجتماعية و الاقتصادية في تشييد الفضاء الاورو-متوسطي"، الجزائر، 1998، ص:35.
- xxvi المجلس الاقتصادي و الاجتماعي "تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الثاني 2004" الجزائر، ص:29.

^{xxvii} صندوق النقد الدولي، مرجع سابق ص:39.

^{xxviii} المرجع نفسه، ص: 39.

^{xxix} FMI, Rapport N° 05/50, Février 2005, P: 31.

^{xxx} المجلس الاقتصادي و الاجتماعي " تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الثاني 2001 "، مرجع سابق، ص: 32.

^{xxxi} P. Conway & A. Gelp "Oil Windfalls in a Controlled Economy, A fixed Price Equilibrium Analysis of Algeria", Working Paper Series 85-8, England, Oct 1985.

^{xxxii} Working Paper Series, op-cit, p: 08.

^{xxxiii} صندوق النقد الدولي، مرجع سابق ص: 80.

^{xxxiv} المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي " الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الأول و الثاني 2002"، الجزائر، ص: 94.

^{xxxv} Michael HODD "Impact of Economic Reforms in Algeria", Revue des Sciences Economiques et Gestion, Université de Sétif, N°01/2002, P: 32.