المحاضرة السادسة/مرحلة تطبيق سياسة التعديل الهيكلي1994-1998.

مقدمة: تمثل الفترة الممتدة بين عامي 1994 و 1998 محطة حاسمة في تاريخ الاقتصاد الجزائري. ففي خضم تحديات اقتصادية واجتماعية معقدة، شرعت الجزائر في تطبيق برنامج طموح عرف بسياسة التعديل الهيكلي. هذا البرنامج، الذي أملته مؤسسات مالية دولية، حمل في طياته جملة من الإصلاحات الجذرية التي مست مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية. في هذا الدرس، سنتناول بالتفصيل هذه المرحلة الهامة، ونستكشف دوافعها، وأهم الإجراءات المتخذة خلالها، فضلاً عن تداعياتها على الاقتصاد الجزائري.

1/ الأزمة الاقتصادية [مديونية] في الجزائر: عرفت العديد من الدول النامية في الثمانينات أزمة مديونية خارجية خانقة بعد أن أعلنت هذه الدول عن عدم قدرتها على سداد ديونها في مواعيد استحقاقها. ومن بينها المكسسيك التي أعلنت إفلاسها في سنة 1982، ثم الأرجنتين 1984، لتليها البرازيل بعد ذلك.

كذلك شهدت الجزائر أواخر الثمانينات وبداية التسعينات أزمة اقتصادية تميزت بتفاقم المديونية الخارجية خاصة عند انهيار أسعار النفط ما أثر بشكل كبير على الاقتصاد الجزائري ويمكن تلخيص أسباب هذه المديونية في النقاط الرئيسية التالية:

①-الاعتماد الشبه كلي على صادرات النفط والغاز وبالتالي الانخفاض الحاد في أسعار هذه الأخيرة في منتصف الثمانينات [وصلت إلى 13 دولار للبرميل بعد أن كانت 35 دولار للبرميل في وقت سبق] جعل الإيرادات الحكومية تتراجع بشكل كبير ما جعل الدولة غير قادرة على مواصلة جهود التنمية وسداد ديونها.

②-سياسة التنمية في السبعينات وبداية الثمانينات التي ركزت على البنية التحتية والصناعات الثقيلة والتي كانت ممولة بقروض خارجية كبيرة, ومن ثم ظهر ان هذه المشاريع (لم تحقق العائدات المتوقعة) ما زاد من عبئ الدين.

③- تراكم الديون الخارجية، فالاستمرار في تمويل المشاريع عن طريق الاستدانة الخارجية جعل الديون الخارجية للجزائر تتراكم ليتفاقم الوضع بعد انخفاض عائدات النفط وارتفاع اسعار الفائدة.

و في هذا السياق نجد ان تطور المديونية الخارجية للجزائر بلغت في 1986 ما يعادل 26 مليار دولار، لتصل في 1994 إلى ما قيمته 29.48 مليار دولار، والجدول التالي يوضح تطور المديونية الخارجية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة الممتدة من 1984 إلى غاية 1994.

السنوات	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94
الدين	14.79	17.31	26	27.89	27.93	28.81	29.03	29.77	29.83	29.05	29.48

بالمليـــــــــــــــــــــــــــــار دولار

ملاحظة: يعد اللجوء إلى الاستدانة الخارجية أمر وظاهرة عادية في الاقتصاد وله مبرراته الاقتصادية والمالية، كعدم كفاية الموارد المالية الوطنية والرغبة في التوسع الاقتصادي وعدم القدرة على زيادة الضرائب... ، لكن هنالك مجموعة من المؤشرات الاقتصادية والمالية التي يعتمد عليها الاقتصاديون لتحديد خطورة المديونية الخارجية من عدمها ومن اهم هذه المؤشرات:

❶- نسبة خدمة الدين الخارجي إلى إجمالي الإيرادات: يقيس نسبة مدفوعات خدمة الدين الخارجي (الفوائد والأقساط) إلى إجمالي الإيرادات التي تحققها الدولة, و بالتالي يسمح هذا المؤشر بقياس مدى قدرة الدولة على

الوفاء بالتزاماتها تجاه الديون الخارجية من خلال إيراداتها, و عليه فان ارتفاع هذه النسبة تشير إلى أن جزءًا كبيرًا من إيرادات الدولة يُستخدم لسداد الديون، مما يقلل من الموارد المتاحة للإنفاق على التنمية والخدمات الأساسية.اما اذا انخفضت نسبته فذلك يدل على قدرة الدولة على سداد ديونها.

❷- معدل الجدارة الإئتمانية,(هو تقييم شامل لقدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المالية، ويأخذ في الاعتبار مجموعة واسعة من العوامل الاقتصادية والمالية) فكلما كان المعدل أكبر (أعلى)، فان وكالات التصنيف الائتماني ترى أن الدولة أقل عرضة للتخلف عن سداد ديونها، وبالتالي تقل الخطورة المرتبطة بالاستثمار فيها أو إقراضها وبعبارة أخرى، المعدل الأعلى يعني أن الدولة تعتبر أكثر "جدارة ائتمانية."

يتم تحديد هذا المعدل من قبل وكالات التصنيف الائتماني الدولية (مثل موديز، ستاندرد آند بورز، وفيتش) مستخدمة رموز مثل AAA (AAAأعلى تصنيف) و (Dأدنى تصنيف).

2/ الضغوط الدولية والمحلية التي ادت إلى تبني سياسة التعديل الهيكلي:

أ/الضغوط الدولية:

_بعد أن وصلت الجزائر إلى مستويات خطيرة من الديون الخارجية وأصبحت خدمة الدين تستنزف جزءا كبيرا من عائدات البلاد من العملة الصعبة و بالتالي اضحت البلاد غير قادرة على تمويل وارداتها الأساسية ومواصلة برامج التنمية، ما جعل الجزائر بحاجة ماسة للجوء إلى **إعادة جدولة ديونها** [1]والحصول على ديون جديدة، ومن أجل ذلك لجأت إلى صندوق النقد الدولي ففرضت على هذه الأخيرة شروطا قاسية لجعل الاقتصاد الجزائري أكثر قدرة على خدمة ديونه وتحقيق نمو مستدام.

_ التوجهات العالمية في تلك الفترة نحو تبني اقتصاد السوق والحد من تدخل الدولة في الاقتصاد، بالإضافة إلى الترويجات لهكذا نماذج من طرف المؤسسات المالية الدولية واعتبار هذه النماذج ضرورية لتحقيق التنمية الاقتصادية.

_تأثير الدول الدائنة [التي قدمت قروضا للجزائر] وضغطها على الحكومة الجزائرية لتتبنى سياسات اقتصادية تسمح لها باستعادة أموالها، كما كانت غالبا تدعم شروط صندوق النقد الدولي.

ب/ الضغوط المحلية:

_ تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية (ارتفاع معدلات البطالة، التضخم، تراجع القدرة الشرائية) أدى إلى زيادة الاستياء الشعبي ومطالبة الحكومة بإصلاحات اقتصادية وسياسية.

_ اقتناع وإدراك الحكومة الجزائرية بأن النموذج الاقتصادي الذي كان قائما لم يعد مستداما، ما أوجد الحاجة إلى تغييرات جذرية لمواجهة الأزمة الاقتصادية المتفاقمة.

_ الجمود الاقتصادي وعدم الكفاءة اللذان اتسم بهما الاقتصاد الجزائري في الثمانينات وما رافقه من تدني الانتاجية، أظهر حاجة متزايدة لإصلاحات هيكلية من أجل تنويع مصادر الدخل وتحسين كفاءة الاقتصاد.

3/مفهوم التعديل الهيكلي وأهدافه:

[1] **اعادة جدولة الديون** يعني تعديل جدول سداد الديون عن طريق تغيير مواعيد الاستحقاق، مثل تمديد فترة السداد أو تأجيل بعض الدفعات، دون تغيير في مبلغ الدين الأصلي أو سعر الفائدة.

3-1/مفهوم التعديل الهيكلي: التعديل الهيكلي عبارة عن مجموعة من السياسات والاصلاحات الاقتصادية (أو مجموعة من الاجراءات والاستراتيجيات) التي تطرا على قطاعات مختلفة مثل التجارة، والمالية العامة، والقطاع العام, تتبناها الدولة ، بهدف تصحيح الاختلالات الهيكلية في اقتصادها, تعزيز كفاءته, تحقيق استقرار اقتصادي ونمو مستدام , تحسين التوازنات المالية و الزيادة من القدرة التنافسية لاقتصادها.

تطبق هذه السياسة عادة من طرف الدول التي تعاني من عدم الاستقرار المالي وغالبا ما تكون جزءا من برنامج اصلاحي يوصي به صندوق النقد الدولي والبنك العالمي.

وأهم العناصر التي تنص عليها سياسة التعديل الهيكلي: خفض الانفاق العام، تحرير الأسعار والتجارة، تعزيز دور القطاع الخاص، اصلاح النظام الضريبي وسوق العمل...إلخ

3-2/ أهداف سياسة التعديل الهيكلي: يمكن تلخيص أهداف هذه السياسة في النقاط التالية:

1- **تحقيق الاستقرار الاقتصادي**: بمعالجة الاختلالات الاقتصادية مثل العجز في الميزان التجاري، التضخم تدهور العملة...إلخ وذلك باتخاذ تدابير كخفض الانفاق العام وزيادة الإيرادات.

2- **تحسين الكفاءة الاقتصادية**: بالعمل على تحسين توزيع الموارد وتقليص العوائق التي تعيق عمل الأسواق ما يسمح باستخدام أفضل للموارد المتاحة بالإضافة إلى تشجيع المنافسة في مختلف القطاعات (ما يدفع الشركات إلى تحسين جودة منتجاتها وخدماتها) وتحرير الأسعار.

3- **تحقيق التوازن المالي**: من خلال تقليص العجز في الموازنة العامة وذلك بخفض الانفاق العام وتحسين كفائته بالإضافة إلى زيادة الإيرادات العامة [من خلال تحسين تحصيل الضرائب، توسيع قاعدة الوعاء الضريبي، تنويع مصادر الايرادات].

4- **تحقيق التوازن الخارجي**: بتحسين ميزان المدفوعات وذلك بخفض الواردات وزيادة الصادرات ما من شأنه تحقيق استقرار العملة وزيادة الاحتياطات النقدية.

4/ تطبيق برنامج التعديل الهيكلي في الجزائر (1998/1994): بعد أن وصلت الجزائر في بداية 1994إلى حافة الاختناق المالي ، نتيجة الافراط في الاقتراض قصير الأجل الذي تبعه الانخفاض الحاد في أسعار البترول سنة 1986, وجدت الجزائر نفسها مضطرة إلى اللجوء إلى صندوق النقد الدولي للحصول على مساعدات مالية من أجل تفادي الانهيار الكامل للاقتصاد الوطني, و على ضوء ذلك شرعت الحكومة الجزائرية بداية من أفريل 1994في إبرام اتفاقيتين مع صندوق النقد الدولي، مدتهما الاجمالية أربع سنوات، مرفقتين باتفاقيات إعادة جدولة الديون الخارجية العمومية.

وقد ارتكز برنامج التعديل الهيكلي (التصحيح الهيكلي) المطبق مع صندوق النقد الدولي على برنامجين اساسيين و هما كالتالي:

4-1/ برنامج التثبيت (الاستقرار)(PS): وهو عبارة عن برنامج قصير الأمد مدته سنة واحدة تم تطبيقه من 01 ماي 1994 إلى 30 أفريل 1995 و يعرف كذلك بـ (STAND BY 3), كونه بمثابة الدفعة الثالثة من الاصلاحات الاقتصادية بعد تدهور اسعار النفط في سنة 1993 (حيث انخفض سعر البرميل من 20 $ في 1993 الى 14.2$ في 1994), استفادت بموجبه الجزائر من قرض قدره **731,5 مليون وحدة سحب** "DTS" او ما يعادل **1037 مليون دولار**، ويعتبر هذا المبلغ بمثابة جرعة أولية تسمح للجزائر باستعادة الثقة أمام الدائنين الذين دخلوا فيما بعد في مفاوضات معها **لإعادة جدولة ديونها** بالإضافة إلى استعادة بعض التوازنات الكلية للاقتصاد الجزائري الذي كان يتميز في تلك الفترة بـ :

ا/مميزات الاقتصاد الجزائري في بداية التسعينات:

- معدل تضخم بلغ 30% سنة 1993.

- ركود النشاط الاقتصادي و انخفاض معدل النمو.

- ارتفاع خدمة الدين الخارجي للجزائر الى 8,4 مليار دولار سنة 1993 و هو ما يعادل تقريبا اجمالي عائدات البلد من صادراتها و التي بلغت 9 مليار $ فقط في نفس السنة.

اما فيما يتعلق بتسليم المبلغ المذكور في هذا البرنامج و المقدر ب731,5 مليون وحدة سحب DTS = 1037 مليون دولار فقد تم من خلال دفعتين:

- **أولهما** تم تسليمها مباشرة بعد ابرام الاتفاق و قدرت ب DTS 389 .

- **ثانيهما** و التي تمثل ما تبقى من المبلغ اتفقوا على انها سيتم تسليمها خلال سنة في شكل دفعات.

و كانت اهم الاجراءات التي جاءت في هذا البرنامج و التي كانت تهدف الى تحقيق التوازنات الاقتصادية الداخلية و الخارجية و تحفيز النمو الاقتصادي ما يلي:

1- تخفيض الضغوط الناتجة عن ارتفاع اعباء الدين الخارجي و ذلك بإعادة جدولة ما يزيد عن 17 مليار $ على مدى سنوات البرنامج الاربع.
2- خفض الإنفاق العام وتشديد السياسة النقدية لاحتواء الطلب الكلي وتحقيق التوازن الداخلي والخارجي على المدى المتوسط و البعيد.
3- تحرير التجارة الخارجية وخفض الرسوم الجمركية.
4- تخفيض قيمة العملة بنسبة 17,40% في أفريل 1994 فأصبح معدل الصرف 36 دج = 1$.
5- إلغاء الدعم لمعظم السلع باستثناء المواد الأساسية.
6- تخلي الخزينة عن استثمارات القطاع العام وفتح المجال أمام تمويلات البنوك.
7- استعمال آليات تسمح بالانتقال إلى اقتصاد السوق.

ب/اهم النتائج المتوصل اليها بعد تطبيق برنامج التثبيت 1994-1995:

1/ كبح معدل التضخم في حدود 29,05%.

2/ تخفيض عجز الميزانية سنة 1994 إلى 5,7% من الناتج الداخلي الخام.

3/ارتفاع مخزون العملات الأجنبية بـ 1,5 مليار دولار في نهاية 1994 ما جعل المخزون الكلي يصل إلى 2,6 مليار دولار.

4/ تخفيض قيمة الدينار من 23,4 دج للدولار إلى 35,1 دج للدولار.

مكن برنامج الاستقرار الاقتصادي الذي نفذ تحت الاشراف التقني والمال للمؤسسات الدولية(صندوق النقد الدولي و البنك العالمي) من تهيئة الظروف لمباشرة سلسلة أخرى من الإصلاحات الهيكلية في إطار ما يعرف ببرنامج التعديل الهيكلي، كما تمكنت الجزائر من إعادة جدولة الديون الموقعة عليها سنة 1994 ليتم تحديد مدة سدادها بـ 16 سنة.

2-4/برنامج التعديل الهيكلي (ماي 1995-ماي 1998): بعد انقضاء برنامج الاستقرار الاقتصادي قامت الجزائر بتوجيه رسالة نية لصندوق النقد الدولي في 30 مارس 1995 تطلب منه دعم السياسة التنموية التي تنوي القيام بها بالإضافة إلى طلب مساهمة مالية, فوافق صندوق النقد الدولي على ذلك وتم إبرام اتفاق التعديل الهيكلي الذي يمثل البرنامج الموالي لبرنامج الاستقرار (الذي تم في 1994-1995).

يمثل برنامج التعديل الهيكلي مجموعة السياسات والإصلاحات والإجراءات الاقتصادية التي تم الاتفاق عليها بين صندوق النقد الدولي والجزائر في ماي 1995، استفادت بموجبه الجزائر من قرض قدره **1,7 مليار دولار**.

يعتبر هذا البرنامج المتوسط الأجل والذي مدته ثلاث سنوات بالبرنامج الأوسع والأشمل قدم من خلاله البنك الدولي للجزائر قرضا قدره 1.7 مليار دولار لمدة 10 سنوات مع الإعفاء من دفع سعر الفائدة لمدة 5 سنوات.

كما قامت الجزائر بعقد اتفاق مع نادي باريس ونادي لندن بخصوص إعادة جدولة الديون المستحقة السداد بين 01 جوان 1995 و 31 ماي 1998.

ا/أهم أهداف برنامج التعديل الهيكلي 1995-1998:

- تحقيق نمو متوسط قدره 5 % من إجمالي الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات.
- تخفيض نسبة التضخم إلى 10,3% .
- التحرير التدريجي للتجارة الخارجية وتحرير الأسعار.
- إلغاء الدعم للسلع.
- الشروع في وضع نظام تشريعي لتسهيل عملية الخوصصة.
- العمل على جعل احتياطي الصرف يعادل ثلاث أشهر من الواردات.

ب/أهم الاجراءات المتخذة خلال هذا البرنامج:

1/ حل وإعادة تنظيم وحتى التطهير المالي للمؤسسات العمومية و خوصصة بعضها.

2/ انشاء شركة للتأمين على الصادرات من أجل تنويعها وترقيتها .

3/ انشاء البنوك الخاصة برأس مال محلي أو مختلط أو فتح فروع لبنوك أجنبية.

4/ انشاء بورصة القيم المنقولة لتدعيم خوصصة المؤسسات العمومية.

5/ اصبحت الأسعار تحدد وفق قانون العرض والطلب وتم التخلي عن مراقبة الاسعار وعن الدعم المعمم للسلع.

6/ اصدار قانون تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة وبالتالي تخلت الدولة عن النشاطات الانتاجية والتجارية.

7/ اصدار قانون الاستثمار ما سمح بتحسين مناخ الأعمال وجذب الاستثمارات الأجنبية لمختلف القطاعات الاقتصادية.

8/إصدار قانون المنافسة.

5/تداعيات سياسة التعديل الهيكلي 98/95 على الاقتصاد الجزائري: سمحت سياسة التعديل الهيكلي التي باشرتها الجزائر منذ بداية 1995 بتحقيق نتائج إيجابية تتمثل فيما يلي:

1)- تحقيق فوائض متتالية في الميزانية ابتداء من 1996 , (بلغ 3% من إجمالي الانتاج الخام في 1996 و 1,3% في سنة 1997).

2)- تحقيق فائض في الميزان التجاري قدر ب 30مليون $ سنة 1998, ويفسر ذلك بالتحسن الملحوظ الذي حققته الإيرادات ما بين 1995 و1997 نتيجة التحسن الملحوظ في أسعار النفط وكذا تطبيق ضريبة القيمة المضافة على المنتجات البترولية.

3)- انخفاض النفقات نتيجة سياسة التقشف المتبعة وكذا إلغاء الدعم على الأسعار وتجميد عملية التوظيف.

4)- خفض نسبة التضخم إلى 39% سنة 1994 ثم إلى 6% سنة 1997 ليصل 2% سنة 1999 وسنة 2000.

5)- خفض إجمالي الدين الخارجي إلى 30,473 مليون دولار سنة 1998 بعدما كان 33,561 مليون دولار سنة 1996.

6)- رفع احتياطي الصرف إلى 8 مليار دولار في نهاية 1997 بعدما كان 2,1 مليار دولار سنة 1995.

7)- انخفاض نسبة خدمة الديون الخارجية إلى 28 % سنة 2000 بعدما كانت 30% سنة 1997 و 83% سنة 1993.

8)- ارتفاع الناتج المحلي الخام إلى أكثر من 4,2% في السنوات التي تلت 1996 حتى 2000 بعدما كان 4% في سنتي 1995 و 1996.

9)- تحقيق معدل نمو 3,9% و4% و 4,5% خلال السنوات 1995، 1996، 1997 على التوالي.

كما كانت هناك جوانب سلبية لهذه السياسة ويمكن ذكر أهمها فيما يلي:

1/ زيادة البطالة بحيث أدت إجراءات التقشف وخصخصة الشركات الحكومية (نشير الى انه تم خصخصة 1200 مؤسسة عمومية, كما تم تصفية و حل حوالي 2400 مؤسسة، منها 134 مؤسسة اقتصادية كبيرة) إلى فقدان العديد من العمال لوظائفهم ما أدى إلى ارتفاع معدلات البطالة.

2/ خلق ضغوط على الخدمات الاجتماعية كالتعليم و الصحة.

3/ تراجع نسبة مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الاجمالي.

4/ عدم تحقيق التنوع الاقتصادي المنتظر بحيث بقيت إرادات الجزائر مربوطة بعائدات المحروقات.

5/ تدهور القدرة الشرائية بسبب تسريح العمال من جهة وتحرير الأسعار من جهة أخرى ما ادى إلى ارتفاع أسعار المواد خاصة بعد تقليص الدعم الحكومي.

6/ تفشي التفاوت الاجتماعي بحيث تعمقت الفجوة بين رجال الأعمال وبعض الفئات القادرة التي استفادت من هذه الاصلاحات على حساب الطبقات الدنيا والمواطن البسيط.

خاتمة

في الختام، يمكن القول إن مرحلة تطبيق سياسة التعديل الهيكلي بين عامي 1994 و 1998 مثلت منعطفًا حاسمًا في مسار الاقتصاد الجزائري, فبعد استعراض دوافع تبني هذه السياسة والإجراءات الجذرية التي تضمنتها،

اتضح لنا حجم التحديات التي واجهت البلاد والآثار المتشعبة التي خلفتها هذه الإصلاحات على مختلف الأصعدة الاقتصادية و الاجتماعية. تبقى هذه الفترة محلاً للتحليل والتقييم لفهم أعمق للتطورات اللاحقة للاقتصاد الجزائري. و عموما فان كانت هذه المرحلة قد هدفت إلى تحقيق استقرار اقتصادي وإرساء أسس نمو مستدام، فهل تمكنت الجزائر بالفعل من تجاوز الاختلالات الهيكلية التي كانت تعاني منها؟ و كيف سيتم توجيه السياسات الاقتصادية المستقبلية في الجزائر؟ هذه الاسئلة و اخرى سنسعى للإجابة عنها في الدروس اللاحقة بحول الله.