

السياسة النقدية واستقلالية البنوك المركزية: حالة الجزائر

د. صديقي مليكة*

مقدمة:

في السبعينات والثمانينات من القرن الماضي عرف العالم الكثير من التطورات والتحويلات خاصة في المجال المالي والنقدي من خلال إعطاء قدر كبير من الاهتمام لدراسة فعالية وكفاءة السياسة النقدية في مكافحة التضخم في الدول المتقدمة خاصة. لقد تبين بوضوح ان تدخل الحكومات هو السبب الرئيسي الذي لم يسمح بتحقيق السياسة النقدية لأهدافها، من هنا برزت إشكالية استقلالية البنوك المركزية التي أخذت حيزا هاما من النظريات والدراسات التي بينت الارتباط الوثيق بين فعالية السياسة النقدية ودرجة استقلالية البنوك المركزية، ولضمان هذه الفعالية تعالت الكثير من الأصوات مطالبة بضرورة استقلالية البنوك المركزية عن الجهاز التنفيذي. وعليه، قامت العديد من الدول سواء كانت متقدمة أو أقل تقدما باستحداث قوانين أو تعديل قوانينها لتضمنها منح قدرا من الاستقلالية لبنوكها المركزية.

لم تبق الجزائر بمنأى عن هذه التحويلات ولحقت بركب هذه الدول في بداية التسعينات من القرن الماضي بتخليها عن الاقتصاد الموجه وتبنيها اقتصاد السوق ومباشرتها إصلاحات اقتصادية عميقة، احتلت الجوانب المالية والنقدية قدرا كبيرا منها. كان صدور قانون النقد والقرض في هذه الفترة منعرجا حاسما، ساهم في تغيير الممارسة المالية والنقدية. بين هذا القانون أهداف ومهام البنك المركزي والذي أوكلت له مهمة إدارة السياسة النقدية واختيار الأدوات المناسبة لتحقيق الهدف النهائي والمتمثل في الحفاظ على استقرار الأسعار.

* - أستاذة محاضرة قسم أ، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير - جامعة الجزائر 3.

سنحاول من خلال هذه المداخلة التطرق إلى استقلالية بنك الجزائر والتعرف على مؤشرات هذه الاستقلالية ومدى فعالية السياسة النقدية المطبقة في مكافحة التضخم.

1- السياسة النقدية: تذكرة ببعض المفاهيم

تعتبر السياسة النقدية من أهم السياسات الاقتصادية المطبقة خاصة في الوقت الحالي، وقد عرفت اهتماما كبيرا نتيجة تزايد الأزمات النقدية وانتشار عدم الاستقرار الاقتصادي. استخدمت السياسة النقدية الظرفية إلى جانب السياسة المالية لبعث النمو الاقتصادي، لكن منذ منتصف السبعينات من القرن الماضي اتجهت معظم الدول إلى محاربة التضخم كهدف رئيسي وتسند في العديد من الدول إلى بنوك مركزية مستقلة.

1-1 تعريف السياسة النقدية: تعرف "السياسة النقدية بأنها" مجموعة الإجراءات والأحكام التي تتبعها الدولة بغرض التأثير على الائتمان بما يتفق وتحقيق مجموعة أهداف السياسة الاقتصادية"¹.

إذن تشمل السياسة النقدية تنظيم السلطات النقدية لكل ما يتعلق بعرض النقود (العملة والائتمان المصرفي) بواسطة اجراءات وتدابير ملائمة ومتفقة مع الأهداف المرغوبة.

2-1 أهداف السياسة النقدية: تهدف السياسة النقدية إلى التأثير في عرض النقود ونظرا لكونها جزءا من السياسة الاقتصادية للدولة، فإن أهدافها لا تكاد تختلف عنها. لكن يبقى للسياسة النقدية أهدافها النهائية والتمثلة في ما يعرف بالمربع السحري: النمو الاقتصادي، التشغيل الكامل، استقرار الأسعار وتوازن ميزان المدفوعات.

أ- الأهداف النهائية للسياسة النقدية:

- تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة: مع العمل على تقليص الضغوط التضخمية ويرتبط هذا بتحقيق التوظيف الكامل ذلك أن تحقيق النمو الاقتصادي هو وحده الكفيل

¹ بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسة النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2004، ص 112

بامتصاص الزيادة في طلب العمالة، ونشير هنا إلى صعوبة تحقيق هدف استقرار الاسعار والتوظيف الكامل في آن واحد.

- تحقيق العمالة الكاملة: أي تحقيق التشغيل الكامل والاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية في المجتمع، وهنا تحرص السلطات النقدية على تثبيت النشاط الاقتصادي عند أعلى مستوى ممكن من التوظيف للموارد الطبيعية والبشرية.

- تحقيق استقرار الأسعار: تعمل السياسة النقدية على إيجاد التوازن بين الكتلة النقدية ومستوى النشاط الاقتصادي أي حجم السلع والخدمات، وقد استعملت السياسة النقدية الظرفية بغرض إنعاش النمو الاقتصادي والمفاضلة بين البطالة والتضخم.

- المساهمة في تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات: تساهم السياسة النقدية في تخفيض العجز في ميزان المدفوعات ويتم ذلك في ظل سيطرة محكمة على التضخم واستقرار الأسعار الذي يساهم بدوره في الحفاظ على قيمة العملة، الأمر الذي يسمح بتشجيع الصادرات والتقليل من الواردات.

ب- الأهداف الوسيطة للسياسة النقدية: في سعيها لتحقيق الأهداف النهائية، تقوم السلطات النقدية بالتأثير على متغيرات وسيطة والتي تتأثر مباشرة بأدوات السياسة النقدية، وتعتبر الأهداف الوسيطة عن تلك المتغيرات النقدية التي يمكن عن طريق مراقبتها وإدارتها الوصول إلى تحقيق بعض أو كل الأهداف النهائية، ومن بين أهم الأهداف وسيطة يمكن ذكر ما يلي:²

- نمو الكتلة النقدية: ويتعلق الأمر بكمية النقود المتداولة في الاقتصاد، وهي من بين الأهداف المفضلة للنقديين، ويعبر عنها بواسطة مؤشرات إحصائية، كما تعكس قدرة الأعوان الماليين المقيمين على الإنفاق. ويرتبط عدد هذه المجموعات بطبيعة الاقتصاد ودرجة تطور الصناعة المصرفية والمنتجات المالية. إن نمو معدل الكتلة النقدية بقدر

² Combe E , Précis d'économie, 8^{ème} édition, Edition Presse Universitaire de France, 2004, PP 334-335.

مساوي لمعدل نمو الاقتصاد الحقيقي يسمح بالقضاء على التضخم (والذي يمثل الهدف النهائي)، وعليه تعمل السلطات النقدية اليوم على مراقبة تطور المجمعات النقدية رغم الصعوبات التي تواجه الدول في قياس الكتلة النقدية³.

- مستوى معدلات الفائدة الاسمية: وهو أحد الأهداف الوسيطة لدى الكييزيين نظرا لوجود علاقة بين معدلات الفائدة ومستويات الاستثمار حيث ان انخفاض معدل الفائدة يسمح بإنعاش الاقتصاد وعودة النمو (الهدف النهائي). إن معدلات الفائدة تتجه نحو الارتفاع أو الانخفاض تبعا للوضع التي يمر بها الاقتصاد (الدورة الاقتصادية). وتحرص السلطات النقدية على تتبع تحركات أسعار الفائدة الاسمية لما لها من آثار على المستوى الداخلي (تؤثر على مستوى استثمار المؤسسات) وكذا على المستوى الخارجي (تؤثر على حركات رؤوس الأموال).

- استقرار أسعار الصرف: أصبح هدف الحفاظ على استقرار سعر الصرف أهم الأهداف الوسيطة في ظل ارتفاع درجة الانفتاح الاقتصادي على الخارج وارتفاع حركة رؤوس الأموال وتزايد النشاط التجاري (الواردات). تقوم السلطات النقدية بتحديد سعر صرف توازني وتعمل على الدفاع على سعر التعادل لأن استقرار هذا المعدل (سعر الصرف) يشكل ضمانا لاستقرار وضعية البلاد اتجاه الخارج. ويستخدم سعر الصرف كهدف للسلطة النقدية، ذلك أن انخفاض أسعار الصرف مثلا يعمل على تحسين وضعية ميزان المدفوعات بتشجيع الصادرات، ولهذا تلجأ بعض الدول إلى ربط عملاتها بعملات قوية قابلة للتحويل، والحرص على استقرار سعر عملتها مقابل تلك العملات، إلا أن التقلبات التي تحدث في سوق الصرف (تكون عادة نتيجة للمضاربة الشديدة على العملات) مما يؤدي إلى عدم القدرة على السيطرة والتحكم في هذا الهدف.

³ كل البنوك المركزية خاصة المنتمية إلى منظمة التعاون الاقتصادي جعلت من مراقبة نمو الكتلة النقدية أهم أهدافها الوسيطة: الفدرالي الأمريكي (1972)، البنك الفدرالي الألماني (1974)، البنك المركزي الفرنسي والانجليزي (1976)

1-3- أدوات السياسة النقدية: لتحقيق الأهداف المسطرة يستعمل البنك المركزي مجموعة من الأدوات بحسب الحالات التي تواجه الاقتصاد من تضخم أو كساد. وتنقسم أدوات السياسة النقدية إلى أدوات مباشرة تستهدف نوع معين من القطاعات (مما دفع إلى الاستغناء عنها في الكثير من الدول المتقدمة والنامية على السواء لكونها تقود إلى تشوهات قطاعية) وأخرى غير مباشرة (تستهدف التأثير على الحجم الكلي للائتمان دون التأثير على وجهته أو استعماله)، ولقد درجت البنوك المركزية على تفضيل الأدوات غير المباشرة في تنفيذ سياستها النقدية وهذه أهمها:

- **معدل إعادة الخصم:** ويقصد به "سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك المركزي نظير إعادة خصمه الأوراق التجارية التي تقدمها البنوك التجارية لخصمها والاقتراض منه بصفته الملقب الأخير للإقراض.⁴ تتيح عملية إعادة الخصم للبنوك إمكانية إعادة التمويل ويؤثر البنك المركزي على عملية خلق النقود بالتأثير على معدل إعادة الخصم. ففي حالة التضخم مثلا يرفع البنك المركزي هذا المعدل ليحد من قدرة البنوك على التوسع في الائتمان لارتفاع تكلفته (الائتمان) - ممثلة في معدل الفائدة- فترتفع تكلفة التمويل، كما يمكن له أن يحدد إعادة التمويل لبعض الأوراق دون غيرها او يضع سقفا لإعادة الخصم.

- **معدل الاحتياط القانوني:** ويقصد به "إلزام البنوك التجارية على الاحتفاظ بنسبة معينة من ودائعها في شكل سائل لدى البنك المركزي. ويستخدم تغيير هذا المعدل للتأثير على حجم الائتمان الذي تقدمه البنوك التجارية. وتعتبر سياسة معدل الاحتياطي القانوني من أكثر الأدوات الكمية الفعالة للبنوك المركزية خاصة في الدول التي تتميز بضعف العمق المالي (ضيق أو انعدام أسواق النقد أو المال)، ففي حالة التضخم يقوم البنك المركزي برفع نسبة الاحتياطي القانوني، أما في حالة الانكماش فإنه يخفض هذه النسبة حتى يسمح للبنوك التجارية من التوسع في منح الائتمان.

⁴ زكريا الدوري، البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، 2006،

- عمليات السوق المفتوحة: وتعني إمكانية لجوء البنك المركزي إلى السوق المالي و/أو النقدي خاصة عن طريق بيع أو شراء للأوراق المالية مما يسمح له بالتأثير على معدل الفائدة قصير الأجل ومن ثمة على شروط إعادة تمويل البنوك التجارية. فعندما يقوم البنك المركزي ببيع الأوراق المالية في السوق النقدي، فإن هذا يحد من السيولة ويرفع من مستوى معدل الفائدة قصير الأجل والنتيجة هي طبعاً ارتفاع تكلفة إعادة التمويل.

1-4 التطورات الهامة في مجال السياسة النقدية منذ السبعينات

سيطر التيار النيولبرالي منذ النصف الثاني من السبعينات، وأعطى مجموعة من السياسات تحمل نفس الاسم وجدت طريقها للتطبيق في بعض الدول الرأسمالية كما تبنتها المؤسسات المالية الدولية عن طريق برامج التثبيت والإصلاحات الهيكلية وكانت الأساس لإجراءات إجماع واشنطن الذي أصدر وصاياه في سنة 1989⁵. ويعتبر النيوليبراليون من ألد أعداء الأفكار الكينزية المتعلقة بالسياسات الاقتصادية، حيث يجمعون أن السياسة الاقتصادية الكينزية غير فعالة لأنها لا تتمتع بالمصدقية الكاملة في نظر الأعوان لكونها تقديرية (discretionnaire) وغير مقننة.⁶ كما أوضح النقديون كذلك عدم فعالية سياسات الضبط الظرفية خاصة سياسة الميزانية لإنعاش الطلب. وبرهنوا كذلك على أنه ليس لها أي دور على النشاطات الاقتصادية لأنها تقوم على أساس توقعات الأفراد وعلى التكيف الدائم للأسواق. وقد عرفت القضايا المرتبطة بأهمية ودور السياسة النقدية تطورات هامة منذ ستينات القرن الماضي حيث فرضت نفسها نتيجة تزايد الاهتمام واحتدام الجدل بين الاقتصاد الكلاسيكي الجديد⁷ NEC والاقتصاد الكينزي الجديد⁸ NEK. لقد قاد التيار الأول كل من لوكاس وبارو، وتم تفسير فعالية السياسات وأخطاء التنبؤات من خلال نظام المعلومات

⁵ Williamson J ., « Le consensus de Washington, un train de réformes devenu un label galvaudé », finances et développement, septembre 2003.

⁶ Combe E, précis d'économie, p. 220.

⁷ NEC : nouveaux économistes classiques

⁸ NEK : nouveaux économistes keynésiens

المتوفر. أما على الصعيد النظري، فقد تم إحياء الجدل القديم المتعلق بحيادية النقود حيث يؤمن الاقتصاديون الكلاسيكيون الجدد بحيادية النقود ويرون أن كمية النقود ليس لها أي أثر على النشاط الاقتصادي بل يرون أن ارتفاعها (كمية النقود) سوف يؤثر في المقام الأول على الأسعار الاسمية التي سوف ترتفع بدون أدنى أثر على الاقتصاد الحقيقي. فالتغيرات المتوقعة لعرض النقود إذن يكون لها تأثير على الأسعار، أما التغيرات غير المتوقعة يكون لها تأثير على التوظيف والإنتاج في المدى القصير. وينطلق هؤلاء الاقتصاديين من فرضية التوقعات الرشيدة *les anticipations rationnelles* ويؤكدون على أن الاعوان الاقتصاديون قادرون على استخلاص المعلومات بصفة أمثلية لإيمانهم الكبير في قدرة السوق على التصحيح الذاتي من خلال آليات الأسعار والأجور التي تتميز بالمرونة الكافية للاستجابة للتغيرات المختلفة.⁹ تستخدم المعلومات المتعلقة بالسياسات المختلفة من طرف الأعوان، فعندما يلاحظ العون الاقتصادي أن سعر السلعة (أو العمل إذا كان العون أجيرا) قد تغير ارتفاعا أو انخفاضاً، فإنه سوف يحسن استخلاص المعلومة واتخاذ السلوك المناسب للتكيف مع هذا التغير. فعندما يرتفع سعر السلعة التي يبيعها، هذا يعني ان الطلب اصبح اكبر من العرض مما يجعله ينتج أكثر (أو يعمل أكثر)، أما إذا تعلق الأمر بارتفاع المستوى العام للأسعار الناتجة عن ارتفاع الكتلة النقدية في إطار سياسة نقدية توسعية مثلاً، فهذا لا يكون له اي اثر على الكميات المباعة او المشتراة اي بعبارة أخرى لا يكون له أي اثر على الدائرة الحقيقية للاقتصاد، لكون كل الأعوان يعدلون سلوكهم على الأسعار الجديدة (ترتفع الأجور الاسمية بينما تبقى الأجور الحقيقية على حالها)، ويستثنى من هذا أثر المفاجأة (أي قد يحدث ارتفاعاً في كمية النقود أثراً على النشاط الاقتصادي). وتأكدت سيطرة السياسة النقدية بداية من السبعينات بعد الأزمة الاقتصادية التي ضربت الاقتصاديات المتطورة وتجلي بوضوح حدود النظرية الكينزية في إيجاد حلول للأزمة بين 1973 و1984، تم تطبيق سياسات نقدية ومالية لإنعاش الاقتصادي الأمريكي

⁹Montoussé, M ; Nouvelles théories économiques, Edition Bréal, 2002, PP 109-111.

لكن بقي معدل البطالة مرتفعا إلى جانب ارتفاع معدلات التضخم، الأمر الذي تم تفسيره بعدم فعالية السياسة المتبعة¹⁰.

وبفعل تزايد اندماج الاقتصاديات العالمية عملت العديد من الدول على تغيير هيكلها والتي على أساسها يقوم صانعو القرار بتخصيص الموارد بكيفية فعالة اجتماعيا واقتصاديا (ويقصد به هنا عن طريق النقود والأسعار)، وعليه وجب الالتزام بنظام اقتصادي قائم على القواعد النقدية والمالية¹¹. والقاعدة هي قيود تفرض على صانعي القرار لعرض الاختيارات الاقتصادية وترتيب اولويات السياسة النقدية. ونظرا لوجود تفاوت زمني بين إعلان السياسة وتنفيذها، فإن الاجراء المزمع القيام به في فترة ما سوف لا يكون له أية فعالية في فترة لاحقة. الأمر الذي فتح المجال للبحث حول مفهوم المصدقية في قيادة السياسة الاقتصادية بصفة عامة، وفي مجال السياسة النقدية بصفة خاصة. إن المصدقية ترتبط بوجود بنك مركزي مستقل يسند له مهام تحقيق الأهداف المسطرة واختيار الأدوات المناسبة، ويقوم مبدأ المصدقية على أساس أنه لا تراجع في السياسات الاقتصادية التي تقرها الدولة على عكس السياسة التقديرية، التي تسمح بإعادة النظر في الالتزامات المقدمة. من هنا نشأت فكرة إعطاء البنوك المركزية المزيد من الاستقلالية في إدارة السياسة النقدية. وأصبح مكافحة التضخم الهدف الرئيسي أو الوحيد للسياسة النقدية والتي أوكل تنفيذها وإدارتها إلى بنوك مركزية مستقلة لضمان مزيد من المصدقية.

¹⁰ في بداية الثمانينات وجدت هذه المدرسة طريقها إلى التطبيق ممثلة في سياسة كل من ريغان وتاتشر حيث قامت العديد من الدول بانتهاج سياسة مكافحة التضخم قصد إعادة بعث تنافسية اقتصادها.

¹¹ Yamani Nezha, Politique Economique et piège du sous-développement au Maroc, Thèse de Doctorat en sciences économiques, Université de Grenoble, 2012, P.8

2- استقلالية البنوك المركزية: مفهومها وقياسها

أصبح البحث عن تحقيق استقرار الأسعار أحد الأهداف الرئيسة للسياسة النقدية إن لم نقل الهدف الوحيد، وللوصول إلى هذا الهدف توجهت الكثير من الدول نحو تغيير تشريعاتها وقوانينها لتضمينها قدر هاما من استقلالية البنوك المركزية إزاء الحكومات والسلطات التنفيذية سعيا منها لضمان فعالية السياسة النقدية. ويأتي هذا التوجه في خضم الجدل الكبير الذي لاقته النظريات المصرفية والدراسات الكثيرة التي اهتمت باستقلالية البنوك المركزية.

2-1 أهداف والوظائف البنوك المركزية:

تتواجد البنوك المركزية في كل الدول التي تتمتع بالسيادة والاستقلال السياسي،¹² حيث تعمل على إدارة السياسة النقدية، أما بالنسبة للوظائف والأهداف فقد تكون متشابهة وتتلخص فيما يلي:¹³

- تحقيق الاستقرار النقدي؛
- تحقيق مستوى عال من العمالة؛
- تحقيق أفضل معدل نمو اقتصادي.

وتقوم البنوك المركزية بأداء جملة من الوظائف أهمها:

- إصدار النقود لتزويد الاقتصاد بما يحتاجه من نقود لتنفيذ كل المبادلات التجارية
- القيام بدور بنك الحكومة ومستشارها المالي حيث يقوم بتقديم خدمات مصرفية عديدة للحكومة؛

¹² تم إنشاء أول بنك مركزي مصرف السويد عام 1688، وتلتها بنوك أخرى انجلترا 1694، بنك فرنسا عام 1800 وبنك الرايخ الألماني 1876 ثم تلاها إنشاء بنوك في دول أخرى هولندا، النمسا، اليابان وغيرها.

¹³ زياد رمضان مجفوظ، أحمد جودة، الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك، دار وائل للنشر، عمان 2000، ص، 174

- القيام بدور بنك البنوك بحكم موقعه على رأس الجهاز المصرفي، فهو البنك الذي تحتفظ لديه البنوك التجارية بنسبة من ودائعها بغرض ضمان حقوق المودعين وحماية البنوك في حالة وقوع الأزمات، بالإضافة إلى استخدام هذه النسبة المودعة للتأثير على قدرة البنوك على خلق الائتمان، كما يسهر على مركزية المقاصة وتسوية الفروقات بين المصارف المتعددة؛
- القيام بتنظيم كمية الائتمان ونوعيته وتوجيهه وفق السياسة النقدية التي تتفق مع متطلبات النمو الاقتصادي والاستقرار النقدي ومراقبة البنوك بما يكفل سلامة مركزها المالي؛
- الاحتفاظ بالاحتياطات النقدية للبنوك التجارية وتقديم القروض مقابل خصم الأوراق المالية معتمدا على الاحتياطات النقدية التي بحوزته؛
- تنظيم احتياطات البلد من العملات الأجنبية ومراقبة عمليات التحويل الخارجي؛
- كما يعد آخر ملجأ للإقراض.

2-2 مفهوم استقلالية البنوك المركزية:

كثير الاهتمام بموضوع استقلالية البنوك المركزية منذ سنوات 80 و90 حيث ارتفع عدد الدول التي منحت لبنوكها المركزية قدرا هاما من الاستقلالية، وتمثل هذه المسألة أحد المحاور الهامة للإصلاحات المالية في العديد من الدول، والتي أصبحت تقارن بدرجة كفاءة سياستها النقدية وبمدى الاستقلالية الممنوحة لبنوكها المركزية. ويقصد بالاستقلالية إبعاد وعزل البنك المركزي عن أي ضغط يصدر من الحكومة أو أي مؤسسة أخرى باعتباره يمثل السلطة المسؤولة عن السياسة النقدية. الأمر الذي يمكنها من تصميم وتنفيذ سياسة نقدية فعالة في مكافحة التضخم وتحقيق استقرار الأسعار أي تحديد الأهداف واختيار الأدوات بغية تحقيق الأهداف المسطرة مع ضرورة الحفاظ على قدر كبير من التنسيق والانسجام بين أهداف السياسة النقدية وأهداف السياسة المالية. وهنا يتضح لنا الدور الكبير والهام المنوط بالبنوك المركزية في الوقت الحالي خاصة وأن هدفها الرئيسي هو الحفاظ على استقرار الأسعار. ويذهب فريق آخر للمقول

بأن أهداف السياسة النقدية لا تتجزأ عن الأهداف العامة للدولة وبذلك فإنها تدخل ضمن هذه الأهداف، أي ان البنك المركزي لا يملك استقلالية الهدف ولكن يمتلك استقلالية الأداة. إن استقلالية البنك المركزي في نظرا المؤيدين لها تعد الحل المناسب للحد من الانحرافات التضخمية التي تتسبب فيها الحكومات نتيجة (المنافسة الانتخابية، سياسات الانعاش وكذا سياسات التشغيل الكامل....).¹⁴ وفي هذا الصدد حرصت القوانين المنظمة لاستقلالية البنوك المركزية على تحديد المهام والأدوار وتوضيح المسؤوليات، مما قد يساهم في خلق بيئة ممارسة مصرفية سليمة في تطبيق عمليات الرقابة والإشراف. ومن هنا أصبح تكليف هيئة مستقلة عن الجهاز التنفيذي وعن كل الضغوطات السياسية أمرا ضروريا، ولتجسيد هذه الاستقلالية تم اقتراح إحدى الحلول التالية¹⁵:

- الاعتماد على مقارنة القاعدة *règles monétaires* بدل السياسة التقديرية، حيث يتم تحديد القواعد النقدية التي يجب اتباعها حتى يتسنى للبنك المركزي قيادة السياسة النقدية بعيدا عن الضغط السياسي. إن إعلان القاعدة واحترامها يضمن المزيد من المصداقية للسياسة النقدية ويؤكد السمعة الحسنة التي يتمتع بها إزاء الأعوان الاقتصاديين؛
- تحديد هدف استقرار الأسعار كهدف وحيد أو كأحد الأهداف الرئيسة للسياسة النقدية؛
- تعيين محافظ على رأس البنك المركزي¹⁶ يعمل على محاربة التضخم بدون هوادة (ويتم ذلك بواسطة التزامه بعقد أداء حول مستوى معين من التضخم والمعروفة بسياسة استهداف التضخم)

¹⁴ Ilmane,MC, Les trois phases de développement du système bancaire et monétaire algérien, Algérie : cinquante ans d'expériences de développement Etat -Economie-Société, colloque organisé par le CREAD Alger, le 10,12 decembre 2012 p. 21.

¹⁵ Ilmane,ibid

¹⁶ يعرف هذا النوع من المحافظين بالمتشددین gouverneur conservateur ayant une aversion pour l'inflation)

في واقع الأمر يصعب ترتيب الدول حسب درجة استقلالية البنوك المركزية نظرا لاختلاف القوانين الخاصة بالبنوك المركزية، لكن هناك العديد من الدراسات التي تمت في هذا المجال توصلت إلى وضع بعض المؤشرات او المعايير لمعرفة استقلالية البنوك المركزية ومداه ودرجته. نذكر من بين هذه المؤشرات تحديد هدف استقرار الأسعار كهدف وحيد أو كأحد الأهداف الرئيسية، ولاية أو عهدة المحافظين، مدى تدخل الحكومة في إعطاء التوجيهات ...، وفي ما يلي جدول يلخص بعض مؤشرات استقلالية البنوك المركزية في بعض الدول المتقدمة.

جدول يبين استقلالية البنوك المركزية

| البنك المركزي الالمانى(البوندزبنك) | اليابان | بريطانيا المتحدة | الولايات المتحدة | أوروبا | |
|---------------------------------------|-------------------------|---------------------|---------------------|---------|--------------------------------------|
| لا | نعم هدف سعر الصرف | نعم هدف التضخم | لا | لا | التوجيهات |
| 8 سنوات | 5 سنوات | 5 سنوات | 14 سنة | 8 سنوات | مدة الولاية او العهد |
| لا | - | - | مستقف | لا | القروض للقطاع الخاص |
| متوسطة | ضعيفة | قوية | متوسطة | ضعيفة | المسؤولية الديمقراطية |
| نعم | نعم | لا | نعم | نعم | الاستراتيجية المعدة (بكل حرية) |

Source : La BCE : « Une banque centrale moderne ? » dans "la Banque Centrale Européenne", Rapport du Conseil d'Analyse Economique, 2002, P.29

2-3 قياس استقلالية البنوك المركزية

هناك معيارين يتم على أساسهما قياس استقلالية البنوك المركزية

أ- الاستقلالية العضوية: وترتبط بشروط تعيين محافظ البنك المركزي ومدة تعيينه (عهده) وشروط ممارسة وظيفته وحمايته، وكذا شروط تعيين المسيرين في البنك المركزي وشروط ممارستهم لوظائفهم،¹⁷ لكن مهما يكن فهناك نقطة مشتركة بين العديد من الدول هو احتفاظ الحكومات بحق تعيين المحافظ وتعيين المسيرين.

ب- الاستقلالية الوظيفية: وتتحدد بالنسبة لاعتبارات عديدة نذكر منها الاستقلالية المالية (البنوك المستقلة ماليا ترتفع درجة استقلاليتها) وضوح ودقة المهام والأهداف السياسة النقدية (كلما كانت الأهداف محددة وواضحة كلما زادت درجة الاستقلالية).

ج- مؤشرات الاستقلالية: يمكن إيجازها في المعايير التالية:

- سلطة الحكومة في تعيين وعزل المحافظ البنوك المركزية وأعضاء مجالس إدارتها ومدة عهده واستقرارهم في مناصبهم؛
- سلطة وحرية البنك المركزي في تصميم وإدارة وتنفيذ السياسة النقدية؛
- مدى التزام البنك المركزي بنمو العجز العمومي ومدى التزامه بشراء أدوات الدين العمومية بشكل مباشر؛
- خضوع البنك المركزي للمساءلة والمحاسبة؛
- المكانة الخاصة التي يأخذها استقرار الأسعار وقيمة العملة كهدف للسياسة النقدية هل هو الهدف الوحيد أم ان اهداف أخرى؟؛
- الجهة المخولة لحل التعارض في مجال السياسة النقدية؛

¹⁷ تختلف الدول في مدة العهدة الموكلة للمحافظ فمن 5 سنوات إلى 14 سنة كما هو موضح في

الجدول السابق

- مدى إمكانية منح قروض للخبزينة العامة وطبيعتها ومدته وشروطها.¹⁸

3- السياسة النقدية واستقلالية بنك الجزائر

منذ بداية التسعينات تسعى الجزائر إلى تبني اقتصاد السوق، ولقد كان صدور قانون النقد والقرض بمثابة إعلان واضح عن رغبتها في تجسيد ذلك عن طريق إصلاحات عميقة لنظامها البنكي والمالي. ويعد هذا القانون تحولا في مجال الممارسة النقدية والبنكية، لا سيما ما تعلق بالسياسة النقدية عن طريق توضيح وتحديد مهام وأهداف البنك المركزي الجزائري أو بنك الجزائر كما أعيد تسميته. إن الحديث عن اقتصاد السوق في المجال النقدي لا بد أن يقترن بإجراء إصلاحات هيكلية في المؤسسات والأدوات نظرا لكون السياسة النقدية بأهدافها وأدواتها هي مؤسسة من مؤسسات اقتصاد السوق، إن لم نقل أهمها على الإطلاق خاصة في السنوات الأخيرة والتميزة بالتحويلات العميقة التي مست الاقتصاد العالمي.

3-1 السياسة النقدية في قانون النقد والقرض

إن الإطار القانوني المتعلق بالنقد والقرض سمح بتحديد صلاحيات مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية أوكلت له مهمة تصميم السياسة النقدية، كما تم تحديد مسؤوليات بنك الجزائر في إدارة وقيادة السياسة النقدية. لقد أصبح مجلس النقد والقرض يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها. وعليه، "فإن مهمة بنك الجزائر في مجال النقد والقرض هو العمل على توفير أفضل الشروط لنمو منظم للاقتصاد والحفاظ عليه بإنماء جميع الطاقات الانتاجية للوطن مع السهر على الاستقرار الداخلي والخارجي"¹⁹. أما الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض فإنه يؤكد دائما على أن

¹⁸ عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 97.

¹⁹ حسب المادة 55 من قانون النقد والقرض 90-10

"مهمة بنك الجزائر في ميدان النقد والقرض هو توفير أفضل الشروط والحفاظ عليها لنمو سريع للاقتصاد مع السهر على الاستقرار الداخلي والخارجي للنقد"²⁰. إن التعديل الأخير الذي طال قانون النقد والقرض في سنة 2010 يؤكد بدوره أن مهمة بنك الجزائر هو الحفاظ على الاستقرار النقدي، وبالنظر إلى الصدى الكبير الذي حظيت به مسألة استقلالية البنوك المركزية، سارعت العديد من الدول إلى تبني هذا المبدأ، ويظهر هذا جليا في قانون النقد والقرض الجزائري والذي منح استقلالية قانونية، اقتصادية وسياسية هامة لبنك الجزائر.

3-1 استقلالية بنك الجزائر في قانون النقد والقرض: قامت الجزائر بتعديل هذا القانون أكثر من مرة (2003، 2001، 2010) حيث تم تسجيل عدة اختلالات في السياسة النقدية، ضعف آلية مراجعة المصارف والمؤسسات المالية وضعف التحكم في بعض المخاطر المالية، وكان آخر تعديل لسنة 2010، والذي أكد على تنظيم الحركة النقدية بتوجيه ومراقبة توزيع القرض وتنظيم السيولة، ضبط سوق الصرف والتأكد من سلامة النظام المالي وصلابته، لكن أهم ما يلاحظ هو التركيز على هدف استقرار الأسعار كهدف وحيد أو على الأقل هو كهدف أساسي، كما بقيت إدارة السياسة النقدية لدى البنك المركزي، وبالاستناد إلى المعايير السابقة نحاول التعرض لمؤشرات استقلالية بنك الجزائر.²¹

- التعيين: يتم تعيين محافظ البنك بمرسوم رئاسي لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويتم إنهاء مهامه في نفس الشروط. من الناحية القانونية لا يتم إنهاء المهام إلا في حالة العجز أو الخطأ الفادح، اما نواب المحافظ فيتم تعيينهم لمدة 5 سنوات؛
- تصميم وإدارة السياسة النقدية: لقد تم تفويض مجلس النقد والقرض بصلاحيات واسعة في مجال تنظيم النشاط البنكي والإشراف عليه، حيث يقوم بتصميم وإدارة

²⁰ المادة 35 من الأمر رقم 03-11 ليوم 26 أوت 2003.

²¹ Ilmane MC, op.cit, p.p 24-25.

السياسة النقدية. وفي هذا السياق تقدم المشاريع إلى وزير المالية الذي يبدي رأيه في غضون 3 أيام وبعدها تصبح قابلة للتنفيذ، يمكن لوزير المالية الطعن لدى محكمة الدولة ؛

- مكانة استقرار الأسعار ضمن أهداف السياسة النقدية: يعتبر استقرار الأسعار من أهم مهام البنك المركزي إلى جانب هدف التشغيل الكامل ويقع هدف النمو الاقتصادي ضمن هذه الأهداف. ونظرا لعدم وجود ترتيب للأهداف لا يحتل استقرار الأسعار الصدارة وليس الهدف الرئيس لكنه يحتل مكانة متميزة ضمن أهداف السياسة النقدية؛

- إمكانية تقديم تسبيقات للخرينة: يسمح قانون النقد والقرض بتمويل العجز العام سواء كان تمويلا مباشرا(10%) من موارد السنة العادية للدولة والمسجلة خلال السنة السابقة مع مدة قصوى (240 يوم) أما التمويل المباشر (20% من نفس الموارد مع مدة قصوى 6 اشهر).

ما يلاحظ ان التعديلات التي ادخلت على قانون النقد والقرض 2003 قد قللت من الاستقلالية القانونية للبنك المركزي، خاصة فيما يتعلق بولاية المحافظين (2001) وكذا المرتبطة بمنح تسبيقات للخرينة العمومية بصفة استثنائية لتسيير الدين العام الخارجي أي بعبارة أخرى فتح مجال التمويل النقدي للعجز الموازني²².

2-3 فعالية السياسة النقدية في الجزائر خلال الفترة 2000-2012

تقاس فعالية السياسة النقدية للبنوك المركزية في كل الدول بقدرتها على تحقيق أهدافها واختيار الأدوات المناسبة لتحقيق ذلك، ونظرا لكون هدف بنك الجزائر هو استقرار الأسعار مع تحقيق الأهداف الأخرى من نمو وتشغيل... فهل استطاع بنك الجزائر التحكم في مستوى التضخم او على الأقل تجنب الضغوط التضخمية في ظل محيط دولي غير مستقر ومحيط داخلي يتميز بارتفاع مستويات الانفاق العمومي ووجود فائض سيولة لدى البنوك التجارية؟

²² Ilmane, M C, op.cit, p.26

قبل الاجابة عن هذا السؤال، من الضروري الاشارة إلى ان الجزائر ومنذ بداية الألفية الثالثة تعيش مرحلة مغايرة تماما لعشرية التسعينات، حيث تميزت السنوات الأخيرة بارتفاع الموارد المالية المتأتية من صادرات النفط. لقد سمح هذا الوضع بتحسين ملحوظ للمؤشرات الماكرو اقتصادية الداخلية والخارجية، الأمر الذي أدى إلى ظهور فائض سيولة لدى البنوك والنتاج عن تنقيد الأرصدة الخارجية التي أصبحت تفوق كمية النقود المتداولة. ولإدارة السياسة النقدية لجأ البنك المركزي إلى تطبيق مجموعة من الأدوات الكمية وغير المباشرة، بعضها لم يستعمل من قبل، لامتناس فائض السيولة الذي تعرفه البلاد منذ سنوات 2003/2002 حيث استطاع أن يجمد أكثر من 2850 مليار دينار ومن بين الأدوات المستعملة:

- معدل إعادة الخصم: وهو من الأدوات الأساسية للسياسة النقدية ويستعمل للتأثير على قدرة البنوك التجارية على منح القروض. إن استعمال هذه الأداة لم يصبح فعالا منذ بداية سنة 2000 في ظل عدم اقبال البنوك التجارية على طلب التمويل لدى البنك المركزي، نظرا للحالة المالية التي تعرفها والمتميزة بتراكم فوائض مالية هامة؛
- مناقصات القروض بإعادة العروض: استخدمت هذه الأداة في 1995 بهدف توفير السيولة للاقتصاد حيث يقوم بنك الجزائر بالإعلان عن سعر فائدة أدنى قبل المزاد وتتقدم البنوك بعطاءاتها في شكل اسعار فائدة وأحجام ائتمان.
- الاحتياطي الإجمالي شرع في تطبيقه لأول مرة في سنة 1994، ونظرا لأهمية هذه الأداة في حماية المودعين فقد أعيد إدراجها كإحدى الأدوات الفعالة للسياسة النقدية في 2001. وقد عرف المعدل تغيرات كبيرة تبعا للحالة النقدية للبلاد (4% في سنة 2001، 9 % في 2010 11% منذ أبريل 2012)، حيث تم تجميد أكثر من 494 مليار دينار في 2010 مقابل 43,5 مليار دينار في سنة 2002.
- تقنية استرجاع السيولة: وهي عبارة عن إيداع طوعي واختياري لفائض الودائع لدى البنك المركزي. تتميز هذه الأداة بالمرونة حيث يمكن تعديلها يوما بعد يوم (في البداية

كانت مدة الاسترجاع 7 أيام ثم وصلت من 3 أشهر إلى 12 شهر في 2005)، واسترجع بنك الجزائر 1100 مليار دينار في 2011 مقابل 100-160 في 2002. - تسهيلات الودائع: في 2005 تم إدراج هذه الأداة والتي تسمح للمصارف بإنجاز ودائع لمدة 24 ساعة لدى بنك الجزائر، وتمنح هذه التقنية المرنة الكافية في تسيير خزينه البنوك التجارية في المدى القصير. استطاع بنك الجزائر أن يسحب 1260 مليار دينار مقابل 100-120 في 2005.

نستنتج مما سبق ان انتقال بنك الجزائر إلى استعمال أدوات كمية غير مباشرة سمح له بإدارة سياسة نقدية حذرة رغم الصعوبات الكبيرة التي تميز الاقتصاد، وفي ظل وجود فائض سيولة كبير لدى البنوك. الشيء الذي أدى إلى الحفاظ على استقرار معدلات التضخم (معبّر عنها بالمؤشر العام للاستهلاك) عند مستويات منخفضة وذلك في حدود أقل من 5% خلال العشرية 2001-2010، هذا إذا استثنينا سنة 2009، حيث وصل معدل التضخم إلى 5,74 %، لكن ابتداء من سنة 2011 عرفت الأسعار الداخلية لبعض السلع الأساسية ارتفاعا محسوسا مما انعكس على مستويات التضخم حيث سجل 5,4 % مقابل 3,9 % في 2010. أما سنة 2012 فقد عرفت ارتفاعا كبيرا لمعدل التضخم حيث وصل إلى 8,9 % أي ضعف المعدل المسجل في سنة 2011، كما هو موضح في الجدول الموالي.

جدول يبين تطور معدل التضخم خلال الفترة 2000-2012

| السنة | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|
| معدل التضخم (%) | 4,2 | 1,4 | 2,6 | 3,1 | 1,9 | 3 |
| السنة | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| معدل التضخم (%) | 3,5 | 4,5 | 5,7 | 3,9 | 4,5 | 8,9 |

Source: www.ons.dz

ما يلاحظ على العموم هو استقرار مستوى الأسعار رغم وجود على الأقل عاملين يمكنهما أن يغذيا الضغوط التضخمية: أولاها الارتفاع الكبير لأسعار النفط وما تبعه من

فائض في الميزان التجاري، ارتفاع احتياطات الصرف، تحسن الميزانية العمومية، وسعر الصرف، وثانيها يتمثل في انطلاق برامج الإنعاش الاقتصادي المختلفة والممتدة من الفترة 2001-2014 والتي تعتمد في تمويلها على ميزانية الدولة. يؤكد لنا التحكم في معدل التضخم مقدرة بنك الجزائر في مجال اتخاذ التدابير النقدية والمالية المناسبة، لأن ضمان الاستقرار الاقتصادي مهم جدا في ظل اقتصاد السوق الذي تسعى الجزائر إلى إرساء دعائمه، وذلك بهدف ترقية النشاط الاقتصادي وبعث الثقة لدى المنتجين والمستهلكين، كما لا ننسى أن نشير إلى الدور الهام للسياسة المالية. فبالرغم من التوسع في الانفاق العمومي إلا أن إنشاء صندوق ضبط الإيرادات²³ في سنة 2000، عمل على تجميد جزء من الموارد المالية المتأتية من المداخيل النفطية.

بالرجوع إلى سنة 2012، نلاحظ ان الارتفاع الكبير لمعدل التضخم حدث في ظل تراجع وتيرة التوسع النقدي (ارتفعت M_2 ب 11,47% مقابل 19,9% في سنة 2011) وهو يمثل أدنى مستوى تعرفه خلال 7 سنوات الأخيرة، ومن اهم المحددات التي ساهمت في التوسع النقدي نجد القروض الموجهة للاقتصاد (15,3% مقابل 14% في 2011).²⁴

إن بروز الضغوط التضخمية في الآونة الأخيرة قد تجعل من مهمة البنك أكثر تعقيدا، فإذا كانت بعض الدراسات ترجع أسباب التضخم إلى ارتفاع الأسعار العالمية فهناك اسباب اخرى مرتبطة بطبيعة الاقتصاد الجزائري:

- اختلال سوق بعض السلع خاصة السلع الاستهلاكية منها حيث يلاحظ ضعف تنظيم الأسواق خاصة أسواق الجملة (عدم الاعلان عن الأسعار غياب الفوترة، ضعف الرقابة في مجال تطبيق القوانين، الوضعية الاحتكارية لبعض السلع)؛

²³ وهو الصندوق الذي توضع فيه الموارد المالية الناتجة عن الفرق بين السعر المرجعي المعتمد لتمويل النفقات العمومية وسعرها الحقيقي

²⁴Banque d'Algérie, Tendances monétaires et financières au second semestre de 2012, Notes de conjonctures de la Banque d'Algérie, sur « www.Bank-of-alegria.dz ».

- الارتفاع الهام في اجور الموظفين والذي أحدث صدمة طلب على بعض السلع خاصة السلع الاستهلاكية؛
- بالإضافة إلى عدم استعمال وسائل الدفع الحديثة والاستمرار في استعمال النقد في المعاملات التجارية وترتبط هذه الظاهرة ارتباطا وثيقا باتساع الصفقات في الاقتصاد غير الرسمي²⁵.

الخاتمة:

- اكتسب بنك الجزائر منذ بداية التسعينات، في إطار قانون النقد والقرض، حيزا مقبولا لممارسة مهامه وتحقيق هدف استقرار الأسعار حيث استطاع أن يحافظ على الاستقرار النقدي بتحكمه في تطور مستويات التضخم لمدة 10 سنوات تقريبا (أي منذ 2000 إلى 2010)، وذلك باستعماله مجموعة من الأدوات الكمية غير المباشرة. وقد عملت الاجراءات المتخذة على تسيير فائض السيولة الذي يميز السوق النقدي وبالتالي التخفيف من آثارها التضخمية في ظل سياسة مالية توسعية. لكن ارتفاع التضخم في سنة 2012 يمكن أن يفسر بالاختلالات الكبيرة التي يعرفها السوق الجزائري (وجود سوق غير رسمية هامة)، بالإضافة إلى مجموعة اخرى من العوامل التنظيمية التي يعرفها الاقتصاد الجزائري.

- يعتبر الحفاظ على استقرار الأسعار واستقرار الإطار الماكرو اقتصادي بصفة عامة أحد الأهداف الرئيسة للسياسة النقدية التي يديرها بنك الجزائر ويمثل تحديا كبيرا له بالنظر إلى الصعوبات والمعوقات التي يواجهها. ومنه، فإن فعالية السياسة النقدية المنتهجة رغم صعوبتها وتعقيدها، وممارستها في ظل محيط خارجي غير مستقر ومحيط داخلي يعرف الكثير من الاختلالات سوف يساهم بدون شك في خلق المحيط المناسب لممارسة بنكية سليمة مما يؤدي إلى الاستعمال الامثل للموارد. وفي الأخير يمكن اقتراح ما يلي:

²⁵ Banque d'Algérie, Notes de conjonctures du, op,cit.

- تطوير الاقتصاد الجزائري وترقية الاستثمار المنتج لاستيعاب الفوائض المالية المتوفرة؛
- تنظيم السوق الجزائري خاصة أسواق الجملة لبعض السلع واسعة الاستهلاك؛
- عصرنة وتطوير نظام المدفوعات ؛
- القضاء او على الأقل التقليل من الآثار السلبية للسوق غير الرسمية؛
- التنسيق الفعال مع السياسة المالية.

قائمة المراجع:

- بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسة النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2004
- زكريا الدوري، البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار البازوري للنشر والتوزيع، عمان 2006
- زياد رمضان مجفوظ، أحمد جودة، الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك، دار وائل للنشر، عمان 2000
- قدي عبد المجيد، المدخل على السياسات الاقتصادية الكلية، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006
- Combe E, Précis d'économie, 8^{ème} édition, Edition Presse Universitaire de France, 2004,
- Banque d'Algérie, Tendances monétaires et financières au second semestre de 2012, Notes de conjonctures de la Banque d'Algérie, sur « www, Bank- of- alegria.dz »
- Ilmane MC, Les trois phases de développement du système bancaire et monétaire algérien, Algérie : cinquante ans d'expériences de développement Etat -Economie-Société, colloque organisé par le CREAD, Alger le 10,12decembre 2012.
- Montoussé, M ;Nouvelles théories économiques, Edition Bréal, 2002,
- Williamson J ., « Le consensus de Washington, un train de réformes devenu un label galvaudé », finances et développement, septembre 2003
- Yamani Nezha, Politique Économique et piège du sous-développement au Maroc, Thèse de Doctorat en sciences économiques, Université de Grenoble, 2012.
- Conseil d'Analyse Economique, « La BCE : Une banque centrale moderne ? » dans le Rapport sur la Banque Centrale Européenne, 2002.

