علاقة استقلالية البنك المركزي بفعالية السياسة النقدية

د. بنابي فتيحة *

الملخص:

سعت مختلف البنوك المركزية في العالم منذ ظهورها ومن خلال سياساتها النقدية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية الهامة كالنمو الاقتصادي واستقرار الأسعار، لكنها تواجه العديد من المشاكل والعراقيل صعبت عليها تحقيق هذه الأهداف، ولعل أهم هذه المشاكل تدخل الحكومة في صلاحياتها ومحاولة التحكم في قراراتها، لذلك دعا الكثير من الاقتصاديين إلى ضرورة منح البنوك المركزية الاستقلالية عن الحكومة في اتخاذ قراراتها ووضع سياستها النقدية، والتي يجب أن تكون على أسس اقتصادية بحتة، الأمر الذي يضمن لها الفعالية وتحقيق الأهداف المسطرة، من خلال هذا البحث سنتطرق إلى دور استقلالية البنك المركزي في تحقيق فعالية السياسة النقدية بشكل عام وإلى بنك الجزائر بشكل خاص.

الكلمات المفتاحية: البنك المركزي، السياسة النقدية. الاستقلالية، بنك الجزائر.

Relationship of the independence of the Central Bank to the effectiveness monetary policy

Abstract:

Since their appearance ,central banks aspirate through their monetary policy to achieve a set of important economic goals such as economic growth and price stability.But many problems and obstacles made this situation difficult for them to achieve these goals, and perhaps the most important of these problems, is the government interference in the powers and it trying to control their decisions.As a result , a lot of economists grant independence to these banks from the government in making decisions and setting a monetary policy, which should be on a purely economic basis, this ensures its effectiveness and achieve the underlined objectives. Through this research, we will look at the role of the Central

* أستاذة محاضرة قسم – ب – جامعة محمد بوضياف – المسيلة .

Bank 's independance in achieving the effectiveness of monetary policy.
Key words: central bank, monetary policy, Independence,Bank of Algeria

مقدمة:

لقد أصبحت السياسة النقدية في الوقت الحالي من أهم السياسات ستخدمة لتحقيق الا ستقرار في مختلف المؤشرات الاقتصادية، وذلك من خلال فعاليتها في تحقيق الأهداف المسطرة والتي تختلف أولويتها من بلد لآخر، ويعتبر الكثير من المتخصصين أن هذه الفعالية مرتبطة ارتباطا وثيقا بمدى استقلالية البنك المركزي عن الحكومة، والمعبر عنها بالصلاحيات الممنوحة له في وضع السياسة النقدية، وتحديد الأهداف المناسبة بما يتماشى والوضع الاقتصادي للبلد، ولقد أعطي بنك الجزائر مجموعة من الصلاحيات من خلال قانون النقد والقرض 90-10 والأمر 03-11، في محاولة لمنحه بعض الاستقلالية والفعالية في تطبيق سياسته النقدية، فما هو دور استقلالية البنك المركزي في تحقيق فعالية السياسة النقدية؟

المحور الأول: مفاهيم أساسية حول السياسات النقدية

1. تعريف السياسة النقدية: هي مجموعة الإجراءات النقدية والمصرفية التي تقوم بها السلطات النقدية، والتي تستهدف من خلالها مراقبة حجم المعروض النقدي، وتحقيق الأهداف الاقتصادية المسطرة، كتحقيق التشغيل الكامل، النمو الاقتصادي، التوازن الخارجي واستقرار الأسعار.

2. أهداف السياسة النقدية: تتمثل في أهداف أولية، وسيطية ونهائية.

1،2. الأهداف الأولية للسياسة النقدية: من خلالها يقوم البنك المركزي بالتأثير على الأهداف النهائية، وتتمثل في:

1.2.1. مجمعات الاحتياطات النقدية: وتتضمن القاعدة النقدية، احتياطات الودائع الخاصة والاحتياطات غير المقترضة[1]. حيث تتكون القاعدة النقدية من النقود المتداولة لدى الجمهور (أوراق النقدية+ النقود المساعدة) ونقود الودائع، وكذا الاحتياطات المصرفية لدى البنك المركزي (الاحتياطات الإجبارية والإضافية) والنقود الموجودة في خزائن البنوك. فيما تشمل احتياطات الودائع الخاصة الاحتياطات الإجمالية مطروحا منها الاحتياطات الإجبارية لدى البنك المركزي والودائع

(1) باري سيجل، النقود والبنوك والاقتصاد، ترجمة طه عبد الله منصور وعبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد، دار المريخ للنشر، المملكة العربية السعودية، 1987، ص 293.

في البنوك الأخرى، أما الاحتياطات غير المقترضة فتساوي الاحتياطات الإجمالية مطروحا منها الاحتياطات المقترضة(1).

2.2.1. ضبط ظروف سوق النقد: تتكون هذه المجموعة من الاحتياطات الحرة، معدل الأرصدة البنكية وأسعار الفائدة الأخرى التي يمارس عليها البنك المركزي رقابة قوية. ويقصد بظروف سوق النقد قدرة المقترضين ومواقفهم السريعة أو البطيئة في معدل نمو الائتمان ومدى ارتفاع أو انخفاض أسعار الفائدة وشروط الإقراض الأخرى(2). وتمثل الاحتياطات الحرة الاحتياطات الفائضة للبنوك لدى البنك المركزي مطروحا منها الاحتياطات التي اقترضتها هذه البنوك من البنك المركزي، وتسمى صافي الاقتراض (3).

2.2. الأهداف الوسيطية: وهي المتغيرات النقدية المراقبة من طرف البنك المركزي، والتي من خلال التأثير عليها وضبطها يمكن الوصول إلى تحقيق الأهداف النهائية (4). وتتمثل في:

1.2.2. مستوى معدل الفائدة: يرى الكنزيون أنه يجب تثبيت معدل الفائدة في أدنى مستوى ممكن، في حين يهمله النقديون ويهتمون أكثر بكمية النقود، وأنه في حالة الاهتمام بمعدل الفائدة يجب ربطه بمستواه الحقيقي، الذي يعتبر صعب التحديد(1).

2.2.2. سعر الصرف: يعمل انخفاض سعر الصرف على تحسين وضعية ميزان المدفوعات لكنه في المقابل يشجع الضغوط التضخمية، أما ارتفاعه فيسبب ضغطا انكماشيا، وبالتالي انخفاض في مستويات النمو، لذلك يعتبر حسن إدارته من طرف البنك المركزي من الأسباب الرئيسية لتحقيق الأهداف النهائية للسياسة النقدية.

3.2.2. المجمعات النقدية: هي عبارة عن مؤشرات لكمية النقود المتداولة، والتي

1- صالح مفتاح، النقود والسياسة النقدية، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2005، ص124.

2- أحمد أبو الفتوح علي الناقة، نظرية النقود والأسواق المالية، مكتبة الإشعاع الفنية، مصر، 2001، ص134.

3- صالح مفتاح، مرجع سابق، ص125.

4- Jean- Pierre Patat, Monnaie, institutions financières et politique monétaire, 4ème Edition, Economica, France, 1987, p 299.

تعكس قدرة الأعوان الماليين المقيمين على الإنفاق.

3.2. الأهداف النهائية للسياسة النقدية: تعتبر الأهداف النهائية كنقطة أخيرة في مسار إستراتيجية السياسة النقدية، وتتمثل هذه الأهداف في:

1.3.2. الاستقرار النسبي في المستوى العام للأسعار: وذلك لتفادي الوقوع في مشاكل التضخم والكساد والركود، والتي تؤثر سلبا على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

2.3.2. محاربة البطالة (تحقيق العمالة الكاملة): لأن معدل البطالة المرتفع يسبب مشاكل اجتماعية، كما يضيع للاقتصاد عناصر إنتاج تتمثل في اليد العاملة غير المستغلة، والتي تعتبر مورد اقتصادي هام. ولمحاربة البطالة وتحقيق هدف التشغيل الكامل يجب أن تمس إجراءات السياسة النقدية تنشيط الاقتصاد لزيادة الاستثمار وبالتالي زيادة العمالة، إلى جانب تنشيط الطلب الفعال(2).

3.3.2. تحسين وضعية ميزان المدفوعات: ففي حالة حدوث عجز في ميزان المدفوعات، يمكن للسياسة النقدية علاج هذا العجز عن طريق قيام البنك المركزي برفع سعر إعادة الخصم، الذي يدفع بالبنوك التجارية إلى رفع أسعار الفائدة على القروض الذي ينجم عنه تقليل حدة الائتمان والطلب المحلي على السلع والخدمات، وبالتالي انخفاض المستوى العام للأسعار داخل الدولة مما يشجع الصادرات المحلية ويقلل الطلب على السلع الأجنبية، كما أن ارتفاع أسعار الفائدة داخليا يجلب المزيد من رؤوس الأموال مما يساعد على معالجة العجز في ميزان المدفوعات(1).

4.3.2. تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة: وذلك من خلال التأثير على الاستثمار عن طريق العمل على تحقيق سعر فائدة حقيقي منخفض إلى حد ما، طبعا دون أن يكون هذا سببا في إحداث تضخم وإلا كانت النتيجة عكسية.

3. الأدوات التقليدية للسياسة النقدية: تنقسم الأدوات التي يستخدمها البنك المركزي في تطبيق سياسته النقدية إلى أدوات كمية وأدوات نوعية.

1- Frédéric Mishkin, monnaie, banque et marchés financières, 7ème édition, Pearson édition, France, 2004, p516.

2- Jacques- Henri David, Philippe Jaffré, la monnaie et la politique monitaire, 3éme édition, economica, France,1990, p 99

(1) عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية الكلية، مكتبة زهراء الشرق، مصر،1998، ص 288.

1.3. الأدوات الكمية للسياسة النقدية: تتمثل في:

1.1.3. سياسة سعر إعادة الخصم: يعرف سعر إعادة الخصم بأنه المعدل الذي يخصم به البنك المركزي الأوراق التجارية لصالح البنوك التجارية. حيث يقوم برفع هذه النسبة في حالة إتباع سياسة نقدية انكماشية وذلك في حالات التضخم، في حين يقوم بتخفيضها في حالة توجهه نحو تطبيق سياسة نقدية توسعية وذلك في حالة الانكماش.

2.1.3.سياسة السوق المفتوحة: يقصد بهذه السياسة دخول البنك المركزي مشتريا أو بائعا للأوراق المالية في السوق المالي (أوراق مالية لجهات خاصة وأوراق مالية حكومية)، بهدف التأثير على عرض النقود حسب متطلبات الظروف الاقتصادية. حيث يقوم بعملية البيع في حالة إتباعه لسياسة نقدية انكماشية ويقوم بعملية الشراء في حالة إتباعه لسياسة نقدية توسعية.

3.1.3. سياسة الاحتياطي القانوني (الإجباري): هو النسبة التي يفرضها البنك المركزي على ودائع البنوك التجارية، والتي يتم الاحتفاظ بها لديه كوديعة بدون فوائد، وتحدد هذه النسبة وفقا للظروف الاقتصادية السائدة في البلد، حيث ترفع في حالات التضخم وتخفض في حالات الانكماش.

2.3. الأدوات النوعية (الكيفية) للسياسة النقدية: وهي الأدوات المباشرة التي يستخدمها البنك المركزي للتأثير على الائتمان الممنوح لقطاعات معينة، كزيادة الائتمان للقطاع الفلاحي وخفضه لقطاع خدمات النقل، وتتمثل أهمها في:

1.2.3. سياسة تأطير القرض: تهدف هذه السياسة إلى الحد من قدرة البنوك التجارية على منح الائتمان بشكل مباشر، وذلك عن طريق فرض سقف أعلى للائتمان لا يمكن لأي بنك تجاوزه بهدف الحد من خلق نقود الودائع مباشرة. ويقوم البنك المركزي بتطبيق هذه السياسة في حالة حدوث تضخم بهدف توجيه منح الائتمان، حيث يمنح الائتمان للقطاعات ذات الأولوية والتي لم تتسبب في إحداث التضخم ويقيد الائتمان عن القطاعات التي تكون سببا في إحداث التضخم.

2.2.3. الودائع الخاصة: من خلال هذه الأداة يقوم البنك المركزي بفرض اقتطاع نسبة من أرصدة البنوك التجارية على شكل ودائع مجمدة عنده تمنح عليها فائدة معينة بالإضافة إلى الاحتياطي القانوني، ويهدف هذا الاقتطاع إلى التقليل من عمليات الائتمان التي تقوم بها المصارف عن طريق التقليل من أرصدتها.

3.2.3.الإقناع الأدبي: يلجأ البنك المركزي إلى أسلوب التباحث والحديث المقنع مع البنوك التجارية فيما يخص السياسة والهدف الذي يريد تحقيقه، كالسعي لإقناعها بإتباع سياسة ائتمان معينة تحقيقا لأهداف اقتصادية محددة.

4.2.3.سياسة معدلات الفائدة: يتدخل البنك المركزي في العديد من البلدان ويفرض معدلات فائدة محددة على البنوك التجارية، ويكون التأثير على هذه المعدلات عن طريق معدل الفائدة المصرفي الأساس.

3.3. الأدوات الحديثة للسياسة النقدية: أدى نقص فعالية الأدوات التقليدية للسياسة النقدية إلى لجوء بعض البنوك المركزية إلى استخدام أدوات أخرى تعتبر حديثة، وتتمثل أهم هذه الأدوات في:

1.3.3. سياسة التيسير الكمي: التيسير الكمي هو عبارة عن أداة من أدوات السياسة النقدية غير التقليدية، والتي لا تهدف للخفض المباشر لمعدل الفائدة من خلال زيادة العرض النقدي كما هو الحال في أداة السوق المفتوحة، وإنما هي أداة تهدف إلى تعديل هيكل معدلات الفائدة أو هيكل معدلات العائد على السندات، وذلك وفقا لتواريخ استحقاقها، بهدف زيادة معدل العائد على استحقاقات معينة وخفضها على استحقاقات أخرى، وذلك من خلال تكثيف عمليات شراء سندات باستحقاقات محددة لتوجيه الائتمان في الاقتصاد نحو وجهة معينة، يرى البنك المركزي أنها تؤدي إلى رفع معدلات الاستثمار والنمو والتوظف(1).

فالتيسير الكمي إذا هو قيام البنك المركزي بطباعة كميات جديدة من العملة، واستخدامها في شراء أوراق مالية كالسندات الحكومية لتضاف إلى محفظة الأصول التي يملكها، فترتفع أسعار هذه السندات وتنخفض معدلات العائد الذي تحصل عليه البنوك من الاستثمار فيها، مما يدفعها للتوجه لزيادة الإقراض وبالتالي تنشيط الاقتصاد، من خلال رفع مستويات الاستثمار والاستهلاك والإنتاج. وبالمقابل يرتفع جانب الأصول في ميزانية البنك المركزي، وتسجل كمية العملة الجديدة التي يصدرها في جانب الالتزامات في ميزانيته، وبذلك يكون جانب الأصول والخصوم في الميزانية قد ارتفعا بقيمة الأوراق المالية التي قام البنك المركزي بشرائها، وبالتالي يزيد حجم ميزانيته، وتجدر الإشارة إلى أن هذه السياسة تستخدم في أوقات الأزمات بشكل خاص(1).

---

(1) محمد إبراهيم السقا، هل بدأت رحلة النهاية لسياسات التيسير الكمي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aleqt.com/2013/06/28/article_766147.html ، اطلع عليه يوم 2016/05/05، على الساعة 20:00.

(1) محمد إبراهيم السقا، طباعة المزيد من الدولار "التيسير الكمي 2"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لصحيفة الاقتصادية www.aleqt.com/2010/10/15/article_455787.html ، اطلع عليه يوم 2016/05/05، على الساعة 20:05.

2.3.3. برنامج منحنى العائد على السندات (Operation Twist): وتعني قيام البنك المركزي ببيع السندات قصيرة الأجل، ثم يتم بقيمتها شراء سندات خزانة طويلة الأجل، وهدف هذه السياسة هو التأثير على معدلات الفائدة طويلة الأجل ودفعها للانخفاض، وتختلف عن سياسة التيسير الكمي في أنه لا يترتب عليها زيادة في حجم العرض النقدي، حيث لا تؤثر في حجم ميزانية البنك المركزي، لأنها تتمثل في استبدال سندات ذات استحقاق قصير الأجل بسندات ذات استحقاق طويل الأجل، وتكون قيمة هاذين النوعين من السندات متساوية، وقد استخدمت هذه الأداة أثناء الأزمة المالية العالمية الأخيرة من طرف الفدرالي الأمريكي.

المحور الثاني: مفاهيم عامة حول استقلالية البنوك المركزية

1.1. تعريف البنك المركزي: عرف البنك المركزي بأنه مؤسسة مصرفية، هدفها يتمثل في الرقابة على كمية النقود واستعمالها بصورة تسهل تنفيذ السياسة النقدية، التي يقوم هو بوضعها أو تفرض عليه من طرف الدولة، فالبنك المركزي هو المؤسسة المختصة بالصيرفة المركزية، ويقف على قمة النظام المصرفي فهو لا يهدف إلى تحقيق الربح، بل يهدف من خلال إدارته للسياسة النقدية إلى تحقيق الاستقرار النقدي والمصرفي.

2.2. وظائف البنك المركزي وخصائصه :

1.2.2. وظائف البنك المركزي: يمكن تلخيص أهم وظائف البنك المركزي في:

1.1.2.2. إصدار النقود القانونية: يعتبر البنك المركزي الهيئة الوحيدة المخول لها قانونا إصدار النقد القانوني أو تدميره في كل الدول، ويجب أن تكون الكمية المصدرة من النقد تتوافق مع احتياجات الاقتصاد، حيث أن كل نقد مصدر يكون بمثابة خصوم للبنك المركزي يجب أن يكون مغطى بأصول حقيقية أو مالية في جانب الأصول.

2.1.2.2.البنك المركزي بنك الدولة ومستشارها المالي: وتعني البنك المركزي هو الوكيل الوحيد للدولة فيما يخص شؤون النقد والسياسة النقدية، وهو ممثلها أمام الهيئات الدولية والدول الأخرى في هذا المجال، كما تحتفظ الدولة لدى البنك المركزي بحساباتها وينظم لها مدفوعاتها واحتياطاتها من الصرف، ويعمل على استقرار قيمة العملة، كما يقدم للدولة سلفات قصيرة الأجل في حالة العجز الموسمي أو المؤقت للميزانية وقروضا استثنائية في الحالات الضرورية كالحروب والأزمات في حدود يسمح به القانون.

3.1.2.2.البنك المركزي بنك البنوك: وتعني قيام البنك المركزي بعملية الإشراف والرقابة على عمل البنوك التجارية في إطار ما يخوله له القانون، وتكون هذه الوظيفة في عدة أشكال منها منح الاعتمادات لإنشاء بنوك جديدة أو فتح فروع ومكاتب تمثيل لبنوك أجنبية، تقديم التوجيهات والتعليمات للبنوك في إطار تحقيق أهداف السياسة

النقدية، الرقابة على أعمال البنوك ومحاسباتها، ومدى احترامها للقانون، وفرض عقوبة على البنوك المخالفة له. توفير السيولة للبنوك في حالة العجز، الإشراف على عمليات المقاصة بين البنوك، ومراقبة الائتمان كماً ونوعاً وتوجيهه وضبطه(1).

4.1.2.2.البنك المركزي واضع ومنفذ السياسة النقدية: من خلال هذه الوظيفة يقوم البنك المركزي بإدارة السياسة النقدية لتحقيق أهدافها المسطرة، والتي تتمثل أساسا في استقرار الأسعار. فالبنك المركزي هو المسئول عن تحديد كمية النقود المعروضة، من خلال التأثير على مختلف العوامل التي تكوّن هذا العرض.

المحور الثالث: استقلالية البنوك المركزية وعلاقتها بفعالية السياسة النقدية

1. استقلالية البنك المركزي

1.1. مفهوم الاستقلالية: يقصد باستقلالية البنك تحرر متخذو القرارات النقدية من النفوذ السياسي والحكومي المباشر على مزاولتهم السياسة النقدية، وعدم ارتباط البنك المركزي بوزارة المالية أو السلطة التنفيذية، فيكون مؤسسة قائمة بذاتها تعمل بموجب قانونها، وتتولى السياسة النقدية بالكامل بما في ذلك اختيار الأدوات، وكيفية إدارة العمليات لتحقيق الأهداف(1).

وهناك من يلخص استقلالية البنك المركزي في النقاط التالية(2):

- استقلالية التعليمات والأوامر عن الحكومة والبرلمان (استقلالية مؤسسية).
- إتاحة أدوات السياسة النقدية بالكامل والحرية السياسية والاقتصادية في استخدام هذه الأدوات (استقلالية الأدوات).
- تعيين الأشخاص المكلفين بصناعة القرار من الأعضاء الذين يستقلون في آرائهم عن أي رأي خارج البنك المركزي (استقلالية الشخصية)، ومكوثهم في أماكنهم لفترة طويلة نسبيا.

وقد أثارت هذه القضية جدلا كبيرا بين الاقتصاديين، من بينهم David Ricardo عام 1824 الذي قال أنه لا يمكن الاعتماد على الحكومة في السيطرة على إصدار النقود الورقية، حيث أن منح الحكومة هذه السلطة سوف يؤدي غالبا إلى الإفراط في استخدامها، واقترح أن يكون احتكار الإصدار النقدي في أيدي نواب يتم تفويضهم من طرف مجلس النواب. وقد ظهرت الدعوة إلى استقلالية

(1) محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك، دار النهضة العربية، بيروت، ص291.

(1) أحمد إبريهي علي، الاقتصاد النقدي، دار الكتب، لبنان، 2015، ص282.

(2) بحوصي مجدوب، استقلالية بنك الجزائر (مؤسسة الرقابة الأولى) بين قانون النقد والقرض 10/90 والأمر 11/03، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 16، الجزائر، ص 93.

البنك المركزي بعد توسع وظائفه من وظيفة إصدار النقود إلى التأثير على الاقتصاد، فيما يخص التناسق بين حجم العرض النقدي وبين الاستقرار الاقتصادي واستقرار قيمة العملة المحلية.

ومع حدوث انهيارات نقدية في القرن التاسع عشر، ظهرت أفكار تدعو إلى تدخل الدولة في الاقتصاد، ودعم هذه الدعوات أكثر حدوث أزمة الكساد الكبير (1929-1933) لمواجهة معدلات البطالة المتزايدة وانخفاض أسعار الأسهم في البورصات، فبدأت الحكومات تتدخل في أعمال بنوكها المركزية وزاد ذلك أثناء الحرب العالمية الثانية باتخاذها كممول لهذه الأخيرة، وبذلك اضطرت كثير من البنوك المركزية للتنازل عن جزء من استقلاليتها التي حققتها من قبل[1].لكن رغم ذلك فقد شهدت السنوات الأخيرة نجاح العديد من البنوك المركزية في استرجاع مزيد من الاستقلالية، وذلك من خلال إدخال تعديلات على قوانينها تقلص من دور الحكومة في إقرار السياسة النقدية، ومن بين هذه الدول نجد نيوزيلندا، شيلي، وهناك محاولات مماثلة في انجلترا وفرنسا وبعض دول أوروبا الشرقية[2].

2.1. معايير استقلالية البنك المركزي: هناك مجموعة من المؤشرات والمعايير التي من خلالها يمكن تقدير درجة استقلالية أي بنك مركزي يمكن حصرها فيما يلي:

- شروط تعيين وإنهاء خدمات محافظ السلطة النقدية: ويقصد بها الجهة المخول لها تعيين محافظ البنك المركزي (مجلس البنك المركزي، البرلمان أو هيئة مشتركة بين البنك والحكومة...)، وكذا مدة خدمته، ومدى قابلية تجديد هذه الخدمة وإمكانية إقصائه، وغيرها من الإجراءات التي تخص محافظ البنك المركزي. ويمكن القول أن البنوك المركزية التي يكون فيها مدة خدمة المحافظ أطول، وتكون للسلطة التنفيذية صلاحيات قانونية ضئيلة في تعيينه وإنهاء مهامه يكون لديها استقلالية أكثر.

- مدى انفراد البنك المركزي في وضع السياسة النقدية وصياغتها: ويقصد بها مدى مساهمة البنك المركزي في إعداد الميزانية الحكومية وصياغة السياسة النقدية (وحده، مستشار، المشاركة مع الحكومة...)، وكذا أسلوبه في حل التعارض بينه وبين السلطة التنفيذية. ويمكن القول أن البنوك المركزية التي تتمتع بصلاحيات واسعة في هذا المجال تكون أكثر استقلالية من غيرها.

---

[1] أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، الدار الجامعية، مصر، 2006، ص ص 22،23.

[2] زكريا الدوري ، يسري السامرائي، البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن،2006، ص 117.

- أهداف البنك المركزي وأهمية هدف استقرار الأسعار بينها: يعتبر استقرار الأسعار من بين أهم أهداف السياسة النقدية إلى جانب أهداف أخرى متعارضة معه كهدف التشغيل أو متوافقة معه ومنسجمة مع استقرار النظام المصرفي. وكلما كانت أهداف السياسة النقدية ملتصقة بهدف استقرار الأسعار كان البنك المركزي أكثر استقلالية.

- حدود إقراض البنك المركزي للخزينة العامة: من حيث طبيعة القروض وحجمها وشروط منحها، حيث أنه كلما كانت الإقراض للقطاع العام أكثر صرامة كلما كان البنك المركزي أكثر استقلالا.

3.1. مبررات الدعوة لاستقلالية البنوك المركزية: لقد عرفت الدعوة لاستقلالية البنك المركزي تطورا، وذلك استنادا للعديد من الحجج والمبررات والمتمثلة في(1):

- زيادة مصداقية السياسة النقدية وقدرتها على استقرار الأسعار على المدى الطويل، وذلك في حالة قيام مسؤولين بعيدين عن السياسة بصياغة السياسة النقدية.

- تعمل استقلالية البنك المركزي على تكريس وتفعيل دوره في الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية والتنسيق فيما بينها.

- تضمن استقلالية البنك المركزي فصل موازنته عن الموازنة العامة للدولة.

- تمكن الاستقلالية البنك المركزي من المحافظة على قيمة النقد والقوة الشرائية له، وبالتالي تحقيق الاستقرار النقدي.

- تدعم استقلالية البنك المركزي مواجهته للتأثيرات السياسية التي تستخدم عرض النقد لأغراض سياسية، وضمان مرونة السياسة النقدية.

2. فعالية السياسة النقدية:

1.2.3. تعريف فعالية السياسة النقدية: يقصد بفعالية السياسة النقدية مدى تمكن البنك المركزي من خلال الإجراءات المتخذة والأدوات المستخدمة من تحقيق الأهداف المسطرة، والتي أهمها معدل التضخم المستهدف، معدل نمو اقتصادي جيد، معدل تشغيل جيد وتحقيق التوازن الخارجي.

2.2.3. فعالية السياسة النقدية من وجهة نظر النظريات الاقتصادية:

- بالنسبة للنظرية الكنزية: في هذا الصدد تشير النظرية الكنزية لحالة مصيدة السيولة، والتي تقع عند مستوى معدل فائدة متدني وفيها يكون الأفراد على استعداد للاحتفاظ

(1) خلف محمد حمد الجبوري، دور استقلالية البنوك المركزية في تحقيق أهداف السياسة النقدية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد07، العدد 23، العراق، 2011، ص 76.

بكميات كبيرة من النقود، وعندها يكون منحنى LM أفقيا، وأي تغير في كمية النقود لا يزيح هذا المنحنى، وفي هذه الحالة تكون السياسة النقدية غير فعالة، أي ليس لها أي تأثير لا على سعر الفائدة ولا على مستوى الدخل (السياسة النقدية عديمة الفعالية في المنطقة الكنزية في هذه الحالة). لكن السياسة النقدية تكون فعالة في الحالات والتي يكون فيها الاقتصاد في حالة التشغيل دون التام، حيث تؤثر على الناتج والتوظيف.

- بالنسبة للنظرية الكلاسيكية: ترى النظرية الكلاسيكية أنه عندما يكون LM عموديا، يكون تأثير التغير في كمية النقود على الأسعار عن طريق الدخل النقدي والدخل من السلع والخدمات، حيث أن زيادة العرض النقدي ستمتص بالكامل من خلال دافع المعاملات، فالذي يؤثر على الأسعار هي كمية النقود التي تصل إلى الأسواق(1). فالسياسة النقدية بالنسبة للكلايك تعتبر فعالة في تحقيق استقرار الأسعار.

- بالنسبة للنظرية المعاصرة (النقدويون): يعتبر النقدويون أن السياسة النقدية ذات فعالية عالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتنشيط الاقتصاد، فزيادة العرض النقدي وبالتالي السيولة لدى الأفراد، يزيد من إقبالهم على شراء الأصول المالية وغير المالية، فيزيد الطلب الكلي، وبالتالي تحدث زيادة في الإنتاج والتشغيل وذلك في حالة التشغيل دون التام، أما في حالة التشغيل التام فإن الزيادة في العرض النقدي تؤدي لحدوث تضخم، والعكس في حالة خفض كمية النقود(1).

3. استقلالية البنك المركزي وفعالية السياسة النقدية: لقد أجريت العديد من الدراسات الاقتصادية لبحث العلاقة بين درجة استقلالية البنوك المركزية وبعض المؤشرات الاقتصادية مثل التضخم، الناتج المحلي الإجمالي وعجز الموازنة. وسنستعرض بعض النتائج التي وصلت إليها أهم الدراسات في هذا الموضوع(2):

1.3. الاستقلالية والتضخم: يعتقد المؤيدون لاستقلالية البنوك المركزية أنه إذا كان البنك المركزي مستقل ولا يتعرض لضغوط سياسية من جانب الحكومة أو

---

(1) عبد المطلب عبد الحميد، السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي، الدار الجامعية، مصر، 2013، ص44.

(1) المرجع نفسه، ص 66.

(2) عبد النعيم محمد مبارك، محمود يونس، اقتصاديات النقود والصيرفة والتجارة الدولية، الدار الجامعية، مصر، 1996، ص 133-136.

* التأثير المالي هنا هو مقدرة الحكومة على التأثير على رواتب أعضاء إدارة البنك المركزي والتحكم في ميزانية وتوزيع الأرباح.

البرامان، فإن السياسة النقدية التي سيتبعها سوف تؤدي إلى تحقق استقرار مستويات الأسعار.

وقد أجريت بعض الدراسات لبحث العلاقة بين درجة استقلالية البنوك المركزية ومعدل التضخم أهمها دراسة Bade & Parkin ، استخدما فيها بيانات 12 دولة من الدول المتقدمة من بينها الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وذلك بعد فترة بروتن وودز (بعد عام 1944)، وتم قياس درجة استقلالية البنوك المركزية من خلال درجة التأثير المالي* من طرف الحكومة على البنوك المركزية، وكذا درجة التأثير على سياسة البنك المركزي (تعيين أعضاء مجلس إدارة البنك وعزلهم وتحديد عدد ممثلي الحكومة في مجلس إدارة البنك، وهل يحق لهم التصويت أم لا، وإذا كان إقرار السياسة النقدية بيد البنك أو بيد الحكومة).وكانت النتائج أن درجة الاستقلالية المحسوبة على أساس التأثير المالي لم تؤثر في معدلات التضخم، أما الاستقلالية المحسوبة على أساس درجة استقلالية سياسة البنك فقد أثبتت النتائج أن هناك علاقة وثيقة بين الاثنين، أي أنه كلما ارتفعت درجة استقلالية البنك المركزي يصاحب ذلك بمعدلات تضخم منخفضة.

2.3. الاستقلالية والناتج المحلي: توجد دراسات قليلة اهتمت بالعلاقة بين درجة استقلالية البنوك المركزية والناتج المحلي الإجمالي، فمنها ما كانت نتائجها موجبة ومنها ما كانت نتائجها سلبية. ومن بين الدراسات التي كانت نتائجها إيجابية تلك الدراسة التي قام بها كل من (Summers & De long) ، حيث قام الباحثان بدراسة درجة الاستقلالية ومعدل نمو الناتج المحلي في الدول الصناعية، باستخدام معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لكل عامل خلال الفترة 1955-1990 مع اعتبار سنة 1955 كسنة أساس. وأظهرت النتائج أنه إذا ازدادت درجة استقلالية البنك المركزي بدرجة واحدة ارتفع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لكل عامل بـ 0,4% سنويا.

3.3. الاستقلالية وعجز الموازنة: هناك بعض الدراسات التي بحثت في هذه العلاقة من منطلق أن ارتفاع درجة استقلالية البنوك المركزية تمكنها من مقارنة طلبات الحكومة فيما يخص تمويل عجز الموازنة، بإصدار المزيد من النقد وبيع المزيد من السندات الحكومية وأذونات الخزانة. ومن أهم هذه الدراسات، الدراسة التي قام بها Parkin فيما يخص درجة استقلالية البنوك المركزية وعجز الموازنات العامة لـ 12 دولة صناعية، وكانت النتائج أن هناك علاقة عكسية بين درجة استقلالية البنوك المركزية ونسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث أن نسبة عجز الموازنات العامة

إلى الناتج المحلي في كل من ألمانيا وسويسرا خلال الفترة المدروسة (1955-1983) بلغت تقريبا الصفر، وهي دول تتمتع بنوكها المركزية باستقلالية عالية.

4. واقع استقلالية بنك الجزائر وفعالية سياسته النقدية

لقد أنشئ بنك الجزائر بموجب القانون رقم 62-144 بتاريخ 13 ديسمبر 1962، لكنه لم يتمتع بالصلاحيات الموكلة للبنوك المركزية في مختلف الدول، حيث بقي تابعا للخزينة العمومية التي كانت تلجأ إليه لطلب الإصدار النقدي في حالة كل عجز الموازنة العامة، مما جعله أداة بيدها تدوره حيثما تشاء، ولتحقيق الأهداف التي تشاء، سواء كانت هذه الأهداف اقتصادية أو غير اقتصادية.

لكن مع بداية الإصلاحات النقدية والمالية في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، ومع صدور قانون النقد والقرض عرّف هذا الأخير البنك المركزي بأنه مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي(1)، وأعطى له الكثير من الصلاحيات التي لم يتمتع بها من قبل أهمها احتكار الإصدار النقدي وتنظيم التداول النقدي، تسيير ومراقبة منح الائتمان، منح القروض للبنوك التجارية والمؤسسات المالية، تسيير المديونية الخارجية وتنظيم سوق الصرف، بالإضافة إلى تحديد علاقته مع الخزينة العمومية وإنهاء تحكمها في صلاحياته وتحديد حجم القروض التي يمنحها لها، وأعطاها فترة 15 سنة لتسديد التسبيقات التي منحت لها قبل هذا القانون (وصل الدين العمومي قبل نهاية عام 1989 حوالي 108 مليار دينار)، ووضع سقف للتسبيقات المقدمة للخزينة العمومية حددت بـ 10 % من موارد الخزينة للسنة السابقة.

كما حدد قانون النقد والقرض العلاقة بين بنك الجزائر والحكومة، حيث ألزم هذه الأخيرة باستشارته في الأمور المالية والنقدية، وأخذ بعين الاعتبار اقتراحاته فيما يتعلق بميزان المدفوعات والاستقرار النقدي بشكل عام، بالإضافة إلى أن هذا القانون حدد علاقة بنك الجزائر بالهيئات الخارجية من خلال عقد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالدفع والصرف والمقاصة.

وفيما يتعلق بمحافظ بنك الجزائر ونوابه فإنه يعينون بموجب مرسوم رئاسي، ويعطي القانون البنك المركزي الصلاحية الكاملة في إدارة السياسة النقدية وعلاقته بالحكومة، وذلك من خلال الأمر 03-11 عام 2003، والذي جاء ليعزز استقلالية بنك الجزائر، وذلك من خلال البنود التي جاء بها، وأهمها(1):

---

(1) الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

(1) بحوصي مجدوب، مرجع سابق، ص105.

- فصل مجلس الإدارة المكلف بتسيير البنك كمؤسسة عن مجلس النقد والقرض الذي يختص بسياسة النقد والقرض، وتوسيع صلاحيات هذا الأخير فيما يخص السياسة النقدية وسياسة الصرف والتنظيم والإشراف وأنظمة الدفع.
- تعزيز التشاور بين بنك الجزائر والحكومة في المجال المالي، وتحديد شروط عرض التقارير الاقتصادية والمالية التي يرفعها بنك الجزائر لمختلف مؤسسات الدولة.
- مساعدة الحكومة في علاقتها مع المؤسسات المالية الدولية وفي المؤتمرات الدولية، كما يقوم بالمفاوضات الدولية الخاصة بالمدفوعات والصرف والمقاصة لصالح الدولة.
- يصدر مجلس النقد والقرض نظام يحدد فيه الحد الأدنى الجديد لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية، وعلى هذا الأساس يعمل بنك الجزائر على تقييم طلبات الاعتماد الجديدة.

أما فيما يخص تحديد الأهداف فلقد أعطي لبنك الجزائر ممثلا في مجلس النقد والقرض من خلال الأمر 03-11 في مواده 04 و05 صلاحية تحديد أهداف سياسته النقدية، خاصة فيما يتعلق بالمجاميع النقدية والقرض.

وإجمالا يبدو لنا من الناحية القانونية أن بنك الجزائر يتمتع بنسبة لا بأس بها من الاستقلالية، استنادا إلى المعايير السابقة الذكر للاستقلالية، إلا أنه نقطة أساسية يجب

الإشارة إليها والمتعلقة بتعيين بنك الجزائر ونوابه من طرف رئيس الجمهورية، وهذا ما يمكن أن يجعلهم تابعين بطريقة أو بأخرى للحكومة، مما يؤثر بشكل أساسي وسلبي على استقلالية بنك الجزائر. ولإظهار مدى انعكاس الصلاحيات والاستقلالية النسبية الممنوحة لبنك الجزائر من خلال القوانين المذكورة سابقا يمكن الرجوع إلى بعض مؤشرات وأهداف السياسة النقدية، ويمكن التمييز هنا بين فترتين:

الفترة ما قبل سنة 1990: يمكن القول أنه خلال هذه الفترة لم تكن هناك سياسة نقدية واضحة، نظرا لعدم تمتع البنك المركزي بالصلاحيات اللازمة لتطبيق سياسة نقدية بمفهومها الحديث، من وضع أهداف اقتصادية واختيار الأدوات المناسبة لتحقيق هذه الأهداف، فالبنك المركزي كان عبارة عن أداة بيد الخزينة العمومية تستخدمه وقتما شاءت لتمويل البنوك العمومية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية طبقا لتوجهات الحكومة، دون مراعاة لأهداف هامة كهدف استقرار الأسعار والتوازن الخارجي. فلم يكن هناك ربط بين حجم العرض النقدي والنشاط الاقتصادي (حجم الإنتاج)، بل كان الإصدار النقدي بشكل عشوائي، وهو ما أدى لحدوث تذبذبات في الأسعار انعكست في شكل معدل تضخم متذبذب تراوح بين 4 و 15.6%.

الفترة من سنة 1990 إلى 2015: في بداية هذه الفترة بدأت الإصلاحات

الاقتصادية (النقدية والمالية بشكل خاص)، من خلال صدور قانون النقد والقرض والتعديلات التي صاحبته فيما بعد، حيث أعطيت العديد من الصلاحيات للبنك المركزي والتي أكسبته نوع من الاستقلالية، الأمر الذي انعكس على تحقيق نسبي للأهداف المسطرة، رغم التذبذب الذي عرفه الاقتصاد الجزائري خلال عشرية التسعينات بسبب انخفاض أسعار البترول والاتفاقيات مع صندوق النقد الدولي، أهمها تخفيض قيمة الدينار مما تسبب في ارتفاع معدل التضخم، خاصة خلال الفترة 1990-1996، حيث تراوح بين 16 و32%.

أما خلال الفترة 1997-2000 فقد كان هناك تحكم في معدلات التضخم التي تراوحت بين 0.3 و6%، ويرجع ذلك إلى عودة الاستقرار للاقتصاد الجزائري، وهو ما ترجم انعكاس فعالية السياسة النقدية في تحقيق هدف التحكم في معدل التضخم كنتيجة للصلاحيات الممنوحة للبنك المركزي والتوجه نحو استقلاليته في قراراته فيما يخص وضع أهداف وأدوات سياسته النقدية بما يتماشى والوضع الاقتصادي.

بعد سنة 2000 كان هدف استقرار الأسعار هدف ذو أولوية بالنسبة للسياسة النقدية في الجزائر في حدود 3%، بالإضافة لهدفي النمو الاقتصادي والتشغيل، وظهر ذلك من خلال التحكم في الإصدار النقدي والتحكم في تضاعف المجمعات النقدية خاصة، وذلك من خلال التوجه نحو استخدام الأدوات غير المباشرة (الكمية) للسياسة النقدية كسعر إعادة الخصم والاحتياطي الإجباري، حيث عرفت الفترة 2000-2015 معدلات تضخم مقبولة تراوحت بين 1.42 و5.74، إذا ما استثنينا عام 2012 الذي كان فيه معدل التضخم مرتفعا نوعا ما بلغ 8.9%(1).

الخلاصة:

لقد أثبتت العديد من الدراسات العملية للكثير من البنوك المركزية والسياسات النقدية لمختلف الاقتصاديات أن لاستقلالية البنك المركزي علاقة موجبة وطردية بفعالية السياسة النقدية، فكلما زادت هذه الاستقلالية زادت الفعالية في تحقيق الأهداف المسطرة، خاصة فيما يتعلق باستقرار الأسعار، وفي الجزائر أدت الإصلاحات النقدية والمالية بداية من قانون النقد والقروض 90-10 والأوامر المعدلة له فيما بعد إلى منح صلاحيات لا بأس بها لبنك الجزائر فيما يخص تحديد أهداف السياسة النقدية واستخدام الأدوات المناسبة لذلك، وهو ما ظهر خاصة بعد سنة 2000، من خلال التحكم في معدل التضخم وارتفاع معدلات النمو الاقتصادي وانخفاض معدلات البطالة، لكن هذه الفعالية والاستقلالية تبقى محدودة، خاصة أن محافظ البنك المركزي

(1) بتصرف من الباحثة اعتمادا على التقارير السنوية لبنك الجزائر.

ونوا به لا يزا لون يعيـ نون بمرا سيم رئا سية، مما يبـ قي الـ سؤال مطرو حا حول مدى استقلاليتهم عن الحكومة كجهاز تنفيذي تعتبر أهدافه ذات أولوية سياسية واجتماعية قبل أن تكون اقتصادية. لذلك يتوجب توكيل هذه المهمة لأطراف أخرى مستقلة عن الحكومة كالبرلمان بغرفتيه، وتطبيق القوانين الموضوعة في هذا المجال حتى لا تبقى مجرد حبر على ورق.

قائمة المراجع:

-الكتب:

1- صالح مفتاح، النقود والسياسة النقدية، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2005.

2- أحمد أبو الفتوح علي الناقة، نظرية النقود والأسواق المالية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر.

3- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

4- عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية الكلية، مكتبة زهراء الشرق، مصر،1998.

5- ماير توماس وآخرون، النقود والبنوك والاقتصاد، ترجمة السيد أحمد عبد الخالق، دار المريخ للنشر، المملكة العربية السعودية، 2004.

6- زكريا الدوري، يسري السامرائي، البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن،2000.

7- عبد المطلب عبد الحميد، السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي، الدار الجامعية، مصر، 2013.

8- أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، الدار الجامعية، مصر، 2006.

9- عبد النعيم محمد مبارك، محمود يونس، اقتصاديات النقود والصيرفة ، الدار الجامعية، مصر، 1996.

10-محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك، دار النهضة العربية، بيروت.

11-أحمد إبريهي علي، الاقتصاد النقدي، دار الكتب، لبنان، 2015.

12-Jean- Pierre Patat, Monnaie, institutions financières et politique monétaire, 4ème Edition, Economica, France, 1987.

13- Jacques- Henri David, Philippe Jaffré, la monnaie et la politique monitaire, 3éme édition, economica, France,1990.

14- Frédéric Mishkin, monnaie, banque et marchés financières, 7ème édition, Pearson édition, France, 2004.

- **المجلات:**

1- خلف محمد حمد الجبوري، دور استقلالية البنوك المركزية في تحقيق أهداف السياسة النقدية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد07، العدد 23، العراق، 2011.

2- بحوصي مجدوب، استقلالية بنك الجزائر (مؤسسة الرقابة الأولى) بين قانون النقد والقرض 10/90 والأمر 11/03، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 16، الجزائر.

- **التقارير ومواقع الأنترنت:**

1- محمد إبراهيم السقا، هل بدأت رحلة النهاية لسياسات التيسير الكمي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
www.aleqt.com/2013/06/28/article_766147.html .

2- محمد إبراهيم السقا، طباعة المزيد من الدولار "التيسير الكمي 2"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لصحيفة الاقتصادية www.aleqt.com/2010/10/15/article_455787.html .

3- الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

4- التقارير السنوية لبنك الجزائر.