

طبيعة العلاقة بين السياستين المالية و النقدية في الإقتصاد الجزائري

أ . عمروش شريف *

Abstract:

The effective realization of financial and monetary policies requires a high coordination between policy makers . This would make the goals easy to achieve since the ultimate effect of these policies on the targeted variables is based on the mutual effect that happens between them . Never the less if the coordination is impossible to happen there will be a state of financial and monetary unstability .

Key words : monetary policy, financial policy, coordination .

Résumé:

L'exécution efficace des politiques financières et monétaires nécessite un degré élevé de coordination entre les tenants de ces deux politiques, ce qui favorise une facilité d'atteindre les objectifs. En effet, l'effet final de ces deux politiques sur les variables ciblées dépend de la façon dont l'impact sur l'autre, et l'absence de coordination entre elles engendre un déséquilibre financier et monétaire.

Les mots clés : politique monétaire, politique financière, coordination.

الملخص :

يتطلب التنفيذ الفعال للسياستين المالية والنقدية تحقيق درجة عالية من التكامل و التنسيق بين صانعي السياستين، وهذا ما يجعل بلوغ الأهداف أكثر سهولة، وذلك لأن الأثر النهائي الذي تحدثه هاتين السياستين على المتغيرات المستهدفة يعتمد على كيفية تأثير كل منهما على الآخر، وبغياب التنسيق بينهما، ستكون هناك حالة من عدم الإستقرار المالي والنقدي تنعكس سلبا على تلك المتغيرات .

* أستاذ مساعد، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة البليدة 2 لونييسي علي.

الكلمات المفتاحية : السياسة النقدية، السياسة المالية، التنسيق.

مقدمة :

يهدف تحديد مفهوم طبيعة العلاقة بين السياستين المالية و النقدية إلى توضيح الآثار المتبادلة بين هذه السياسات من أجل إدراك الأهداف النهائية للسياسة الإقتصادية مثل زيادة معدلات النمو والتشغيل وتخفيض معدل التضخم، نظرا لأن انفصال كل من السلطات النقدية والمالية عن بعضهما وقت وضع السياسات تبعا لأهداف كل منهما، من شأنه أن يأتي بآثار عكسية على المتغيرات الإقتصادية الكلية بصفة عامة وعلى التضخم كظاهرة خطيرة بصفة خاصة .

يقتضي التنسيق بين السياستين المالية والنقدية وضوح الصورة كاملة أمام السلطات المالية والنقدية حيث تتحد السياستين لتحقيق هدف تعظيم الأداء الإقتصادي ككل في الأجل الطويل، ويؤثر عدم التنسيق بين السياستين المالية والنقدية على السياسة المالية في المستقبل ويجعلها تفشل ذاتيا من خلال تحمل عبئ عجز الميزانية العامة لفترات طويلة، حيث لا تفلح إلا سياسة مالية فعالة ومتناسقة مع السياسة النقدية . من خلال ما سبق تتبلور إشكالية بحثنا في مدى مساهمة قضية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في تحقيق الأهداف الإقتصادية العامة للدولة ؟

ولغرض توجيه هذه الورقة البحثية نحو تحقيق أهدافها نقوم باعتماد فرضيتين أساسيتين :

- هناك آثار متبادلة بين السياستين المالية والنقدية، ويؤدي تجاهلها إلى عدم صياغة السياسة الإقتصادية بالشكل المرغوب .
- يؤدي غياب التنسيق بين السياستين المالية والنقدية إلى صعوبة تحقيق الإستقرار المالي والنقدي، خاصة هدف استقرار الأسعار .

1) العلاقة التبادلية بين السياستين المالية والنقدية :

لا شك أن السياستين المالية والنقدية على درجة واحدة من الأهمية بالنسبة للسياسة الإقتصادية الكلية، وذلك لسبب وحيد يتمثل أساسا في اشتراكهما في تحقيق أهداف هذه الأخيرة، ومن هنا

فقد أجمع معظم الباحثين والإقتصاديين الأكاديميين على أنه كلما ازدادت عوامل التناقض وعدم التوافق واتسعت الفجوة بين السلطتين المالية والنقدية، كلما أدى ذلك إلى إضعاف تأثير السلطتين معا على أداء النشاط الإقتصادي . وقد أسهمت العديد من الدراسات في قياس العلاقة بين التغيرات في الناتج الوطني الإجمالي والتغير في المتغيرات المالية والنقدية المختلفة في فترات معينة، ولعل من أهم هذه الدراسات نذكر نموذج أندرسون جوردن¹.

1-1 (أوجه التوافق بين السياستين المالية و النقدية :

يركز المربع السحري للدور على التضخم كهدف أساسي للسياسة النقدية، والذي أصبح لاحقا الهدف المشترك لدى مختلف الدول، إلا أنه لا يمكن للسياسة النقدية إدراك هذا الهدف دون توافق وتنسيق مع السياسة المالية، حيث أن استخدام سياسة نقدية متشددة لمواجهة التضخم قد تفشل في حالة إسنادها بسياسة مالية تقوم على تخفيض معدلات الضرائب و زيادة مستويات الإنفاق العام أي سياسة مالية توسعية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن تحقيق هدف معالجة الكساد الذي يرتبط بتشجيع الطلب الكلي من خلال سياسة الإنفاق العام الموسع ورفع اليد عن الكثير من الضرائب، قد يصطدم بسياسة نقدية انكماشية تعتمد على رفع سعر إعادة الخصم ونسبة الإحتياطي القانوني .

إن المتفحص للأزمات الإقتصادية التي أصابت الإقتصاد الرأسمالي، يجد أن هناك تقاسم للأدوار في كيفية معالجة هذه الأزمات، حيث تمت معالجة أزمة الكساد باستعمال أدوات السياسة المالية، و تمت معالجة أزمة التضخم من خلال استخدام أدوات السياسة النقدية . أما فيما يخص مواجهة أزمة الركود التضخمي، فقد تمت بواسطة تكامل السياستين المالية والنقدية على مرحلتين و ذلك بتطبيق سياسة (قف - تحرك)، حيث يتم تحويل الأزمة إلى جانب واحد (إما تضخم أو بطالة) بمعنى تركيز جهود السياستين معا نحو معالجة إحدى الجوانب، وهنا عادة ما يميل أصحاب القرار إلى معالجة البطالة أولا، نظرا لتكاليفها الإقتصادية والإجتماعية التي تكون نسبيا أكثر من التضخم، ثم تأتي معالجة ظاهرة التضخم في المرحلة الثانية عن طريق تكامل أدوات السياستين المالية والنقدية، وهكذا تتم معالجة الركود التضخمي بتكامل السياستين وليس بتناقضهما².

كما تتحدد أوجه التوافق والترابط بين السلطات المالية والنقدية، من خلال تحديد الأهداف بطريقة دقيقة وكذا تحديد طريقة الوصول إليها باستخدام الأدوات المناسبة . ويرى Mundell أنه إذا كنا لا نملك سوى أدوات نقدية ومالية للوصول - في نفس الوقت - إلى التشغيل الكامل والتوازن في ميزان المدفوعات، فإننا نكون ملزمين دائما باستخدام السياسة النقدية لتحقيق التوازن الخارجي، والسياسة المالية لبلوغ الهدف الثاني والمتمثل في تحقيق التشغيل الكامل³ .

1-2) أوجه التعارض بين السياستين المالية و النقدية :

يمكن عرض ثلاث بدائل عن حالات التعارض بين السياستين المالية والنقدية، والتي يتم تحليلها فيما يلي⁴ :

البديل الأول (هيمنة السلطة النقدية) : نجد فيه هيمنة كاملة للبنك المركزي على السياسة النقدية، فهو يقوم بتحديد النمو في القاعدة النقدية مستقلا عن الإحتياجات النقدية للحكومة وإمكانات تمويلها من أسواق المال المحلية و الأجنبية. وهذا الأمر يدفع الحكومة إلى تخفيض عجز ميزانيتها إلى مستوى التمويل المتاح من أسواق المال المحلية والخارجية مع خطورة عدم سداد ما تقتضيه من هذه الأسواق، لأن عدم استهلاك هذه الديون يفقد المتعاملين في الأسواق المالية ثقتهم في السندات الحكومية .

البديل الثاني (هيمنة السلطة المالية) : نجد فيه هيمنة لوزارة المالية، حيث تستطيع تحديد حجم عجز الميزانية بدون استشارة السلطة النقدية، فإذا تعدى تمويل العجز حدود التوسع في الطلب على القاعدة النقدية الحقيقية عند مستوى الأسعار المستهدف، فسوف يؤدي ذلك إلى زيادة الضغوط على التضخم والإحتياطيات الدولية، حيث يؤدي ارتفاع مستويات الأسعار في الأسواق المحلية إلى زيادة التدفقات النقدية الخارجة كما يولد عدم الإستقرار تضخما عاليا قد يضر بنمو الأسواق المحلية الحقيقية والمالية .

البديل الثالث (استقلال كل سلطة بنفسها) : نجد فيه كل من البنك المركزي ووزارة المالية يعملان بطريقة مستقلة، ونتيجة لذلك فإن السلطات النقدية والمالية قد يصيغان قرارات متضاربة مع أهدافهما بالنسبة للقاعدة النقدية وحجم عجز الميزانية، حيث تمول السلطة النقدية الجزء غير

المغطى من عجز الميزانية من أسواق السندات المحلية والأجنبية، فإذا لم يكن سوق رأس المال قد تم تطويره بعد، فسوف يكون في حالة لا تسمح بتقديم تمويل جوهري، أما إذا كان قد تم تطويره وكانت أهداف السياسة المالية متضاربة مع أهداف السياسة النقدية، فإن معدلات الفائدة في سوق السندات المحلية قد ترتفع لأعلى مستوياتها.

لقد انعدمت قضية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في دولة نيوزيلندا خلال عقدي السبعينات والثمانينات من القرن العشرين، وذلك بسبب سيطرة الحكومة على أداء السياسة النقدية في سبيل تحقيق مجموعة من الأهداف المتعددة مثل التشغيل الكامل وزيادة مستويات الإنتاج (زيادة معدلات النمو) وتخفيض معدلات التضخم ... إلخ. وقد أسهم تعدد أهداف السياسة النقدية في ارتفاع معدلات التضخم إلى مستويات قياسية وزيادة معدلات البطالة .

تعد نيوزيلندا الدولة الرائدة في انتهاج سياسة استهداف التضخم كإطار عام للسياسة النقدية وذلك مع صدور قانون بنك الإحتياطي النيوزيلندي في عام 1989، ومنذ ذلك الحين، أخذت البنوك المركزية في العديد من دول العالم في انتهاج تلك السياسة. هذا و تجدر الإشارة إلى أنه تم الأخذ في الإعتبار من خلال هذا القانون عدم قدرة السياسة النقدية على تحقيق أهداف متعددة في ذات الوقت، و أن أفضل ما يمكن أن تقدمه السياسة النقدية للإقتصاد الوطني هو تحقيق استقرار الأسعار⁵.

اعتمدت المملكة المتحدة في فترة الثمانينات من القرن العشرين نظامين للسياسة النقدية، تمثلا في نظام الإستهداف النقدي ونظام استهداف سعر الصرف، غير أن هذين النظامين لم يكللا بالنجاح، نتيجة استمرار الإرتفاع في معدلات التضخم التي بلغت نسبتها في متوسط عشرية الثمانينات حوالي 6.4 %، وكذا ارتفاع نسبة عجز الميزانية إلى الناتج المحلي الإجمالي والتي قدرته بـ 3.8 % سنة 1992، بعدما كانت تقدر بـ 1.4 % سنة 1989.

تبين الإحصائيات السابقة المرتبطة بعقدي السبعينات والثمانينات، ضعف أداء السياستين المالية و النقدية في المملكة المتحدة مما انعكس سلبا على عملية التنسيق بين السياستين في تلك الحقبة، الأمر الذي استدعى تطبيق نظام استهداف التضخم كإطار جديد لإدارة السياسة النقدية

منذ سنة 1992، حيث ساعد هذا النظام على تهيئة الظروف المناسبة لتطبيق مجموعة من الإصلاحات المالية والتي أسفرت عن صدور " ميثاق الإستقرار المالي " سنة 1997. أسهم نظام استهداف التضخم وميثاق الإستقرار المالي في تحسين المؤشرات الإقتصادية الكلية، إذ انخفض معدل التضخم من 4 % عام 1992 إلى 2.3 % سنة 2006، كما تحول الرصيد الإجمالي للميزانية العامة من عجز قدر بـ 3.8 % سنة 1992 إلى فائض بلغت نسبته 2 % سنة 1999 وذلك على إثر الإصلاح المالي لسنة 1997⁶.

يعد تطبيق استهداف التضخم كإطار لصياغة السياسة النقدية بمثابة أداة هامة لتحقيق عدم التعارض بين السياستين المالية والنقدية وبالتالي تحقيق استقرار الإقتصاد الكلي، من خلال الأخذ بالقواعد المالية التي تسهم في بلوغ الإنضباط المالي. ولتأكيد مسؤولية كل من السلطتين المالية والنقدية نحو معدل التضخم المعلن، عادة ما تحدد السلطة النقدية معدل التضخم المستهدف والحدود المسموح بها تتجاوز المعدل الفعلي للمعدل المستهدف وذلك بعد التشاور مع وزير المالية، بينما يتحمل البنك المركزي مسؤولية تحقيق ذلك المعدل. وفي حالة الإخفاق في تحقيق ذلك المعدل، يكون على محافظ البنك المركزي توضيح أسباب ذلك الإخفاق.

يتضح مما سبق أن التنسيق بين السياستين المالية والنقدية يعطي نتيجة أفضل من أي بديل تم مناقشته أعلاه، فهذا التنسيق لن يجعل السلطة المالية تحول عجز الميزانية بأقل تكاليف فقط، ولكن أيضا سوف يحسن من توسيع سوق رأس المال المحلي، حيث أن وجود التنسيق سوف يعزز من ثقة الوحدات الإقتصادية في توليفة السياسات الإقتصادية، ويعزز من مصداقية هذه السياسات. ويتضح ذلك في إحدى الدراسات حيث وجد (Daniel cohen 1989) أن الكثير من حالات عدم التنسيق بين السياسات المالية والنقدية تفشل ذاتيا في تحقيق استقرار لمتغيرات الإقتصاد الكلي، وأن وجود التنسيق بين هذه السياسات يزيد من مصداقية السياسة الإقتصادية الكلية⁷.

2 (الطرح النظري لطبيعة العلاقة بين السياستين المالية و النقدية :

عادة ما ينصرف مفهوم طبيعة العلاقة بين السياستين المالية والنقدية إلى بيان درجة استقلالية السلطتين المالية والنقدية معا، إلا أن الاتجاه المتزايد لمعظم الدول المتقدمة والنامية على حد سواء نحو هدف أساسي للسياسة النقدية والمتمثل في استهداف معدل مناسب من التضخم - من خلال ضرورة استقلالية السلطة النقدية - أدى إلى التركيز على تحقيق درجة كبيرة من استقلالية السلطة المالية، بداعي أن غياب التنسيق بين السلطتين المالية والنقدية مرده عدم استقلالية السلطة المالية نظرا لاعتمادها على السلطة النقدية في تدبير متطلباتها لتمويل العجز المالي . ومن هنا أصبح الإهتمام منصب نحو طرائق تمويل العجز المالي، بحيث يتطلب التنسيق بين السياستين المالية والنقدية ضرورة تمويل عجز الميزانية العامة للدولة من خلال أسواق المال المحلية والأجنبية، مما يتطلب وجود أسواق مالية متطورة لتحقيق هذا التنسيق ⁸.

2-1 (مفهوم التنسيق بين السياستين المالية و النقدية :

في الأجل القصير يجب تطوير أدوات السوق المالية من أجل تحقيق هدف السياسة النقدية وكذلك هدف إدارة الدين العام والتي تجعل من الممكن مواصلة استقرار الأسعار. أما في الأجل الطويل، فلا بد من وجود تنسيق بين السياسات وضمن وجود توازن في خليط السياسات المالية والنقدية، والذي يضمن حفظ مسار الإقتصاد على طريق النمو الإقتصادي المتوازن، وهو ما يؤدي إلى الحد من العجز المالي و تخفيضه إلى المستوى الذي يمكن تمويله من خلال السوق المالية دون خلق تشوهات في توزيع الموارد ⁹.

يأخذ التنسيق بين السياستين المالية والنقدية أحد شكلين :

الأول : هو الإتصال المستمر بين صانعي السياسات المالية والنقدية للتشاور عند وضع الأهداف والسياسات لكل منهما، أو وضع بعض القواعد والمعايير التي يلتزم بها كل طرف عند تحديد الأهداف ووضع السياسات و تنفيذها .

الثاني : وجود تنسيق بين السياستين على المستوى المؤسسي من خلال الجلوس والإشتراك معا في تحديد الأهداف لكل منهما، ومتابعة تنفيذ السياسات وتعديلها عند الضرورة . ويتأتى ذلك من خلال اللجان المشتركة بين السلطتين المالية والنقدية التي تهتم بهذا الجانب .

2-2) أهداف التنسيق بين السياستين المالية والنقدية :

إن هدف التنسيق بين السياستين المالية والنقدية هو تعظيم الأداء الإقتصادي ككل في الأجل الطويل، ويمكن التأكد من ذلك عن طريق تحقيق¹⁰:

- أهداف السياسة النقدية: والتي تتضمن: الإستقرار في المستوى العام للأسعار وتقوية البنك المركزي و تحقيق استقلاليته ؛
- أهداف السياسة المالية : والمتمثلة في تدنية تكاليف خدمة الدين (إدارة الدين العام) بالإضافة إلى الأهداف الإقتصادية الأخرى .

3-2) أسباب التنسيق بين السياستين المالية والنقدية :

في السنوات الأخيرة للقرن الواحد والعشرين، ركزت السلطات النقدية حول العالم بصورة متزايدة على السياسات التي تحقق استقرار الأسعار. وفي الوقت ذاته، فقد اتجه القائلون على إدارة الدين العام إلى التركيز على تخفيض التكاليف إلى الحد الأدنى. وقد جعل هذان الإتجاهان تنسيق السياستين المالية والنقدية أمرا مهما بصورة خاصة للإقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية، لأن أسواقها المالية ليست ناضجة نضجا كاملا ومن ثم لا يمكن فصل الإدارة النقدية وإدارة الديون فصلا تاما، وتصبح مسألة السياسات المنسقة أشد إلحاحا عندما تتبع الدولة نظام سعر صرف مرن¹¹.

لقد أدى التداخل بين أهداف السياستين المالية والنقدية من جهة، وأهداف إدارة الدين العام من جهة أخرى إلى إضفاء المزيد من الإهتمام بمسئولية التنسيق بين السياستين في إدراك أهداف السياسة الإقتصادية العامة للدولة، حيث أصبح هناك توجه جديد، يقضي بضرورة الفصل بين دور السلطة النقدية في إعداد وتنفيذ السياسة النقدية وبين دورها كوكيل ومستشار مالي للحكومة.

كانت للسياسة المالية التوسعية في جمهورية مصر العربية آثارا تقييديا، فقد شكلت ضغطا على الإدارة النقدية لإبقاء سعر الفائدة مرتفعا أو حتى زيادته، وكان لذلك آثارا انكماشية على الإستثمار و الناتج و النمو. وقد جعلت السياسة المالية الجديدة من الصعب على البنك المركزي المصري الحفاظ على المسلك المنظم لكل من الإجماليات النقدية والإئتمان المقدم للقطاع الخاص. وقد شكلت هذه المزامحة للقطاع الخاص ضغطا على البنك المركزي المصري للأخذ باتفاقيات إعادة الشراء لتعويض نقص السيولة الناتج عن ذلك وبيع النقد الأجنبي . وهكذا أثرت الإستراتيجية المالية الجديدة من عدة نواحي على توجه السياسة النقدية خلال تلك الفترة، وعلى السيولة وتوزيعها في الإقتصاد وعلى سعر الصرف . ومن ناحية أخرى، شهدت الأسواق المالية تذبذبا كبيرا و اتجاها نزوليا استجابة لارتفاع أسعار الفائدة وأحوال أسواق رؤوس الأموال الدولية. وقد أدى ذلك إلى عرقلة تطوير سوق تامة النضج، ويدل هذا المزيج من أهداف السياسة وأدواتها ون نتائجها على الحاجة إلى أسلوب جديد لتنسيق السياسات المالية والنقدية¹².

3) الواقع العملي لطبيعة العلاقة بين السياستين المالية و النقدية - عرض تجربة الجزائر -

سنحاول في هذا الجانب من الورقة البحثية إسقاط الجزء النظري المدروس المتعلق بإجراءات التنسيق بين السياستين المالية والنقدية على حالة الجزائر، معتمدين في ذلك الإختصار في التحليل.

3-1) ترتيبات تنفيذ التنسيق :

و تتعلق هذه الترتيبات بالمسؤوليات المحددة لعمل كل من السلطة النقدية (بنك الجزائر) والسلطة المالية (وزارة المالية) بشكل منفرد، وسنوضح ذلك فيما يلي :

3-1-1) إستقلالية السلطة النقدية :

تم إنشاء البنك المركزي الجزائري بمقتضى القانون رقم 144/62 بتاريخ 13 ديسمبر 1962 برأسمال قدره 40 مليون فرنك جديد مملوكة بالكامل للدولة، حيث كلف بمهمة الإصدار النقدي ومراقبة تنظيم الكتلة النقدية وتداولها وتوجيه ومراقبة عمليات القرض وإعادة الخصم وتسيير

احتياطات الصرف، كما اعتبر المسير للشؤون النقدية للدولة وممولا لها، لتتعزيز السلطة النقدية بإصدار عملة وطنية بتاريخ 10 أفريل 1964 تحت إسم الدينار الجزائري والتي كانت قيمته مطابقة لقيمة الفرنك الفرنسي¹³.

3-1-1-1) تركيبة مجلس إدارة بنك الجزائر و مجلس النقد و القرض :

لقد دعم الأمر الرئاسي رقم 11/03 الأفكار والمبادئ المحسدة في قانون النقد والقرض 10/90، مع إدخال بعض التعديلات الجزئية والتي تتمثل أساسا في الفصل بين مجلس إدارة بنك الجزائر، ومجلس النقد والقرض فيما يخص الهيكل التنظيمي، حيث أشار في المادة 18 إلى كيفية تشكيل مجلس إدارة بنك الجزائر والذي يتكون من المحافظ رئيسا، وثلاثة نواب أعضاء، إضافة إلى ثلاث موظفين يعينون بمرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجال المالي والمصرفي. كما أكدت المادة 19 من الأمر رقم 11/03 على بيان مهام ووظائف مجلس الإدارة والذي يعتبر السلطة التشريعية القائمة على إصدار النصوص والقواعد التنظيمية المطبقة في بنك الجزائر مثل إصدار الأنظمة التعويضية للمستخدمين وتحديد كيفية توزيع الأرباح والتحكم في ميزانية بنك الجزائر، كما يخول له البت في المنازعات والتأسيس كطرف مدني في الدعاوى القضائية.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض فيتكون من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وشخصين اثنين يعينان بمرسوم رئاسي ويختاران بحكم كفاءتهما في المسائل النقدية والإقتصادية، حيث تم توسيع مهام المجلس من خلال الأمر رقم 11/03 كسلطة نقدية لها صلاحيات إصدار العملة وتحديد أهداف سياسة سعر الصرف وخصم أو رهن السندات العامة والخاصة وتحديد شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وتحديد الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية و مهني الإستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي وإدارة السياسة النقدية والقيام بعمليات المقاصة وتأمين نظام الدفع ... إلخ¹⁴.

تتخذ القرارات في المجلسين بكل حرية وبالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس (المحافظ) هو المرجح¹⁵.

3-1-1-2) إدارة السياسة النقدية وأهدافها :

من خلال الأمر رقم 10-04 الصادر في أكتوبر 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11، تم وضع استراتيجية جديدة لاستهداف التضخم، وهي مبنية على التنبؤ على المدى المتوسط، حيث تم تعزيز الإطار العملياتي للسياسة النقدية بواسطة تشكيل إجراءات كاملة لتدخل بنك الجزائر في السوق النقدية وخارج السوق النقدية، وهكذا دعم هذا الأمر الجديد قضية استقلالية بنك الجزائر بتركيزه على الهدف الأساسي للسياسة النقدية والمتمثل في استقرار الأسعار (هدف التضخم)، ثم تأتي في الدرجة الثانية الأهداف الأخرى¹⁶.

3-1-2) وضع ضوابط على إقراض بنك الجزائر للحكومة لأغراض تمويل العجز المالي:

تساهم عملية تمويل العجز المالي من قبل بنك الجزائر في إضعاف استقلاليته، وهذا ما ينعكس سلبا على تحقيق أهدافه النقدية، مما يفرض عليه وضع ضوابط وحدود على عمليات الإقراض لصالح الحكومة، وفي هذا الإطار يمكن لبنك الجزائر، ضمن الحدود ووفق الشروط التي يحددها مجلس النقد و القرض، أن يتدخل في السوق النقدية وأن يشتري ويبيع على وجه الخصوص سندات عمومية وسندات خاصة يمكن قبولها لإعادة الخصم أو منح تسبيقات، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن تتم هذه العمليات لصالح الخزينة أو الجماعات المحلية المصدرة لهذه السندات¹⁷.

كما يمكن لبنك الجزائر أن يمنح للخزينة مكشوفات بالحساب الجاري على أساس تعاقدى وفي حدود قصوى تعادل 10 % من الإيرادات العادية للدولة المثبتة خلال السنة الميزانية المنصرمة، ولا يمكن أن تتجاوز مدة هذه المكشوفات 240 يوما متتاليا أو غير متتالي خلال سنة تقويمية. يتم منح المكشوفات مقابل عمولة إدارة تحدد نسبتها وطرق تسديدها بالإتفاق مع الوزير المكلف بالمالية ويجب تسديد هذه التسبيقات قبل نهاية السنة المالية¹⁸.

ومن هنا نستنتج إن إمكانية منح بنك الجزائر تسبيقات للخزينة العمومية بهدف تسيير المديونية العمومية الخارجية أمرا من شأنه التقليل من استقلاليته، خاصة إذا سمح بتمويل العجز المالي من

خلال ضريبة التضخم، حيث يظهر هذا العجز حين لا تكون الموارد المالية كافية لتغطية النفقات العادية و خدمة الديون العمومية الداخلية¹⁹ .

3-1-3) الترتيبات على مستوى السلطة المالية (توازن أو خفض العجز في الميزانية):

لقد وضع قانون النقد والقرض حدا لمسألة تبعية القضاء النقدي للقضاء المالي، لأن القوانين التي صدرت منذ سنة 1990 كرست مبدأ الفصل والاستقلالية بين بنك الجزائر والخزينة العمومية، وتعويض علاقة التبعية بعلاقة التكامل في إطار تحقيق الأهداف الاقتصادية التالية²⁰ :

- أجبرت الخزينة العمومية على تسديد ديونها إتجاه بنك الجزائر خلال مدة 15 سنة بالتنسيق بين الطرفين، ولكن هذا التنسيق لم يتم إلا منذ 1997، كما أن مدة 15 سنة ألغيت في الأمر 11/03 واستبدلت بجدول زمني يوضع بالتنسيق بين الطرفين ؛

- ألغي التمويل النقدي التلقائي لعجز الميزانية تفاديا للآثار السلبية لهذه العملية على ظهور التضخم، وأصبح التمويل النقدي مقيد من حيث القيمة ومن حيث آجال التسليف ؛

- ألزم القانون الخزينة بأن تفتح حساب جاري بريدي لدى بنك الجزائر برصيد يناسب حاجياتها التي تتوقع حدوثها، وتكمن أهمية التنسيق هنا عندما لجأت الخزينة إلى جلب مبالغ مالية لتغطية عجز الميزانية سنتي 1998 و 1999، وهي عبارة عن تسبيقات على الحساب البريدي الجاري لدى بنك الجزائر؛

- أصبحت البنوك غير ملزمة بالإكتتاب الإجباري في سندات الخزينة، لأن بنك الجزائر له من الأدوات غير المباشرة مايمكنه من مراقبة سيولة البنوك، مثل إدراج أداة الإحتياطي الإجباري لمراقبة سيولة البنوك.

الجدول رقم 01 : تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2003 - 2014)

الوحدة : مليار دج

السنوات	النفقات العامة	الإيرادات العامة	رصيد الميزانية	% الرصيد إلى PIB
2003	1730.9	1520.5	210.4 -	3.99 -
2004	1860.0	1599.3	260.7 -	4.25 -
2005	2105.1	1719.8	385.3 -	5.14 -
2006	2543.4	1835.5	707.9 -	8.44 -
2007	3143.4	1900.3	1243.1 -	13.21 -
2008	4882.2	2763.0	2119.2 -	19.19 -
2009	5191.5	2786.6	2404.9 -	23.73 -
2010	4657.6	3056.7	1600.9 -	20.2 -
2011	5930.4	3473.8	2456.6 -	26.8 -
2012	7058.2	3804.0	3254.2 -	30.5 -
2013	6024.1	3895.3	2128.8 -	18.2 -
2014	7656.2	4218.2	3438.0 -	26 -

Source :- Ministère des Finances , Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2008. - Ministère des Finances , Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2014 .

نلاحظ من خلال الجدول أنه مع بداية سنة 2003 وإلى غاية سنة 2014، حدث تزايد مستمر في عجز الميزانية العامة، حيث يمكن تبرير ذلك العجز المستمر في الميزانية، خاصة خلال السنوات الأخيرة باعتماد الدولة لبرنامج الإنعاش ودعم النمو الإقتصادي للفترتين (2001-2005) و (2005 - 2009) على التوالي، واللدان يهدفان إلى تحفيز الطلب الداخلي عن طريق الزيادة في النفقات الموجهة للإستثمار في مجال البنى التحتية والهياكل القاعدية ومشاريع الإسكان وتحسين ظروف المعيشة (زيادة في الأجور) وهذا ما أدى إلى زيادة النفقات العامة بمعدل أكبر بكثير من زيادة الإيرادات العامة .

لقد كان من بين أهداف إنشاء صندوق ضبط الموارد هو تمويل عجز الميزانية العامة الناتج عن ارتفاع النفقات العامة أو انخفاض حصيلة الإيرادات العامة عن المستوى المقدر ضمن قانون المالية بسبب انخفاض أسعار النفط. غير أن تمويل العجز في الميزانية قد تم خلال الفترة (2000 - 2013) من خلال الآليات التالية :

● لم تستعمل الحكومة موارد الصندوق لتمويل عجز الميزانية العامة خلال الفترة (2000 - 2005)، حيث لم تسجل أية اقتطاعات من الصندوق لتمويل العجز المالي، في مقابل ذلك، تم استخدام طريقة القرض العام لتغطية هذا العجز، وهو ما لا ينسجم مع أحد أهداف إنشاء الصندوق، وبالتالي فقد يتم تبرير عدم استعمال موارد الصندوق لتغطية العجز المالي بسبب :

- رغبة الحكومة في الحفاظ على موارد الصندوق و استعمالها فقط لتمويل أي عجز قد يحدث بسبب انهيار أسعار النفط تحت مستوى السعر المرجعي المقدر بـ 19 دولار أمريكي للبرميل والذي على أساسه يتم تقدير إيرادات الجباية البترولية خلال كل سنة، مما يعني عدم تأكد الحكومة من استقرار أسعار النفط على المستوى العالمي وحرصها على تجنب أي صدمة سلبية قد تشمل الميزانية العامة ؛

- المحافظة على استقرار الأسعار وتحقيق معدل مناسب من التضخم، وذلك على اعتبار أن تمويل عجز الميزانية باستخدام موارد الصندوق من شأنه أن يؤدي إلى رفع حجم السيولة النقدية المتداولة في الإقتصاد، مما ينصرف إلى زيادة الطلب الكلي، وبالتالي ارتفاع المستوى العام للأسعار، وفي المقابل، فإن لجوء الحكومة إلى استعمال الدين العام الداخلي لتمويل العجز المالي، يهدف إلى التحكم في مستويات التضخم من خلال التحكم في زيادة الطلب الكلي الناتج عن ارتفاع حجم الإنفاق الحكومي أثناء تطبيق برنامج الإنعاش الإقتصادي .

● إقتطعت الحكومة خلال سنوات 2006 ، 2007 و 2008 ما قيمته 91.53 مليار دج، 531.952 مليار دج و 50 مليار دج على التوالي لتمويل جزء من الخزينة العمومية و بالتالي عجز الميزانية العامة، حيث تم اللجوء لأول مرة إلى موارد الصندوق سنة 2006 بسبب زيادة العجز الإضافي بنسبة 63 %، ومن هنا تم الإستئجار بموارد الصندوق لتغطية العجز الإضافي . لقد تم

تبني تعديلا في القانون يقضي باللجوء إلى صندوق ضبط الموارد لتسديد العجز الإضافي في الميزانية، غير أنه تم التأكيد على ضرورة الحفاظ على 10 ملايين دولار ضمن الصندوق، أي ما يعادل 740 مليار دينار كحد أدنى لا يتم الإستعانة به بأي حال من الأحوال و مهما كانت طبيعة الظروف القائمة .

● بلغت متاحات صندوق ضبط الموارد ما قيمته 7000 مليار دينار جزائري نهاية ديسمبر 2013 مقابل 5633.7 مليار دج نهاية ديسمبر 2012، وبالنظر إلى التزايد المستمر في عجز الميزانية العامة، فقد اضطرت الحكومة إلى اقتطاع جزء مهم من الصندوق و الذي قدر بـ 2283.3 مليار دج لتمويل جزء من عجز سنة 2012، كما تم اقتطاع أيضا مبلغ 1100 مليار دج لتمويل جزء من عجز سنة 2013²¹.

3-2) الترتيبات المرتبطة بشكل العلاقة بين السلطة النقدية و السلطة المالية :

تتمثل هذه الترتيبات فيما يلي :

3-2-1) الحد من التعارض بين السياستين المالية و النقدية :

يخول لمجلس النقد و القرض، بموجب المادة 62 من الأمر رقم 11/03 صلاحيات في ميادين تحديد السياسة النقدية، وقواعد الإشراف عليها، ومتابعتها وتقييمها، على أساس الإسقاط (التنبؤ) النقدي المعد من طرف بنك الجزائر، كما يحدد المجلس الأهداف النقدية، لا سيما فيما يتعلق بتطور المجاميع النقدية والقرضية ويحدد استخدام النقد، ويحدد قواعد الاحتراز المطبقة على عمليات السوق النقدية، ويضمن أيضا حسن نشر المعلومات في الساحة (السوق) بهدف تجنب مخاطر القصور والاختلال²² .

يقضي الحد من التعارض بين السياستين ضرورة التكفل بالإستقرار المالي باعتباره يمثل الهدف الثاني الصريح للسياسة النقدية، علما وأن الأهداف الكمية النقدية والقرضية المستهدفة تحدد سنويا، حيث يبقى استقرار الأسعار يمثل الهدف الأول في هذا المجال، من خلال الإطار التنظيمي الجديد للسياسة النقدية الذي وضع سنة 2010 وذلك على المدى المتوسط ثم تأتي بعده الأهداف الأخرى²³.

لقد تحدد الهدف المستهدف للتضخم سنة 2006 عند مستوى 03 %، وهو ما تم إدراكه، حيث قدر معدل التضخم في هذه السنة 2.31 % وهو ما يتفق مع الهدف النهائي للسياسة النقدية، أما في سنة 2008، فقد حدد مجالا مستهدفا يتراوح بين 03 % و 04 % بسبب وجود خطر نحو الإرتفاع في التضخم المستورد، غير أنه لم يتم تحقيق هذا الهدف، حيث قدر معدل التضخم في هذه السنة بـ 4.85 %، ونفس الحال انطبق على سنة 2009 بوصول التضخم إلى معدل 5.74 %، ناهيك عن تجاوزه المستويات القصوى ببلوغه 8.89 % سنة 2012، بالرغم من اعتماد الإطار الجديد للسياسة النقدية سنة 2010 والمتعلق باستهداف التضخم على المدى المتوسط .

مما لا شك فيه أن ارتفاع نفقات الميزانية العامة في السنوات الأخيرة بسبب البرامج الضخمة لدعم النمو الإقتصادي مع ثبات حصيلة الإيرادات العامة (في ظل اعتماد السعر المرجعي لبرميل النفط والمقدر بـ 37 دولار كأساس لإعداد الميزانية)، قد أسهم في ارتفاع معدل التضخم، خاصة في ظل استعمال موارد صندوق ضبط الموارد في تغطية العجز الإضافي للميزانية، أو من خلال سداد أصل الدين العمومي .

الجدول رقم 02 : تطور معدل التضخم في الجزائر للفترة (2005 - 2014)

الوحدة : %

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
معدل التضخم	1.38	2.31	3.68	4.85	5.74	3.91	4.5	8.89	3.26	2.92

المصدر : - بنك الجزائر .

لا يمكن اعتبار المادة 36 من الأمر رقم 11/03 ملزمة بالتنفيذ لبلوغ الهدف الرئيسي للسياسة النقدية و المتمثل في استهداف معدل مناسب للتضخم سنويا، نظرا لكون هذا المعدل المستهدف أصبح يتغير من سنة إلى أخرى استجابة للظروف و الصدمات الخارجية مثل التضخم المستورد، أو من خلال تأثره بأهداف السياسة المالية في حد ذاتها و التي تكون في كثير من الأحيان مستقلة عن الهدف النهائي للسياسة النقدية ، خاصة في ظل النفقات المتزايدة لتنفيذ البرامج الاقتصادية

الضخمة، أو في ظل الإضطرابات الإجتماعية المتكررة المنادية بتحسين ظروف المعيشة وزيادة مستويات الأجور والتي تكون ملزمة التطبيق وآنيا تفاديا لحدوث الإنزلاقات الإجتماعية .

تم تحديد سنة 2008 مجالا مستهدفا يتراوح بين 03 % و 04 % بسبب وجود خطر نحو التضخم المستورد، غير أنه لم يتم تحقيق هذا الهدف، حيث قدر التضخم في هذه السنة بـ 4.85 %، كما أن الإطار الجديد للسياسة النقدية لسنة 2010 لم يحقق هدفه نتيجة بلوغ مستوى التضخم 8.89 % سنة 2012 و هو ما يثير التساؤل حول فعالية هذه الأوامر و مدى قدرتها على التحكم في مستويات التضخم .

2-2-3) ضرورة تشكيل لجان التنسيق :

لقد نص الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض على أنه يحق لبنك الجزائر، أن يطلب من البنوك و المؤسسات المالية وكذا الإدارات المالية بأن تزوده بكل الإحصاءات والمعلومات التي يرى فائدة منها لمعرفة تطور الأوضاع الإقتصادية والنقد والقرض وميزان المدفوعات والإستدانة الخارجية، كما يحدد كينيات عمليات الإقتراض من الخارج و يرخص بها، باستثناء القروض التي تقوم بها الدولة أو لحسابها، مع جمع كل المعلومات المفيدة لمراقبة ومتابعة الإلتزامات المالية نحو الخارج و يبلغها للوزارة المكلفة بالمالية ²⁴ .

يعتبر بنك الجزائر العون المالي للدولة بالنسبة لجميع عمليات الصندوق والعمليات المصرفية والقرضية، ويتولى بدون مصاريف مسك الحساب الجاري للخرينة، ويقوم بمجانا بجميع العمليات المدنية والدائنة التي تجرى على هذا الحساب، حيث ينتج الرصيد الدائن للحساب الجاري فوائد بنسبة تقل عن 1 % مقارنة بنسبة الرصيد المدين، و يحدد هذه النسبة مجلس النقد والقرض. كما يتولى بنك الجزائر مجانا توظيف القروض المصدرة والمضمونة من قبل الدولة لدى الجمهور، ويقوم بدفع قسائم السندات التي تصدرها أو تضمناها الدولة بالتعاون مع الصناديق العمومية. هذا بالإضافة إلى توليه الخدمة المالية لقروض الدولة وكذا حفظ الأموال المنقولة التابعة للدولة وتسييرها، فضلا عن توليه الخدمة المالية بالنسبة للجماعات والمؤسسات العمومية وتوظيف قروضها ودفع قسائم السندات المالية التي أصدرتها ²⁵.

إن ما تم عرضه يؤكد عدم وجود مجلس تنسيقي لتحقيق أهداف السياستين المالية والنقدية دون تعارض، ومن هنا تظهر الضرورة الملحة لتشكيل لجان التنسيق بين السياستين في الجزائر.

الخلاصة:

بينت الدراسة أهمية قضية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية، وأهمية توفر الإطار المؤسسي الملائم لنجاح عملية التنسيق من خلال التأكيد على ضرورة تطبيق استهداف التضخم الذي يعد بمثابة آلية هامة تعزز من كفاءة عملية التنسيق بين السياستين، حيث يسهم هذا الإستهداف في إضفاء الإستقلالية على أداء البنك المركزي والحد من الإقتراض الحكومي المباشر لأغراض تمويل العجز المالي، ولا يتأتى ذلك إلا بتطوير السوق المالية المحلية لتوفير مصادر غير تضخمية لتمويل العجز.

يرتبط الأثر النهائي الذي تحدثه السياستين المالية والنقدية على المتغيرات المستهدفة بكيفية تأثير كل منهما على الأخرى، وبغياب التنسيق بينهما، ستنجح حالة من عدم الإستقرار المالي والنقدي، والتي تنعكس سلبا على المتغيرات الاقتصادية الأخرى في صورة تزايد عجز الميزانية العامة للدولة ونسبة الدين العام، وارتفاع معدلات التضخم، وبالتالي آثار عكسية على النمو الإقتصادي.

ويمكن حصر النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة في النقاط التالية :

1. تقتضي عملية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية احترام الترتيبات المؤسسية المتعلقة بالسلطتين المالية والنقدية سواء على مستوى كل سلطة منفردة، أو على مستوى الترتيبات المرتبطة بشكل العلاقة بين السلطتين معا ؛
2. تتم عملية التنسيق في الجزائر بدون وجود إطار مؤسسي وتشريعي يحكم العلاقة بين السلطتين المالية والنقدية، حيث أن معظم القوانين والتشريعات الموجودة لا تنص على إلزامية تطبيق العمليات التي قد تؤدي إلى وجود تنسيق بين السياستين المالية والنقدية، بل تقتصر على مجرد الإستشارة فقط ؛

3. هناك استمرار لعجز الميزانية العامة في الجزائر بوصوله إلى مستويات عالية، الأمر الذي يثير القلق بشأن نجاح قضية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية، خاصة مع اعتماد الحكومة على تمويل العجز المالي من خلال صندوق ضبط الموارد و هو ما تزامن مع ارتفاع معدل التضخم.

وعلى ضوء النتائج السابقة، يمكن تقديم وعرض التوصيات التالية :

1. العمل على تكثيف الجهود الرامية إلى زيادة درجة التنسيق بين السياستين المالية والنقدية باستحداث وتفعيل لجان التنسيق ؛
2. ضرورة التركيز على تخفيض عجز الميزانية العامة إلى مستويات متدنية، من خلال ترشيد النفقات العامة بتخفيض عدد حسابات التخصيص الخاص (الصناديق خارج الميزانية) ؛
3. ضرورة العمل على تخفيض حجم وتكلفة الدين العام بالإستعانة بتطوير السوق المالية ؛
4. العمل على ترسيخ المتطلبات اللازمة لمواصلة سياسة استهداف التضخم.

الهوامش و المراجع :

- ¹ حدي عبد العظيم، «السياسات النقدية والمالية ومقارنة إسلامية»، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976، ص 225.
- ² فلاح حسن ثويني، «طبيعة العلاقة بين السياسة النقدية والسياسة المالية في العراق بعد عام 2003»، تاريخ الموضوع 2014/10/15
- [www.http://almadapaper.net/news.php?action=view&id=19948](http://www.almadapaper.net/news.php?action=view&id=19948).
- ³ سهير محمود معتوق، «السياسة النقدية في التحليل الكينزي والنقدي مع إشارة خاصة للبلاد المتخلفة»، مجلة مصر المعاصرة، العدد 407، جانفي 1987، ص 203.
- ⁴ عصام السيد علي خطاب، «التنسيق بين السياسات النقدية والمالية وأثره على المتغيرات الاقتصادية الكلية للدول النامية»، أطروحة دكتوراه فلسفة في الاقتصاد، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، 2004، ص ص : 32 - 33 .
- ⁵ الموقع الرسمي لبنك الإحتياطي النيوزيلندي، تاريخ الموضوع 2015/11/23،
<http://www.rbnz.govt.nz/annrepor/title.htm>
- ⁶ الموقع الرسمي لبنك إنجلترا، تاريخ الموضوع 2015/12/11،
<http://www.bankofengland.co.uk>
- ⁷ المرجع السابق ل عصام السيد علي خطاب، ص 34 .
- ⁸ مدحت القرشي، «التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات»، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2007، ص 224 .
- ⁹ Faika El-Refaie, " The coordination of Monetary and Fiscal policies in Egypt "in" Monetary policy and Exchange Rate Regimes: Options for the Middle East "The Egyptian Center for Economic Studies (ECES), Edited by: Eliana cardoso and Ahmed Galal, The 5th book, April 2002, p 325 .
- ¹⁰ المرجع السابق ل عصام السيد علي خطاب، ص 33 .
- ¹¹ المرجع السابق ل Faika El-Refaie، ص 326 .
- ¹² فائقة الرفاعي، «تنسيق السياسات النقدية والمالية في مصر»، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، مصر، 2004، ص 322 .
- ¹³ بوزعرور عمار، «السياسة النقدية وأثرها على المتغيرات الاقتصادية الكلية، حالة الجزائر (1990-2005)»، أطروحة دكتوراه (فرع التخطيط)، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص 163 .
- ¹⁴ المادتين 58 و 62 من الأمر رقم 11/03، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52 بتاريخ 26 أوت 2003.
- ¹⁵ المادة 60 من الأمر 11/03 .
- ¹⁶ بنك الجزائر، التقرير السنوي 2014، «التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر»، أكتوبر 2015، ص 143.
- ¹⁷ المادة 45 من الأمر رقم 11/03 .
- ¹⁸ المادة 46 من الأمر رقم 11/03 .
- ¹⁹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، «مشروع تقرير حول نظرة السياسة النقدية في الجزائر»، 2005، ص 38 .
- ²⁰ معيزي قويدر، «فعالية السياسة النقدية في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر (1990 - 2006)»، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص 318 .

- ²¹ مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2014، وزارة المالية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ص ص: 06-09 .
- ²² بنك الجزائر، التقرير السنوي 2006، «التطور الإقتصادي و النقدي للجزائر»، أكتوبر 2007، ص 175.
- ²³ بنك الجزائر، التقرير السنوي 2014، «التطور الإقتصادي والنقدي للجزائر»، أكتوبر 2015، ص ص: 156 - 157 .
- ²⁴ المادة 36 من الأمر رقم 11/03 .
- ²⁵ المادة 50 من الأمر رقم 11/03 .