استقلالية البنك المركزي وأثره على السياسة النقدية

الدكتور/ بن عيشي بشير (*)

الملخص:

إن مسألة استقلالية البنك المركزي قد سبقت ظهور نظام البنوك المركزية نفسه وقد أحدثت جدلاً واسعاً استمر لأكثر من قرنين ،حيث أنه لا يمكن الاطمئنان إلى الاعتماد على الحكومة في السيطرة على إصدار النقود الورقية حيث إن من منح الحكومة هذه السلطة سوف يؤدي غالبا إلى الإفراط في استخدام هذه السلطة ومن ثم تعتبر عملية إصلاح الجهاز المصرفي في الجزائر أكثر من ضرورة ، وهذا له أسببه ومبرراته ولعل أهمها أن هذا الجهاز أصبح يمثل أحد مكابح مسار التنمية في بلادنا نظراً لوتيرة أعماله البطيئة التي لم تساير التحولات التي باشرتها الجزائر، وما توصيات الهيئات المالية الدولية بضرورة توسيع عملية الإصلاح إلا دليل على ذلك .

وهناك تجاذب بين الجهاز الحكومي والمصرفي، باعتبار الأول يجسد سياسة اقتصادية حكومية عامة وشاملة، والثاني أكثر مايركز على أداء نقدي متميز، يساهم في إضفاء سياسة نقدية تهدف إلى استقرار الأسعار كهدف أساسي، وهو ماقد يتناقض في بعض الأحيان وأهداف الحكومة، الشيء الذي يضع مسألة استقلالية البنك المركزي على المحك ، فهل هي حقيقية أم أنها مضبوطة باتجاهات الجهاز التنفيذي؟ وما أثرهما عل الهدف الأساسي للسياسة النقدية؟ وما مدى استقلالية البنك المركزي في استعمال الأدوات الملائمة لأداء نقدي فعال، هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال هذا البحث.

(*) أستاذ محاضر جامعة محمد خيضر بسكرة – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مقدمة:

تدور الدراسات النظرية الخاصة بأعمال البنوك المركزية في العصر الحديث، وكذلك الممارسة التطبيقية لهذه الأعمال في الواقع العملي، حول الاتجاهات التضخمية المتضمنة شأن الصراع بين الآثار القصيرة والطويلة المدى للتوسع النقدي وبين إجراء التمويل النقدي بالإنفاق الحكومي من ناحية، وحول الصراع بين المنافع التي تعود عن عزل البنك المركزي عن الضغوط السياسية، وبين مبدأ المساءلة أمام الرأي العام أولئك المسئولين عن اتخاذ القرارات الهامة والحساسة فيما يخص السياسات المختلفة للدولة من ناحية أخرى.

فإذا كان الرأي قد انتهى إلى أن المحافظة على استقرار الأسعار أضحى هو الهدف الرئيسي للسياسة النقدية التي أصبحت بدورها الوظيفة الرئيسية للبنك المركزي فلا بد إذن أن يتوفر للبنك المركزي المناخ المناسب لقيامه بدوره على النحو الذي يمكنه من تحقيق هذا الهدف وهنا ثارت مشكلة تبعية البنك المركزي للسلطة التنفيذية.

والسؤال المطروح هو مدى استقلالية البنك المركزي وأثر ذلك على السياسة النقدية؟

المبحث الأول
ماهية الاستقلالية وأهم معاييرها

زادت في العقدين الماضيين الضغوط النظرية والعملية لمنح البنوك المركزية استقلاليتها في وضع وتنفيذ السياسة النقدية هذه السلطة الضخمة للبنك المركزي يتعين أن تكون منظمة ومحددة تشريعيا خاصة وأنها تنطوي على تغيير جذري في العلاقة المؤسسية للبنك المركزي في مواجهة الحكومة[١].

المطلب الأول
المقصود باستقلالية البنك المركزي

ينبغي التمييز وتحديد مفهوم استقلالية البنك المركزي في إدارة السياسة النقدية تمييزا لها عما يمكن أن يختلط به من مفاهيم أخرى.

من الناحية الأولى: المفهوم الأول:

يتمثل في عزل السياسة النقدية عن الضغط السياسي اليومي المستمر وذلك في تعيين نوع من القواعد للسياسة النقدية يتحتم إتباعها لكن الواقع ورغم وجود هذه القواعد وان كانت تحد من حرية البنك المركزي في التصرف عن إدارته للسياسة النقدية إلا أنه يضمن عدم وجود أي تدخل أو ضغط من قبل السلطة السياسية أي أن هذه القواعد تضمن له نوع من الاستقلال عن السلطة السياسية[٢].

المفهوم الثاني:

يتمثل في منح البنك المركزي الاستقلال الكامل في إدارة السياسة النقدية من خلال عزله عن أية ضغوط سياسية من قبل السلطة التنفيذية من ناحية،ومن خلال حرية تعرف كاملة في وضع وتنفيذ السياسة النقدية وهذا هو المفهوم الأكثر ارتباطا بممارسة البنوك المركزية لعملها في الوقت الحالي.

من الناحية الثانية:

ينبغي التمييز بين الاستقلالية في تحديد الأهداف والاستقلالية في تحديد الأدوات.

١ـ الاستقلالية في تحديد الأهداف: تتمثل في استقلالية البنك المركزي في تحقيق استقرار الأسعار دون ارتباط بأهداف رقمية وبالتالي التمتع بحرية أكبر في تحديد أهدافه.

٢ـ الاستقلالية في تحديد الأدوات: وتتمثل في استقلالية البنك المركزي في وضع وتنفيذ السياسة النقدية التي يراها مناسبة ولازمة لتحقيق أهدافه فلا يكون البنك المركزي مستقلاً إذا كان ملتزما بقاعدة نقدية محددة أو الالتزام مثلا بتمويل عجز الميزانية.

وبالتالي نستخلص بأن هذه الاستقلالية تؤدي إلى تحقيق أهداف السياسة النقدية وذلك بالمحافظة على تحقيق استقرار الأسعار أولا والمحافظة على قيمة العملة ثانيا[٢].

المطلب الثاني

أهم معايير الاستقلالية

تكاد تتفق معظم الدراسات حول مجموعة من المعايير وتختلف فقط من حيث ترتيبها الأمر الذي أدى إلى وجود بعض الاختلافات البسيطة في نتائج هذه الدراسات وتجتمع أهم هذه المعايير حول خمسة محاور رئيسية:

أولا: مدى سلطة وحرية البنك المركزي في وضع وتنفيذ السياسة النقدية ومدى حدود التدخل الحكومي في ذلك ومن هو صاحب القرار النهائي في حالة وجود خلاف بين البنك المركزي والحكومة بشأن هذه السياسة.

ثانيا: مدى التزام البنك المركزي بنمو العجز في الإنفاق الحكومي وكذلك من التزامه بشراء أدوات دين حكومية بشكل مباشر(سوق الإصدار) ومدى التزامه منح تسهيلات ائتمانية للحكومة وهيئاتها ومؤسساتها.

ثالثاً : مدى سلطة الحكومة في تعيين وعزل محافظي البنوك المركزية وأعضاء مجالس إدارتها ، ومدى تمثيل الحكومة في هذه المجالس، وان كان هناك تمثيل هل يقتصر على مجرد الحضور والاستماع والاشتراك في المناقشات أم أنه يمتد إلى حق التصويت والمشاركة في اتخاذ القرارات والاعتراض عليها كذلك سلطة الحكومة بشأن ميزانية البنك المركزي.

المطلب الثالث

أهم البنوك المركزية الأكثر استقلالية

تعتبر البنوك المركزية لألمانيا ، سويسرا ، الولايات المتحدة الأمريكية هي الأكثر نماذج البنوك المركزية استقلالا كذلك تعتبر تجربة نيوزيلندا وفقا للقانون الصادر عام ١٩٨٩ بمثابة نموذج حديث للدول الأخرى الراعية في أن تحذو حذوها ، كذلك جاء التنظيم الخاص بالبنك المركزي الأوروبي وفقا لمعاهدة ماستريخت سنة ١٩٩٢ ليضيف نموذجاً آخر أكثر تقدماً في تأكيد استقلالية البنوك المركزية[٤].

لذلك سوف نتطرق للقواعد التي تحكم هذه الاستقلالية في ضوء معايير الاستقلالية التي تم ذكرها سابق.

الفرع الأول

من حيث الحرية في إدارة السياسة النقدية

تتمتع كل من البنوك المركزية لألمانيا ، سويسرا ، الولايات المتحدة الأمريكية بحرية كاملة في وضع وتنفيذ السياسة النقدية هذه الحرية لا تنفي ضرورة التشاور بين هذه البنوك وبين الحكومات عند وضع السياسات المختلفة ولكن المهم أن الحكومات لا تملك أن تفرض على هذه البنوك أية سياسة رغما عنها وفقا للنصوص التشريعية القائمة على الأقل كذلك لا تعتبر موافقة الحكومة شرطا لتطبيق سياسة نقدية معينة، ويكون القرار النهائي للبنك المركزي في حالة وجود خلاف بينه وبين الحكومة، أما في نيوزيلندا فالبنك المركزي حر في إدارته وسياسته النقدية وفقا

للسياسة والأهداف المتفق عليها بين المحافظ ووزير المالية أما معاهدة ماستريخت وبروتوكولها الخاص بقانون النظام الأوروبي للبنوك المركزية و البنك المركزي الأوروبي جاء النظام الأوروبي للبنوك المركزية والذي يشمل البنك المركزي الأوروبي (ECB) بالإضافة إلى البنوك المركزية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ويقوم هذا النظام على مبدأ رئيسى هو ضرورة أن تكون البنوك المركزية الوطنية مستقلة عن السلطات السياسية في دولها.

الفرع الثاني

مدى التزام البنوك المركزية لتمويل الحكومة

في ألمانيا وسويسرا توجد قيود شديدة على تمويل بنوكها المركزية للحكومة ولكن يسمح لها بشراء الأوراق المالية الحكومية من خلال عمليات السوق المفتوحة، ففي ألمانيا يتدخل البند ربانك لشراء الأوراق الحكومية لأغراض التحكم في الكتلة النقدية فقط. أما في الولايات المتحدة الأمريكية فلا توجد قيود على تمويل الحكومة الأمريكية من طرف الاحتياطي الفيدرالي. أما في نيوزيلندا فتوجد قيود منصوص عنها قانونا فيما يتعلق بمدة وحجم السحب عل المكشوف من قبل الحكومة في البنك المركزي النيوزلندي ولكن لا توجد قيود أخرى في منح الائتمان للحكومة.

- أما بالنسبة للنظام الأوروبي فتنص معاهدة ما ستريخت والبروتوكول على مايلي:

١- يمنع على البنوك المركزية للدول الأعضاء أن تمنح حكومتها أو السلطات العامة في بلادها أي تسهيلات ائتمانية أو أن تسمح لها بالسحب على المكشوف.

٢- يمنع على البنوك المركزية الوطنية أن تشتري من حكوماتها أو السلطات العامة في بلادها أدوات دين بشكل مباشر.

٣- يمنع أي تمييز للحكومات في تعاملاتها مع المؤسسات المالية بصفة عامة.

الفرع الثالث

سلطة الحكومة في تعيين محافظ ومجلس إدارة البنك المركزى

١- في ألمانيا يعين محافظ البوندزبانك ونائبه من قبل رئيس الجمهورية بناءً على ترشيح الحكومة الفيدرالية ولمدة ٠٨ سنوات كما أن أعضاء المجلس يتم تعيينهم أيضاً بنفس الطريقة ويمكن أن تستمر عضويتهم حتى بلوغهم السن ٦٨ عاماً ولا يوجد أي نص خاص بعزل أي من هؤلاء من منصبه أما ميزانية البوندزبانك فإنه لا يقوم بنشر أية ميزانية وهو الذي يقرر نفقاته دون أي رقابة حكومية رغم خضوعه لرقابة المحكمة الفيدرالية للمحاسبة.

وفي سويسرا يعين مجلس المحافظين الذي يتكون من المحافظ واثنين من النواب من قبل المجلس الفيدرالي وذلك لمدة ٠٦ سنوات قابلة للتجديد هذا وتخضع الإدارة العليا للبنك المركزي السويسري لرقابة من قبل المساهمين فيه، حيث أن البنك مملوك ملكية خاصة ولا يوجد أي نص خاص بعزلهم كما يلزم مجلس المحافظين بعرض حساباته على المجلس الفيدرالي للموافقة عليها قبل عرضها على الجمعية العمومية للمساهمين في البنك أي أن الحكومة لا تملك أية رقابة على ميزانيته.

أما بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية يعتبر مجلس المحافظين والذي تكون من سبعة أعضاء هو السلطة العليا في النظام الاحتياطي الفيدرالي ويعينهم رئيس الولايات المتحدة الأمريكية لمدة ٠٤ سنوات قابلة للتجديد بالنسبة لرئيس المجلس ونوابه ولمدة ١٤ سنة بالنسبة لأعضاء المجلس بصفة عامة غير قابلة للتجديد كذلك لا توجد نصوص خاصة بعزل أعضاء المجلس بما فيهم المحافظ ونائبه، أيضاً لا توجد سلطة للحكومة فيما يتعلق بميزانية الاحتياطي الفيدرالي.

أما في نيوزيلندا تقوم الحكومة بتعيين المحافظ وأعضاء مجلس الإدارة لمدة ٠٥ سنوات أما نائب المحافظ فيعين من قبل المجلس بناءً على ترشيح المحافظ، ففي نيوزيلندا توجد علاقة تعاقدية بين محافظ البنك المركزي وبين الحكومة ممثلة في وزير المالية.

فبقاء المحافظ في منصبه مرهون بمدى تحقيقه للهدف المتفق عليه مع وزير المالية والذي يمكن أن يقبله حتى ولو قبل انتهاء مدة ولايته وبالنسبة لميزانية البنك فيتم تمويل نفقاته من خلال اتفاقية بين وزير المالية ومحافظ البنك المركزي لمدة ٥٠ سنوات ويتم التصديق عليها من البرلمان.

أما بالنسبة لنظام البنوك المركزية الأوروبية ينص البروتوكول على أن لا تقل مدة ولاية المحافظ عن ٥٠ سنوات دون تحديد السلطة القائمة بالتعيين تاركة تلك التشريعات الوطنية فلا يمكن عزله وإنما بترك المحافظ لمكانه إذا لم تعد تتوافر فيه الشروط اللازمة لأدائه لواجباته أو إذا ثبتت إدانته بسلوك مشين.

الفرع الرابع

المكانة الخاصة بهدف تحقيق الاستقرار للمستوى العام للأسعار

بالنسبة لألمانيا: فإن البوندزبانك يدير السياسة النقدية بهدف أساسي هو حماية العملة، بالإضافة إلى دعم السياسة الاقتصادية العامة للحكومة الفيدرالية، ولكن في الحدود التي يتوافق فيه ذلك مع الهدف الرئيسي وهو حماية قيمة العملة.

أما في سويسرا: فإنه يقوم لاستخدام كافة الأدوات المتاحة لضرورة تأمين استقرار الأسعار.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية: فالاحتياطي الفيدرالي يقوم بالحفاظ على نمو مجمل النقد والائتمان على المدى البعيد وذلك بالتساوي مع الحفاظ على قوة الدفع للاقتصاد على المدى الطويل في زيادة الإنتاج والتحقيق الفعلي لأعلى معدلات التشغيل واستقرار الأسعار ومعقولية أسعار الفائدة.

أما في نيوزيلندا: فالوظيفة الأساسية للبنك هي وضع سياسة نقدية بغرض انجاز الهدف الاقتصادي المتمثل في الحفاظ على استقرار المستوى العام للأسعار.

أما النظام الأوروبي للبنوك المركزية نص صراحة على أن الهدف الرئيسي للبنوك المركزية (البنك المركزي الأوروبي والبنوك المركزية الأوروبية) هو الحفاظ على الاستقرار للمستوى العام للأسعار.

المبحث الثاني

أثر الاستقلالية على السياسة النقدية

المطلب الأول: السياسة النظرية ومعدل التضخم

إن إساءة الحكومات لاستخدام أداة السياسة النقدية من خلال سيطرتها على البنوك المركزية وإجبارها على التوسع في الإصدار النقدي وفي منح الائتمان لتمويل عجز الميزانية والتوسع في الإنفاق العام كانت من أهم الأسباب التي دفعت بمعدلات التضخم إلى أعلى الأمر الذي يحتم تحجيم هذا التضخم عن معدلات منخفضة ويتطلب ذلك نزع هذه الأداة من يد السلطة السياسية وتركيزها في يد البنك المركزي بشرط عزله تماما عن إمكانية ممارسة أي ضغوط سياسية عليه أي بشرط منحه الاستقلالية.

المطلب الثاني

العلاقة بين استقلالية البنك المركزي

وبين معدل التضخم وعجز الميزانية

إن مجمل الدراسات اجتمعت على أن وجود بنك مركزي مستقل في دولة ما من شأنه أن يؤدي إلى خفض معدلات التضخم دون التأثير السلبي على معدلات النمو كذلك انتهت الدراسات إلى وجود علاقة سلبية بين استقلال البنك المركزي وبين عجز الميزانية استنادا إلى فرضية أن البنوك المستقلة تكون أكثر قدرة على مقاومة ضغوط الحكومة لإجبارها على تمويل عجز الميزانية فتدرك الحكومة بالتالي أن هناك حدودا لقدرتها على إصدار سندات بشكل مستمر لتمويل عجز ميزانيتها الأمر الذي يجبرها على تخفيض حجم إنفاقها[٥].

المطلب الثالث

العلاقة بين استقلالية البنك المركزي

وبين استقرار الأسعار كهدف رئيسي للسياسة النقدية

إن اعتبار البنك المركزي هو المسئول عن إدارة السياسة النقدية واعتبار هدف الحفاظ على استقرار الأسعار بمثابة الهدف الأول والرئيسي لهذه السياسة وللبنك المركزي وبالتالي يحتمان تمتع البنك المركزي بالسلطة والحرية التامة في هذه الإدارة بعيدا عن أي تدخل أو ضغط من قبل الحكومة وذلك للأسباب التالية :

١- إن السياسة النقدية ماهي إلا إحدى أدوات السياسة الاقتصادية.

٢- إن السياسة النقدية تتمتع بميزة نسبية فيما يتعلق بقدرتها على انجاز هدف الحفاظ على استقرار الأسعار مقارنة بمدى قدرتها على تحقيق أهداف اقتصادية أخرى.

٣- يفقد استقلال البنك المركزي في إدارة السياسة النقدية معناه إذا ما حددنا للبنك المركزي وللسياسة النقدية التي لها أهداف متعددة تتعلق بالنمو والتشغيل وميزان المدفوعات.....الخ.

ففي هذه الحالة فإن التنسيق الفعال وإمكانية المساءلة عن الأداء والنتائج يقضيان أن يكون البنك المركزي تحت الإشراف الدقيق للحكومة نظرا لأن الأجهزة الحكومية الأخرى تستهدف أيضا تشكيلات مختلفة من نفس مجموعة الأهداف.

٤- يقلل تعدد الأهداف من درجة شفافية السياسة النقدية ويضعف من ثم إمكانية محاسبة ومساءلة كل من البنك المركزي والقيادة السياسية فعند تلك الأهداف المطلوب تحقيقها فإن الفشل في تحقيق أحدهم سيتم تبريره على الفور بإلقاء المسؤولية على الأهداف الأخرى.

المبحث الثالث

مدى استقلالية البنك المركزي الجزائري

وأثر ذلك على السياسة النقدية

المطلب الأول

التطور الفعلي والقانوني لاستقلالية البنك المركزي الجزائري

قطع النظام النقدي الجزائري والى غاية صدور قانون النقد والقرض (٩٠/ ١٠) ثلاث مراحل:

- قبل صدور قانون النقد والقرض(٩٠/ ١٠)[٦]:

- المرحلة الأولى مابين ٦٢/ ٧١ التي تتميز بمواصلة القواعد النقدية التقليدية في تسيير العملة_استثناء لذلك قام البنك المركزي الجزائري بتدخل مباشر في الاقتصاد الوطني لاسيما بربط علاقات مباشرة مع قطاع التسيير الذاتي من ١٩٦٣ إلى غاية ١٩٦٧م.
- المرحلة التي تنطلق بعد إصلاح ١٩٧١ والتي ستغير قواعد تمويل النشاط بالانتقال من تمويل ميزاني إلى تمويل غير ميزاني وتعطي أهمية رئيسية للخزينة العمومية في إحداث القرض والعملة حيث قبل ١٩٧١ كانت الشبكة البدائية للبنوك تقوم بوظائف تقليدية أي جمع ودائع الزبائن وخصم السندات التجارية وإعادة خصمها لدى البنك المركزى.
- المرحلة التي تنطلق من ١٩٧٨/١٩٧٩ والتي تتميز بإعادة النظر في دور الخزينة العمومية في تمويل النشاط وتكليف البنوك بهذا التمويل أي محاولة تمييز مابين شبكة البنك وشبكة الخزينة العمومية وأصبحت الخزينة العمومية في فترة معينة الهيئة الرئيسية في إصدار وتسيير العملة عوض البنك المركزي الذي كان يشبه جهاز تنفيذ هذه السياسة أكثر مما يكون هو مركز إصدار وتسيير العملة حيث أن تمويل الاستثمارات يقع عن طريق إحداث عملة إضافية من طرف البنك المركزي لحساب الخزينة.

- وبعد ١٩٧٨ وقعت إعادة النظر في قواعد إحداث القرض لاجتناب طابعها التضخمي السابق حيث كان تمويل الاستثمارات يقع بطريقة غير ميزانية وإنما يقع بإحداث عملة إضافية، دون مقابل من الواردات الميزانية، ثم نجد في الثمانينات الرجوع إلى التمويل من طرف البنوك والتنقيص من تدخل البنك الجزائري للتنمية الذي كان من يقوم بتسيير الاستثمارات المخططة وبذلك كان مركز عملية إحداث العملة ذاتها.

يتميز عام ١٩٨٦ الاقتصاد الجزائري بطابعه المخطط مركزيا وبوجود قطاع عمومي هام وتتمثل مهام النظام البنكي في خصم وإعادة خصم النفقات المتعلقة بتمويل الاستثمارات المخططة، أما أصحاب الضغط النقدي هي وزارة التخطيط والدائن في نهاية الأمر هو الخزينة العمومية، لذا تظهر الخزينة العمومية مركز نظام إحداث العملة ووزارة التخطيط مكان مبادرة إحداثها.

- بعد صدور قانون النقد والقرض (٩٠/١٠)

إن واقع الجهاز المصرفي الجزائري بعد صدور قانون النقد والقرض (٩٠/١٠) الصادر بتاريخ ١٤ أبريل ١٩٩٠ المتمم والمعوض بالأمرية رقم٠٣- ١١ بتاريخ ٢٦ أغسطس ٢٠٠٣ والتشريعات المختلفة المتعلقة بتسيير القطاع المصرفي المحدد من طرف مجلس النقد والقرض التي تكون قد أعطت استقلالية أكبر للبنك المركزي، وحررت البنوك التجارية من قيودها الإدارية.

حيث يعد قانون النقد والقرض القانون الوحيد في المجال البنكي والمالي الذي تعرض لكل الجوانب والمجالات التي تخص النقود والبنوك والذي حدد[٧]:

- السلطات النقدية بيد مجلس النقد والقرض فيما يخص تكوين وتسيير السياسة النقدية.

- إعادة رسم العلاقة بين البنك المركزي والبنوك التجارية بالأخص ما يتعلق بإعادة الخصم وإعادة التمويل، والعلاقة مابين النظام البنكي والخزينة الذي حددت مهامه في تسيير جزء من حافظة البنوك الأولية.

- عصرنة النظام المصرفي الجزائري وإدخال التكنولوجيات وعصرنة وتنمية نظام المعلومات الخاص بالبنك المركزي.

الأمر رقم ٠٣ ـ ١١ الصادرة بتاريخ ٢٠٠٣/٠٨/٢٦

ماجاءت به هذه الأمرية بخصوص البنك المركزي نذكر :

❖ السماح للبنك المركزي بممارسة أفضل لمهامه وذلك من خلال :

- الفصل على مستوى بنك الجزائر مابين مجلس الادارة ومجلس النقد والقرض.
- توسيع مهام مجلس النقد والقرض.
- تدعيم استقلالية لجنة البنوك.

❖ تدعيم التشاور والتنسيق مابين البنك المركزي والحكومة في ما يتعلق بالجانب المالي وذلك من خلال :

- إثراء مضمون وشروط التقارير الاقتصادية، المالية، وتسيير بنك الجزائر.
- إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية لتسيير الحقوق والدين الخارجي
- تمويل إعادة البناء الناجمة عن الكوارث التي تقع للبلد.
- انسياب أحسن للمعلومات المالية وضمان مالي أفضل للبلد.

السلطة النقدية في الجزائر تدير النظام البنكي بموجب هذه التشريعات وبالأخص قانون النقد والقرض والأمر رقم الصادر في ٢٠٠٣ تنحصر هذه السلطة في هيئتين هما :

- وزارة المالية.
- بنك الجزائر (البنك المركزي).

المطلب الثاني

مدى استقلالية البنك المركزي الجزائري

الفرع الأول

فيما يتعلق بتعيين أعضاء البنك المركزي

طبقا لنص المادة ١٣ من الأمر رقم ٠٣/ ١١ فإن محافظ بنك الجزائر والمساعدين الثلاثة له يعينون بموجب مرسوم رئاسي.

وبالتالي فإن سلطة التعيين تعود إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ويتم عزلهم عند قيام أحدهم بخطأ فادح طبقا لنص المادة ١٥ من الأمر المذكور.

كما يعين الأعضاء الثلاثة الآخرين المكونين لمجلس الإدارة بنفس الطريقة.

الفرع الثاني

فيما يتعلق بالشخصية المعنوية وقواعد المحاسبة

تنص المادة ٠٩ من الأمر المذكور على أن بنك الجزائر مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير.

كما تنص نفس المادة في الفقرة ٠٢ لا يخضع لإجراءات المحاسبة العمومية ومراقبة مجلس المحاسبة.

كما لأن رأسمال بنك الجزائر تمتلكه الدولة كلية ،طبقا لنص المادة ١٠ من الأمر المذكور.

وأن ميزانية بنك الجزائر تحدد كل سنة من طرف مجلس الإدارة طبقا لنص المادة ١٨ من الأمر المذكور.

الفرع الثالث

بالنسبة لهيئة المراقبة

طبقا لنص المادة ٢٦ وما يليها من الأمر المذكور تتولى حراسة بنك الجزائر هيئة مراقبة تتألف من مراقبين ٠٢ يعينان بمرسوم من رئيس الجمهورية .يحضران المراقبان دورات مجلس الإدارة بصوت استشاري ويطلعان المجلس على نتائج المراقبة التي قاموا بها .

ويقدمان اقتراحاتهما وإذا رفضت يجوز لهما طلب تدوينها في سجل المداولات ويطلعان الوزير المكلف بالمالية بذلك كما يقوم المراقبان بتحرير تقريرين في أحدهما لمجلس الإدارة والثاني لوزير المالية.

كما يجوز لوزير المالية أن يطلب منهما في كل حين تقارير حول مسائل معينة تدخل ضمن اختصاصهما .

الفرع الرابع

بالنسبة للحسابات السنوية والمنشورات

طبقا لنص المادة ٢/٢٩ ٠ يرسل المحافظ دوريا إلى رئيس الجمهورية تقريرا حول الإشراف المصرفي.

- تقريرا حول تسيير احتياطات الصرف.
- تقريرا حول تسيير الديون الخارجية.

وطبقا لنص المادة ٣٠ ينشر بنك الجزائر تقريراً سنوياً حول التطور الاقتصادي والنقدي للبلاد يتضمن على الخصوص العناصر المطلوبة للفهم الجيد للسياسة النقدية ويقضي هذا التقرير إلى تقديم بيان للمجلس الشعبي الوطني يكون متبوعا بنقاش.

وبالتالي نستخلص بأن مهام بنك الجزائر تكون في إطار المسار العام للسياسة العامة للحكومة من خلال النصوص المذكورة.

المطلب الثالث

أثر الاستقلالية على السياسة النقدية

طبقا لنص المادة ٦٢ من الأمر المذكور فإن المجلس يقوم بعدة صلاحيات منه وأهمها تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها[٨].

ولا يتأتى ذلك إلا بناءً على أهداف يحددها البنك المركزي (بنك الجزائر) من خلال عدم الإسراف في الإصدار النقدي إلا بالقدر الذي يتناسب وحاجة البنوك للقروض المطلوبة وحاجة الحكومة لتلك المبالغ مقابل شراء السندات التي تطرحها الحكومة.

كما أن الهدف من تحديد السياسة النقدية من طرف البنك المركزي يؤدي إلى استقرار الأسعار والحفاظ على القدرة الشرائية وبالتالي فإن التحكم في الإصدار النقدي من طرف البنك المركزي يؤدي بالحكومة إلى التقليل من نفقاتها وبالتالي عدم تقديم سندات للبنك المركزي والتراجع عن سياستها وبالتالي الوصول إلى أهداف السياسة النقدية العامة والمتمثلة في نمو حقيقي دون تضخم مع توازن في المدفوعات الخارجية ومع توزيع أمثل لموارد المجتمع، والأهداف الخاصة المتمثلة في ثلاث عناصر تندرج تحت هذا الهدف العام هي[٩]:

أولاً: تنظيم النمو النقدي: قليلا من خلق النقود يؤدي إلى تعطيل التبادل وكثيرا منها يولد التضخم.

ثانياً: جعل من أسعار الفائدة مرآة للتوظيف الفعال للموارد المالية للأمة:

إن أسعار الفائدة المنخفضة لا تؤدي إلى جمع الموارد الادخارية اللازمة ولا إلى الاختيار الناجح للاستثمار أيضاً أسعار فائدة مرتفعة جداً يعطل الاستهلاك والاستثمار.

ثالثا: تحقيق مستوى حسن لاحتياطات الصرف:

يجب أن تكون لدى البنك المركزي احتياطات صرف كبيرة لتحقيق الاستقلال الوطني اتجاه عجز المدفوعات الخارجية.

كذلك فإن احتياطات الصرف يعد عاملا تنافسيا للسلع الوطنية في مجال التصدير وهو عامل تكلفة للسلع المستوردة.

ويمكن القول بأن بنك الجزائر يهدف من خلال هذه الاستقلالية إلى تحقيق:

أولاً: مستوى جيد للنمو النقدي.،

ثانياً: مستوى جيد لأسعار الفائدة.،

ثالثاً: مستوى جيد لسعر الصرف.

وأخيراً نستنتج أن البنك المركزي (بنك الجزائر) يمتاز بالاستقلالية في توجيه السياسة النقدية خاصة منذ بداية ١٩٩٠ وصولاً إلى الأمر الأخير الصادر تحت رقم ٠٣/١١ لكن هذا على مستوى التشريع أما عملياً فإن هذه الاستقلالية تصطدم بواقع عملي مما يتجلى عنه تدخل من طرف الحكومة لتحقيق الأهداف الاجتماعية والأغراض السياسية الموجودة خاصة عندما يتعلق الأمر بالمناصب السياسية في الدولة وأثناء الانتخابات مما ينجز عنه تدخل الحكومة بطريقة غير مباشرة بخلق النقود وهذا مانجده في أغلب الدول النامية.

الخاتمـــــة

من خلال ما سبق يتضح بأنه مهما كانت البنوك المركزية تتميز باستقلالها عن الحكومة في تنفيذ وتوجيه السياسة النقدية فإن ذلك لا يكون دائما بصفة مطلقة رغم أن النصوص التشريعية تنص على هذه الاستقلالية ، فمعظم الدول خاصة النامية منها تجد نصوصها تبين الاستقلالية لهذه البنوك المركزية في حين أن الواقع العملي يسير بعكس ذلك نظرا لعدة معطيات اجتماعية وسياسية واقتصادية تسيطر على هذه العملية.

كما نستنتج أن السياسة النقدية في الجزائر تطورت بشكل كبير خاصة مع الأمر الصادر سنة ٢٠٠٣ والتي أكدت على درجة عالية من الاستقلالية للبنك المركزي في أداء السياسة النقدية.

ومع ذلك فإنه من الواجب التذكير على أن مسار السياسة النقدية في الجزائر قبل هذا التاريخ خاصة كان في محيط يتسم بضغوطات الهيئات المالية الدولية والوضع الاقتصادي الداخلي المتميز بالضعف مما شاب العملية الكثير من الاختلال.

المراجع:

١ـ د/ زينب عوض الله، د/ أسامة محمد الفولي: أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ٢٠٠٣م.

٢ـ شملول حسينة، أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية ، رسالة ماجستير، الجزائر، ٢٠٠١م.

٣ـ د/ الطاهر لطرش: تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثالثة، الجزائر، ٢٠٠٤م.

٤ـ صندوق النقد العربي، السياسة النقدية في الدول العربية، أبو ظبي ١٩٩٦م.

٥ـ ضياء مجيد الموسوي، الاقتصاد النقدي، دار الفكر، الجزائر، بدون سنة نشر.

٦ـ منصوري زين، استقلالية البنك المركزي وأثرها على السياسة النقدية، الملتقى الثاني حول المنظومة المصرفية، جامعة الشلف ٢٠٠٥م.

٧ـ الأمر رقم ٠٣ـ ١١ المؤرخ في ٢٠٠٣/٠٨/٢٦م المتعلق بالنقد والقرض.

٨ـ القانون رقم ٩٠ـ١٠ المؤرخ في ١٩٩٠/٠٤/١٤م المتعلق بالنقد والقرض ،المعدل والمتمم بالأمر رقم ٠٣ـ١١ المؤرخ في ٢٠٠٣/٠٨/٢٦م.

٩ـ أ/عياش قويدر، إبراهيمي عبدالله، أثر استقلالية البنك المركزي على أداء سياسة نقدية حقيقية بين النظرية والتطبيق، الملتقى الثاني حول المنظومة المصرفية، جامعة الشلف ٢٠٠٥م.

١٠ـ حميدات محمود، النظريات والسياسات النقدية، الطبعة الأولى، دار الملكية للطباعة، الجزائر، ١٩٩٦م.