أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم

د يحياوي سمير — جامعة البويرة

الباحثة: معمري ليلى — جامعة يحي فارس بالمدية

ملخص:

شهدت العلاقة بين البنوك المركزية والحكومات منذ النشأة الأولى حتى الوقت الحالي العديد من التطورات وفقا لتطور وظائف البنوك المركزية وتطور النشاط الاقتصادي بصفة عامة، كما كانت محل الجدل والنقاش بين المفكرين الاقتصاديين بين مؤيدين لفكرة الاستقلالية بين البنك المركزي والحكومة بحجة فعالية السياسة النقدية في تحقيق أهدافها لاسيما الحفاظ على استقرار الأسعار، وبين معارض ين لفكرة الاستقلالية مؤمنين بوجود صلة ترابط قوية بين البنوك المركزية والحكومات باعتبار أن الحكومات بإمكانها التأثير على السياسة النقدية من خلال عدد من القنوات الرسمية وغير الرسمية.

وعلى الرغم من تلك الآراء المعارضة إلا أن العديد من الدراسات أثبتت جدارة البنك المركزي المستقل في الحفاظ على استقرار الأسعار ومحاربة التضخم وخاصة في الدول المتقدمة حيث يسهل كثيرا الانتقال من الاستقلالية القانونية إلى الاستقلالية الفعلية. وعليه سوف نتطرق من خلال هذه الورقة البحثية إلى دراسة العلاقة بين استقلالية البنك المركزي وفعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم مع إشارة لحالة الجزائر.

Résumé :

la relation entre les banques centrales et les gouvernements a vu depuis la première création à nos jours, de nombreux développements en fonction de

l'évolution des fonctions des banques centrales et l'évolution de l'activité économique en général, et c'était aussi l'objet de controverses et de débats entre les économistes entre les partisans de l'idée d'indépendance de la banque centrale du gouvernement sous prétexte de l'efficacité de la politique monétaire dans la réalisation de ses objectifs, en particulier le maintien de la stabilité des prix, et les adversaires de l'idée d'indépendance, estimant qu'il existe une forte corrélation entre les banques centrales et les gouvernements, étant donné que les gouvernements peuvent influer sur la politique monétaire par le biais d'un certain nombre de canaux formels et informels.

En dépit de ces points de vue divergents, cependant, de nombreuses études ont prouvé le mérite de la banque centrale indépendante pour maintenir la stabilité des prix et lutter contre l'inflation, en particulier dans les pays développés où la transition de l'autonomie juridique à l'indépendance réelle est grandement facile. Par conséquent, nous allons aborder à travers cet article pour examiner la relation entre l'indépendance de la banque centrale et de l'efficacité de la politique monétaire dans la lutte contre l'inflation en se référant au cas de l'Algérie.

الكلمات المفتاحية: استقلالية البنك المركزي- فعالية السياسة النقدية-

مقدمة:

باعتبار البنك المركزي أهم مؤسسة في الجهاز المصرفي نتيجة للوظائف التي يقوم بها في إطار الإشراف على شؤون النقد والائتمان، وكونه يمثل السلطة النقدية في الدولة بحيث يسعى إلى تحقيق أهداف السياسة النقدية والتي تساهم بدورها في تحقيق الأهداف الاقتصادية العامة للدولة. فقد نادى العديد من المفكرين الاقتصاديين بضرورة منح الاستقلالية للبنك المركزي وعزله عن أية ضغوط حكومية قد تؤثر على نشاطه وسياسته لضمان مصداقية السياسة النقدية وفعاليتها في تحقيق أهدافها، وخاصة تحقيق الاستقرار في الأسعار ومحاربة التضخم، ذلك أن السياسة النقدية لديها فعالية أكثر في تحقيق هذا الهدف وخضوع البنك المركزي لسلطة الحكومة يفرض عليه توجيه السياسة النقدية لتحقيق أهداف أخرى قد تتعارض مع هدف الاستقرار في الأسعار.

وبناءا على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما مدى تأثير استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية؟

وللتوضيح أكثر نطرح الأسئلة الفرعية التالية :

- ✓ ما المقصود باستقلالية البنك المركزي؟
- ✓ ما هي أنواع الاستقلالية وكيف يمكن قياسها؟
- ✓ ما العلاقة بين استقلالية البنك المركزي والتضخم؟
- ✓ ما مدى استقلالية بنك الجزائر وما أثر ذلك على السياسة النقدية؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة والأسئلة السابقة تم تقسيم البحث إلى ثلاثة محاور كما:

- **أولا :** مفهوم استقلالية البنك المركزي
- **ثانيا:** أنواع الاستقلالية وكيفية قياسها
- **ثالثا:** أثر الاستقلالية على فعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم

أولا: مفهوم استقلالية البنك المركزي

لقد أدت التطورات الاقتصادية والمالية خصوصا في أواخر السبعينات وبداية الثمانينات إلى الاهتمام بموضوع استقلالية البنك المركزي، وكان من أهم أسباب المناداة إلى هذه الاستقلالية هي عدم فعالية السياسة النقدية في بعض الدول وخصوصا في مجال محاربة التضخم.

1- تعريف استقلالية البنك المركزي: يوجد اعتقاد بأن الاستقلالية تعني الانفصال التام بين السلطة النقدية (البنك المركزي) والسلطة الاقتصادية (الحكومة) في كل شيء سواء من ناحية رسم و تصميم وإدارة السياسة النقدية والائتمانية بمعزل عن الأوضاع الاقتصادية المحيطة، أو من ناحية الهيكل التنظيمي وما إلى ذلك.

ولكن البنك المركزي يعد إحدى المؤسسات العامة التي تعمل في الإطار المؤسسي للدولة وتعد السياسة النقدية التي يديرها البنك المركزي إحدى السياسات الاقتصادية للدولة، وبالتالي يجب أن تكون أهداف السياسة النقدية متسقة إلى حد كبير مع أهداف السياسات الاقتصادية العامة للدولة. وفي نفس الوقت تكون تلك السياسة مستقلة في رسم الأهداف وتصميم السياسات المناسبة وذلك بواسطة مسؤولين مستقلين بالبنك المركزي(01).

وبذلك فان الاستقلالية تعني أن يكون للبنك المركزي السلطات والصلاحيات الكاملة للعمل على تحقيق أهداف السياسة النقدية.

- استقلالية البنك المركزي تعني ترك الحرية للسلطات النقدية في صياغة وإدارة السياسة النقدية(حرية اختيار الأهداف الوسطية والأدوات) دون أي تدخل سياسي على مستوى المخططات التنظيمية والتشغيلية(02).

2- دوافع الاتجاه نحو استقلالية البنوك المركزية: تتمثل أهم أسباب الاتجاه نحو استقلالية البنك المركزي فيما يلي(03):

- سعي الحكومة للسيطرة على البنوك المركزية لتوجيه السياسة النقدية بما يخدم سياستها المالية والاقتصادية بصفة عامة، وقد وصل الأمر إلى حد تطبيق بعض السياسات النقدية التي تساهم في التضخم وتخدم الموازنة العامة (كالإصدار النقدي بدون مقابل للعمة).
- انهيار نظام بريتن وودز وظهور ظاهرة التضخم في كل من الدول الرأسمالية والمتقدمة وكذا الدول النامية، حيث كان ينظر إلى ظاهرة التضخم كنتاج للسياسة النقدية المطبقة من قبل البنوك المركزية تحت ضغط السلطات السياسية وكل هذا أدى إلى إعادة النظر في ترتيب السياسة النقدية للبنوك بما يؤدي الى تخفيض معدلات التضخم، وهذا يعني الاستقلال عن السلطات التنفيذية.
- تأثير الاقتصاد السياسي على السياسة النقدية وذلك ما يسمى (الدورة السياسية للنشاط الاقتصادي) والتي يرجع أساسها إلى ما لوحظ من تأثير لنتائج الانتخابات على الوضع الاقتصادي، وذلك بهدف إحداث رواج اقتصادي قبل تاريخ الانتخابات حتى ولو كان رواجا قصير المدى.

- نتائج بعض الدراسات التي قامت بقياس استقلالية البنك المركزي بالاعتماد على عدة مقاييس ومؤشرات وربطها بمعدلات التضخم.

3- الاستقلالية بين التأييد والمعارضة: يرى بعض الاقتصاديين أنه ثمة مزايا لوجود سلطة نقدية مستقلة يمكن أن يقال عنها أجدر بالثقة في ممارسة حرية التقدير في السياسة النقدية، ولكن هذا الرأي لا يحضى بموافقة عامة إذ هناك آراء معارضة لهذه الاستقلالية.

1-3 الآراء المؤيدة: الحجة التي تطرح بشأن استقلالية البنوك المركزية هي مصداقية السياسة النقدية وبالتالي قدرتها على التحقيق والإبقاء على الاستقرار الطويل للأسعار مع حد أدنى للتكاليف الاقتصادية الحقيقية.

وقد وضع الأساس الفكري لهذا الرأي في وقت حديث نسبيا مرتبط بمسألة (عدم الاستقرار الزمني) للسياسة النقدية.

2-3 الآراء المعارضة: إن فكرة قيام مسؤولي البنوك المركزي غير المنتخبين بتحديد عنصر أساسي في السياسة الاقتصادية ينظر إليها أحيانا على أنها تنافي لمبادئ الديمقراطية ويتجاهل هذا الرأي حقيقة أن أي بنك مركزي لا يكون مستقلا تماما عن الحكومة، اذ يوجد دائما عدد من القنوات الرسمية وغير الرسمية تستطيع الحكومة من خلالها التأثير على السياسة النقدية، كما تستطيع الحكومات دائما في الحالات القصوى تغيير النظم الأساسية للبنوك المركزية، ومن الاعتراضات الأخرى التي تطرح أحيانا التكاليف المحتملة للخلافات التي قد تحدث بين سياسة مستقلة للنقد ومجالات السياسة الأخرى. وخاصة سياسة الضرائب وأسعار الصرف (04).

ثانيا: أنواع الاستقلالية وكيفية قياسها

يمكن التمييز بين تصنيفات مختلفة من استقلالية البنك المركزي وذلك وفقا لمعايير مختلفة اعتمد عليه الاقتصاديون في بناء مؤشراتهم لقياس الاستقلالية.

1- أنواع الاستقلالية: نميز بين الأنواع التالية الاستقلالية البنك المركزي:

1-1 الاستقلالية السياسية والاستقلالية الاقتصادية: تعكس الاستقلالية السياسية غياب تدخل السلطة السياسية في القرارات المتخذة من قبل البنك المركزي، مع عدم وجود تأثير على التنظيم المؤسسي للبنك المركزي، خاصة فيما يتعلق بتعيين وإقالة المسيرين، وأيضا ما يتعلق بقوانين البنك المركزي، طول مدة عهدة محافظ البنك المركزي، طبيعة المسؤوليات الموكلة له...الخ ،كلها مؤشرات على الاستقلالية السياسية للبنك المركزي(05).

أما بالنسبة للاستقلالية الاقتصادية فهي تعكس حرية اختيار الأهداف والأدوات المستخدمة من طرف البنك المركزي، وأيضا استحالة تمويل عجز الميزانية العامة للحكومة من خلال خلق النقود(06).

2-1 الاستقلالية التشريعية والاستقلالية الفعلية: تستند الاستقلالية القانونية على العناصر المدرجة في التشريع، مثل: إجراءات تعيين مجلس إدارة البنك، وفي الكثير من الأحيان المحافظ ومدة عهدتهم، الأهداف التي يجب أن يسعى لتحقيقها البنك المركزي، المساءلة إلى هيئة أخرى (تشريعية أو تنفيذية)، وجود أو عدم وجود حكومة تنفيذية في مجلس إدارة البنك المركزي، المسؤولية عن السياسة النقدية، إجراءات حل النزاعات الممكنة مع الحكومة، دور وزير المالية، منع أو عدم منع تمويل عجز الميزانية العامة أو منح القروض للاقتصاد، حرية تقرير المصير لأسعار الفائدة، دور الحكومة في تحديد دخل أعضاء البنك المركزي، ويمكن تقسيم هذه العناصر إلى: استقلالية شخصية(طريقة تعيين وتغيير المحافظ)، استقلالية مالية (تمويل نشاط البنك المركزي)، استقلالية سياسية(صياغة الأهداف النقدية) (07).

والاستقلالية القانونية(التشريعية) المبينة في التشريعات يجب أن تطبق في الواقع حتى تتحول إلى استقلالية فعلية، حيث توفر الاستقلالية القانونية لا يعني بالضرورة وجود استقلالية فعلية، فحسب دراسة A. Cukierman (1996- 1992) استنتج أنه في الدول النامية تكون عملية الانتقال من الاستقلالية القانونية إلى الاستقلالية الفعلية أمرا صعبا ، ولكنه في الدول المتقدمة سهل ذلك، كما أن الاستقلالية الفعلية مرتبطة أساسا بمدى التأثير الحقيقي المطبق من طرف الحكومة على البنك المركزي. وهذا التأثير يمر بعدة قنوات(08):

- تصريحات الى الصحافة.
- اختيار شخص ضمن مجلس ادارة البنك المركزي متحيز الى الحكومة.
- سيطرة السياسة الضريبية على السياسى النقدية . وبالتالي يمكن القول بأن الاطار القانوني ما هو إلا ضمان جزئي للاستقلالية الفعلية.

3-1 استقلالية الأهداف واستقلالية الأدوات: يتمتع البنك المركزي باستقلالية في تحديد أهدافه إذا تمتع بحرية إدارة السياسة النقدية دون تحديد دقيق للأهداف، كما تكون أيضا له استقلالية في تحديد الأهداف إذا لم تكن الأهداف الخاصة بالأسعار محددة رقميا، بينما استقلالية تحديد الأدوات فإنها تتحقق عندما تكون للبنك المركزي السلطة والحرية في وضع و تنفيذ السياسة النقدية التي يراها مناسبة لتحقيق أهدافه، ويكون غير مستقل في تحديد الأدوات عندما يلتزم بتمويل عجز الميزانية(09).

4-1 الاستقلالية العضوية والاستقلالية الوظيفية: تتعلق الاستقلالية العضوية بشروط تعيين المسيرين في البنك المركزي وشروط ممارستهم لوظائفهم، في حين تتعلق الاستقلالية

الوظيفية بالمهام والأهداف للبنك المركزي، طبيعة أو قوة الصلاحيات، مدى إدارة أدوات السياسة النقدية، وأخيرا استقلالية ميزانية البنك المركزي(10).

2-قياس استقلالية البنك المركزي: اهتم بعض الباحثين الاقتصاديين أمثال: Alesina (1988-1989),Grilli, Misciandaro et Tabellini, Cukierman (1992), Bade et Parkin(1982) بقياس درجة استقلالية البنك المركزي من أجل ربطها ببعض مؤشرات الاقتصاد الكلي كالتضخم والبطالة والنمو، والتوصل إلى نتائج فيما إذا كان من الضروري منح الاستقلالية للبنك المركزي من أجل تحقيق أداء اكبر له في القيام بوظائفه أو العكس، ولقد اختلفت دراسات هؤلاء الباحثين في نوع الاستقلالية المقاسة وكذا نوع المؤشرات المعتمد عليها كأساس لدراساتهم، ونجد منها:

- Bade et Parkin (1982) قاما ببناء نموذج لقياس استقلالية البنك المركزي لاثنى عشر دولة استنادا إلى الاستقلالية السياسية للبنك المركزي، وباستخدام نفس معايير Alesina (1988) ، أضافا أربعة دول أخرى وأجريا عليها الدراسة، حيث تعتمد الاستقلالية السياسية وفقا لهما على العلاقة المؤسسية بين البنك المركزي والسلطة التنفيذية، وإجراءات تعيين وإقالة محافظ البنك المركزي، مدى تواتر الاتصالات بين السلطة التنفيذية والبنك المركزي.

- أما Grilli et Misciandro et Tabellini(1991) فقد قاموا ببناء مؤشر لاستقلالية البنك المركزي يعكس كل من الاستقلالية السياسية والاستقلالية الاقتصادية، حيث تم تعريف الاستقلالية السياسية أساسا كما عرفها Bade et Parkin (1982) ، وهي قدرة البنك المركزي على تحديد أهداف سياسته بدون تأثير الحكومة، ويقوم هذا الإجراء على معايير أو عوامل مختلفة مثل: إذا كان المحافظ وأيضا مجلس إدارة البنك المركزي يتم تعيينهم من قبل الحكومة أو لا، طول مدة تعيينهم، مدى وجود ممثلي الحكومة في مجلس إدارة البنك

المركزي، موافقة الحكومة على قرارات السياسة النقدية، وعما إذا كان هدف الحفاظ على استقرار الأسعار هو الهدف الأساسي المحدد بشكل واضح في قوانين البنك.

وتم تعريف الاستقلالية الاقتصادية وفقا (Grilli, Misciandro et Tabellini) على أنها القدرة على استعمال أدوات السياسة النقدية بدون فرض القيود الأكثر شيوعا على إدارة السياسة النقدية، وهي مدى تمويل البنك المركزي للعجز الحكومي. وهذا المؤشر للاستقلالية الاقتصادية للبنك المركزي يقيس أساسا كيف هو سهل بالنسبة للحكومة تمويل عجزها من خلال الحصول على قروض مباشرة من البنك المركزي(11).

- وبالنسبة لمؤشر Cukierman (1992) لقياس درجة استقلالية البنك المركزي، فقد ركز على الاستقلالية القانونية مشيرا إلى أن الاستقلالية القانونية تعتبر من أهم مكونات الاستقلالية الفعلية للبنك المركزي، وذلك راجع لكون الاستقلالية القانونية توحي بما هي درجة الاستقلالية التي ينوي المشرعون القبول بها في البنك المركزي، كما أن كل المحاولات القائمة بشأن التوصيف النظامي لاستقلالية البنك المركزي تعتمد فقط على الجوانب القانونية للاستقلال، وهناك حاجة لتوفر المؤشر العام للاستقلالية القانونية للبنك المركزي لغرض المقارنة مع الدراسات السابقة.

عموما هناك اختلافات كبيرة في التركيز ودرجة التفصيل في القوانين المختلفة للبنك المركزي، فالعديد من الأحكام ليس لها تأثير مباشر على استقلالية البنك المركزي في الوقت الذي يعتبر فيه روح القانون ومدى تطبيقه على أرض الواقع أكثر أهمية من نصوص القانون.

وفقا لمؤشر ((Cukierman (1992) تم تقسيم متغيرات الاستقلالية القانونية للبنك المركزي إلى أربعة مجموعات:

- ✓ المجموعة الأولى: متغيرات تتعلق بتعيين وإقالة ومدة ولاية الرئيس التنفيذي للبنك المركزي(عادة المحافظ)؛
- ✓ المجموعة الثانية: متغيرات تتعلق بحل النزاع بين أعضاء السلطة التنفيذية وبين البنك المركزي، ودرجة مشاركة البنك المركزي في صياغة السياسة النقدية والقضايا المالية؛
- ✓ المجموعة الثالثة: تضم هذه المجموعة الأهداف النهائية للبنك المركزي كما هي واردة في التشريع؛
- ✓ المجموعة الرابعة: تتعلق بالقيود القانونية المفروضة على قدرة القطاع العام على الاقتراض من البنك المركزي، حيث تأخذ شكل مختلف القيود على الحجم، آجال الاستحقاق، أسعار الفائدة، وتضم القروض المباشرة وقروض التوريق من البنوك المركزية إلى القطاع العام؛

و يتم ترميز العناصر السابقة كما يلي:

- ✓ CEO الرئيس التنفيذي للبنك المركزي(المحافظ)؛
- ✓ Pf صياغة السياسة النقدية؛
- ✓ OBJ الأهداف النهائية للبنك المركزي؛
- ✓ LL حدود الإقراض(12) ؛

سنقوم فيما يلي بشرح نموذج Cukierman لقياس الاستقلالية القانونية للبنك المركزي:

كما سبق أن ذكرنا يحتوي النموذج على أربعة مجموعات وهي:

- ❖ **المجموعة الأولى: CEO تتعلق بمحافظ البنك المركزي**: فهي تعطي نسبة لاستقلالية البنك المركزي انطلاقا من بعض العوامل التي تتعلق بالمحافظ وتضم:

- **عهدة المحافظ**: حيث مثلا تعطى الدرجة 1 إذا كانت عهدة المحافظ أكثر من 8 سنوات، و 0.75 إذا كانت بين 6 سنوات و8 سنوات، 0.5 إذا كانت العهدة 5 سنوات، 0.25 إذا كانت العهدة 4 سنوات، أما إذا كانت أقل من 4 سنوات فتعطى الدرجة 00.

- **الجهة التي تعين المحافظ**: فتعطى الدرجة 1 إذا كانت الجهة المعينة هي مجلس البنك المركزي، 0.75 عندما يعينه مجلس يتكون من أعضاء مجلس البنك المركزي والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، 0.5 إذا كان المحافظ يعين من طرف السلطة التشريعية، 0.25 إذا كان يعين من طرف السلطة التنفيذية، 00 إذا كان يعين طبقا لقرارات عضو أو اثنان من أعضاء السلطة التنفيذية.

- **شروط إقالة المحافظ من وظيفته:** حيث تعطى الدرجة 1 إذا لم توجد هناك شروط لإقالة المحافظ مبينة في القانون، 0.83 في حالة إقالة المحافظ لأسباب لا تتعلق بالسياسة (عدم القدرة أو مخالفة القانون)، 0.67 عندما تتم إقالة المحافظ بسبب إسرار من مجلس إدارة البنك، 0.5 إقالة المحافظ لأسباب سياسية بإسرار من السلطة التشريعية، 0.17 عندما تتم إقالته لأسباب سياسية بإسرار من السلطة التنفيذية، 00 عندما تكون إقالة غير مشروطة.

- **إمكانية تقلد المحافظ لمناصب أخرى:** فتعطى الدرجة 1 في حالة منع المحافظ من العمل في مناصب أخرى في الحكومة، 0.5 إذا كان بإمكانه القيام بذلك بشرط الحصول على إذن مسبق من السلطة التنفيذية، 0 إذا كان القانون لا يمنع المحافظ من الانشغال في مناصب أخرى.

❖ **المجموعة الثانية: PF صياغة السياسة النقدية:** وتعطي نسبة لاستقلالية البنك المركزي انطلاقا من مجموعة من المتغيرات التي تتعلق بصياغة السياسة النقدية ومدى تدخل الحكومة في ذلك، وتضم العناصر التالية:

- **الجهة التي تقوم بصياغة السياسة النقدية:** فتعطى الدرجة 1 عندما تكون للبنك المركزي صلاحية القيام بذلك، 0.66 عندما تتم صياغة السياسة النقدية بالمشاركة بين البنك المركزي والحكومة، 0.33 في حالة مشاركة البنك المركزي في بصياغة السياسة النقدية بنسبة ضئيلة، 0 عندما تكون الصلاحية للحكومة بمفردها للقيام بذلك.

- **توجهات الحكومة وحل النزاعات:** فتعطى الدرجة 1 في حالة كون البنك المركزي من له الكلمة الأخيرة في القضايا المبينة في القانون كأهداف البنك المركزي، 0.8 عندما تكون للحكومة لوحدها السلطة النهائية في القضايا السياسية في حالة عدم وجود ذلك في قانون البنك المركزي أو في حالة النزاع مع البنك المركزي، 0.6 عندما يتم اتخاذ القرارات من طرف هيئة من مجلس البنك المركزي والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في حالة النزاع، 0.4 عندما تكون للسلطة التشريعية الكلمة الأخيرة في القضايا السياسية، 0.2 في حالة إعطاء السلطة النهائية للسلطة التشريعية في القضايا السياسية والمسائل المتعلقة بتقديم دعوى قضائية ومعارضة البنك المركزي ، 00 في حالة إعطاء سلطة نهائية غير مشروطة تجاه السياسة للسلطة التنفيذية.

- **إمكانية أن يلعب البنك المركزي دورا أساسيا في صياغة ميزانية الحكومة:** بحيث تعطى الدرجة 1 في حالة إمكانية ذلك، والدرجة 00 في حالة العكس.

❖ **المجموعة الثالثة: OBJ أهداف البنك المركزي:** وتتعلق استقلالية البنك المركزي وفقا لهذه المجموعة بأهداف السياسة النقدية، بحيث تعطى الدرجة 1 عندما يكون هدف استقرار الأسعار هو الهدف الوحيد أو الأساسي وفي حالة النزاع مع الحكومة تكون للبنك المركزي السلطة النهائية في إتباع سياسة ملائمة لتحقيق هذا الهدف، 0.8 عندما يكون هدف استقرار الأسعار هو الهدف الوحيد، 0.6 في حالة وجود أهداف أخرى إلى جانب استقرار الأسعار لكن لا تتعارض معه، 0.4 في حالة وجود هدف استقرار الأسعار مع

أهداف أخرى تتعارض معه كالتشغيل الكامل ، 0.2 عندما لا تنص التشريعات على أهداف البنك المركزي، 00في حالة كون أهداف البنك المركزي هي الأهداف التي تنص عليها التشريعات بحيث لا يكون هدف استقرار الأسعار ضمنها.

❖ **المجموعة الرابعة: LL حدود الإقراض**: وتتضمن هذه المجموعة قياس استقلالية البنك المركزي انطلاقا من مجموعة من القواعد والشروط التي تتعلق بإقراض البنك المركزي للحكومة، وتضم العناصر التالية:

- **حدود الإقراض غير التوريقي:** حيث تعطى الدرجة 1 في حالة كون التسليف للحكومة غير مسموح به، 0.66 في حالة كون التسليف للحكومة مسموح به لكن بشروط صارمة، 0.33 في حالة كون التسليف مسموح به مع حدود مكيفة، 00 في حالة عدم وجود حدود قانونية لتسليف البنك المركزي للحكومة.

- **الإقراض التوريقي:** ونفس الشيء مثل حدود التسليف.

- **الجهة التي تقرر مراقبة آجال القروض:** حيث تعطى الدرجة 1 عندما يكلف البنك المركزي بمراقبة آجال وشروط إقراض الحكومة، 0.66 في حالة كون البنك المركزي له سلطة قانونية في وضع آجال القروض، 0.33 عندما تتحدد آجال القروض للحكومة بالتفاوض بين البنك المركزي والسلطة التنفيذية، 00 عندما تتحدد الآجال بقرارات من السلطة التنفيذية .

- **المقترضون الذين يمكنهم الاقتراض من البنك المركزي**: فتعطى الدرجة 1 في حالة كون الحكومة المركزية فقط بإمكانها الاقتراض من البنك المركزي، 0.66 في حالة كون المقترضون هم الحكومة المركزية والدولة ، 0.33 عندما يكون المقترضون هم مستويات الحكومة يضاف إليها المؤسسات العامة، 00 عندما يقرض البنك المركزي الفئة السابقة يضاف إليها القطاع الخاص.

- **نوع حدود الإقراض ترتبط بماذا؟:** كمية النقود أو بنسبة من رأسمال البنك المركزي أو بنسبة من إيرادات الحكومة.

- **استحقاق القروض:** وتعطى الدرجة 1 عندما تستحق على الأكثر لمدة 6 أشهر، 0.66 عندما تستحق على الأكثر لمدة سنة، 0.33 عندما تستحق في أكثر من سنة، 00 في حالة عدم وجود حدود قانونية لاستحقاق القروض التي يمنحها البنك المركزي.

- **قيود على أسعار الفائدة:** فتعطى الدرجة 1 في حالة كون أسعار فائدة إقراض البنك المركزي هي أسعار فائدة السوق، 0.75 عندما يجب أن تكو ن أقل من أسعار الفائدة العليا، 0.5 عندما يجب أن تتجاوز بعض السقوف، 0.25 في حالة عدم وجود تشريع صريح يخص أسعار فائدة إقراض البنك المركزي، 00 في حالة عدم وضع القانون شروط على أسعار الفائدة.

- **منع الاقتراض في السوق الأولية:** فتعطى الدرجة 1 عندما يمنع البنك المركزي من شراء أوراق مالية حكومية من السوق الأولي، 00 في حالة عدم منع البنك المركزي من ذلك.

ويتم إعطاء أوزان نسبية لكل عنصر من العناصر التي يتم ترميزها في الجدول المبين في الملحق كما يلي:

الجدول رقم01: الأوزان النسبية المستعملة في بناء مؤشر قياس الاستقلالية القانونية ل Cukierman

المتغيرات	الاوزان النسبية
Ceo	0,20
pf	0,15
obj	0,15
lla	0,15
lls	0,10
ldec	0,10
lwidth	0,05
Lm	0,10
المجموع	1

Source: Cukierman A, central bank strategy credibility, and independence, theory and evidence, the Mit press, Cambridge, 1992, p380.

حيث:

Lla: حدود الإقراض غير التوريقي؛

Lls: حدود الإقراض التوريقي؛

Ldec: الجهة التي تقرر مراقبة آجال القرض؛

Lwidth: المقترضون الذين يمكنهم الاقتراض من البنك المركزي؛

Lm: حدود الإقراض؛

ثالثا: الاستقلالية وفعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم

تؤدي استقلالية البنك المركزي إلى ضمان مصداقية السياسة النقدية وفعاليتها في تحقيق الاستقرار في الأسعار ومحاربة التضخم.

1-استقلالية البنك المركزي ومصداقية السياسة النقدية: إن استقلالية البنك المركزي تضمن مصداقية السياسة النقدية والمصداقية معناها ثقة الجمهور في تنفيذ الأهداف التي أعلن عنها ضمن الإستراتيجية النقدية، ذلك أن صياغة سياسة نقدية من طرف مسؤولين لا يمارسون السياسة وملتزمين بمهامهم يكونون جديرين أكثر من غيرهم والنظر إلى المدى البعيد لتحقيق الأهداف المسطرة، وكل تدخل من أية جهة كانت لصياغة السياسة النقدية يفقدها مصداقيتها. كما أن السلطة النقدية المستقلة تستطيع توفير ونشر المعلومات المتعلقة بإجراءات ومؤشرات السياسة النقدية التي تبين مدى سعي البنك المركزي للإعلان عن تحقيق أهداف نقدية معينة، كالتوسع في المعروض النقدي بمعدل يتناسب مع نمو الناتج المحلي الإجمالي أو تحقيق معدل تضخم يلتزم البنك المركزي على تحقيقه. كما تكمن أهمية السياسة النقدية الأكثر شفافية في ترسيخ فكرة الاعتماد على البنك المركزي من قبل المتعاملين الاقتصاديين ، إضافة إلى حصول دعم ومساندة الرأي العام لسياسة البنك المركزي في أداء مهامه وبالتالي يصبح بإمكان الرأي العام الحكم على هذا الأداء بالنجاح أو الفشل في رسم السياسة النقدية(13).

ذهب العديد من المفكرين الاقتصاديين إلى أن استقلالية البنك المركزي خير ضمان لفعالية السياسة النقدية ومصداقيتها لاسيما فيما يتعلق بهدف الحفاظ على استقرار الأسعار.

2-نتائج بعض الدراسات بشأن العلاقة بين الاستقلالية والتضخم: هناك عدة دراسات اهتمت بالبحث في هذه العلاقة بين استقلالية البنك المركزي والتضخم، من بينها الدراسات التالية:

1-2 **دراسة Bade et Parkin 1985**: تعتبر هذه الدراسة من أولى الدراسات التطبيقية التي حاولت دراسة العلاقة بين استقلالية البنك المركزي وبين انخفاض واستقرار معدل التضخم، وقد قامت هذه الدراسة بقياس استقلالية البنك المركزي وفقا لما يلي:

- مدى تأثير الحكومة على مالية البنك المركزي.
- مدى تأثير الحكومة على سياسات البنك المركزي.

وقد انتهت هذه الدراسة إلى أن درجة استقلالية البنك المركزي لم تكن عاملا في معدل التضخم في فترة ما بعد بريتن وودز في الوقت الذي أكدت فيه أن الاستقلال في تحديد السياسة النقدية يعتبر محددا هاما لمعدل التضخم، بدليل أن البلدين الذين سجلا أعلى درجة في استقلالية تحديد السياسات (ألمانيا وسويسرا) كانت معدلات التضخم فيهما أقل من جميع الدول الأخرى الممثلة في العينة(14).

2-2 **دراسة (1993) Alesina et Sammers**: استخدمت هذه الدراسة نفس شروط الدراسة السابقة (Bade et Parkin) حيث اعتمدت على الاستقلالية السياسية للبنك المركزي مضيفة أربعة دول للدراسة السابقة، حيث تعتمد الاستقلالية السياسية على العلاقة المؤسسية بين البنك المركزي والسلطة التنفيذية، وإجراءات تعيين وإقالة محافظ البنك المركزي، ودور المسؤولين الحكوميين في مجلس إدارة البنك المركزي، مدى تواتر الاتصالات بين السلطة التنفيذية والبنك المركزي(15) ، وكانت فترة الدراسة ما بين (1960-1990). وكانت النتيجة وجود علاقة عكسية بين معدلات التضخم واستقلالية البنوك المركزية بالنسبة لهذه العينة من الدول وقد حدد معامل الارتباط بين معدل التضخم ودرجة استقلالية البنوك المركزية وفقا لدراسة Alesina et Sammers بـ (0.82-)(16).

3-2 **دراسة Grilli, Masciendaro et Tabellini (1991):** اعتمدت هذه الدراسة على مؤشرين لدراسة استقلالية البنك المركزي، الاستقلالية السياسية كما في الدراستين السابقتين، والاستقلالية الاقتصادية التي تم قياسها بمدى سلطة الحكومة في تحديد الشروط التي يمكن للحكومة أن تقترض بموجبها من البنك المركزي، ومدى سلطة الحكومة على الأدوات النقدية الموجودة تحت تصرف البنك المركزي، وانتهت هذه الدراسة إلى وجود علاقة عكسية بين درجة استقلالية البنك المركزي ومعدلات التضخم (17).

4-2 دراسة (Cukierman , A (1992 : اعتمدت هذه الدراسة على معيار الاستقلالية القانونية للبنك المركزي، وتوصل Cukierman A إلى وجود علاقة عكسية بين درجات استقلالية البنوك المركزية وبين معدلات التضخم ولكن درجة الارتباط تختلف حسب اختلاف نوع الدول، فلما يتعلق الأمر بالدول المتقدمة التي أجريت عليها دراسة Alesina et Sammers فمعامل الارتباط هو (0.59-)، وأما إذا اتسعت العينة لتشمل ثلاثة وعشرون دولة من دول منظمة التعاون والتنمية (OCED)، فان معامل الارتباط يقل ليصبح (0.18-)، وفي الأخير إذا نظرنا إلى كامل العينة التي تضم سبعة وستون دولة، معامل الارتباط يصبح تقريبا معدوما (0.02-)(18).

3- استقلالية بنك الجزائر وأثر ذلك على السياسة النقدية: يعتبر قانون النقد والقرض 10-90 أهم مرحلة من سلسلة الإصلاحات المصرفية في الجزائر، حيث تم بموجبه منح استقلالية معتبرة للبنك المركزي مقارنة بالوضع السابق حيث كان البنك المركزي يخضع لسلطة الخزينة العمومية،كما تم تحديد معالم السياسة النقدية الجديدة بعدما كانت غير واضحة تماما في السابق، لهذا يعتبر قانون النقد والقرض انطلاقة مشجعة في مسار

الإصلاحات المصرفية، لتأتي بعده تشريعات أخرى تتغير بموجبها درجة الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر.

سنحاول تقييم استقلالية بنك الجزائر في ظل القانون 90-10 باستخدام المعايير الأكثر شيوعا، والتي تتمثل في خمس محاور كما يلي:

1-3 مدى التزام البنك المركزي بتمويل العجز الموازني، ومدى التزامه بشراء أدوات الدين الحكومية بشكل مباشر، ومدى التزامه بمنح تسهيلات ائتمانية للحكومة وهيئاتها.

يمكن لبنك الجزائر أن يمنح للخزينة مكشوفات بالحساب الجاري لمدة أقصاها 240 يوم متتالية أو غير متتالية خلال السنة الواحدة، كما يمكنه أن يتدخل في سوق النقد لشراء وبيع السندات العامة التي تستحق في أقل من ستة أشهر، ولكن لا يجوز في أي حال من الأحوال أن تتم هذه العمليات لصالح الخزينة أو لصالح الجماعات المصدرة لهذه السندات(19).

2--3 مدى سلطة الحكومة في تعيين وعزل محافظي البنوك المركزية وأعضاء مجالس إدارتها، مدة عهدتهم، مدى استقرارهم في مناصبهم، مدى تمثيل الحكومة في هذه المجالس، مدى المشاركة في المناقشات وحق التصويت والاعتراض على القرارات أو توقيفها لغاية عرضها على وزير المالية، وسلطة الحكومة بشأن ميزانية البنك المركزي.

يعين المحافظ ونوابه بمرسوم من رئيس الجمهورية لمدة ست سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بالنسبة للمحافظ وخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة لنوابه، وتتم إقالة المحافظ و نوابه في حالة العجز الصحي المثبت قانونا أو الخطأ الفادح بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية، وتستشير الحكومة المحافظ في مناقشة مسائل تخص النقد أو الائتمان،كما يقوم بنك الجزائر بتمثيل الحكومة في المجالس والمشاركة في المفاوضات، ويتم الإبلاغ عن مشاريع الأنظمة المعدة للإصدار إلى الوزير المكلف بالمالية خلال يومين من موافقة المجلس، ويحق للوزير أن يطلب تعديلها ويبلغ ذلك إلى المحافظ خلال ثلاثة أيام.

وبالنسبة لسلطة الحكومة بشأن ميزانية البنك المركزي فقد نص القانون على أن الرأسمال الأولي للبنك المركزي يتألف من تخصيص تكتتبه الدولة كلية يحدد مبلغه بموجب القانون(20).

3-3 مدى سلطة وحرية البنك المركزي في وضع تنفيذ السياسة النقدية، ومدى حدود التدخل الحكومي في ذلك ومن هو صاحب القرار النهائي في حال وجود خلاف بين البنك المركزي والحكومة.

تستشير الحكومة البنك المركزي في كل قانون أو نص تنظيمي خاص بالأمور المالية والنقدية، و هو ما يعني أن القرارات المتعلقة بالسياسة النقدية تتخذها الحكومة وتقوم باستشارة البنك المركزي في ذلك، هذا الأخير له الكلمة الأخيرة في القضايا المبينة في القانون كأهداف البنك المركزي(21).

4-3 المكانة الخاصة لهدف المحافظة على استقرار الأسعار وقيمة العملة كهدف للسياسة النقدية، وفيما إذا كان الهدف هو الهدف الوحيد للبنك المركزي أو الهدف الأول أو الرئيسي مع وجود أهداف أخرى.

سبق و أن أشرنا بأن القانون حدد مجموعة من الأهداف للبنك المركزي و هي(22):

- ✓ النمو المنتظم للاقتصاد الوطني؛
- ✓ إنماء جميع الطاقات الإنتاجية الوطنية؛
- ✓ الاستقرار الداخلي والخارجي للنقود؛

وعليه يمكن القول بأن قانون النقد والقرض 90-10 قد منح البنك المركزي الجزائري حرية واستقلالية أكثر مقارنة بالوضع السابق، حيث كان خاضعا أكثر لتوجهات الحكومة وحيث كانت الخزينة العمومية تلجأ باستمرار للتمويل من البنك المركزي، لكن هذا القانون أعاد النظر في مكانة البنك المركزي وأرجع له صلاحياته، وهذا لا يعني عدم وجود بعض

الجوانب التي تثبت ارتباط بنك الجزائر بالحكومة أو بالأحرى تدخل الحكومة في الشؤون المالية والنقدية لصياغة السياسة النقدية.

وفي 27 فيفري 2001 صدر الأمر 01-01 ، وجاء ليعدل ويتمم قانون النقد والقرض 90-10 الصادر في 14 أفريل 1990، وقد تضمن هذا القانون مجموعة من التعديلات فيما يخص وضعية بنك الجزائر وأهم تعديل يمس استقلالية بنك الجزائر هو عدم الإشارة لمدة عهدة المحافظ في القانون،كما لم ينص أيضا على أسباب إقالة المحافظ ونوابه، وهذا ما سوف يؤثر على درجة الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر بحيث يؤدي ذلك إلى تراجع هذه الدرجة مقارنة بقانون النقد والقرض 90-10.

ثم جاء الأمر الرئاسي رقم 03-11 الصادر في 26 أوت 2003 لتدعيم فعالية أدوات الرقابة والإشراف التي يديرها بنك الجزائر باعتباره يمثل السلطة النقدية، وقد تضمن الأمر 03-11 أهم الأفكار الواردة في قانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض مع وجود بعض التعديلات والأفكار الجديدة ومن بين التعديلات التي تمس استقلالية بنك الجزائر والسياسة النقدية ما يلي:

*عدم الإشارة إلى مدة عهدة المحافظ ونوابه في المادة 13، وهذا يعتبر أيضا من الجوانب التي تقلص من درجة استقلالية بنك الجزائر.

*تضمن الأمر أيضا تحديد الجهة التي تتولى صياغة السياسة النقدية، بحيث نصت المادة 62 منه على أنه من بين صلاحيات مجلس النقد والقرض، تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، وهذه النقطة تدعم استقلالية بنك الجزائر مقارنة بقانون 90-10 حيث كان البنك المركزي يتدخل بنسبة ضئيلة في صياغة السياسة النقدية.

*في إطار تحديد أهداف بنك الجزائر نصت المادة 35 على أنه تتمثل مهمة بنك الجزائر في ميادين النقد والقرض والصرف في توفير أفضل الشروط والحفاظ عليها لنمو سريع للاقتصاد مع السهر على الاستقرار الداخلي والخارجي للنقد، حيث أنه تم التركيز على الأهداف التالية:

- ✓ استقرار الأسعار.
- ✓ النمو الاقتصادي.
- ✓ استقرار أسعار الصرف.

ويلاحظ أنه تم إلغاء هدف التشغيل الكامل الذي تضمنته المادة 55 من قانون 90-10، وتجدر الإشارة بأن هذا الهدف يتعارض بشدة مع هدف استقرار الأسعار، وبما أنه غير وارد في الأمر 03-11 فهذا يدعم استقلالية بنك الجزائر.

وما يمكن قوله بشأن استقلالية بنك الجزائر في ظل الأمر 03-11 فعلى الرغم من وجود بعض الجوانب التي تدعم استقلاليته مقارنة بالقانون 90-10، إلا أن هناك بعض الجوانب التي تؤثر على هذه الاستقلالية وتجعلها تتراجع لكن بنسبة قليلة.

خاتمة:

لقد أدت التطورات الاقتصادية والمالية منذ عقد السبعينات من القرن العشرين إلى زيادة التوجه نحو استقلالية البنوك المركزية في العديد من الدول المتقدمة والنامية، ومن أهم أسباب المناداة بهذه الاستقلالية هو عدم فعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم في ظل خضوع البنك المركزي لقرارات وتوجيهات السلطة التنفيذية. وفي هذا الإطار حاول بعض المفكرين الاقتصاديين تقديم نماذج لقياس استقلالية البنك المركزي بالاعتماد على مؤشرات معينة، كما أنهم قاموا أيضا بدراسة العلاقة بين درجات استقلالية البنوك

المركزي ومعدلات التضخم أين توصلت معظم الدراسات إلى وجود علاقة عكسية بين هذين المتغيرين خصوصا في الدول المتقدمة. واستنادا لنتائج هذه الدراسات لجأت معظم الدول إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لدعم الاستقلالية القانونية لبنوكها المركزية لضمان مصداقية السياسة النقدية وفعاليتها في محاربة التضخم ومن بين هذه الدول الجزائر حيث لجأت إلى إصدار بعض التشريعات التي تدعم بها استقلالية بنكها المركزي من أهمها إصدار قانون النقد والقرض.

المراجع والهوامش:

01- أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية،الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص300.

02- Guillaume L'oeillet, Nolwenn Roudaut, l'indépendance des banques centrales a-t-elle limité le recours aux politiques monétaires non conventionnelles l'ors de la crise économique, Université de Bretagne, sud Irea 2012, p04,disponible sur le site : http://crem.univ-rennes1.fr/Documents/Docs_sem_eco_appliquee/2012-2013/12-12-20_Loeillet.pdf

03- عزوز علي، قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات المصرفية الحديثة، مداخلة في إطار المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول"إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، يومي 11-12 مارس 2008، ص04.

04- زكريا الدوري، يسرى السامرائي، البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2006. ص ص 119-120.

05- Yann Videau, l'indépendance des banques centrales renforce-t-elle l'efficacité des politiques économiques ? économie, France, 2011, P01. Disponible sur le site: http://www.creg.acversailles.fr/IMG/pdf/Independance_banques_centrales.pdf

06- Yann Videau, op.cit, P01.

07- Pietro Nosetti, les banques centrales et l'approche contractuelle de l'indépendance, les enseignements du cas de Néo Zélande, thèse de doctorat en sciences économiques et sociales, Université Fribourg , Suisse 2003. P59.

08- دريس رشيد، ، إستراتيجية تكيف المنظومة المصرفية في ظل اقتصاد السوق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر،الجزائر، 2007 ، ص ص 80-81.

09- عياش قويدر، إبراهيم عبد الله، اثر استقلالية البنك المركزي على أداء سياسة النقدية حقيقة، بين النظرية والتطبيق، ورقة بحث مقدمة في ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحولات الاقتصادية، واقع وتحديات، جامعة الشلف، 2004، ص 57.

10- عبد القادر خليل، مبادئ الاقتصاد النقدي و المصرفي، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2012 ، ص ص 75-76.

11- Alberto Alesina, Lawrence H. Sammers , Central bank independence and Macroeconomic performance : some comparative evidence journal of money, crédit and banking, vol 25 N° 2 May 1993, pp152-153.

12- Cukierman, A, central bank strategy credibility, and independence, theory and evidence, the Mit press, Cambridge, 1992, P P 371-372.

13- معيزي قويدر، فعالية السياسة النقدية في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر (1990-2006)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2008،ص15.

14- زينب حسين عوض الله، أسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص ص 297-298.

15- Alberto Alesina, Lawrence H, Summers , op, cit, p 152.

16- Barro Robert(1997), les facteurs de la croissance économique, une analyse transversale par pays, call- economica, disponible sur le site : http:// www.melchior.fr/indépendance-de-la-banque-cent.3743.html,

17- زينب حسين عوض، أسامة محمد الفولي، مرجع سبق ذكره، ص 298.

18- Barro Robert(1997), les facteurs de la croissance économique, une analyse transversale par pays, call- economica, disponible sur le site : http:// www.melchior.fr/indépendance-de-la-banque-cent.3743.html

19- المادتان 76-77 من قانون النقد والقرض 90-10.

20- المواد 20-21-22-46-14 من قانون النقد والقرض 90-10.

21- المواد 46-56 من قانون النقد و القرض 90-10.

22- المادة 55 من قانون النقد و القرض 90-10.