

# إشكالية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في الجزائر

أ. عمروش شريف

جامعة البليدة 02، الجزائر

## الملخص :

تهدف هذه الورقة البحثية إلى بيان أهمية قضية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في البلدان المتقدمة و النامية على حد سواء ، خاصة في ظل ارتفاع مستوى التضخم وعجز الميزانية العامة و نسبة الدين العام و كذا ارتفاع معدل البطالة كنتيجة لتعارض السياستين في الكثير من هذه الدول، ولعل ما أفرزته الأزمة المالية العالمية الراهنة من تهديدات للنظام الرأسمالي، أمر من شأنه رد الاعتبار لمسألة التنسيق بين السياستين المالية والنقدية، وبالتالي تحسين المؤشرات الإقتصادية السابقة الذكر من خلال ترتيبات مؤسسية تأخذ في الحسبان ضرورة توفر المزيد من التوافق و التنسيق وعدم التعارض بين السلطتين المالية والنقدية .

**الكلمات المفتاحية :** السياسة النقدية، السياسة المالية، السلطة النقدية، السلطة المالية، التنسيق، تمويل عجز الميزانية العامة.

## Abstract :

This paper aims to demonstrate the importance of the issue of coordination between fiscal and monetary policies in developed and developing countries alike , especially in light of the high level of inflation and the deficit of the public budget and public debt ratio , as well as the high rate of unemployment as a result opposes the two policies in many of these countries , perhaps what is excreted by the current global financial crisis of threats to the capitalist system would order restitution to the issue of coordination between fiscal and monetary policies , and thus improve the aforementioned economic indicators through institutional arrangement that take into account more compatibility and coordination and avoid conflicts between fiscal and monetary authorities .

**Key words :** Monetary policy, Fiscal policy, Monetary authority, Financial authority, Coordination, The financing of the deficit public budget .

## المقدمة :

شهد بداية العقد الثاني من القرن الواحد و العشرين ، أكبر الهزات التي أصابت النظام الرأسمالي ، حيث هناك العديد من الخبراء الإقتصاديين من يؤكد على تشابه الأزمة المالية العالمية الراهنة بأزمة الكساد العالمي لسنة 1929 نظرا لآثارها السلبية الخطيرة على ظاهرة البطالة ، بالرغم من اختلاف

بعض أسبابها ، إلا أنه لا شك من أن الحلول المقترحة لمعالجة أزمة الكساد و المتعلقة باستخدام أدوات السياسة المالية التوسعية ، لا تتوافق اليوم مع الأزمة المالية الراهنة ، حيث أن المتفحص لأساليب معالجة هذه الأخيرة ، يجدها تصب في خانة الحد من عجز الميزانية العامة للدولة و تخفيض الدين العام كنسبة من الناتج الداخلي الخام و تخفيض الأجور و زيادة سن التقاعد . و لعل ما يؤكد هذا الطرح ، الإجراءات العلاجية التي اتبعتها الدول التي استفحلت فيها الأزمة مثل اليونان بالدرجة الأولى و إيطاليا و إسبانيا، هذا بالإضافة إلى المباحثات المكثفة التي أجراها الرئيس الأمريكي باراك أوباما من أجل زيادة الضرائب على الطبقات الميسورة و تخفيض بعض بنود الإنفاق العام كإجراء ضروري لتخفيض عجز الميزانية و نسبة الدين العام المرتفعة .

لقد اعتبرت النظرية النقدية التقليدية أن توازن الميزانية العامة للدولة هدف لا بد من الوصول إليه من خلال حيادية الدولة اتجاه النشاط الإقتصادي ، و هو ما يضمن في النهاية الوصول إلى التوازن الإقتصادي الكلي ، إلا أن النظرية الكينزية، بينت من خلال أزمة الكساد العالمي ، أن الميزانية العامة لا تعدو إلا أن تكون كأداة لتحقيق التوازن الإقتصادي الكلي . لكن مع وجود أزمات جديدة كظاهرة التضخم الركودي ، وكذا انتشار الأزمات المالية ، أعيد النظر في محتوى النظرية النقدية المنادية بضرورة توازن الميزانية كإجراء ضروري لبلوغ التوازن الإقتصادي الكلي و لكن في ثوب جديد من خلال التنسيق بين السياستين المالية و النقدية. ومن هنا ، فإن تبادل الأدوار بين السياستين يؤكد على ضرورة تزايد الإهتمام بقضية التنسيق بين السياستين .

سنحاول من خلال هذه الدراسة قياس مدى صحة فرضية مفادها أن غياب التنسيق بين السياستين المالية و النقدية يؤدي إلى تزايد عجز الميزانية العامة للدولة و نسبة الدين العام ، و ارتفاع معدلات التضخم .

### **المحور الأول: الطرح النظري لقضية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية :**

يقتضي التنسيق الكفاء بين السياستين المالية و النقدية ترتيبات مؤسسية على مستوى كل سلطة، بالإضافة إلى مجموعة من الترتيبات التي ترتبط بشكل العلاقة بين السلطتين النقدية و المالية ، و فيما يلي نحاول عرض أهم الترتيبات اللازمة التي تحكم قضية التنسيق بين السياستين المالية و النقدية .

### **أولاً: ترتيبات على مستوى السلطتين النقدية و المالية (ترتيبات تنفيذ التنسيق) :**

تشمل هذه الترتيبات الشروط الرئيسية المحددة لدور و مسئولية كل من السلطة النقدية و السلطة المالية، حيث تتضمن استقلالية السلطة النقدية و الحد من الإقتراض الحكومي المباشر من السلطة النقدية و توازن الميزانية أو الحد من العجز المالي ، فضلا عن الترتيبات المرتبطة بشكل العلاقة بين السلطة المالية و السلطة النقدية و كذا تشكيل لجان التنسيق.

## 1-1 إستقلالية السلطة النقدية :

من حيث الماهية ، تعني استقلالية السلطة النقدية ، حريتها في تحديد أهدافها ، و اتخاذها للقرارات المتعلقة بإدارة النظام النقدي ، و استخدام ما تراه مناسبا من أدوات لتفعيل سياستها، بعيدا عن الضغوط و التدخلات الخارجية ، مهما كانت طبيعتها ( تدخل الحكومة أو البرلمان، أو أي طرف آخر داخلي كان أم خارجي ) . و هذا مع التأكيد على أن هذه الإستقلالية لا تعني انفصاما تاما ، و حيادا كاملا عن السياسة الإقتصادية العامة للبلاد و عن الأوضاع الإقتصادية بصفة عامة ، و ذلك انطلاقا من وجوب كون السياسة النقدية متكاملة و متناسقة مع مختلف السياسات الإقتصادية الأخرى ، و كونها تخدم مع السياسات الأخرى ، بصفة متجانسة و متوازية ، نفس الأهداف بدون تدخل أو أي تأثير في القرارات 1 .

لا شك أن استقلالية السلطة النقدية تدعم مسألة تخفيض معدل التضخم ، إلا أن تحقق هذه الإستقلالية لا يعني عدم وجود تنسيق في العمليات بين السلطتين النقدية و المالية سواء في الأجل القصير أو الطويل ، حيث يعتبر عنصر استقلالية السلطة النقدية عامل حاسم لنجاح السياسة النقدية ، و التي تعتمد أيضا على تطوير الوسائل المناسبة للتنسيق بين السلطة النقدية و السلطة المالية . و إذا وجد هناك إطار عمل لا يشتمل على استقلالية السلطة النقدية، مع وضوح هدف استقرار الأسعار ، فإن الوضع يصبح خطرا جدا ، لأنه في حالة وجود تعارض بين السياسات النقدية و المالية ، قد تقع السلطة النقدية تحت ضغوط حكومية لاعتبارات قصيرة الأجل ، و يكون لذلك تأثيرات خطيرة في الأجل الطويل.

لقد أكدت العديد من الدراسات الميدانية على وجود علاقة دالة و مستقرة بين التضخم والنمو الإقتصادي ، و لعل مسألة استقلالية السلطة النقدية من شأنها أن تعزز هذه العلاقة دون خلق تشوهات في البنيان الإقتصادي . ففي الأجل القصير ، يؤدي انخفاض أسعار الفائدة و زيادة المعروض النقدي إلى زيادة الطلب و الناتج الحقيقي ، على أنه إذا لم يكن الناتج أقل من المستوى الممكن تحقيقه ، فإن ذلك سيكون على حساب ارتفاع معدلات التضخم ، و تعمل معدلات التضخم المرتفعة بدورها على تخفيض الناتج مرة أخرى ، و في الواقع يمكن أن تكون للتأثيرات طويلة المدى للتضخم المرتفع انعكاسات سلبية على الإقتصاد، ففي خلال فترات تزيد على عشر سنوات ، بينت بعض الدراسات الحديثة ، أنه عادة ما يرتبط التضخم المرتفع خاصة المعدلات الأعلى من 10 % بنمو إقتصادي منخفض<sup>2</sup>.

## 2- الحد من الإقتراض الحكومي المباشر من السلطة النقدية :

تلجأ بعض الدول التي تعاني من ضعف أسواقها المالية إلى الإقتراض المباشر من السلطة النقدية حيث يعتبر هذا الإقتراض المصدر الرئيسي للتمويل المحلي لعجز الميزانية ، و قد يضر توسيع حجم هذا الإقتراض المباشر بالإستقرار الإقتصادي الكلي . و بالتالي فهناك حتمية لاستقلالية السلطة النقدية لإيجاد ترتيبات مؤسسية للحد من الإقتراض الحكومي المباشر من السلطة النقدية ، بسبب تهديد

هدف التضخم . و في هذا الإطار حددت بعض الدول سقف للدين العام لا تتجاوزه كل من السلطة النقدية و الحكومة . و من المهم ملاحظة أن كفاءة أي سقف محدد للسلطة النقدية و الحكومة ليست تامة ، خاصة إذا كان هناك إمكانية للإلتفاف حوله ، حيث يجب التأكيد على السلطات بعدم الإقتراض بطرق غير مباشرة. و عدم الإلتفاف على أهداف السياسات النقدية و المالية<sup>3</sup> .

خلصت معظم السلطات النقدية في الدول المتقدمة إلى تقليص التسهيلات النقدية المباشرة للحكومة لتمويل العجز المالي إلى أدنى مستوى ، إلا أن البعض الآخر من الدول - خاصة النامية منها - فقد تسمح بتمويل العجز المالي بعد موافقة الجهاز التشريعي ، كما أن هناك منها من يضع سقفا محددا لهذه التسهيلات في شكل نسبة من حجم الإنفاق العام أو نسبة من إيرادات الدولة ، أو في شكل نسبة من مطلوبات البنك المركزي.

### 3-توازن الميزانية العامة أو الحد من العجز المالي :

هناك مجموعة من القواعد المرتبطة بالسياسة المالية و التي تنصرف إلى القيود المتعلقة باستخدام الحكومة لأدواتها المالية المختلفة ، بهدف تنظيم العجز المالي و ضمان قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها المالية ، و بالتالي تحقيق الإستدامة المالية للدولة في الأجل الطويل . و لقد تم ترتيب هذه القيود في صورة مؤشرات تنقسم إلى ثلاث مجموعات<sup>4</sup> :

- قواعد عجز الميزانية : والتي تستهدف خفض عجز الميزانية إلى مستوى معين ، ثم تحويل هذا العجز إلى فائض؛
- قواعد الإقتراض : و التي تهدف إلى إدراك مفهوم الرشادة و العقلانية في اختيار طرق التمويل العام.
- قواعد الدين: والتي تهدف إلى تحديد سقف آمن لإجمالي الدين العام .

إذا نظرنا إلى مضمون القواعد السابقة ، فمن الأهمية بمكان أن تمارس دورا محوريا يتضمن علاج عجز الميزانية على ضوء منهج تنموي من خلال القضاء على التضخم و تحقيق الإستقرار النقدي و تخفيض أعباء الدين العام المحلي و الأجنبي و خفض سعر الفائدة واستقرار سعر الصرف و حماية الإحتياطيات الدولية . و لهذا يجب ألا تمس إجراءات خفض عجز الميزانية العامة للدولة ، تخفيض معدل الإستثمار بالقطاع الخاص ، أي لا تؤدي سياسة زيادة الضرائب إلى التأثير بشكل سلبي على حوافز الإدخار و الإستثمار .

### ثانيا: ترتيبات على مستوى شكل العلاقة بين السلطين المالية و النقدية:

يمكن إيجاز طبيعة أو شكل العلاقة بين السلطين المالية و النقدية ، فيما إذا كان هناك تعارض بين السياستين المالية و النقدية ، حيث تقتضي قضية التنسيق الحد من هذا التعارض من جهة ، و كذا بيان السلطة الموكل إليها وظيفة إدارة الدين العام من جهة أخرى .

## 1- الحد من التعارض بين السلطتين المالية والنقدية:

في بعض الأحيان ، قد يحدث تعارض في المصالح بين واجبات البنك المركزي كسلطة نقدية ، و بين واجباته كوكيل للحكومة ، و في حالة التعارض ، فإن البنك المركزي يعطي الأولوية لواجباته كسلطة نقدية ، و تتغير الترتيبات بين البنك المركزي ( السلطة النقدية ) و وزارة المالية ( السلطة المالية ) في بعض الدول عبر الوقت ، حسب درجة التقدم الإقتصادي والتنمية التي تم فيها تحرير القطاع المالي أو إعادة هيكلته<sup>5</sup>.

إنجتهت العديد من الدول نحو اعتماد و تطبيق سياسة استهداف التضخم كإطار لصياغة السياسة النقدية، حيث اعتبرت هذه الأداة بمثابة دعامة هامة لتحقيق عدم التعارض بين السياستين المالية والنقدية و بالتالي تحقيق الإستقرار الإقتصادي. و في هذا السياق، فقد تم الإتفاق على ضرورة الأخذ بالقواعد المالية الآتفة الذكر في سبيل تحقيق الإنضباط المالي. و لإبراز مسؤولية كل من السلطتين المالية و النقدية اتجاه معدل التضخم المعلن ، غالبا ما تحدد السلطة النقدية معدل التضخم المستهدف والحدود المسموح بها تتجاوز المعدل الفعلي للمعدل المستهدف و ذلك بعد التشاور مع السلطة المالية و في حالة عدم إدراك المعدل المستهدف يكون على محافظ البنك المركزي شرح أسباب الفشل ، و طرح بدائل و سياسات جديدة بلوغ الهدف المنشود<sup>6</sup>.

## 2- تسكين وظائف إدارة الدين العام :

هناك اتجاه حاليا نحو الفصل بين وظيفة إدارة الدين العام ، و السياسة النقدية ، و معنى ذلك اتجاه نحو تخفيض واجبات وظيفة البنك المركزي ، و عدم تحمله عبء قرارات سياسة إدارة الدين العام في مجال التمويل الحكومي .

المسألة التي تستحق الإهتمام و الدراسة في إطار استراتيجية إدارة الدين العام المعتمدة على السوق هي إنشاء مكتب ( هيئة ) منفصل لإدارة الدين العام ، و الذي يسمح بالفصل الرسمي للأهداف ، و الأدوات و الوظائف . و يتبع هذه الطريقة العديد من الدول التي طورت أسواق للمال تسمح بتدنية التكاليف كهدف أساسي لإدارة الدين العام .

تهدف إدارة الدين العام إلى تلبية الإحتياجات التمويلية للحكومة و سداد التزاماتها بأقل تكلفة ممكنة في المدى المتوسط و الطويل من خلال وضع و تنفيذ استراتيجية لهذا الدين تشمل ما يلي<sup>7</sup> :

- توفير المبالغ المطلوبة لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة ،
- التأكد من قدرة الإقتصاد الوطني على تحمل أعباء هذا الدين أخذا بعين الإعتبار تكلفة مصادر تمويله المختلفة ،
- قدرة الدولة على خدمة هذا الدين من مواردها العادية المختلفة و ليس عن طريق الإقتراض، خاصة من الجهاز المصرفي ،

### ثالثا: تشكيل لجان التنسيق:

يتم تنفيذ التنسيق بين السياستين المالية والنقدية من خلال لجان تنسيق رسمية أو غير رسمية بهدف إدارة الدين العام، و تتضمن هذه اللجان أعضاء من البنك المركزي و وزارة المالية ومكتب إدارة الدين العام . و يتقابل أعضاء هذه اللجان بطريقة منتظمة لتبادل المعلومات، مع الأخذ في الإعتبار متطلبات التمويل الحكومية ، و مناقشة و تحليل نتائج الأرصدة النقدية للحكومة ، و السيولة ، و تطوير السوق ، و مناقشة استراتيجية إنجاز الدين العام ، و إدارة الأهداف النقدية .

و عن المهام الأساسية للجان التنسيق ، فيمكن إيجازها فيما يلي <sup>8</sup> :

- تخطيط البيع المنتظم للأوراق المالية بوضع أهداف ربع سنوية على أساس احتياجات الحكومة من التدفقات النقدية ، و تقييم القدرة الإستيعابية للسوق مع الأخذ في الحسبان اعتبارات السياسة النقدية ،
- إجراء تغييرات في ترتيبات السوق الأولية ( مثل إجراء مزادات الأوراق المالية و تواتر العروض و إدخال أدوات جديدة و مناقشة نتائج المشاورات مع المؤسسات المالية بشأن أفضليتها حول الأدوات القائمة و المخططة للدين ) ،
- إجراء تغييرات في ترتيبات السوق الثانوية (مثل المقاصة و التسوية و التسيير الآلي و المسائل التنظيمية و الرقابية)،
- إجراء الدراسات و إصدار التوصيات حول الأهداف المتوسطة و الطويلة الأجل للسياسة النقدية و استراتيجية إدارة الدين العام ، و استعمال أدوات محددة للدين لأغراض الإدارة النقدية و تحديث أسواق الأوراق المالية الحكومية .

### المحور الثاني: الواقع العملي لقضية التنسيق 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 و النقدية على حالة الجزائر ، معتمدين في ذلك الإختصار في التحليل .

#### أولا: ترتيبات تنفيذ التنسيق :

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

#### 1- إستقلالية بنك الجزائر :

وفقا للقانون 90/10 الصادر بتاريخ 14/04/1990 و المتعلق بالنقد و القرض ، يعد بنك الجزائر مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و هو يخضع للأحكام القانونية المنصوصة

في هذا القانون الجديد ، حيث يعتبر تاجرا في علاقته مع الغير كما أن مقره الرئيسي حدد في مدينة الجزائر العاصمة . و تظهر استقلالية بنك الجزائر من خلال طريقة تعيين كل من المحافظ و نوابه ، و كذا تشكيل مجلس النقد و القرض، فيتم تعيين المحافظ بمرسوم من رئيس الجمهورية وكذا تعيين نوابه و رتبة كل واحد منهم لمدة ستة سنوات و خمس سنوات على الترتيب قابلة للتجديد مرة واحدة ، أما مجلس النقد و القرض فيتم تشكيله من المحافظ رئيسا ، نواب المحافظ الثلاث كأعضاء ، ثلاثة موظفين سامين معينين بموجب مرسوم من رئيس الحكومة<sup>9</sup>.

يعد الأمر 11/03 المتعلق بالنقد و القرض الصادر في 2003/08/26 عن طريق أمر رئاسي بمثابة قانون جديد يلغي في مادته 142 قانون النقد و القرض 10/90 ، و جاء ضمن التزامات الجزائر في الميدان المالي و المصرفي و استجابة لتطورات المحيط المصرفي الجزائري ، و إعداد المنظومة المصرفية للتكيف مع المقاييس العالمية خاصة بعد إفلاس بنك الخليفة و البنك التجاري الصناعي الجزائري (bcia) ، و يهدف هذا التعديل إلى :  
- تعزيز العلاقة بين بنك الجزائر و الحكومة: و ذلك من خلال إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر و وزارة المالية لتسيير الاستخدامات الخارجية و الدين الخارجي  
- دعم بنك الجزائر في ممارسة صلاحياته : و تظهر معالم الأمر 11/03 في هذا المجال من خلال الفصل بين صلاحيات مجلس النقد و القرض و صلاحيات مجلس إدارة بنك الجزائر، و كذلك توسيع صلاحيات مجلس النقد و القرض و هذا بإضافة عضوين بواسطة مرسوم رئاسي مع المحافظ و نوابه الثلاثة، و ثلاثة موظفين ساميين لهم خبرة و دراية بالشؤون النقدية و المالية ( المادة 52 من الأمر )، بالإضافة إلى تدعيم استقلالية اللجنة المصرفية و تفعيل دورها في مراقبة أنشطة البنوك بإضافة أمانة عامة لها. يمكن تأكيد درجة استقلالية بنك الجزائر من خلال المادة 35 من الأمر رقم 03/11 و التي تشير إلى أن مهمة بنك الجزائر في ميادين النقد و القرض و الصرف تتمثل في توفير أفضل الشروط و الحفاظ عليها لنمو سريع للإقتصاد مع السهر على الإستقرار الداخلي و الخارجي للنقد ، و لهذا الغرض ، يكلف بتنظيم الحركة النقدية و يوجه و يراقب بكل الوسائل الملائمة توزيع القروض و يسهر على حسن تسيير التعهدات المالية اتجاه الخارج و ضبط سوق الصرف .إلا أنه و بالنظر إلى الأهداف المتعددة لبنك الجزائر في إطار إدارته للسياسة النقدية يبقى استقرار الأسعار يمثل الهدف الأول ثم يأتي الهدف الثاني الصريح للسياسة النقدية و المتمثل في الإستقرار المالي ، و هو ما يتوافق مع زيادة درجة استقلالية السلطة النقدية .

## 2- الحد من الإقتراض الحكومي المباشر من بنك الجزائر :

يمكن لبنك الجزائر ضمن الحدود و وفق الشروط التي يحددها مجلس النقد و القرض ، أن يتدخل في السوق النقدية و أن يشتري و يبيع على وجه الخصوص سندات عمومية و سندات خاصة يمكن قبولها لإعادة الخصم أو منح تسبيقات، و لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تتم هذه العمليات لصالح الخزينة أو الجماعات المحلية المصدرة لهذه السندات<sup>10</sup> .

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 ، و لا يمكن أن تتجاوز مدة هذه المكشوفات 240 يوما متتاليا أو غير متتالي خلال سنة تقويمية . يتم منح المكشوفات مقابل عمولة إدارة تحدد نسبتها و طرق تسديدها بالإتفاق مع الوزير المكلف بالمالية و يجب تسديد هذه التسيبقات قبل نهاية السنة المالية <sup>11</sup> .

يرخص كذلك لبنك الجزائر أن يمنح للخزينة العمومية بصفة استثنائية تسيبكا يوجه حصريا للتسيير النشط للمديونية العمومية الخارجية ، و تحدد كيفية تنفيذ هذا التسيبك و تسديده لا سيما جدول استحقاق التسديد ، عن طريق اتفاقية بين بنك الجزائر و الخزينة العمومية وذلك بعد الإستماع إلى مجلس النقد و القرض ، كما يتم إخطار رئيس الجمهورية بذلك . ومن هنا نستنتج أن إمكانية منح بنك الجزائر تسيبقات 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 الداخلية <sup>12</sup> .

### 3-توازن الميزانية العامة أو الحد من العجز المالي :

من بين المزايا التي أعقبت صدور قانون النقد و القرض لسنة 1990 ، مسألة الحد من تبعية الفضاء النقدي للفضاء المالي ، حيث كرس هذا القانون مبدأ الفصل و الإستقلالية بين بنك الجزائر و الخزينة العمومية ، و تعويض علاقة التبعية بعلاقة التنسيق و التكامل على النحو التالي <sup>13</sup> :

- أجبرت الخزينة العمومية على تسديد ديونها اتجاه بنك الجزائر خلال مدة 15 سنة بالتنسيق بين الطرفين ، و لكن هذا التنسيق لم يتم إلا منذ سنة 1997 ، كما أن مدة 15 سنة ألغيت في الأمر 11/03 و استبدلت بجدول زمني يوضع بالتنسيق بين الطرفين ،
- ألغي التمويل النقدي التلقائي لعجز الميزانية تفاديا للآثار السلبية لهذه العملية على ظهور التضخم و أصبح التمويل النقدي مقيد من حيث القيمة و من حيث آجال التسليف ،
- ألزم القانون الخزينة بأن تفتح حساب جاري بريدي لدى بنك الجزائر برصيد يناسب حاجياتها التي تتوقع حدوثها ، و تكمن أهمية التنسيق هنا عندما لجأت الخزينة إلى جلب مبالغ مالية لتغطية عجز الميزانية سنتي 1998 و 1999 ، و هي عبارة عن تسيبقات على الحساب الجاري البريدي لدى بنك الجزائر ،
- أصبحت البنوك غير ملزمة بالإكتتاب الإجباري في سندات الخزينة ، لأن بنك الجزائر له من الأدوات غير المباشرة ما تمكنه من مراقبة سيولة البنوك ، مثل إدراج أداة الإحتياطي الإجباري لمراقبة سيولة البنوك .

الجدول رقم 01 : تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر للفترة ( 2003 - 2011 )

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	5661.5	2838.9	2822.6 -	25.35 -
2011	6225.0	2911.5	3313.5 -	26.15 -

Source : Ministère des Finances , Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2012 , Aout 2011 .

لقد تجلت مظاهر التنسيق بين السياستين المالية والنقدية أثناء تطبيق برنامج الإصلاح الإقتصادي مع صندوق النقد الدولي ، فالأهداف الداخلية التي تضمنها البرنامج ( تخفيض عجز الميزانية والتحكم في التضخم ) ، تجسدت في شكل تطبيق سياسات نقدية ومالية تم تنفيذها بشكل حازم ومنسق ، ولذلك نجد أنه قبيل تنفيذ برنامج التعديل ، أصدر بنك الجزائر تعليمة تتعلق باستعمال أدوات السياسة النقدية بالتنسيق مع أدوات السياسة المالية لتحقيق الأهداف الإقتصادية . غير أنه بداية من سنة 2003 و إلى غاية سنة 2011 ، حدث تزايد مستمر في عجز الميزانية العامة ، حيث يمكن تبرير ذلك العجز المستمر في الميزانية، خاصة خلال السنوات الأخيرة باعتماد الدولة لبرنامجي الإنعاش و دعم النمو الإقتصادي للفترتين (2001 - 2005) و(2005 - 2009) على التوالي، واللذان يهدفان إلى تحفيز الطلب الداخلي عن طريق الزيادة في النفقات الموجهة للإستثمار في مجال البنى التحتية والهيكل القاعدية و مشاريع الإسكان و تحسين ظروف المعيشة ( زيادة في الأجور) و هذا ما أدى إلى زيادة النفقات العامة بمعدل أكبر بكثير من زيادة الإيرادات العامة ، مع العلم أنه يتم إعداد الميزانية على أساس سعر مرجعي لبرميل النفط و الذي يقدر بـ 37 دولار للبرميل ابتداء من سنة 2009 ، و بالتالي فإن ارتفاع أسعار النفط خلال هذه السنوات لم يكن له تأثير إيجابي على وضعية الميزانية ، على اعتبار أن الفارق بين السعر المرجعي و السعر الحقيقي لبرميل النفط تم وضعه في صندوق ضبط الموارد .

### ثانيا: ترتيبات على مستوى شكل العلاقة بين السلطتين المالية والنقدية:

حاولت السلطات الجزائرية من خلال هذه الترتيبات وضع إطار مؤسسي يضمن تخفيض مستوى التعارض بين السياستين المالية والنقدية ، بالإضافة إلى تحديد الهيئة الموكلة إليها وظيفة إدارة الدين العام .

## 1- الحد من التعارض بين السلطين المالية و النقدية :

لأجل حل التعارض بين أهداف السياستين المالية و النقدية و تحديد الهدف الرئيسي الأول للسياستين ، نص القانون على أنه يمكن للحكومة أن تستشير بنك الجزائر في كل مشروع قانون و نص تنظيمي يتعلقان بالمسائل المالية و النقدية، كما يمكن لبنك الجزائر أن يقترح على الحكومة كل تدبير من شأنه أن يحسن ميزان المدفوعات و حركة الأسعار و أحوال المالية العامة و بشكل عام تنمية الإقتصاد الوطني ، كما يطلع الحكومة على كل طارئ من شأنه المساس باستقرار النقد<sup>14</sup>.

فيما يتعلق بالأهداف الكمية للسياسة النقدية و وسائل إدارتها ، يقدم بنك الجزائر لمجلس النقد و القرض ، في بداية كل سنة التوقعات الخاصة بتطور المجاميع النقدية و القرضية ، كما يقترح بنك الجزائر أيضا وسائل السياسة النقدية التي من شأنها ضمان تحقيق الهدف المحدد بالنسبة للمتغيرات الوسيطة و بلوغ الهدف النهائي للسياسة النقدية ، الذي يتمثل في توفير أفضل الشروط في ميادين النقد و القرض و الصرف و الحفاظ عليها لضمان نمو سريع للإقتصاد مع السهر على الإستقرار الداخلي و الخارجي للنقد . و يتعلق الأمر هنا بعملية إرساء قانوني للتكفل بالإستقرار المالي باعتباره يمثل الهدف الثاني الصريح للسياسة النقدية ، علما و أن الأهداف الكمية النقدية و القرضية المستهدفة تحدد سنويا ، حيث يبقى استقرار الأسعار يمثل الهدف الأول في هذا المجال<sup>15</sup>.

الجدول رقم 02: تطور معدل التضخم في الجزائر للفترة (2003 – 2012)

الوحدة : %

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
معدل التضخم	2.6	3.6	1.38	2.31	3.68	4.85	5.74	3.91	4.5	8.9

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 الإقتصادية الضخمة ، أو في ظل الإضطرابات الإجتماعية المتكررة المنادية بتحسين ظروف المعيشة و زيادة مستويات الأجور و التي تكون ملزمة التطبيق و آتيا تفاديا لحدوث الإنزلاقات الإجتماعية .

و من هنا لا بد من بذل المزيد من الجهود لحل التعارض بين السياستين في اختيار الأدوات المالية و النقدية المناسبة لتحديد الهدف النهائي الأول المراد إدراكه ، مع ضرورة العمل على احترام تطبيق الآليات و السياسات التي من شأنها تحقيق هذا المسعى من خلال نص قانوني أو تنظيمي ملزم التطبيق .

الجدول رقم 03 : تطور معدلات البطالة في الجزائر للفترة ( 2003 - 2012 )

الوحدة : %

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
معدل البطالة	23.7	17.7	15.3	12.3	11.8	11.3	10.2	10.0	9.9	9.7

المصدر : الديوان الوطني للإحصائيات .

نلاحظ من الجدول أعلاه أنه خلال الفترة ( 2003 - 2012 ) و المتضمنة لبرنامج الإنعاش الإقتصادي و برنامج دعم النمو ، نجد أن الحكومة بدأت تركز على معالجة ظاهرة البطالة في الإقتصاد الجزائري من خلال برامج إنفاق ضخمة تشجع على زيادة الطلب الكلي و زيادة حجم الإستثمار في جميع القطاعات ، و بالتالي خلق فرص عمل جديدة ، و هذا ما أدى شيئا فشيئا إلى تراجع معدل البطالة الذي انخفض من 23.7 % سنة 2003 إلى 9.7 % سنة 2012 ، و لكن دون إهمال هدف السياسة النقدية الأساسي و المتمثل في استهداف معدل للتضخم في حدود 3 % و لا يتجاوز 04 % كأقصى تقدير ، و هو ما تم تحقيقه خلال الفترة ( 2001 - 2007 ) ، و بالتالي يمكن القول أن السلطتين المالية و النقدية قد نجحتا إلى حد كبير خلال هذه المرحلة بإدراك أهدافهما الأساسية المتمثلة في تخفيض معدل البطالة مع وجود معدل مناسب للتضخم ، و هو ما يؤشر على تحقيق عملية التنسيق بين السياستين المالية و النقدية ، إلا أنه مع تجاوز معدلات التضخم ابتداءا من سنة 2008 و إلى غاية سنة 2012 معدل التضخم المستهدف و المحصور بين 03 % و 04 % ، لا بد من تعزيز أدوات السياسة النقدية بالتنسيق مع أدوات السياسة المالية حتى لا يلهتهم التضخم الإنجازات المحققة على مستوى الإقتصاد الكلي بصفة عامة و على مستوى ظاهرة البطالة خلال عشرية من الزمن .

## 2-تسكين وظيفة إدارة الدين العام :

في إطار الحد من المديونية العمومية ، اعتمدت الجزائر صندوق لضبط الموارد بداية من سنة 2000 ، و هو صندوق مستقل عن الميزانية العامة للدولة ، فهو لا يخضع لقواعد و مبادئ إعداد و تنفيذ هذه الأخيرة ، كما أنه لا يخضع لرقابة السلطة التشريعية ( البرلمان ) . و قد أنشئ هذا الصندوق بموجب المادة العاشرة من قانون الميزانية التكميلي لسنة 2000 و الذي ينص على ما يلي :

يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103-302 بعنوان " صندوق ضبط الموارد " و يقيد في هذا الحساب<sup>16</sup> :

- في باب الإيرادات :

- فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات عن تلك المتوقعة ضمن قانون المالية ،

- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق .

• في باب النفقات :

- ضبط نفقات الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي و الحد من المديونية العمومية ،

- تخفيض الدين العمومي ،

- إن الوزير المكلف بالمالية هو الأمر الرئيسي بصرف هذا الحساب ،

- تحديد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم .

تبين الفترة اللاحقة لإنشاء الصندوق انخفاض في مستوى المديونية العمومية ، خاصة بداية من سنة 2006 ، حيث انخفضت المديونية العمومية من 601.3 مليار دج سنة 2006 إلى - 1011.8 مليار دج سنة 2008 ( أصبحت الخزينة دائنة اتجاه الجهاز المصرفي ) .

لقد أدت مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة العمومية بداية من سنة 2006 إلى ارتفاع مستويات التضخم مقارنة بالفترة السابقة ، أين كان يتم تمويل عجز الخزينة العمومية من خلال السوق الداخلية و بنسبة كبيرة من التمويل البنكي مقارنة بالتمويل غير البنكي ، حيث تساعد هذه السوق على امتصاص جزء من السيولة البنكية و توجيهها إلى تمويل عجز الخزينة العمومية ، و من هنا لا يزداد حجم السيولة المحلية الإجمالي ، بينما في حالة تمويل عجز الخزينة العمومية من خلال موارد الصندوق ، فستتم عملية تنقيد للعملة الصعبة المتأتية أساسا من عوائد المحروقات (الجبابة البترولية ) ، و هو ما يؤدي إلى زيادة السيولة المحلية و زيادة الطلب الكلي الذي يؤدي بدوره إلى زيادة المستوى العام للأسعار . و في هذا الإطار لا بد من ابتكار وسائل جديدة غير تضخمية لتمويل عجز الخزينة أو عجز الميزانية العامة و التي لا بد أن تستند إلى تطوير السوق المالية .

### ثالثا: ضرورة تشكيل لجان التنسيق :

من خلال دراسة متأنية للمواد 36 ، 37 ، 49 و 50 من الأمر رقم 11/03 ، يمكن ملاحظة الرابطة التي تجمع بين بنك الجزائر و وزارة المالية ، إلا أن هذه العلاقة لم ترق إلى مستوى تشكيل لجنة تنسيق ضمن إطار مؤسسي بين السلطتين . يعتبر بنك الجزائر العون المالي للدولة بالنسبة لجميع عمليات الصندوق و العمليات المصرفية و القرضية ، و يتولى بدون مصاريف مسك الحساب الجاري للخزينة ، و يقوم مجانا بجميع العمليات المدينة و الدائنة 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 و القرض كما يتولى بنك الجزائر مجانا توظيف القروض المصدرة و المضمونة من قبل الدولة لدى الجمهور ، و يقوم بدفع قسائم السندات التي تصدرها أو تضمونها الدولة بالتعاون مع الصناديق العمومية<sup>17</sup> . هذا بالإضافة إلى توليه الخدمة المالية لقروض الدولة و كذا حفظ الأموال المنقولة التابعة للدولة و تسييرها ، فضلا عن توليه الخدمة المالية بالنسبة للجماعات و المؤسسات العمومية و توظيف قروضها و دفع قسائم السندات المالية التي أصدرتها<sup>18</sup> .

يحق لبنك الجزائر ، أن يطلب من البنوك و المؤسسات المالية و كذا الإدارات المالية بأن تزوده بكل الإحصاءات و المعلومات التي يرى فائدة منها لمعرفة تطور الأوضاع الإقتصادية و النقد و القرض و ميزان المدفوعات و الإستدانة الخارجية ، كما يحدد كفاءات عمليات الإقتراض من الخارج و يخصص بها ، باستثناء القروض التي تقوم بها الدولة أو لحسابها ، مع جمع كل المعلومات المفيدة لمراقبة و متابعة الإلتزامات المالية نحو الخارج و يبلغها للوزارة المكلفة بالمالية<sup>19</sup> . كما يساعد بنك الجزائر الحكومة في علاقاتها مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف و الدولية و يمكنه عند الحاجة أن يمثل الحكومة لدى هذه المؤسسات و في المؤتمرات الدولية ، كما يشارك في التفاوض بشأن عقد اتفاقيات دولية للدفع و الصرف و المقاصة و يتولى تنفيذها ، و يعقد كل تسوية تقنية تتعلق بكفاءات إنجاز هذه الإتفاقيات و يقوم بتنفيذها لحساب الدولة<sup>20</sup> .

تبرز المواد السابقة الذكر ، غياب مجلس تنسيقي لتحقيق أهداف السياستين المالية و النقدية دون حدوث تعارض ، و من هنا تظهر الضرورة الملحة لتشكيل لجان التنسيق بين السلطتين المالية و النقدية في الجزائر ، و التي لا بد أن تستجيب إلى متطلبات التنسيق ، ضمن إطار مؤسسي و تشريعي ، بهدف التزام السلطتين بقرارات المجلس التأسيسي .

## الخاتمة:

تكمن أهمية التنسيق بين السياستين المالية و النقدية من خلال توافر الإطار المؤسسي الذي يسمح بتحقيق أهداف السياستين دون تعارض ، حيث أن المجال الرئيسي للتداخل بين السلطتين المالية و النقدية هو ذلك الجزء المرتبط بتمويل عجز الميزانية العامة الذي يؤدي إلى ارتفاع مستوى التضخم . و لكن ذلك يعتمد على حجم العجز المالي و طريقة تمويله ، حيث يؤثر موقف السلطة النقدية على قدرة السلطة المالية في تمويل العجز من خلال الأثر على تكلفة خدمة الدين أو من خلال تنويع أو توسيع الموارد المتاحة للتمويل ، و هنا تلعب السوق المالية دورا هاما جدا في مسألة تمويل العجز المالي و تعزيز التنسيق بين السياستين .

- على ضوء النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة ، يمكن اقتراح التوصيات التالية :
- العمل على تأكيد استقلالية السلطة النقدية و عدم تغليب الأهداف السياسية القصيرة الأجل على الإستقرار النقدي ،
- محاولة التركيز على تخفيض عجز الميزانية العامة إلى مستويات مقبولة ، من خلال مراجعة النظام الضريبي ، و ترشيد النفقات العمومية ،
- تخفيض حجم الدين العام و تكلفته بالإستعانة بتطوير السوق المالية كأداة لا غنى عنها في هذا الجانب ،
- العمل على مواصلة سياسة استهداف التضخم ، من خلال توفير المتطلبات اللازمة لذلك ،
- زيادة درجة التنسيق بين السياستين المالية و النقدية - خاصة في البلدان النامية - بهدف بلوغ الأهداف النقدية و المالية دون حدوث تعارض ، و لا يتأتى ذلك إلا باعتماد لجان التنسيق بين السلطتين المالية و النقدية .

## ملرجع:

1. شاكر عطاء الله، السياسة النقدية والتوجهات الحديثة، دراسة للسياسة النقدية في تونس، مطبعة تونس، قرطاج، 2009، ص 83.
2. Pierre – Richard Ag'enor , " Monetary Policy under Flexible Exchange Rates : An Introduction to Inflation Targeting " , World Bank Working Papers , N° 2511 , December 2000 , p 03 .
3. كمال منى، الإطار النظري للتنسيق بين السياستين المالية والنقدية:-[www.mpra.ub.uni-](http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de) 2010/11/[muenchen.de](http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de) , consulté le 12
4. فاطمة عبد الله أحمد، الإصلاح النقدي وتأثيره على أسعار الصرف في مصر، أطروحة دكتوراه، كلية التجارة، قسم الاقتصاد، جامعة عين شمس، مصر، 2006، ص: 491، 492.
5. عصام السيد علي خطاب التنسيق بين السياسات النقدية و المالية و أثره على المتغيرات الإقتصادية الكلية للدول النامية ، أطروحة دكتوراه فلسفة في الإقتصاد ، كلية التجارة و إدارة الأعمال ، جامعة حلوان ، 2004 ، ص 40 .
6. Pierre – Richard Ag'enor, op.cit , p 45 .
7. ارجع إلى: السيد عبد العزيز دحية وآخرون، إدارة الدين العام المحلي وتمويل الاستثمارات العامة في مصر، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم 158، معهد التخطيط القومي، مصر، جويلية 2000، ص 144.
- صندوق النقد الدولي، المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام، دراسة أعدها خبراء صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، 21 مارس 2001.
8. فاطمة عبد الله أحمد أحمد ، مرجع سابق ، ص ص : 489 – 490 .
9. المواد من 01 إلى 07 من قانون النقد و القرض 10/90 الصادر بتاريخ 14/04/1990 .
10. المادة 45 من الأمر رقم 11/03 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 52 بتاريخ 26 أوت 2003 .
11. المادة 46 من الأمر رقم 11/03 .
12. المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي ، مشروع تقرير حول نظرة السياسة النقدية في الجزائر، 2005 ، ص 38 .
13. معيزي قويدر ، فعالية السياسة النقدية في تحقيق التوازن الإقتصادي ، حالة الجزائر ( 1990 – 2006 ) ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، فرع تحليل اقتصادي ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2008 ، ص 318 .
14. المادة 36 من الأمر رقم 11/03 .
15. بنك الجزائر، التقرير السنوي 2008، التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، سبتمبر 2009، ص 209.

16. قانون المالية التكميلي لسنة 2000، المؤرخ في 27 جوان 2000 والمتعلق بإنشاء " صندوق ضبط الموارد، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة بتاريخ 28 جوان 2000.
17. المادة 49 من الأمر رقم 11/03.
18. المادة 50 من الأمر رقم 11/03.
19. المادة 36 من الأمر رقم 11/03.
20. المادة 37 من الأمر رقم 11/03.