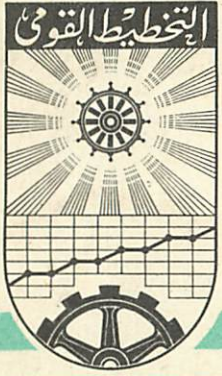


الجمهورية العربية المتحدة



مجمع التخطيط القومي

مذكرة المدفوعات

مذكرة رقم (١١٦٣)

سياسات دعم ميزان المدفوعات

دكتور سيد ناصف

أغسطس ١٩٧٦

المحتويات

صفحة ١	١ : <u>المشكلة - ظاهرة الخلل في موازين المدفوعات</u>
٥	٢ : <u>سياسات دعم ميزان المدفوعات</u>
٤	٢ - ١٠١ : الرقابة المباشرة
٦	٢ - ٢٠١ : استخدام الاحتياطي
٩	٢ - ١٠٢ : تغيير الاسعار والدخول المحلية ..
١٧	٢ - ٢٠٢ : تغيير سعر الصرف
٢٨	٣ : <u>سياسات الدعم في ظل نظام النقد الدولي الراهن</u> ..

سياسات دعم ميزان المدفوعات

١ : المشكلة : ظاهرة الخلل في موازين المدفوعات

تعكس موازين المدفوعات صورة العلاقات الاقتصادية بين دول العالم . ولا توجد دولة يمكن أن نطلق عليها دولة الاكتفاء الذاتي . ذلك ان احتياجات وموارد الدول المختلفة حجما ونوعا . وليس غريبا ان ان تتعدد وجهات نظر الاقتصاديين ابتداء من اسس قيام التجارة الدولية وشروطها حتى مرحلة توزيع الرفاهية من التجارة الدولية . وكيفما كانت النظرة التي تبني على اساسها التجارة الدولية ، فان موازين المدفوعات توضح موقف كل دولة ازاء كل دولة من دول التجارة الخارجية . فبعض الدول تصدر جزءا من مواردها الاقتصادية وبعضها لا يستطيع ان يعيش في حدود تلك الموارد . فالنوع الاول من الدول يحقق فائضا في تجارته الدولية والنوع الثاني يحقق عجزا . واستمرارية هذا الفائض والعجز تمثل خلافا في ميزان المدفوعات يجب علاجه . والسبب في اطلاق صفة الخلل هذه ان قطاع التجارة الخارجية ليس منفصلا عن بقية قطاعات الاقتصاد القومي . وبالتالي فان الفائض او العجز في ميزان المدفوعات له اثره على المتغيرات الاقتصادية في الداخل . ولعل تطور نظام المدفوعات الدولي ابتداء من نظام الذهب حتى النظام الراهن في ظل اتفاقية صندوق النقد الدولي شاهد على ما نقوله . ان أي تطور لنظم المدفوعات الدولية يعني بكيفية تسوية الفائض والعجز اخذا في الاعتبار تكاليف عملية التسوية هذه متمثلة في العبء الملقى على قطاعات الاقتصاد القومي الاخرى . ولندكر القارئ ان الاقتصاد المحلي كان يتحمل عبء تسوية أي فائض أو عجز في ميزان المدفوعات في ظل نظام الذهب . وقد تغير هذا الوضع بصورة يمكن أن تكون جذرية بجد الكساد الكبير . فلا توجد دولة في العالم تقبل الآن ان تسوى موقف ميزان المدفوعات على حساب التوظيف الكامل في الداخل . ومن هنا بدأت ظاهرة الخلل في موازين المدفوعات تحتل جزءا أكبر من اهتمام الاقتصاديين : ما أسبابها وكيفية معالجتها ؟

تتعدد أسباب الخلل في موازين المدفوعات ابتداءً من معطيات الاقتصاد القومي حتى السياسات الاقتصادية . فمن معطيات الاقتصاد القومي طاقة الانتاجية *Productive Capacity* city وتدرج تحت الطاقة الانتاجية حجم ونوعية الموارد الاقتصادية المشغلة وانتاجيتها وأساليب الانتاج . وتوزيع هذه الطاقة بين الاستخدامات المتعددة يحدد هيكل الانتاج من سلع وخدمات . ولا يمكن تعديل هذا الهيكل الا باعادة توزيع الموارد الاقتصادية أو الاضافة اليها اما محليا او بالاستعانة بالموارد الاجنبية .

فاذا تحدد هيكل الانتاج ، وضع تصور لاستخدامات الناتج القومي والتي من ضمنها الاستخدام للتصدير . ومعنى آخر تحدد الطاقة الانتاجية حجم ونوع السلع والخدمات التي يمكن الدخول بها في التجارة الدولية ، وتحدد الاستخدامات المحلية نوع وحجم السلع والخدمات التي لابد من استيرادها من الخارج . ولعل ميزان التجارة يظهر هذا التدفق المتبادل للسلع والخدمات . ولا داعي للدخول فيها هو معروف عن مشاكل الدول النامية في هذا الصدد والتي يعبر عنها بمشاكل الخلل في الهيكل الاقتصادي . وما يعنيه هذا هو أن هيكل الناتج القومي واستخداماته يكون في الغالب وراء الخلل في موازين المدفوعات والتي يطلق عليها الخلل الهيكلي *Structural Disequilibrium* وتحاول الدول التي تعاني من هذا النوع من الخلل التغلب عليه عن طريق تطوير الطاقة الانتاجية وتعديل شروط التبادل الدولي . الا أن الحل يحتاج الى وقت طويل ويستمر جنبا الى جنب مع عملية التنمية .

وتواجد الخلل الهيكلي في موازين المدفوعات يضع قيودا على عملية التنمية . فقصور الطاقة الانتاجية لا يعنى قصور الطاقة الاستيعابية للاقتصاد القومي *Aggregate Capacity* city اي لابد من الاعتماد على الموارد الاجنبية لتعويض النقص في الطاقة الانتاجية .

فإذا نجحت الدولة في ذلك فقد تواجه مستقبلا بمشكلة المديونية مع الخارج . نقول هذا لامكانية حدوثه حتى بفرض استخدام الموارد الاجنبية لتطوير الاقتصاد القومى . والفكرة التى نريد ابرازها هنا ان الدول التى تعيش على موارد الغير تعاني ما يطلق عليه العجز المزمن Chronical Disequilibrium وتحاول الدول التغلب على هذا النوع من الخلل تدريجيا بنتائج عملية التنمية .

والتحسن التدريجى فى الميزان يتأتى من تشغيل الموارد المحلية والاجنبية بكفاءة وتجنب جزئ متزايد من الناتج القومى للتصدير وسداد الديون . الا ان نجاح عملية التنمية يتركز ايضا على زيادة نصيب الفرد من الناتج القومى . ومعنى آخر ، فان التناقض بين تحسين ميزان المدفوعات والوصول الى هدف التوظيف الكامل داخليا سيظل قائما لفترة طويلة . وعملية المهاد له Trade-off بين الهدفين تمثل مشكلة فى رسم السياسات الاقتصادية لاي دولة من سنة لآخرى .

ولدى صانع السياسة الاقتصادية عدد من الاساليب يمكن استخدامها لتحسين الخلل فى ميزان المدفوعات وكل منها له اثاره الجانبية على هدف التوظيف الكامل ودرجات متفاوتة . والمهم هو توليف Combination عدد من هذه الاساليب يخدم اولا الوضع فى ميزان المدفوعات دون ان يؤثر تأثيرا جذريا على هدف التوظيف الكامل من امثال اسلوب الرقابة المباشرة على الصادرات والواردات وتحركات رؤوس الاموال وسياسة سعر الصرف . فاذا لم تنجح هذه الاساليب يمكن اللجوء الى اساليب اخرى تتسم بصفة العمومية والشمول ، اى لا تنصب فقط على ميزان المدفوعات بل تتعداها الى الوضع الاقتصادى الداخلى ومن اشهرها السياسة النقدية والضريبية . ولتتبع المجموعات الرئيسية فى ميزان المدفوعات لنلقى الضوء على مجال عمل كل أسلوب .

فسياسة الرقابة المباشرة يمكن ان تجب كل المجموعات الرئيسية في ميزان المدفوعات كما ونوعا :

الصادرات والواردات السلعية والخدمات — رؤوس الاموال القصيره والطويله — الاحتياطات من الذهب والعملات الاجنبية . وتحدد سياسة سعر الصرف بطريقة غير مباشرة كمية ونسوع الصادرات والواردات وحجم واتجاه رؤوس الاموال وأثر ذلك كله على الاحتياطات غير النقدية . وللسياستين اثارهما الجانبية على مستوى التشغيل في الداخل . ومعنى آخر ، فان الاثر الضاغط Impact لسياسة الرقابة المباشرة وسياسة سعر الصرف يقع اولا على ميزان المدفوعات ثم ينتقل الى الوضع الاقتصادي في الداخل سواء في شكل اعادة توزيع الموارد أو تعديل استخدامات الناتج القومي . اما السياسة النقدية والضريبية فيبدأ تأثيرها داخليا وينعكس ذلك على الوضع الاقتصادي مع العالم الخارجى . فاذا بسطنا عمل السياسة النقدية عن طريق سعر الفائدة وعمل السياسة الضريبية عن طريق المعدل الضريبى ، وقع أثر السياسة النقدية على العمليات الرأسمالية واتضح أثر السياسة الضريبية على التجارة السلعية والعمليات الرأسمالية طبعاً بطريقة غير مباشرة . فرفع سعر الفائدة قد يقلل من الطلب على السلع الرأسمالية وقد يجذب رؤوس الاموال قصيرة الاجل الى الداخل . كما أن زيادة الضرائب عموماً قد تقلل من الطلب الفعال سواء على السلع والخدمات المحلية أو المستوردة وقد لا تشجع دخول رأس المال الاجنبى .

ويطلق على السياسة المالية (النقدية والضريبية) سياسة تعديل الدخل والاسعار المحلية لارتباط هذه السياسة أصلاً بالوضع الاقتصادي الداخلى اى ارتباطها بهدف التوظيف الكامل . ويعتبر معظم الاقتصاديين ان سياسة تغيير الدخل والاسعار المحلية بالاضافة الى سياسة سعر الصرف هما الاصل في دعم ميزان المدفوعات . أما باقى السياسات فتعتبر هامشية من أمثال الرقابة المباشرة واستخدام الاحتياطات .

وتهدف هذه الدراسة الى إيضاح ا مكانية الدول النامية فى تطبيق هذه السياسات
لدعم موازين مدفوعاتها فى ظل نظام النقد الدولى الراهن .

٢ : سياسات دعم ميزان المدفوعات =====

٢ - ١ : السياسات الهامشية :

٢ - ١٠١ : الرقابة المباشرة ^(١) :

تتضمن الرقابة المباشرة تغييرا فى هيكل العمليات الجارية اى اعادة النظر
فى تركيب الصادرات والواردات كما ونوعا عن طريق نظام الحصص . وتقتد الرقابة
المباشرة لتشمل العمليات الرأسمالية سواء أكانت قصيرة أو طويلة الاجل ، بغرض
امكانية التنبؤ بتحركات رؤوس الاموال بنحدا بنحدا ووضع القواعد المنظمة لها .
وفحوى هذه السياسة هى التدخل فى جزئيات الاقتصاد القومى : القواعد المنظمة
للاستيراد وتوزيع الواردات بين مختلف الاحتياجات - وتوزيع الصادرات بـ بين
الانواع المختلفة من السلع والخدمات الخ .

وانذا اغفلنا النظر عن الصعوبات الادارية لتنفيذ هذه السياسة ، فانها
تحدث اثارا فورية ومباشرة لعلاج الخلل فى ميزان المدفوعات اذا احسن
استخدامها . الا ان مثالها تكمن أولا فى نقص طلب دول العالم على العملة
المحلية بسبب القيود على استخدامها فى استيراد سلع وخدمات معينة .

(١) تشمل الرقابة المباشرة القيود على حرية الجمهور فى دخول سوق النقد
الاجنبى .

وثانيا : تضخيم الاحتياجات من الواردات المصروح بها بسبب الميزه النسبيه فى الحصول عليها
بسعر ارخص عن مستوى الاسعار العالمية حيث ان المستورد المحلى يستفيد من سعر الصرف
العملة المحلية المبالغى فيه Over-valued فيحصل على النقد الاجنبى بسعر الصرف
الرسمى بدلا من سعر السوق . والعكس صحيح فى حالة الصادرات اذ تقل حصيلة الصادرات
بالعملة المحلية اذا التزم المصدر ببيع حصيلة صادراته من النقد الاجنبى بالسعر الرسمى .
فاذا كان السعر الرسمى مبالغى فيه فأن قيمة وحدة النقد الاجنبى معبرا عنها بالعملية
المحلية تقل عن قيمتها بسعر الصرف . والميزه النسبية للاستيراد بدلا من التصدير قد
تؤدى الى اعادة توزيع الموارد بشكل يضر بالوضع فى ميزان المدفوعات حيث ينقلب الوضع من
هدف احلال الواردات وتشجيع الصادرات الى مزيد من الواردات .

٢ - ٢٠١ : استخدام الاحتياطيات :

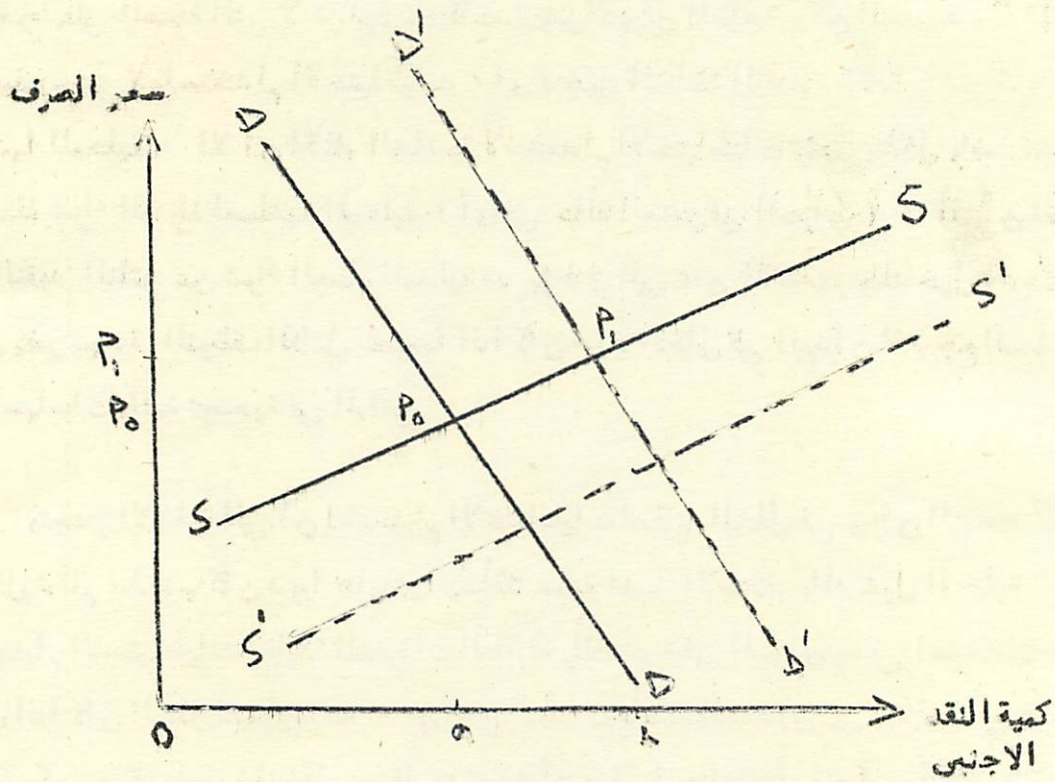
ويقصد بها استخدام الاحتياطيات غير النقدية لتمويل العجز فى ميزان
المدفوعات او للمحافظة على استقرار سعر الصرف حيث ان العجز فى الميزان يحدث ضغوطا
على العملة المحلية : زيادة الطلب على النقد الاجنبى وزيادة المعروض من العملة المحلية
فاذا كانت الاحتياطيات كافية لتمويل العجز فسيؤدى ذلك الى الغاء الضغوط على سعر
الصرف العملة المحلية . ونادرا ما تكون الاحتياطيات بالوفرة التى تمول العجز فى الميزان
خصوصا اذا كان العجز كبيرا . لذلك نجد ان الاحتياطيات تستخدم فى الغالب للمحافظة
على استقرار سعر الصرف تنفيذاً لهدف من اهداف صندوق النقد الدولى . فقد سمح
الصندوق بأن تتدخل الدول فى سوق النقد الاجنبى باستخدام احتياطياتها لىبقى سعر
الصرف فى الحدود التى رسمها الصندوق (١) .

(١) ٢% على جانبى السعر (اى ١% بالزيادة أو النقص) حتى ١٩٧١ ، ثم ٤% على
جانبى السعر بعد ١٩٧١ .

فالمضغوط على العملة التي لا تنزليها تحركات دور وس الاموال الخاصة يمكن الغاؤها (أو التخفيف منها) باستخدام الاحتياطات، أي دخول السلطة النقدية بأثمة ومشتري العملة لعملتها المحلية. إلا أن الآثار الجانبية لاستخدام الاحتياطات تظهر بشكل واضح في حالة شراء الدولة لعملتها المحلية (أي في حالة العجز في الميزان) إذ أن نقص كمية النقود الناتج عن شراء العملة المحلية قد يؤدي إلى تغيير الاسعار والدخول المحلية بشكل يضر بهدف التوظيف الكامل خصوصا إذا كان سبب الخلل في الميزان لا يرجع إلى اتباع سياسات مالية توسعية في الماضي.

وتجدر الإشارة إلى أن استخدام الاحتياطات لعلاج الخلل في ميزان المدفوعات في ظل نظام الذهب كان دورا هامشيا يساعد عملية تغيير الاسعار والدخول المحلية. واستخدام الاحتياطات لتقابلة التغيرات الطارئة والصغيرة في الميزان بمعنى استخدام بدائل أخرى إذا كان الخلل كبيرا ودائما. ويتشبه ذلك مع فلسفة الصندوق. ومما يجب على ذلك أنه لا يمكن معرفة طبيعة الخلل مسبقا من حيث أنه صغيرا وطارئا أم أنه كبير ودائم. وفي حالة عدم اليقين هذه يجب أن تكون الاحتياطات متوفرة بحجم كبير حتى تقابل التغيرات في الميزان وحتى يتاح الوقت لتوصيف مشكلة الميزان بدقة واقتراح حلول مساعدة أو بدلية لاستخدام الاحتياطات.

ومما يلاحظ الخاصية المشتركة بين الرقابة المباشرة واستخدام الاحتياطات (كأساليب لعلاج الخلل في ميزان المدفوعات) في أن كلا منهما يقام قوى السوق بمعنى إبقاء سعر الصرف ثابتا وعدم تغيير الدخل والاسعار المحلية. وتتضح كإنيكية العمل بهذا الأسلوبين من الشكل التالي الذي يصر سوق النقد الاجنبي.



شكل (١) سرق النقد الأجنبي

وبنضع من الشكل السابق ان سعر الصرف التوازنى هو السعر الذى تتساوى عنده
 الكمية المعروضة من النقد الاجنبى مع الطلب عليه (النقطة P_0) فاذا انتقل من
 منحى الطلب على النقد الاجنبى (D) الى اليمن وبقى منحى العرض (S) كما هو ،
 يجب أن يزيد سعر صرف النقد الاجنبى (اي تخفيض سعر العملة المحلية) من P_0 الى
 P_1 استجابة لقوى السوق ، وبذلك يزداد الطلب الى زيادة الكمية المعروضة
 لتتساوى مع الكمية المطلوبة عند السعر P_1 وتشكل مقاومة قوى السوق فى بقاء سعر
 الصرف ثابتا عند P_0 بالرغم من انتقال منحى الطلب علائقا بتميز ميزان المدفوعات
 الاجنبى بحزق قدوة المسافة (ab) ويمكن تبديل هذا العجز عن طريق
 استخدام الاحتياطات او يمكن تهميت فائض الطلب هذا عن طريق الرقابة المباشرة

فإذا عجزت الاحتياطات أو فشلت الرقابة المباشرة يبقى سعر صرف العملة المحلية (I/OP_0) أعلى من السعر التوازني إلى مغالى فيه . وستظهر الآثار الجانبية لعدم التوازن الخارجى أن عاجلا أو آجلا على الوضع الاقتصادى فى الداخل .

وخلاصة القول أنه من الأخرى للسياسة الاقتصادية أن تعالج الخلل بالبحث عن الأسباب الأصلية له والتي تتمثل أساسا فى زيادة الاستخدامات عن الطاقة الانتاجية .
وتعبير آخر ، فإن علاج الخلل يتأتى باتباع سياسات تقوى من قوى السوق الاتوماتيكية :
سياسة سعر الصرف والسياسة المالية أو توليفة منهما .

٢ - ٢ : السياسات الأصلية :

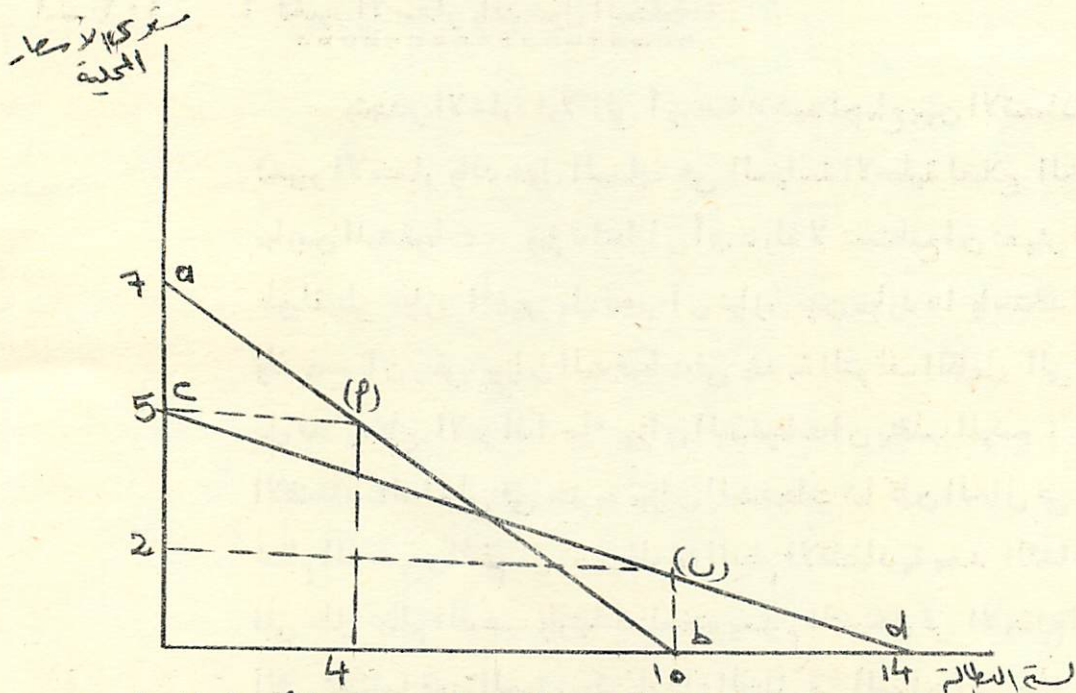
٢ - ١٠٢ : تغيير الأسعار والدخول المحلية : =====

وتجدر الإشارة أولا إلى أن هناك شبه اجماع بين الاقتصاديين بأن تغيير الأسعار والدخول المحلية هى السياسة الأصلية لعلاج الخلل فى موازين المدفوعات . ومؤداهما أن أى دولة لا تستطيع أن تعيش لمدة طويلة على موارد الغير بل يجب أن توازن بين مواردها واستخداماتها . ولا يصح أن يبقى ميزان المدفوعات فى خدمة التوظيف الكامل إلى الأبد . بل قد يحتاج الأمر إذا ساء ميزان المدفوعات أن ينقلب الوضع : يصبح الاقتصاد الداخلى فى خدمة ميزان المدفوعات كما كان الحال فى ظل نظام الذهب وبالرغم من تغير فلسفة النظم الاقتصادية بعد الكساد العظيم .
ففى ظل نظام الذهب وارتباط فلسفته بعدم التدخل فى الأوضاع الاقتصادية التى تحكمها قوى السوق يمكن أرجاع الخلل فى الميزان إلى خلل الأوضاع الاقتصادية الداخلية أو إلى اختلالات نقدية أساسها أصلا اكتشاف

الذهب وغيره من المعادن النفسية • لكن تغيير فلسفة النظم الاقتصادية بعد الكساد العظيم وارتباطها بتدخل أكبر من الحكومات فى الأوضاع الاقتصادية جعل الطريقة الكلاسيكية لعلاج الخلل فى الميزان وهى تغيير الدخول والاسعار المحلية آخر علاج يمكن اللجوء اليه • وبالتالى نرى ان غالبية الدول تلجأ الى السياسات الهامشية لتسكين المشكلة لا حلها •

والعلاقة التبادلية بين مستوى الاسعار والدخول (العمالة) تعكس التناقض بين هدفى اى سياسة اقتصادية • فانعاش الاقتصاد القومى باتباع سياسة مالية توسعية ————— يعنى ارتفاع الاسعار المحلية وتقليل نسبة البطالة • واختلاف التوليفة بين الهدفين — من دولة لاخرى يعنى تناقض الاهداف الدولية • ويمكن ترجمة ذلك بيانيا كما فى الشكل (٢) والذي يطلق عليه منحنى فيليبس

* Phillips Curve



شكل (٢) : العلاقة التبادلية بين التغير فى مستوى الاسعار المحلية ونسبة البطالة

ويوضح شكل (٢) علاقة المبادلة التي تجريها الدولة (أ) التي يمثلها الخط المستقيم (ab) والدولة (ب) التي يمثلها الخط المستقيم (cd) ما بين التضخم ونسبة البطالة . فأقصى معدل للبطالة والتضخم تقبله الدولة (أ) هو ١٠ % ، ٧ % على التوالي . أما الدولة (ب) فأقصى ما تقبله كمعدل للبطالة هو ١٤ % وأقصى معدل للتضخم هو ٥ % . وعلى كل من الدولتين ان تختار التوليفة التي تسمع بها ظروفها وفي حدود المعدلات القصوى . فإذا ارادت أى منها ان تقلل نسبة البطالة فسيكون تحقيق هذا الهدف على حساب نسبة التضخم . وعلى سبيل المثال إذا ارادت الدولة (ب) ان تصل نسبة التوظيف عندها نفس النسبة عند الدولة (أ) أى ٩٠ % - فستجد أن التغيير في المستوى العام للأسعار يبلغ ٢ % (يرتفع من الصفر الى ٢ %) . ومن ناحية أخرى إذا ارادت الدولة (أ) ان تقلل من نسبة التضخم فيها من ٧ % الى ٥ % فسترتفع نسبة البطالة من صفر الى ٤ % . وهكذا .

وانعكاس العلاقة التبادلية السابقة على الوضع في ميزان المدفوعات يتأتى من فروق الاسعار العالمية . فالدولة (ب) مركزها التنافس احسن من الدولة (أ) والعكس صحيح فيما يتعلق بمستوى التوظيف - بفرض بقا الأشياء الأخرى على ما هي عليه . فإذا انعدم التنسيق بين اهداف الدولتين عند رسم السياسة الاقتصادية وأعطت منهما أولوية لتحسين مستوى التوظيف فسكون فروق الاسعار بين الدولتين هي المحدد لوضع ميزان المدفوعات في كل منهما . وتعبير آخر ، إذا اتبعت كل من الدولتين سياسة مالية توسعية فسيبقى حجم الخلل في ميزان المدفوعات بين الدولتين على الأقل كما كان في الماضي . وإذا وسعنا التحليل ليجب دول العالم لا تضح ان ظاهرة الخلل في موازين المدفوعات ليست محلية فقط بل هي ظاهرة عالمية . وفي غياب سلطة عالمية للتنسيق بين الدول ، يتركز حل مشكلة التوازن الداخلى والخارجى في تغيير الدخول المحلية ونسبة التبادل .

واختيار ادوات السياسة الاقتصادية التي تمكن من تغيير الدخل المحلية ونسبة التبادل مبنى على فكرة أساسية خلاصتها ان لكل أداة مجال عمل أساسي . وخارج هذا المجال نلاحظ آثارا جانبية لكل أداة . فاذا قلنا ان السياسات الاصلية لعلاج الخلل فى موازين المدفوعات هي السياسة المالية وسياسة سعر الصرف ، وجب علينا أن نحدد المجال الاساسى لكل منهما . ويكاد ان يكون الاجتماع كاملا على أن سياسة سعر الصرف تتولى التوازن الخارجى وتتولى السياسة المالية التوازن الداخلى ، وغياب امكانية تغيير سعر الصرف يلقى عبء الهزيمة على السياسة المالية بشقيها : السياسة النقدية ^(١) والسياسة الضريبية . ولنبدأ بحالة امكانية تغيير سعر الصرف .

أولا : تحقيق التوازن الداخلى والخارجى عن طريق تغيير الدخل المحلية ونسبة التبادل :

بين أيدينا الآن مشكلة لها جانبان : جانب تحليلى وجانب رسم سياسة حل المشكلة الا أن نقطة الارتكاز فى الجانبين هي أن التوازن الداخلى والخارجى يتحدد بعاملين :

(١) من أشهر السياسات النقدية الموجهة نحو هدف فى التوظيف الكامل والتوازن فى ميزان المدفوعات هي سياسة الـ Operation Twist فى الولايات المتحدة الأمريكية التى اتبعت فى الستينات . وخلاصتها هي استخدام سعر الفائدة قصير الاجل لدعم ميزان المدفوعات (رفع سعر الفائدة قصير الاجل) وتخفيض سعر الفائدة طويل الاجل لتنشيط التوظيف الكامل فى الداخل . وقد لاقت هذه السياسة قليلا من النجاح .