سعر الصرف والسياسة الإقتصادية في الكويت [1]

إن موضوع حديثي معكم اليوم يختص بسعر الصرف والسياسة الإقتصادية في الكويت. كما تعلمون، واجهت الكويت خلال العام الماضي كارثة قاسية نتيجة الغزو العراقي والإحتلال. ولذلك، أجد من الضروري أن أبين بإختصار الخطوات التي إتخذها بنك الكويت المركزي عقب التحرير لإعادة ترتيب أوضاع النظام المصرفي والمالي. هذه الخطوات من شأنها أن تحدد الإطار الذي سيؤثر في تدفق الأموال داخل الإقتصاد الكويتي من جهة، ومع باقي دول العالم من جهة أخرى.

إن الغزو العراقي والإحتلال في الثاني من أغسطس عام ١٩٩٠ أوقف إطراد التدفق الطبيعي للأموال بالعملات الأجنبية والدينار الكويتي إلى الإقتصاد الكويتي من عدة أوجه. فقد أستلب الدينار الكويتي من معادلة التدفق، ماعدا كميات محدودة منه تم إستبدالها لمواطنينا ولبعض ممن كانوا خارج الكويت، لمساعدتهم على مواجهة مصاريف المعيشة.

يضاف إلى ذلك، توقف تدفق القطع الأجنبي من قطاع النفط، كما خضعت موجوداتنا الأجنبية لقرارات التجميد التي فرضت أنواعاً متعددة من القيود على الوصول إليها، وذلك وفق القوانين والسلطات القضائية الخاصة، وأنواع الموجودات المعنية.

وربما لاحظتم أن الدخل من الإستثمارات الأجنبية الرسمية قد إزداد خلال السنوات القليلة الماضية ليصبح قريباً من مستوى الإيرادات النفطية للدولة. وقد تأكدت أهمية إستثماراتنا الأجنبية خلال العام الماضي، عقب الغزو العراقي وتوقف صادرات النفط،

---

(١) ألقيت في يوم ٢١ من شهر أكتوبر عام ١٩٩١ في لندن، المملكة المتحدة، بمناسبة إنعقاد مؤتمر "مستقبل الكويت: الإحتياجات والقيود".

حيث إضطرت الكويت إلى الإعتماد على الإستثمارات لتمويل أعمـ ـ ـال الحكومـة والإلتزامات الخارجية. وقد أمكننا ذلك نتيجة تعاون العديد من السلطات الصديقة رغم التجميد العام الواقع على موجوداتنا.

وكما يعلم معظمكم، لقد عملنا عقب الغزو مباشرة على إعادة تنظيم حـسابات البنـك المركزي والبنوك الكويتية الأخرى. وأعددنا ترتيبات للبدء في الوفاء بإلتزامات البنوك الكويتية تجاه البنوك والمؤسسات المالية الدولية. وفي الوقت ذاته، بـدأنا بـالتخطيط لمرحلة ما بعد التحرير، بما في ذلك طباعة أوراق عملة جديدة وسبل مواجهة ضغوط السيولة في البنوك. كما أعددنا تعليمات محددة بشأن إستئناف عمليات البنـوك عقـب التحرير، مع التركيز على كفاءة العمليات وحفظ حقوق جميع المودعين. ولدى إدخال أوراق العملة الجديدة في التداول يوم ٢٤ من شهر مارس عام ١٩٩١، إستحدث البنك المركزي بعض القيود على السحوبات والتحويلات، حيث وضع حـداً بأربعـة آلاف دينار كويتي شهرياً لكل فرد على السحوبات من حسابات البنوك والتحـويلات إلـى العملة الأجنبية، وذلك لإعتبارات فنية. وهذا الحد لم يشمل التحويلات المطلوبة لأنشطة إقتصادية مشروعة، كما وأجريت إستثناءات لأغراض إنسانية.

ولقد تم رفع الحد على السحوبات والتحويلات في شهر يوليو الماضي إلى سـتة آلاف دينار كويتي، ثم ألغي تماماً في الثالث من شهر أغسطس. وقد إستند الإلغاء إلى إيمان راسخ بإقتصاد السوق الحر، وقناعتنا بأن القيود الشاملة ضارة وغيـر مفيـدة. ولقـد توقعنا كذلك إرتفاعاً في معدل التضخم، في ضوء الأضرار التي لحقـت بـالموانىء ونظام النقل، وشبكة التموين. وتشير بياناتنا إلى أن الرقم القياسي للأسعار المحلية قفز إلى ٨٥% في الأشهر الأولى عقب التحرير، مقارنة بأقـل مـن ٢% خـلال الـسنة ١٩٩٠/٨٩. ونعتقد الآن بأن الضغوط التضخمية قد خفت بصورة ملموسـة، حيـث سجل مؤشر الأسعار المحلية خلال فترة الأسبوعين المنتهية في ٧ سبتمبر الماضـي إرتفاعاً نسبته ١٢,٨% عن فترة الأساس في شهر مايو عام ١٩٩٠.

وكان لدينا تصور قبل رفع تلك القيود بسيناريوهات مختلفة محتملة لحجم الطلب على العملة الأجنبية، وكنا مسرورين لأن السحوبات من الودائع لدى البنوك والتحـويلات على عملات أجنبية قد جاءت أقل بكثير مما كان متوقعاً. فعلى سبيل المثـال، بلغـت ودائع المقيمين من القطاع الخاص في نهاية شهر أغسطس الماضـي ٤,٥٧ بلايـين دينار كويتي، مسجلة إنخفاضاً طفيفاً عن مستواها في نهاية شهر إبريل عندما كانـت ٤,٦٤ بلايين.

إن الدينار الكويتي الجديد الذي صدر في شهر مارس الماضي قد توطد بشكل راسـخ كعملة قانونية، ويستند سعر صرف الدينار الكويتي من جديد على السياسة التي أثبتت جدواها للإقتصاد خلال السبعة عشر عاماً الماضية ، والتي تربط الدينار الكويتي بسلة من عملات أهم شركائنا الماليين والتجاريين. وأعتقد الآن بأن هيكل أسعار الفائدة لدينا مناسب لأهداف سياستنا الحالية، حيث تتمتع أسعار الفائدة على الدينار الكويتي بهامش ملموس على أسعار الفائدة المقابلة على الدولار. يضاف إلى ذلك، أن البنك المركزي إستعاد جميع الذهب والعملات التذكارية التي سرقت مـن خزائنـه بواسـطة جنـود الإحتلال العراقي.

إن النظام المصرفي قد بدأ العمل من جديد، وسوف تؤدي الإجراءات الجديـدة التـي إقترحها البنك المركزي لمعالجة محافظ الديون لدى البنوك إلـى تنظيـف حـسابات البنوك، وإستعادة ثقة المودعين. إضافة إلى ذلك، فإن حكومة الكويت ستـستمر فـي ضمان الودائع لدى البنوك الكويتية. إن هذه الإجراءات تعتبر خطوة هامة تجاه وضع إقتصادنا ونظامنا المصرفي على الطريق من جديد، وبخاصة في ضوء الدمار الـذي لحق بالقطاعات الإقتصادية المختلفة والذي تسبب فيه العدوان العراقي. وفي الوقـت ذاته، لا نزال نعمل على تنقيح وتبني المعايير الرقابية المناسبة لبنوكنا، بهدف جعلهـا متماشية مع المعايير الدولية. كما نضع نصب أعيننا هدف تقوية النظـام المـصرفي والمالي كمطلب هام لبناء هيكل تنافسي فعال. وفي الأجل الطويل، يتوجب أن نـدرس وسائل تعزيز الروابط فيما بين نظامنا المصرفي والبنوك الدولية الرئيسية.

إن الإجراءات التي قمت بتلخيصها من شأنها إيجاد الظروف النقدية التي سيعمل مـن خلالها الإقتصاد الكويتي. ولكنني أعتقد بأن إقتصادنا يحتاج إلى قليل من عملية إعادة توجيه جذرية، وذلك إذا ما أردنا تصحيح إختلالاته الهيكلية الأساسية. وسوف احـاول الآن أن أشارككم أفكاري حول هذا الموضوع.

في عالمنا المترابط، تعكس تدفقات الأموال بين الدول والعمـلات، بـشكل متزايـد، تحركات رأس المال الذي يبحث عن الأمان وعوائد مناسبة. وفيما يتعلـق بنـا فـي الكويت، تعود أهمية تدفقات القطع الأجنبي إلى فترة ما قبل النفط، عندما كانت أيـضاً مرتبطة آنذاك بكل من التجارة والإستثمارات. إن الإقتصاد الكويتي الصغير إنما يعتمد إعتماداً كبيراً على واردات السلع والخدمات، على الرغم من أن ميزاننا مـع العـالم الخارجي للسلع والخدمات يحقق عادة فوائض، إلا أن ميزان القطاع الخاص كان فـي عجز مستمر. فعلى سبيل المثال، قدرت قيمة الفائض في ميزاننا التجاري مع العـالم الخارجي للسلع والخدمات خلال عام ١٩٨٨ بنحو ٢,٥٤ بليون دينار كويتي. ولكـن قيمة إجمالي وارداتنا من السلع قدرت بنحو ١,٩٢ بليون دينار كويتي. وفي العادة فإن الفائض في القطاع العام يعادل أو يزيد عن الفجوة في معاملات القطاع الخاص مـع باقي دول العالم، إلا أن العام الماضي قد كان إستثنائياً. ويوضح هذا المثال المـشكلة الأساسية في الإقتصاد الكويتي، والتي تحتاج إلى حل لكي يـصبح القطـاع الخـاص شريكاً فعالاً يساهم في رفاهية البلاد.

ويعتبر الإنفاق العام عادة المحرك الذي تقوم من خلاله إيرادات النفط بتنشيط الإقتصاد الكويتي. إن إيرادات قطاع النفط من القطع الأجنبي تستخدم في خلق سيولة بالـدينار بشكل مباشر، وذلك من خلال تأثير التحويلات إلى الدينار الكـويتي. وبـشكل غيـر مباشر، يؤثر الإنفاق العام في التوقعات، ويشجع البنوك على الإقراض لتمويل النشاط الإقتصادي المحلي، وهذا بدوره يؤدي إلى خلق طلب على العملة الأجنبية في إقتصاد مفتوح. ولذلك، فإن الآلية المذكورة لا تؤدي إلى نمو مستمر في المؤشـرات النقديـة الكلية، حيث أن الطلب على العملة الأجنبية لتمويل التجارة ومعاملات أخرى إنما يعمل على تحجيم هذا النمو.

ولقد شهدت الكويت خلال النصف الثاني من العقد الماضي إنخفاضاً حاداً في فـائض الحساب الجاري، وكان ذلك نتيجة إتجاه السوق النفطي نحو التراجع بـسبب إرتفـاع المعروض من النفط، بينما كان إرتفاع الطلب عليه بطيئاً. وقد نجـم عـن ذلـك أن تراجعت إيرادات الدولة من العملة الأجنبية. وفي الوقت ذاته، تم تقييد ميزانية الدولة، إلا أن إحتمالات تقليص المصروفات كانت محدودة. لذلك، لجأت الحكومة ولأول مرة إلى الإقتراض العام من خلال إصدار أذونات وسندات الخزانة في نهاية عام ١٩٨٧.

وقرب نهاية عام ١٩٨٨، إستحدث البنك المركزي هيكل أكثر مرونة لأسعار الفائـدة على الدينار الكويتي، وربط في الهيكل الجديد كلا من الحد الأقصى لأسـعار الفائـدة على الإقراض والحد الأدنى لأسعار الفائدة على الودائع بسعر الخصم لدى بنك الكويت المركزي. كما تم رفع سعر الخصم ذاته حتى يصبح الهيكل الجديد متماشياً مع أسعار الفائدة العالمية.

وإستمر البنك المركزي في متابعة أسعار الفائدة الدولية وتدفقات الأموال بين الـدينار الكويتي والعملات الرئيسية. وقد كانت تدفقات الأموال إلى العملات الأجنبية وتـأثير السياسة النقدية في النشاط الإقتصادي المحلي من أهم الإعتبارات في سياستنا بـشأن أسعار الفائدة.

ولقد بلغت قيمة صافي مبيعات البنك المركزي من العملات الأجنبيـة إلـى البنـوك المحلية خلال السنة المالية ١٩٨٤/٨٣ نحو ١٢,٤ بليون دولار أمريكي، وكان الإتجاه تنازلياً حتى السنة المالية ١٩٨٩/٨٨، عندما بلغت قيمة صافي المبيعـات نحـو ٨,٢ بلايين دولار. وقد بلغ متوسط صافي مبيعات البنك المركزي الـسنوية مـن القطـع الأجنبي خلال الفترة ٨٢-١٩٨٩ نحو ٩,٣ بلايين دولار.

وفي الحقيقة، فإن حجم العرض الإجمالي من القطع الأجنبي في الإقتـصاد الكـويتي سيعتمد إلى حد بعيد على سرعة إستعادة قطاع النفط لعافيته، والذي بدأ يشهد إزديـاداً في صادراته. ومن مصادر العرض الأخرى الإقتراض من الأسواق الدولية، والـذي يهدف في المقام الأول إلى تنظيم تدفق القطع الأجنبي من أجل مواجهة فجوات التمويل الطارئة.

والآن، فإن محدودية إمكانات القطاع غير النفطي في الإقتصاد تعني أن الواردات من السلع والخدمات ستستمر في الوفاء بمعظم إحتياجاتنا المحلية. ومن جانب آخـر، تـم تراجع عدد السكان، الأمر الذي يعني واردات وتحويلات أقل، وبالتالي طلباً أقل على العملات الأجنبية.

وربما حان الوقت لكي ننظر في إجراء تغييرات إستراتيجية في سياستنا الإقتـصادية المحلية. إن مراجعة كهذه ينبغي أن تأخذ في الحسبان دور القطاع الخاص في الكويت. إن سياستنا ينبغي أن تستند إلى أهداف إستراتيجية تعكس الإهتمامـات والطموحـات الأساسية للبلاد. ومثل هذه الطموحات تعكس إستراتيجية القيمة المضافة المرتفعة التي تسعى إلى تقليص الإختلال السكاني قبل الغزو، وتخفيف حدة عدم الإستقرار الكـامن في الإقتصاد الكويتي، وإستغلال القوى الكامنة في الإقتصاد المحلي. وتتطلـب هـذه الإستراتيجية إعداد المناخ لإجراء مراجعة شاملة لسياساتنا الإقتصادية، وسبل تنفيذها. إن العنصر الرئيسي للنجاح طويل الأمد للإستراتيجية ، سيكون الإستثمار في تنميـة الموارد البشرية.

إن النظرة إلى المستقبل، فيما يتعلق بتدفق العملات الأجنبية وأثره المحلـي، سـوف تعتمد إلى حد بعيد على درجة التفاعل بين ثلاثة عناصر: السلطة الماليـة، والـسلطة النقدية، ودور القطاع الخاص.

إن الآلية المالية ستبقى العامل الرئيسي من خلال أثر المصروفات في المعروض من القطع الأجنبي والطلب عليه. ولقد كان قطاع النفط المصدر التقليدي للعملة الأجنبيـة، وسوف يضاف إليه بصفة مؤقتة الإقتراض من الأسواق الدولية.

إن مجال السياسة النقدية في الكويت يمكن بل يتوجب تغييره خلال السنوات القادمة، وسيتم ذلك من خلال خصخصة بعض المؤسسات، وتحويل بعض الأنشطة إلى القطاع الخاص، وتغيير بعض الجوانب الأخرى من سياساتنا الإقتصادية بغرض ترشيد الدعم وزيادة الربط بين الإنفاق العام والأنشطة الإقتصادية المحلية.

إن دور السياسة النقدية سيكون في ضمان الإستقرار الإقتصادي مـن خـلال إتبـاع سياسات مناسبة في مجال أسعار الفائدة، وسعر الصرف، والإئتمان، بحيـث يكـون الهدف منها تنظيم نمو المؤشرات النقدية الكلية والتأثير فـي تـدفق الأمـوال داخـل الإقتصاد المحلي ومع باقي دول العالم، ولتشجيع النمو الإقتصادي غيـر المـصحوب بالتضخم.

إن العامل المجهول في المعادلة إنما يتعلق بالتغيرات المحتملة فـي الأدوار النـسبية للقطاعين العام والخاص، فالخطوات تجاه خصخصة بعـض المؤسـسات وتحويـل الأنشطة إلى القطاع الخاص من شأنها أن تقلص دور القطاع العام في تمويل ودعـم بعض القطاعات في الإقتصاد المحلي، وأعتقد أن هذا يعتبر هدفاً هاماً، ولكنـه حـل متوسط الأجل أكثر منه قصير الأجل، ولاسيما في ضوء المشكلات التـي يواجههـا القطاع الخاص في المرحلة الحالية.

وفي التحليل النهائي، فإن المالية العامة في الكويت، بشقيها المصروفات والإيـرادات، ينبغي أن تأخذ في الحسبان العبء الملموس الواقع على الموارد العامة فـي الأجـل القصير، وأهداف الإستراتيجية الإقتصادية في الأجل الطويل. وكمـا يتوجـب علـى السياسة النقدية أن تستمر في إتاحة إطار مستقر للنمو، بينما تبدع في إعـادة هيكلـة

النظام المصرفي، وتعمل بإتجاه التأثير في التدفقات بين الدينار الكـويتي والعمـلات الأجنبية.

ويتعين علينا أن نتيح الظروف المواتية لقطاع خاص أكثر نشاطاً، بحيث يستطيع ذلك القطاع أن يسهم بدرجة أكبر في الإقتصاد الوطني، ويتحمل المـسئولية فيمـا يتعلـق بقراراته الإقتصادية. وهذا لا يعني توسيع مجالات الأنشطة الموجودة أمام هذا القطاع فحسب، ولكنه يتضمن توضيحاً مفاده أن القرارات الإقتصادية قد يترتب عليها بعـض المخاطر التي يتوجب على متخذي القرار تحمل تبعاتها.