



إدارة سعر الصرف الأجنبي واستقلالية البنك المركزي العراقي

(جدل الاقتصاد والسياسة)

أ. د. عبدالحسين جليل الغالبي¹

انتساب الباحث

¹ كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة،
العراق، النجف الاشرف، 54001

¹ abdulh.jalil@uokufa.edu.iq

المؤلف المراسل

معلومات البحث
تاريخ النشر: آب 2023

المستخلص

إن الهدف الرئيس لأصحاب القرار الاقتصادي هو توفير الرفاه للمجتمع وتشتق منه أهداف فرعية تعمل السياسات الاقتصادية على تحقيقها، "ولم يبتعد البنك المركزي عن هذا الإطار إذ حدد أهدافه لتصب في تحقيق رفاهية المجتمع العراقي"، ولذلك جرى خلال المدة بعد 2003 على توفير البيئة الملائمة للنشاط الاقتصادي من تخفيض التضخم إضافة الى رفع قيمة الدينار العراقي وغيرها من المنجزات، إلا أن السياسات النقدية المتبعة من قبل دول جوار الإقليم للعراق رغبة منها لتوسع التبادل التجاري من خلال تخفيض قيم عملاتها مستفيدة من رفع قيمة الدينار العراقي وقضت استقلالية البنك المركزي بالتدخلات السياسية ووضع البنك المركزي ضمن قائمة المحاصصة السياسية "أثر على النشاط الاقتصادي الإنتاجي بشكل واضح لذا فإن هذا البحث يدور حول هذه المشكلة " ويعمل على بيان الآثار المترتبة على سياسة سعر الصرف وتقلب هذا المتغير على وفق الرغبات السياسية بعيدا عن الضرورات الاقتصادية الحاكمة له مع الدول إذ وصلت لنتائج من بينها انه دول الجوار الإقليمي " تركيا وإيران مستمرتان بتخفيض قيم عملتيهما وأخذت تجارتيهما في توسع دائم مع العراق وهناك صراع تجاري من أجل الاستحواذ على أكبر حصة في السوق العراقية إذ تعدا هذا الصراع الحدود التجارية السرية الى التصريحات العلنية "وهنا لابد للبنك المركزي والحكومة العراقية من اتخاذ إجراءات قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل لحماية الإنتاج المحلي" وزيادته بتوفير البيئة المناسبة له والحد من السلع الأجنبية المنافسة وتوجيه الحياة الاقتصادية العراقية نحو الإنتاج بدل الاستيراد"، ولابد من حماية استقلالية البنك المركزي وجعله بعيدا عن التأثيرات السياسية كما يؤكد ذلك الدستور وقانون البنك رقم 56 لعام 2004 لأن البنك المركزي هو محكمة الاقتصاد.

الكلمات المفتاحية: سعر الصرف، البنك المركزي العراقي، الاستقلالية

Management of the Foreign Exchange Rate and the Independence of the Central Bank of Iraq: (Controversy of Economics and Politics)

Prof. Dr. Abdulhussein Jalil Alghaliby¹

Abstract

The main objective of the economic decision-makers is to provide welfare for the society, and the sub-goals that economic policies aim to achieve are derived from it. The Central Bank did not deviate from this framework as it set its objectives to achieve the welfare of the Iraqi society. Therefore, it worked throughout the period after 2003 to provide the appropriate environment for economic activity. From reducing inflation and raising other achievements, but monetary policies pursued by the regional neighboring countries of Iraq desiring them to expand trade by devaluing their currencies, benefiting from raising and gnawing at independence of central bank through political interventions and placing the central bank within the list of political quotas, which affected activity Clearly productive economic, so this research revolves around this problem and tries to indicate the effects of the exchange rate policy and the volatility of this variable according to political desires away from the economic necessities governing it with those countries and reached results including that the regional neighboring countries, especially Turkey and Iran, are continuing to reduce The value of their currencies and that their trade is constantly expanding with Iraq and that there is a commercial conflict between them to acquire a larger share in the Iraqi market and this conflict exceeded the limits of commercial secrecy to public statements and here the Central Bank and the Iraqi government must take short, medium and long-term measures to protect local production and increase it by providing the appropriate environment It has to limit competing foreign goods and direct Iraqi economic life towards production instead of

Affiliation of Author

¹ College of Administration and Economics, University of Kufa, Iraq, Najaf, 54001

¹ abdulh.jalil@uokufa.edu.iq

¹ Corresponding Author

Paper Info.

Published: Aug. 2023

import, independence of the Central Bank must be protected and made away from political influences, as confirmed by the Constitution and Bank Law No. 56 of 2004 because is the court economy.

Keywords: Exchange Rate, Central Bank of Iraq, Independence

المقدمة :

ان إقامة جدران الحماية حول الاقتصاد تجعل القطاعات المنتجة غير قادرة على المنافسة وتظل تعتمد على الدعم الذي يأتي عن طريق الحماية الكمركية" وبذات الوقت فان الحرية التجارية ذات الأبواب المفتوحة ستجلب معها المشكلات الكبيرة وأولها انحسار الإنتاج المحلي وخسارة المنتجين المحليين حصصهم السوقية لصالح السلع المستوردة ذات الثمن الرخيص فضلا عن خسارة آلاف العاملين لفرص العمل التي كانوا يعتاشون عليها وبذلك تصبح التجارة غير متكافئة ما بين الشركاء ولاسيما في الاقتصادات الريعانية" وفي ظل العلاقات التجارية المتبادلة بين الدول فان المسؤولية كاملة تقع على عاتق صانعو السياسات الاقتصادية ودورهم في خلق توليفة مناسبة للاقتصاد من الحرية والحماية، وبوصف البنك المركزي احد صناع القرار الاقتصادي يقع عليه المسؤولية في بناء السياسة النقدية وفقاً للاهداف المحددة، مستعين بالأدوات المتوفرة لديه من اجل تنفيذها اذ انه يملك الأدوات الرئيسة للتأثير في التجارة و ميزان المدفوعات عن طريق الاستخدام العقلاني لسياسة سعر الصرف لتحقيق مكاسب تجارية لصالح البلد والتصدي للهجمات التجارية والتخفيضات المتوالية لعملات الشركاء أو المنافسين التجاريين ، وان ما يحدث اليوم في الشرق الأوسط من علاقات تجارية في ظل البيئة السياسية غير المستقرة والتدخلات في إدارة البنوك المركزية وجعله في إطار المحاصصة السياسية تعد مصدرا من مصادر الارباك للقرارات التي تتخذ بشأن المتغيرات النقدية ومحاولة السيطرة عليها كما يحصل لسعر الصرف الأجنبي امام الدينار وتحظى دراسة الموضوع على مستوى عالٍ من الأهمية كونه يناقش المبادلات التجارية والسياسات النقدية بين بلدان المنطقة واثار التدخلات السياسية في إدارة البنك المركزي .

مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في إماطة اللثام عن التشابك والضبابية التي تغلف طبيعة التأثيرات السياسية في قيادة

البنك المركزي وقضم استقلاليته والمؤثرة في قراراته ولاسيما تلك المتعلقة بسعر الصرف بحيث ان المعايير الاقتصادية أضحت بعيدة عن أسس اتخاذ القرار في هذا الميدان.

هدف البحث:

يهدف البحث الى:

- 1- تسليط الضوء على إدارة سعر الصرف الأجنبي امام الدينار العراقي.
- 2- لقاء نظرة سريعة على السياسات النقدية لتركيا وإيران وتلمس اتجاهاتها وعلاقتها بالوضع التجاري الذي يربطهما مع العراق.
- 3- بيان التأثيرات السياسية والتدخل في تعيين قيادات البنك المركزي.
- 4- التركيز على التغييرات في إدارة البنك المركزي وعلاقتها بالتأثيرات السياسية وانعكاسها على سياسة سعر الصرف الأجنبي.

فرضية البحث :

ينطلق البحث من فرضية مفادها: (تؤثر التدخلات السياسية في تعيين القيادات الإدارية للبنك المركزي على القرارات المتعلقة بسياسة سعر الصرف الأجنبي امام الدينار العراقي).

ومن اجل تحقيق اهداف البحث فقد تم دراسة من ثلاثة اتجاهات بحيث ركز الاتجاه الأول على إدارة سعر الصرف والاحتياطي الأجنبي ونافاذ بيع العملة ، بينما تناول الثاني السياسة النقدية وحرب العملات والتبادلات التجارية لبعض دول جوار العراق ، بينما وضع الثالث السلوك السياسي وقضم الاستقلالية والاثار في سعر الصرف.

المبحث الأول: إدارة سعر الصرف والاحتياطي الأجنبي ونافاذة بيع العملة

1- إدارة سعر الصرف ودعم قيمة الدينار (2003 - 2019)

جرى دعم قيمة العملة على مدار المدة (2003 - 2019) بفعل فائض العوائد الدولارية التي يشتريها المركزي من الحكومة في اطار عملية التقيد (Monetization) الديناري وتراكم الاحتياطيات الأجنبية، يمكن تقسيم المراحل التي مر بها هذا الدعم على النحو الآتي:

المرحلة الأولى (2003-2009): كان هدف هذه المرحلة واضحاً لدى السلطة النقدية وهو استعادة الثقة والاستقرار في قيمة الدينار العراقي بوصفه ركيزة لتحقيق التنمية الاقتصادية وخلق بيئة استثمارية ملائمة للتوجه نحو الاندماج مع نظام مالي ومصرفي عالمي. واستطاعت السلطة النقدية تخفيض سعر الصرف الرسمي خلال المدة (2003-2009) من (1896) دينار لكل دولار إلى (1170) دينار كما مبين في الجدول (1)، واجهه اتساق في انخفاض سعر الصرف الموازي من (1936) دينار إلى حوالي (1182) دينار للمدة ذاتها، وهو ما ترتب على أثرها انحسار فجوة الصرف بين السعريين بحدود (1%) أو أدنى منه، وهي أدنى من النسبة المعيارية الدولية والتي تقدر بنحو (2%)، فضلاً عن ارتفاع قيمة الدينار العراقي بحدود (62%) بالسعر الرسمي ونحو (63%) بالسعر الموازي للمدة ذاتها. إن هذا الانحسار في فجوة الصرف وتحقيق الاستقرار السعري يعزى إلى عوامل إدارية واقتصادية من هذه العوامل الإدارية:

- 1- استبدال العملة المحلية القديمة في 2003/10/15 - 2004/1/15.
- 2- اعتماد نافذة بيع وشراء العملة الأجنبية في 2003/10/4.
- 3- إلغاء تعددية أسعار الصرف والتي بلغت نحو (11) سعر صرف.

4- تلك العوامل الإدارية عززها سلوك العرض والطلب على العملة الأجنبية، ففي جانب العرض كانت قدرة المركزي على تلبية طلب القطاع الخاص من العملة الأجنبية دون أن يكون هناك فائض في الطلب عليه، أثر في انحسار فجوة الصرف بحدود متدنية وأصبحت تعكس الفرق بين سعر بيع المركزي للدولار إلى المصارف وقيام الأخيرة ببيعه إلى طالبيه النهائيين، وفي الوقت الذي كانت فيه مشتريات المركزي من الدولار تقدر بنحو (112) مليار دولار كانت مبيعاتها تقدر بنحو (103) مليار دولار للمدة

(2004-2009) كما في الجدول (2) هذا الضخ في عرض العملة الأجنبية يقابله سحب كثيف للسيولة النقدية وهو ما يصب في اطار سياسة البنك التعقيمية (Sterilization) [1].

5- وقد تمكنت السلطة النقدية من بناء الاحتياطيات بشكل متنامي إذ وصلت في عام 2008 إلى (49.2) مليار دولار بعد أن كانت (7.9) مليار دولار عام 2004 ، وكان معدل نسب نمو الاحتياطيات لهذه المدة هو (58%) كما في جدول (3)، من جانب آخر أن انخفاض معدل التضخم منح اشارات حقيقية لسعر الفائدة بالارتفاع وهو ما أعطى ثقة أكبر لدى حائزي السيولة النقدية في تغيير سلوكهم النقدي تجاه الطلب الديناري وارتفاع قيمته.

وخلال هذه المرحلة استطاعت السياسة النقدية من تحقيق ثلاثة أمور هي:

- 1- استعادة قيمة الدينار العراقي
- 2- وانخفاض معدل التضخم إلى مرتبة عشرية واحدة
- 3- وتكوين احتياطي نقدي أعطاها الحرية في تثبيت سعر الصرف الرسمي ولهذا يرى بعض المتابعين أن نظام سعر الصرف في هذه المرحلة بحكم التعاملات الفعلية (De facto) هو نظام الصرف الثابت، بينما يرى آخرون أنه نظام التعويم المدار، وبعيداً عن جدل الانظمة فإن حركة سعر الصرف العمودية انتهت لتبدأ مرحلة أخرى.

المرحلة الثانية (2010-2013): تكونت قناعات لدى السلطة النقدية بأن مستوى سعر الصرف الذي تحقق يخدم الهدف الرئيس للسياسة النقدية والمتمثل في تحقيق الاستقرار السعري لتبدأ الحركة الأفقية لسعر الصرف، واكتفى المركزي في هذه المرحلة بعرض العملة الأجنبية التي تضمن له تنفيذ سياسته تجاه سعر الصرف وضمان استقراره ضمن حدود معينة، ومن هنا بدأ الافتراق بين سعر الصرف الرسمي والموازي، فعلى الرغم من ثبات سعر الصرف الرسمي بحدود (1170) ديناراً فقد ارتفع سعر الصرف الموازي إلى (1185 ، 1196) ديناراً لعامي (2011 ، 2010) على التوالي، وهو ما يعني تراجع في قيمة الدينار في السوق الموازي وبنحو (0.2%) لعام 2010 و(0.9%) لعام 2011، لذا وفي محاولة للحفاظ على استقرار سعر الصرف وتحقيق فرق معقول بين السعر الرسمي والموازي لذا أقدم المركزي على تخفيض سعر الصرف الرسمي إلى (1166) ديناراً

مروراً بتدخل السلطة التنفيذية (وزارة المالية) والسلطة التشريعية (مجلس النواب) وإملاء شروط وسياسات لا تمت لعمل السياسة النقدية بصفة [3]. (التدخل في مبيعات البنك المركزي بتحديد سقف لها بمقدار 75 مليون دينار يومياً)

شكل انخفاض مشتريات المركزي من وزارة المالية إلى (47.1) مليار دولار عام 2014 بعد أن كانت تقدر بـ (62) مليار دولار عام 2013 وبمعدل نمو سنوي سالب قدر بـ (23.3%) تحدياً أمام المركزي في تلبية طلب القطاع الخاص من الدولار. وعلى الرغم من انكماشه إلى (51.7) مليار دولار عام 2014 بعد أن كانت تقدر بنحو (53.2) مليار دولار عام 2013 وبمعدل نمو سنوي سالب بلغ (2.8%)، والتحدي الآخر الذي واجهه المركزي يتمثل في التمويل غير المباشر للموازنة العامة من خلال شراء حوالات الخزينة من الأسواق الثانوية، ولأن هذا الشراء الدينامي سيتحول إلى طلب دولاري عند إنفاقه من قبل الحكومة دون وجود ما يقابله من الدولار أو أي أصل آخر وهو ما يشكل ضغطاً مزدوجاً على الاحتياطيات الأجنبية وسعر الصرف [4] الذي تولد نتيجة الصدمة الثانية التي لحقت بالاقتصاد الوطني إذ تمكنت العصابات الإرهابية (داعش) من احتلال عدد من المحافظات الشمالية في أواسط عام 2014.

في الاقتصاديات الربعية ومنها العراق تمارس الاحتياطيات الأجنبية دوراً مركباً بين سعر الصرف وميزان المدفوعات، فهي من جانب تشكل غطاء للعملة المحلية وإساس في دعم سعر صرف عملاتها، ومن جانب آخر تمثل الاحتياطيات خطأ دفاعياً ضد الصدمات الخارجية التي تتولد عن الاختلال في ميزان المدفوعات.

مع إدراك إدارة السلطة النقدية لهذه التحديات ووضوح الرؤية باستمرار تأزم الوضع أمنياً ومالياً على المدى القصير، أخذ المركزي برفع سعر الصرف الرسمي إلى (1188) ديناراً عام 2014، نتيجة لانخفاض التدفقات النقدية من جهة والسعي إلى تخفيف الطلب عليه من جهة أخرى. ومع استمرار تراجع تدفق العملة الأجنبية إلى المركزي دون مستوى حاجة السوق وانخفاض مرونة الإنفاق الحكومي بالاتجاه النزولي، شكل هذا ضغطاً على الاحتياطيات الأجنبية ومسار سعر الصرف الرسمي والموازي. إذ ارتفع الأول بحدود (1190) ديناراً عام 2015 واستقر عند هذا المبلغ إلى عام 2019، وكذلك ارتفاع الثاني إلى (1247 ، 1275) ديناراً لعامي (2015، 2016) على التوالي. واتسعت فجوة الصرف بين السعريين بنحو (4.78 ، 7.14)% وهي أقصى فجوة

وضخ كميات كبيرة من الدولار عبر نافذة البيع ناهزت (48) مليار دولار وبمعدل نمو سنوي قدر بـ (17.4%) عام 2012م. مدعوماً بارتفاع الاحتياطيات الأجنبية، غير أن النتائج جاءت عكسية ففي الوقت الذي ازدادت فيه قيمة العملة المحلية إلى (0.3%) بالسعر الرسمي انخفضت استناداً إلى السعر الموازي بنحو (3.09%) خلال عام 2012 إذ ارتفع سعر الصرف الموازي إلى (1233) ديناراً بعد أن كان يقدر بـ (1196) ديناراً عام 2011، واتساع فجوة الصرف بين السعريين إلى (5.74%)، فكيف يمكن تفسير ذلك؟

إن العمل على تخفيض سعر الصرف الرسمي للدولار يعني ضمناً زيادة القدرة الشرائية لدى أصحاب الدخل الدينامي، وبالتالي زيادة الميل نحو الاستهلاك مع زيادة الدخل، وطالما أن هناك ضعفاً في مرونة الطاقة الإنتاجية المحلية في استيعاب هذا الطلب الاستهلاكي فسوف يتم إشباعه عن طريق زيادة الاستيرادات التي أصبحت أرخص بمعنى زيادة الطلب على الدولار، وهذا الطلب لا يقتصر على الطلب الاستيرادي الاستهلاكي فحسب بل يمتد إلى الطلب الادخاري والاستثماري الخارجيين. وهو ما انعكس في ازدياد مبيعات المركزي من (48.6) مليار دولار خلال عام 2012 إلى نحو (53.2) مليار دولار عام 2013 وبمعدل نمو سنوي قدر بـ (15%) مما شكل استنزافاً للعملة الأجنبية وتقليلاً لفرص مراكمة الاحتياطيات الأجنبية بفارق كبير أقل من المدة السابقة بلغ (43%). كما تعرض الدينار العراقي خلال عام 2012 للهجوم من قبل المضاربين بسبب شحة الدولار في بلدان اقليمية (سوريا وإيران) نتيجة العقوبات الاقتصادية المفروضة عليهما وسحب للعملة الأجنبية من داخل السوق العراقية بصورة غير مباشرة، واستجاب البنك المركزي العراقي لذلك من خلال تقييد الوصول إلى الدولار، على الرغم من أن هذا الرد ضروري، إلا أنه يتعارض مع مصداقية المركزي بضمان الوصول إلى الدولار بسعر صرف ثابت [2]. إن معدل تراكم الاحتياطيات خلال هذه المدة بلغ (15%).

المرحلة الثالثة (2014 - 2020) : شهدت هذه المرحلة العديد من العوامل والمتغيرات السياسية والمالية التي شكلت تحدياً وصدمة مؤثرة تقف أمام إدارة السلطة النقدية في المحافظة على الاستقرار السعري للبلاد. ابتداءً من التراجع في أسعار النفط بحدود (50.3%) بين عامي (2014 - 2015)، وما نتج عنه من انخفاض في إيرادات الموازنة العامة ومن ثم تراجع تدفق العملة الأجنبية إلى المركزي والذي يشكل الأساس في تكوين الاحتياطيات الأجنبية،

صرف خلال مدة الدراسة، قابلها أقصى فرق بين مشتريات ومبيعات المركزي من الدولار قدرت (7.8 , 11.8) مليار دولار وهو ما أدى إلى انخفاض الاحتياطيات إلى نحو (53.7 , 45.3) مليار دولار للمدة ذاتها.

الجدول (1) : يبين سعر صرف الأجنبي إزاء الدينار للسنوات 2003-2022 (دينار / دولار)

السنة	سعر الصرف		السنة	سعر الصرف	
	الرسمي	الموازي		الرسمي	الموازي
2003	1896	1936	2013	1166	1232
2004	1453	1453	2014	1188	1214
2005	1469	1472	2015	1190	1247
2006	1467	1475	2016	1190	1275
2007	1255	1257	2017	1190	1258
2008	1193	1203	2018	1190	1209
2009	1170	1182	2019	1190	1196
2010	1170	1185	2020	1450	1234
2011	1170	1196	2021	1460	1474
2012	1170	1233	2022	1460	

المصدر: البنك المركزي العراقي، المنشورات السنوية، للسنوات 2003-2021

الضغط على الاحتياطي الأجنبية لدى المركزي إذ ارتفع إلى (49.3) مليار دولار عام 2017م بعد أن كانت تقدر بـ (45.3) عام 2016، انعكست هذه العوامل الايجابية في نشوء توقعات تفاؤلية في سوق الصرف الاجنبي أدت إلى انخفاض سعر الصرف الموازي إلى (1258) دينار عام 2017 ليستقر عند (1208) دينار عام 2018 وانحسرت فجوة الصرف إلى (1.5%)، وإعادة ارتفاع قيمة الدينار العراقي بنحو (4.33%) بسعر الموازي كنتيجة لزيادة الطلب الدينامي بعد إعادة اعمار الاراضي المحتلة من قبل عصابات داعش الإرهابي، وعلى العموم فإن هذه المدة شهدت نمواً سالباً لمعدل تراكم الاحتياطيات إذ بلغ المعدل تقريباً (-2%).

إن اقتصاداً ربيعياً بامتياز مثل الاقتصاد العراقي يعتمد على عائد الإيرادات النفطية في حقن النشاط الاقتصادي بالموارد المالية والتي تفرزها صدمات العرض والطلب في سوق النفط يجعل الدورة الاقتصادية مسابرة وملازمة للموازنة العامة، إذ انعكس ارتفاع أسعار النفط إلى زيادة تدفق العملة الأجنبية إلى الميزانية العمومية من خلال زيادة مشتريات المركزي والتي بلغت (40.3) مليار دولار وبمعدل نمو سنوي قدره (57.3%) خلال عام 2017، من جانب آخر رافق ارتفاع العائدات النفطية توقف تمويل عجز الموازنة العامة غير المباشر من قبل المركزي والتي بلغت حسب تصريحات السيد (مظهر محمد صالح) مستشار رئيس الوزراء حوالي (25) ترليون دينار [4]، وهو ما انعكس في تخفيف

الجدول (2) : مشتريات ومبيعات البنك المركزي العراقي من العملة الأجنبية (مليون دولار)

السنوات	المبيعات			الفرق بين المشتريات والمبيعات
	المجموع	النقد	الحوالة	
2004	6008	6008	---	5107-
2005	10463	10463	---	61-
2006	11175	11175	---	3755
2007	15980	2998	12981	932

19981	45850	17246	8623	25869	2008
10985-	23013	29422	4570	33998	2009
4833	41004	33977	2194	36171	2010
11205	51003	38339	1459	39798	2011
8355	57004	44985	3664	48649	2012
8768	62000	41006	12226	53232	2013
6948-	47515	37165	14563	54463	2014
11854-	32450	38315	5989	44304	2015
7651-	25653	15710	4690	33304	2016
1846-	40355	31375	9352	42201	2017
5096	52229	38345	8788	47133	2018
7726	58851	45351	5774	51125	2019
13350-	30730	40711	3369	44080	2020
8903	45997	30474	6620	37094	2021

المصدر: البنك المركزي العراقي، النشرة السنوية، اعداد لسنوات مختلفة.

المركزي لم يستجب، وحين جاءت المرحلة الثالثة والتي تعرض خلالها الاقتصاد العراقي للصدمة المزدوجة أمسى التخفيض واجبا وليس مرغوبا به او خيار من بين الخيارات فقط ولكن البنك المركزي (وقد تكون قد اخذته العزة بالإثم) الذي بقي مستمر مصرا في الدفاع عن سعر الصرف على حساب الاحتياطات. وكما يبين الجدول (3).

يلاحظ من خلال المدة المدروسة ان نسب مراكمة الاحتياطات كانت في تنازل خلال المراحل الثلاث اذ كانت في المدة الأولى (58%) والثانية (15%) والثالثة (-2%) والتي توضح شدة وكثافة استخدام الاحتياطات في الدفاع عن سعر الصرف الأجنبي مقابل الدينار العراقي. لقد كانت المدة المثالية لتخفيض قيمة الدينار العراقي هي المدة الثانية" (وقد تمت الإشارة الى ذلك في العديد من البحوث والدراسات) ولكن البنك

جدول (3): يبين الاحتياطات الأجنبية لدى البنك المركزي العراقي ونسبة نموها للمدة (2004 - 2022) (مليار دولار)

السنة	الاحتياطات الأجنبية	نسبة النمو%	السنة	الاحتياطات الأجنبية	نسبة النمو%
2003	2	-	2013	77.4	11.21
2004	7.9	295	2014	66.1	14.6-
2005	12.14	53.6	2015	53.8	18.61-
2006	20.05	66.15	2016	45	16.36-
2007	31.45	57.09	2017	49	8.89
2008	50.10	59.3	2018	64.3	31.22
2009	44.33	11.51-	2019	67.6	5.13
2010	50.62	14.19	2020	54	20.12-
2011	61.03	20.56	2021	63.8	18.15
2012	69.6	14.04	2022	96.61	51.43

المصدر: البنك المركزي العراقي، النشرة السنوية، اعداد لسنوات مختلفة.

دين على البنك المركزي وبسبب هذا الرفع سترتفع قيمة هذا الدين لذلك يصعب إعادة التوازن الا بسداد هذا الالتزام بالنقد الأجنبي وهذا يتطلب مبالغ كبيرة منه.

13- ظهور سوق موازية للعملة الأجنبية نتيجة طلب المستوردين عليها وعدم تلبية السلطة النقدية لهذا الطلب مما ينجم عنه ارتفاع سعر الصرف الأجنبي (انخفاض قيمة العملة) في السوق الموازي.

14- انتشار ظاهرة الدولار بسبب المضاربة وظهور السوق الموازي وبالتالي فقدان الثقة بالعملة المحلية.

وغيرها من الآثار الأخرى المترتبة على خفض سعر الصرف الأجنبي، ويمكن تلمس الكثير من هذه الآثار في الاقتصاد العراقي عندما عمل البنك المركزي العراقي الى خفض سعر الصرف الأجنبي امام الدينار العراقي خلال المدة 2003 – 2019 فضلا عما أسهمت به دول الجوار ولاسيما تركيا وإيران من خفض لقيمة عملاتها سعيا وراء الاستحواذ على السوق العراقي وكما سيتم بيان ذلك في الفقرات اللاحقة من البحث.

المبحث الثاني: اثار سياسة سعر الصرف على التجارة والقطاعات الانتاجية

1- سياسة سعر الصرف والتجارة مع بلدان الجوار الإقليمي التركي والإيراني

إن الحرية التجارية التي سادت الأسواق العراقية بعد عام 2003 سمحت للتنافس الدولي على التوسع في السوق العراقية برمتها إذ أن الضرائب الكمركية تم تخفيضها الى أدنى مستوياتها فضلا عن انعدام الرقابة على الاستيرادات مما جعل الباب مفتوحا على مصراعيه أمام البضائع ومن مختلف المناشئ الرديئة والجيدة والرخيصة الثمن ووجدت الدول المجاورة سوقا كبيرة متعطشة لأي نوع من البضائع واهص بالذكر تركيا وإيران من هذه الدول إذ انهما مدار البحث، فقد بدأ هذان البلدان بتصدير ما يستطيعان تصديره الى السوق العراقية العطشى وتوسعت صادراتهما الى العراق سنة بعد أخرى وبمليارات الدولارات فقد كانت صادرات تركيا (0.83) مليار دولار عام 2003 وتوسعت الى أكثر من (12) مليار دولار عام 2013، وكذلك إيران كانت صادراتها (0.438) مليار عام 2003 أمست (6.132) مليار دولار عام 2016 كما يبين الجدول (4) تفاصيل الصادرات من السلع والخدمات المسجلة رسميا وربما هناك ما لم يسجل ولم يظهر في السجلات الرسمية.

2- انعكاسات خفض سعر الصرف الأجنبي او رفع قيمة العملة المحلية للمدة (2003 - 2019)

تعد عملية خفض سعر الصرف الأجنبي من السياسات التي نادرا ما تلجأ إليها الدول لأن السلبات التي تنجم عنها تكون أكثر من الفوائد التي تروم الحصول عليها، وعادة لا تقدم الدول ذات الاقتصادات الضعيفة على ذلك بل تقوم بها البلدان التي لها مواقع اقتصادية مهمة في الأسواق الدولية فضلا عن امتلاكها لقدرات تنافسية كبيرة واحتياطيات ضخمة من العملات الأجنبية للدفاع عن عملتها، إن هناك العديد من الانعكاسات والآثار التي تترتب على خفض سعر الصرف الأجنبي امام العملة المحلية وفيما يأتي ملخص لاهم تلك الآثار [5]:

- 1- يجعل الاستيرادات منخفضة القيمة وتنعكس بآثار إيجابية على المستوردين.
- 2- يجعل قيمة الصادرات مرتفعة وتنعكس بآثار سلبية على المصدرين.
- 3- انخفاض معدلات نمو الإنتاجية.
- 4- ضعف المركز التنافسي للدولة.
- 5- انخفاض الكفاءة الاقتصادية للبلد.
- 6- التأثير السلبي على الاستثمار والأسواق المحلية.
- 7- زيادة أعباء خدمة الدين.
- 8- تدهور الاحتياطيات الأجنبية نتيجة الدفاع عن العملة المحلية محاولة من السلطات النقدية للسيطرة على سعر الصرف الأجنبي وتلبية طلبات المستوردين على النقد الأجنبي.
- 9- تشجيع المضاربة ضد العملة المحلية في الأسواق النقدية والمالية لارتفاع ربحيتها ما يزيد حصة أفراد البلد من العملات الأجنبية ويحمل السلطات المعنية تكاليف باهظة لتوفير الاستقرار في النظام المالي.
- 10- الحاق الضرر بالقطاع الزراعي من خلال التأثير على الناتج الزراعي فضلا عن تشجيع الهجرة من الريف الى المدينة وزيادة الطلب على المواد الغذائية المستوردة بدل المحلية.
- 11- الحاق الضرر بالقطاع الصناعي لصعوبة الوقوف امام منافسة السلع الأجنبية التي يدعمها ارتفاع سعر الصرف محليا ولاسيما اذا كانت هذه السلع من مناشئ ذات عملات منخفضة او تعمل تلك الدول على تخفيض قيمة عملاتها لدعم تنافسية سلعها وخدماتها في السوق العالمي.
- 12- ان رفع قيمة العملة يمثل التزاماً على البنك المركزي يتوجب سداؤه لإعادة التوازن الى سعر الصرف فالنقد المصدر يمثل

الدولتين لتوضيح أهداف هذه السياسة التي تم إتباعها من قبلهما نحو العراق.

فقد أكد محافظ البنك المركزي التركي في تصريح له بأن تركيا تبذل جهوداً كبيرة كي يحل العراق محل ألمانيا بوصفه أكبر وجهة للصادرات التركية وأشار إلى أن الشركات التركية تعمل على تنويع أسواقها بعيداً عن أوروبا المثقلة بالديون، واستناداً إلى جمعية المصدرين الأتراك فقد انخفض حجم صادرات تركيا إلى العراق في أواسط عام 2014 مقارنة بعام 2013 بسبب الهجمات الإرهابية على المناطق الشمالية من العراق وهذا دفع العراق ليكون بالمرتبة الثالثة من تسلسل مستويعي الصادرات التركية. وذكر وزير الاقتصاد التركي إلى أن حجم خسائر تركيا بلغت حوالي (3) مليار دولار خلال النصف الثاني من عام 2014، ولكن الوضع تغير بعد عام 2017 بتحسّن كبير في الصادرات التركية تجاه العراق إذ بلغت ما يربو على (9.1) مليار دولار. وكما مبين ذلك في الجدول (4).

وقد اتخذ هذان البلدان من سياسة سعر الصرف الاجنبي أداة للتأثير على التجارة الخارجية بتخفيض قيمة الليرة التركية والريال الإيراني للسيطرة على السوق العراقية فضلاً عن جذب السياحة والدراسة والعلاج والهجرة المؤقتة وغيرها لهما من العراق.

ومن خلال استعراض أسعار الصرف الاجنبي إزاء عملات تركيا وإيران والعراق خلال المدة (2009-2018) يلاحظ الارتفاع المتواصل في سعر الصرف الاجنبي أمام الليرة التركية أي تخفيض قيمتها شهراً بعد آخر. وكذلك يلاحظ ارتفاع سعر الصرف الاجنبي أمام التومان الإيراني أي تخفيض قيمته طوال المدة المدروسة، أما بالنسبة للدينار فيلاحظ انخفاض سعر الصرف الاجنبي أمامه أي ارتفاع قيمته إبان المدة المدروسة.

ويمكن أن نقرن سياسة تخفيض قيمة عملات الدولتين مع تصريحات مسؤولين ذوي علاقة وعلى مستويات عالية بكلتا

جدول (4) : يبين الصادرات التركية والإيرانية الى العراق للمدة (2003- 2017) (مليار دولار)

السنة	2003	2004	2005	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
تركيا	0.83	1.8	2.7	5.1	6	8.3	10.8	12	10.8	8.5	7.6	9.1
إيران	0.438	0.369	1.224	4.56	4.539	5.179	6.337	6.029	6.485	6.225	6.132	-

المصدر: بيانات تركيا - www.statista.com بيانات إيران- www.irica.gov.ir

إلى 12 مليار دولار خلال عام 2017، وتعد هذه تقديرات أقل من الواقع الفعلي للصادرات.

يلاحظ إن الانتعاش الاقتصادي والتوسع بمستويات التشغيل الذي تمر به الدولتان خلال السنوات المدروسة يرجع في معظمه إلى استحواذهما على السوق العراقية الواسعة والذي انعكس بحالة من الركود على الاقتصاد العراقي وتقشّي ظاهرة البطالة في مفاصل القطاعات الاقتصادية العراقية.

2- انعكاسات سياسة سعر الصرف على القطاعات الاقتصادية الانتاجية

يواجه الاقتصاد العراقي الكثير من المشاكل والتي ليس من السهولة مواجهتها وإيجاد الحلول المناسبة لها وفي مقدمتها اختلال الهيكل الإنتاجي فيه ، حيث يسيطر القطاع النفطي على الناتج المحلي الاجمالي وهو ما أضفى صفة وطابع

وأما المسؤولين الإيرانيين فإنهم أشاروا إلى الاتجاه التركي نفسه بتوسيع صادراتهم إلى العراق وأكد السفير الإيراني في العراق بأن المنافسة التجارية في العراق ستصبح أكثر جدية مع المنافسين الأجانب وقال ما نصه إن: (زيادة بيع النفط العراقي "وايجاد طرق لغرض إكتساب عائدات العملة الصعبة وتوجيه الأسواق المالية في العراق إلى تعزيز العملة الوطنية حيث اوجدت اجواء وظروف ملائمة للنشاط التنموي، والعمل على تنشيط الشركات الإيرانية من أجل خلق العديد من فرص العمل وزيادة التبادل التجاري بين الدولتين). ووضح رئيس منظمة تنمية التجارة الإيرانية بأن العراق يعد أهم الأسواق للصادرات الإيرانية التي تأتي بالمرتبة الثالثة بعد صادرات الصين وتركيا إلى العراق، وقال الملحق التجاري الإيراني في بغداد انه بإضافة صادرات النفط والغاز والخدمات سيصل مجمل الصادرات

الرابعة على الاقتصاد العراقي ، ونلاحظ من الجدولين (5) و (6) ان النفط ساهم بشكل اساسي في الناتج المحلي الاجمالي، فضلا عن ان عوائده تشكل نسب مرتفعة من الإيرادات الحكومية، "اضافة الى هذه المشكلة يعاني الاقتصاد من المديونية المتراكمة وهو ما شكل قيداً على التنمية في العراق، اضافة لمشكلة الفساد المالي والإداري المنتشر في جميع مفاصل الحياة الاقتصادية"، والى غير ذلك من المشاكل التي تتعلق بالبنى التحتية وتختلف القطاعات الاقتصادية وانخفاض مستوى الثقافة المصرفية وتختلف القطاع المالي والكثير من المشاكل. وبالرغم من جميع هذه المشكلات والازمات الا انه كان للقطاعات الانتاجية مساهمة في الناتج المحلي كما يتبين ذلك في الجدولين (5، 6) ومن اجل القاء الضوء على أثر السياسات النقدية والتجارية المحلية والإقليمية على الوضع الاقتصادي العراقي سيتم بيان مساهمة القطاعات السلعية في الناتج اضافة الى دراسة البطالة وتأثيرها في تلك السياسات:

1- القطاعان الزراعي والصناعي ومساهمتهما في الناتج المحلي الاجمالي :

أ- القطاع الزراعي: في أواخر الستينات والنصف الأول من سبعينات القرن الماضي كانت أعلى المساهمات للقطاع الزراعي اذ أنها لم تقل عن ربع الناتج المحلي الاجمالي "وما ان اصبحت العوائد النفطية تصل الى جسد الاقتصاد بعد التأميم حيث بدأت مساهمة هذا القطاع بالانخفاض ، ومع بدء الاستعدادات لخوض الحرب الايرانية وعسكرة الشعب تضاعلت أكثر مساهمة هذا القطاع واستمرت بالانخفاض حتى عام 1991 وبدء تنفيذ العقوبات الاقتصادية ومنع تصدير النفط"، ومن اجل مواجهة ذلك قامت الدولة بالعمل على تشجيع قطاع الزراعة ودعمه وهو ما زاد من مساهمته في الناتج المحلي واستمر الوضع على هذا الحال، حيث كانت أعلى مساهمة خلال عامي (1991، 1992) واقل مساهمة عامي (2000، 2001)، ومع إطلالة التغير في عام 2003 لم تنخفض هذه المساهمة حتى عام 2007 وما بعده حيث انهارت مساهمة الزراعة في الناتج الى نسب قليلة بلغت (9.2%) في العام 2007 وأدناها 3.3 % عام 2017 وهو ما يعود الى الانهيار الى الثمار التي جنتها دول الجوار الإقليمي من سياساتها النقدية والتجارية الناتجة عن التصدير ، واصبح المنتج العراقي لا يستطيع تجهيز السوق بسلع لها القدرة على المنافسة

للسلع المستوردة لسببين الاول السعر المنخفض للسلع التي تم استيرادها نتيجة تخفيض عملات تلك الدول، اضافة الى عدم وجود الضرائب على تلك السلع ، والثاني "ارتفاع قيمة الدينار العراقي وهو ما يجعل السلع الداخلية اعلى من التي تستورد، مما دفع بالمزارع المحلي الى ترك مساحات شاسعة من الزراعة وتركها للأملح والتصحّر والتحول نحو حرف أخرى مثل الاتجاه نحو القطاعات الخدمية الأخرى".

ب- القطاع الصناعي: كانت أواخر الستينات والسبعينات تحمل بين ثناياها تفضيلاً للزراعة على الصناعة ، اذ لم تكن مساهمة خلالها تجاوزت أعلى نسبة (1.5%) عام 1977 حتى سنة 1980 ، اذ بدأ التحسن وبانت القفزة في هذا القطاع حيث بدأت نسبة المساهمة بالارتفاع من (11.1%) عام 1980 الى (17.5%) عام 1987 ، اذ يعزى هذا الى التوسع في الصناعات الحربية والعسكرية ، حيث بلغت خلال المدة (1990-2002) الى (5.6%) بعد ان كان (13.6%) في المدة (1980-1989) كما في الجدول (6) ولكن الانخفاض الكبير الذي لحق بالقطاع الصناعي كان ابتداءً من عام 2004 وحتى اخر المدة اذ بلغت أعلى نسبة مساهمة (3.2%) عام 2011 واقل نسبة (2%) عام 2016 وبمعدل (2.8%) للمدة (2003-2017)، لقد كان المؤمل ان ترتفع مساهمة القطاع الصناعي في الناتج بعد عام 2003 اذ تمت إزالة القيود عن استيراد المواد الأولية والوسيطة للقطاع المذكور، وكان متوقع ان تنتعش الكثير من الصناعات برغم محدودية مدخلاتها، الا ان الذي حدث هو ان عدد ليس بالقليل من المنشآت الصناعية قد أغلقت أبوابها وسرحت العمال بسبب عدم القدرة على المنافسة "ليس نتيجة لرداءة الجودة بل بسبب وجود مشاكل اسعار الصرف التي أظهرت السلع الصناعية المستوردة ارخس من السلع المنتجة محلياً على الرغم من انه العديد منها كان اقل جودة من السلع المنتجة محلياً، ونتيجة لتوقف (190) مصنع حكومي عن الإنتاج شكل عبء مالياً كان مقداره (14) تريليون دينار بين عامي (2004-2016) هو مقدار التمويل بقروض من مصرفي الرشيد والرافدين بضمانة وزارة المالية كالرواتب والاجور ورؤوس الاموال التشغيلية، اما ما يخص القطاع الخاص حيث

يضم (35000) مصنعاً متوسطاً وكبيراً إضافة الى
(60000) معملأ صغيراً فأن ما يعمل لم يتجاوز
(10%) وبقدرة إنتاجية قليلة .

جدول (7) : يبين مساهمة قطاعي الزراعة والصناعة في الناتج المحلي الاجمالي العراقي (1980-2016)

السنة	القطاع الزراعي	القطاع الصناعي	السنة	القطاع الزراعي	القطاع الصناعي	السنة	القطاع الزراعي	القطاع الصناعي
1968	30.2	0.9	1985	17.7	14.8	2002	13.5	4.3
1969	29.3	1.0	1986	16.1	14.0	2003	14.3	4.6
1970	30.6	1.1	1987	13.5	17.5	2004	10.9	2.3
1971	30.2	1.2	1988	14.6	13.6	2005	13.7	2.2
1972	35.0	1.3	1989	16.5	14.2	2006	12.9	2.2
1973	25.6	1.3	1990	11.6	4.8	2007	9.2	2.3
1974	26.3	1.2	1991	26.9	5.0	2008	7.5	2.3
1975	20.0	1.3	1992	24.9	3.9	2009	7.3	2.9
1976	21.0	1.4	1993	18.9	7.2	2010	7.0	2.9
1977	20.1	1.5	1994	19.5	7.2	2011	7.4	3.2
1978	17.4	1.4	1995	21.4	8.2	2012	7.0	3.1
1979	14.2	1.4	1996	20.7	7.7	2013	6.9	3.1
1980	11.3	11.1	1997	15.7	6.5	2014	7	3
1981	11.6	11.8	1998	12.6	4.9	2015	5	3
1982	12.4	11.6	1999	12.4	4.4	2016	3.8	2
1983	13.7	13.4	2000	10.8	4.1	2017	3.3	2.3
1984	15.5	13.5	2001	10.7	4.4			

المصدر : "وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، المجموعة الاحصائية السنوية ، نشرات سنوات متفرقة" .

في حين يبين الجدول (8) معدل مساهمات القطاعين الزراعي والصناعي في الاقتصاد العراقي للمدة 1968-2017

جدول (8) : يبين مساهمة القطاعين الزراعي والصناعي

السنوات	معدل مساهمة القطاع الزراعي	معدل مساهمة القطاع الصناعي
1968-1979	25	1.3
1980-1989	14.3	13.6
1990-2002	16.9	5.6
2003-2017	8.2	2.8

المصدر: من قبل الباحث اعتماداً على الجدول (12)

البطالة :

في هذا الجانب من البحث سوف نسلط الضوء على البطالة والتي لاشك ان معدلاتها في العراق عالية منذ عام 1991 وحتى الوقت الحالي كما في الجدول (7) "حيث أنها بحدود (15%) حيث كان من الممكن ان تستوعب هذه الامكانات البشرية في القطاعات الانتاجية لاسيما القطاعات الزراعية والصناعية، حيث ان ارتفاع معدلات البطالة لا تعدو انها مشكلة اقتصادية فحسب، وانما تعد مشاكل اجتماعية لها انعكاسات سياسية "من الممكن

ان يكون لها نتائج سلبية تنعكس على الوضع الأمني في بلد مثل العراق يعاني من العديد من المشاكل والازمات والاضطرابات وعدم الاستقرار الأمني، فضلا عن وجود جهات خارجية ذات مصالح ودوافع في تأجيج الاوضاع الأمنية، وزرع بذور التفرقة بين اطياف المجتمع العراقي، فتكون الوقود المستعملة لها فئة الشباب العاطلين عن العمل.

الجدول (7) : يبين معدلات البطالة في العراق

السنة	معدل البطالة	السنة	معدل البطالة	السنة	معدل البطالة
1991	16.93	2000	17.03	2009	15.22
1992	18.14	2001	16.89	2010	15.24
1993	18.39	2002	16.78	2011	15.21
1994	17.58	2003	28.10	2012	15.26
1995	17.32	2004	26.79	2013	15.13
1996	18.16	2005	17.96	2014	15.00
1997	17.68	2006	17.50	2015	15.47
1998	17.76	2007	16.90	2016	15.1
1999	17.52	2008	15.34	2017	14.8

المصدر البنك الدولي "بيانات منشورة على الموقع الالكتروني للبنك الدولي على الرابط"

"https://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS:"

المبحث الثالث: السلوك السياسي وقضيم الاستقلالية والاثـر في سياسة سعر الصرف

1- قضيم استقلالية البنك المركزي

بدأت ملامح التحرك السياسي نحو البنك المركزي ومحاولات التدخل في سياساته عندما حلت الأعوام التي بدأ يظهر فيها عجز بالموازنة الحكومية وبدءا من عام 2009 اذ توجهت انظار الحكومة نحو احتياطات البنك المركزي (ولابد من التنويه الى ان هذه الاحتياطات تكونت من الفرق بين ما يشتريه البنك المركزي من عملات اجنبية (دولار) من الحكومة - والتي تحصل عليها من صادرات النفط - وبين ما يبيعه في مزاد العملة من دولار لتغطية الاستيرادات وابواب الطلب على النقد الأجنبي الأخرى، فضلا عن المصادر الأخرى التي تسهم في تكوين

الاحتياطات)، وقاربت قيمة هذه الاحتياطات من (45) مليار دولار عام 2009 وهي مستمرة بالتزايد حتى وصلت ما يقرب من (70) مليار دولار عام 2012. وهنا بدأت طلبات الحكومة التي كان يرأسها السيد نوري كامل المالكي والتي امتدت لمدتين انتخابيتين (2006 - 2014) تتوجه نحو البنك المركزي للاقتراض من الاحتياطات، وجوبه طلبها مبلغا قدره (5) مليار دولار من اجل صفقات تتعلق بالطاقة الكهربائية بالرفض لان الاحتياطي يمكن استخدامه في حالات محددة كحدوث الكوارث الطبيعية والزلازل والفيضانات وغيرها، وبذلك لا يستعمل في الظروف الاعتيادية كالحالة التي ترغب الحكومة استعماله فيها، وهنا اكد محافظ البنك المركزي العمل بالاستقلالية التي دأب على التحرك وفقا لها طوال المدة الماضية، وما اثار غضب الحكومة وحققها ووسع شقة الخلاف معها هو طلب المحافظ بكتاب رسمي موجه

(ديوان الرقابة المالية)، وعلى الرغم من ذلك فقد استمر الحديثي محافظا للبنك المركزي ورئيسا لديوان الرقابة المالية حتى اقالته على التقاعد في أيلول من عام 2014، وقامت حكومة تصريف الاعمال المنتهية ولايتها في حينها باتخاذ قرار بتعيين السيد على محسن إسماعيل العلق بمنصب محافظ البنك المركزي واستمر محافظا طوال مدة حكومة السيد حيدر العبادي والسيد عادل عبدالمهدي، لحين تولي السيد مصطفى الكاظمي رئاسة مجلس الوزراء الذي عين مصطفى غالب مخيف محافظا للبنك المركزي في أيلول عام 2020.

وبعد عودة السيد المالكي للحكم من خلال قيادته لتحالف الاطار التنسيقي وتعيين مرشحه لرئاسة مجلس الوزراء السيد محمد شياع السوداني تم اعفاء السيد مصطفى غالب مخيف وتعيين السيد على محسن العلق محافظا للبنك المركزي في كانون الثاني من 2023 وهي الولاية الثانية له على خلفية الاضطرابات التي اصابته سعر الصرف الأجنبي امام الدينار العراقي والمشاكل المتولدة عن الية عمل نافذة بيع وشراء العملة الأجنبية وضرورة تطبيقها لنظام (SWIFT) الذي يذوق ويؤكد على الرقابة المالية لتحركات العملة الأجنبية ومساراتها عبر القنوات المالية العالمية.

وختاما فانه يمكن وصف المراحل التي مر بها البنك المركزي العراقي بعد عام 2003 بمرحلتين هما:

الأولى: واستمرت من عام 2003 - 2012 وتميزت باستقلالية وقيادة البنك المركزي من قبل شخصيات اقتصادية ومالية معروفة على مستوى العراق والعالم.

والثانية: وبدأت منذ عام (2012) وحتى الوقت الحاضر والتي تميزت بالتبعية للحكومة وتدخل الولاءات السياسية والمحاصصة الحزبية في تعيين المحافظين.

ولابد من التأكيد على ان البنك المركزي قد واجه صعوبات بالغة في الدفاع عن استقلاليته التي خصه بها الدستور والقانون منذ عام 2010 حتى عام 2012 وانتهت بهزيمة الاستقلالية واستيلاء الجهات السياسية وإدخال المركزي ضمن المنازعات بين الأحزاب السياسية ولم يبق من الاستقلالية الا المظهر والشكل دون الجوهر.

2- سياسة سعر الصرف في ظل ضعف الاستقلالية

وعلى وفق ما تمت الإشارة اليه فان دعم الدينار وتقويته وزرع الثقة به أضحت كافية لان يقف بقوة ويمكن استعماله أداة

الى رئيس مجلس الوزراء بوصفه سلطة التعيين بإعفاء بعض المدراء العاملين في المركزي والذين سيق وان اشترت عليهم تهم فساد ورفضت الحكومة طلب المركزي هذا ربما بسبب انتمائهم الى أحزاب سياسة تدعمهم.

وهنا أضحت توجهات الحكومة وسعيها نحو اقالة المحافظ او اجبار المركزي قضائيا بعرض سياساته النقدية على الحكومة لتكون هي صاحبة الراي النهائي، فعلا فقد استصدرت قرارا قضائيا [6] في 18 كانون الثاني 2011 يمنح مجلس الوزراء سلطة الاشراف على الهيئات المستقلة ومنها البنك المركزي، اذ قررت المحكمة الاتحادية ان يكون مجلس الوزراء هو مرجعية البنك المركزي معلة قرارها بما كانت تصفه غلبة الصفة التنفيذية على اعمال البنك ونشاطاته. وقد ابدى البنك اعتراضه على القرار وكذلك رئاسة مجلس النواب مما دفع المحكمة الى اصدار قرار توضيحي في مطلع شهر اذار 2011 (أي بعد اقل من شهرين من اتخاذ قرارها الأول) اكدت فيه على استقلالية البنك المركزي من الناحية المهنية والإدارية والمالية، ولابد من التتويه الى الصفة التنفيذية لعمل البنك المركزي هي التي توجب ان يكون مستقلا عن السلطة الحكومية كي لا يخضع لأهوائها ورغباتها الانتخابية وجعل المركزي سلطة نقدية مستقلة بعيدة عن المحاصصة والتيارات السياسية والحزبية.

ومما دفع العلاقة بين السلطتين المالية والنقدية نحو التشنج وزادها اضطرابا الكتاب الذي وجهته امانة مجلس الوزراء بتوقيع السيد علي محسن إسماعيل العلق (الذي تيوأ منصب محافظ البنك المركزي لاحقا) ، وهذا الكتاب يعد مخالفة صريحة لمواد الدستور وقانون البنك المركزي، فضلا عن اثارته جملة من الاعتراضات من قبل العديد من الأحزاب والشخصيات السياسية. ومما عقد المشهد وأربك الوضع المالي العراقي ظهور تسريبات تشي بنية الحكومة وعزمها على اقالة محافظ البنك المركزي الدكتور سنان الشبيبي بأية طريقة وتعيين شخصا غيره يكون أكثر استجابة لطلبات الحكومة، فعلا فقد تم اصدار مذكرة قبض بحق الشبيبي ونائبه الدكتور مظهر محمد صالح (وهما خارج العراق) فضلا عن مجموعة من العاملين في البنك المركزي وايداعهم التوقيف باستثناء الشبيبي الذي بقي خارج العراق. وتكليف رئيس ديوان الرقابة المالية الدكتور عبدالباسط تركي الحديثي بإدارة البنك المركزي وكالة في تشرين الأول من عام 2012 وهذا بعد ذاته يعد مخالفة كبيرة اذ انه لا يجوز وجود نفس الشخص على راس اكبر مؤسسة مالية (البنك المركزي) وعلى راس اكبر مؤسسة رقابية

لمواجهة التغيرات التي ستتخذها دول الجوار أو الشركاء التجاريين ولاسيما الدول التي نستورد منها السلع والخدمات.

ولكن الظروف السياسية تغيرت واستلم زمام الحكم تيار سياسي يقوده السيد المالكي، فشرع بتغيير محافظ البنك المركزي السيد مصطفى غالب مخيف وإعادة تعيين السيد علي محسن العلق. وما ان باشر السيد العلق باستلام مهامه في 23 كانون الثاني 2023 حتى بدأ يعمل على خفض سعر الصرف لتنفيذ الاتجاه الذي يتبناه السيد المالكي وهو تخفيض سعر الصرف مع انه لم تمض سوى (14) شهرا على التغيير السابق، وفي يوم 7 شباط 2023 تم تخفيض سعر الصرف الى (1300) دينار/ دولار وقد تم تبرير ذلك بانه سيعمل على إيقاف الارتفاع المتسارع بسعر الصرف نتيجة طلب وزارة الخزانة والاحتياطي الفدرالي الأمريكي من البنك المركزي العراقي تطبيق نظام (SWIFT) الذي يتابع الحركة المترتبة على التحويلات المالية الخارجية ويأتي هذا الطلب لإحكام السيطرة من قبل الولايات المتحدة الامريكية العقوبات على ايران وروسيا وسوريا اذ انها كانت تستفيد من تجارتها مع العراق للحصول على كميات من الدولار.

ولابد من هنا من تحليل لهذه العملية فان ضبط التحويلات وما يتعلق بها وتطبيق نظام (SWIFT) لا تستوجب تخفيض سعر الصرف لان المشكلة هي ليست بالسعر وانما المشكلة بالطلب المتزايد على الدولار نتيجة تهريبه الى دول مشمولة بالعقوبات الامريكية (روسيا وايران)، وعليه فهل من المنطق الاقتصادي مواجهة الطلب المتزايد على الدولار يتم بتخفيض سعره ام برفعه؟

ان تخفيض سعر الصرف جاء بشكل غير مدروس اقتصاديا وربما يكون الهدف من ورائه او الغاية التي كانت تسعى لها القوى السياسية هو الكسب الانتخابي، او حتى ربما تخفيض سعر الدولار ليستفيد منه المتنفذون في عمليات التصريف والمضاربة والاستفادة الكبيرة من فرق السعر.

خاتمة وتوصيات

نخلص مما تقدم الى ان سعر الصرف الأجنبي لاسيما في مطلع العام 2023 تعرض للكثير من التشويه اذ انه تم تخفيضه بالوقت الذي كان يجب ان يرفع لاستيعاب فائض الطلب وتقليص الفجوة بين السعر الرسمي والسعر الموازي، فان الباحث يوصي بضرورة معالجة الصفقات التجارية والحوالات المالية عبر النظام الدولي وتدريب المصارف وكوادرها لمعالجة هذا الموضوع فضلا

لتوجيه التغيرات الاقتصادية وخدمة الاقتصاد العراقي، وبالذات فانه عندما واجه الاقتصاد العراقي الصدمة المزدوجة في عام 2014 كان الاحرى بالسلطة النقدية (البنك المركزي) التوجه نحو رفع سعر الصرف (تخفيض قيمة العملة) لان الاقتصاد العراقي تعرض الى صدمتين احدهما خارجية وهي انخفاض أسعار النفط والآخرى داخلية وهي زيادة الانفاق الحكومي بسبب الحرب على داعش أي صدمة مالية، وهما يستوجبان تخفيض قيمة العملة، ولكن قيادة البنك المركزي لم تعر ذلك اهتماما وبقيت تدافع عن الدينار بالاحتياطات التي كانت الحاجة ماسة لاستعمالها في الدفاع عن البلد بوجه الهجمة الشرسة للعصابات الإرهابية.

واستمرت قوة الدينار تقود الاقتصاد نحو مزيد من الانكشاف الاقتصادي وزيادة الاستيرادات حتى نهاية عام 2020 فقد اتخذ البنك المركزي بدفع من الحكومة قرارا بتخفيض قيمة الدينار أي رفع سعر الصرف الأجنبي الى (1450) دينار/ دولار، ومع ان القرار كان متأخرا وان نسبة التخفيض كانت كبير وصلت الى (23%) الا انه كان يجب اتخاذ هذا القرار وكان الاحرى بالبنك التوجه نحو التخفيض منذ عام 2014 باستعمال نظام الربط الزاحف (Crawling Peg System) حتى يصل الى هذه النسبة في عام 2020 مثلاً.

وهنا لابد ممن التنويه الى ان هناك دراسات داخل البنك المركزي نفسه كانت ترى ان سعر الصرف يجب ان يرتفع الى (1650) دينار/ دولار، وان صندوق النقد الدولي كان قد نصح البنك المركزي بان يكون السعر (1850) دينار/ دولار ولكن القرار بان يكون السعر على وفق هذا السعر جاء من الحكومة وليس من البنك ولم يكن الغرض منه تحسين القطاعات الإنتاجية او تقليل الاستيرادات على الأقل بل كان لغرض معالجة العجز الذي تعاني منه الموازنة نتيجة الانفاق الحكومي الكبير. وهذا تدخل سياسي واضح يضعف استقلالية البنك المركزي التي هي أصلا في اندثار مستمر منذ عام 2012. ولكن مع ذلك فقد انعكس بشكل مباشر في زيادة الاحتياطات اذ بلغت نسبة النمو فيها عام 2021 (18.15%) عن عام 2020 الذي كانت نسبة نمو الاحتياطات فيه سالبة (-20.12%) وتزايدت الى (51.43%) في عام 2022 كما يوضح ذلك جدول (3)

وكان من المفروض ان لا يتراجع البنك المركزي عن قراره والاستمرار بالحفاظ على السعر (1450) دينار/ دولار ومن ثم الانتقال الى مرحلة أخرى بعد (4 - 5) سنوات برفع السعر أكثر

جورج حاتم جورج، اشكاليات قيام الموازنة بتحديد سقف للمبيعات اليومية من العملة الاجنبية، متاح على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين <http://iraqieconomists.net>.

[4] علي محسن العلاق، السياسة النقدية في مواجهة التحديات (2015-2016)م، البنك المركزي العراقي، 2017.

[5] شبكة الاقتصاديين العراقيين
www.iraqieconomists.net

[6] ينظر في ذلك الى:

نوزاد عبدالرحمن الهيتي و منجد عبداللطيف الخشالي، مقدمة في المالية الدولية، دار المناهج، الأردن، 2011.
عبدالرزاق بن الزاوي، سلوك سعر الصرف الحقيقي واثر انحرافه عن مستواه التوازني على النمو الاقتصادي في الجزائر في المدة 1970 – 2007، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2011.

البنك المركزي العراقي، انخفاض سعر صرف الدينار العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث، 1989.

سلمى دوحه، إثر تقلبات سعر الصرف على الميزان التجاري وسبل علاجها (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، الجزائر، 2015.

[7] المحكمة الاتحادية، القرار رقم 88 في 18\1\2011

[8] امانة مجلس الوزراء، الكتاب المرقم (ق\2\26\10274) في
2012\3\15

عن السيطرة التامة على الحدود وإيقاف التهريب بشكل نهائي سواء اكان التهريب السلعي او النقدي مع بذل مساعي جدية لمحاربة الفساد والتقليل منه الى اقل المستويات ولاسيما في المنافذ الحدودية لأنها واحد من المفاتيح المهمة لحل مشكلة الدولار وتقلب سعره في السوق الموازي. فضلا عن ابعاد التدخلات السياسية بشكل تام عن البنك المركزي وهذا يعبر عن الالتزام بالدستور ونصوصه والقوانين النافذة وابعاد البنك المركزي عن المحاصصة السياسية.

المصادر:

[1] عوض فاضل اسماعيل الدليمي، نحو التقارب بين سعر الصرف السوقي ومثيله الرسمي المثبت اسمياً للدينار العراقي تجاه الدولار الاميركي، مجلة العلوم العراقية الاقتصادية، العدد 46، 2015.

[2] Gunter . R. Frank، The Political Economy of Iraq، Edward Elgar Publishing Limited، UK، 2013.

[3] للمزيد من الاطلاع يرجى النظر إلى :

سنان محمد الشيببي، نتائج البنك المركزي الحالية نتيجة فقدان استقلاليته، متاح على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين
<http://iraqieconomists.net>