



The Iraqi dinar exchange rate crisis... causes and Solutions

أزمة سعر صرف الدينار العراقي الاسباب والمعالجات

**م.م. كرار حسن دينار

**أ.د. حيدر علي محمد الدليمي

*أ.د. جواد كاظم البكري

Abstract

The Iraqi dinar exchange rate crisis is one of the major economic challenges facing Iraq in recent years. The financial market has witnessed sharp fluctuations in the exchange rate of the dinar against foreign currencies, leading to higher living costs and increased economic pressures on citizens. The causes of this crisis are multiple, with internal factors such as administrative corruption and mismanagement of economic resources playing a major role. In addition, fluctuations in oil prices, which constitute Iraq's primary source of income, affect the stability of the currency.

* جامعة بابل / كلية الإدارة والاقتصاد
**جامعة المستقبل / كلية العلوم الادارية

Addressing this crisis requires comprehensive strategies that include improving resource management, enhancing transparency, and diversifying the economy away from total dependence on oil, in addition to strengthening economic relations with other countries.

Key words: exchange rate, Iraqi dinar, Currency selling window, OFAC System.

المستخلص

تعد أزمة سعر صرف الدينار العراقي واحدة من التحديات الاقتصادية الكبرى التي يواجهها العراق في السنوات الأخيرة. فقد شهدت السوق المالية تقلبات حادة في سعر صرف الدينار مقابل العملات الأجنبية، مما أدى إلى ارتفاع تكاليف المعيشة وزيادة الضغوط الاقتصادية على المواطنين.

تتعدد أسباب هذه الأزمة، حيث تؤدي العوامل الداخلية مثل الفساد الإداري وسوء إدارة الموارد الاقتصادية دورًا كبيرًا. بالإضافة إلى ذلك، تؤثر التقلبات في أسعار النفط، الذي يشكل مصدر الدخل الأساسي للعراق، على استقرار العملة.

تتطلب معالجة هذه الأزمة استراتيجيات شاملة تتضمن تحسين إدارة الموارد، تعزيز الشفافية، وتنويع الاقتصاد بعيدًا عن الاعتماد الكلي على النفط، بالإضافة إلى تعزيز العلاقات الاقتصادية مع الدول الأخرى.

الكلمات المفتاحية: سعر الصرف، الدينار العراقي، نافذة بيع العملة، نظام OFAC.

المقدمة

لإنخفاض قيمة الدينار العراقي بشكل مطرد مقابل الدولار الأمريكي على مدى السنوات الثلاث الماضية تأثير كبير على اقتصاد العراق، ونظرًا لأن الرفاهة المالية للعراق تعتمد بشكل كبير على صادرات النفط، فقد أثرت التقلبات الأخيرة في أسعار النفط في الأسواق الدولية على سيولة العملة في البلاد.

كانت السنوات الأولى من جائحة كوفيد-١٩ صعبة للغاية على الاقتصاد العراقي، إذ اجتمعت عوامل متعددة لإضعاف اقتصاده. وكما هو الحال في بلدان أخرى، دفع الفيروس إلى فرض إجراءات الإغلاق والبطالة في العراق، وأدى فائض النفط العالمي إلى انهيار غير مسبوق في الأسعار. وقد وجه هذا ضربة كبيرة للاقتصاد العراقي. وقد خلقت هذه "الصدمات المزدوجة" عجزًا هائلًا في الميزانية وجعلت من الصعب الحفاظ على الإنفاق العام. وفي ذات الوقت، كان الدولار الأمريكي يتداول بحوالي ١١٨٥ دينارًا عراقيًا. وبدا من وجهة نظر الحكومة أن خفض قيمة الدينار لمعالجة العجز النقدي للحكومة هو الحل المناسب. وبحلول منتصف ايلول ٢٠٢٠، أعلنت وزارة المالية أن قيمة الدينار العراقي ستتناقص بنسبة ٢٠٪، مما يؤدي إلى انخفاض سعر الصرف إلى ١٤٥٠ دينارًا للدولار. قبل خفض قيمة الدينار، اضطرت الحكومة إلى اقتراض احتياطات الدولار من البنك المركزي لتغطية عجز قدره ١.٥ مليار دولار.

المبحث الاول

مراجعة تاريخية

بدايةً لفهم مايجري بخصوص أزمة انخفاض سعر صرف الدينار العراقي، ينبغي علينا مراجعة ثلاث محطات وهي (نافذة بيع العملة، حساب العراق في البنك الفيدرالي، ونظام (OFAC):

أولاً. نافذة بيع العملة:

من المعروف أن نافذة بيع العملة كانت من اقتراح الاقتصادي الأميركي جون ب. تايلور [John](#) (*) [Brian Taylor](#).

فنافذة بيع العملة هي ثمن لاستقرار سعر صرف الدينار العراقي منذ عام ٢٠٠٣ وحتى الوقت الحاضر، فلنتخيل أن مزاد العملة غير موجود، فماذا الذي سيحصل؟ يحصل الاتي:

يرتفع سعر صرف الدينار العراقي أمام الدولار الى مستويات قريبة من مستويات التسعينات وتنخفض القوة الشرائية بشكل كبير وترتفع معدلات التضخم وتتآكل دخول الافراد نتيجة لارتفاع معدلات التضخم.

لذلك جاء مزاد العملة كأحد الادوات النقدية التي عالجت تلك المشكلة، وبالفعل بعد تطبيق مزاد العملة استقر سعر صرف الدينار العراقي وانخفضت معدلات التضخم الى ان وصلت في بعض الشهور الى معدلات سالبة .

المخططون لعملية مزاد العملة كانوا يظنون أن المزاد لن يستمر لهذه الفترة الزمنية الطويلة لأنهم خططوا لتخفيض المزاد تدريجياً الى أن يصل في الامد المتوسط الى الصفر^(١)، كيف؟

لان تزويد السوق المحلي بالدولار لاغراض الاستيراد من الخارج لايعني استيراد السلع الاستهلاكية فقط، وانما السلع الرأسمالية ايضاً، أي السلع التي تساهم في صناعة سلع أخرى، وبهذا فأن السوق المحلي سيبدأ تدريجياً بالانتاج، والانتاج يعني تقليل الحاجة للاستيراد، ومن ثم انخفاض الطلب على الدولار في مزاد العملة، وهكذا الى أن يتم الغائه في الامد المتوسط، ولكن ما الذي حصل؟

حصل الاتي :

١. ان مزاد العملة لم يستخدم لاستيراد السلع الرأسمالية، بل للسلع الاستهلاكية فقط، وبذلك بقيت الحاجة الى مزاد العملة قائمة .

٢. لم يطور مزاد العملة سوق الانتاج في العراق، وبذلك لم يتحقق هدف المخططين لمزاد العملة بزيادة الانتاج المحلي، وبقي الاعتماد على السوق الخارجي قائماً .

٣. تفشي الفساد في آلية عمل مزاد العملة، فهو لم يُستخدم فقط للاستيراد انما سيطرت مافيات متنفذة على المزاد هدفها تهريب العملة الصعبة خارج العراق بدون عائد يُذكر للاقتصاد العراقي .

٤. اهمال الصناعة المحلية بشكل كامل، سواء في القطاع العام أو الخاص، بل محاربتها من قبل المتنفذين بهدف استمرار الفساد المالي الذي يعتاشون عليه، وحتى الحكومات المتعاقبة منذ عام ٢٠٠٣ وحتى اليوم لم تدرك هذه الحقيقة، فقد كانت نسبة المخصص للقطاع الصناعي في الموازنات العراقية (٢٠٠٤-٢٠٢٢) لا تتجاوز الـ (1%).

ثانياً. حساب العراق في البنك الفيدرالي:

إتخذ مجلس الأمن قراراً برقم ٦٨٧ تحت الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٩١، يلزم العراق بدفع تعويضات للكويت بلغت ٥٢.٤ مليار دولار، تؤخذ من مجموع إيرادات النفط بنسب عينتها قرارات مجلس الأمن. وكان يراد تجميع إيرادات النفط في حساب لإقتطاع تلك التعويضات التي أتم العراق تسديدها عام ٢٠١٧.

ومعلوم ان مجلس الأمن إستحدث الصندوق العراقي للتنمية DFI في القرار ١٤٨٣ عام ٢٠٠٣ وأوجب، ضمن تلك الترتيبات المستحدثة، إستلام إيرادات النفط في حساب وحيد لدى الإحتياطي الفدرالي في نيويورك ، مختصر تسميته OPRA. وظيفته إقتطاع حصة من إيرادات النفط بنسبة محددة لوضعها في الصندوق الذي تشرف عليه لجنة التعويضات، وتحويل الباقي إلى حساب لوزارة المالية يديره البنك المركزي ومنه إلى حسابات أخرى يفتحها العراق ويتصرف بأرصدها.

- في ١٥ كانون الأول عام ٢٠١٠ إتخذ مجلس الأمن بجلسته ٦٤٥٠ قراره رقم ١٩٥٦ القاضي بإنهاء نظام الصندوق العراقي للتنمية، DFI وفتح بدلة حسابين للعراق في البنك الفيدرالي:

حساب العراق (١) وهو حساب خاص باحتياطيات البنك المركزي العراقي

حساب العراق (٢) وهو حساب خاص بمشتريات الحكومة العراقية

- في ٣٠ حزيران ٢٠١١ ألغت نصوص القرار ١٩٥٦ تقييد العراق بإستلام إيرادات النفط في حساب وحيد لدى الإحتياطي الفدرالي الأمريكي، نيويورك والذي نص

صراحة بأن العراق لم يعد مُقيّداً في التصرف بإيراداته النفطية، لكنه أكد ، أيضاً، على استمرار العراق بدفع النسبة المقررة للتعويضات من كل المورد النفطي، والذي يحتم بالنتيجة استمرار إستلام إيرادات النفط بالكيفية السابقة او على غرارها. ولذلك بقي حساب إستلام إيرادات النفط في الإحتياطي الفدرالي، نيويورك، لهذه العلة وليس لموجبات أخرى.

بتاريخ ٢٢ شباط ٢٠٢٢ إتخذ مجلس الأمن في الجلسة ٨٩٧٢ قراره رقم ٢٦٢١ بتصفية حساب التعويضات وإغلاقه، وإعادة المتبقي للعراق وحل لجنة التعويضات نهاية عام ٢٠٢٢ والتي كان آخر إجتماع لها في التاسع من كانون الأول ٢٠٢٢، ونقذ القرار. وبهذا لم يعد من الضروري إستلام إيرادات النفط في حساب وحيد لا في الإحتياطي الفدرالي ولا أي مكان آخر.

آلية التصرف بالعوائد المالية (DFI) سابقا او حساب البنك المركزي (٢) حالياً

- تُعد هذه الصلاحية حصرية برئيس السلطة التنفيذية (رئيس الوزراء) في اصدار اوامر الدفع والتصرف بالاموال . وقد جرى العرف ان يتم ارسال رسالة امر دفع موقعة من رئيس الوزراء او من يخوله إضافة الى توقيع وزير المالية (الى جانبه) .أذ يرسل امر الدفع بالتوقيعين المذكورين انفا إلى السيد محافظ البنك المركزي العراقي ، ويطلب فيه على سبيل المثال تحويل مبلغ (X) بالدولار الأمريكي الى الدينار العراقي وتقيد مما يقابله في حساب وزارة المالية المفتوح بالدينار لدى البنك المركزي العراقي في بغداد وذلك لتأمين المدفوعات النقدية المحلية للموازنة بالدينار العراقي.
- يقوم البنك المركزي العراقي هنا من جانبه بسحب العملة الأجنبية من (حساب رقم ٢) ويحوله الى حسابه المفتوح ايضا لدى الاحتياطي الفيدرالي في نيويورك (حساب رقم ١) ويسجل مقابل ذلك التحويل المبلغ المعادل بالدينار لحساب وزارة المالية لدى البنك المركزي العراقي في بغداد.

- ويمكن لمحافظ البنك المركزي العراقي ان يتسلم امر دفع اخر موقع من رئيس الوزراء او من يخوله، ووزير المالية يطلب فيه تحويل مبلغ من حساب رقم (٢) الى المصرف العراقي للتجارة (TBI) المفتوح لدى احد مراسليه بالخارج بغية فتح خطابات الاعتماد (LCS) المتعلقة باستيرادات الحكومة من السلع والخدمات. وبهذا يراكم البنك المركزي العراقي جُل احتياطاته من العملة الاجنبية (كغطاء للدينار العراقي) في

الحساب (١) وتسديد مايقابله من الدينار العراقي الى حساب وزارة المالية المفتوح لدى البنك المركزي بالدينار العراقي .

- مع العلم أن نظام الصندوق العراقي للتنمية DFI تضمّن تعيين اللجنة الدولية للمشورة والمراقبة مختصر تسميتها IAMB والتي إنتهى عملها بالقرار ١٩٥٦ الذي أصبح ساريا منذ ٣٠ حزيران ٢٠١١. واللجنة طيلة مدة تكليفها لم تمنع العراق، عمليا، من التصرف الحر بموارده، ولم تتدخل، وأكتفت بتعيين شركة حسابات للتدقيق وإرسال التقرير إلى حكومة العراق ومجلس الأمن. وإنفع العراق، آنذاك، من السلطة الأدبية لمجلس الأمن وسلسلة القرارات التنفيذية للرئيس الأمريكي لحماية أمواله قبل الإنتهاء من تسوية ملفات المديونية الرئيسية، وخاصة مع القطاع الخاص، الذي قد يتمكن من إصدار حكم قضائي بحجز اموال الدولة المدينة لإستيفاء مستحقاته، بينما لا يسمح العرف للحكومات الدائنة فعل الشئ نفسه تجاه الدولة المدينة.

- من الأوهام أن الولايات المتحدة لا تسمح للعراق إيداع أمواله في بنوك مركزية لدول أخرى وعمليات غير الدولار، إذ ان العراق حتى في سنوات ولاية الصندوق العراقي للتنمية كان يستطيع تحريك أرصده والإيداع والإستثمار في دول أخرى وقد فعل. ولتأكيد هذا دعنا نستعرض بعض (فقط) من البيانات المنشورة في موقع البنك المركزي العراقي (على سبيل المثال لا الحصر).

- فمن خلال زيارة موقع البنك المركزي (البيانات المالية)، ستظهر التقارير المدققة من شركات محاسبية دولية للسنوات ٢٠١٦ - ٢٠٢١؛ ثم الذهاب إلى البيانات المالية لسنوات سابقة فيجدها تغطي المدة بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠١٥. ولنتصفح هذه التقارير لنفهم هل فعلا أن العراق لم يكن بوسعه نقل امواله إلى دول أخرى^(٢).

لنأخذ مثال وهي القوائم المالية لعام ٢٠١٦ وفي الصفحة ١٩ فقرة استثمارات محتفظ بها حتى تاريخ الاستحقاق: ونجد إضافة الى البنك الفيدرالي حساب جاري لدى البنك الإسلامي للتنمية، حساب جاري لدى بنك فرنسا، حساب ودائع لدى بنك فرنسا، بنك إنكلترا، وبنك هولندا.

ثالثاً. نظام **OFAC** (Office of Foreign Assets Control - Sanctions)
(Programs and Information/US Department of the treasury)

مكتب مراقبة الأصول الأجنبية ومختصره (OFAC) هو وكالة استخبارات مالية ل تنفيذ القانون في وزارة الخزانة في الولايات المتحدة. يدير ويفرض عقوبات اقتصادية وتجارية لدعم الولايات المتحدة لأجل أهداف الأمن القومي والسياسة الخارجية.

بموجب السلطات الاستثنائية الوطنية للرئيس الأمريكي، ينفذ مكتب مراقبة الأصول الأجنبية نشاطاته ضد الدول الأجنبية، فضلاً عن مجموعة مختلفة من المنظمات والأفراد الآخرين، مثل الجماعات الإرهابية التي تعد بمثابة تهديداً للأمن القومي في الولايات المتحدة.

يقوم مكتب مراقبة الأصول الأجنبية بإدارة وإنفاذ العقوبات الاقتصادية والتجارية بناءً على السياسة الخارجية الأمريكية وأهداف الأمن القومي ضد الدول والأنظمة الأجنبية المستهدفة والإرهابيين ومهربي المخدرات الدوليين والمتورطين في الأنشطة المتعلقة بانتشار أسلحة الدمار الشامل والتهديدات الأخرى للأمن القومي أو السياسة الخارجية أو الاقتصاد للولايات المتحدة^٣.

المبحث الثاني

بداية الازمة

ارتبط تاريخ العراق المالي منذ عام ٢٠٠٣ بالبنك الفيدرالي الاميركي وفق القرار ١٨٤٣ الصادر عن مجلس الأمن الدولي في أيار من عام ٢٠٠٣ الذي فتح حساب في البنك الفيدرالي في نيويورك للعراق بأسم صندوق التنمية العراقي DFI وتغير فيما بعد إلى حسابين الأول حساب العراق (١) وحساب العراق (٢) الأول يستخدم لوضع الفائض الدولارى ويسمى الاحتياطي الذي تجاوز الان حاجز ١٠٠ مليار دولار، المشكلة في حساب العراق (٢) الذي يستخدم لتمويل نافذة بيع العملة التي تسمى مجازا مزاد العملة وتمويل المشتريات الحكومية، هذا الحساب كان في السابق يتم تحويل المبالغ منه بموافقة موقعة من قبل رئيس الوزراء ووزير المالية.

١. قام البنك المركزي العراقي ببناء منصة إلكترونية ترفع المصارف طلبات زبائنها عبرها، إذ باشر البنك المركزي منذ أشهر ببناء تلك المنصة بالتنسيق مع الجهات الدولية لغرض احكام وتنظيم عمليات نافذة بيع وشراء العملة الأجنبية وتضمن فاعلية

الرقابة عليها، حيث تم تكليف شركة دولية متخصصة ببناءها وربط المصارف مع البنك المركزي من خلالها، وتتطلب المنصة تقديم معلومات عن الزبائن طالبي التحويل والجهات المستفيدة والمصارف المراسلة الخ، ولحداثة استخدام هذه المنصة، فأن العديد من الأخطاء يجري اكتشافها مما يتطلب من المصرف إعادة تحميلها. وتأخذ تلك الإجراءات زمنا إضافيا لقبول الطلب وتمريضه عبر النظام المالي العالمي.

٢. الأمر الآخر هو ظهور (التحويلات السوداء) وهم التجار الذين بدأوا يشترون الدولار من السوق السوداء لغرض جلب البضائع وعدم انتظار الموافقات من منصة اوفاك الجديدة التي تأخذ اسبوعين على الأقل، مما سبب في زيادة الطلب على الدولار مع انخفاض عرضه .

٣. نتيجة القيود الجديدة على الحوالات الخارجية المفروضة من الخزانة والفيدرالي الأمريكي التي تسببت بفجوة بين (العرض والطلب) للدولار في السوق المحلية .

٤. المشكلة كانت نتيجة شحة الدولار في الاسواق وليست مشكلة انخفاض احتياطات العراق من الدولار، بل بالعكس فأن احتياطات العراق من الدولار تزداد يوميا بسبب ارتفاع أسعار النفط العالمية حتى وصل الاحتياطي الى (١٠٠) مليار دولار نهاية عام ٢٠٢٢ .

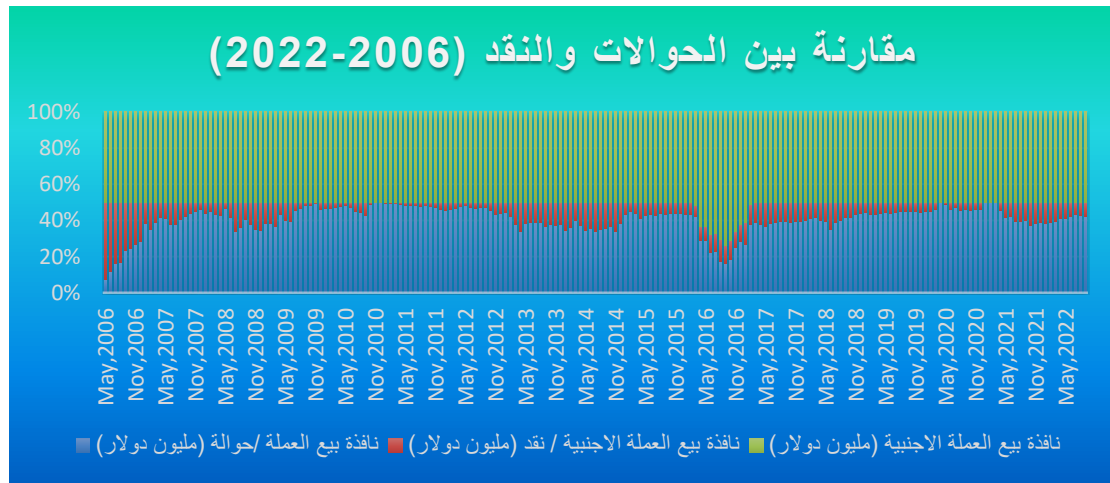
٥. رغم محاولات البنك المركزي تعزيز السوق بالبيع النقدي المباشر الا ان كميات البيع لم تغط الطلب لغاية اليوم، إذ عزز المركزي كميات البيع من حدود ٢٠ مليون دولار لكل جلسة وصولا لـ ٦٠ مليون يوميا، ورغم تلك الزيادة الى ان مجمل مبيعات نافذة العملة ما زالت منخفضة الى حدود ١٠٠ - ١٣٠ مليون دولار في حين تبقى تقديرات الحاجة اليومية تقارب ١٨٠ مليون دولار او اكثر^٤.

التوصيات

من الآن تستطيع الحكومة إستلام إيرادات النفط في بنوك مركزية في أوروبا وآسيا، وليست مضطرة للإقتصار على الإحتياطي الفدرالي الأمريكي في نيويورك. وبوسع البنك المركزي أيضا إدارة حسابات لإحتياطياته هناك، وإجراء تحويلات عليها. وإذا أبقت الحكومة على إستلام موارد النفط في مكان وحيد فهو قرارها وهي التي تتحمل مسؤوليته. فلا بد من التمييز بين

إستلام إيرادات النفط في حساب والتصرف بها فيما بعد، وهنا فان العراق لم يكن مرغما على إبقاء امواله في بنك مركزي بعينه. ومنذ الآن صار بإمكانه إستلام إيرادات النفط في البنوك التي يختارها، ولا يقتصر على الإحتياطي الفدرالي.

. ينبغي ان يتم الاهتمام بمعالجة الحوالات وليس النقد، بسبب أن الحوالات تشكل النسبة الأكبر في نافذة بيع العملة، ومن خلال [الجدول \(١\)](#) والشكل البياني (١) نجد أن نسبة الحوالات في نافذة بيع العملة تبلغ ٨٤% من مجمل النافذة مقابل ١٦% للنقد، فكان الاجدر بالحكومة معالجة الحوالات لانها تشكل مفتاح الحل في زيادة المعروض الدولار.



الشكل (١) مقارنة بين الحوالات والنقد في نافذة بيع العملة للمدة (٢٠٢٢-٢٠٠٥)

٣. العودة الى الاعتمادات المستندية من قبل البنك المركزي حصراً

الاعتماد المستندي هو تعهد كتابي صادر من البنك كطرف أول وهو هنا المصدر، يتم إصدار هذا التعهد بناء على طلب أحد عملاء البنك وهو المستورد (المشتري) أو مقدم الطلب يُفيد بتعهد البنك بدفع مبلغ معين أو تفويض بنك آخر للدفع أو قبول سحب مبلغ محدد لصالح المورد عند الإطلاع أو في تاريخ مستقبلي محدد مقابل استلام مستندات أو وثائق مطابقة للشروط الواردة في الاعتماد نفسه.

والاعتماد المستندي واحدا من أهم الأدوات في عملية التجارة الخارجية التي ساهمت بشكل كبير في تيسير عملية الاستيراد والتصدير، لأن البنك هو المصدر هنا فهو يمنح المستورد والمصدر مزيدا من الضمان والثقة فالمصدر على يقين بأنه سيستلم قيمة البضاعة فور استلام المستورد ما دامت مطابقة للشروط والمواصفات الواردة في الاعتماد المستندي.

ولكن ينبغي هنا ان ترافق ذلك مع الاتي:

١. تفعيل جهاز التقطيس والسيطرة النوعية.
٢. القضاء على الفساد المالي والإداري في المنافذ الحدودية.

المصادر:

أولاً. المصادر العربية:

١. البنك المركزي العراقي، القوائم المالية، سنوات مختلفة.
٢. البنك المركزي العراقي، نتائج بيع العملة الأجنبية،

https://cbi.iq/currency_auction

ثانياً. المصادر الاجنبية.

1. FINANCIAL RECONSTRUCTION IN IRAQ, Senate Hearing 108-784, U.S. Government Publishing Office, FEBRUARY 11, 2004, Available at: <http://www.access.gpo.gov/congress/senate/senate05sh.html>.
2. Office of Foreign Assets Control, <https://ofac.treasury.gov/>.