

متابعة: سوق الصرف في العراق منذ إقرار موازنة 2015

د. علي مرزا*

أولاً: مقدمة

أرتفع معدل الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وسعر صرف السوق في النصف الأول من أيار 2015 إلى حوالي 12% بعد أن كان أقل من 5% في كانون ثان. فما الذي دفع لمثل هذا الاتساع في الفجوة؟ لنستطلع في هذه الورقة أهم العوامل الفاعلة التي أثرت في سوق الصرف الخارجي منذ إقرار قانون موازنة 2015، التي حُدِدَ في المادة 50 منه سقف لمبيعات البنك المركزي من الدولار للقطاع العائلي/الخاص.

ولكن من المناسب، قبل ذلك، اقتباس ما ورد في مقال لي نشر في 1 شباط (مرزا، 2015) من ضمن التبعات المتوقعة لتطبيق المادة 50: *إن تحديد سقف لمبيعات الدولار في مزاد العملة (75 مليون دولار يومياً،...) مع التزام البنك المركزي بهذا السقف، يطلق إشارة سيفسرها أغلب المتعاملون في السوق إلى أن السياستين المالية والنقدية غير ملتزمتان جدياً بالحفاظ على مستوى مستقر للأسعار وعن تأمين مستوى مستقر لسعر صرف الدينار تجاه الدولار. وسيؤثر ذلك سلباً في توقعاتهم ويدفعهم إلى اللجوء للتحوط من خلال زيادة الطلب على الدولار بأكثر من الحاجات التي يبررها مستوى الدخل والإنتاج (الطلب الاعتيادي). ويقود ذلك، من بين نتائج أخرى، إلى المضاربة وقلقلة التوازن في سوق الصرف...".*

ثانياً: أهم العوامل الفاعلة في سوق الصرف منذ بداية 2015

بالرغم من تصاعد العمليات العسكرية في 2014، خاصة منذ حزيران، فإن سوق الصرف حافظ بصورة عامة على توازنه. ويمكن استقراء ذلك من عدم اتساع الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وسعر السوق في 2014 عنها في 2012 و 2013 (جدول 1). ولقد تطرقنا للعوامل المختلفة التي ساعدت على استمرار الاستقرار النسبي لسوق الصرف في مرزا (2014). ولكن منذ أوائل 2015 تفاعلت عوامل متعددة دفعت إلى اتساع الفجوة، لعل من أهمها:

- التدخل السياسي في سوق الصرف، من خلال تشريع المادة 50 في قانون الموازنة 2015.
- ضعف الثقة بنهاية منظورة للعمليات العسكرية.
- استمرار عدم اليقين من العملية السياسية.
- الانخفاض الملموس في العوائد النفطية وما يرافق ذلك من توقع استمرار انخفاض احتياطات العملات الأجنبية.

- عدم إشباع كامل الطلب على الدولار بسعر الصرف الرسمي.

وقبل تلخيص محصلة تأثير هذه العوامل، لنلاحظ أولاً أن معدل الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وسعر السوق في كانون ثان 2015 (4.7%) كان أقل من معدل السنوات 2012-2014 (5.1%).

ولكن يبدو أن تشريع المادة 50 أطلق موجة من التوقعات التي تفاعلت مع العوامل الأخرى لتؤدي تدريجياً إلى زيادة الطلب التحوطي أو/و المضاربي على الدولار، والذي أستمتر حتى بعد أن تم "غض النظر" عن تطبيق هذه المادة بعد مضي ثلاثة أسابيع على تصديقها، ضمن قانون الموازنة.¹ وحتى ولو لم يفرض هذا السقف فإن عدم اليقين من مجرى العمليات العسكرية وغيرها من العوامل كان سيؤدي إلى الرغبة بامتلاك مبالغ إضافية من الدولار (والعملات الأجنبية الأخرى عموماً وربما الذهب أيضاً) تحوطاً لعدم اليقين.

في هذا الوقت لعب عاملان مترابطان دوراً أساسياً في تقييد المتوفر من الدولار وهما انخفاض عوائد تصدير النفط وانخفاض مستوى احتياطيات العملات الأجنبية. ولقد استعرضنا، في مرزا (2015)، شواهد انخفاض احتياطيات العملات الأجنبية ورصيد الحكومة في صندوق تطوير العراق. أما من ناحية عوائد تصدير النفط فلقد انخفضت هذه العوائد إلى النصف تقريباً خلال كانون-ثان/نيسان 2015 (15.9 مليار دولار) مقارنة بمستواها الذي بلغته خلال ذات الفترة من 2014 (30.2 مليار دولار). هذا بالرغم من أن معدل التصدير زاد بنسبة 13% بين الفترتين (من 2.48 م-ب-ي خلال كانون ثان-نيسان 2014 إلى 2.80 م-ب-ي خلال ذات الفترة في 2015)، الجدول (1) وموقع وزارة النفط الإلكتروني.

ولا شك أن انخفاض العوائد النفطية والرغبة في الحفاظ على مستوى مناسب من احتياطيات العملات الأجنبية كانا من العوامل الأساسية التي دفعت البنك المركزي إلى تقييد مبيعاته من الدولار ومن ثم تخلفها عن إشباع الطلب. فبالرغم من غض النظر عن تطبيق المادة 50 فإن معدل هذه المبيعات انخفض خلال الفترة كانون ثان-منتصف أيار 2015 إلى ثلثي مستواه تقريباً (126 م-د-ي) مقارنة مع ما بلغه خلال ذات الفترة في 2014 (187 م-د-ي).² لا بل أنه من ضمن مبيعات البنك المركزي من الدولار، فإن مبيعات **النقد**، وهي الأكثر تمثيلاً للطلب التحوطي والمضاربي، انخفضت بنسبة 62% بين الفترتين مقارنة مع انخفاض **التحويلات** بنسبة 22%، كما يمكن حسابه من الجدول (1).

¹ لقد أضيفت المادة 50 لمشروع القانون في مجلس النواب، ولم تكن جزءاً من المسودة التي أحالتها وزارة المالية إلى المجلس.
² هذا بالرغم من ارتفاع معدل المبيعات اليومية من 86 مليون دولار في شباط تدريجياً إلى 165 مليون دولار في النصف الأول من أيار 2015.

لقد كانت محصلة تفاعل هذه العوامل (على جانبي العرض والطلب) توسع الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وسعر السوق من 4.7% في كانون ثان إلى 6.3% في شباط وإلى 9.2% في آذار ثم إلى 11.7% في النصف الأول من أيار 2015، الجدول (1).

ثالثاً: تعدد اسعار الصرف

بالرغم من اتساعها التدريجي خلال الفترة 2009-2014، فلقد بقيت الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وسعر السوق ضمن حدود يمكن في ظلها اعتبار سوق الصرف في حالة توازن نسبي في العراق خلال تلك الفترة. ولكن هذه الفجوة توسعت وعوامل إضافية طرأت منذ بداية 2015، كما اشير إليه أعلاه. وبالرغم من أن الفجوة لا زالت معتدلة، فإنه يمكن معها اعتبار سوق الصرف في العراق بأنها الآن على أعتاب التعدد (أي على أعتاب التخلخل في التوازن) أو أنها تحت ظل تعدد "معتدل" (أي اختلال معتدل) لأسعار الصرف. ويمكن في الوقت الحاضر تشخيص أسعار الصرف التالية:

(1) سعر الصرف الرسمي أو سعر صرف "نافذة" البنك المركزي أو ما كان، ولا زال، يطلق عليه سعر صرف المزاد؛ 1,166 دينار للدولار.³ ويستخدم هذا السعر في التحويلات الرسمية المتعلقة بالميزانية العامة. مع العلم أن هذه التحويلات الرسمية لا تتم من خلال نافذة أو مزاد البنك المركزي وإنما مباشرة من خلال حسابات الدولة لدى البنك المركزي أو من صندوق تطوير العراق. ذلك أن نافذة أو مزاد البنك المركزي مخصص أساساً إن لم يكن حصراً لمبيعات الدولار إلى القطاع العائلي/الخاص.

(2) سعر الصرف الرسمي **الفعلي** لنافذة/مزداد البنك المركزي. ويساوي السعر الفعلي: سعر النافذة/المزاد زائداً رسوم البنك (21 دينار للتحويلات و24 دينار للنقد، لكل دولار)، أي أنه يساوي 1,187 دينار للدولار للتحويلات و1,190 دينار للدولار للمبيعات النقدية.

(3) سعر صرف السوق. وهذا هو السعر الذي يتحدد في السوق (شركات/محلات الصرافة، المصارف، الخ) بناء على تفاعل العرض والطلب. وهو في الحقيقة سوق متصل/متبقي للسوق الرسمية (أي نافذة/مزداد البنك المركزي). فهو يضيق ويتسع تبعاً لكفاية أو عدم كفاية مبيعات البنك المركزي (للمصارف التجارية) في اشباع طلب القطاع العائلي/الخاص على الدولار، من ناحية، ومدى التزام هذه المصارف بالتحويل لزيائتها بالسعر الرسمي الفعلي، من ناحية أخرى. وفي

³ صدر في 2015/2/8 قرار من البنك المركزي باستخدام عبارة "نافذة بيع وشراء العملة الأجنبية" لوصف مبيعات البنك اليومية من الدولار. فيما عدا ذلك فإن إجراءات البيع وتسمياته استمرت كما هي، بعد ذلك، بما فيها استخدام كلمة مزاد (Auction) في التحميل اليومي لنتائج المبيعات على الموقع الإلكتروني للبنك، والتي يحتويها ملف، باللغة الإنكليزية، عنوانه: *.C.B.I. FOREIGN EXCHANGE.pdf*

النصف الأول من أيار، كما تمت الإشارة إليه، وصل معدل سعر السوق إلى 1,302 دينار للدولار.

(4) سعر صرف التحويلات "البديل". في أواخر آذار 2015 فرض البنك المركزي على المصارف استيفاء تأمينات، قابلة للاسترجاع، من زبائنها المستوردين عند التحويل من الدينار إلى الدولار، ويبلغ مجموعها 8% من مبلغ التحويلات.⁴ ولقد فرض البنك المركزي جباية هذه التأمينات كوسيلة رقابية لمتابعة وضمان تحقق الاستيراد فعلاً. وفي حالة عدم القيام بالاستيراد سوف لن تُسترجع التأمينات. وبذلك يكون سعر الصرف، بالنسبة للمستورد الذي لا ينفذ عملية الاستيراد، مساوياً إلى 1,282 دينار للدولار، أي: $[1.08 \times (21+1,166)]$. وهذا يضيف سعراً ممكناً آخر لأسعار الصرف المبينة أعلاه، أطلقنا عليه أسم "سعر صرف التحويلات البديل". ويزداد احتمال ظهور هذا السعر عند توسع الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وسعر السوق (وربما يساهم ظهوره بتوسع الفجوة نفسها). على سبيل المثال، فإن وصول سعر صرف السوق في النصف الأول من أيار إلى 1,302 دينار للدولار جعله يتخطى 1,282 دينار. ومن الواضح أن "المستورد" الذي لا يريد القيام بالاستيراد سوف لن يردعه دفع التأمينات طالما يستطيع الحصول على الدولار بسعر إجمالي قدره 1,282 دينار رسمياً والذي هو أرخص من سعر السوق (1,302 دينار للدولار). هذا إضافة للأهمية الكبيرة لسهولة التحويل إلى الخارج، عن طريق الجهاز المصرفي، وانخفاض أخطاره مقارنة باللجوء إلى السوق. ويمكن ان نستخلص مما تقدم أيضاً أن توسع الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وسعر السوق سوف يقلل وبأغلب الظن سيلغي فعالية استيفاء التأمينات كوسيلة رقابية.

لقد تطرقت في مقالي، المشار إليه أعلاه، (مرزا، 2015)، إلى تبعات تعدد أسعار الصرف وما ينشأ عنها من انفصال الأسواق وتخلخل التوازن وتدني الكفاءة الاقتصادية. ويكفي أن نضيف، في هذا المجال، أن توسع الفجوة بين هذه الأسعار يزيد من أثر تلك التبعات والتي أخذت مظاهرها بالوضوح الآن.

⁴ في خطاب من البنك المركزي إلى "المصارف كافة" ورد ما يلي: "إلحاقاً بالضوابط المرسلّة إليكم...، ولغرض تسهيل إجراءات الاستقطاع الضريبي من قبل المصارف (أمانات الرسم الكمركي والأمانات الضريبية) من زبائنكم المستوردين، تقرر أن تستقطع النسب أدناه من المستورد محسوبة على المبلغ بالدينار المعادل لقيمة الاستيراد بالدولار، وبصرف النظر إن كانت المواد المطلوب استيرادها معفاة من الضرائب والرسوم أو غير معفاة، على أن تجري تسويتها لاحقاً من قبل الهيئة العامة للكمارك والهيئة العامة للضرائب وفقاً للنسب المقررة ووفقاً للسياقات المعتمدة:

- 5% التأمينات الخاصة بالرسوم الجمركية.

- 3% التأمينات الخاصة بضريبة الدخل."

البنك المركزي العراقي، خطاب إلى "المصارف كافة" عدد 93/2/9 في 2015/3/26، الموقع الإلكتروني للبنك المركزي.

رابعاً: المستوى العام للأسعار

بالرغم من تصاعد واستمرار العمليات المسلحة خلال 2014 و 2015 فإن معدل الزيادة في الرقم القياسي لأسعار المستهلك كان منخفضاً جداً في 2014 (2.3%). لا بل أن معدل أسعار المستهلك نفسه انخفض خلال الشهرين الأول والثاني لسنة 2015 (تضخم سالب!). بعد ذلك لا تتوفر بيانات من الجهاز المركزي للإحصاء. وبالرغم من صعوبة توقع مثل هذه الاتجاهات في الظروف التي يمر بها العراق إلا أنه يمكن أن يعود كما بينا في مرزا (2014) إلى تأمين استمرار العرض السلعي من الاستيرادات للمناطق خارج العمليات العسكرية وإيجاد منافذ بديلة للنقاط الحدودية المسيطر عليها من قبل الجماعات المسلحة. إضافة لذلك فإنه بعد حزيران 2014 لا يشمل الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك في العراق الأرقام القياسية للأسعار في مناطق العمليات المسلحة كنيوى وصلاح الدين والأنبار وكركوك. وفي عام 2015 يبدو أنه بالرغم من انخفاض مبيعات البنك المركزي من الدولار عن عام 2014 فإن سياسة البنك المركزي، بالإضافة إلى تخطي السقف المحدد بالمادة 50، أنصبت على التمييز في التخفيض بين التحويلات والنقد. فكما لوحظ أعلاه كانت نسبة انخفاض النقد أكبر بكثير من نسبة انخفاض التحويلات في مبيعات البنك المركزي. وبالنتيجة بالرغم من انخفاض التحويلات فإن نسبتها إلى مجموع المبيعات ارتفعت من حوالي 74% في كانون ثان-ال نصف الأول من أيار 2014 إلى أكثر من 85% خلال ذات الفترة في 2015. وفي ضوء أن التحويلات هدفها حصراً تمويل استيرادات القطاع الخاص فربما ساهم ذلك في استمرار الاستيرادات الخاصة بدون تأثير سلبي جدي. هذا على افتراض أن التدقيق في وثائق الاستيرادات أدى إلى تقليل الاستيرادات الوهمية التي بينت شواهد عديدة على تكرر مستنداتها ووثائقها سابقاً (مع ملاحظة أننا أشرنا أعلاه إلى انخفاض فعالية استيفاء التأمينات كوسيلة رقابية لضمان تحقق الاستيراد).

المصادر

مرزا، علي (2014) "آثار اقتصادية لوضع جيوسياسي متغير في العراق"، شبكة الاقتصاديين العراقيين، 14 تشرين أول.

_____ (2015) "موازنة 2015 وتحديدها لسقف مبيعات الدولار في مزاد العملة: التبعات المحتملة للتطبيق"، شبكة الاقتصاديين العراقيين، 1 شباط.

* باحث وكاتب اقتصادي، May 16, 2015، merza.ali@gmail.com.

يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين.

جدول (1) مبيعات الدولار في نافذة/مزاد العملة للبنك المركزي وأسعار الصرف

الرقم القياسي لأسعار المستهلك	عوائد تصدير النفط مليون دولار	المبيعات، مليون دولار					سعر الصرف			
		سنة أو شهر	المتوسط اليومي			معدل الفجوة بين سعري الصرف %	دنانير لكل دولار واحد			
			المجموع	نقد	تحويلات		سعر صرف السوق	سعر الصرف الرسمي (النافذة/المزاد)		
معدل التغير السنوي/ الشهري %	=2007 100									
	122.3	41,329	33,990	139	19	120	1.0	1,182	1,170	2009
2.2	125.0	52,202	36,260	150	9	141	1.4	1,186	1,170	2010
5.5	131.9	82,988	39,800	164	6	158	2.2	1196	1170	2011
6.2	140.1	94,025	48,655	204	15	189	5.7	1,232	1,166	2012
1.9	142.7	89,221	53,149	195	45	150	5.6	1,231	1,166	2013
2.3	146.0	84,130	51,728	204	57	146	4.1	1,214	1,166	2014
1.5	147.0	7,074	3,992	190	59	131	4.8	1,222	1,166	كانون 2
-0.9	145.7	8,001	3,527	153	42	111	4.8	1,222	1,166	شباط
-0.1	145.5	7,507	4,609	192	37	155	4.8	1,222	1,166	آذار
0.5	146.2	7,582	4,232	202	52	149	4.5	1,218	1,166	نيسان
-1.4	144.2	8,077	4,266	203	64	140	4.8	1,221	1,166	أيار
0.4	147.5	7,470	3,920	170	40	131	3.4	1,206	1,166	كانون 1
										2015
-0.7	146.5	3,258	2,828	157	22	136	4.7	1,221	1,166	كانون 2
-0.1	146.4	3,402	1,721	86	8	78	6.3	1,239	1,166	شباط
		4,477	2,503	109	17	92	9.4	1,276	1,166	آذار
		4,777	2,959	134	26	108	11.4	1,299	1,166	نيسان
			1,318	165	24	141	11.7	1,302	1166	أيار 1- 12

المصادر:

أولاً: أسعار الصرف ومبيعات البنك المركزي في المزاد: الموقع الإلكتروني للبنك المركزي، نتائج مزاد العملة، مع الأخذ بالاعتبار الملاحظات التالية:

- (1) استمر التحميل اليومي، على الموقع الإلكتروني للبنك المركزي، لنتائج مزاد العملة بما فيه سعر الصرف الرسمي وسعر صرف السوق والمبيعات اليومية وتقسيمها بين تحويلات ونقد حتى 19 شباط 2015. بعد ذلك أنقطع التحميل من 20 شباط إلى 5 نيسان 2015.
- (2) استؤنف التحميل في 6 نيسان، أول الأمر بدون سعر صرف السوق ولكن بعد ذلك أضيف سعر صرف السوق من 6 نيسان فما بعد.
- (3) نشر على موقع البنك معلومات تساعد على تقدير بيانات فترة انقطاع التحميل من 20 شباط حتى 5 نيسان. حيث نشر مجموع مبيعات الدولار من 2015/1/1 إلى 2015/4/5. في ضوء هذه البيانات أمكن تقدير معدل المبيعات اليومية للفترة التي لا تتوفر فيها المبيعات اليومية خلال فترة الانقطاع. لذلك فإن المبيعات اليومية لثلاث شهر شباط وكامل شهر آذار في هذا الجدول هي تقديرات. ولكن هذه التقديرات هي ليست مجرد توصيل بين نيسان والثلاث أسابيع الأولى من شباط ولكنها مدققة بمجموع المبيعات للفترة المبينة.
- (4) بالنسبة لسعر صرف السوق لأذار والمتبقي من شباط استخدمت أسعار صرف السوق اليومية التي تصدر عن الجهاز المركزي للإحصاء.

ثانياً: عوائد تصدير النفط الخام: الموقع الإلكتروني لوزارة النفط.

ثالثاً: الرقم القياسي لأسعار المستهلك: الجهاز المركزي للإحصاء.

ملاحظات: (أ) المبيعات السنوية/الشهرية لا تساوي حاصل ضرب المبيعات اليومية بعدد أيام السنة/الشهر وإنما بعدد الأيام الفعلية للبيع في السنة/الشهر. (ب) معدل التغير للرقم القياسي للأسعار لشهر كانون ثان 2014 هو مقارنة مع الرقم القياسي في كانون أول 2013 غير المبين في الجدول. (ج) بسبب تقريب الكسور هناك فروق طفيفة في بعض مجاميع المبيعات.