



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### اوراق في السياسات الاقتصادية



### د حيدر حسين آل طعمة و د هاشم مرزوك الشمري\* : النفط واتجاهات السياسة النقدية في العراق : مقارنة أكاديمية.

يواجه الاقتصاد العراقي تحديات اقتصادية مركبة تهدد افاق النمو والاستقرار في الامد القصير والمتوسط. فانحسار الايرادات النفطية الى دون المستويات التي تطبعت عليها النفقات العامة وتكاليف اعادة تأهيل واعمار المناطق المحررة وسقوف الانتاج التي فرضها الاتفاق النفطي الجديد على مضخات النفط العراقي والتآكل المستمر لاحتياطي البنك المركزي ومخاطر تعويم الدينار العراقي وانفلات معدلات التضخم عن نطاق السيطرة، كلها مؤشرات تنذر بمسارات الانزلاق المقبلة وتحتم على صناع القرار الاقتصادي في البلد التعامل بجدية مع صدمات الاقتصاد النفطي والحد من الاتكال المفرط على الموارد النفطية لصالح تنويع الاقتصاد الوطني واشراك القطاع الخاص كمحرك للنمو وتوليد فرص العمل.



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### اوراق في السياسات الاقتصادية

في هذا السياق، يُعتقد ان يكون للسياسة النقدية دوراً محورياً في تجنب الاقتصاد العراقي الجزء الحاد من الازمة. حيث تمثل السياسة النقدية أحد أذرع سياسات الاقتصاد الكلي المستخدمة في تحقيق النمو والاستقرار المالي والاقتصادي والتغلب على مسارات الدورة الاقتصادية العكسية عبر التحكم بأدواتها الكمية والنوعية. وفي اقتصاد العراق، ورغم ما وفرته السياسة النقدية وأدواتها من مظلة استقرار في مستويات الاسعار، الا ان هيمنة الموازنة النفطية لا تزال الموجه الرئيس لبوصلة السياسة النقدية، رغم استقلال البنك المركزي العراقي وفق قانونه رقم 56 لسنة 2004.

#### **النفط والدينار: علاقات التلازم والارتباط**

في معظم اقتصادات العالم يعكس سعر صرف العملة المحلية قوة الاقتصاد الوطني ومدى انخراطه في فلك التجارة العالمية استيراداً وتصديراً، فضلاً على طبيعة وحجم التدفقات المالية الداخلة والخارج من البلد. اما في البلدان النفطية هناك قصة ثانية، فغالباً ما يرتبط سعر صرف العملة المحلية بتدفقات المورد النفطي. في العراق، يفسح مسار اسعار الصرف خلال العقود الخمس الماضية عن تلك الحقيقة بوضوح، فقد شهد الدينار العراقي مطلع عقد السبعينات من القرن الماضي، حين كانت الإيرادات النفطية تتدفق بغزارة، صعوداً ملفتاً ليلاص (3) دولار مقابل الدينار الواحد. في حين انهار سعر صرف الدينار بعد تجميد صادرات العراق النفطية مطلع عقد التسعينات ليصل الى قرابة (3000) دينار مقابل الدولار الواحد. اما بعد العام 2003 واتساع حجم الصادرات النفطية وتعافي مستويات اسعار النفط عادت اسعار الصرف للارتفاع مجدداً لقرابة (1200) دينار للدولار الواحد.

ينكشف الاقتصاد العراقي بشكل مرعب على الخارج في توفير احتياجات البلد من السلع والخدمات نظراً لضعف الانتاج الوطني في تلبية الحدود الدنيا من طلب الجمهور على مختلف



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### اوراق في السياسات الاقتصادية

انواع السلع الاستهلاكية والاستثمارية. هذا الواقع الزم الحكومة بمؤسساتها (خصوصاً البنك المركزي) على تثبيت اسعار الصرف عند مستويات ملائمة لتأمين حصول المواطن على سلع وخدمات تتناسب مع مستويات الدخل الجارية. حيث تحصل الحكومة العراقية على ايراداتها من الدولار مقابل تصدير كميات ضخمة من النفط الى الاسواق العالمية، وتقوم وزارة النفط بتحويل هذه الارصدة الدولارية الى حساب وزارة المالية. ولان معظم النفقات الحكومية بالدينار العراقي، تلجأ وزارة المالية الى استبدال الدولار النفطي بالدينار العراقي المتوفر اصلاً لدى البنك المركزي العراقي، ويترتب على ذلك دخول الدولار الى البنك المركزي مقابل خروج الدينار منه. ويراكم الاخير الدولارات الحكومية المستبدلة بالدينار العراقي ضمن خاانة احتياطي النقد الاجنبي. هذا الاحتياطي من النقد الاجنبي يتم استخدامه في تغذية طلب قطاع الاعمال (التجار وغيرهم) والقطاع العائلي (جمهور المواطنين) على الدولار في سوق الصرف، ويترتب على ذلك خروج الدولار من البنك المركزي مقابل دخول الدينار اليه. وتصح الالية المذكورة عن حقيقة غاية في الاهمية والخطورة تؤطر عمل السياسة النقدية في العراق وهي "ان مناسيب السيولة النقدية المحلية دالة لحجم النفقات الحكومية المرتبطة اساساً بالإيرادات النفطية، في حين ينبغي ان تكون مناسيب السيولة النقدية تحت سيطرة واشراف البنك المركزي وخاضعة تماماً لأهدافه المرسومة."

مما سبق يتضح بان البنك المركزي العراقي هو العارض الوحيد للدولار، وهذه خصوصية اسعار الصرف في البلدان النفطية. هذه الحقيقة جعلت من اسعار الصرف دالة لأسعار النفط ومستويات انتاجه، وبذلك زاد انكشاف الاقتصاد على اسواق النفط العالمية وتقلباتها. فحين تزداد اسعار النفط الخام ويتدفق المورد النفطي بغزارة ترتفع مناسيب احتياطي البنك المركزي من



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### اوراق في السياسات الاقتصادية

العملة الاجنبية، وحين ينحسر تدفق ذلك المورد يتقلص احتياطي النقد الاجنبي في البلد مهددا اسعار الصرف بالانخفاض.

#### الادوات النقدية ومكامن الضعف والانحراف

يمتد تيار الوفرة النفطية ليطال استقلالية البنك المركزي في العراق ويعطل عمل ادوات السياسة النقدية في تحقيق الاهداف المعتادة كالنمو والاستقرار المالي والاقتصادي. وفي هذا الصدد يمكن التعرّيج على جملة من التحديات المعاصرة التي عانى منها البنك المركزي مؤخراً لعل اهمها:

يتطلب تحقيق الاستقرار المالي في البلد توازن كفتي الموازنة غير النفطية، الايرادات المحلية بالدينار (الضرائب والرسوم وايرادات املاك الدولة... وغيرها) مع النفقات المحلية بالدينار (الجارية والاستثمارية). اما الايرادات الدولارية (المتأتية اساسا من تصدير النفط الخام) فينبغي ان تركز لتسديد الديون الخارجية وتغطية مشتريات الحكومة من الخارج. الا ان الواقع الاقتصادي المختل في البلد يؤشر نسب مختلفة وخطيرة، حيث لا تغطي الايرادات المحلية سوى 10% من اجمالي النفقات المحلية في حين تتم الاستعانة بالمورد النفطي والقروض في تغطية العجز غير النفطي في الموازنة العامة على حساب تسديد الديون الخارجية للبلد. ففي فترات الانتعاش النفطي ووزارة الايرادات النفطية (حتى عام 2013) ابتلعت الموازنة العامة قرابة 70% من اجمالي صادرات النفط، بعد استبدالها بالدينار العراقي من البنك المركزي. في حين كرس الجزء المتبقي (30%) لتسديد الديون الخارجية وتغطية استيرادات الدولة. اما في حقبة الانهيار السعري للنفط وجهت قرابة 90% من الايرادات النفطية صوب تمويل الموازنة العامة وتم تخصيص الجزء المتبقي (10%) لتسديد الديون الخارجية وتغطية مشتريات الحكومة من الخارج.



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### اوراق في السياسات الاقتصادية

يولد الاعتماد المفرط على النفط اتجاهات عكسية لمسارات السياسة النقدية والسياسة المالية في البلد، ففي الوقت الذي تمارس فيه الموازنة العامة ضغوطاً تضخمية وتأثيراً مباشراً على احتياطات البنك المركزي، سيما حين يدخل الأخير لشراء حوالات الخزينة من الاسواق الثانوية. وقد اضطر البنك المركزي مؤخراً، بسبب هبوط الإيرادات النفطية وارتفاع حجم النفقات العسكرية لمواجهة داعش وصعوبة تكيف النفقات العامة مع الانخفاض الحاد لأسعار النفط، الى خصم حوالات حكومية بمبلغ 16 ترليون دينار لتمويل الموازنة العامة على حساب هبوط احتياطي البنك الدولي بمقدار حجم التمويل، نظراً لتحول معظم النفقات الحكومية الدينارية الى طلبات على الدولار في سوق الصرف الاجنبي واجبة التغذية بالدولار حفاظاً على استقرار اسعار الصرف ومستويات الاسعار تبعاً.

وتترجم مناسب احتياطي البنك المركزي هذه الحقائق بوضوح، فقد ترتب على فقدان التناسب بين النفقات الحكومية التي تطبع عليها الاقتصاد العراقي وانحسار الإيرادات النفطية عام 2014، هبوط احتياطي البنك من الدولار من قرابة 77 مليار دولار عام 2013 (قبل انهيار اسعار النفط) الى قرابة 45 مليار دولار عام 2017 نظراً لانحسار الدولارات النفطية من جهة والتزام السلطة النقدية بتغذية السوق بالعملة الاجنبية حفاظاً على استقرار سعر صرف الدينار من جهة اخرى.

في العادة تستخدم السياسة النقدية أدواتها التقليدية للتحكم في عرض النقد من خلال عمليات السوق المفتوحة (بيع السندات وشراؤها، والإيداع الأسبوعي والشهري)، فضلاً على سعر إعادة الخصم مقابل خصم الأوراق التجارية وحوالات الخزينة، وكذلك سعر الفائدة. الا أن عدم وجود سوق مالية فعالة وتدني نسبة العمق المالي (نسبة رؤوس أموال الشركات المساهمة إلى الناتج المحلي الاجمالي لا تتجاوز 2%)، وظاهرة الاقتصاد النقدي والميل إلى الاكتناز بدلاً من



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### اوراق في السياسات الاقتصادية

الادخار، وضعف الوعي المصرفي، تم اضعاف دور أدوات السياسة النقدية في تأدية مهامها، وتحقيق أغراضها في التحكم بمناسيب عرض النقد أو توجيهه بما يخدم الأهداف الاقتصادية.

#### ملامح السياسة النقدية المثلى

لأجل إعادة الفاعلية لأدوات السياسة النقدية ومنح السلطة النقدية مزيداً من الاستقلال الحقيقي في توجيه بوصلة السياسات، يحاول البنك المركزي العراقي تأمين جملة من المتطلبات التي يمكن ترجمتها لإعادة تصميم السياسة النقدية بالشكل الذي يلائم اقتصاد العراق النفطي، ومنها:

1. تحقيق الاستقرار المالي والنقدي الامثل عن طريق تقليص العجز غير النفطي وتعظيم الإيرادات المحلية، وضبط النفقات المحلية، ووضع سقف محدد للنفقات التشغيلية.
2. التكيف مع اسعار النفط المنخفضة عبر اعداد الموازنة العامة للدولة على أساس سعر محدد ومتحفظ للنفط المصدر، نظراً لتراجع التوقعات حول تعافي قريب للأسعار.
3. تحديد سقف محدد وضيق لمقدار عجز الموازنة العامة سنوياً، وممارسة رقابة فعالة على تنفيذ الموازنة، وإدارة فعالة للموجود النقدي للخزينة (المتشنت حالياً)
4. إدارة الدين العام وضبطه بما يحقق استدامة الوضع المالي (إذ بلغ حجم الدين العام المحلي حوالي 48 تريليون دينار لغاية تموز 2017) مع الأخذ بالحسبان عدم توافر موارد إضافية، ومصادر للدين العام خلال السنوات المقبلة.
5. احتساب الآثار المحتملة على الاحتياطيات الأجنبية عند إعداد الموازنة العامة وأخذها بالحسبان لتبقى بمستوى الكافية، وعدم تعريضها لمخاطر الانخفاض الحاد.



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### اوراق في السياسات الاقتصادية

6. استمرار البنك المركزي بمبادراته في دعم نمو القطاعات (الحقيقية) من خلال مبادرات الإقراض الزراعي والصناعي والإسكاني لتحفيز القطاعات غير النفطية وامتصاص جزء من زخم الركود الاقتصادي في البلد.

7. الحد من تراكم ديون القطاع الخاص المحلي والأجنبي المنفذ للمشاريع الحكومية لما يولده ذلك من مناخ غير مستقر وغير آمن للعمل والاستثمار في العراق.

8. إشراك البنك المركزي في إعداد الموازنة السنوية؛ من أجل رفع الضغط عن احتياطي البنك المركزي ومواجهة التحديات المالية والنقدية بصورة سليمة ومشاركة.

9. لأجل الحفاظ على الاستقرار النقدي ينبغي تقنين حجم الاستيرادات والسيطرة على المنافذ الحدودية، وتشجيع الاستثمار الأجنبي وتحفيزه، وتوفير الظروف المناسبة لنموه، فضلاً على بسط الاستقرار العام سياسياً وأمنياً واجتماعياً وقانونياً للحيلولة دون هجرة الأموال إلى الخارج.

(\*). د. هاشم مرزوك الشمري: أستاذ في كلية الادارة والاقتصاد جامعة كربلاء، د. حيدر حسين آل طعمة: أستاذ مساعد في كلية الادارة و الاقتصاد جامعة كربلاء

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بأعادة النشر بشرط الاشارة الى المصدر. شبكة الاقتصاديين العراقيين. 20 كانون الأول 2017