



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

حاتم جورج حاتم *: سياسة البنك المركزي العراقي لسعر صرف الدينار للفترة 2014-2016 - مراجعة نقدية

مقدمة

يقصد بسعر الصرف الدينار العراقي مقابل أي عملة اجنبية (سعر صرف الدينار من الآن فصاعدا) في هذه الورقة مقدار العملة الأجنبية المعنية الضروري لشراء دينار واحد.¹ وكما هو واضح من العنوان، فإن هذه الورقة معنية بمناقشة ملزمة سياسة البنك المركزي العراقي لسعر صرف الدينار خلال الفترة 2014-

¹ يتوفر تعريفان لسعر الصرف. يعرف سعر الصرف وفق التعريف الاول على انه سعر وحدة واحدة من العملة المحلية محتسب او معبر عنه بعملة اجنبية او كمية العملة الاجنبية اللازمة لشراء/لبيع وحدة واحدة من العملة المحلية. وهذا التعريف هو الأكثر اعتمادا دوليا في الوقت الحاضر

Dornbusch, Roger, Stanley Fischer and Richard Startz. *Macroeconomics*, op. cit., p. 576.

ويبين المرجع التالي الدوافع وراء انتشار استخدام هذا التعريف في السنين الأخيرة

Dunn, Robert M. Jr., and John H. Muttin. *International Economics*, London and New York: Routledge, 2000, p.3

اما التعريف الثاني فهو مقلوب التعريف الاول. وفق هذا التعريف فان سعر الصرف يمثل سعر وحدة واحدة من عملة اجنبية محتسب او معبر عنه بالعملة المحلية او كمية العملة المحلية اللازمة لشراء/لبيع وحدة واحدة من العملة الاجنبية. ولقد اعتمد هذا التعريف في عدد من الدراسات العلمية راجع على سبيل المثال لا الحصر

Catoa, Luis A.V. "Return to Basics: Why Exchange Rates," *Finance and Development*, September 2007, p. 48

ويتبنى البنك المركزي العراقي التعريف الاخير لسعر الصرف في احصاءاته الرسمية عن سعر صرف الدينار. راجع "النشرة الإحصائية السنوية" الصادرة عن المديرية العامة للإحصاء والأبحاث التابعة للبنك المركزي العراقي. وتتوفر اعداد هذه النشرة الاحصائية للسنوات 2003-2017 على الرابط التالي: <https://cbi.iq/news/view/492>



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

2016 في ظل الانحسار المروّع في القيمة الدولارية لإيرادات العراق النفطية الذي نتج عن انهيار سعر نفط الخام خلال ذات الفترة.

تقع هذه الورقة البحثية في ثلاثة أجزاء. يركز الجزء الاول على توضيح موقع سياسة البنك المركزي العراقي لسعر صرف الدينار في جملة الاجراءات التي اتخذت لمواجهة تداعيات انهيار اسعار النفط خلال الفترة 2014-2016 على مسار الاقتصاد العراقي. يبدأ هذا الجزء بتوضيح مقدار الضرر الذي الحقه الهبوط الحاد في سعر النفط الخام بعد سنة 2014 بالقيمة الدولارية لصادرات العراق من هذا المورد في السنتين 2015 و2016. وتتوجه الورقة بعد ذلك الى مراجعة الإجراءات التي اتخذت لمواجهة تداعيات هذا التناقص في الإيرادات النفطية وفيما اقترن بها من ضغوط جسيم في المتدفق من نقد أجنبي الى الاقتصاد الوطني. وكرس القسم الأخير من هذا الجزء لسعر صرف الدينار حصراً؛ حيث يبدأ بعرض المعالم الأساسية لسياسة البنك المركزي لسعر صرف الدينار وللإطار المفاهيمي المتحكم بهذه السياسة، ليراجع بعدها لآلية التي اعتمدها هذا البنك في ادارته لمسار سعر صرف الدينار؛ ومن ثم ينتقل بعدها الى متابعة مسار سعر صرف الدينار مقابل الدولار ومسار سعر صرف الدينار مقابل عدد من العملات الأجنبية الأخرى المهمة خلال الفترة 2014-2016 على التوالي.

وخصص الجزء الثاني من الورقة لتقييم سياسة البنك المركزي لسعر الصرف خلال الفترة 2014-2016. ويبدأ هذا الجزء من الورقة بمراجعة سريعة للاركان الأساسية لهذه السياسة لينتقل بعد ذلك الى مناقشة الفرضيات التي يستند اليها مناصروها في تأكيدهم على ضآلة كلفها وجزالة منافعها.

وخصص الجزء الاخير لعرض عدد من الملاحظات الختامية البعض منها اشبه بتوصيات والبعض الآخر اقرب الى استنتاجات.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

1- سياسة البنك المركزي لسعر صرف الدينار في ظل انهيار سعر النفط الخام خلال الفترة 2014-

2016

1.1 تداعيات تدهور اسعار النفط على تدفقات النقد الاجنبي الى الاقتصاد العراقي

تعد الصادرات النفطية المصدر الرئيسي لما يتدفق من نقد أجنبي الى الاقتصاد العراقي. ويشير احد المختصين المطلعين الى ان هذه الصادرات تساهم بنسبة تزيد عن 95% من تدفقات النقد الاجنبي الداخلة الى البلد.² فمن ناحية اولى، تشكل الصادرات النفطية المنبع الأساسي للنقد الأجنبي المتدفق الى الاقتصاد الوطني من خلال عناصر الحساب الجاري لميزان المدفوعات. ومن ناحية أخرى، فإن التحويلات الرأسمالية والاستثمارات المباشرة، واستثمارات الحافطة والاستثمارات المالية الأخرى لا تحظى بأكثر من دور متواضع وغير منتظم في رفد الاقتصاد العراقي بالنقد الأجنبي. وعلى هذا الأساس فإن تدفقات النقد الأجنبي المتولدة عن صادرات النفط الخام تعد المحدد الأساسي للفائض او العجز في ميزان المدفوعات (اي بين ما يتدفق من نقد الأجنبي الى الاقتصاد العراقي وبين ما يغادره من هذا النقد الى الخارج). وتشير هذه الحقيقة الى الدور الهام الذي تلعبه القيمة الدولارية للصادرات النفطية في قرار توسيع او تقليص ممتلكات الدولة من الأصول الاحتياطية الأجنبية، وأيضاً في قرار الاقتراض او الإقراض (الحكومي على الأقل) من العالم الخارجي.

بعد سنة 2014، تراجعت أسعار النفط الخام في الأسواق العالمية بشكل حاد. وبلغت في سنة 2016 (36.89%) مما كانت عليه في سنة 2014. ولمواجهة هذا الانخفاض في سعر النفط الخام عمل العراق على

² د. محمد مظهر صالح، " السياسة النقدية والمالية والسيطرة على متغيرات التضخم واسعار الصرف"، مركز موراوي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد 4 تشرين الثاني 2011، ص 7.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

تكثيف الجهود لزيادة الكميات المصدرة من هذا المورد الطبيعي؛ ولكن على الرغم من ذلك، فإن الزيادة الكبيرة التي تحققت في الكميات المصدرة من النفط الخام لم تكن كافية للتعويض عن التأثير السلبي للهبوط السعري على قيمة المصدر منه. فلقد هبطت الإيرادات النفطية من (83.54) بليون دولار في سنة 2014 الى (40.49) بليون دولار سنة 2016 أي أنها أضحت في سنة 2016 (48.47%) مما كانت عليه في سنة 2014 (راجع الجدول رقم 1).

إلا أن المعطيات القائمة للاقتصاد العراقي خلال الفترة 2014-2016 حتمت أن يتبع هذا الانحسار الحاد في القيمة الدولارية للإيرادات النفطية ظهور فجوة واسعة بين الطلب المحلي على النقد الأجنبي والمتدفق منه إلى الاقتصاد العراقي عبر مصادره التقليدية. إن الضمور الحاد في تدفق النقد الأجنبي إلى لا يقترن عادة في الاقتصاد العراقي بهبوط فوري مقارب له في الطلب المحلي عليه. ويرجع هذا الوضع إلى صفات بنوية للاقتصاد العراقي تفضي إلى صلابة مقاومة الطلب فيه على النقد الأجنبي للهبوط عن مستوياته التاريخية. وتتلخص هذه الصفات بأن أهم ثلاثة مكونات للطلب المحلي على النقد الأجنبي تتصف بضعف تأثيرها، في الأمد القصير على الأقل، بأي تدهور مهم فيما يتدفق من نقد الأجنبي إلى البلد بشكل عام وفي القيمة الدولارية لصادرات البلد النفطية بشكل خاص. وتتمثل المكونات الأساسية للطلب المحلي على النقد الأجنبي في: تمويل الاستيراد السلعي أولاً، و تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج ثانياً، و الرغبة في اقتناؤه كسلعة أمان وتحوط باعتباره مخزناً مستقراً للقيمة وأداة مضمونة لحماية المدخرات والثروة ثالثاً.³ فمن ناحية أولى، فإن النسبة الكبرى للطلب على النقد الأجنبي في العراق لأغراض الاستيراد السلعي تتولد في الاقتصاد غير النفطي (أي القطاعات الاقتصادية باستبعاد قطاع النفط الخام). وفي هذا الاقتصاد يعد الانفاق الحكومي بشقيه الجاري

³ يشير د. سنان الشبيبي إلى وجود رغبة كبيرة عند الجمهور في اقتناء الدولار بمثابة سلعة أمان. راجع د. سنان محمد رضا الشبيبي، "مزداد العملة الأجنبية .. أزمة بنك مركزي أم أزمة اقتصاد؟" عن جريدة المدى البغدادية، العدد (2819) – السبت 15/06/2013 متوفرة على الرابط التالي:

<http://almadapaper.net/ar/printnews.aspx?NewsID=446094>.

كما يتعامل د. محمد مظهر صالح مع "ظاهرة تحوط الأفراد بالعملة الأجنبية وعدها خزين مستقر للقيمة ووسيلة لحماية ثرواتهم" كأحدى العناصر المهمة لدالة الطلب على النقود في العراق. راجع د. محمد مظهر صالح قاسم، "السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي"، البنك المركزي العراقي تموز 2008، ص 2.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

والاستثماري المحدد الأساسي لمستوى نشاطه وللدخول المتحققة فيه. وعلى الرغم من ان مساهمة المورد النفطي في الموازنة

الجدول رقم (1)
صادرات العراق من النفط الخام للفترة 2014-2016

السنة	سعر النفط الخام العراقي المصدر*		الكميات المصدرة من النفط الخام العراقي**		قيمة صادرات العراق من النفط الخام	
	دولار للبرميل الواحد	الرقم القياسي لسعر النفط الخام	مليون برميل/يوم	الرقم القياسي لكميات النفط الخام العراقي	بليون دولار (أمريكي)	الرقم القياسي لقيمة صادرات العراق من النفط الخام
2014	96.5	100	2.516	100	83.53860	100.00
2015	45.9	47.565	3.005	119.43	50.93840	60.98
2016	35.6	36.891	3.804	151.17	40.49380	48.47

*International Monetary Fund, "IMF Executive Board Completes Second Review of Iraq's Stand-By Arrangement and the 2017 Article IV Consultation", Press Release No. 17/311, August 2017. available at <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/08/01/pr17311-imf-executive-board-completes-second-review-of-iraq-sba-and-the-2017-article-iv-consultation>

**OPEC, Annual Statistical Bulletin 2015 & 2017, Table 5.3 ; available at http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/ASB_pdf_2015&2018

***البنك المركزي العراقي، النشرة الاحصائية السنوية، للسنوات 2015، 2016 متوفرة على الرابط التالي:
[http://www.cbi.iq/documents/Annual_2014,2015 & 2016pdf](http://www.cbi.iq/documents/Annual_2014,2015&2016pdf)



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

العامة للدولة تفوق، وفق تأكيد المختصين المطلعين، الـ (90%)⁴ الا ان جزءاً معتبراً من هذا الانفاق الحكومي يستخدم لتغطية فقرات إنفاقه أساسية (وأهمها تعويضات المشتغلين، والمنح والاعانات النقدية، وخدمة الدين الداخلي، وخدمات الرعاية الاجتماعية) معروفة بضعف مرونتها في النزول (او بعبرة أخرى بصعوبة تخفيضها) عن مستوياتها التاريخية استجابة لما قد يطرأ من هبوط في إيرادات الموازنة العامة للدولة، سواء نشأ ذلك عن هبوط الإيرادات النفطية او عن أي عامل آخر. الا ان هذه الفقرات من الانفاق الحكومي تعد من المحددات المهمة للطلب الكلي الداخلي/المحلي وللمجموع الكلي للدخل القابل للتصرف به (Total Disposable Income). وعلى هذا الاساس فانه من المستبعد ان يشهد الطلب الكلي على السلع المستوردة خلال الفترة 2014-2016 تناقصاً مهماً متناسباً مع الانحسار الحاد الحاصل في الإيرادات النفطية وما يفرضه ذلك من تقليص في الانفاق الحكومي. ومن ناحية أخرى، فان الطلب على النقد الأجنبي لتمويل تحويل رؤوس الاموال الى الخارج⁵ او للاحتفاظ به كمخزن آمن للقيمة مرهون الى حد كبير بالبيئة الاستثمارية للبلد وعلى وجه الخصوص بـ: الاستقرار السياسي والاقتصادي والأمني، ومدى تغلغل وانتشار الفساد في شعاب الجهاز الإداري للدولة، ودرجة تطور وعمق النظام المالي. الا ان التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي على الاصعدة المختلفة، وبوجه خاص الامنية والمؤسسية منها، تجعل من الصعب التوقع في امكانية تحقيق تحسن مؤثر في البيئة الاستثمارية في الامدين القصير والمتوسط.

2.1 الاجراءات المتخذة لمعالجة تداعيات هبوط اسعار النفط الخام وما اقترن بها من انحسار في

تدفق الدولارات النفطية الى الاقتصاد العراقي

⁴ د. محمد مظهر صالح، "السياسة النقدية والمالية والسيطرة على متغيرات التضخم واسعار الصرف"، مصدر سابق، ص 7
⁵ من الصعب الحصول على تقديرات موثوقة لما يحول من رؤوس أموال الى الخارج. نظرياً يعد الاقتصاد العراقي منفتح بشكل تام على الخارج. ولكن على صعيد الواقع العملي يحتاج تحويل رؤوس الاموال من وإلى العراق الى موافقات رسمية من البنك المركزي العراقي. ويبدو ان عملية الحصول على مثل هذه الموافقات تتصف بالتعقيد والبطء. ولذا فان معظم ما يحول من رؤوس أموال من وإلى العراق، وبغض النظر عن نظافة او شرعية الغرض من هذا التحويل، يتم باتباع اساليب ملتوية (مثل تقديم طلبات وهمية ووثائق كاذبة ومزورة لاستيراد سلع) او عبر قنوات غير رسمية متخفية/متجاوزة/عابرة للموافقات الرسمية.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

من دون أدنى شك ان السلطات الاقتصادية العراقية سارعت باتخاذ عدد من الاجراءات بهدف السيطرة على الفجوة بين الطلب المحلي على النقد الأجنبي والمتدفق منه الى الاقتصاد الوطني والتي نتجت عن الهبوط الحاد والسريع فيما يضخ من هذا النقد عبر منبعه الرئيسي، اي الصادرات من النفط الخام. وكما هو متفق عليه نظريا فان معالجة هذه الفجوة تتطلب العمل على زيادة العرض من النقد الأجنبي، وفي نفس الوقت على تقليص الطلب عليه من خلال رفع السعر او الضغط على مكوناته وبوجه خاص الرئيسية منها مثل الطلب لتمويل الاستيراد السلعي ولنقل رؤوس الاموال الى الخارج او للاحتفاظ به كسلعة امان وتحوط.⁶

يواجه الاقتصاد العراقي من جانب العرض قيودا بنيوية صارمة تفرض الضمور على قدرته على زيادة النقد الأجنبي المتدفق اليه وخاصة في الاعداد القصير. ان احداث تغيير جذري في هيكل الصادرات العراقية بما يجعل من الصادرات غير النفطية المصدر الرئيسي للنقد الأجنبي يحتاج الى تكثيف الجهود التنموية الفعالة لعقود عدة وبما يضمن انجاز توسع ضخم وتنوع كثيف في الهيكل الانتاجي للاقتصاد غير النفطي. وفي ذات الوقت فان قدرة العراق على زيادة كميات النفط المصدرة من النفط الخام بالقدر الذي يعوض عن التأثير السلبي للتدهور السعري لهذا المورد على الايرادات المتأتية منه تتصف بالمحدودية، في الاعداد القصير على الأقل؛ فمن المتفق عليه ان القدرة على تحقيق مثل هذه الزيادات تعتمد أولا على الطاقات المتاحة لإنتاج وتصدير النفط الخام والتي لا تسمح بزيادات هامة في الاعداد القصير، وثانيا على حصة العراق في السوق العالمية كما تحددها اتفاقات منظمة الاوبك والتي ايضا يصعب احداث تغييرات مهمة فيها في الاعداد القصير على الأقل. يضاف الى كل ذلك ليس هناك ما يبشر بوجود أي احتمال أو إمكانية في الامدين القصير والمتوسط بالنهوض في البيئة الاستثمارية للبلد بالقدر الذي يضمن تدفق منتظم لمبالغ كبيرة من رؤوس الاموال الأجنبية الى الاقتصاد الوطني.

⁶ يعتقد الباحث ان النسبة الكبرى من النقد الأجنبي المحتفظ به للتحوط ولحماية القيمة الحقيقية للمدخرات والثروة ترحل عادة عاجلا ام آجلا من قبل أصحابها الى الخارج على اعتبار انه الملاذ الآمن بامتياز.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

اما من جانب الطلب، فلقد تمحورت هذه الاجراءات حول تخفيض الإنفاق الحكومي ليس لتقليل العجز في الموازنة العامة للدولة فحسب، بل أيضا باعتبار هذا الإنفاق اهم محدد لمستوى النشاط الاقتصادي في الاقتصاد غير النفطي وللدخل المتحققة فيه، وبالتالي للطلب على النقد الأجنبي لتمويل الاستيرادات. الا ان كفاءة هذا الإجراء على صعيد الواقع الفعلي في تحقيق انكماش مهم في الطلب الاستيرادي تبتعد بكثير عما يتوقعه او يأمله بعض المختصين والمعيين. ان حرية التحرك في تقليص الإنفاق الحكومي محكومة بحدود دنيا لهذا الإنفاق مرتفعة نسبيا. ويرجع هذا الامر الى احتلال الفقرات/المكونات الانفاقية التي يصعب الضغط عليها مساحة واسعة في الإنفاق الحكومي.⁷ يضاف الى ذلك ان هذه المكونات للإنفاق الحكومي التي يصعب تخفيضها تعد من المولدات المهمة للطلب الاستيرادي في الاقتصاد غير النفطي، الأمر الذي يشير الى ترجيح الاعتقاد بتواضع التراجع في الطلب الكلي على الاستيرادات الناتج عن تخفيض الإنفاق الحكومي. فضلا عما سبق، فان هذه الاجراءات تغاضت عن الضغط على الطلب الاستيرادي من خلال قنوات الزيادات السعرية؛ ولذا يلاحظ انها لم تتجنب اللجوء الى الضرائب غير المباشرة (وبوجه خاص الرسوم الجمركية) للضغط على الطلب السلعي وخاصة الطلب على السلع المستوردة فحسب، بل والاهم من ذلك تم التغاضي فيها عن توظيف سعر الصرف الدينامي في تقليص الطلب على النقد الأجنبي؛ كما انها لم تعر اهتماما مناسباً بدور الضرائب المباشرة للضغط على الدخل الخاصة وبالتالي على ما يتولد عنها بشكل مباشر او غير مباشر من طلب على النقد الأجنبي. ولم تأت الاجراءات المعنية بأية قيود على الاستيراد الخاص والحكومي، بما يحد من الانفتاح التجاري الواسع للاقتصاد الوطني على العالم الخارجي وبما يضعف من وسع ورحابة ضيافته للمنتجات غير العراقية. فضلا عن ذلك فان حزمة الاجراءات هذه لم تتضمن أي اجراء واضح ومحدد للحد من تدفق رؤوس الاموال الى الخارج؛ فهي لم تأت بقيود على تحويل رؤوس الاموال الى الخارج، ولم تشدد العقوبات على هذا التحويل عبر قنوات غير رسمية (غير قانونية) او عند اتباع أساليب ملتوية؛ بل اكتفت بالتأكيد على البنك المركزي بتشديد التدقيق في صحة وموثوقية الوثائق المقدمة للمصارف لدعم طلبات المستوردين للنقد الأجنبي. وفي ذات الوقت لا يوجد ما يشير الى حدوث أي ضمور يذكر في دوافع تحويل رؤوس الاموال الى

⁷ تعد فقرة تعويضات المشتغلين من ابرز فقرات الانفاق الحكومي التي يصعب تخفيضها. وحسب بيانات الجدول رقم (آ - 1) في الملحق فان متوسط حصة تعويضات المشتغلين في محم، ع الانفاق الحكومي للفترة 2014 - 2016 لا تقل عن 42.75% .



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

الخارج، وفي حوافز اقتناء النقد الأجنبي كسلعة أمان وتحوط. فلم يطرأ تحسن ملموس خلال هذه الفترة 2014-2016 في الوضع الأمني، او في نزاهة وكفاءة الجهاز الاداري الحكومي، او في درجة تقدم النظام المالي. فلقد سيطرت عصابات داعش الارهابية خلال هذه الفترة على مناطق واسعة من البلد؛ كما لم تنجح السلطات من تحقيق تقدم ملموس مهم خلال هذه الفترة في الحد من الاختراقات والتجاوزات الامنية؛ واستمرت المنظمة العالمية للشفافية في وضع العراق ضمن خانة الدول الأكثر فسادا في العالم خلال الفترة 2014-2016⁸؛ في حين لم يشهد النظام المالي العراقي تطورات ايجابية مهمة تشجع على الاحتفاظ بالثروة من خلال حسابات مصرفية بالعملة المحلية او بشكل أوراق مالية (سندات واسهم) محلية.

3.1 سياسة البنك المركزي العراقي تجاه اسعار صرف الدينار في ظل الهبوط الحاد في حصة

الاقتصاد العراقي من النقد الأجنبي خلال الفترة 2014-2016

1.3.1 المعالم الرئيسية لسياسة البنك المركزي العراقي تجاه اسعار صرف الدينار

وضعت حزمة الاجراءات المستعرضة في القسم السابق من هذا الجزء في ظل السطوة الراسخة والقوية لقاعدة استقرار الاسعار المحلية على الرؤية الاقتصادية الرسمية او لما يمكن تسميته ايضا بالفكر الاقتصادي الرسمي. ويستدل من المادة (٣) من قانون البنك المركزي العراقي⁹ بان هذه القاعدة تشكل احدى الأركان الأساسية للسياسة الاقتصادية العراقية، عاكسة بذلك امتثالها للأطر المفاهيمية للمؤسسات المالية الدولية (وعلى وجه الخصوص للبنك الدولي ولصندوق النقد الدولي) والتي تعتبر الاستقرار السعري شرطا ضروريا للنمو الاقتصادي¹⁰. وتماشيا مع هذه القاعدة، فلقد جرى الاستمرار خلال الفترة 2014-2016 في التركيز على استقرار سعر صرف الدينار (بمعنى تذبذبه بنسب بسيطة وضمن حدود قريبة من مستوياته التاريخية)،

⁸ Transparency International, [Corruption Perceptions Index 2014, 2015, & 2016](http://www.transparency.org/cpi), Transparency International, accessible at <http://www.transparency.org/cpi> 2014, 2015, & 2016/Results

⁹ قانون البنك المركزي العراقي لسنة ٢٠١٤ ص ٩
¹⁰ سيجري التطرق لهذا الموضوع بشيء من الاسهاب في الفقرة 2.2.2 من الجزء الثاني لهذه الورقة.



اوراق في السياسة النقدية

وذلك على اعتبار انه احد المحددات المهمة للمكون السعري. وكما كان عليه في الفترة السابقة فان اهتمام البنك المركزي العراقي في استقرار سعر صرف الدينار انحصر باستقرار سعر الصرف هذا تجاه عملة اجنبية واحدة فقط الا وهى الدولار الأمريكي. وكما يبدو فان هذا الموقف يجسد قناعة المسؤولين عن السياسة الاقتصادية العراقية بان سعر صرف الدينار مقابل الدولار الامريكي حصرا يشكل أحد اهم الأدوات وأشدّها فعالية في تحقيق الاستقرار المنشود في الأسعار المحلية. وبناء عليه فان هذه الاجراءات اكدت على الاستمرار في اتباع سياسة لسعر صرف الدينار تستهدف المحافظة على استقرار سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي (بمعنى تذبذبه بنسب بسيطة وضمن حدود قريبة من مستوياته التاريخية) او حصر هبوطه وفق مسار بطيء وبمعدلات متواضعة ان تعذر الخيار الاول. ونأت هذه الاجراءات بنفسها عن التدخل في تحديد مسار سعر صرف الدينار مقابل اي من العملات الأجنبية الأخرى بغض النظر عن اهميتها في تجارة العراق الخارجية او في اسواق المال العالمية او عن حدة التغيرات في اسعار صرفها مقابل الدولار.

2.3.1 آلية ادارة مسار سعر صرف الدينار

ان فهم السياسة القائمة للبنك المركزي العراقي حيال سعر صرف الدينار والتقييم السليم لها لا يمكن ان يتحققا بمعزل عن الاحاطة بالمعالم الاساسية للآلية التي يتم بموجبها إدارة مسار سعر صرف الدينار في العراق. تقع مسؤولية صياغة سياسة سعر الصرف وتنفيذها على عاتق البنك المركزي نفسه، وذلك وفق ما نصت عليه الفقرة (أ) من المادة (4) من قانون البنك المركزي العراقي لسنة 2014.¹¹ وكما اشير في الفقرة السابقة، فان اهتمام سياسة البنك المركزي العراقي لسعر صرف الدينار العراقي انحصر في تحديد مسار سعر صرف الدينار تجاه الدولار فقط، ونأت هذه السياسة بنفسها عن التدخل في مسار سعر صرف الدينار تجاه جميع العملات الأخرى، بغض النظر عن أهمية اي من هذه العملات في الاسواق العالمية او في تجارة العراق الخارجية، وبغض النظر عن المسار الذي يتخذه سعر صرف اي منها تجاه الدولار سواء كان تنازليا او تصاعديا. ولتحقيق الاستقرار المنشود في سعر صرف الدينار مقابل الدولار استمر البنك المركزي في اتباع

¹¹ قانون البنك المركزي العراقي لسنة ٢٠١٤، مصدر سابق، ص ٩.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

نفس الآلية التي اعتمدها منذ سنة 2004 في ادارته لمسار سعر الصرف هذا والتي تركز على موقعه الاحتكاري للنقد الأجنبي النابع من كونه الجهة المحلية الوحيدة المجاز لها شراء كل ما ترغب المؤسسة الحكومية التي تسيطر على الإيرادات المتولدة عن انتاج وتصدير النفط الخام (اي وزارة المالية) من بيعه من دولاراتها النفطية لقاء دينار عراقي.¹² وفق هذه الآلية، فان البنك المركزي يتولى بقرار اداري تحديد سعر صرف رسمي للدينار مقابل الدولار الأمريكي فقط ولا يتدخل في تحديد او فرض أسعار صرف رسمية للدينار تجاه العملات الأجنبية الأخرى.¹³ ويستخدم مصطلح سعر صرف نافذة أو مزاد البنك المركزي للدلالة على سعر الصرف الرسمي للدينار مقابل الدولار. ويستخدم سعر صرف النافذة/المزاد في كافة مؤسسات الدولة والقطاع العام لتحويل قيم معاملاتها المالية من الدولار الى الدينار وبالعكس عندما تستدعي الضرورة لذلك؛ كما تعتمد هذه المؤسسات كأساس في تحويل قيم أسعار صرف العملات الأجنبية تجاه الدولار كما هي معطاة في الاسواق الخارجية الى أسعار صرف تجاه الدينار العراقي عندما تكون المبالغ المعنية بعملة اجنبية اخرى. وانطلاقاً من موقعه الاحتكاري للنقد الاجنبي يقوم البنك المركزي بممارسة تأثيره على سعر صرف الدينار تجاه الدولار الأمريكي في السوق المحلية (والذي يطلق عليه رسمياً سعر السوق) من خلال كميات الدولار التي يطرحها للبيع بالسعر الرسمي (أي سعر النافذة/المزاد)¹⁴ عبر مزاده، وبما يتماشى مع قوانين العرض والطلب. وتتحدد اسعار صرف الدينار تجاه العملات الأجنبية الأخرى في السوق المحلية كمحصلة لسعر صرف الدينار مقابل الدولار في السوق المحلية وأسعار صرف العملات الأجنبية تجاه الدولار كما هي معطاة في هذه السوق والتي تكون عادة مقارنة لما هي عليه في الاسواق العالمية.

¹² تقوم وزارة المالية بتحويل إيرادات الموازنة العامة للدولة من الدولارات النفطية الى البنك المركزي العراقي لقاء إيداع ما يقابلها بالدينار العراقي في حسابها لدى البنك المركزي وفق سعر الصرف الرسمي للدينار تجاه الدولار الذي يحدده البنك المركزي لبيع الدولار في نافذة المزاد.

¹³ يتوفر شرح وافي لاسعار صرف الدينار مقابل الدولار في الدراسة التالية: د. علي مرزا "متابعة: سوق الصرف في العراق منذ إقرار موازنة 2015" صوت الحكمة، ص3-6، متوفرة على الرابط التالي:

<http://www.iawww.com/news/iraq/1248-2015>

¹⁴ يشير د. علي مرزا الى وجوب التمييز بين سعر الصرف الرسمي وسعر الصرف الفعلي لنافذة/مزاد البنك المركزي. ويساوي السعر الفعلي: سعر النافذة/المزاد زائداً رسوم البنك راجع د. علي مرزا "متابعة: سوق الصرف في العراق منذ إقرار موازنة 2015" صوت الحكمة ص3-6، متوفرة على الرابط التالي:

<http://www.iawww.com/news/iraq/1248-2015>



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

3.3.1 مسار سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 2014-2016

الاجراءات التي اتبعتها البنك المركزي العراقي بهدف تأمين استقرار سعر الصرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 2014-2016 شملت بالضرورة، وكما كان عليه الحال في السنوات السابقة، كلا السعرين: سعر صرف النافذة/المزاد وسعر صرف السوق (سيستخدم هذان المصطلحان من الآن فصاعدا في هذه الورقة للدلالة حصرا على سعر الدينار محتسبا بالدولار الامريكي وفق مزاد البنك المركزي للعملة ووفق السوق المحلية على التوالي). فلقد تولى البنك المركزي تثبيت سعر صرف النافذة/المزاد للسنتين 2015 و2016؛ وأثر الاستمرار بضخ كميات من الدولار الأمريكي عبر نافذة المزاد تحافظ على استقرار سعر الدينار تجاه الدولار الأمريكي في السوق المحلية (بمعنى تذبذبها بنسب بسيطة وضمن حدود شديدة القرب من مستوياتها الاعتيادية/التاريخية) او على الأقل تحول دون هبوطه بنسب مرتفعة. ونجحت هذه الاجراءات الى حد كبير في تحقيق هدفها المتعلق بسعر صرف الدينار مقابل الدولار. فلقد حافظت هذه الاجراءات على استقرار سعر صرف النافذة/المزاد وتمكنت من حصر هبوط سعر السوق وفق مسار بطيء وبمعدلات تراجع متواضعة. فالبيانات تشير الى ان البنك المركزي ثبت سعر صرف نافذة/مزاد في السنتين 2015 و2016 يقل بـ (-0.16%) فقط عما كان عليه في سنة 2014 الامر الذي يعني ان متوسط الهبوط السنوي لهذا المتغير للفترة 2014-2016 بلغ (0.08%) فقط. كما تولى البنك ضخ الدولار عبر نافذة المزاد بكميات الدولار امنت هبوطا متواضعا في سعر صرف السوق خلال الفترة 2014-2016 قياسا بالتدهور الذي حصل خلال الفترة ذاتها في المتدفق من نقد أجنبي الى البلد عبر صادراته النفطية. فلقد هبط هذا السعر بـ (2.65%) ما بين السنتين 2014 و2015 وبـ (2.2%) ما بين السنتين 2015 و2016 أي بمتوسط تناقص سنوي قدره (2.42%) للفترة 2014-2016؛ في حين انخفضت القيمة الدولارية لصادرات النفط الخام بـ (39.02%)



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

ما بين السنتين 2015 و 2016 وبـ (20.5%) ما بين السنتين 2015 و 2016 اي بمتوسط تناقص سنوي قدره (29.76%) للفترة 2016-2014. (راجع الجدول رقم 2 والرسم البياني رقم 1).¹⁵

الجدول رقم (2)

مسار سعر صرف الدينار مقابل الدولار وفق المزاد والسوق وقيمة صادرات العراق من النفط الخام للفترة 2016- 2014*

السنة	دولار امريكي/دينار عراقي (المزاد)	نسبة التغير في سعر المزاد	دولار امريكي/دينار عراقي (السوق)	نسبة التغير في سعر السوق	قيمة صادرات العراق من النفط الخام (بليون دينار امريكي)	نسبة التغير في قيمة صادرات العراق من النفط الخام
2014	0.000842		0.000824		83.539	
2015	0.000840	-0.17	0.000802	-2.65	50.938	-39.02
2016	0.000840	0.00	0.000784	-2.20	40.494	-20.50
المتوسط 2014-2016		-0.08		-2.42		-29.76

*البنك المركزي العراقي، النشرة الاحصائية السنوية للسنوات 2015 و 2016. متوفرة على الموقع الإلكتروني التالي:

[http://www.cbi.iq/documents/Annual_2015, & 2016fpdf](http://www.cbi.iq/documents/Annual_2015,_&_2016fpdf)

¹⁵ يبين الجدول رقم (آ - 2) الارقام القياسية التي اعد بموجبها هذا الرسم. واحتسبت الارقام القياسية لهذا الجدول بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (2) في متن الدراسة.

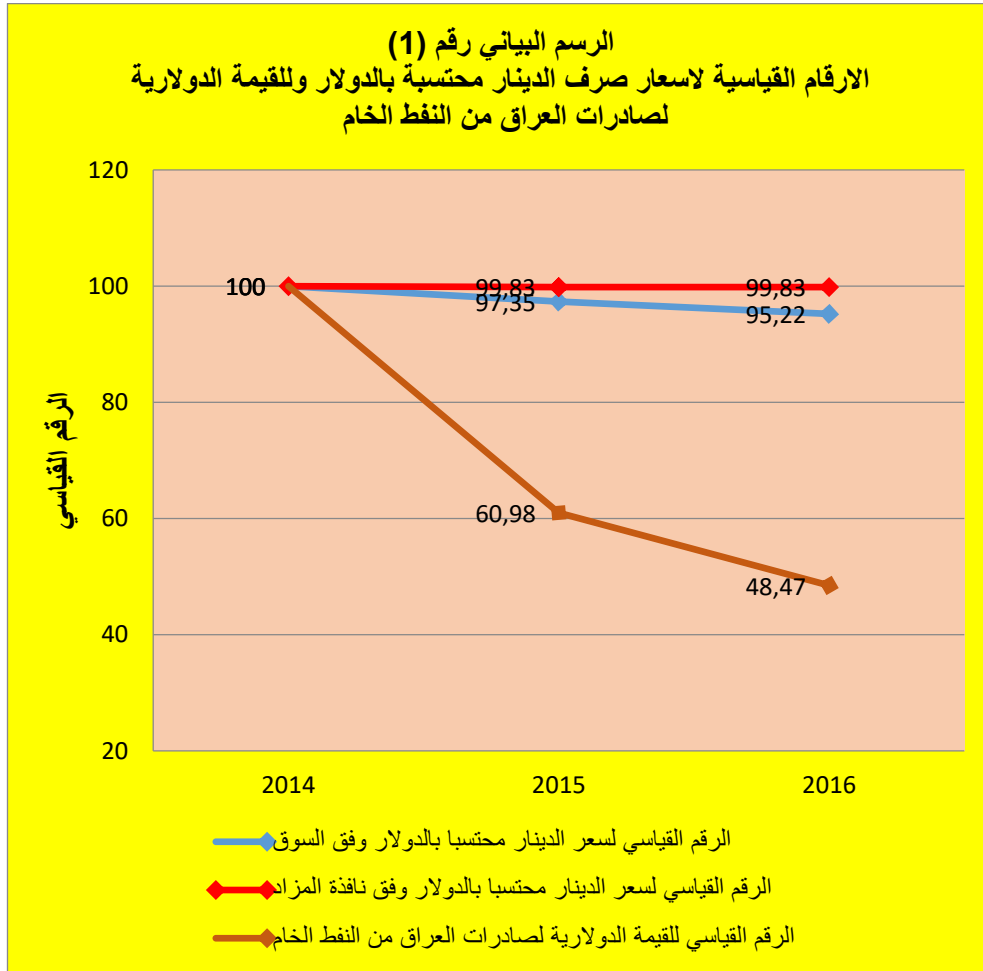


شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

اوراق في السياسة النقدية



4.3.1 مسار اسعار صرف الدينار مقابل مسار أسعار عدد من العملات المهمة خلال الفترة 2016-2014

ان الإجراءات التي اتخذتها السلطات الاقتصادية العراقية لسعر صرف الدينار العراقي ركزت على احتواء الضغوط التي تدفع سعر صرف الدينار تجاه الدولار نحو الهبوط، وتركت مآل سعر صرف الدينار تجاه جميع العملات الأجنبية الأخرى، وبغض النظر عن أهميتها في الاسواق العالمية وفي تجارة العراق الخارجية، الى تغييرات أسعار صرف هذه العملات تجاه الدولار. ومن نافلة القول، فان النجاح في تفاد حدوث هبوط حاد في سعر صرف الدينار تجاه الدولار لا يعني بالضرورة النجاح في السيطرة على سعر صرف الدينار تجاه العملات



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

الأخرى غير المثبتة اسعار صرفها تجاه الدولار ، وبوجه خاص الرئيسية منها في أسواق المال العالمية وتلك الأكثر اهمية تجاريا للعراقويتضح من مراجعة البيانات الفترة 2014-2016 ان ثبات سعر صرف الدينار مقابل الدولار وفق المزاد وهبوطه بنسب متواضعة وفق السوق تزامن مع تراجع اسعار الصرف مقابل الدولار لعدد من العملات العالمية المهمة مثل اليورو الاوربي والباوند البريطاني خلال سنوات الفترة 2014-2016 ومقابل عملات اهم مناشيء استيرادات العراق، مثل الصين وتركيا وبمعدلات تفوق/تتجاوز وبفارق مهم في معظمها معدل الهبوط في سعري صرف الدولار مقابل الدينار: المزاد والسوق.¹⁶ (راجع الرسم البياني 2 والجدول رقم3).¹⁷

الجدول رقم (3)

نسب تغير اسعار الصرف مقابل الدولار الامريكي للدينار العراقي ولعدد من العملات الاخرى المهمة ماليا وتجاريا للعراق خلال الفترة 2014-2016

السنة	دولار امريكي/يورو	دولار امريكي/اباوند الاسترليني	دولار امريكي/الين الصيني	دولار امريكي/الليرة التركية	دولار امريكي/دينار عراقي (المزاد)	دولار امريكي/دينار عراقي (السوق)
2014	-	-	-	-	-	-
2015	-16.51	-7.23	-2.00	-19.79	-0.17	-2.65
2016	-0.29	-11.31	-5.41	-9.86	0.00	-2.20
متوسط الفترة 2014 - 2016	-8.40	-9.27	-3.70	-14.83	-0.08	-2.42

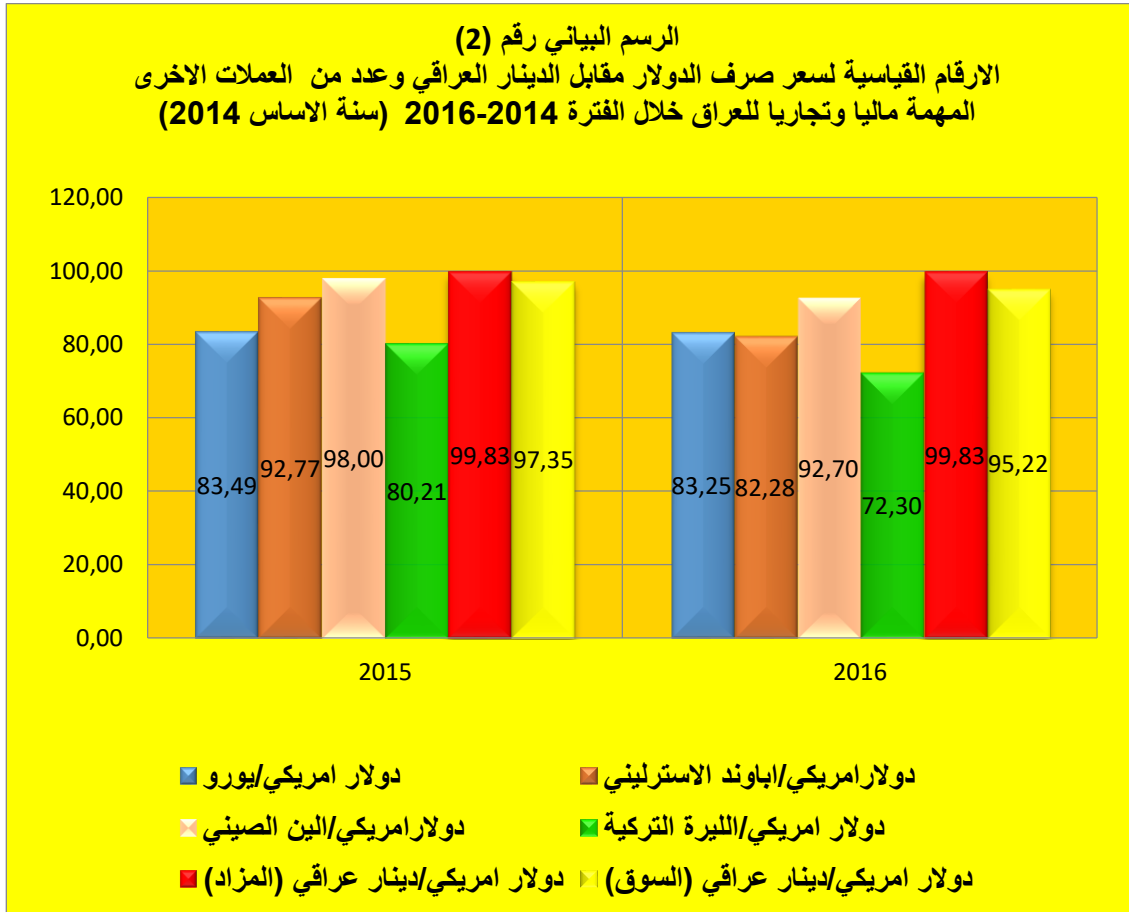
¹⁶ سيجري تناول هذه النقطة مجددا ولكن بشكل اوسع بعض الشيء في القسم 2.2.2 من الجزء الثاني
¹⁷ اعتمد في اعداد الرسم البياني رقم (2) الجدول رقم (3) على بيانات الجدولين (أ - 3) و(أ - 4) في الملحق الاحصائي.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية



2 - تقييم سياسة البنك المركزي العراقي حيال سعر صرف الدينار للفترة 2016-2014

1.2 مدخل

سياسة البنك المركزي العراقي حيال سعر صرف الدينار للفترة 2016-2014 هي الى حد كبير ليست سوى امتداد/استمرار لما كانت عليه منذ سنة 2009 وكما يتضح من العرض السابق نهذه السياسة اتخذت في واقعها الفعلي خلال الفترة 2016-2014 المعالم التالية:

- تثبيت سعر الصرف الرسمي للدينار مقابل الدولار الامريكي (أي تثبيت سعر الصرف المزاد)
- ضخ كميات من الدولار عبر مزاد العملة تؤمن استقرار سعر صرف الدينار تجاه الدولار في السوق المحلية (اي سعر صرف السوق) او هبوطه بنسب متواضعة ان تعذر تحقيق الخيار الاول.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

- عدم التدخل في تحديد اسعار صرف الدينار تجاه العملات الأجنبية الأخرى، الأمر الذي يعني ان سعر صرف الدينار تجاه اي عملة يتحدد في ضوء سعر صرف الدينار تجاه الدولار وسعر صرف العملة المعنية تجاه الدولار في السوق المحلية.

وكما بينا سابقا فان الالتزام الفعلي بهذه السياسة تمخض عنه النتيجة التالية: ثبات سعر صرف الدينار مقابل الدولار وفق نافذة المزاد وهبوطه بنسب متواضعة وفق سعر السوق وتحرك اسعار صرف الدينار تجاه العملات الأخرى وفق ما تحدد في السوق العالمية

ان اي تقييم مجدي لهذه السياسة التي اعتمدها البنك المركزي العراقي لسعر صرف الدينار، كأى سياسة اقتصادية أخرى، يتطلب مراجعة الكلف والمنافع الرئيسة للسياسة المعنية بهدف الاجابة على السؤال التالي: " هل ان السياسة المعتمدة من قبل البنك المركزي العراقي لسعر صرف الدينار تستحق الكلف الناشئة عنها؟ ام انه كان من الأفضل والأنسب التخلي عنها والتفتيش عن بديل أكثر ملائمة لواقع الاقتصاد العراقي واشد فاعلية في تحقيق الاهداف التنموية الاقتصادية والاجتماعية المحورية بأقل قدر ممكن من الكلف والتضحيات؟"

يستند مناصرو سياسة البنك المركزي لسعر صرف الدينار، صراحة او ضمنا، في تبنيهم لها ودفاعهم عنها الى فئتين من الفرضيات. تؤكد الفئة الاولى من الفرضيات على تميز هذه السياسة بشدة كفاءتها وفاعليتها الاقتصادية بافتراض ان:

أ- ضمان استقرار سعر صرف الدينار مقابل الدولار لا ينطوي على تحمل اي كلف اقتصادية تستحق الاهتمام.

ب- ضمان استقرار سعر صرف الدينار مقابل الدولار لا ينطوي على تحمل اي كلف اجتماعية تستحق الاهتمام.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

ج- استقرار سعر صرف الدينار مقابل الدولار رديف لاستقرار سعر صرف الدينار مقابل العملات الاجنبية الأخرى؛ او بالأحرى انه يحقق نفس الوظيفة الاساسية لاستقرار سعر صرف الدينار مقابل جميع العملات الأجنبية والمتمثلة باستقرار الأسعار المحلية.

بينما تفتخر الفئة الثانية من الفرضيات بارتفاع عوائد هذه السياسة بافتراض ان:

آ- استقرار سعر صرف الدينار شرط رئيسي لاستقرار المستوى العام للأسعار.

ب- استقرار المستوى العام للأسعار شرط ضروري لأي سياسة تنموية جادة وفعالة؛

القسم الآتي من هذا الجزء مكرس بكامله لتوضيح ما مفاده ان الحقائق على ارض الواقع تتعارض بشكل صريح مع هذه الفرضيات وتؤكد على افتقارها الى المصادقية.

2.2 تقييم سياسة البنك المركزي العراقي لأسعار صرف الدينار للفترة 2014-2016

1.2.2- كلف سياسة البنك المركزي العراقي لأسعار صرف الدينار للفترة 2014-2016

تشير الوقائع الى ان تحقق النتائج التي تمخضت عن تطبيق البنك المركزي لأسعار صرف الدينار (ثبات سعر صرف الدينار مقابل الدولار وفق نافذة المزاد وهبوطه بنسب متواضعة وفق سعر السوق) اقترن بتحمل ثلاث كلف، اثنان منهم باهظتان ماليا واقتصاديا، والثالثة مقلقة ان لم تكن خطيرة اجتماعيا.

أولاً- عززت شروط تنفيذ سياسة البنك المركزي لسعر صرف الدينار من تفاقم التضحيات والاعباء التي يفرضها الجيل الحالي على الأجيال المستقبلية نظير استخدامه غير المسؤول للموارد التي أتاحت له. فلقد ساهمت شروط الوصول الى النتائج التي نبعث من هذه السياسة في خسارة العراق قدرا معتبرا من رصائنه المالية العالمية والمتجسدة في ممتلكاته من الاصول الاجنبية؛ كما ادت ايضا الى تصاعد مديونية العراق الخارجية والداخلية وبالتالي الأعباء والاستقطاعات المالية التي ستواجه التدفقات الداخلية المستقبلية للاقتصاد



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

العراقي وللمواطنين، والى فرض تراجع مؤثر في انفاقه العام وفي طموحاته التنموية. فلقد ساهم ضخ النقد الاجنبي في السنتين 2015 و2016 بالكميات التي تطلبها حصر التدهور في قيمة الدينار مقابل الدولار في السوق المحلية بنسب بسيطة الى حدوث انحسار ملحوظ في الأصول الاحتياطية الأجنبية للعراق، والى توسع مقلق في الدين العام الخارجي. فلقد هبط مجموع الأصول الاحتياطية الأجنبية¹⁸ العراقية من (66.349) بليون دولار في سنة 2014 بليون دولار الى (44.924) سنة 2016 اي بـ (21.425) ما بين هاتين السنتين؛ كما تقلص احتياطي العراق من النقد الاجنبي ما بين السنتين 2014 و2016 بـ (21.329) بليون دولار، من (62.886) بليون دينار في السنة الاولى الى (41.557) بليون دينار في السنة الأخيرة (راجع الجدول رقم 4).¹⁹ وعلى الرغم من السحب الواسع من الاحتياطي الاجنبي، الا انه يبدو ان الدولة وجدت نفسها مجبرة على التوسع في الاستدانة الخارجية لتجنب استنزاف اشد لهذا الاحتياطي، الامر الذي ادى الى ارتفاع الدين العام الخارجي من (58.111) بليون دولار سنة 2014 الى (64.161) بليون دولار سنة 2016 أي بـ (6.050) بليون دولار ما بين هاتين السنتين (راجع الجدول رقم 4).²⁰ ولمعالجة العجز في الموازنة العامة للدولة نتيجة تعذر تقليص الإنفاق العام بنفس مقدار الهبوط الكبير في الإيرادات، اضطرت الدولة الى التوسع في الدين العام الداخلي من (9520.019) بليون دينار في سنة 2014 الى (47362.251) بليون دينار سنة 2016 أي بـ (37842.232) بليون دينار ما بين هاتين السنتين (راجع الجدول رقم 5). ولحصر الاتساع في عجز الموازنة ضحت الدولة بـ (36.25%) من انفاقها الاستثماري حيث تولت بتقليصه من (24930.767) بليون دينار سنة 2014 الى بليون دينار (15894.009) سنة 2016 اي وبما مقداره (9036.758) بليون دينار (راجع الجدول رقم 6)

¹⁸ تتكون اجمالي الاحتياطيات الاجنبية من: ممتلكات الدولة من الذهب النقدي، وحقوق السحب الخاصة، واحتياطيات الدول الاعضاء في منظمة النقد الدولية والمحتفظ بها عند هذه المنظمة، وممتلكات الدولة من النقد الاجنبي. راجع The World

Bank, The World Bank DataBank, available at <http://data.worldbank.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD>

¹⁹ The Economist Intelligence Unit, Iraq: Country Risk Service-Jan 2018, London 2018,

p.13

²⁰ Ibid, p. 14 المصدر السابق، ص ١٤



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

الجدول رقم (4)

الاحتياطي الاجنبي العراقي للفترة 2014-2016 (بليون دولار)*

السنة	اجمالي الاحتياطيات	احتياطيات النقد الاجنبي
2014	66.349	62.886
2015	53.47	50.403
2016	44.924	41.557

*The Economist Intelligence Unit, Iraq: Country Risk Service-Jan 2018, London 2018, p. 13

الجدول رقم (5)

الدين العام العراقي الداخلي والخارجي للفترة 2014-2016

السنة	مجموع الدين العام الداخلي (بليون دينار)*	مجموع الدين العام الخارجي المتوسط والطويل الأمد (بليون دولار)**
2014	9520.019	58.111
2015	32142.805	59.95
2016	47366.651	64.161

*البنك المركزي العراقي، النشرة الاحصائية السنوية للسنتين 2015 و2016 متوفرة على الموقع التالي:

http://www.cbi.iq/documents/Annual_2015&2016_fpdf

**The Economist Intelligence Unit, Iraq: Country Risk Service-Jan 2018, London 2018, p.14



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

الجدول رقم (6)

الموازنة العامة للدولة العراقية للفترة 2016-2014*

بليون دينار

السنة	الفائض أو العجز في الموازنة	نفقات الموازنة الاستثمارية	المجموع العام للنفقات	المجموع العام للإيرادات
2014	-10573	24030.8	115938	105364
2015	-10267	1856.47	82813.6	72546.3
2016	-12658	15894	67067.4	54409.3

*البنك المركزي العراقي، النشرة الاحصائية السنوية للسنتين 2015 و 2016 متوفرة على الموقع التالي:

http://www.cbi.iq/documents/Annual_2015, & 2016 fpdf

ومن المهم التأكيد على انه كان بالإمكان المضي بالعمل بنفس المستوى من الانفاق العام ولكن مع توسع اقل في الدين العام و/او مع انكماش أصغر في الانفاق الاستثماري العام لو لجأ البنك المركزي الى تخفيض سعر صرف الدينار تجاه الدولار وفق نافذة/مزداد البنك المركزي. فإنفاق الموازنة العامة للدولة لا يقتصر على استيراد مستلزمات سلعية وعلى تحويلات الى العالم الخارجي (خدمة الدين العام الخارجي واغراض اخرى) والتي تتأثر اسعارهما بشكل مباشر بتغيرات سعر صرف المزداد. فإضافة الى تغطية تكاليف المستلزمات السلعية المحلية فان هذا الانفاق يتضمن ايضا فقرات يتخذ الانفاق عليها شكل مدفوعات وتحويلات نقدية (cash payments and transfers) بالعملة المحلية لا تتأثر مبالغها بشكل مباشر او غير مباشر بسعر صرف المزداد، على سبيل المثال لا الحصر تعويضات المشتغلين والمنح والاعانات النقدية وخدمة الدين العام الداخلي. ويستفاد من مطالعة بيانات الموازنات العامة للدولة العراقي للسنتين الأخيرة فان هذه المدفوعات والتحويلات النقدية تستحوذ اعتياديا على أكثر من نصف المجموع العام لنفقات الموازنة العامة العراقية. ويشير هذا الامر الى ان أكثر من نصف إنفاق الموازنة لا يتأثر بصعود او هبوط سعر صرف الدينار



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

تجاه الدولار او اي عملة اجنبية اخرى. ولهذا السبب، فان هذا التخفيض سيقود حتما الى ارتفاع ايرادات الموازنة العامة للدولة بنسبة اعلى من ارتفاع انفاقه وبالتالي الى انكماش العجز او توسع الفائض او تحول العجز الى فائض. وفي دراسة سابقة، بين معد هذه الورقة، باعتماد بيانات الموازنة العامة لسنة 2016 كحالة دراسية، ان عجز الموازنة العامة ينحسر بـ (23.6%) عند تخفيض سعر صرف المزداد بـ (9.09%).²¹

ثانيا- استنادا الى النظرية الاقتصادية، فان الاسعار النسبية للسلع والموارد في اقتصاد حر قائم على المنافسة تعكس الندرة النسبية للسلع والموارد المعنية موفرة بذلك خارطة طريق مثلى لتوزيع السلع والموارد بين الأنشطة والاستخدامات المختلفة. وبالمقابل فان أي سعر لا يعكس بشكل جيد الندرة النسبية للسلعة او المورد المعني يعد سعرا مشوها يتولى بث توجيهات واشارات مضللة لمستخدميها من مستهلكين ومنتجين ومستثمرين، مروجاً من خلال ذلك لتوزيع رديء للموارد. ان فرض سعر صرف ثابت للدينار مقابل الدولار على القطاعين الحكومي والعام، واللذين يهيمنان مجتمعين على مساحة واسعة من الاقتصاد العراقي، وضخ الدولار بكميات تفوق/تتجاوز بكثير قدرة الهيكل الانتاجي الوطني على توفيرها من خلال صادراته، وبغية ضمان ثباته ضمن الأنشطة الاقتصادية للدولة و استقراره وهبوطه بمعدلات واطنة في السوق المحلية، افضى بالضرورة الى سعر صرف للدينار تجاه الدولار وتجاه العملات الأجنبية الأخرى مشوه ومضلل لا يعكس الشحة الفعلية للنقد الأجنبي التي يعاني منها الاقتصاد الوطني، وهو بذلك يبث رسائل وتوجيهات مضللة لتوزيع السلع الموارد تبالغ من الميزة النسبية للسلع الأجنبية وتشجع على تضخيم الطلب على السلع المستوردة بشكل غير مبرر، وتضعف من تنافسية الإنتاج المحلي وتقلل من عائدية الاستثمار في المشاريع الوطنية وبوجه خاص في انتاج السلع القابلة للتجارة.

²¹ حاتم جورج حاتم، "قياس تأثير تغيير سعر صرف الدينار تجاه الدولار على الفجوة بين المجموع العام لإيرادات الموازنة العامة العراقية والمجموع العام لنفقاتها – معالجة رياضية"، شبكة الاقتصاديين العراقيين، 18 آب 2018 متوفرة على الرابط التالي:

<http://iraqieconomists.net/ar/2018/08/18/>

<http://iraqieconomists.net/ar/wp-content/uploads/sites/2/2018/08/Hatim-G.-Hatim-Measurment-of-the-effect-of-changes-in-exchange-rate-of-IQD-final.pdf>



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

ثالثًا - ان الآلية المعتمدة من قبل البنك المركزي في تنفيذ/ادارة سياسته لسعر صرف الدينار، والنهج التي وظفت فيها هذه الآلية في تحقيق مبتغى السياسة المعنية في السنتين 2015 و2016 (وحتى في السنوات السابقة)، ساعدتا على تفاقم التفاوت في توزيع الدخل وتعزيز نمط لتوزيع الموارد مجافيا، ان لم يكن مناهضا، للتنمية. فبسبب هذه الآلية، والطريقة التي طبقت بها، برز في الساحة الاقتصادية العراقية نشاطا يولد أرباحا مرتفعة من خلال عملية تجارية صرفه وبقدر متواضع من المجازفة والمخاطرة. فالبنك المركزي يتولى بيع الدولار من خلال نافذة المزاد بسعر صرف للدينار مقابل الدولار ثابت لعدد محدود من العملاء/المصارف، الذين بدورهم يتولون بيع الكميات التي يحصلون عليها من هذه العملة في السوق المحلية بأسعار تتحدد وفق عوامل العرض والطلب. ويقوم البنك المركزي العراقي بتوظيف موقعه الاحتكاري للدولار بالتأثير على مسار سعر صرف الدينار مقابل الدولار في السوق المحلية من خلال كميات الدولار التي يضخها عبر نافذة المزاد. ولقد اعتاد البنك المركزي على ضخ كميات من الدولار عبر مزاده للعملة الاجنبية تؤمن فرقا واسعا نسبيا بين سعر صرف المزاد وسعر صرف السوق. الا ان كميات الدولار التي تولى البنك المركزي العراقي بتوفيرها عبر مزاده في السنتين 2015 و2016 كانت أكثر محدودية قياسا بالطلب مقارنة بسنة 2014 وبمعظم السنوات السابقة. وانعكس ذلك بارتفاع نسبة سعر شراء الدولار بالدينار العراقي من نافذة المزاد الى سعر بيعه بالدينار العراقي في السوق من (1.0219) سنة 2014 الى (1.0479) سنة 2015 والى (1.0714) سنة 2016 (راجع الجدول رقم 7). وانعكس هذا الامر في اتساع الفرق بين سعر شراء الدولار من نافذة المزاد وسعر شراءه من السوق (اي اجمالي الربح المتحقق عن الإتجار بالدولار) من (26) دينار للدولار الواحد في سنة 2014 الى (57) دينار للدولار الواحد سنة 2015 والى (85) دينار للدولار الواحد سنة 2016. ويعد المبلغ الأخير اعلى متوسط ربح اجمالي متحقق عن هذه العملية منذ نشوء مزاد العملة وحتى نهاية 2016. وتقدر مجموع الأرباح الاجمالية المتحققة عن شراء الدولار من نافذة المزاد وبيعه في السوق المحلية بـ (1616.04) بليون دينار سنة 2014 و(2525.33) بليون دينار سنة 2015 و(2849.15) بليون دينار



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

سنة 2016، أي ما يعادل (1191.95) مليون دولار لسنة 2014 و(2022.12) مليون دولار لسنة 2015، و(2394.55) مليون دولار لسنة 2016 وذلك باعتماد سعر صرف المزاد (راجع الجدول رقم 8).

الجدول رقم (7)

معدل اسعار شراء الدولار الأمريكي بالدينار العراقي من السوق ومن
مزاد العملة للسنوات 2012-2003*

السنة	سعر الشراء من المزاد (نقد)	سعر الشراء من السوق	نسبة سعر الشراء من السوق الى سعر الشراء من المزاد
2003**	1896	1936	1.021
2004	1453	1453	1.000
2005	1469	1472	1.002
2006	1467	1475	1.005
2007	1255	1267	1.010
2008	1193	1203	1.008
2009	1170	1182	1.010
2010	1170	1185	1.013
2011	1170	1196	1.022
2012	1166	1233	1.057
2013	1166	1232	1.057
2014	1188	1214	1.022
2015	1190	1247	1.048
2016	1190	1275	1.071



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

***البنك المركزي العراقي، النشرة الاحصائية السنوية للسنوات 2007،
2009 و 2013. متوفرة على الموقع الإلكتروني التالي:
[http://www.cbi.iq/documents/Annual_2006, 2009
fad 2016 &2013](http://www.cbi.iq/documents/Annual_2006,2009_fad_2016&2013)**



اوراق في السياسة النقدية

الجدول رقم (8)

الارباح الاجمالية الناتجة عن شراء الدولار الامريكي من المزاد وبيعه في السوق المحلية

السنة	الفرق بين سعر بيع الدولار بالدينار العراقي في السوق المحلية وسعر شراءه من المزاد (دينار للدولار الواحد)	مبيعات البنك المركزي من العملة الاجنبية في المزاد	اجمالي الارباح المتحققة عن شراء الدولار من المزاد وبيعه في السوق	
	دينار للدولار الواحد	مليون دولار امريكي	مليون دينار عراقي	مليون دولار امريكي وفق اسعار شراءه من المزاد
2003	40	293.00	11720	6.18
2004	0	6008.00	0	0.00
2005	3	10463.00	31389	21.37
2006	8	11175.00	89400	60.94
2007	12	15980.00	191760	152.80
2008	10	25869.00	258690	216.84
2009	12	33992.00	407904	348.64
2010	15	36171.00	542565	463.73
2011	26	39798.00	1034748	884.40
2012	67	48649.00	3259483	2795.44
2013	66	55678.00	3674748	3151.58
2014	26	54463.00	1416038	1191.95
2015	57	44304.00	2525328	2122.12
2016	85	33523.71	2849515	2394.55



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

وبسبب هذا الارتفاع في العائدية وفي ظالة مخاطرها، تمكن هذا النشاط من جذب رؤوس اموال ضخمة اليه عوضا عن توجيهها نحو أنشطة أخرى أكثر أهمية للعملية الانتاجية وأعظم نفعا للتنمية الاقتصادية. يضاف الى ذلك وبسبب طبيعة هذا النشاط المدخرة للعمالة والكميات الكبيرة من الدولارات التي تنطوي عليه عملية الاتجار الاسبوعي بالدولار المشتري من نافذة المزاد وسرعة دوران رأس المال المستثمر في هذه العملية، فان هذا النشاط التجاري ادى الى تحقق أرباح هائلة لرؤوس الاموال الموظفة فيه وبمعدلات ارباح في غاية الارتفاع وبشكل مضمون تقريبا وبتوظيف ضئيل جدا للقوى العاملة، موفرا بذلك قناة اضافية لتوسيع التفاوت في توزيع الدخل وبالتالي لتأجيج السخط الاجتماعي وتعميق التنافر بين الفئات الدخلية والطبقات الاجتماعية المختلفة ملحقه بذلك اضرار فادحة بالتماسك المجتمعي والسلم المدني وبمصادقية النظام السياسي كلاعاب عادل وحيادي وبما يطلقه من شعارات بشأن العدالة والمساواة

2.2.2- عوائد سياسة البنك المركزي العراقي لأسعار صرف الدينار للفترة 2014-2016

أ - استقرار سعر صرف الدينار مقابل الدولار يضمن أسعار السلع المستوردة

ان استقرار سعر صرف الدينار تجاه الدولار لا يضمن للاقتصاد العراقي استقرار أسعار السلع المستوردة. ابتداء ان استقرار سعر الدينار مقابل اي عملة اجنبية لا يعني سوى استقرار المعامل الذي تحوّل بموجبه الى العملة المحلية اسعار لسلع المستوردة من البلد الأجنبي المعني. ويستدل من ذلك ان استقرار سعر صرف الدينار تجاه الدولار يضمن فقط استقرار أسعار السلع المستوردة من الولايات المتحدة الامريكية والدول التي تستخدم الدولار كعملة وطنية وأيضا تلك التي ثبتت أسعار عملاتها الوطنية تجاه الدولار (وطبعا بافتراض استقرار الاسعار في جميع هذه الدول). كما ويشير الى ان استقرار هذا المعامل لا يحول دون استيراد التغيرات السعرية التي تحدث في الدول التي تعتمد الدولار العملة كعملة وطنية او الدول التي ثبتت اسعار صرف عملاتها مقابل الدولار.

ولكن الاهم مما ورد في الفقرة السابقة يقع في امر بديهي. ان استقرار سعر صرف الدينار مقابل الدولار لا يكفل بحد ذاته استقرار سعر صرف الدينار تجاه العملات الأخرى المعومة أسعار صرفها تجاه الدولار وتلك



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

التي تتغير أسعارها تجاه الدولار من وقت لآخر بقرارات وطنية؛ وبتعبير آخر ان سعر صرف الدينار تجاه أي من العملات المعمّمة أسعار صرفها او غير الثابتة أسعار صرفها تجاه الدولار يتغير بتغير أسعار صرف العملة المعنية تجاه الدولار وبنسب موافقة لنسب تغيرها تجاه الدولار. ويؤكد ذلك ان تغير أسعار صرف هذه العملات تجاه الدولار سيفضي قطعاً الى تغير الاسعار في السوق المحلية للسلع المستوردة من الدول صاحبة هذه العملات حتى وان افترضنا ثبات اسعار هذه السلع المستوردة في مناشئها الاصلية. ويفيد هذا الامر بان استقرار سعر صرف الدينار مقابل الدولار لا يحول دون تأثر المستوى العام للأسعار في العراق بالتغير في أسعار صرف العملات المعمّمة او غير الثابتة أسعار صرفها تجاه الدولار، كما ويؤكد على ان تغير أسعار عملات هذه الدول تجاه الدولار سيقود الى تغير الأسعار النسبية في السوق المحلية للسلع المستوردة من الدول صاحبة هذه العملات تجاه بعضها البعض وتجاه أسعار جميع السلع الأخرى المعروضة في السوق المحلية.

ان محافظة سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار على استقراره (ثبات سعر صرف الدينار مقابل الدولار وفق نافذة المزاد وهبوطه بنسب متواضعة وفق سعر السوق) وتدهور اسعار الصرف تجاه الدولار لعمل العديد من الدول المهمة مالياً وتجارياً للعراق، وبنسب معتبرة في حالات كثيرة، يعني في واقع الحال ان اسعار صرف الدينار العراقي (في كل من المزاد والسوق) مقابل عملات العديد من الدول المهمة مالياً وتجارياً للعراق قد حققت تحسناً ملحوظاً. ويتضح من الفقرة 4.3.1 ان سياسة البنك المركزي العراقي لأسعار صرف الدينار قادت الى تحسن ملحوظ في سعر صرف الدينار مقابل عملات اهم مناشيء استيرادات العراق مثل الصين وتركيا اللتين زودتا العراق بـ (48.9%) و(53.5%) في السنتين 2015 و2016 على التوالي²² (راجع الرسم البياني رقم 2 والجدول رقم 3). واستناداً الى ذلك يمكن القول دون تردد ان السياسة النقدية العراقية

²² يعتذر معد هذه الورقة على اخفاقه في الحصول على بيانات للفترة 2014 - 2016 عن سعر صرف الريال الإيراني مقابل الدولار من مصادر موثوقة دولياً. ومن المؤكد ان لمثل هذه البيانات أهمية خاصة ضمن هذا الخطاب بسبب ارتفاع حصة الاستيرادات من ايران في اجمالي استيرادات العراق والتي تقدر بـ 16% وفق ما ورد في مقال "التجارة الخارجية للعراق" الذي نشر في الجريدة الالكترونية صوت العراق في ٢٠١٨/٢/٢٢ <https://www.sotaliraq.com/2018/02/27/> ايران-نتحكم بـ16-من-التجارة-الخارجية-لل



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

تجاه سعر صرف الدينار عملت فعلياً، عن قصد او دون قصد، على تحسين سعر صرف الدينار مقابل سلة واسعة من العملات المهمة تجارياً ومالياً للعراق، في نفس الوقت الذي اخذت فيه اسعار النفط في التدهور السريع وتدفقات النقد الاجنبي الى العراق بالتراجع المريع . وفي ضوء هذا التحسن في سعر صرف الدينار

الجدول رقم (9)
المصادر الرئيسية لاستيرادات العراق (نسبة مئوية %)

	2014	2015	2016
الصين	19.8	23.5	26.9
تركيا	27.8	25.4	26.6
المجموع	47.6	48.9	53.5

Source: The Economist Intelligence Unit,
Country Risk Service - Iraq, January 2018, p. 13

مقابل عملات الدول المهمة مالياً وتجارياً للعراق وهذا الهبوط الكبير في الانفاق الحكومي، فليس من المستغرب ان تتراجع نسب الزيادة في الرقم القياسي لأسعار المستهلك خلال الفترة 2016-2014 (راجع الرسم البياني رقم 3).²³ كما اننا قد لا نجانب الصواب عند الافتراض بان ممارسات تجارية احتكارية قد تكون مسؤولة عن عدم اتخاذ المستوى العام للأسعار مساراً تنازلياً بعد عام 2014.

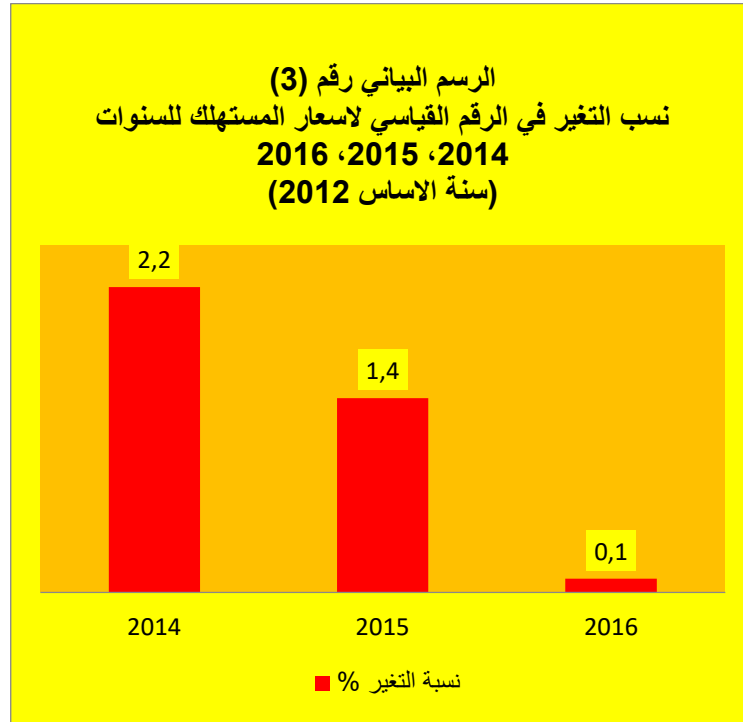
²³ اعتمد في اعداد الرسم البياني رقم (3) على بيانات الجدول رقم (آ - 5) في الملحق الاحصائي.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية



ولقد ترتب عدد من التداعيات الضارة بتطور الاقتصاد الوطني نتيجة ما آلت اليه سياسة البنك المركزي العراقي تجاه سعر صرف الدينار من تحسن في سعر صرف الدينار مقابل عدد من العملات المهمة ماليا وتجاريا للعراق. فمن ناحية أولى، فإن ارتفاع سعر صرف الدينار مقابل هذه العملات المهمة يدل على ان المستوردات من الدول صاحبة هذه العملات اضحت أرخص من السابق قياسا بالمنتج المحلي. ومن البديهي ان هذا الارتفاع من شأنه ان يقود عاجلا ام آجلا الى مزيد من الازعاج في القدرة التنافسية للمنتج المحلي تجاه منتجات هذه الدول والى توسع الاستيراد منها على حساب الإنتاج المحلي (والمنتجات المنافسة من الدول الأخرى). ومن ناحية ثانية، فإن تحويل الاموال الى الدول التي هبطت اسعار صرف عملاتها مقابل الدولار (وبالتالي تجاه الدينار) أصبح أكثر جاذبية من السابق، بسبب ما يقترن بذلك من انخفاض في اسعار الاصول المادية والمالية في هذه الدول عند احتسابها بالدينار العراقي (وطبعا بافتراض ثبات الأسعار والعوامل الأخرى). ويستدل مما سبق، ان سياسة البنك المركزي العراقي في تثبيت سعر صرف المزداد وتأمين هبوط



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

متواضع في سعر صرف السوق خلال الفترة 2014-2016 لم تحرم الانتاج المحلي من قناة إضافية مهمة للإسناد السعري تجاه المنتج الأجنبي فحسب، بل اضافت حافزا آخر لتوجيه المزيد من رؤوس الاموال الوطنية الى الدول التي شهدت اسعار عملاتها انخفاضاً تجاه الدولار. ولا يستبعد ان يكون ما نتج عن هذه السياسة للبنك المركزي من تحسن في سعر صرف الدينار تجاه عملات عدد من الدول المهمة مالياً وتجارياً للعراق قد ادت الى طلب كلي اعلى على القيمة الدولارية للنقد الاجنبي والى عجز اوسع في الميزان الجاري وفي ميزان المدفوعات وذلك تبعاً لمرونتي الطلب السعري للاستيراد من هذه الدول ولتحويل الاموال اليها.

خلاصة القول انه في الوقت الذي شهدت فيه ايرادات العراق من النقد الاجنبي عبر ميزانه الجاري تراجعاً حاداً خلال الفترة 2014-2016، اعتمد البنك المركزي العراقي سياسة لسعر الصرف الدينار تجاه العملات الأجنبية تشجع على الاستيراد وتحفز على تحويل رؤوس الاموال الى الخارج مفضيه بذلك الى مزيد من الإضعاف لميزانه التجاري ولميزان مدفوعاته؛ عوضاً عن اتباع سياسة لهذا المتغير المهم تشجع الطلب المحلي والخارجي على المنتج الوطني وتصد من كلف تحويل رؤوس الاموال الى الخارج وتضعف الحوافز لتحويل رؤوس الاموال الى الخارج.

ب - علاقة الأسعار المحلية بسعر الصرف الدينار كمثبت لأسعار السلع المستوردة

ان استقرار سعر صرف الدينار مقابل العملات الأجنبية لا يضمن الاستقرار السعري في الاقتصاد العراقي. فسعر الصرف يمارس تأثيره المباشر على الأسعار المحلية من خلال المكون الاستيرادي للمعروض السلعي المحلي. وكما هو معروف فان لأسعار السلع المعروضة في السوق المحلية مكونات أخرى كالأرباح والأجور وعوائد المشتغلين لحسابهم الخاص وأسعار المواد الأولية المحلية والسلع الوسيطة المنتجة محلياً التي يتكون جزء منها من سلع غير قابلة للتجار او صعب الاتجار بها. ان استقرار سعر الصرف الدينار تجاه الدولار والعملات الأجنبية الأخرى يضمن فقط استقرار اسعار السلع المستوردة عند موائ الدولة المنتجة لها. وعلى هذا الاساس، فان استقرار سعر صرف الدينار غير كاف بحد ذاته لضمان استقرار المستوى العام للأسعار أو



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

للسيطرة على معدلات ارتفاعه، حتى ولو افترض استقرار اسعار المستوردات في اسواقها/مناشئها الاصلية. ان تحقيق الاستقرار السعري يشترط ايضا القدرة على السيطرة على مكونات السعر الأخرى المشار إليها آنفا. كما ويتطلب ايضا غياب الاختناقات والقيود الهيكلية على عرض السلع (المستوردة منها والمنتجة محليا) الناشئة عن تواضع الطاقات الانتاجية المتاحة للبنى الارتكازية القائمة وزوال اي عامل من شأنه الإضرار بالإنتاجية. ويرتبط درجة/شدة فاعلية هذه المكونات والمؤثرات السعرية الى حد كبير بمستوى النشاط الاقتصادي. ان استقرار الأجور مرتين الى حد كبير بمستوى البطالة؛ وعوائد المشتغلين لحسابهم الخاص بمستويات الطلب على ما يتولون انتاجه؛ ومعدلات الأرباح على شدة الطلب وعلى درجة الاحتكار التي يتمكن اصحاب المصالح من فرضها او ممارستها. وباشتداد الطلب تضعف العلاقة في الأمد القصير على الأقل بين أسعار السلع غير القابلة للتجارة او الصعبة الاتجار وبين كلف انتاجها، ويتحول سوق هذه السلع تدريجيا من سوق مشتري الى سوق بائع. كما ان محدودية الطاقات المتاحة للبنى الارتكازية سرعان ما تفرض عند تصاعد الطلب الكلي اختناقات تعرقل العملية انتاجية وتعوق انسيابية السلع فارضة بذلك شحة سلعية وضغوطا تضخمية على عموم الاقتصاد، مشكلة بذلك بؤر تبث منها الضغوط التضخمية في عموم الاقتصاد. يضاف الى ذلك، فان ضعف الوضع الأمني ورداءة الخدمات الاجتماعية الأساسية وكثرة العطل والانقطاعات عن العمل تحكم على الإنتاجية النزول الى مستويات متدنية.

ج - الاستقرار السعري والتنمية الاقتصادية

من المتفق عليه ان الاستقرار السعري ليس هدفا بحد ذاته. فالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وكل الذين يتفقون مع البرنامج الاقتصادي لمدرسة "توافق واشنطن" يعتبرون الاستقرار السعري أحد الشروط الأساسية لتحقيق النمو وضمان استمراره؛ وتتبع هذه القناعة من الاعتقاد بان استقرار الاسعار يعزز من درجة ثقة متخذي القرارات الاقتصادية في الاقتصاد الوطني بما تبثه المنظومة السعرية من رسائل وتوجيهات اقتصادية. فمن ناحية اولى يضمن هذا الاستقرار اعداد تقديرات موثوقة للإيرادات والكلف وبالتالي العوائد المتوقعة لأي مشروع استثماري، مما يشجع على الاستثمار ويحفز على الادخار. ومن ناحية ثانية، فان استقرار الأسعار



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

المحلية يمكن المستهلك من اعداد خطة موثوقة لمسار استهلاكه المستقبلي في ضوء الدخل التي يتوقع تحقيقها في المستقبل وبالتالي فان هذا الاستقرار السعري يشجع على استقرار نسبة ما يخصص من الدخل الخاصة للأغراض الاستهلاكية (أي استقرار الميول الاستهلاكية للعوائل والافراد). وأخيرا فان استقرار الأسعار المحلية يضمن استقرار القوة الشرائية الحقيقية للعملة المحلية، الامر الذي يعزز من الثقة بالعملة المحلية كمخزن مؤتمن للقيمة ويضعف من الرغبة في اقتناء النقد الأجنبي لهذا الغرض.²⁴

قد يكون لهذا العامل مصداقية عالية وقوية في إطار الاقتصاديات المتقدمة التي تتمتع بالتعريف بالأمان والاستقرار السعري والاقتصادي²⁵ والاجتماعي والسياسي. ولكن ضمن واقع البلدان النامية ومنها العراق فان الاستقرار السعري والاقتصادي الكلي هو واحد من العوامل المحددة /المؤثرة في الحافز الاستثماري والميل الاستهلاكي وفي اللجوء الى العملة المحلية لخزن القيمة.²⁶ وتختلف أهمية هذا العامل قياسا بالعوامل الأخرى من بلد الى آخر تبعا لواقع وظروف وخصوصيات كل بلد، كما تتغير هذه الأهمية في البلد الواحد عبر الزمن تبعا للتطورات التي تحصل فيه. وفي العراق فانه على الأرجح ان يقع الاستقرار السعري في مرتبة ادنى من البيئة الاستثمارية، وعلى وجه الخصوص الاستقرار الأمني والسياسي والفساد في الجهاز الاداري الحكومي

²⁴ Bernanke, Ben S. "The Benefits of Price Stability," Speech delivered at The Center for Economic Policy Studies, Princeton University, Princeton, New Jersey, February 24, 2006, p. 2.; Duisenberg, Dr. W. "Monetary stability and economic growth or: Why stable prices are good for private enterprise in France and the Netherlands," Speech delivered to the French/Dutch Chamber of Commerce in The Hague, 14 October 1997, p. 3; Issing, Otmar. "Monetary and Financial Stability Is there a Trade-off? " Conference on Monetary Stability, Financial Stability and the Business Cycle, Bank for International Settlements, March 28-29, 2003, Basle, p. 1.

²⁵ Mackinley, Terry. "MDG-Based PRSPs Need More Ambitious Economic Policies." Discussion Paper, UNDP, p.15; Stewart, Frances. "Macroeconomic Policies and Poverty Reduction," Working Paper Series, Initiative For Policy Dialogue, pp. 10-11

²⁶ تتعامل أدبيات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبقية المؤسسات المالية الدولية مع مصطلحي الاستقرار السعري والاستقرار الاقتصادي كرديفين. الا ان معد هذا البحث يفضل التفريق بينهما. ان التعريف الانسب للاستقرار الاقتصادي يتمثل وفق رأي معد هذا البحث ب استقرار التشغيل الكامل لقوة العمل. فالبطالة تعني امتهان لكرامة الانسان ولا احترامه لنفسه وهدر للطاقات الانتاجية البشرية ونذير بتوسع مساحة الفقر و/او بتعميقه وهي بذلك تشكل اخطر تهديد للتناسك والسلم المجتمعي.

²⁶ راجع على سبيل المثال لا الحصر World Bank, World Development Report 2015



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

وعمق النظام المالي، في تحديد شدة الحافز الاستثماري ونسبة ما يخصصه الافراد من دخولهم للأغراض الاستهلاكية ودرجة الثقة بالعملة المحلية لخرن القيمة/الثروة.²⁷

ومن الجدير بالذكر فان هناك الكثير من المختصين البارزين في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية لا يرون في استقرار الاسعار شرطا ضروريا لتحقيق النمو في البلدان النامية، ويؤكدون بان التصاعد السعري/التضخم لا يتعارض مع النمو، وبان معدل تضخم معتدل يتراوح ما بين 5-15% لا يخل بالنمو ولا يضر بالفقراء.²⁸ ويبينون بان العديد من الدول النامية تمكنت من تحقيق معدلات نمو مرتفعة في ظل تصاعد سعري/تضخم معتدل.²⁹ ويحذرون من مغبة المغالاة في الالتزام بالاستقرار السعري حتى في حالات الركود الاقتصادي وعلى حساب السياسات والبرامج المعنية بالتصدي للبطالة ومكافحة الفقر.³⁰ ويذهب البعض الى ابعد من ذلك بالتأكيد على ان التصاعد السعري/التضخم المعتدل يشجع على النمو بسبب ما يكشف عنه التغير في الاسعار النسبية المصاحب له من فرص استثمارية مجزية.³¹ وذلك لان حسابات الربح والخسارة التي يجريها فالمستثمر عند دراسة مشروعه الاستثماري يجب ان تستند أولا واخرا على أسعار نسبية تعكس بشكل موثوق الندرة النسبية لمدخلات ومخرجات المشروع.

²⁷ ومن المؤكد ان الوصول الى تصور موثوق او رأي حاسم عن اهمية العوامل المختلفة في تحديد هوية البيئة الاستثمارية في العراق يتطلب اجراء مسح يستطلع رأي المستثمر الخاص عن العوامل المحددة لقراراته وحساباته الاستثمارية وعن أهمية ودرجة تأثير كل واحد منها في هذه القرارات والحسابات.

²⁸ Vandemoortle, Jan "The MDGs And Pro-Poor Policies: Related But Not Synonymous," International Poverty Centre, UNDP, 2004, pp. 13-14. Mackinley, Terry, "The Macroeconomics of Poverty Reduction," Policy Discussion Paper, UNDP, New York 2003, p.14

³⁰ Mackinley, Terry. "MDG-Based PRSPs Need More Ambitious Economic Policies." Op. cit., pp. 14-15.

³¹ Mackinley, Terry, "The Macroeconomics of Poverty Reduction," op. cit., p.14



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

3. ملاحظات ختامية

1.3 ان سياسة البنك المركزي العراقي لسعر صرف الدينار بحاجة الى إعادة نظر جذرية. ان السياسة التي اتبعت لسعر صرف الدينار خلال الفترة 2014-2016 عند انهيار سعر النفط الخام في الأسواق العالمية حالت دون توظيف هذه الأداة الهامة: لتقليص العجز في الموازنة، ولتلافي التقشف في الإنفاق العام، وللحيلولة دون بتر (36.25%) من الإنفاق الاستثماري العام، ولتجنب التوسع في الاقتراض الداخلي والخارجي، ولتخفيف حدة الهبوط في احتياطي العراق من الأصول الأجنبية؛ ولكنها في ذات الوقت لم تيسر تعزيز التنمية الاقتصادية، ولم تساعد على حماية ودعم المنتج المحلي، كما انها لم تحفز على استيطان رؤوس الأموال ضمن حدود الاقتصاد الوطني؛ بل شجعت بصيغتها الحالية على التوسع في الاستيرادات، وفي تدفق رؤوس الأموال الى الدول التي تحسنت اسعار صرف عملاتها تجاه الدولار الأمريكي، كما قادت الى تعميق التفاوت في توزيع الدخل والى تحقق ثروات طائلة عن نشاط ذات محتوى انتاجي متواضع في نفس الوقت الذي اتسعت فيه مساحة الفقر وتضخم خلاله جيش العاطلين الشباب.

2.3 ان الاعتقاد بان استقرار سعر صرف الدينار تجاه الدولار، او هبوطه البطيء، يضمنان فقط استقرار او تواضع ارتفاع اسعار السلع التي تستورد من الدول التي تستخدم الدولار الأمريكي كعملة وطنية او الدول التي ثبتت او استقرت اسعار صرف عملاتها تجاه الدولار؛ ولا تضمن باي شكل من الأشكال استقرار اسعار السلع المحلية – صعودا او نزولا. وكما اوضحت الدراسة ان استقرار سعر صرف الدينار تجاه الدولار قد يساهم باستقرار الأسعار المحلية ولكنه قطعاً ليس بالشرط الوحيد او الأشدها اهمية؛ ان لهذه الاستقرار شروطاً أخرى قد يلزم الالتزام ببعضها الاندفاع التنموي (على سبيل المثال قد يتطلب تحقيق استقرار الأسعار المحلية التنازل عن معدلات استثمار مرتفعة).



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

3.3 مما لا شك فيه ان البنك الدولي وصندوق النقد الدولي مؤسستان اقتصاديتان دوليتان يشهد لهما بمكانتهما العلمية في المجال الاقتصادي وجسامة الدور الذي يضطلعانه في الساحة الاقتصادية العالمية. إلا أن هاتين المؤسستين عرفا ايضا بميلهما الى تعميم/تقديم نفس الوصفات الاقتصادية على/الى جميع الدول بغض النظر عن التفاوت في درجة التقدم الاقتصادي والتباين في هياكل الإنتاج والاختلاف في الظروف والتحديات الاقتصادية. ان مقولة مقاس واحد لجميع الأحجام **One Size Fits All** لا تصح على الملابس البشرية فقط بل لا تنطبق ايضا على السياسات الاقتصادية للبلدان. أن كون استقرار الأسعار شرط ضروري لنمو الاقتصاديات المتقدمة لا يجعل منه شرطا اساسيا لتنمية الاقتصادات المتخلفة؛ بل انه وعلى العكس من ذلك، قد يتعارض الالتزام به والتقييد بتنفيذه بشكل حاد مع متطلبات تعجيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الكثير من الدول النامية.

4.3 هناك قناعة عند العديد من المعنيين والمختصين بالشأن الاقتصادي العراقي على ان البنية الإنتاجية للاقتصاد الوطني مرعبة في تأخرها وعلى ان ضحالة الخدمات الاجتماعية الأساسية وارتفاع معدلات البطالة والفقر وعمق التفاوت في توزيع الدخل آفات حفرت لها اخاديد عميقة في صلب البناء الاقتصادي والاجتماعي العراقي قادت الى تشوّهه بشكل فاضح. وبناء عليه فانه على اي حزمة متكاملة للسياسات الاقتصادية ان تصاغ لخدمة الأهداف المتعاضدة التالية: تعجيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والقضاء على البطالة وتخفيف حدة الفقر وتقليل التفاوت في توزيع الدخل والثروة؛ وألا يجري الالتزام المسبق بغيرها حتى لو تطلب هذا الأمر حذف جملة "تحقيق الاستقرار في الأسعار المحلية" من نص اهداف البنك المركزي كما وردت في المادة 3 من قانون البنك المركزي العراقي لسنة 2014.³²

5.3 يرجى الا يفهم من الدعوة الى اعادة النظر بسياسة البنك المركزي لسعر الصرف على انها ترويج للتعويم. ان المطلوب سياسة لسعر صرف الدينار موجهة لخدمة الأهداف المسار اليها في الفقرة 5.3 وتتمتع

³² قانون البنك المركزي العراقي ص9.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

بقدر من المرونة تسمح لسعر صرف الدينار التكيف مع التغيرات التي تطرأ على الفجوة بين التدفقات الخارجة والداخلية من النقد الأجنبي الى الاقتصاد الوطني من جهة ومع التغيرات في اسعار صرف العملات المهمة ماليا وتجاريا للعراق من جهة اخرى ولا تسمح للاتجار بالعملة لان يكون ينبوعا للتفاوت في توزيع الدخل ومرتعا خصباً لرؤوس الأموال العازفة عن الاستثمار الإنتاجي.

(*) باحث وكاتب اقتصادي عراقي متخصص في السياسة النقدية

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح باعادة النشر بشرط الاشارة الى المصدر.

6 أيلول / سبتمبر 2018

<http://iraqieconomists.net/ar/>



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

الملحق الاحصائي

الجدول رقم (أ - 1)

التصنيف الاقتصادي لاتفاق الموازنة العامة للفترة 2014-2016 (مليون دينار عراقي)
(وفق بيانات شهر كانون الأول من كل سنة)

فقرة الاتفاق	2014		2015		2016		متوسط الفترة 2014- 2016
	فئة الاتفاق	%	فئة الاتفاق	%	فئة الاتفاق	%	%
تعويضات المشتغلين	28437628	34.4	32651615	46.38	31833403	47.46	42.75
المستلزمات السلعية	1654602	2	581345	0.83	680754	1.02	1.28
المستلزمات الخدمية	3648866	4.41	1658179	2.36	1241905	1.85	2.87
صيانة الموجودات	533342	0.65	426198	0.61	327165	0.49	0.58
النفقات الرأسمالية	466646	0.56	164502	0.23	95792	0.14	0.31
المنح والإعانات وخدمة الدين	9380852	11.35	4708134	6.69	6514056	9.71	9.25
الالتزامات والمساهمات	139621	0.17	138898	0.2	78196	0.12	0.16
البرامج الخاصة	24	0	56056	0.08	50370	0.08	0.05
الرعاية الاجتماعية	14363878	17.38	11447912	16.26	10350617	15.43	16.36
مجموع النفقات الجارية	58625459	70.93	51832839	73.63	51173428	76.3	73.62
الاتفاق الاستثماري	24030767	29.07	18564676	26.37	15894009	23.7	26.38
مجموع تعويضات المشتغلين + المنح والإعانات وخدمة الدين + الرعاية الاجتماعية + 25% من الاتفاق الاستثماري	58190049.75	70.40	53448830	75.92	52671578.25	78.54	74.95
مجموع نفقات الموازنة العامة باستبعاد النفقات المذكورة في السطر السابق	24466176.25	29.60	16948685	24.08	14395858.75	21.46	25.05
المجموع العام لنفقات الموازنة العامة	82656226	100	70397515	100	67067437	100	100



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

*البنك المركزي العراقي، "النشرة الاحصائية السنوية" للسنوات 2015، 2014، 2016 متوفرة على الموقع التالي:

الجدول رقم (أ - 2)

الارقام القياسية لقيمة صادرات العراق من النفط الخام
سعر صرف الدينار مقابل الدولار وفق المزاد والسوق*

السنة	الرقم القياسي لسعر صرف الدينار مقابل الدولار (المزاد)	الرقم القياسي لسعر صرف الدينار مقابل الدولار (السوق)	الرقم القياسي لقيمة صادرات النفط الخام
2014	100.00	100.00	100.00
2015	99.83	97.35	60.98
2016	99.83	95.22	48.47

بالاستناد الى بيانات الجدول (2) الوارد متن الدراسة

الجدول رقم (أ - 3)

اسعار الصرف مقابل الدولار الامريكي للدينار العراقي ولعدد من العملات الاخرى المهمة ماليا وتجاريا للعراق
خلال الفترة 2014-2016 *

السنة	دولار امريكي/يورو	دولار امريكي/اباوند الاسترليني	دولار امريكي/الين الصيني	دولار امريكي/الليرة التركية	دولار امريكي/دينار عراقي (المزاد)	دولار امريكي/دينار عراقي (السوق)
2014	1.329165	1.647701	0.162387	0.457246	0.000842	0.000824
2015	1.109729	1.528504	0.159144	0.366768	0.000840	0.000802
2016	1.106560	1.355673	0.150533	0.330593	0.000840	0.000784

*<http://www.usforex.com/forex-tools/historical-rate-tools/yearly-average-rates>



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النقدية

الجدول (أ - 4)

اسعار الصرف مقابل الدولار الامريكي للدينار العراقي ولعدد من العملات الاخرى المهمة ماليا
وتجاريا للعراق خلال الفترة 2014-2016 *

السنة	دولار امريكي/يورو	دولار امريكي/اباوند الاسترليني	دولار امريكي/الين الصيني	دولار امريكي/الليرة التركية	دولار امريكي/دينار عراقي (المزاد)	دولار امريكي/دينار عراقي (السوق)
2014	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
2015	83.49	92.77	98.00	80.21	99.83	97.35
2016	83.25	82.28	92.70	72.30	99.83	95.22

* اعتمدت بيانات الجدول رقم (أ - 4) في احتساب هذه الارقام القياسية

الجدول رقم (أ - 5)

الرقم القياسي العام لأسعار
المستهلك (2012=100) *

السنة	الرقم القياسي	نسبة التغير %
2014	145.9	2.2
2015	148	1.4
2016	148.1	0.1

* وزارة التخطيط، الجهاز المركزي
للاحصاء، مؤشرات الرقم القياسي
متوفر على الرابط التالي:

www.cosit.gov.iq/ar/index-indicator