

تقييم مزاد العملة الأجنبية كأداة للسياسة النقدية**في العراق للمدة (2003 – 2017)****Evaluating the foreign currency auction as a tool for monetary policy
In Iraq for the period (2003-2017)**شيماء جبار القريشي
Shaima Jabbar al-Quraishiأ.د. هاشم مرزوك الشمري
Prof.Dr. Hashem Marzouk Al-Shammari**الملخص**

إن الأزمات النقدية تعد مؤشراً لتقييم أداء السياسة النقدية في أي بلد حيث إن انخفاض نسب حدوث الأزمات النقدية في أي بلد يؤدي إلى نجاح الرؤى المستقبلية لصناع السياسة النقدية ودراسة حالات الاقتصاد والوقوف على مشاكله والسعي لإيجاد الحلول المناسبة لها للتحكم والسيطرة على المتغيرات النقدية لمعالجة بعض المشاكل الاقتصادية ومنها مشكلة التضخم على سبيل المثال وكذلك أسعار الصرف وأسعار الفائدة لتحقيق استقرار نقدي ملائم فقد اتخذت السياسة النقدية الحديثة مجموعة من الإجراءات اللازمة لمحاربة هذه المشاكل الاقتصادية التي تحدث عن طريق استخدام سعر الصرف وسعر الفائدة فقد اتخذت السياسة النقدية هاتين الأدوات لتحقيق الاستقرار النقدي وخصوصاً في العراق عن طريق رفع قيمة الدينار العراقي لتحقيق الاستقرار في النشاط الاقتصادي تهدف الرسالة إلى التعرف على السياسة النقدية وأهدافها وأدواتها وفعاليتها في نمو النشاط الاقتصادي وأثارها الاقتصادية في العراق عن طريق أدواتها.

تنطلق هذه الدراسة من فرضية مفادها مؤداها ان الاقتصاد العراقي في وضعه الراهن يتطلب سياسة نقدية بديلة تهدف الى تحقيق الاستقرار في مستويات الاسعار مع مراعاة الاحتياطي النقدي الاجنبي وحالة الاقتصاد النفطي وتحقيق النمو الاقتصادي.

ومن اجل اختبار الفرضية فان هذه الدراسة قسمت الى ثلاثة فصول, تتناول الأول الاطار النظري للسياسة النقدية والثاني تناول اتجاهات السياسة النقدية في العراق اما الثالث فتناول مزاد العملة الأجنبية وخيارات السياسة النقدية. وقد توصلت هذه الدراسة الى مجموعة من الاستنتاجات اهمها ان الهدف الاساسية للبنك المركزي العراقي تحقيق الاستقرار في قيمة الدينار العراقي عبر التدخل المكثف في ادارة بيع وشراء العملة الاجنبية عن طريق مزاد العملة, واهم توصية التي توصلت لها الدراسة ضرورة بقاء السياسة النقدية الحالية للبنك المركزي كما هي والتعويل على الحماية الجمركية للمنتج الوطني لأجل انجاح مشروع احلال الواردات وهو ما سيساهم في تقوية الانتاج الوطني. وهذا يتطلب جهاز حماية قوي ويخلو من الفساد سواء في النقاط الحدودية الرسمية وغير الرسمية.

Abstract

The monetary crisis is an indicator of the performance of monetary policy in any country where the low incidence of monetary crises in any country of the country leads to the success of future visions of monetary policy makers. the study of the economy to identify its problems and seek solutions to control and control the monetary variables to address some Economic problems such as the problem of inflation, for example, as well as exchange rates and interest rates to achieve adequate monetary stability, modern monetary policy has taken a set of measures to combat these economic problems that occur through the use of the price of Exchange rate and interest rate monetary policy has taken these two tools to achieve monetary stability, especially in Iraq by raising the value of the Iraqi dinar to achieve stability in economic activity aimed at the identification of monetary policy and objectives and tools and effectiveness in the growth of economic activity and its economic effects in Iraq through its tools. This study starts from the premise that Iraqi economy in its current situation requires an alternative monetary policy aimed at achieving stability in price levels taking into account the foreign currency reserve and the state of the oil economy and achieve economic growth. In order to test the hypothesis, study was divided into three chapters, the first dealt with the conceptual framework of monetary policy and the second dealing with trends in monetary policy in Iraq, while the third dealt with the auction of foreign currency and monetary policy options. This study reached a number of conclusions, the most important of which is that the main objective of the Central Bank of Iraq to stabilize the value of the Iraqi dinar through intensive intervention in the management of the sale and purchase of foreign currency through the auction of currency, and the most important recommendation reached by the study the need for the survival of the current monetary policy of the Central Bank as it is And rely on the customs protection of the national product for the success of the import substitution project, which will contribute to strengthening national production. This requires a strong protection system free of corruption both at official and informal border points.

المقدمة

تهدف السياسة النقدية في العراق الى تحقيق اهداف متنوعة منها تحقيق مستويات اسعار مستقرة لذلك قام البنك المركزي العراقي بإنشاء مزاد العملة الاجنبية لأجل مكافحة التضخم وتحقيق الاستقرار وقد اتبعت هذه السياسة منذ سنوات لكن في الأونة الأخيرة وجهت للبنك المركزي العديد من الانتقادات في ادارة سعر الصرف بهذه الإلية على اعتبار انها تكلف البلد ملايين الدولارات يوميا ومن ثم تعد هدر لاحتياطي البنك المركزي . من جانب اخر تثار العديد من شبهات الفساد حول مزاد العملة وحجم الاستيرادات الحقيقية في البلد ومقدار الدولار التي تذهب الى السوق الموازي بدلا من الاستيراد.

على الجانب الاقتصادي يرى العديد من الخبراء بان سعر الصرف مقيم بأكثر من المستويات المطلوبة وهو ما ساهم في تراجع الصناعة المحلية الوطنية بشكل متكرر مما يضعف الامل في تقدم البلد وتحقيق النمو الاقتصادي باستمرار الاسعار الحالية للدينار العراقي

تحاول دراستنا تقييم هذه السياسة بشكل مفصل ومناقشة اهم الخيارات البديلة لمكافحة التضخم والحفاظ على الاحتياطي في ان واحد. وقد تطرقت الدراسة الى خيارات البنك المركزي التي طرحت مؤخرا وايضا طرحت الدراسة خيارها المستقل والنابع من تقييمها للأدوات المتاحة من جهة والوضع الاقتصادي في العراق من جهة اخرى.

اهمية البحث:

يستمد البحث اهميته من التأثير الذي يؤديه مزاد العملة الاجنبية في الاقتصاد العراقي وضرورة تقييم الاثار الايجابية والسلبية لهذه الاداة في تحقيق اهداف البنك المركزي وايضا البحث عن ادوات اخرى اكثر تناسبا مع الوضع الاقتصادي الراهن في العراق.

مشكلة البحث:

ان الاعتماد على مزاد العملة الاجنبية في تحقيق الاستقرار النقدي يثير جملة من التساؤلات حول مدى نجاعة هذه الاداة في الاستمرار خصوصا مع تقلبات اسعار النفط والخوف من تناقص الاحتياطي الاجنبي في ظل شبهات فساد تحيط بعمل المزاد.

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مؤداها ان الاقتصاد العراقي في وضعه الراهن يتطلب سياسة نقدية بديلة تهدف الى تحقيق الاستقرار في مستويات الاسعار مع مراعاة الاحتياطي النقدي الاجنبي وحالة الاقتصاد النفطي وتحقيق النمو الاقتصادي.

هدف البحث:

يهدف البحث الى تقييم السياسة النقدية الحالية للبنك المركزي في مكافحة التضخم وايجاد خيارات بديلة اكثر فائدة ولا تستنزف احتياطي النقد الاجنبي لدى البنك المركزي العراقي.

منهج البحث:

بغية تحقيق أهداف الدراسة، اعتمدت الدراسة أسلوب المزج بين المنهج الوصفي – التحليلي، في تقييم تأثير مزاد العملة الاجنبية في تحقيق اهداف البنك المركزي وايضا التطرق للخيارات البديلة لهذا المنهج.

حدود البحث:

ركزت الحدود المكانية على تجربة الاقتصاد العراقي لأجل تقييم مزاد العملة الاجنبية في البلد في حين اشتملت الحدود الزمانية للدراسة على البيانات السنوية لأسعار الصرف في العراق خلال المدة (2003-2017).

هيكلية البحث:

للإحاطة بكل ما تقدم، قُسمت الدراسة على مبحثين الاول بعنوان الخيارات البديلة لنافذة العملة الأجنبية والثاني بعنوان سيناريو التغيير وخيار الصدمة. ثلاث فصول، خصص الأول منها لمناقشة السياسة النقدية من حيث المفهوم والادوات واليات انتقال الاثار النقدية الى النشاط الاقتصادي. تناول الفصل الثاني، اتجاهات السياسة النقدية في العراق ما بعد 2003 ولغاية الوقت الراهن. اما الفصل الاخير فقد تناول مزاد العملة وتأثيره في تحقيق الاستقرار النقدي ومناقشة أبرز الخيارات البديلة لإدارة سعر الصرف في العراق.

المبحث الاول**الخيارات البديلة لنافذة العملة الأجنبية**

يتناول هذا المبحث، في جزئه الاول، ابرز الوقائع التي رافقت اختيار نافذة العملة الاجنبية كاساس للسياسة النقدية في العراق، لأجل تحقيق اهداف الاستقرار السعري الداخلي والخارجي خلال السنوات الماضية، وتحديدًا منذ العام 2004. كما يتطرق المبحث، في جزئه الثاني، الى الخيارات النقدية البديلة القادرة على تحقيق الاستقرار السعري وتجاوز السلبيات المترتبة على نافذة العملة الاجنبية، مع التركيز على النتائج المتوقعة لكل اداة حال دخولها حيز التطبيق.

أولاً: نافذة العملة الأجنبية كأداة للسياسة النقدية:

بعد إحداث احتلال العراق عام 2003 وحصول البنك المركزي على استقلالته في رسم وتنفيذ سياسته النقدية بموجب القانون رقم 56 لسنة 2004، ومع بدأ عمليه هيكلية الاقتصاد العراقي من اجل بناء مرتكزات قوية لهذا الاقتصاد في إطار التوجه نحو اقتصاد السوق، وَجَبَّ على صناع السياسة النقدية في العراق اللجوء

إلى نظام سعر صرف يتلاءم مع التطورات الاقتصادية الحاصلة و قادر على تحقيق التحسن والاستقرار في قيمه الدينار العراقي. وبالرغم من استقلالية البنك المركزي العراقي بموجب قانونه الجديد وما يتيح من حرية في رسم السياسة النقدية، إلا إن افتقار النظام المالي في العراق إلى التطور والعمل المناسب حدًا من فاعلية أدوات السياسة النقدية المضادة في ممارسه الأدوار المناطة بها للعمل كقنوات للتأثير في النشاط الاقتصادي ومستويات الأسعار.

من جانب آخر أسهمت ريعية الاقتصاد العراقي وضعف مرونة جهازه الإنتاجي فضلا عن التوسع بالإنفاق الحكومي بينيته التشغيلية على حساب الاستثمارية بزعة الاستقرار السعري، الأمر الذي فرض قيودا آخر على السلطة النقدية في اختيار الأدوات النقدية المناسبة والعمل على تثبيت سعر صرف الدينار املاً في تحقيق استقرارا سعريا. في سياق ما ورد من تحديات، أُختيرَ مزاد العملة الأجنبية كأداة مناسبة في تحديد سعر الصرف المرغوب من لدن السلطة النقدية واعتماده كمتبثب اسمي وهدف وسيط للسياسة النقدية بغية تحقيق الهدف النهائي والتمثل باستقرار مستوى الاسعار المستوى العام للأسعار والحد من الضغوط التضخمية.

لقد اتبعت العديد من الاقتصادات الناشئة التي مرت بمرحلة انتقالية أثار تعرضها لازمة اقتصادية أو رغبتها بالاندماج في الاقتصاد العالمي، توجهات جديدة في أداره السياسة النقدية عن طريق تعميق آليات السوق واستخدام الأدوات الكمية المناسبة لتطور أنظمتها المالية، وقدرة مؤسسات الوساطة والتمويل في ممارسه أدوارها المعهودة بكفاءة وفاعلية. وبما أن سعر الصرف يمثل احد قنوات انتقال أثار السياسة النقدية الى القطاع الحقيقي فان سياسات التدخل تمثل عنصرا أساسيا من سياسات سعر الصرف. ففي ظل الأنظمة الريعية التي تعاني من تخلف أنظمتها المالية وضعف الوساطة المالية (عدم فعالية القنوات التقليدية لانتقال اثر السياسة النقدية للقطاع الحقيقي) واختلال هيكلها الاقتصادي والاعتماد الكبير على الاستيراد لتلبية الطلب المحلي يكون سعر الصرف الأداة الرئيسية بيد السلطة النقدية لاستهداف التضخم والحفاظ على استقرار الأسعار. وقد استُخدِمَ مزاد العملة الأجنبية من لدن البنك المركزي العراقي كأحد الأساليب الفاعلة للتأثير في سعر الصرف بصورة مباشره وعدها أداة مؤقتة تستخدم لعبور مرحلة انتقالية معينه فحسب، لضمان الاستقرار النقدي خلال المرحلة الراهنة التي يعيشها البلد¹.

وقد وُظِفَ مزاد العملة الأجنبية للتأثير في استقرار الطلب الكلي المؤدي الى استقرار مستوى العام للأسعار ومعدلات التضخم عبر التأثير المباشر في نمو الكتلة النقدية والسيطرة على مناسيب السيولة وقد تمكن مزاد العملة الأجنبية من إشباع رغبة السوق من العملة الأجنبية وسد احتياجات القطاع الخاص لتمويل استيراداته كافة عن طريق معدلات صرف توازنية حافظت على نظام مالي مستقر. وقد نجح مزاد العملة الأجنبية في وضع حد لتقلبات سعر الصرف الدينار العراقي التي عانى منها البلد قبل العام 2003. إن التحسن الحاصل في

1- محمود محمد داغر وبلال قاسم محمد، تأثير نافذة بيع العملة في تغيرات سعر صرف الدينار في العراق للمدة 2004-2015، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، مجلد 23(ع 99)، 2017، ص 298.

سعر صرف الدينار العراقي هو نتيجة مباشرة لزيادة الاحتياطات الدولية لدى البنك المركزي العراقي والمتأنية أساساً جراء قيام الأخير بتتقييد العوائد النفطية للحكومة، والتي تمثل المصدر الوحيد للعملة الأجنبية².

وتثير التقلبات المستمرة لأسعار النفط الخام قلق الخبراء والمختصين بالشأن الاقتصادي والنقدي والمالي في العراق نظراً للاعتماد المفرط على الموارد المالية النفطية في تمويل الموازنة والاقتصاد، ويمتد القلق أيضاً لاستقرار النقدي المتحقق في العراق خلال السنوات الماضية نظراً لكونه قائم على مزاد العملة الأجنبية الممول أساساً من احتياطي النقد الأجنبي المتراكم لدى البنك المركزي جراء تنقييد الموارد النفطية المتركمة لدى وزاره المالية.

ويعني ذلك إن الأداة المستخدمة من لدن البنك المركزي في تحقيق الاستقرار السعري في البلد هي أداة غير مستدامة ومهدده بانحسار الإيرادات النفطية كما حدث قبل سنوات حين انهارت الأسعار إلى دون مستوى 30 دولار للبرميل عام 2015. كما إن إخفاق صناعات القرار في تنويع الاقتصاد العراقي والحد من الاتكال الكبير على النفط، خلال العقود الماضية، يجب ان لا يمتد إلى المؤسسة النقدية التي تعتمد أيضاً على الإيرادات النفطية في تحقيق الاستقرار السعري.

وهكذا، فان مزاد العملة (او نافذة العملة الاجنبية) هي أداة نقدية غير مستدامة، ويحتاج البنك المركزي فعلاً إلى البحث عن خيارات وأدوات جديدة (وبشكل عاجل) تكون أكثر استدامة وفعالية في تحقيق الاستقرار السعري المنشود دون الاعتماد على الموارد النفطية بشكل كبير. وأيضاً دون إن تكون منفذاً لتسرب وتهريب جزء كبير من النقد الأجنبي، كما يحدث في العراق الآن، بسبب هيمنة عدد كبير من المصارف على مبيعات النافذة والمناجزة في العملة على حساب ممارسة الدور التنموي للمصارف والقائم على دعم وتمويل الاستثمار بثتى أصنافه وانواعه.

2 - محمود محمد داغر وحسين عطوان، سعر صرف الدينار العراقي ما بين النظام الواقعي والنظام المعلن للمدة (2004-2012)، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، مجلد 21 (ع 84)، 2017، ص 279.

جدول (1)

مؤشرات نقدية للمدة (2003 – 2017)

السنوات	مبيعات البنك المركزي في مزاد العملة مليون دولار	الاحتياطيات مليون دولار	سعر النفط (دولار)	سعر الصرف الاسمي	سعر الصرف الحقيقي	مشتريات البنك المركزي مليون دولار من وزارة المالية ومزاد العملة
2003	293	8474.0	28.2	1896	1936	901
2004	6008	9395.7	36	1453	1453	10852
2005	10463	13519.7	50.6	1469	1472	10678
2006	11175	18012.2	61	1467	1475	18110
2007	15980	30163.3	69.1	1255	1267	28113
2008	25869	48809.6	94.4	1193	1203	45850
2009	33992	43884.9	61	1170	1183	23013
2010	36171	49939.2	75.6	1170	1185	41004
2011	39798	59707.3	103	1170	1196	51003
2012	48649	66505.2	106.3	1160	1233	57004
2013	55678	74301.6	103	1166	1232	62000
2014	54463	72178.0	19.63	1188	1214	47515
2015	44304	59184.0	55.3	1190	1233	32450
2016	33524	48661.0	45	1182	1275	25653
2017	42201	52893.0	49.3	1190	1258	40355

المصدر: البنك المركزي العراقي, مديرية الاحصاء والابحاث, النشرة الاحصائية السنوية اعداد مختلفة.

_ صندوق النقد العربي التقرير الاقتصادي العربي الموحد اعداد مختلفة.

يبين الجدول أنف الذكر مجموعة من المؤشرات النقدية للمدة (2003 – 2017) تبدأ بالعمود الاول الذي يبين مبيعات مزاد العملة حيث بدأ البنك المركزي مبيعاته (2003) بمقدار (293) مليون دينار وتزايدت في السنوات اللاحقة بشكل متكرر حتى وصلت عام (2013) الى (55678) مليون دولار بعدها بدأت بالتراجع حتى عام (2017) حيث بلغت (42201) مليون دولار بينما احتياطيات البنك المركزي بلغت عام (2003) (8474.0)

وبدأ يتراجع بشكل متكرر حتى عام (2008) حيث بلغ (48809.6) مليون دولار بسبب الازمة المالية بعد ذلك بدأ بالانخفاض المتذبذب حتى عام (2010) بعدها تزايدت المبيعات حتى وصلت الى (74301.6) مليون دولار في عام (2013) ثم انخفض شديداً فشيئاً حتى بلغ عام (2017) (52893.0) مليون دولار أما بالنسبة لسعر النفط فقد كان عام (2013) (28.2) دولار وارتفع بالسنة اللاحقة (2004) حيث بلغ (36) دولار واستمر بالارتفاع حتى عام (2008) حتى وصل سعر النفط الى (94.4) دولار بعد ذلك انخفض ووصل الى (61) دولار بسبب الازمة المالية التي مر بها البلد بعد ذلك ارتفع سعر النفط واستمر بالارتفاع حتى عام (2012) حيث وصل الى (106.3) دولار وبعد هذه الفترة بدأ سعر النفط بالتراجع حتى عام (2017) حيث وصل الى (49.3) دولار اما عن سعر الصرف الاسمي يبين الجدول أعلاه بأن سعر الصرف الاسمي عام (2003) بلغ (1896) مليون دولار وفي السنوات اللاحقة بدأ بالانخفاض المتكرر حتى عام (2017) إذ وصل الى (1190) مليون دولار، وبالنسبة لسعر الصرف الحقيقي ففي العام (2003) بلغ (1936) مليون دولار وانخفض بالشكل المتكرر والمتذبذب حتى بلغ عام (2008) (1203) مليون دولار وهو أقل سعر بالنسبة للفترة من (2003 - 2017) بسبب الأزمة المالية التي حدثت واستمر بالانخفاض حتى عام (2017) حيث وصل إلى (1258) مليون دولار .

أما عن مشتريات البنك المركزي فقد بلغت في عام (2003) (901) مليون دولار وتزايدت حتى عام (2008) حيث بلغت (45850) مليون دولار وانخفض في السنة اللاحقة إذ وصل إلى (23013) مليون دولار بسبب حدوث الأزمة المالية وبعد ذلك اخذ بالتزايد حتى عام (2013) إذ بلغ (62000) مليون دولار ثم انخفض الى (47515) مليون دولار في عام (2014) بسبب انخفاض اسعار النفط واستمر بالانخفاض في عام (2015) و (2016) ثم ارتفع في سنة (2017) حتى وصل الى (40355) مليون دولار.

ثانياً: الخيارات البديلة لنافذة العملة الأجنبية:

لأجل تلافي عيوب وسلبيات نافذة العملة كأداة للسياسة النقدية تهدف لتحقيق الاستقرار السعري في العراق، ومن أجل الحد من عمليات الهدر في الاحتياطي وشبهات غسل الأموال وتهريب العملة الأجنبية، وحفاظاً على معدلات التراكم الاحتياطي الدولارى للبنك المركزي العراقي كدعامة للاقتصاد والعملية العراقية في إن واحد، ينبغي تكريس جهود البنك المركزي العراقي في التفتيش عن بدائل ناجعة تعمل كأدوات ملائمة للسياسة النقدية في العراق. وفي هذا الصدد يمكن الإشارة³ الى الخيارات التي طرحها البنك المركزي كبديل لنافذة العملة، مع بيان إيجابيات وسلبيات كل أداة لأجل تحديد الأداة المناسبة بشكل عملي ومدروس.

3 - علي محسن العلق، الاحتياطات الدولية ونافذة بيع العملة الأجنبية في البنك المركزي العراقي، مجلة الدراسات النقدية والمالية، البنك المركزي العراقي / دائرة الاحصاء والابحاث، المجلد الاول (العدد 1-2)، 2017، ص14.

الخيار الأول: تقييد عمليات البيع عن طريق سقف بيع الدولار والوثائق والمستندات:

حيث يتطلب اعتماد هذه الاداة في ادارة سعر الصرف على:

- ❖ تحديد سقف بيع الدولار حسب أنواع البيع او الحوالات.
 - ❖ تحديد البيع بموجب وثائق ومستندات حسب كل نوع من أنواع البيع أو الحوالات ولأغراض محددة.
- يحقق هذا الخيار عدد من الايجابيات منها السيطرة على الكميات المباعة من الدولار والحد من نزيف الاحتياطي الأجنبي وأيضا التصدي لشبهات الفساد والهدر والتهرب، التي تعترى نافذة بيع العملة الأجنبية.
- مع ذلك، يعاني الخيار المطروح من عدد من السلبات منها:

- ❖ قد يؤدي قصور عرض الدولار على الكميات المعتادة في تلبية الطلب المحلي على الدولار إلى ارتفاع سعر صرف الدولار في السوق الموازية، ولكون العراق بلد يستورد معظم احتياجاته من الخارج فإن ذلك كفيل بتأجيج الضغوط التضخمية.
- ❖ يعني اتساع الفجوة بين سعر الدولار الرسمي والسعر الموازي، تحقيق إرباح فاحشه من قبل الوسطاء والمضاربين.
- ❖ قد يُلجأ إلى عمليات التحويل وتزوير الوثائق والمستندات بالتواطؤ مع موظفي المؤسسات المعنية وعن طريق عصابات التزوير، لالتفاف على القيود المحددة.
- ❖ صعوبة الرقابة والسيطرة على ما تستلزمه عمليات التوثيق المستندي خاصة مع وجود عدد من المصارف (أكثر من 50 مصرف) و30 شركة تحويل مالي وحوالي 2000 شركة وساطة (مكاتب صيرفه).
- ❖ استنزاف جهد البنك المركزي في تدقيق تلك العمليات ومدى استيفائها للشروط والوثائق والمستندات، مع عدم تجاوب مؤسسات الدولة ذات العلاقة (الكمارك، الضريبة، التجارة الخ). ومثال على ذلك ما فرضه البنك من فواتير وتصاريح جمركيه وغيرها في سنة 2012 ما تزال لحد الآن قيد التدقيق والمخاطبات مستمرة منذ أكثر من 3 سنوات.

الخيار الثاني: التقييد الجزئي:

يعني هذا اعتماد السياسة النقدية هذا الخيار في ادارة سعر الصرف ما يأتي:

- ❖ عدم طلب وثائق او مستندات لعمليات البيع والتحويل من المصارف والشركات مع تطبيق مبدأ ((اعرف زبونك)) إي التحقق من مشروعيه الأموال التي تستخدمها المصارف والشركات في عمليات التحويل والبيع.
- ❖ تقييد الكميات المباعة بحدود معينه حسب الأغراض وحسب مستوى الواردات الدولارية.

وحقيقة الامر توفر هذه الإجراءات جملة من الإيجابيات منها:

- ❖ السيطرة النسبية على الكميات المباعة من الدولار.
- ❖ عدم إقحام البنك المركزي والمصارف بوثائق ومستندات وتصريحات الجمارك والضرائب وغيرها.
- ❖ الانسجام مع قانون البنك المركزي الذي نص على البيع البسيط غير المشروط (النقدي والأجل) للعملة الأجنبية. وكذلك الانسجام مع المبادئ التوجيهية لصندوق النقد الدولي الذي وقعت عليه الدول (ومنها العراق) والتي فيها عدم تقييد بيع العملة الأجنبية لكن هذا الانسجام يحقق فقط جانباً من حرية البيع (عدم وضع شروط مربوطة بوثائق ومستندات) ولا يحقق الحرية الكاملة من حيث إغراض التحويل (حالياً لا تنص التعليمات على السماح للتحويل أو انتقال رؤوس الأموال أو التحويلات الأخرى غير المنصوص عليها). كما أنه لا يحقق مبدأ حرية أو إطلاق سقف التحويل طالما إن البيع بموجب هذا الخيار محددًا بسقف معين.

السلبيات:

- ❖ ارتفاع سعر صرف الدولار كلما كان هناك تقييد أعلى لسقف المبيعات الكلية، وما يتبعه من سلبيات ارتفاع مستويات الأسعار في الاسواق المحلية.
- ❖ لا يلبي المبادئ التوجيهية لصندوق النقد الدولي التي نصت على عدم التقييد ولا يستجيب لقانون البنك المركزي.
- ❖ قد لا تمنع أداة (التقييد الجزئي) من عمليات التحايل والتزوير من أجل جعل العمليات غير المسموح بها عمليات مشروعة بوضع غطاء مشروع لها إي استخدام عناوين مشروعة للتحويل لتغطية انحراف غير مسموح بها في التعليمات.
- ❖ يلقي هذا الخيار على البنك المركزي مسؤوليات المتابعة والتدقيق للتأكد من سلامة العمليات وهو جهد يفوق قدره البنك المركزي لأسباب عديدة.

الخيار الثالث: إطلاق حرية الشراء لأغراض محددة:

يعني الخيار الثالث ما يأتي:

- ❖ عدم تحديد سقف لعمليات بيع الدولار.
- ❖ لا يسمح بتغطية العمليات غير الواردة في تحديدات البنك المركزي (مثل التحويلات الرأسمالية وغيرها).

ولهذا الخيار عدد من الإيجابيات منها:

- ❖ يساعد على تحقيق الاستقرار النسبي لأسعار الصرف.
- ❖ يستجيب إلى حد ما إلى المبادئ التوجيهية لصندوق النقد الدولي وقانون البنك المركزي من حيث عدم تحديد السقف.

اما سلبيات اعتماد حرية الشراء لأغراض محددة فيمكن حصرها بما يأتي:

- ❖ يؤدي إلى استخدام أعلى لاحتياطي العملة الأجنبية وهو ما يعني ارتفاع مخاطر استنزاف الاحتياطي الدولارى لدى البنك المركزي.
- ❖ لا يستجيب إلى توجيهات صندوق النقد الدولي من حيث تغيير أنواع التحويلات.
- ❖ أضافه إلى السلبيات الأخرى الواردة في الخيار السابق من حيث التحايل والتزوير ومسالة الرقابة والسيطرة.

الخيار الرابع: الإطلاق الكلي كما ونوعا:

ويعني هذا الخيار:

- ❖ عدم تقييد الكميات والاستجابة الكاملة للطلب.
- ❖ عدم تقيد أنواع التحويلات.
- ❖ التزام المصارف والشركات بتطبيق مبدأ ((اعرف زبونك)) للتحقق من مشروعيه مصدر الأموال.

ايجابيات هذا الخيار تتمثل في:

- ❖ استقرار سعر الصرف وتحقيق الاستقرار العام في الأسعار
- ❖ منع المضاربات ومنع حصول فروقات كبيرة عن السعر الرسمي ومن ثم إلغاء طبقة المنتفعين والمضاربين.
- ❖ عدم استنزاف جهود البنك المركزي في متابعه و تدقيق الكم الهائل من المعاملات و الوثائق والاكتفاء بالتحقق من مشروعيه الأموال بإلزام ومراقبه المصارف والشركات بالالتزام بالتحقق من ذلك.
- ❖ _ الاستجابة الكاملة للمبادئ و التوجيهات الخاصة بصندوق النقد الدولي و قانون البنك المركزي والنظام الاقتصادي القائم على أساس اقتصاد السوق و قانون العرض والطلب .

اما سلبيات هذا الخيار فيمكن حصرها بالاتي:

- ❖ انخفاض احتياطي العملة الأجنبية التي قد يكون له آثارا نفسية أكثر مما هي علميه أو موضوعية فالاحتياطي الموجود قادر على الاستجابة للطلب .
- ❖ قد يشجع على المزيد من عمليات انتقال الأموال إلى الخارج او الاكتناز بالعمله الأجنبية

الخيار الخامس: خروج البنك المركزي من عمليات البيع:

- يعني هذا الخيار عدم إقدام البنك المركزي على شراء الدولار من وزاره المالية وأعادته بيعه للسوق، و إنما تقوم وزاره المالية ببيعه مباشره عن طريق احد الخيارات الآتية:
- ❖ تأسيس شركه تابعه للوزارة تتولى عمليات البيع إلى منافذ البيع (المصارف ، مكاتب الصيرفة) أو تقوم بالبيع المباشر.

❖ البيع عن طريق المصارف التابعة لوزارة المالية (الرافدين، الرشيد، المصرف العراقي للتجارة).

ويمكن للبنك المركزي الشراء مما يفيض عن حاجة السوق ويقوم بعملية الضخ للسوق عندما يحدث اختلال في السعر (زيادة سعر الصرف للدولار) أو الشراء من السوق (عند انخفاض سعر صرف الدولار)

ومن أبرز إيجابيات هذا الخيار:

- ❖ انصراف البنك المركزي لتأدية مهامه الكبيرة والواسعة لاسيما في تحفيز النشاط الاقتصادي.
- ❖ تبديد الانطباعات الخاطئة عن مفهوم الاحتياطي من العملة الأجنبية.
- ❖ تحقيق موارد أفضل للخرينة العامة بالاستفادة من عمولات البيع وغيرها.
- ❖ إلغاء عمل العديد من الوسطاء والمضاربيين.

مع ذلك، يعاني الخيار الخامس من عدد من السلبيات لعل أبرزها:

- ❖ يحتاج هذا الخيار إلى بناء قدرات وإمكانيات وزاره المالية مع الأخذ بنظر الاعتبار الضعف في تشكيلات وزاره المالية.
- ❖ قد تؤدي ظروف وزاره المالية وضعف خبرتها وانخفاض مواردها الدولارية في هذا المجال إلى اضطرار البنك المركزي لضخ كميات احتياطيه من الدولار إلى السوق ومن ثمَّ انخفاض احتياطات البنك المركزي العراقي.
- ❖ يتحفظ صندوق النقد الدولي على هذا الخيار باعتبار وزارة المالية جهة غير مختصة بصرف الدولار والتحكم في أسعار الصرف ومستويات الأسعار المحلية.
- ❖ قد يحتاج خيار تولي وزاره المالية مهمة تغذية سوق الصرف المحلية بالدولار إلى موافقة وزاره الخزانة الأمريكية والبنك الفيدرالي الأمريكي الذي يحتاج إلى تطمين بخصوص الرقابة والسيطرة على حركه الدولار وفقا للقوانين الدولية والأمريكية لاسيما في مجال الحظر على الدول والشركات والأشخاص وتمويل الإرهاب والتي تجري السيطرة عليها ضمن انظمه رقابة مشددة. وهذا أمر ضروري لان البنك المركزي الفدرالي الامريكي هو الذي يجهز البنك المركزي بالدولار.

الخيار السادس: رفع سعر الصرف للدولار:

يتمحور خيار السادس حول قيام البنك المركزي برفع سعر صرف الدولار الأمريكي (خفض قيمه الدينار العراقي) ورغم ما يحققه هذا الخيار من خفض للطلب على الدولار وأضافه مبالغ إضافية للموازنة العامة للدولة، أكثر مما تتقاضاه وزاره المالية حاليا باستبدال الدولار بالدينار، فان هذا الخيار يعاني من عدد السلبيات لعل أبرزها:

- ❖ نظرا لعدم وجود مرونة في الطلب على الاستيرادات بسبب غياب القاعدة الإنتاجية الوطنية سيؤدي ذلك إلى ارتفاع عام في الأسعار وارتفاع مستويات التضخم.
- ❖ عاده ما يُلجأ إلى هذا الخيار لتشجيع الصادرات الوطنية وهو أمر لا ينطبق على العراق كونه بلد مستورد، نظرا لعدم وجود جهاز إنتاجي قادر على تلبية الحدود الدنيا من الطلب المحلي.
- ❖ إضعاف الثقة بالعملة المحلية وتأثير ذلك على الاستثمارات المحلية والأجنبية.
- ❖ ان رفع سعر صرف الدولار (تخفيض قيمه العملة المحلية) يعني تخفيض الدخل الحقيقية للجمهور نظرا لان الإنفاق العائلي يعتمد على المستوردات وبذلك فان رفع سعر صرف العملة بمثابة ضريبة غير معلنه على الدخل.
- ❖ يتطلب اعتماد هذا الخيار (إن أُعيد) النظر بالضرائب المباشرة وغير المباشرة لان الأخذ بمبدأ تخفيض قيمه العملة المحلية وتطبيق الضرائب أيضا يوقع ضررا بالغا على القوة الشرائية للمواطنين.
- ❖ إن السياسة الضريبية - لو استخدمت بشكل صحيح - هي الأكثر واقعية وعدالة وتأثيراً مهما في أعاده توزيع الدخل دون الإضرار بالطبقات المتوسطة والضعيفة.

المبحث الثاني

سيناريو التغيير وخيار الصدمة

يُعدّ استعراضنا للخيارات المطروحة لبدائل نافذة العملة الأجنبية التي طرحها البنك المركزي العراقي عام 2017 و لاسيما في ظل الأوضاع التي يعيشها الاقتصاد العراقي وبقائه أسيرا للهيمنة النفطية وفي ظل ما ينتاب السوق النفطية الدولية من تطورات مخيفة مع استمرار ثبات الطلب على النفط وتناقصه مما يخفي آثار مدمرة على الاقتصادات الريعية ومنها الاقتصاد العراقي لذلك أصبحنا ملزمين بتبني استراتيجيات التنويع الاقتصادي لضمان استدامة النمو الاقتصادي و تحصيل الموارد لدعم الاحتياطي النقدي وسلامه العملات المحلية وديمومة الاستقرار النقدي والمالي وفي ضوء ذلك نرى ان يكون النهج الاقتصادي السليم هو الاداة الاقتصادية الناجحة في المرحلة المقبلة ومن ثمّ نعتقد ضرورة استخدام حزمة من الإجراءات النقدية التنظيمية للحفاظ على استقرار العملة وكذلك ديمومة الاحتياط النقدي و تناميته وفي ضوء ذلك نعتقد ان يكون للبنك المركزي استراتيجية واضحة تتناغم مع خطة التنمية القومية. وبما يعزز مسيرة النمو ويرسي دعائم الاستقرار النقدي والاقتصادي. هذه البدائل يجب أن تكون متناغمة مع أهداف البنك المركزي على ألا يحدد كثيرا عما يطلبه صندوق النقد الدولي الذي لا يزال حاكم ومراقب لسياسات البنك المركزي العراقي. ان الخيارات التي طرحها البنك المركزي هي إجراءات إدارية وتنظيمية هدفها الأساس توفير النقد اللازم لدعم العملة مع المحافظة على الاحتياطي النقدي.

ولكننا نعتقد أن خيارات البنك في بيع العملة يجب أن يكون لها دلالات اقتصادية لبناء اقتصاد متنوع ومستدام وهذا يتطلب أن تكون تلك الاجراءات التنظيمية والقانونية داعمة اساسية لهذا الهدف الاقتصادي وفي ضوء ذلك نرى ان الخيارات المطروحة من قبل البنك المركزي يمكن تبني بعضها لا سيما البديل الخامس للمرحلة القادمة.

المرحلة الاولى: سيناريو التغيير والتكيف:

نقترح في هذه الدراسة بقاء السياسة النقدية الحالية للبنك المركزي كما هي والتعويل على الحماية الجمركية للمنتج الوطني لأجل انجاح مشروع احلال الواردات الذي ما سيساهم في تقوية الانتاج الوطني. وهذا يتطلب جهاز حماية قوي ويخلو من الفساد سواء في النقاط الحدودية الرسمية وغير الرسمية.

الاجابيات:

- 1- رغبة الصندوق في الاستمرار بالعمل بالآلية الحالية وفقا للاتفاقات.
- 2- المحافظة على استقرار سعر الصرف
- 3- تعزيز الثقة بالعملة المحلية.
- 4- تعزيز ثقة المستثمرين
- 5- تحسين المستوى المعاشي
- 6- تعزيز الاستقرار المصرفي والمالي.
- 7- دفع المصارف صوب مهمتها الاساسية (تمويل الاستثمار)
- 8- تقليل حالات فساد تحييط مزاد العملة.
- 9- تعزيز قدرة القطاع الخاص وتوسيع امكانياته.

السلبيات:

- 1- خفض القدرة التنافسية للسلع والخدمات المحلية
- 2- استقرار غير مستدام لان النافذة ترتبط بالاقتصاد
- 3- استنزاف الاحتياطي الاجنبي عاجلا ام اجلا.

وتحتاج هذه المرحلة من 2-3 سنوات .

المرحلة الثانية: الصدمة النقدية:

اي تكيف سعر الصرف والاجراءات المرتبطة به، رغم ان الاثار الاقتصادية والصدمة التي يمكن ان يعكسها ذلك الاجراء في الامد القصير، الا ان ذلك يتماشى مع الاجراءات في المدة القادمة التي يكون فيها التصدير هو قاطرة النمو الاقتصادي في العراق بعد اشباع الطلب المحلي بالانتاج الوطني في المرحلة الاولى. ويبدأ العمل بهذا الخيار في السنة الثانية بعد البدء بالخيار الاول وبذلك يكون تداخل العمل بين السياستين النقدية والمالية.

متطلبات التنفيذ:

- التنويع الاقتصادي عبر تنويع الصادرات بدلا من تركيزها على النفط عن طريق البدء بالصناعات المعوضة للاستيرادات كخطوة اولى يترافق مع ذلك العمل باتجاه الصناعات الرائدة المتوفرة مادتها الاساسية (مثل الصناعات البتروكيمياوية والانشائية)
- تفعيل التأثير التنموي للبنك المركزي عبر استراتيجية تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة من اجل استيعاب معدلات البطالة.
- تهيئة البنية الاقتصادية المناسبة.
- المباشرة بتشجيع الصناعات الزراعية فضلا عن المنتجات الزراعية.

الخيارات الداعمة لإجراء سياسة الصدمة النقدية:

- 1- خفض منسوب العملة الأجنبية المتسربة عبر نافذة العملة بنسبة معينة بحدود 15 % الى 20 % و من ثم مراقبة الوضع الاقتصادي المترتب على اتخاذ هذه الخطوة و عبر تقليص أعداد شركات الصيرفة المتعاملة ببيع وشراء الدولار
- 2- من الضروري اقتصار الاستيرادات على ما هو ضروري فقط وتجنب استيراد المواد الاستهلاكية غير الضرورية و أيضا السلع الكمالية لصالح استيراد المواد الاولية.
- 3- العمل باتجاه التوسع بالتحويل عن طريق الاعتماد المستندي واتخاذ الإجراءات التنظيمية للتأكد من دخول السلع المستوردة عبر المنافذ الحدودية.
- 4- فرض ضريبة محددة على مشتري الدولار من البنك المركزي عبر النافذة مع إلزام المتعاملين بالدولار بالعمل بالسعر الذي يحدده البنك في حينها

الاستنتاجات:

توصلت الدراسة الى مجموعة من الاستنتاجات هي:-

1. من الاهداف المهمة والاساسية للبنك المركزي العراقي تحقيق الاستقرار في قيمة الدينار العراقي عبر التدخل المكثف في ادارة بيع وشراء العملة الاجنبية عن طريق مزاد العملة .
2. أسهمت ريعية الاقتصاد العراقي وضعف مرونة جهازه الإنتاجي فضلا عن التوسع بالإنفاق الحكومي ببنيته التشغيلية على حساب الاستثمارية في زعزعة الاستقرار السعري، الأمر الذي فرض قيودا آخر على السلطة النقدية في اختيار الأدوات النقدية المناسبة والعمل على تثبيت سعر صرف الدينار املاً في تحقيق استقرارا سعرياً.
3. وبما أن سعر الصرف يمثل احد قنوات انتقال آثار السياسة النقدية الى القطاع الحقيقي فان سياسات التدخل تمثل عنصرا أساسيا من سياسات سعر الصرف.

4. ويحتاج البنك المركزي فعلا إلى البحث عن خيارات وأدوات جديدة (وبشكل عاجل) تكون أكثر فعالية في تحقيق الاستقرار السعري المنشود دون الاعتماد على الموارد النفطية بشكل كبير.
5. ضرورة ان يكون للبنك المركزي استراتيجية واضحة تتناغم مع خطة التنمية القومية. وبما يعزز مسيرة النمو ويرسي دعائم الاستقرار النقدي والاقتصادي.

التوصيات:

1. ضرورة بقاء السياسة النقدية الحالية للبنك المركزي كما هي والتعويل على الحماية الجمركية للمنتج الوطني لأجل انجاح مشروع احلال الواردات وهو ما سيساهم في تقوية الانتاج الوطني. وهذا يتطلب جهاز حماية قوي ويخلو من الفساد سواءا في النقاط الحدودية الرسمية وغير الرسمية.
2. اعتماد خيار الصدمة النقدية اي خفض سعر صرف الدينار والاجراءات المرتبطة به، رغم ان الاثار الاقتصادية والصدمة التي يمكن ان يعكسها ذلك الاجراء في الامد القصير، الا ان ذلك يتماشى مع الاجراءات طويلة الامد.
3. التنويع الاقتصادي عبر تنويع الصادرات بدلا من تركيزها على النفط عن طريق البدء بالصناعات المعوضة للاستيرادات كخطوة اولى يترافق مع ذلك العمل باتجاه الصناعات الرائدة المتوفرة مادتها الاساسية (مثل صناعة البتروكيمياوية)
4. تفعيل العمل التنموي للبنك المركزي عبر استراتيجية تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة من اجل استيعاب معدلات البطالة.
5. خفض منسوب العملة الأجنبية المتسربة عبر نافذة العملة بنسبة معينة بحدود 15 % الى 20 % و من ثم مراقبة الوضع الاقتصادي المترتب على اتخاذ هذه الخطوة و عبر تقليص أعداد شركات الصيرفة المتعاملة ببيع وشراء الدولار
6. من الضروري اقتصار الاستيرادات على ما هو ضروري فقط ومنع استيراد المواد الاستهلاكية والسلع الكمالية لصالح استيراد المواد الاولية.

المصادر

- 1- محمود محمد داغر وبلال قاسم محمد، تأثير نافذة بيع العملة في تغيرات سعر صرف الدينار في العراق للمدة 2004-2015، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، مجلد 23(ع 99)، 2017.
- 2- محمود محمد داغر وحسين عطوان، سعر صرف الدينار العراقي ما بين النظام الواقعي والنظام المعلن للمدة (2004-2012)، مجلة العلوم الاقتصادية، مجلد 21(ع 84)، 2017.
- 3- علي محسن العلق، الاحتياطات الدولية و نافذة بيع العملة الأجنبية في البنك المركزي العراقي، مجلة الدراسات النقدية والمالية، البنك المركزي العراقي / دائرة الاحصاء والابحاث، المجلد الاول (العدد 1-2)، 2017.