



مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

الدينار العراقي: بين التآرجح الاقتصادي والترجيح السياسي

حسين شريف نعيم



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدة تمُّ الحقلين السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبّر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2023

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

الدينار العراقي: بين التآرجح الاقتصادي والترجيح السياسي

حسين شريف نعيم*

مستخلص

يسلط البحث الضوء في مدى تأثير قيمة الدينار العراقي بالأحداث السياسية والاقتصادية، والتي سرعان ما تتسبب في تداعيات مزعزعة على مستوى المؤشرات المالية والاقتصادية للبلد. إذ صاحب تفشي جائحة كورونا وإغلاق المرافق العامة ركوداً وتراجعاً في الطلب العالمي على مواد الطاقة الاحفورية، الأمر الذي أدى إلى انخفاض أسعار النفط وحدوث تراجع في إيرادات العامة للبلد، وقد دفعت هذه الظروف حكومة (مصطفى الكاظمي) إلى تخفيض قيمة الدينار العراقي لمواجهة العجز في الموازنة العامة. إلا أن تلك الصورة اختلفت مع اندلاع الحرب الروسية - الأوكرانية، والتي احدثت تحولاً في مشهد أسعار النفط وتسببت في تحقيق وفرة مالية، ومعها تعالت أصوات السياسيين العراقيين إلى إعادة قيمة الدينار العراقي إلى سابق ما كان عليه قبل التخفيض من خلال تسويق جملة من الحجج منها دعم الطبقة الفقيرة في المجتمع، الأمر الذي استجابت معه حكومة (محمد شياع السوداني) بصورة غير مباشرة، من خلال دعم قرار محافظ البنك المركزي العراقي (القديم الجديد) السيد (علي العلاق)، والذي عمد إلى تخفيض سعر صرف الدولار من (1450) إلى (1300) دولار.

المقدمة:

من البديهي اليوم القول بأن قيمة أي عملة محلية تتأثر بالعملات الأجنبية خاصة ذات الطابع القيادي، ويتباين هذا التأثير بتباين نظام الصرف المتبع، وعلى الرغم من انهيار نظام برتن وودز عام 1973 والتخلي عن أنظمة الصرف الثابتة والانتقال إلى الأنظمة المعمومة، فإن أغلب البلدان النامية والناشئة، التي تعاني من خلل في الهيكل الإنتاجي، وجدت أنه من الملائم البقاء على نظام الصرف الثابت، وفي ظل هذا النظام تؤدي الأزمات المالية وتقلبات الدورة الاقتصادية إلى تراكم الضغوط على قيمة العملة المحلية. ومع استمرار هذه الضغوط وعجز الادوات النقدية في تحقيق الاستقرار السعري، تضطر السياسة النقدية إلى تغيير قيمة العملة المحلية بالتخفيض أو

* باحث.

الارتفاع. الأمر الذي يتسبب باختلال في النظام السعري للبلد. وتتميز البلدان الريفية بتشابك العلاقات المالية والنقدية، وهو ما ينعكس في السرعة الانتقالية لمنهات السياسة المالية على سعر الصرف. إذ أن هيمنة الإيرادات النفطية على الموازنة العامة للبلد تُفقد إلى تغيير في حجم الإنفاق الحكومي، والتي لا بد أن تستدعي بالضرورة تغييراً في حجم الطلب المحلي. ومع ارتفاع النزعة الاستهلاكية للبلدان الريفية مقارنة بالنزعة الاستثمارية الانتاجية فإن زيادة الانفاق الحكومي لا تؤدي بالضرورة إلى زيادة الطلب على السلع المحلية مقارنة بالطلب على السلع الأجنبية، وهو ما يؤدي إلى تقلبات في قيمة العملة المحلية.

وتُعد أزمات النفط العالمية في مقدمة أسباب الخلل في النظام المالي والمصرفي لتلك البلدان. إذ تتميز العائدات النفطية على نحو استثنائي بارتفاع إيراداتها من جهة وافتقارها إلى الاستقرار من جهة أخرى. بمعنى أن الإيرادات النفطية ذات تأثيرات آنية غير منتظمة المسار وغير قابلة للاستدامة، وعلى قدر تعلق الأمر بالعراق فإن هيمنة المتغيرات المالية على الأدوات النقدية بدأت تتضح مع اكتشاف الموارد النفطية في البلد. وأخذ معها مفهوم الدولة يتحول من الدولة الحارسة إلى المالكة، ومن ثم إلى الدولة المحتكرة، واستمر هذا الوضع طوال المدة التي سبقت قانون البنك المركزي رقم (56) لسنة 2004، إذ كانت آليات التمويل بالعجز التي مارسها المركزي تخضع لرغبات وأهداف السلطة المالية، بعيداً عن متطلبات النشاط الاستثماري الإنتاجي. وبعد عام 2003، وما شهدته البلد من انفتاح اقتصادي أصبحت قيمة الدينار العراقي الشغل الشاغل للسياسة النقدية. وفي غياب العمق المالي وما له من تبعات في انخفاض مرونة سعر الفائدة في التأثير على النشاط الاقتصادي، ركزت السياسة النقدية على سعر الصرف بوصفه هدفاً وسيطاً للتخفيف من الموجات التضخمية التي شهدتها البلد خلال حقبة التسعينات، والسعي إلى تحقيق الاستقرار السعري، وهنا أضحى سعر الصرف أداة من أدوات السياسة النقدية.

أولاً: المتغيرات الاقتصادية وسعر الصرف

في ظل عالم تتسارع فيه الأحداث والتقلبات السياسية والاقتصادية، تفرز معها تحديات ومعوقات تشكل ضغوطاً على المنظومة الحكومية في البلد، وتصبح قضية إيجاد الحلول لتلك الضغوط أكثر تعقيداً من القضية نفسها، فعلى الرغم من أن أزمة داعش الإرهابية هي أزمة سياسية عسكرية بامتياز ومن ثم جائحة كورونا (Covid-19) هي أزمة صحية في المقام الأول إلا أنهما

تسببتا في أضرار جسيمة في الاقتصاد العالمي والمحلي. مع تفشي جائحة كورونا، شهدت أغلب المطارات العالمية والموانئ البحرية توقفاً شبه تاماً عن العمل، بينما شهدت قطاعات أخرى مثل السياحة والصناعة توقفاً تاماً، الأمر الذي أدى إلى انخفاض أسعار الأصول والعوائد في الاسواق المالية العالمية، ومنها أسعار المواد الاحفورية، إذ انخفض مؤشر نفط برنت من (74) دولاراً في أغسطس/آب عام 2019 إلى نحو (22) دولاراً في مارس/آذار عام 2020، الأمر الذي جعل فيها النفط الصخرية تفقد ربعها بعد تجاوز نقطة التعادل بين الكلفة والعائد، وفي ظل اقتصاد ريعي بامتياز مثل الاقتصاد العراقي، يعتمد بنحو أكثر من (95%) على الصادرات النفطية في الموازنة العامة للبلد فإن تراجع حجم الايرادات النفطية بنسبة (46.5%) خلال عام 2020 عن العام السابق لا بد أن يستدعي بالضرورة إلى إعادة هيكلة نفقات السلطة المالية. وما يقود هذا إلى تغيير في حجم الطلب الكلي في الأبعاد الأولى، حيث تراجع حجم المدخولات الدولارية وزيادة حجم المخرجات الدينارية بعد إعادة خصم حوالات الخزينة المركزية لتقليل عجز الموازنة العامة، والبعث الثاني هو انخفاض قيمة الدينار العراقي كنتيجة لانخفاض أسعار النفط لأن البلدان المصدرة للنفط، عندما تشهد انخفاض في أسعار النفط تشهد تدهور في الميزان التجاري، مما سينعكس في انخفاض في قيمة الدينار، وبما أن البنك المركزي العراقي ملزم بتحقيق ثبات سعر صرف الدولار من خلال امتصاص حجم الطلب عليه في السوق المحلية، سيشكل هذا ضغطاً على حجم الاحتياطيات الأجنبية، إذ أن انخفاض أسعار النفط بمقدار دولار واحد للبرميل يكلف العراق ما يقارب (39) مليون دولار بما يقدر نحو (5.07) ترليون سنوياً^{1*}، دفع هذا الوضع إلى عقد اتفاق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة والمالية والنقدية من جهة أخرى، لتخفيض قيمة الدينار العراقي من (1190) إلى (1450) دينار لكل دولار بأسلوب الصدمة وذلك في 19 من كانون الاول عام 2020، استجابة لضغوط تمويل النفقات التشغيلية وردم عجز الموازنة العامة لعام 2021 وتعظيم إيراداتها. هذا التسيير النقدي للدينار، والذي يقدر بنحو (260) ديناراً جديداً لكل دولار، أدى إلى ارتفاع كتلة عرض نقد، وبالتالي ارتفاع مؤشر المستوى العام للأسعار (CPI) إلى نحو (7%) خلال النصف الثاني من عام 2021، وفقاً لتلك المعطيات، بدأت الآثار الاقتصادية لهذا القرار بالبروز منها:

1. انخفاض مستوى الدخل الحقيقي للطبقات الاجتماعية، وعلى وجه الخصوص الطبقة الفقيرة والمتوسطة، نتيجة لانخفاض القدرة الشرائية لهم. فعلى سبيل المثال أن متوسط الراتب^{1*} على اساس كمية التصدير النفطي (3.25) م.ب.م وسعر الصرف (1300) دينار لكل دولار واحد.

الشهري لشريحة الموظفين يبلغ (600) ألف دينار، بما يعادل (500) دولار عند سعر صرف (1200) وبعد التخفيض أصبح يعادل (413) دولار، بمعنى انخفاض دخل الموظف (87) دولار، بما يعادل (125) ألف. هذا الفقر الاجباري يسبب ارتفاعاً في معدل البطالة ونسبة الفقر في البلد، وهو خلاف للطبقة الغنية التي تمتلك رصيماً دولارياً، فبعد ارتفاع قيمة الدولار أصبحت تمتلك رصيماً دينارياً أكثر من السابق مما عزز من مستوى دخلهم الديناري.

2. أدت عمليات تصحيح سعر صرف الدينار العراقي إلى زعزعة الثقة لدى حامله وتخوفهم من تخفيضات مستقبلية في قيمته الحقيقية، مما انعكس ذلك على النمط الاستهلاكي. نتيجة لارتفاع المستوى العام لأسعار السلع القابلة للإتجار، طالما أن معظم السلع المتوفرة في الأسواق المحلية هي سلع مستوردة لغرض الاستهلاك النهائي أو تدخل ضمن العملية الإنتاج بعض السلع المحلية وطالما تدفع بالدولار الأمريكي وهو العامل التي تتحول بموجبه أسعار السلع المستوردة إلى الأسعار بالعملة المحلية فإن ارتفاع سعر الدولار يشكل رافعة مالية مباشرة لمستوى العام للأسعار، والذي كما أشرنا إليه مسبقاً، ارتفع بنحو (7%) خلال النصف الثاني من عام 2021.

3. سوق الصرف الأجنبي كسائر الأسواق يصعب التحكم والتكهن بسلوكيات الداخلين فيه، فقد تؤدي سلوكيات القطيع (Herding) مثل اندفاع المستثمرين للبيع أو الشراء بالجملة أو المتاجرة على أساس التحليل الارتجاعي (Feedback trading) المتاجرة على اساس حركة الأسعار (المضاربين) إلى عدم اتساق سعر الصرف مع أهداف واتجاهات السياسة النقدية²، لذا فإنه كلما أقدم المركزي على بيع الدولار بسعر مرتفع، كلما انخفضت فجوة الطلب عليه نتيجة ارتفاع كلفة الاقتناء من قبل المدخرين وانخفاض ربحية المضاربين³، لذا وعبر ارتفاع سعر الصرف حاول البنك المركزي العراقي وقف نزيف الاحتياطات الاجنبية بعد انخفاض احتياطياته من (70) مليار دولار في عام 2013 إلى نحو (47) مليار دولار عام 2020.

4. على الرغم من الأثر السلبي للنقاط أعلاه، فإن زيادة الإيرادات المالية العامة نتيجة التنفيذ الديناري الزائد عن كل دولار، سمحت للحكومة من الالتزام بنفقاتها السيادية، منها رواتب العاملين في القطاع العام لعدد يقدر بنحو (3.5) مليون موظف ومتقاعد، فضلاً عن الالتزام بنفقات

2. دوتاغوبتا، روبا، وآخرون، التحرك نحو مرونة سعر الصرف: كيف ومتى وبأي سرعة، صندوق النقد الدولي، 2006، ص8.

3. عوض فاضل اسماعيل الدليمي، تقويم سياسة رفع قيمة الدينار العراقي مقابل الدولار الأمريكي، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، العدد 34، 2012، ص20.

السيادية الأخرى. فبعد انخفاض أسعار النفط العالمية، واجهت الحكومة سيناريوهات محدودة للغاية لغرض الالتزام بواجباتها منها الاقتراض الخارجي وهو خيار غالباً ما يقيد الحكومة بالتزامات وضوابط تكون تقشفية فضلاً عن ارتفاع حجم خدمة الدين العام الأمر الذي يثقل من كاهل البلد، خاصة أن المنطق الاقتصادي يقتضي بعدم لجوء البلد لهذا الخيار إلا إذا استطاع استخدام القرض لتمويل مشاريع استثمارية تكفي لسداد أصل الدين والفوائد المترتبة عليه.

ثانياً: سعر الصرف والترجيح السياسي

يعد الفكر السياسي باتجاهاته من أكثر القضايا وأشدّها تأثير في مسار واقع تحقيق التنمية الاقتصادية واستدامتها في أي بلد، وفي هذا السياق يركز علم الاجتماع المعرفي على العلاقة الثنائية بين الفكر والواقع، بينما يضيف علم الاجتماع الماركسي بعداً ثالثاً إلى هذه الثنائية إلا وهو الفعل السياسي وتأثيره على الواقع التنموي الاجتماعي والاقتصادي الممكن تحقيقه، تلك العلاقة إذا ما استقامت بين ابعادها الثلاثة يمكن أن ينتقل البلد من مرحلة إلى أخرى أكثر تقدماً وتطوراً⁴.

وبقدر تعلق الأمر بموضوع البحث فإن هناك من الشواهد الكثيرة التي تحكي تعارض المصالح بين هيمنة السلطة السياسية وبين قوة السلطة النقدية في قضية الحفاظ على استقرار قيمة العملة، منها ما شهدته العملة الألمانية (المارك) من تعارض وتصادم حول نسبة تحويل عملة المارك الألماني الشرقي إلى المارك الألماني الموحد وذلك استعداداً للوحدة الألمانية في بداية عقد التسعينات، إذ حدد بسعر تحول (1) مارك الشرقي إلى (1) المارك وحدة لأول (4000) مارك شرقي، وبنسبة تحويل (2) إلى (1) للمبالغ التي تزيد عن (4000) مارك شرقي، وقع الخلاف بين البنك المركزي الألماني وبين الحكومة الألمانية حول تلك النسبة وذلك لأن قيمة المارك الشرقي مقوم بأقل من قيمته وحددت تلك النسبة لأسباب سياسية لاجتذاب الجمهور الألماني الشرقي⁵. وهذه الشواهد تقودنا إلى مفهوم يدعى ب (استقلالية النقدية) أو استقلالية البنوك المركزية ومدى حدودها، وفقاً للاقتصادي (بول سامويلسون) الذي يرى «ضرورة عدم تبعية البنك المركزي إلى أي من فروع السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وضرورة أن تعمل السلطة النقدية على صياغة سياستها وفقاً لما يتماشى مع المصلحة الاقتصادية القومية للبلد»، وفي إطار متصل يرى (مايكل أبادجماند) أن الاستقلالية تعني «عدم تأثر السياسة النقدية ومنفذيها بالضغوط السياسية الحكومية

4. اقتصاديات الدول العربية، ص145.

5. فؤاد قاسم امير، مصدر سابق، ص239.

والعمل على تحقيق تنسيق بين الجهتين إلا أن القرار الأخير يبقى لدى السلطة النقدية»⁶.

قدر تعلق الأمر بوضع السياسة النقدية في العراق، فقد شهدت قدر وافر من التبعية، إذ لطالما كانت اغلب القرارات النقدية تقر من قمة الهرم السياسي، وبما ينسجم مع مصالح أصحاب هذه القمة بغض النظر عن تداعيات تلك القرارات على اقتصاد البلد، ففي عام 1980، كانت قيمة الدينار العراقي تبلغ (3.37) دولار ويمتلك البلد احتياطات أجنبية تقدر بنحو (35) مليار دولار، وعلى الرغم من امتلاك هذه الترسنة النقدية، إلا أن اقتصاد البلد أضعف من أن يدخل حرب تمتد لثمانية أعوام وذلك لأن تراكم هذه الاحتياطات الأجنبية لم تتحقق بفعل نشاط انتاجي متنوع بقدر ما هي تراكمات ريعية من مصدر الطاقة الأحفورية. ومع انتقال اقتصاد البلد إلى اقتصاد الحرب، من خلال إعلان حرب الخليج الأولى والثانية، ومن ثم حرب أهلية داخلية مع المكون الكردي شمال العراق، والانتفاضة الشعبانية جنوب العراق تبعها الشوكة التي ألفت بالشعب العراقي إلى الفقر والبطالة هي فرض الحصار الاقتصادي انهارت قيمة الدينار بشكل كامل، إذ تراجعت قيمته نحو (4000) دينار للدولار الواحد في السوق الموازي، جاءت هذه الأحداث نتيجة العزلة الدولية وتوقف الصادرات النفط، التي تشكل المصدر الرئيسي للحصول على الدولار، ونتيجة لهذه العزلة تولى البنك المركزي العراقي طباعة العملة المحلية بعد تعذر طباعتها في الخارج وأصبح البنك على اثرها مصدراً لتمويل النقد الرخيص، إذ مثلت تلك المطبوعات الدينارية ديوناً على وزارة المالية لتمويل عجز الموازنة الدائم، لذا فبعد سقوط النظام قدرت تلك الديون بنحو (5.5) ترليون دينار، ووفقاً لتحليل (1988 Branson) فإن اتباع سياسة مالية توسعية في الأجل القصير من شأنه أن يحقق تحسناً في قيمة العملة المحلية، إلا أن ديناميكية تراكم الديون في الأجل الطويل سوف تدفع بقيمة العملة نحو الانخفاض ذلك لأنه في هذه الحالة يتطلب تحقيق فائض في الميزان التجاري لمواجهة مدفوعات أصل الدين وخدماته الدولية ومستحقات حاملي السندات، وهذا ما لا يمكن تحقيقه في ظل الحصار الاقتصادي المفروض على البلد، كل ذلك قادتها قرارات الاحتكار السياسي الحاكمة (الأوليغارشية)، هذا الواقع يبين مدى تبعية السياسة النقدية (إدارة وأدوات) إلى المؤسسة السياسية العسكرية.

بعد عام 2003 وما شهده البلد من تغيير سياسي والانفتاح على الديمقراطية الغربية أصبحت المشكلة في صعوبة إيجاد اتفاق بين أطراف القيادات السياسية. بعد أن كانت في مهب التهيمش والتهجير، ساد نوع من عدم الاتساق بين الفكر والواقع والفعل السياسي. فمع تعدد

6. عبد الحسين جليل الغالي، مصدر سابق، ص 97.

تشكيل الأحزاب السياسية بتعدد المذاهب والقوميات التي يتكون منها المجتمع تشكلت معها صعوبة عزل توجهات تلك الأحزاب وأفعالها في مسار تحقيق التنمية الاقتصادية للبلد بشكل عام والنظام المالي والمصرفي بشكل خاص. إذ أن هذا المسار يتطلب تواجد منظومة سياسية تستوعب أطياف المجتمع كافة، وتمتلك الإرادة الحقيقية والادارة الكفؤة لتنظيم الموارد المالية والبشرية. في إطار تتغلب فيه المصلحة العامة على حساب النفعية الشخصية والسياسية، وبشكل يتحقق فيه التوزيع العادل لثروات البلد، ووفقاً لمعامل الجيني يلاحظ أن العراق يحقق معدلات تفوق (0.50) في التفاوت بين التوزيع العادل للدخل بين الطبقات المجتمع.

على الرغم من التغيرات في الأطر المؤسسية والتشريعات القانونية في القطاع المصرفي بعد عام 2003، على أمل تلمس طريق التنمية التي غابت عن البلد طوال عقدين من الزمن، إلا أن الثقافة السياسية لدى حكام هذا البلد تظل تفهم بشكل أكبر بأن هناك مؤسسة تابعة إلى منظومة الحكم دون أن تخضع اشرعتها إلى رياح المحاصصة والرغبات السياسية، وليس للضروريات الاقتصادية. هذا السيناريو شهده محافظ البنك المركزي السابق الراحل الدكتور (سنان شبيب)، والذي يُعد من الأوائل الذين صنعوا بوصلة السياسة النقدية في العراق بعد عام 2003، بحكم الخبرة والمهنية التي يتمتع بها هذا الرجل من خلال عمله كمستشار في منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD). فأتناء ولاية السيد (نوري المالكي) لرئاسة الوزراء واجه الراحل صعوبات جمة في الحفاظ على استقلالية البنك المركزي وابعاده عن التجاذبات والصراعات السياسية القائمة آنذاك، إذ كانت هناك رغبة لدى السيد (نوري المالكي) بسحب (5) مليار دولار من تلك الاحتياطات والتي قوبلت برفض قاطع من قبل الراحل واعتبر أن الهدف الوحيد لتلك الاحتياطات هو غطاء للعملة المحلية وتحقيق الاستقرار السعري من خلال استقرار سعر صرف الدولار.

من الناحية المالية، استند الراحل إلى حجته بأن البنك هيئة مستقلة بنص المادة (26) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لسنة 2004، والتي «احظرت قيام البنك المركزي من إقراض الحكومة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة مع جواز قيامه بشراء الأوراق المالية الحكومية عن طريق عمليات السوق الثانوية⁷، ولا يحق للحكومة أن تتدخل في رسم سياساتها، ولكن يمكنها أن تنسق سياساتها وفق رؤى البنك وتوقعاته للتنمية الاقتصادية. وما أن وصل الدكتور (سنان شبيب) مع صديقه الدكتور (مظهر محمد صالح) إلى مطار طوكيو في زيارة رسمية وذلك في عام 2012. حتى أصدرت إحدى المحاكم العراقية مذكرة القاء القبض بحقه، حينها أدرك الراحل بأن بوصلة عودته

7. قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لسنة 2004.

إلى الوطن ستكون مستحيلة، وعلى الرغم من براءته من التهم الموجهة إليه خلال عام 2015، إلا أنه لم يعد إلى العراق حتى وفاته، استلم الدكتور (سنان الشيبب) منصب محافظ البنك المركزي والبلد مغموراً بالديون الخارجية والتي تقدر بنحو (140) مليار دولار واستطاع مع وفد برئاسة وزير المالية آنذاك (عادل عبد المهدي) للوصول إلى اتفاق مع مجموعة دول نادي باريس إلى شطب نحو (80%) من الديون التي بذمة العراق كمرحلة أولى للإصلاح النقدي وهو حسب تصريح الدكتور الراحل إلى قناة (Wall Street) أعلى نسبة شطب حصل عليها بلد من بلدان متوسطة الدخل، كما استطاع أن يرفع من قيمة الدينار أمام الدولار وترك سعر الصرف عند (1166) الف لكل دولار والبنك يحتفظ باحتياطيات تقدر بنحو (70) مليار دولار.

بينت جائحة كورونا مرة أخرى مدى تأثير تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية على حدود السياسة النقدية والتأثير في أليات عملها، فمع تراجع الطلب العالمي على النفط وانخفاض أسعاره إلى حدود (12) دولاراً لبرميل النفط وذلك في ربيع عام 2020، واجهت حكومة (مصطفى الكاظمي) فيتو الربيع النفطي وهو سيناريو مُسلم له من الناحية النظرية لبلد تعتمد موازنته بنسبة (95%) على النفط ومفتقد لمقومات البيئة الاستثمارية، والعملية الإنتاجية فيه ليست سوى تجميع لقطع خشب من بلد مع مسامير ومطارق من بلد آخر.

وفي ظل هذا الوضع لم يكن أمام حكومة (الكاظمي) إلا أن تتحمل مسؤوليتها لاحتواء هذه الأزمة من خلال اتخاذ عدة تدابير كان منها ارتفاع حجم الدين العام الداخلي، حيث اقترضت الحكومة (26.3) ترليون دينار منها (14.3) ترليون خلال الأشهر من يونيو/حزيران إلى أكتوبر/ تشرين الأول من عام 2020⁽⁸⁾، كما قامت الحكومة باتخاذ اجراءات تقشفية والاكتفاء بالنفقات السيادية، ومع ذلك لم تستطيع الحكومة الالتزام تجاه (3.5) مليون موظف، الأمر الذي دفع بحكومة (الكاظمي) إلى اتخاذ قراراً سياسياً هو الأكثر جدلاً من الناحية الاجتماعية والاقتصادية بعد عام 2003 وهو قرار تخفيض قيمة الدينار من (1200) إلى (1450) دينار وبنسبة تخفيض قدرت بنحو (20%)، من هنا بدأ التراجع السياسي عبر تقديم ورقة الإصلاح الاقتصادي والتي سميت بـ (الورقة البيضاء) إلى مجلس النواب وفي إحدى جلسات المجلس أوعز السيد رئيس مجلس النواب (محمد الحلبوسي) مع السيد وزير المالية آنذاك (علي علاوي) بتوضيح أسباب رفع سعر صرف الدولار تجاه الدينار كانت بسبب الجائحة التي تسببت بانخفاض أسعار النفط مما تسبب

8. ميرزا علي، انخفاض عوائد النفط وتغيير سعر الصرف في العراق، متاح على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين.

بأزمة مالية لم تتمكن معها حكومة (الكاظمي) من سداد التزاماتها تجاه الموظفين والمتقاعدين. وبين أن الحلول المطروحة حددت بعدة خيارات منها تخفيض رواتب الموظفين بنسبة (30%) وتسريح عدد من الموظفين وإحالتهم إلى التقاعد إجبارياً، إلا أن مجلس النواب اختار تعديل سعر الصرف الذي يحقق إيرادات للدولة تقدر بنحو 22 تريليون دينار⁹، وصرح وزير المالية (علي علاوي) في بيان نشرته جريدة «الصباح الجديد» أن موازنة عام 2021 اعتمدت سعر صرف قدره (1450) دينار لكل دولار. وذلك لأن سعر الصرف المعتمد سابقاً والبالغ (1182) ديناراً لكل دولار، كان مشوهاً ولا يعكس الواقع الفعلي، مؤكداً أن سعر الصرف السابق أضر بالقدرة التنافسية للمنتجات العراقية، وعزز من تدفق السلع من بلدان المجاورة (إيران وتركيا وسوريا) الأمر الذي أثر سلباً على الصناعة والزراعة المحلية.

من الناحية الاقتصادية وعلى الرغم من الآثار الارتدادية الاجتماعية التي خلفها قرار تخفيض العملة فإن حكومة (الكاظمي) من الناحية المالية استطاعت أن توفّي بالتزاماتها تجاه رواتب موظفيها والرواتب التقاعدية وشبكة الحماية الاجتماعية. وذلك على الرغم من الضريبة الضمنية التي تحملها المواطن بفعل تخفيض قيمة الدينار، إذ بلغت إجمالي تعويضات الموظفين المقررة في الموازنة العام 2021 (53) ترليون، وان إجمالي ما حصلت الحكومة من التنقيد الدينار بالدولار نحو (54) ترليون بسعر صرف (1450)، كما جاءت نسبة التخفيض الـ (20%) مطابقة للعجز في الحساب الجاري نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي الذي قدر بنحو (20%) ايضاً لعام 2020¹⁰. كان هذه الإجراء هو خطوة استباقية لتوقف انهيار قيمة الدينار العراقي وبشكل لا يمكن التنبؤ بمديات انخفاض الدينار، وتفادي سيناريو الليرة اللبنانية. فحينما خرج (رياض سلامة) محافظ البنك اللبناني مصرحاً أنه لا توجد هناك احتياطات أجنبية كافية تغطي قيمة العملة المحلية، انحارت قيمة الليرة من نحو (1\$=1500 ليرة) إلى حاجز قارب (1\$=10000 ليرة)، وأصبح الحد الأدنى للأجور في لبنان والذي يقدر بنحو (650) ألف ليرة يساوي فقط (45) دولاراً، بعد أن كان يساوي (450) دولاراً. هذا السيناريو كان من الممكن مشاهدته بعد التراجع المقلق والمخيف للاحتياطات الأجنبية والتي تمثل الغطاء النقدي للعملة المحلية.

9. متاح على موقع مجلس النواب <https://iq.parliament.iq/blog>

10. مظهر محمد صالح، الدينار العراقي بين جدليتي التعميم والتخفيض، متاح على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين.

إن سيناريو تراجع الاحتياطيات الأجنبية كان نتيجة للصدمة المزدوجة التي عصفت بالاقتصاد العراقي قبل جائحة كورونا الأولى تمثلت باحتلال عصابات داعش الإرهابية لثلاثي الأراضي العراقية والسيطرة على آبار النفط فيها، والثانية تمثلت بانخفاض سعر برميل نفط البصرة الخفيف من (99.3) دولار في شهر سبتمبر/أيلول لعام 2014 وهو الشهر الأول من تشكيل حكومة (حيدر العبادي) والأخير لمحافظة البنك المركزي العراقي وكالة (عبد الباسط تركي) إلى حدود (24.7) دولار في شهر يناير/كانون الثاني من عام 2016، علماً أن سعر برميل النفط في الموازنة الاتحادية لعام 2016 قُدر بـ (45) دولاراً، الأمر الذي دفع بحكومة (العبادي) إلى رفع سقف حجم الدين العام من خلال إصدار سندات الخزانة العامة، وارتفعت معها نسبة الدين العام الداخلي إلى (GDP) بنحو (3.6 ، 15.5 ، 24.5)% للمدة (2014-2016)، كما ارتفع حجم الاقتراض الخارجي بعد وقوف المجتمع الدولي مع العراق كونه يشكل منصة انطلاق للحرب ضد عصابات داعش الإرهابية. مما سهل إجراءات الاقتراض الخارجي، وكان ذلك على حساب الاحتياطيات الأجنبية والتي انخفضت إلى قرابة (46) مليار عام 2016، بعد أن بلغت قرابة (73) مليار دولار في نهاية عام 2013. وكان هذا الانخفاض ناجم عن التزام البنك المركزي تجاه المصارف الحكومية والأهلية بخصم سندات الخزانة التي تصدرها وزارة المالية من جهة والتزامها تجاه مزاد العملة الأجنبية للحفاظ على الاستقرار السعري في السوق من جهة أخرى، ومع إدراك إدارة السلطة النقدية لهذه التحديات ووضوح الرؤية باستمرار تأزم الوضع أمنياً ومالياً على المدى القصير، أخذ البنك المركزي برفع سعر الصرف الرسمي للدولار من (1166) إلى (1188) ديناراً عام 2014 ثم ارتفع إلى حدود (1190) ديناراً عام 2015 واستقر عند هذا الحد في زمن حكومة (حيدر العبادي)، من جانب آخر ارتفاع سعر الصرف الموازي إلى (1275 ، 1247) ديناراً في عام (2016، 2015) على التوالي، واتسعت فجوة الصرف بين السعريين بنحو (4.78 ، 7.14)% . قابلها أقصى فرق بين مشتريات البنك المركزي من وزارة المالية ومبيعاته عبر النافذة قدرت (11.8 ، 7.8) مليار دولار وهو ما أدى إلى انخفاض الاحتياطيات إلى نحو (45.3) مليار دولار عام 2016.

إن ثنائية الصدمة المزدوجة التي شهدتها الاقتصاد العراقي خلال حكومة (حيدر العبادي) تشبه إلى حد ما الأزمة التي شهدتها حكومة (مصطفى الكاظمي)، باختلاف ارتفاع كلفة الإنفاق العسكري لمواجهة داعش الإرهابي مقارنة بالإنفاق الصحي لمواجهة تفشي جائحة كورونا، إلى إلا أنه لم تكن هناك رغبة من قبل السلطة المالية في زمن حكومة (العبادي) ولا النقدية في زمن محافظة

(علي العلق) إلى تخفيض قيمة الدينار تجاه الدولار أكثر (2%) بحدود (24) دينار لكل دولار. رغم الانخفاض الشديد في إيرادات البترودولار بنحو (75%) ما بين شهر سبتمبر/أيلول من عام 2014 وشهر يناير/كانون الثاني من عام 2016، في ظل هكذا معطيات اقتصادية وأمنية كان من الصعب الجزم بتحديد وقت انتهاء هذه الأزمة، فإنه من الممكن تخفيض قيمة الدينار إلى أكثر من (24) دينار، وذلك في سبيل خفض نسبة عجز في الموازنة العامة للبلد من جهة وتخفيض نسبة الاعتماد على الاقتراض الخارجي من جهة أخرى، وكان الاحتفاظ بثبات سعر الصرف قراراً يتطلب تضحية، حيث فقد العراق نحو (28) مليار دولار من احتياطياته الأجنبية، وتحمل كذلك ديوناً خارجية تقدر بنحو (13) مليار دولار بمجموع (41) مليار دولار.

بعد أن لاحت في الأفق بوادر لانتهاء أزمة جائحة كورونا وبدأت الاقتصادات الصينية والأمريكية والأوروبية بالانفتاح، وأخذت أسعار الطاقة بالتعافي لتعوض الخسائر التي تحملتها الشركات النفطية، جاء النزاع الروسي - الأوكراني لتخضع إمدادات الطاقة إلى مناورات جيوسياسية تقوم على نزاعات دولية وإقليمية، أخذت بأسعار الطاقة نحو منحني تصاعدي. فبعد خطاب الرئيس الروسي (فلاديمير بوتين) في 24 فبراير/شباط عام 2022، والذي جاء به إعلان الحرب ضد أوكرانيا، بلغ سعر برميل النفط إلى عتبات ثلاث مراتب عشرية لأول مرة منذ أكتوبر/تشرين الأول من عام 2014، الأمر الذي أدى إلى تحقيق وفرة مالية للحكومة. ومعها تعالت أصوات السياسيين العراقيين إلى إعادة قيمة الدينار إلى سابق ما كان عليه قبل التخفيض من خلال تسويق جملة من الحجج منها دعم الطبقة الفقيرة في المجتمع بعد أن ارتفعت نسبة الفقر فيه إلى حدود (30%) بعد التخفيض، الأمر الذي استجابت معه حكومة (محمد شياع السوداني) من خلال إعادة محافظ البنك المركزي العراقي السيد (علي العلق) والذي عمد إلى تخفيض سعر صرف الدولار من (1450) إلى (1300) دينار في مارس/آذار من العام الحالي وبنسبة تخفيض تقدر بـ (13%)، على أثر ذلك تعرضت العملة الأجنبية إلى هجمة طلب غير مسبوق حصد ثمارها ارتفاع سريع في سعر الصرف الموازي.

وتزامن هذا التخفيض في سعر الصرف الدولار مع ارتفاع مستوى التصعيد بين الصراع الأمريكي وحلفائها من جهة وإيران من جهة أخرى، وتكمن نجاح أي حكومة في بغداد في مدى التعامل مع الجانبين بجمادية في القضايا التنافسية العالقة بين الطرفين، وأن هذا الصراع يشكل أخطر التحديات التي يواجهها النظام النقدي للبلد خلال هذه المدة. فالعراق مالياً يقع ضمن منطقة

الدولار ويرتبط مع الجانب الأمريكي بتعاملات مالية ومصرفية، أما تجارياً يشترك العراق مع إيران بحدود تبلغ 1458 كم، حيث أصبح ممر مرور السلع الإيرانية إلى الاسواق المحلية. وأصبح العراق شريكاً تجارياً لا يمكن الاستغناء عنه من قبل الجانب الإيراني. ومع تطبيق قواعد الامتثال للصيرفة الدولية (المنصة الإلكترونية) والتي غيرت قواعد التمويل التجاري التي كان معمول بها لمدة عشرين عاماً، اتسعت فجوة بين السعر الصرف الرسمي والموازي إلى حدود (22%) بعد أن بلغ الأخير اعتبار (1590) في أواخر سبتمبر/أيلول الحالي، علماً أن المعدل العالمي المعتمد لتغير سعر الصرف هو (+/-1%) وفقاً للمبادئ التوجيهية لصندوق النقد الدولي. وسعر الصرف في السوق الموازي هو المتحكم بأسعار اغلب السلع والخدمات المستوردة. فأغلب التجار، الذين لهم تعامل تجاري مع أي بلد، يمكنهم الحصول على حوالات واعتمادات بالسعر الرسمي عبر المنصة الإلكترونية باستثناء المتعاملين مع إيران. إذ يحصل التاجر على الدولار بالسعر الموازي لا بسعر الصرف الرسمي، وذلك تطبيقاً للعقوبات الأمريكية على المصارف الإيرانية والتي تحظر أي تبادل معهم بالدولار. وهي واحدة من أهم الأسباب التي تدفع بسعر الصرف الموازي إلى الارتفاع، إذ أن هذه التجارة وحسب تصريحات رئيس غرفة التجارة الإيرانية العراقية المشتركة (يحيى آل إسحاق) بلغت (9) مليار دولار في العام الإيراني المنتهي¹¹. بمعنى أن العراق يحتاج بحدود (25) مليون دولار يومياً لتمويل التجارة مع الجارة إيران. هذه المبلغ يشكل ما نسبته (60-75)% من مبيعات البنك المركزي في مزاد العملة نقداً، وليس التجار وحدهم الذين يطلبون الدولار لشحن بضائعهم، وإنما كذلك يطلب لأغراض سياحية والسفريات العلاجية والدراسية فحسب وكالة (أرنا الإيرانية) إن العراقيين يشكلون (55%) من إجمالي السواح الداخلين إلى إيران عام 2022، وحسب تعليمات البنك المركزي بأن أي مسافر يمكنه الحصول على الدولار بسعر الصرف الرسمي من الشركات الصرافة بمجرد تقديم اوراقه الثبوتية باستثناء المسافرين إلى إيران، كل ذلك يقود إلى طلب متزايد على الدولار في السوق الموازي واتساع فجوة الصرف.

11. متاح على موقع الالكتروني: <https://www.almayadeen.net>

الخلاصة

مما سبق نستنتج أنه على الرغم من قيام السياسة النقدية بتخفيض سعر صرف الدولار إلى (1300) إلا أن فجوة صرف بين السعر الرسمي والموازي اتسعت لتبلغ (22%) وهي أعلى مستوى لها بعد 2003 وهذا على خلاف التوقعات النقدية المؤملة من هذا القرار، وعند دراسة سوق سعر الصرف بجانبه العرض والطلب نجد أن البلد يشهد رواجاً مالياً دولارياً نتيجة ارتفاع أسعار النفط والتي تشكل المصدر الاساسي لتراكم الاحتياطيات الأجنبية والتي بلغت (90) مليار دولار لأول مرة لدى البنك المركزي، وعند قياس هذه التراكمات الأجنبية مقارنة بعرض النقد بالمفهوم الضيق والواسع نجد أنها كمية كبيرة وتنفوق التغطية التامة للإصدار النقدي، وعند مقارنتها بمعيار الحجم الأمثل للاحتياطيات الأجنبية لتغطية قيمة الاستيرادات الشهرية وفقاً لمعيار (Triffin) والبالغة (3) أشهر نجد أن البنك المركزي العراقي يحتفظ بأكثر من خمسة اضعاف احتياجاته من حجم الاستيرادات الشهرية، إذ بلغت تغطية الاحتياطيات إلى الاستيرادات بنحو (16.1) شهر، واخيراً عند مقارنتها إلى الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي نجد أنها تمثل (66%)¹². وبالتالي لا يمكن القول إن هناك انخفاض في العرض الدولارى تسبب في اتساع فجوة الصرف، أما جانب الطلب فإن السياسة النقدية وعبر نافذة بيع العملة الأجنبية وعلى مدار (19) عام كانت قادرة على امتصاص كافة الطلبات المصرفية المستوفية للضوابط والقوانين الواردة للنافذة. وبذلك يمكن القول، إن القنوات الناقلة المستحدثة بين جانبي العرض والطلب هي التي تسبب في هذا الخلل السعري فقواعد الامتثال للصيرفة الدولية (المنصة الإلكترونية) والتي غيرت قواعد التمويل التجاري التي كان معمول بها لمدة عشرين عام والعقوبات الأمريكية بتقييد (14) مصرف اهلي من 1 التعاملات الدولارية، هي قضايا سياسية أكثر منها اقتصادية، وجاءت جميع هذه القرارات لمحاولة تقليل حجم التبادل التجاري مع إيران ومنع حصولها على الدولار.

إن ضعف إجراءات الحكومات المتعاقبة على البلد بعد عام 2003 في الحد من الفساد الاداري والمالي خصوصاً فيما يتعلق بتهرب الدولار وعدم الشفافية والنزاهة في إجراءات تنظم عملية خروج الدولار، يعد من الأسباب الأساسية لاتساع الفجوة بين سعر الصرف الرسمي والموازي، من جانب آخر فإن الفساد في النظام الكمركي شكلاً تحدياً آخر من تحديات التي تواجهها السياسة النقدية في بلوغ استقرار سعر الصرف، فأشكال الفساد في المنافذ الكمركية الرسمية تتنوع بتنوع

12. بيانات منح على الموقع الرسمي للبنك المركزي العراقي.

اشكال السلع المراد ادخالها، إضافة إلى المنافذ جمركية غير الرسمية التي تمثل معبراً للسلع غير مرخصة دخولها إلى الأسواق المحلية أو منتهية الصلاحية، من هنا فإن الأزمة في الاقتصاد السياسي العراقي تكمن في عجز الأنظمة الحاكمة في تقليص حجم الاعتماد على قطاع نفطي يقع خارج ارادتها سعراً وعرضاً من خلال تنويع مصادر الإيرادات وتطوير الهيكل الإنتاجي للبلد، وأن أصل الأزمة نشأت بفقدان الشرط السياسي المتمثل بوجود التفاهم وانسجام بين سياسات الأحزاب الحاكمة، لذا ستبقى قيمة الدينار العراقي تتأثر بالتوترات الجيوسياسية والتي لا بد أن تجد تداعياتها على المؤشرات الاقتصادي والأنشطة التجارية، فالإدارة المالية لم تغتنم فرص الانطلاق بالتنمية الاقتصادية كنتيجة لأطلاق العوائد البترودولارية ولا فترات الاستقرار السعري واستعادة الثقة بقيمة الدينار بعد سنوات من التضخم الجامح مر بها البلد، وتقريباً أغلب الحكومات المتعاقبة تعترف بأهمية السياسات الرامية إلى اغتنام فرص التنمية ومواجهة التقلبات السعرية لصادرات النفطية لكن أي واحدة منها لم تنجح في تنفيذها.

المصادر

1. الامير، فؤاد قاسم، الدولار ودوره وتأثيره في أسعار الذهب والنفط والعملات الأخرى، دون طبعة، دار الغد، 2014.
2. الدليمي، عوض فاضل اسماعيل، تقويم سياسة رفع قيمة الدينار العراقي مقابل الدولار الاميركي، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، جامعة بغداد، العدد 34، 2012.
3. روبا دوتا غويتا، وآخرون، التحرك نحو مرونة سعر الصرف: كيف ومتى وبأي سرعة، منشورات صندوق النقد الدولي، 2006.
4. صالح، مظهر محمد، الدينار العراقي بين جدليتي التعويم والتخفيض، متاح على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين، [/http://iraqieconomists.net/ar](http://iraqieconomists.net/ar)
5. علي ميرزا، انخفاض عوائد النفط وتغيير سعر الصرف في العراق، متاح على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين. [/http://iraqieconomists.net/ar](http://iraqieconomists.net/ar) .
6. الغالي، عبد الحسين جليل، الصيرفة المركزية النظرية والسياسات، الطبعة الأولى، النبرات للطباعة، النجف الاشرف، 2015.
7. متاح على الموقع الالكتروني [/http://iraqfuture.org](http://iraqfuture.org) .