

الصناعة المصرفية واثر السياسة النقدية على تحقيق الاستقرار الاقتصادي في ظل مسار التحرير المالي

أ.د. ثريا الخرجي:

م. ياسمين الحيايى

المقدمة

ترجع ظاهرة زيادة التحرير المالي التي سادت الاقتصاد العالمي المعاصر الى هيمنة كل من العولمة والليبرالية الجديدة التي تدعو الى تقليص سلطة الدولة الإدارية والأشرفية على الاقتصاد، بل وتلاشى دور الدولة وانسحابها لصالح القطاع الخاص وهيمنة آلية السوق. وأمام هذه التحولات السريعة اصبح من الضروري السعي لأنتهاج مجموعة من الإجراءات الإصلاحية التي تتوافق مع برامج تحرير الاقتصاد والمنسجمة مع التوجهات الدولية الحالية التي تتصف بتعميم المنهج الرأسمالي على صعيد العالم لهذا شرعت معظم البلدان النامية الى اتخاذ سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية والمالية بهدف الانتقال من الاقتصاد المركزي الى الاقتصاد الحر. لذا ينبغي هنا ان نتعرف على ماهية التحرير المالي، وما هي وما هي مبرراته، وما هي أدواته واساليبه، وشروط نجاحه، هذا ما سنحاول التطرق اليه في هذا البحث

اهمية البحث: ان الانتقال باتجاه اقتصاد السوق يتطلب دور اكبر للقطاع الخاص في الاقتصاد الوطني وفي عملية التنمية الاقتصادية بالاعتماد على المبادرة الفردية وهذا يتطلب بالضرورة تعبئة المدخرات الوطنية ومن ثم توفير الائتمان بالحجم والكلفة المناسبين له من اجل تحقيق دورة الريادي في الاقتصاد بعد ان كان هذا الدور منوط بالقطاع العام في ظل اعتمد أسلوب التخطيط الاقتصادي لتحقيق تنميتها الاقتصادية مما افضى الى استخدام البنك المركزي مختلف اشكال الكبح المالي في توجيه الجهاز المصرفي فضلا عن توجيه الائتمان بشكل اساس الى المؤسسات الاقتصادية التابعة للحكومة وبغض النظر عن قدرة هذه المؤسسات على القيام بالدور المنوط بها وعلى التسديد مما رفع من درجة مخاطر الائتمان والديون المدومة او المشكوك في تحصيلها، وقد عمل البنك المركزي على استخدام اسلوب تحديد سقف لسعر الفائدة وتوجيه الائتمان نحو أنشطة اقتصادية تابعة للقطاع العام دون غيرها وتحديد متطلبات الاحتياطي القانوني للمصارف التجارية وتحديد سعر الصرف للعملة الوطنية فضلا عن الحد من دخول رؤوس الأموال الأجنبية ورفض المصارف الأجنبية. الا أن هذه السياسية لم تستطيع تحقيق الأهداف المتوخاة منها فضلا عن هيمنة العولمة وانتقال الرأسمالية العالمية الى مرحلتها الجديدة المسماة بالعولمة التي جعلت العالم كقرية كونية واحدة مما افضى الى توحيد الأسواق وتدويل كل من الإنتاج والتداول وإزالة القيود على حركة رأس المال والعمل على التحرير الاقتصادي والمالي في ظل منظمة التجارة العالمية أن هيمنة هذه السياسة دفع العديد من البلدان النامية الى الانتقال من سياسة الكبح المالي الى سياسية التحرير المالي والقيام بالإصلاح الاقتصادي لا سيما المالي منه وهذا دفع العراق الى انتهاج نفس هذه السياسة بعد عام ٢٠٠٣ .

مشكلة البحث: من اجل انتقال اقتصاد من سياسته اقتصاديه الى نقيضها وبشكل قابل للنجاح لا يعتمد بالضرورة على مجرد احداث تغييرات في بعض المتغيرات الاقتصادية الحاكمة للاقتصاد وحسب انما يتعدا ذلك الى وعي هذا التحول وتوافر ستراتيجية ملائمة تستند الى سياسته اقتصادية كلية وسياسات جزئية تعي الاهداف الواجب تحقيقها لخدم عملية الانتقال وهذا ما تتطلبه عملية الاصلاح الاقتصادي وبشكل موضوعي بعيداً عن الرغبات الذاتية في استنساخ بعض التجارب في هذا الشأن دون النظر الى طبيعة الاقتصاد العراقي والمشاكل التي يعاني منها .

هدف البحث: يهدف البحث الى التعرف على طبيعة الصناعة المصرفية في العراق ومدى امكانية نجاح سياسة التحرير المالي في احداث نقلة نوعية في الصناعة المصرفية العراقية من خلال بيان اثر متغيرات التحرير المالي في تطوير القطاع المصرفي .

فرضية البحث: ان الانتقال من سياسه اقتصادية الى نقيضها يتطلب في كثير من الاحيان احداث تغيرات جذريه سواء في الاستراتيجيات واليات عمل الاقتصاد او الادوات المستخدمة فيه من اجل اعتماد المسار الجديد والنجاح فيه ومن ثم فان سياسة التحرير المالي في ظل طبيعة الاقتصاد العراقي والارث الذي تحمله خلال المرحلة الماضية قد لا تؤدي بالضرورة الى تحقيق النجاح المتوخى او على الاقل سيكون تأثيرها منصب على بعض المتغيرات المالية وليس جميعها.

منهجية البحث: سيتم الاعتماد على منهج التحليل الاستدلالي للوصول الى فرضية البحث بالانتقال من العام وصولا الى الخاص مع الاستعانة بالتحليل الوصفي للإحاطة بالموضوع وتحقيق فرضية البحث .

المبحث الاول - طبيعة الصناعة المصرفية في العراق في ظل الكبح المالي:

الصناعة المصرفية : استند تأسيس الجهاز المصرفي في العراق الى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٤٧ والذي تم بموجبه تأسيس المصرف الوطني العراقي وقد تم في ضوء ذلك فك ارتباط الدينار العراقي بالجنيه الاسترليني واعتماد الذهب والعملات الاجنبية والسندات الحكومية كغطاء للدينار ، ويعد هذا المصرف نواة تأسيس البنك المركزي العراقي بموجب القانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٥٦ في حين تم تأسيس اول مصرف تجاري حكومي عام ١٩٤١ وهو مصرف الرافدين وكان من اهم وظائفه مسك حسابات الحكومة فضلا عن ممارسة الصيرفة التجارية ، اما تأسيس اول مصرف خاص فكان عام ١٩٥٤ ليتم التواصل في تأسيس هذا النوع من المصارف ليصل الى خمسة عام ١٩٦٤ والتي تم تأميمها على وفق قرارات التأميم عام ١٩٦٤ واصبحت ملكية المصارف في العراق حصرا ملكية حكومية حتى عام ١٩٩١ حين صدور للقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩١ الذي سمح بتأسيس المصارف الخاصة وعلى اية حال يتكون الجهاز المصرفي في الوقت الحالي من ٥٤ مصرفاً منها ٧ مصارف حكومية، و ٢٣ مصرف تجاري خاص، ٩ مصارف اسلامية، ١٥ فرعاً لمصارف اجنبية ،فضلا عن مكتب تمثيل لمصرف اجنبي واحد، مع شركتان لخدمات الصيرفة الالكترونية والبطاقة الذكية (١).

ان زيادة قدرة القطاع الخاص على زيادة حجم الاستثمارات ومن ثم احتلال مكانه ريادي مرموقه في عملية التنمية الاقتصادية يتطلب توافر نظام مصرفي قادر على حشد الموارد المالية المتواجدة لدى المدخرين بكفاءة عالية ، الا ان هذه العملية تتطلب التعرف على طبيعة المشاكل التي تعاني منها الصناعة المصرفية في العراق وهل تم تذليلها في ظل التحرير المالي .

كما هو معلوم خضع القطاع المالي والمصرفي في العراق قبل عام ٢٠٠٣ الى سياسة الكبح المالي التي تضمنت استخدام البنك المركزي العديد من المعايير الادارية فيما يتعلق بسياسته ازاء المصارف بما في ذلك تحديد حجم وتوجيه

(١) محمد صالح ، مظهر : السياسة النقدية للبنك المركزي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي

وتخصيص الائتمان وتحديد اسعار الفائدة مما شوه من طبيعة وعمل المصارف وادى الى ضعف كفاءة عملية تخصيص الموارد من جهة وارتفاع كلفة الوساطة المالية في ظل غياب المنافسة من جهة ثانية ، لقد شمل الكبح المالي

تحديد سعر الفائدة دون الاخذ بنظر الاعتبار درجة المخاطر التي تتعرض لها العملية الائتمانية وقدرة هذه الاسعار في عكس الحالة الاقتصادية في الداخل والتناسب بين سعر الفائدة في الداخل وسعر الفائدة في الخارج فضلا عن مدى سيولة الادوات المالية ومدى قدرتها على عكس ندرة رأس المال ، وقد اعتمدت السلطات النقدية وسائل السياسة النقدية المباشرة للتحكم بالمصارف ، وكان البنك المركزي خاضع لإرادة وزارة المالية ومهمته الاساسية تنقيح عوائد النفط وخلق النقود كمطلوبات تقابل حصول السلطة النقدية على ادوات الدين الحكومي كموجودات والتي تشكل حوالات الخزينة الحكومية النسبة الاعظم منها التي لا تقل عن ٩٠% .

وقد اتصفت الصناعة المصرفية ببعض الصفات والسمات السلبية والتي تقف حائل دون امكانية تطوير الصناعة المصرفية بالشكل الذي يضمن رفع مساهمتها في عملية التنمية الاقتصادية وتعبئة المدخرات الوطنية والمساهمة في تمويل استثمارات القطاع الخاص ومناقسة المصارف الاجنبية فضلا عن توفير الخدمات المصرفية للاقتصاد العراقي تبعا لأحدث التكنولوجيا المستخدمة في هذا المجال وسنورد هنا اهم هذه الصفات:

١- الخلل في بنية هيكل الصناعة المصرفية لا زال القطاع العام يستحوذ على (٩٠%) من النشاط المصرفي مع النفوذ الواسع للمالية العامة في هذا النشاط من خلال ايراداتها التي لا تقل عن ٥٠% من الناتج المحلي الاجمالي اذ تقدر مساهمة الحكومة بحوالي ٨٠% من تكوين الناتج (١)، وتتصف الصناعة المصرفية بشكل عام بالسيولة العالية مما يعكس تدني رغبة المصارف على منح الائتمان النقدي مما تسبب في انخفاض درجة العمق المالي، اذ لا تتعدى نسبة الائتمان الممنوح ٨% من الناتج المحلي الاجمالي وهي نسبة متدنية على الرغم من ارتفاع سعر الفائدة على القروض الممنوحة والتي وصلت الى اكثر من ٢٠% لدى بعض المصارف مقابل انخفاض الفوائد المدفوعة لودائع المدخرين والتي يعبر عنها بمعدل الانتشار (الفرق بين الفوائد الدائنة والمدينة) الذي يصل الى (١٠) نقاط علما ان النسبة المعيارية في العالم هي (٤) نقاطه ، كما وان نسبة الائتمان الممنوح منخفضة جدا ولا تتسجم مع المعايير العالمية في هذا الشأن التي ينبغي في ظلها ان يصل للائتمان الممنوح من قبل المصارف الى ثمانية اضعاف قيمة راس المال والاحتياطي . ان ذلك يؤثر ضعف الوساطة المالية للصناعة المصرفية وتدني مستوى الائتمان الممنوح بسبب التخوف من المخاطر المحتملة كمخاطر السوق ومخاطر الائتمان والتخوف من اخفاق المقترضين من تسديد القروض في ظل وصول الديون المتعثرة او المعدومة لدى المصارف الحكومية بحدود ٤٨% من القروض الممنوحة من قبلها ولدى المصارف الاهلية بحدود ٥٢% من اجمالي القروض الممنوحة. وقد عمد الجهاز المصرفي على العمل في ظل بيئة امنة بقبول عوائد اقل دون المخاطرة وذلك بالاستثمار بأدوات السياسة النقدية عوض عن الائتمان الموجه الى الجمهور.

٢- على الرغم من كون معظم راس المال المصرفي يعود الى القطاع الخاص وبنسبة تجاوز ٨٦% الا ان مساهمه هذا القطاع في منح الائتمان لم يتعدى ٢٤% بينما مساهمة المصارف الحكومية تصل الى ٧٦% من اجمالي منح الائتمان على الرغم من انخفاض مساهمتها في رأس المال الذي لم يتعدى ١٤% مما يعكس الطبيعة المحافظة للمصارف الاهلية في منح الائتمان وهذا ادى

(١) نفس المصدر ص ١٠٢-١٠٣ .

الى ارتفاع معدلات وحجم السيولة لديها والتي بلغت اكثر من ٨٠% في حين النسبة المعيارية المتعارف عليها للسيولة ينبغي ان لا تتعدى ٣٠% . كما ولا زال اجمالي رؤوس اموال الجهاز المصرفي قليلة على الرغم من

زيادتها اذ لا تزال تشكل بحدود ٢% من الناتج المحلي الاجمالي وهذا يعكس تواضع هيكلية الصناعة المصرفية في العراق (١)، كما وان نسبة الائتمان الممنوح للقطاع الخاص هي نسبة متدنية جدا لا تتعدى ٤.٤% من الناتج المحلي الاجمالي (٢) وقد شهد الائتمان الممنوح للنشاط الخاص ارتفاع ليصل الى حوالي ١٥.١% من الناتج المحلي عام ٢٠١٥ (٣) الا ان ذلك لم يفضي الى ارتفاع نسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين راس المال مما يعني عدم توجه تلك الاموال نحو القطاعات الانتاجية من الاقتصاد اي ان الجزء الاساس من هذا التمويل يتسرب لأغراض المضاربة بسبب التضخم او التوقعات التضخمية اذ اصبحت البيئة الاقتصادية العراقية جاذبة للمضاربة عوض عن التوجه نحو قطاعات الانتاج الحقيقي ، وقد ساعد في ذلك اسلوب تمويل الموازنة العامة عن طريق النقد الرخيص مما افضى الى زيادة الضغوط التضخمية بالشكل الذي يساعد على المضاربة السلعية والنقدية. وعلى الرغم من ارتفاع نسبة الائتمان الا ان لا يزال يعبر بوضوح عن صغر او انخفاض سوق الائتمان في العراق وضعف النشاط التمويلي .

٣- زيادة معدل الانتشار والذي سبب ضعف عمليات الوساطة المالية وضعف صلاية الصناعة المصرفية في العراق ، وضعف الوساطة المالية وهذا يتعارض بالضرورة مع هدف السياسة النقدية في تحقيق الاستقرار النقدي في النظام المالي عن طريق رفع قدرة وكفاءة الوساطة المالية بين المدخرين والمستثمرين بما يعزز من حجم وكفاءة الاستثمار .

٤- انخفاض الكثافة المصرفية التي تمثل عدد السكان الذي يخدمه مصرف واحد حيث لا تتعدى (٠.٢ %) بمعنى هناك مصرف واحد لكل ٣٥ الف نسمة في حين المعدل الطبيعي هو مصرف لكل ١٠٠٠٠ نسمة على الاكثر كما وتتركز معظم المصارف في العاصمة بغداد التي تستحوذ على اكثر من ٨٠% من تلك المصارف ، وهذا يؤشر عدم تناسب عدد المصارف مع حجم السكان وحاجة الاقتصاد العراقي لهذه المصارف كما لا يتناسب مع حجم السيولة المصرفية وحاجة اسواق المال (٣) .

٥- كذلك انخفاض نسبة كفاية راس المال في المصارف الحكومي وتدني الملائة المصرفية (وهو عبارة عن راس المال الاساس والثانوي منسوب الى انواع المخاطر المختلفة (مخاطر الائتمان + مخاطر السوق + مخاطر التشغيل).

٦- اختلال حجم النشاط الاقراضي : باعتبار ان القطاع المصرفي يمنح القروض لقاء ضمانات عينية يقدمها المقترض مما يبعد النسبة العظمى من المستثمرين عن الحصول على القروض بسبب عدم توافر تلك الضمانات لديهم هذا من جهة ومن جهة ثانية لم تشجع المصارف على توفير الحد المعقول من الائتمان وبشكل ينسجم مع حاجة الاقتصاد الوطني لتطوير القطاعات السلعية من الاقتصاد فضلا عن عدم توجه النسبة العظمى من هذه القروض نحو تلك القطاعات اصلا وهذا لا يشمل القطاع المصرفي الاهلي فقط انما يتجاوز ذلك الى القطاع المصرفي الحكومي الذي وجه

(١) اخذت الارقام من البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للاحصاء والبحوث ، قسم الاحصاءات النقدية والمالية ، بيانات عامي .

(٢) اخذت الارقام من نفس المصدر بيانات عام ٢٠١٥ .

(٣) د. ثريا الخزرجي : تقييم السياسة النقدية في العراق واثرها في التضخم ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد العدد ٤٨ ، ٢٠٠٧ .

فوائضه الناتجة عن ايداعات الحكومة التي لم يتم صرفها ضمن الموازنة العامة بالاستثمار في حساب تسهيلات البنك المركزي عوضا عن توجيهها لزيادة القروض الممنوحة لاستثمارات القطاع الخاص .

اذن وعلى وفق اعتماد العراق سياسة الكبح المالي كجزء من السياسة الاقتصادية التي استندت الى التخطيط الاقتصادي وقيادة القطاع العام لعملية التنمية الاقتصادية وكون الجهاز المصرفي بما في ذلك البنك المركزي تابع للسياسة المالية للدولة فان هذه السياسة لم تفضي الى النجاح المؤمل منها بل انها افضت الى انعدام الحافز على الادخار نتيجة انخفاض سعر الفائدة الحقيقي والدور الضعيف للوساطة المالية وقدرتها في تعبئة المدخرات ومن ثم التخصيص الامثل للأموال المعدة للاستثمار وضعف كفاءة عملية تخصيص وحشد الموارد ، وضعف البنية التحتية المالية والمصرفية ، وعدم توافر اي انواع من الافصاح المالي والمحاسبي ، فضلا عن انخفاض القدرة على ادارة السياسة النقدية من خلال عمليات السوق المفتوحة بسبب غياب السوق الثانوية للأوراق المالية الحكومية وهذا افضى الى اعتماد الادوات المباشرة التي تعد اقل كفاءة لممارسة الرقابة النقدية ، اذن يتبين بانه يمكن للكبح المالي ان يكون له تأثير سلبي على النمو الاقتصادي والى هروب رؤوس الاموال الوطنية الى الخارج كل ذلك دفع السياسة الاقتصادية الى اعتماد الية السوق واعطاء دور اكبر للقطاع الخاص ومن ثم الى الانتقال من سياسة الكبح المالية الى سياسة التحرير المالي ومنح البنك المركزي الاستقلالية وازالة كافة الكوابح التي كانت معتمدة في المرحلة السابقة والعمل على :

- ١- تحرير سعر الفائدة .
- ٢- رفع القيود عن الائتمان وتوجهاته .
- ٣- اطلاق حرية المصارف في تحديد نسبة الاحتياطي القانوني .
- ٤- تحرير رأس المال و اطلاق حرية حركة .
- ٥- اطلاق حرية التحويل الخارجي عدا تلك المتعلقة بتهريب رؤوس الاموال وغسيل الاموال .
- ٦- السماح للمصارف الاجنبية العمل في الداخل على وفق الاسس المعمول بها للمصارف الوطنية
- ٧- تعويم وتحرير سعر الصرف وان يحدد على وفق الية السوق وبأشراف البنك المركزي.

وعلى وفق هذه الاجراءات تسعى الدولة عن طريق التحرير المالي تحقيق المنافع الاتية (١):

- ١- تحسين كفاءة تخصيص راس المال المصرفي نتيجة رفع القيود عن الائتمان وذلك من اجل رفع مستوى الائتمان المصرفي وزياد المنافسة ومستوى الوساطة المالية للقطاع المصرفي من خلال دخول مصارف محلية واجنبية في السوق المالية مما يؤدي الى لتحسين كفاءة تقديم الخدمات المصرفية فضلا عن خفض سعر الفائدة على القروض .
- ٢- زيادة حجم الادخار المصرفي ووفرة رؤوس الاموال المعدة للإقراض لصالح القطاع الخاص مما يؤدي الى رفع مستوى التطور المالي ومن ثم دعم النمو الاقتصادي.
- ٣- تحرير الخدمات المصرفية بالشكل الذي يفرض الى توفير اليات مناسبة لإدارة المخاطر والقدرة الاعلى على استيعاب الصدمات .

(١) تم الاعتماد على المصادر الاتية :

- حيدر بن عبدالرضا اللوتي : القطاع المصرفي في دول مجلس التعاون الخليجي في ظل تحرير الخدمات المالية ، مجلة المركزي العدد ٢ ، ٢٠٠١ص ١٣ .

- Roland C : Banking Sector Liberalization In India ,A springer Company Heidelberg ,Germany,pp180-181,2008.

- ٤ - تطوير العمل المصرفي وتنويع الخدمات المصرفية وتطوير المهارات الادارية بالاعتماد على الكفاءات العلمية المحلية والاجنبية في مجال العمل المصرفي مما يؤدي الى تحسن خدمات الوساطة المالية وخلق المناخ الملائم لزيادة فرص الاستثمار وهذا بدوره يساعد على خفض مخاطر القروض والسوق .
- ٥ - ستودي المنافسة الى انسحاب المصارف غير القادرة على التحسن والاستمرار في السوق مما يسرع من عملية الاندماج بين المصارف . وهذا سيساعد على تقليص تكاليف الخدمات المصرفية نتيجة اقتصاديات الحجم ورفع مستوى التعامل التكنولوجي واعتماد الادوات المالية الجديدة .
- وعلى اية حال تسعى الدولة من خلال سياسة التحرير المالي الى زيادة حجم الادخار المحلي والتخصيص الامثل الموارد المالية وتوسيع الاسواق المالية وتطوير النظام المالي والمصرفي مما ينعكس ايجابيا على معدلات النمو الاقتصادي وتطوير القطاع الخاص ، بعد ان للتحرير المالي اثر ايجابي على حجم ونوع الاستثمار من جهة والعلاقة الايجابية بين سعر الفائدة على القروض والنتائج المحلي الاجمالي من جهة ثانية اذ كلما انخفض سعر الفائدة على القروض كلما زاد حجم الاستثمار ومن ثم الناتج المحلي الاجمالي .
- الا ان السؤال الذي يطرح نفسه هنا هو هل ان هذه السياسة افضت الى تحقيق النتائج المتوخاة منها هذا ما سنحاول تبينه من خلال المبحث الثاني .

المبحث الثاني: دور السياسة النقدية والبنك المركزي في التأثير في بعض المتغيرات الاقتصادية وفي تحقيق الاستقرار الاقتصادي:

من المعلوم ان من اهم اهداف السياسة النقدية تحقيق الاستقرار النقدي والمحافظة على استقرار سعر صرف العملة الوطنية من جهة والتأثير على سعر الفائدة بالشكل الذي يساعد على زيادة الادخار وتوفير الموارد اللازمة للاستثمار من جهة ثانية مما ينبغي معه على البنك المركزي المحافظة على مناسيب السيولة وعرض النقد في الاقتصاد بما يتواءم مع معدل نمو القطاعات الحقيقية من الاقتصاد ، وكما هو معلوم هناك علاقة جدلية بين كل من سعر الفائدة وسعر الصرف والمستوى العام للأسعار اذ ان هذه المتغيرات الثلاث تؤثر وتتأثر بعضها مع البعض الاخر فلاشارات سعر الصرف تأثير ملحوظ على المستوى العام للأسعار من خلال تأثيره على التوقعات التضخمية، ولسعر الفائدة تأثير على سعر الصرف عن طريق التأثير على المستوى العام للأسعار وللأخير تأثير على كل من سعر الفائدة وسعر الصرف وهذا التأثير المتبادل يبدا عادة عن طريق ارتفاع او انخفاض مناسيب السيولة في الاقتصاد اذ ان السيطرة على مناسيب السيولة من قبل البنك المركزي بالشكل الذي يخدم الاقتصاد في اطار التعامل مع اشارات كل من سعر الفائدة وسعر الصرف وتوجيهها بما يحقق الاستقرار في قيمة العملة .

الا ان السياسة النقدية اتسمت في المرحلة الممتدة من ١٩٩٠ ولغاية ١٩٩٦ بتبعيةها للسياسة المالية، وفي ظل هيمنة السياسة المالية تم استخدام السياسة النقدية كألية لتمويل عجز الموازنة عن طريق سياسة النقد الرخيص، وفي ظل استمرار وتنامي العجز اصبح التمويل التضخمي يشكل الجزء الاساس من ايرادات الدولة في تلك المرحلة اذ شكل هذا النوع من التمويل اكثر من ٨٥% من مجموع الايرادات العامة للدولة (١) .

وعلى وفق هذه السياسة فقدت السياسة النقدية قدرتها على التأثير لاسيما في السيطرة على مناسيب السيولة والذي اصبح يتزايد يوم بعد يوم تبعا لتزايد العجز في الموازنة العامة (اي اصبح عرض النقد دالة طردية لعجز الموازنة كما هو موضح في الجدول رقم (١) في الملحق) لحين توقيع مذكرة التفاهم بين الحكومة العراقية والامم المتحدة عام

١٩٩٦ ، بدا التخلي التدريجي عن سياسة النقد الرخيص باستئناف تصدير النفط العراقي تبعا لمبدا النفط مقابل الغذاء والدواء عام ١٩٩٦ مما احدث انخفاض نسبي في المستوى العام للأسعار ومما ساعد في ذلك اتخاذ الحكومة جملة من الاجراءات لتقليص النفقات العامة من جهة وزيادة ايرادات الدولة عن طريق زيادة الضرائب والرسوم من جهة ثانية وهذا افضى الى الغاء الاعفاءات الضريبية التي كانت سائدة وازالة الدعم عن بعض اسعار السلع مما ساعد على تقليل الضغط على الموازنة بإضافة ايرادات جديدة لها تبعا لهذه المذكرة كما عملت السياسة النقدية على التحرير الجزئي لأسعار الصرف وسمحت بعمل السوق الموازية ، ان كل هذه الاجراءات ادت الى تخفيض نسبة التضخم الا ان هيمنة التوقعات التضخمية في السوق العراقية وتدهور القوة الشرائية للدينار العراقي دفع الافراد للتخلي عن الدينار باتجاه الدولار والموجودات الاخرى ذات القيمة المستقرة لاسيما الموجودات الحقيقية .

وعلى اية حال لم يكن ظهور التضخم في العراق وليد هذه المرحلة انما ظهر في اواسط السبعينات من القرن المنصرم نتيجة ارتفاع الطلب الكلي بشكل كبير بسبب عاملين تمثل العامل الاول في تنفيذ ما سمي آنذاك بخطة التنمية الانفجارية والعامل الثاني رفع اجور ورواتب موظفي الدولة دون النظر الى امكانية العرض السلعي لمواكبة الزيادة في الطلب الناتج عن هذين العاملين وكان لتصحيح اسعار النفط العالمية التي ادت الى زيادة الايرادات النفطية للعراق الدور الاساس في ظهور هذين العاملين الذين افضى الى زيادة الطلب الكلي في السوق العراقية ، وعلى الرغم من زيادة استيرادات العراق من الخارج كمحاولة لتوفير الحجم المطلوب من العرض السلعي الا ان الاسعار بدأت بالارتفاع ما ان تم الاعلان عن رفع الرواتب والاجور وقد حاولت الدولة ايقاف زحف الاسعار عن طريق اعتماد اسلوب التسعير المركزي للعديد من السلع فضلا عن دعم اسعار السلع الاخرى كمحاولة للحد من ارتفاع اسعارها الا ان دخول العراق حرب الخليج الاولى من جهه وتحويل موارد الاقتصاد باتجاه دعم اقتصاد الحرب من جهة ثانية والتوقف الجزئي لصادرات النفط العراقية من جهه ثالثة زاد من حدة التضخم الاقتصادي اذ شهد معدل نمو الرقم القياسي لاسعار المستهلك ارتفاعات حادة خلال السنوات ١٩٨٠-١٩٩٥ اذ كان الرقم القياسي للأسعار ١١٩.٨ عام ١٩٨١ ثم ارتفاع وبشكل كبير ليصل الى ١٧٦.٨ عام ١٩٨٤ ثم إلى ١٨٦.٦ عام ١٩٨٦ ثم ليصل الى ٨٧١.٢ عام 1991 بعد فرض الحصار الاقتصادي على العراق عام ١٩٩٠ ، ثم اخذت الزيادة بالرقم القياسي لأسعار المستهلك تتسم بالارتفاع بمعدلات عالية ليصل إلى (4924.7) عام (1993) وبمعدل تغير سنوي بلغ (207.6%) ثم إلى 37078 عام (1994) وبمعدل تغير سنوي مقداره ٦٥٢.٩% ثم ليصل الى ١٦٧٣٦٩ عام ١٩٩٥ وبمعدل تغيير سنوي مقداره ٣٥١.٣% إلا أنه ونتيجة لاعتماد مذكرة التفاهم، بدأ الاتجاه الهبوطي في الأرقام القياسية للأسعار مقارنة بمعدلاتها السابقة. فقد شهد الرقم القياسي لأسعار المستهلك انخفاضات ملحوظة اذ انخفض إلى (152738) عام (1996) بمعنى انخفاض معدل التغير السنوي ليصل الى نسبة سالب ٨.٧٤% كما هو موضح بالجدول رقم (٢) في الملحق:

يتضح من الجدول تذبذب معدلات التضخم من جهة ووصولها الى مستويات مرتفعة بعد عام ١٩٩١ ولغاية ٢٠٠١ من جهة ثانية نتيجة الازمة الاقتصادية التي عصفت بالاقتصاد العراقي فضلا عن تدهور الحساب الجاري بسبب

(١) الشيببي ، سنان :ملاح السياسة النقدية في العراق ،صندوق النقد العربي ، ابو ضبي ٢٠٠٧ ص ٥

انخفاض تصدير النفط وهذا دفع الحكومة آنذاك الى الاعتماد على الاصدار النقدي لتمويل الموازنة العامة عن طريق التوسع بالدين العام ان ذلك ادى الى رفع مستوى السيولة النقدية بشكل كبير جداً نتيجة زيادة الانفاق العام الذي اصبح احد عوامل ارتفاع المستوى العام للأسعار .

لقد استمر التضخم بالارتفاع ليس بسبب زيادة الكتلة النقدية فقط انما ايضا بسبب ارتفاع الطلب الفعال في السوق مع قصور العرض السلعي عن مواكبة ذلك الطلب اذ ان اتساع الفجوة بين العرض النقدية (الطلب) والعرض السلعية انعكس تأثيره السلبي في المستوى العام للأسعار الذي سجل ارقام قياسية بالارتفاع اثناء فترة الحصار وشحة كل من الانتاج الوطني والاستيراد في ان واحد وظهور التضخم الجامح وقد رافق ذلك ارتفاع التوقعات التضخمية في الاقتصاد من جهة وانخفاض سعر الفائدة الحقيقية التي اصبح سالب في هذه المرحلة وقد ساعد في ذلك عدم مرونة الجهاز الانتاجي من جهة وعدم توافر الاستيرادات من جهة ثانية كما وظل سعر الفائدة الحقيقي سالب نتيجة لارتفاع نسبة التضخم الذي عمل على هيمنة التوقعات التضخمية على السوق ، ان ذلك قاد الى انخفاض الطلب النقدي والتوجه نحو شراء الموجودات المادية والتحول نحو الدولار واستعماله ليس كأداة لخرن القيم وحسب وانما كوسيلة للمبادلة واداة للتقييم الاقتصادي "اي ان توافر السيولة بشكل مفرط ولد حالة من الهروب من النقد باتجاه شراء السلع والموجودات المادية خوفا من تحمل فائدة حقيقية سالبة " (١)، وعلى وفق ذلك يتضح ان الاعتماد على الاصدار النقدي لتمويل عجز الموازنة الناتج عن الارتفاع في الانفاق العام ولد ما يسمى بالتضخم الجامح الناجم عن القصور الذاتي ومولدا بدوره حلقة مفرغة تغذي نفسها بنفسها اذ ان مجرد ارتفاع مهما كان صغير في عرض النقد يولد ارتفاع في المستوى العام للأسعار الذي بدوره يزيد من حدة التوقعات التضخمية مما يؤدي الى انخفاض الطلب على النقود من جهة وانخفاض سعر الفائدة الحقيقي من جهة ثانية وعلى هذا الاساس يعتقد الاقتصادي سنان الشيببي محافظ البنك المركزي العراقي السابق بان التضخم اصبح يعيش حياته الخاصة بعيدا حتى عن العوامل النقدية والمالية التي ولدته اساسا (٢)

سعر الصرف : شهدت هذه المرحلة تدهور سعر الصرف وعدم استقراره نتيجة زيادة الطلب على العملة الاجنبية لتغطية الاستيرادات من جهة وزيادة المضاربة وتهريب العملة الاجنبية لتغطية ما سمي بالاستيراد دون تحويل خارجي من جهة ثانية مما ادى الى شحة العملة الاجنبية لا سيما عرض الدولار بالسوق العراقية والاستنزاف التدريجي لاحتياطيات العملة الاجنبية لدى البنك المركزي كما وصاحب ذلك تجميد الارصدة العراقية من العملة الاجنبية المودعة في الخارج (٣) وتدهور الميزان التجاري العراقي مع الضغوط التي ولدتها القروض الاجنبية في هذه المرحلة ، كل ذلك ادى الى تخفيض سعر الصرف في السوق العراقية الا ان الدولة استمرت باعتماد سعر صرف ثابت مما افضى الى ظهور اسواق موازية للصرف واتساع الفجوة بين هذه الاسعار وسعر الصرف الرسمي بل وكانت هناك عدة اسعار صرف معتمدة من قبل الحكومة نفسها . وعلى اية حال شهدت هذه المرحلة تذبذب واضح لسعر الصرف بين سنه واخرى .

(١) محمد صالح مظهر : الركود الاقتصادي في العراق ، رؤية شخصية ، الشبكة الاقتصادية ٢٠١٦

(٢) الشيببي سنان : ملامح السياسة النقدية في العراق ، مصدر سبق ذكره ص ٧ .

(٣) عيد العزيز الجبوري وهاله صاحب ابراهيم : تطور وظائف المصارف التجارية في ضوء المتغيرات البيئية الدولية مع اشارة الى البنك المركزي العراقي ، المؤتمر المصرفي الثاني ، البنك المركزي العراقي ، ٢٠٠٢ ص ١٤ .

وعلى اية حال فأن تمويل عجز الموازنة بالإصدار النقدي لتعويض ما نتج عن التضخم من اثار في سعر صرف الدينار العراقي ومن ثم ادى الى تدني قيمته بشكل كبير ثم انعكس تأثير ذلك على الاسعار النسبية السلع والخدمات لا سيما السلع الاساسية منها، لذا اصبح سعر الصرف هو الاخر مولد للتوقعات التضخمية وما لذلك من تأثير سلبي على المستوى العام للأسعار ، ان تدهور سعر صرف الدينار العراقي في تلك المرحلة في ظل اعتماد الدولة على سياسة سعر الصرف الثابت وكبح التدفقات النقدية من الداخل الى الخارج وبالعكس شجع على تهريب رؤوس الاموال الى الخارج ، وعلى هذا الاساس يتبين "ان اشارة سعر الفائدة السالب التي كانت ترسلها السوق النقدية وسوق الصرف العراقية تتحول الى توقعات تضخمية... كما وان ارتفاع سعر الفائدة الحقيقي السالب ينتج عنه انخفاض في سوق صرف الدينار العراقي مما يعني تأثر سعر الصرف عكسيا مع مستوى سعر الفائدة" (١). والجدول رقم (٣) يبين اسعار الصرف خلال هذه المدة :

شهدت المدة ما بعد عام ٢٠٠٣ ولغاية ٢٠١٢ نوع من التقارب بين السعر الرسمي للصرف والسعر الموازي او سعر السوق اذ لم يتجاوز متوسط الفرق بين السعريين ٠.٧% حتى عام ٢٠١٠ الا ان هذه الفجوة بين السعريين بدأت ترتفع تدريجيا عام ٢٠١١ لتصل ١.٦% ثم وصلت ذروتها عام ٢٠١٢ اذ وصلت الى ١٠% (٢) .

سعر الفائدة : فشل البنك المركزي في استخدام اداة سعر الفائدة في تحقيق الاهداف المبتغاة من السياسة النقدية كتطبيق الاستقرار النقدي وتسريع عملية النمو الاقتصادي اذ لم يستطع ازالة او على الاقل تقليص الكتلة النقدية الفائضة في ظل هيمنة السياسة المالية على السياسة النقدية خلال تلك المرحلة ما دامت السياسة النقدية تقوم بتمويل عجز الموازنة عن طريق سياسة النقد الرخيص .

لقد عمدت السياسة النقدية الى التحديد الاداري لأسعار الفائدة كمحاولة منها لتشجيع الادخار ، ولم تكفي بذلك انما عملت على تحديد حجم ونوع الائتمان الممنوح للقطاعات الاقتصادية المختلفة ، وهذا ادى الى وجود اكثر من سعر فائدة واحد وتبعاً لتشجيع هذا القطاع الاقتصادي او ذاك .

حاولت السياسة النقدية امتصاص او تقليل الارتفاع الحاد في السيولة النقدية عن طريق رفع سعر الفائدة اذ تم رفع سعر الفائدة المدفوع عن الائتمان تدريجيا خلال المدة ١٩٩٠-١٩٩٦ لا سيما الفائدة المدفوعة على الودائع الثابتة اذ تم رفع هذا النوع من سعر الفائدة الى ١٨% عام ١٩٩٦ بعد ان كانت ١٠% عام ١٩٩٠ (١) ، كما عمل البنك المركزي في التمييز بين المصارف في تحديد سعر الفائدة اذ حدد اسعار فائدة متدنية للمصارف المتخصصة عن مثيلاتها من اسعار الفائدة في المصارف التجارية ، ومحاولة منه لتخفيض كلفة الدين العام حدد سعر الفائدة في سندات الخزينة الحكومية ب ٧% ، وفي سياسته التمويلية للقطاعات الاقتصادية ميز بين القطاعات المملوكة من قبل الدولة وتلك المملوكة من قبل القطاع الخاص فممنح الاولوية في التمويل للقطاع العام ، وعلى اية حال فان هذه السياسة احدثت فجوة بين اسعار الفائدة المدينة والدائنة اذ كانت اسعار الفائدة على القروض اعلى من تلك الاسعار الممنوحة للودائع هذا من

(١) محمد صالح مظهر : الركود الاقتصادي في العراق ، مصدر سبق ذكره .

(٢) د. ميرزا ، علي : مزاد العملة والاحتياطيات الدولية واستقلالية البنك المركزي العراقي .

(٣) [Http:// www.mees.com/en/article/6978-examining-the-chi-iraq-government-conflict-a-focus-on-forex](http://www.mees.com/en/article/6978-examining-the-chi-iraq-government-conflict-a-focus-on-forex)

(٤) الشماع ، همام : الائتمان المصرفي في العراق الواقع والمتطلبات ، المؤتمر العلمي الثالث لقسم

جهة ومن جهة ثانية اصبحت اسعار الفائدة المحددة لا تنسجم باي شكل من الاشكال مع الادعاء بتشجيع الاستثمار اذ انها تفوق العوائد المتوقعة من الاستثمار في السوق العراقية وعلى هذا الاساس شكلت اسعار الفائدة عامل طرد لرغبات المستثمرين بالاقتراض، حاول البنك المركزي تخفيض سعر الفائدة الا ان هذا التخفيض لم يكن بالمستوى المطلوب ولا يتناسب مطلقا مع العوائد المتوقعة من الاستثمار في السوق العراقية اذ لم يتجاوز التخفيض ٢% فقط (١) ، وعلى اية حال وبسبب الارتفاع الحاد في مستوى التضخم بات سعر الفائدة الحقيقي سالب طوال هذه المرحلة وهذا دفع المستثمرين بالالتجاء الى المضاربة او تهريب العملة او توجيه الاستثمار نحو القطاعات الهامشية من الاقتصاد ، وهذا يوشح عجز السياسة النقدية عن خلق الظروف الملائمة لتشجيع النمو الاقتصادي .

مزداد العملة للبنك المركزي : بدا العمل بمزداد العملة منذ بداية عام ٢٠٠٣ واستمر لحد الان ويعد هذا المزداد بمثابة سوق للعملة الاجنبية يلتقي فيه الطلب على العملة الاجنبية مع عرضها وعلى وفق ذلك يتم تحديد سعر الصرف اذ يتم اشباع الطلب على الدولار من خلال المزاد بطريقتين ، تتمثل الاولى بالتحويلات الدولية عن طريق التحويل الى حسابات خارجية لتمويل استيرادات القطاع الخاص ، اما الطريقة الثانية فتتمثل بالمبيعات النقدية من العملة الاجنبية الى المصارف لتمويل باقي الاحتياجات من العملة الاجنبية كتمويل السفر الى الخارج او العلاج او التعليم او الإيفاد... الخ .

يهدف البنك المركزي من خلال استخدام اسلوب المزاد اليومي لبيع وشراء الدولار محاولة السيطرة على عرض النقد وضبط مناسب السيولة و عدة ادوات "السياسة النقدية المستخدمة للحد من التضخم وتحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار وتلبية طلب المصارف والمواطنين على الدولار" (٢).

وعليه يعد المزاد احد الوسائل المهمة لسحب العملة الوطنية الفائضة بالسوق عن طريق تبديل الدينار بالدولار فضلا عن كونه احد الوسائل للسيطرة على سوق العملة ودون ذلك يمكن ان يؤدي الى حدوث تفاوت او فجوة بين السعر الرسمي للصرف والسعر السوقي بسبب بعض العوامل التي قد تولد طلب اضافي في الدولار اذ هنالك طلب على الدولار ناتج عن عدة وسيلة لحفظ قيمه اكثر ضمان واستقرار من الدينار العراقي هذا من جهه ومن جهه ثانية "فان حصول المصارف على الدولار لا يعني بالضرورة ان تلك الدولارات ستصل الى المستفيد النهائي منها" (٣) وهذا يؤدي بالضرورة الى عرقلة انسيابية الدولار في السوق او الى الراغبين بالحصول عليه مما يفضي الى رفع سعر صرفه ازاء الدينار العراقي ومن ثم التفاوت بين السعرين الرسمي والسوقي .

اهداف مزاد العملة :يهدف مزاد العملة الى تحقيق جملة اهداف بعدة جزء من السياسة النقدية وعلى النحو الاتي (١) :

١ - تحقيق استقرار سعر صرف الدينار العراقي ازاء الدولار من خلال تحقيق التوازن في سوق

الصرف اي التوازن بين عرض الدولار والطلب عليه .

٢ - بناء احتياطي وغطاء من العملة الاجنبية .

(١) للاستزادة راجع :سامي فاضل عطو : تطور هيكل القطاع المالي وادوات السياسة النقدية والمصرفية لتفعيل الاقتصاد العراقي ،

المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠١ .

(٢) الشبيبي ، سنان :مزداد العملة الاجنبية ازمة بنك مركزي ام ازمة اقتصاد

(٣) المصدر نفسه .

- ٣- تنشيط السوق الثانوية عن طريق تطوير عمليات بيع وشراء العملة من قبل المصارف التجارية .
- ٤- زيادة الترابط بين سعر الصرف وسعر الفائدة .
- ٥- اعادة تنسيق اعرق لعمليات التحويل الخارجي .
- ٦- سحب السيولة النقدية الفائضة للدينار العراقي من السوق مما يؤدي الى التأثير الايجابي على خفض التضخم الاقتصادي .
- ٧- اشباع الطلب على الدولار في السوق بسعر مناسب ما دام الحجم المتزايد من العملة الاجنبية توفر المرونة والاطمئنان في مقابل الطلب .

الاسلوب المتبع لاشترك في المزاد : تبدا عملية الحصول على العملة الاجنبية عن طريق المزاد عند قيام الفرد بتقديم طلب للاستيراد (او لاي اغراض اخرى مسموح بها للحصول على الدولار)

الى المصرف التجاري الذي يتوجب عليه تدقيق هذا الطلب بشكل تفصيلي ، في حين يقوم البنك المركزي بتدقيق المخالفات المصرفية للمصرف التجاري (مما يعني ان البنك المركزي لا يقوم بتدقيق صحة المعلومات التي يقدمها صاحب الطلب انما يعتمد على تدقيق المصرف التجاري وبغض النظر عن صحة التدقيق) ، وبعد ان يتسلم البنك المركزي استشهاد بخلو المصرف من غسيل الاموال يقوم بتسليم الدولار لقاء الدينار العراقي وبالسعر الصرف الرسمي .

ان عملية منح الدولار لقاء الدينار تبعا لمزاد العملة شابها العديد من الاخطاء والمخالفات بشكل متعمد او غير متعمد والتي جعلت هذه العملية احد اهم الوسائل لتهريب العملة الاجنبية الى الخارج ومن ثم استنزاف احتياطي الموجودات الاجنبية لدى البنك المركزي العراقي ، اذ تشير العديد من الوثائق الصادرة سواء من ديوان الرقابة المالية ام من البنك المركزي نفسه بوجود العديد من هذه المخالفات والتي ترافق عملية بيع وشراء العملة الاجنبية في مزاد العملة بسبب عدم توافر الرقابة والتدقيق الملائمين سواء من قبل المصارف التجارية او من البنك المركزي نفسه وفي مدى صحة البيانات المقدمة من قبل مقدم الطلب والمتعلقة بالاعتمادات المستندية لعملية الاستيراد او في حجم وقيمة عملية الاستيراد وفيما اذ تم وصول السلع المستوردة الى العراق ام كون العملية هي مجرد تهريب للعمل الاجنبية ، اذ يقوم العديد من الاشخاص بدخول المزاد بحجة تغطية احتياجات القطاع الخاص الاستيرادية ومن ثم تحويل الدنانير العراقية بالدولار وتحويل تلك الدولارات الى حسابات مالية خارج العراق دون ادخال اي سلع مستورده الى داخل العراق او تحويل سلع الى العراق بحجم وقيمة لا تتناسب مطلقا مع ما تم تحويله من دولارات الى الخارج فقد تبين مثلا ان ١٨% من مبيعات المزاد مول استيرادات القطاع الخاص عام ٢٠١٢ ، اما البقي اي ٨٢% لم يتم تحديد مجالات استخدامها (١) ، ومنذ عام ٢٠٠٣ ولغاية ٢٠١٦ تم تحويل ٤٠٨٨٧٥ مليون دولار الى خارج العراق بهدف الاستيراد ، الا ان نسبة الاستيرادات الفعلية لم تتجاوز ١٥% من هذا المبلغ اي لم تتجاوز

(١) تم الاعتماد على المصادر الاتية في طرح اهداف المزاد :

- ا.د الخزرجي ، ثريا : السياسة النقدية بين ارث الماضي وتحديات الحاضر .
- الشبيبي سنان : مزاد العملة الاجنبية ، مصدر سبق ذكره .
- (١) وثيقة ديوان الرقابة المالية في ٧ تشرين الثاني ٢٠١٢ ، موقع المسلة <http://www.almasalah.com>

الاستيرادات ميغ ٦١ مليار دولار اما الباقي وقدره ٣٤٧ مليار دولار فقد تم تهريبها دون اي تحويل لسلع

الى العراق (٢)

من وجهه نظر البنك المركزي ، ان البنك لا يتحمل اي مسؤولية في هذا الشأن ويعتقد الدكتور سنان الشيبيني محافظ البنك المركزي السابق ينبغي لا يلام البنك حول تلك العمليات لانه لا يتابع عملية الاستيراد " باعتبار ان ارقام الاستيراد النهائية تقدم الى الجهات الاحصائية .

(٢) مركز الروابط للدراسات الاستراتيجية والسياسية . www.iraq.5050.com

وهذا عذر غير مقبول لا سيما ان البنك المركزي نفسه يعترف بوجود مثل هذا التهريب للعملة الاجنبية تبعا للوثيقة الصادرة من البنك المركزي الى الادعاء العام حول مخالفة مصرف الهدى والتي تنص على ان هذا المصرف تمكن من خلال المزاد وللمده ما بين ٢٠١٤/٢/٢ و ٢٠١٤/٦/٢٠ تحويل مليار وثمانمائة واثنان مليون دولار الى خارج العراق من اجل الانفاق على الواردات وهذا لم يحدث (١) اي لم يتم استيراد اي سلعة لقاء هذا المبلغ .

ان ذلك يعني ان البنك المركزي يحاول ان يتصل عن مسؤوليته بهدار الارصدة الاجنبية للعراق والتي هي في عهده ، وعلى اية حال ينبغي ان تستحدث جهة رقابية تقوم بتدقيق الاعتمادات المستندية ووصول السلع المستوردة بالقيمة التي تناسب قيمة العملة الاجنبية المحولة لعملية الاستيراد وبالمواصفات المحددة والا فان استمرار هذا المزاد وبهذا الشكل سيعني لا محال استنزاف رصيد العملات الاجنبية لدى البنك المركزي وخسارة العراق للعمله الاجنبية التي بحوزته .

(١) البنك المركزي العراقي مكتب الابلاغ عن غسل الاموال / قسم التدقيق والتحقيق العدد ٢ بتاريخ ٢٠١٥/٤/٧ .

الاستنتاجات والتوصيات

- ١- تحت ظل الكبح المالي كان القطاع المصرفي يخضع للاوامر الادارية للبنك المركزي سواء في تحديد حجم وتخصيص الائتمان وتحديد اسعار الفائدة مما شوه من طبيعة وعمل المصارف وادى الى ضعف كفاءة عملية تخصيص الموارد من جهة وارتفاع كلفة الوساطة المالية .
- ٢- لم يكن سعر الفائدة قادر في عكس درجة المخاطر التي تتعرض لها العملية الائتمانية وقدرة هذه الاسعار في عكس الحالة الاقتصادية في الداخل والتناسب بين سعر الفائدة في الداخل وسعر الفائدة في الخارج .
- ٣- اتصفت الصناعة المصرفية بالعديد من الصفات والسمات السلبية كالخلل في بنية هيكل الصناعة المصرفية ، كاستحواد القطاع الحكومي على (٩٠ %) من النشاط واتصاف الصناعة المصرفية بشكل عام بالسيولة العالية مما يعكس تدني رغبة المصارف في منح الائتمان النقدي مما تسبب في انخفاض درجة العمق المالي ، اذ لا تتعدى نسبة الائتمان الممنوح ٨% من الناتج المحلي الاجمالي ، كما وان نسبة مساهمة القطاع المصرفي الاهلي تتجاوز ٨٦% من رأس المال على الرغم من انخفاض مساهمتها في منح الائتمان فضلا عن اختلال حجم النشاط الاقراضي وانخفاض نسبة كفاية راس المال ولا تزال السوق المصرفية لا تشجع في توفير الحد الادنى المطلوب من منح الائتمان لتمويل

القطاع الخاص . وارتفاع مستوى الانتشار الذي سبب ضعف عمليات الوساطة المالية اذ يبلغ الفرق بين الفائدة الممنوحة للودائع والفائدة المستلمة من القروض ما بين ٦-٨ نقطة.

٤ - لم تستطع السياسة النقدية تحقيق الاستقرار النقدي والمحافظة على استقرار سعر صرف العملة الوطنية من جهة والتأثير في سعر الفائدة بالشكل الذي يساعد في زيادة الادخار وتوفير الموارد اللازمة للاستثمار من جهة ثانية كما لم يستطع البنك المركزي المحافظة على مناسيب السيولة وعرض النقد في الاقتصاد بما يتواءم مع معدل نمو القطاعات الحقيقية من الاقتصاد، مما ولد التضخم الذي اصبح في مرحلة من المراحل يغذي نفسه بنفسه .

٥ - اصبح عرض النقد دالة طردية لعجز الموازنة نتيجة تبعية السياسة النقدية للسياسة المالية والتي بموجبها تم استخدام السياسة النقدية كألية لتمويل عجز الموازنة عن طريق سياسة النقد الرخيص .

٦ - ان ارتفاع التوقعات التضخمية وانخفاض سعر الفائدة الحقيقية التذي اصبح سالباً في هذه المرحلة قاد الى انخفاض الطلب النقدي والتوجه نحو شراء الموجودات المادية والتحول نحو الدولار واستعماله ليس كاداة لخرن القيم وحسب وانما كوسيلة للمبادلة واداة للتقييم .

٧ - شهدت هذه المرحلة تدهور سعر الصرف وعدم استقراره نتيجة زيادة الطلب على العملة الاجنبية وزيادة المضاربة وتهريب العملة الاجنبية على الرغم من كون المدة ما بعد عام ٢٠٠٣ ولغاية ٢٠١٢ شهدت نوع من التوازن المعقول في سعر الصرف اذ اصبح هنالك تقارب بين السعر الرسمي للصرف والسعر الموازي او سعر السوق .

٨ - فشل البنك المركزي في استخدام اداة سعر الفائدة في تحقيق الاهداف المبتغاة من السياسة النقدية كت تحقيق الاستقرار النقدي وتسريع عملية النمو الاقتصادي.

٩ - تم اعتماد مزاد العملة لدى البنك المركزي وعد بمثابة سوق للعملة الاجنبية يلتقي فيه الطلب على العملة الاجنبية مع عرضها وعلى وفق ذلك يتم تحديد سعر الصرف اذ يتم اشباع الطلب على الدولار من خلال المزاد بطريقتين ، تتمثل الاولى بالتحويلات الدولية عن طريق التحويل الى حسابات خارجية لتمويل استيرادات القطاع الخاص، اما الطريقة الثانية فتتمثل بالمبيعات النقدية من العملة الاجنبية الى المصارف لتمويل باقي الاحتياجات من العملة الاجنبية كتمويل السفر الى الخارج او العلاج او التعليم .

١٠ - افترقت هذه العملية الى الرقابة المناسبة مما افضى الى ان يشوب عملية منح الدولار لقاء الدينار تبعاً لمزاد العملة العديد من الاخطاء والمخالفات بشكل متعمد او غير متعمد والتي جعلت هذه العملية احد اهم الوسائل لتهريب العملة الاجنبية الى الخارج ومن ثم استنزاف احتياطي الموجودات الاجنبية لدى البنك المركزي العراقي.

النوصيات :

١ - اذا ما اريد تحسين كفاءة عملية تخصيص الموارد من جهة وتقليص كلفة الوساطة المالية من جهة ثانية ينبغي اجراء العديد من الاصلاحات في الصناعة المصرفية التي اتصفت بالعديد من الصفات والسمات السلبية كالخلل في بنية هيكل الصناعة المصرفية وتدني رغبة المصارف في منح الائتمان النقدي مما تسبب في انخفاض درجة العمق المالي وارتفاع مستوى الانتشار .

٢ - ضرورة ان يكون التعامل بين الحكومة والجهاز المصرفي تعامل تجاري بحت بعيداً عن اي ضغوط .

- ٣- ضرورة المحافظة على استقرار سعر صرف الدينار العراقي وتقليص الفجوة بين سعره الرسمي وسعره السوقي وايجاد الاليات المناسبة لذلك بعيدا عن مزاد العملة الذ اصبح احد اهم وسائل تهريب العملة الاجنبية .
- ٤- ايجاد اليات رقابية مناسبة خارجية وداخلية للجهاز المصرفي بالشكل الذي يضمن تحقيق الاهداف المنشودة منه

المصادر :

- (١) وثيقة ديوان الرقابة المالية في ٧ تشرين الثاني ٢٠١٢ ، موقع المسلة <http://www.almasalah.com> /
- (٢) مركز الروابط للدراسات الاستراتيجية والسياسية . www.iraq.5050.com
- (٣) البنك المركزي العراقي مكتب الابلاغ عن غسل الاموال / قسم التدقيق والتحقق العدد ٢ بتاريخ ٢٠١٥/٤/٧ .
- (٤) الخزرجي ، ثريا : السياسة النقدية بين ارث الماضي وتحديات الحاضر .
- (٥) _____ : تقييم السياسة النقدية في العراق واثرها في التضخم ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد العدد ٤٨ ، ٢٠٠٧ .
- (٦) سامي فاضل عطو : تطور هيكل القطاع المالي وادوات السياسة النقدية والمصرفية لتفعيل الاقتصاد العراقي ، المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ٢٠٠١ .
- (٧) الشبيبي ، سنان : ملامح السياسة النقدية في العراق ، صندوق النقد العربي ، ابو ضبي ٢٠٠٧ .
- (٨) _____ : مزاد العملة الاجنبية ازمة بنك مركزي ام ازمة اقتصاد
- (٩) الشماع ، همام : الانتماء المصرفي في العراق الواقع والمتطلبات ، المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ٢٠٠١ .
- (١٠) عبد العزيز الجبوري وهاله صاحب ابراهيم : تطور وظائف المصارف التجارية في ضوء المتغيرات البيئية الدولية مع اشارة الى البنك المركزي العراقي ، المؤتمر المصرفي الثاني ، البنك المركزي العراقي ، ٢٠٠٢ ص ١٤ .
- (١١) محمد صالح ، مظهر : السياسة النقدية للبنك المركزي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي
- (١٢) _____ : الركود الاقتصادي في العراق ، رؤية شخصية ، الشبكة الاقتصادية ٢٠١٦
- (١٣) د. ميرزا ، علي : مزاد العملة والاحتياطات الدولية واستقلالية البنك المركزي العراقي .
- [Http:// www.mees.com/en/articLe/6978-examinig-the-cbi-iraq-government-conflict-a-focus-on-forex](http://www.mees.com/en/articLe/6978-examinig-the-cbi-iraq-government-conflict-a-focus-on-forex)

الملحق الاحصائي

جدول (١) يبين العلاقة الطردية بين عجز الموازنة وزيادة عرض النقد بملايين الدنانير

| السنوات | عجز الموازنة | عرض النقد |
|---------|--------------|-----------|
| ١٩٩٠ | ٥٦٨٨ | ١٥٣٥٩.٣ |
| ١٩٩١ | ١٣٢٦٩.١ | ٢٤٦٧٠ |
| ١٩٩٢ | ٢٧٨٣٥.٨ | ٤٣٦٠.٩ |
| ١٩٩٣ | ٤٩٩٥٦.٦ | ٨٦٤٣٠ |
| ١٩٩٤ | ١٧٣٧٥٦.٣ | ٢٣٨٩٠.١ |
| ١٩٩٥ | ٨٥٣٨٠٠ | ٧٠٥٠٦٤ |
| ١٩٩٦ | ٣٦٤٥٢٨ | ٩٦٠٥٠.٣ |

المصدر: وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ن النشرة السنوية ٢٠٠٤ .

جدول (٢) يمثل تطور الرقم القياسي لاسعار المستهلك للمدة ١٩٨٠- ٢٠٠١ بالاسعار الثابتة
 باعتماد عام ١٩٨٠ كسنة اساس (١٠٠=١٩٨٠)

| الرقم القياسي لاسعار المستهلك | السنة |
|-------------------------------|-------|
| 100 | 1980 |
| 119.8 | 1981 |
| 146.2 | 1982 |
| 163.7 | 1983 |
| 176.8 | 1984 |
| 184.3 | 1985 |
| 186.7 | 1986 |
| 212.8 | 1987 |
| 240 | 1988 |
| 274.4 | 1989 |
| 304.1 | 1990 |
| 871.2 | 1991 |
| 1600.9 | 1992 |
| 4924.7 | 1993 |
| 37078 | 1994 |
| 167367 | 1995 |
| 152738 | 1996 |
| 187335 | 1997 |
| 215005 | 1998 |
| 242046 | 1999 |
| 254949 | 2000 |
| 266743 | 2001 |

المصدر : البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والبحوث ، تقارير سنوات مختلفة

جدول يمثل اسعار صرف الدينار العراقي ازاء الدولار للمدة ١٩٩٠- ٢٠٠٣

| السنة | سعر صرف العملة السنة | سعر الصرف |
|-------|----------------------|-----------|
| ١٩٩٠ | ٤ | ١٤٧١ |
| ١٩٩١ | ١٠ | ١٦٢٠ |
| ١٩٩٢ | ٢١ | ١٩٧٢ |
| ١٩٩٣ | ٧٤ | ١٩٣٠ |
| ١٩٩٤ | ٤٥٦ | ١٩٩٢ |
| ١٩٩٥ | ١٦٧٤ | ١٩٥٧ |
| ١٩٩٦ | ١١٧٠ | ١٩٣٦ |

البنك المركزي العراقي ، النشرة السنوية للسنوات ٢٠٠٣-٢٠٠٤