مقال رأي

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

الأرصدة الدولارية المُبتلعة

نافذة العملة والتحويلات الدولارية المهلكة للنظام النقدي العراقي

د. أحمد عبد الزهرة حمدان

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حولَ قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليَّة جليَّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبِّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنَّما تعبِّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2024

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org

Since 2014

الأرصدة الدولارية المبتلعة
نافذة العملة والتحويلات الدولارية المهلكة للنظام النقدي العراقي.

د. أحمد عبد الزهرة حمدان *

يشهد الاقتصاد العراقي عدم استقرار في معدل سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار الأمريكي، ويمثل هذا الاستقرار أحد أهم أساسيات السياسات النقدية من خلال ارتباطه بعلاقات اقتصادية متعددة ما بين فروع مختلفة من السياسة الاقتصادية النقدية والمالية والتجارية وغيرها، على الرغم من محاولات البنك المركزي العراقي الجادة لإعادة الاستقرار إلى السوق المعني، لكن الإجراءات لن تأتي نتائجها بسرعة **لسببين**:

الأول: أن طبيعة السياسة النقدية لا تحقق أهدافها، إلا بعد مرور فترة زمنية ليست قليلة، وهذا ما يسمى بالتباطؤ الزمن (**Time Lag**)، وهذا يتراوح ما بين 12- 24 شهراً.

الثاني: هناك تداخلات كبيرة ترتبط باستقرار سعر الصرف، بحيث يكون مستقراً ومساوياً للسعر في السوق منها عمليات تزوير فواتير الاستيراد، غسيل الأموال، التحايل على القوانين، استغلال حقوق المواطنين من أجل تهريب العملة خارج البلد.

بدايةً، شهد الدينار العراقي تقلبات كبيرة، وتذبذباً في قيمته المحلية، وانعكست هذه التقلبات على هيكل الأسعار المحلية، انطلقت شرارتها الأولى بعد فترة من الاستقرار السعري المصحوب باستقرار قيمة الدينار العراقي في 21 كانون الأول/أكتوبر من عام 2020، عندما قام البنك بتخفيض سعر الصرف من 1190 إلى 1450 ديناراً مقابل دولار واحد، بهدف إدارة أفضل للمدفوعات وللأزمة الاقتصادية التي تعيشها البلاد، وتم تقدير هبوط قيمة العملة المحلية في السوق بنحو 22% من قيمتها السابقة.

ومما عزز حالة عدم الاستقرار في سوق الصرف قرار البنك المركزي العراقي تعديل سعر الصرف الرسمي مرة أخرى ابتداءً من يوم الأربعاء الموافق 2023/2/8 ليصبح 1320 ديناراً مقابل دولار واحد. وأسفر خفض قيمة الدينار العراقي أمام الدولار عن تداعيات كبيرة، حيث نتج عن ذلك ارتفاعات في أسعار أغلب المواد والخدمات الاستهلاكية والغذائية منها بشكل خاص بنسبة وصلت إلى أكثر من 45%، حسب تقديرات اقتصادية، مما قلل من الرفاهية الاقتصادية للفرد العراقي،

*كلية الإدارة والاقتصاد – الجامعة المستنصرية.

وخصوصاً أصحاب الدخل المحدود. الحقيقة أن قرار التخفيض يتوافق مع منطق النظرية الاقتصادية، ولكنه يتعارض مع طبيعة الاقتصاد العراقي؛ حيث إنه جاء في وقت لا تتوفر فيه أسس نجاحه، من حيث وجود قاعدة للصناعة والزراعة يعتد بها، وتوفر بدائل سلعية لكثير من السلع الصناعية والزراعية المستوردة التي ارتفعت أسعارها، كما أن التغيير الذي حصل في سعر الصرف كان فجائياً وليس متدرجاً، وهذا مهم بالنسبة لقرارات السياسة الاقتصادية بين ما يعرف بالعلاج بالصدمة أم التغيير التدريجي للمتغير المستهدف، ولكل واحدة شروطها وظروفها من حيث اعتمادها كجوهر للقرار.

ما سبق ذكره **يمثل الجانب الأول** من أصل الأزمة، ونستطيع أن نسميها «أزمة **القرار الاقتصادي**» ونقصد به ذلك التداخل الكبير بين متخذ القرار الاقتصادي والسياسي، وهذه الأسطر لا تسعفنا للخوض **بنظرية دورة** الأعمال **السياسية Political Business Cycle**

أما **الجانب** الآخر ممكن تسميته بـــ «أزمة العمليات النقدية» **أو** «أزمة انتقال الأثر النقدي» وأقصد بها الآلية التي يتم بها إنفاذ القرار وتحويله إلى إجراءات على أرض الواقع. يمكن القول إن أداة نافذة بيع العملة تمثل تلك الآلية، بما تتضمنه من مؤاخذات وملاحظات أثيرت مراراً وتكراراً.

نتكلم عن الوضع الحالي، وماذا يعني وجود تلك الفجوة بين السعر الرسمي لسعر صرف الدينار العراقي وسعر الصرف الموازي في السوق؟ هناك فارق كبير بين سعر الصرف الرسمي البالغ 1320 ديناراً لكل دولار مقابل سعره في السوق الموازي الذي تجاوز حاجز 1560 ديناراً لكل دولار في الأشهر الماضية، ولغاية كتابة هذا المقال كان سعر الصرف في السوق الموازي 1460 ديناراً لكل دولار بفارق **14 نقطة** هي تمثل أرباح بعض المحتكرين لسوق الصرف والمستحوذين على حصة الأسد في مزاد العملة.

تفاقم عدم الاستقرار هذا مع استحواذ مصارف قليلة على الدولار المباع في نافذة بيع العملة، بعد قرار فرض وزارة الخزانة الأميركية عقوبات على 14 مصرفاً في تموز/يوليو الماضي عام 2023، وأشارت مصادر أن حظر هذه المصارف يأتي في إطار حملة شاملة على تحويل العملة الأميركية إلى دول مشمولة بعقوبات دولية، وتأتي هذه العقوبات بعد أشهر على عقوبات مماثلة بحق 4 مصارف عراقية أخرى إثر اتهامها بغسل الأموال. في حينها أوضح البنك المركزي العراقي إن منع تلك المصارف العراقية من التعامل بالدولار جاء على خلفية تدقيق حوالات المصارف للسنة الماضية

2022، وقبل تطبيق المنصة الإلكترونية، وقبل تشكيل الحكومة الحالية، مضيفاً أن هذه المصارف، تتمتع بكامل الحرية للتعامل بالدينار العراقي بمختلف الخدمات، فضلاً عن حقها في التعامل الدولي بالعملات الأخرى غير الدولار الأميركي، وأن هذه الإجراءات تأتي في إطار قرارات واستراتيجية استهدفت الحيلولة دون تهريب الدولار إلى خارج البلد عبر النظام المصرفي العراقي، المصارف هي (**المستشار الإسلامي للاستثمار**، التمويل، **القرطاس** الإسلامي **للاستثمار والتمويل**، **الطيف** الإسلامي، **مصرف إيلاف**، **مصرف** أربيل **للاستثمار والتمويل**، **البنك** الإسلامي **الدولي**، **مصرف عبر العراق**، **مصرف الموصل للتنمية والاستثمار**، **مصرف الراجح**، **مصرف سومر التجاري**، **مصرف الثقة الدولي الإسلامي**، **مصرف أور الإسلامي**، **مصرف العالم الإسلامي للاستثمار والتمويل ومصرف زين العراق** الإسلامي **للاستثمار والتمويل**) ومن ثم جاءت عملية استبعاد أخرى في شباط/فبراير عام 2024 بنفس الآلية، وبالتداول حول معلومات تحويل الأموال مع مسؤولي الخزانة الأمريكية حول المصارف (**مصرف آشور الدولي للاستثمار**، **مصرف الاستثمار العراقي**، **مصرف الاتحاد العراقي**، **مصرف كردستان الدولي الإسلامي للاستثمار والتنمية**، **مصرف الهدى**، **مصرف الجنوب الإسلامي للاستثمار والتمويل**، **مصرف العربية الإسلامي ومصرف حمورابي التجاري**).

هذا الاستبعاد بالأساس كان الهدف منه أساساً حصر التعاملات الدولارية عن طريق المنصة ومكافحة غسل الأموال وتهريب العملة، كما أشار البنك حينها إلى أن تطبيق المنصة الإلكترونية للتحويل الخارجي يؤمّن سلامة معاملات التحويل ودقّتها من الجوانب كافة، على وفق المعايير والممارسات الدولية، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويشيد البنك الفيدرالي الأمريكي ووزارة الخزانة الأمريكية والمؤسسات المالية الدولية بهذا النظام، وهو يحظى بعنايتها، مع تنسيق عالٍ من تلك الأطراف، ومع مدقّق دولي معتمد. ومع تشديد إجراءات البنك المركزي العراقي لمواجهة هذه الظاهرة، بدأت جماعات التهريب باللجوء إلى طرق مبتكرة تشمل البطاقات الائتمانية والعملات الرقمية وتزوير الفواتير التجارية وغيرها. تلك الأساليب انعكست بشكل سلبي على قيمة الدينار العراقي الذي يواصل التدهور.

من جانب آخر، وكما أسلفنا استحواذ عدد قليل من المصارف التجارية على حصة كبيرة من مبالغ الدولار المباعة، على سبيل المثال، يوم الخميس الموافق 9/5/2024 (15 مصرفاً) لتلبية طلبات التحويل الخارجي بمبلغ تجاوز 280 مليون دولار، ولصعوبة معرفة حصص المصارف المشاركة في

نافذة العملة؛ بسبب عدم الإفصاح عنها في آخر سنتين من قبل البنك المركزي العراقي، ولكن افتراضاً، وفق العدد القليل المشارك في نافذة العملة، فهناك احتمالية كبيرة بأن يستحوذ أحد المصارف أو أكثر من مصرف على حصة كبيرة قد تصل إلى 25% أو تتجاوز 35% في حالة المصرفين معاً، وهذا يعني تحقيق أرباح طائلة خلال فترة لا تتجاوز الأربعة الأشهر، خاصةً لو توفرت تلك السيطرة التي تفسرها النظرية الاقتصادية في احتكار القلة من ناحية إمكانية التحكم بالأسعار وفرض شروطهم التي تعظم الأرباح. بكلمة أخرى، استحواذ على نسبة كبيرة من مبيعات العملة الصعبة لغرض الحوالات أو البيع النقدي، وتحقيق أرباح تتمثل بـ10 دنانير مقابل كل دولار واحد. وتبلغ مبيعات البنك خلال فترة الثلاثة أشهر حوالي أكثر من 15 مليار دولار، ما يعني أن الحالة الافتراضية المذكورة أعلاه ممكن تتحقق وفق معطيات الواقع بنسبة تتجاوز 85% (رأى **الباحث**) وتتحقق عندما يحصل على قرابة ربع مبيعات البنك المركزي من العملة الصعبة.

مما سبق ذكره، تفاقمت في الاقتصاد العراقي ظاهرة تهريب العملة، بل وتطورت وأخذت أشكالاً جديدة، وتعد ظاهرة تهريب العملة من الظواهر التي تنتشر على نطاق واسع في كل من الدول النامية والدول المتقدمة على السواء، حيث تهرب إلى الخارج باستعمال عدة طرق، وقد تكون بشكل مباشر أو غير مباشر، ومن بين أبرز الطرق المتكررة استعمالها لتهريب العملة هو تزوير فواتير التجارة الخارجية في مجال التصدير والاستيراد. أصبح تهريب العملة ظاهرة اقتصادية متنامية في العراق، وتمثل تحدياً كبيراً أمام الاقتصاد الوطني، إذ تشير التقديرات إلى أن هذه المشكلة تكبد البلاد خسائر مالية هائلة تؤثر على الاستقرار الاقتصادي والاجتماع.

في الفترة الماضية، أخذ التهريب يأخذ شكلاً جديداً يتمثل في تسرب دولار خارج البلاد عن طريق بطاقات الائتمان، حيث شهدت الفترة الماضية تهريب آلاف البطاقات الائتمانية المعبأة بالدولار، حيث جرى تحويل هذه الأموال إلى سيولة والتصرف بها خارج البلاد. هذا الأسلوب بتهريب العملة هو يقع ضمن شكل **التهريب النقدي المباشر**، بحيث يتم نقل الأموال بشكل مباشر عن طريق المنافذ العراقية، مع وجود مشاكل في بعض المنافذ الحدودية بحاجة لإعادة هيكلة ورقابة من قبل الحكومة، والتي قد تسمح بمرور سيارات خاصة قد تكون تحمل نقوداً تتجاوز ما هو مسموح وفق الأنظمة العراقية، والتي تمنع حمل أكثر من 10 آلاف دولار مع الأشخاص عند المرور عبر الحدود. وتشمل هذه الطريقة تعبئة المهرب عشرات البطاقات بمبالغ كبيرة من الدينار العراقي وتحويلها إلى

دولار بالسعر الحكومي الرسمي (1320 ديناراً للدولار) في الخارج، حيث تمكنت جهات متنفذة من سحب أموال متفاوتة من عملة الدولار في دول الجوار.

إن عملية تهريب العملة خارج البلد هو بلا شك له ارتدادات غير مرغوبة على مستوى الاقتصاد، فهي تتسبب في انخفاض مستوى الدخل القومي، وذلك بسبب استنزاف العملة الصعبة التي يتم شراؤها من بعض المصارف التجارية، ويتم تحويلها خارج العراق، كما يؤدي ذلك إلى سوء توزيع الدخل القومي نتيجة فقدان الثقة في السوق المالية واللجوء إلى النشاطات غير القانونية، فضلاً عن الأموال غير المشروعة التي ضُخت في الاقتصاد العراقي، والتي زادت الكتلة النقدية وخروجها عن سيطرة البنك المركزي، والتي من شأنها أن تمنعه من وضع سياسية نقدية صحيحة لمعالجة الاختلالات النقدية.

عدم استقرار سعر صرف الدينار العراقي والخوف من تقلبات مستقبلية؛ مما يعني قيام الأفراد بشراء العملات الأجنبية وادخارها في الداخل والخارج زيادة العجز في ميزان المدفوعات وارتفاع المديونية الخارجية، إذ يؤدي تراجع معدل الادخارات المحلية إلى لجوء الدولة إلى الاقتراض من المؤسسات الدولية والبنوك الأجنبية؛ مما يشكل عبئاً على الاقتصاد الوطني وعجزاً في ميزان المدفوعات؛ بسبب الالتزام بسداد أقساط الديون. وكذلك استنزاف الاقتصاد الوطني؛ حيث إن نقل الأموال إلى خارج البلد بقصد غسلها في بلدان أخرى يؤدي إلى حرمان البلد من الأموال والأرصدة الموجودة فيه، والتي تغذي الاقتصاد الوطني؛ مما يحول دون استثمارها في مشاريع اقتصادية وتنموية تدر دخولاً للدولة والأفراد، وتسهم في الحد من البطالة، وتعمل على زيادة التشغيل وارتفاع معدلات نسبة القوى العاملة، وينعكس على استنزاف الاقتصاد الوطني مشاكل منها زيادة الدين الخارجي والداخلي، والذي يشكل عبئاً على الدولة، فضلاً عن زيادة العجز في الموازنة العامة. كل ما ذكر من المشاكل والنتائج ستنعكس في النهاية على تأخر تحقيق التنمية الاقتصادية، بل سيسهم في تراجع النمو الاقتصادي.

وأخيراً، ينبغي التعريج إلى تصريح البنك المركزي العراقي حول وضع خطة لإلغاء مزاد الدولار بشكل تدريجي خلال عام 2024، وصولاً إلى إلغائها بالكامل مع نهاية العام، والإبقاء عليها لأغراض تدقيقية وإحصائية، سعياً لتمكين المصارف العراقية من إنشاء وتأسيس علاقات مصرفية رصينة مع

القطاع المصرفي العالمي والإقليمي، بما يحقق رصانة القطاع المصرفي العراقي والالتزام الكامل بالمعايير الدولية ومتطلباتها. وهو ما يتطلب إلزام المصارف العراقية بفتح حسابات مصرفية في البنوك المراسلة العالمية بعد توفير جميع المستلزمات المطلوبة من تلك المصارف. علماً أن عدد المصارف العراقية التي لديها حسابات وتفاهمات وتعاملات مع هذه البنوك العالمية بلغ 20 مصرفاً، وينتظر خلال الفترة المقبلة التحاق مصارف أخرى ليزداد العدد، مما يضمن الوصول إلى التنافسية وعدم احتكار بعض المصارف على حصص كبيرة من العملة، والتي تعطيها إمكانية خلق الأزمات وعدم تمويل الوحدات الاقتصادية بها. طبقا لمنطق علم الاقتصاد سيزداد التحكم بالسعر كلما زادت حصة هذا المصرف.

لذلك، ينبغي تهيئة كافة الظروف والبدائل من أجل إنجاح هذه الخطة لكي نضمن عدم تعرض الاقتصاد العراقي لصدمة جديدة في سوق الصرف، والتي ستنعكس على هيكل الأسعار المحلية، والتي تسبب مضار اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل بانخفاض القدرة الشرائية وتدهور المستوى المعيشي لتلك الأسر ذات الدخل المحدود الثابت، الذي لا يأخذ بالاعتبار التغير في مستوى الأسعار.

ختاماً، إن محاولات البنك المركزي العراقي وفق التحديات الموجودة، يمكن وصفها بالجادة، لكنها تحتاج إلى تعزيز أكثر وتنسيق أكبر مع جهات أخرى ذات العلاقة لإنجاح هذه المحاولات في ضبط التحويل الخارجي، بالرغم من التحديات التي ترتبط بطبيعة الجهاز المصرفي وأيضاً الضعف في التعامل وفق الآليات الإلكترونية وحداثتها لمجتمع يمتاز فيه الوعي المصرفي بالضعف، وبالنتيجة تقلل من التعامل النقدي.