

الملاحم والاتجاهات الراهنة للسياسة النقدية في العراق

(من التقييد إلى التحرير) ومجالات تفعيلها

الأستاذ المساعد الدكتور نهاد عبد الكريم أحمد العبيدي

جامعة بغداد / كلية الإدارة والاقتصاد

المقدمة

يعد النظام المصرفي عموماً القطاع الرئيس الممول لمختلف العمليات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك في إطار أهداف وسياسات خطط التنمية ولمختلف قطاعات الاقتصاد . وتتمحور إدارة هذا النظام حول عدد من القوانين والقرارات والتعليمات ، يأتي في مقدمتها قانون البنك المركزي وتعليماته ومتابعته لمستجدات النظام المصرفي ومتطلبات التحديث والتطوير والاستمرارية وذلك عن طريق دوائره وأجهزته المختلفة ، حيث يرسم البنك المركزي السياسة النقدية والتي تؤدي دوراً مهماً كجزء من السياسة الاقتصادية العامة .

وفي العراق كغيره من بلدان العالم النامي فإن عملية التحرير الاقتصادي ليس من السهولة التغاضي عنها أو تجاهلها في ظل حقيقة العولمة الاقتصادية والمالية ، فضلاً عن العوامل الأخرى التي قد تكون مسوغات للتحويل الاقتصادي والنقدي والمتمثلة بالاختلالات الاقتصادية على المستوى الداخلي والخارجي حيث العجز في الموازنة العامة وفي ميزان المدفوعات والارتفاع في المستويات العامة للأسعار وفي معدلات البطالة .

وبالتالي، فإن عملية التحرير النقدي كجزء من التحرير الاقتصادي يمكن بيان ملامحها في الاتجاهات الراهنة للسياسة النقدية في العراق من خلال قانون البنك المركزي العراقي المرقم (٥٦) لسنة (٢٠٠٤) والتي تتركز في التحويل في أهداف السياسة النقدية وكذلك

التحول في أدواتها ووظائفها النقدية، وفي علاقة البنك المركزي مع الحكومة ومع السلطات المالية في ظل التحديات السائدة حيث تعكس المؤشرات السابقة طبيعة التحول في عناصر السياسة النقدية نحو اقتصاد تحكمه قوى السوق أكثر من التخطيط والإدارة المركزية .

أهمية البحث

إن أهمية هذا البحث تأتي من خلال المعطيات الاقتصادية والسياسية المتشكلة في العراق بعد عام ٢٠٠٣ والتي فرضت نفسها باتجاه تبني مجموعة من الخطوات التحويلية نحو اعتماد آليات اقتصاد السوق وتحقيق الاستقرار الاقتصادي لوضع أساس لتنمية مستدامة يؤدي فيه القطاع الخاص الدور الرئيس، فضلاً عن فسخ المجال أمام مشاركة رؤوس الأموال الأجنبية في إعادة إعمار الاقتصاد وتوفير الحرية الكاملة لها في التحرك من وإلى العراق ، وهذا ما عكسه قانون البنك المركزي المرقم (٥٦) لسنة (٢٠٠٤) وقانون الاستثمار الأجنبي رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٦) .

هدف البحث

أما هدف البحث فيكمن في التعرف على أهم التحولات التي شهدتها السياسة النقدية في العراق في المرحلة الجديدة من خلال استعراض الإجراءات التي قام بها البنك المركزي العراقي استناداً إلى قانونه الجديد وفي ظل التحديات التي تواجه السياسة النقدية .

فرضية البحث

في حين جاءت فرضية البحث لتقوم على مدى ملائمة وفاعلية المنطلقات التي استند إليها القانون الجديد للبنك المركزي العراقي في إقراره لآلية التحول في عمل السياسة النقدية ،

وفيما إذا كانت البيئة المتوفرة صحية لتفعيل عمل السياسة النقدية باتجاه التحول نحو آلية السوق أم عكس ذلك .

ومن أجل تحقيق هدف البحث وإثبات الفرضية ولتغطية موضوع البحث ، فقد تم تقسيمه على ثلاثة مباحث، تناول المبحث الأول « أوجه تطور النظام المصرفي في العراق » ، فيما تناول المبحث الثاني « أهم التحديات الراهنة للسياسة النقدية في العراق » ، في حين يأتي المبحث الثالث ليهتم بـ « الاتجاهات الجديدة للسياسة النقدية في العراق في ضوء منطلقات التحرير النقدي » .

المبحث الأول

أوجه تطور النظام المصرفي في العراق

إن القطاع المصرفي والقضايا المتعلقة بالسياسة النقدية وأدواتها أثناء المدة التي سبقت بداية التحولات باتجاه التحرير الاقتصادي في العراق ، تم تنفيذها في ضوء الأسس المنصوص عليها في قانون البنك المركزي رقم (٦٤) لسنة (١٩٧٦) الذي حدد أهداف وأدوات السياسة النقدية .

وشمل هذا القطاع في العراق قبل عام (١٩٩١) كلاً من البنك المركزي العراقي والمصارف التجارية الحكومية والمصارف الاختصاصية ، ويمثل البنك المركزي العراقي بنك الحكومة والمنفذ للسياسة النقدية ، والذي يتولى إصدار العملة ورقابتها خدمة للاقتصاد العراقي ، إضافة إلى إدارته ورقابته وتوجيهه للجهاز المصرفي عموماً ، ويتم ذلك كله على وفق القانون المذكور أعلاه .

أما الصيرفة التجارية ، فقد كانت ضمن الدور الذي لعبه مصرف الرافدين منذ سنة (١٩٤١) ومصرف الرشيد الذي تأسس عام (١٩٨٨) ، وفيما يتعلق بدور المصارف الاختصاصية فقد تمت ممارسة هذا النشاط من قبل المصرف الزراعي والصناعي والعقاري كل بحسب اختصاصه.

إن التاريخ الطويل لهذا الجهاز في إدارة النظام المالي، لم تلغ إمكانية ضرورة تبني إجراءات معينة لتكييف استخدام وإدارة بعض الأدوات والوسائل، وذلك لتحقيق الأهداف المنشودة وتعميق الدور الذي يمارسه كمستشار للحكومة في مختلف الأمور المصرفية والمالية والاقتصادية ، لتأمين الانسجام الأمثل بين مهامه والسياسة العليا للدولة ، إذ يعد هذا الجهاز أحد الحلقات الحيوية التي تسهم في دعم الاقتصاد بمختلف أنشطته الاقتصادية والاجتماعية وعلى وفق المستجدات والمتطلبات ، عن طريق إصدار أو تعديل العديد من القوانين والتعليمات دعماً لذلك الاقتصاد .

ومن هذا المنطلق سيتناول هذا المبحث واقع النظام المصرفي العراقي والتغيرات في هذا النظام باتجاه التحرير الاقتصادي عن طريق المطالبين الآتيين :

المطلب الأول : واقع النظام المصرفي العراقي قبل صدور القانون (٥٦) لسنة (٢٠٠٤)

لقد اختلفت الوظائف العامة للبنك المركزي العراقي من فترة لأخرى وذلك حسب فلسفة الاقتصاد السياسي للأنظمة الحاكمة في العراق ، من نمو في القطاع العام بمرور النفط ليشكل مركز الثروة في البلاد مع قطاع خاص عراقي محدد في إطار من الحرية الاقتصادية النسبية في خمسينيات القرن الماضي ، إلى توسيع القطاع العام عبر إلغاء النشاط الخاص بأشكاله المختلفة إثر صدور القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٦٤ الذي تم بموجبه تأمين

المصارف الأهلية والأجنبية كافة ، ثم إلى بدء مفهوم الخصخصة والقطاع الخاص المصرفي وفرض نفسه على واقع النظام الاقتصادي السائد في العراق منذ نهاية عقد الثمانينات وبداية مطلع التسعينات من القرن الماضي وذلك استناداً إلى القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩١ الذي منح بموجبه إجازات تأسيس مصارف خاصة على شكل شركات مساهمة ، ابتدأت بمصرفين أهليين في العام ١٩٩٢

وانتهت إلى (١٧) مصرفاً في العام ٢٠٠٣ (الشبيبي ، ٢٠٠٧ ، ٣) . وعلى الرغم مما تقدم ، فقد ظلت السياسة النقدية في العراق أسيرة عاملين ولما يزيد على خمسة عقود أضعفا من فاعليتها وضيقا من نطاقها : (الشبيبي ، ٢٠٠٧ ، ٢)

- الطبيعة الربعية* للاقتصاد العراقي ولا سيما النفطية منها والتي جعلت عرض النقد مرتبطاً بشكل تلقائي بالمركز المالي للحكومة وسياساتها الإنفاقية .

- ضعف التنسيق بين السياستين النقدية والمالية ، إذ باتت السياسة النقدية سياسة مسابرة للسياسة المالية Subservient ، ولكن كانت تعمل في الوقت نفسه على التخفيف من حدة آثارها السلبية على الاقتصاد العراقي .

حيث أن البنك المركزي كان يعمل لتحقيق أهدافه على ضمان استقرار العملة وتحقيق التوازن الداخلي والخارجي ، ولكن يتم ذلك في إطار السياسة العامة للدولة في تحقيق النظام الاشتراكي، كما أن مجلس إدارة البنك المركزي عن طريق عمله على تحقيق أهداف البنك ، يضع السياسة النقدية وينفذها ، ولكن أيضاً بما ينسجم وحاجات الاقتصاد الوطني ومرحلة التحول الاشتراكي .

ومن ثم فإن ذلك يعني بأن قرارات البنك المركزي قد تصطدم بمحددات السياسة النقدية وبخاصة في مجال الموافقة على طلبات السلف والقروض لتلبية احتياجات البلد في إطار دعمه المالي والنقدي لخطط التنمية القومية ، كما أن تعيين محافظ البنك المركزي ونائبه وأعضاء المجلس من قبل الحكومة وبمرسوم جمهوري ولمدة تتراوح بين (٤-٥) سنوات (الدليمي ، ٢٠٠٤ ، ١٣٩) قد تمثل تحديداً لكفاءة وفاعلية البنك المركزي في إدارته للسياسة النقدية التي تتطلب مدد طويلة من التطبيق لكي تظهر نتائجها وآثارها .

لقد أشرت الفرضية التي كانت تحكم السياسة النقدية في العراق حتى عام ٢٠٠٣ والتي كانت مسيطرة لمتطلبات التمويل بالعجز في الموازنة العامة من خلال آلية الربط بين التوسع في عرض النقد وتمويل عجز الموازنة، حالة تطور غير مسبوقة في تاريخ العراق الاقتصادي وهي حيابة البنك المركزي العراقي وبقية الجهاز المصرفي على موجودات تمثلت بتراكم هائل من حوالات الخزينة (التي تمثل أساس الدين العام الداخلي) لترتفع من (٤٦) مليار دينار في عام ١٩٩٠ إلى (٥.٥) ترليون دينار عام ٢٠٠٣ لتصبح مصدراً للتوسع والإصدار النقدي مؤكدة تبعية السلطة النقدية إلى تأثيرات السياسة المالية لخلق النقد الأساس (المطلوبات) مقابل حيابة البنك المركزي لتلك (الموجودات) المتراكمة من أدوات الدين الحكومية وعليه ازداد عرض النقد الضيق خلال تلك المدة من (٢٤.٦) مليار دينار ليبلغ حوالي (٥.٨) ترليون دينار عام ٢٠٠٣ كما ازدادت مؤشرات التضخم والممثلة بالرقم القياسي لأسعار المستهلك من (٣.٦) عام ١٩٩٠ (١٩٩٣ = ١٠٠) إلى حوالي (٧٠٠) في عام ٢٠٠٣ ، كما تزايدت نفقات الموازنة خلال المدة نفسها من (١٧.٥) مليار دينار إلى قرابة (٢) ترليون دينار ، حيث شكلت الإيرادات العامة الممولة بالتمويل التضخمي الذي زاد على (٨٥%) من إيرادات تلك الموازنة في معظم سنوات عقد التسعينات وحتى عام ٢٠٠٣ (الشبيبي ، ٢٠٠٧ ، ٥) .

بعد عام (١٩٩٠) اتسعت شبكة الجهاز المصرفي نتيجة اتجاه السياسة النقدية للسماح بتأسيس مصارف خاصة وبالذات ابتداءً من عام ١٩٩١ ، وذلك للإسهام في النمو الاقتصادي ضمن الاتجاه العام لفلسفة الدولة الاقتصادية والمالية ، وعن طريق تقديم الخدمات المصرفية المختلفة في ضوء القوانين السائدة وخلق مجالاً أوسع للتعاون مع المصارف الحكومية (جريدة حصاد الأخبار ، ٢٠٠٣ ، ٦) (البدري ، ٢٠٠١ ، ١٧٤) ، وقد مثلت هذه السنة بداية مرحلة (ولغاية عام ٢٠٠٣) اتسمت بالصراع بين الحكومة والسوق أثر تحول الربيع من يد السلطة المركزية ليصبح تراكمياً لا مركزياً تولده آليات السوق والتي كانت واحدة من أخطر إفرازات الحصار الاقتصادي التي عكست آثارها الضارة على السياسة النقدية وتعميق مسيرتها للسياسة المالية التي باتت تتعايش على التمويل بالعجز من خلال الإصدار النقدي بصورة تكاد تكون مطلقة ، مما أدى إلى تنامي ظروف تضخمية جامحة عصفت باقتصاد البلد دون توافر ركيزة نقدية مساندة يمكن من خلالها السيطرة على مداخل حالة اللا استقرار ومخارجها السلبيه (الشيببي ، ٢٠٠٧ ، ٤) .

ومع بداية تأسيس المصارف الخاصة ، اتجهت السياسة المصرفية لإعادة تنظيم فروع المصارف الحكومية (الرافدين والرشيد) وذلك بدمج فروع كل منها ذات المواقع الجغرافية المتقاربة ، إضافة إلى فتح فروعاً جديدة لها في المناطق التي لا تتوفر فيها الخدمات المصرفية ، وبذلك ازداد عدد الفروع لهذين المصرفين من (١٧٨) فرعاً عام (١٩٩٢) لبلغ (٣٤٤) فرعاً نهاية عام (٢٠٠٠) ، بالمقابل فقد بلغ عدد فروع المصارف الخاصة أثناء المدة نفسها (٨٠) فرعاً ، شكلت نسبة (٢٣%) من شبكة فروع الجهاز المصرفي التجاري في البلد ، وأن قيمة موجوداتها إلى إجمالي موجودات الجهاز المصرفي ، لم تتجاوز في حينه (٣.٤%) (البدري ، ٢٠٠١ ، ١٧٥) . إن هذه النسب وإن كانت متدنية ، إلا أنها تشير إلى توجه إيجابي في مجال تأمين الخدمات المصرفية ، وبخاصة في ضوء الحداثة النسبية لبدء نشاط

هذه المصارف الخاصة ، إذ ارتفع عدد فروعها لاحقاً لتبلغ (١٦١) فرعاً مشكلة نسبة (٣٠%) من شبكة الفروع المصرفية نهاية عام (٢٠٠٤) (علي ، ٢٠٠٨ ، ٩٤) .

كما شهد عام (١٩٩١) إنشاء المصرف الاشتراكي بهدف دعم الأوضاع المعاشية لذوي الدخل المحدودة من موظفي الدولة ، كذلك تم تأسيس سوق بغداد للأوراق المالية بموجب القانون رقم (٢٤) لسنة (١٩٩١) ليتم فيه تداول الأسهم وسندات الشركات المساهمة العراقية وحوالات الخزينة العراقية والسندات الصادرة عن الحكومة العراقية ودوائرها وعن القطاع الاشتراكي المضمونة من قبل وزارة المالية وأية أوراق مالية عراقية وغير عراقية يتقرر التداول بها ، وقد باشر السوق أعماله في شهر آذار (١٩٩٢) علماً بأن تأسيسه جاء استجابة للتوجهات الاقتصادية والإدارية في البلد .

وضمن مجال الصيرفة ، أصدر البنك المركزي في عام (١٩٩٣) قراراً أجاز بموجبه تأسيس شركات ومكاتب الصيرفة للتوسط بالعملات الأجنبية بيعاً وشراءً وقبول الحوالات الخارجية ، وقد بلغ عدد تلك المكاتب والشركات في نهاية آب ٢٠٠١ بحدود (٣٥٣) شركة ومكتباً (عطو ، ٢٠٠١ ، ١٥٧) .

كما تم تأسيس (٩) شركات للاستثمار المالي عام (١٩٩٧) بصيغة شركات مساهمة خاصة تراوحت رؤوس أموالها بين (١٠٠ - ٣٠٠) مليون دينار لغاية عام (٢٠٠٣) (اتحاد المصارف العربية ، ٢٠٠٣ ، ١١٣) .

فضلاً عن تأسيس عدد من شركات التأمين استناداً إلى عدة قرارات صدرت عام (١٩٨٨) ، من أجل ممارسة التأمين وإعادة التأمين ، وبلغ عدد تلك الشركات (٧) منها (٣) شركات حكومية و(٤) شركات خاصة برؤوس أموال بلغت نهاية عام ٢٠٠٣ بحدود (٢٤٢١٤)

مليون دينار ، وذلك بهدف المساهمة في تنمية الاقتصاد العراقي عن طريق توفير الحماية التأمينية واستثمار الأموال بكفاءة وفاعلية لبلوغ أعلى مستوى ممكن من النمو في الإنتاج والاستثمار ، إضافة إلى خلق سوق وطنية لإعادة التأمين والعمل في السوق الدولية بما يعزز ميزان المدفوعات واستثمار الأموال خدمة للاقتصاد الوطني (علي ، ٢٠٠٨ ، ٩٦) (التميمي ، ٢٠٠٥ ، ١٧٥) .

إلى جانب التوسع في شبكة الجهاز المصرفي العراقي، تقرر زيادة رأسمال عدد من المؤسسات المصرفية والبنك المركزي العراقي، إذ تم في عام (١٩٩٤) زيادة رأسمال المصرف الصناعي ومصرف الرشيد والاشتراكي إلى (١٥٠) ، (٢٠٠) ، (٢٥٠) مليون دينار على التوالي، كما تم في عام (١٩٩٧) تحويل المصرف الزراعي التعاوني إلى شركة عامة برأسمال قدره (٦٠٠) مليون دينار ، وذلك من أجل المساهمة في دعم الاقتصاد الوطني ولمختلف القطاعات وعلى وفق خطط التنمية والقرارات التخطيطية . وفي هذا السياق قرر مجلس إدارة البنك المركزي العراقي في العام نفسه، السماح للمصارف العاملة في البلد ممارسة أعمال الصيرفة الشاملة (عبد النبي وزبون ، ٢٠٠٣ ، ٢) .

كما تم على الصعيد النقدي أيضاً تحديد رأسمال البنك المركزي بـ (٥٠٠) مليون دينار عراقي مدفوعاً بالكامل من الدولة ، وذلك بهدف مواكبة توسعات أعمال البنك والتزاماته (الشихلي ، ٢٠٠١ ، ٢٤٩) . وفي عام (٢٠٠٠) تأسس صندوق التنمية العراقي برأسمال قدرة (٥٠) مليار دينار و (٥٠) مليون يورو لتمويل مشاريع استثمارية خاصة على وفق خطة التنمية القومية ووضع برامج مشاريع استثمارية وتمويل بعض المشاريع الأخرى من الصندوق (عطا ، ٢٠٠١ ، ١٥٨) .

يتضح مما سبق ، أن هناك توسعاً وتطوراً كبيراً أثناء عقد التسعينات من القرن العشرين في قاعدة وشبكة القطاع المالي عموماً والقطاع المصرفي بشكل خاص، خدمة للاقتصاد الوطني، وأن هذا التوسع والتطور والاتجاهات الإصلاحية في النظام المصرفي، تشير إلى توجهات لإعادة النظر بما يشكله القطاع العام والخاص من دور في مجمل النشاط الاقتصادي ، مستهدفاً توسيع مشاركة القطاع الخاص عن طريق سياسات اقتصادية تعتمد على إعطاء دوراً أكثر فاعلية للمبادرة الفردية وعلى حساب إجراء تقليصاً لتدخل الدولة في بعض المجالات . وإن هذا التوجه الحكومي قد سعى نحو تعديل وتحسين الظروف الاقتصادية (خليل، ١٩٩٩ ، ٢) .

إن استشراف وتحليل التغيرات التي حدثت على هيكلية الجهاز المصرفي العراقي عن طريق القوانين والقرارات التي صدرت أثناء مرحلة التسعينات من القرن العشرين وبداية النصف الأول من العقد الأول من القرن الحادي والعشرين ، تؤثر بداية مرحلة تحول إصلاحي جديد مستنداً إلى فلسفة خاصة ، تأخذ في اعتباراتها مؤشرات السوق وتطوير عمل القطاع الخاص في الإطار المصرفي . ولكن كل ذلك يتم بالتنسيق بين هيمنة الدولة وقرار السوق ، أي أنها في حقيقتها تمثل دعوة للتكامل بين القطاعين في إطار صيغة تكفل الاستفادة من الطاقات المتاحة كافة ، وعلى أساس تأمين أقصى درجة متاحة من الفاعلية الاقتصادية .

المطلب الثاني : تحولات النظام المصرفي العراقي والسياسة النقدية باتجاه التحرير

إن المرحلة الحاسمة في تاريخ الجهاز المصرفي العراقي وإدارة البنك المركزي للسياسة النقدية، والتي يمكن أن تعد الانطلاقة الحقيقية في إطار التحولات الإصلاحية لهذه السياسة ، ابتدأت أثناء عام ٢٠٠٣ فتطبيقاً لسياسة تحرير الاقتصاد العراقي، ثم استبدال (٤) ترليون

دينار عراقي قديم بعملة جديدة ، ثم الانتهاء منها في ١٥ كانون الثاني ٢٠٠٤ ، وحملت هذه الخطوة عدد من المزايا منها فئات إضافية عديدة أخرى ، إجراءات إضافية لمكافحة التزوير ، تحسين ديمومة العملة، وعملة موحدة تستخدم في كافة أنحاء العراق مما أعاد الثقة بالدينار العراقي وساهم في تحسن سعر صرفه بشكل واضح (حسن ، ٢٠٠٧ ، ٨١) ، كما حصلت الموافقة على منح تراخيص للمصارف الأجنبية بفتح فروعاً لها في العراق وذلك للمشاركة مع عدد من المصارف المحلية العراقية الخاصة لتوفير خدمات مصرفية واسعة النطاق ، وجلب رأسمال جديد وتكنولوجيا حديثة، فضلاً عن تعزيز المنافسة المتزايدة والإبداع في القطاع المصرفي العراقي، كذلك إصدار قانون الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق ليحل محل جميع قوانين الاستثمار الأجنبي المعمول بها سابقاً ، وجاء هذا القانون ليمنح المستثمر الأجنبي في العراق معاملة بالمثل لا تقل تفضيلاً عن المستثمر المحلي (مجلة الوقائع العراقية ، الأمر ٣٩ / ١٢ ، ٢٠٠٣) ، كما تأسس بنك العراق للتجارة (T.B.I) برأسمال مدفوع بلغ (٥) مليون دولار لتقديم الخدمات المالية ولتسهيل استيراد وتصدير السلع والخدمات لصالح الاقتصاد العراقي .

وضمن إطار إعادة هيكلة الاقتصاد العراقي أيضاً والاتجاه نحو اقتصاد السوق ، تم توقف سوق بغداد للأوراق المالية واستحداث سوق العراق للأوراق المالية ، ليكون له كيان قانوني ذو استقلال مالي وإداري (مجلة الوقائع العراقية ، الأمر ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ ، ٢٠٠٤) ، ويهدف هذا السوق إلى تعزيز مصالح المستثمرين وتسهيل التعامل المنظم في السندات وتطوير الاتصالات مع الأسواق العالمية إضافة إلى جمع وتحليل ونشر الإحصائيات والمعلومات الضرورية .

وفي إطار تعزيز الثقة بالنظام المصرفي في ممارسة مهامه ، صدر قانون المصارف المرقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ والذي يعد خطوة رئيسية نحو إرسال نظام مالي يعمل وفقاً للمعايير الدولية

حيث تم بموجبه رسملة المصارف المحلية بما لا يقل عن (١٠) مليار دينار ، و (٢٥) مليون دولار لفروع المصارف الأجنبية التي تعمل في البلد ، فضلاً عن الالتزام بالمعايير المحاسبية المقبولة دولياً

كما أعلن البنك المركزي العراقي في ٢٠٠٤/٣/١ تخليه عن تحديد أسعار الفائدة ، وبالتالي تحررت تلك الأسعار ويعد هذا الإجراء أهم الدعائم الرئيسية في استراتيجية الإصلاح المالي، حيث يتيح للمقترضين اتخاذ قراراتهم بدلاً من جعلهم مقيدين بتوجيهات وأوامر يصدرها البنك المركزي العراقي، كما يحفز التحرير الأعمال التجارية والمشاريع لرفع إنتاجياتهم ويزيد من ربحيتهم ومن ثم ينهض بإنتاجية الاقتصاد حيث ستبدأ المنافسة للحصول على التمويل المتاح، كما يتطلب التحرير من المصارف أن تتنافس للحصول على زبائن للاقتراض والإيداع على أساس الأسعار التي يتم استيفائها والخدمات التي يقدمونها وستكون المحصلة النهائية لهذا الإجراء تخصيص أكثر كفاءة لرأس المال في جوانب الاقتصاد العراقي كافة أما بخصوص إدارة البنك المركزي للسياسة النقدية ، فقد وفر قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ استقلالاً قانونياً تاماً وتفويضاً واضحاً للسعي لتحقيق استقرار الأسعار وسلطات رقابية فعالة من خلال ضمان القانون للبنك قيامه برسم وتنفيذ سياسته النقدية عن طريق التوجيهات الجديدة لهذه السياسة والتي مثلت بحق حدوداً فاصلة بين مرحلتين من الإدارة النقدية التي اعتمدها البنك ، من خلال الآتي : (علي ، ٢٠٠٨ ، ١٠٠ - ١٠٢) (حسن ، ٢٠٠٧ ، ٨٢ - ٨٥) .

١ . الإشارة بشكل صريح إلى أن السعي لتحقيق الاستقرار المالي يتم في إطار تنافسي مستنداً إلى آليات اقتصاد السوق بشكل كامل (المادة "٣" من القسم الأول من الأمر ٢٠٠٤/٥٦) .

٢. الإشارة بشكل صريح إلى أنه لا يجوز للبنك المركزي العراقي منح الائتمان المباشر أو غير المباشر للحكومة أو أي مؤسسة عامة عدا ما يقدم كدعم للسيولة إلى المصارف التجارية الحكومية وبالشروط نفسها المعتمدة عند تسليف المصارف التجارية الخاصة (المادة ٢٦ / القسم الرابع / الأمر ٥٦ / ٢٠٠٤) .

٣. تم إلغاء خطة الائتمان الإلزامية والتي يعدها البنك المركزي للجهاز المصرفي منذ عام ١٩٨٤ والاستعاضة عنها بمؤشرات إجمالية للائتمان وتوزيعه بحسب الاحتياجات القطاعية .

٤. إنشاء محكمة الخدمات المالية، والتي تكون ذات سلطة قضائية للنظر في القرارات والأوامر الصادرة عن البنك المركزي العراقي (المادة ٦٣ / القسم ١٢ / الأمر ٥٦ / ٢٠٠٤)

٥. إلغاء عملية الرقابة على التحويل الخارجي التي نصت عليها المادة (٦٠) من القانون السابق حيث استخدمت كأداة تقييدية للتأثير على كمية المعروض من العملة الأجنبية ، وقد حرر إلغاء عملية الرقابة هذه انتقال العملة من وإلى العراق الأمر الذي سيضغط على سعر الصرف ويجعله أكثر توازناً وتقارباً مع سعر السوق .

٦. نتيجة تغير أهداف البنك المركزي العراقي استناداً للقانون الجديد واستهدافه لتحقيق هدف أساسي ورئيسي وهو السعي لتحقيق والمحافظة على استقرار السعر المحلي والحفاظ على نظام مالي مستقر تنافسي يستند إلى السوق (المادة ٣ / الأمر ٥٦ / ٢٠٠٤) تم التغير في استخدام أدوات السياسة النقدية ، حيث نلاحظ في العراق توجه واضح نحو استخدام الأدوات الكمية كوظائف نقدية للبنك المركزي العراقي مع التأكيد على أن استخدام هذه الأدوات كان محدوداً سابقاً ، والعراق هنا شأنه شأن البلدان الأخرى التي قامت بالإصلاحات النقدية والمصرفية واتخذت من آلية السوق استراتيجية لاقتصاداتها (عطا ، ١٩٩٩ ، ٦٣) .

المبحث الثاني

أهم التحديات الراهنة للسياسة النقدية في العراق

على الرغم من الإجراءات والخطوات العديدة الناجحة التي اتخذتها السلطة النقدية في المرحلة الجديدة وما شهدته البيئة المالية من تطورات هامة في العراق من حيث الأسلوب والأدوات فضلاً عن الإجراءات التي لا زالت قيد التنفيذ والتي من أبرزها تطوير نظام المدفوعات والتسويات باتجاه تحديثه وفقاً لأفضل الأنظمة الإلكترونية المستخدمة دولياً ، إلا أن هناك بعض التحديات التي تواجه السلطة النقدية في ظل الظروف الحالية التي يعيشها العراق والتي تؤثر جميعها بشكل أو بآخر على نجاح الأدوات النقدية الجديدة بشكل خاص والسياسة النقدية بشكل عام ، وعلى هذا الأساس ومن خلال قراءة الواقع الاقتصادي الحالي سيستعرض هذا المبحث أهم التحديات التي تواجه السياسة النقدية من خلال المطالب الأربعة الآتية :

المطلب الأول : التضخم واستقرار الأسعار

لا يخفى أن التضخم الجامح الذي عاشته البلاد منذ مطلع عقد التسعينات من القرن الماضي وبمتوسطات نمو سنوية في المستوى العام للأسعار زادت على (٥٠%) حيث بلغ التضخم مداه السنوي مرة ثانية في شهر آب من العام ٢٠٠٦ إذ قارب معدل نموه نحو (٧٧%) ، وأن هذا الاتجاه الجديد في تصاعد الظاهرة التضخمية قد جاء بفعل عاملين أساسيين : (صالح ، ٢٠٠٨ ، ١)

أولهما - إختناقات العرض في القطاع الحقيقي (صدمة العرض) التي تركزت أساساً في عجز قطاع تجهيز الوقود والطاقة وانعكاساته السلبية على تكاليف النقل والمواصلات والتكاليف الإنتاجية والتسويقية الأخرى .

ثانيها - التأثير الكبير للطلب الكلي أو الإنفاق الكلي على السلع والخدمات في الاقتصاد ، الذي جاء انعكاساً لاتساع ظاهرة المصروفات الحكومية الجارية وهي ذات طبيعة استهلاكية عالية ، إذ تزايدت فقررة الرواتب والأجور والمدفوعات التحويلية نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي من (٣٥%) في العام ٢٠٠٤ إلى قرابة (٦٠%) في الموازنات السنوية للأعوام ٢٠٠٥ - ٢٠٠٨ ، مما يعني أن ضغوط الطلب الكلي قد أسهمت على نحو كبير في تعظيم مخاطر التضخم الناجم عن سحب الإنفاق بشكل عام والإنفاق الحكومي الاستهلاكي بشكل خاص (أمام قصور قطاعات إنتاجية واسعة لا سيما في مجالي النشاط الزراعي والصناعي كما تعكسه مستويات البطالة المرتفعة التي قاربت بمختلف أشكالها حوالي (٥٠%) من إجمالي قوة العمل) .

وعلى الرغم من حصول تطورات سريعة إيجابية مهمة بينها حالة الهبوط النسبي في اتجاه الظاهرة التضخمية واعتدال الأسعار والأسعار النسبية ولا سيما خلال السنوات الثلاث ٢٠٠٣ - ٢٠٠٦ التي بلغ التضخم فيها قرابة (٣٢%) سنوياً والتحول نحو بدايات الاندماج في الاقتصاد الدولي ، إلا أن حالة الاختلال الاقتصادي وضياح فرص الاستقرار استمرت وأسهمت في جعل السياسة النقدية أمام مسؤولياتها المباشرة في تحقيق أهدافها الرئيسية في مزيد من خفض التضخم والعمل على تعزيز قيمة الدينار العراقي استناداً إلى المبادئ التي جاء بها قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ .

وإذا ما قورنت التطورات السعرية بمستويات البطالة ومعدلاتها المرتفعة (المذكورة أعلاه) فإن ذلك يؤكد ما يشير إلى أن الاقتصاد العراقي يتخبط في ظواهر (الركود التضخمي) ، في وقت ما زال فيه القطاع الحقيقي يعاني من تدني في معدلات إنتاجيته وتعطل في مستويات إنتاجه والذي تؤثر حالة القصور الواضح في نشاطات العرض الكلي لقطاعات حيوية في الاقتصاد ، مثل قطاعات الطاقة والوقود والنقل والمواصلات وقطاعات الخدمات الإنتاجية المهمة الأخرى . وإذا ما أدركنا درجة اختلال التوازن بين قطاعات الإنتاج السلعي وبين قطاعات الخدمات والتوزيع ، فيمكن ملاحظة أن القطاع النفطي الذي بات يحتل لوحده نسبة قدرها (٧٠%) في مكونات الناتج المحلي الإجمالي ، في حين ما زالت تقتصر مساهمة القطاع الصناعي إلى حدود منخفضة لا تتجاوز نسبتها (١٠.٥%) في تركيب ذلك الناتج ، أما القطاع الزراعي الذي تتسع أريافه إلى أكثر من (٨) ملايين مواطن فإن مساهمته هي الأخرى لا تتعدى (٦.٥%) في تركيب الناتج المحلي الإجمالي ، وعلى أساس هذا الواقع المختل ، إذ حظي قطاع الخدمات بالنصيب الأكبر في الناتج المحلي الإجمالي بعد القطاع النفطي ، إذ احتل نسبة (٢٢%) من مكونات ذلك الناتج المحلي (صالح ، ٢٠٠٦ ، ٢) .

وعلى مستوى التشغيل ، وعند النظر إلى القطاع النفطي الذي لا يساهم في مكونات تشغيل قوة العمل العراقية إلا بنسبة منخفضة لا تتعدى في الأحوال كافة (٢%) منها ، فإن ذلك يعني أن (٩٨%) من قوة العمل باتت تستوعبها قطاعات لا تتعدى مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي (٣٠%) وتهيمن عليها نشاطات خدمية هشة التكوين Soft Activities ، وباستبعاد القطاع النفطي من تركيب معادلة الاقتصاد الوطني ترتفع مساهمة قطاع الخدمات في تكوين الناتج المحلي الإجمالي إلى نسبة تزيد على (٦٠%) منه ، مما يؤكد أن الاقتصاد

العراقي بات اقتصاداً خدماً ضعيف الإنتاج ، وتأتي خطورة مثل هذا الاختلال باتجاهين : (صالح ، ٢٠٠٦ ، ٣)

الأول : سيادة قطاع خدمات دون توافر جهاز إنتاجي متطور ومرن في الوقت نفسه، مما يعني توليد دخول نقدية تمثل قدرات شرائية تزيد من ضغوط الطلب، وإزاء عجز الإنتاج المحلي لمواجهته، يتمدد الطلب على السلع المستوردة للتعويض مما يضع ضغوط قوية على ميزان المدفوعات ويرفع من درجة تزايد الاعتماد على الخارج .

الثاني : إن النشاط الإنفاقي المتزايد دون استجابة مناسبة من الجهاز الإنتاجي المحلي قد أمسى بالضرورة القوى الدافعة لنمو الضغوط التضخمية ، التي تترك أثارها السالبة على حركة الإنتاج المحلي ومستويات المعيشة وقدرات الفرد الشرائية .

مما تقدم ، وفي ضوء السمات المشار إليها آنفاً ، فإن أهم مصادر الظاهرة التضخمية ومسبباتها الراهنة في العراق المباشرة وغير المباشرة تنطلق من بعض الأساسيات الواقعية للاقتصاد أو التحرر من بعض السياسات والأعباء الموروثة والتي تتلخص مساراتها بما يأتي : (الشبيبي ، ٢٠٠٧ ، ١٣)

- إن التحرير الجزئي Liberalization لبعض أسعار السلع والخدمات المقدمة ضمن برنامج الدعم الحكومي قد ترجمت إلى حالة هيجان في المستوى العام للأسعار .

- إن التدخل الإداري الحكومي المرتبك سواءً على مستوى إدارة نظام البطاقة التموينية أو توزيع الوقود من منافذ التوزيع والمحطات الرسمية ، أدى إلى تقلبات سعرية مجهولة الاتجاه ولدت أسواقاً سوداء أو رمادية فاقت قدرة الاقتصاد الوطني والمواطن على التحمل . فنتائج المسح السريع الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات في منتصف

العام ٢٠٠٦ أشارت إلى أن أسعار الوقود والمحروقات باتت تستهلك ما بين ٣٠ - ٦٠ % من الدخل الشهري القابل للصرف للمواطن العراقي .

-أخذت أسعار الخدمات المحلية تلاحق أسعار السلع المحلية والمستورة بصورة كبيرة وتتطابق معها ، بعد أن كانت تتباطأ Lagged لسنوات عند ملاحظتها لأسعار تلك السلع ، وعلى هذا الأساس بدأت الخدمات تتزايد أسعارها بمستويات تجارية Commercialized وعلى رأسها خدمات الإيواء وإيجار الدور السكنية ، موضحين أن نقصاً حاداً في الطلب على وحدات السكن يمثل الأساس في تكوين الظاهرة التضخمية والذي تمثله فجوة السكن البالغة (٢) مليون وحدة سكنية حالياً ترتفع إلى (٤) ملايين وحدة سكنية على وفق تعريف العائلة والسكن اللائق .

المطلب الثاني : تنسيق السياستين النقدية والمالية

لقد شخص المراقبون وجود حالة من عدم التناسق بين السياستين النقدية والمالية ، وقد اتضحت هذه الحالة بشكل أكبر بعد تفاقم مشكلة الركود التضخمي واختلاف الحلول التي تبنتها كلاً من السلطتين ، حيث ترى السلطة المالية أن معالجة الركود أولاً هو الأهم وتضعه هدفاً لها في هذه المرحلة فيما ترى السلطة النقدية أن معالجة التضخم هو الأهم ولذلك فهي تستهدف استقرار الأسعار كمرحلة أولى وتعدده حاضنة للنمو المستقبلي .

ويعتقد العديد من الاقتصاديين أن هذه المشكلة سوف تبقى قائمة ما دام الاقتصاد العراقي يعاني من غياب الاستراتيجية الاقتصادية والتي تعد خارطة طريق تهتدي بها كل المؤسسات الاقتصادية من خلال استشراف مجموعة أهداف رئيسية ، إلا أن الحديث عن وضع استراتيجية اقتصادية لا زال قائماً ومنذ أربع سنوات تقريباً من دون أن ترى النور، الأمر

الذي وضع تحدي جديد أمام السلطتين النقدية والمالية يتضمن الوصول إلى مشتركات اقتصادية تأخذ طريقها إلى التنفيذ .

إن مشكلة غياب التنسيق بين السلطتين النقدية والمالية تعد من التحديات الجديدة في ظل استقلال السلطة النقدية الذي منحه لها قانون البنك المركزي الجديد وعليه فإن البنك المركزي يجب أن يثبت أن استقلاله هي خطوة إيجابية باتجاه تعزيز ومتانة الاقتصاد العراقي من خلال إيجاد قنوات اتصال مع وزارة المالية لتحديد الأهداف وتحقيقها .

المطلب الثالث : ظاهرة الدولار

عرف الاقتصاد العراقي ظاهرة الدولار Dollarization منذ أكثر من عقد من الزمن لا سيما بشكلها غير الرسمي حيث جاءت كنتيجة طبيعية لعدم الاستقرار النقدي والاقتصادي والذي نجم عن حالي الحرب والحصار التي مر بها مما قاد إلى تراجع قيمة الدينار العراقي بشكل كبير حتى وصل في بعض الأوقات إلى (٣٠٠٠) دينار للدولار .

وعلى الرغم من رفع الحصار الاقتصادي عن العراق ودعم سعر صرف الدينار من قبل البنك المركزي ، إلا أن هذه الظاهرة لم تنزل موجودة وإن كانت بشكل أقل حدة مما كانت عليه قبل عام ٢٠٠٣ ، وبالتأكيد فإن سوء الوضع الأمني وعدم الاستقرار السياسي يعد أبرز العوامل التي تغذي هذه الظاهرة ، فضلاً عن فتح باب التحويل إلى الخارج بحرية تامة تماشياً مع تحولات الاقتصاد العراقي نحو اقتصاد السوق وتجسيد قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ .

لقد باتت النقود تمثل بدون شك خزيناً غير جيد القيمة في ظل معدلات فائدة حقيقية (سالبة) جعلت الأفراد يميلون إلى الاحتفاظ بالعملية الأجنبية كخزين بديل للقيمة عبر انتشار

ظاهرة الإحلال النقدي (الدولة) أي استخدام العملة الأجنبية في المعاملات المحلية إزاء ضيق وضعف في عمليات السوق المالية ومحدودية أدواتها بالدينار العراقي ، مما فاقم من حال ضعف السياسة النقدية في المدة السابقة في فرض الاستقرار (بسبب الطبيعة غير المستقرة في الطلب النقدي التي جاءت تحت تأثير الارتفاع المستمر في التوقعات التضخمية والتي تدفع باتجاه سالب في سعر الفائدة الحقيقي) (حسن ، ٢٠٠٧ ، ١٨) .

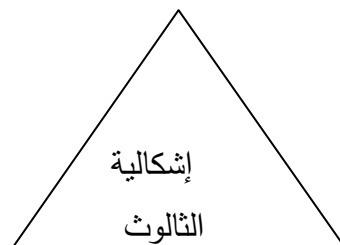
إن هذه الظاهرة تمثل واحداً من أبرز التحديات التي تواجه السلطة النقدية في إدارة السيولة باتجاه تحقيق الاستقرار النقدي المنشود والذي وضعته السلطة النقدية هدفاً رئيساً لها خلال هذه المرحلة الأمر الذي يدعو إلى مواجهة هذا التحدي بشكل جدي من أجل المساهمة في خفض التضخم وتحقيق الاستقرار .

المطلب الرابع : الثالث المستحيل

يعني مفهوم الثالث المستحيل أن أي سياسة اقتصادية كلية لا يمكن أن تجمع في أحسن الأحوال إلا بين عنصرين من العناصر الثلاث المتمثلة بالتحريك الكامل للحساب الرأسمالي وسعر الصرف الثابت والسياسة النقدية المستقلة الموجهة صوب إنجاز أهداف محلية (بوردو ، ٢٠٠٥ ، ١٣) ، إذ يستطيع البلد الذي يتبع نظام سعر صرف عائم أن يتمتع بسياسة نقدية فعلية تماماً وبحركة حرة لرأس المال الدولي عبر حدوده في حين يستطيع البلد الذي اعتمد نظام سعر صرف ثابت أن يتحرر من أسعار الفائدة الأجنبية وأن يطبق سياسة نقدية مستقلة شريطة حظر حركة رؤوس الأول عبر حدوده ، أما إذا كان سعر الصرف ثابت وحركة رؤوس الأموال حرة فإن السياسة النقدية تكون عاجزة عن تحقيق الأهداف المحلية كما موضح في الشكل الآتي :

الشكل (١) / عناصر الثالوث المستحيل

ثبات سعر الصرف



استقلالية السياسة النقدية

حرية حركة رأس المال

المصدر : باسم عبد الهادي حسن ، إشكالية الثالوث المستحيل التحدي المحتمل أمام السياسة النقدية في العراق ، دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ، العدد ١٩ ، ٢٠٠٧ ، ص ٨٧

والواقع يقول أن السياسة النقدية في العراق ستواجه في المستقبل القريب إشكالية الثالوث المستحيل بافتراض أن حرية حركة رؤوس الأموال من وإلى العراق ستكون أمراً واقعاً بعد استقرار الظروف السياسية والأمنية نظراً لحاجة العراق للاستثمار الأجنبي الذي لن يأتي ما لم يسمح له بالتحرك بحرية تامة ، وهذا ما نص عليه قانون الاستثمار الأجنبي رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٦) ، أما سعر الصرف فإن قانون البنك المركزي الأخير لم يتضمن نص صريح ومباشر يدل على نوع نظام الصرف المتبع، إلا أنه قام بإلغاء متطلبات غطاء العملة التي نصت عليها المادة (٤٠) من القانون السابق مما يمكن أن يفسر على أنه اتجاه نحو سعر الصرف المرن ولكنه في الوقت نفسه لم ينفي أهمية الاحتياطات الدولية أو الأجنبية الواجب إدارتها والاحتفاظ بها (حسن ، ٢٠٠٧ ، ٨٧) ، وبذلك فإن القانون الأخير أعطى المرونة الكافية للسلطة النقدية في اختيار الترتيبات المناسبة، لذلك فإن ما يحصل حالياً هو نوع من التعويم المدار الذي يسمح بهامش بسيط من الحركة، وعليه لا يمكن القول أن العراق يتبع نظام

الصرف المرن ، أما السياسة النقدية المستقلة فقد نص عليها القانون الأخير نظراً لأهميتها في تفعيل قوى السوق وإلغاء الاعتماد الحكومي على التمويل بالعجز .

إذن نستطيع القول جديلاً أن هناك حرية في حركة رؤوس الأموال من وإلى العراق وعليه يبقى أمام السلطة النقدية الخيار بين سياسة نقدية مستقلة والدفاع عن سعر الصرف ، وعليه ما الذي سوف تختاره هذه السلطة من بين العناصر الثلاثة التي تشكل الثالوث المستحيل ؟ وكيف ستعامل مع هذا التحدي ؟

المبحث الثالث

اتجاهات السياسة النقدية الجديدة في العراق

في ضوء منطلقات التحرير النقدي ومجالات تفعيلها

يعد صدور القانون المرقم (٥٦) لسنة (٢٠٠٤) بمثابة التأييد التشريعي المنظم لعمليات البنك المركزي العراقي باتجاه آلية السوق واستخدام أدوات التحكم النقدي غير المباشرة في آلية عمل السياسة النقدية. ولكن المسألة الجوهرية في ظل هذا التحول تتمحور حول مدى ملائمة وفعالية منطلقات التحرير التي استند إليها القانون الأخير في إقراره لهذه الآلية في عمل السياسة النقدية .

إن هذه المنطلقات التي حددها القانون، تتطلب ابتداءً معالجة كل ما من شأنه الحد من دور واستقلالية السلطة النقدية، ولذلك سيتم في هذا المبحث مناقشة هذه المنطلقات ومجالات تفعيلها .

المطلب الأول : منطلقات السياسة النقدية باتجاه التحرير النقدي

لقد أشار القانون الأخير في عدد من مواده ، إلى الاعتماد على أدوات الرقابة الكمية غير المباشرة في رسم وتنفيذ السياسة النقدية ، إذ منحت السلطة للبنك المركزي العراقي لإدارة عمليات السوق المفتوحة وتقديم التسهيلات للمصارف ووضع أسس متطلبات الاحتياطي القانوني ، كما منحت السلطة في ظروف استثنائية بأن يكون الملجأ الأخير للإقراض . وبذلك فقد وضع القانون الأخير الأساس لأدوات سياسة نقدية تعمل مع أسواق النقد وأسواق الأوراق المالية الأخرى لإيجاد نظام تسديد وإدارة للسيولة في المصارف بفاعلية أكبر وتشجيعها على التعامل فيما بينها بصورة أوسع بدلاً عن الاقتصار في التعامل مع البنك المركزي بخصوص إدارة السيولة حصراً (علي ، ٢٠٠٨ ، ١٣٥) .

إن الأدوات التي اعتمدها البنك المركزي العراقي للتأثير في السيولة لغاية نهاية عام ٢٠٠٣ والمتثلة بمزادات العملة الأجنبية ولائحة متطلبات الاحتياطي القانوني وتسهيلات الانكشافات للمصارف ونافذة الخصم للكميالات أو الأوراق المصرفية المشابهة لها وتسهيلات الملجأ الأخير للإقراض ، إضافة إلى نافذة الأوراق المالية لوزارة المالية والتي تشتري أو تبيع بموجبها المصارف مثل هذه الأوراق الحكومية بقيمتها الرسمية ، تعد غير كافية وغير ملائمة لتطوير سوق فعالة توجه القطاع المالي وذات سيولة غير كافية فيما يخص الأوراق المالية الحكومية أو لإدارة سوقاً مبنياً على أساس السياسة النقدية . فمتطلبات الاحتياطي القانوني لا توفر للمصارف أدوات مفيدة لإدارة السيولة وقد تؤدي إلى الإرباك في تحقيق الهدف النقدي ، إذ أنها تشترك مع متطلبات الأوراق المالية الحكومية ولكن لا تكون جزءاً منها ، كما أن تنوع تسهيلات الإقراض ليست من الشفافية المتناهية ولا تخدم دائماً أهداف السياسة ، وأن نافذة الأوراق المالية لوزارة المالية تحد من تطوير التعامل الثانوي

والسوق بين المصارف إضافة إلى أنها توقف دور البنك المركزي في الرقابة على أحد أهم الأدوات لإدارة النقد .

ونتيجة لما سبق وبهدف تحقيق الأساس لإدارة نقدية كفوءة ، فقد سعى البنك المركزي العراقي إلى إعداد لوائح متطلبات الاحتياطي والتسهيلات المصرفية الجديدة الأخرى ، وكما يأتي :

١. متطلبات الاحتياطي القانوني : بهدف تطوير وتوفير احتياطات السياسة النقدية لاقتصاد السوق ، وإذ أن متطلبات الاحتياطي النقدي القانوني التي جرى التأكيد عليها في ٢٠٠٣/١٢/١٢ لا تعكس أفضل الممارسات، فقد بدأ البنك المركزي باستخدام هذه المتطلبات أينما وجدت لكونها عموماً كأداة للسياسة النقدية وليست أداة رقابية مصرفية ، ومن ثم فقد عمد إلى تخفيض هذا الاحتياطي المفروض على المصارف من (٤٢%) إلى (٢٥%) وتميز هذا الاحتياطي الجديد بما يأتي : <http://www.cbiraq.org/cbc3a.htm.pp.5-10>

أ- سهولة الاحتساب : إذ كان يفرض متطلبات متعددة ومنفصلة على كل نوع من أنواع الودائع وعلى النقد في الخزينة ، في حين أن نسبة المتطلبات الجديدة تطبق على التزامات الودائع كافة .

ب- احتساب المتطلبات على أساس المعدل المتوسط للمستويات في نهاية اليوم وليس على أساس دائم ، وبذلك فإن المصارف ملزمة باحتساب الاحتياطي أسبوعياً وتكون ملزمة أيضاً بالتقيد بمعيار الموازنة بين السيولة والربحية .

ت- شمول الودائع بالدولار والعملات الأجنبية الأخرى عن طريق تحويلها إلى سعر صرف الدينار العراقي في المزاد وإدخالها ضمن الوديعة الأساس لمتطلبات الاحتياطي القانوني .

ث- أجاز البنك المركزي للمصارف استخدام النقد بالدينار العراقي في الخزينة للإيفاء بالمتطلبات ، وذلك بهدف تحديد تأثير ازدياد موجودات الاحتياطي القانوني في السيولة لدى المصارف .

ج- يمكن لطريقة احتساب المتطلبات عن طريق المعدل المتوسط الشهري لمدة ما ، أن تحول متطلبات الاحتياطي القانوني إلى أداة تستخدم لامتناس التقلبات الواسعة للسيولة في المصارف .

ح- توقف العمل بنسبة الاحتياطي ال (١٠%) للأوراق المالية الحكومية لكونها متطلبات منفصلة للنقد في الخزينة .

٢. عمليات السوق المفتوحة : تعتمد عمليات السوق المفتوحة على أسس المزادات مع المصارف وتتشابه إلى حد معين مع مزادات العملة الأجنبية ، إذ يمكن للبنك المركزي التأثير في السيولة المصرفية ومن ثم التأثير في أسعار الفوائد للآجال قصيرة الأمد وذلك بشراء وبيع الأوراق النقدية .

إن مثل هذه العمليات ستوجد أداة مهمة وتوفر إدارة فعالة للسيولة بالاشتراك مع مزادات العملة الأجنبية، مع الأخذ بنظر الاعتبار إمكانية تطوير آلية هذه العمليات باعتماد عقود الشراء أو إعادة الشراء وذلك عندما تتطور عمليات سوق الأوراق المالية الحكومية ، على أساس أن هذه الآلية تعد من الأدوات الفعالة في عمليات السوق المفتوحة .

٣. سعر البنك : يعد سوق النقد للآجال قصيرة الأمد غير متطور في الوقت الحاضر ولا يمكن الاعتماد عليه لإعطاء صورة عن سياسة البنك المركزي العراقي ، ولحين تطور هذا السوق الثانوي في مجال الأوراق المالية فإن البنك المركزي يركز هدفه حالياً على أسعار

الفوائد السائدة بين المصارف للاستثمار الليلي (Overnight Investment) وذلك عن طريق سعر البنك لكونه سعر فائدة تأشيري ونظراً لكون سعر الفائدة يمثل أحد وسائل السياسة النقدية ولغرض إعداد سياسة نقدية جديدة ، فقد عمد البنك ومنذ (٢٠٠٤/٣/١) إلى إطلاق حرية سعر الفائدة وتركها لإدارات المصارف لترسمها على أساس كفاءة المصرف وحدود المنافسة القائمة مع غيره من المصارف . وقد ساهم هذا الإجراء الأخير عموماً في تخفيض معدلات الفائدة على الودائع والائتمان . ولكن يبقى سعر البنك هو السعر التأشيري الذي تتحدد بموجبه الأسعار في السوق الأولي والثانوي وأسعار الفوائد على القروض الممنوحة عن طريق وظيفة الملجأ الأخير للإقراض إضافة إلى أسعار ودائع الاستثمار الليلي ، وأن السياسة النقدية للبنك المركزي ستحاول تحقيق الاستقرار وذلك بالإبقاء على السيولة المصرفية بمستويات متماشية مع سعر البنك (علي ، ٢٠٠٨ ، ١٣٨) .

٤. التسهيلات القائمة : إن القانون الأخير للبنك المركزي يسمح توفير القروض وتسهيلات الودائع وممارسة وظيفة الملجأ الأخير للإقراض لتحل محل تسهيلات الانكشاف والسلف التي كانت مستخدمة سابقاً والتي لا يسمح بها هذا القانون .

إن تسهيلات الائتمان الأولي القائمة هذه توفر ائتمان ليلي للمصارف وبأقصى مبلغ ممكن بالنسبة إلى رأسمال المصرف ، وذلك مقابل تقديم ضمان مناسب وبسعر فائدة يوم الائتمان الأولي، والذي يتحدد عموماً بسعر أعلى من سعر البنك ، إذ حدد مجلس إدارة البنك المركزي سعر الائتمان الأولي ليكون مساوياً لسعر البنك مضافاً إليه نسبة (٢%) ، على أن يتم فرض زيادة أكبر عند استخدام التسهيلات لمدة تزيد على (١٥) يوم بموجب تسهيلات الائتمان الثانوية . وقد يستخدم الائتمان الأولي لأيام إضافية في الشهر المعني أو زيادة عن المبلغ المحدد بنسبة (٢٠%) من رأسمال المصرف ، ولكن بشرط موافقة البنك المركزي المسبقة على ذلك .

إن الضوابط المذكورة وضعت لزيادة الحيلة في طبيعة التسهيلات العرضية والوقائية، إذ أنه ليس من المفيد للمصارف أن تقتصر أموالاً إضافية بموجب هذه الشروط وفي ظروف لا تعاني فيها من أزمات مصرفية مؤقتة .

أما المصارف التي تعاني من أزمات مالية حادة في ظروف استثنائية ، فقد سمح القانون الأخير أيضاً بإقراضها بموجب تسهيلات الملجأ الأخير وبسعر فائدة مساوٍ إلى سعر البنك أي السعر التأشيري مضافاً إليه نسبة (٣.٥%) .

وأخيراً يمكن للبنك المركزي العراقي استخدام أسلوب تسهيل الودائع القائمة لحين أن يتمكن من إدارة عمليات السوق المفتوحة بكفاءة ، حيث يمكنه عن طريق هذه التسهيلات ، أن يعمل على سحب السيولة الزائدة من القطاع المصرفي تلقائياً ، وذلك بأن يتم قبول ودائع للاستثمار الليلي من المصارف التي تتمتع بأرصدة زائدة ، على أن يحدد سعر الفائدة على هذه التسهيلات من حيث المبدأ بسعر أقل من سعر البنك ونسبة (٢%) .

المطلب الثاني : مجالات تفعيل السياسة النقدية

إن العجز شبه المستمر في الموازنة العامة للدولة ، والذي تحول بمرور الزمن إلى ظاهرة ملازمة لهيكل هذه الموازنة وبخاصة في ظل عدم خضوع الرافد الإنفاقي في الاقتصاد القومي لقيد الموازنة وتراجع الأهمية النسبية للإيرادات العامة ، إضافة إلى الظروف المحيطة بالاقتصاد العراقي ككل والتي لا يحكمها شرط الاستقرار والتوازن (العلي ، ١٩٩٢ ، ١٩) تجعل من المادة التي أعطت دعماً قوياً لاستقلالية السلطة النقدية في القانون الأخير ، بمثابة النص فقط

من الجانب النظري التشريعي ، وإمكانية تطبيقها وتفعيلها تتوقف على معالجة الحالة السلبية في الموازنة والتي اضطرت السلطة النقدية أثناء المدة السابقة إلى الاعتماد على آلية الإصدار النقدي لتمويل العجز في الموازنة العامة ، وأن تلك الآلية قد كانت سبباً في التوسع النقدي وارتفاع معدلات السيولة في الاقتصاد العراقي وبنسب تزيد على معدلات النمو في الناتج الحقيقي .

إن هذا التحليل، يؤيد بأن السلطة النقدية قادرة على التأثير فقط بالمتغيرات الاسمية كالتأثير الحاصل في عرض النقد، ولكن تأثيرها كان محدوداً في المتغيرات الحقيقية ومنها المستوى العام للأسعار، كما أن ذلك الواقع قد أشار إلى أن العلاقة بين السلطات النقدية والسلطات الحقيقية كانت علاقة غير عضوية وتفتقر إلى أدنى درجات التشاور والتنسيق في تحليل القرارات والإجراءات الاقتصادية والمالية المختلفة . وإن هذا الوضع إذا ما أريد له أن يكون الأرضية التي تنطلق منها الإصلاحات باتجاه التحرير، لا بد أن يتم تفعيله باتجاه تهيئة

وضعاً تكون فيه العلاقة بين السلطات النقدية والحقيقية، علاقة عضوية تقوم على أساس الترابط والتشاور في مختلف الإجراءات والقرارات . وقد يكون الانطلاق في معالجة هذا المحور الرئيس في تفعيل آلية عمل السياسة النقدية ، يتطلب آلية سياسة نقدية تقييدية بدلاً من السياسة النقدية التوسعية التي كانت مرتبطة بالسياسة المالية عن طريق الدور الذي كان يمارسه الجهاز المصرفي عموماً في تمويل الموازنة العامة ، فالسياسة النقدية التقييدية سوف تستهدف تخفيض الضغوط التضخمية بشكل تدريجي عن طريق الحد من التوسع في عرض النقد وبحدود تتوافق مع تخفيض العجز في الموازنة العامة ، مع وجود درجة من المرونة التي تسمح للسلطة النقدية بالتدخل لإجراء التصحيح اللازم للمحافظة على حجم معقول من السيولة النقدية وبالشكل الذي ينسجم وحالة الانفتاح الاقتصادي على العالم الخارجي ، الأمر الذي يتطلب في البداية استهداف تحقيق تباطؤاً كبيراً في توسيع الائتمان المحلي ، ثم يسمح في مرحلة لاحقة بالتوسع في الائتمان وبخاصة الائتمان المقدم للقطاع الخاص وبما ينسجم مع متطلبات النمو ولكن بشكل تدريجي بحيث لا يؤدي إلى زيادة غير مبررة في الضغوط التضخمية (علي ، ٢٠٠٨ ، ١٤١) .

أما بالنسبة للمسألة المتعلقة بانخفاض قيمة المضاعف النقدي ، فقد كان بسبب المحددات غير المستقرة لهذه الآلية في العراق وبخاصة تلك التي تقع خارج سيطرة السلطة النقدية وتقع فعلياً ضمن خيارات الجهاز المصرفي التجاري والجمهور غير المصرفي ، والمتمثلة عموماً بالسياسات الائتمانية المحافظة التي اعتمدها الجهاز المصرفي التجاري والتي أدت إلى ارتفاع نسبة الفوائض النقدية وكذلك ضعف الوعي المصرفي وارتفاع نسبة الكثافة المصرفية إضافة إلى غياب المؤسسات الساندة التي تدعم عمل الجهاز المصرفي عموماً كشركات التأمين على الودائع والقروض أو المكاتب الخاصة بدراسة وتحليل الأخطار المصرفية وغيرها وضعف الوسائل التكنولوجية المستخدمة في الجهاز المصرفي (عبد النبي ،

٢٠٠٦ ، ١٣) . وأن تعزيز دور السلطة النقدية باتجاه استخدام هذه الآلية للتحكم النقدي على الرغم من الصعوبة في السيطرة المباشرة في تحديد عرض النقد أثناء المدة قصيرة الأمد ، إلا أن البنك المركزي قد يكون قادراً أثناء المدى الزمني الأطول ، أن يغير من عرض النقود إلى المقدار الذي يستهدفه ، إذ أن المدة طويلة الأمد تكشف بعض الشيء عن سلوك الجمهور والمصارف التجارية بحيث يؤدي إلى قيام البنك المركزي بإجراءات تعديلية بهدف الوصول إلى الحد المقرر لتغيير عرض النقود (الألوسي ، ١٩٨٩ ، ٢٧٥ - ٢٧٦) .

أما بخصوص معدلات السيولة المرتفعة لدى الجهاز المصرفي ، فكان تأثيرها مزدوجاً في تعطيل متطلبات الاحتياطي القانوني وأداة سعر إعادة الخصم ، لكونها أدوات للتحكم النقدي وتنظيم الائتمان ، وذلك على أساس أن تلك المعدلات المرتفعة تجعل من الصعوبة التأثير في

المصارف التجارية وجعلها تمتنع عن الإقراض عن طريق رفع نسبة تلك المتطلبات . وفي الوقت نفسه ، فإن تلك المصارف لم تكن محتاجة إلى اللجوء للبنك المركزي للاقتراض .

ولكن التحرير التدريجي لأسعار الفائدة وإزالة التقييد والتقنين للنمو في الائتمان ، وذلك بالتزامن والتوافق مع حدوث التحسن في المؤشرات المالية، سترتب عليه تشغيل الفوائض المالية للمصارف التجارية، مما يؤدي إلى انخفاض السيولة النقدية لدى تلك المصارف تدريجياً ، ويجعل إمكانية لجوئها للاقتراض من البنك المركزي ضمن الخيارات الواردة عندما تحتاج إلى الاقتراض، وعندها يستطيع البنك المركزي استخدام أداة نسبة الاحتياطي القانوني ، كأداة للرقابة والتحكم النقدي ، وليس مجرد إجراء لضمان وتأمين السلامة المالية للمصارف

، وبخاصة إذا ما تزامن استخدام هذه النسبة مع استخدام سعر إعادة الخصم كأداة لتنظيم الائتمان النقدي .

وقد يتزامن مع هذه المرحلة المتقدمة من التحول باتجاه آلية السوق (التحرير) ، تطور في الهيكل المالي والنقدي ، فقد يكون قد حقق درجة من الاستقرار واستكملت مؤسساته المختلفة بما فيها أسواق النقد ورأس المال ، وانتشرت بالدرجة التي تؤدي إلى تطوير العادات المصرفية لدى الجمهور ، ويصبح بإمكان البنك المركزي أن يتدخل في تلك الأسواق لعقد الصفقات مع مختلف المؤسسات وتنفيذ عمليات البيع والشراء المباشرة والمعاكسة عندما يشعر بأن هناك حاجة لتدخله لا سيما وأن القانون الأخير قد منح البنك المركزي العراقي درجة عالية من الاستقلالية حول العلاقات مع الحكومة بشكل صريح ، إلى أنه لا يجوز منح ائتمانات مباشرة أو غير مباشرة للحكومة أو أي كيان حكومي ، عدا ما يقدم إلى المصارف التجارية العائدة للحكومة من قروض بصفة دعم مؤقت للسيولة لكونه البنك المركزي يعد الملجأ الأخير للإقراض وعلى وفق شروط معينة . كما أنه يجوز للبنك المركزي العراقي شراء الأوراق المالية الحكومية فقط في السوق الثانوية وبما يتوافق مع عمليات السوق المفتوحة وليس بناءً على توجيهات السياسة المالية (علي ، ٢٠٠٨ ، ١٤٤) .

وبشكل عام يمكن تمييز مرحلتين من الإجراءات في تطبيق التحرير النقدي والمصرفي ، يمكن أن يطلق على المرحلة الأولى بالمرحلة التمهيديّة للتحرير وتستهدف عموماً تحسين أداء القطاع المالي عن طريق تنفيذ إجراءات تصحيح هيكلية لتعزيز تطور الأسواق المالية والنقدية وتقوية الإشراف على المصارف والبدء بتشريع القوانين اللازمة والملائمة لتعزيز وتوسيع استخدام الآليات غير المباشرة للسيطرة النقدية .

إن هذه المرحلة من الإصلاحات المالية والنقدية وفي معظم التجارب الإصلاحية السابقة قد كان لها دور مهم في تخفيض العجز في الموازنة العامة وتخفيض معدلات التضخم واستقرار أسعار الصرف نسبياً ، إلا أنها أفرزت آثاراً سلبية معينة تتمثل في حدوث انكماش معين في حركة الاستثمار مع تراكم الفوائض النقدية لدى المصارف وضعف الفرص المتاحة أمام تشغيلها ، ولذلك فإن عملية التحرير تتطلب دفعة جديدة من الإجراءات لتعزيز النجاحات التي حققتها المرحلة الأولى ، وهذا ما تتمحور حوله الإجراءات التي اعتمدها السلطة النقدية في المرحلة الثانية والتي تمثل في حقيقتها استمرار وتدعيم للإجراءات المعتمدة في المرحلة الأولى ، مع اتخاذ بعض الإجراءات التي من شأنها معالجة السلبات التي ظهرت أثناء المرحلة الأولى ، وذلك بهدف تدعيم الجهاز المصرفي عموماً بما يكفل تنفيذ السياسات النقدية والائتمانية بكفاءة ، وبما يزيد من الثقة بالنظام المصرفي على المستوى المحلي والدولي .

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً : الاستنتاجات

في ضوء المعلومات التي احتواها هذا البحث، تم التوصل إلى جملة من الاستنتاجات يمكن تلخيصها بشكل مركز في النقاط الآتية :

١. اتصفت السياسة النقدية ، خلال العقدين الماضيين بالسلبية من خلال تقييد البنك المركزي العراقي بوصفه الملجأ الأخير في عملية التمويل والذي تبنى من جانبه توفير مصادر التمويل والتي اتخذت في نسبتها الكبرى الإصدار النقدي الجديد نظراً لعجز المصادر الأخرى عن توفيرها مما أدى بهذا التوسع إلى إغراق السوق بالسيولة المحلية وفي مقابل ضعف الجهاز الإنتاجي مما أدى إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار ويعود سبب ذلك في شكل التمويل والذي كان في معظمه تمويل تضخم .

٢. إن قانون البنك المركزي العراقي المرقم (٦٤) لسنة (١٩٧٦) أثناء مدة تطبيقه الطويلة نسبياً ، لم يضمن في جوهره الاستقلالية اللازمة للبنك لتحقيق أهدافه في السياسة النقدية ، إذ أن الكثير من المواد في القانون تضع تحديداً لإجراءات البنك في إدارته للسياسة النقدية وبخاصة فيما يتعلق بتوفير الدعم اللازم للحكومة في تنفيذ سياستها المالية .

٣. بالرغم من أن التحولات التي طرأت على تطوير عمل القطاع الخاص في الإطار المصرفي في عقد التسعينات من القرن الماضي، مثلت في حقيقتها توجهاً إصلاحياً ، إلا أن التحولات الاقتصادية الحقيقية للسياسة النقدية باتجاه التحرير الاقتصادي الفعلي وتكييف السياسة النقدية بما ينسجم واعتماد آلية السوق ، ابتدأت في عام (٢٠٠٣) بصدر عدد من القرارات والقوانين التي سمحت للمصارف الأجنبية بممارسة عملها داخل العراق ، وكذلك صدور قانون الاستثمار الأجنبي المباشر رقم (٣٩) لسنة (٢٠٠٣) ، وقانون المصارف الجديد رقم (٩٤) لسنة (٢٠٠٤) ، وإجراء تعديلات في سوق الأوراق المالية بموجب الأمر المؤقت رقم (٧٤) لسنة (٢٠٠٤) .

٤. لقد تمثل التحرير الجوهرى من الناحية التشريعية فيما يتعلق بالسياسة النقدية ، بصدر القانون رقم (٥٦) لسنة (٢٠٠٤) ليحل محل قانون البنك المركزى العراقى رقم (٦٤) لسنة (١٩٧٦) ، وليحدد استقلالية واضحة للبنك المركزى بخصوص إدارة السياسة النقدية ، ويوفر بذلك غطاءً قانونياً يؤشر توجهاً حقيقياً باتجاه التحول نحو آلية السوق ، عن طريق ما نص عليه بشكل صريح بخصوص اعتماد آليات اقتصاد السوق فى إدارة وتنفيذ السياسة النقدية ، إضافة إلى تأكيده على الامتناع عن منح الائتمان المباشر وغير المباشر للحكومة وإلغاء خطة الائتمان الإلزامية التى كان يعدها البنك المركزى العراقى منذ عام (١٩٨٤) وذلك خلافاً للقانون السابق .

٥. إن الإشارة إلى إمكانية استخدام الوسائل غير المباشرة فى إدارة السياسة النقدية، وردت فى القوانين التى سبقت عام ٢٠٠٤ ، ولكن فى واقع الأمر كان استخدامها محدوداً، لأن مستلزمات تفعيل آلية عمل هذه الوسائل لم يكن متوفراً فى البيئة النقدية والمالية. وعلى الرغم من أن القانون رقم (٥٦) لسنة (٢٠٠٤) قد أعطى أبعاداً أوسع فى تطبيق هذه الأدوات، ولكن مازالت البيئة النقدية والمالية تفتقر لمستلزمات تفعيل هذه الوسائل .

٦. تحول فى دور البنك المركزى العراقى من دور محدد لسياسة المصارف التجارية الخاصة بالإقراض والإيداعات وأسعار الفائدة إلى دور مراقب لحركات الإقراض والإيداعات وأسعار الفائدة ، إذ منح البنك المركزى المصارف التجارية حرية تحديد أسعار الفائدة على وفق الوضع الاقتصادى للبلد بما يحقق أرباحاً لهذه المصارف على اثر تشريع قانون المصارف المرقم (٩٤) لسنة (٢٠٠٤) .

٧. استطاعت السياسة النقدية في استخدام أدواتها غير المباشرة بعد عام ٢٠٠٣ من الحفاظ على سعر صرف جيد للدينار مقابل الدولار الأمريكي من خلال مزاد العملة الأجنبية الذي اعتبر سوق الصرف المركزية القائدة لمعدلات صرف الدينار العراقي ، كما واستخدم كمؤشر لتثبيت توقعات الجمهور التضخمية من خلال خفض سرعة دوران النقود وزيادة الطلب عليها وتعزيز جاذبية الاحتفاظ بالدينار العراقي .

٨. واجهت السياسة النقدية خلال السنوات الأخيرة العديد من التحديات منها الدولة ، والارتفاع المستمر في الأسعار وإشكالية الثالوث المستحيل، هذا فضلاً عن غياب التنسيق بينها وبين السياسة الاقتصادية العامة للدولة بالإضافة إلى ارتباط عرض النقد بشكل أساسي وتلقائي بالمركز المالي للحكومة وسياساتها المالية ولا سيما الإنفاقية منها وهما عاملان لا يملك حيالهما البنك المركزي أي تأثير مهم أو رقابة فعالة عليها .

ثانياً : التوصيات

الغري للعلوم الاقتصادية واللاورنة

في ضوء الاستنتاجات التي توصلت إليها هذه الدراسة، يمكن طرح بعض التوصيات (المقترحات) التي قد تساهم في تفعيل السياسة النقدية باتجاه التحرير المستهدف، والتي يمكن تلخيصها بالآتي :

١. اعتماد سياسة نقدية تقييدية أثناء المراحل الأولى من عملية التحرير، بحيث تستهدف تخفيض الضغوط التضخمية عن طريق تقنين الائتمان المقدم للقطاع الخاص ، على أن يتم في مرحلة لاحقة السماح بالنمو التدريجي لهذا الائتمان تماشياً مع الأيديولوجية العامة لمفهوم التحرير من دون أن يؤدي ذلك التوسع إلى إحداث ضغوطاً تضخمية .

٢. تعزيز الاستقرار النسبي لسعر صرف الدينار العراقي ، الذي تحقق أثناء المدة السابقة ، وذلك بتدعيم الاحتياطات المصرفية عن طريق الاستمرار باستخدام الأدوات غير المباشرة والتي تضمن المحافظة على المستوى المطلوب من السيولة لدى المصارف .

٣. تعزيز المرونة اللازمة للبنك المركزي بهدف ضبط مستوى السيولة لدى الجهاز المصرفي ، وذلك عن طريق مراجعة أساليب إعادة التمويل للمصارف لضمان إطار عام يركز على آليات السوق بشكل متصاعد ، بهدف إيصال توجيهات السياسة النقدية بالشكل الصحيح عبر الإشارات التي تظهرها تحركات أسعار الفائدة .

٤. على السياسة النقدية أن تعمل للسيطرة على الكتلة النقدية الكبيرة عن طريق تحقيق تناسب متوازن بين عرض النقد والناتج المحلي الإجمالي للوصول إلى توازن القطاعين الحقيقي والنقدي .

٥. عدم تدخل الحكومة في شؤون البنك المركزي العراقي ولأي سبب كان لأن هذه التدخلات تعد تجاوزاً على قانون البنك المركزي الأخير وتؤدي إلى خلق توقعات تضخمية تنعكس بشكل مباشر على المستوى العام للأسعار ، وتضعف من عملية تحقيق نمو حقيقي في الاقتصاد العراقي .

٦. على السياسة النقدية أن تعمل على تطوير أنظمة المدفوعات ليس فقط بين البنك المركزي والمصارف ، وإنما بين المصارف والجمهور الذي من شأنه أن يعمل على خلق نظام نقدي متطور ، وهذا بدوره يقلل من كمية العملة في التداول ويرفع من حجم الودائع المصرفية .

٧. بعد أن تمكنت السياسة النقدية من ضبط حركة المتغيرات الاقتصادية ذات الطابع النقدي إلى مستوى معين عن طريق استخدام أدواتها غير المباشرة ، على السياسة النقدية والسلطة النقدية تطوير الأسواق المالية والنقدية من أجل تنفيذ واستيعاب إجراءاتها غير المباشرة للسيطرة على حركة المتغيرات الاقتصادية لا سيما المستوى العام للأسعار ، وأهم متغير هو النقود الذي يعد مسؤولاً عن الكثير من الاهتزازات في القطاع النقدي بما يحقق الحفاظ على القيمة الخارجية للدينار العراقي .

٨. دعم البنك المركزي وإعطاؤه دوراً أكبر لممارسة السياسة النقدية على أكمل وجه وذلك من خلال ما يأتي :

أ- استخدام أدوات السياسة النقدية المختلفة والتي تدعو الحاجة لاستخدامها في معالجة الكثير من القضايا الاقتصادية التي واجهت وتواجه الدولة .

ب- منح البنك المركزي حق الرقابة على تصرفات الجهاز المصرفي وبشكل أكبر الحكومي منه مع تطوير أساليب الرقابة ، وذلك لتوجيه الجهاز المصرفي الوجهة السليمة .

ت- توسيع ممارسة حق الإشراف والرقابة على شركات الاستثمار المالي المختلفة في البلد .

ث- العمل على التنسيق بين الأجهزة والمؤسسات المالية والنقدية كافة في البلد ، وذلك لإيجاد نوع من التنسيق بين السياستين المالية والنقدية من أجل الحفاظ على التوازن بين القطاعات الاقتصادية كافة .

٩. في ضوء تأكيد ظهور إشكالية الثلاث المستحيل في الاقتصاد العراقي في المستقبل ، لا بد من التنازل عن ثبات سعر الصرف في مقابل اختيار استقلالية السياسة النقدية وحركة رأس المال .

المصادر

أولاً : القوانين والأوامر :

١. قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ .

٢. الأمر رقم ١٢/٣٩ ، مجلة الوقائع العراقية ، بغداد ، أيلول ٢٠٠٣ .

٣. الأمر رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ ، مجلة الوقائع العراقية ، بغداد ، ٢٠٠٤ .

ثانياً : الكتب :

١. مايكل بورودو ، المنظور التاريخي لاختيار نظام سعر الصرف ، ندوة نظم وسياسات أسعار الصرف ، تحرير د. علي توفيق الصادق وآخرون ، أبو ظبي ، ٢٠٠٢ .

ثالثاً : البحوث والمجلات والمؤتمرات :

١. د. أحمد إبرهه العلي ، تقويم السياسات الاقتصادية في العراق للفترة (١٩٨٠ - ١٩٩١) ، وزارة التخطيط ، هيئة التخطيط الاقتصادي ، بغداد ، ١٩٩٢ .

٢. باسم عبد الهادي حسن ، إشكالية الثلاث المستحيل .. التحدي المحتمل أمام السياسة النقدية في العراق ، دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، العدد ١٩ ، ٢٠٠٧ .

٣. باسم عبد الهادي حسن ، السياسة النقدية في العراق (إصلاحاتها وتحدياتها الجديدة) ، بحث مقدم إلى الهيئة الوطنية للاستثمار (الدائرة الاقتصادية) ، ٢٠٠٧ .

٤. سامي فاضل عطو ، دور السياسة النقدية خلال فترة الحصار الاقتصادي والإصلاح النقدي بعد رفع الحصار ، دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، العدد ٢ ، ١٩٩٩ .

٥. سامي فاضل عطو ، تطوير هيكل القطاع المالي وأدوات السياسة النقدية والمصرفية لتنشيط الاقتصاد العراقي ، المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠١ .

٦. د. عبد الجبار عبود الحلفي ، الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي ، دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، العدد ١٩ ، ٢٠٠٧ .

٧. د. فالح عبد الكريم الشيعلي ، الإبداع والتجديد في النشاط المصرفي العراقي في مواجهة تحديات أزمة الحصار العراقي ، المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، كانون الأول ٢٠٠١ .

٨. د. قيس صالح البدري ، تقويم نشاط الصيرفة الخاصة في العراق ، المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، كانون الأول ٢٠٠١ .
٩. مجلة اتحاد المصارف العربية ، العراق تواصل الإصلاح والانفتاح ، العدد ٢٥١ ، تشرين الثاني ، ٢٠٠٣ .
١٠. د. محمود عبد اللطيف ، التكوينات الاجتماعية والطبقية في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٨ .
١١. د. مظهر محمد صالح ، الاتجاهات الراهنة للتعظيم في العراق ، البنك المركزي العراقي ، أيلول ٢٠٠٦ .
١٢. د. مظهر محمد صالح ، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي ، البنك المركزي العراقي ، تموز ٢٠٠٨ .
١٣. معروف إبراهيم خليل ، تفعيل الاقتصاد العراقي في ظل قانون الشركات العامة رقم (٢٢) لسنة (١٩٩٧) والقانون رقم (٢١) لسنة (١٩٩٧)، بيت الحكمة ، بغداد ، ١٩٩٩ .
١٤. وليد عيدي عبد النبي وعباس جاسم زبون ، تقييم تجربة القطاع المصرفي الخاص في العراق وسبل تطويرها ، البنك المركزي العراقي ، ٢٠٠٣ .
١٥. وليد عيدي عبد النبي ، أهم خصائص النظام المصرفي في العراق ومقترحات لتطويره ، ندوة الإصلاح الاقتصادي ، وزارة الصناعة والمعادن ، بغداد ، ٢٠٠٦ .

رابعاً : أوراق العمل :

١. د. سنان الشبيبي ، ملاحم السياسة النقدية في العراق ، ورقة عمل مقدمة إلى أمانة محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية ، صندوق النقد العربي ، أبو ظبي ، ٢٠٠٧ .

١. سامي عبيد محمد التميمي ، إعادة الإعمار والإصلاح الاقتصادي في العراق (الواقع والآفاق) ، أطروحة دكتوراه اقتصاد ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة البصرة ، ٢٠٠٥ .
٢. عبد الحافظ عبد اللطيف حسين علي ، التحولات في السياسة النقدية بين مرحلتَي التقييد والتحرير النقدي في العراق ، أطروحة دكتوراه اقتصاد ، كلية الإدارة والاقتصاد ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠٠٨ .
٣. فريال مشرف عيدان الدليمي ، دور البنوك المركزية في استقرار السياسة النقدية من خلال درجة استقلاليتها ، رسالة ماجستير في الدراسات الاشتراكية ، المعهد العالي للدراسات السياسية الدولية (الملغى) ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠٠٤ .
٤. نجلاء صبري شاكِر الآلوسي ، أثر ميزان المدفوعات على السياسة النقدية والائتمانية والمالية مع إشارة خاصة للعراق ، دراسة تحليلية قياسية تطبيقية للفترة ١٩٦٠ - ١٩٨٧ ، رسالة ماجستير اقتصاد ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، ١٩٨٩ .

سادساً : الصحف :

- ١ . جريدة حصاد الأخبار ، مستقبل المصارف العراقية في ظل سياسة الخصخصة ، العدد ٢ ، الأربعاء ، ٣ أيلول ٢٠٠٣ . سابعاً : الانترنت : <http://www.cbiraq.org/cbc3a.htm.pp.5-10>

* يقصد بالاقتصاد الريعي هو الاقتصاد الذي يعتمد في نشاطه على مورد طبيعي أحادي لتوليد الدخل ، وهذا النشاط غالباً ما يكون خارج نطاق ومفهوم العملية الإنتاجية الحقيقية ، وهذا ما ينطبق على العراق حيث يصبح دخل النفط ريعاً خارجياً غير مكتسب تنموياً وتعناش الفئات الريعية لمختلف مستوياتها على نشاط ومردود قطاع التجارة الخارجية والمال والملكية العقارية والمضاربات ، ويتمحور النشاط الاقتصادي حول إعادة تدوير الربح النفطي في المجتمع ، بسبب ضعف قاعدة الإنتاج المادي والاعتماد على الخارج . أنظر في ذلك :

- د. عبد الجبار عبود الحلفي ، الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي ، مجلة دراسات اقتصادية ، العدد ١٩ ، السنة السابعة ٢٠٠٧ ، بيت الحكمة ، ص ٩٥ .
- د. محمود عبد اللطيف ، التكوينات الاجتماعية والطبقية في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٨ ، ص ٦٣ .

* بموجب الائتمان الأولي يسمح للمصارف بالاقتراض في الاستثمار الليلي بموجب التسهيلات الوقتية ، إذا رغبت بذلك طالما أنها تقدم ضماناً مناسباً على أن لا تتجاوز مدة الاقتراض (١٥) يوماً وبسعر فائدة يفوق سعر البنك وبمبلغ لا يتجاوز (٢٠%) من رأسمال

المصرف . أما تسهيلات الائتمان الثانوية فتتم إذا استخدمت تلك التسهيلات الأولية لمدة تزيد على المدة الأولية لكل شهر على أن يتم فرض سعر فائدة أعلى في هذه الحالة .