

| RESEARCH ARTICLE

Non-traditional Tools for the Central Bank of Iraq as a Model

الأدوات غير التقليدية للبنك المركزي العراقي أنموذجا

Bassem Hassen Ismail¹ ✉ and Mohamed Emad²

¹Researcher, College of Administration and Economics, University Tikrit, Iraq

²Assistant Lecturer, College of Administration and Economics, University Tikrit, Iraq

Corresponding Author: Bassem Hassen Ismail, **E-mail:** basemhialgbory@gmail.com

| ABSTRACT

This research deals with the study of the case of the Iraqi economy and the crises that occurred in it due to the country's dependence on non-traditional monetary policy tools. The accumulation of deficit in the general budget in Iraq is a result of the decline in public revenues and the increase in public expenditures due to the economic blockade and its negative repercussions, as well as the results of wars that cost the country money. This is why we find the divergence of monetary and fiscal policy measures according to what the monetary policy is that finances the deficit in the public budget and through its traditional and non-traditional levels, especially after the emergence of the remnants of the economic blockade, and thus the debts rose, which represent the total deficits of the general budget. We also note that the monetary policy proceeds according to the financial policy. The Central Bank is responsible for financing the deficit in the general budget through (the new monetary issue and quantitative easing) and these financing mechanisms structural imbalances in some monetary variables that prevent the central bank from financing the government, whether directly or indirectly.

| KEYWORDS

Central Bank of Iraq, quantitative easing policy, monetary issuance.

| ARTICLE INFORMATION

ACCEPTED: 05 March 2023

PUBLISHED: 25 March 2023

DOI: 10.32996/jbms.2023.5.2.8

المخلص

تناول هذا البحث دراسة حالة الأقتصاد العراقي وما حدث فيه من أزمات بسبب اعتماد البلد على الأدوات السياسية النقدية غير التقليدية تراكم العجز في الموازنة العامة في العراق خلال نتيجة انخفاض الإيرادات العامة وزيادة النفقات العامة بسبب الحصار الاقتصادي ومخلفاته السلبية ، فضلاً عن نتائج الحروب التي كلفت البلاد اموال هائلة ، لذا نجد تباين اجراءات السياستين النقدية والمالية طبقاً لما كانت السياسة النقدية هي التي تمول العجز في الموازنة العامة وعن طريق أدواتها التقليدية وغير التقليدية السياسية المالية لم يكن لها دور فعال ومميز في الحد من العجز أدت الى ارتفاع معدلات نمو العجز الى اعلى مستوياتها ولاسيما بعد ظهور مخلفات الحصار الاقتصادي وبالتالي ارتفعت الديون والتي تمثل مجموع عجزات الموازنة العامة ، كما نلاحظ ان السياسة النقدية تسير بما تؤول اليها السياسة المالية إن البنك المركزي كفيل بتمويل العجز في الموازنة العامة عن طريق (الاصدار النقدي الجديد ، والتيسير الكمي) وآليات التمويل هذه اختلالات هيكلية في بعض المتغيرات النقدية الذي منع البنك المركزي من التمويل الى الحكومة سواء بالطريقة المباشرة او غير مباشرة .

الكلمات المفتاحية: البنك المركزي العراقي، سياسة التيسير الكمي، الاصدار النقدي

المقدمة

يعيش الاقتصاد العراقي منذ عدة عقود على واقع تعاقب الأزمات المالية الكبيرة، وقد ساهمت العديد من العوامل في تفاقم هذه الظاهرة أبرزها تزايد التدفقات الرأسمالية بين الدول، اندماج الأسواق المالية وتحرير حركة السلع بين الدول، فترسخت بذلك ظاهرة عدم الاستقرار في النظام المالي الدولي وأصبحت الصفة الغالبة عليه.

لم تبق البنوك المركزية العراقية بصفتها المسؤولة على السير الحسن للنظام البنكي والراعي الأول للاستقرار النقدي والاستقرار المالي مكتوفة الأيدي أمام الوضع السابق وحاولت التأقلم مع التحديات الجديدة التي تواجهها باستحداث أدوات جديدة لسياساتها النقدية سميت بغير التقليدية، خاصة بعد أن حدثت الكثير من الأمور التي تؤثر على عمل البنوك المركزية والسياسة النقدية وقد برز في ذلك بشكل واضح في ردها على تداعيات الأزمة المالية 2007-2008 فشلت في إيجاد حل لهذه الأزمة بواسطة الأدوات التقليدية لسياساتها النقدية، حيث أبانت هذه الأزمة عن محدودية الأدوات التقليدية إذ أن الواقع بين تطبيقها في ظل ظروف اقتصادية معينة قد يفقدها كل فاعليتها ما يضع البنوك المركزية الجزائرية في وضعية حرجة ويعرضها لانتقادات لاذعة، وان الأدوات الغير تقليدية لها أهمية كبيرة في معالجة الازمات وتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتمويل عجز الموازنة

مشكلة البحث

من خلال هذا البحث إلى تسليط الضوء على الأدوات الحديثة للسياسة النقدية أو كما تسمى بالأدوات غير التقليدية والتي برزت بشكل كبير بعد اندلاع الأزمة المالية 2007-2008 في سياق فشل البنوك المركزية في كبح الأزمة بواسطة الأدوات التقليدية لا سيما أداة معدل الفائدة. أهمية البحث

يكتسب هذا البحث أهميته من خلال تناوله لموضوع جد حساس ألا وهو الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية المستعملة من طرف البنك المركزي الجزائري في تحقيق هدف الاستقرار المالي والنقدي بعد فشل تطبيق أدوات السياسة النقدية التقليدية وميكانيزمات عملها.

منهجية البحث:

تحقيقاً منا لأهداف الدراسة وإجابة منا على التساؤلات السابقة ولاختبار الفرضيات المطروحة تم الاعتماد في انجاز هذا البحث على كل من المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي في محاولة تفسير أسباب فشل الأدوات التقليدية في عرض تطور أهداف البنك المركزي العراقي والأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية التي استعملت في مواجهة تداعيات الأزمة المالية 2007-2008 - للسياسة النقدية.

فرضيات البحث:

نسعى من خلال بحثنا هذا إلى اختبار مدى صحة الفرضيات التالية:
البنوك المركزية العراقية في تفاعل مستمر مع الأوضاع الاقتصادية السائدة سواء من حيث الأهداف والأدوات؛ ساهمت الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية للبنك المركزي العراقي في الحد من تداعيات الأزمة المالية (2007-2008)

المبحث الأول: تجربة العراق في سياسة الاصدار النقدي الجديد

مفهوم الاصدار النقدي الجديد.

الاصدار النقدي بشكل عام) بأنه العائد الذي يجمع من قبل الحكومة ذات السيادة كنتيجة لاحتكارها عملية الاصدار النقدي (أو بأنه مجموع كل العوائد الناتجة من الميزة الاحتكارية لإصدار النقود).

ويعرف ايضاً (بأنه الاسلوب الذي تقوم به الحكومة عادة في أي بلد بهدف تمويل النفقات العامة التي تفوق حصيلة إيراداتها العامة ، وحقن الاقتصاد بكميات اضافية من النقود وذلك من خلال سلطتها الثابتة من خلال الاشراف على النظام النقدي).

وكذلك يعرف (بأنه اسلوب تعتمده الحكومة في التوسع في الائتمان المصرفي ويطلق عليها بالتمويل التضخمي لانهما يؤديان زيادة الطلب الكلي للسلع عن العرض الكلي يؤدي الى ارتفاع الاسعار وانخفاض القوة الشرائية).

يُعرف " الاصدار النقدي الجديد (seigniorage) " الذي يتحقق عن طريقين هما الاصدار النقدي ومعدلات التضخم المرتفعة وهذا المصطلح مشتق من كلمة " seigneur " وهي الكلمة الفرنسية معناها " الاقطاعي " الذي ساد في العصور الوسطى والذي كان يملك الحق الحصري في سك النقود

، وهذا الحق اليوم يعود للحكومة المركزية وهو احد مصادر عوائدها ، عندما تطبع الحكومة النقود لتمويل النفقات هي تزيد عرض النقد وهذه الزيادة في عرض النقد ستقود الى التضخم ، ان طباعة النقود لزيادة العائد يمثل ضريبة تضخم ، وبداية الامر قد لا يكون واضحاً بأن التضخم يمكن ان ينظر إليه على انه ضريبة ، لأنه لا يتم استلام فاتورة بها او اعلان رسمي ، بل مجرد ان تقوم الحكومة بطبع النقود التي تحتاجها ، ولكن من يدفع تلك الضريبة ؟ الاجابة على هذا التساؤل هو بالطبع انهم حاملو النقود، طالما الاسعار تزداد فإن القيمة الحقيقية للنقود في المحافظ ستتخفض ،

لذلك عندما تقوم الحكومة بطبع نقود جديدة لتمويل نفقاتها، تجعل النقود القديمة التي لدى الجمهور اقل قيمة ، أي ان التضخم هو ضريبة على النقد المحمول وبالنتيجة فإن الاصدار النقدي الجديد: هو مصدر رئيس للعوائد الحكومية وفي ذات الوقت هو سبب رئيس للتضخم الجامح) قد لا

يتسبب بالتضخم اذا كان الاقتصاد ينمو

وتجدر الاشارة الى ان الاصدار النقدي الجديد يختلف مقداره من بلد الى اخر حسب طبيعة هذا البلد عملياً ، ان الطريق الفعلي لإصدار العملة هو عن طريق شراء الدين الحكومي من قبل البنك المركزي ودفع قيمة هذا الدين بواسطة اصدار النقود لتمويل هذا الدين والذي يدعى ب " تنفيذ الدين.

اهم استخدامات سياسة الاصدار النقدي لمعالجة الازمة ومن بين هذه الاستخدامات شكلين متميزين :

1- ان عائد الاصدار النقدي قد يكون موزع بواسطة الحكومة للمواطنين كبار السن لكل جيل بشكل تحويلات نقدية مجانية ، لذلك فهي تعتبر تحويلات احادية الجانب من القطاع العام للقطاع الخاص .

2- ان عائد الاصدار النقدي قد يكون مستخدم لشراء السلع في السوق المفتوح من القطاع الخاص . بالإضافة الى النقطتين اعلاه فهناك ثمة افتراض ينص على انه يمكن للحكومة ان تستخدم عائداتها من الاصدار النقدي لشراء السلع ومن ثم تدميرها او اعطاءها كهبة (هدية) الى الاجانب ومن غير ان ينتج أي رفاهية للاقتصاد من خلال مثل هذا النشاط ، لكن تبقى مثل هذه الافتراضات غير واقعية وغير عقلانية يكمن الهدف من هكذا نماذج هو فصل التأثيرات من خلق الاصدار النقدي عن تلك الآثار التي تظهر من عملية توزيعه سواء كانت على شكل مدفوعات تحويلية او شراء السلع او تحويلها للسكان كلها او جزء منها ولمقارنة هذه التأثيرات مع العوائد الضريبية التقليدية التي تعتبر احد البدائل لسياسة الاصدار النقدي .

ويمكن الإشارة الى ان عملية خلق النقود تعد مصدر تمويل مهم للعوائد الحكومية في البلدان الفقيرة ، وهذه الحقيقة تتبع من كون الحكومة تحنكر طباعة النقود للدفع من اجل انفاقها)التوسع في عرض النقد(والذي يكون في هذه الحالة بشكل كبير كجزء من المالية العامة وفي بعض الاحيان يدعى بالتمويل التضخمي ،وبالنتيجة التسبب بالتضخم الجامح يخلق حلقة مفرغة من العوائد الضريبية غير الكافية تؤدي للاعتماد على ضريبة التضخم ، التي جرت بالتعاقب و تقود الى التخفيض في الطلب على النقود وزيادة التضخم ، والزيادة في التضخم تخفض بشكل اكبر قيمة العائدات الضريبية المجمعمة وبشجع الطلب على النقود على الانخفاض اكثر ويؤدي الى التضخم دائم الصعود ، والطريق الوحيد لإنهاء حالة التضخم الجامح هو حل المشكلة المالية في الوقت الحديث تستخدم الحكومات سياسة الاصدار النقدي المحول اليها من البنك المركزي لشراء السلع والخدمات وتحويلها للجمهور وهذا الاجراء هو يقع ضمن النقطة الاولى ولكنه بشكل فعلي يقع تحت بند النقطة الثاني (Handa,2009, 747-748).

العلاقة بين الاصدار النقدي وكل من عدم الاستقرار السياسي واستقلالية البنك المركزي.

انطلاقاً من نظرية الضريبة المثالية التي ترى بأن السلوك الحكومي العقلاني في العديد من البلدان يتجه للاعتماد على سياسة الاصدار النقدي اذا كانت الضرائب الاخرى تولد تشوهات عالية في سياسة الاصدار النقدي مفسرة بواسطة نظرية الضريبة المثالية، ان هذا الفشل التجريبي لهذه النظرية تتوضح عدد من الاختلافات في سياسة الاصدار النقدي ادى الى استخدام نماذج نظرية وتجريبية تركز على الدور الذي تلعبه المتغيرات السياسية والمؤسسية (Francisco and Aisen,2005,78) .

وعليه ومن الدليل العملي فأن سياسة الاصدار النقدي (ضريبة التضخم)هي ترتبط ايجابياً مع درجة عدم الاستقرار السياسي ، وقد دعم هذه الفرضية Cukierman من خلال دراسة 2 عينة متقدمة ونامية للمدة حيث وجد " بأن الدول الاقل استقراراً تعتمد بشكل اكبر نسبياً على سياسة الاصدار النقدي لتمويل الموازنة الحكومية اكثر مما تفعل المجتمعات المستقرة والمتجانسة ، وهذا الاستنتاج تم التوصل اليه ايضاً من قبل Edwards والذي وجد بأن الحافز لاستخدام التمويل التضخمي وثيق الصلة لتقلبات النظام السياسي مما يقود في نهاية الامر الى حدوث التضخم Vane and (Brean2005,120)

وتجدر الإشارة الى ان سياسة الاصدار النقدي يمكن ان تكون دالة للقرارات السياسية المتبعة وبشكل خاص على الاستقرار والاستقطاب السياسي وان الدليل العملي يدعم هذا المضمون فان البلدان الاقل استقراراً تعتمد بشكل اكبر نسبياً لتمويل الموازنة الحكومية اكثر مما تفعل المجتمعات المستقرة والمتجانسة، وعموماً فأن استقلالية البنك المركزي الواطنة سترافقها معدلات مرتفعة للتضخم وبالنتيجة فأن مستوى مرتفع من الاصدار النقدي يؤدي الى حدوث التضخم ، وكذلك بأن استقلالية البنك المركزي يجب ان تكون مرتبطة سلبياً بعدم الاستقرار السياسي . والدلائل التجريبية من البلدان المتوسطة الدخل توصلت الى ان درجة استقلالية البنك المركزي الواطنة اقترنت مع درجة اعلى من عدم استقرار النظام مقاسة بالديمقراطية مقابل السلطوية وهكذا الاصدار النقدي مرتفع ، وبنك مركزي ذو استقلالية واطنة ونظام غير مستقر بشكل كبير هي تظهر بشكل مترافق (Edwards and Alex ,1992 ,553-554)

أي ان هناك علاقة قوية بين الائتمان الحكومي المقدم الى الحكومة ومقدار الاصدار النقدي ، والتي تمثل في جوهرها العلاقة المذكورة بين وجود بنك مركزي مسؤول يتمتع باستقلالية كبيرة يمكن ان يلعب دور مهم في السيطرة على الزيادات غير الضرورية والمبالغ بها في النقد الاساس ، وهذا يشير الى انه هناك احتمال كبير بأن الاصدار النقدي يكون منخفض في ظل وجود بنك مركزي مستقل بشكل كبير، وبالرغم مما سبق ذكره فان الكثير من الدراسات بخصوص هذه العلاقة وجدت بأن استقلالية البنك المركزي شرط غير كاف لتجنب الزيادات المستمرة في النقد الاساس)على سبيل المثال الاقتصادات الريعانية التي يكون فيها عرض النقد متغير خارجي يزداد فيها التضخم وتكسب الحكومة من خلال تآكل القيمة الحقيقية لديونها.

اهم وابرز العوامل المحددة الاصدار النقدي الجديد في الاقتصاد العراقي.

سيتم حساب الاصدار النقدي الذي تحصل عليه الحكومة العراقية) او البنك المركزي (باستخدام مجموعة من المؤشرات المختارة ، وتحليل الظروف التي حاكت تحركات هذا الاصدار من خلال زيادة ونقصان واهميته نسبة الى الناتج المحلي الاجمالي والانفاق الحكومي باعتبارها احد اهم المؤشرات الاقتصادية المعتمدة.

1- الاصدار النقدي الجديد في العراق للمدة (1990-2002)

امتازت السياسة النقدية خلال هذه المدة باتخاذ اجراءاتها ضمن اطار السياسة النقدية الاجتهادية (Discretionary Monetary Policy) أي ان الخيار المطروح للسياسة النقدية الذي يختلف عن السياسة الاجتهادية خلال الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي كمضادة للدورات وهو أسلوب يندرج ضمن السياسة النقدية الاجتهادية الا وهو سياسة النقد الرخيص (Cheap Money Policy) أو كما يسمى في النظرية بسياسة النقد السهل الدائم (Permanent Easy Money Policy) وهو يتخذ اجراءاته على اساس تقدير السلطات وتحكمها بكل متغيرات السياسة النقدية أيضاً ولكن هي تتخذ آلية أخرى وأهداف ومتغيرات من مرحلة الانهيار الاقتصادي أخرى تستجيب على أساسها بالتغيير المناسب، وتُعدّ طريقة التمويل التضخمي والتي شهدت ظروف فرض عقوبات الامم المتحدة الاقتصادية والتجارية والحصار الدولي على العراق في أعقاب غزو الكويت في 1991 ، وتركت تلك العقوبات تأثيراً سلبياً حاداً اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً على الشعب العراقي ، فبعد ان كانت الإيرادات النفطية خلال المراحل السابقة تشكل المورد الأساسي لتمويل الانفاق العام بأنواعه ادى فرض الحصار الدولي إلى حدوث انخفاض كبير ومفاجئ في تلك الإيرادات ترتب عليه انخفاض حاد في الاستهلاك والاستثمار العام والخاص وانخفاض كبير في الانتاج والاستيراد الذي اقتصر على السلع الاساسية وبخاصة المواد الغذائية وزيادة كبيرة في البطالة مع انخفاض درجات استغلال الطاقات الانتاجية ، والإضرار المستمر بالبنية التحتية ، ونتيجة منطقية لهذه الظروف فقد انتاب الاضطراب كافة مفاصل السياسة الاقتصادية ومن ضمنها السياسة النقدية واصبحت تتخذ على أساس هدف أوحده وهو التمويل لحاجات الدولة الاتفاقية) خصوصاً قبل اتفاقية النفط والغذاء ، وعلى أساس هذا المنطق على مستوى قيادة دقيقة بواسطة اتخاذ القرارات أصبح صانع السياسة يتخذ اجراءات السياسة النقدية على اساس مزيد من العشوائية والقصد من صانع القرار ليس بمعناها صانع السياسة الاقتصادية المحترف والداري بخياً ومضامين السياسات بل امتزج في هذه المرحلة صانع القرار الاقتصادي مع صانع القرار السياسي الذي لا يعبأ باعتبارات ونتائج تلك القرارات ولكن المهم هو توفير التمويل وتوفير حبل نجاة متمثل بأدوات عمياء متمثلة باستخدام أدوات السياسة النقدية.

فأدى الحظر المفروض على تصدير النفط والتدهور الكبير في الإيرادات النفطية إلى جانب الاعباء الكبيرة للحرب إلى حدوث عجز مالي كبير وعجز خارجي خطير ، قاد في النهاية إلى تنامي الدين العام الداخلي والخارجي ، الذي بلغ مقداره (122) مليار دولار في نهاية عام 2002 موزعة بين البلدان الاعضاء في نادي باريس (42) مليار دولار ، وبلدان الخليج العربي وخاصة السعودية والكويت 50 مليار دولار ، وللمصارف الدولية والشركات الخاصة

20 مليار دولار و (10) مليار دولار لبلدان أوروبا الشرقية ، (ثويني، 2006، 141) مما اضطرت الحكومة إلى تمويل ذلك العجز من خلال الاستدانة داخلياً من البنك المركزي والمصارف التجارية وهو تمويل تضخمي تسبب في نمو متواصل في عرض النقد مقارنة بالنمو في الناتج المحلي الاجمالي ، وهذا سبب كافٍ للتسبب بخلق حالة من عدم الاستقرار النقدي فالعامل النقدي اذا لم يتم ضبطه سيتسبب باضطرابات وعدم استقرار كما يقول فريدمان) نتاج ذلك ارتفاع كبير في معدلات التضخم وتدهور سعر صرف الدينار مقابل الدولار ، وأدت السياسة الاقتصادية في هذه المرحلة دوراً خطيراً في وصول البلاد إلى حالة الانهيار الاقتصادي الذي احد اسبابه الرئيسية هو ذيلية السياسة النقدية نتيجة للتراجع الكبير في دورها في توجيه النشاط الاقتصادي أو في مواجهة الآثار التضخمية للسياسة النقدية والاصدار النقدي غير المنضبط، بخاصة بعد تجميد المادة الخاصة بغطاء العملة المصدرة في قانون البنك المركزي رقم (57) لسنة 2012 فأصبح اصدار العملة غير محدود(Unlimited) بعد أن تخلى عن الضوابط المطلوبة لترشيد الاصدار النقدي وأخيرا التشوهات في النظام الضريبي والمالي وان أهم تشوه في النظام المالي هو العجز الكبير الناتج عن الحجم الضخم من الانفاق العام الذي يقابله ضهور في الإيرادات السيادية بشكل ضرائب عجمي، 1993، 100 .

وهذه الاسباب وطبقاً لما تم ذكره في الجانب النظري توجهت الحكومة لتعظيم عائداتها من عملية الاصدار النقدي ، ومن متابعة هذه المؤشرات يمكن معرفة ان الحكومة اعتمدت بشكل كبير على عائد الاصدار بالخصوص في بداية عقد التسعينيات التي تزامنت مع انخفاض الإيرادات الحكومية من المورد السيادي اللؤل (النقد الخام) وكما مر ذكره ، وكما هو واضح فإن عائد الاصدار النقدي الحقيقي هو في اغلب المدة كان ذو قيم سالبة كنتيجة لارتفاع معدل التضخم وهذا يعني انخفاض هذا العائد من سنة الى اخرى ، وان عائد الاصدار النقدي الذي تحققه الحكومة لا يتكون من زيادة عرض النقد الحقيقي بل يتكون أساساً من معدلات التضخم بشكل (ضريبة التضخم) (علي، 1998، 74-78) ومن الجدول الذي يبين عدد من المؤشرات التي تبين مقدار الاصدار النقدي في العراق

2- سياسة الاصدار النقدي في العراق للمدة (2003-2009)

شهد النظام النقدي في العراق بعد عام 2003 العديد من التغيرات الجذرية التي شملت مكوناته المتمثلة ب(الوحدة النقدية، والمؤسسات ، والتشريعات والقوانين) بشكل يتناسب مع الفلسفة الجديدة للدولة، وكنتيجة للتحوّل السياسي تم تبني نظام نقدي قائم على استقلالية السلطة النقدية أي يكون البنك المركزي العراقي مستقلاً فشهدت السياسة النقدية اصلاحات واسعة من حيث الشخصية القانونية والصلاحيات والأهداف والأدوات بعد التغيير السياسي في العراق ، وكانت بداية هذه التحولات في دور السياسة النقدية هي اصلاحات البنك المركزي من خلال سن قانون جديد هو قانون رقم 56 لسنة 2003 والذي كان أهم ما فيه هو منح البنك المركزي العراقي صفة الاستقلال ونصت الفقرة(2) من المادة(2) على ان يتمتع البنك المركزي العراقي بالاستقلال بما يقوم به من مساع بغية تحقيق أهدافه ولا يتلقى البنك المركزي العراقي أية تعليمات من أي شخص أو جهة بما في ذلك الجهات الحكومية الا فيما ورد فيه نص يقضي بغير ذلك ، فضلاً عن احترام هذا الاستقلال، ان التحولات اعلاه وجدت انعكاسها على انتهاز بديل جديد بدلا من سياسة النقد الرخيص التي تمتاز بها السياسة النقدية في العراق وهو بديل القواعد متمثل بالتطبيق المتجزأ لقاعدة تايلور بالإضافة الى اشارة سعر الصرف والتي تعملان معاً للاستجابة للتوقعات التضخمية للجمهور ومحاولة تثبيتها .

ومن اعلاه ونتيجة للتغيرات المشار اليها فإن تغيير فلسفة الحكومة لابد ان يكون له انعكس تجاه سياسة الاصدار النقدي ومدى استفادة الحكومة منها ، ولكون البنك المركزي اصبح مستقلاً ويسعى لتحقيق هدفه الرئيس متمثل باستقرار مستوى الاسعار واستقرار النظام المالي بعيداً عن اهداف الحكومة التمويلية ، بكلمة اخرى لا تستطيع الحكومة استخدام البنك المركزي) كمطبعة للنقود ومن ثمة تحول واضح بقيم الاصدار الحقيقي فبعد ان كانت في اغلب قيمها سالبة في عقد التسعينيات اصبحت موجبة في اغلب قيمها بعد عام 2003 وهذا يدل على ان الاصدار النقدي يتولد أساساً عن طريق التوسع الحاصل في النقد الاساس من قبل البنك المركزي كنتيجة لزيادة احتياطياته من العملة الاجنبية وهذا الاصدار هو يمثل دخل البنك المركزي العراقي من عملية الاصدار النقدي ، وبالجانب الثاني فإن ضريبة التضخم استمرت بقيم مرتفعة كنتيجة لاستمرار معدلات التضخم العالية وهذا يمثل عائد حكومي متمثل بتآكل الديون الحكومية بشكل ضريبة على ميزانية النقد الحقيقي للأفراد واستمرت لغاية عام 2008 عندما انخفضت قيمة ضريبة التضخم الى(30.93) مليون دينار بعد ان وصلت الى ما قيمته(223.20%) مليون دينار عام 2007 كنتيجة لانخفاض معدل التضخم % (30.8) الى(2.7 %) للسنوات المذكورة ، وان ارتفاع معدلات نمو النقد الاساس التي انعكست على شكل معدلات تضخم .

اهم التطورات التي شهدتها الاقتصاد العراقي بين عرض النقد و الاصدار النقدي.

اتضح من خلال المؤشرات النقدية ان عرض النقد قد تزايد بشكل كبير ومتسارع منذ منتصف الثمانينات اذ بلغ المعدل حوالي (3) تريليون دينار عام 2003 بعد ما كان (24.7) 1991 ويعود السبب في ذلك الى التوسع الكبير الذي شهدته الائتمان المقدم من قبل الجهاز المصرفي الى الدولة بهدف تمويل العجز الحاصل في الموازنة واجبر الحاجة الى النقود بهدف تمويل النفقات المدنية والعسكرية ، ويتضح من خلال اهم الفترات التي مر بها الاقتصاد العراقي وهو مر على فترتين هما الفترة الاولى: 1980 الى 1985 شهدة نمواً كبيراً قدره (14.9%) وقد تزامنت هذه الزيادة مع ظروف الحرب الايرانية وقد استمرت هذه الزيادة في عرض النقد اذ بلغ حوالي (20.2%) خلال.

الفترة الثانية: ما بين 1986 الى 1990 هذا يدفع السلطات النقدية الى التوجه الى سياسة الاصدار النقدي او التمويل التضخمي الذي يتماشى مع ظروف الحرب من جهة وانخفاض عائدات النفط من جهة اخرى.

الفترة الثالثة: 1991-1995 شوهده ان عرض النقد قد ازداد اذ وصل معدل (84.2%) وهذا يدل على ازدياد اعتماد الدولة على سياسة الاصدار النقدي الجديد بفعل استمرار الحصار الاقتصادي وانقطاع الموارد المالية من النفط، اما عن تطبيق مذكرة التفاهم مع الامم المتحدة كان له الاثر الايجابي على انخفاض عرض النقد للفترة 1986-2003 حيث انخفض معدل النمو لعرض النقد الى (19.28%) وتبين ان عرض النقد ارتفع خلال الفترة 1980-2003 بنسبة (56.1%).

نموذج الاحتكار في تحديد الاصدار النقدي في العراق.

ان استخدام ادوات النظرية الاقتصادية تعد مهمة لبيان كيفية تحديد كمية النقود المثالية التي تحقق الارباح الأكبر للجهة القائمة بالإصدار ، وان اصدار النقود من قبل الحكومة يمثل نموذج احتكار حق الاصدار ، ما مقدار الكمية التي تنتجها الحكومة من العملة في الواقع ان هذا يعتمد على هدف الحكومة وعلى افتراض ان هدف الحكومة هو تعظيم ارباحها من خلق النقود كوسيلة تبادل لمواطنيها ، فاذا كان هذا هو هدف الحكومة عندئذ سوف تنتج عملة لغاية النقطة التي تكون فيها إيراداتها الحدية التي تحصل عليها من خلق النقود مساوية للكلفة الحدية لإنتاجها ومن الشكل اي المقدار فاذا انتجت نقود اقل من هذه الكمية عندئذ يكون العائد الحدي المتحقق عليه من عملية الانتاج

المبحث الثاني: تجربة العراق في سياسة التيسير الكمي. مفهوم تجربة العراق في سياسة التيسير الكمي.

التيسير الكمي (QE) هو مصطلح من أحدث المصطلحات في الأسواق المالية. ومن الضروري جدا ان تعتاد على سماع هذا المصطلح ما هو التيسير الكمي؟ التيسير الكمي هو أداة من أدوات السياسة النقدية التي تستخدم من قبل البنوك المركزية بعد خفض أسعار الفائدة. فكلما "الكمي" تدل على عرض النقود والتيسير الكمي يعني زيادة المال المعروض، وفي الحقيقة يعتبر هذا المصطلح جديدا على الكثير من الناس، فقد كان استخدامه حكرا على بنك اليابان في عام 2001 بعد أن وصل البنك المركزي أسعار الفائدة إلى الصفر، فبعد ان حدث ذلك، اصبح المجال معدوما من حيث خفض أسعار الفائدة، الأمر الذي جعل من التيسير الكمي الخطة البديلة. ينطوي التيسير الكمي أساسا على طبع النقود لشراء مجموعة متنوعة من الأوراق المالية والهدف النهائي هو اغراق الأسواق المالية بالنقود أو السيولة، وللتيسير الكمي اثر كبير في تداول العملات، ذلك لأن طبع المزيد من العملة يقلل من قيمة العملة مقابل العملات الاخرى ويعزز التضخم، وهدف البنك المركزي من هذه العملية هو تعزيز الإقراض ومنع نقص الاموال في المستقبل.

اهم نتائج التيسير الكمي لدى البنك المركزي العراقي.

- 1- اذ نجد ان البنك المركزي العراقي شرع في استخدام هذا المفهوم الجديد في الاقتصاد النقدي في جهوده الرامية لمحاربة فترة مخيبة للآمال من الركود الاقتصادي والانكماش في عام 2001 والتي استمرت حتى عام 2006.
- 2- وقد كانت عندها اسعار الفائدة آنذاك تساوي 0.0% لذلك فقد اضطر البنك المركزي لتنفيذ بعض الطرق الجديدة وذلك لمحاربة موجة الانكماش الذي اصابت البلاد.
- 3- ان جميع الاقتصاديين على دراية واضحة بمقدار الكارثة التي قد يتسبب فيها التضخم في البلاد الذي لا يختلف كثيرا عن الانكماش الاقتصادي في السوق حيث يؤدي الانكماش في السوق الى خفض انفاق المستهلكين وبالتالي يضطر الباعة الى خفض الاسعار بشكل مستمر.
- 4- لقد تم انجاز اهدافه من خلال التيسير الكمي ولكن وفي السنة الاولى من التيسير الكمي ارتفع زوج الدولار مقابل الدينار حوالي 18.5% وهذا يعني ان الدينار في حالة من الضعف مقابل الدولار الامريكي، وهو رد فعل واضح، فبعد التسهيل الكمي ضعف الدينار مقابل الدولار وانخفض مؤشر البنك المركزي العراقي بنسبة 28% بين عامي 2002 - 2004 وبعد هذه الفترة انخفض الدينار العراقي بنسبة 22 في المئة وبالتالي بدأ الاقتصاد المالي في تحقيق الاستقرار وخلال ذلك.
- 6- واعلن البنك المركزي على دفع ما يقارب السبعمئة الف دولار وهذا من الاجراءات، الذي تتبعه الدول في وقت الكساد، الا ان الازمات الاقتصادية في السنوات الاخيرة استدعت بعض البنوك المركزية، لاستحداث عدد من الأدوات النقدية (غير التقليدية) للتعاطي مع الازمات بما يحفز الاقتصادات، حيث لاحظت البنوك المركزية ان الاثر الذي تتركه الأدوات التقليدية، لم يكن قادرا على الوصول الى الغايات المرسومة نتيجة لعمق تلك الازمات. ان اعتماد هذه الأدوات بدأت بالانتشار في العديد من البنوك المركزية في العالم بما فيها الدول العربية ومنها العراق ، اذ اعتمد البنك المركزي العراقي بعض الأدوات النقدية غير التقليدية، ففي الازمة المزدوجة (الامنية - الاقتصادية) خلال العام 2014 استطاع البنك المركزي ان يخصم حوالات خزينة مشتراه من قبل المصارف المحلية، ليسهم بضح سيولة قاربت العشرين تريليون دينار، والتي كان لها الاثر البارز في تجاوز الازمة في حينها.

9- وما ان واجه العراق الازمة الحالية (الصحية - المالية) حتى استطاعت السياسة النقدية تقديم عدد من المبادرات والحلول بأدواتها التقليدية وغير التقليدية لمواجهة هذه الازمة، ففي جانب الأدوات غير التقليدية استطاع المركزي خصم حوالات خزينة تقارب الخمسة وعشرين تريليون دينار عراقي لصالح وزارة المالية عبر المصارف الحكومي ، في هذه الازمة لم تكن السياسات الاقتصادية الاخرى (سواء المالية، التجارية) قادرة على ان تقدم حولا يمكن ان تسهم في مواجهة الازمة في الاجل القصير ولذلك كان العبء الاكبر على عاتق السياسة النقدية التي لم تدخر جهدا في اعتماد الحلول الممكنة من اجل تجاوز الازمة التي تعد الاصعب خلال عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي ولذلك فان السياسة النقدية وعلى الرغم من صعوبة البيئة التي تعمل بها نظرا لخصوصية الاقتصاد العراقي ونوع الازمات، التي يعاني منها الا انها استطاعت ان تنجح من خلال سياسة التيسير الكمي الى حد كبير في تقديم الحلول المساندة للاقتصاد، ولكن للأسف نجد البعض يحاول ان يطعن بما قدمته هذه السياسة تارة مقارنة بما تقدمه السياسات النقدية في دول متقدمة، وهذه مقارنة غير صحيحة، وتارة اخرى في محاولة التقليل من النتائج التي تحققت لغاية الان، والحقيقة تقتضي تقييم ما قدمته هذه السياسة بشكل موضوعي، من دون التقليل من اهمية النتائج والتي نحاول ذكرها متوفر على الشبكة الدولية (www.alsabaah.iq)

ماهي اهم المراحل التي مرت بها العملة العراقية على مر السنين.

ومرت العملة العراقية بعدة مراحل وهي

- 1- الطبعة الملكية التي تحمل صورة الملك فيصل واستمرت حتى سنة 1958.
- 2- والطبعة التي تحمل الشعار الجمهوري حتى 1978.
- 3- والطبعة الدولية، المسماة بالطبعة السويسرية، التي تمت طباعتها لدى شركة ديلوا البريطانية وإيكسبورتلس السوفيتية حتى عام 1990.

بعدها ونتيجة لظروف الحصار الاقتصادي التي مر بها العراق قام البنك المركزي العراقي بطباعة الأوراق النقدية في دار النهرين للطباعة، وفي مطلع سنة 2003 سحب البنك المركزي جميع الأوراق النقدية المحلية والدولية المسماة بالطبعة السويسرية ووضع السلسلة الجديدة من الدينار العراقي المكونة من سبع فئات التي تم طبعها بمواصفات أمنية عالية، مع الاستمرار في تطوير هذه المواصفات مما يحول دون القدرة على تزويرها أو تزويرها. المصدر (www.aljazeera.com)

ويمكن ان تؤدي السياسات في تحقيق الاستقرار الى تخفيض معدل التضخم وتحقيق وضع خارجي قابل للاستمرار وتحريك الاقتصاد نحو تحقيق النمو الاقتصادي السريع وإحراز زيادة ملموسة في الدخل الحقيقي ، وهما هدفان يتطلب تحقيقهما في العادة جراء إصلاحات هيكلية بالتوازي مع سياسات تحقي الاستقرار .

وبالرغم مما شهدته مرحلة ما بعد عام 2003 في العراق من تطورات اقتصادية عديدة وفي مقدمتها رفع العقوبات الدولية عنه والتدخل من نسبة كبيرة من الديون الرسمية والتوقف عن سياسة طبع النقود لتمويل العجز في موازنة الحكومة الا ان هناك عوامل عديدة اسهمت في- استفحال ظاهرة التضخم.

عجز الموازنة العامة في العراق وسياسة التيسير الكمي.

يقترب العجز المالي في العراق دائماً بعجز ميزان المدفوعات، ومما يؤسف له يكتفي كبار المسؤولين والخبراء بوصف المشكلة في عدم كفاية إيرادات صادرات النفط للأنفاق الحكومي، بل أصبح من المألوف مقارنة قيمة مبيعات النفط بالرواتب، مع إغفال عجز ميزان المدفوعات الخارجية، بينما يعلم الجميع أن إيرادات النفط هي المصدر الوحيد، تقريبا، لتمويل مستوردات العراق، الحكومية والخاصة، من السلع والخدمات والمدفوعات الخارجية الأخرى. إن عجز الموازنة العامة ليس جديداً على العراق بل ظهر من أواخر عام 1983 وحتى 2003 مروراً بسنوات الحصار كلها؛ وفي 2009 ومنذ عام 2014، واقترن عجز الموازنة العامة في جميع تلك السنوات بعجز الميزان الخارجي. ومن البديهي أن العجز في العراق مزدوج أو توأم، كما يقال، لأن صادرات النفط إيرادات للموازنة الحكومية وهي، في نفس الوقت، جميع مقبوضات العراق من العملة الأجنبية، تقريبا، عدا الاقتراض من الخارج والقليل من الاستثمار الأجنبي، ولنتساءل، لماذا لم يكن عجز الموازنة العامة ذا أهمية لعموم الشعب في الثمانينات، والجواب بسيط لأن عجز الميزان الخارجي وجد تمويلاً سهلاً بالفروض الأجنبية آنذاك. وأيضاً، في عام 2009 والسنوات الأخيرة لأن الاحتياطيات الدولية للبنك المركزي تكفلت بالفجوة بين مدفوعات ومقبوضات العملة الأجنبية، بينما في زمن الحصار إذ لم يتهياً للعراق تمويلاً سهلاً لعجز الميزان الخارجي، بعد انقطاع المورد النفطي أو تقييده بشدة، عاش العراقيون شظف العيش والمشقة البالغة، وشهد العراق تضخماً جامحاً لم يكن متخيلاً في بلد مثله، مرتبطاً بتدهور القيمة الخارجية للعملة الوطنية وعبر عنه الارتفاع المتواصل والمتسارع في سعر الدولار الذي قاد حركة المستوى العام للأسعار تلك السنين.

انخفض إيراد النفط كثيراً عام 2020 في 12 مايو، أيار، سعر نفط برنت 29.63 دولار وتشير التوقعات إلى استبعاد تجاوزه 37 دولاراً حتى نهاية العام، وبذلك تنخفض قيمة صادرات النفط دون المقدار الأدنى الضروري للأنفاق العام ليبلغ العجز ما لا يقل عن 45 ترليون دينار، ودون المدفوعات الخارجية بفارق كبير يستنزف ربما، نصف الاحتياطيات الدولية للبنك المركزي العراقي أو أكثر.

عجز الموازنة العامة في العراق نتيجة انخفاض سعر النفط في السوق العالمية وليس لخفض الضرائب أو زيادة الأنفاق، والعكس صحيح مع فائض الموازنة عندما يرتفع سعر النفط إلى مستويات استثنائية، إيرادات الموازنة العامة في العراق متغير مستقل تماماً عن الاقتصاد الوطني، الطاقة الإنتاجية الكلية للسلع والخدمات وتشغيل القوى العاملة والتكاليف والأسعار، والفائض والعجز تابع لحركة سعر النفط في الخارج وليس نتيجة لخفض أو رفع الأنفاق الحكومي، توازن الموازنة العامة Balanced Budget في العراق لا يعني أبداً أن المالية العامة استقراره بل يمكن أن تتضمن مستويات شاهقة من الأنفاق الحكومي ترفع الطلب الكلي بأثر مضاعف وتتسبب بضغط تضخمي شديدة كما في أيام التنمية الانفجارية لسبعينات القرن العشرين وللسنوات 2003 - 2008 ولو اعتمد العراق عام 2020 توازن الموازنة العامة يعني هذا تدني مستوى الطلب الكلي دون الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني واتساع البطالة بل وخراب اجتماعي وتوتر سياسي، وعادة ما يقترب عجز الموازنة العامة في العراق بمستوى منخفض للأنفاق الحكومي وليس مع أزمة كورونا فقط.

توازن الموازنة العامة في العراق وعجزها وفائضها تختلف مضامينه الاقتصادية جذرياً عن الاقتصاد النمطي لأن العراق يتمثل خصائص الربيع النفطي بأعلى ما وصلت إليه في العالم وبرزها استقلال وضع الموازنة العامة، بين العجز والفائض عن الاقتصاد الوطني. بينما في الاقتصاد النمطي، غير النفطي، يعني توازن الموازنة العامة، إلى حد كبير، حيادها تجاه مستوى الطلب الكلي والتشغيل والنتائج؛ بينما يتضمن عجز الموازنة العامة، بكيفية أو أخرى، إضافة صافية إلى الطلب الكلي من الأنفاق الحكومي تحفز الاقتصاد الوطني للاقترب من التشغيل الكامل للعمل والطاقة الإنتاجية. وإذا ما تجاوز الطلب الكلي حدود الإمكانية الاقتصادية، متمثلة بالعرض الممكن من السلع والخدمات، تنطلق موجات تضخمية وعندها فقط يقال أن تمويل عجز الموازنة كان سبباً في التضخم.

ماهي خطوات البنك المركزي العراقي عند استخدام سياسة التيسير الكمي.

1. يستخدم البنك المركزي العراقي التيسير الكمي بهدف تحفيز الاقتصاد عادةً تتبعها الدول التي يعاني اقتصادها من ركود أو جمود اقتصادي وتستخدمها البنوك المركزية بضخ الأموال في الأسواق على شكل أصول مالية والهدف من ذلك هو إغراق السوق بالأموال وزيادة السيولة يحقق البنك المركزي العراقي الاستقرار من خلال خفض نسب الفائدة لتحفيز البنك المركزي على الإقراض.
2. يفضل البنك المركزي العراقي في بعض الأحيان عدم إقراض الشركات، الأفراد والمؤسسات الاقتصادية.
3. يفضل البنك المركزي العراقي بعدم تحفيز الاقتصاد بسبب التخوف من الأوضاع الاقتصادية المتزعزعة الدولة معينة وعدم قابليتها على تنبؤ المستقبل.
4. يلجأ البنك المركزي العراقي إلى وسائل أكثر أماناً منها بيع الاصول المالية تكون الاصول المالية عادةً على شكل إما سندات حكومية أو تجارية شراء الاصول المالية يشجع المصارف على الإقراض من خلال ضخ السيولة في السوق.
5. ولقد نال استخدام التيسير الكمي رواجاً في 2008 عقب الأزمة المالية التي حصلت في الولايات المتحدة الأمريكية. فبعدها باءت محاولة البنك الاحتياطي الفدرالي الأمريكي لخفض معدل الفائدة بالفشل لتصل إلى معدل صفر وربع نقطة مئوية. كان الحل الوحيد لهذه المشكلة هو التيسير الكمي.

الاستنتاجات والتوصيات

اولا : الاستنتاجات

- 1- استخدام أدوات السياسة النقدية غير التقليدية يكون فقط في الظروف الاستثنائية ولا يوجد مبرر لاستخدامها في الأوقات العادية.
- 2- يعتبر عجز الموازنة العامة من أهم الأسس التي تؤثر على أداء المؤشرات الاقتصادية مثل التضخم والبطالة وانخفاض النمو الاقتصادي. تسبب تذبذب أسعار النفط في الأسواق العالمية الأخرى.
- 3- في الدول النامية ارتبط الإصدار النقدي الجديد بمقدار العجز في الموازنة العامة.
- 4- تواضع في أداء السياسة النقدية في التأثير والسيطرة على عرض النقد مع وجود اخفاقات بين حين وآخر وخضوع السياسة النقدية أو قراراتها إلى الضغوط الحكومية وخصوصاً فيما يتعلق بالإصدارات النقدية الجديدة والمبالغ بها واعتماد السياسة النقدية بشكل كبير على الأدوات النوعية والانتقائية.

5- من اهم التحديات التي تواجه اعداد الموازنة العامة واقرارها من قبل البرلمان هو عدم الاستقرار السياسي وسيطرة المحاصصة والتوافقات السياسية بين الكتل الرئيسية.

ثانيا: التوصيات

1. الاستفادة من التجارب العالمية في حل مشكلاتها الاقتصادية وزيادة معدل الإيرادات من العملة الصعبة .
2. استفادة الحكومة العراقية من التجارب الدولية والإقليمية مع الاستفادة من الخبراء في تبني سياسات نقدية تدعم الموازنة العامة للدولة.
3. ضرورة البحث عن أساليب خلق الثروة بدلا عن استحداث طرق غير تقليدية لتمويل ميزانيات الدول.
4. ضرورة الاستفادة من تجارب الدول التي نجحت في تطبيق هذه الآلية والأخذ بعوامل نجاحها بدل نقل الآلية واستعمالها بطرق مغايرة دون دراسة أثارها التي قد تكون أحيانا وخيمة.
5. ان تطبيق الادوات النقدية غير التقليدية في الدول النامية لاسيما سياسة التيسير الكمي والاصدار النقدي الجديد لها تأثيراتها على اقتصاديات الدول النامية.
6. ان طريقة استغلال الدول النامية للسياسات النقدية غير التقليدية في الدول المتقدمة من اجل الحصول على التمويل من خلال ما يحصل من ارتفاع معدلات السيولة.
7. اوصى بتوجيه جهود بحثه للخوض والدراسة في موضوع سعر الصرف واهميته في تحقيق الاستقرار الاقتصادي .
8. ضرورة اتباع سياسات اقتصادية سليمة للحد من ظاهرة التضخم في العراق.

المصادر

- [1] -د. علي,عبد المنعم السيد ،1998، الاقتصاد العراقي إلى أين ؟ تأملات وتطلعات ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ،العدد228،الطبعة العشرين، العراق.
- [2] د عجمي ,هيل ، ،1993الاقتصاد السياسي للتضخم في العراق،
- [3] الخزرجي، سميرة حسين،2004 ، مشكلة الديون المشكوك في تحصيلها والقروض غير المستردة لدى المصارف." بحث مقدم للمديرية العامة للإحصاء والأبحاث البنك المركزي العراقي . صفحة الكترونية (http://www.cbiraq.org/cbc8.htm)
- [4] د. ثويني ، فلاح حسن ،2006 ، مشكلة المديونية الخارجية الاسباب والآثار ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية ، العدد العاشر ،الطبعة الرابعة،العراق.
- [5] Brean, S & Vane, H R. (2005). Modern Macroeconomics, Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2005 .- Jan.
- [6] Handa, J. (2013). *Monetary Economics, 2nd Edition*, Routledge, New York.
- [7] Aisen and Francisco J V. (2005). The Political Economy of Seigniorage, IMF Working Paper.