



أوراق سياسات في المالية العامة والنظام المصرفي

الدكتور أحمد إبريهي علي: العراق لم يعد مُلزماً باستلام إيرادات النفط في الاحتياطي الفدرالي الأمريكي

لا بد من التمييز بين استلام إيرادات النفط في حساب والتصرف بها فيما بعد، وأبين في هذه المقالة ان العراق لم يكن مرغماً على إبقاء امواله في بنك مركزي بعينه. ومنذ الآن صار بإمكانه استلام إيرادات النفط في البنوك التي يختارها، ولا يقتصر على الاحتياطي الفدرالي.

اتخذ مجلس الأمن قراراً برقم 687 تحت الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة عام 1991، يُلزم العراق بدفع تعويضات للكويت بلغت 52.4 مليار دولار، تؤخذ من مجموع إيرادات النفط بنسب عينتها قرارات مجلس الأمن. وكان يراد تجميع إيرادات النفط في حساب لإقتطاع تلك التعويضات التي أتم العراق تسديدها مطلع عام 2022.

ومعلوم ان مجلس الأمن إستحدث الصندوق العراقي للتنمية DFI في القرار 1483 عام 2003 ووجب، ضمن تلك الترتيبات المستحدثة، استلام إيرادات النفط في حساب وحيد لدى الاحتياطي الفدرالي في نيويورك، مختصر تسميته OPRA. وظيفته اقتطاع حصة من إيرادات النفط بنسبة محددة لوضعها في الصندوق الذي تشرف عليه لجنة التعويضات، وتحويل الباقي إلى حساب لوزارة المالية يديره البنك المركزي ومنه إلى حسابات أخرى يفتحها العراق ويتصرف بأرصدها.

وفي 15 كانون الأول عام 2010 إتخذ مجلس الأمن بجلسته 6450 قراره رقم 1956 القاضي بإنهاء نظام الصندوق العراقي للتنمية، DFI ، في 30 حزيران 2011 . وألغت نصوص القرار آنفاً تقييد العراق باستلام إيرادات النفط في حساب وحيد لدى الاحتياطي الفدرالي الأمريكي، نيويورك. لكن القرار، 1956 ، والذي نص صراحة بأن العراق لم يعد مُقيداً في التصرف بإيراداته النفطية، أكد ، أيضاً، على إستمرار العراق بدفع



أوراق سياسات في المالية العامة والنظام المصرفي

النسبة المقررة للتعويضات من كل المورد النفطية، والذي يحتم بالنتيجة استمرار استلام إيرادات النفط بالكيفية السابقة او على غرارها. ولذلك بقي حساب استلام إيرادات النفط في الاحتياطي الفدرالي، نيويورك، لهذه العلة وليس لموجبات أخرى.

وإتخذ مجلس الأمن في الجلسة 8972 يوم 22 شباط 2022 قراره رقم 2621 بتصفية حساب التعويضات وإغلاقه، وإعادة المتبقي للعراق وحل لجنة التعويضات نهاية عام 2022 والتي كان آخر إجتماع لها في التاسع من كانون الأول، ونفذ القرار. ونهاية عام 2022، كما تقدم، أُغلق ملف التعويضات وتحرر المورد النفطية من هذا القيد. وبهذا لم يعد من الضروري استلام إيرادات النفط في حساب وحيد لا في الاحتياطي الفدرالي ولا أي مكان آخر.

نظام الصندوق العراقي للتنمية DFI، وهي التسمية للحسابات المفتوحة في الاحتياطي الفدرالي، تضمّن تعيين اللجنة الدولية للمشورة والمراقبة مختصر تسميتها IAMB والتي انتهى عملها بالقرار 1956 الذي أصبح ساريا منذ 30 حزيران 2011. واللجنة طيلة مدة تكليفها لم تمنع العراق، عمليا، من التصرف الحر بموارده، ولم تتدخل، وأكثفت بتعيين شركة حسابات للتدقيق وإرسال التقرير إلى حكومة العراق ومجلس الأمن. وإنّتع العراق، آنذاك، من السلطة الأدبية لمجلس الأمن وسلسلة القرارات التنفيذية للرئيس الأمريكي لحماية أمواله قبل الانتهاء من تسوية ملفات المديونية الرئيسية، وخاصة مع القطاع الخاص، الذي قد يتمكن من إصدار حكم قضائي بحجز اموال الدولة المدينة لاستيفاء مستحقاته، بينما لا يسمح العرف للحكومات الدائنة فعل الشيء نفسه تجاه الدولة المدينة.

وحتى قبل إنهاء الصندوق العراقي للتنمية تصرف العراق بإيرادات النفط بصفته سيّدا على أمواله ولم يعترض مجلس الأمن. أما الولايات المتحدة فليست لها ولاية على أموال العراق، ولم تكن للإحتياطي الفدرالي مسؤولية من مجلس الأمن على الصندوق العراقي للتنمية. الاحتياطي الفدرالي الأمريكي بنك مراسل للبنك



أوراق سياسات في المالية العامة والنظام المصرفي

المركزي العراقي يحرك الحسابات بأوامر Instructions من الأخير. مع ذلك هذا لا يعني ان الولايات المتحدة تشجع على نقل الأرصدة من مؤسساتها المالية إلى الخارج، ومن المتوقع الأ تُدكّر البنوك المركزية للدول الأخرى بأهمية التنوع في الاحتياطات. وقد يسمع المسؤول العراقي من الدوائر الأمريكية أن نقل احتياطات البنك المركزي خارج الولايات المتحدة لا ينسجم مع " الصداقة التي بيننا وتحالفنا في محاربة الإرهاب وإطار التعاون الاستراتيجي ...". وقد يوحي هذا أو ذلك، من المتبرعين بالنصيحة على غير دراية، إلى صاحب القرار بأن إبقاء الأرصدة هناك يساعده سياسيا في مواجهة منافسيه. أو كما يقول أحدهم " خَلَص العراق حصة أمريكا" ، أو " قال خبراء الصندوق أن صادراتكم بالدولار فما حاجتكم للعملات الأخرى".

اعتادت الدول على تنوع الاحتياطات، وأموال القطاع العام في الخارج عموما، وذلك للوقاية من المخاطر السياسية، في المقام الأول، وبعده لتقليل أضرار تغيرات أسعار الصرف والفوائد، وتسهيل تمويل التجارة الخارجية والمدفوعات الدولية الأخرى، والانتفاع من فرص الاستثمار في أسواق المال. ونريد التأكيد على المخاطر السياسية لأن عالم الدول مليء بالنزاعات والمفاجآت، فقد يتغير النظام السياسي، أو المجموعة الحاكمة، فنُصّف الحكومة الجديدة بأنها معادية أو مارقة وتُحتجَز أموالها أو تفرض على حركتها ضوابط مشددة. والولايات المتحدة لا تكتفي بمقاطعة الدولة الخصم ماليا وتجاريا إنما تشمل الجهات التي تتعامل معها تلك الدولة لتُحكّم عليها الحصار، ومشكلة العراق الأخيرة في سوق الصرف جاءت من هذه الزاوية. الولايات المتحدة تُعاقب الشركات والمصارف التي تُقيم علاقات تجارية ومالية مع إيران ومع روسيا بعد حرب اوكرانيا ، ودول أخرى معروفة ... وهكذا.

العراق دولة مستقلة تامة السيادة حرة التصرف بمواردها. وأقتطف من بيان رئيس مجلس الأمن في 15 كانون الأول عام 2010 في الجلسة التي إتخذ بها القرارات 1956، 1957، و 1958 التي أنهت الصندوق



أوراق سياسات في المالية العامة والنظام المصرفي

العراقي للتنمية ، وأمّرت بتصفية برنامج النفط مقابل الغذاء، وأن العراق أنجز إلتزاماته بنزع الأسلحة وما إليها:

“The Security Council reaffirms its commitment to the independence, sovereignty, unity and territorial integrity of Iraq, and emphasizes the importance of the stability and security of Iraq for its people, the region, and the international community”.

فلماذا يتغافل البعض عن حق العراق بمبدأ تكافؤ السيادة مع الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها، واستقلاله في قراره بموارده وإدارتها. الواقعية السياسية لا تعني تعبئة الشارع لإضعاف الموقف التفاوضي للعراق، وتضليل الناس بأن الولايات المتحدة تكافح لمنع تهريب الأموال المسروقة من العراق !!؟. مصلحة العراق في عدم التمييز بين الدول في العلاقات التجارية والمالية، والعراقيون أعرف الناس بأن الحصار حرب، ولا بد أن يتجنب العراق أية مقدمات لإعادة التاريخ القريب بشكل أو بآخر.

من الأوهام أن الولايات المتحدة لا تسمح للعراق بإيداع أمواله في بنوك مركزية لدول أخرى وعملات غير الدولار. ونبين ان العراق حتى في سنوات ولاية الصندوق العراقي للتنمية كان يستطيع تحريك أرصده والإيداع والاستثمار في دول أخرى وقد فعل. ولتأكيد هذا أعتمد فقط على البيانات المنشورة في موقع البنك المركزي العراقي دون إضافة معلومات من مصادر شخصية. احتياطات البنوك المركزية مبينة في ميزانياتها العمومية، وثمة بنوك مركزية لا تُفصح عن مكونات احتياطاتها الدولية، ذهب وعملات وأدوات استثمار ودول ...، لكن البنك المركزي العراقي يعرض الكثير من هذه المعلومات في ميزانيته العمومية. وأرجو من القارئ الكريم زيارة موقع البنك المركزي ويطلب البيانات المالية، وستظهر التقارير المدققة من شركات محاسبية دولية للسنوات 2016 وإلى 2021؛ ثم يذهب إلى البيانات المالية لسنوات سابقة فيجدها تغطي المدة بين عامي 2004 و 2015. ولنقرأ سوياً ، من وهناك، لنفهم هل فعلاً أن العراق لم يكن بوسع نقل

أوراق سياسات في المالية العامة والنظام المصرفي

امواله إلى دول أخرى. لنبدأ بالقوائم المالية لعام 2008 ، يوم كان الصندوق العراقي للتنمية، وكذلك القوات متعددة الجنسيات ... والكثير من القرارات تحت الفصل السابع. في الصفحة 14 فقرة نقد وأرصدة لدى البنوك المركزية: حساب جاري لدى بنك الإمارات العربية المتحدة المركزي حوالي 6.3 ترليون دينار، حساب جاري لدى بنك فرنسا مبلغ قليل، حساب ودائع لدى بنك فرنسا حوالي 4.9 ترليون دينار.

في القوائم المالية لعام 2009 لنفس العنوان والصفحة ظهر البنك المركزي البريطاني ، بنك إنكلترا، وبنك إيطاليا إضافة على الإمارات وفرنسا؛ المبالغ تتغير وأحيانا، بكثير. وفي القوائم المالية لعام 2011 فقرة نقد وأرصدة لدى البنوك المركزية صفحة 25 ظهرت هولندا إضافة إلى إيطاليا وفرنسا وبريطانيا؛ وفي الصفحة 26 سندات وحوالات لفرنسا وهولندا وإيطاليا. في السنوات اللاحقة أضيفت العملة الأسترالية والصينية والسويسرية بودائع لدى البنوك المركزية لتلك الدول، وودائع في البنك الإسلامي للتنمية.

في جميع السنوات كان الذهب وتزايد بمشتريات كبيرة خلال السنوات الأخيرة ، والذهب إحتياطيات عالية السيولة، تُحوّل إلى جميع العملات.

لكن حجم المبالغ من العملات غير الدولار والودائع خارج الإحتياطي الفدرالي الأمريكي إنخفض نسبيا وبالمطلق كثيرا عن الذروة التي بلغها بعد حركة التنويع، وهو قرار عراقي نُوجّل التعليق عليه.

الإحتياطيات تنحصر إدارتها ضمن نطاق الاستثمار المالي وبصفة عامة بين الودائع وأدوات الدين الحكومي بآماد مختلفة. صحيح أن العائد على الأسهم مرتفع للأمد البعيد، لكن مخاطرها عالية أيضا ولذلك تتحاشاها إدارة الإحتياطيات وهذه قاعدة عامة. لأن السيولة مهمة ويتعرض حائز الأسهم إلى خسائر فادحة عند الاضطرار إلى تسيلها خلال مدة حضيض دورة الأسعار والتي قد تمتد طويلا. أما الاستثمار في العقار فهو مستبعد أصلا من قائمة أدوات الاستثمار للإحتياطيات. يستغرب بعض المهتمين، من غير ذوي الإطلاع



أوراق سياسات في المالية العامة والنظام المصرفي

على الضوابط المتعارف عليها لإدارة الاحتياطات، لماذا يستثمر العراق هذه المبالغ الطائلة بأوراق الدين الحكومي الأمريكي، في حين لا تتفوق أدوات الدين للدول الأخرى عليها من جهة العائد، كما أن الجدارة الائتمانية للحكومة الأمريكية لا شك فيها. لكن المسألة تتعلق بالتنوع دون المفاضلة بين الولايات المتحدة ودول أخرى. الدولار هو العملة الأولى في التجارة الدولية وأدوات الاستثمار، والولايات المتحدة هي المركز المالي للعالم، بيد أن تحاشي المخاطر يتطلب إضافة عملات إحتياطية دولية إلى جانب الدولار.

من الآن تستطيع الحكومة استلام إيرادات النفط في بنوك مركزية في أوروبا وآسيا، وليست مضطرة للإقتصار على الإحتياطي الفدرالي الأمريكي في نيويورك. وبوسع البنك المركزي أيضا إدارة حسابات لإحتياطياته هناك ، وإجراء تحويلات عليها. وإذا أبقَت الحكومة على استلام موارد النفط في مكان وحيد فهو قرارها وهي التي تتحمل مسؤوليته. وبالإمكان بيع وتحويل عملات أخرى من غير الدولار وإلى جانبه وهذا شائع في دول العالم، ومنها مجاورة للعراق، وثبتت عملتها تجاه الدولار، وترابطها مع الولايات المتحدة أفضل العلاقات.

إعادة تنظيم المصارف الخاصة ضروري ولو بقوة القانون كي تفتح على العالم الواسع وتُقيم علاقات مع مصارف مراسلة مرموقة. ويحبذا لو تبنت الحكومة برنامجا لتطوير مهارات التجار في العلاقات الدولية ليتمكنوا من التعامل مع المناشئ الأصلية والبعيدة بكفاءة أعلى، ويكون للعراق حضور فعال يتناسب مع حجمه الاقتصادي والتجاري ، دون الاعتماد على وسطاء في أسواق الدول القريبة.

(* باحث وكاتب اقتصادي أكاديمي).

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر.

3 كانون الثاني 2023 .