



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK

www.iraqieconomists.net

أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

د. مظهر محمد صالح*: تنويع حساب المقبوضات النفطية OPRA: رؤية في متطلبات السياسة الاقتصادية الخارجية للعراق

١- تمهيد

نشأة حساب المقبوضات النفطية OPRA

أولاً: إن الحصار الاقتصادي الذي فرضه مجلس الامن الدولي في آب 1990 على العراق بصورة عامة وعلى صادراته النفطية بصورة خاصة (إثر الاجتياح العراقي للكويت) عُدّ اداة للتحكم الخارجي بعوائد النفط، وهو تحكم بالسيادة الاقتصادية للبلاد من جانب المنظمة الدولية مباشرة بحكم تطبيقات الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة. اذ تم حظر الصادرات النفطية للعراق، ولم يسمح بالتصدير الا بقنوات محددة وقررتها مذكرة التفاهم الموقعة بين اركان النظام السابق والامين العام للأمم المتحدة في أواخر العام 1995 تحت مسمى برنامج النفط مقابل الغذاء والدواء OFFP

كما سمحت مذكرة التفاهم آنفاً بتصدير كميات محددة من النفط الخام، بغية توفير ضروريات الغذاء والدواء لشعب العراق، على ان يسبق ذلك قيام اللجنة المسماة 661 التابعة لمجلس الامن بتقييم عقود الاستيراد وتحديد نوع السلع والخدمات الموردة وتشخيص مخاطر استعملاتها قبل الإذن باستيرادها. ورافق ذلك استقطاع نسبة مقدارها 33% من عائدات كل برميل مصدر من النفط الخام وزعت على شريحتين. الاولى: ونسبتها 30% تدفع كتعويضات عن حرب الكويت بموجب قرار مجلس الامن رقم 687 الصادر في (3 نيسان 1991) وهو من اخطر القرارات في التاريخ الاقتصادي للعراق (التي شملت اجراءات الحصار كافة كتعويضات والتفتيش وترسيم الحدود وغيرها). والاخرى: استيفاء بقية النسبة البالغة 3% لتغطية تكاليف فرق التفتيش عن اسلحة الدمار الشامل العراقية بموجب القرار المذكور.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

ومن هنا بدأ التاريخ الاقتصادي لوقائع تأسيس حساب المقبوضات النفطية OPRA-oil proceeds recipient account، حيث قررت المنظمة الدولية ايداع عوائد النفط العراقي المصدر بحساب مصرفي يفتح باسم الامين العام للأمم المتحدة، ليتولى مهمة الأمر بالصرف لحسابين. الاول: تم فتحه لدى البنك الفرنسي فرع نيويورك المسمى BNP Paribas لدفع نفقات مذكرة التفاهم، والآخر، هو حساب تعويضات حرب الكويت القاضي باستقطاع نسبة 30% من عائدات كل برميل نفط عراقي مصدر، وتودع بمالغه في حساب مصرفي مفتوح لدى مصرف JP Morgan ولمصلحة لجنة الامم المتحدة للتعويضات UNCC في جنيف.

ثانياً، إثر سقوط النظام السياسي السابق واحتلال العراق في 9 نيسان 2003، اصدر مجلس الامن الدولي القرار 1483 في شهر مايس 2003، والذي نص على تأسيس حساب جديد للمقبوضات النفطية OPRA/oil proceeds recipient account ويكون بإشراف البنك المركزي العراقي، اطلق عليه اسم صندوق تنمية العراق Development Fund of Iraq DFI وتولت سلطة الائتلاف المؤقت CPA بنقل غالبية موجودات الصندوق الاول الذي اوقف العمل به الى الصندوق الجديد الذي تم فتحه باسم البنك المركزي العراقي لدى البنك الاحتياطي الفيدرالي في نيويورك FRBNY

أبرز ما جاء في قرار مجلس الامن الدولي رقم 1483 هو ما يأتي:

- يشكل صندوق لتنمية العراق DFI تحت اشراف البنك المركزي العراقي، ويعين مجلس دولي للرقابة والمشورة IAMB يضم ممثلين عن الامم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومدققى حسابات مستقلين.

- تصرف اموال صندوق التنمية "بمبادرة من سلطة الائتلاف المؤقت CPA بالتشاور مع السلطة الانتقالية العراقية".



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

- وتستقطع نسبة قدرها 5% من عائدات النفط او المنتجات النفطية او الغاز العراقي المصدر، تدفع كتعويضات عن حرب الكويت وتودع بحساب مصرفي وعلى وفق الالية المذكورة سابقاً.

- ويستخدم الصندوق لتلبية الحاجات الانسانية واعادة اعمار العراق وترميم البنى التحتية فيه ومواصلة نزع اسلحة العراق وتغطية نفقات السلطة المدنية المحلية وأهداف اخرى يستفيد منها الشعب العراقي.

2- منظمة الاوبك والدولار

يلحظ ان حساب الصادرات النفطية العراقية مع الولايات المتحدة لا يشكل سوى 5% من اجمالي النشاط التجاري المذكور للعراق، في حين تودع عوائد الصادرات النفطية مع بلدان العالم كلها (من غير الولايات المتحدة) وبنسبة 95% في حساب العراق/2 المفتوح حالياً لدى الاحتياطي الفيدرالي في نيويورك، وهو الحساب البديل لصندوق تنمية العراق DFI بعد العام 2010 واطعاً العراق ضمن منطقة الدولار dollar zone سواء في تعاملاته التجارية الخارجية او في بناء احتياطياته الدولية، ما جعل نظرية سعر الصرف الثابت للدينار العراقي الى الدولار حقيقة راسخة، في حين ظل الدينار العراقي معوماً floated ازاء العملات القائمة الاخرى مثل اليورو او الين او الجنيه الاسترليني بحكم الأمر الواقع by de facto، مما يتطلب شيئاً من التحري عن الجذر التاريخي لهذا الترابط بين النظام النقدي العراقي ومنطقة الدولار وعلى النحو الآتي:

أ- تلتزم مجموعة الاوبك في نظامها السعري وتصرفاتها المالية الدولار الأمريكي وهو احد اسرار قبولها دون نزاعات مع معسكر راس المال المركزي من مجموعة مستهلكي النفط كوكالة الطاقة الدولي، وديمومة عملها بشكل مستقر ومستمر طوال السنوات الستين ونيف المنصرمة منذ تأسيس الاوبك (1961). وبخلاف ذلك يتم التهديد بإطلاق تشريع (NOPEC - لا لاوبك) من جانب الكونغرس الأمريكي حيث عدت الاوبك



أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

كارتل للاحتكارات النفطية معادية لمصالح الغرب والولايات المتحدة واستقرار النظام الاقتصادي الدولي.

ب- الامبريالية المالية (الميركانتالية المالية financial mercantilism) اعتمدت الدولار كعملة الدفع الاولى في العالم وخلق هيمنة نقدية على النظام الاقتصادي العالمي، كثن للمنتصر في الحرب العالمية الثانية. اذ بدأت تلك الهيمنة النقدية على العالم وفق نظام اساسه الصرف بالذهب. وعلى الرغم من انتهاء تلك الترتيبات النقدية المهيمنة في آب 1971 في صدمة سميت بصدمة نيكسون Nixon shock، حيث اوقفت الولايات المتحدة رسمياً تحويل الدولار الى ذهب وتشجيع بلدان العالم الدخول بأنظمة الصرف المرنة والدفع نحو تحرير راس المال العالمي، وتغيرت وقتها فلسفة صندوق النقد الدولي كلية نحو تحرير الحساب المالي لموازن مدفوعات البلدان الأعضاء والسير بعقيدة التحرر المالي لتبلغ العولمة اوجها، بعد ان حلت ثروات البترودولار petrodollar من خلال التأميمات النفطية التي بدأتها البلدان المنتجة للنفط وكان العراق في المقدمة في تأميمات العام 1971 ليحل النفط الذي حررت اسعاره خارج الاحتكارات النفطية التقليدية، اذ قدرت القوة الشرائية لعائد برميل النفط العراقي في نهاية السبعينيات ما يساوي 110 دولار لبرميل النفط الخام وعلى وفق القيم السائدة للنفط حالياً. كما حلت فوائض عوائد النفط (وصناديق الثروات السيادية SWF) لتأخذ دورها محل الذهب في مؤازرة قوة الدولار وسيادته على رأس نظام المدفوعات النقدية الدولية، بل اصبح النفط وتجارته الدولارية الحامية للنظام النقدي الدولي، ولاسيما بعد ان تخلص الدولار من شروط اتفاقية بريتون وودز المقررة في العام 1945 وتأسيس نظام صندوق النقد الدولي وما اشترطه الاتفاق وقتها بمبادلة الدولار بالذهب بواقع (35 دولار للاونس الواحد). وجاء هذا التغيير في وقت ارتفعت فيه اسعار الذهب في السوق العالمي عشر مرات فوق السعر الرسمي ولم يفلح حينها حتى عندما اصدر صندوق النقد الدولي عملته المسماة حقوق السحب الخاصة (Special Drawing Rights (SDRs) للتخفيف من غلواء النمو في الطلب العالمي على السيولة الدولية لمواجهة النمو المتعاظم في التجارة



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

الدولية ولاسيما تجارة النفط الخام المحررة الاسعار في سبعينيات القرن الماضي.

ج- ومع تحرر اسواق الطاقة العالمية بإرادة الولايات المتحدة الامريكية وظهور ما يسمى (بفوائض النفط او البترو دولار) تولدت سوق مصرفية حرة في اوروبا خالية من قيود السلطات النقدية سميت بسوق (الدولار الاوروبي Euro dollar) وهي وحدات مصرفية حرة offshore banks والتي بدأت بمنح قروض الى البلدان النامية من فوائض النفط المودعة لديها بالغالب، بعدما حررت اسعار الفائدة وكانت الاعلى في التاريخ المالي الحديث لترتفع بشكل جنوني على القروض والودائع الدولارية التي لامست الفائدة المصرفية عتبة 20% في العام 1980، وهو اتجاه كان متوافقاً مع تحرير اسعار النفط ودخول العالم الغربي بظاهرة اطلق عليها الركود التضخمي stagflation والتي كبلت البلدان النامية المدينة بديون عالية الكلفة، لينتهي العالم أجمع بأزمة اطلق عليها أزمة المديونية العالمية، حيث ارتفعت تلك الديون واستمرت الى يومنا هذا، لتزيد على ثلاث مرات الناتج المحلي الاجمالي العالمي وبواقع يلامس 350 تريليون دولار يقابله ناتج محلي اجمالي عالمي هو بنحو 100 تريليون دولار حالياً.

د- وبهذا فإن النظام النقدي العالمي والذي مازال الدولار الامريكي مهيمناً فيه بنسبة تبلغ حالياً 60% من المدفوعات والقروض والاحتياطيات الدولية في الاقتصاد العالمي بعد ان كان الدولار مهيمناً في المدفوعات الدولية بنسبة 83% عند حلول الالفية الثالثة.

وهكذا أخضع مجمل النظام النقدي العالمي ولايزال الى نفوذ ومتطلبات الامن القومي للولايات المتحدة بمجرد حيازة واستخدام الدولار الامريكي (سواء اكانت الحيازة مباشرة او غير مباشرة وتحديدًا للعملات والموجودات التي مصدرها او المنشئ لها هو دولار الولايات المتحدة خصوصاً عند تعاقدات الشراء او إجراء المدفوعات المختلفة).



أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

هـ- باتت السيطرة على نظام Swift وكذلك نظام IBAN المصرفي العالمي احد أدوات السيطرة والانضباط على مسار النظام النقدي الدولي عبر التعاملات اليومية المصرفية الدولية العابرة.

اما OFAC فهو (مكتب السيطرة على الموجودات الخارجية) التابع للخزانة الامريكية، وهو جهاز للرقابة على انظمة Swift بالدولار لضبط تحركات الاموال الدولارية عالمياً ومدى تعارضها او توافقها مع متطلبات امن الولايات المتحدة القومي وسياستها الخارجية.

أخيراً، اذ كان الدولار هو ركن من اركان امن واستدامة هيمنة الولايات المتحدة كقوة امبريالية عالمية، فإن فرضه والتعاطي به يخضع لا مناص لهذه الهيمنة تحت مبدأ واحد هو ان استعملاته كعملة احتياطية او عملة مدفوعات دولية ينبغي ان لا تتعارض والامن الوطني للولايات المتحدة والسياسة الخارجية الامريكية.

٣- الحماية القانونية لحساب المقبوضات النفطية OPRA: (حماية ام حسابات محتلة؟)

انصرفت الحماية القانونية على حساب المقبوضات النفطية OPRA باتجاهين:

الاتجاه الاول: حماية ام احتلال؟

اذ ينطلق هذا الاتجاه من طبيعة الامر الرئاسي التنفيذي السنوي للرئيس الامريكي بالرقم 13303 المسمى Executive order والذي يقوم على الصلاحيات الممنوحة للرئيس الامريكي بموجب قوانين الحرب والطوارئ في الولايات المتحدة، والتي توفر الحماية القانونية immunity على اموال البنك المركزي العراقي كمصرف راعي لأموال الحكومة العراقية بالإنابة والتي تغلب عليها عوائد النفط (وهي حماية تظهر للوهلة الاولى انها سالبة للسيادة) وتثير تساؤلاً مفاده:



أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

هل ان حماية اموال جمهورية العراق بموجب الامر الرئاسي التنفيذي 13303 اعلاه جاءت ضمن (حساب احتلال-Occupation account) او انه ترتيب من ترتيبات الاحتلال الناعم soft occupation؟

بعبارة أخرى، ان الامر الرئاسي التنفيذي executive order السنوي في اعلاه هو اختزال للسيادة المالية للعراق ولكن بشكل ناعم soft policy ذلك منذ صدوره في مايس/أيار من العام 2003 ويجدد سنويا حتى الوقت الحاضر، وهي آلية تستند الى احكام الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة وتأتي مسابرة في روح التطبيق لذلك الفصل. ولاسيما عند مقارنة ما قام به (كوفي عنان) امين عام الامم المتحدة الاسبق في توقيع ترتيبات مذكرة التفاهم في العام 1995 والمسماة النفط مقابل الغذاء والدواء، والتي جاءت، كما ذكرنا سابقاً، بناءً على متطلبات الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة، ذلك طالما ان القرار الاممي 1483 في مايس 2003 قد جاء بناءً على متطلبات الفصل نفسه من ميثاق الامم المتحدة أيضاً وليس خارجاً عنه.

اما الاتجاه الثاني: فهو يتمثل بحماية مجلس الامن لحساب DFI من الملاحقات القضائية بموجب المادة 22 من قرار مجلس الامن 1483 في مايس 2003 كما ذكرنا انفا. حيث استمر الحال لغاية تاريخ تطبيق قرار مجلس الامن الدولي 1956 الصادر في كانون الاول 2010 وهو القرار الذي تضمن انفراجاً نسبياً في الوصاية الاممية وعلى الشكل الاتي:

اولاً - إقرار الامم المتحدة ان النفط يباع بسعر عادل وان الاموال الناجمة تذهب الى الشعب العراقي وان الترتيبات المفروضة من جانب مجلس الامن ومنها التزام المجلس (بحماية حساب المقبوضات النفطية ومنها حساب DFI من الملاحقات القضائية ستلغى بحلول شهر حزيران 2011) وكذلك التوقف عن إخضاع حساب DFI او الحساب البديل الى التدقيق الدوري، اذ يمكن للعراق التصرف بأمواله، بعد اعتماده (الحساب البديل) لصندوق تنمية العراق DFI والذي سمي فيما بعد (حساب العراق/2) إضافة الى حساب (العراق/1) الخاص باحتياطيات البنك المركزي العراقي



أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

الدولارية، منوهين ان عبارة الحساب البديل جاءت بقرار مجلس الامن
1956 في كانون الاول 2010

ثانياً: وجّه مجلس الامن الدولي بقراره 1956، بحل المجلس الدولي للرقابة
والمشورة IAMB ليحل محله فريق عراقي يسمى COFE وهي لجنة
الخبراء الماليين وهو فريق يقابل في نشاطاته المجلس الدولي للرقابة
والمشورة IAMB اعلاه ليمارس الرقابة على حسابات اموال النفط بالإنابة
ويرفع تقاريره الى مجلس الامن والحكومة العراقية، شريطة ان تبقى آلية
استقطاع 5% من حساب المقبوضات النفطية OPRA لمصلحة تعويضات
حرب الكويت الى حين انتهاءها، اذ ظلت الاموال المذكورة بعد استقطاعها
عن كل برميل نפט مصدر تذهب بنسبة 5% الى حساب لدى مصرف JP
Morgan ولمصلحة لجنة الامم المتحدة للتعويضات UNCC في جنيف
حتى نهاية العام 2021 عندما سدد العراق اجمالي تعويضات حرب الكويت
البالغة 52,4 مليار دولار. في وقت طالب القرار 1956 الحكومة العراقية
بالعمل مع الامين العام للأمم المتحدة من أجل وضع آلية ما بعد صندوق
تنمية العراق، ولاسيما تحويل كامل أموالها إلى حساب الحكومة الخلف
(الحساب البديل) ذلك بحلول 30 يونيو/حزيران 2011. اذ صدرت
تعليمات إلى الأمين العام للأمم المتحدة بتقديم تقارير كل ستة أشهر عن
التقدم المحرز للترتيبات الموضوعية.

٤- استراتيجية تنويع حساب المقبوضات النفطية OPRA diversification : (الامكانات والبدائل)

عدت الحصانة التلقائية التي وفرها البنك المركزي العراقي ذو الاستقلالية
الواردة في قانونه رقم 56 لسنة 2004 على أموال حكومة جمهورية
العراق والمودعة في حساباته الخارجية بكونه بنك الدولة، تنطلق من مبدأ
اساس واحد وهو ان اموال البنوك المركزية التي بعهدته هي اموال (غير
تجارية) وتمثل اداة مالية وظيفتها تحقيق الاستقرار الاقتصادي. وهذا هو
المبدأ العام الذي سمح للبنك المركزي العراقي في تنويع محفظته
الاستثمارية بمختلف العملات والادوات المالية وعبر مناطق ولاية قضائية



أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

اجنبية foreign jurisdiction وفرتها بنوكها المركزية (او مصارفها التجارية العالية التصنيف الائتماني) في توفير الحماية القانونية immunity من اية ملاحقات قضائية صادرة من محاكم في مناطق ولاية قضائية حول العالم او ما يسمى Attachments.

ومن هذا المنطلق، فإن السيناريو المقترح هو السير في التنويع الهادئ لحسابات المقبوضات النفطية OPRA وعلى وفق تفاهمات دولية واستراتيجية مالية وطنية وباتجاهين:

الاول: تبدأ مع مجلس الامن الدولي للحصول على تفسير قانوني يغادر فيه العراق اية تبعات خلفها القرار 1483 في التصرف بحساب المقبوضات النفطية ذلك بالاستناد على المساحة التي منحها قرار مجلس الامن 1956 ولاسيما بعد انتهاء تعويضات حرب الكويت في نهاية 2021، والمساحة الاخرى التي وفرها صدور قرار مجلس الامن الدولي بالرقم (2621) في 22 شباط 2022، والذي أكد المجلس فيها على ايفاء العراق بجميع التزاماته الدوليّة بموجب الفصل السابع، وغلق نشاطات لجنة الامم المتحدة للتعويضات في نهاية العام 2022. وبهذا استمر ارتباط آليات التعويضات المذكورة مباشرة بحساب المقبوضات النفطية لدى البنك الاحتياطي الفيدرالي في نيويورك والتي انقضى اجلها.

الثاني: التفاوض الودي مع حكومة الولايات المتحدة في نطاق اتفاقية الاطار الاستراتيجي الموقعة بين العراق واميركا في العام 2008 لإرساء سبل التفاهم على آليات ثابتة ومحايدة في تحريك حساب المقبوضات النفطية (من كونه حساب petro dollar) وتنويعه وعلى وفق متطلبات التجارة الخارجية العراقية بنسب تنويع موزونة تخدم مصالح العراق الاقتصادية، مثل حساب (بترو يورو) او حتى حساب (بترو بريكس PETRO BRICS)، مع حرص السياسة الخارجية للعراق على ان تكون بلادنا طرفاً متوازناً بعيداً عن سياسة المحاور والاستقطابات الدولية، وتحديد امكانية التعاطي الهادئ مع نظام عملة بريكس BRICS على غرار ما تفعله دول



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق بحثية في نظم السياسة النقدية الدولية

الخليج اليوم، بعد ان امست مجموعة بريكس كتلة اقتصادية نقدية دولية مهمة تماثل من حيث القوة مجموعة اليورو.

ان انضمام العراق ينسجم مع الرغبة الدولية الواسعة للانضمام الى مجموعة بريكس الواسعة الى جانب الدول المؤسسة الرئيسة (الصين وروسيا و الهند والبرازيل وجنوب افريقيا). وتشير المعلومات ان هناك اكثر من 30 دولة ابدت اهتمامها بالانضمام لهذه المنظمة لتشكيل ما يسمى (بريكس بلص BRICS +) في وقت تقدر نسبة سكان مجموعة دول (بريكس) قرابة 43% من سكان العالم وان نسبة مشاركتها في الناتج المحلي الاجمالي العالمي تلامس 28% منه، كما تهيمن دولها على قرابة 43% من انتاج النفط الخام العالمي.

٥ - ختاماً، ولكون الميزان التجاري للعراق مع هذه المجموعة المُشتركة في نظام بركس الاساسية او (بركس بلص BRICS +) يشكل نسبة لا تقل عن 70% من اجمالي التجارة الخارجية للعراق، لذا فإن العراق بات الاقرب الى الانضمام الى هذه المجموعة النقدية الدولية المهمة، على ان توفر البنوك المركزية لمجموعة (بركس بلص) نفسها الحماية القانونية على عوائد نفط حكومة جمهورية العراق وصيانتها من اية ملاحقات قضائية محتملة كشرط للانضمام، وعد مجموعة بريكس بلص بمثابة منطقة ولاية قضائية موحدة BRICS Unified Jurisdiction لحماية واستقرار النظام التجاري ونظام المدفوعات وادارة الاحتياطيات داخل ذلك النظام النقدي المنبثق دون اختلال وبشكل متوازن يحقق المنفعة المتبادلة للدول الاعضاء، وتوفير حماية عالية في حفظ الحقوق والمصالح الاقتصادية والمالية المشتركة بين بلدان المجموعة. ■

(*) باحث وكاتب اقتصادي أكاديمي ومستشار رئاسة الوزراء للشؤون المالية والاقتصادية

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

24 آذار/مارس 2024

<http://iraqieconomists.net/ar/>