معهد العلمين
للدراسات العليا

الجامعة الإسلامية
لبنان/ بيروت

السياسة النقدية العراقية بين استقلالية البنك المركزي و تدخلات الإرادة السياسية

رسالة تقدم بها الطالب

محمد عبد الباقر عباس الأعسم

الى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا جزءا من
متطلبات الحصول على درجة الماجستير في الدراسات السياسية

بإشراف الاستاذ الدكتور

عبد الحسين جليل الغالبي

١٤٣٢هـ

٢٠١١ م

« ! $ # É Oó ¡ Î 0
É OŠ Ï m§□ 9 $ # Ç ` » u H÷ q §□ 9 $ #
à 7 Î = y J ø 9 $ # t A$ s%u r
ÿ ¾Ï mÎ / ’ Î T q ç Gø □ $ #
Ó Å ¤ ø ÿ u Z Ï 9 ç mó Á Î = ÷ , t Gó ™r &
t A$ s% ¼ç my J ¯ = x . $ £ J n = sù (
t P ö q u ‹ ø 9 $ # y 7 ¨ RÎ)
× ûüÏ Br & î ûüÅ 3t B $ u Z ÷ ƒ t $ s!
Ó Í _ ù= y è ô _ $ # t A$ s% Ç Î Í È
È ûÉ î ! # t “ y z 4 ’ n ? t ã
’ Î o T Î) (Ç Úö‘ F { $ #
Ç Î Î È Ò OŠ Î = t æ î á Š Ï ÿ y m
$ ¨ Y© 3t B y 7 Ï 9 º x ‹ x . u r
Ç Úö‘ F { $ # ’ Î û y # ß ™q ã‹ Ï 9
ß] ø‹ y m $ p k ÷] Ï B é & §q t 6t Gt ƒ
Ü = Š ÅÁ ç R 4 â ä ! $ t ± o „
` t B $ u Z Ï F u H÷ q t □ Î /
ß ì ‹ ÅÒ ç R Ÿwu r (â ä ! $ t ± ® S
t ûüÏ Z Å ¡ ó sß J ø 9 $ # t □ ô _ r &
Ç Î Ï È

(يوسف (٥٤ـ ٥٦

الإهداء

إلى .....

أطفال العراق

الشكر و التقدير

الحمد لله الواحد الأحد الفرد الصمد الذي لم يلد و لم يولد و لم يكن له كفوا احد على ما وفقني في انجاز هذا البحث.

كثيرة هي الأيادي المحبة الكريمة التي أخذت بيدي في سبيل العلم و المعرفة يقف لساني عاجزا لشكر صنيعها.

أتقدم بالشكر الجزيل و العميق الى سماحة العلامة الدكتور السيد محمد بحر العلوم لرعايته الأبوية لهذا المعهد و توفير مستلزمات نجاحه و تذليل كل العقبات التي تقف أمام تقدمه و تطويره .... كما أتقدم بالشكر إلى الدكتور إبراهيم بحر العلوم لجهوده المبذولة في أغناء البحث بكثير من الملاحظ و تذليل العقبات أمامه.

شكري و امتناني و انا انتهي من كتابة هذه الرسالة إلى أستاذي الفاضل الدكتور عبد الحسين الغالبي ـ المشرف على الرسالة ـ لتحمله عناء متابعة البحث و تقويمه و توفير المصادر، و المراجع المهمة، و سعة صدره، فله مني كل الشكر و التقدير.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى السيد محمد علي بحر العلوم لمتابعته البحث بصورة مستمرة. و أتقدم بالشكر و الامتنان إلى محافظ البنك المركزي العراقي الدكتور سنان الشبيبي على ملاحظاته القيّمة التي أغنت البحث، كما أتقدم بالشكر و التقدير إلى نائب محافظ البنك المركزي الأستاذ الدكتور أحمد البريهي علي على ملاحظاته القيّمة، كما و أتقدم بالشكر و الامتنان إلى مستشار محافظ البنك المركزي الأستاذ الدكتور مظهر محمد صالح على ملاحظاته القيّمة .

كما أتقدم بتقديري و احترامي الخالصين للسادة رئيس و اعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة رسالتي و ابداء الملاحظات السديدة عليها.

و أتقدم بالشكر و التقدير الى عميد معهد العلمين للدراسات العليا الاستاذ الدكتور حكمت شبر على ملاحظاته القيّمة.

و اتقدم بالشكر و التقدير الى الاستاذ الدكتور عصام العطية لتفضله بإبداء الملاحظات حول البحث. كما اتقد م بالشكر و التقدير الى الدكتور خليل الاعسم على متابعته المستمرة للبحث.

كما اتقدم بالشكر و التقدير الى كافة أساتذة معهد العلمين الذين كان لهم الفضل في التمهيد للخوض في غمار هذا البحث و انجازه.

كما اتقدم بالشكر الى جميع زملائي طلبة الدراسات العليا لتعاونهم الكبير معي.

واتقدم بالشكر و العرفان إلى جميع العاملين في معهد العلمين للدراسات العليا لمساعدتهم لي و توفير الأجواء المناسبة لانجاز البحث.

كما أتقدم بالشكر و التقدير إلى:

١. إدارة و كادر مكتبة الروضة الحيدرية المطهرة.
٢. إدارة و كادر مكتبة معهد العلمين للدراسات العليا ـ النجف الأشرف ـ.
٣. إدارة و كادر مكتبة الإمام الحكيم (قدس) في النجف الأشرف.
٤. إدارة و كادر مكتبة الإمام الحسن (ع) في النجف الأشرف.
٥. إدارة و كادر مكتبة خان المخضر العامة في ا لنجف الأشرف.
٦. إدارة و كادر مكتبة الإمام الجواد (ع) في النجف الأشرف.
٧. إدارة و كادر مكتبة الدراسات العليا، كلية الإدارة و الاقتصاد، جامعة بغداد.
٨. إدارة و كادر مكتبة الدراسات العليا في معهد العلوم المالية و المصرفية جامعة بغداد.
٩. إدارة و كادر مكتبة الدراسات العليا، كلية الإدارة و الاقتصاد، جامعة الكوفة.
١٠. إدارة و كادر مكتبة أمير المؤمنين (ع) في النجف الأشرف.
١١. إدارة و كادر مكتبة الامام الصادق (ع) في النجف الأشرف.
١٢. إدارة و كادر مركز حمورابي للدراسات الستراتيجية في بابل.

كما اتقدم بالشكر و التقدير الى زميلي السيد عزيز صادق سنبه لجهوده في تحمل عناء طبع الرسالة و ابداء الملاحظات القيمة حول البحث و اخراجه بالصورة المناسبة.

و أخيرا شكرا لكل من ساعدني في انجاز هذا البحث.

المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الإهداء	-
الشكر و التقدير	-
المقدمة	١ـ ٣
الفصل الاول:ـ الإطار المفاهيمي للبنك المركزي و السياسة النقدية	٤ـ ٤٢
تمهيد	٥
المبحث الاول:ـ البنوك المركزية	٦
المطلب الاول:ـ نشأة البنوك المركزية و تطورها	٦ـ١٢
المطلب الثاني:ـ مفهوم البنك المركزي	١٢ـ١٣
المطلب الثالث:ـ خصائص البنوك المركزية	١٣ـ١٥
المطلب الرابع:ـ وظائف البنوك المركزية	١٥ـ١٧
اولاً:ـ البنك المركزي بنك للأصدار	١٧ـ١٩
ثانياً:ـ البنك المركزي بنك الحكومة	١٩ـ٢٠
ثالثاً:ـ البنك المركزي بنك البنوك	٢٠ـ٢٢
المطلب الخامس:ـ اهمية البنوك المركزية	٢٢ـ٢٣
المبحث الثاني:ـ السياسة النقدية	٢٤
المطلب الاول:ـ مفهوم السياسة النقدية	٢٤ـ٢٥
المطلب الثاني:ـ اهداف السياسة النقدية	٢٥
اولاً:ـ التطور التأريخي	٢٥ـ٢٧
ثانياً:ـ الاهداف الرئيسة	٢٨ـ٣٠
المطلب الثالث:ـ ادوات السياسة النقدية	٣٠
اولاً:ـ الادوات الكمية او العامة	٣٠ـ٣٥
ثانياً:ـ الادوات النوعية	٣٥ـ٣٨
المطلب الرابع:ـ الاثار النقدية للسياسة المالية	٣٨ـ٤٢
الفصل الثاني:ـ النظام المصرفي و السياسة النقدية في العراق (١٩٤٧ـ٢٠١٠)	٤٣ـ٩٧

تمهيد	٤٤
المبحث الاول:ـ النظام المصرفي العراقي	٤٥
المطلب الاول:ـ المصارف التجارية في العراق	٤٥
اولاً:ـ نبذة تأريخية عن نشوء المصارف التجارية في العراق	٤٥
ثانياً:ـ مراحل تطور المصارف التجارية في العراق	٤٥ـ٥٤
المطلب الثاني:ـ البنك المركزي العراقي	٥٥
اولاً:ـ نشأة البنك المركزي العراقي	٥٥ـ٥٨
ثانياً:ـ اغراض ووظائف البنك المركزي العراقي منذ العام ١٩٤٩ ـ ٢٠١٠	٥٩ـ٦٦
المبحث الثاني:ـ تطور السياسة النقدية و سياسة سعر الصرف في العراق	٦٧
المطلب الاول:ـ العملة العراقية و سياسة سعر الصرف للدينار العراقي للمدة ١٩٣١ ـ ٢٠١٠	٦٨
اولاً:ـ نشأة وتطور اصدار العملة العراقية الوطنية	٦٨ـ٦٩
ثانياً:ـ تطور سعر صرف الدينار العراقي للمدة ١٩٣١ ـ ٢٠١٠	٧٠ـ٧٩
المطلب الثاني:ـ السياسة النقدية العراقية و ادواتها	٨٠
اولاً:ـ السياسة النقدية العراقية قبل انشاء المصرف الوطني العراقي ١٩٤٧	٨٠ـ٨١
ثانياً:ـ السياسة النقدية العراقية للمرحلة الممتدة من صدور قانون المصرف الوطني العراقي رقم ٤٣ لسنة ١٩٤٧ و لغاية العام ١٩٧٦	٨١ـ٨٧
ثالثاً:ـ السياسة النقدية العراقية منذ صدور قانون البنك المركزي العراقي رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٦ وحتى الغائه بعد ٢٠٠٣/٤/٩	٨٨ـ٩١
رابعا:ـ السياسة النقدية العراقية في مرحلة بناء العراق الجديد إبتدءاً من تشريع قانون البنك المركزي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ و لحد العام ٢٠١٠	٩١ـ٩٧
الفصل الثالث: درجة استقلالية البنك المركزي العراقي عن تدخلات الارادة السياسية في مجال السياسة النقدية	٩٨-١٥٦
تمهيد	٩٩
المبحث الاول:- الاطار المفاهيمي لدرجة استقلالية البنوك المركزية عن الارادة السياسية في مجال السياسات النقدية	١٠٠
المطلب الاول:- المدخل التاريخي لاستقلالية البنوك المركزية	١٠١ـ١٠٤
المطلب الثاني:- التعريف باستقلالية البنوك المركزية	١٠٤ـ١٠٧
المطلب الثالث:- الاراء المؤيدة لاستقلالية البنوك المركزية	١٠٧ـ١١١
المطلب الرابع:- الاراء المعارضة لاستقلالية البنوك المركزية	١١١ـ١١٣
المطلب الخامس:- الاراء التوفيقية بين التبعية و الاستقلال للبنوك المركزية	١١٣ـ١١٤
المطلب السادس:ـ استقلالية البنوك المركزية في الدول النامية	١١٥
المطلب السابع:ـ معايير قياس درجة استقلالية البنوك المركزية	١١٦ـ١٢٩
المبحث الثاني:ـ قياس درجة استقلالية البنك المركزي العراقي التشريعية و الفعلية و الاحصائية في مجال السياسة النقدية عن الارادة السياسية.	١٣٠
المطلب الاول:ـ القياس التشريعي (الرسمي) لدرجة استقلالية البنك المركزي العراقي في مجال السياسة النقدية حسب قانون البنك المركزي رقم ٦٤ لسنة	١٣١

١٩٧٦ و ٥٦ لسنة ٢٠٠٤.	
اولاً:- القياس التشريعي الوصفي	١٣١-١٣٨
ثانياً:- القياس التشريعي الكمي حسب نموذج CWN	١٣٨-١٤١
المطلب الثاني:- القياس الكمي (غير الرسمي) لدرجة استقلالية البنك المركزي العراقي الفعلية للفترة ١٩٤٧ - ٢٠١٠	١٤١-١٤٤
المطلب الثالث:- الاختبار الاحصائي لأستقلالية البنك المركزي العراقي وفقاً لقانون ٦٤ لسنة ١٩٧٦، و قانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤	١٤٤-١٤٧
المطلب الرابع:- نماذج من الاستقلالية و التدخلات السياسية في عمل البنك المركزي في مجال السياسة النقدية للفترة ١٩٤٧ - ٢٠١٠	١٤٨-١٥٦
الاستنتاجات:-	١٥٧-١٦٠
التوصيات:-	١٦١
المصادر و المراجع	١٦٢-١٧٠

الجداول

رقم الجدول	العنوان	رقم الصفحة
١	اهم البنوك المركزية المؤممة في فترة الثلاثينات و الاربعينات	١٠
٢	الادوات النقدية الكمية للبنوك المركزية	٣٥
٣	هيكل الجهاز المصرفي العراقي (التجاري) لغاية ٢٠٠١	٥١
٤	ميزانيات المصارف الخاصة للعام ٢٠٠٠	٥٣
٥	النسب المئوية للأستيرادات و الصادرات العراقية من بريطانيا للمدة ١٩٢٥ - ١٩٣٢	٧٢
٦	اسعار صرف الدينار العراقي في السوق الرسمية و الموازية للمدة ١٩٨٢ - ٢٠٠٢	٧٧
٧	مكونات عرض النقد للمدة ١٩٦٠ - ١٩٧٥	٨٤
٨	سعر إعادة الخصم لدى البنك المركزي للمدة ١٩٥٠ - ١٩٦٦	٨٦
٩	سعر إعادة الخصم لدى البنك المركزي للمدة (١٩٨٠- ٢٠٠٣)	٨٩
١٠	معايير الاستقلال التشريعي و اوزان فقراتها	١١٨-١٢٠
١١	العلاقة بين مؤشر درجة الاستقلال التشريعي و مؤشر معدلات التضخم للأقتصاديات الصناعية و النامية للمدة ١٩٨٠ - ١٩٨٩	١٢٢
١٢	مؤشر معدل تغيير محافظ البنك المركزي في الاقتصاديات الصناعية و النامية ١٩٥٠ - ١٩٨٩	١٢٥-١٢٦
١٣	مؤشر الاستقلال التشريعي لبعض المصارف المركزية العربية	١٢٨
١٤	سرعة تغيير محافظي المصرف المركزي لبعض الدول العربية	١٢٩
١٥	القياس الكمي الرسمي (التشريعي) لدرجة استقلالية البنك المركزي العراقي في مجال السياسة النقدية حسب قانوني البنك	١٤١

	المركزي رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٦، و رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ وحسب نموذج (CWN)	
١٦	اسماء و فترات شغل منصب محافظ البنك المركزي العراقي منذ تأسيسه و حتى العام ٢٠١٠	١٤٣
١٧	معدل التغيير السنوي لمحافظي البنك المركزي العراقي للفترة (١٩٤٧ ـ ٢٠١٠)	١٤٤
١٨	اجابة عينة الخبراء عن استقلالية البنك المركزي العراقي للأعوام (١٩٨١ ـ ٢٠٠٨) وفق مقياس (الوسط الحسابي و الانحراف المعياري	١٤٧
١٩	تفاقم عجز الموازنة العراقية بسبب ارتفاع سعر صرف الدينار العراقي للمدة (٢٠٠٧ ـ ٢٠٠٨)	١٥٥

الاشكال

رقم الشكل	العنوان	رقم الصفحة
١	طرق تمويل العجز في الميزانية و اثرها في عرض النقد	٤١
٢	طرق تمويل الفائض في الميزانية و اثرها في عرض النقد	٤٢
٣	الهيكل التنظيمي للبنك المركزي العراقي	٦٦

المقدمة

تزداد اهمية البنوك المركزية يوما بعد يوم مؤسسة حكومية تعنى بشؤون النقد و الائتمان و لاسيما في ادارة السياسة النقدية، فبعد أن كانت الأزمات بمختلف أشكالها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية قد ساهمت بشكل او آخر في نشوء البنوك المركزية العريقة فانها اصبحت فيما بعد ضرورة ملحة بذاتها في التاثير على مجمل الفعاليات الاقتصادية. و لاجل قيامها بواجباتها في ادارة السياسة النقدية بصورة مهنية تتحمل معه تبعات الاثار غير المرغوب بها في المستوى العام للاسعار و في قيمة العملة الوطنية فلابد من ان تتمتع بدرجة مقبولة من الاستقلالية عن الارادة السياسية لتحقيق الاهداف الخاصة بالسياسة النقدية و التي تصب بصورة عامة في خدمة الاهداف العامة للاقتصاد.

ويعد العراق اول بلد عربي يؤسس بنكا مركزيا للاصدار حسب القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٤٧ . ويعد ايضا اول بلد عربي يشير قانونه الى مؤشرات الاستقلالية وعليه حاول البحث ابراز الجهة الموجهة للسياسة النقدية العراقية منذ تأسيسه و لغاية العام ٢٠١٠ وهي مدة طويلة حتمت دراستها لتداخل بعضها مع بعض من جهة وحتى تستفيد الحكومة العراقية الجديدة من التجارب السابقة من تجاوز الاخطاء التي حصلت فيها و الاستفادة من المواقف الصحيحة من جهة أخرى .

مشكلة البحث

تتمحور مشكلة البحث في دراسة و تحليل طبيعة الأثر الذي تقوم به البنوك المركزية في صياغة و تنفيذ السياسة النقدية ودرجة استقلاليتها عن الإرادة السياسية التي عادة ما تحاول فرض رغباتها على البنك المركزي .

ان ادارة السياسة النقدية العراقية تعترضها عدة عقبات سياسية و اقتصادية و اجتماعية منذ العام ١٩٤٧ و لحد العام ٢٠١٠ رغم الإصلاحات المالية و النقدية للفترة ما بعد ٢٠٠٤ .

هدف البحث

يهدف البحث الى تحليل تأثير التدخلات السياسية في عمل البنك المركزي العراقي فيما يخص سياسته النقدية للفترة ١٩٤٧ ـ ٢٠١٠ في تحقيقه لأهدافه النقدية من الوقوف على درجة استقلاليته.

فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية مفادها : ان تمتع البنك المركزي العراقي باستقلالية بعيدا عن الاوضاع السياسية من الممكن ان ينعكس ايجابا على اعتماد سياسات نقدية موضوعية و فاعلة في حفز الاقتصاد الوطني و تحقيق الاستقرار الاقتصادي

منهج البحث

اعتمد البحث على عدة مناهج في البحث العلمي، أهمها المنهج التاريخي و المنهج المقارن و دراسة الحالة ، وبالاعتماد على المصادر و المراجع العربية و الاجنبية و كذلك البحوث و التقارير و النشرات الصادرة من البنك المركزي العراقي ووزارة المالية و دائرة الاحصاء و الابحاث الخاصة بالبنك المركزي و غيره فضلاً عن المعلومات و البحوث التي تم الحصول عليها من مواقع الانترنت.

هيكلية البحث

بغية الاحاطه بموضوع الدراسة واختبار صحة الفرضية فقد قسمت الدراسة الى فصول ثلاثة اذ تناول الفصل الاول منها هوية تعريفية للبنوك المركزية و السياسات النقدية في مبحثين اساسيين.

اما الفصل الثاني فقد استعرض الجانب التطبيقي للرسالة و اشتمل على مبحثين: ركز الاول على دراسة البنك المركزي العراقي للفترة (١٩٤٧ ـ ٢٠١٠) من حيث النشأة و الاهداف و الوظائف.

بينما وظف الثاني لأستعراض و تحليل السياسة النقدية العراقية للفترة نفسها.

اما الفصل الثالث فقد تناول التدخلات السياسية في عمل البنوك المركزية في مجال السياسات النقدية في مبحثين اساسيين:

كرس مبحثه الاول للتأصيل النظري لدرجة استقلالية البنوك المركزية عن الارادة السياسية، بينما ركز الثاني على الجانب التطبيقي و المتمثل في التدخلات السياسية في السياسة النقدية العراقية للمدة ١٩٤٧ ـ ٢٠١٠ من الناحية التشريعية (الرسمية) وغير الرسمية (الفعلية) و الاحصائية.

وكان ختام الدراسة مجموعة من الاستنتاجات و التوصيات.

الدراسات السابقة

تزايد الاهتمام بموضوع درجة استقلالية البنوك المركزية وما يتعلق بها من مسائل و نقاشات و اختلافات في وجهات النظر بين مؤيد ومعارض وفيما يخص درجة استقلالية البنك المركزي العراقي فقد تعرضت لهذا الموضوع العديد من الدراسات نأخذ منها دراستين هما:

اولاً :- الدراسة التي قامت بها الباحثة بلسم حسين رهيف السهلاني و الموسومة " استقلالية البنوك المركزية و دورها في تحقيق اهداف السياسة النقدية مع الاشارة الى البنك المركزي العراقي" و هي بحث تطبيقي مقدم الى المعهد العالي للدراسات المحاسبية و المالية- جامعة بغداد كجزء من متطلبات نيل شهادة الدبلوم العالي في المصارف عام ٢٠٠٨ ، و التي تناولت فيها توصيف استقلالية البنك المركزي العراقي في ضوء قانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ .

ثانياً:- اطروحة الدكتوراه للسيد احمد اسماعيل ابراهيم المشهداني و الموسومة " قياس درجة استقلالية البنك المركزي و علاقتها بعجز الموازنة الحكومية ـ العراق حالة دراسية ـ للمدة (١٩٨١ ـ ٢٠٠٨)" في العام ٢٠١٠ م. وقد تناول الباحث عرض واقع الدراسة الميدانية في محاولة لقياس استقلالية البنك المركزي العراقي من خلال تحليل استجابة عينة الخبراء، و كذلك تناول قياس و تحليل العلاقة الدالية بين استقلالية البنك المركزي العراقي و اثره في الموازنة الحكومية للأقتصاد العراقي للمدة (١٩٨١ ـ ٢٠٠٨)م.

ومما تقدم يمكن ان نؤشر الاضافات او الجوانب التي تميزت بها الدراسة الحالية:

١ـ اتساع و طول المدة الزمنية لتشمل المدة (١٩٤٧ ـ ٢٠١٠)

٢ـ التحليل الموسع للبنك المركزي العراقي و السياسة النقدية العراقية للفترة تفسها

٣ـ القياس الكمي لدرجة استقلالية البنك المركزي العراقي التشريعية حسب قانون البنك المركزي العراقي رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٦، و قانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤. و القياس الكمي لدرجة الاستقلالية الفعلية (معدل سرعة تغيير محافظي البنوك المركزية) للفترة ١٩٤٧ ـ ٢٠١٠.

واخيراً الاختبار الإحصائي (t) لتبيان الفروق في درجة الاستقلالية بين قانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٦ ، وقانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤.

٤ـ دراسة التدخل السياسي في عمل البنك المركزي العراقي و اثره على درجة استقلالية البنك في مجال السياسة النقدية خلال المدة المدروسة مع ما فيها من اختلافات و تباينات سياسية واسعة باختلاف النظم السياسية التي تعاقبت على الحكم في العراق منذ العهد الملكي و حتى الزمن الحاضر.