UNIVERSITE DE NEUCHATEL - FACULTE DE DROIT
Section des sciences commerciales, économiques et sociales

Le Systeme Monétaire en Irak

THESE

présentée à la Section des Sciences commerciales, économiques et sociales
de l'Université de Neuchâtel
pour obtenir le grade de
Docteur ès sciences commerciales et économiques

par

WAHBI ABDUL-RAZAK FATTAH
AL-KARAGHOLI

Monsieur Wahbi Abdul-Razak Fattah al Karagholi est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat ès sciences économiques : « *Le système monétaire en Irak* ».

Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.
Neuchâtel, le 19 novembre 1964

Le Directeur de la Section
des sciences économiques
politiques et sociales

Introduction

Si l'on considère la monnaie d'un point de vue général dans le passé et dans l'actualité, on y distingue trois catégories essentielles : la monnaie-marchandise comportant principalement les métaux précieux (lingots ou pièces frappées), la monnaie (suivant que le papier est convertible ou non) et, enfin, la monnaie scripturale. A ces monnaies de base s'ajoutent les monnaies d'appoint dites aussi monnaies divisionnaires qui, frappées en métaux non précieux ont également un caractère fiduciaire.

La place prépondérante prise depuis la fin de la première guerre mondiale par les banques d'émission de tous les pays modernes dans la politique monétaire et même financière, le rôle progressivement accru des interventions gouvernementales en matière monétaire sur le plan national et international ont fait de la monnaie une entité complexe où se combinent et s'entrelacent des éléments traditionnels et statiques, tels par exemple, l'expression légale *de l'unité monétaire en un* poids de métal précieux, *et des éléments de conception récente et dynamique axés essentiellement sur les notions de* pouvoir d'achat *et de* système de payements internationaux. *De plus, la politique monétaire et, par conséquent la monnaie en tant que telle, orientées en fonction de* l'emploi,

impliquent un élément dirigiste caractéristique pour les monnaies modernes. Les instruments de payment demeurant matériellement *les mêmes qu'autrefois : lingots, pièces, billets, comptes en banque (lesquels comptes sont mis en œuvre par des chèques, des virements etc.). Mais ces instruments traditionnels ont aujourd'hui ceci de particulier que leur rôle, leur signification et leur portée dépendent très étroitement des mesures (du reste fort diverses) prises par les gouvernements et par les autorités monétaires internationales.*

Au point où nous en sommes, le rappel de systèmes tels que le monométallisme or ou argent, le bimétallisme intégral (frappe et pouvoir libératoire illimités pour les deux métaux-étalon) ou boiteux (pouvoir libératoire illimité mais frappe limitée pour l'un des métaux) n'a plus, aujourd'hui qu'un intérêt historique.

Telle qu'elle est conçue aujourd'hui et telle qu'elle se présente en fait, la monnaie est un élément très important de la politique générale d'un pays, du fait qu'elle l'aide à réaliser ses desseins politiques, économiques et sociaux. La monnaie saine est la pierre angulaire d'une situation stable et d'une bonne réputation économique. La politique monétaire d'un pays vise principalement à la réalisation d'une expansion économique régulière qui évite à la fois l'écueil de l'inflation et celui de la déflation ; elle cherche aussi à maintenir un équilibre dans les transactions extérieures.

Les pays à économie forte peuvent exercer une action assez considérable sur les affaires des pays retardés dans ce domaine. Pour servir leurs propres intérêts, ils peuvent faire pression sur ceux-ci pour les engager à suivre une certaine politique monétaire et économique. C'est ce qui s'est produit,

par exemple, avant la deuxième guerre mondiale, lorsque l'Allemagne demanda aux pays du Sud et de l'Est de l'Europe de fixer un cours du change de leurs monnaies à un taux qui lui soit favorable. De même, les pays colonialistes pratiquent très souvent cette politique avec les pays qu'ils dominent. L'Irak, par exemple, comme nous le verrons, fut, pendant quelques siècles, sous la domination d'autres peuples : les Persans, les Mongols, les Ottomans et enfin les Anglais, jusqu'à ce qu'il obtînt son indépendance complète, en 1932. Il va de soi que son système monétaire dut subir successivement celui de chacun de ces pays, et que son économie suivit aussi les fluctuations de la leur. Il va de soi aussi que le peuple irakien ne put supporter qu'impatiemment sa dépendance et qu'il a toujours aspiré à recouvrer une liberté politique, économique et monétaire entière.

La présente étude n'est pas, en principe, une étude historique ; cependant, en raison de la longue histoire monétaire de l'Irak, nous donnons, ci-dessous, un aperçu préliminaire des phases par lesquelles a passé son système monétaire depuis l'ère pré-islamique, et les différentes sortes de monnaies qu'il a utilisées jusqu'à nos jours.

En ce qui concerne l'histoire récente, notre système monétaire a passé, depuis la première guerre mondiale, par trois phases essentielles : le système monétaire ottoman qui dura jusqu'à l'occupation du pays par les Anglais, en 1918 ; le système monétaire indien, apporté et appliqué par les Anglais ; enfin le système établi par les autorités nationales en 1932. A partir de cette date toutes les affaires monétaires du pays ont été confiées au Comité de la monnaie irakienne, qui avait son siège à Londres, et qui exerça ses attributions jusqu'à la création et au fonctionnement de la Banque Nationale d'Irak,

en 1949. Nous traiterons, en détail, de ce Comité et de son activité.

Etant donné que le dinar irakien et la livre sterling étaient étroitement liés, nous étudierons la nature de cette union, sa base, les effets qu'elle eut sur notre système monétaire. A cette fin, nous parlerons de la zone sterling, de l'adhésion de l'Irak à celle-ci, de la sortie de l'Irak de cette communauté, de la congélation, par l'Angleterre, des crédits sterling de l'Irak et de leur déblocage, et enfin des effets de cette évolution sur la situation locale et internationale de notre monnaie.

La Banque Nationale de l'Irak, ses départements, ses attributions, son fonctionnement et son rôle très important dans la vie économique, monétaire et financière du pays seront traités dans un chapitre de cette étude.

Nous tiendrons compte également de l'adhésion de l'Irak aux établissements dérivant de la Conférence de Bretton Woods, en 1944, et de la participation du pays au Fonds Monétaire International et à la Banque internationale pour le développement et la reconstruction ; nous examinerons les effets de cette adhésion sur notre système monétaire et sur la valeur de notre monnaie à l'étranger.

Et, pour terminer, nous traiterons, dans un dernier chapitre, de la balance irakienne des paiements, du commerce extérieur de l'Irak : de ses importations et de ses exportations, et enfin de la politique commerciale actuelle du pays.

CHAPITRE I

Aperçu historique[1]:

Pour expliquer et comprendre le présent, il faut savoir quels liens l'unissent au passé. Nous exposons donc brièvement l'histoire monétaire de l'Irak dès l'ère islamique.

L'importance économique du pays dépasse, en fait, de beaucoup son importance politique. Quoique pauvre en minerai de fer et en charbon, il est par contre extrêmement riche en pétrole et son sol est d'une grande fertilité. Grâce à ses deux fleuves, l'Euphrate et le Tigre, et à leurs affluents, la Mésopotamie a été, depuis l'antiquité, une terre prodigieusement riche. Si l'on fait abstraction du pétrole, l'Irak est un pays essentiellement agricole, producteur de céréales et de dattes et éleveur de moutons et de chameaux.

(1) Abbas Al-Azawi : *Histoire de l'Irak entre deux occupations.* Bagdad, 1956.

Abbas Al-Azawi : *Histoire de la monnaie irakienne,* Bagdad, 1958

Hassan Al-Rawi : *Le système économique et monétaire en Irak* (Thèse). Montpellier, 1955

Ali Ghalib Al-Ani : *La vie parlementaire en Irak de 1921 à 1957* (Thèse) Neuchâtel, 1960

Mohamed Ali Redha Jassim : *l'Organisation du crédit en Irak* (Thèse) Montpellier 1951-1952

E. Nolde : *L'Irak, origines historiques et situation internationale* (Thèse) Paris, 1933.

A l'époque de l'Empire byzantin, l'Irak avait, dans le Proche-Orient, une situation économique et commerciale éminente grâce à ses relations commerciales avec la Perse et Byzance. Il était situé entre ces deux pays qui possédaient des systèmes monétaires différents, la Perse utilisait des monnaies d'argent et Byzance des monnaies d'or.

Jusqu'en 506, la monnaie circulant en Irak était basée sur le monométallisme-or, et toutes les pièces étaient frappées à Byzance. Avaient cours également des monnaies grecques.

Quelque temps avant et au début de l'ère islamique, on vit circuler, concurremment avec le dinar et le dirham arabes, des monnaies persanes, mais le titre de celles-ci variait selon les différents lieux où elles étaient frappées.

Au VIIème siècle après J.C., la vague conquérante arabe déferla sur l'Irak ; conquête bienfaisante, somme toute, car, dans l'ensemble, les envahisseurs développèrent l'économie du pays. Les pièces de monnaie arabes étaient le dinar et le dirham qui, jusqu'à la fin des Omayades, furent dévalués deux fois : d'abord, en 641, par le calife Omar Bin Al-Khatab, puis par les Omayades. Ces pièces portaient des inscriptions en caractères persans et latins ; en 695, le gouverneur de l'Irak, Al-Hajaj Bin Youssif les frappa, pour la première fois, avec des inscriptions arabes et créa le premier Hôtel des Monnaies de l'Irak. Ces nouvelles pièces circulèrent jusqu'à la fin des Omayades, en 749.

Il faut remarquer qu'entre la défaite de l'Empire persan par le Calife Omar Ibn Al Khatab, en 636, et les mesures prises, en 695, par le calife omayade Abdul Malik Bin Marwan, une grande confusion régna et ne fit qu'empirer, malgré

des tentatives réitérées pour régulariser et unifier le cours de la monnaie. Il y avait en circulation des pièces de toutes sortes, bonnes et mauvaises, légales et illégales, et leurs titres variaient. L'échec des efforts tentés pour remédier à cette situation anarchique s'explique par les raisons suivantes :

1. La mauvaise administration du pays et l'instabilité économique et politique.
2. La méfiance du peuple envers la monnaie.
3. Le manque de métaux précieux. Les Arabes n'en avaient pas en quantité suffisante pour frapper le nombre de pièces indispensable.

Cependant, en 695, le calife Omayade Abdul Malik Bin Marwan réussit à mettre sur pied un système assez stable qui mit fin aux perturbations monétaires. Ce système, qui stabilisa relativement la circulation, était caractérisé par les mesures suivantes :

a. Le dinar et le dirham jouissaient d'un pouvoir libératoire illimté.
b. La frappe était libre pour les deux métaux.
c. Un rapport légal entre les deux métaux était défini.

Le dinar était de 5 grains d'or et valait de 10 à 12 dirhams. Le titre des pièces d'or allait de 0.879 à 0.979, celui des pièces d'argent de 0.912 à 0.972.

Les Abbassides (749-1258) conservèrent le même système monétaire avec quelques changements et améliorations dans la forme, le poids et le titre. Sous cette dynastie, Bagdad devint, non seulement la capitale politique de l'Empire islamique, mais aussi son centre culturel, économique et monétaire.

En somme, l'évolution du système monétaire en Irak, du début de l'ère islamique jusqu'à la fin des Abbassides, présente les traits suivants :

1. Amélioration du poids et du titre de la monnaie.
2. Adoption des caractères arabes pour les inscriptions.
3. Diversification des pièces en circulation : le fils, le dirham, et le dinar.
4. Grand nombre des centres de frappe. Il y en avait environ 150 au début de l'époque des Abbassides, mais le calife Al-Nassir ne conserva qu'un seul Hôtel des Monnaies, à Bagdad. Cependant, vers la fin de la dynastie, la frappe était de nouveau pratiquée dans toutes les grandes villes de l'Irak, jusqu'au milieu du XIIIème siècle, quand survint l'invasion des Mongols.

C'est en effet l'année 1258 qui vit la chute des califes. Contrairement aux Arabes, les Mongols ruinèrent affreusement l'économie du pays. L'Irak devint, dès lors, le champ clos des armées étrangères. Mongols, Turcs et Persans s'y affrontèrent.

La rivalité entre la Turquie et la Perse eut des conséquences désastreuses pour l'Irak, tantôt aux mains des Turcs, tantôt aux mains des Persans, à l'issue de durs combats dont le sol irakien était le terrain et le peuple irakien la victime.

En 1534, le pays tomba définitivement sous la domination des Turcs et devint une province lointaine et sans éclat.

Pendant quatre siècles environ, de 1534 à 1918, l'Irak n'allait être qu'une partie de l'Empire ottoman, soumis à son régime, à son organisation politique, administrative, à ses structures économique et monétaire.

A cause du manque de statistiques pendant cette longue période, nous n'avons pas pu retrouver les dates exactes de l'émission de chacune des monnaies ottomanes, ni les quantités émises, ni celles qu'il y avait en circulation. Elles ont subi beaucoup de modifications dans la forme, le poids et le titre. Ajoutons aussi que des monnaies étrangères circulaient à côté de la monnaie turque.

La situation financière, souvent défavorable, de l'Etat ottoman l'obligea durant la période 1840 - 1915 à émettre à trois reprises des bons du Trésor. Ils étaient payables à 8 ans et à un taux d'intérêt de 8 % au début, qui fut abaissé ensuite à 6 %. La Banque ottomane, dès sa création, en 1862, prit les mesures indispensables pour le retrait et le paiement de ces bons du trésor et pour garantir le papier-monnaie qu'elle émettait.

Les dépenses énormes de la première guerre mondiale obligèrent la Turquie à imprimer une grande quantité de papier-monnaie. Le montant en atteignit environ 144 millions de livres turques.

Ainsi les Irakiens ont subi tous les contre-coups de la situation monétaire, financière et économique de la Turquie. La livre or turque valait, par exemple, 5 livres papier vers la fin de la domination ottomane en Irak.

Nous exposerons comment la monnaie turque a été remplacée, à la suite de la défaite de l'Empire ottoman, par la monnaie indienne introduite en Irak par les armées anglaises, et comment la monnaie nationale a été émise pour remplacer la monnaie indienne après l'indépendance complète de l'Irak qui eut lieu en 1932.

SECTION A

La monnaie en Irak pendant la domination ottomane 1534 - 1918

Ce qu'on appelle le système monétaire comprend, en fait, toutes les sortes de monnaies en circulation et tous les réglements qui facilitent leur fonctionnement dans un système économique général. Les deux éléments essentiels de n'importe quel système monétaire sont : la définition de l'unité monétaire et la détermination des types de monnaies qui ont cours. A ces éléments définis généralement par une loi sur la monnaie, s'ajoutant les dispositions légales relatives à l'émission des billets de banque, considérés aujourd'hui comme un élément inhérent au système monétaire. Dans notre introduction, nous avons déjà relevé le fait que le système monétaire est aujourd'hui une structure combinée, résultat d'une évolution soumise aux variations des circonstances économiques, politiques et sociales. L'histoire de la monnaie nous montre comment ces éléments se combinent pour constituer un système monétaire. C'est du reste l'Etat seul qui doit avoir le pouvoir de fixer les bases légales de son système monétaire et c'est lui aussi qui a la compétence de déterminer le pouvoir libératoire de ses monnaies.

Suivons l'histoire de la monnaie en Irak, dès l'arrivée des Turcs en 1534. Toutes les monnaies frappées et mises en circulation par eux, à cette époque-là, portent des inscriptions en caractères turcs. Ils conservèrent les modes de frappe utilisés par les Abassides pendant leur domination de l'Irak[1]. La

(1) El. Azawi : *Histoire de la monnaie iralcienne* — Bagdad 1958, p. 23.

monnaie qu'ils émirent était basée sur le bimétallisme et se composait de pièces d'or et d'argent ; le rapport entre ces deux métaux étant de 1:15,909[1]. Ce système dura plusieurs siècles. Ce n'est qu'en 1880 que les fluctuations et la baisse du prix de l'argent engendrèrent une tendance vers le monométallisme - or, ceci du reste non seulement dans l'Empire ottoman mais aussi dans la plupart des autres pays. Cette situation, naturellement, encouragea les Turcs à abandonner la frappe de leur monnaie d'argent. La livre turque or, qui valait 4.40 dollars or ou 18 shillings, devint désormais l'unité monétaire turque. Elle était divisée en 100 piastres d'argent[2]. Ces espèces circulèrent en Irak jusqu'à l'invasion du pays par les troupes anglaises, en 1916. La livre or ottomane contenait 102,868 grains d'or fin au titre de 916,666 et pesait 7,217 grs.

Cette décision des Turcs d'abandonner le bimétallisme instaure donc, en fait, une nouvelle phase de l'histoire monétaire de l'Irak. Toutes les perturbations que subit la monnaie turque pendant cette phase eurent leurs répercussions en Irak. Tandis que la piastre turque valait officiellement 1/100me de la livre turque or, le peuple irakien, dans ses transactions courantes, employait une autre piastre appelée « le chourouk ». La livre turque or valait approximativement 137,5 de cette dernière piastre[3], mais la valeur de la piastre chourouk n'était pas fixe et variait de temps en temps, même d'une ville à l'autre.

(1) El. Rawl : *Le système économique et monétaire en Irak* — Montpellier 1955, p. 22.

(2) El. Rawi : op. cit. p. 23

(3) Hamada : *Le système économique en Irak* — Beirut 1938, p. 23 (« chourouk » signifie en Turc « le mauvais »)

A côté de ces deux genres de piastres, les diverses monnaies étrangères en circulation à l'époque jouaient un grand rôle dans la perturbation de la situation monétaire. Les livres anglaises, les roubles russes, les francs français et les monnaies iraniennes étaient d'un usage courant à côté de la monnaie turque[1]. La circulation monétaire fut estimée, pendant cette période, à 50 millions de livres turques dont la plupart étaient des devises or.

Les pièces or de la livre turque étaient de 1/4, 1/2, 2 1/2 et 5 livres. Tandis que celles d'argent étaient de 1/4, 1/2, 1 et 2 piastres ; et le médjédié qui valait 20 piastres. Il y avait d'autres pièces de monnaie de cuivre et de nickel en circulation à côté de celles d'or et d'argent. Les pièces de cuivre étaient : le beshlug qui valait 2 1/2 piastres, le demi-beshlug, et le matlik qui valait 10 paras. Les pièces de nickel étaient : la piastre qui valait 40 paras, la demi-piastre et enfin le demi-matlik.

La Turquie maintint l'étalon-or de son système monétaire et la convertibilité de la livre turque en or durant la première guerre mondiale. Mais, signalons ici la mesure fondamentale que prit alors le gouvernement turc selon laquelle la piastre prenait la place de la livre or comme unité de la monnaie turque. Et durant ce laps de temps, la Banque Ottomane, pour la première fois en Turquie, émit 12 millions de livres papier en coupures de 5 et 10 livres qui, selon la loi, devaient être couvertes pour un tiers par de l'or[2]. L'article 1 de la loi ottomane du 14 avril 1916 prévoyait que « l'or

(1) El. Kaissi — *Analysis of central banking in Irak,* Thèse présentée à l'Université de Californie 1957, p. 100
(2) El. Rawi, op. cit., p. 23

est la base du système monétaire de la Turquie et la piastre est son unité monétaire ». Selon l'article 2 de la même loi : la piastre est une pièce de nickel qui vaut 40 paras, ses fractions — qui sont toutes de nickel, sont — 5, 10 et 20 paras. Les pièces d'argent de la monnaie turque à cette même époque sont de 5, 10 et 20 piastres, tandis que les pièces d'or sont de 25, 50, 100, 250 et 500 piastres.

Le pouvoir libératoire des pièces d'argent va jusqu'à 300 piastres et celui des pièces de nickel jusqu'à 50 piastres[1].

En raison de la guerre, la Turquie, fut obligée de promulguer une nouvelle loi, selon laquelle la Banque Ottomane pouvait émettre 6.584.094 livres turques en papier monnaie contre un égal dépôt d'or à la Reichbank et à la Banque d'Autriche[2]. Le gouvernement turc avait promis au peuple la convertibilité de ce papier monnaie en or six mois après la fin de la guerre. Mais pour couvrir ses très lourdes dépenses de guerre, la Turquie fut obligée d'émettre encore 158.748.563 livres de papier-monnaie[3]. Cette énorme émission, qui ne correspondait pas aux besoins réels du marché, engendra une baisse considérable de la valeur de la livre turque, c'est pourquoi le gouvernement turc dut forcer le peuple irakien à l'admettre dans ses transactions. Mais, les autorités anglaises, quand l'Irak fut occupé à la suite de la défaite de la Turquie, mirent fin à cette situation anormale. Un rapport fut fixé entre la livre ottomane, soit d'or, soit de papier, et la monnaie indienne qui devint, dès lors, la monnaie légale du pays, comme nous l'allons voir.

(1) Art. 3 de la loi du 14 avril 1916
(2) Loi du 13 juin 1915
(3) Hamada, op. cit., p. 35

SECTION B

L'Irak sous le mandat britannique :

1 — La situation de la circulation monétaire à la veille de la première guerre mondiale :

Il est utile de considérer ici des modalités de la circulation monétaire pendant les dernières années de la domination ottomane de l'Irak.

On remarque, pendant cette période, la concentration de la circulation monétaire dans les centres commerciaux et dans les grandes villes. Le peuple irakien utilise surtout les petites pièces de la monnaie turque, comme la piastre par exemple. Ce fait montre que le pouvoir d'achat de cette monnaie était assez élevé. Mais la masse en circulation reste modique pour différentes raisons, dont la diminution des exportations, la faiblesse de la production nationale et le fait que la production agricole est étroitement liée aux variations météorologiques.

Faute de statistiques pour cette période et de rapports officiels sur l'indice des prix, il est vraiment difficile de se faire une idée précise du pouvoir d'achat de la monnaie turque.

Au point de vue économique, monétaire et financier, l'Irak a beaucoup souffert durant la domination ottomane. Plusieurs facteurs intérieurs et extérieurs ont collaboré à la détérioration de l'économie du pays : l'éloignement de l'Irak des voies du commerce international — sauf celui de tran-

sit —, le petit nombre et l'insuffisance de ses voies de communication et le manque de sécurité.

La guerre entre la Turquie et l'Angleterre sur le sol irakien provoqua un accroissement considérable des dépenses de ces deux pays en Irak, soit pour la solde des armées, soit pour leur ravitaillement en vivres et en munitions. Naturellement cet accroissement de leurs dépenses provoqua, par conséquent, une augmentation de la circulation monétaire sous forme de papier-monnaie, comme nous avons déjà signalé.

En fait, l'émission excessive du papier-monnaie turc, qui ne correspondait pas aux besoins véritables des transactions a abouti à une baisse inévitable de sa valeur, à une hausse continuelle des prix et par conséquent, à un nouvel accroissement des dépenses du gouvernement turc en Irak. Mais on note en même temps que la monnaie métallique turque et notamment celle d'argent avait plus ou moins maintenu sa valeur et son pouvoir d'achat, de même qu'elle est restée en circulation quelque temps encore après l'occupation anglaise du pays.

L'émission trop abondante de papier-monnaie avait poussé le peuple irakien à la thésaurisation des livres turques or, considérées par lui comme une bonne monnaie, tandis que le papier-monnaie turc n'était pas bien accueilli, particulièrement par les villageois, qui refusaient les coupures malgré les menaces et les punitions prévues pour ceux qui persistaient à n'utiliser que la monnaie d'or[1].

Nous verrons, dans les sections suivantes, le retour à une

(1) Fahmi : *Economie politique* — Bagdad 1955 p. 105.

stabilisation économique et à une activité des marchés et milieux commerciaux et financiers par suite de la défaite des Turcs. Nous remarquerons aussi comment le peuple irakien a donné sa confiance à la monnaie indienne introduite par les Anglais.

Nous devons aussi signaler que le remplacement de la monnaie turque par la monnaie indienne a été accompagné d'une confusion et d'une notable fluctuation des prix, ce qui est compréhensible vu la circulation de plusieurs sortes de devises : monnaies indiennes et monnaies turques de métal ou de papier. La fluctuation des prix dura jusqu'à ce que les Irakiens se fussent habitués à l'emploi exclusif de la monnaie indienne.

Il est important d'indiquer que la hausse du niveau général des prix, à l'époque, a été provoquée par l'insuffisance de l'offre de marchandises accompagnée d'un accroissement non proportionnel de la quantité de monnaie en circulation. Mais heureusement cette situation ne dura que peu de temps.

2 — La monnaie indienne en Irak :

Au début du vingtième siècle, les principautés du golfe arabe n'avaient pas de système monétaire qui leur fût propre, mais elles avaient adopté déjà le système monétaire de l'Inde. A cause des relations commerciales entre ces principautés et Basra — le seul port de l'Irak — la roupie indienne était bien connue et même employée à Basra. Sa valeur provenait de ce qu'elle contient de l'argent. Le peuple de Basra ne la distin-

guait pas de la monnaie turque quant à son emploi courant[1].

La date exacte de l'introduction officielle de la monnaie indienne en Irak est le 23 nov. 1914, qui est celle du débarquement des troupes anglaises à Basra. Les autorités anglaises l'utilisèrent d'abord afin de faire face aux dépenses de leur armée en Irak. Et les Irakiens admirent la monnaie indienne dans leurs transactions pour les raisons suivantes :

1) comme nous l'avons déjà dit, le peuple de Basra connaissait cette monnaie avant l'occupation britannique du pays.

2) l'autorité anglaise considérait la monnaie indienne comme étant la monnaie légale en Irak et de plus elle forçait les particuliers à l'admettre dans leurs transactions.

3) la valeur métallique de la roupie, qui est une pièce d'argent, et, en plus, la bonne situation de sa réserve. Son titre était de 0,916 d'argent fin.

4) l'émission excessive du papier monnaie turc n'était pas suffisamment garantie, ce qui avait provoqué d'une baisse continuelle de la valeur de cette monnaie et créé à son égard une grande vague de méfiance.

5) le cours forcé des papiers-monnaies turcs et le retrait de l'or de la circulation avaient créé le besoin et favorisé l'admission et l'emploi d'une autre monnaie, qui fut donc la monnaie indienne.

(1) Main : *Iraq, from mandate to independence* — London 1935, p. 188.

Ainsi, on sentait vivement la nécessité d'un autre moyen de paiement qui stimulât les échanges, et l'emploi de la monnaie indienne s'imposa. Les victoires des troupes anglaises en Irak en encouragèrent la circulation et par conséquent fortifièrent sa situation.

La décision turque de considérer la valeur de la livre-or égale à celle de la livre papier avait engendré de grandes pertes pour les Irakiens, car les autorités turques insistaient pour payer toutes les dépenses de leurs troupes en Irak en livres papier tandis qu'elles demandaient aux Irakiens de payer leurs impôts en livres or. L'or devenait ainsi la monnaie légale pour les paiements des particuliers à l'Etat et la livre papier la monnaie légale pour les paiements de l'Etat aux particuliers. Pour cette raison, les Irakiens refusaient la monnaie turque et préféraient celles des Indes et particulièrement ses pièces en argent. C'est pourquoi les autorités anglaises furent obligées d'importer d'énormes quantités de ces pièces pour satisfaire les besoins. Jusqu'à la fin de 1917, environ 100 millions de roupies avaient été introduites en Irak.

Parallèlement à l'accroissement des dépenses des troupes anglaises, la circulation monétaire avait augmenté. Ces dépenses représentaient les soldes et le ravitaillement de l'armée et le paiement de la main-d'œuvre irakienne employée pour la construction des camps militaires. De plus, et afin d'assurer et de faciliter la fourniture de ses troupes, l'Angleterre dut compléter, améliorer et construire des chemins de fer et des voies de communication dans le pays[1]. Nous mentionnerons ici les énormes dons faits aux chefs de tribus pour sauvegarder

(1) L'administration britannique des chemins de fers de l'Irak dura jusqu'en 1936

les voies de communication et encore ce que les Anglais ont dépensé pour éteindre la révolution sanglante de 1920 On estimait la monnaie en circulation, en 1930, à 40 millions de roupies, dont le tiers en pièces d'argent[1].

Avant de terminer cette étude sur la monnaie indienne en Irak, disons quelle est sa base monétaire, ses coupures, ses pièces et enfin sa valeur d'échange par rapport à la monnaie turque.

La roupie est l'unité monétaire du système indien. La livre sterling valait 15 roupies jusqu'en 1931 — date à laquelle l'Angleterre abandonna l'étalon-or. L'Inde suivit alors le *gold exchange standard.* La roupie pèse 12,665 grs., son titre est de 0,916 d'argent fin ; ses coupures de billet de banque sont de : 1, 2, 5, 10, 50, 100 roupies. Ses pièces d'argent sont de : 1, 1/4, et 1/2 roupies ; et ses pièces en cuivre et argent sont l'anah et la demi-anah. L'anah vaut 1/16ème de la roupie. Les pièces de cuivre sont le péça qui vaut 1/4 de l'anah et le demi-péça.

Un décret des autorités d'occupation de 1916 avait interdit la circulation de la monnaie turque en Irak à partir du 17 août 1917. Un autre décret avait fixé le rapport entre la livre turque or et la roupie à 1 livre = 14,4 roupies pour le paiement des dettes[2]. En vertu de ces deux décrets, la monnaie indienne devint graduellement la seule monnaie légale en circulation en Irak, ce qu'elle est restée jusqu'à l'émission de la monnaie nationale en avril 1932.

(1) Main : op. cit., P. 188
(2) El. Rawi : op. cit. P. 34

SECTION C

La monnaie irakienne depuis l'indépendance

1 — Les étapes de son émission :

En fait, l'idée anglaise de rattacher l'Irak à l'Inde et de le considérer comme une de ses provinces y provoqua des révolutions violentes et des troubles politiques. En 1920, le pays passa de l'occupation britannique sous mandat au rang d'Etat avec un gouvernement national. Or, le peuple irakien aspirant à l'indépendance économique et politique entière, voyait dans la monnaie indienne un symbole de l'occupation et du rattachement à une colonie anglaise. Aussi l'idée de l'émission d'une monnaie nationale était-elle enracinée dans l'esprit des Irakiens dès l'indépendance du pays. Malgré que les questions politiques eussent accaparé les Irakiens — qui se passionnent beaucoup pour elles — leur ambition très nettement affirmée d'assurer l'indépendance complète du pays les poussait à envisager l'émission d'une monnaie nationale.

Mais les autorités anglaises ne montrèrent aucun empressement et réussirent, pendant plusieurs années, à faire ajourner tous les projets qui furent élaborés pour substituer une nouvelle monnaie à la monnaie indienne qu'ils avaient introduite dans le pays.

Un premier projet en 1923, prévoyait une monnaie nationale basée sur la livre sterling. Il suscita de vives discussions et n'aboutit à rien de concret.

En 1925, le Ministère des colonies britanniques nomma un comité financier qui, dans un rapport au gouvernement

irakien, préconisa le maintien de l'usage de la roupie, considérant que la monnaie indienne était tout à fait convenable, dans l'état actuel des transactions commerciales et du marché de l'Irak. Ce comité pensait qu'en raison des circonstances, il était dangereux de substituer une autre monnaie à la monnaie indienne, un tel remplacement ne pouvant s'opérer sans grandes pertes pour le pays[1].

Ce rapport retarda beaucoup la création de la monnaie irakienne. Cependant, on ne pouvait s'opposer indéfiniment au désir pressant du pays. En 1928, un nouveau projet de loi fut présenté par le gouvernement Abdul Muhsin Al Sa'adoun, prévoyant une monnaie basée sur la livre sterling et la constitution, à Londres, d'un comité chargé de toutes les affaires monétaires de l'Irak[2]. Ce projet, quoique accepté par le Parlement, rencontra une opposition tenace et cette loi ne passa jamais dans la pratique car elle était trop contraire aux aspirations irakiennes à l'indépendance économique complète.

L'idée de la création d'un établissement financier privé, doté des pouvoirs d'une manque d'émission, fut agitée, mais ne fut pas retenue ; ce projet présentait trop d'obstacles difficiles à surmonter.

Le gouvernement irakien demanda alors à son expert financier anglais, Sir Hilton Young, d'étudier la question à nouveau et de présenter un rapport. Sir Young fit des propositions qui ne différaient pas beaucoup de celles de 1928, c'est-à-dire qu'il préconisait l'émission d'une monnaie irakienne basée sur la livre sterling et dirigée par un comité siégeant à Londres.

(1) Dossier No. 1/58, sect. I, p. 12, au Ministère des Finances de l'Irak.
(2) Hamada, op. cit., p. 435

Cependant, le rapport de Sir Young fut retenu et l'Irak promulgua sa première loi monétaire en avril 1931, soit la loi No. 44/1931 dont le premier article stipule qu'« à partir du 1er juillet 1931 le dinar est l'unité monétaire de la monnaie de l'Irak. Il vaut 7,322382 grs. d'or fin et se compose de 1000 fils. » Mais la conjoncture mondiale à l'époque, et plus précisément la situation financière et économique défavorable de l'Angleterre firent ajourner l'émission de la monnaie irakienne. La loi donnait au gouvernement le droit d'ajourner l'émission de la monnaie si les mesures requises et indispensables n'étaient pas encore remplies. (art. 27)

La loi No. 101/1931, qui modifiait celle No. 44/1931 différa l'émission de la monnaie nationale pour une période se terminant le 31 déc. 1932[1].

Après avoir pris conseil du comité de la monnaie à Londres et compte tenu d'une révision générale de la situation économique et financière de l'Irak, le gouvernement annonça — par décret royal du premier avril 1932 — l'émission de la monnaie irakienne. Le gouvernement de l'Irak estimait naturellement que la situation économique et financière du pays était relativement stable. Selon l'article 12 de la loi No. 44/1931, le jour où la monnaie nationale entrait en circulation, toutes les autres monnaies en circulation en Irak devenaient illégales.

En vertu du décret d'arvil 1932, toutes les mesures préparatoires, soit pour l'émission de la monnaie nationale, soit pour le retrait graduel de la monnaie indienne avaient été prises. Le remplacement de la monnaie indienne par la nouvelle monnaie nationale, par exemple, s'opéra rapidement dans

(1) Art. 3 de la loi No. 101/1931

plusieurs villes de l'Irak au taux d'échange fixé à 75 fils par roupie[1].

Mais une année s'étant écoulée, le gouvernement de l'Irak constata qu'une grande quantité de devises indiennes étaient encore en circulation ; une telle situation ne pouvait qu'avoir de très mauvaises conséquences, elle mécontentait le peuple irakien et elle provoquait la méfiance locale et internationale à l'égard de la nouvelle monnaie. C'est pourquoi il promulgua la loi No. 40/1933 interdisant l'emploi et la circulation de la monnaie indienne en Irak à partir du premier septembre 1933[2]. Selon cette loi, le Ministre des finances devait acheter toutes les monnaies indiennes en Irak au cours d'une période se terminant le premier septembre 1933.

2 — La situation et la valeur de la nouvelle monnaie :

La circulation de n'importe quelle monnaie dépend de deux éléments essentiels : 1) D'être admise par le public dans ses transactions. 2) D'être la base de toutes les opérations monétaires et de toutes les transactions d'échange.

Si nous voulons connaître la situation de la monnaie irakienne au début de son émission par rapport à ces deux éléments, il nous faut tout d'abord revenir brièvement aux suggestions qui avaient été émises et aux chaudes discussions qui avaient eu lieu concernant la base à donner à cette monnaie.

La plupart des Irakiens auraient préféré que la monnaie

(1) Hamada, op. cit., p. 438
(2) Art. 2 de la loi No. 40/1933

fût basée sur l'or, considérant que l'or la soutiendrait et encouragerait son acceptation et son emploi par le peuple. Notons à ce sujet que la plus grande partie de la population de l'Irak, à l'époque, était ignorante et composée de tribus nomades et de villageois qui n'avaient pas confiance dans le papier-monnaie.

La question de la base de la nouvelle monnaie avait provoqué des avertissements sévères, particulièrement dans la presse et les partis d'opposition qui réclamaient la frappe d'une monnaie nationale d'or et qui critiquaient l'idée d'un comité de la monnaie siégeant à Londres et surtout le fait que la réserve monétaire serait laissée en Angleterre. On mettait en garde le gouvernement contre les possibles perturbations et fluctuations économiques et monétaires qui pouvaient avoir lieu si le nouveau système monétaire était mis en exécution, la contrebande et la fuite des capitaux nationaux vers l'étranger qui ne manqueraient pas de se produire. On faisait remarquer qu'il est incontestable que l'émission de la monnaie est une opération d'une grande importance pour le pays et que les bénéfices qui en résultent sont profitables à l'économie nationale. Il est alors illogique de laisser la direction des affaires monétaires du pays entre les mains d'étrangers qui n'ont aucun attachement particulier pour l'Irak et n'ont que le désir de tirer des bénéfices et de servir leurs propres intérêts. Il ne fallait pas non plus sous-estimer le danger qu'il y avait à laisser la réserve monétaire dans un pays étranger. Le législateur irakien ne devait pas fermer les yeux sur ces deux questions assez délicates mais il devait les considérer très attentivement.

Le gouvernement irakien voulut avoir à ce sujet l'avis des milieux économiques et commerciaux du pays. La Cham-

bre de Commerce de Bagdad soulignant l'importance et la nécessité de l'émission de ladite monnaie fit les remarques suivantes[1]:

1) Elle accueillait avec beaucoup d'enthousiasme la décision d'instaurer un nouveau système monétaire, cependant, en même temps, elle manifestait sa crainte des répercussions de l'émission de la monnaie nationale à cause de l'instabilité de la situation économique locale et de la crise violente qui ébranlait le monde entier à cette époque même. C'est pourquoi elle proposait un ajournement de cette émission jusqu'à la résolution de la crise et le retour à la stabilité économique.

2) Elle montrait enfin la nécessité d'établir une banque privée qui serait chargée de l'émission de la monnaie nationale et de la conservation de sa réserve. Elle réaffirmait qu'elle préférait que le siège du Comité de la monnaie fût fixé à Bagdad et non pas à Londres.

Le gouvernement, en répondant aux propositions de la Chambre de Commerce annonça qu'il envisageait de ne mettre en circulation que du papier monnaie tandis que l'or serait réservé pour le règlement des dettes extérieures de l'Irak et pour soutenir le dinar. Il annonçait, de plus, que les frais de frappe des monnaies d'or nécessaires pour satisfaire les besoins coûteraient trop cher. Il exprimait sa conviction que le mode de l'émission de la nouvelle monnaie et la nature de sa réserve seraient de bonnes garanties de sa convertibilité et que, pour

(1) Lettre de la Chambre de Commerce de Baghdad No. 203 du 4 déc. 1930

cela, il n'y avait pas besoin de congeler 40 % de la réserve sous forme de monnaie d'or conservée dans les caves de la Banque d'Angleterre[1].

Il est évident que la mise de monnaies d'or en circulation dans un pays comme l'Irak qui est encore jeune, peut provoquer une demande excessive de conversion de la monnaie de papier en monnaies d'or et par conséquent peut aboutir à l'impossibilité pour les banques de répondre aux demandes. La crise se produit alors.

Vu l'énorme importance de ce sujet, le gouvernement irakien voulut avoir encore l'avis de quelques experts financiers. Il annonça qu'il avait demandé à M. Otto Niemeyer et à Sir Hilton Young de lui fournir des rapports sur cette question avant de prendre une décision définitive.

M. Niemeyer exprima les remarques suivantes[2]:

1) D'après les considérations émises à la conférence de Gênes, en 1922, il n'est pas indispensable de mettre de l'or en circulation. Celui-ci doit plutôt servir de réserve à la monnaie d'une part et aux règlements des dettes extérieures du pays d'autre part. M. Niemeyer ajoutait que la mise de la monnaie d'or en circulation est une mesure qui entraîne des dépenses qu'on pourrait éviter.

2) L'emploi des monnaies d'or dans un pays jeune comme l'Irak stimule et encourage leur thésaurisation par les particuliers. Cette thésaurisation, au point de vue économi-

(1) Lettre du contrôleur général de la comptabilité — No. 15828 du 22 déc. 1930. (Nous parlerons plus tard de la question de l'émission et de la nature de la réserve monétaire.)
(2) Dossier No. 1/58 sect. I (au Ministère des Finances)

que, cause une perte à l'Etat puisque la diminution de la circulation de la monnaie d'or entraîne une diminution des bénéfices qu'apporte cette circulation. De plus, outre la thésaurisation, la fonte et la fuite des monnaies d'or obligent naturellement le gouvernement — pour satisfaire les besoins du marché — à un achat d'or continuel.

3) La frappe de la monnaie d'or coûte aussi plus cher que l'impression de monnaie de papier.

4) De plus, ce rapport avertissait le gouvernement de l'Irak de la possibilité de la contrebande des pièces d'or et de leur fuite hors du pays malgré toutes les mesures qui pourraient être prises.

En résumé, M. Niemeyer trouvait préférable pour l'Irak, étant donné sa situation économique, financière et politique, de baser sa nouvelle monnaie sur une autre monnaie relativement stable et forte comme la livre sterling ou le dollar américain. En fait, cette suggestion revenait à dire que l'Irak devait baser sa monnaie sur des devises or étrangères, car, à cette époque l'Angleterre et les Etats-Unis n'avaient pas encore abandonné l'étalon-or.

Il disait aussi que le choix de cette base doit dépendre des relations commerciales de l'Irak, c'est pourquoi il conseillait explicitement à la fin de son rapport, de baser la nouvelle monnaie irakienne sur la livre sterling.

Quant à Sir Young, il faisait, dans son rapport, les remarques suivantes sur la même question[1]:

(1) Dossier No. 1/58 sec. I, au Ministère des Finances

1) Le Comité de la monnaie devrait, au début de l'émission de la nouvelle monnaie, maintenir une réserve d'or pour faire face aux demandes de convertibilité des dinars irakiens de papier en cas de besoin.

2) Le Comité devrait aussi, au début de l'émission et pour une courte période, maintenir une réserve de papier monnaie indien à côté d'une autre réserve en livres sterling pour la demande probable au début de l'émission.

Sir Young donnait au gouvernement de l'Irak le choix entre deux solutions : conserver la circulation de la monnaie indienne concuremment avec la nouvelle monnaie nationale jusqu'à ce que les Irakiens s'habituent à l'emploi de cette dernière et lui fassent confiance ; ou accepter le *sterling exchange standard.*

3 — Les raisons pour l'émission d'une monnaie nationale :

Nous avons déjà vu comment la tendance politique et les aspirations nationales des Irakiens à obtenir une indépendance complète engageaient le gouvernement de l'Irak à substituer à la monnaie indienne une monnaie nationale. En effet, les Irakiens étaient bien persuadés que la circulation d'une monnaie étrangère ne correspondait plus aux intérêts financiers et économiques du pays.

A côté de ces raisons, il y en avait d'autres, croyons-nous, qui jouaient un grand rôle dans la formation d'un système monétaire indépendant. Les voici :

1) La constitution irakienne stipule qu'« un système moné-

taire doit être établi pour le pays par la promulgation d'une loi[1]». En fait, l'Irak n'a pas trouvé l'occasion de réaliser ce texte de la constitution jusqu'en 1931, date à laquelle il promulgua la loi monétaire No. 44/1931.

2) S'il avait une monnaie nationale, l'Irak pourrait tirer des profits de la différence entre la valeur nominale et la valeur réelle de cette monnaie. De plus, l'Irak pourrait aussi en tirer d'autres bénéfices par le placement de la réserve monétaire qui était investie auparavant par le gouvernement indien.

Ajoutons ici que les chaudes discussions parlementaires sur la question de la nouvelle monnaie ont aussi accéléré la promulgation de la loi No. 44/1931. L'opposition, pour sa part, avait soutenu que la nouvelle monnaie ne serait ni stable ni forte par rapport à la livre sterling, et que, de plus, la composition de sa couverture d'or et d'argent pourrait engendrer des fluctuations de sa valeur suivant les fluctuations probables de la valeur de l'argent en particulier.

Enfin, une crise économique ou politique aux Indes pouvait avoir des répercussions assez dangereuses sur la situation monétaire et financière de l'Irak, sans autre raison que le fait que ce dernier dépendait des Indes dans le domaine monétaire.

4 — L'Angleterre abandonne l'étalon-or en 1931 ; les effets de cet abandon sur la situation de la nouvelle monnaie :

A cause des difficultés de sa situation économique et fi-

(1) Art. 105

nancière, l'Angleterre abandonna, en 1931, le *gold exchange standard*. Puisque le dinar irakien dépendait de la livre sterling et à cause de la relation très étroite entre les deux monnaies, l'Irak eut, naturellement, beaucoup à souffrir de la décision anlgaise et eut à surmonter maintes difficultés. Ainsi, avant même que la monnaie irakienne eut été émise, le gouvernement de l'Irak devait modifier sa loi No. 44/1931 et autoriser le comité de la monnaie à investir ses avoirs non seulement en titres britanniques mais encore en d'autres titres convertibles en livres sterling[1]. Cette modification de la loi supprimait aussi la valeur or du dinar irakien. La base du système monétaire de l'Irak devenait désormais le *sterling exchange standard*.

Cette modification de la loi monétaire provoqua de longues discussions parlementaires. Plusieurs députés la combattaient en disant qu'il ne fallait pas suivre l'Angleterre dans l'abandon de l'étalon-or. Ils craignaient une vague de méfiance des Irakiens et également des étrangers envers le dinar lorsqu'il perdrait sa valeur or. Ils ajoutaient de plus que, s'il était impossible de maintenir la base or du dinar, il fallait au moins admettre des dollars américains et des francs suisses dans la réserve de la monnaie, à côté des livres sterlings[2]. Mais cet avis ne fut pas retenu par le gouvernement qui objectait que l'emploi des dollars et des francs dans la réserve monétaire pourrait amener le Comité de la monnaie à spéculer avec eux, spéculations dont il ne sortirait probablement qu'avec de grandes pertes.

(1) Car la loi stipulait avant sa modification que « le Comité doit investir ses avoirs dans des titres convertibles directement en or, ou dans ceux garantis par les Etats qui les émettent. » Mais après la modification, on ajouta la phrase « ou en livres sterling » après les mots « directement en or ».

(2) A cette époque, le dollar et le franc étaient des monnaies convertibles en or.

Ainsi, l'Irak suivit l'Angleterre dans l'abandon de l'étalon-or, modifiant sa loi monétaire malgré tous les risques. En conséquence, le gouvernement déclara que l'Angleterre ayant renoncé à la convertibiltié en or des livres sterling, et cette mesure ayant amené une baisse de la valeur or de la livre sterling, son cours mondial n'était plus égal à son cours officiel de 7,344382 grs d'or fin. Il s'ensuivait que la valeur réelle du dinar irakien, converti en livres sterling et ensuite en or, pouvait différer de sa valeur stipulée dans le premier article de la loi No 44/1931[1]. Il fallait donc modifier cet article en supprimant la valeur or du dinar. L'article, après la modification, fut ainsi conçu : « A partir du premier juillet 1931, le dinar est l'unité monétaire de la monnaie en Irak ; il se compose de 1000 fils. »

Signalons ici la grande agitation qui régna dans les milieux économiques et financiers à la suite de cette modification de la loi. La lettre présentée au gouvernement par la Chambre de commerce de Bagdad, le 7 déc. 1931, en est la preuve. Cette lettre montre bien la crainte qu'avaient les milieux financiers des conséquences néfastes que la modification de la loi allait entraîner ; elle faisait remarquer que le dinar irakien devenait sans valeur déterminée.

En fait, la modification de la loi monétaire a beaucoup diminué la confiance du peuple irakien dans la nouvelle monnaie nationale.

(1) L'art. 1 de ladite loi était ainsi libellé avant la modification, « A partir du 1 juillet 1931, le dinar est l'unité monétaire de la monnaie en Irak ; il est égal à la valeur de 7,322382 grs. d'or fin et il se compose de 1000 fils ».

5 — La prorogation de l'émission de la monnaie irakienne et la cause de cette prorogation :

Sir Young avait proposé au gouvernement de l'Irak la prorogation de l'émission de sa monnaie jusqu'à une stabilisation relative de la valeur de la livre sterling[1]. De plus, le gouvernement britannique avait informé l'Irak qu'il était impossible d'émettre la monnaie irakienne le premier avril 1931 — comme on l'avait décidé — car les mesures préparatoires n'étaient pas encore achevées. C'est pourquoi l'Irak se trouva obligé d'ajourner l'émission de sa monnaie qui fut fixée au premier octobre 1931[2].

Les mêmes raisons entraînèrent une nouvelle prorogation. L'émission fut ajournée au 1er janvier 1932[3].

Ainsi, l'abandon par l'Angleterre, en 1931, de l'étalon-or avait dressé beaucoup d'obstacles à l'émission de la monnaie irakienne. Le Comité de la monnaie avait trouvé, de son côté et dès sa formation, que le 1er janvier 1932 était la date la plus favorable pour l'émission de la monnaie nationale et qu'une nouvelle prorogation pouvait avoir des conséquences fâcheuses et engendrer une grande méfiance envers la nouvelle monnaie. De plus, si les Indes suivaient l'Angleterre dans son abandon de l'étalon or, la circulation de la monnaie indienne en Irak pouvait, à son tour, entraîner une crise.

Cependant l'instabilité de la valeur de la livre sterling amena le Comité de la monnaie à changer d'opinion et à demander au gouvernement irakien d'ajourner l'émission une

(1) Dossier No. 1/58 sec. 1, au Ministère des Finances.
(2) Gazette officielle, No. 988
(3) Gazette officielle, No. 1034

fois encore et c'est ce qui eut lieu. Le gouvernement promulgua la loi No. 101/1931 qui lui donnait le droit de remettre, de nouveau, l'émission pour une période qui ne devait pas dépasser le 31 déc. 1932.

Mais le gouvernement irakien put constater, dès le début de 1932, que les trois prorogations avaient provoqué une confusion des prix sur le marché et des perturbations prononcées dans les milieux économiques et financiers et malgré cela, d'autre part, on pouvait remarquer une activité générale dans tous les secteurs de l'économie irakienne, ainsi que la stabilité acquise enfin par la livre sterling. C'est pourquoi il décida le 25 février 1932 que le premier avril 1932 serait la date définitive de l'émission de la monnaie nationale.

6 — L'émission de la monnaie irakienne en avril 1932 et son contrôle :

En dépit de sa souveraineté, un Etat peut difficilement obilger les particuliers à admettre d'emblée une certaine sorte de monnaie et qu'il ne puisse pas en assurer la circulation. Le gouvernement irakien, rencontra de difficultés de cet ordre. Il essaya, par divers moyens, de solliciter le peuple irakien à abandonner graduellement la monnaie indienne et à utiliser la nouvelle monnaie nationale, c'est pourquoi, par exemple, il avertit le peuple d'une prochaine chute de la monnaie indienne.

Il est certain, pensons-nous, qu'il ne faut pas forcer le peuple à admettre une certaine sorte de monnaie, mais qu'il faut la laisser se défendre elle-même. Si la monnaie est suffi-

samment forte et ferme, elle inspirera confiance, se répandra facilement et circulera. On ne peut la faire circuler par contrainte. Ce fut exactement le cas, en Irak, au début de l'émission. Le gouvernement demanda à ses fonctionnaires de ne pas faire de propagande pour la nouvelle monnaie, craignant que cette propagande agisse à contre-sens et engendrât une vague de méfiance. Il fixa seulement dans des brochures et des affiches, le rapport entre le dinar d'un côté, la livre sterling et la roupie indienne de l'autre, et la méthode de change entre ces monnaies.

La première expédition de la monnaie nationale arriva de Londres à Bagdad en mars 1932[1]. Le fondé de pouvoir à Bagdad du Comité de la monnaie, la banque Eastern, la reçut et la distribua aux trésoreries centrales et aux autres bureaux financiers du gouvernement[2].

Les efforts du gouvernement pour convaincre les commerçants d'évaluer leurs marchandises en nouvelle monnaie et de l'admettre dans leurs transactions n'aboutissaient pas et la plupart des gens continuaient à employer la monnaie indienne, trouvant qu'il était difficile de l'abandonner, alors qu'ils y étaient habitués depuis longtemps. Si les fonctionnaires de l'Etat, par exemple, les gens cultivés et les citadins admirent facilement le nouveau numéraire, les paysans et les villageois par contre continuèrent d'employer la monnaie indienne et refusèrent la nouvelle.

Mais malgré toutes les difficultés et tous les obstacles, la monnaie nationale remplaça graduellement celle des Indes. Le

(1) La monnaie irakienne a été imprimée en Angleterre et l'est encore.
(2) Hamada, op. cit., p. 437

fondé de pouvoirs, à Bagdad, put par exemple, expédier aux Indes, pendant la période du 1er avril au 3 juillet 1932, la somme de 32.909.864 roupies[1].

La loi avait confié la tâche de l'émission de la monnaie de l'Irak au Comité de la monnaie, qui recevait aussi la compétence d'en accroître ou d'en diminuer la quantité en circulation. La loi stipulait que « le Comité peut émettre, sur demande, des pièces de monnaies, mais qu'il doit émettre des billets de banque, quand on en a besoin, contre des livres sterling déposées à Londres[2].

Donc, selon l'art. 17 de la loi No. 44/1931, le Comité avait la liberté d'émettre des pièces de monnaie, tandis qu'il avait l'obligation d'émettre des billets de banque en nombre suffisant pour satisfaire les besoins du marché. D'après ce même article dc la loi, le Comité de la monnaie était aussi chargé du contrôle de l'émission.

Pour obtenir les dinars dont elles avaient besoin, les banques de Bagdad devaient en verser la contre-valeur en livres sterling à Londres, au compte du Comité de la monnaie[3]. Pour faciliter ces opérations et afin de les contrôler, la marche à suivre, prescrite par les règlements, était la suivante :

La banque versait à Londres, à l'avance, un montant en livres sterling contre ce qu'elle pouvait probablement obtenir de dinars[4]: le fondé de pouvoirs avertissait le Comité, par

(1) El. Rawi, op. cit., p. 48
(2) Art. 17, de la loi No. 44/1931 .
(3) Le fondé de pouvoirs du Comité s'occupait de ces opérations à Bagdad.
(4) C'est-à-dire que l'Irak appliquait le *currency principle* par lequel toute la monnaie émise doit être couverte à 100 % par des livres sterling.

télégramme, du versement en dinars qu'il avait fait à la banque demanderesse ; il ne devait pas, en principe, dépasser le montant des livres déposées à Londres : le Comité, à Londres, déduisait du dépôt en livres sterling, l'équivalent de ce qui avait été versé en dinars à Bagdad.

Mais ces règlements ne purent empêcher, en fait, le fondé de pouvoirs de dépasser la limite des dépôts en livres, et cela se produisit déjà peu après le début de l'émission de la nouvelle monnaie[1], quand il paya une fois 275.000 dinars de trop à une banque, puis 60.000 dinars de trop à une autre.

Nous croyons que les règlements n'étaient pas assez rigides. Ils donnaient au fondé de pouvoirs la latitude de ne pas les appliquer à la lettre en cas d'extrême nécessité. C'était lui laisser la possibilité d'apprécier, par lui-même, ces cas d'exception, et, à la vérité, ceux notés ci-dessus ne justifiaient pas l'inobservation du texte des règlements. Cette inobservation n'a pu se produire qu'à cause d'une lacune de la loi No. 44/1931 et le gouvernement aurait dû amender cette loi aussitôt. Mais il ne prit pas les mesures indispensables pour arrêter les continuelles dérogations aux règlements que se permit le fondé de pouvoirs ; il se contenta d'attirer son attention sur elles et de l'inviter à ne pas les répéter.

Selon la loi No. 44/1931, une livre sterling devait être déposée contre chaque dinar émis par le Comité de la monnaie. Mais l'art. 25 de cette même loi donnait au Comité la faculté, pour un certain temps[2], d'émettre des dinars

(1) Rapport du Contrôleur général de la comptabilité. 1941
(2) L'émission de dinars irakiens en échange de la monnaie indienne a été opérée pendant trois mois seulement, et se termina le 30 juin 1932.

contre les roupies reçues, à Bagdad, par le fondé de pouvoirs. Ainsi que nous l'avons dit, cette monnaie indienne devait être expédiée en Indes ; elle devait y être convertie en livres ou en or et le montant versé au fonds monétaire, à Londres.

En cas de besoin, les particuliers irakiens pouvaient demander au fondé de pouvoirs des livres sterling contre leur équivalence en dinars.

7 — L'interdiction de l'emploi des monnaies indiennes en Irak :

Quoiqu'un laps de temps assez long se fût écoulé depuis le début de l'émission de la monnaie nationale, la monnaie indienne continuait à circuler. Mais il faut noter que, plus la confiance des Irakiens dans la nouvelle monnaie augmentait, plus diminuait la circulation et l'emploi de la monnaie indienne.

Il ne fait pas de doute que la circulation légale de deux monnaies différentes dans le même pays peut avoir de très mauvaises conséquences et peut aboutir à une méfiance générale envers le système monétaire aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur de ce pays. Il avait donc fallu tenir compte du danger et des troubles monétaires qui pouvaient surgir du fait de la circulation simultanée de la nouvelle devise et de la monnaie indienne, et le gouvernement irakien avait recouru aux mesures indispensables, sinon pour supprimer, au moins pour restreindre la circulation de la monnaie indienne. Il avait émis, par exemple, la loi No. 40/1933, selon laquelle le Ministre des Finances était chargé de l'achat des monnaies indiennes en Irak et de les rapatrier aux Indes. Il devait se les procurer

à des cours favorables en prenant en considération les cours du moment aux Indes et les frais de leur expédition[1].

On avait fixé le 30 sept. 1933 comme dernière date pour cette opération d'achat et à partir de cette date, le Ministre des Finances recevait la compétence d'en interdire la circulation en Irak et de punir ceux qui persisteraient à les employer[2]. Le rapport officiel entre les deux monnaies était de 75 fils par roupie. Les autorités irakiennes achetèrent les billets de banque à un cours un peu plus élevé que celui des pièces de monnaie, parce que les frais de leur expédition aux Indes étaient moins onéreux.

Il faut faire remarquer, avant de terminer, le grand rôle joué par le fondé de pouvoirs du Comité de la monnaie à Bagdad, qui avait été chargé de la tâche de l'expédition aux Indes des monnaies achetées et qui avait, de plus, à les convertir en livres sterling et à envoyer ces dernières au Comité de la monnaie à Londres. Mais signalons aussi que la loi indienne de 1931 concernant l'achat et la vente de l'or et des devises étrangères fut un obstacle à cette convertibilité. A la suite de négociations entre le Comité de la monnaie et le gouvernement indien, cette loi fut annulée[3].

(1) *Recueil des lois* de l'année 1933 et Gazette officielle No. 1274, du 17 juillet 1933.
(2) Art. 3 de la loi No. 4/1933.
(3) Rapport du directeur de la monniae à Bagdad — Année 1932 — 1933.

CHAPITRE II

La monnaie en Irak dès la création de la Banque Nationale d'Irak :

Nous croyons utile, avant d'aborder le sujet de la Banque nationale d'Irak, de traiter de l'autorité qui fut chargée de l'émission de la monnaie irakienne, de sa direction et de son contrôle à partir de la mise en circulation de cette monnaie jusqu'au fonctionnement de la Banque nationale d'Irak. Nous trancherons donc tout d'abord du Comité de la monnaie et de ses travaux, puis nous ferons la critique du système monétaire de l'Irak à la même époque, et enfin nous traiterons de la zone sterling.

SECTION A

Le Comité de la monnaie

1 — Généralité :

On avait confié, selon la loi No. 44/1931, le privilège de l'émission de la monnaie irakienne à un Comité portant le nom de « Comité de la monnaie irakienne » qui devait agir

au nom du gouvernemet de l'Irak[1]. Le législateur irakien avait concédé provisoirement ce privilège au Comité de la monnaie car il prenait en considération la possibilité que la situation politique ou économique du pays se modifie ou qu'un changement dans l'autorité qui s'occupait de l'émission de la monnaie survienne, jusqu'au moment où une banque irakienne privée pourrait être créée[2].

Signalons, tout d'abord, les raisons qu'on eut de concéder le privilège de l'émission de la monnaie en Irak audit Comité :

1) Comme l'Irak était un Etat jeune encore et qui devait faire face à de multiples obligations, le gouvernement dans des cas d'urgence, par exemple, ou pour faire face à des besoins non économiques aurait pu exagérer l'émission de la monnaie sans aucune garantie ni aucune réserve, ce qui aurait amené finalement une inflation dangereuse.

2) Il est certain que la concession de cette tâche à une banque privée, soustraite à l'intervention directe de l'Etat, est le régime le plus répandu dans le monde. Pour l'Irak, en fait, et dans des conditions normales, il aurait été plus avantageux de la concéder à une banque centrale d'Etat qui, outre l'émission de la monnaie, aurait pu exercer d'autres activités profitables au pays. Mais, étant donné les circonstances, il était hors de question d'établir une banque centrale, car la situation économique, politique et financière rendait une telle création impossible et, loin de procurer des bénéfices, elle serait devenue, au contraire, une charge. Il y avait manque de capitaux natio-

(1) Art. 13 de la loi No. 44/1931
(2) Art 24 de la loi No. 44/1931

naux, manque d'experts financiers, manque de fonctionnaires compétents. Cette banque aurait pu porter un nom irakien, en réalité, le capital et la direction eussent été nécessairement étrangers.

3) C'est pourquoi l'émission de la monnaie irakienne par un Comité relativement indépendant pouvait gagner, à l'époque, la confiance du peuple irakien et celle des capitalistes étrangers. De plus, cette concession du privilège de l'émission pouvait empêcher l'intervention directe du gouvernement dans les affaires monétaires, intervention qui avait les inconvénients mentionnés ci-dessus.

2 — La construction du Comité de la monnaie :

Un décret royal annonça, le 11 juin 1931, la constitution du Comité de la monnaie qui assuma ses fonctions le 9 juillet 1931. La loi monétaire stipulait la participation des trois banques fonctionnant en Irak à l'époque, en qualité de membres du Comité de la monnaie[1]. Ces banques conserveraient cette qualité de membre tant qu'elles fonctionneraient en Irak et elles la perdraient en cas de cessation de leur activités[2]. En fait, le législateur avait inséré cette condition dans la loi pour assurer une stabilisation de la situation économique et financière du pays. Le gouvernement avait, en effet, pris par avance l'avis et l'assentiment de ces trois banques quant à leur participation au Comité de la monnaie. Pour les deux premières années, elles furent représentées par un délégué de

(1) La Banque ottomane, la Banque Eastern et la Banque impériale d'Iran.
(2) Art. 14, al. 2, de la loi No. 44/1931.

la Banque ottomane et un de la Banque Eastern. Le Comité se composait de deux autres membres nommés par le gouvernement, mais qui n'étaient pas nécessairement Irakiens, c'est pourquoi le gouvernement nomma un expert financier anglais concurremment avec son représentant diplomatique à Londres[1]. Par cette dernière nomination, le gouvernement voulait donner une apparence nationale au Comité de la monnaie. Le cinquième membre du Comité devait être choisi par la Banque d'Angleterre ou par le comité financier de la Société des Nations, à la demande du gouvernement irakien[2].

A la vérité, le législateur voulait persuader les Irakiens de son intention de réaliser leurs aspirations à l'indépendance économique et financière et pour cela il laissait au gouvernement la possibilité de demander au Comité financier de la S. D. N. de nommer un cinquième membre du Comité, neutre et impartial. Mais on remarque que, malheureuesment, le gouvernement ne s'est jamais adressé au Comité financier de la S. D. N., tandis qu'il a confié ce cinquième siège à la Banque d'Angleterre aussi longtemps que fonctionna le Comité de la monnaie. Pour se justifier, le gouvernement déclara qu'il valait mieux ne pas charger le Comité financier de la S.D.N. de cette tâche car il était absorbé par d'autres problèmes et d'autres obligations plus importantes[3].

Incontestablement, l'Irak a tiré beaucoup d'avantages de la participation au Comité de la monnaie de la Banque d'Angleterre à cause de la longue expérience de celle-ci dans les affaires monétaires, financières et bancaires. En outre, la

(1) Sir Hilton Young.
(2) Art. 14, al. 3, de la loi No. 44/1931.
(3) Dossier No. 1/58, sec. 1, au Ministère des Finances.

réputation mondiale de cette banque inspirait de la confiance la nouvelle monnaie sur les places internationales.

Le gouvernement fixait la rémunération des membres du Comité de la monnaie, [1] qui étaient considérés comme des fonctionnaires. Quant à la durée de leur mandat, elle était réglée selon un système assez compliqué, par l'art. 26 de la loi No. 44/1931 : deux membres délégués des banques, l'un l'était pour trois ans, l'autre, au choix du gouvernement ne l'était que pour deux ans, l'un des deux membres nommés par le gouvernement ne l'était aussi que pour deux ans tandis que l'autre l'était pour trois, de même que le cinquième. Le président était choisi par le gouvernement parmi les cinq membres, pour une période de trois ans, et il était immédiatement rééligible. [2]

Le gouvernement avait le droit de destituer les deux membres nommés par lui mais les autres étaient inamovibles pour la durée légale de leur fonction.

Il y avait un grand défaut dans l'art. 14 de la loi No. 44/1931, qui stipulait que le gouvernement avait l'obligation d'accepter les membres délégués par les trois banques, ainsi que celui choisi par la Banque d'Angleterre, même si ce choix allait contre son désir. Nous croyons que, pour rendre le Comité plus homogène, assurer l'harmonie entre ses membres, et mieux affirmer la souveraineté de l'Etat irakien, il eût été préférable de laisser au gouvernement le choix et la nomination de tous les membres du Comité.

3 — Le contrôle du gouvernement de l'Irak sur le fonctionnement du Comité et la responsabilité de ce dernier envers le gouvernement :

Le Comité de la monnaie peut être considéré comme un établissement gouvernemental, puisque, premièrement, ses membres sont nommés par le gouvernement et que, deuxièmement, c'est lui aussi qui fixe leur rémunérations et celle de leur personnel. Et pour assurer la surveillance effective des biens et des avoirs du pays, la loi monétaire assigne la vérification des comptes et des transactions du Comité au Contrôleur Général de la comptabilité de l'Etat. De plus, le budget annuel doit être soumis à l'approbation du Parlement en tant qu'attaché au budget général de l'Etat[1]. Le Comité exerce ses attributions au nom du gouvernement irakien dans les limites prescrites par la loi monétaire[2]. Un membre n'a pas la faculté d'agir individuellement mais le Comité, dans son ensemble, est accrédité par le trésor et, alors sa responsabilité publique est engagée. Si le Comité, dans ses activités, enfreint les lois irakiennes, ses membres seront personnellement responsables devant le gouvernement, qui, à son tour, sera responsable devant le Parlement puisque le Comité est un organisme officiel. Ils sont soumis au code pénal irakien et leur responsabilité est la même que celle des fonctionnaires des bureaux financiers de l'Etat.

Il ne fait pas de doute que la loi monétaire a assuré un contrôle assez exact sur les opérations et le fonctionnement du Comité. Le gouvernement avait le pouvoir de modifier partiellement ou entièrement sa composition et pouvait aussi

(1) Art. 22 et 23, de la loi No. 44/1931.
(2) Ibid, art. 13.

lui confier les compétences et les pouvoirs indispensables pour qu'il réalise les tâches qui lui étaient assignées. De son côté, le Comité devait prendre l'avis du gouvernement à l'égard de certaines de ses attributions techniques. Cependant, fait à noter, la loi ne déclarait pas explicitement si le Comité était obligé de suivre l'avis du gouvernement irakien ni si le gouvernement avait le droit de forcer le Comité à suivre ses avis. En fait, nous croyons que le Comité devait prendre en considération les avis du gouvernement pour les raisons suivantes :

1) Puisque le Comité était une institution officielle, comme nous venons de l'indiquer, alors il est évident qu'il devait en suivre les directives essentielles concernant l'émission et le contrôle de la monnaie.

2) La loi prévoyait explicitement que l'une des attributions du Comité était « de prendre les mesures indispensables pour la frappe des pièces de monnaie et de faire imprimer les billets de banque pour la circulation monétaire, après avoir consulté le gouvernement[1] ». Cette consultation devait porter sur la forme, le format, les figures et le texte des billets de banque et des pièces de monnaie, le poids, le titre et la tolérance de ces dernières[2].

3) Il était indubitablement du devoir du gouvernement irakien de maintenir et de soutenir la valeur de la monnaie irakienne, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur du pays, de même qu'il devait gagner la confiance dans la monnaie nationale, soit du peuple irakien, soit des étrangers. Il est donc évident qu'il devait avoir la faculté de donner avis

(1) Art. 23, al. b, de la loi No. 44/1931
(2) Ibid, art. 26

et suggestions au Comité de la monnaie qui, de son côté, devait les prendre en considération.

Le contrôle du gouvernement sur les opérations financières et administratives du Comité de la monnaie était prescrit par quelques articles de la loi No. 44/1931, par exemple :

1) Selon l'article 23 al. b, la fixation de la rémunération des fonctionnaires du Comité doit être approuvée par le Ministre des Finances.

2) L'article 23 al. a de la loi prévoit la soumission du budget des recettes et des dépenses du Comité à l'assentiment du Ministre des Finances.

3) La loi donna le pouvoir au Contrôleur Général de la comptabilité d'examiner l'efficacité des mesures prises par le Comité, d'observer et de vérifier ses avoirs en billets banque et en pièces de monnaie qui ne sont pas encore mis en circulation et le mode de leur conservation. De cela, il doit présenter un rapport au Parlement. (art. 20 & 22).

4) Selon l'article 20, le Comité doit aussi présenter au gouvernement un rapport semestriel de la situation du fonds de réserve.

Malgré cette surveillance du gouvernement sur ses affaires et son fonctionnement, le Comité jouit quand même de certaines prérogatives qui lui permettent d'agir sans en référer à l'autorité supérieure, par exemple :

a — Il a la faculté de ne battre qu'une partie des pièces de monnaie prescrites par la loi (art. 5). C'est ainsi qu'il estima, au début de l'émission, qu'il n'était pas nécessaire de battre les pièces de 100 et de 5 fils.

b — Il est libre de fixer la quote-part du gouvernement irakien à ses bénéfices (art. 19, al. 1).

c — Il a toute la liberté dans le choix des titres étrangers pour le placement de ses avoirs et pour la réserve de la monnaie. A ce propos, nous remarquons qu'il n'a pas fait de placement en titres américains ou français par exemple, malgré que le dollar et le franc français fussent encore convertibles en or.

4 — Les attributions du Comité de la monnaie :

L'article 16 de la loi No. 44/1931 a fixé comme suit les attributions financières et techniques du Comité :

1) L'approvisionnement et le contrôle de la monnaie irakienne. Le maintien de ses conditions fondamentales et de sa valeur en prenant en considération l'avis du gouvernement irakien.

2) En tenant compte aussi de l'avis du gouvernement, il s'occupe de la frappe des pièces de monnaie et de l'impression des billets de banque. Pour émettre un dinar irakien, le Comité doit recevoir une livre sterling.

3) Il doit prendre les mesures indispensables pour émettre et retirer les billets de banque, pour annuler ceux qui

sont détériorés. Il doit tenir à jour un registre de tous les billets émis et annulés.

4) Il prend les mesures indispensables pour conserver la monnaie non encore mise en circulation, pour préparer les clichés des billets de banque, les conserver et enfin, cas échéant, les annuler.

5) Il forme un fonds de réserve pour assurer la convertibilité de la monnaie irakienne.

6) Il tient la comptabilité de ses opérations et en établit le bilan après la déduction des pertes, des dépenses et de la quote-part du gouvernement irakien aux bénéfices.

7) Le Comité doit placer ses avoirs, en titres ou en valeurs d'Etat garanties, des pays dont la monnaie est convertible directement en or ou en livres sterling.

8) En prenant en considération les recommandations du gouvernement de l'Irak, il doit conserver ses avoirs dans un lieu convenable.

Tout cet article 16 montre le désir du législateur irakien d'apaiser les discussions passionnées au sujet du siège du Comité et du lieu où ses avoirs devaient être gardés.

De plus, le Comité est chargé des attributions administratives suivantes[1]:

1) Il nomme les fonctionnaires qui lui sont indispensables,

(1) Art. 20, 21 et 23 de la loi No. 44/1931.

paie leurs salaires et présente au Ministre des Finances un bilan annuel de ses recettes et dépenses administratives.

2) Il propose au gouvernement irakien, mais avec l'assentiment du Ministre des Finances, la nomination du fondé de pouvoirs qui le représente à Bagdad. Il fixe, avec l'accord du Ministre des Finances aussi, la rémunération de ses fonctionnaires.

Les attributions du fondé de pouvoirs sont stipulées dans les articles 17 et 18 de la loi No. 44/1931. Il est chargé de l'émission des billets de banque et des pièces de monnaie, de leur retrait de la circulation ou de leur remplacement s'il le juge nécessaire. Il doit tenir registre de toutes ces opérations.

Pour assurer un meilleur fonctionnement du Comité de la monnaie, la loi stipule qu'il doit présenter au Contrôleur général de la comptabilité des rapports sur l'état de ses travaux (arts. 20 et 21). Ces rapports sont : un rapport mensuel et un autre semestriel sur la situation du fonds de réserve, un rapport sur les dépenses du Comité, sur l'avoir en titres et leur cours du moment, leur cours d'achat et de leur cours nominal. Enfin, un rapport sur la quantité de monnaie en circulation. Tous ces rapports doivent être remis au Contrôleur Général de la comptabilité qui doit, à son tour, en présenter une synthèse au Parlement.

Avant de terminer, signalons une fois de plus, quelle atmosphère de polémique, quelle agitation tumultueuse accompagnèrent la préparation et la promulgation de la loi monétaire. Une forte opposition protestait violemment contre la fixation, à Londres, du siège du Comité de la monnaie et

contre le fait que la nouvelle monnaie nationale dépendait de la livre sterling. Les uns proposaient que l'or fût la base de la monnaie, et Bagdad le siège du Comité ; d'autres proposaient la Suisse comme siège. Mais le gouvernement rejeta toutes ces propositions, déclarant que « étant donné le lien très étroit entre le dinar irakien et la livre sterling, Londres était le lieu qui convenait pour le siège du Comité, que ce siège faisait naître la confiance des milieux internationaux dans la nouvelle monnaie et que, puisque Londres est le centre financier du monde, l'Irak devait profiter de ses relations monétaires avec lui.

Quant à nous, nous sommes tout à fait d'accord avec ceux qui ont proposé la Suisse comme siège du Comité de la monnaie. Il aurait eu toute la liberté de fonctionner et d'exercer ses devoirs et attributions dans un pays neutre comme la Suisse, qui a un marché financier favorablement connu dans le monde entier, et qui, de plus, a sa monnaie convertible en or. Un tel choix aurait évidemment donné l'occasion au Comité d'investir ses avoirs en titres suisses et étrangers.

Mais, malheureusement, toutes ces suggestions n'aboutirent pas ; le gouvernement irakien mit fin au débat en déclarant que la livre sterling serait la base de notre monnaie et que Londres serait le siège du Comité de la monnaie.

5 — Fin de l'activité du Comité de la monnaie :

L'article 24 de la loi No. 44/1931 stipulait que, « le Comité de la monnaie conitnue d'exercer ses fonctions jusqu'à la création d'une banque irakienne privée qui sera chargée de la tâche de l'émission de la monnaie en Irak, ou jus-

qu'à la délégation de cette tâche à une autre banque ». On note, par cet article, que le législateur n'avait nullement le dessein d'établir une banque centrale pour le pays, et ce sentiment est encore mieux affirmé par l'indication que le privilège de l'émission pourrait être concédé, selon les circonstances, à n'importe quelle banque de l'Irak. C'est du reste, à notre avis, une erreur de la loi No. 44/1931, qui aurait dû prendre en considération le grand rôle qu'une banque centrale peut jouer dans la vie économique, financière et monétaire du pays, et les bénéfices et les avantages tirés de la constitution d'une telle banque.

Notons aussi, que le législateur n'a pas explicitement prévu comment serait remplacé le Comité en cas d'une cessation soudaine de son fonctionnement, et qui reprendrait ses affaires, s'occuperait d'investir ses avoirs et d'encaisser ses recettes. Or, cette cessation pouvait engendrer des troubles, et une confusion monétaire, financière et économique.

Nous ne pouvons pas affirmer que le gouvernement irakien n'avait pas la possibilité de résoudre provisoirement le problème de la succession par des décrets, mais nous croyons que le législateur aurait dû, quand même, l'envisager et prévoir les mesures à prendre. A la vérité, quelques milieux financiers internationaux avaient bien noté cette lacune de la loi. La Chambre de commerce britannique, par exemple, avait proposé au gouvernement irakien de mentionner explicitement dans la loi même la formation d'un autre organisme pour remplacer le Comité en cas de cessation de sa mission[1].

(1) Dossier No. 1/58, au Ministère des Finances — La lettre de la Chambre britannique est du 22 décembre 1930.

6 — Les pièces de monnaie :

En général, la frappe des pièces de monnaie ne se restreint pas à un seul métal, mais on emploie plusieurs, suivant les besoins du marché. L'or, par exemple, ne convient pas aux petites transactions, parce qu'à cause de sa grande valeur on ne peut pas en battre les pièces de petite monnaie, ce qui est possible par contre avec le cuivre, le nickel et l'argent qui, eux, ne conviendraient pas aux grandes transactions. Par conséquent, il est nécessaire de mettre en circulation des pièces de monnaie de métaux divers, or, argent, cuivre et nickel, pour faire face aux besoins petits et grands.

Actuellement, les gouvernements conservent le privilège de la frappe des pièces de leur monnaie à cause des profits provenant de la différence entre leur valeur nominale et leur valeur métallique, la première étant plus élevée que la seconde.

La première loi sur la monnaie, en Irak, a organisé tout le système des pièces[1]. En vertu de cette loi, la compétence de la frappe des pièces de monnaie d'argent, de nickel et de cuivre a été confiée au Comité de la monnaie.

En raison de l'abondance des lois et des réglements, et à cause des modifications concernant les pièces de monnaie de l'Irak depuis le début de l'émission de la monnaie nationale, nous trouvons qu'il vaut mieux, pour éclaircir le sujet, donner quelques tableaux détaillés de leur poids, titres et tolérance au début et récemment.

(1) Art. 5, 6, 8 et 12 de la loi No. 44/1931

Tableau des poids et des titres des pièces de la monnaie irakienne au début de l'émission :

valeurs (fils)		poids	titre
200	(1)	20 grs	0,900 d'argent fin
100	(1)	10 grs	0,500 » »
50		9 grs	0,500 » »
20		3,5 grs	0,500 » »
10	(2)	6,75 grs	nickel fin
4	(2)	4 grs	» »
2	(3)	5 grs	95,5 % de cuivre 3 % d'étain 1,5 % de zinc
1	(3)	2,5 grs	

Tableau des poids et des titres des pièces de monnaie selon les dernières législations irakiennes (jusqu'en 1961)[4]:

valeurs (fils)		poids	titre
100	(5)	10 grs	0,500 d'argent fin
50	(5)	5 grs	0,500 » »
25		2,5 grs	0,500 » »
10	(6)	6,75 grs	75 % de cuivre
5	(6)	5 grs	25 % de nickel
1		2,5 grs	de bronze fin

(1) Loi No. 43/1932
(2) Selon le règlement No. 24/1942, l'alliage de ces deux pièces devenait 75 % de cuivre et 25 % de nickel
(3) Règlement No. 24/1942
(4) La loi No. 1/1961 a maintenu les pièces et billets de banque en usage sous le gouvernement royal, elle a simplement substitué à l'effigie du roi les armoiries de la République sur les pièces et les billets de banque. Elle a cependant retiré de la circulation et supprimé la pièce de 200 fils (le rial), qui n'est plus mentionnée dans la nouvelle loi. Il faut voir, dans cette suppression, la conséquence de la très large thésaurisation qui s'exerçait sur cette pièce à cause de sa grande teneur en argent.
(5) Décret de la République No. 460/1959
(6) Décret de la République No. 649/1959

Concernant la tolérance en poids et en titre des pièces de monnaie, nous donnons tout d'abord un tableau détaillé selon la loi No. 44/1931 et les modifications apportées par des réglements[1]; et ensuite nous donnons un autre tableau montrant cette tolérance selon les dernières législations (jusqu'en 1961).

Tableau de la tolérance en poids et en titre au début de l'émission de la monnaie irakienne.

valeur (fils)	tolérance en poids	tolérance en titre
200	0,005 en plus ou en moins dans chaque pièce	0,003 millièmes en plus ou en moins dans chaque pièce
50	1 pièce en plus ou en moins sur 500 pièces (ou 9 pièces en plus ou en moins sur 1000 pièces) selon le règlement No. 42/1943	0,005 millièmes en plus ou en moins d'argent fin sur 10 pièces de 50 fils ou sur leur équivalent en poids
20	1 pièce en plus ou en moins sur 250 pièces (ou 9 pièces sur 1000 pièces) selon le règlement No. 42/1943	(la même chose que ci-dessus)
10	1 pièce sur 50 pièces	pas moins de 99 % de nickel fin, (pas moins de 25 % de nickel fin selon le règlement No. 24/1942)

(1) Art. 5, al. 1 + 2 de la loi No. 44/1931 et règlements No. 12/1932 et No. 32/1933

valeur	(fils)	tolérance en poids	tolérance en titre
4	1	pièce sur 50 pièces	(la même chose que ci-dessus)
2	1	pièce sur 50 pièces	1 % en plus ou en moins de cuivre sur 10 pièces
1	1	pièce sur 50 pièces	(la même chose que ci-dessus)

Tableau de la tolérance en poids et en titre selon les dernières législations (jusqu'en 1961)[1].

valeur	(fils)	tolérance en poids	tolérance en titre
100	5	grs en plus ou en moins sur 1000 grs.	½ % d'argent fin en plus ou en moins sur 30 pièces
50	7	grs en plus ou en moins sur 1000 grs.	½ % d'argent fin en plus ou en moins sur 60 pièces
25	9	grs en plus ou en moins sur 1000 grs.	½ % d'argent fin en plus ou en moins sur 120 pièces
10	7	grs. en plus ou en moins sur 1000 grs.	1 % de cuivre en plus ou en moins 1 % de nickel en plus ou en moins
5	8	grs en plus ou en moins sur 1000 grs.	(la même chose que ci-dessus
1	12	grs en plus ou en moins sur 1000 grs.	1 % de cuivre en plus ou en moins

(1) Règlement No. 27/1960

La dernière loi No. 92/1959 sur la monnaie de la République a déterminé le pouvoir libératoire des pièces de monnaie en Irak :

1) Les pièces de 50 fils et de 100 fils ont un pouvoir libératoire jusqu'à 10 dinars irakiens.

2) Les pièces de moins de 50 fils ont un pouvoir libératoire jusqu'à 1 dinar.

Les bureaux gouvernementaux, les banques gouvernementales et les banques commerciales doivent accepter les pièces de monnaie irakienne sans limites en tant qu'elles n'ont pas été dépréciées illégalement[1].

7 — La circulation monétaire et son contrôle à l'époque du Comité de la monnaie :

Au début de son fonctionnement, le Comité dut résoudre plusieurs problèmes dont celui de savoir la quantité de la nouvelle monnaie qu'il devait mettre en circulation pour satisfaire les besoins de l'économie irakienne. Car les statistiques disponibles à l'époque comprenaient la quantité totale de la monnaie en circulation en Irak et aux Indes. Le Comité ne pouvait pas connaître la quantité de monnaie circulant dans chacun de ces deux pays, c'est pourquoi il se trouva contraint de procéder par approximation. Il estima la quantité de monnaie indispensable à l'Irak à 3 millions de dinars sous forme

(1) L'article 7, alinéa 4, de la loi No. 92/1959 stipule que « tout ont été dépréciées parce qu'elles ont été détériorées et renacte sur les monnales est considéré comme illégitime si elles dues plus légères par une cause autre que l'usage normal. De même, si elles ont été dépréciées parce qu'elles ont été falsifiées, poinçonnées, rognées ou trouées, même si, de ce fait, elles n'ont pas été rendues plus légères ».

de billet de banque et à ½ million de dinars en pièces de monnaie[1].

L'autre problème, le plus difficile, était celui de connaître le montant des sommes dépensées par les troupes anglaises en Irak, par les touristes et par les visiteurs des lieux saints[2].

En fait, les chiffres que nous donnent les statistiques, quant à la circulation monétaire pendant les premières années du fonctionnement du Comité, révèlent un niveau de vie assez bas, une économie retardataire et la faiblesse du pouvoir d'achat des particuliers.

Le tableau suivant donne une idée de l'état de la circulation monétaire en Irak dès le début du fonctionnement du Comité de la monnaie en 1933 jusqu'à la cessation de sa mission en 1949[3]:

(en dinars irakiens)

année	circulation monétaire	année	circulation monétaire
1933	2.086.185	1941	6.518.291
1934	2.928.363	1942	11.648.385
1935	3.534.321	1943	23.020.808
1936	4.641.312	1944	36.140.826
1937	5.003.308	1945	41.505.758
1938	4.657.299	1946	39.845.702
1939	4.693.297	1947	35.247.207
1940	6.023.294	1948	34.725.047
		1949	36.907.735

(1) Rapport du Comité. Dossier No. 1/58, au Ministère des Finances.

(2) Les pèlerins étrangers visitent les mosquées de Muàdam et Gailani à Bagdad et 4 autres mosquées à Kadhumaine, Karbala, Najaf et Samaràa.

(1) Dossier No. 1/58, au Ministère des Finances et Rapport annuel de la Banque Centrale d'Irak (1950), p. 69.

Nous remarquons, sur ce tableau, l'accroissement considérable de la quantité de monnaie en circulation, particulièrement durant les années de la seconde guerre mondiale (1939-1944). Cet accroissement a été causé par l'augmentation des dépenses des armées anglaises en Irak, normalement accompagnée d'une hausse générale des prix, qui obligea les autorités, soit irakiennes, soit anglaises, à mettre de plus en plus de monnaie en circulation. Mais on y voit, en même temps, que les années 1947-1948 ont connu une diminution de la circulation monétaire, causée par la chute progressive des exportations et des importations, c'est-à-dire du commerce extérieur du pays, et par conséquent, un déficit de la balance commerciale.

En outre, la guerre entre les pays arabes et Israël, en 1948, provoqua le départ de nombreux Juifs, ce qui amena, évidemment, la sortie de leurs richesses et la diminution des dépôts en banques par suite de nombreux retraits. On remarque, pendant cette période, un changement dans la circulation des billets de banque : les coupures de grande valeur, spécialement celles de 100 dinars disparaissent tandis que les petites coupures se maintiennent presque au même niveau, ainsi, du reste, que les pièces de monnaie.

Mais notons que peu après cette dernière guerre, on assiste à une reprise marquée des exportations et des importations et à la diminution du déficit de la balance commerciale, ce qui accélère et augmente la circulation monétaire et provoque un accroissement des dépôts en banques.

SECTION B

L'unité monétaire de la monnaie irakienne :

La circulation monétaire d'un pays se compose normalement des monnaies de papier et de celles de métal. Entre ces deux monnaies, il doit y avoir un rapport déterminé par la loi. On peut donc choisir l'une de ces monnaies et la considérer comme l'unité du système monétaire, c'est-à-dire que :

1) Cette unité sera réputée l'unité de compte dans toutes les transactions.

2) Elle sera l'unité de toutes les autres monnaies en circulation.

Pour choisir l'unité monétaire d'un système monétaire, il y a trois conceptions. Selon la première, le maximum de ce que l'on dépense par jour est considéré comme l'unité monétaire ; c'est le cas de la livre sterling. La deuxième conception admet que cette unité peut être égale à la moyenne de ce que l'on dépense par jour, c'est le cas du dollar américain, par exemple, tandis que pour la dernière, l'unité monétaire représente le minimum de ce que l'on dépense quotidiennement ; c'est le cas du franc français.

Le législateur en rattachant la monnaie irakienne à la livre sterling suivait la première conception, puisque l'unité monétaire, le dinar, avait une valeur équivalente à la livre sterling. Cette valeur était de 7.322.382 grs. d'or fin et le dinar se compose de mille fils[1]. Le dinar irakien était donc

(1) Art. 1 de la loi No. 44/1931

absolument basé sur la livre sterling, et même, au début de son émission, on avait donné aux particuliers la faculté de demander sa convertibilité en livres sterling qui, à leur tour, étaient convertibles en or avant que l'Angleterre abandonnât l'étalon or, en septembre 1931.

Mais en fait, on remarque que personne n'a usé de cette possibilité car la valeur or du dinar irakien fut supprimé avant même son émission, comme nous le verrons dans la section suivante. A la suite de l'abandon, par l'Angleterre de l'étalon or de sa monnaie, il fallut modifier la loi sur la monnaie irakienne No. 44/1931 en abrogeant la clause de la valeur or du dinar et faire de celui-ci un papier monnaie inconvertible en or[1]. L'Irak s'y vit contrainte parce qu'il n'avait pas de réserve or à l'époque.

SECTION C

1 — Le rattachement du dinar irakien à la livre sterling et la dévaluation du dinar en 1949 :

Après la seconde guerre mondiale, la situation qu'avait connue la Grande-Bretagne en 1931 se reproduisit en 1949. On sait que ce pays avait rétabli l'étalon or en 1945, mais fut obligé de l'abandonner de nouveau le 19 septembre 1949 et de dévaluer sa livre sterling qui passa de 4,03 dollars à 2,80 dollars. Le rapport à l'or baissait de 3,582 grs. à 2,488 grs. d'or fin.

(1) Art. 1, de la loi No. 101/1931

La dévaluation de la livre sterling fut suivie de celle des monnaies des divers pays inféodés à la livre sterling, comme l'Egypte, l'Inde, l'Australie, le Danemark, la Belgique, la France et le Canada.

Comme l'Irak était un pays membre de la zone sterling, et en raison du rattachement de son dinar à la livre sterling, il devait fixer son attitude à cette dévaluation, soit en suivant la livre, soit en maintenant la parité or de son dinar.

Selon l'accord de Bretton Woods et la loi No. 43/1947, le cours du dinar, non-dévalué, était égal à 4,03 dollars or. Comme conséquence de la dévaluation britannique, le total des réserves irakiennes baisse d'environ 30 %, car elles étaient placées en titres anglais convertibles en livres sterling. Ne pas recourir à la dévaluation signifiait donc une perte pour l'Irak.

De plus, les relations économiques, financières et commerciales entre l'Irak et la Grande-Bretagne et la zone sterling étaient nombreuses. Si l'Irak maintenait la parité de son dinar, il serait isolé. Car ses clients habituels — les membres de la zone sterling — s'éloigneraient à cause du cours élevé du dinar et il verrait ses clients habituels le délaisser.

Le gouvernement irakien demanda l'avis de tous les cercles intéressés, afin de bien étudier cette question, et pour connaître ce qui convenait au commerce extérieur de l'Irak et, en général, à la situation économique et financière du pays.

Le Conseil d'administration de la Banque nationale d'Irak ayant conféré avec la Chambre de commerce de Bagdad arriva à ces conclusions :

1) Au point de vue du commerce extérieur, la dévaluation est nuisible, car elle causerait un préjudice au commerce d'importation, elle augmenterait le coût de revient et diminuerait le volume des importations de la zone dollar et des autres pays qui ont des monnaies non-dévaluées, mais elle augmenterait le commerce d'exportation vers la zone dollar.

2) Au point de vue de la situation économique générale de l'Irak, si la dévaluation n'était pas décidée, l'exportation des produits irakiens sur les marchés de la zone sterling connaîtrait des difficultés et il s'ensuivrait une diminution de la réserve de la monnaie.

Ayant ainsi pesé le pour et le contre, le Conseil d'administration se déclarait en faveur de la dévaluation du dinar. Le gouvernement l'approuva le 22 septembre 1949 par un décret modifiant la valeur du dinar qui devenait désormais égal à 2,48828 grs. d'or fin au lieu de 3,581 grs. d'or fin.

Il est intéressant d'indiquer les effets de cette dévaluation sur la vie économique du pays. Comme la plupart des marchandises de consommation quotidienne étaient importées de la zone sterling et comme les autres produits étaient, ou bien des produits locaux ou des produits importés aussi de la zone sterling, la dévaluation n'eut pas une grande influence sur le niveau de la vie en Irak.

Au point de vue commercial, on put remarquer la stabilité relative des relations commerciales entre l'Irak et les pays de la zone sterling, mais en même temps noter une restriction des importations de la zone dollar, surtout en ce qui concerne les marchandises de luxe. Les exportations de l'Irak

vers la zone dollar augmentèrent et la balance commerciale s'améliora.

2 — Critique du système monétaire en Irak à l'époque du Comité de la monnaie :

Généralités :

Deux indices révèlent la faiblesse ou la fermeté du système monétaire :

a — Tout d'abord ce système rencontre-t-il la confiance dans le pays même ? Répondant à cette question, on notera que le système monétaire de l'Irak — à l'époque du Comité de la monnaie — a été admis avec beaucoup de réticence car sa base était la livre sterling (papier) et non pas l'or. En fait, le peuple irakien aurait préféré une monnaie basée sur l'or, car il était habitué à l'emploi de l'or dans ses transactions ; il était persuadé que le pouvoir d'achat d'une monnaie basée sur l'or est plus stable que celui de la monnaie à base papier. Le système monétaire de l'Irak a causé de la confusion au début de son fonctionnement et a été accompagné par la méfiance de la plupart des Irakiens.

b — Le deuxième indice est la valeur de la monnaie à l'extérieur du pays. Peut-on régler les dettes extérieures au moyen de cette monnaie étant bien entendu que le règlement de ces dettes se fait en or ou en devises étrangères ? Puisque le système monétaire de l'Irak dépendait, au début de l'émission, pour le règlement des dettes exté-

rieures, de ce que le Comité possédait en avoirs étrangers, et comme, ainsi que nous l'avons signalé dans des sections précédentes, ces avoirs ne comprenaient ni or ni devises étrangères, mais des titres anglais, tous les règlements des dettes extérieures de l'Irak devaient être faits par la médiation du marché de Londres.

Mais on remarque que, malgré toutes ces circonstances, les Irakiens s'habituèrent graduellement au nouveau système et à l'emploi de la nouvelle monnaie.

La seconde guerre mondiale causa, de nouveau, une méfiance excessive dans notre système monétaire. Cette méfiance ne fut dissipée qu'après la conclusion de la conférence de Bretton Woods en 1944.

Sans doute l'Irak a-t-il retiré quelques avantages de la médiation du marché de Londres pour régler ses dettes extérieures, car cette pratique ne l'obligeait pas à posséder ses propres moyens, indispensables pour un règlement direct. Mais l'Angleterre, elle, en retirait encore plus d'avantages que l'Irak, parce que cette manière de règlement contribuait au maintien de l'or en Angleterre et à une accumulation de capitaux étrangers sur la place de Londres, car tous les pays membres de la zone sterling, devaient utiliser leurs capitaux sur le marché de Londres seulement. En fait, l'Angleterre a bien profité de ses relations politiques avec les pays membres de la zone sterling par l'exploitation de leurs avoirs étrangers chez elle, ce qui lui a permis de soutenir son effort militaire pendant et après la guerre. Et de plus, elle a pu exercer un contrôle sur les opérations de change, les transferts de capitaux et les avoirs étrangers de ces pays[1].

(1) P. Einzig, *Currency after war*, London 1943, p. 35

1 — Les caractéristiques du système monétaire de l'Irak à l'époque du Comité de la monnaie (1932-1949) :

a — Exploitation de la réserve monétaire et élasticité de l'émission de la monnaie :

Le Comité de la monnaie devait employer la réserve de la monnaie irakienne à l'achat et à la vente de titres étrangers[1]. Naturellement, les cours de ces titres variant de temps à autre, le Comité vendait à la hausse et bien entendu, le gouvernement de l'Irak avait sa quote-part des bénéfices réalisés sur ces ventes. C'est justement par ces opérations d'achat et de ventes de titres étrangers, en d'autres mots, par la politique de l'*open market* suivie par le Comité de la monnaie que l'émission monétaire de l'Irak a pu conserver son élasticité. Grâce à cette politique, le Comité pouvait régler l'accroissement ou la diminution de l'émission de la monnaie et contrôler la quantité en circulation. Mais on note que la faculté concédée au Comité de la monnaie d'exercer cette politique a été limitée, car la loi l'a restreinte à l'achat et la vente des titres des pays qui avaient des monnaies directement convertibles en or[2].

b — L'investissement des capitaux anglais :

La subordination du dinar irakien à la livre sterling en montrant la confiance des milieux financiers anglais dans le dinar a, par conséquent, encouragé les capitalistes anglais à employer leurs capitaux à des opérations d'achat et de vente des mêmes titres dans lesquels le Comité investissait ses avoirs.

(1) Art. 16 de la loi No. 44/1931
(2) Ibid

Plus encore, certains capitalistes anglais ont investi leurs capitaux en Irak même, qui a naturellement profité de ce fait pour améliorer son économie et pour développer tous les autres secteurs de la vie nationale.

c — Le système monétaire pouvait éviter l'inflation en Irak :

Il avait été prévu par la loi que le Comité devait recevoir une livre sterling contre chaque dinar mis par lui en circulation. Cette mesure a empêché le gouvernement irakien de procéder à une émission excessive et superflue de monnaie en ne laissant qu'un seul moyen à sa disposition : si, pour une raison ou pour une autre, il cherchait à augmenter la circulation monétaire, il devait emprunter à l'Angleterre des livres anglaises et les convertir en dinars.

Mais il faut noter que, malgré cette restriction légale, l'Angleterre, durant la seconde guerre mondiale, a demandé au Comité de la monnaie l'émission de dinars contre des livres sterling et des bons du trésor, pour faire face aux dépenses de ses troupes en Irak. Comme les besoins du marché irakien ne nécessitaient pas une circulation monétaire aussi considérable, cette exigence de l'Angleterre rendait l'inflation inévitable[1].

d — La stabilité du cours du change du dinar irakien :

Nous avons dit déjà qu'à cause de l'abandon par l'Angleterre, en 1931, de l'étalon or, suivi par la modification de

(1) Fahmi, op. cit., p. 112

la loi irakienne sur la monnaie, notre système monétaire avait été basé, dès lors, sur le *sterling exchange standard*. Le dinar étant lié à la livre sterling, l'Irak n'avait, à l'époque, aucun besoin d'avoir un fonds d'égalisation du change indépendant de celui de l'Angleterre pour soutenir le cours du change de son dinar. L'Irak était, du reste, au début de sa constitution politique et sa structure économique et financière était encore précaire. C'est pourquoi les sommes de monnaie que l'Irak aurait dû congeler pour former un fonds indépendant d'égalisation du change pouvaient être affectées à d'autres buts économiques et financiers. Ajoutons que l'accord très ferme du dinar et de la livre sterling a bien soutenu le cours du change du dinar par rapport à la livre sterling d'une part et aux autres monnaies étrangères d'autre part.

e — L'Irak n'avait pas besoin d'une réserve monétaire or :

La nouvelle monnaie irakienne a été émise, au début, sans que le comité de la monnaie possédât la couverture or indispensable. Si le Comité avait voulu la constituer, elle lui aurait certainement coûté trop cher, parce qu'il n'avait à sa disposition que des roupies indiennes non-convertibles en or[1].

En fait, l'Irak, manquant de sa propre réserve or, était placé devant une alternative :

a — ou continuer d'employer la monnaie indienne,

b — ou émettre la nouvelle monnaie nationale en la basant sur la livre sterling qui la garantirait.

(1) L'Inde avait suivi l'Angleterre et abandonné la base or en 1931

c'est cette dernière solution qui fut retenue.

Le fait que la nouvelle monnaie était basée sur la livre sterling, dont la valeur était relativement stable, a procuré au dinar, nous l'avons déjà dit, la confiance des milieux financiers. De plus, cette base a protégé la nouvelle monnaie contre les perturbations monétaires probables et leur effets néfastes sur la situation économique et financière générale du pays.

2 — Les défauts du système monétaire de l'Irak à l'époque du Comité de la monnaie :

Malgré les caractéristiques mentionnées ci-dessus et les avantages tirés par l'Irak de son système monétaire pendant le fonctionnement du Comité de la monnaie, ce système a eu, quand même, quelques défauts et désavantages auxquels nous avons fait allusion et que nous pouvons récapituler comme suit :

a — La soumission du dinar irakien aux fluctuations de la livre sterling :

Le dinar irakien étant lié si étroitement à la livre sterling, devait en épouser toutes les fluctuations, à la baisse comme à la hausse du cours du change. Cela, en fait, mettait la monnaie irakienne dans une situation assez délicate, puisqu'elle subissait le contrecoup de toutes les perturbations économiques et monétaires qui se produisaient en Angleterre, et cela pouvait arriver même au cas où la situation économique, financière et monétaire de l'Irak serait stable, saine, voire florissante.

L'Angleterre avait ses motifs à elle pour dévaluer et réévaluer sa monnaie ; l'Irak, obligé de la suivre, n'y trouvait pas nécessairement son intérêt. Cette soumission absolue du dinar à la livre anglaise exposait l'Irak, selon les circonstances, à éprouver des pertes, au moment où, par exemple, sa balance des comptes aurait été favorable ; il aurait même pu arriver que les bénéfices réalisés en période de hausse fussent alors perdus.

b — Danger latent de l'emploi de la réserve de la monnaie irakienne pour l'achat et la vente de titres étrangers :

Cet emploi comportait un certain danger. Les cours des titres étrangers figurant à l'avoir de la réserve pouvaient baisser notablement, ce qui entraînait évidemment des pertes et même une diminution sensible de la réserve.

c — Limitation de la souveraineté de l'Irak :

Nous savons que le système monétaire d'un pays est un attribut de sa souveraineté. C'est pourquoi, l'ingérence étrangère dans ce système est une atteinte à la souveraineté de ce pays et une entorse à son indépendance. La composition du Comité de la monnaie en est une preuve. Les membres étrangers y étaient en majorité. De même, nous voyons que le gouvernement irakien n'avait pas de contrôle efficace sur les travaux du Comité dont le siège, du reste, était à Londres et non pas à Bagdad.

Tout ceci marque bien une diminution de la souveraineté et donc de l'indépendance de l'Irak.

d — Difficulté de régler les dettes extérieures de l'Irak :

Il est entendu que le règlement des dettes extérieures se fait au moyen d'or et de devises étrangères. Or, le Comité de la monnaie, à l'époque, ne possédait ni l'or ni les devises indispensables ; il fallait obtenir des livres sterling pour opérer ces règlements. Il y avait là un grave défaut de notre système monétaire et qui a eu un mauvais effet sur notre commerce extérieur en rendant difficiles les importations en provenance de pays à monnaies rares. L'Angleterre mettait beaucoup d'obstacles au règlement à l'Irak de ses avoirs en telles monnaies. Elle les utilisait, suivant les circonstances, pour réaliser ses propres buts et satisfaire ses propres intérêts.

e — Manque d'une banque d'émission :

La loi sur la monnaie No. 44/1931 n'a malheureusement pas institué une banque d'émission, malgré la grande importance qu'aurait eue un tel établissement pour régulariser la politique monétaire de l'Irak. Ce fut là encore un autre défaut de notre système monétaire, car cette banque, non seulement aurait pu utiliser l'or dans la couverture de la monnaie, mais aussi les effets de commerce. Naturellement, l'escompte ou le réescompte des effets de commerce et leur admission dans la réserve d'une monnaie en régularise l'émission selon les besoins des transactions. Mais comme le Comité de la monnaie n'était pas une banque, il n'avait pas la faculté d'escompter les effets de commerce.

Ayant constaté tous ces défauts, le législateur irakien a été obligé de reviser la loi sur la monnaie et d'instituer un nouveau système. Il prit en considération le rôle important que joue une banque centrale dans la vie économique d'un

pays, une banque chargée du contrôle des opérations des autres banques, qui a le pouvoir d'influencer l'activité économique et qui, enfin, peut prêter des fonds au gouvernement et aux banques locales en cas de besoin.

Nous traiterons dans le prochain chapitre, des tentatives qui ont été faites pour établir la Banque Centrale en Irak et comment on réussit enfin à la mettre sur pied.

SECTION D

L'Irak et la zone sterling

1 — Composition du sterling

Contrainte par la crise mondiale qui débuta en 1929, l'Angleterre abandonna l'étalon or en 1931. Les pays dont les monnaies étaient également basées sur la livre sterling furent, à leur tour, obligés d'abandonner la parité de l'étalon or et, parmi eux se trouvait l'Irak. Les pays formaient en effet un bloc sous le nom de *zone sterling.*

Ce groupement se soumettait aux dispositions suivantes :

a — Les membres de la zone devaient investir leur réserves monétaires sur le marché financier de Londres.

b — Le cours du change était fixe entre toutes les monnaies des pays membres.

c — La Banque d'Angleterre ou le fonds d'égalisation du

change contrôlait toutes les opérations de change entre les membres et les pays non-membres[1].

Tous les pays sous prépondérance britannique, que celle-ci fût politique ou monétaire avaient adhéré à la zone sterling pour éviter les grandes pertes qui pouvaient toucher leur économie en cas de dévaluation de la livre sterling.

L'Angleterre a retiré de substantiels avantages de la formation de la zone. Elle a accru considérablement ses exportations, en particulier au dehors de ce groupement, car elle pouvait facilement, et à des cours avantageux, obtenir les devises et les matières premières indispensables à l'activité de son industrie et, pendant et après la seconde guerre mondiale, à ses besoins militaires. De même, elle pouvait se procurer les produits alimentaires. Enfin, elle pouvait investir ses capitaux dans les pays membres, ce qui était un moyen de soutenir la livre sterling.

Les pays membres devaient conserver leur réserve monétaire à Londres[2], ce qui plaçait leur économie entre les mains de l'Angleterre. De plus, d'après le règlement rigide de la zone — et cela affectait particulièrement ceux qui avaient beaucoup de recettes en livres sterling — ils ne pouvaient convertir celles-ci en or ou en monnaies rares que par petites sommes.

Ajoutons enfin que la fixation du cours du change entre les monnaies des pays membres pouvait ralentir leur développement économique, car la fixation du cours du change d'une

(1) Ce fonds a été établi en 1932
(2) Voir chiffre A.

monnaie doit correspondre à la capacité de production du pays sinon elle devient un obstacle.

Au point de vue de la structure politique des pays membres de la zone sterling, on trouve qu'elle se compose de pays à la structure politique diverse. Il y avait des colonies, des dominions, des pays sous mandat britannique et des pays indépendants comme la Suède, la Norvège, le Danemark, l'Iran, le Japon et l'Argentine. Mais on note que la plupart de ces pays ont abandonné la zone sterling à la suite et même pendant la seconde guerre mondiale et nous parlerons, plus loin, de la sortie de l'Irak de la zone sterling, des causes de cette sortie et de ses effets sur le système monétaire du pays.

Signalons, avant de terminer, que la bonne réputation de la livre sterling parmi les autres monnaies et la confiance mondiale dans la politique monétaire anglaise ont été des éléments très importants qui ont milité en faveur de l'adhésion de ce groupe de pays à la zone sterling.

2 — Les raisons de l'adhésion de l'Irak à la zone sterling.

a — A la fin de la première guerre mondiale, l'Irak était devenu une colonie anglaise, puis, peu après, en 1922, il était placé sous mandat britannique, pour accéder enfin, en 1932, à l'indépendance politique. Pendant ce laps de temps, l'intervention et l'influence anglaise pesèrent lourdement sur le pays. Même après l'obtention de l'indépendance, le gouvernement de l'Irak ne réussit pas, malheureusement, à s'en libérer. L'intrusion anglaise resta très forte dans tous les domaines et, cela va sans dire, dans les affaires économiques et monétaires.

Etant donné la conjoncture mondiale de 1930, l'é-

mission de la monnaie irakienne eut lieu à une époque où l'état financier du pays ne lui permettait pas d'en supporter les frais, de maintenir un cours du change assez stable, ni d'avoir sa propre réserve. L'Irak fut donc presque contraint de lier la nouvelle monnaie à la monnaie anglaise et d'adopter les principes de la politique monétaire, économique et financière de l'Angleterre. L'annexion, au début, de notre système monétaire à celui de l'Inde, puis, l'abandon par ce pays de l'étalon or et la dévaluation de la roupie créèrent aussi une situation qui donna à l'Irak des motifs de plus d'entrer dans la zone sterling.

b — Les relations commerciales très étroites entre l'Irak et la Grande-Bretagne ont aussi joué un grand rôle dans cette adhésion. C'est l'Angleterre qui était à la tête des pays importateurs en Irak.

Le tableau suivant donne la part afférente à la Grande-Bretagne dans le total du commerce extérieur de l'Irak avant l'émission, en 1932, de la monnaie nationale[1]:

Année	% des importations irakiennes en provenance de l'Angleterre	% des exportations irakiennes à destination de l'Angleterre
1925	26,3	23,1
1926	30,8	23,9
1927	34,8	31,1
1928	34,4	26,6
1929	31,7	20,6
1930	31,1	26,6
1931	47,2	31,6
1932	34,9	27,4

(1) El. Samarie, *L'Irak et le problème des crédits sterling* Bagdad 1959, p. 30

3 — Avantages et désavantages de l'adhésion de l'Irak à la zone sterling :

L'Irak a tiré des avantages de son adhésion à la zone sterling. Par exemple, il a réalisé la stabilisation du cours du dinar irakien par rapport à la livre sterling et, par conséquent, par rapport aux autres monnaies étrangères, ce qui a facilité ses opérations de change et a empêché les fluctuations de change du dinar irakien qui auraient probablement eu lieu. De plus, cette adhésion a facilité le commerce extérieur irakien avec les pays membres de la zone.

Le tableau suivant donne une idée claire des relations commerciales étroites de l'Irak avec les pays membres de la zone sterling. Il montre le pourcentage des importations de l'Irak en provenance de ces pays et ses exportations vers eux[1] :

Année	U.K. & Irlande		Inde, Ceylan & Birmanie		Palestine & Jordanie		Egypte & Soudan		Les Dominions		Les autres membres de zone		Total	
	imp.	exp.	imp.	exp.	imp.	exp.	imp.	exp.	imp.	exp.	imp.	exp.	imp.	exp.
1935	28,6	18,5	7,5	11,6	0,2	9,0	2,1	4,3	0,5	3,6	0,3	5,3	39,2	52,3
1936	31,7	30,7	7,7	9,0	0,2	6,5	1,6	1,5	0,5	2,9	0,3	3,3	42,0	53,9
1937	29,8	28,4	7,4	6,4	0,3	6,7	1,6	1,7	0,8	2,0	0,3	2,5	40,2	47,7
1938	30,1	24,5	7,0	8,1	0,2	5,1	1,5	1,7	1,4	2,0	0,4	6,5	40,6	48,9
1939	23,5	25,4	7,6	11,2	0,2	8,2	2,2	1,4	0,1	2,9	0,5	5,3	34,1	54,4

(1) *Recueil annuel des statistiques*

A côté de ces avantages, cette adhésion comportait les désavantages suivants :

a) L'Irak n'avait pas de souveraineté sur sa monnaie. Le cours du change du dinar était soumis aux oscillations de la valeur de la livre sterling qui suivaient la situation monétaire et financière anglaise sans tenir compte de celle de l'Irak.

b — L'Angleterre a profité de la zone sterling pour défendre la livre sterling et pour organiser son commerce extérieur en vertu de ses propres intérêts économiques et militaires.

Le cours du change non fixé joue un grand rôle dans l'égalisation de la balance commerciale d'un pays, tandis que sa fixation peut favoriser la dépression du commerce extérieur et forcer les Etats à prendre certaines mesures afin de rééquilibrer leur balance commerciale. L'Irak, par exemple, fut obligé, en 1932, de prendre des mesures en ce sens lorsqu'il appliqua la politique de l'importation proportionnelle à son commerce avec le Japon et quelques autres pays et qu'une hausse marquée des prix à l'intérieur s'ensuivit[1].

c — La fixation du cours du change entre le dinar et les monnaies des pays membres de la zone sterling pouvait menacer l'économie irakienne. Elle pouvait avoir les conséquences suivantes :

1) Elle mettait des obstacles à la production en diminuant

(1) Jamil, *La politique commerciale de l'Irak*. Bagdad 1959, p. 362.

les bénéfices des exportations et en provoquant une hausse des prix :

Normalement, le cours du change de la monnaie d'un pays est déterminé par la capacité de sa production. Un cours du change supérieur à cette capacité peut aboutir au fléchissement des exportations et en même temsp à une diminution de l'entrée des capitaux étrangers. Inversément, un cours du change inférieur à cette capacité peut causer un affaiblissement des bénéfices de l'exportation et met des obstacles au commerce d'importation. En fait, la fixation du cours du change des monnaies des pays membres de la zone sterling durant la seconde guerre mondiale, a beaucoup favorisé l'Angleterre qui a subvenu aux besoins de ses armées à un coût moindre que ce qu'elle aurait dû supporter, si le cours du change avait été élastique. En même temps, l'indice des prix dans ces pays a augmenté considérablement et a atteint des chiffres très élevés.

2) Le développement de la production nationale de l'Irak était soumis au contrôle de la Banque d'Angleterre :

Les relations monétaires entre les pays membres de la zone, de même qu'entre ceux-ci et l'Angleterre, avaient une grande influence sur leur industrialisation et sur le développement de leur production nationale. Mais, selon les règles de base qui régissaient les accords de la zone, la Banque d'Angleterre et le fonds d'égalisation du change avaient la faculté de contrôler et d'empêcher l'entrée de capitaux étrangers dans les pays membres. En outre, la Banque d'Angleterre, qui détenait tous les avoirs de ceux-ci en monnaie rare, ne les libérait qu'avec de sévères restrictions et pouvait, à l'occasion, les bloquer. Ainsi, les pays inféodés à la livre sterling n'obtenaient

— quand ils les obtenaient — les biens de production qui leur étaient indispensables, qu'au prix de sérieuses difficultés. On voit donc combien le développement de leur économie nationale était gêné.

4 — La formation des crédits sterling et les restrictions dans les opérations de change pendant et après la seconde guerre mondiale :

La période de la seconde guerre mondiale se caractérise en Irak par la diminution considérable des importations et, par conséquent, par la rareté des marchandises disponibles sur le marché en raison des difficultés de transport. Les conséquences de cette diminution des importations furent aggravées par l'accroissement des dépenses des troupes anglaises en Irak, ce qui a provoqué une hausse générale des prix et du coût de la vie.

En effet, la procédure qui avait été appliquée par le Comité de la monnaie pour l'émission de la monnaie irakienne et qui exigeait la remise d'une livre sterling contre chaque dinar irakien émis, et le placement des réserves monétaires ont abouti à l'accumulation en Angleterre des crédits en sterling pour le compte de l'Irak. Mais étant membre de la zone sterling, l'Irak devait céder à l'Angleterre, contre des livres sterling, les dollars qu'il pouvait obtenir[1]. Les crédits sterling englobaient les avoirs libellés en sterling et appartenant à des personnes physiques ou morales résidant en Irak.

(1) Ces dollars étaient réunis dans un fonds commun appelé *dollar pool* géré par l'Angleterre pour le compte de tous les pays membres de la zone.

Ainsi est né le problème des crédits sterling, car l'Angleterre, quand elle entra en guerre, dut faire face à des dépenses très lourdes pour se défendre et pour la protection de ses colonies. Ses réserves d'or et de dollars s'y épuisèrent ce qui fit qu'elle décida de restreindre la liberté du change même entre les pays membres de la zone sterling et de retenir toutes leur recettes en devises rares.

A cause donc de la seconde guerre mondiale, l'Angleterre introduisit le contrôle des changes le 3 septembre 1939 et la transférabilité de la livre sterling fut suspendu. A la suite de cette décision, tous les pays membres de la zone promulguèrent à leur tour des lois particulières sur le contrôle du change[1]. La loi irakienne de contrôle du change interdit l'achat ou la vente, le transfert de propriété et tout change opéré sans la médiation d'une banque autorisée par le Ministre des Finances[2]. Les banques autorisées s'occupaient de toutes les opérations de change pour satisfaire aux besoins du commerce, des entreprises de services et des particuliers et appliquaient les règlements et les instructions émis par le Comité de contrôle du change. Ce Comité se composait — selon l'article 2, al. 1 de la loi No. 71/1941 — d'un président nommé par le Conseil des ministres et de trois membres nommés par le Ministre des Finances et représentant : le Ministère des Finances, la Chambre de commerce de Bagdad et les banques autorisées.

La loi stipulait qu'il faut obtenir la permission du Comité de contrôle du change pour toutes les opérations de change avec les pays non-membres de la zone sterling[3]. Le Comité

(1) En Irak, loi du contrôle de change No. 71/1941 et ses modifications en 1942, 1943 et 1947.
(2) Art. 3, al. 1 de la loi No. 71/1941.
(3) Art. 5 de la loi No. 71/1941

de contrôle du change avait le pouvoir d'obliger les particuliers à remettre toutes leurs devises rares contre leur payment en dinars à un cours déterminé par le Ministre des Finances (art. 7). Le Comité a exercé cette faculté le 20 janvier 1942, date où il demanda aux particuliers de déposer dans certaines banques — désignées par lui — ce qu'ils avaient en dollars américains et en francs suisses. Le cours fixé pour cette opération était pour 1 dinar irakien de 4,03 dollars et de 17,40 francs suisses[1].

Le contrôle et les restrictions de la Banque d'Angleterre dans les opérations de change des membres de la zone sterling, la garde de ce qu'ils obtenaient en devises rares et l'investissement de leurs crédits dans les titres britanniques accroissaient de plus en plus leurs crédits sterling en Grande-Bretagne. L'Angleterre pouvait satisfaire tous ses besoins en matières premières et obtenir des services de tous les pays membres de la zone en les payant en livres sterling ou en ajoutant de nouveaux crédits sterling à leur compte à Londres. Ces crédits sterling ont augmenté de 800% pendant la seconde guerre mondiale. Ils s'élevaient à 476 millions de livres sterling avant la guerre et ils avaient atteint 3500 millions de livres sterling à la fin de l'année 1945[2].

Après la guerre, l'Angleterre dut prendre des mesures extraordinaires pour assurer sa reconstruction, pour reconvertir les industries de guerre, pour rétablir sa situation commerciale et pour payer ses dettes de guerre. C'est pourquoi elle suivit une rigide politique de restriction du change, particulièrement celui des devises rares.

(1) Jamil, op. cit., p. 517.
(2) Jadd, *Economie politique*, tome II, Bagdad 1952, p. 149

En effet, les pays membres de la zone sterling avaient essayé, par tous les moyens possibles, d'obtenir les devises rares nécessaires pour leur commerce extérieur et en particulier pour leurs importations de biens de production. Mais — comme nous l'avons signalé — toutes leurs recettes en ces devises étaient retenues par la Banque d'Angleterre. Pour satisfaire leurs besoins et pour régulariser leur remboursement, ils avaient demandé à l'Angleterre la conclusion de conventions ou d'accords qui leur permettraient de prélever, sur leur compte, certaines sommes en devises rares. C'est ainsi qu'un accord anglo-irakien fut conclu en 1945 sur les principes suivants[1]:

1) L'Angleterre doit, autant que possible, mettre à la disposition de l'Irak les marchandises qu'il demande. De même, elle ne demande pas à l'Irak de restreindre ses importations des pays qui sont en dehors de la zone sterling, sauf de ceux à devises rares.

2) Le gouvernement irakien doit s'occuper du contrôle du change et d'une vérification très précise de toutes les opérations de change en devises rares.

3) Le fonds en dollars de l'Irak est supprimé. Car, étant membre de la zone sterling, l'Irak devait céder à l'Angleterre, contre de slivres sterling, les dollars qu'il pouvait obtenir. Ces dollars furent versés au fonds commun, le *dollar pool*, géré par l'Angleterre pour le compte de tous les pays membres de la zone sterling.

4) L'Angleterre mettra à la disposition de l'Irak durant l'an-

(1) *Recueil des lois et des règlements.* Année 1946

née 1945 une somme en devises rares égale à 3.351.624 de dinars irakiens pour ses besoins d'importations et une autre somme se montant à 150.000 dinars irakiens pour les dépenses invisibles.

5) Les devises rares, visées dans cet accord, sont : le dollar américain, le dollar du Canada, le franc suisse, la couronne suédoise et l'escudos portugais.

Selon cet accord, l'Irak obtint jusqu'en juillet 1946, une somme en devises rares égale à 9.124.392 dinars irakiens[1].

5 — Le règlement du problème des crédits sterling :

Les pays membres de la zone sterling ont beaucoup souffert de la privation de devises, de l'inflation et de l'immense hausse générale des prix durant la seconde guerre mondiale. Il leur devenait presque impossible de se procurer les biens et les marchandises nécessaires au dehors de la zone sterling à cause de la grande difficulté d'obtenir en suffisance les devises rares indispensables. L'indice des prix de gros en Irak était pour les années 1939-1946[2] :

année	indice	année	indice
1940	100	1943	590
1940	137,7	1944	534,2
1941	179,1	1945	502,6
1942	382,6	1946	657,8

(1) Jamll, op. cit., p. 321
(2) Jadd, op. cit. tome II, p. 151

L'Irak a eu continuellement une balance commerciale défavorable. Pour financer ses importations en matières premières et en biens de productions des pays à devises rares, l'Irak dut chercher, après la guerre, le moyen de transférer ses crédits sterling en devises rares. Ne pouvant faire face au remboursement total des crédits sterling nés de la guerre, l'Angleterre avait pris, en effet, la décision unilatérale de bloquer en grande partie les fonds de l'Irak ; comme elle le fit du reste également pour les autres pays membres de la zone sterling. Chacun d'eux dut négocier bilatéralement avec la Grande-Bretagne en vue d'utiliser une partie de ses crédits sterling bloqués, dans les limites de transfert annuel en comptes libres. Un pays membre de la zone sterling, pour payer ses achats aux Etats-Unis ou en Suisse, éprouvait une grande difficulté à obtenir de l'Angleterre qu'elle libère ces devises. Le délégué égyptien et celui de l'Inde avaient demandé à la conférence de Breton Woods, en 1944, de discuter le problème des crédits sterling. Mais le délégué britannique avait répondu que « la Grande-Bretagne inviterait, au moment opportun, les gouvernements intéressés pour des négociations afin de trouver une solution au problème des crédits sterling ».

Cependant, on notera que l'accord de Breton Woods déclarait : « Ce n'est pas la tâche du fonds monétaire international de régler les dettes de la guerre[1] ». Mais en même temps l'article 8 de l'accord interdisait aux pays membres du fonds monétaire international la conclusion d'accords monétaires basés sur la discrimination, c'est-à-dire sur une démolition indirecte de la zone sterling.

En application de ce même article 8 fut conclu l'accord

(1) Art. 14 de l'accord de Breton Woods

anglo-américain de Washington, en décembre 1946, selon lequel le contrôle de l'Angleterre dans les opérations de change des pays membres de la zone sterling était annulé. Désormais l'Angleterre devait prendre les mesures indispensables pour dégeler les crédits sterling des dits pays accumulés chez elle[1]. De plus, l'Angleterre devait, selon des accords conclus ultérieuremnet, donner à ces pays la liberté de profiter de leurs crédits sterling pour leurs transactions courantes. Les accords concernant cette question devaient être conclus dans une année à partir de la signature de l'accord anglo-américain.

Conformément à celui-ci, l'Irak et l'Angleterre conclurent un accord le 13 juillet 1947, selon lequel l'Angleterre dégelait 26.347.911 livres sterling ce qui ne représentait qu'une partie des crédits sterling de l'Irak accumulés en Angleterre. En fait, il y eut une contestation entre l'Irak et l'Angleterre à propos du montant des crédits sterling de l'Irak. Les autorités irakiennes disaient qu'il était de 75 millions de livres sterling tandis que les Anglais l'évaluaient à 65 millions. Selon l'accord, la moitié de la somme libérée devait être dégelée tout de suite et l'autre moitié le serait durant les cinq années suivantes[2]. L'Irak était, d'après cet accord, libre de changer la somme dégelée et toute autre somme provenant de ses transactions courantes en n'importe quelle autre monnaie, mais n'avait pas la faculté de faire le transfert des capitaux.

Mais, malheureusement, la situation née de la déclaration du Ministre britannique des Finances, le 20 août 1947, devant le Parlement, devait empêcher de nouveau cette liberté du change et, dès ce moment, l'Irak ne put plus changer ses

(1) Art. 7 de l'accord anglo-américain
(2) Art. 10 de l'accord

crédits sterling dégelés en monnaies considérées comme rares par l'Angleterre. Cette nouvelle situation nécessitait la conclusion d'un nouveau traité. C'est ainsi qu'on conclut l'accord du 17 novembre 1947 pour une durée d'une année et qui fut prolongé ensuite deux fois, par lequel la somme de 5,3 millions de dinars était mise à la disposition de l'Irak pour ses opérations de change en devises rares[1].

En 1948, l'Angleterre annonça qu'elle considérait les Etats-Unis, le Canada, la Suède, Terre-Neuve, la Suisse, le Lichtenstein, le Japon, la zone anglo-américaine de l'Allemagne et la plupart des pays de l'Amérique du sud comme des pays à devises rares. Mais, en même temps, elle n'augmenta pas la somme de 5,3 millions de dinars irakiens allouée à l'Irak qui dut donc suivre une politique monétaire qui lui permît de réaliser les buts suivants :

a) échapper au manque de devises rares qui menaçait son commerce extérieur,

b) recourir à l'aide du fonds monétaire international. C'est pourquoi il demanda l'accroissement de sa quote-part au fonds, accroissement qu'il payerait sous forme d'or et de dollars déduits de ses crédits sterling congelés en Angleterre.

c) constituer en Irak des avoirs d'or et de dollars indépendants du *dollar pool* de la zone sterling.

Pour réaliser ces buts, des négociations anglo-irakiennes eurent lieu, qui aboutirent au résultat suivant :

(1) El. Rawi, op. cit., p. 158

L'Angleterre mettait un minimum de 6 millions de livres sterling, sur les crédits sterling de l'Irak, à la disposition de ce dernier pour ses opérations de change en devises non-rares. En outre, elle n'autorisait plus l'allocation annuelle de 5,3 millions de dinars irakiens, mais par contre elle promettait de fournir à l'Irak les moyens nécessaires à la couverture de tous ses besoins en devises rares, besoins qu'il estimerait lui-même. De plus, elle acceptait que l'Irak eût sa propre réserve de 2 millions de dollars à Bagdad, indépendante du *dollar pool* de la zone sterling.

Mais les nouveaux accords pétroliers entre l'Irak et les compagnies anglaises de pétrole, peu après, compliquèrent de nouveau la situation et replacèrent les opérations monétaires et économiques de l'Irak entre les mains de l'Angleterre. Car ils stipulaient le paiement de la quote-part de l'Irak sur le pétrole en livres sterling sans aucune garantie directe ou indirecte de sa valeur[1]. C'est ainsi que de nouveaux crédits sterling commencèrent à s'accumuler en Angleterre pour le compte de l'Irak. En fait, la solution du problème des crédits sterling de l'Irak devenait de plus en plus urgente. A la suite de très longues négociations, on conclut un nouvel accord en juin 1952 sur les bases suivantes :

a) L'Irak reste dans la zone sterling jusqu'à nouvel avis.

b) Tous les crédits sterling de l'Irak, soit les nouveaux, soit les anciens sont dégelés, toutes les restrictions sur le change

(1) Art. 11, al. 4 de l'accord.

de ces crédits sont supprimées, mais pour les transactions courantes seulement[1].

c) L'Irak doit suivre une politique raisonnable dans l'emploi de ses avoirs en devises rares.

Ce dernier accord donna à l'Irak un peu de liberté à l'égard de ses avoirs étrangers. Signalons toutefois quelques nouveaux facteurs qui menaçaient le pays d'une nouvelle accumulation des crédits sterling et par conséquent d'une nouvelle intervention de l'Angleterre dans ses affaires monétaires et politiques. Ce sont : l'accroissement soudain des revenus du pétrole versés à l'Irak en livres sterling, les restrictions émises quand à l'utilisation des crédits sterling sauf pour les transactions courantes et, enfin, le fait que l'Irak n'avait pas encore un plan précis de développement, prêt à être exécuté.

Pour éviter une nouvelle congélation probable de ses crédits sterling, l'Irak constata, après la révolution du 14 juillet 1958, qu'il devait se préparer à abandonner la zone sterling. C'est pourquoi la Banque centrale appliqua — comme nous le verrons dans le chapitre prochain — une politique dont la première étape sur la voie de l'indépendance monétaire complète de l'Irak et son abandon de la zone sterling, devait être la constitution d'une réserve d'or et de devises étrangères.

(1) Les transactions courantes, selon l'art. 11 de l'accord, sont : les paiements du commerce extérieur, les services, les opérations bancaires et de crédit à court terme, les intérêts des prêts et les recettes nettes des autres investissements, les paiements de l'amortissement des emprunts et des investissements directs et enfin les transferts pour les dépenses personnelles.

TROISIEME CHAPITRE

La Banque Nationale d'Irak

SECTION A

Les étapes dans l'établissement d'une banque nationale d'émission en Irak :

La mauvaise situation économique et financière de l'Irak à l'époque du Comité de la monnaie, et, de plus, les défauts de son système monétaire avaient montré l'urgente nécessité d'établir une Banque centrale qui hériterait toutes les fonctions du-dit Comité. La question de l'institution de cette banque avait grandement préoccupé les économistes irakiens, particulièrement après l'avènement du pays à l'indépendance, en 1932. Ils proposèrent la création d'une banque nationale qui serait chargée de la frappe d'une monnaie nationale remplaçant la monnaie étrangère qui circulait à l'époque, et aurait en même temps le privilège de l'émission de la monnaie et la direction de la politique monétaire du pays.

L'influence politique anglaise en Irak et la confiance des gouvernements du pays dans l'avis des experts anglais retar-

dèrent la naissance de la Banque nationale. Les experts anglais conseillèrent au gouvernement d'ajourner la constitution de la Banque jusqu'à l'amélioration des circonstances économiques locales. Le rapport de Sir Hilton Young, l'expert britannique et conseiller financier du gouvernement de l'Irak, est une bonne preuve de l'action paralysante de ces spécialistes. Il montrait, dans son rapport de 1930, les résultats fâcheux qui pourraient provenir de la formation d'une telle banque et la précarité de la situation économique et financière de l'Irak.

Sir Young justifiait ses conseils au gouvernement irakien en disant que :

1 — La participation du gouvernement à la plus grande partie du capital de la nouvelle banque peut entraîner une intervention de la politique générale de l'Etat dans les affaires et le fonctionnement de la Banque.

Mais nous croyons que cet avis était exagéré. Le capital de la Banque Rafidaine, par exemple, a été entièrement versé par le gouvernement irakien, mais on ne note cependant aucune influence politique dans les affaires de cette banque[1].

2 — Il est difficile à la population irakienne de participer au capital de la Banque à cause du manque général de disponibilités et ce manque rendrait nécessaire la participation des banques commerciales fonctionnant en Irak au capital de la dite banque.

(1) La Banque Rafidaine fut établie en 1941 ; elle a été chargée des comptes du gouvernement de l'Irak jusqu'en 1956, année où cette tâche a été confiée à la Banque centrale.

Nous croyons que c'était peut-être vrai en 1930 mais on assista, peu de temps après, à la formation relativement rapide de capitaux nationaux, à la suite de quoi, les particuliers irakiens auraient pu participer à l'établissement de la Banque.

3 — Les Irakiens, peuple et gouvernement, n'ont pas confiance dans les étrangers, ni pour créer la Banque, ni pour participer à son capital, ni pour la diriger. L'Irak souffre du manque de techniciens irakiens qualifiés pour gérer un établissement pareil.

Nous croyons que l'avis de Sir Young quant au manque de confiance est exact. C'était un sentiment justifié après ce que l'Irak avait subi lors des différentes occupations étrangères pendant une longue période de son histoire. Quant au manque de techniciens, l'Irak aurait eu la possibilité de demander l'aide de quelques experts et spécialistes étrangers pour la direction de la banque. Les fonctionnaires irakiens auraient pu apprendre d'eux toutes les opérations techniques et bancaires.

La tendance des économistes irakiens était donc favorable à la formation d'une Banque centrale gouvernementale à cent pour cent, c'est-à-dire une banque dont tout le capital serait versé par le gouvernement, une banque qui jouirait d'une personnalité indépendante et qui serait à l'abri des interventions et des influences politiques. Elle serait chargée de la tâche de l'émission de la monnaie, de sa direction, du contrôle de sa circulation et enfin de la formation et de la conservation d'une réserve or. En fait, leur avis s'accordait presque entièrement aux principes fondamentaux de l'accord de Breton Woods.

Ces économistes justifiaient leur avis par les intérêts nationaux du peuple irakien, par la tendance générale mondiale vers la nationalisation des établissements économiques et financiers, par le fait que la nation devait être intéressée aux profits de cet établissement et non pas quelques particuliers seulement. Ils ajoutaient que la Banque Rafidaine, la Banque agricole et la Banque industrielle qui étaient toutes des banques gouvernementales étaient le témoignage de la justesse de leur opinion.

En 1928, le premier projet pour émettre une monnaie irakienne basée sur la livre sterling avait échoué. La même année, un autre projet qui prévoyait la constitution d'un comité anglais avec siège à Londres et qui serait chargé de la tâche de l'émission de la monnaie et de son contrôle n'aboutit pas non plus ; il en fut de même d'un troisième qui instituait une banque nationale privée. Enfin, parmi les autres projets il y eut celui de Sir Young en 1930 qui ressemblait beaucoup à celui de 1928. En 1939, une loi fut promulguée pour établir une banque semi-publique mais, malheureusement, cette loi ne passa jamais au stade de l'exécution.

Après la seconde guerre mondiale, plus précisément à partir de l'année 1944, on remarque un grand progrès économique et financier et l'Irak devient membre de l'accord de Breton Woods. Ce fait est important, parce que, dès lors, les vœux du peuple et du gouvernement irakiens de supprimer toute ingérence étrangère dans les affaires monétaires et bancaires du pays approchaient de leur réalisation. En effet, la participation de l'Irak à l'accord de Breton Woods rendait nécessaire la création d'une banque nationale car les organisations internationales dérivant de cet accord ne traitaient qu'avec des établissements financiers des Etats membres[1].

(1) Art. 5, al. 1 de l'Accord.

Par la loi No. 43/1947, la Banque nationale d'Irak a été constituée pour reprendre toutes les activités du Comité de la monnaie et pour s'occuper de toutes les opérations du Fonds monétaire international en Irak[1].

Pour assurer son entière liberté d'action, la nouvelle Banque a été dotée de la personnalité juridique[2].

Le siège de la Banque est à Bagdad ; des succursales peuvent être ouvertes en Irak et des agences à l'étranger[3].

1 — Le capital de la Banque :

A sa fondation, le capital de la Banque nationale d'Irak était de 5 millions de dinars irakiens qui devaient être fournis entièrement par le gouvernement, la moitié étant versée au début du fonctionnement de la Banque et l'autre moitié considérée comme une réserve garantie par la trésorerie de l'Irak[4].

En juin 1949, c'est-à-dire au début du fonctionnement de la Banque, elle hérita du Comité de la monnaie la somme de 4.004.471 de dinars irakiens dont 2,5 millions furent engagés dans le capital et représentaient la moitié de ce que le gouvernement devait verser. Le reste fut mis en compte suspendu jusqu'en 1956 où il fut ajouté au capital de la Banque.

Ce capital n'était pas suffisant pour le volume des trans-

(1) Art. 4, de la loi No. 42/1947 et art. 4, al. a de la loi No. 43/1947.
(2) Articles 6 & 7 de la loi No. 43/1947
(3) Art. 1 de la même loi
(4) Art. 2 de la même loi

actions du pays, c'est pourquoi et pour que la Banque puisse jouer son rôle de banque des banques et de banque centrale, on éleva son capital à 15 millions de dinars irakiens par la loi No. 72/1956.

Selon la loi No. 43/1947, 25 % des profits nets de la banque devait être conservé chaque année pour former la réserve de la moitié non versée du capital. Cependant la somme conservée ne devait pas dépasser 250.000 dinars irakiens par an[1].

La dernière loi concernant la répartition des profits de la Banque et la formation de la réserve de capital est celle No. 72/1956, selon laquelle le 50 % des profits nets annuels de la Banque doit être remis au gouvernement irakien à titre de quote-part aux profits de la Banque, tandis que le reste devait être ajouté aux réserves du capital jusqu'à ce que le capital payé soit égal à 15 millions de dinars[2]. Toutefois la quote-part du gouvernement ne devait pas dépasser 1 million de dinars par an.

2 — L'organisation de la Banque Centrale d'Irak[3]:

Vue générale sur sa formation :

Les lois, leurs modifications, les arrêtés et les règlements qui ont fixé la constitution de la Banque centrale d'Irak, ont établi de même les bases générales et organisé la formation de ses comités, de ses succursales et de ses agences. Ce sont

(1) Art. 3 de la loi No. 43/1947
(2) Art. 3 de la loi No. 72/1956
(3) Selon l'art. 1 de la loi No. 72/1956, le nom de la Banque est devenu Banque centrale d'Irak.

aussi ces actes législatifs qui ont fixé les compétences des directeurs et du personnel, leurs devoirs, leurs conditions d'engagement et enfin leur rémunération[1].

Selon les lois et les règlements, le Conseil d'administration est responsable de la politique fondamentale de la Banque, et c'est le Gouverneur général qui doit veiller à son application. Il doit exécuter les décisions prises par le Conseil d'administration et aussi contrôler le fonctionnement de la Banque. Un Vice-Gouverneur général, qui a la même autorité et les mêmes droits que lui peut le remplacer en cas d'absence.

La Banque comprend six départements principaux qui s'occupent de la direction de ses affaires sous la surveillance du Conseil d'administration, du Gouverneur général et du Vice-Gouverneur général, les départements fonctionnent normalement comme ceux des banques centrales des autres pays.

Ces départements sont :

1) Département du chef comptable : il se divise en :

   a — direction de l'émission
   b — direction de la trésorerie
   c — direction des opérations bancaires
   d — direction du contrôle du change

2) Département du contrôle des banques

3) Département des statistiques et des recherches techniques

4) Direction de la comptabilité

(1) Art. 5 - 9 de la loi No. 72/1956, art. 11 - 14 du règlement No. 28/1948 et la modification de la loi No. 71/1949

5) Direction de l'administration

6) Direction de la traduction

3 — Le Conseil d'administration :

Nous exposons brièvement ci-après la constitution du Conseil d'administration, ses compétences et ses fonctions.

En réalité, c'est lui qui est responsable de la politique fondamentale de la Banque. Il pose les bases et édicte les règlements indispensables.

Il se compose de neuf membres dont le Gouverneur général et le Vice-Gouverneur général. Les membres peuvent être réélus. Le Gouverneur général de la Banque est nommé par le Conseil des Ministres pour une durée de cinq ans. Il peut, en même temps, être président du Conseil d'administration. Le Vice-Gouverneur et les membres du Conseil d'administration sont aussi nommés par le Conseil des Ministres pour une durée de quatre ans[1].

En cas d'absence, de mort ou de démission, les membres sont remplacés par des suppléants également nommés par le Conseil des Ministres. Membres et suppléants doivent êtres des experts connus honorablement.

La loi stipule qu'il y a incompatibilité entre la fonction de directeur ou fonctionnaire d'une banque et celle de membre du Conseil d'administration de la Banque centrale[2].

(1) Art. 5 de la loi No. 72/1956
(2) Art. 6, al. b de la même loi

L'article 6, al. 3 de la loi No. 72/1956 prévoit que le Gouverneur général de la Banque, son Vice-Gouverneur général, les membres et les suppléants du Conseil d'administration ne peuvent être destitués sans la décision d'un tribunal compétent.

L'article 7 de la même loi prévoit la formation d'un Conseil consultatif du Gouverneur général et des représentants des banques qui fonctionnent en Irak pour discuter ensemble et d'une manière générale, de la politique bancaire du pays. Le Gouverneur est autorisé à convoquer le Conseil et il le préside.

Le Conseil d'administration est chargé des fonctions suivantes[1]:

1) Il peut former des comités qui se composent soit de ses membres, soit d'autres personnes pour assurer le bon fonctionnement de la Banque.

2) Il décide de l'organisation de la Banque, de l'établissement de ses succursales et de ses agences.

3) Il nomme les agents de la Banque

4) Il fixe les conditions d'emploi et les cadres du personnel et toutes les autres questions concernant les employés.

5) Il approuve le bilan annuel de la Banque qui doit être soumis à l'approbation du Ministre des Finances. (art. 13).

(1) Art. 8 de la loi No. 72/1956

SECTION B

La Banque centrale en tant que banque d'émission :

1 — L'émission de la monnaie en Irak dès la fondation de la Banque centrale et son contrôle

Une des fonctions les plus importantes de la Banque centrale d'Irak est l'émission de la monnaie, ainsi que la direction et le contrôle de sa circulation[1].

Comme nous l'avons déjà signalé, le Comité de la monnaie s'occupait de la tâche de l'émission de la monnaie en Irak au début de son fonctionnement en 1932. Puis la Banque centrale exerça cette fonction dès le début de ses travaux le 1er juillet 1949. Elle remplaçait le Comité dans toutes ses affaires et fonctions, et c'est elle qui en est maintenant entièrement responsable. Selon la loi No. 43/1947, elle est chargée de l'émission de la monnaie, soit de papier, soit métallique en Irak et de toutes les opérations y relatives. Tant que ces opérations sont saines et conformes aux lois et aux règlements, la Banque est indépendante et hors de l'intervention gouvernementale.

Quand on le lui demande, elle a la faculté d'émettre des pièces de monnaie et des billets de banque en Irak contre l'or et les devises étrangères déjà encaissées par elle[2]. Toutefois, au début, pour faciliter ses opérations d'émission, elle a admis la livre sterling au lieu de l'or et des devises étrangères. Ce

(1) Art. 4, al. 1 de la loi No. 72/1956
(2) Art. 6, al. 1 de la loi No. 42/1947

faisant, elle adoptait le même mode d'émission qu'avait pratiqué le Comité de la monnaie. En vertu de quoi, Londres était donc encore l'intermédiaire entre l'Irak et l'étranger pour ses paiements extérieurs et ses opérations de change.

Ceci nous montre que l'accord de Breton Woods de 1944, n'a pas eu comme conséquence la rupture du lien qui unissait le dinar à la livre sterling. Il faudra attendre pour que le dinar devienne indépendant de la livre, que l'Irak sorte de la zone sterling.

La Banque est autorisée à émettre des monnaies irakiennes contre des titres du gouvernement dans une proportion qui ne doit pas dépasser 30 % de la valeur nominale de la monnaie en circulation[1].

Les particuliers ont la liberté de demander à la Banque l'émission de monnaies selon les conditions requises par la loi, qui stipule que cette émission doit être couverte par des devises étrangèrse, des lingots d'or ou d'argent et des titres du gouvernement de l'Irak[2]. On suivait donc le *currency principle* dans l'émission de la monnaie irakienne, c'est-à-dire que toute la monnaie en circulation devait être couverte à 100 %.

A propos du contrôle gouvernemental sur les opérations de l'émission, la législation n'est pas tout à fait explicite. Cependant la loi No. 72/1956 impose à la Banque centrale les obligations suivantes :

(1) Ibid, Art. 6, al. 2
(2) Art. 10, al. a de la loi No. 92/1959

1) Elle doit soumettre au Ministre des Finances un rapport semestriel sur la situation de la réserve de la monnaie et de la circulation monétaire.

2) Elle doit publier chaque mois, dans le *Journal officiel* un rapport sur la situation de la réserve et la circulation monétaire.

3) Ses comptes et ses transactions peuvent être contrôlés par le Contrôleur général de la comptabilité de l'Etat.

4) Son bilan annuel doit être soumis à l'approbation du Ministre des Finances.

Pour terminer il nous semble utile de donner ci-dessous un tableau montrant le montant, en dinars, de la monnaie émise par la Banque centrale d'Irak depuis sa fondation[1]:

Année		quantité de monnaie émise	Année		quantité de monnaie émise
déc.	1949	36.907.773	déc.	1956	54.324.706
»	1950	42.209.662	»	1957	55.318.798
»	1951	36.517.413	»	1958	68.413.203
»	1952	35.450.949	»	1959	83.032.743
»	1953	39.884.565	»	1960	80.273.498
»	1954	46.577.084	juin	1961	80.367.873
»	1955	49.184.913			

2 — La circulation monétaire depuis la création de la Banque centrale d'Irak :

La Banque centrale d'Irak fut établie à une époque où

(1) Rapports annuels de la Banque centrale d'Irak.

la situation économique et politique, tant mondiale que locale était instable. C'était l'époque où s'engageait le conflit entre l'est et l'ouest et où les deux blocs politiques s'armaient. La tendance générale était à l'inflation et à l'augmentation de l'indice des prix et du coût de la vie. C'est la raison pour laquelle, en Irak, la circulation monétaire a varié, en suivant les circonstances économiques et politiques du pays.

Pour assurer le contrôle de la circulation monétaire, la loi donne à la Banque centrale la possibilité d'exercer une politique du taux de l'escompte et du marché libre[1].

La Banque s'occupe de la comptabilité des organismes gouvernementaux et semi-gouvernementaux qui ont, chez elle, des comptes courants. C'est pourquoi elle a la possibilité de contrôler la quantité de monnaie en circulation.

En ce qui concerne la relation entre la politique fiscale de la trésorerie de l'Etat et la quantité de monnaie mise en circulation par la Banque centrale, cette dernière doit, dans les cas extraordinaires répondre à la demande de la trésorerie. La Banque ne peut pas, bien qu'elle soit indépendante de l'Etat, répondre par la négative à la demande de la trésorerie d'acheter ou de rembourser les titres du gouvernement de l'Irak.

Pour exposer clairement quelle a été la circulation monétaire pour les dix ans écoulés, nous donnons, tout d'abord, un tableau des quantités de devises en circulation et ensuite nous ferons quelques observations sur cette question[2]:

(1) Art. 4, al. 2 b de la loi No. 72/1956.
(2) Rapports annuels de la Banque centrale d'Irak pour la même période.

Année	monnaie en circulation	dans les banques	total
1951	27.203.000	4.961.000	34.164.000
1952	30.033.131	4.073.015	34.106.147
1953	34.339.084	4.249.131	38.588.215
1954	41.196.434	4.156.804	45.353.238
1955	43.174.895	4.910.226	48.085.121
1956	48.484.196	5.176.633	53.660.830
1957	50.711.597	3.883.780	54.595.378
1958	63.860.502	4.144.573	68.005.076
1959	76.380.701	5.835.406	82.216.107
1960	73.386.595	6.938.235	84.858.066

Nous notons d'après ce tableau, un accroissement à peu près continu, d'une année à l'autre, de la circulation monétaire. Ce fait a pour cause l'augmentation du pouvoir d'achat d'une partie de la population et le mouvement assez prononcé vers les opérations de crédit, les nouveaux programmes de développement économique ayant encouragé, à partir de l'année 1958, les transactions bancaires et développé la confiance du public dans les banques.

Mais, en fait, cet accroissement de la circulation monétaire était relativement moindre que celui de l'activité économique dans le pays, c'est pourquoi quelques milieux commerciaux, particulièrement pendant les années 1954 - 1955 étaient persuadés qu'il existait une déflation. Nous signalons ci-après quelques-unes de leurs raisons :

1) la faiblesse du pouvoir d'achat de la classe paysanne, due, au peu d'abondance des produits agricoles et à leur qualité médiocre, les conditions météorologiques ayant compromis les récoltes, surtout, la modicité des recettes pro-

venant de la production des dattes, à cause de l'effondrement de leur prix sur les marchés étrangers ; or, la datte occupe le deuxième rang, après le pétrole, dans le commerce extérieur du pays.

2) Les sommes allouées au Conseil de développement n'avaient pas été utilisées, car les projets de celui-ci étaient encore dans la phase préparatoire et consultative[1]. Incontestablement ces sommes auraient eu une grande influence si elles avaient été mises en circulation. Ajoutons à cela que le gouvernement, à cause de sa situation financière défavorable, ne pouvait pas augmenter les salaires de ses fonctionnaires et de ses ouvriers.

3) Les importateurs irakiens manquaient d'expérience pour estimer les besoins véritables du pays en biens de consommation et en biens de production, ce qui eut pour effet une grande exagération dans leurs demandes de crédit bancaire et, en contre-partie, le refus des banques d'accorder ces crédits, même dans une mesure restreinte.

A partir de 1955, pour remédier à cette situation, le gouvernement prit certaines mesures : protection de l'agriculture contre les dangers d'inondation, lutte contre les maladies des céréales, construction de barrages et amélioration, autant que possible, des moyens d'irrigation, aide aux agriculteurs par des prêts saisonniers. En outre, il ordonna la mise en œuvre de quelques projets soigneusement préparés par le Conseil de développement. Signalons enfin, qu'à la suite de l'accord pétro-

(1) Le Conseil de développement a été établi en 1950 pour planifier la structure industrielle et agricole. Il a été, par la suite, transformé en ministère.

lier anglo-irakien, il put augmenter un peu les salaires des fonctionnaires et des ouvriers.

Ces mesures, en fait, ont accru considérablement et graduellement la quantité de monnaie en circulation et ont, par conséquent, convaincu de leur erreur ceux qui croyaient à une déflation.

L'amplification de la circulation monétaire, pendant les années 1957 - 1958, a été causée par l'augmentation des dépenses de l'Etat, augmentation rendue possible par le surcroît des recettes provenant du pétrole et nécessaire par l'octroi de crédits à la production.

Voyons, avec quelques détails, les éléments qui influencèrent cet élargissement de la circulation monétaire pendant ces dernières années[1].

1) La progression des dépenses de l'Etat se reflète clairement dans les dépenses des établissements officiels et semi-officiels, et dans celles de l'ex-conseil de développement qui, tous, avaient des comptes courants à la Banque centrale. Au début de l'année 1959, par exemple, le total de leurs dépôts était de 37'8 millions de dinars, tandis qu'il n'était plus que de 24,2 millions de dinars à la fin de la même année. Nous pouvons dire que cette recrudescence des dépenses a été causée par l'exécution des plans de reconstruction élaborés par le nouveau régime après la révolution de 1958, pour améliorer la situation de l'économie nationale et pour élever le niveau général dans les

(1) *Rapports de la Chambre de commerce de Bagdad* et *Rapports de la Banque centrale d'Irak.*

domaines culturel, social, industriel et sanitaire. Les chiffres de sdépenses de l'Etat, indiqués dans son budget de l'année 1959 et des années suivanets, confirment ce que nous venons de signaler[1].

2) Les vastes opérations de crédit et les facilités consenties aux opérations commerciales (crédits aux commerçants, escompte de leurs effets de commerce) ont causé une augmentation considérable de la circulation monétaire. D'autre part, la fondation récente en Irak d'établissements de crédit et de banques, l'extension de leur activité et la baisse du taux de l'intérêt ont abouti à une multiplication des opérations de crédit et, par conséquent, à un accroissement de la quantité de monnaie en circulation[2].

Les opérations de crédit non commerciales, comprenant les prêts consentis par la Banque centrale aux banques gouvernementales afin de les aider à exécuter leurs programmes et leurs plans de développement industriel, agricole et d'habitation fut également une cause du renforcement de la circulation monétaire.

Le tableau suivant nous montre les prêts faits à ces banques par la Banque centrale durant la période 1953-1957[3]:

(1) Les dépenses de l'année 1959-1960 étaient de 116.152 millions de dinars, et celles de l'année 1960-1961 de 120.735 millions.

(2) A la fin de l'année 1955, il y avait 33 banques en Irak

(3) Baldawi Mohamed : *Money and Banking in Iraq,* Bagdad 1959, p. 6

(en milliers de dinars)

année	B. Agr.	B. Hypoth.	B. Indus.	B. Crédit mob.	total
1953	1.953	1.336	734	773	4.168
1954	883	1.515	1.368	1.481	5.247
1955	968	3.244	735	2.036	6.983
1956	750	3.176	2.440	2.868	9.234
1957	397	4.546	1.534	3.465	9.943
					35.575

Ce tableau fait ressortir la collaboration de la Banque centrale d'Irak à l'accroissement des opérations de crédit, à l'amélioration de la situation économique générale du pays et enfin, par voie de conséquence, à l'accroissement de la monnaie en circulation.

3) Les investissements privés et publics qui se font plus nombreux engendrent également une augmentation de la circulation. Bien que la tendance aux investissements privés ait été relativement lente, elle a tout de même amené des progrès dans le secteur industriel et particulièrement dans les textiles et les cuirs. Les investissements publics, quant à eux, se sont concentrés de plus en plus dans l'industrie, les transports, le tourisme et les projets de ravitaillement. La Banque industrielle a augmenté considérablement ses participations et ses exploitations dans les nouveaux établissements industriels, dans le ciment, par exemple, et dans l'extraction des huiles végétales.

4) La modification de l'accord anglo-irakien sur le pétrole a fait augmenter la quote-part du gouvernement dans les recettes. Cela, naturellement, l'a encouragé à accroître ses

dépenses, ce qui, par conséquent, a amené un accroissement de la monnaie en circulation, de même que la nouvelle politique commerciale et monétaire suivie par le gouvernement après la révolution de 1958.

3 — Les recettes de la Banque centrale d'Irak et la répartition des bénéfices :

D'une manière générale, les recettes de la Banque centrale d'Irak proviennent des dividendes de la réserve monétaire placée en titres. Mais il y a encore d'autres revenus qui jouent un rôle assez appréciable dans le total de ses recettes. Ce sont :

a — Le profit provenant de la vente de ces titres.

b — Les intérêts des crédits consentis.

c — Le réescompte des traites et des effets divers.

d — Le gain provenant de la différence entre la valeur réelle et la valeur nominale de la monnaie.

e — La commission sur l'achat et la vente des devises.

f — Les intérêts des prêts et des avances accordés au gouvernement irakien et aux organismes publics et semi-publics.

Pour les premières années du fonctionnement de la Banque, et d'après l'article 3 de la loi No. 43/1947, 25 % des profits annuels de la Banque doit être conservé pour constituer le fonds de réserve, et le reste sera versé au Trésor. Cependant, la somme conservée ne doit pas dépasser 250.000 dinars par an. La déduction de 25 % sera faite jusqu'à ce que le

fonds de réserve atteigne 2.500.000 de dinars, après quoi tous les profits de la Banque centrale reviendront au Trésor. Mais cette loi a été annulée par la loi No. 72/1956 qui, dans son article 3, stipule ce qui suit :

1) A la fin de chaque année et après le paiement de toutes les dépenses et allocations, 50 % du profit net de la Banque doit être versé au gouvernement de l'Irak. Le montant de ce versement ne doit pas dépasser un million de dinars, le reste doit être consacré à augmenter le capital versé de la Banque jusqu'à ce qu'il soit entièrement payé.

2) Après la constitution du capital requis par la loi (15 millions de dinars), 50 % des profits nets de la Banque, et jusqu'à un montant d'un million de dinars sera versé au gouvernement. Le reste de ces profits doit être maintenu à un compte de réserve jusqu'à ce que cette réserve atteigne 5 millions de dinars. (art. 3, al. b).

3) A ce moment, 10 % des profits nets de la Banque sera affecté à un autre compte jusqu'à ce que le montant de cette nouvelle réserve soit le double du capital fixé par la loi (15 millions de dinars). Le reste sera versé au gouvernement.

4) Lorsque ce nouveau compte de réserve atteindra 30 millions de dinars, tous les profits nets de la Banque seront entièrement versés au gouvernement. (art. 3, al. d)

Le tableau suivant montre la quote-part du gouvernement de l'Irak dans les profits de la Banque centrale pour quelques exercices financiers :

année	quote-part du gouvernement
1950	1.327.188
1955	1.090.245
1959	1.000.000

SECTION C

Les attributions de la Banque Centrale d'Irak :

La Banque centrale est au sommet du système bancaire du pays, tant dans le marché financier que dans le marché monétaire. Elle appuie toutes les banques dans ces deux secteurs. Il dépend évidemment de ses pouvoirs, que la monnaie qu'elle émet, soit admise par tous les citoyens.

En effet, ses attributions ont été acquises et fixées au cours de son évolution historique ; elle est, en bref, la banque d'émission, la banque du gouvernement et la banque des banques.

La loi de la Banque stipule que ses buts essentiels sont les suivants[1] :

1 — Contrôler la monnaie et assurer sa stabilité.
2 — Servir de banquier à l'Etat.
3 — Faciliter les paiements à l'intérieur et à l'extérieur.
4 — Faciliter l'obtention de crédits au commerce, à l'industrie et à l'agriculture.

(1) Art. 4 de la loi No. 43/1947 & art. 4 de la loi No. 72/1956

Pour réaliser ces buts, le législateur a conféré à la Banque de grands pouvoirs, afin qu'elle remplisse les fonctions suivantes :

1) qu'elle émette la monnaie en Irak et qu'elle en dirige toutes les opérations,

2) qu'elle assume l'exécution des accords monétaires internationaux, particulièrement de celui de Breton Woods,

3) qu'elle prenne en charge les emprunts gouvernementaux et semi-gouvernementaux,

4) qu'elle assure la surveillance des banques locales et le contrôle de leurs opérations,

5) qu'elle veille au contrôle du change

6) qu'elle tienne les comptes du gouvernement de l'Irak et de tous les organismes semi-publics,

7) qu'elle publie des rapports annuels et mensuels relatifs au bilan de la Banque et à sa situation générale,

8) Elle est chargée de la compensation entre les banques locales,

9) Elle doit enfin s'occuper des tâches qui pourraient éventuellement lui être confiées.

Elle a remplacé le Comité de la monnaie en ce qui concerne l'exécution des accords internationaux. C'est pourquoi elle s'occupe de tous les paiements extérieurs du pays.

Elle doit prendre les mesures indispensables pour faciliter l'émission des emprunts de l'Etat et des établissements para-

étatiques. Donc, c'est elle qui est chargée de la tâche de la vente des titres de ces emprunts. Elle doit, en cas de besoin, prêter à l'Etat pour que le recours à l'étranger puisse être évité[1].

La loi a laissé à la Banque une certaine liberté d'action à l'égard de l'Etat. Elle impose, à celui-ci, des limites au montant de ses emprunts, de même qu'elle déclare que ces emprunts seront toujours à court terme[2].

Pour écarter, dans la mesure du possible, l'intervention du gouvernement, la loi a laissé à la Banque la faculté de juger si les emprunts de l'Etat sont compatibles avec la situation financière, et le gouvernement ne peut pas lui forcer la main. Elle peut prêter à l'Etat pour remédier à un manque de liquidité de celui-ci, mais ces prêts ne peuvent pas dépasser 10 % des recettes totales de l'Etat dans la même année, et ils doivent être remboursés à la Banque avant la fin de l'exercice financier en cours.

Pour éviter la concurrence entre la Banque centrale et les autres banques commerciales locales, la loi prévoit qu'elle n'a pas le droit de verser des intérêts aux particuliers pour leurs comptes courants ou pour leurs comptes de dépôts à termes fixes[3].

C'est la Banque centrale qui fixe le taux de l'escompte. Elle a la faculté de réescompter les effets commerciaux qui portent deux signatures ou plus, notoirement solvables, et qui ont une échéance maximum de 90 jours[4].

(1) Art. 4, al. 2 d et E de la loi No. 72/1956
(2) Art. 4, al. 2, E de la même loi
(3) Art. 14 de la même loi
(4) Ibid, art. 4 al. 2 b

Comme elle est la Banque des banques, elle est toujours prête à les aider pendant leurs crises financières. Elle les fournit en liquidités nécessaires pour qu'elles puissent faire face au retrait des dépôts et maintenir la confiance du marché. La Banque centrale d'Irak doit conseiller le gouvernement dans toutes les affaires directes ou indirectes qui peuvent avoir une influence sur la situation de la monnaie irakienne, soit dans le pays même, soit à l'étranger[1].

Elle peut enfin faire l'achat, la vente, le paiement et le remboursement des titres, des monnaies et des lettres de crédit à l'intérieur et à l'extérieur, en lieu et place de ses clients, de même qu'elle achète et vend l'or et l'argent pour leur compte.

SECTION D

Critique des lois régissant la Banque centrale d'Irak :

Il ne fait pas de doute que l'Irak, dans le domaine monétaire, a souffert de beaucoup de troubles avant la création de sa Banque centrale. Il lui manquait un établissement chargé de l'organisation de son marché monétaire et financier, de la direction des mouvements de l'or, et qui, en même temps, rendit les services nécessaires au financement de l'Etat.

Cette utilité, ces services qu'on attendait d'elle, la Banque centrale put les assurer pour la plus grande partie, dès sa création. Cependant, malgré tous les avantages qu'elle a pré-

(1) Ibid, art. 4, al. 6

sentés, il y a, croyons-nous, quelques points à critiquer dans la méthode qui a présidé à son établissement. On peut, en effet, énumérer les défauts suivants dans les lois constitutives de la Banque centrale d'Irak (loi No. 42/1947 et loi No. 72/1956)

1) Le capital de la Banque n'était pas suffisant, au début, pour satisfaire tous les besoins des transactions, et pour qu'elle puisse remplir son rôle de banque des banques et de banque centrale du pays. Ce défaut ayant été constaté, le législateur le corrigea, dans la loi No. 72/1956, en portant le capital de la Banque de 5 à 15 millions de dinars.

2) Les attributions et les fonctions de la Banque sont très variées et très étendues. Or, la loi les énumère vaguement sans les définir en termes précis.

3) La Banque n'a opéré aucun changement dans le système monétaire institué auparavant par le Comité de la monnaie, ni dans la composition de la couverture, et ceci jusqu'en 1955, date à laquelle, d'après l'accord monétaire anglo-irakien, l'or entra pour une part dans la constitution de la réserve.

4) Ce pourcentage d'or n'a pas été explicitement fixé par la loi, qui prévoit seulement que 70 % de la couverture doit être en titres et devises étrangères et en or, et 30 % en titres du gouvernement irakien. (art. 5 de la loi No. 42/1947).

La loi a confié au Conseil d'administration de la Banque le soin de décider, avec l'approbation du Minis-

tre des Finances, quel serait ce pourcentage, à la condition qu'une fois fixé, il ne varierait plus. Cette fixation ne put avoir lieu avant 1955 et le pourcentage de l'or dans la couverture fut même nul, étant donné pendant la guerre et les perturbations monétaire, l'importance pour l'Etat du métal précieux. Il fallut remplacer les titres, dans la couverture, par des effets de commerce nationaux et étrangers. De ce fait, l'émission de la monnaie devint plus élastique et satisfit mieux les besoins réels des transactions. C'est donc en 1955 seulement que, pour la première fois, on put constituer en or une partie de la réserve.

5) La loi prévoit une couverture à 100 % de la monnaie en circulation mais, malgré leur importance, elle a négligé les dépôts opérés à la Banque centrale par les particuliers et les banques commerciales, alors qu'il aurait fallu les garantir et les couvrir par un certain pourcentage d'or ou d'effets de commerce, comme le font les législateurs américains, français et allemands.

6) La loi confère à la Banque la compétence de prêter directement au gouvernement de l'Irak (art. 4 de la loi No. 72/1956). La limite de ces emprunts est vraiment très élevée. Elle peut atteindre la moitié du capital de la Banque ou 1/10 du total du budget annuel du gouvernement. Il est vrai que ces emprunts doivent être à courte échéance et garantis par l'émission de bons du trésor déposé à la Banque centrale. Le gouvernement doit explicitement fixer leur échéance pour que la Banque puisse faire face promptement au remboursement des dépôts qui lui sont demandés.

SECTION E

La couverture de la monnaie irakienne et sa nature à l'époque du Comité de la monnaie :

Il est clair que chaque monnaie doit être garantie par une couverture qui diffère d'un pays à l'autre et d'un système monétaire à l'autre.

La couverture de la monnaie irakienne a passé par deux phases essentielles :

1) On remarque qu'au début de l'émission, ou plus précisément avant la modification de la loi No. 44/1931, l'Irak a choisi comme base le *gold exchange standard* et que, par conséquent, sa monnaie était convertible en devises or étrangères pour le règlement des dettes extérieures, tandis que cette convertibilité n'était pas possible à l'intérieur du pays. Selon ce mode, le dinar irakien était couvert d'une part par des devises étrangèrse convertibles en or et d'autre part en or, puisqu'il est basé sur la livre sterling couverte par l'or. En outre, l'article 16 de la loi No. 44/1931 prévoyait le placement des biens et des avoirs du Comité de la monnaie en titres des pays à monnaie convertible directement en or. C'est pourquoi on a pu les admettre dans la couverture de la monnaie.

En bref, cette couverture se composait, pendant cette période, de devises or étrangères, de livres sterling et de titres étrangers convertibles en or.

Mais il est nécessaire de dire, concernant cette phase du système monétaire en Irak, que les dispositions prises ne sont pas entrée en vigueur. L'abandon par l'Angleterre de la base or et, par conséquent, la suppression de la convertibilité de la livre sterling, a obligé l'Irak à suivre le même chemin. Sa loi monétaire fut modifiée et la valeur or du dinar fut supprimée avant même que celui-ci fût émis.

2) A la suite de cette décision, l'Irak adopta alors le système du *sterling exchange standard.* Dès lors, sa monnaie fut couverte par des devises étrangères et par les livres sterling inconvertibles en or. Donc, en vertu de ce nouveau système, l'Irak n'avait pas besoin de régler ses dettes extérieures en or, il pouvait les régler en livres sterling ou en devises étrangères. Les commerçants irakiens pouvaient régler leurs dettes extérieures en dinars irakiens après leur conversion en livres sterling ou en devises étrangères, mais par la médiation du marché de Londres.

Il faut apprécier, à ce propos, le rôle efficace de la Banque d'Angleterre dans le maintien du cours du change du dinar irakien par rapport aux autres monnaies étrangères.

La couverture de la monnaie irakienne se composait, au début de son émission :

a — des avoirs du Comité de la monnaie en livres sterling, soit à son propre compte, soit à son compte dans les banques,

b — de titres étrangers dans lesquels le Comité avait investi une partie du fonds de réserve[1].

c — de métal argent, soit sous forme de lingots conservés par le Comité, soit l'argent entré dans la composition des pièces de monnaie en circulation.

En fait, la plupart des titres possédés par le Comité était des titres d'emprunts britanniques, par exemple, les emprunts de conversion, les emprunts de la défense, les emprunts de guerre et les bons des caisses d'épargne. En outre, quelques emprunts des gouvernements du Kenya, du Tanganika, de la Rhodésie du sud et du nord, de la Jamaïque, de Ceylan et de l'Irlande du nord. Et naturellement, tous ces titres étaient, comme la loi le requérait, des titres garantis par les gouvernements qui les avaient émis[2].

La couverture de la monnaie irakienne ne contenait pas d'effets de commerce, car, comme le Comité n'était pas une banque, il n'avait pas le droit d'en escompter.

Il faut remarquer que le Comité n'a pas placé ses biens judicieusement car il les a investis dans des titres à échéance non fixée, ou en d'autres à très long terme, ce qui lui fit perdre environ 211.483 livres sterling en 1938[3]. Mais, dès lors, il ne fit que des placements à courte échéance.

Pour donner une idée de la situation de la couverture de la monnaie irakienne, nous en donnons tout d'abord un

(1) Comme la loi stipulait l'investissement des biens du Comité en ces titres, elle lui permettait, par conséquent, de les admettre dans la couverture.
(2) Art. 16, al. 7 de la loi No. 44/1931
(3) Rapport du Comité de la monnaie, année 1939

tableau pour la dernière année de l'activité du Comité de la monnaie, année où la Banque centrale d'Irak a assumé ses fonctions. Ensuite nous donnerons un autre tableau de cette couverture selon le dernier bulletin de la Banque centrale.

Tableau de la situation de la couverture de la monnaie en 1949, année où cesse la mission du Comité de la monnaie[1]:

		Dinar	fils
1)	Avoirs sterling		
	titres	32.319.417	579
	bons du trésor anglais 15/32 %	425.000	—
	biens investis à 6/32 %	1.525.000	—
	autres avoirs sans intérêts	867.293	677
2)	avoirs irakiens	1.620.000	—
3)	argent	151.024	521
	total	36.907.735	1.777

Tableau de la composition de la couverture monétaire en mars 1960[2]:

(en millions de dinars)

1)	avoirs sterling	25,1
2)	devises et titres étrangers	26,2
3)	argent	1,0
4)	titres du gouvernement de l'Irak	3,9
5)	lingots d'or	30,0
	total	86,2

(1) Rapport annuel de la Banque centrale d'Irak, année 1949-1950 p. 133

(2) Bulletin semestriel de la Banque centrale d'Irak, No. 33, janvier-mars 1960, p. 10

C'est aux termes de la loi No. 42/1947 qu'on a employé l'or et les titres du gouvernement irakien dans la couverture de la monnaie.

Nous croyons que quelques dangers demeurent dans l'emploi de titres étrangers en tant que la couverture de la monnaie. Car la diminution possible de leur valeur peut causer de grandes pertes, et que, lorsqu'ils sont à longue échéance, leur vente devient, quelquefois, assez difficile : on peut trouver des acheteurs, mais il est possible, voire probable, qu'on ne trouve pas de cours favorables. Ajoutons que la valeur de ces titres dépend de la situation économique, monétaire, financière et politique de l'Etat qui les émet et non pas de celui qui les utilise dans la couverture de sa monnaie.

Dès sa constitution et avec la collaboration du gouvernement, la Banque centrale d'Irak a suivi une politique particulière afin de soutenir le dinar et d'assurer sa situation. Cette politique suppose que la Banque centrale posséder, à côté de ce qu'elle détient en sterling, des quantités considérables d'or et de monnaies étrangères[1]. C'est pourquoi, on note un accroissement remarquable des quantités d'or et de monnaies étrangères (dollars américains et francs suisses) dans la réserve de la monnaie irakienne.

Sans doute, cette politique qui consiste à diversifier la composition de la réserve monétaire permet de faire face aux crises et troubles monétaires probables. De plus, elle soutient

(1) A partir de 1955, et selon l'accord anglo-irakien, l'Irak a acheté pour la première fois une quantité d'or d'un montant de 5 millions de dinars pour l'employer dans la réserve monétaire.

le dinar et accroît la confiance qu'on place en lui, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur ; elle réalise une égalisation du cours du change et, enfin, une élasticité suffisante pour répondre aux besoins du développement financier et économique espéré.

Le tableau suivant montre les bons résultats obtenus par cette politique et l'accroissement considérable des avoirs étrangers de la Banque centrale[1] :

(en millions de dinars)

	1957	1958	% d'accroissement
livres sterling	93,3	103,—	10,4 %
dollars américains	4,8	5,5	14,7 %
autres monnaies étrangères	4,5	5,—	11,1 %

En suivant cette saine politique de diversification de la réserve de la monnaie, la Banque centrale a réalisé un progrès notable. Nous donnons ci-après un tableau de la situation du fonds des réserves selon les dernières statistiques de la Banque centrale[2] :

	déc. 1957	déc. 1958	déc. 1959	mars 1960
avoirs				
sterling	79.159.022	84.034.063	39.441.720	44.247.466
or	6.973.135	11.975.752	29.967.870	29.967.870
autres monnaie				
étrangères	7.175.246	6.997.381	36.308.583	35.649.732
total	93.307.403	103.007.196	105.718.173	109.865.068

(1) El-Samaraie, op. cit., p. 58
(2) Bulletin de la Banque centrale d'Irak, janvier-mars 1960

2 — La couverture de la monnaie irakienne dès la fondation de la Banque centrale d'Irak :

La Banque centrale d'Irak est responsable de l'émission de la monnaie, sous réserve d'une couverture suffisante en or, en devises étrangères et en titres du gouvernement de l'Irak[1]. La Banque doit publier des bulletins périodiques des cours d'achat et de vente de l'or et des devises étrangères. La loi stipule que la différence entre leur cours d'achat et celui de vente ne doit pas dépasser 1 %, outre les frais de transport[2].

La monnaie en circulation doit être couverte à cent pour cent comme suit[3] :

1) Or, titres étrangers et devises étrangères, pas moins de 70 % du total de la réserve de la monnaie en circulation.

2) Titres du gouvernement de l'Irak, 30 % du total de la réserve de la monnaie en circulation.

La loi a confié au Conseil d'administration la compétence de fixer le pourcentage de l'or dans la réserve monétaire, le mode et le lieu de son dépôt, et de plus il l'autorise à fixer le pourcentage de l'or dans la réserve monétaire, le mode et le lieu de son dépôt, et de plus il l'autorise à fixer la quantité et le choix des monnaies et des devises étrangères et leur date de remboursement. Il doit prendre ses décisions

(1) Art. 5, al. a de la loi No. 42/1947
(2) Ibid, art. 6, al. 4
(3) Ibid, art. 5, al. a

dans toutes ces questions avec l'approbation du Ministre des Finances[1].

Le 70 % de la couverture en or et en devises et titres étrangers peut être augmenté puisque la loi le prescrit comme un minimum.

Le dépôt et le placement de la réserve de notre monnaie jusqu'à l'abandon par l'Irak de la zone sterling, en 1960, se présentaient comme suit :

1) La Banque d'Angleterre s'occupe gratuitement du dépôt des titres étrangers et de toutes les opérations effectuées pour le compte de la Banque centrale d'Irak.

2) La plus grande partie de la réserve est placée en titres britanniques ou garantis par la Grande-Bretagne et convertibles en livres sterling. Tous ces titres sont déposés à Londres.

3) L'échange de tous ces titres ne doit pas dépasser 10 ans à partir de la date de leur achat[2]. La Banque d'Angleterre les gère pour le compte de la Banque centrale d'Irak.

4) Les dividendes et les intérêts de tous ces placements doivent être ajoutés aux recettes de la dite banque.

En 1955, il y eut un grand changement dans la composition de la réserve de la monnaie irakienne. La Grande-Bretagne, à la demande de la Banque centrale, autorisa l'acqui-

(1) Ibid, art. 5, al. b
(2) Ibid, art. 5, al. b

sition, par cette dernière, de lingots d'or pour les utiliser dans la réserve de la monnaie irakienne. Cette année-là, on fit entrer, et pour la première fois, de l'or, pour une valeur de 3 millions de dinars dans la réserve de la monnaie irakienne.

C'est une étape significative de la politique de la Banque centrale d'Irak. Ces lingots d'or ne représnetent que 2,6 % de la monnaie en circulation à l'époque. Mais, malgré cette petite proportion, l'existence de l'or dans la réserve indique une première tentative vers l'indépendance monétaire du pays. Puis, en 1956, la Banque centrale acheta des lingots d'or pour 2 millions de dinars, payés en livres sterling.

En fait, l'augmentation des recette du pétrole a beaucoup aidé la Banque à exécuter sa politique de diversification dans la composition de la réserve de notre monnaie et les avoirs or de la Banque centrale passèrent de 3 à 35 millions de dinars pendant la période 1955-1960 et l'accroissement de l'investissement en avoirs non-sterling passa de 2,7 à 15,6 millions de dinars pour la même période[1].

Cependant pour la période 1955-1959, malgré l'accord de Breton Woods et l'emploi de l'or et devises étrangères dans la couverture de la monnaie irakienne, l'indépendance monétaire de l'Irak ne fut pas complètement réalisée et l'on ressentit le besoin de libérer le dinar irakien de son rattachement à la livre sterling et la nécessité d'abandonner la zone sterling.

Pour terminer, nous donnons ci-dessous un tableau de la composition de la couverture de la monnaie irakienne dès le fonctionnement de la Banque Centrale[2]:

(1) Rapport annuel de la Banque centrale d'Irak, déc. 1959
(2) Rapports annuels de la Banque centrale d'Irak, (1950-1960)

(en millions de dinars)

Année	Avoirs str.	Autres avoirs str.	argent en pièces de mon.	titres irakiens	lingots d'or
déc. 1949	35.137	—	0,151	1.620	—
» 1950	41.885	—	0.155	0.170	—
» 1951					
» 1952	32.212	1,432	0,140	2.170	—
» 1953	36.506	1.429	0.140	2.170	—
» 1954	41.470	1.185	0,112	4.170	—
» 1955	39.327	2.709	0,098	4.410	3.001
» 1956	42.158	3.079	0.107	4.010	5.001
» 1957	40.536	3.953	0,247	3.610	6.973
» 1958	46.852	3.871	0,294	5.420	11,976
» 1959	24.092	23.305	1.048	4.620	29.968
» 1960	22.055	15.611	0,704	6,908	34.996

CHAPITRE 4

Le système monétaire de l'Irak après la révolution de 1958 :

SECTION A

L'Irak en dehors de la zone sterling :

Nous allons aborder l'étude de la structure monétaire de l'Irak après que ce pays eût quitté la zone sterling. Mais auparavant, il nous paraît utile de parler de l'état de son système monétaire depuis son acquiescement à l'accord de Breton Woods, en 1945, jusqu'à la révolution de 1958. Nous parlerons donc de cet accord, de ses effets, des relations de l'Irak, tant avec l'Angleterre qu'avec les pays membres de la zone sterling, et enfin des avantages retirés de l'adhésion à l'accord de Breton Woods.

1 — L'accord de Breton Woods et ses effets sur les relations entre les pays adhérant à l'accord :

Sur l'invitation de F. Roosevelt, Président des Etats-Unis, les délégués de 44 pays se réunirent à Breton Woods, en juillet 1944. Le but essentiel de cette conférence était de régu-

lariser la situation monétaire et le crédit, désorganisés par la deuxième guerre mondiale, et d'établir un nouveau système et de nouvelles bases de coopération et d'assistance dans le domaine monétaire international.

Les deux grands résultats de la Conférence furent :

1) La constitution du Fonds monétaire international.

2) La constitution de la Banque internationale pour le développement et la reconstruction.

Les raisons essentielles qui motivaient cette Conférence étaient la crainte que la plupart des pays, après la guerre, ne dévaluent leur monnaie pour regagner à nouveau les marchés extérieurs, l'appréhension qu'une dangereuse concurrente ne se développât entre les politiques monétaires des différents pays.

Il était urgent de rétablir un cours du change relativement stable entre les monnaies de divers pays afin d'assurer un fonctionnement aisé du commerce international[1].

Les Etats-Unis prirent, dès la fin de la guerre, l'initiative de réorganiser le système monétaire mondial pour mettre fin aux innombrables restrictions nées du conflit et qui mettaient des obstacles à la circulation des marchandises entre pays.

Afin de réaliser un cours du change relativement stable entre les monnaies des pays participant à l'Accord, les Etats-Unis demandèrent la suppression du contrôle des changes et de toutes autres restrictions, spécialement l'annulation du sys-

(1) Art. 1, al. 1 et 2 de l'Accord

tème des permis d'importation et l'abrogation de tous les accords commerciaux bilatéraux.

L'accord de Breton Woods a instauré une nouvelle phase de l'histoire monétaire mondiale, bien que quelques pays aient insisté pour maintenir des restrictions particulières dans leur commerce extérieur et pour conserver une relative liberté d'action, soit pour réaliser quelques buts économiques, politiques ou sociaux, soit pour protéger leur économie souffrant encore des effets de la guerre, soit enfin pour conserver leurs marchés traditionnels.

Les effets importants de l'Accord de Breton Woods, au point de vue international, sont :

1) La stabilisation du cours du change : — L'accord stipulait quelques conditions selon lesquelles les pays participants avaient une certaine liberté de modifier le cours du change de leur monnaie, mais chacun d'eux devait tout d'abord définir la valeur de sa monnaie, c'est-à-dire le rapport entre sa monnaie et l'or ou le dollar or[1]. Ils pouvaient, par exemple, et en cas de nécessité, le modifier jusqu'à 10 % sans l'assentiment du Fonds monétaire international et 10 % en plus avec son adhésion[2]. Par cette disposition, la sortie de l'or d'un pays et le déficit provisoire de sa balance des paiements ne l'obligerait plus à abandonner la convertibilité de sa monnaie en or comme cela se produisait auparavant. Dans des cas pareils, le Fonds monétaire international disposait d'autres moyens pour éviter qu'un pays membre n'utili-

(1) Art. 4, al. 1 de l'Accord
(2) Art. 4, al. 5 de l'Accord

sât la réserve or de sa monnaie pour remédier au déficit de sa balance des paiements. Car le Fonds lui fournissait les devises et monnaies étrangères nécessaires, mais en quantité limitée et selon certaines conditions prescrites par le Fonds. De plus, puisque toutes les monnaies des membres étaient évaluées en or, ces pays n'avaient plus besoin d'avoir chacun un fonds d'égalisation du change.

2) L'Accord aidait les pays membres à former un système multilatéral de paiement, et à abolir les restrictions dans les opérations de change qui entravaient le commerce international[1]. Ces restrictions ne pouvaient subsister qu'avec l'assentiment du Fonds monétaire international. Autant dire qu'il interdisait le système du monopole d'achat et de vente des monnaies étrangères.

On peut donc résumer les buts principaux de l'Accord de Breton Woods comme étant :

a — De faciliter les paiements internationaux par la stabilisation du cours du change de la monnaie des divers pays membres, en prenant en considération les circonstances économiques et monétaires particulières à chacun d'eux.

b — De donner assistance à ceux qui avaient leur balance de paiements déséquilibrée afin qu'ils puissent en rétablir l'état normal.

2 — Les avantages de l'adhésion de l'Irak à l'Accord de Breton Woods et les effets de celui-ci sur son système monétaire :

1) Le Fonds monétaire international ayant libéré les tran-

(1) Art. 1, al. 4 de l'Accord

sactions de change des pays membres, Londres n'était plus le centre ou l'intermédiaire pour les paiements et les transferts entre l'Irak et les autres pays. Comme le Fonds monétaire international ne traitait qu'avec des établissements gouvernementaux, cela donna de l'impulsion au projet de créer une banque nationale qui s'occuperait de toutes les affaires du Fonds en Irak.

2) L'évaluation de notre dinar en or ou en dollar or américain facilitait les paiements extérieurs de l'Irak ; de même, une partie de la monnaie irakienne en circulation devait désormais être couverte en or et en dollars américains.

3) Le Fonds monétaire international appuya la réforme monétaire de l'Irak après la guerre, en fixant la valeur or du dinar irakien à 3.581.34 grs. d'or fin[1].

4) La quote-part de l'Irak au Fonds monétaire international était, au début, de 8 millions de dollars. Mais on remarqua, peu après, que cette somme ne suffisait pas pour le règlement de toutes les dettes extérieures du pays, c'est pourquoi ce chiffre fut porté à 15 millions[2].

5) L'Accord réalisa une certaine élasticité du change du dinar irakien suivant les circonstances économiques du pays tout en évitant une intervention étrangère.

6) Comme sa balance du commerce est toujours défavorable, l'Irak peut recourir au Fonds monétaire international et obtenir les devises étrangères qui lui sont indispensables.

(1) El. Rawi, op. cit. p. 225
(2) Selon la loi No. 137/1959

7) L'Irak put, dès lors, solliciter des emprunts auprès de la Banque internationale pour le développement et la reconstruction à des conditions et à des taux d'intérêt plus favorables[1]. Naturellement, un pays comme l'Irak, qui est encore en voie de développement, a toujours besoin de capitaux et s'il avait dû les chercher à d'autres sources, ils lui auraient coûté beaucoup plus cher.

8) Le Fonds monétaire international ayant fixé un rapport officiel entre toutes les monnaies des pays membres, le dinar irakien et la livre sterling y compris, ces deux monnaies furent donc évaluées en or, d'où il résulta que le dinar ne fut plus contraint de suivre les hausses ou les baisses passagères de la livre sterling, comme il y était obligé auparavant.

3 — L'Irak abandonne la zone sterling. Les effets de cet abandon sur son système monétaire :

Les aspirations nationales de la plupart des pays membres de la zone sterling, leur évolution politique et leur aspiration à obtenir l'indépendance de leur système monétaire et économique, les poussèrent à envisager l'abandon de la zone sterling. Ils pouvaient échapper, par ce moyen, aux dangers et aux effets défavorables de leur lien trop étroit avec la livre sterling.

Les circonstances financières et monétaires de l'Irak, à la suite de la seconde guerre mondiale, ne lui permettaient pas d'abandonner la zone sterling, comme d'autres pays membres

(1) En 1950, la Banque a prêté à l'Irak la somme de 12,8 millions de dollars.

l'avaient fait. Nous avons déjà dit que le dinar irakien avait été évalué à une valeur supérieure à sa valeur réelle, à cause de son cours du change fixe par rapport à la livre sterling. Nous ajouterons ici que le déficit continuel de notre balance commerciale et la diminution des dépenses des troupes anglaises en Irak après la guerre, causèrent un accroissement notable des paiements, dont la balance irakienne des comptes se ressentit[1].

L'Irak devait, à cette époque, maintenir le rapport fixe entre son dinar et la livre sterling, car la rupture de ce rapport pouvait provoquer de graves embarras dans le règlement de ses dettes extérieures, sans compter les énormes difficultés que son commerce extérieur aurait eu à surmonter dans ce cas. En outre, il ne faut pas oublier qu'une dévaluation de la livre sterling, causée par les circonstances particulières de l'Angleterre, pouvait entraîner une baisse du pouvoir d'achat du dinar irakien en dehors de la zone sterling.

L'existence de ses crédits sterling en Angleterre, les complications et les restrictions dans les opérations de change de l'Irak étaient parmi les raisons qui imposaient à l'Irak son rattachement à la zone sterling.

Il est hors de doute qu'en tant que membre de la zone, l'Irak a obtenu quelques avantages. Il a pu, par exemple, satisfaire quelque peu ses besoins en devises rares, de même qu'il a réussi à dégeler une partie de ses crédits sterling bloqués en Angleterre. Il n'y serait, peut-être, pas parvenu s'il n'avait été membre de la zone sterling.

(1) Jamil, *La politique commerciale de l'Irak*, Bagdad 1959, p. 534.

Evidemment, l'appartenance de l'Irak à la zone sterling et le rattachement du dinar à la livre sterling comportaient des risques et des désavantages, dont nous avons déjà parlé[1]. De plus, les restrictions prescrites par l'Angleterre dans les opérations de change en devises rares, ont limité les importations de l'Irak en provenance des pays à devises rares et, par conséquent, ont retardé le développement de l'industrie nationale — qui en était à ses débuts — et ont, de même, engendré une hausse des prix des matières premières et des matériaux de constructions, qui n'étaient disponibles ni sur le marché anglais ni sur les marchés de la zone sterling. Les devises rares allouées à l'Irak n'étaient pas suffisantes pour satisfaire ses besoins dans ce domaine, alors qu'il possédait à la Banque d'Angleterre, assez de dollars et de devises rares dont il ne pouvait disposer.

Pour ces causes, l'Irak ressentait la nécessité de quitter la zone sterling, cela surtout après la conclusion de l'accord pétrolier de 1952. Car, si le dinar n'avait pas été rattaché à la livre sterling, l'Irak aurait pu demander le paiement de sa quote-part sur les bénéfices du pétrole, non seulement en livres sterling, mais aussi en devises rares, avec lesquelles il aurait pu procéder à des importations de biens de production.

A la suite de la révolution du 14 juillet 1958, un régime républicain remplaça la monarchie. Le nouveau gouvernement de l'Irak se fixa comme objectifs, entre autres, la solution de plusieurs questions monétaires et financières, parmi lesquelles il y avait l'abandon de la zone sterling, le détachement du dinar irakien de toute monnaie étrangère, la réalisation de l'indépendance entière du système monétaire du pays et l'in-

(1) Voir p. 44 et 5.

vestissement de la réserve monétaire, non seulement en Angleterre mais aussi dans tous les pays où des conditions favorables pouvaient se présenter. La ferme intention des autorités responsables de réaliser son aspiration à l'indépendance monétaire et économique complète du pays, rencontrait l'approbation du peuple irakien.

A cette fin, des négociations eurent lieu entre l'Irak et l'Angleterre, à la fin desquelles un communiqué annonça l'abandon par l'Irak de la zone sterling, le 22 juin 1959, date à partir de laquelle ce pays recouvrait sa liberté dans les opérations de change à l'égard de ses crédits sterling accumulés à Londres et de tous ses autres avoirs sterling, tant en or qu'en devises étrangères. Afin de régulariser toutes les opérations techniques, la Banque d'Angleterre et la Banque Centrale d'Irak devaient se mettre d'accord pour prendre les mesures indispensables.

Par cet acte, l'Irak tournait une page de son histoire monétaire, pour entrer dans une nouvelle phase d'évolution. Dès lors, le dinar irakien acquit une stabilité et une fermeté qu'il n'avait pas connues auparavant. Sa couverture pouvait se composer d'or et de monnaies et devises étrangères.

L'abandon par l'Irak de la zone sterling a eu, naturellement, des effets notables sur son système monétaire. Les voici :

1) Aussi longtemps que l'Irak avait appartenu au groupe sterling il avait eu les coudées libres dans toutes ses opérations entre lui et ses partenaires ; par contre, lorsqu'il s'en sépara, il fut évidemment mis sur le même pied que tous les pays étrangers à la zone, et ses transactions avec les membres de celle-ci furent soumises au contrôle et à la régularisation de l'Angleterre.

2) La Banque centrale d'Irak fut désormais chargée de conserver tous les crédits sterling qui appartenaient à l'Irak au lieu qu'ils soient bloqués à Londres.

3) La livre sterling ne joua plus le même important rôle dans l'économie nationale, les restrictions du change des dinars irakiens en livres sterling et vice versa était dès lors supprimées et la fixation d'un cours officiel du change ayant été établi entre deux monnaies, cours officiel assujetti naturellement à la loi de l'offre et de la demande.

4) Après cet abandon, l'Irak ne put plus utiliser les titres et les bons du trésor britanniques dans la couverture monétaire[1]. Donc il devait dès lors, émettre sa monnaie sur de nouvelles bases plus favorables et qui correspondaient mieux avec l'indépendance monétaire acquise.

4 — Les effets de cet abandon sur l'économie irakienne :

L'Irak est encore en voie de développement. On remarque que son économie est assez retardataire dans tous les domaines : agricole, industriel et commercial. Les raisons de la stagnation de l'économie nationale sont : les anciennes méthodes de production, mises à part celles de quelques industries récentes, la modicité des exportations qui ne se composent guère que de produits agricoles tels que dattes, céréales et matières d'origine animale comme la laine et le cuir. Mais il faut signaler le grand rôle joué par les bénéfices laissés par le pétrole, qui sont de quelque 100 millions de livres sterling par

(1) Car il ne sont convertibles qu'en livres sterling.

an. Ils représentent, en fait, la pierre angulaire de notre économie et le meilleur soutien du dinar irakien. Or, l'économie d'un pays ne doit pas dépendre d'un seul élément, car cette source essentielle peut tarir, pour une raison ou une autre[1]. Il faut, au contraire, améliorer la production nationale, augmenter les exportations dans tous les domaines possibles, encourager la recherche des marchés extérieurs et maintenir la confiance dans la monnaie nationale. Et en ce qui concerne l'Irak, il faut demander aux compagnies pétrolières de verser une partie de notre quote-part des recettes du pétrole sous forme d'or et de devises rares.

A la suite de sa sortie de la zone sterling, l'Irak a adopté une nouvelle politique économique et monétaire afin d'élever son économie nationale. Il a tenté d'accroître la richesse du pays dans tous les secteurs, en encourageant l'industrie et les projets productifs privés ou publics. Il a utilisé ses avoirs en devises étrangères pour l'achat de biens de production et, en même temps, il a mis des restrictions aux importations de produits de luxe. Le gouvernement a conclu, de plus, des accords avec plusieurs pays occidentaux et orientaux pour qu'ils participent, soit techniquement, soit financièrement à son plan de développement de l'industrie lourde. De même, il a envoyé à l'étranger, ces dernières années, beaucoup d'étudiants pour qu'ils se spécialisent, dans l'industrie surtout[2].

Le commerce extérieur du pays a tenu une grande place

(1) C'est exactement ce qui se produisit lors de la crise de Suez, en 1956, quand les pipe-lines écoulant le pétrole irakien furent coupés en Syrie. Il se peut aussi qu'un nouveau combustible ou une autre source d'énergie prenne la place du pétrole.

(2) Il y a actuellement environ six mille étudiants irakiens qui accomplissent leurs études à l'étranger.

dans les préoccupations du gouvernement. Des accords commerciaux ont été conclus entre l'Irak et d'autres pays pour intensifier les exportations et pour s'assurer de nouveaux marchés.

Il est probable que l'amélioration du commerce extérieur du pays et la bonne situation du dinar irakien à l'étranger soutiendront heureusement l'économie nationale.

L'Irak peut maintenant investir ses crédits sterling congelés auparavant en Angleterre. Il peut les utiliser pour améliorer la production nationale, pour obtenir des devises étrangères et pour acquérir les biens de production et les matières premières indispensables à l'industrie locale.

Montrons, avant de terminer, que la Banque centrale d'Irak doit jouer un rôle de premier plan pour diversifier la couverture de la monnaie irakienne. Elle doit avoir de suffisantes quantités d'or et de devises étrangères pour soutenir le dinar, pour réaliser l'élasticité de la réserve monétaire, pour faire face aux crises possibles et satisfaire les besoins du pays en devises. En effet, la Banque centrale a suivi, depuis 1958, une saine politique à cet égard. Nous donnons, ci-après, un tableau de ses avoirs en or et devises étrangères pour la période 1958-1960. On y notera une diminution des avoirs sterling, accompagnée, inversément d'un accroissement de l'or[1].

En millions de dinars irakiens

année	avoirs sterling	lingots d'or	autres avoirs étrangers
déc. 1958	46,8	12.—	3,9
déc. 1959	24,1	30.—	23,3
déc. 1960	22,1	35.—	15,6

(1) Rapport (avril - juin 1961) de la Banque Centrale d'Irak. p. 8.

SECTION B

L'amélioration de la balance irakienne des paiements et le progrès de la vie économique du pays :

1 — La balance des paiements :

La balance des paiements d'un pays est le registre des dettes et des créances résultant de ses divers échanges avec les autres pays, pendant un certain laps de temps. Elle est, en fait, une sorte de miroir qui reflète la situation économique, financière et commerciale d'un pays. Il est clair que les dettes et créances ne sont que le résultat du transfert des biens, des capitaux et des services entre les pays différents. Les moyens de règlement de ces transactions sont nombreux et variés. Les éléments fondamentaux de toute balance des paiements sont les importations et les exportations visibles et invisibles.

Si nous analysons les éléments qui constituent la balance des paiements de l'Irak, nous mentionnerons :

la balance commerciale
le commerce de transit
les dépenses des troupes anglaises pendant et quelque temps après la deuxième guerre mondiale
le pétrole.

Quoique la balance commerciale ait toujours été largement déficitaire — elle s'est cependant, peu à peu, notablement améliorée — tous les autres éléments contribuent à équilibrer la balance des paiements.

a — La balance commerciale de l'Irak, qui constitue une rubrique considérable de sa balance des paiements, a présenté un déficit dès l'indépendance du pays, en 1922[1]. L'Irak a toujours été obligé de régler ses dettes extérieures, provenant du dit déficit, en lingots d'or ou en devises étrangères. Si nous exceptons le pétrole, les exportations de l'Irak ne représentent que 10 % du total de ses importations, c'est pourquoi le gouvernement ne doit jamais se relâcher dans ses efforts pour encourager la vente au dehors des produits locaux, pour leur trouver des débouchés extérieurs et pour améliorer leur qualité. A cet effet, il doit, en outre, négocier avec les autres pays déjà clients ou pouvant éventuellement le devenir.

Notre balance commerciale est particulièrement très défavorable avec quelques états tels que le Japon, l'Italie et l'Allemagne Fédérale. Le gouvernement a essayé, ces dernières années, de diminuer l'écart considérable qui existe entre ce que nous importons de ces pays et ce que nous leur livrons. Il a attiré leur attention sur ce point et leur a demandé de faire de leur mieux afin de parvenir à un échange plus équilibré[2]. Le Ministre du Commerce de l'Irak a aussi envoyé une note au gouvernement de la Confédération Suisse pour mettre en relief le fait que le commerce entre l'Irak et la Suisse se fait en un seul sens, car ce que la Suisse importe de l'Irak ne représente presque rien par rapport à ce que ce dernier importe de la Suisse. Le tableau suivant montre la valeur des importations de chacun d'eux pendant ces dernières années[3]:

(1) De 1922 à 1932 l'Irak était sous le mandat britannique.
(2) « El Zaman » No. 7360, du 14 février 1962.
(3) « El Akhbar » No. 5945 du 23 février 1962

En dinars irakiens

année	L'Irak a importé de la Suisse	L'Irak a exporté en Suisse
1957	793.911	174
1958	1.176.856	62
1959	1.508.539	116
1960	2.484.908	132

b — Le commerce de transit

c — Pendant la deuxième guerre mondiale et encore quelque temps après, les dépenses des armées anglaises dans le pays et les frais des services locaux rendus à ces armées ont joué leur rôle dans le mouvement de la balance des paiements.

d — Avec le pétrole, nous touchons à un chapitre essentiel de la balance des paiements ; on peut dire qu'il est la source primordiale des recettes du pays et qu'elle est encore susceptible de devenir plus abondante. Il y a, d'abord, la quote-part croissante de l'Irak aux bénéfices des compagnies pétrolières. Il faut ajouter que ces compagnies dépensent pour le personnel et les ouvriers irakiens, pour les forages, pour la construction et l'entretien des pipes-lines, et enfin qu'elles paient des impôts.

On voit par cela, la place prépondérante que l'industrie pétrolière occupe dans notre balance des paiements. En 1949, par exemple, elle a soutenu cette balance qui était alors défavorable. La quote-part de l'Irak aux bénéfices du pétrole, les dépenses des compagnies pétrolières et leurs investissements

dans le pays ont rapporté, en 1955, 90 millions de dinars en devises étrangères.

Remarquons, à ce sujet, qu'en ce qui concerne la balance irakienne des paiements, on trouve quelques divergences entre les statistiques publiées par les organismes nationaux et celles établies par des instituts étrangers.Ces divergences créent des difficultés. Les autorités compétentes de l'Irak devraient prendre les mesures adéquates pour tenir des statistiques plus précises qui permettraient d'étudier l'évolution de chaque secteur de l'économie nationale, et d'y puiser des indications utiles à l'établissement des directives futures.

Nous dépendons donc, presque uniquement, pour notre étude de la balance irakienne des paiements, des rapports annuels de la Banque Centrale d'Irak, car ils sont les plus précis. Nous analyserons cette balance dès la création de la dite banque en 1947. Mais signalons d'abord que toutes les transactions concernant la balance irakienne des paiements sont soumises à des licences de la Banque Centrale d'Irak et que, pour importer des biens des pays à devises rares, il faut obtenir des permis d'importations.

2 — La situation de la balance irakienne des paiements dès la création de la Banque Centrale d'Irak en 1947 :

Nous pouvons, pour étudier cette question, diviser la période qui va de 1947 à nos jours en trois phases :

1) De 1947 à 1950 :

Cette époque se caractérise par une diminution du déficit des transactions courantes. Ce déficit avait, tout d'abord, passé

de 15.634.000 dinars en 1947 à 25.562.000 dinars en 1948, tandis qu'il est descendu à 14.972.000 et à 1.531.000 dinars pendant les deux années suivantes. Cette évolution se justifie par :

a — La balance du commerce : Son déficit est monté de 8.715.000 dinars en 1947 à 24.896.000 dinars en 1948. Mais ce déficit se change en un excédent de 11.330.000 dinars en 1950, si l'on tient compte, dans la balance du commerce, outre les recettes et paiements de l'Irak et les importations effectuées par les compagnies pétrolières, des exportations très considérables de pétrole.

b — Les services : — On note une amélioration de cet article de la balance pendant les années 1948 et 1949 et elle est devenue excédentaire pour 3.313.000 dinars en 1950. L'avoir des services comprend les transports, les intérêts de l'investissement de la réserve monétaire et les divers paiements gouvernementaux. Les recettes nettes de cet article pour les années 1947 à 1950 ont été respectivement de 1.697.000, 2.397.000, 3.535.000 et 1.537.000 dinars.

c — Le mouvement des capitaux : L'entrée et la sortie des capitaux ont atteint leur maximum en 1948 et leur minimum en 1950. Les articles importants du capital entrée sont : 1) Les importations des compagnies pétrolières pour l'extraction du pétrole et pour son transport ; et comme nous l'avons déjà signalé ci-dessus, ces importations avaient engendré le déficit de la balance du commerce. 2) Les sommes provenant du rapatriement de nos avoirs étrangers, particulièrement des crédits sterling. Ces rentrées de nos capitaux bloqués ont été organisées selon

un accord anglo-irakien conclu en 1947. 3) La diminution des dépôts du gouvernement irakien à l'étranger et des emprunts à long terme.

On note pour cette période de 1947 à 1949, que les recettes du pétrole n'ont pas réussi à remédier au déficit de notre balance des paiements, c'est pourquoi l'Irak a été obligé de recourir de plus en plus à ses crédits sterling et de dépenser la plupart de ses avoirs en devises étrangères[1].

2) De 1950 à 1955

a — Le pétrole et les marchandises : La quote-part du gouvernement irakien aux bénéfices nets du pétrole a été de 73,7 millions de dinars en 1955. Les dépenses locales des compagnies pétrolières en Irak étaient, la même année, de 9,8 millions de dinars et en raison de l'expansion de la production, leurs importations d'outils et de biens indispensables ont passé de 5,8 millions de dinars en 1954 à 6,3 millions en 1955.

A côté du pétrole, les importations ont augmenté, elles aussi, à cause de la mauvaise récolte, des dégâts engendrés par l'inondation de 1955 et des difficultés auxquelles s'est heurté le commerce extérieur des dattes.

Le déficit de la balance du commerce, en 1955, atteignit 75,1 millions de dinars.

b — Les transactions courantes : après quelques années de déficit, elles ont réalisé, pour la première fois, un surplus de 3,2 millions de dinars, si l'on excepte de ce total le

(1) El. Kaissi, op. cit. p. 47

pétrole et les autres exportations visibles. Ce bénéfice provient des dépenses des touristes et celles des visiteurs des lieux saints, du placement des avoirs de la Banque Centrale et des recettes du port de Basra.

c — Les dons et les subventions : — Sous cette rubrique, nous constatons, en 1955, une recette de 2,3 millions de dinars. Les paiements, qui représentent les contributions de l'Irak aux organisations internationales n'ont pas dépassé 0,5 million de dinars.

d — Les avoirs en or et en devises étrangères : — Nous avons déjà dit qu'ensuite de l'accord anglo-irakien, l'or a été employé pour la première fois en 1955 dans la couverture de la monnaie irakienne. L'Irak a acheté de l'or pour une valeur de 5 millions de dinars, 3 millions en 1955, et le reste en 1956.

Les avoirs sterling de l'Irak ont augmenté de 100 millions de dinars en 1954 à 115,4 millions en 1955, tandis que ses avoirs en dollars ont passé de 2,7 à 4,7 millions de dinars pour la même période. Ses avoirs en autres devises étrangères ont enregistré leur chiffre maximum de 120,1 millions de dinars en 1955 en raison de l'augmentation des exportations pétrolières et, par conséquent, de l'accroissement de la quote-part de l'Irak aux bénéfices. L'Irak, profitant de cette occasion, a remboursé, avant son échéance, l'emprunt de la Banque internationale de développement et de reconstruction, qui avait été conclu en 1950 pour réaliser le projet du barrage de Tharthar. En même temps, il a versé une compensation à la Compagnie de l'électricité de la ville de Bagdad pour son rachat[1].

(1) L'électricité de Bagdad affermée à une compagnie anglaise a été nationalisée.

3) De 1955 à 1959.

La balance irakienne des paiements a subi un déficit de 21 millions de dinars en 1957, tandis que ce déficit est devenu un excédent de 13,8 millions de dinars en 1958 et de 2,5 millions en 1959. On remarque l'évolution suivante de la balance pendant cette période :

a — Le boni de la balance du commerce : si on y inclut les recettes provenant du pétrole, ce boni a atteint 99,4 millions de dinars en 1959. Mais, si nous déduisons les exportations de pétrole de cette balance, nous la trouvons déficitaire pour 83,8 millions de dinars, déficit qui est du reste un peu plus faible que ceux des années précédentes ; ce chiffre dépend de la quote-part de l'Irak aux bénéfices du pétrole et des dépenses des compagnies pétrolières dans le pays, qui atténuent plus ou moins le déficit. Cette quote-part était de 79,9 millions de dinars en 1958 et de 86,1 millions en 1959.

b — Le déficit des transactions courantes a atteint 77,1 millions de dinars en 1958 et 87,2 millions en 1959 pour les raisons suivantes :

1) L'accroissement de la production des compagnies pétrolières les a obligé d'appeler de nouveaux capitaux étrangers ce qui, par conséquent, a augmenté la charge des intérêts.

2) L'augmentation des avoirs or de la Banque centrale d'Irak a plus ou moins diminué le placement de ses autres avoirs en titres étrangers.

3) Les dépenses des étrangers, en général, et des touristes

en particulier, ont diminué en raison des restrictions assez sévères imposées à leur entrée en Irak à la suite de la révolution du 14 juillet 1958.

4) L'aide de l'Irak aux autres pays et celle qu'il reçoit a beaucoup changé après la révolution de 1958. Tandis que l'Irak recevait 200.000 dinars, il devait, selon la politique extérieure du nouveau régime, verser une somme s'élevant à plus de 2 millions de dinars à l'Algérie et à quelques autres pays arabes.

5) Les mouvements des capitaux : la sortie des capitaux (outflow) a dépassé l'entrée (inflow) de 13,9 millions de dinars pour les raisons suivantes :

a — Selon la nouvelle politique financière de la Banque centrale, ses avoirs en titres sterling à long terme ont diminué de 20,8 millions de dinars. De même qu'ont baissé de 23,5 millions de dinars ses dépôts à courte échéance et ceux des banques commerciales locales.

b — Les avoirs or de la Banque centrale se sont accrus de 18 millions de dinars et ceux en dollars à court terme à la dite banque et dans les autres banques locales, ont eux aussi, augmenté dans la même mesure. Les avoirs en devises étrangères (allemandes, suisses, hollandaises et belges) de la Banque centrale ont atteint 10,1 millions de dinars.

c — Le remboursement de quelques emprunts et les compensations versées pour quelques rachats : l'Irak a payé, en 1959, 1,8 millions de dinars, qui représentent une partie de l'emprunt des compagnies pétrolières conclu en 1959.

Pour terminer cette étude sur la balance des paiements, nous donnons ci-dessous un tableau de ses différentes rubriques[1].

En millions de dinars

ITEM	1954		1955		1957		1958		1959	
	Recettes	Paiements	P.		R.	P.	R.	P.	R.	P.
A — Transactions courantes	191,756	159,591	206,083	188,847	153,7	192,9	227,0	214,3	236,7	224,4
1) Commerce (sauf le pétrole)	20,683	70,066	15,734	90,884	14,0	112,0	15,7	99,8	14,3	99,4
2) Pétrole	156,091	5,780	169,181	6,272	114,4	10,4	186,7	10,0	202,1	17,0
3) Autres transactions courantes	14,982	83,745	21,168	91,691	25,3	70,5	24,6	104,5	20,3	108,0
B — Dons et subventions	0,644	0,486	2,531	0,488	1,2	1,0	1,0	1,3	0,2	2,5
C — Mouvements des capitaux	1,972	28,713	1,271	17,051	48,8	7,0	12,0	90,0	50,9	50,6
D — Itme d'équilibre	—	—	—	—	—	2,7	—	4,8	—	10,3

(1) Rapport annuels de la Banque Centrale d'Irak, 1954 - 1959

3 — Le commerce extérieur de l'Irak :

On peut définir le commerce extérieur comme étant l'ensemble des relations économiques entre les divers pays. Il est donc assujetti au système économique international, qui se distingue du système national par l'amplitude et la complication des affaires et l'extrême diversité des combinaisons, provenant elle-même des différences de conditions propres à chaque nation.

Le développement du commerce extérieur d'un pays est un puissant facteur de son progrès économique général et il en donne quelque sorte la mesure. Il suffit de jeter un coup d'œil sur la statistique de ses importations et de ses exportations, visibles et invisibles, pour faire le point de sa situation de son activité économique.

L'histoire de l'Irak montre que ce pays a toujours joui d'une situation commerciale favorable, à cause de son excellente position géographique entre l'Orient et l'Occident. C'est une position privilégiée pour le commerce de transit et par Basra, son seul port, a passé de tout temps des marchandises destinées à la Turquie, à l'Iran, aux pays du Proche-Orient et à l'Afrique du nord. Mais le percement du canal de Suez, 1869, lui a porté un coup sensible. Le projet allemand d'un chemin de fer reliant l'Europe au Golfe Persique, le fameux Bagdad-Bahn, aurait pu rétablir la situation antérieure et rendre au commerce de transit toute l'importance qu'il avait connue, mais la première guerre mondiale ruina ces espoirs (en empêchant la réalisation du projet) [1]

(1) Jassim, op. cit. p. 166

L'Irak, pays en prépondérance agricole, est obligé de recourir à l'étranger pour satisfaire les besoins de son industrie. Par exemple elle importe les textiles[1], les machines de toutes sortes, l'outillage destiné à l'électricité, les automobiles, le caoutchouc, le bois, le papier, les produits chimiques, le ciment[2], de même que le sucre, le thé et le café.

Quant aux exportations principales du pays, elles sont : les dattes, les céréales, la peau, la laine, le coton, le bétail et le pétrole.

La balance commerciale de l'Irak subit un déficit chronique, car ses exportations ne sont constituées que par quelques produits qui, en général, ne valent pas en qualité ceux de l'étranger et qui doivent faire face à une concurrence serrée. Pour soutenir la compétition, il faudrait améliorer la qualité des produits, tant agricoles qu'industriels, utiliser des méthodes technqiues plus modernes et essayer de baisser le prix de revient de la production.

Les éléments de compensation du déficit de notre balance du commerce sont formés par les profits du commerce de transit — qui furent, par exemple, de 7 millions de dinars en 1952[3]—, par les recettes du port de Basra, par les intérêts du placement de la réserve monétaire irakienne, par la quote-part de l'Irak aux bénéfices du pétrole et enfin par les dépenses des compagnies pétrolières.

(1) Cependant, quelques fabriques de textiles ont été installées dernièrement, mais l'importation, dans cette branche, reste considérable.
(2) La quantité de ciment produite en Irak est estimée annuellement à un million de tonnes, mais il importe cependant quelques sortes spéciales.
(3) Fahmi, op. cit., p. 331

La facilité avec laquelle sont réglées les dettes et les créances entre l'Irak et quelques pays voisins comme l'Egypte, la Palestine, la Jordanie et l'Iran, dont les monnaies étaient aussi précédemment dépendantes de la livre sterling, contribue heureusement à l'expansion du commerce extérieur de notre pays.

4 — Le commerce extérieur de l'Irak dès la première guerre mondiale et ses relations commerciales avec les pays membres de la zone sterling :

Le commerce extérieur de l'Irak s'est caractérisé, après la première guerre mondiale, par une expansion considérable due au commerce de transit très actif avec les pays voisins, aux importations destinées à l'approvisionnement des armées anglaises en Irak et aux besoins de la consommation locale. Mais ces éléments sont devenus moins actifs à partir de l'année 1920 et cela a causé un énorme affaiblissement du commerce extérieur du pays qui ne put qu'en 1933 retrouver la même activité[1]. La diminution des recettes du commerce de transit, après 1920, le déficit permanent de notre balance commerciale et les conséquences de la crise mondiale de 1929 sur notre commerce d'exportation avaient abouti à la perte de tous les bénéfices obtenus par l'Irak pendant la guerre, à la perte d'une partie des recettes du commerce de transit et enfin à l'apparition d'un déficit de la trésorerie de l'Etat[2].

En corrélation avec cette diminution du commerce extérieur, l'approvisionnement connut des difficultés, la production nationale recula et les entreprises gouvernementales durent affronter de sérieux embarras.

(1) Jadd, op. cit., p. 706
(2) Jamil, op. cit., p. 594

Manquant d'expérience dans le domaine commercial, ignorant les moyens qui permettent de pratiquer avec succès la politique de la porte ouverte instituée durant le mandat britannique de 1922 à 1932, l'Irak était obligé de suivre l'avis des conseillers anglais dans tout ce qui concernait le commerce extérieur. Le résultat fut des perturbations de l'économie nationale, des modifications répétées du tarif douanier, la suprématie d'une législation étrangère qui tenait compte, avant tout, des intérêts anglais, et enfin, cette dépendance monétaire que nous avons dû si souvent signaler au cours de la présente étude.

Le déclenchement de la seconde guerre mondiale engendra une nouvelle et considérable dépression du commerce extérieur de l'Irak et la rupture de ses relations commerciales avec la plupart de ses clients, ceux de l'Europe, en particulier. Mais en même temps, ses importations de l'Inde, de l'Amérique et de quelques pays voisins augmentèrent. Par contre, le commerce avec l'Angleterre qui, avant la guerre, était très actif, diminua considérablement. En résumé, le commerce extérieur de l'Irak était plus ou moins confiné aux pays membres de la zone sterling.

Quelles sont les raisons qui ont provoqué cet affaiblissement de notre commerce avec les pays européens ? Il y a eu d'abord le démantèlement de l'industrie européenne, puis la possibilité de transactions avec d'autres pays, enfin la production nationale qui put remplacer certains produits antérieurement importés.

En raison de la seconde guerre mondiale et pour normaliser autant que possible, la vie économique nationale, l'Irak fut obligé de prendre des mesures assez rigoureuses concernant

son commerce extérieur, afin d'éviter l'accaparement de quelques produits, l'inflation du prix des denrées, et d'assurer leur répartition à la population. C'est ainsi que le gouvernement restreignit l'exportation de certains produits et biens et interdit tout à fait celle de certains autres. Il institua, pour les achats à l'extérieur, le régime des permis et importa lui-même quelques produits de première nécessité.

Il faut reconnaître que l'appartenance de l'Irak à la zone sterling a beaucoup facilité son commerce extérieur avec les pays membres dont les systèmes monétaires avaient presque tous la même base, et qu'il n'y eut pas de restrictions dans les échanges commreciaux entre eux.

Le tableau suivant montre le pourcentage du commerce extérieur de l'Irak avec la zone sterling avant et pendant la seconde guerre mondiale[1]:

Année	% du total de ses exportations	% du total de ses importations la zone sterling
1933	51	45
1935	56	39
1937	47	40
1939	54	34
1940	54	
1941	43	
1942	29	
1943	24	

(1) *Recueil des statistiques du commerce de l'Irak* (au Ministère du commerce).
Malheureusement, nous n'avons pas trouvé la statistique des importations du pays durant la guerre.

5 — Les exportations et les importations de l'Irak à la suite de la seconde guerre mondiale :

Les importations d'un pays qui est encore en voie de développement, comme l'Irak, se composent, en général, de biens fabriqués ou semi-fabriqués, tandis que les matières premières représentent la plus grande partie de ses exportations. C'est pourquoi nous constatons que les éléments essentiels des exportations de l'Irak sont : le pétrole, les animaux, les peaux, la laine, l'orge, les dattes et quelques autres produits agricoles.

Le pétrole est toujours à la tête des exportations irakiennes. Il représente 94,5 % du total des exportations du pays, ce qui montre clairement son immense importance pour l'économie nationale. Ses exportations ont atteint respectivement pour les années 1958 à 1960 : 185.536, 201.674 et 222.626 millions de dinars. Et, naturellement, les fluctuations des prix de ce produit sur les marchés mondiaux jouent un rôle primordial dans notre commerce extérieur.

L'orge est aussi une pierre angulaire des exportations irakiennes. Son rendement varie d'une saison à l'autre, à cause de l'insuffisance de l'irrigation et des conditions météorologiques imprévisibles. Par conséquent, les recettes provenant de cette source varient beaucoup. Les exportations, pour les années 1947 et 1948 ont été de moins de 3000 tonnes tandis qu'elles ont atteint 325.000 tonnes en 1949 et 450.000 en 1950[1].

L'Irak est le premier pays exportateur de dattes dans le monde entier. Sa production se situe entre 150.000 et 350.000

(1) Eversen, op. cit., p. 123

tonnes par an. Pour ces dernières années, la valeur des exportations de dattes était la suivante[1]:

Année	valeur en millions de dinars
1958	2,858
1959	3,950
1960	4,048
1961	6,800

Les autres exportations du pays comprennent le bétail, la laine, les peaux et les tripes. Les exportations de produits d'origine animale représentaient 38 % du total de ses exportations en 1959, si l'on en excepte le pétrole. Le tableau suivant nous donne une idée du pourcentage des exportations de l'Irak avant et après la seconde guerre mondiale[2]:

	1937	1947	1948	1949	1950	1951	1952
pétrole	65	50	60	53	51	51	81
orge	7	24	1	20	19	21	9
dattes	6	17	25	11	10	9	5
produits animaux	22	4	9	5	5	19	5
autres produits		5	5	11	15		

Nous croyons qu'il est utile d'analyser le commerce extérieur de l'Irak pour la période qui a suivi la seconde guerre mondiale en excluant cependant pour commencer le pétrole. Examinons les exportations du pays pour cette période :

(1) Bulletin semestriel (avril-juin 1961) de la Banque centrale d'Irak p. 37
(2) Eversen, op. cit., p. 122

Elles se montaient à 7,6 millions de dinars en 1948, 11,2 millions en 1949 et 20,4 millions en 1950[1]. Cette évolution favorable des exportations a été causée par les facteurs suivants :

1) Une série d'années bénéfiques pour l'agriculture et l'amélioration du marché des dattes. La compagnie anglaise Andrew Weir, qui possédait le monopole d'achat de toutes les dattes du pays avait conclu un accord avec le gouvernement irakien, selon lequel elle s'engageait à acheter le produit des années 1950 à 1952 à des prix plus élevés de 10 % que ceux des trois années précédentes.

2) Un certain nombre de pays étrangers, craignant un nouveau déclenchement de la guerre par suite de la tension politique qui régnait à l'époque, restreignaient l'exportation de certains produits comme la laine et le coton par exemple. Cela encouragea les cultivateurs irakiens à accroître leur production des dits produits dont la demande était devenue plus forte.

3) La dévaluation du dinar irakien de 4,03 à 2,80 dollars, survenue le 22 septembre 1949 avait encouragé l'exportation vers les Etats-Unis et les autres pays à monnaies non-dévaluées.

4) De sorte que les circonstances que nous venons d'énumérer ont permis de supprimer toutes les restrictions administratives à l'exportation, ce qui ne manqua pas de donner une nette impulsion au commerce extérieur du pays.

(1) *Rapport annuel de la Banque Centrale d'Irak.* Année 1950. p. 43

Mais pendant les années qui suivirent, on vit que, si les exportations de pétrole avaient encore progressé, celles des autres produits avaient suivi une évolution contraire. Pour les années 1954 et 1955, les exportations de pétrole ont été de 156,1 millions de dinars, tandis que les autres sont tombées à 18 millions en 1954 et à 15,5 millions en 1955. Cette régression fut causée par les mauvaises récoltes et les maladies qui atteignaient alors gravement les dattiers. La situation, en ce qui concerne les produits agricoles était telle que le Comité supérieur de l'approvisionnement fut amené à interdire, pour 1955, l'exportation de certaines denrées telles que les légumes, les fruits, le blé et le maïs[1]. Comme bien l'on pense, ces mesures eurent un effet défavorable sur le pouvoir d'achat, spécialement dans le monde du commerce, ce qui provoqua une chute de la demande des biens de consommation. En 1959, la valeur des exportations des produits nationaux — pétrole non compris — était descendue à 11,6 millions de dinars, les dattes occupant le premier rang avec 34 % du total, la laine, le coton et les peaux ne représentant ensemble que 38 %.

Nous donnons, ci-après, un tableau des importations et des exportations, ainsi que du commerce de transit, ce qui permettra de faire la comparaison entre la période d'avant-guerre et celle qui suivit le conflit[2]:

(1) *Rapport annuel de la Banque Centrale.* Année 1955. p. 21.
(2) *Rapport annuel de la Banque Centrale.* Année 1950, p. 53

En milliers de dinars

	Importations			Exportations			
Année	Importations pour la consommation locale	Importations des compagnies pétrolières	Total	Produits locaux exportés	Biens et marchandises réexportés	Total	Transit
1936	6,641	609	7,250	3,484	—	3,484	1,641
1937	9,278	430	9,708	5,569	—	5,569	2,102
1938	8,450	958	9,408	3,472	216	3,688	3,527
1946	26,067	2,371	28,438	12,722	433	13,155	5,601
1947	35,017	5,006	40,023	13,801	905	14,706	3,342
1948	36,701	9,349	46,050	7,584	1,079	8,663	3,865
1949	30,287	10,293	40,580	11,208	1,220	12,428	2,814
1950	29,204	8,391	37,595	20,399	1,552	21,951	4,282

Notons su rce tableau, la progression des importations de l'Irak à la suite de la seconde guerre mondiale. Leur valeur atteignit 36.701.000 de dinars irakiens en 1948. Les raisons essentielles de cet accroissement étaient :

1) L'insuffisance des biens et des marchandises sur les marchés locaux.

2) L'augmentation du pouvoir d'achat des particuliers.

3) La reprise de l'activité des entreprises gouvernementales ; on recommençait aussi à exécuter les projets qu'on avait dû laisser en plan.

4) L'extension des installations des compagnies pétrolières.

5) La suppression des restrictions aux exportations dans les pays étrangers et le rétablissement des facilités de transport.

6) Le débloquage, en 1947, d'une partie des crédits sterling de l'Irak en Angleterre, comme nous l'avons déjà mentionné.

7) L'augmentation de la population.

Le tableau suivant montre les exportations et les importations de l'Irak pour les huit ans qui ont suivi la seconde guerre[1] :

En dinars irakiens

Année	exportations	importations
1945	9.717.868	18.859.634
1946	12.722.456	28.039.962
1947	13.800.538	39.946.140
1948	7.584.480	45.523.279
1949	11.208.000	30.287.000
1950	20.206.000	29.204.000
1951	27.257.000	42.192.000
1952	18.776.000	47.421.000

(1) Fahmi, op. cit., p. 331

Mais, en raison de l'apparition de quelques nouveaux facteurs, autres que ceux mentionnés ci-dessus, on remarque une régression des importations de l'Irak à partir de l'année 1949. Ces nouveaux facteurs sont :

1) La diminution de la monnaie en circulation : A la fin de 1945, il y avait 41,5 millions de dinars en circulation, tandis qu'en 1949, ce chiffre est descendu à 36,9 millions. Les dépôts en banques avaient, pendant la même période, rétrogradé de 20 à 16 millions de dinars. La conséquence, sur le volume des importations, était inévitable.

2) Le développement de la production nationale qui remplaçait en partie les marchandises importées : le ciment, la bière, le savon et les végétalines par exemple.

3) Les importations réorganisées de l'Irak et le système des permis d'importation introduit. Le gouvernement voulait, à l'époque, encourager l'importation des biens de production tout en diminuant ses paiements aux pays à devises rares, c'est pourquoi il établit des restrictions aux importations de ceux-ci.

Pour donner une idée du commerce extérieur de l'Irak pendant les années 1952 à 1960, nous présentons le tableau ci-dessous, suivi des remarques qu'il nous suggère[1]:

En milliers de dinars

Année	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Importations sauf celles des Co. pétrolières	47,421	55,499	68,357	90,884	107,162	112,046	99,816	99,402	124,945
Importations des Co. pétrolières	14,424	13,189	5,780	6,272	7,390	10,370	9,980	16,973	14,602
Total	61,845	68,688	74,137	97,156	114,552	122,416	109,796	116,375	139,547
Transit	6,585	7,339	6,161	6,110	5,767	7,947	8,057	4,069	1,791
Exportations du pétrole	79,601	120,069	134,641	168,126	156,639	113,155	185,536	201,674	222,626
Autres exportations locales	18,776	19,069	17,976	15,918	13,201	12,911	14,451	11,638	7,965
Ré-exportations	1,192	0,799	0,593	1,317	0,721	2,359	2,447	3,096	3,020
Total	99,569	139,937	153,210	185,361	170,561	128,425	202,434	216,408	233,611

(1) Recueil statistique annuel du Ministère de la planification, année 1960, et les rapports annuels de la Banque centrale d'Irak.

Nous remarquons un accroissement considérable des importations en 1955. Il est le résultat de l'estimation déraisonnable des importateurs irakiens qui aboutit à l'accumulation de beaucoup de marchandises sur le marché. A cela s'ajoutent d'autres raisons :

1) L'activité du Conseil de développement et des organismes semi-gouvernementaux et la mise à exécution de nouveaux projets de développement.

2) Pour cela il faut se procurer des outils, des machines, des moyens de transport.

3) L'extension des entreprises industrielles privées.

4) Les accords commerciaux entre l'Irak et les pays de la Ligue arabe qui prévoient une diminution sensible des droits de douane, en particulier sur les légumes et les fruits.

5) L'accroissement du pouvoir d'achat d'une partie de la population irakienne spécialement des entrepreneurs, des commerçants en gros et des travailleurs qualifiés, en raison du regain de l'activité économique, en particulier de la construction après 1950.

Signalons, avant de terminer, que la situation des importations de l'Irak après la révolution du 14 juillet 1958 était la suivante :

1) Les importations des compagnies pétrolières sont en net accroissement. Leur valeur a atteint 17 millions de dinars en 1959, dont la plupart sont des biens de production

destinés à améliorer et à augmenter la production du pétrole.

2) Les mauvaises récoltes de 1959 ont provoqué un grand besoin de biens de consommation et singulièrement de produits alimentaires importés.

6 — Le cercle du commerce extérieur de l'Irak:

Nous avons déjà montré que la situation géographique de l'Irak a facilité son commerce extérieur. Dans cette section, de notre étude, nous parlerons des relations commerciales de l'Irak avant, pendant et après la seconde guerre mondiale.

Malgré les différentes politiques commerciales appliquées en Irak durant la période que nous étudions maintenant, l'Angleterre y occupe toujours le premier rang, tant pour les importations que pour les exportations. La politique de l'importation proportionnelle, selon laquelle les importations en provenance d'un pays doivent correspondre dans une mesure fixée aux exportations à destination de ce pays, fut une des politiques adoptées par l'Irak, et elle a eu comme conséquence l'affaiblissement dans une grande mesure des exportations irakiennes vers les marchés traditionnels : l'exportation du coton, par exemple, en fut bouleversée.

La seconde guerre mondiale a eu des effets défavorables sur le commerce extérieur de l'Irak, comme elle en a eu du reste sur celui des autres pays. Cependant, après la conflagration nous assistons à une reprise des importations, particulièrement en biens de production, en provenance surtout de pays à monnaie rare, malgré les restrictions de change et l'obligation d'obtenir une licence d'importation.

Le pétrole, nous l'avons dit, joue le plus grand rôle dans notre commerce extérieur. Les pays de l'Organisation Européenne de coopération économique (O.E.C.E.) viennent en tête des importateurs de pétrole irakien. Ils en ont acquis, en 1958, pour une valeur de 104 millions de dinars et en 1959 pour 117,6 millions.

Si nous laissons de côté le pétrole, nous trouvons, comme importateurs des produits irakiens :

a — Les pays membres de la zone sterling
b — Les pays de l'Organisation Européenne de Coopération économique
c — Les pays de la zone dollar, dont les Etats-Unis et le Canada
d — Les pays de la Ligue arabe
e — Les pays socialistes et certains autres pays.

Le tableau suivant montre la composition des importations de l'Irak pour les années 1937, 1949, 1950[1] :

Pourcentage du total des importations

	1937	1949	1950
Textiles	20	18	19
Machines et automobiles	14	21	19
Fer et acier	13	12	10
Sucre	5	5	13
Thé	4	7	8
Autres biens	44	37	31
	100 %	100 %	100 %

(1) Eversen, op. cit., p. 133

Le pourcentage des exportations de l'Irak (toujours le pétrole excepté) pour la période 1956-1959 est le suivant[1]:

% du total des exportations

Année	1956	1957	1958	1959
Grande-Bretagne	19,5	28,7	21,7	13,2
Autres pays de la zone sterling	18,2	23,8	19,3	23,5
Total de la zone sterling	37,7	52,5	41,0	36,7
Pays de O.E.C.E.	35,7	13,7	26,3	7,2
U.S.A. + Canada	4,1	3,7	5,3	9,6
Pays de la Ligue arabe	20,0	19,7	20,2	22,4
Pays Socialistes	—	—	0,8	19,2
Pays Afro-Asiatiques (non arabes)	1,9	10,1	6,1	4,8
Autres pays	0,6	0,3	0,3	0,1
	100 %	100 %	100 %	100 %

Et pour terminer les tableaux suivants montrent la valeur des importations et des exportations de l'Irak pour la période de 1936 à 1939[2]:

Tableau de la valeur des importations de l'Irak 1936-1939 :

% du total des importations

Année	1936	1937	1938	1939
Angleterre	31,7	29,5	30,1	23,5
Japon	18,8	18,3	41,8	18,7
U.S.A.	6,4	7,6	9,1	8,4

(1) Recueil statistique du Ministère de la planification, année 1960
(2) Jamil, op. cit., p. 350

(Suite)

Année	1936	1937	1938	1939
Inde	6,8	6,9	6,5	7,2
Iran	5,7	4,0	4,2	5,0
Allemagne	6,5	6,6	7,4	6,3
Belgique	4,0	5,3	4,1	5,0
Java	2,6	3,7	4,3	5,5
Italie	0,6	2,7	4,1	3,8
Hollande	2,1	1,9	1,9	2,0
France	1,5	1,2	1,3	2,0

Tableau de la valeur des exportations de l'Irak 1936-1939 :

% du total des exportations

Année	1936	1937	1938	1939
Angleterre	35,5	27,8	24,2	24,6
U. S. A.	20,0	20,6	15,1	19,6
Inde	9,0	6,4	8,1	11,2
Palestine	6,5	6,7	5,1	8,2
Syrie	4,0	3,9	6,8	3,7
Pays arabes	4,5	2,9	6,5	5,8
Iran	3,7	1,6	3,5	5,2
Japon	3,6	8,6	9,6	4,5
France	3,0	4,0	3,5	3,6

7 — La nouvelle politique commerciale de l'Irak à la suite de la révolution de 1958:

Le gouvernement de la Révolution, après le 14 juillet 1958, a établi des bases nouvelles pour une politique commer-

ciale ayant pour but, avant tout, la protection de l'économie nationale.

Une des premières mesures adoptées fut de mettre fin à cette politique de dépendance, suivie par les gouvernements de l'ancien régime, qui faisait de l'Irak un marché d'écoulement des produits du monde occidental et une source de matières premières pour leurs usines. Dans ce dessein, l'Irak s'est adressé aussi bien à l'Occident qu'à l'Orient, pour traiter avec tous les Etats sur le même pied d'égalité. Il est à même, de cette façon, d'exporter ses marchandises vers n'importe quel état et d'importer ce dont il a besoin.

Une seule exception à cette politique est la mise à l'index de la France et d'Israël, la première à cause de sa position dans l'affaire algérienne, et le deuxième à cause de son occupation de la Palestine.

Un des buts suivis par le gouvernement, en conformité avec cette nouvelle politique, est de protéger l'industrie nationale, de tracer le chemin qui lui permettra de faire des progrès et d'orienter le capital national vers l'industrie. C'est justement pour cette raison qu'il a interdit l'importation des articles produits en Irak et qui satisfont à la consommation intérieure, qu'il a limité aux quantités complémentaires l'importation des articles produits dans le pays en quantités insuffisantes et qu'il a soumis tous les autres articles à des autorisations d'importation.

Afin d'organiser la politique d'importation, l'autorité compétente a jugé opportun de classer les produits importés en deux groupes, et de fournir les autorisations nécessaires correspondantes :

1) Articles à affectations fixées : — A chacun des articles de cette catégorie, il est attribué un crédit qui ne doit pas être dépassé pour l'ensemble de ce qui est importé durant une année. On étudie la quantité et la valeur des demandes d'importation, et l'on affecte aux importateurs un crédit fixé à l'aide de règles établies pour chaque article.

2) Articles à affectations non fixées : — Il s'agit, ici, d'articles auxquels peut s'appliquer une politique moins restrictive. Lorsque, pour un article de cette catégorie, l'offre dépasse la demande, l'autorité compétente réduit les autorisations d'importation. Mais chaque fois que, sur le marché, l'offre d'un article ne satisfait pas la demande, on octroie plus libéralement les autorisations d'importation, surtout lorsqu'il s'agit de produits alimentaires (tels que les légumes) ou d'articles indispensables à la consommation et à la production.

Mais au début de la deuxième moitié de l'année 1960, un fait nouveau survint qui modifia ces dispositions : le Service d'Importation a commencé à appliquer, avec rigueur, la règle de la spécialisation. Cette nouvelle règle se résume en ceci : la catégorie du commerçant et sa spécialité doivent être les critères pour la distribution des autorisations[1].

Quelles sont les raisons qui ont conduit à adopter cette politique ?

1) La disparition des besoins qui avaient motivé l'ancien

(1) En Irak, les commerçants sont classés en cinq catégories, selon leurs qualifications professionnelles, leur réputation et le capital dont ils disposent.

plan, du fait de l'abondance des marchandises sur le marché, de leur stockage suffisant dans les entrepôts, ce qui supprimait la crainte d'une hausse des prix.

2) On désirait aussi éviter le non-investissement de l'argent immobilisé selon l'ancienne politique pour les crédits d'affectation.

3) On voulait renverser la tendance à investir les capitaux dans les activités commerciales pour les orienter plutôt vers les entreprises industrielles ; on entreprenait l'épuration des éléments incapables et on assurait les petits et moyens commerçants contre les embarras pécuniaires.

Au printemps 1960, on forma un comité composé de spécialistes des questions commerciales, monétaires et économiques, représentant, l'Administration des douanes, le Ministère du commerce (Administration Générale de l'importation et de l'exportation), la Banque Centrale d'Irak, les autres banques et l'Université de Bagdad. Le Comité procéda à une étude de la situation commerciale, en mettant au premier plan l'intérêt de l'économie nationale. Il parvint à fixer tout un ensemble de hauts objectifs pour servir de fondation à une politique d'importation rentable.

Ces objectifs sont :

1) Protection de l'industrie nationale et appui à son développement.

2) Réduction du déficit dans la balance commerciale.

3) Utilisation mesurée de la monnaie étrangère.

4) Diminution de l'importation des produits non essentiels et économie des biens de consommation ainsi que des biens productifs afin d'empêcher la hausse des prix, l'accaparement et les trafics illicites.

La Direction Générale de l'importation et de l'exportation s'est inspirée de ces objectifs dans son plan de 1961. Elle a décidé ce qui suit :

a — Fixation d'un maximum au montant total des autorisations accordées annuellement, eu égard à la capacité de la balance des comptes d'une part, et aux besoins du pays en marchandises productives et de consommation d'autre part. Il est décidé que cette limitation devra être mis en harmonie avec les plans économiques et la politique générale du gouvernement. Le maximum en question doit être établi de façon à parer aux éventualités qui peuvent entraver la bonne marche des plans et influer sur la balance des comptes, sur les revenus du gouvernement ou sur l'ensemble du revenu national.

b — Classification des marchandises importées en groupes présentant des caractéristiques économiques analogues (à condition que la classification de la Banque Centrale soit prise en considération), et répartition du montant total de l'importation entre ces groupes. Dans cette répartition, il sera tenu compte, pour chaque année, des besoins de l'économie nationale. La priorité sera accordée aux marchandises de production, aux matières premières nécessaires à l'industrie, aux matériaux de construction indispensables pour le redressement économique. Tout ceci avec le souci de satisfaire les exigences de la consommation intérieure, de limiter l'importation des produits de

consommation non nécessaires, lorsque des articles similaires sont produits par l'Irak, à condition que cette limitation n'aboutisse pas à la rareté des marchandises et à l'augmentation de leur prix.

En application de ce plan, 16 nouveaux articles furent ajoutés à la liste des produits dont l'importation est interdite. Le nombre de ces derniers s'élève présentement à 48, étant donné qu'après la révolution des industries nouvelles ont été créées et qu'elles se sont développées au point qu'elles sont actuellement en mesure de satisfaire le marché intérieur.

Ce fait conduira graduellement à la diminution du volume de l'importation en ce qui concerne beaucoup de produits, au moment même où le pays tend à la réalisation d'une politique de satisfaction individuelle. En revanche, le volume de l'exportation s'étendra grâce au progrès que connaît le pays dans les différentes branches de la production.

BIBLIOGRAPHIE

AFTALION Albert :
Monnaie, prix et change. Paris, 1950

AHMAD Fahmi :
L'économie politique. Bagdad, 1955

AL-ANI Ali Ghalib :
La vie parlementaire en Irak. (Thèse) Neuchâtel, 1960

AL-AZAWI Abass :
Histoire de la monnaie irakienne. Bagdad, 1958
L'Irak entre deux occupations. Bagdad, 1956

AL-KAISSI Fawzi :
Analysis of central banking in Iraq. (Thèse)
Californie, 1957

AL-RAWI Hassan :
Le système économique et monétaire en Irak. (Thèse)
Montpellier 1955

AL-RIFAIE Abdul Hakim :
L'économie politique. Le Caire, 1938

AL-SAMARAIE Said :
L'Irak et le problème des crédits sterling. Bagdad, 1959

BAUDIN Louis :
La monnaie. Paris, 1947

COULBORN W. :
An introduction to money. London, 1938

DAY A. G. :
The future of sterling. Oxford, 1954

EINZIG Paul :
Currency after the war. London, 1944

IVERSEN Carl :
A Report on Monetary policy in Iraq. Bagdad, 1954

HAMADA Said :
Le système économique en Irak. Beirut, 1938

HAWTREY Ralph George :
The art of central banking. London, 1932

JADD Jabir :
L'économie politique. Bagdad, 1952

JAMIL Mudhaffer Hussein :
La politique commerciale de l'Irak. Bagdad, 1959

JASSIM Mohamed Ali Redha :
L'Organisation du crédit en Irak. (Thèse)
Montpellier, 1951
Les relations économiques internationales.
Bagdad, 1961

KEYNES J. :
Indien currency and finance. London, 1924

MAHMOUD Majeed :
Les banques en Irak. Bagdad, 1942

MAIN Ernest :
Irak from mandate to independence. London, 1935

MURSI Fouad :
La monnaie et les banques. Le Caire, 1958

NOGARO Bertrand :
La monnaie et les systèmes monétaires. Paris, 1948

NOLDE Boris Emmanvilorif de :
L'Irak, origines historiques et situation internationale. (Thèse) Paris, 1933

NURKSE :
Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1934
L'expérience monétaire internationale. Genève, 1944

YOUSIF Abdul Nabi Hassan :
Le régime monétaire de l'Egypte depuis la première guerre mondiale. (Thèse de Neuchâtel) Le Caire, 1960

RAPPORTS, CODIFICATIONS ET STATISTIQUES

Rapports annuels et semestriels de la Banque Centrale d'Irak (1950-1961)

Rapport annuel du Conseil de développement. Bagdad, 1951

Rapports annuels du Comité de la monnaie irakienne, (1932-1949)

Rapport annuel de la Banque Rafidaine. Bagdad, 1951

Rapport sur les conditions économiques et financières en Irak. Par G. M. Mosi, ancien président de la Confédération Suisse, 1949

Rapports du Contrôleur Général de la Comptabilité de l'Etat, (1933-1947)

Rapport du Sir Hilton Young concernant le projet d'une monnaie nationale et la création d'une banque centrale, 1930

Rapport du Comité du Ministère des colonies britanniques, 1925

L'accord anglo-irakien de 1947 sur les crédits sterling

Recueil des lois et des règlements de l'Irak (1918-1961)

Recueil du Journal Officiel (1930-1961)

Statistiques du commerce extérieur de l'Irak, au Département des douanes (1930-1960)

Statistiques annuelles au Ministère de l'Economie (1938-1945)

Dossiers Nos. 1-10/58 au Ministère des Finances

Dossier No. L 33/2 au Département de codification (Ministère de la Justice)

AUTRES PUBLICATIONS

AL-ZAMAN No. 7360 du 14 février 1962

AL-AKHBAR No. 5945 du 23 février 1962

TABLE DES MATIERES

Table des matières

page

Introduction 7

PREMIER CHAPITRE

Aperçu historique 11

Section A –

La monnaie en Irak pendant la domination ottomane (1534 - 1918) 17

Section B – *L'Irak sous le mandat britannique*

1 – La situation de la circultion monétaire à la veille de la première guerre mondiale ... 21

2 – La monnaie indienne en Irak 23

Section C – *La monnaie irakienne depuis l'indépendance*

1 – Les étapes de son émission 27

page

2 - La situation et la valeur de la nouvelle monnaie 30

3 - Les raisons pour l'émission d'une monnaie nationale 35

4 - L'Angleterre abandonne l'étalon-or en 1931; les effets de cet abandon sur la situation de la nouvelle monnaie 36

5 - La prorogation de l'émission de la monnaie irakienne et la cause de cette prorogation 39

6 - L'émission de la monnaie irakienne en avril 1932 et son contrôle 40

7 - L'interdiction de l'emploi des monnaies indiennes en Irak 44

DEUXIEME CHAPITRE

La monnaie en Irak dès la création de la Banque nationale d'Irak

Section A - *Le Comité de la monnaie*

1 - Généralité 46

2 - La constitution du Comité de la monnaie 48

3 - Le contrôle du gouvernement de l'Irak sur le fonctionnement du Comité et la responsabilité de ce dernier envers le gouvernement 51

page

4 - Les attributions du Comité de la monnaie 54

5 - Fin de l'activité du Comité de la monnaie 57

6 - Les pièces de monnaie 59

7 - La circulation monétaire et son contrôle à l'époque du Comité de la monnaie 63

Section B -

L'unité monétaire de la monnaie irakienne 66

Section C -

1 - Le rattachement du dinar irakien à la livre sterling et la dévaluation du dinar en 1949 67

2 - Critique du système monétaire en Irak à l'époque du Comité de la monnaie 70

Section D - *L'Irak et la zone sterling*

1 - Composition de la zone sterling 78

2 - Les raisons de l'adhésion de l'Irak à la zone sterling 80

3 - Avantages et désavantages de l'adhésion de l'Irak à la zone sterling 82

4 - La formation des crédits sterling et les restriction dans les opérations de change pendant et après la seconde guerre mondiale 85

5 - Le règlement du problème des crédits sterling 89

page

TROISIEME CHAPITRE

La Banque Nationale d'Irak

Section A –

Les étapes dans l'établissement d'une banque nationale d'émission en Irak 95

1 – Le capitale de la Banque 99

2 – L'organisation de la banque centrale d'Irak 100

3 – Le Conseil d'administration 102

Section B – *La Banque Centrale en tant que banque* d'émission

1 – L'émission de la monnaie en Irak dès la fondation de la Banque centrale et son contrôle 104

2 – La circulation monétaire depuis la création de la Banque Centrale d'Iraq 106

3 – Les recettes de la Banque centrale d'Iraq et la répartition des bénéfices 113

Section C –

Les attributions de la Banque Centrale d'Irak 115

Section D –

Critique des lois régissant la Banque Centrale d'Irak 118

page

Section E –

1 – La couverture de la monnaie irakienne et sa nature à l'époque du Comité de la monnaie 121

2 – La couverture de la monnaie irakienne dès la fondation de la Banque Centrale d'Irak 127

QUATRIEME CHAPITRE

Le système monétaire de l'Irak après la révolution de 1958

Section A – *L'Irak en dehors de la zone sterling*

1 – L'accord de Breton Woods et ses effets sur les relations entre les pays adhérant à l'accord 131

2 – Les avantages de l'adhésion de l'Irak à l'accord de Breton Woods et les effets de celui-ci sur son système monétaire 134

3 – L'Irak abandonne la zone sterling. Les effets de cet abandon sur son système monétaire 136

4 – Les effets de cet abandon sur l'économie irakienne 140

Section B – L'amélioration de la balance irakienne des paiements et le progrès de la vie économique du pays 143

page

1 - La balance des paiements 143

2 - La situation de la balance irakienne des paiements dès la création de la Banque Centrale d'Irak en 1947 146

3 - Le commerce extérieur de l'Irak 153

4 - Le commerce extérieur de l'Irak dès la première guerre mondiale et ses relations commerciales avec les pays membres de la zone sterling 155

5 - Les exportations et les importations de l'Irak à la suite de la seconde guerre mondiale 158

6 - Le cercle du commerce extérieur de l'Irak 167

7 - La nouvelle politique commerciale de l'Irak à la suite de la révolution de 1958 170

Bibliographie 177

ACHEVE D'IMPRIMER
SUR LES PRESSES
DE L'IMPRIMERIE SLIM
BEYROUTH - LIBAN