

موفق حسن محمود*: واقع القطاع المصرفي العراقي ودوره في دعم التنمية الاقتصادية**

لا جدال في ان القطاع المصرفي العراقي لا زال قطاعا صغيرا ولكنه يسعى ان يكون قطاعا رئيسيا من قطاعات الاقتصاد العراقي إذ أن مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي GNP لا تتجاوز 1,5¹ ولا يحتاج المرأ الى التدليل على ضعف مساهمته في التنمية الاقتصادية للعراق ، والقطاع قبل ذلك وبعده يعاني من إختلالات وتشوهات بنيوية تعرقل نموه نموا صحيا وتحجم دوره في إعادة بناء العراق . فاذا كان هذا التشخيص تشخيصا صحيحا وهو قطاعا كذلك ، كما سنفصل لاحقا فأن الامل بإصلاحه بما يعزز دوره في التطور الاقتصادي المنشود للعراق وزيادة مساهمته في تكوين الناتج القومي الاجمالي يبدو أملا خافتا بل مستبعدا ان لم يصار الى معالجة هذه الاختلالات وتلك التشوهات البنيوية أولا وان لم نجد العزم والارادة اللازمين لذلك ثانيا .

ولابد لي ، بادىء ذي بدء ، من عرض الملامح الرئيسية للقطاع المصرفي العراقي :

- هيمنة المصارف الحكومية على ما يتراوح بين 85-90 %² من موجودات القطاع تاركا بين 10-15% فقط من هذه الموجودات لكافة المصارف الخاصة العراقية منها وفروع المصارف العربية والاجنبية التي تربو على خمسين مصرفا وفرعا .
- تدني نسبة الائتمان الممنوح الى الناتج الاجمالي GNP إذ تتراوح هذه بين 9-10 %³ من هذا الناتج مقارنة بنسبة 55% في مجموعة MENA وإذا نسبنا حجم الائتمان الى رؤوس اموال المصارف واحتياطياتها السليمة فأنه لا يتجاوز 1,2 مرة في حين تسمح تعليمات البنك المركزي ان يبلغ الأئتمان ثمانية اضعاف راسمال المصرف وإحتياطياته السليمة .
- توفر سيولة عالية لدى المصارف تقترب من 60 %⁴ الامر الذي يعكس عجز القطاع عن تشغيل واستثمار موجوداته وودائعه بما يخدم الاقتصاد الوطني من جهة ويؤثر سلبا في ربحية المصارف من جهة ثانية بإضاعة فرص الاستثمار المتاحة .
- تتمتع المصارف الخاصة بنسبة عالية لكفاية راس المال Capital Adequacy تفوق النسبة المعيارية لضوابط بازل المحددة بنسبة 8% وتفوق مرة ثانية ضوابط البنك المركزي العراقي المحددة بنسبة 12% الامر الذي يعكس مرة ثانية عجز القطاع عن استثمار موجوداته .
- ومن الواضح ان الاصدارات المتتالية لرؤوس اموال المصارف تنفيذا لتعليمات البنك المركزي بجعل الحد الادنى لراسمال المصرف المحلي 250 مليار دينار بموعد أقصاه الثلاثين من حزيران- 2013 كانت اسرع من قدرة المصارف على استثمار هذه الاموال الامر الذي زاد من سيولتها .
- ثمة تفاوت كبير بين سعري الفائدة الدائنة والمدينة في سوق العراق فسعر الفائدة على الودائع الثابتة والتوفير يتراوح بين 1-7% فيما تتراوح الفائدة على الائتمان بين 10-15 % تاركا هامشا بنحو 8% بين السعريين وهو هامش كبير اذا ما قورن بنسبة 5%⁵ السائدة في دول المنطقة MENA . وما من شك ان لارتفاع اسعار الفائدة هذا اثارا سلبية على حجم الائتمان الممنوح بل يشكل عائقا للاقتراض للاغراض التنموية .

¹ وليد عيدي - شهرية "المصارف العراقية" العدد (7) آذار 2014 ص17

² البنك الدولي - في تقريره " القطاع المالي العراقي " ص17.

³ البنك الدولي - المصدر السابق ص 16.

⁴ شهرية " المصارف العراقية " العدد 7 آذار 2014 ص10 .

⁵ البنك الدولي - المصدر السابق

- ضئالة عدد الوحدات المصرفية نسبة الى عدد السكان فأخر رقم يتوفر لدي هو 900 فرعا متركزة جغرافيا في عواصم المحافظات وفي اقليم كردستان وبعض المدن الرئيسية في حين تفتقر نسبة عالية من السكان الى اي نوع من الخدمات المصرفية . وحيث ان عدد سكان العراق في عام 2013 قد قدر بنحو 35 مليون نسمة فأن الفرع الواحد يخدم نحو 38 الف شخص مقابل اربعة الاف شخص للفرع الواحد في لبنان . وتقدر احدى الدراسات⁶ ان 80 % من سكان العراق لا يمتلكون حسابا مصرفيا .

ان الاصلاح المؤمل قد طال الحديث عنه والوعد به ، وهنا يؤسفني ان اقول ان الحديث والحديث فقط عن الرغبة في هذا الاصلاح قد ملأ الدنيا وشغل الناس بعدد يصعب حصره من المؤتمرات والندوات ، رسمية برعاية الدولة واخرى وما ينبثق عنها من توصيات لا احد يتذكرها بعد مغادرة قاعة الاجتماع ويذهب كل الى شأنه أقول على الرغم من كل هذا وذاك فأن الفعل لا زال بعيد المنال والتمس المعذرة ممن يعينهم الامر ان بدوت قاسيا في حكمي هذا ويؤسفني مرة ثانية ان اقول ان الارادة للتغيير يعوزها الكثير لكي تصبح فاعلة على الارض .

وليس من شك في ان مهمة اصلاح القطاع المصرفي تبدأ من دراسة واقعه والسعي لتذليل الصعوبات التي يواجهها ومعالجة التشوهات والاختلالات الراهنة ثم بحث سبل تفعيل دور المصارف في التنمية الاقتصادية .

وارى الا يستعجل قارئ ليلقي باللائمة على القطاع نفسه فيما يشكو منه فالقضية اعقد من ذلك كثيرا كما اني لا ابرىء القائمين عليه من المسؤولية ولا ابرىء في ذات الوقت الآخرين !! ايضا مما هو فيه ولكن الامر يتجاوز ذلك الى جملة من العوامل والظروف اسهمت جميعها فيما آل اليه امر القطاع .

ولا بد لي هنا ان اشير الى اني على خلاف مع العديد من زملائي المصرفيين الذين يعززون حالة القطاع المصرفي الى القوانين السائدة إذ لا اجد في قانون المصارف الحالي (رقم 94 لسنة 2004) ما يعيق عمل المصارف او يحد من قدراتها على الاقراض والاستثمار المصرفيين ، وإذا وجدت مثل هذه القيود فمردها في رأيي الى القصور في تفسير مواد القانون اما بسبب عدم دقة الترجمة العربية⁷ (7) او النزوع الى التشدد غير المبرر في مواد بعينها تتيح لمسؤولي الرقابة على المصارف مثل هذا التشدد لاجتهادات تعسفية.

إسمحوا لي أن ادعو من يرى من زملائي المصرفيين ان مشكلة القطاع المصرفي تكمن في قانون المصارف أنف الذكر ، ان يدلني على المادة او المواد التي يراها تعرقل او تحد من عمل الجهاز المصرفي لكي اضم صوتي الى صوته بضرورة تعديل المادة او إلغائها .

ولابد لي ان اشير هنا الى ما اثير حول المادة (28) من قانون المصارف المعروفة بمادة "الانشطة المحظورة" وارى ان هذه المادة لا تمنع المصرف من الاستثمار او تملك اسهم في الشركات المساهمة سواء تحقق هذا التملك في السوق الاولية Primary Market للاصدار او في السوق الثانوية Secondary Market . إذ ان تملك الفرد الطبيعي او المعنوي لأسهم في شركة مساهمة في اي قطاع من القطاعات الاقتصادية كشركة صناعية او زراعية لا تجعل منه صناعيا او زراعيا ، فكل ما في الامر ان المصرف لا ينبغي له ، بموجب القانون ، أن يمارس عملا غير الصيرفة بمدلولها المحدد والاستثمار غير المباشر (اسهم او سندات) في اي قطاع كان . اما الجدل الذي اثير حول

⁶ Sansar Capital Management- A closer look at the Iraqi Banking sector page6

⁷ صدر القانون اصلا باللغة الانكليزية واعتبرت النسخة المعول عليها ثم ترجم الى العربية لاحقا

المادة فقد كان نتيجة لعدم دقة الترجمة العربية للمادة من جهة و كذلك لفهم خاطئ لما قصده المشرع من جهة ثانية ، ولقد احيل الامر الى لجنة ضمت عددا من موظفي البنك المركزي العراقي وخبراء في القانون والصيرفة من خارجه توصلت الى فهم صحيح لمنطوق المادة وما هدف اليه المشرع وانتهى الامر وحل الاشكال .

أعود الى العقبات التي تعرقل عمل القطاع المصرفي لأقول ، بكل قناعة وبكل اسف في ذات الوقت ، ان العراقيل التي تضعها الدولة بقراراتها المتعلقة بعمل المصارف وبعض تعليمات البنك المركزي التي تعمم بين الحين والآخر هي الاقرب الى عرقلة عمل القطاع من القانون السائد نفسه .

والانكى من هذا هو الصعوبات التي تواجهها معظم المصارف في استرجاع القروض من المدينين بل تعذر الاسترجاع في احيان كثيرة حتى لو كسب المصرف قرارا قضائيا ببيع الضمانات لاسباب تتعلق بالوضع الامني والضغوط الاجتماعية .

فإذا اتفقنا ، ولو مؤقتا ، على ان قانون المصارف الحالي ليس هو الجهة التي يعزى اليها تعثر عمل القطاع المصرفي فعلينا ان نفتش عن العوامل الحقيقية لهذا التعثر . وارى ان اهم هذه العوامل هي الاتي :

1- أنحياز الحكومة بكافة مفاصلها لمصارفها على حساب مصارف القطاع الخاص الامر الذي يتمثل في هيمنة مصارف الدولة على نحو من 89 % من مجموع الودائع وعلى 63% من ودائع القطاع الخاص كما ان المصرف العراقي للتجارة يهيمن على القسم الاعظم من اعتمادات الاستيرادات الحكومية فالوزارات وكافة مؤسسات الدولة ممنوعة من حفظ ودائعها لدى المصارف الخاصة . ولا يفوتني ان اشير الى ان واحدة من اهم توصيات البنك الدولي التي وردت في تقريره عن النظام المالي العراقي كانت منح المصارف كافة فرصا متكافئة دون تمييز او انحياز وهذا ما لم يتحقق حتى الان .

2- امتناع الوزارات بكافة دوائرها وبقرار من اللجنة الاقتصادية لمجلس الوزراء عن قبول الصكوك التي تزيد مبالغها على (25) مليون دينار والمسحوبة على مصارف القطاع الخاص لتسديد اية مبالغ مستحقة لهذه الدوائر وحصر ذلك بصكوك صادرة عن المصارف الحكومية .

أمل ، بعد ما تقدم ، ان اكون على صواب في ان هذا الانحياز المطلق للمصارف الحكومية على حساب المصارف الخاصة يتعارض بشكل كبير جدا مع تعهد الحكومة الحالية ببيانها الوزاري الذي قدمته الى

مجلس النواب عام 2010 بتحويل الاقتصاد العراقي من اقتصاد مركزي موجه الى اقتصاد السوق يلعب فيه القطاع الخاص دورا رئيسيا .

3- عدم وجود مؤسسة لضمان الودائع المصرفية الامر الذي يمنح المصارف الحكومية افضلية في اجتذاب الودائع من القطاع الخاص بسبب كون هذه الودائع ديونا على الدولة sovereign debt وبالتالي فهي ديون مضمونة وذلك على الرغم من افضلية الخدمات التي تقدمها المصارف الخاصة بامتياز على تلك التي تقدمها المصارف الحكومية . ولقد جرت عدة محاولات وصدرت دعوات عديدة لوضع قانون يستحدث مؤسسة لضمان الودائع اسوة بدول العالم الاخرى المتقدمة منه والنامية الا انها فشلت جميعا حتى الان .

4- قدمت ان القطاع المصرفي الخاص ليس برينا مما آل اليه امر القطاع ولكي تكتمل الصورة دون انحياز لابد ان أقر واشير الى اخفاقات خطيرة حصلت قي القطاع المصرفي تمثلت في انهيار

مصرفي البركة والبصرة واخيرا نقص السيولة لدى مصرف الوركاء وإمتناعه عن صرف الصكوك الامر الذي دفع البنك المركزي الى وضعه تحت الوصاية التي رفعت فيما بعد بقرار قضائي ولكن النتيجة واحدة وهي عجز المصرف عن الوفاء بالصكوك المسحوبة عليه . وليس شك ان من شأن هذه الاخفاقات زعزعة الثقة بالمصارف .

القطاع المصرفي وتمويل المشاريع

بينت سابقا ان المصارف العراقية متخمة بالسيولة وانها تتمتع بكفاية رأسمال عالية (Capital Adequacy) تفوق النسب المعيارية فهل نستنتج من هذا انها مهيئة للمساهمة جديا بتمويل المشاريع . الجواب للأسف لا وذلك للأسباب التالية :

- 1- ان ودائع المصارف هي ذات طبيعة قصيرة الاجل ويؤخذ من نشرات البنك المركزي ان 18% فقط من هذه الودائع هي ودائع ثابتة لأجل (بين ستة أشهر وسنة) وما تبقى (82%) هي ودائع جارية ، ولذا فان اي مصرف لا يستطيع التوسع بمنح الائتمانات طويلة الاجل التي تحتاجها القروض الانمائية ..
- 2- ارتفاع اسعار الفائدة التي تتقاضاها المصارف والتي تتراوح بين 12-16 % سنويا على القروض والتسهيلات بالدينار او الدولار إذ ان قروض التنمية لا بد ان تكون بفوائد مخفضة (soft loans). وواضح ان مستوى اسعار الفائدة هذا لايشجع على الاقتراض لاغراض التنمية .
- 3- ثقافة الاقراض السائدة تشترط ضمانات Collaterals عقارية او موجودات ثابتة Fixed Assets لمنح القروض والتسهيلات المصرفية وهذه قد وقد لا تتوفر لمشاريع التنمية .

ثلاثة معوقات جدية وثمة معوقات اخرى قد تكون اقل صعوبة لا بد من تذليلها اذا ما اردنا تهيئة الظروف المناسبة لتعزيز دور القطاع المصرفي في عملية إعادة بناء العراق .

والان هل من سبيل للمعالجة

- ارى ان مشكلة توفير الاموال اللازمة لا يمكن حلها الا بدخول المصارف بمشاركات لتقديم قروض مجمعة Syndicated Loans ونأمل مخلصين ان تساهم بهذه القروض المصارف الاجنبية عربية وغير عربية .ولقد سبق لي ان اقترحت ودعوت الى هذا في غير مناسبة منذ تسعينيات القرن الماضي وأخرها بندوة نظمها معهد التقدم للسياسات الانمائية الذي يتراسه الصديق العزيز الدكتور مهدي الحافظ ولقد نشرت وقائعها في الكتاب السنوي للمعهد .
- وملخص المقترح الذي دعوت اليه مرارا هو ان يتفق عدد من المصارف ، يزيد او ينقص بحسب المشروع المراد تمويله ، لتقديم قرض مشترك يجري ترتيبه وفق اليات معروفة في الصناعة المصرفية في معظم الاسواق المالية وذلك بان يتولى احد المصارف ترتيب القرض ويسمى عندئذ Lead Manager الذي يقوم بإعداد وثائق القرض وشروطه ثم يعرض الامر على مصارف اخرى لكي يشارك كل مصرف بالنسبة التي يرغب بها من القرض المذكور .
- لايمكن تجاوز مشكلة سعر الفائدة دون تدخل الدولة بوسيلة او اخرى وذلك إما (أ) بتخصيص مبلغ في الميزانية العامة لتغطية الفرق بين سعر الفائدة التجارية السائد وسعر الفائدة التنموي soft Loan

واما (ب) ان يقوم البنك المركزي العراقي باستخدام احتياطي الودائع Legal Reserve Requirement (LRR) لاقرض المصارف بفائدة متدنية بهدف إعادة إقراضها لمشاريع تسهم في زيادة الناتج المحلي وتساعد في معالجة البطالة او بكلا الوسيلتين ولقد سبق لي ان قدمت مقترحا بذلك الى السيد محافظ البنك المركزي العراقي .ولابد لي من الاشارة الى ان استخدام احتياطي الودائع (L RR) لتمويل المشاريع هو اسلوب معمول به في كل من لبنان والاردن وربما في دول اخرى .

- أما مسألة الضمانات فلا مفر من ان تسعى المصارف العراقية لمجارات الممارسات المصرفية الرصينة المعروفة في الصناعة المصرفية الدولية واكتساب الخبرة في اعتماد أنماط وممارسات اخرى من الضمانات ومن هذه الممارسات اعتماد دراسات الجدوى للمشروع Feasibility Study وجدول التدفقات المالية Cash Flow له في إطار تقييم طلب القرض واحتساب المخاطر الائتمانية ويمكن ان تعزز هذه بما يتوفر لدى المشروع اوالقائمين عليه من موجودات قابلة للحجز او الرهن .

(* خبير مصرفي ومستشار لمصرف اميرالد

**** لا يسعني الا ان اتوجه بالشكر الجزيل للدكتور علي خضير مرزا على مراجعته للورقة وعلى الملاحظات القيمة التي ابداهها والاسئلة التي اثارها لتخرج بالشكل والمضمون الذي ظهرت به ولكني ابقى مسؤولا عما ورد فيها .**

الاراء الواردة في جميع المقالات المنشورة لاتعبر عن رأي شبكة الإقتصاديين العراقيين وانما عن كتابها فقط وهم يتحملون المسؤولية العلمية والقانونية لوحدهم

حقوق النشر محفوظة لشبكة الإقتصاديين العراقيين ويسمح بأعادة النشر والاقتباس بشرط الاشارة الى المصدر