

## أوراق في السياسات الاقتصادية

# أ.د. عبدالحسين العنبي \*: السياسات الاقتصادية الحكومية... معززة للاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي (الحلقة 5)

### خامساً: تشوه هيكل التمويل المصرفي = تشوه هيكل الاقتصاد

لن تكون هنالك تنمية حقيقية قادرة على تنويع الاقتصاد العراقي ما لم يتوفر التمويل في الحجم والزمان والمكان والوجه المناسبة لاستهداف الأنشطة والقطاعات القادرة على امتصاص التمويل وجعل مخرجات التمويل في المشاريع الممولة قادرة على استعادة التمويل المقترض خلال سقف زمني مجدي يكون فيه معدل العائد على الاستثمار وبلوغ نقطة التعادل بمقدار وبفترة مجدية يحمل معه إمكانية تحقيق التصحيح اللازم للتشوهات الهيكلية في الاقتصاد.

كنا قد توصلنا في الحلقات السابقة الى ان تشوه هيكل الأسعار يفضي الى تشوه هيكل الاقتصاد، وبافتراض ان هيكل الأسعار سليم وقرارات المستثمرين سليمة ومثلت البوصلة المعتمدة لولوجهم الى أنشطة اقتصادية منتجة، الا انه لا يمكن الجزم بإمكانية تنويع الاقتصاد ما لم يكون هيكل التمويل هو الاخر سليم وخالي من التدخلات الحكومية والانحرافات الناجمة عن الفساد والمصالح الشخصية لضمان انسياب الأموال صوب المشاريع المختارة، وهنا يمكن الوقوف على الكثير من محاور اختلال هيكل التمويل المصرفي ونعرج عليها بالآتي:

#### 1. هروب التمويل من القطاعات الإنتاجية الى الربعية:

ووفقاً (لطريقة العنبي) لمقياس الطاقة الاستيعابية للاستثمار التي استخدمت من قبل عدة باحثين بعد ظهورها عام 1997 (ينظر: كتاب الفجوات الثلاث للعنبي 2018، ص 135، ميثم عبد الحميد، رسالة ماجستير، تطور العوائد النفطية وإمكانات الطاقة الاستيعابية للاستثمار 2014، ص 6)، يمكن تحديد الفرق بين حجم الاستثمارات التي تستوعب فعلاً خلال فترة عادة ما تكون سنة وحجم الاستثمارات الكلية لتحديد حجم الطاقة الاستيعابية للاستثمار، ولضمان توجيه التمويل نحو المشاريع المختارة وفقاً لمعايير اقتصادية سليمة ودون تشوهات، فان الامر يستدعي استمرار إضافة وحدات من راس المال المستثمر (التمويل السلس) الى النقطة التي يكون فيها التغير السنوي في إنتاجية راس المال المستثمر

## أوراق في السياسات الاقتصادية

مساوياً للتغيير السنوي في كلفة رأس المال المستثمر ، ونتوقف عندها عن إضافة جرعات إضافية من التمويل للمشاريع الاستثمارية، لماذا؟، لأن الاستثمار سيكون بعدها غير مستوعب ، أي ان إنتاجيته الحدية ستكون اقل من كلفته الحدية ، فاذا افترضنا (وفق الطريقة المشار اليها) ان الاقتصاد هو ( الاسفنجية ) وان الأموال المستثمرة هي ( الماء ) فإننا نستمر بإضافة الماء طالما تمتصه الإسفنجية وتبقى حاملة له في خلاياها، ونتوقف عند عن الإضافة عند اخر قطرة مضافة تبقى محمولة في الاسفنجية، أي نتوقف عن الاستثمار عند اول قطرة ساقطة من الاسفنجية لأنها سوف تمثل استثمار غير مستوعب ، وبما ان اسفنجية الاقتصاد العراقي ليست نظيفة وانما مشبعة خلاياها بالأتربة والعوالق والانسدادات والترسبات ( بيئة استثمار غير صالحة) تتمثل في غياب البنى التحتية والطاقة والكثير من العوامل المكملة الإدارية منها واللوجستية فان كمية الأموال المستوعبة في استثمارات منتجة ستكون اقل ، الامر الذي يدفع المقترضين لرؤوس الأموال الى تغيير وجهتها نحو مجالات وانشطة سريعة الربح منخفضة المخاطر ، وهذا يعني الهروب من القطاعات الإنتاجية الحقيقية (المثقلة خلاياها بالعوالق والتعقيدات) الى القطاعات التجارية والخدمية كالمطاعم والمولات والاستيرادات المعززة لريعية الاقتصاد واستدامة وحدانية اعتماده على قطاع النفط وبالتبعية مزيد من الاختلالات الهيكلية ومزيد من عدم التنوع للاقتصاد العراقي وهذا يعد عائق نوعي يمنع المستثمرين الجادين والحقيقيين من التورط في الاقتراض ومواجهة الخسارة والفشل، بل ان دراسات الجدوى الحقيقية هي التي تنصحهم من عدم الاستثمار في هذه الأنشطة وبالتبعية عدم التورط بقروض لا يستطيعون الوفاء بسدادها، فلا يقدم الى هذا النوع من التمويل الا المستثمرين المغامرين وغير الجادين او المخدوعين من جهات حكومية تمنحها القرض مقابل رشا وتلقيها في اليم لتفشل وتتصل عنها، او مستثمرين طارئيين من جهات متنفذة معولة على الوهم واخذ القرض دون ان نرى مشروع حقيقي وتنتظر الشطب الحكومي للديون مستقبلاً.

## 2. التمويل المصرفي في العراق ذات طابع استهلاكي في الغالب:

ان فكرة المصارف مبنية على أساس جمع مدخرات صغار المدخرين ( ودائع ) مقابل سعر فائدة اقل ، واقرضها لكبار المستثمرين (ائتمان) مقابل سعر فائدة اعلى، يحقق الربح للمصارف وفي ذات الوقت يخلق محركات تنموية من خلال الاستثمارات الكبيرة ، هذه الخاصية للأسف غير معمول بها في العراق ، اذ يغلب على جهازنا المصرفي منح قروض ذات طابع استهلاكي او قروض صغيرة لمشاريع صغيرة ومتوسطة غير قادرة على خلق قاطرة تسحب عربات الأنشطة الاقتصادية المختلفة من اجل خلق التنمية وتنويع الاقتصاد ، حيث تكمن المشكلة في الإدارة المصرفية وعدم قدرتها على الاستهداف اولاً ، فضلاً عن عدم وجود دراسات جدوى للمشاريع محكمة يمكن الاعتماد

## أوراق في السياسات الاقتصادية

عليها ثانياً ، وعدم وجود الجهة الضامنة الحقيقية للإقراض ثالثاً، إذ تعتمد المصارف بصورة أساسية على الضمانات العقارية ، وهذه الضمانات قد تخلق فقاعة عقارية مستقبلاً فضلاً عن كون المصارف تواجه صعوبة وإجراءات إدارية معقدة ومكلفة لتسييلها، ناهيك عن الإجراءات القضائية المعقدة عند مصادرتها لمواجهة تعثر السداد لدى المقترضين، ولذلك استسهلت المصارف استهداف الطبقة الوسطى بالإقراض وخاصة طبقة الموظفين من خلال حجز مرتباتهم كأغطية ضامنة للإقراض ، وهذه الشريحة عادة ما يكون اقتراضها لأهداف استهلاكية ( كالزواج او شراء سيارة ، او شراء اثاث ) او مشاريع صغيرة عادة ما تكون تجارية تعتاش على ظاهرة الربعية ، فمصرف الرافدين مثلاً اقترض شريحة المتقاعدين بمبلغ ( 6 ترليون دينار ) خلال سنة واحدة أي ما يقارب ( 5,5 مليار دولار ) كان يمكن ان تبنى بها 50 مستشفى كبير ومتطورة ، او تبنى فيها 3 آلاف مدرسة نموذجية ، او قطار معلق يدور حول بغداد او نصب 5 آلاف معمل او زراعة الصحراء الغربية والجنوبية بمزارع منتجة ، او بناء 6 أبراج على غرار برج خليفة ، او إقامة الف مرفق سياحي ضخم ينشط قطاع السياحة ، للأسف لم نرى كل ذلك ، كل ما ظهر في الاقتصاد هو مزيد من تزويج المتقاعدين لأبنائهم وتسارع نمو السكان ، ومزيد من الشراء البذخي الذي يستنزف النقد الأجنبي لأنه مستورد في الغالب ، وقد استطاع أصحاب قرار الإقراض المدير العام او مجلس الإدارة في هذا المصرف الحكومي العريق من الإفلات من المحاسبة ، فيما تم محاسبة ( الحمال ) اقصد محاسبة شركة تزويد الخدمة ولإزال صاحب المال (الرجل الكبير) طليقاً اقصد مصرف الرافدين، رغم ان مسؤولية الحمال كان مجرد تسهل الوصول الى معلومات المقترضين وتمكينهم من القروض من خلال الدفع الالكتروني وتسهيل عمليات السداد من خلال الاستقطاع الالكتروني من مرتباتهم مقابل عمولة، اما قرار الإقراض من عدمه فهو واجب إدارة المصرف التي فلتت من المحاسبة.

المشكلة تكمن أيضاً في عدم اهتمام اجهزتنا الرقابية بكلفة الفرصة البديلة ( Opportunity Cost ) واعتنائهم فقط بالمطابقات المحاسبية فلا احد يحاسب على الفوت مطلقاً ، لأننا نعتمد المعايير المحاسبية فقط دون المعايير الاقتصادية ، والفوت لا يظهر في المحاسبة ، فأى عائد تحققه أي مؤسسة يفوق الكلف ولو بدرهم واحد ، تقييد تلك المؤسسة محاسبياً على انها رابحة ، ولا احد يحاسب الربح ، فلو كان بطاقتها الإنتاجية المتاحة بإمكانها ان تحقق ربح بمقدار ( مليار دينار ) لو احسنت الإدارة وتوجيه الموارد، الا انها لم تحقق سوى ( الف دينار فقط ) ربح، فهي مؤسسة رابحة وفق المعايير المحاسبية، لا احد يحاسبها ( أتكلم هنا عن المؤسسات الحكومية ) التي اسقطت المعايير الاقتصادية من حساباتها ، وكانت سبباً في استمرار بل وتعزيز ظاهرة الربعية وعدم تنوع الاقتصاد العراقي .

## أوراق في السياسات الاقتصادية

كما ان مبادرة البنك المركزي التنموية في 2016 التي كانت ميسرة من حيث سعر الفائدة المنخفض وفترة السماح فهي الأخرى لم تحقق التنمية لأنها نفذت من خلال ذات المصارف الحكومية بواقع (5 ترليون ) للمشاريع الكبيرة ولم يصرف منها الا القليل لعدم قدرة المشاريع الكبيرة والإنتاجية من امتصاص التمويل بكفاءة ناهيك عن الكلف غير المرئية المتعلقة بالتأخير والابتزاز والضمانات المغالى فيها، فالقاعدة الذهبية هي ان القرض الناجح هو القرض الذي يستهدف مشروع ناجح وليس القرض المغطى بضمانات كبيرة، لأنه عندما يكون المشروع فاشل سوف يصبح القرض بمثابة فخ للمقترض لإسقاطه في الهاوية التي تخسره كل ضماناته، وهذه القاعدة للأسف هي الأخرى غير معمول بها في العراق، فالمصارف الحكومية تشغل في تغطية موظفيها من المسؤولية والمخاطر دون ادنى مبالاة لنتائج القرض، فالمنتج الرشيد لا يقترض الا اذا استطاع حقن القرض في مشروع ناجح يفي بسداد القرض والفوائد المترتبة عليه ويحقق استدامة انتاج وتشغيل وتوليد الدخل، وهذا الهدف هو في اخر اهتمام موظفي المصارف الحكومية، اذ يتركز جل اهتمامهم بأخذ الرشا مقابل الموافقة على منح القرض ورهن الضمانات الأكبر من اجل التخلي عن المسؤولية .

كما تضمنت مبادرة البنك المركزي كذلك (1 ترليون) للمشاريع الصغيرة نفذتها المصارف الاهلية، وهذه المصارف استطاعت ان تمنحها بالكامل وطالبت بالمزيد ليس من باب الكفاءة في إدارة الائتمان، فهذا الامر ليس في حساباتها طالما التدخلات الحكومية توفر لها بديل افضل واسهل ومن نوع اخر وهو تمكينها من منجم دولارات دون مخاطر، فقد كانت أبواب مزاد العملة مشرعة وتستطيع هذه البنوك دخول المزاد بكل يسر طالما هي مصارف لمتنفذين ولأحزاب سياسية فلماذا تزعج نفسها بإدارة المخاطر ومتابعة الإقراض والسداد ولديها منجم مزاد العملة يمثل (صفر مخاطر) لذلك وضعت قوائم المقترضين المفترضين من أبناء واقارب وحبايب أصحاب المصارف واقترضوا المبالغ من اجل ارتياد منجم مزاد العملة وتوزيع عوائد الفوارق العامرة بين السعر الرسمي وسعر السوق للدولار في حينها، والغائب الوحيد هي التنمية وتنويع الاقتصاد ، والاثر الوحيد لهذه المبالغ التي تضخ في الاقتصاد هو استمرار العيش في وهم الانتعاش والبذخ لشرائح معينة، والحرمان والفرص المفقودة لشرائح أخرى، وسيبقى الحال كذلك طالما بقي دعم الحكومة لسعر الدينار وعدم تركه لقوى السوق (التعويم) وبقي مزاد العملة قائماً، وطالما بقي الإصلاح المصرفي معطلا وتعامل المصارف الحكومية كأذرع لمؤسسات خيرية وليست وحدات اقتصادية يفترض ان تعمل وفق معايير ( الكلفة/العائد) وطالما بقيت القطاعات الإنتاجية مكبلة بألاف العراقيين والقيود التي تجعل بيئة الاستثمار فيها سيئة ومكلفة وغير مربحة، وطالما بقيت الحكومة تمول بعض التزاماتها الاجتماعية من قبل المصارف الحكومية بأسلوب الشطب والاعفاء، صحيح هي مملوكة للدولة الا ان قانونها يشير الى انها وحدات اقتصادية تتمتع باستقلالية القرار التجاري والاقتصادي، ولا اريد ان اصدعكم اكثر بتجربة المبادرة

## أوراق في السياسات الاقتصادية

الزراعية التي كانت بحدود 2.7 ترليون دينار بدون فائدة، فان اكثر من 60% من مبالغها متعثرة منذ عشر سنوات والسداد شبه متوقف و تتعالى المطالبات بشطبها من قبل متنفذين بقرار ملزم للمصرف الزراعي الحكومي ، علما ان نتاجها الحقيقي لم يظهر في القطاع الزراعي الا بحدود بسيطة، اما نتاجها الوهمي فقد ظهر على شكل مشايخ احدث ومضاييف اكبر وسيارات افخم وتغيير اجناس أراضي زراعية أوسع ومعدات زراعية تمارس اعمال غير التي صنعت لأجله، وامام هذه الصورة لا تسأل عن تنويع الاقتصاد العراقي.

اما مبادرة البنك المركزي الثانية 2020 بواقع 5 ترليون دينار فقد تزامنت مع جائحة كورونا ولازالت قيد التنفيذ، وظهرت لها اثار ايجابية مهمة لأنها منعت الاقتصاد العراقي من السقوط بين فكي الكساد وبقيت الضغوط الانكماشية بحدود معقولة وقد ساهم قطاع البناء والانشاءات والإسكان دورا كبيرا في امتصاص التمويل مقارنة بالقطاعات الأخرى جعلت منه القاطرة التي تسحب عربات الاقتصاد لما لهذا القطاع من ارتباطات امامية وخلفية مع عشرات المهن والحرف والمدخلات ساهمت في توزيع دخول كثيرة خففت كثيرا من الاثار الانكماشية، الا انها انعكست في معدلات تضخم مفرطة مدعومة بتحول رؤوس الأموال نحو هذا القطاع بوصفه ملاذ امن وخاصة أموال المصارف بعد تغيير سعر صرف الدينار وتراجع مكاسبهم من مزاد العملة فخلقت فقاعة عقارية قد نواجه مخاطر انفجارها في أي وقت لغرض تصحيح الحالة، كما ان القطاع الصناعي شهد نشاط ملحوظ في مجال إقامة مصانع جديدة مدفوعة بتحسّن القدرة التنافسية المحلية لبعض السلع الصناعية المستوردة والسعي لتعويض الاستيرادات بفضل تغيير سعر الصرف الذي دعم المنتج المحلي، ونأمل ان نستمر بثبات نمارس اصلاح السياسات الاقتصادية الكلية بشكل سليم كي تكون لها نتائج ايجابية في التنمية.

### 3. التدخلات الحكومية.. خلقت مقترض سيء:

مثلما كانت التدخلات الحكومية معرقلة لعمل قوى السوق التي تعيد التوازن للاقتصاد وتخلق بؤر احتكارية هنا وهناك على حساب المنافسة وحرية التجارة ، فان التدخلات الحكومية في أسواق التمويل تخلق مقترضين سيئين لا يبالون بالقروض التي في ذمتهم لانهم تعودوا على كرم الحكومة بما لا تملك من خلال شطب القروض المصرفية الحكومية عن اشخاص او فئات بين الفينة والأخرى ، وحيث ان الاقتراض يخضع لقاعدة ذهبية وهي ان لا يتم الا لتمويل مشاريع متقنة الجدى تكون قادرة على سداد القروض والفوائد المترتبة عليها سواء كانت تلك القروض ميسرة او مشددة ، بل ان القروض

## أوراق في السياسات الاقتصادية

الميسرة التي تكون بفترات سماح طويلة وبأسعار فائدة صفرية او قريبة على الصفرية ، عادة ما تعطي انطباع اولي بالتراخي والتساهل وعدم المطالبة وتقضي في نهاية المطاف الى الشطب تكون سببا لفشل المشاريع الممولة وتعثر السداد ، كما ان حالات الشطب السابقة والمتواترة تعطي انطباع الى ان المقترض الملتزم والمسدد لأقساط القرض يكون مغفل لان غير المسددين تم اعفائهم وشطب ديونهم وقد أدت هذه الظاهرة الى العمل بعكس الإصلاح والتنمية وتظهر في الأوجه الآتية :

- تمثل تأسيس لثقافة التنصل وعدم السداد من قبل المقترضين فتكون نسب القروض المتعثرة في اغلب المصارف الحكومية تتجاوز 60% من الأموال المقرضة.
- ارسال رسائل سيئة للموظفين العاملين في المصارف الحكومية لأجل التساهل في الشروط والإجراءات والمتابعات طالما ان الدولة سوف تشطب الديون في نهاية المطاف، كما انها تعطي فرصة للموظفين لتسويق القروض ذات الطابع التسويقي المتهاون الى الأقارب والأصدقاء والزيائن المبتزين او الراغبين في الاقتراض مقابل رشا ودفوع نسب من مبلغ القرض طالما هنالك عدم جدية في السداد.
- تفكيك لمنظومة العمل المصرفي المرتكز على مثلث (المخاطر، السيولة، الأرباح) وعندما تخفف وطأة إدارة المخاطر الى حد التحويل على الشطب المتكرر يتم الافراط بمنح القروض والتوسع فيها على حساب مبدأ السيولة والأمان الامر الذي يعرض المصارف للعسر المالي وعدم الوفاء تجاه المودعين، وما يرتب على ذلك من تراجع ثقة الجمهور بالمصارف وحبسها عن ممارسة دورها في تمويل التنمية، ولن يتحقق مبدأ الربح أيضا فتنهار المعايير الاقتصادية للمصرف ويتحول أقرب ما يكون الى مؤسسة منح خيرية بيد الحكومة منه الى جهة اقراض.
- لا تتحقق العدالة الاقتصادية والاجتماعية ، بل وحتى الأخلاقية، ففي الوقت الذي يتكأ المصرف تجاه حقوق المودعين وهي ديون ممتازة



## أوراق في السياسات الاقتصادية

يفترض ان تسحب حين الطلب او ضمن استحقاقها الزمني وهؤلاء المودعين هم في الغالب من صغار المدخرين وأصحاب الدخل المحدودة ، يعلن المصرف عدم قدرته في تلبية سحباتهم ، وفي ذات الوقت يتوسع دون ضوابط بالإقراض لمقترضين اكثر غناً واكثر ثراء ومع ذلك يتقاعسون عن السداد وتأتي الحكومة بقرارات طارئة غير مدروسة وتشطب ما بذمتهم من قروض ، لذلك فان هذه الإجراءات تجعل المصرف يفرط بما له من حقوق على المقترضين ولا يسدد ما بذمته من حقوق للمودعين وهذه عدم عدالة تخلق صارخة تخلق حيف وعدم رضا وفقدان الثقة بين الجمهور والحكومة من جهة وبين الجمهور والمصارف من جهة أخرى وبين طبقات المجتمع ذاتها من جهة ثالثة.

- التدخلات الحكومية غير المدروسة هذه تقضي على أي جهود ممكنة او محتملة للإصلاح المصرفي، الامر الذي يجلب دور الجهاز المصرفي في تمويل التنمية وخلق تنويع اقتصادي مستهدف، ولذلك نجد ان الائتمان المصرفي في العراق لا يساهم الا بحدود 7% في تمويل التنمية بينما يتجاوز 90 % في دول مجاورة وشرق أوسطية.

- ان التعثر في تسديد القروض المصرفية وما يتبعها من تدخلات حكومية غير موفقة في مجال الشطب والاعفاء والجدولة وغيرها، سوف يجعل الأموال المعدة للإقراض تنتهي في عمر قصير وفي امتداد للتأثير اقصر فلا تحدث تحريك مهم للاقتصاد، لأنها سوف تحقن لمرة واحدة في دورة الدخل ثم تبتثر ولا تعود للمصرف ليعاد حقنها مجدداً لمقترضين اخرين، وهذا الامر يعني توقف مضاعف الائتمان ( Credit Multiplier ) عند ادنى مدى دون ان يحدث تعجيل (Acceleratation) في الاقتصاد الذي وصفته النظرية الكنزوية، أي ان بتر استدامة التمويل لا تسمح بزيادة الانفاق الاستثماري استجابة لزيادة الدخل وزيادة الطلب فيتعطل عمل دالة المعجل او المسرع لان الشركات او المنتجين او المستثمرين لا يمكنهم زيادة الإنتاج والتوسع لزيادة ارباحهم تلبية لنسبة راس المال الثابت

## أوراق في السياسات الاقتصادية

الى الناتج، لانهم ببساطة لن يستطيعوا الحصول على التمويل لتوسيع الإنتاج طالما ان الأموال التي كانت معدة للإقراض لدى المصارف تتضاءل بتعثر السداد الذي كان سببا في توقف مضاعف الائتمان.

**صفوة القول**، ان على الحكومة ان تتسحب من التدخلات غير السليمة في قطاع التمويل المصرفي وان توفر الفرصة والبيئة اللازمة لعمل مؤسسات التمويل وفق معايير تجارية بحتة، وان تفصل التزاماتها الاجتماعية عن هذه المؤسسات التي يمكن ان تغطيها بتحويلات اجتماعية تخصص في الموازنة العامة للدولة وان تمارس الاصلاح المصرفي والسياسات النقدية والمالية السليمة بالشكل الذي يعزز من التصنيف الائتماني للعراق ويكون جسرا ميسرا لوصول مستثمرين حقيقيين وجادين لإقامة مشاريع تنموية حقيقية تخلق التنويع الاقتصادي وتخفف من هشاشة الاقتصاد وتعرضه للاضطرابات الاقتصادية العالمية.

(\* باحث اقتصادي أكاديمي ومستشار اقتصادي في الأمانة العامة لمجلس الوزراء

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بأعاده النشر بشرط الإشارة الى المصدر. 20 آيار

2022

[Iraqi Economists Network – شبكة الاقتصاديين العراقيين](http://www.iraqieconomists.net)