د. مهدي البناي *: النظامُ المَصرِفي الفَعّال .. ضرورةٌ تأخرت كثيراً

في أواخر عام 2012 وبداية 2013 وفي خضم الصراع بين الحكومة والمرحوم الدكتور سنان الشبيبي ، وفي معرض استعراض أداء البنك المركزي العراقي حينها ، كَتَبتُ أن البنك المركزي نجح في تحقيق أهداف عديدة بعد 2003 ، كان أهمها توحيد العملة ، واستقرارها ، والسيطرة على التضخم في حدود معقولة ... الخ ، الا أنه أخفق في بناء منظومة مصرفية سليمة وفاعلة، التي تعتبر شريان الحياة الاقتصادية، وأن التهاون في اختيار واجازة المصارف ، وغياب معايير رصينة في اجازتها، وتصنيفها ، وحوكمتها سيؤدي لا محالة الى إخفاقات وعواقب مُضرة، وأن لموضوع النظام المصرفي أولوية لما عداه من إنجازات.

أثار هذا الطرح وقتها حفيظة وانزعاج بعض من كبار اقتصادييننا لما فهموه من انتقاص لدور الدكتور الشبيبي ، (ولم يكن كذلك بالطبع) ، وان موضوع (النظام المصرفي) خاضع للإرادات السياسية ، ليس الان وقت مواجهتها ، وكأن الموضوع رفاهية يمكن تأجيلها !

ان النظام المصرفي الحديث هو ما يؤمن حشد المدخرات، وتطوير العادات المصرفية، كونه وعاءً لرؤوس الأموال ، وممولاً للتنمية عموماً، وقناةً معتمدة لتسوية المدفوعات ، تؤمن الشفافية والوضوح والمراقبة.

فلا يمكن مواجهة تحديات انتقال رؤوس الأموال داخل وخارج البلد لتمويل التجارة والاستثمار بسهولة، وسرعة ،وأمان ،وكلفة مقبولة للتاجر والمستثمر ، بعيداً عن عمليات غسيل الأموال والتهريب ومخالفة القرارات الدولية الملزمة، دون توفير النظام المصرفي السليم والفاعل.

لذلك كان الموضوع كما أراه له أولوية قصوى.

كان ما يثير قلقي هو حجم التدفقات المالية، والموازنات الترليونية، التي تُضخ بالاقتصاد، وكيف لنظامنا المصرفي المتهاوي أن يستوعبها، ناهيك عن استثمارها، وتوجيهها ! اذ كانت بحاجة لنظام يستوعبها من حيث الحجم، وينميها من حيث الكفاءة، ويحافظ عليها بفعالية، ويجنبها فوضى الانفلات النقدي ، ويحشدها لتنمية مستدامة. فلا يكفي أن تعتني الحكومة بموازنتها (حتى الاستثمارية منها) وتوليها الاهتمام في ظل انعدام منظومة مصرفية تحتضن هذا الانفاق وتنميه. ناهيك عن أن البنك المركزي يحتكر تقريباً عرض العملة الأجنبية ، ويديرها عبر نفس المنظومة المصرفية الضعيفة.

استمرت الفوضى والتضخم في أعداد المصارف حتى تجاوزت 74 مصرفاً ، إضافةً لشركات الدفع الالكتروني ، وأعداد فوضوية من الصرافات وشركات التحويل المالي .. الخ ، وحدث ما تَوقَعتَهُ بالضبط من فوضى السيولة المنفلتة ، خارج النظام المصرفي أصلاً، ورثاثة النظام نفسه، الذي لم نشهد مثيله في مختلف دول المنطقة على الأقل. شيئاً فشيئاً ، وبدل الحصول على نظام مصرفي فاعل يكون شريك المجتمع بالتنمية ، حصلنا على دكاكين ارتزاق للأحزاب والمتنفذين ، تقوده مجالس إدارة وإدارات مصرفية غير مهنية لا صلة لها ولا خبرة ولا معرفة بالعمل المصرفي، فضلًا عن افتقادها للمؤهلات الاقتصادية اللازمة، لكن مع القدرة على كسب ملايين الدولارات ، مما يوفر لها نفوذاً مالياً وسياسياً قادراً حتى على تعيين حتى المناصب القيادية في البنك المركزي ذاته**!!**

فبدلا من أن يبني البنك المركزي نظاماً مالياً مصرفياً رصيناً يستوعب قدرات الاقتصاد المالية، أصبح أسيراً لفوضى الدكاكين التي تغاضى عن نشوئها العشوائي، وعرّضته لاتهامات وعقوبات ليس أخرها غضب الدوائر المصرفية العالمية، واضطرارها أن تتدخل مباشرةً وتفرض شروطها واجراءاتها.

ان النظام المصرفي الذي كان يُنتَظر منه أن يعبأ التدفقات والادخارات ويوسع نطاقها ، ويوفر إمكانات التمويل وتخفيض تكلفته، ويطور إدارة المخاطر، وييّسر تبادل السلع والخدمات داخلياً وخارجياً، ويسهم في تنمية اقتصادية مستدامة ، ويدعم قدرة الاقتصاد الوطني على التصدي للازمات المالية، أصبح هو نفسه عبئاً ثقيلاً على الواقع الاقتصادي، وثقباً اسوداً في البنية المالية، نتيجة لأعمال المضاربة والتهريب والتزوير التي تمر من خلاله، وعزوف التجار والمستثمرين عن التعامل معه، لانهم فهموا أنهم ليسوا الزبائن المستهدفين من قيام هذه المصارف بقدر ما كانت نافذة العملة هي المستهدفة.

المأزق في ضعف النظام المصرفي أنه اذا لم يحرز رصانة، وأمانة، وحداثة، وكفاءة النظام ، في وقت توسعه العشوائي ، فانه سيصبح عائلاً طفيلياً على بنية الاقتصاد ، وعاملاً على تخلفها. فاذا تخلى النظام المصرفي عن دوره الأساس الحيوي في التمويل، واكتفى بنشاط المضاربة والسمسرة ، سيصبح قطاعاً طفيلياً ، يشكل عبئاً على الاقتصاد، بدلاً أن يكون دافعاً له ، كل المصارف التجارية الخاصة على ثلاث أدوات في عملها وهي كفيلة بتحقيق أرباحها من أعمال مصرفية آمنة تسجل من خارج الموازنة العمومية للمصرف، والتي يغلب عليها طابع التربح المضمون، (سواء من نافذة البنك المركزي، أو إصدار خطابات الضمان، أو توطين الرواتب)، وهذه الأدوات مرتبطة بنشاط الدولة الريعية ونفقاتها وآثارها المباشرة وغير المباشرة.

البنك المركزي لم يطور أدوات التبادل والتمويل، وانما زاد وصرح بأدوات التحايل والتهريب عبر تساهله ومهادنته المصارف، فتفريط البنك المركزي واهماله بناء منظومة مصرفية رصينة جعله يتحمل تقصيرها ونتائج ضعفها ، اذ ليس من واجب البنك المركزي القيام بالمبادرات التمويلية المباشرة للاقتصاد ، وليس من

مهامه معرفة العميل ، وليس من واجبه القيام بالتحويلات المالية أو تتبع وثائق التجارة ، فهذه كلها من مسؤولية المصارف!

ولكن فشله في بناء منظومة مصرفية حقيقية، وتنظيم عملها بإحكام ، دفعه للتصدي لهذه المهام بنفسه، وتحمل أعباء وتفاصيل أبعد من قدراته ، ومسؤوليات هو غير مهيأ لها أصلاً.

(مصارف الظل) هي مؤسسات تمارس بعض الوظائف المصرفية، ولكن تتم هيكلتها لتجنب القواعد المنظمة للعمل المصرفي، لكي تتفرغ للغرض المضاربة الذي أنشأت من أجله اساساً.

يعمل في العراق حالياً 74 مصرفاً منها سبعة مصارف حكومية . وتشغل 905 فرعاً لها في انحاء البلاد . وتسيطر المصارف الحكومية على النسبة الأكبر من الودائع والائتمان ، اذ بلغ تركز الودائع فيها 3383 لسنة 2021 حسب مؤشر هيرفندال-هيرشمان للتنافسية ، وهو مستوى يشير إلى سوق شديدة التركز (المستوى المعياري 1800) ، مع ملاحظة أن نسبة الودائع الحكومية فيها تبلغ 52% من اجمالي الودائع ، أي أنها تقتات على السيولة الحكومية ، فيما يتحفظ القطاع الحكومي عن الإيداع في المصارف الخاصة تجنباً للمخاطر، حيث لا تتجاوز نسبة ودائعه في المصارف الخاصة 1% من اجمالي الودائع ، وهو دليل على ضعف ثقته بالمصارف الخاصة، ومن المفارقة أنه بنفس الوقت يطالب الجمهور بالثقة في هذه المصارف !!

أما بالنسبة لتركز الائتمان المصرفي فقد بلغ حسب نفس المؤشر 7652 درجة في المصارف الحكومية ، اذ بلغ الائتمان الممنوح من قبل المصارف الحكومية 86% من اجمالي الائتمان ، فيما لم تسهم المصارف الخاصة الا بنسبة 16% منه ، ليعكس دور القطاع المصرفي الحكومي المسيطر ، وهذا نتيجة طبيعية، لان المصارف الحكومية تنشط في جانب قروض الإسكان (يستفيد منها الموظفون) ولشبكة فروعها المنتشرة في كافة أنحاء العراق ، وسهولة الوصول إلى خدماتها ، ونتيجة لثقة الجمهور بها كونها تابعة للقطاع العام ومضمونة نوعاً ما . أما القطاع المصرفي الخاص فقد انزوى تقريبا عن المهمة الأساس للعمل المصرفي.

إن النظام المصرفي العراقي يعاني من ضيق الخدمات المصرفية ، وتخلفه على مسايرة قدرات الاقتصاد العراقي ما بعد 2003 من حيث الحجم، والانفتاح ، ونمط التعاملات التي أخذت تتسم بالسرعة ، والكفاية، والانتشار ، واليسر، والطرق الحديثة في اجراء التسويات لمدفوعات العمليات التجارية، ومسايرة شبكة التبادل التجاري للتجار العراقيين مع الخارج، وتلبية احتياجاتهم بسهولة وانسيابية إعتادوها في تعاملهم مع مصارف دول مجاورة على الأقل. وربما يرجع ذلك لافتقار المصارف العراقية الخاصة إلى الخبرة المناسبة، وإدارة المخاطر لتوسيع نطاق الوصول إلى الفئات خارج الجهاز المصرفي ، والافتقار إلى بنية تحتية تقنية وتنظيمية للمعاملات الآمنة والتقارير الائتمانية ، والتي تزيد من عدم التماثل في المعلومات ومخاطر الإقراض والذي

يجعل الإقراض يتركز على الزبائن الكبار والآمنين.
أضف الى ذلك ضعف نظام الحوكمة لدى هذه المصارف ، التي أُنشِأت أغلبها إما على أساس عائلي ، أو فئوي تابع لجهة سياسية ، تختلط فيه الملكية مع الإدارة ، وغياب الوعي والثقافة المصرفية لدى أصحاب رؤوس الأموال (المؤسسين) ، مما يجعلهم فكرهم مقتصر على تحقيق مصالح ضيقة خاصة بالعائلة أو الحزب. كل ذلك أدى لابتعاد عمل المصارف عن السوق الحقيقي (الاقتصاد الحقيقي) وجعلهم ملتصقين بنافذة العملة.

ووفقا للموقع الإحصائي للبنك المركزي العراقي، فإن العملة المصدرة تبلغ 87.56 تريليون دينار، منها 80.6 تريليون دينار خارج النظام المصرفي، مما يدل على أن 92% من العملة مكتنزة لدى الجمهور، وفشل النظام المصرفي في جذبها لديه ، وغنيٌ عن القول ما لتفشي ظاهرة التعامل النقدي من آثار سلبية على الاقتصاد ، سواءً من حيث ضعف الميل الادخاري، أو من حيث ضعف قدرة المصارف على منح الائتمان، وبروز ظاهرة (اقتصاد الظل) الذي تتم التعاملات التجارية فيه بعيداً عن الإحصاء والمراقبة ، وكونه مرتعاً لأموال الفساد ، وموروداً لظاهرة الدولرة.

وتشير التقارير الى أن 11% فقط من العراقيين البالغين لديهم حسابات مصرفية (ولعل حتى هذه النسبة كانت نتيجة لسياسة توطين الرواتب مؤخراً) وهي نسبة متدنية اذا ما قيست بالمتوسط لدى الدول النامية البالغ 71%. وحسابات الودائع لديهم لا تشكل الا 2.8 حساب لكل الف نسمة من البالغين ، أما حسابات القروض فهي 1.4 حساب لكل ألف نسمة من البالغين !!

أما مؤشر الانتشار المصرفي Banking Spread (عدد الفروع نسبةً الى كل 100,000 نسمة) في العراق فيبلغ 2.2 فقط ، ويمكن ادراك ضعف هذا المؤشر بمقارنته في بلدان المنطقة ، مثلا في الأردن يبلغ 15 ، وفي الامارات يبلغ 8 ، وفي الجزائر 5.3 ، والمتوسط في العالم العربي يبلغ 4.9 !!

أما مؤشر الكثافة المصرفية Banking Density فيبلغ 45.5 لسنة 2021 ، أي أن كل فرع يخدم 45,513 نسمة، وهي نسبة منخفضة بالقياس مع النسبة المعيارية البالغة مصرف لكل 10,000 شخص. ولابد أن نشير الى قلة عدد الفروع المصرفية (905 فرعاً فقط بالمقارنة مع الأردن مثلاً اذا يتواجد فيه 818 فرع ، مع أنه يشكل ربع مساحة العراق، وربع سكانه، وخمس ناتجه المحلي تقريباً !!) وسوء توزيعها ، اذ تتركز في أربع محافظات فقط (بغداد – أربيل- البصرة - النجف) وفي مراكز المحافظات تحديداً، مما يعني حرمان الاقضية بنفوسها ومشاريعها من الخدمات المصرفية.

لا زالت المنظومة المصرفية تعاني من ضعف وتخلف البنى التحتية الضرورية للانتشار وتقديم خدمات حديثة ومتقدمة، وتحقيق هدف الشمول المالي Financial Inclusion، فبالإضافة الى ما ذكر تفتقر العديد من

المصارف لأنظمة التسويات الالكترونية ، وأنظمة الربط الشبكي ، يكفي أن نعلم أن هناك فقط 3.8 ماكنة صراف آلي لكل 100 ألف نسمة في العراق، في الوقت الذي تتواجد في الأردن 30.56 ماكنة لنفس العدد من السكان ، وفي الامارات 52.49 ، وفي المغرب 28.61 !!

أما مؤشر العمق المالي Depth Banking في العراق ، والذي يشير الى المخزون من الأصول المالية، ويعني قدرة النظام المصرفي أو (المؤسسات المالية) بشكل عام على تعبئة فعالة للموارد المالية من أجل التنمية، كما يشير أيضا إلى اعتماد سياسة مالية حقيقية مناسبة تعمل على توسيع الأسواق المالية وتزيد من تراكم الأصول المالية بوتيرة أسرع من تراكم الثروة غير المالية والإنتاج. ويقاس عادة بنسبتين ، نسبة الائتمان المقدم الى القطاع الخاص التي لم تتجاوز 9.8% من الناتج المحلي الإجمالي لسنة 2021، ونسبة ودائع القطاع الخاص في المصارف الى الناتج المحلي الإجمالي التي بلغت 14.3% ، وللدلالة على ضعف العمق المالي في العراق يكفي مقارنة هذه النسب مع مثيلاتها في الأردن مثلاً ، اذ تخطى الائتمان الممنوح للقطاع الخاص 95.7% من الناتج المحلي الإجمالي ، وتخطت نسبة الودائع في القطاع المصرفي 125%.

من ذلك كله نستنتج أن اقتصادنا يستحق نظاماً مصرفياً أفضل من هذا بالتأكيد ، وإن إعادة النظر بوضع المنظومة المصرفية في العراق أصبح ضرورة ملحة ، تستلزم إعادة هيكلة شاملة ، وبنى تحتية حديثة ، ورؤية وفكر جديد يتبنى مفهوم (تحسين وتطوير الأداء يعني زيادة الشمول)، وحوكمة حقيقية لإدارات المصارف وعملية اتخاذ القرارات فيها ، وتحديد معايير أداء جديدة لها ، ودفعها باتجاه السوق الحقيقي ، وكسب ثقة القطاعات الاقتصادية والجمهور، التي ستظل تتجنب هذه المصارف الا اذا شعرت (بالمنفعة Benefit ، والثقة Trust، واليُسر Facilitation) ، المنفعة تتحقق بالحصول على خدمات حديثة متنوعة ذات تكاليف مناسبة (كالائتمان ، التأجير التمويلي، أنظمة المدفوعات ، التحويلات السريعة ، وعائد على مدخراتها) . وتتحقق الثقة والامان بشمول هذه المصارف بنظام ضمان الودائع ، والحوكمة والمراقبة الفاعلة لأدائها، ومبدأ السرية المصرفية، وتحريم سلب حق المودع بسحب أمواله متى شاء . واليُسر يتحقق بمواكبة العمليات والخدمات المصرفية الحديثة ، والابتعاد عن عقلية (الموظف الحكومي الذي يهوى ويحترف التعقيد) برفع القيود البيروقراطية ، والطلبات المتعنتة ، لكي لا تتخلف عن الحركة الحثيثة للعمليات التجارية.

كما ينبغي للبنك المركزي إلزام المصارف المحلية (الحكومية والخاصة) بإدراج مؤشرات الإنتاجية المصرفية في تقاريرها الى جانب مؤشراتها المالية ، لأنها تعطي صورة حقيقية عن أدائها، وأن يعيد النظر بمسألة الكبح المالي ، ودراسة تحرير معدلات الفائدة الدائنة والمدينة، واستخدام جزء من احتياطيات الودائع ، أو أدوات

التيسير الأخرى، لدعم المصارف وتشجيعها في عمليات جذب المدخرات ومنح الائتمان . وجعل مسألة ارتباط المصارف العراقية بالبنوك المراسلة الخارجية Correspondent Banks كأحد معايير كفاءة ورصانة المصارف المحلية. وتقييم أداء المصارف الحكومية المحتكرة لودائع المستثمر الأكبر (الحكومة) ، أو إعادة النظر بجدوى بقاء ملكيتها العامة.

(*) باحث اقتصادي اكاديمي وصناعي عراقي

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة الى المصدر. 27 شباط 2023

Iraqi Economists Network – شبكة الاقتصاديين العراقيين