

خصوصة القطاع المصرفي : أسبابها وتداعياتها على النظام المالي

ملخص

عرف القطاع المصرفي ابتداء من ثمانينات القرن الماضي موجة من التحرير المالي كان أبرز مظاهرها سياسة خصوصة البنوك . وتشير الدراسات إلى أن الخصوصية ساهمت في تطور واتساع النشاط المصرفي ورفعت من ربحية البنوك ، التي تخلت عن دور خدمة الصالح العام الذي كانت تلعبه من قبل ، كما غيرت بنية القطاع المصرفي بتوفيرها للمناخ الملائم لظهور البنوك والتكتلات المالية الكبرى بفعل حركة الاندماج والعولمة التي صاحبته. إلا أن خصوصة القطاع المصرفي أفرزت في المقابل العديد من التداعيات السلبية أخطرها تفاقم حالة عدم الاستقرار و تزايد وتيرة الأزمات المصرفية ، الأمر الذي تطلب التدخل المباشر للدول لإنقاذ أنظمتها المالية و توصل الأمر في العديد من الحالات إلى اتخاذ قرار استثنائي بتأميم بعض البنوك حتى في أكثر الدول لبرالية. إن أزمة 2008 وما انجر عنها من تداعيات ، أثارت نقاشا كبيرا حول ضرورة إجراء إصلاحات عميقة على القطاع المالي والمصرفي، وضرورة تعزيز سلطة الدولة على هذا القطاع الحيوي، و ذهب بعض المختصين إلى اقتراح تأميم ولو جزئي للقطاع المصرفي كإجراء ضروري لضمان استمرارية لعبه للدور الاستراتيجي في تمويل النشاط الاقتصادي .

أ. حمادو بن نعمون

كلية العلوم الاقتصادية
وعلوم التسيير
جامعة قسنطينة 2
الجزائر

Résumé

مقدمة

Le secteur bancaire a connu, à partir des années quatre-vingt du siècle dernier, une vague de libéralisme financier sans précédent marquée notamment par une politique de privatisation massive des banques. Les études dans ce sens montrent que la privatisation a contribué à l'expansion de l'activité bancaire, et à améliorer la rentabilité des banques privatisées, qui ont

يكتسي النظام المصرفي أهمية كبيرة

في الاقتصاديات المعاصرة وذلك بغض النظر عن طبيعة النظام الاقتصادي والسياسي المنتهج من قبل الدولة، فمهما كانت طبيعة ملكية البنك ، وموقعه وكيفية تنظيمه فهو يحتل دائما مركز الصدارة من بين المؤسسات المالية المشكلة للنظام المالي نتيجة احتكاره لثلاث وظائف أساسية تتمثل في:

- تسير أنظمة الدفع والمقاصة بين مختلف المتعاملين الاقتصاديين.
- التوسط بين الوحدات ذات العجز والوحدات ذات الفائض من خلال عملية تحويل الأجل.
- توفير آلية لتقييم ، تسعير ومراقبة وظيفة الإقراض في الاقتصاد (تقدير الأخطار).

فالوظائف السابقة أساسية وحيوية بالنسبة للأفراد والمؤسسات الاقتصادية على حد سواء ، مما يجعل النظام المصرفي شديد الارتباط بكافة مكونات النظام الاقتصادي والمالي ، ففي كل مرة تعرض فيها القطاع المصرفي إلى أزمة مالية أدى ذلك إلى حدوث الأزمات الاقتصادية أو أسهم في زيادة حدتها و سرعة انتشارها، ولهذا السبب فقد عمدت الكثير من الدول إلى إحكام الرقابة عليه بشتى الطرق أهمها إنشاء بنوك عامة أو تأمين بنوك خاصة أو على الأقل المشاركة في رأس مالها سعيا منها لتحقيق عدد من الأهداف منها : توفير التمويل اللازم للقطاعات ذات البعد الاجتماعي المهم والعائد المالي المتدني،

وتمويل خطط التنمية الاقتصادية، وكذا التخلص من سيطرة البنوك الأجنبية إضافة إلى إحكام الرقابة على النظام المصرفي والمالي إلى غير ذلك من الأهداف المتوخاة ، كما

abandonné le rôle de service public qu'elles jouaient auparavant. La privatisation a également contribué à l'émergence de grandes banques et conglomérats financiers en raison du mouvement de fusion, acquisition et globalisation qui l'accompagnèrent. Cependant, la privatisation du secteur bancaire s'est accompagnée d'une instabilité croissante du système financier et la récurrence des crises bancaires nécessitant à chaque fois l'intervention directe des Etats pour organiser le sauvetage de leurs systèmes financiers, allant dans de nombreux cas jusqu'à nationaliser certaines banques, même dans les pays les plus libéraux. La crise de 2008 et les conséquences néfastes qu'elle a engendré, a donné lieu à un riche débat sur la nécessité d'entreprendre de profondes réformes dans le secteur bancaire, en renforçant l'autorité de l'Etat sur ce secteur vital, au point où certains spécialistes proposent la nationalisation, du moins partielle, du secteur bancaire pour lui permettre d'assurer son rôle stratégique dans le financement de l'économie.

أخضع النظام المصرفي باستمرار إلى قواعد وقوانين صارمة حتى في أكثر الدول الليبرالية تقدماً (1).

فموضوع استقرار النظام المالي والمصرفي استقطب في السنوات الأخيرة اهتمام الكثير من المختصين وأصحاب القرار عبر العالم بالنظر لما شهده هذا القطاع من تحولات عميقة تجسدت أساساً في موجة التحرر المالي التي اجتاحت الأنظمة المصرفية، خاصة في الدول المتقدمة، بداية من ثمانينات القرن الماضي والتي تمثلت في ظاهرة تغير القوانين ورفع القيود على النشاط المصرفي الذي عرف توسعاً غير مسبوق وكنتيجة لموجة التحرر وتغير القوانين باشرت العديد من الدول خاصة الأوروبية منها برنامجاً واسعاً لخصوصة البنوك التجارية العمومية تحت ضغط التوجه العام نحو اقتصاد السوق وتراجع دور الدولة في تسيير الاقتصاد بحثاً عن المزيد من الفعالية في التسيير وتحسين الأداء ، فشجع هذا الوضع الجديد حركات الاندماج والاستيلاء في القطاع المالي التي من نتائجها تشكل الكيانات المالية الكبيرة وظهور البنوك العملاقة ذات الأنشطة العالمية التي أصبحت تتحكم في الأسواق المالية و تعذر على الدول أن تمارس عليها رقابة فعالة و تحولت بالتالي إلى مصدر تهديد للاستقرار المالي والاقتصادي وحتى السياسي للدول في حال تعثرها أو إفلاسها .

و زاد من تعقيد الوضع استفحال ظاهرة العولمة المالية التي كان لها دور كبير في زيادة حالة الترابط بين الأنظمة المالية والمصرفية وسهل حدوث العدوى المالية بينها وانتقال الأزمات لتصبح أزمة مالية نظامية (Crise systémique) على غرار أزمات سنوات (2000، 1987، 1994، 1997، 2008).

إن الأزمة المالية الأخيرة تعد أخطر أزمة مالية عرفها العالم وذلك بإجماع كافة المختصين، فبواورها كانت في منتصف سنة 2007 وعرفت بأزمة الرهن العقاري الأمريكي (Subprimes) ، ثم تحولت سنة 2008 و بسرعة مذهلة إلى أزمة مالية عالمية أي إلى أزمة مالية نظامية ، أعقبها أزمة اقتصادية تمثلت في موجة كساد غير مسبوقه اجتاحت كل دول العالم بدرجات متفاوتة نتيجة انهيار الثقة في الأنظمة المالية و تراجع حجم الائتمان (credit Crunch).

ونظراً لعمق الأزمة و ضخامة الخسائر التي تسببت فيها تطلب الأمر التدخل المباشر للدول لأنقاذ أنظمتها المالية، التي كانت على وشك الانهيار، واتخذ هذا التدخل عدة أشكال تراوحت بين إمداد البنوك بسيولة في شكل قروض بأسعار فائدة تقترب من الصفر، إلى إعادة رسملة بعض البنوك الأخرى من خلال المساهمة في رأسمالها، وتوصل الأمر في العديد من الحالات إلى اتخاذ قرارات استثنائية ، لم يكن لأحد التكهن بها ، تمثلت في " تأميم" بعض البنوك في دول تمثل أقطاب الرأسمالية مثل بنك Northern rock البريطاني ، و Dexia البلجيكي ، ومؤسستي إعادة التمويل الرهن العقاري Freddie Mac , Fannie Mae في الولايات المتحدة الأمريكية... الخ.

إن الأزمة الحالية وما انجر عنها من تداعيات ، أثارت نقاشاً كبيراً حول ضرورة

إجراء إصلاحات عميقة على القطاع المالي والمصرفي وذلك بإعادة النظر في سياسة التحرير المالي المفرط وضرورة تعزيز سلطة الدولة على هذا القطاع، وذهب بعض المختصين إلى أبعد من ذلك باقتراح تأميم جزئي للقطاع المصرفي كإجراء ضروري لإحكام الرقابة عليه على اعتبار أن أحسن رقابة حسب رأيهم هي تلك التي تمارسها الدولة من الداخل باعتبارها مساهما. وبالتالي فإن التساؤل المطروح في هذا البحث هو:

❖ هل أن خوصصة البنوك أسهمت في عدم استقرار النظام المالي؟ وهل تحقيق سلامة النظام المصرفي يستدعي التحكم أكثر في نشاط هذا القطاع من قبل الدولة والذي قد يعني إعادة النظر، ولو جزئيا، في مبدأ الملكية الخاصة للبنوك و التأميم الجزئي لهذا القطاع؟.

وللإجابة عن هذه التساؤل سنحاول أن نتناول بالتحليل ظاهر الخوصصة في القطاع المصرفي و المالي بشكل عام وانعكاساتها على النظام المالي العالمي من خلال المحاور التالية:

أولا: ظاهرة الخوصصة في القطاع المصرفي

قبل التطرق إلى الأسباب الكامنة وراء موجة الخوصصة التي اجتاحت الأنظمة المصرفية العلمية ابتداء من ثمانينات القرن الماضي ، خاصة في الدول المتقدمة ، وعلاقة هذه الظاهرة الاقتصادية باستقرار الأنظمة المالية ، بجدد بنا أولا أن نستعرض الأسباب والمبررات التي تقف وراء ظهور وتطور البنوك العمومية وحجم هذا القطاع في السنوات التي سبقت موجة الخوصصة في هذا القطاع المالي:

1- أسباب ظهور البنوك العمومية:

كان موضوع المزايا التي توفرها البنوك العمومية في مقابل البنوك الخاصة لعدة سنوات محل نقاش بين الخبراء في المجال المالي ، ويستقي هذا النقاش أهميته من الأهمية التي يكتسبها القطاع المصرفي في الاقتصاديات المعاصرة كونه القطاع الذي يقع عليه العبء الأكبر في تمويل مختلف القطاعات الاقتصادية والخطط التنموية. فكما سبقت الإشارة إليه فإن القطاع المصرفي يقوم بمهام حيوية في الاقتصاد الحديث، لكن يجب الإشارة هنا إلى أن مدى قدرة هذا القطاع على أداء هذه المهام بفعالية، وأمان، وكفاءة و شفافية تختلف من دولة إلى أخرى اعتمادا على جملة من العناصر أو الأسباب ترتبط أساسا بطبيعة ملكية البنك، وأسلوب إدارته للسياسة الائتمانية، والجهة المستفيدة من القروض وأخيرا نظرة المحيط إلى البنك ودرجة الثقة التي يمنحها إياه . وتاريخيا تضافرت مجموعة من الأسباب لتبرر الانتشار الواسع للبنوك العمومية منها:

✓ ضمان حد أدنى من التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في نشاط المؤسسات المصرفية، أي تحميلها مسؤولية اجتماعية وحثها على تقديم حد أدنى من الخدمات للمساهمة في تطوير المجتمع الذي يحتضنها.

✓ ظهور الملكية العامة للقطاع المصرفي قد تكون رد فعل على الأزمات التي تواجهها الدولة فمثل هذه الظروف الاستثنائية تتطلب إحكام السيطرة على هذا القطاع و الأمر يكون أيسر بوجود بنوك عامة تسهم في تقويم الأوضاع.

✓ يمكن تبرير الملكية العمومية للبنك تحت بعض الظروف كوجود حالة عدم تماثل معلومات بين جمهور المستهلكين (الزبائن) والمنتجين (البنوك) أي اختلاف التوجه والأهداف بين الطرفين واستحالة إجبار الطرف الثاني على الاستجابة لرغبات وحاجات الطرف الأول.

يتضح من تحليل العناصر السابقة أن الأساس المشترك الذي تقوم عليه فكرة البنوك العمومية هو ضرورة العمل على تحقيق الصالح العام، وبناء على ذلك فإن الكثير من المختصين يعتبرون هذا النوع من الملكية في القطاع المصرفي فعالا و ناجعا اقتصاديا. فالتطور والانتشار الكبير الذي عرفه القطاع المصرفي العام راجع في أغلبه لأسباب تطوعية " Benevolent " أملت الظروف السائدة كانهدام رؤوس أموال خاصة تقبل تحمل المخاطر في سبيل تمويل النمو الاقتصادي ، وعدم توافر التمويل الكافي للقطاعات الاقتصادية ذات المردود الاجتماعي العالي، وكذا الحاجة لتمويل مكثف لحركة التصنيع بوتيرة أعلى مما يتيح التمويل الخاص، إضافة إلى ضرورة ممارسة رقابة صارمة على القطاع المصرفي المحلي... الخ، كما توجد أسباب أخرى غير اقتصادية أسهمت في ظهور البنوك العامة منها: الأسباب الأيديولوجية كمحاولة التخلص من السيطرة الأجنبية -كما كان الحال بالنسبة للدول المستقلة حديثا- أو الأسباب السياسية كفرض الملكية العامة للبنوك من قبل أطراف سياسية بهدف إعادة توزيع الدخل والثروة.(2)

اعتمادا على الأسباب السابقة الذكر و التي تفسر وجود وانتشار البنوك العمومية تاريخيا يمكن تقسيم دول العالم بناء على ذلك إلى ثلاث مجموعات:

● الدول النامية التي اعتمدت أغليبتها على البنوك العمومية كوسيلة لدعم استقلالها السياسي والاقتصادي، و تمويل برامجها التنموية. فقد عمدت معظم هذه الدول إلى السيطرة على القطاعات الإستراتيجية، وقد شاعت هذه السياسة خاصة في السنوات 60-70 وكانت من نتائجها موجة تأميم واسعة في البنوك الخاصة وبرامج إنشاء بنوك عمومية إنشاء جديدا في كل من إفريقيا، آسيا، وأمريكا اللاتينية، وقد ساعد على ذلك الشعور الذي كان سائدا لدى العديد من هذه الدول، التي كان أغلبها قد استقل حديثا، بأن البنوك الأجنبية هي امتداد للاستعمار تخدم مصالحه على حساب مصلحة شعوبها.

● دول المعسكر الشيوعي سابقا التي، ولأسباب إيديولوجية، بنت أنظمة مصرفية مكونة شبه كليا من البنوك العمومية إذ كانت هذه المؤسسات المالية وسيلة في يد الحزب الشيوعي استعملها في الرقابة على سياسة منح القروض وتنفيذ سياساتها الاقتصادية.

● دول أوروبا الغربية هي كذلك عرفت انتشار البنوك العمومية بدرجات متفاوتة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حينما رأت هذه الدول ضرورة التدخل ولو بشكل محدود في توجيه اقتصادياتها المدمرة بفعل سنوات الحرب من أجل إحداث تنمية اقتصادية متوازنة بين مختلف القطاعات الاقتصادية، من جهة، وبين مختلف مناطق الدولة من جهة أخرى. ولهذا السبب فقد سيطرت المؤسسات المالية العمومية على القطاع المصرفي في كل من فرنسا، إيطاليا، بلجيكا، إسبانيا، البرتغال نتيجته حركة التأميم التي عرفها هذا القطاع بسبب تبني هذه الدول سياسة تنموية تركز على هدف تحقيق الرفاهية الاجتماعية أي نظام اقتصادي رأسمالي ذو بعد أو طابع اجتماعي. أما في ألمانيا والدول الاسكندنافية وبريطانيا فكانت نسبة البنوك العمومية ضمن القطاع المصرفي أقل بكثير وذلك لاختلاف النظام التنموي المعتمد.

2- تطور مكانة البنوك العمومية في العالم:

نستنتج من الطرح السابق أن البنوك العمومية ليست استثناء بل أمرا شائعا في الأنظمة المصرفية الحديثة، فقد انتشرت بشكل واسع في مختلف دول العالم لأسباب سياسية، تاريخية، إيديولوجية و اقتصادية إذ استعملت في الغالب من قبل السلطات العمومية كوسيلة لتمويل البرامج التنموية في هذه الدول. وفي هذا السياق يمكن إعطاء فكرة عن أهمية البنوك العمومية في بعض دول العالم كما يلي:

أوروبا:

- في فرنسا شهد القطاع المصرفي موجتين من التأميم في كل من سنة 1945 و1982 أصبح بعدها القطاع المصرفي العمومي يضم 39 بنكا تمثل أكثر من 80% من حجم أصول النظام المصرفي الفرنسي.
- في ألمانيا وصلت نسبة الأصول المالية بحوزة القطاع المصرفي العمومي 34,79% من مجموع أصول النظام المصرفي الألماني ككل سنة 1990.
- في إيطاليا نسبة الأصول المالية بحوزة البنوك العمومية سنة 1990 تقدر ب 59,60% من مجموع أصول النظام المصرفي الإيطالي.
- في البرتغال 91% من البنوك تابعة للقطاع العمومي في 1987.
- اليونان 80% من البنوك تابعة للقطاع العمومي في سنة 1990.

في أوروبا الشرقية:

- دول أوروبا الشرقية التي كانت أغليبتها تشكل الكتلة الشيوعية، وتظم الاتحاد السوفيتي، بولونيا، المجر، تشيكوسلوفاكيا، ألمانيا الشرقية... الخ، كانت أنظمتها المصرفية تابعة كليا للدولة قبل سنة 1989 أي قبل بداية انهيار المعسكر الشيوعي.

في آسيا :

- باكستان: مثلت البنوك العمومية سنة 1990، أي قبل بداية سياسة الانفتاح، %93 من مجموع أصول القطاع المصرفي.
- الهند: سنة 1991 كانت البنوك العمومية تمثل 90 % من القطاع المصرفي في تلك الدولة.

في أمريكا الجنوبية:

- البرازيل: القطاع المصرفي العمومي يمثل 51,43% من إجمالي النظام المصرفي في سنة 1994.
- وعلى الرغم من سياسات الخصوصية التي شهدها هذا القطاع ابتداء من منتصف الثمانينات والسنوات الأولى من تسعينات القرن الماضي في مختلف دول العالم، فإن الإحصاءات الخاصة بسنة 1999 والمتعلقة بطبيعة الملكية في القطاع المصرفي في عدد من الدول تظهر بوضوح الأهمية النسبية التي بقي يتمتع بها القطاع المصرفي العمومي على المستوى العالمي والذي يمكن إيضاحه من خلال الإحصاءات التالية:

الجدول (1): نسبة القطاع المصرفي العمومي ضمن النظام المصرفي لبعض دول

العالم في نهاية سنة 1999

الدولة	نسبة الأصول المملوكة من قبل البنوك العمومية	الدولة	نسبة الأصول المملوكة من قبل البنوك العمومية	الدولة	نسبة الأصول المملوكة من قبل البنوك العمومية
بنغلادش	%70	روسيا	%68	بلوروسيا	%67
الهند	%80	رومانيا	%70	بوروندي	%63
سيرلنكا	%55	سلوفينيا	%40	الشيلي	%12
اندونيسيا	%44	بولونيا	%44	التشيك	%19
تاوان	%43	كرواتيا	%37	غانا	%38
الأرجنتين	%30	إيطاليا	%17	اليونان	%13
البرازيل	%52	ألمانيا	%42	النرويج	%37,60
المكسيك	%25	سويسرا	%15	باكستان	%50,10
مصر	%67	فاند	%22	الفيليبين	%19,80
قطر	%43	أيسلندا	%64	كوريا الجنوبية	%30
تركيا	%35	فرنسا	%12	تايلاند	%31
المغرب	%24	البرتغال	%21	جميكا	%56
الجزائر	%95	نيجيريا	%13	تنزانيا	%50,10

المصدر: من إعداد الباحث بالاستعانة بإحصاءات البنك العالمي لمختلف السنوات وخاصة:

Barth, James R., Caprio, Gerard and Levine, Ross, **The Regulation and Supervision of Banks Around the World: A New Database** (February 2001). University of Minnesota Financial Studies Working Paper No. 0006; World Bank Policy Research Working Paper No. 2588.

3- مبررات خصوصية البنوك العمومية:

تجد ظاهرة الخصوصية في القطاع المصرفي، على غرار القطاعات الاقتصادية الأخرى، مبرراتها في العيوب والنقائص التي تلازم البنوك العمومية والمتمثلة حسب رأي مؤيديها، في ما يلي:

✓ ضعف الحوافز التي تشجع مسيري البنوك العمومية على بذل الجهد اللازم من أجل زيادة العائد وخفض التكاليف خلافا لما هو عليه الحال في البنوك الخاصة.

✓ تعاني البنوك العمومية من ضعف رقابة المالكين، فالمكلف بالرقابة فيها لا يتمتع بحوافز كافية تشجعه على ممارسة رقابة فاعلة، فالجهد الذي يبذله في سبيل ذلك لا يجني من وراءه عائدا موازيا مقارنة بالمساهم في البنوك الخاصة، يضاف إلى ذلك عدم جدوى الأساليب العلاجية المتبعة مع المسيرين عند تشخيص حالة سوء التسيير.

✓ إن الجهات السياسية أو الحكومية التي تضطلع بمراقبة نشاط البنوك العمومية في الغالب تتغاضى عن الأداء السيئ لهذه المؤسسات ولا تمنع عنها أي نوع من الإعانات المالية، والنتيجة هي أن البنوك العمومية لا تواجه أي قيود مالية بسبب سوء التسيير مما يشجعها على التماهي. فحسب رأي هذا الفريق فالبنوك العمومية لا يمكن بالأساس أن تكون مؤسسات فعالة كونها وجدت من أجل أن يستعملها الساسة كأداة لمكافحة من يناصرهم على حساب الباقي. كما تشير بعض الدراسات إلى أن البنوك العمومية لا يمكن أن تكون فعالة لأن الساسة يجبرونها على تحقيق أهداف غير اقتصادية، كتوظيف عمالة فائضة أو تمويل مشاريع صناعية في مناطق جغرافية غير مؤهلة اقتصاديا بدافع سياسي، أو تقديم الخدمات المالية بأسعار متدنية لا تغطي الكلفة الحقيقية (3).

لقد أجريت العديد من الدراسات حول هذا الموضوع توصلت في أغلبها إلى تفوق البنوك الخاصة على البنوك المملوكة من قبل الدولة في العديد من الجوانب و من بين هذه الدراسات:

- دراسة (LA Porta et AL) سنة 2002 (4) والتي استعملت فيها بيانات من 92 دولة كان الهدف منها البحث عن أثر الملكية العامة في القطاع المصرفي على كل من مستوى تطور النظام المالي، ومعدل النمو الاقتصادي ومعدل نمو الربحية في البنوك. ففي هذه الدراسة تم اختبار ما إذا كان سبب انتشار البنوك العمومية هو تحقيق أهداف تطوعية "تطويرية" أو أهداف سياسية "إعادة توزيع". ولقد أظهرت النتائج المتحصل عليها أن الملكية العمومية في القطاع المصرفي أكثر انتشارا في الدول النامية وهي سبب في تخلف النظام المالي وكبح النمو الاقتصادي والإنتاجية. فالنسبة العالية للبنوك العمومية في السبعينيات من القرن الماضي اقترنت بالتطور البطيء للنظام المالي وانخفاض معدل نمو دخل الفرد والإنتاجية، وهذه النتائج تدعم السبب السياسي للملكية العامة للبنوك.

- دراسة (Barth et Al) لسنة 2004 (5) استعملت هذه الدراسة معلومات حول القواعد والتنظيمات في 107 دولة من أجل إيجاد العلاقة بين الممارسات الرقابية والتنظيمية من جهة وتطور فعالية واستقرار النظام المالي من جهة أخرى. وقد تعرضت الدراسة كذلك للعلاقة بين البنوك العمومية و هذه المقاييس الخاصة بتطور النظام المصرفي. والنتيجة المتوصل إليها هي وجود ارتباط سالب بين المخرجات الايجابية والبنوك العمومية ، وارتباط ايجابي بينها وبين الرشوة. إلا أن من نتائج الدراسة كذلك وجود ارتباط لكن غير قوي بين البنوك العمومية وكل من التطور، والفعالية والاستقرار في حال التحكم في الجوانب الرقابية والتنظيمية المساعدة على ذلك.

نستخلص من الدراستين السابقتين أنها تجمع على أن الأخذ بنظام البنوك العمومية لم يسفر إلا على نتائج هزيلة بل على العكس من ذلك خلف آثارا اقتصادية سلبية على الدول التي انتهجته ، فمهما كانت أسباب تأميم البنوك فان هذه التجربة فاشلة وهذا برأيهم ما يبرر لجوء هذه الدول إلى برامج كبيرة لخصخصة هذا القطاع.

4 - موجة الخصخصة في القطاع المصرفي:

إن الإحصاءات المتوفرة من مصادر مختلفة (البنك العالمي، Privatization International ...) تظهر بشكل واضح مدى انتشار وضخامة ظاهرة خصوصة المؤسسات العمومية في العالم بشكل عام وفي القطاع المصرفي والمالي على وجه الخصوص . ففي الفترة ما بين 1982-2000 قامت أكثر من 101 دولة ببرامج خصوصة مؤسسات عمومية ، 51 منها تضمنت برامجها خصوصة مؤسسات مالية، من بين هذه الدول 18 دولة من OCDE و 33 دولة من باقي دول العالم ، في أكثر من 270 عملية بقيمة إجمالية بلغت 119,370 مليار دولار ، و كمتوسط تم التنازل عن 47,70 % من ملكية المؤسسة العمومية المستهدفة للقطاع الخاص المحلي أو الأجنبي .

كما يستشف من المصادر السابقة أن بداية موجة الخصخصة في القطاع المالي كانت متواضعة ولم تعرف انطلاقة حقيقية إلا في بداية التسعينات وبلغت أوجها في أواخر تلك العشرية بحيث سجلت الفترة بين 1994-1999 ما نسبته 68% من مجموع عمليات الخصخصة. والجدول التالي يتضمن أهم برامج الخصخصة في القطاع المصرفي في الفترة المشار إليها :

جدول رقم 1 : أهم برامج خصوصة البنوك العمومية في العالم في الفترة 1982-2000

الدولة	عدد البنوك المخصوصة	سنة خصوصة أول بنك	نسبة البنوك العمومية المخصوصة
الأرجنتين	05	1994	06%

حمادو بن نعمون

%06	1997	07	البرازيل
%50	1999	01	الراس الأخضر
%29	1994	05	كولومبيا
%06	1993	07	مصر
%09	1996	04	غانا
%11	1991	08	الهند
%12	1996	02	اندونيسيا
%27	1986	08	كينيا
%14	1994	02	كوريا الجنوبية
%50	1994	10	الكويت
%100	1998	01	لبنان
%50	1999	01	مالطة
%47	1991	20	المكسيك
%24	1994	08	المغرب
%42	1996	02	موزنبيق
%19	1991	06	باكستان
%07	1991	07	بيرو
%25	1989	07	الفليبين
%09	1993	01	سنغافورة
%22	1992	03	تاوان
%24	1989	03	تايلنديا
%26	1990	07	فتزويلا
%15	1989	11	أستراليا
%12	1995	04	النمسا
%50	1993	07	بلجيكا
%14	1993	01	الدنمرك
%04	1995	01	فنلندة
%21	1991	09	فرنسا
%09	1988	05	ألمانيا
%33	1991	10	اليونان
%71	1993	05	ايسلندا
%25	1985	19	ايطاليا
%60	1989	06	النرويج
%19	1989	12	البرتغال
%10	1993	04	اسبانيا
%06	1993	07	تركيا
%02	1989	03	بريطانيا
%25	1994	04	السويد

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على (Ekkehart.B et al) (6)

كما أن إحصاءات البنك العالمي تظهر أنّ عمليات الخصخصة في القطاع المالي لم تقتصر على السنوات الأولى لبروز هذه الظاهرة بل تواصلت بعد ذلك بنفس الزخم ، ففي الفترة مابين 2000-2007 قامت أكثر من 44 دولة بعمليات خصخصة في القطاع المالي شملت أكثر من 265 مؤسسة بقيمة إجمالية بلغت 147,693 مليار دولار، أي

ما نسبته 36% من إجمالي برامج الخصوصية في كافة القطاعات. والجدول التالي يبين ذلك بحسب أهم المناطق الجغرافية العالمية:

الجدول رقم 2 : عمليات الخصوصية في القطاع المالي في الفترة 2007-2000 حسب المناطق الجغرافية

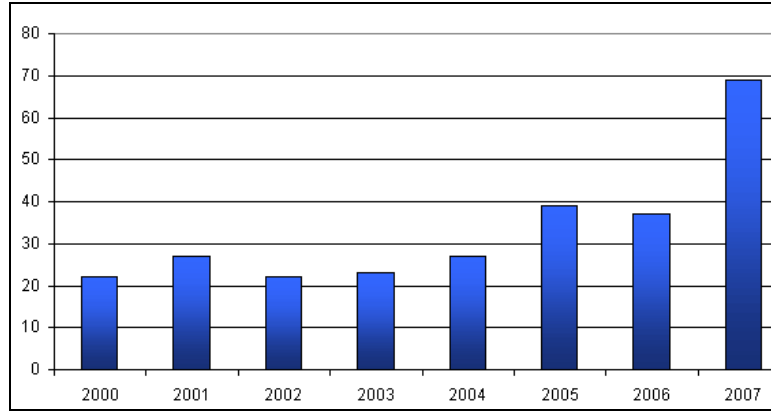
2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	البيان
09	03	10	05	05	-	-	02	عدد البنوك المخصصة 1- شرق آسيا والمحيط الهادي
52	26	20	18	15	11	16	14	2- أوروبا الشرقية و آسيا الوسطى
-	01	02	01	-	-	03	01	3- أمريكا اللاتينية و الكارييب
03	06	04	02	-	-	-	-	4- الشرق الأوسط و شمال إفريقيا
03	-	01	-	03	07	03	02	5- جنوب آسيا
02	01	02	01	-	04	05	03	6- أفريقيا ما تحت الصحراء
37791	38415	13889	2968	4248	-	-	262	حجم الصفقات (بالمليون دولار) 1- شرق آسيا والمحيط الهادي
21068	6217	754	2769	1876	640	2061	1532	2- أوروبا الشرقية و آسيا الوسطى
-	167	462	27	-	-	1668	3581	3- أمريكا اللاتينية و الكارييب
375	4116	343	138	-	-	-	-	4- الشرق الأوسط و شمال إفريقيا
936	-	17	-	461	261	21	04	5- جنوب آسيا
404	17	76	02	-	41	57	27	6- أفريقيا ما تحت الصحراء

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على إحصاءات البنك العالمي

<http://rru.worldbank.org/Privatization/Queryresults.aspx?sid=4>

والشكل التالي يبين تطور السنوي لعدد المؤسسات المالية المخصصة في الفترة السابقة:

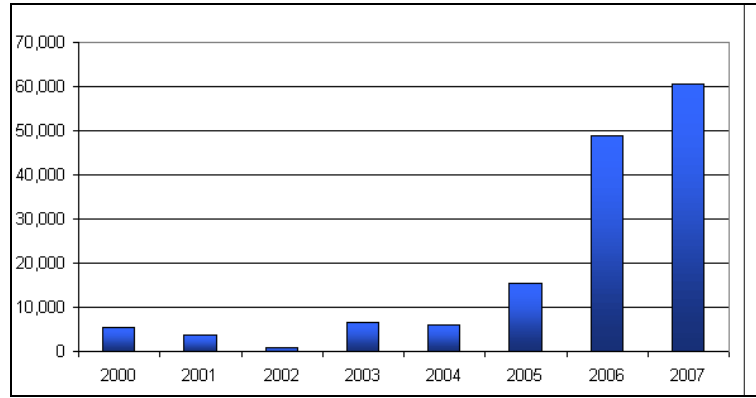
الشكل رقم 1 : تطور عدد البنوك المخصصة في القطاع المصرفي في العالم في الفترة 2007-2000



[المصدر: http://rru.worldbank.org/Privatization/Queryresults.aspx?sid=4](http://rru.worldbank.org/Privatization/Queryresults.aspx?sid=4)

أما الشكل رقم (2) فيظهر التطور السنوي لحجم صفقات الخصخصة في القطاع المالي في نفس الفترة:

الشكل رقم 2 : تطور حجم صفقات الخصخصة في القطاع المصرفي في العالم في الفترة 2000- 2007 (الوحدة مليون دولار)



[المصدر: http://rru.worldbank.org/Privatization/Queryresults.aspx?sid=4](http://rru.worldbank.org/Privatization/Queryresults.aspx?sid=4)

يتضح من الشكلين السابقين أن سنتي 2006 و2007 عرفتتا زيادة كبيرة في كل من عدد البنوك المخصصة و قيمة صفقات الخصخصة مقارنة بالسنوات الأولى التي شملتها الإحصاءات السابقة، إذ تمثل على التوالي 14% و 26% من العدد الكلي للمؤسسات المخصصة و 34% و 41% من الحجم الإجمالي لصفقات الخصخصة. وهذا ما يدل على أن ظاهرة الخصخصة في القطاع المالي وخاصة البنوك أخذت في التزايد باستمرار بفعل عوامل عديدة كالعولمة و اتساع نطاق الملكية الخاصة على حساب الملكية العمومية بفعل طغيان فكرة تفوق اقتصاد السوق على الاقتصاد

الموجه ، والتحول من فكرة خدمة الصالح العام والتنمية إلى فكرة تعظيم العائد ، إضافة إلى التحرير المالي المفرط... الخ.

ثانياً: تداعيات الخصوصية في القطاع المصرفي

أسهمت سياسات خصوصة البنوك العمومية التي انتهجتها العديد من دول العالم ، تحت تأثير الأسباب التي سبق التطرق إليها، إلى إعادة صقل ملامح الأنظمة المصرفية في الدول المتقدمة و غيرها من دول العالم على حد سواء، و دفعتها إلى تبني استراتيجيات عمل مختلفة تنطبق والوضع القانوني و التنظيمي الجديد ، إضافة إلى اعتماد البنوك المخصوصة لنظام حوكمة يختلف جوهريا عن ذلك المعمول به في البنوك العمومية . هذا الوضع الجديد كان له العديد من الانعكاسات الإيجابية والسلبية على استقرار النظام المالي ككل حسب آراء الباحثين والمختصين، و يمكن توضيح ذلك كالتالي :

1- ارتفاع عائد البنوك المخصوصة في مقابل زيادة الأنشطة المخاطرة:

إن الدراسات التي اهتمت بظاهرة خصوصة القطاع المصرفي في الكثير من دول العالم تشير في معظمها إلى أن ذلك أسهم في رفع مرودية البنوك المخصوصة بفعل تحسين مستوى الإدارة وتوجيه نشاطات البنك إلى تلك النشاطات ذات العائد المرتفع والابتعاد عن تمويل القطاعات ذات العائد المنخفض كما تفعله البنوك العمومية لأسباب سياسية واجتماعية . ولتوضيح ذلك نستعرض نتائج أهم هذه الدراسات فيما يلي:

- دراسة (Bonin et Al) سنة 2002⁽⁷⁾ والتي حاولت الكشف عن أثر هيكل الملكية (الدولة والقطاع الخاص والقطاع الأجنبي) على أداء البنوك في 6 دول من المعسكر الشيوعي سابقا وهي: بلغاريا، وكرواتيا، والتشيك، وهنغاريا، وبولونيا، ورومانيا و شملت الدراسة عينة من 222 بنك في السنتين 1999-2000. تشير الدراسة أن ثلاث أرباع البنوك في هذه الدول تمت خصوصتها وأن 40 % منها أصبحت مملوكة كليا للأجانب. كما أن ما يقارب 60% من البنوك في المنطقة يملك فيها الأجانب الأغلبية، في حين أن 15 % منها فقط مازالت الأغلبية فيها للدولة. خلصت الدراسة إلى أنه توجد دلالات قوية على أن الربحية، مقاسة بكل من ROA, ROE، أعلى في البنوك المخصوصة كليا منه في تلك البنوك التي مازالت الدولة تملك فيها نسبة ولو ضعيفة من رأس المال. وأن أعلى نسبة ربحية تحققتها البنوك المخصوصة للأجانب.

- دراسة (Otchere et Al) سنة 2003.⁽⁸⁾ والتي تناولت أثر الخصوصية في بنوك الكومنولث في أستراليا والتي توصلت إلى أن هناك ارتباطا ايجابيا بين نسبة الخصوصية في البنوك والربحية ، فقد كشفت هذه الدراسة أن البنوك التي شملتها سياسة الخصوصية تمكنت من التحكم في تكاليفها وزيادة ربحيتها بالمقارنة بمثيلاتها في القطاع العمومي وأصبحت أكثر البنوك ربحية في أستراليا، كما توصلت هذه الدراسة إلى أن ربحية البنوك تزداد بشكل كبير في حالة الخصوصية الكاملة .

- دراسة (Beck et Al) سنة 2005⁽⁹⁾ أجريت هذه الدراسة على النظام المصرفي في نيجيريا التي اعتمدت خطة لخصوصية القطاع المصرفي في الفترة الممتدة من 1990-2001 من ضمن مجموعة من الإجراءات الأخرى، كتحرير أسعار الفائدة وأسعار الصرف ورفع القيود على الإقراض ... الخ، والتي تندرج كلها ضمن سياسة التحرير المالي التي انتهجتها هذه الدولة. وقد شملت عملية الخصوصية 14 بنك يمثلون 50% من وزن النظام المصرفي. وقد أشارت نتائج هذه الدراسة إلى ارتفاع عائد البنوك التي شملتها الخصوصية رغم ضعف المحيط المؤسسي والتنظيمي في الدولة. في المقابل وفي الفترة نفسها لوحظ تدني مردودية ونوعية محفظة القروض في البنوك العمومية.

لكن هذا النجاح يخفي وراءه جوانب سلبية للغاية على استقرار النظام المالي ككل ، فمن الدراسات ما يؤكد أن مستوى خطر القرض يرتفع بشكل كبير في البنوك المخصصة خاصة تلك التي يتم التنازل عنها لفائدة التجمعات المالية الكبيرة والسبب يكمن في أن هذه التجمعات تتبع سياسات استثمارية هجومية هدفها زيادة حصتها السوقية ورفع عائد السهم والخيارات (Shares / Options) مما يزيد من احتمال مواجهة البنك لمشاكل مالية بفعل تراكم القروض المتعثرة، في المقابل فإن مستوى التعرض للخطر لم يرتفع في البنوك التي لم تخصص بالكامل وأبقت الدولة على حصة لها في رأسمالها، وقد فسر ذلك بأنه دليل على رغبة الدولة في الإبقاء على سيطرتها على البنوك المخصصة وإشارة إلى كافة المتعاملين بأن الدولة عازمة على التأثير على السياسة الائتمانية وإستراتيجية المخاطرة في المؤسسة المالية المخصصة، والخاصة هي أن الخصوصية الجزئية تزيد من فعالية وربحية البنك من خلال تحسين التسيير كما تقلل من مستوى المخاطر في نشاط البنك وبالنهاية تحافظ على استقرار وسلامة النظام المصرفي.

وقد توصلت بعض الدراسات في السياق نفسه إلى أن الخصوصية والتحرير المالي في القطاع المصرفي والمالي بشكل عام يفقد الدولة السيطرة على هذا القطاع ويزداد بالتالي جنوح هذا القطاع نحو النشاطات الخطرة والمضاربة، فرفع القيود على أسعار الفائدة والصرف مثلا يزيد من حالة التعرض للخطر في النظام المصرفي بزيادة حجم الأصول الخطرة داخل وخارج ميزانية المؤسسات المالية⁽¹⁰⁾.

2- المساهمة في ظهور التجمعات المالية الكبرى:

من أهم نتائج موجة الخصوصية التي طالت القطاع المصرفي في العديد من دول العالم ، هي مساهمتها في تغيير ملامح هذا القطاع حيث شجعت هذه الظاهرة إلى حد بعيد حركة الاندماج والاستيلاء الواسعة التي عرفها هذا القطاع والتي بدأت في الثمانينات وتوسعت بشكل كبير في بداية التسعينات وكانت من نتائجها ظهور التجمعات المالية الكبيرة والبنوك العملاقة مما جعل هذا القطاع على درجة عالية من التركز la concentration .

وتشير الدراسات إلى أن خصوصة القطاع المصرفي في العديد من الدول المتقدمة ودول المعسكر الشيوعي سابقا والدول النامية مهدت الطريق أمام البنوك العالمية للدخول إلى الأنظمة المصرفية لتلك الدول و الاستيلاء على القسم الأكبر منه الأمر الذي ساعد في رفع درجة التمركز في القطاع المصرفي و ظهور بنوك كبيرة تحتكر النشاط المصرفي على مستوى عالمي . و ما يدعم هذا الطرح هي الأرقام التي تظهر الزيادة الكبيرة التي عرفت حالات الاندماج عبر الحدود **Cross Borders mergers** في العالم، أي حالات الاندماج أو الاستيلاء بين بنكين في دولتين مختلفتين ، حيث قفزت نسبتها من 15% من إجمالي حالات الاندماج في القطاع في الفترة بين 1985-1993 إلى 30% في الفترة ما بين 1994-2001 وهي الفترة التي شهدت تنفيذ العديد من برامج الخصوصية في العديد من الدول. (11)

في هذا السياق تؤكد إحصاءات البنك المركزي الأوروبي BCE أن عدد البنوك الأوروبية انتقل من 7213 بنك في سنة 2001 إلى 6308 بنك في 2005 وأن 30% من البنوك الأوروبية اختفت في الفترة 1998-2008. وتؤكد المصادر السابقة نفسها أنه في سنة 2005 كانت أكبر خمس بنوك أوروبية تملك 42% من إجمالي أصول القطاع المصرفي الأوروبي في مقابل 30% في الولايات المتحدة الأمريكية، وتصل هذه النسبة إلى 85% في بلجيكا و 54% في فرنسا و 69% في البرتغال . أما في الولايات المتحدة الأمريكية وحسب معطيات مؤسسة ضمان الودائع FDIC فظاهرة الاندماج المصرفي تسببت في تقلص عدد البنوك من حوالي 15000 بنك في 1990 إلى 8000 بنك فقط سنة 2009. أما إحصاءات وكالة تقييم الجدارة الائتمانية Fitch IBCA فهي تظهر أن في الفترة بين 1980-1999 تقلص عدد البنوك ب 39% في الولايات المتحدة الأمريكية و ب 25% في أوروبا ، كما تشير الوكالة إلى وجود 13 بنك من الحجم الكبير في الولايات المتحدة الأمريكية في مقابل 44 في أوروبا.

وترجع أسباب انتشار ظاهرة الاستيلاء والاندماج في القطاع المصرفي إلى رغبة البنوك في تحقيق مجموعة من الأهداف الإستراتيجية منها : زيادة الربحية ، وتنويع الأنشطة والأصول وتقليل المخاطر، والاستفادة من اقتصاد الحجم، والسيطرة واحتكار السوق ، وقد ساعدها في ذلك التطور السريع في وسائل وتقنيات الاتصال وكذلك التغير العميق الذي طال القواعد والتنظيمات التي تحكم النشاط المالي في تلك الفترة إضافة إلى عوامل أخرى كالخصوصة كما سبق الإشارة والعولمة المالية. ويمكن توضيح انعكاسات ظاهرة الاستيلاء والاندماج على القطاع المصرفي من خلال استعراض نتائج بعض الدراسات التي أجريت في هذا الموضوع وأهمها:

- دراسة (Boyd et Runkle 1993) (12): تشير نتائج هذه الدراسة إلى أن الاندماج والتمركز في القطاع المالي بهدف رفع مستوى التنويع في نشاطات وأصول البنوك لم يؤدي إلى تخفيض حالات الإفلاس في البنوك الكبيرة.

- دراسة (Boyd et Graham 1996) (13): توصلت هذه الدراسة إلى أن في الفترة

من 1970-1985 في الولايات المتحدة الأمريكية، كمتوسط، تعرضت البنوك الكبيرة للإفلاس أكثر من البنوك الصغيرة، أما في الفترة الممتدة من 1985 إلى نهاية التسعينات لوحظ تراجع حالات الإفلاس في البنوك الكبيرة وقد استنتج الباحثان أن ذلك راجع إلى الحماية التي توفرت لهذه البنوك بفعل (Too Big To Fail) أو التدخل المتزايد للدول لإنقاذ هذه البنوك الكبيرة في كل مرة تعرضت فيها لمصاعب مالية بفعل تزايد عدد الأزمات المالية في تلك الفترة.

- دراسة (Hughes et al 1996)⁽¹⁴⁾ و دراسة (Hughes et Mester 1998)⁽¹⁵⁾ اللتان أظهرتا أن نمو حجم البنوك بفعل عمليات الاستيلاء أو الاندماج يدفعها إلى تحمل المزيد من المخاطر بفعل الاستغلال المكثف لاقتصاديات الحجم. فزيادة حجم البنك تمكنه من رفع قدرته على تنويع أصوله و من ثم تقليص تكلفة إدارة الأخطار و هذا بالطبع سيشجعها على المزيد من المخاطرة.

- دراسة (De Nicolo 2000)⁽¹⁶⁾ التي خلص فيها إلى أن احتمال الإفلاس يزيد بزيادة حجم البنك سواء تعلق الأمر بالبنوك الأمريكية ، أو اليابانية أو الأوروبية، كما أظهرت الدراسة أن الملكية العمومية في القطاع المصرفي تخفض من حالات الإفلاس في هذا القطاع.

- دراسة (De Nicolo et Kwast 2001)⁽¹⁷⁾ التي أشارت إلى تزايد حصة السوقية للبنوك الكبير (LCBOs) في التسعينات من القرن الماضي، و ارتبط ذلك بشكل قوي بارتفاع عائد السهم في تلك المؤسسات، وقد فسر الباحثان ذلك بأنه دليل على تزايد الخطر النظامي في القطاع المصرفي. أي أن زيادة حجم البنوك وحصتها في السوق، أي درجة التمركز البنكي يزيد من درجة الخطر.

نستشف من نتائج الدراسات السابقة أن سياسة خوصصة القطاع المصرفي التي انتهجها العديد من الدول في بداية الثمانينات ساعدت على اتساع ظاهرة الاندماج والاستيلاء في هذا القطاع وخاصة حالات الاندماج عبر الحدود التي قامت بها البنوك الكبيرة والتي استهدفت بنوك من الدول النامية ودول المعسكر الشرقي سابقا ، كما تجمع هذه الدراسات على أن موجة الاندماج المصرفي لم تسفر عن الكثير من النتائج الايجابية بل على العكس من ذلك زادت من درجة التمركز في القطاع المصرفي بتقليص عدد البنوك وظهور البنوك الضخمة (LCBOs) و من ثم تفاقم إشكالية " كبير جدا بحيث لا يمكن أن يفشل " Too Big To Fail " والذي بدوره أثر سلبا على استقرار النظام المالي من خلال زيادة مستوى المخاطرة واحتمال تعرض النظام المالي للخطر النظامي، أي أن الخوصصة ومن ثم التمركز أسهم في جعل النظام المالي العالمي أقل استقرارا بزيادة وتيرة الأزمات المالية في العشرينين السابقين.

3- تغيير مفهوم الحوكمة:

إن التحول الذي طرأ على ملكية البنوك في فترة 1990 وبداية 2000 قد اثر بشكل كبير على طبيعة الحوكمة داخل البنوك في أغلب دول العالم . فقد عاشت الدول

المتقدمة في تلك الحقبة التاريخية، وللأسباب التي ذكرناها سابقا ، هذا التحول كنتيجة للعديد من حالات الاستيلاء والاندماج ودخول بنوك أجنبية إلى أنظمتها المصرفية تحت تأثير موجة التحرير المالي، والعولمة، والتطور التكنولوجي... الخ. أما بالنسبة لباقي دول العالم فإن التغيير الذي طال ملكية البنوك كان أكثر اتساعا وأهمية، ويلاحظ ذلك بجلاء في دول المعسكر الشرقي سابقا ودول شرق آسيا و بعض دول أمريكا اللاتينية ، حيث عاشت الأنظمة المصرفية في تلك الدول تحولا واسعا لملكية البنوك من القطاع العام إلى القطاع الخاص الوطني والأجنبي بفعل سياسة الخصوصية التي انتهجتها هذه الدول في كل القطاعات وفي القطاع المالي خصوصا.

إن هذا التحول في الملكية و بالتالي في طبيعة الحوكمة أثر بشكل كبير على أداء البنوك وعلى نوعية وتشكيل محافظها، وتختلف الحوكمة باختلاف أنواع ملكية البنوك : خاصة وطنية ، خاصة أجنبية، عمومية. كما تعرف الحوكمة في الأدبيات الاقتصادية بأنها الترتيبات التي يستعملها المساهمون لتخفيض تكاليف الوكالة " Agency costs " كتشكيلة مجلس الإدارة ، قواعد الانتخاب، حصص وصلاحيات المسير.. ويكتسي هذا المفهوم أهمية أكبر في الدول النامية للدور الذي تلعبه الملكية في تقليص تكاليف الوكالة نظرا لضعف المحيط القانوني والتنظيمي في هذا النوع من الدول والذي لا يسمح بحماية المستثمر.

إن الافتراض بأن كل المساهمين على اختلاف أنواعهم لهم الهدف نفسه ، أي تعظيم قيمة المؤسسة، هو افتراض غير صحيح دائما ، فالمستثمر الأجنبي وكذلك الدولة قد لا يشتركون في الهدف السابق ، فالمستثمر الأجنبي يهتم عادة بقيمة التنظيم أو التكتل الذي ينتمي إليه أكثر من اهتمامه بقيمة المؤسسة ، أما الدولة فتكون أولويتها في الغالب تحقيق أهداف سياسية واجتماعية . فالحوكمة إذن تمثل أثر الأهداف المختلفة لجميع أصناف المالكين و قدرتهم على خفض تكاليف الوكالة مع المسير. (18)

اعتمادا على ما سبق يتضح أن الخصوصية دفعت بالبنوك التي شملتها هذه السياسة إلى اعتماد نموذج حوكمة جديد قائم أساسا على هدف تحقيق عائد مرتفع وتعظيم قيمة المؤسسة ، و صار من المسلم به في الأسواق المالية العالمية أن على المؤسسة أن تضمن لمساهميها عائد على حقوق الملكية ROE لا يقل عن 15% كل ذلك على حساب الأهداف الأخرى كت تحقيق التنمية و تمويل القطاعات الإستراتيجية والمساهمة في تحقيق تنمية متوازنة بين مختلف القطاعات الاقتصادية... الخ على غرار ما كانت تقوم به البنوك العمومية.

هذا التوجه الجديد أجبر مسيري المؤسسات وخاصة المصرفية على البحث عن تلك النشاطات ذات العائد المرتفع لكن هذه النشاطات تقتزن بمخاطر عالية تهدد سلامة البنك، أو قد يلجأ المسير لغرض زيادة العائد(أي الأرباح الموزعة على المساهمين) إلى التضحية بالأهداف طويلة المدى لفائدة أهداف قصيرة المدى من خلال بعض الإجراءات كالاستعمال المكثف للرفع المالي، إعادة شراء أسهم البنك ، تسريح العمال

(Licenciement boursier) ... وهي كلها طرق لزيادة العائد المالي دون أن يؤدي ذلك إلى تحسين العائد الاقتصادي للبنك. (19)

نستنتج من التحليل السابق أن ظاهرة الخصخصة منذ بدايتها في نهاية الثمانينات أسهمت بقوة في إحداث تحولات جوهرية في كافة الجوانب المتعلقة بالقطاع المصرفي سواء تعلق الأمر بأسلوب العمل، أو التنظيم أو الإستراتيجية المتبعة ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- اعتماد نموذج نشاط قائم أساسا على مبدأ تحقيق الربح وتعظيم ثروة المالكين والتخلي نهائيا عن الأهداف السابقة التي ميزت البنوك العمومية المتمثلة في المساهمة في التنمية وتمويل القطاعات ذات العائد المنخفض لأسباب اجتماعية وسياسية... الخ، أي أن الخصخصة قلبت مفهوم الحوكمة في البنك رأسا على عقب ودفعتها إلى اعتماد نموذج الحوكمة الانجلوسكسوني **le modèle anglo-saxon**. هذه الوضعية الجديدة زادت من شدة المنافسة داخل القطاع المصرفي و كذلك بين القطاع المصرفي وغيره من المؤسسات المالية بفعل سياسة رفع التخصص في القطاع المالي التي سادت في تلك الفترة كنتيجة حتمية للتحرير المالي وشجعت البنوك على المضاربة من خلال التوجه بقوة نحو نشاطات السوق والمضاربة والمتمثلة في التعامل بالأوراق المالية والأدوات المالية المبتكرة كالمشتقات المالية ومنتجات التوريق مما زاد من حجم تعرض الأنظمة المصرفية للخطر وأنتج العديد من الأزمات المالية الخطيرة كانت أزمة 2008 آخرها .

- أسهمت الخصخصة بشكل كبير في توسيع موجة الاستيلاء والاندماج **Mergers and Acquisitions** في القطاع المصرفي خاصة تلك التي تتم عبر الحدود **Cross borders** ، والتي بدورها أوجدت حالة التركز في النظام المصرفي العالمي **La concentration bancaire** وهيات الظروف الملائمة لنشأة التجمعات المالية الكبرى والبنوك العملاقة التي أظهرت التجربة فيما بعد أنها تشكل تهديدا دائما على استقرار النظام المالي العالمي لكونها تحمل الخطر النظامي أي "كبيرة جدا ولا يجب أن تفشل" ، والأكثر من ذلك فإن العولمة المالية زادت من حالة الترابط بين الأنظمة والمؤسسات المالية بحيث أصبح من السهل انتقال العدوى المالية بينها ، فأى فشل يصيب بنك من هذه البنوك العملاقة سينتقل حتما إلى باقي البنوك المرتبطة به في باقي دول العالم وهذا ما عرف بـ "مرتبط جدا بحيث لا يمكن أن يفشل" **Too Connected To Fail** . (20)

تماشيا مع التحليل السابق واعتمادا على المعلومات والدراسات المتوفرة في هذا الشأن، يستنتج أن برامج خصخصة البنوك و النقائص في تصميم وتنفيذ هذه البرامج قد أسهمت بشكل كبير في وقوع الأزمات المصرفية ، فقد لوحظ وقوع أزمات بنكية في الخمس سنوات التي تعقب عمليات الخصخصة في القطاع المصرفي، ويرجع المختصون ذلك إلى العديد من الأسباب من بينها فشل الدولة في توفير رقابة فاعلة

على هذا القطاع، والنقص الكبير في الإطار التنظيمي والقانوني، واقتقاد المهارات التنظيمية، وعدم كفاية رأس المال... الخ، والأمثلة على ذلك كثيرة منها :

الجدول رقم 3: برامج الخصوصية و تواريخ وقوع الأزمات المصرفية في بعض دول العالم

الدولة	تاريخ الخصوصية	تاريخ الأزمة البنكية
الكمرون	1994	98-95
كرواتيا	1994	1996
كينيا	1988	95-93
كوريا	1994	00-97
المكسيك	92-91	97-94
أوكرانيا	94-93	98-97

(21) (A.Michael Andrews)

كما أن المشاهدات نفسها والدراسات السابقة تؤكد أنه كلما وقعت أزمة مصرفية في السنوات أو العقود السابقة أجبرت الدول على التدخل بأموال عامة لحماية النظام المصرفي من الانهيار والحيلولة دون تفاقم الأزمة، وهذا ما طرح مشكلة الخطر المعنوي " Moral Hazard " (22) نتيجة استعمال أموال عامة لإنقاذ مؤسسات مالية خاصة دفعها الجشع وعدم الاحتراس إلى المجازفة و من ثم الإفلاس أي ما يعرف "بعمومية الخسائر وخصوصة العائد" Socialisation des pertes et privatisation des profits ، وقد انتهى الأمر في أغلب الأحيان إلى تأمين البنوك المتعثرة حرصا من الدول على حماية المال العام تحت ضغط الرأي العام . ونؤكد أن هذا الحل طبق في كل الأنظمة المصرفية سواء كانت ذات أغلبية من البنوك الخاصة أم العمومية والسبب هو أن القطاع الخاص في مثل هذه الظروف الاستثنائية إما لا يريد أو لا يقدر على إعادة رسملة البنوك التي تعرضت إلى خسائر، هذه الوضعية دفعت الدول إلى لعب ما اصطلح على تسميته بدور المالك الأخير " Owner of last resort " ، . والجدول التالي يظهر بعض عمليات تأمين البنوك في أعقاب الأزمات المصرفية التي مست بعض الدول في الفترة الممتدة من 1991-2002:

الجدول رقم 4: تأمين البنوك بعد الأزمات في بعض دول العالم في الفترة ما بين 2002-1991

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على (Hoelscher and Quintyn 2003) (23)

كما أن الأزمة المالية الأخيرة سنة 2008، التي مست القطاع المصرفي في أغلب دول العالم، بدرجات متفاوتة، قد أجبرت الكثير من الدول على التدخل إضافة إلى اللجوء في كثير من الحالات إلى التأمين كحل أخير لإنقاذ أنظمتها المصرفية بعد ما تبين عدم جدوى أدوات السياسة النقدية المعتادة في معالجة الوضع الخطير الذي آلت إليه بعض البنوك. فعمليات تأمين البنوك التي تمت كانت في الكثير من الحالات صريحة ومعلنة على الرغم من تعارضها مع النهج الليبرالي الرأسمالي المتبع من قبل الدولة ، وفي البعض الآخر ضمنية نظرا لطابعها الاستثنائي وغير المسبوق كما كان الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية، والجدول التالي يبين أهم تلك العمليات:

الجدول رقم 5 : أهم عمليات تأمين البنوك في العالم بسبب الأزمة المالية لسنة 2008

الدولة	فترة التأمين	برامج تأمين البنوك
الأرجنتين	2001	تأمين ثلاث بنوك كبرى
الإكوادور	2001-1998	تأمين بنك Pacifico
فلبنداه	1993-1991	ضم و تأمين 41 بنك ودائع
اندونيسيا	2002-1997	تأمين 4 بنوك خاصة وإعادة رسملة 8 أخرى
كوريا الجنوبية	2000-1997	تأمين بنكين في ديسمبر 1997
روسيا	1999-1998	تأمين وإعادة هيكلة 21 بنك
السويد	1992-1991	استيلاء الدولة على أسهم بنك Gota bank
تايلنديا	2000-1997	إدماج ثلاث بنوك استثمار خاصة مع بنك تملكه الدولة
تركيا	2000	تأمين 20 بنك وتحويل ملكيتها إلى صندوق ضمان الودائع

<p>الولايات المتحدة الأمريكية</p>	<p>- تدخل الخزينة FED في تمويل شراء بنك Bear Stearns من قبل بنك JP Morgan في مارس 2008 بـ 29 مليار دولار ، هذه العملية الأولى من نوعها اعتبرها المختصون عملية تأميم مقنعة. - في 8 سبتمبر 2008 قررت الحكومة الأمريكية تأميم مؤسستي إعادة تمويل الرهن العقاري. Fannie Mae, Freddie Mac - في نفس الفترة قررت الخزينة الأمريكية تأميم شركة التأمين العملاقة AIG التي كانت على وشك الإفلاس بسبب التعامل في مشتقات الائتمان CDS، بمبلغ 123 مليار دولار منها 40 مليار دولار عبارة عن شراء أسهم ممتازة. - قرار مهم و استثنائي للحكومة الأمريكية يتضمن برنامج لضخ 250مليار دولار لإنقاذ البنوك الكبرى، تضمن هذا البرنامج ما يمكن وصفه بعملية تأميم ، حيث باعت تلك البنوك للخزينة الأمريكية ما يعادل 125 مليار دولار من الأسهم الممتازة.</p>
<p>بريطانيا</p>	<p>- في بداية 2008 تأميم كل من البنوك التالية: Northern Rock, Bradford, Bingley - أعلن الوزير الأول في نهاية 2008 بان الحكومة البريطانية قد تضطر إلى تأميم أكبر ثلاث بنوك في المملكة (HSBC, RBS, LLOYDS) بحيث كان من المتوقع أن تساهم الدولة بتأميم 50% أو أكثر من RBS و 43% من LLOYDS</p>
<p>فرنسا</p>	<p>- في 2008 أعلنت الحكومة الفرنسية أنها ستساهم في البنوك الفرنسية الكبرى بمبلغ 40 مليار أورو.</p>
<p>بلجيكا</p>	<p>- في نهاية سبتمبر 2008 قرار تأميم جزئي لبنك DEXIA بمبلغ 6,4 مليار أورو ساهمت في هذه العملية الحكومة الفرنسية و للوكسمبورغ .</p>
<p>ايرلندا</p>	<p>- في نفس الفترة أمتت الدولة 75% من بنك Anglo Irish Bank مقابل 2.09مليار أورو. - تأميم جزئي في 2008 لكل من بنك Allied Irish Bank وبنك Bank of Ireland بمبلغ 2,78 مليار دولار لكل منهما.</p>
<p>سويسرا</p>	<p>- تدخل الدولة لأنفد بنك UBS عن طريق عملية تأميم مقنعة تمثلت في الاكتتاب بمبلغ 5,5 مليار في شكل سندات قابلة للتحويل إلى أسهم أصدرها البنك لهذا الغرض.</p>
<p>ألمانيا</p>	<p>- تأميم 25% من بنك Commerzbank ثاني أكبر بنك في الدولة، بالإضافة إلى إنقاذ العديد من البنوك الأخرى</p>
<p>هولندا</p>	<p>تأميم بنك Fortis في أكتوبر من سنة 2008 مقابل مبلغ 23 مليار أورو</p>

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على

<http://www.privatizatiobarometre.net/newslette.php?id=18>

ولم يقتصر الأمر على هذه الدول فقط بل شهدت العديد من دول العالم على غرار : روسيا ، اسبانيا ، ايطاليا، النمسا ، البرتغال، النرويج، استراليا ، ... الخ ، الظاهرة نفسها تحت تأثير الأزمة المالية وتداعياتها .

والنتيجة التي يمكن استخلاصها من كل الحقائق والتحليلات السابقة هي:

- إن موجة **الخصوصية** التي اجتاحت القطاع المصرفي في مطلع ثمانينات القرن الماضي أدت إلى تراجع الدور الاجتماعي للبنك وجنوحه للمضاربة والابتكار المالي بحثا عن تعظيم العائد بفعل تغير طبيعة الحوكمة داخل المؤسسات المصرفية التي خضعت للخصوصية ، مما عمق من ظاهرة التحرير المالي وزاد من حجم المخاطر التي تتعرض لها البنوك و صعوبة الرقابة على أنشطتها من قبل السلطات الوصية، هذه الوضعية الجديدة زادت من وتيرة وحدة الأزمات التي مست هذا القطاع والتي كانت في أغلب الحالات تدفع السلطات إلى **تأميمه** - ولو جزئيا - للحيلولة دون انهياره .

- الخصوصية و الأهمية البالغة للقطاع المصرفي النابعة من الدور الحيوي الذي يلعبه في تمويل النشاط الاقتصادي تجعل أي إفلاس يصيب إحدى مؤسساته بمثابة إخلال بواجب الحرص والحذر الذي تتطلبه إدارة مثل هذه المؤسسات غالبا ما يتسبب في تعطيل كل مناحي الحياة الاقتصادية وينقل الأزمة إليها ، ولذا طرحت فكرة تأميم هذا القطاع بعدما تولى عليها أغلب المحللين وأصحاب القرار تحت ضغط التوجه العام نحو اقتصاد السوق ، إلا أن هناك وجهتي نظر بهذا الخصوص :

✓ اعتبرها البعض **ضرورة ظرفية** ، فالبنوك تخفض من حجم القروض التي تمنحها في حال مواجهتها لظروف اقتصادية استثنائية كالأزمات المالية النظامية، هذا الخلل لا يمكن معالجته بالاعتماد على آلية السوق أو ما يعرف باليد الخفية **La main invisible** ، بل يكون من الضروري أن تتدخل الدولة للتحكم في الوضع عن طريق التأميم الجزئي و المؤقت للقطاع المصرفي.

✓ أما البعض الآخر اعتبرها **ضرورة مبدئية** كون القروض والودائع أصول مالية ذات أهمية عامة في الاقتصاديات المعاصرة، و من ثم لا يمكن إسناد إدارة أصول عامة غاية في الأهمية إلى جهة خاصة (**ne pas confier un bien public vital à des intérêts privés**) عادة لا تتصرف بحكمة بفعل تعرضها للتأثير السلبي للأسواق الرأسمالية التي يطغى عليها طابع المصلحة الفردية. كما أن أهمية هذه المؤسسات تفرض ضرورة إدارتها بالكيفية التي تمكنها من الصمود أمام الأحداث الاستثنائية وهذا يتطلب على الأقل أن يكون القطاع المصرفي ذا أغلبية من البنوك العمومية. (24)

- إن الفعالية المحدودة للتنظيمات التي تحكم نشاط القطاع المصرفي، و التي أبرزتها التجربة خلال السنوات السابقة، تفرض ضرورة إخضاعه لمعاملة خاصة و تنظيمات ورقابة أكثر صرامة تتماشى و التحولات العميقة التي يعيشها ، هذا ما دفع

بعض المختصين إلى التنبيه بأن الرقابة الفعالة هي الرقابة التي تمارس من داخل البنك وأن الوسيلة الوحيدة التي تملكها السلطات الرقابية للوصول إلى ذلك هي التواجد في أعلى هرم السلطة أي في مجلس إدارة البنك من خلال المساهمة في رأس مال ، أي ببساطة التأميم الجزئي للبنوك ، على الأقل الكبيرة منها، لأهميتها وخطورتها.

Références:

- 1- Sylvie De Coussergués : " Gestion de la banque du diagnostique a la Stratégie " 4^{em} Édition, Dunod, Paris, 2005, page 36.
- 2- William L.Meggison : " The economie of bank privatization ", Journal of Banking and finance, No29, 2005, page 1931-1980.
- 3- William L.Meggison, Op.Cit, page 1931-1980.
- 4- La Porta, R., Lopez de Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, RW., " investor protection and corporate valuation". Journal of finance, 57, 2002, page 1147-1170.
- 5- Barth,JR.,Caprio,G.,Levine,R., : " Bank regulation and supervision :What works best" .journal of financial intermediation,13,2004,page 205-248.
- 6- Elkhart Bochmer, Robert C.Nash, Jeffrey M.Netter:" Bank privatization in developing and developed countries: cross-sectional evidences on the Impact of economic and political factors ". Journal of banking and finance, 29, 2005, 1981-1990.
- 7- Bonin, J., Hassan, I., Wachtel, P.: "Ownership structure and bank performance in the transition economies of central and eastern Europe ".working paper, 2002, new York university, USA.
- 8- Otchere, I.Chan, Janus:" Intra-industry effect of bank privatization: a clinical analysis of the privatization of the commonwealth bank of Australia "journal of banking and finance, volume 27, 2003, page 949-975.
- 9- Beck, T., Cull, R., Afreikhena, Theo Jerome.:" Bank privatization and performance: empirical evidence from Nigeria "World bank policy research working paper, No 3511, February 2005.
- 10- Boubakri, N., Cosset, Jean-claude. , Fisher, K., Guedhami, O:" Privatization and bank performance in developing countries ".Journal of banking and finance 29, 2005, page 2015-2041.
- 11- Bugh, C.M., Delong, G:" cross border bank mergers: what lures the rare animal? " Journal of banking and finance, 28, 2004, page 2077-2102.
- 12- Boyd, JH, Runkle, D:" Size and performance of banking firms: testing predictions of theory ". Journal of monetary economics, 31, 1993, page 47-67.
- 13- Boyd, JH., Graham, S: " Consolidation in banking: Implication for efficiency and risk " Federal Reserve, bank of Minneapolis working papers, No 572, December 1996.
- 14- Hughes,JP.,Lang,WW., Mester , LJ., Moon , CG :"Efficient banking under interstate branching " Journal of money , credit , and banking 28 ,1996 , page 1045-1071.
- 15- Hughes, JP. Mester, LJ: " Bank capitalization and cost : evidence of scale economies in risk management and signaling " Review of economics and statistics No 80,1998, page 314-325.
- 16- De Nicolo, G:" Size, charter value and risk in banking: an international perspective ". International finance discussion No 689, board of governors of the Federal Reserve System, December, 2000.

- 17- De Nicolo, G., Kwast, M: "Systemic risk and financial consolidation: are they related?" Finance and economics discussion papers, No 2001-33, board of the Federal Reserve System, august 2001.
- 18- Berger, AN, Clarke, G., Cull,R., Klapper ,L ., Udell,GF : "Corporate governance and bank performance : A joint analysis of static , selection , and dynamic effects of domestic , foreign and state ownership" journal of banking and finance , 29,2005,page 2179-2221.
- 19- Gunther Capelle-Blancard, Nicole Couderc, Séverine Vandelanoite : "Les Marchés Financiers en fiches ", Editions Ellipses, Paris, 2004, page 48-49.
- 20- Chan Lau, JA:" Regulatory capital charges for too-connected-to-fail institutions: a practical proposal "conference at the technishe universitat, Dresden, October 2010http://www.bundesbank.de/download/vfz/konferenzen/20101028_dresden/03c_chanlau.pdf
- 21- Andrews, M.A: "State – owned banks, stability, privatization and growth: practical policy decisions in a world without empirical proof" IMF working paper 2005.
- 22- Rose , PS., Marquis, MH : "Money and capital markets " Tenth edition , MC Grow Hill USA, 2008 , page 96.
- 23- Holscher, D.S., Quintyn, M:"Managing systemic crises" IMF working paper No 224, Washington 2003.
- 24- Lordon Frédéric : "Après la crise : réguler ou refonte ? " Revue de la régulation, No 5, septembre 2009, <http://regulation.revues.org/index7364.html>.