

مركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية

خصخصة أم إعادة هيكلة للبنوك المصرية

ورقة مقدمة إلى مؤتمر :

انعكاسات برنامج الخصخصة على الاقتصاد المصري

إعداد

نجوى عبد الله سمك

أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد كلية الاقتصاد العلوم السياسية

مقدمة :-

إن الأزمات المالية أصبحت ظاهرة متكررة، بصفة خاصة منذ منتصف الثمانينات ، وعصفت باقتصاديات كثير من الدول المكسيك-البرازيل-روسيا-الأرجنتين. أوضحت تلك الأزمات ضرورة وأهمية وجود قطاع مالي قوى، حيث أن الكثير من الدراسات أوضحت أن من أهم أسباب الأزمات هو ضعف القطاع المالي والإفراط في الإقراض الداخلي بصفة خاصة.

بغض النظر عن الأزمات المالية فإن القطاع المالي يلعب دور هام وهو محدد أساسي من محددات النمو، وهو ما أثبتته الكثير من الدراسات (Levine Ross, Loayza N. et al, 1999) (King Robert Ross levine,1993) .وبالنظر إلى الأهمية النسبية للقطاع المصرفي داخل القطاع المالي في الدول النامية في عملية النمو . يظهر لنا اهتمام رسمي السياسة الاقتصادية في أخذ خطوات جادة في تقوية هذا القطاع من حيث التنظيم والإشراف والرقابة وهيكلة الملكية لتحقيق معدلات نمو أكثر والحد من آثار الأزمات في حالة حدوثها . مثلت خصخصة البنوك العامة أهم الخطوات والإجراءات، التي تم اتخاذها من قبل العديد من الدول لرفع درجة كفاءه البنوك نظراً لضعفها، وإن تحويلها إلى الملكية الخاصة سوف يؤدي إلي تحسين الأداء، ورفع درجة كفاءة الجهاز المصرفي بصفة عامة .

هناك العديد من الدراسات التي أوضحت أن من أهم أسباب الأزمات المالية هو التحولات الشديدة في النظم المالية ، ومنها التحرير والخصخصة ، إذا لم تكن البيئة المصرفية ملائمة لهذه التحويلات ،هذا بالإضافة إلي أن هناك أيضاً الكثير من الدراسات أوضحت أن الأداء الفعلي لكثير من البنوك بعد الخصخصة كان سيئ في كثير من الدول، وان لم يكن معظمها . نظراً لأن هناك متغيرات كثيرة تؤثر علي نتائج عملية الخصخصة ، مثل وضع البيئة المصرفية قبل الخصخصة ، أداء البنوك ، توقيت التخصيص ، خصائصه ، أهم سماته، الطريقة التي سلكتها الدول وخصائص العقد المبرم ، ومدى إعادة هيكلة البنوك قبل بيعها ، كل هذه عناصر علي درجة عالية من الارتباط بينها وبين الأداء ورفع كفاءة القطاع بصفة عامة، بعد الخصخصة.

يعكس لنا ذلك أن الخصخصة لم تكن هي العصا السحرية التي تؤدي إلي تحسن الأداء بمجرد تحويل الملكية كما كان شائع، بل أن الملكية العامة تُعد في كثير من الأحيان هي الملجأ الأخير للحد من الآثار السلبية للأزمات . لذلك تهدف هذه الورقة إلي تحديد ما إذا كانت البنوك المصرية تحتاج إلي خصخصة لتحسن الأداء ورفع كفاءة القطاع المالي، أم تحتاج إلي عملية إعادة هيكلة شاملة للبنوك والشركات بما يقوي المناخ المالي بصفة عامة ، وما مدى استخدام الخصخصة كأحدى أدوات إعادة الهيكلة ، وتحديد البرنامج المناسب لإعادة الهيكلة بما يتفق مع وضع البيئة المصرفية المصرية.

*لمزيد من التفاصيل عن العلاقة بين القطاع المالي والنمو الاقتصادي انظر(سمك نجوى، ٩٨)

يعتمد البحث علي منهج التحليل المقارن بين الحالة المصرية وكثير من الحالات التي مرت ببرامج خصخصة وإعادة هيكلة مع استخدام بعض المؤشرات الإحصائية وأدوات التحليل المالي لتقييم أداء البنوك. بناء علي ذلك تنقسم الورقة إلي أربعة أجزاء نتناول في الجزء الأول؛ الاتجاهات العالمية لبرنامج الخصخصة حيث نعرض من خلال هذا الجزء أهم الأسباب التي أدت إلي الأخذ بتطبيق برنامج الخصخصة للبنوك العامة ومدى تطور هذه الظاهرة واهم الأساليب المستخدمة في التطبيق وما مدى تأثير ذلك علي أداء البنوك بعد الخصخصة .

نعرض في الجزء الثاني؛ لمدى ملائمة البيئة المصرفية المصرية للخصخصة، من خلال عرض لتطورات برنامج خصخصة البنوك وتقييم لأداء البنوك التي تم تخفيض نسبة الملكية العامة بها قبل وبعد التخفيض، ثم الانتقال للإجابة على التساؤل الأساسي لتحديد مدى الحاجة لتطبيق برنامج للخصخصة أم لإعادة هيكلة البنوك من خلال الإجابة على التساؤل التالي ، هل الجهاز المصرفي يعاني من تعثر مصرفي؟ ، من خلال عرض لأهم السمات على المستوى الماكرو والميكرو وطبيعة البيئة المصرفية والنظم السائدة. ونعرض في الجزء الثالث لبرامج إعادة هيكلة القطاع المصرفي، من خلال تجارب الدول، لتحديد ما يناسب الحالة المصرية، بما يقوى من كفاءة الجهاز المصرفي بصفة عامة ، أي إن كان هيكل الملكية وهو الهدف الأساسي لراسمي السياسة الاقتصادية . وأخيرا نعرض في الجزء الرابع لأهم النتائج وعرض مقترح برنامج لإعادة هيكلة البنوك المصرية .

أولا :- الاتجاهات العالمية لبرامج خصخصة البنوك

نظرة عامة.

تردد كثيراً مصطلح الخصخصة أو التحول نحو القطاع الخاص منذ بداية الثمانينات ، وتزايد هذا الاتجاه بصفة خاصة منذ التسعينيات، كجزء من سياسات الإصلاح الاقتصادي، التي طبقت في كثير من الدول وبصفة خاصة النامية والمتحولة ، وما تشمله من إجراءات تجعل الاقتصاد أكثر تحرراً ، وتعمل علي تنمية المنافسة في السوق، وتدفع إلي الاعتماد علي اقتصاديات السوق الحر .

الخصخصة بمعناها الضيق تعني تحويل الملكية من قبل الدولة إلي القطاع الخاص ، إلا إنها تتطوي علي أشكال أخرى لا تتطوي علي نقل الملكية ، ، حيث تشتمل علي بعض التغيرات في الهياكل المالية والتنظيمية للمشروعات أو من خلال عقود التأجير والإدارة والتشغيل.

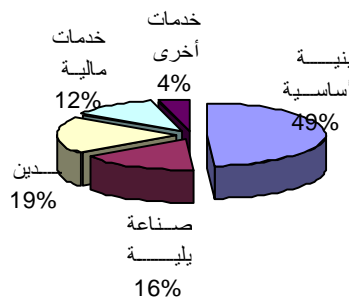
وظاهرة التحول للقطاع الخاص هي ظاهرة عالمية الانتشار في كلا من الدول المتقدمة والنامية والاشتراكية ، وإن كانت تختلف في درجة وسرعة انتشارها وكيفية تطبيقها وأساليبها في كل حالة*.

*لمزيد من التفاصيل عن الأساس النظري للخصخصة انظر سمك نجوى ، ١٩٩٤

شهدت عملية الخصخصة تطوراً ملحوظاً منذ بداية التسعينات في كافة المناطق المختلفة، وبلغت ذروتها في منتصف التسعينيات ، ثم بدأت في الانخفاض بعد عام ٩٧ نتيجة لكثرة الأزمات الاقتصادية لكثير من البلدان المكسيك - البرازيل - روسيا - الأرجنتين . والأشكال التالية توضح تطور برامج الخصخصة موزعة حسب المنطقة والقطاع مقاسه بأجمالي الإيرادات.

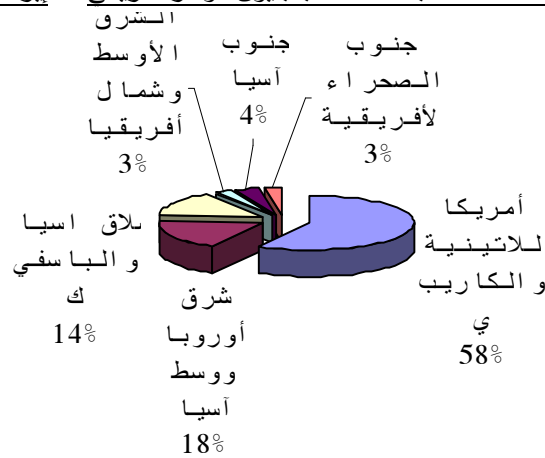
شكل رقم (٢)

إيرادات الخصخصة حسب القطاع بالبيون دولار أمريكي



شكل رقم (١)

إيرادات الخصخصة حسب المنطقة بالبيون دولار أمريكي



المصدر: world bank 2001, globale development finance.

تعكس لنا الأشكال السابقة أن منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي، حظت بنصيب الأسد من تطبيق برامج الخصخصة حيث مثل نصيبها من إجمالي الإيرادات ٥٨% ثم منطقة شرق أوروبا ووسط آسيا، وكان نصيب منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ضئيل حيث مثل ٣% فقط . أما من حيث التوزيع على مستوى القطاع ، فأوضحت البيانات أن قطاع البنية الأساسية يمثل أكثر القطاعات التي شهدت خطوات سريعة في الخصخصة وبصفة خاصة، الاتصالات والكهرباء. يلي ذلك قطاع التعدين والبترو، ثم الصناعات التحويلية. جاء قطاع الخدمات المالية ويشمل(البنوك -شركات التأمين-العقارات والخدمات المالية الأخرى ، والذي تمثل فيه البنوك ٩٨% من إجمالي حصيلة هذه الإيرادات في المرتبة الأخيرة، حوالي ١٢%، وذلك لارتفاع درجة حساسية هذا القطاع لأي إجراءات فجائية أو غير صحيحة، تؤدي إلي فشل البنوك، وما يصاحب ذلك من آثار سلبية خارجية تؤثر على الاقتصاد. وهو يعود الى العلاقة القوية بين البنوك المصدر الرئيسي للتمويل والأداء الاقتصادي ككل. وذلك بخلاف فشل إحدى الشركات الذي يكون له أثر على نطاق محدود في النشاط الاقتصادي ككل.

١- اتجاهات خصخصة البنوك وخصائصها:

سادت الملكية العامة للبنوك في ظل الخمسينيات والستينيات في كثير من الدول، وبصفة خاصة النامية حرصت كثير من هذه الدول ،علي البحث عن الطريق الذي تحقق من خلاله التنمية الذاتية والنمو.كانت الملكية العامة للقطاع المصرفي هي أنسب الطرق لتحقيق ذلك ، حيث حققت المزيد من الفوائض المالية من

خلالها ، ومثلت طرق سهلة للحصول علي الائتمان المباشر ، كما حرصت هذه الدول أيضاً علي الملكية العامة نظراً للمخاوف الكثيرة من الملكية الخاصة للبنوك ، وحدث تركيز في الجهاز المصرفي، يؤدي إلي الحد من الائتمان لشرائح المجتمع المختلفة ، وأن البنوك الخاصة سوف تكون أكثر اهتماماً بالمضاربات دون التوجه إلي القطاعات الأساسية الإنتاجية في الاقتصاد ، ومن الآراء المؤيدة للملكية العامة أيضاً للبنوك ، أن الحكومة أفضل في تخصيص رأس المال للاستثمارات ذات الإنتاجية المرتفعة ، ومن أهم الأسباب التي تؤدي إلي ذلك ، أن في ظل بيئة ضعيفة مؤسسياً فان البنوك الخاصة سوف لا تستطيع أن تتغلب علي عدم الكفاءة في نظم المعلومات وبالتالي عدم التخصيص الأمثل للموارد (Jones, D erek, 1999) وقامت البنوك خلال تلك الفترة بمساهمات كثيرة في عملية التنمية وتحقيق معدلات نمو مرتفعة.

إلا أن نظراً للدور المتزايد للحكومة في تحقيق عملية التنمية عانت الكثير من الحكومات من عجز متزايد في ميزانياتها، وكانت متطلبات القطاع العام من القروض سبباً أساسياً ، وبلغت المطلوبات من الحكومة والقطاع العام نسبة عالية تصل إلي أكثر من ٦٠% من إجمالي المطلوبات ، وتحولت حكومات هذه الدول إلي بنوكها المركزية لتمويل أوجه العجز حيث مثلت نسبة الاقتراض من البنوك المركزية المصدر الأساسي لتمويل العجز حوالي ٤٧% من إجمالي الإقراض ، ونتيجة لذلك لجأت البنوك المركزية في الدول النامية لأساليب مختلفة لتمويل هذا العجز ومنها الإصدار النقدي الجديد أو زيادة نسبة الاحتياطي ومطالبة البنوك باستثمار جزء من أصولها في أوراق بأسعار منخفضة .

هذا بالإضافة إلي مظاهر الكبح المالي المختلفة التي مارستها الحكومات والبنوك المركزية والممثلة في : - تطبيق نظم للسقوف الائتمانية -تنفيذ برامج للائتمان الموجة -أسعار فائدة محدودة. كل ذلك أدى إلي آثار سيئة علي الاقتصاد وعلي نظام الوساطة المالية*.

نتيجة لهذه الممارسات السلبية للحكومات وللسياسات الاقتصادية المشوهة لدور الوساطة المالية تأثرت معظم البنوك العامة بالسلب . هناك العديد من الدراسات التي قامت بمقارنة وتحليل أداء البنوك العامة والبنوك الخاصة وفي دراسة (la porta ,Lopez-de-silanes and shleifer,2001) قاموا بتحليل أداء أكبر عشر بنوك تجارية وتنمية في ٩٢ دولة خلال الفترة من ١٩٧٠-١٩٩٥ ووجد أن الملكية العامة للبنوك بنسبة كبيرة في السبعينيات كانت مصحوبة، بانخفاض في مؤشرات التنمية في القطاع المالي ومصاحبة ذلك لانخفاض الإنتاجية ، وهذا أثر بالتبعية علي تحقيق مستوي دخل منخفض .

يفسر ذلك بأن البنوك العامة لم تستطيع تخصيص رأس المال في أفضل استخدام ممكن. وفي دراسة (Barth, caprio & levine 2000) باستخدام بيانات مقطعية لي ٢٤ دولة ، أوضحوا أن كلما زادت نسبة الملكية العامة، كان ذلك مصحوب بارتفاع في هامش الفائدة -انخفاض نصيب القطاع الخاص من الائتمان

*لمزيد من التفاصيل عن مظاهر الكبح المالي المختلفة وأثارها علي الاقتصاد ، انظر سمك نجوى، ١٩٩٨

أنشطة أقل في سوق المال ، وانخفاض في نسبة الائتمان الممنوح من المؤسسات المالية غير المصرفية. تؤدي هذه المظاهر إلي انخفاض درجة المنافسة بين البنوك، وبين المؤسسات غير المصرفية ، كما أوضحت الدراسة أيضاً أن هناك علاقة قوية ومعنوية بين هشاشة الجهاز المصرفي وتقييد الدولة لتعامل البنوك في الأوراق المالية أو امتلاك البنوك لشركات غير مالية . كما أن أداء البنوك ينخفض أيضاً في البيئة التي تقل فيها المنافسة في القطاع الصناعي. كما أوضحت نفس هذه الدراسات أيضاً أن المكية العامة والاحتياج إليها ليس له آثار سلبية دائماً ، فكانت البنوك العامة في الدول التي لديها نظم مسألة واضحة ورقابة جيدة وقوية، وجودة عالية في نظم المعلومات ، التزام بتنفيذ العقود ، نظام صارم للعقوبات الخاصة بالفشل في السداد والإفلاس ، وهي في الغالب دول متقدمة مثل ألمانيا علي سبيل المثال ، كل هذه عوامل تؤدي إلي توافر متطلبات البيئة المصرفية الجيدة التي تساعد علي رفع درجة كفاءة البنوك حتي تلك التي تحت الملكية العامة . بل علي العكس الملكية العامة من الممكن أن يكون لها آثار إيجابية علي أداء البنوك من خلال مد البنوك الحكومية برؤية رسمية وحقيقية عن السوق .

ونظراً للأداء الضعيف للبنوك العامة وتدهور الأوضاع الاقتصادية ، ودخول العديد من الدول في برامج إصلاح اقتصادي ، جاءت خصخصة البنوك ضمن الإطار التشريعي الشامل للإصلاح الاقتصادي . ونظراً للاتجاهات العالمية في التحرر المالي منذ بداية التسعينيات، حيث شهد النظام المالي العالمي وبصفة خاصة المصرفي العديد من التغيرات التي غيرت من ملامح الصناعة المصرفية التقليدية ، ودخول معظم الدول في اتفاقية الجاتس لتحرير الخدمات وأهمها الخدمات المالية ، أدت كل هذه الأوضاع إلي زيادة حدة المنافسة بين البنوك والحاجة إلي بنوك علي درجة مرتفعة من الاندماج في البيئة المصرفية العالمية والأداء الجيد وبتكلفة منخفضة حتى تقوي علي المنافسة *

ونتيجة لذلك تزايدت الآراء المؤيدة لخصخصة البنوك العامة لتحقيق العديد من الأهداف أهمها :-

-زيادة المنافسة في السوق المصرفية وتحسين الأداء الاقتصادي.

- تحديث الإدارة وزيادة كفاءة الخدمات المالية.

- تنشيط السوق المالي وتوسيع قاعدة الملكية.

- دور أفضل للبنك المركزي في إدارة السياسة النقدية، وتفعيل دورة الرقابي. (cull, robert,2000)

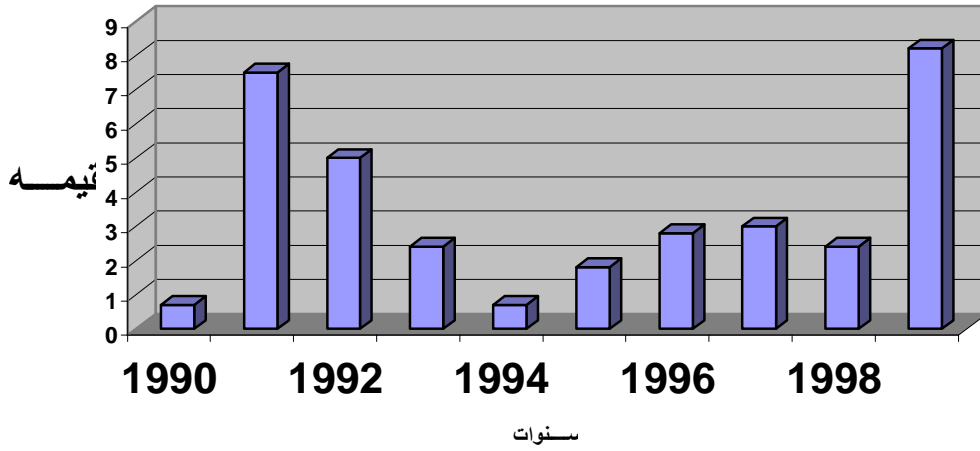
ولذلك بدأت الدول تتصارع في تطبيق برنامج لخصخصة البنوك في كافة الدول وبصفة خاصة النامية، وأخذت بالفعل الملكية الخاصة بالبنوك في التناقص منذ عام ١٩٧٠ وكانت النسبة الكبرى

*لمزيد من التفاصيل من ملامح البيئة المصرفية الحديثة في ظل التحرير المالي والاتجاه الي عولمه الأنشطة المالية ، انظر، سمك نجوى، ٢٠٠١.

للانخفاض في الدول ذات الدخل المرتفع حيث كانت نسبة ملكية الحكومة في الأصول في ١٩٧٠ حوالي ٣٧% وانخفضت الي ٢٠% في أواخر التسعينات وبدأت تتلاشى في بعض الدول. كما انخفضت نفس النسبة في الدول النامية من ٦٠% في عام ١٩٧٠ لأقل من ٤٠% في عام ١٩٩٥ إلا إنه مازال هناك أكثر من ٣٠ دولة نامية في نهاية التسعينات استمرت تحتفظ بأكثر من ٥٠% من قيمة الأصول المصرفية في يد البنوك المملوكة ملكية عامة (World bank,2001).

شكل رقم (٣)

الدخل المتحقق من خصصة البنوك في الدول النامية خلال الفترة من ٩٠-٩٩ بالبلليون دولار



المصدر: World Bank,2001,Global development financ.

يعكس لنا الشكل السابق التذبذب الشديد في خصصة البنوك، وان كان هناك اتجاه متزايد. يفسر ذلك أن معظم الدول التي طبقت برنامج للخصصة سريع، تعرضت لأزمات اقتصادية ومالية، إما نتيجة لأسباب ماكرو اقتصادية، أو نتيجة لأخطاء في تنفيذ البرنامج، علي سبيل المثال شهد عام ٩٤ انخفاض ملحوظ نتيجة لأزمة المكسيك، وأيضا في ٩٧ وما بعدها نتيجة لأزمة آسيا وما تلتها من أزمات. ثم بدأ الانتعاش مرة أخرى في عام ٩٩ وكانت هذه القفزة تعود في الأساس إلي خصصة البنوك في شرق أوروبا فقد مثلت حوالي ٥١% من إجمالي الإيرادات، وشرق آسيا والباسيفيك ١٩% وجنوب آسيا ١٨%. وهناك أيضا تقدير بوجود تحسن في عام ٢٠٠٠ نتيجة لتعاملات في شرق آسيا وبصفة خاصة في إندونيسيا والفلبين وشرق ووسط أوروبا وبصفة خاصة في كرواتيا، التشيك ويوغوسلافيا، وفي أمريكا اللاتينية وبصفة خاصة في البرازيل والمكسيك. (World bank,2001).

اختلفت برامج الخصصة من دولة إلي أخرى من حيث السرعة في التنفيذ والأسلوب والإجراءات المسبقة للتطبيق وسمات وخصائص التعاقد - من حيث حجم و نوع التنازلات والضمانات التي قدمت للمشتريين . وبالطبع كل هذه العوامل أثرت علي الأداء بعد الخصصة .

سمات وخصائص برنامج الخصخصة في الدول المختلفة وأثرها على الأداء:

بالرغم من أن الأسباب النظرية والتطبيقية السابق عرضها، تتوقع أن يتحسن أداء البنوك بعد الخصخصة ، إلا أن الأداء الفعلي لكثير من البنوك بعد الخصخصة جاء سيئاً في كثير من الدول . هناك الكثير من الأسباب التي تؤدي إلي ضعف الأداء، أو عدم تحسن البيئة المصرفية بعد الخصخصة . ولذلك فإن التساؤل الأول الذي يبدو هو ، هل هناك تصميم أمثل لبرنامج التحول حتى يؤول الثمار الإيجابية المتوقعة منه، وما هي العوامل التي تساعد أو تحول دون هذا التصميم الأمثل.

هناك عوامل كثيرة تؤثر علي الكيفية التي يتم بها تصميم برنامج لخصخصة البنوك من حيث؛ التوقيت في اتخاذ القرار بتطبيق البرنامج من عدمه، سرعة التطبيق الخصائص الأساسية لعقود البيع في حالة التنفيذ، واختيار الأسلوب المناسب للبيع. كل هذه العوامل تُعد من أهم العوامل التي تؤثر علي نتائج البرنامج وتنعكس بالطبع علي الأداء الفردي للبنوك والبيئة المصرفية ككل .

أهم العوامل المؤثرة علي تصميم أي برنامج هي القيود السياسية والاقتصادية التي تحيط بالحكومة ، والتي تتوقف بدورها علي مجموعة عوامل . وهو ما سوف نناقشه فيما يلي .

القيود السياسية والاقتصادية:

أن معظم الأسباب التي تؤدي إلي تصميم برنامج لخصخصة البنوك لا يؤولي الهدف المنشود منه وهو تحسن الأداء بعد الخصخصة ، هو سياسي أكثر منه اقتصادي ، أو ما يطلق عليه الاقتصاد السياسي للخصخصة.

***الدوافع السياسية للخصخصة:**

لتحديد فشل أو نجاح أي برنامج للإصلاح المالي ، لابد من فهم الدوافع الخاصة لراسمي السياسة اللذين يأخذون قرار الخصخصة ، إن قرار الخصخصة من قِبَل السياسيين يتوقف علي التكلفة السياسية للحفاظ علي البنك العام . فدائماً وأبداً هناك علاقة تبادل (Trade-off) بين المشتري المنتظر للبنك العام والحكومة فالمشتري يريد أن يحقق أعلى مكاسب ممكنة سواء من خلال ثمن الشراء أو من خلال الأرباح المتوقع تحقيقها بعد الشراء ، والتي تتكون من دخل الفائدة وغيرها ناقص تكاليف التشغيل والتي تمثل الأجر المدفوع للموظفين النسبة الكبرى منها ، وتتوقف علي عدد الموظفين والفروع . والحكومة من الجانب الأخر تريد أن تعظم منفعتها من عملية البيع والتي تتمثل في التصرف في الأصول المملوكة بالبنوك العامة والتي من الممكن أن تأخذ صور مختلفة .

-أصول غير مضمونة تأول للمشتري.

-أصول مضمونة من قبل الحكومة .

-أصول تبقي في يد الحكومة لإصلاحها وإعادة التصرف فيها.

وتحصل الحكومة علي فوائد مالية نتيجة هذا التصرف في الأصول من خلال:

-استعادة الأصول المتبقية في يديها .

- السعر المدفوع من المشتري .

إن السياسيين بصفة عامة يختاروا الخصخصة عندما تكون التكلفة السياسية للحفاظ علي المشروعات العامة تفوق العائد ، والمقارنة بين التكلفة والعائد ليست عملية مطلقة ولكنها في حد ذاتها تتأثر بمجموعة من العوامل المختلفة التي تؤثر علي السياسيين في اتخاذ القرار بالخصخصة، توقيتها أسلوب البيع ، وبالتالي تأثير هذه العوامل علي الأداء يعد الخصخصة . (Robert,Cull 2001 & Clark George)، أهم العوامل التي تؤثر علي التكلفة النسبية والعائد للخصخصة وبالتالي خصائص البرنامج المطبق هي :-

أ- أداء البنوك وجودة أصولها قبل الخصخصة:-

إن معظم البنوك العامة تعاني من ضعف الأداء وعدم جودة الأصول ، ومن الممكن أن يكون معظمها في حالة إفسار أو في الطريق إلي هذه الحالة ، هذا بالإضافة إلي أن البنوك العامة تُعد جميعها بنوك مكدسة بالعمالة وغير كفاء ولديها شبكة فروع غير قابلة للبقاء الاقتصادي ، والمشتري الخاص بالطبع يريد تخفيض حده هذه المشاكل عن طريق الإقالة أو الإغلاق لتعظيم منفعتة .

وهنا تبدأ الحكومات والسياسين، فيعملية المقارنة بين تكلفة إعادة الهيكلة للبنوك، والبيئة المصرفية ككل لأنها تكون في الغالب بيانات ضعيفة من حيث النظم والإجراءات الرقابية وقوة فرض تطبيق القوانين نظراً للملكية العامة للدولة لمعظم البنوك ، وبين التكلفة قصيرة الأجل للخصخصة.

وقرار الحكومة بإعادة الهيكلة الشاملة للبنوك من عدمه يتوقف بدوره علي مجموعة عوامل :

-مدى قدرة البيئة الاقتصادية الكلية.

-الموقف المالي للحكومة .

-مدى استفادة الحكومة من تسهيلات مختلفة من البنوك العامة .

- قدرة الحكومة وكفاءتها في التعامل مع الحجم الضخم من الأصول الرديئة في محفظة البنوك العامة.

وتباينت الدول فيما بينها في مدى ملائمة هذه العوامل من عدمه؛ فالبعض كان يعاني من مشاكل علي المستوى الماكرو اقتصادي تصل إلي حد الأزمات وعجز واضح في ميزانيات الحكومة وبالتالي عدم توافر مصادر مالية لإعادة الهيكلة ، وضعف شديد في أداء البنوك العامة ونسبة عالية من الأصول الرديئة تصل إلي ٦٠% من إجمالي القروض . وبيئات مصرفية تعاني من ضعف النظم الرقابية والإجرائية والبناء المؤسسي وضعف الإجراءات القانونية وقامت بتطبيق برامج خصخصة سريعة للبنوك بدون أي إجراءات مسبقة، وهو ما أطلق عليه البرامج السريعة.

البعض حاول من إصلاح بعض العناصر السابقة والدخول في برامج خصخصة، مع تحمل تكلفة مالية كبيرة في شكل امتيازات للمشتري، و ضمانات وحرية في اختيار الأصول ، عقود خدمات حكومية مقابل بعض الشروط للحكومة في عقد البيع خاصة بالعمالة وإغلاق الفروع . . (Robert,Cull1997 & Clark George)

وهناك دول فضلت البدء في برنامج شامل لإعادة الهيكلة على أن تكون المخصصة أحد الأدوات وبالطبع اختلف أثر البرنامج على الأداء من حالة إلى أخرى .

ب-الضغوط السياسية والاجتماعية في اختيار أسلوب البيع:

إن كثير من الحكومات، لا ترغب في إعطاء المستثمر الخاص سيطرة كاملة على الإدارة، وبصفة خاصة في حالة الأجانب خوفاً من التحكم في السوق، عدم وصول الائتمان والخدمات المصرفية لكافة الأفراد، والطبقات وعدم التخصيص الأمثل للموارد، سيطرة الأجانب على الاقتصاد. اختلفت درجة هذه المخاوف من حالة لأخرى وبالتالي على أسلوب البيع

لذلك قامت بعض الدول بوضع قيود على دخول الأجانب أو في حالة السماح لهم تكون في شكل بنوك مشتركة. وعلى النقيض شجعت بعض الدول الأجانب أملاً في تحسن من الأداء. في حين احتفظت حكومات بعض الدول بالنسبة الكبرى من أسهم البنوك خوفاً من السيطرة على السوق، بينما البعض سمح بسيطرة قوية للملاك الجدد.

من ذلك نجد أن هناك تباين واختلاف في هذه العوامل من دولة إلى أخرى، وهو ما انعكس على برنامج المخصصة. وبالطبع على الأداء بعد المخصصة.

لذلك سوف نعرض باختصار شديد للبرامج المختلفة لبعض الدول، وأثر هذه البرامج على الأداء.

جدول رقم (١)

تجارب الدول وخصائص عملية الخصخصة

الخصائص	الأرجنتين	البرازيل	المكسيك	الصين	غانا	جمهورية التشيك
الإجراءات السابقة لبرنامج الخصخصة	التطبيق بدون أي تغييرات جوهرية في البنوك . مع التعامل مع القروض الرديئة في بعض الأحيان.	تغييرات هيكلية في النظام المالي تمت خلال ثلاث مراحل سمح للأجانب بالدخول في المرحلة الأخيرة	لا تغير هيكلية وملكية البنوك مرت بثلاث مراحل: تأميم في ٨٢ تبعتها تجربة فاشلة للخصخصة في بداية التسعينات تبعتها تأميم وإعادة هيكله	نظام شامل لإعادة هيكله البنوك	إعادة رسمله وهيكله منذ عام ٨٧ وكان قرار الخصخصة والبرنامج قائم ولكن توقف لعدم القدرة علي الإنفاق علي أسعار البيع	إجراءات تنظيمية قليلة وإعادة هيكله متمثلة في إعادة رسمله دون مواجه مشكلة الديون المتعثرة وبصفة خاصة للمشروعات العامة
البيئة الاقتصادية الكلية	تعاني من أزمات اقتصادية نتيجة لازمة سعر الصرف (Tequila)	معدلات تضخم عالية وأزمة اقتصادية	أزمة اقتصادية أزمة (Tequila)	ضعف في المؤشرات الاقتصادية وخاصة عجز الحكومة ولكن لا تصل الي حد الأزمة	عدم استقرار سياسي ومؤشرات سياسية متدهورة	ضعف علي مستوي الماكرو اقتصادي وتحولات اقتصادية شديدة
التدخل السياسي في البنوك العامة و عملها	تختلف الي حد ما حسب الولايات ولكنها شديدة في معظم الحالات	درجة التدخل عالية في معظم الحالات	مرتفعة	مرتفعة جداً	تدخل تام	تدخل تام
قوة البيئة التنظيمية والإشرافية والقانونية	إجراءات عديدة لتحسين البيئة جعلها تنصف بالقوة مقارنة بالدول النامية	تحسن نسبي نتيجة لبرنامج الإصلاح الشامل	ضعف البيئة التنظيمية والرقابية وعدم كفاءتها	لا يوجد رقابة حقيقية	ضعف البيئة التنظيمية والرقابية	في بدايتها في وضع إطار تنظيمي
نسبة الأسهم في الحكومة	في حدود ١٠-٢٠ من	تختلف باختلاف الحالات مرتفعة في حالة البنوك التي أصبحت بنوك تنمية	ضعيفة جداً ومعدومة في معظم الحالات	لم تطبق برنامج للخصخصة	تسيطر الحكومة علي نسبة كبيرة	مرتفعة أكثر من ٥٠% من خلال استخدام نظام الكوبونات
القيود علي ملكية الأجانب	لا قيود، أداء ضعيف لبعض البنوك أدي الي عدم الإقبال	تم السماح لدخول الأجانب في المرحلة الثالثة من الإصلاح في أواخر عام ٩٦	مسموح بها في البداية وتوقفت مع عملية التأميم، وسمح بها مؤخراً	لم تطبق برنامج للبيع	مسموح ولكن لم تنتشر بسبب ضعف البنوك المعروضة	هناك معارضة أساسية للبيع للأجانب

طرق متعددة لإعادة الرسملة نتيجة لاستمرار البنوك لتحقيق خسارة	إعادة هيكلية وفصل القروض الرديئة الي شركة لإدارة الأصول	تم إنشاء شركات لإدارة الأصول الرديئة وتم فصل القروض التي كانت ممنوحة لتنفيذ السياسات العامة عن القروض التجارية	بدأت حديثاً في خطة لإعادة الهيكلة بعد فشل المراحل التي مرت بها	نظم مختلفة حسب حجم البنك ، الكبرى قُسمت الي بنوك جيدة و رديئة مع أستحوذ بنك أو فرد علي البنك الجيد والصغري والمتوسطة بعضها تم معالجته بطريقة لا مركزية داخل البنوك والبعض الآخر بطريقة مركزية	فصل الأصول والخصوم الجيدة في بنك أُطلق عليه البنك الجيد وهو الذي تم بيعه وباقي الأصول في بنك أُطلق عليه البنك الرديء وظل في يد الحكومة	طرق معالجة الديون الرديئة
لا يوجد	فصل الديون المتعثرة	لم تطبق	بيع أولاً بسعر يفوق القيمة الدفترية ولجماعات مصالح محددة	أموال عامة لإعادة الهيكلة مع امتيازات ضريبية لخسائر البنوك	عقود لتقديم خدمات مصرفية للحكومات الإقليمية وفصل الديون الرديئة	امتيازات للمشتري
بعض البنوك يوجد منها أقلية أجنبية وبنك واحد يعتبر تحت مظلة القطاع الخاص	البنوك المخصصة تملك حوالي ١٣% من إجمالي الأصول	لم تطبق	تقريباً معظم القطاع في الجولة الأولى والآن العديد يعد مرة أخرى للبيع	٧ خصصة ، ٩ تصفية ١٤ تحويل الي بنوك تنمية ٦ تطهير وعزل مديرين ٤ تابع للحكومة الفيدرالية	٢٠ بنك إقليمي	عدد البنوك التي تم خصصتها
تحسن بسيط	استمرار المشاكل بعد إعادة الهيكلة	تحسن بعد فصل الديون الرديئة ومعالجتها	فشل تام في الأداء بعد جولة الخصخصة الأولى	اختلاف الأداء باختلاف أسلوب التعامل، ولكن هناك تحسن عام في البيئة المصرفية والأداء	تحسن ملحوظ في الأداء، لكن هناك كثير من القيود على هذا التحسن	الأداء بعد الخصخصة

المصدر (Nicolas,R. 1999) (clark, gorge & robert cull 2001,1997) (BIS,1999) (World Bank 2001).

يعكس لنا الجدول السابق أن الخصخصة ممكن أن تتم بطريقة خطأ تؤدي إلي عدم تحسن ملحوظ في الأداء مثل معظم الدول ، وان الخصخصة وحدها لا يمكن أن تحقق مكاسب مع بقاء الأشياء الأخرى علي حالها من قوة البيئة الأساسية والبيئة التنظيمية والإشرافية ، والتعامل مع قضية الديون الرديئة في البنوك وتنفيذ برنامج شامل .

حتى حالة الأرجنتين التي أشارت العديد من الدراسات، عن تحسن كفاءة البنوك بعد الخصخصة كانت معظم الدراسات (clark, &Robert cull, 1997) لديها قيود علي هذا التحسن، أن معظم البنوك تم فصل الديون الرديئة عن البنك قبل البيع ، وحصل المشتريين علي كثير من الامتيازات أهمها ، عقود تقديم خدمات مصرفية لحكومة الأقاليم تمتد لعشر سنوات ،كانت عامل أساسي اعتمدت عليه البنوك في تحقيق دخل بعد الخصخصة ،ولم يزيد حجم الائتمان الممنوح في الاقتصاد بعد خصخصة هذه البنوك وبالتالي لم يكن هناك مزاحمة من قبل الحكومة قبل ذلك ، وبالتالي لم تؤثر بالإيجاب علي النظام ككل وهو ما يؤكد اعتماد هذه البنوك علي عقود الخدمات ، هذا بالإضافة إلي بداية تصاعد نسبة القروض الرديئة في هذه البنوك . علاوة علي أنه لا يمكن التقييم الحقيقي لهذه التجربة إلا بعد انقضاء فترة الامتيازات الممنوحة، هذا بالإضافة إلي أن الديون الرديئة ظلت في يد الحكومة ولم تستطع التصرف فيها.

أما في حالة البرازيل فتختلف عن معظم الحالات التي تم عرضها ، في أنها طبقت خطه حقيقية لإعادة الهيكلة اشتملت علي أساليب مختلفة كانت الخصخصة أحد هذه الأساليب لكنها ليست الوحيد كما في حالة الأرجنتين مثلاً.وقامت بوضع برامج شاملة لإعادة هيكلة البنوك الخاصة والعامه (PROER-PROEs) علي ثلاث مراحل لم يسمح بدخول الأجانب إلا في المرحلة الثالثة ، وتم استخدام أساليب كثيرة . أيضا الصين طبقت خطة شاملة لإعادة هيكلة البنوك وإنشاء شركات لإدارة الأصول الرديئة، أما في حلة تطبيق برامج إعادة هيكلة فاشلة مثل غانا لما يظهر تحسن على الأداء وبالنسبة لحالة التشيك التي ظلت الحكومات تمتلك النسبة الكبرى من الأسهم خوفاً من سيطرة الأجانب- سوف يتم مناقشة أساليب إعادة الهيكلة وأسباب نجاحها وفشلها في نقطة لاحقة-

إن النتيجة النهائية التي يمكن الخروج بها من العرض السابق أن الخصخصة عندما تتم في بيئة مصرفية جيدة من حيث قوة القواعد التنظيمية والرقابية والإشرافية ، ومدى وجود بنية أساسية قوية ودرجة منافسة جيدة وتوافر القوانين الكافية لمنع الاحتكار، حالة جيدة للبنوك قبل الخصخصة، يقلل من الامتيازات التي من الممكن أن تمنح للمشتري. لذلك يجب العمل على تحسين الأسباب التي تؤدي إلي الفشل في البداية من خلال عملية إعادة هيكلة شاملة إذا كان الهدف رفع كفاءة القطاع المالي وتحسين البيئة المصرفية ، أي أن كلن نوع الملكية لذلك ننقل في الجزء الثاني إلي دراسة مدى ملائمة البيئة المصرفية لتطبيق برنامج للخصخصة في الوقت الحالي ، و أهم التطورات في هذا الاتجاه.

ثانياً: -مدي ملائمة البيئة المصرفية لتطبيق برنامج خصخصة البنوك

منذ عام ١٩٩١ بدأت مصر عملية التحول الاقتصادي ، نحو اقتصاد يلعب فيه القطاع الخاص الدور الأساسي . لذلك بدأت في تطبيق برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي ، وكان من أهم الإجراءات التي أشتمل عليها هذا البرنامج هو تطبيق برنامج شامل للخصخصة، يشمل كافة القطاعات الاقتصادية ، واتبعت مصر في نهجها لتطبيق برنامج الخصخصة الأسلوب المتدرج نظراً للتعقيدات والمخاطر التي تتحملها الحكومة في تنفيذ برنامجها الإصلاحية. أخذت خطوات الخصخصة في التزايد بصفة خاصة في قطاع المؤسسات العامة غير المالية ، بصدر القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، الذي مثل الخطوة الأولى نحو تحويل شركات قطاع الأعمال للعمل وفقاً لآليات السوق ، وتم إصدار قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ٩٢ ليسهل التداول في بورصتي القاهرة والإسكندرية، وطرح لشركات العامة من خلاله. وتمت الخصخصة بأساليب مختلفة وبالفعل تم بيع ٦٠% من إجمالي الشركات الخاضعة لقانون قطاع الأعمال، واخذ البرنامج خطي سريعة في بداية الأمر ثم أخذ في التباطؤ وبصفة خاصة خلال عامي ١٩٩٩-٢٠٠٠ إلا إنه بصفة عامة إنجازات برنامج الخصخصة في قطاع الأعمال العام والشركات المشتركة أخذ خطي سريعة مقارنة بالقطاع المصرفي. (وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، ٢٠٠١) وهو ما نوضحه فيما يلي.

خصخصة البنوك المصرية:-

من العرض السابق لتجارب بعض الدول ، وجدنا أن هناك اتجاهين يتعلقوا بالبعد الزمني لخصخصة البنوك . الاتجاه الأول، رأى خصخصة البنوك في مرحلة مبكرة وبسرعة دون اتخاذ أي إجراءات لخلق البيئة المناسبة أو إعادة الهيكلة وقد بانت معظم هذه التجارب بالفشل مثل تجربة المكسيك وشيلي والبعض الآخر، يري تأجيل خصخصة البنوك تماما لحين الانتهاء من خصخصة المشروعات العامة الإنتاجية والخدمية، وتحسين أوضاع البنوك، وإعادة هيكلتها، ومواجه مشكلة الديون الرديئة، وتوفير بيئة قوية من حيث، القواعد والإجراءات الرقابية والإشرافية، مثل البرازيل، والصين التي مازالت تطبق في خطة إعادة الهيكلة ولم تسمح بالخصخصة إلي الآن .

وقد اختارت مصر الأسلوب المتدرج ، وربما يعود هذا الاتجاه إلي أكثر من سبب .

-رغبة الحكومة في خصخصة المشروعات الإنتاجية التي كانت محملة بالقروض الكثيرة من البنوك العامة وهو ما يساعد هذه المشروعات برد قيمة هذه القروض التي تقدر بحوالي ٧٥ مليار جنية ، ومن ثم تحسن أوضاع البنوك.

ولكن بيع الشركات الناجحة في بداية البرنامج والتي لم تكن تمثل المشكلة الكبرى في مديونية البنوك وبقاء الشركات الخاسرة المحملة بكثير من الأعباء والمديونية ، وعدم القيام بعملية إعادة هيكلة حقيقية لهذه الشركات ، لم يحسن من وضع البنوك.

-العديد من المصاعب والمشاكل التي تواجه القطاع المصرفي .

تطور خصخصة البنوك المصرية

عرفت مصر القطاع المصرفي منذ منتصف القرن التاسع عشر ، وتم إنشاء البنك الأهلي المصري في ٢٥ يونيو ١٨٩٨ ، وعندما قامت ثورة يوليو كان عدد البنوك العاملة في مصر ٣٥ مصرفاً ، وفي يناير عام ١٩٥٧ صدرت قرارات تمصير البنوك الأجنبية العاملة ، كما صدر قانون البنوك والائتمان ، وفي فبراير عام ١٩٦٠ صدر قراران جمهوريان بتأميم كلا من بنك مصر والأهلي المصري ، وفي يوليو عام ١٩٦١ شمل التأميم جميع البنوك ، وتلي ذلك دمج عدد كبير من البنوك ، وأصبح الجهاز المصرفي قاصر علي أربعة بنوك متخصصة و عي عام ١٩٦٠ صدر القانون رقم ٢٥٠ لسنة ٦٠ بإنشاء البنك المركزي لتولي الرقابة علي أعمال البنوك.

وتحمل الجهاز المصرفي تبعات العمل المصرفي والتمويلي وفقاً لتوجيهات الدولة دون أن تكون اعتبارات الربحية أو الأسس المصرفية هي الأساس ، إنما كانت الاعتبارات السياسية المتعلقة بتنفيذ خطة الدولة وسياستها هي الأساس . وفي أعقاب حرب ٧٣ بدأ تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادي وشهد القطاع المصرفي خطوات تحريرية هامة بصدر قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ، الذي سمح لرأس المال الخاص والمحلي والأجنبي علي حد سواء بالعمل في مجال البنوك ، وفتح الفروع ومكاتب التمثيل للبنوك ، وأصبح الجهاز المصرفي يضم بالإضافة إلي بنوك القطاع العام بنوك خاصة ومشاركة وفروع لبنوك أجنبية ، وأصبح الجهاز المصرفي يتكون من ٤ بنوك تجارية قطاع عام ، ٢٤ بنك خاص ومشارك و ١١ بنك استثمار وأعمال خاص ومشارك و ٢٠ بنك أجنبي و ٤ بنوك متخصصة . (المجالس القومية المتخصصة، ٢٠٠٠)

وهو ما يُعد خطوة في تطبيق خصخصة البنوك ، حيث أشارت العديد من الدراسات الأجنبية (Clark, 2001, Robert,C.) بأن برنامج الخصخصة في مصر بدا من عام ١٩٧٤ ، لكن الواقع العملي أن كافة البنوك المشتركة كانت البنوك العامة الكبرى مسيطرة عليها أيضاً ، وفي عام ٩١ كما سبق أن رأينا طبقت مصر برنامج للخصخصة

وأي إن كان السبب الحقيقي في تبني برنامج حذر لخصخصة البنوك ، فإنه بالرغم من صدور قوانين تساعد علي خصخصة المشروعات الإنتاجية منذ بداية برنامج ٩١ . بدأت الإشارات الفعلية لخصخصة البنوك العامة في شكل قانون في عام ٩٨ فقط ، ولم يتم تفعيله حتى الآن ، وفيما يلي نعرض لمراحل الخصخصة .

مرحلة بيع حصة البنوك العامة في البنوك المشتركة :

بدء برنامج خصخصة القطاع المصرفي في عام ١٩٩٤ ، حيث عهدت الحكومة إلي بنوك القطاع العام الأربعة مهمة التصرف في حصتها في ٢٣ بنك مشترك وتخفيض نسبة ملكيتها إلي أقل من ٥١% في تلك البنوك ، وتم بيع حصة المال العام في البنك التجاري الدولي .

-وفي مطلع عام ١٩٩٥ أعلن مجلس الوزراء أن بنوك القطاع العام الاربعة يجب أن تقوم بتقليص نسبة ملكيتها التي تبلغ ٩٤% في البنوك المشتركة أو أقل إلي مالا تزيد عن ٢٠% ، وبالفعل قامت الحكومة

والبنوك العامة حتي الآن بتقليص حصص المال العام ، وخصخصة ١١ بنك مشترك من إجمالي ٢٣ بنك وذلك باستخدام أساليب مختلفة.

وفي عام ٩٦ تم خصخصة بنوك أخرى بالكامل منها خصخصة (بنك الأهلي سوسيتي جينرال ، وبنك الائتمان الدولي / مصر) ، وفي عام ٩٧ تم تقليص حصة المال العام في بنك تنمية الصادرات من خلال طرح أسهم للاكتتاب العام . تم إصدار شهادات إيداع دولية عام ٩٦ ، ٩٧ لتقليص حصة المال العام في البنك التجاري الدولي وبنك مصر الدولي . وفي عام ٩٦ تم تخفيض حصة المال العام في بنك مصر أكستريور من خلال الطرح الخاص لمستثمرين محليين ، وبالنسبة للبنك المصري الأمريكي فقد تم تقليص حصة المال العام عن طريق زيادة رأس المال ، وفي عام ١٩٩٩ قامت الحكومة ببيع حصتها البالغة ١٠% في بنك القاهرة باركليز ، وبذلك أصبح القطاع الخاص يملك أغلبية أسهم البنك وتبلغ حصته ٦٠% من رأس المال . صدر قرار ببيع حصة المال العام في خمس بنوك مشتركة في يونيو ٢٠٠٠ وهم:

-بنك مصر أمريكي الدولي- بنك القاهرة الشرق الأقصى -بنك مصر إيران للتنمية -المصرف الإسلامي الدولي للاستثمار والتنمية -بنك التجاريون -التجارة والتنمية

ونجد أن الحكومة فشلت في بيع حصص المال العام في هذه المجموعة التي تم طرحها ، فعلي سبيل المثال :- بنك مصر إيران للتنمية والتي تبلغ حصة المال العام من ٧٩,٤% مقسمة بالتساوي بين بنك الإسكندرية وشركة مصر للتأمين. فقد تم بالفعل طرح حصة المال العام في البنك في مايو ٢٠٠٠ إلا إن عملية البيع لم تتم ، حيث تم تلقي عرض وحيد للشراء ، تم تأجيل البيع ، وأيضاً بالنسبة لبنك مصر أمريكا الدولي .(وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، ٢٠٠١)

ونجد أن فشل عملية البيع يعود إلي أكثر من سبب

- الظروف الاقتصادية الكلية في عام ٢٠٠٠ والتدهور في المؤشرات الاقتصادية .

- موقف البنك ومحفظته المالية

حيث مثلت علي سبيل المثال صافي القروض للودائع بالنسبة لبنك مصر إيران وهو مؤشر يعكس سيولة البنك حوالي ٨٠% وصافي قروض لإجمالي الأصول ٥٤% ، وتكاليف التشغيل بالنسبة للدخل حوالي ٤٠% ، وهي جميعاً مؤشرات، في بنك تبلغ قيمة متوسط أصوله خلال الفترة من ٧٩-٢٠٠٠ حوالي ٤١٥ مليون دولار وهو ما يمثل أعباء على البنك لا تجذب المستثمرين ، وأيضاً بالنسبة للبنوك المطروحة الأخرى منذ عام ٢٠٠٠ والتي لم يتم بيعها حتي الآن مثل بنك التجارة والتنمية .فمؤشرات الربحية متدنية معدل العائد علي الأصول ومعدل العائد علي حق الملكية خلال الفترة من ٩٧-٢٠٠٠ (صفر) هذا بالإضافة إلى أن صافي القروض للودائع ٦٩% وتكلفة التشغيل للدخل ٨٢% وهو ما يخفض من الربحية المستقبلية . ونفس الوضع بالنسبة الي بنك القاهرة الشرق الأقصى والمصرف الإسلامي الدولي* .

* لمزيد من التفاصيل عن أداء البنوك ، انظر ، سمك نجوى ٢٠٠١ .

أما عملية البيع التي تمت في أكتوبر ٢٠٠٠، فكانت بالنسبة للبنك المصري البريطاني، حيث قامت الشركة القابضة HSBC بزيادة حصتها عن طريق شراء حوالي مليون سهم إضافي وأصبح نصيبها ٨٩,٩%. (وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، ٢٠٠١) وقد كان يحقق عائد علي الأصول ١,٦%، وعائد علي حق الملكية ٢٥,٦% وصافي القروض للودائع ٦٠,٦% وتكلفة التشغيل ٤٨% ومعدل نمو الودائع ٢٤%، أما مخصصات خسائر القروض لصافي دخل الفائدة كانت مرتفعة حوالي ٤٣% وذلك كمتوسط للفترة من ٩٧-٢٠٠٠.

وبالتالي نجد أن مؤشرات الربحية وتكلفة التشغيل ومعدل نمو الودائع كانت مشجعة وبصفة خاصة أن الشراء تم من قبل الشركة القابضة المساهم الأصلي.

من ذلك نستنتج أن حالة البنك والظروف العامة الاقتصادية والبيئة الاقتصادية ككل تمثل عامل أساسي لنجاح عملية البيع لمستثمر قوي يرفع من مستوي الكفاءة.

مقارنة أداء البنوك المشتركة قبل الخصخصة وبعد الخصخصة:-

لتحديد اثر الخصخصة على تحسن الاداء، وهو من اهم الاسباب التي دفعت الى تطبيق برامج الخصخصة. وان كان هناك تجارب دول اثبتت عدم تحسن الاداء كما سبق ان اوضحنا . نقوم في هذا الجزء بإجراء تحليل مقارنة لأداء البنوك التي تم تخفيض نصيب المال العام بها إلى أقل من ٢٠%، وبصفة خاصة تلك البنوك التي تم تخصيصها خلال عام ١٩٩٦-١٩٩٧ حتى يكون هناك فرصة لمقارنة الاداء على الاقل خلال سنتين قبل الخصخصة وسنتين بعد وفقاً لتوافر البيانات لكل بنك. يتم مقارنة الاداء من حيث؛ جودة الأصول، هناك العديد من المؤشرات التي تعكس جودة أصول البنك ومن أهمها، نسبة الديون الرديئة إلى إجمالي الديون، لكن لا توجد بيانات منشورة داخل ميزانيات البنوك عن هذا البيان، ولذلك سوف نقصر علي أقرب المؤشرات لهذا المؤشر وتعطي نفس الدلالة وهما:

- مخصصات خسائر القروض/إجمالي القروض. وكلما ارتفعت نسبتها تعكس ضعف جودة محفظة قروض البنك.

- مخصصات خسائر القروض لصافي دخل الفائدة يوضح هذا المؤشر العلاقة بين المخصصات في حساب الأرباح والخسائر لصافي دخل الفائدة لنفس الفترة، ويجب أن تكون هذه النسبة أقل ما يمكن حتي لا تؤثر علي صافي الدخل وبالتالي العائد علي الأصول.

مدى كفاية رأس المال، حيث يتم تحديدها من خلال مؤشر معدل كفاية رأس المال. وهي توضح مدى اعتماد البنك علي موارده الذاتية.

كفاءة التشغيل: حيث يجب علي البنك تشغيل موارده تشغيلاً كاملاً، حتي يمكن القيام بوظيفته في الوساطة المالية وفي نفس الوقت تحقيق معدلات عائد مرتفعة كقطاع منتج. وقد روعي في مؤشرات كفاءة التشغيل عدم الاعتماد علي نسبة واحدة بل تم تدعيمها بنسب أخرى لتأكيد طبيعة النتائج المستخلصة. تتمثل أهم

مؤشرات كفاءة التشغيل في؛ صافي هامش دخل الفائدة -- معدل العائد على متوسط الأصول- معدل العائد على حق الملكية وهي مؤشرات تعكس ربحية البنك في نفس الوقت

درجة سيولة البنك؛ يتمثل الهدف من التعرف على درجة سيولة البنك في تحديد كفاءة البنك في إدارة الأصول بكفاءة وتوزيع الأموال المتاحة للاستثمار في كافة أوجه الأصول بأقصى كفاءة مما يحقق أقصى عائد وأقصى درجات الأمان للسيولة ولا يكون نسب التوظيف لاصل علي حساب الآخر ، ومن أهم المؤشرات المستخدمة في ذلك ؛ نسبة الاقتراض بين البنوك وهي من احدث المؤشرات المستخدمة لدلالة على ذلك وبصفة خاصة بعد الازمة المصرفية في اسيا حيث ان النسب التلدية للسيولة لم تكن تعكس حقيقة الوضع وكلما رادت هذه النسبة عن ١٠٠ يعكس ذلك ان البنك مقرض صافي لباقي البنوك . هذا بالاضافة الى النسب القلدية الاخرى وهي؛ نسبة القروض لإجمالي الأصول، ونسبة القروض لإجمالي الودائع.(١)* اوضحت نتائج التحليل والوضحة في الملحق رقم (١)

ان متوسط الاداء في كافة المؤشرات قبل الخصخصة لم يختلف كثيراً عن المتوسط بعد الخصخصة باستثناء مؤشر كفاية رأس المال وذلك نظراً لتعليمات البنك المركزي منذ بداية التسعينيات برفع نسبة رأس المال ولذلك هذه النسبة حدث بها تحسن بصفة عامه حتى في البنوك العامة. ونجد ايضاً من خلال التحليل ان بعض النسب حدث بها تدهور واضح ، فعلى سبيل المثال بالنسبة لبنك الاسكان والتعمير حدث تدهور في مؤشرات كفاءة التشغيل والسيولة حيث بلغ صافي القروض للودائع ٢٢١ في المتوسط خلال الفترة من ١٩٩٧-٢٠٠٠ مقابل ٨٧ خلال الفترة من ١٩٩٣-١٩٩٦ وهي فترة ما قبل الخصخصة.

وايضاً بالنسبة للبنك التجاري الدولي انخفضت جودة الاصول مقاسه بمخصصات خسائر القروض لصافي دخل الفائدة حيث ارتفعت النسبة الى ٢٢ % في فترة ما بعد الخصخصة مقابل ١٥% في المتوسط في الفترة ما بعد ها . وايضاً مؤشرات كفاءة التشغيل. وايضا بالنسبة لبنك مصر اكستريور اوضحت مؤشرات جودة الاصول وكفاءة التشغيل تدهور بعد الخصخصة وبصفة خاصة في عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٠. يعكس لنا الوضع السابق ان تخفيض نسبة مساهمة المال العام في البنوك المشتركة لم يظهر تحسن واضح في الاداء بل على العكس هناك تدهور في بعض المؤشرات ،(أنظر الاشكال المختلفة لهذه المؤشرات ملحق رقم ٢) وبالتالي ليست طبيعة الملكية وحدها هي العامل الاساسي المؤثر على الاداء بل يجب الاخذ في الاعتبار طبيعة الادارة والظروف الاقتصادية المحيطة بصفة عامة.

مرحلة تعديل الإطار التشريعي :-

هناك ثلاث قوانين صدرت في عقد التسعينات تُعد هي الأساس القانوني والتشريعي ، التي يمكن أن تستند عليها عمليات خصخصة البنوك في مصر ، وكان صدور هذه القوانين أمر ضروري ومُلح لان البنوك العامة كانت بنوك خاصة قبل ذلك ، تم تحويلها إلي بنوك عامة كما سبق أن أوضحنا من خلال قوانين التأمين .

* لمزيد من التفاصيل عن هذه المؤشرات وكيفية حسابها انظر، سمك نجوى ٢٠٠١ .

ومن ثم كان من الضروري أن تصدر قوانين تتبع خصخصة تلك البنوك لتجنب القوانين السابقة (بهاء الدين زياد ، ٢٠٠٠) ، (عبد الحميد عبد المطلب ، ٢٠٠١) .

- وتم ذلك عن طريق تعديل القانون رقم ٩٧ لسنة ٩٦ ، علي أنه أجاز أن تزيد نسبة ما يملكه الأجانب من رؤوس أموال البنوك المشتركة والخاصة علي ٤٩% من رأس المال المصدر لأي بنك ، ويحظر علي أي شخص طبيعي بغير طريق الميراث أو علي أي شخص اعتباري أن يمتلك ما يزيد عن ١٠% من رأس مال أي بنك من البنوك إلا بعد موافقة البنك المركزي .

القانون ١٥٥ لسنة ١٩٩٨ الذب سمح بمشاركة القطاع الخاص في رؤوس أموال بنوك القطاع العام المملوك رأس مالها بالكامل للدولة، ويسري عليها نص القانون ٩٧ لسنة ١٩٩٦ الذي فتح حدود ملكية الأجانب لتزيد عن ٤٩% دون تحديد حد أقصى .

أثار القانون جدلاً واسعاً حول مستقبل القطاع المصرفي بعد الخصخصة نظراً لخصوصية الدور الذي تلعبه البنوك العامة في مجال التنمية والإصلاح ، بالإضافة عن دورها في الظروف غير العادية ، ومتقدمة لخدمات تعد اجتماعية لكثير من الفئات ، وأيضاً نظراً لاختلاف خصخصة البنوك عن خصخصة الشركات ففشل شركة بعد خصصتها لا يؤثر علي الاقتصاد بمؤثراته الكلية مثل البنوك ، ولذلك أصدرت الحكومة المصرية عدداً من الإجراءات والضوابط التي تحكم البرنامج ومن أهمها:-

- أن خصخصة البنوك ستتم وفق أسس معينة حسب كل حالة منفردة .
- التدرج في خصخصة البنوك بزيادة رؤوس أموالها عن طريق الاكتتاب العام ، بحيث يكون نصيب القطاع الخاص في حدود نسبة لا تزيد عن ٣٠% .
- وضع حدود قصوى لمكليات المساهمين المختلفين بحد أقصى ٣٠% من أسهم البنك.
- مراعاة التوازن في البورصة عند طرح الأسهم.
- توفير المزيد من الشفافية لإقناع الرأي العام .
- استمرار فاعلية الرقابة المصرفية من خلال تواجد بنك مركزي قوي ومستقل.
- لا تزيد مساهمة الشخص الواحد وشركاته التابعة عن ١٠% حتي لا يتم احتكار اسهم البنوك.
- أن طرح أي نسبة من البنوك العامة للجمهور يترتب عليها خروج البنك العام محل الخصخصة من أحكام القطاع العام وخضوعه لأحكام القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ والخاص بالشركات المساهمة ، وذلك علي عكس الحال في شركات قطاع الأعمال التي لا تتحول إلا بعد بيع ٥١% للقطاع الخاص . ، (عبد الحميد عبد المطلب ، ٢٠٠١)

٢- مرحلة خصخصة البنوك العامة :

بالرغم من صدور القانون رقم ١٥٥ لسنة ١٩٩٨ ومرور حوالي ثلاث سنوات فلم يتم تنفيذ وتفعيل هذا القانون نظراً لما ثار من حوله من جدل حول ماهية الضوابط اللازمة للحفاظ علي حسن الأداء المصرفي .

وفيما يلي نتناول بالتحليل مدي ملائمة البيئة الاقتصادية والمصرفية لتطبيق برنامج خصخصة البنوك العامة أو استكمال بيع الحصص في البنوك المشتركة.

تقييم البيئة الاقتصادية والمصرفية لخصخصة البنوك:-

هل الجهاز المصرفي المصري يعاني من حالة تعثر مصرفي؟

قبل أن نجيب على هذا السؤال والذي من خلاله نستطيع أن نحدد مدى ملائمة البيئة المصرفية للخصخصة. يجب أن نحدد ما معنى التعثر المصرفي وأنواعه؛

تعثر عام أو تعثر نظام: وهو الحالة التي تواجه فيها البنوك صعوبات عامه نتيجة ظرف عامه خارجة عن إرادة البنك، ترتبط بالمناخ العام الاقتصادي والتشريعي او حتى الاجتماعي.

التعثر المصرفي الخاص: ما يواجه بنك أو بعض الحالات الفردية من مشاكل خاصة بالبنك.

إن الأدبيات تنظر للتعثر المصرفي من وجهتي نظر مختلفة سواء العام أو الخاص، وهما:

- التعثر المصرفي لبنك أو لجهاز مصرفي، هو تلك الحالة التي يصبح فيها البنك أو البنوك مهددة بالتوقف والإفلاس نتيجة لصعوبات داخلية بالبنك.

- التعثر المصرفي هو تلك الحالة التي ليس بالضرورة أن يصل البنك أو البنوك إلي حالة التوقف ، ولكن يكفي أن يواجه البنك أو البنوك مشاكل وصعوبات ، وإن كانت لا تهدد البنك بالإفلاس .

وإذا نظرنا إلي وضع الجهاز المصرفي والبيئة المصرفية الكلية، فنري أن الواقع المصرفي المصري لم يشير إلي حالة إفلاس لبنك وأن ميزانيات البنوك لم تعكس ذلك (honohan,patrick, 1997) .

أما إذا أخذنا بوجهة النظر الثانية في تعريف التعثر المصرفي نجد أن الواقع المصري يشير إلي مرحلة تعثر النظام ، وحتى إذا كانت المشاكل محصورة في عدد من البنوك ، ولتكن العامة مع الأخذ في الاعتبار إنها تستحوذ على حوالي ٦٠% من إجمالي الأصول، وبعض البنوك الصغيرة ضعيفة الأداء ، فإن وجود حالات فردية متعددة فإن سلسلة الفشل تنتقل من بنك إلي آخر ثم القطاع ككل .ونجد أن معظم الأسباب التي وردت من خلال تجارب الدول التي مرت بأزمات تعثر مصرفي والتي صنفت في الأدبيات في ثلاث مجموعات رئيسية تؤكد ذلك وهو ما سوف نناقشه بالتطبيق على الحالة المصرية:-

المجموعة الأولى: أسباب علي المستوي الماكرو اقتصادي :

يشير هذا النوع إلي التغيرات في المؤشرات الماكرو اقتصادية وتقلبها ودخول الاقتصاد في دورة ركود ، وهنا تؤكد الدراسات أنها لا تشير إلي التغيرات الماكرو اقتصادية في الحدود العادية أو الحركات الطبيعية للدورة الاقتصادية ، حيث أن هناك العديد من البنوك التي تستطيع أن تمتص مثل هذه الصدمات ، نظراً لأنه من المفترض أن تدار البنوك بطريقة حذرة تأخذ في اعتبارها مخاطر التقلب في المتغيرات الكلية من؛ تخفيض سعر الصرف، انخفاض أسعار الأصول. لكن هناك حالات اضطرابات ماكرو اقتصادية داخلية، تؤدي إلي تعثر البنوك، وبصفة خاصة في حالة وجود نمو داخلي سريع، وتأخذ البنوك موجه تفاؤلية وتفراط في الإقراض لمشروعات ضعيفة، وفي هذه الحالة فان بزوغ مشاكل في القطاع المصرفي تتأثر وتأثر واضح

بأي اتجاه هبوطي علي المستوى الماكرو، (honohan,patrick 1997) وبدراسة هذه الأسباب في الحالة المصرية نجد الآتي:

البيئة الاقتصادية الكلية منذ بداية التسعينات:-

طبقت مصر منذ بداية التسعينيات ، نتيجة لكثير من الاختلالات الاقتصادية التي عانت منها في النصف الأخير من الثمانينيات، برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي، اهتمت مصر في بداية خطة الإصلاح بسياسات التثبيت التي أظهرت نتائج إيجابية ، وأدت الى تحسن في كافة المؤشرات الاقتصادية الكلية، ولكن نظراً لإهمالها برنامج الإصلاح الهيكلي بكافة جوانبه من إصلاح مؤسسي وقانوني ومالي وشركات ، أدى إلي عدم الصمود أمام بعض الهزات وتدهور معظم المؤشرات الاقتصادية .

وكانت هناك مجموعة من الأسباب الخارجية ،مثل انخفاض أسعار البترول نتيجة لانخفاض الأسعار العالمية والأزمات التي تعرضت لها العديد من الأسواق الصاعدة ، أدى إلي خروج رؤوس الأموال بمقدار حوالي ٢٥ مليون دولار في عام ١٩٩٨ وهو ما سبب عجز الحساب الجاري، وهناك أيضا مجموعة من الأسباب الداخلية تمثلت في؛

- التوسع في الائتمان من قبل البنوك وتركزه في قطاعات أصيبت بالركود،مع زيادة نسبة الإقراض بالعملة الأجنبية أثر بالسلب علي أوضاع البنوك . - سوف نناقش هذه الجزئية بالتفصيل في النقطة اللاحقة

- مثلت الحكومة وسياستها عامل أساسي في زيادة أزمة السيولة، حيث تم تحويل الودائع الحكومية من البنوك إلي البنك المركزي لتسوية حساباتها مع الوكالات الحكومية من خلال حساباتها مع البنك المركزي هذا بالإضافة بين التعارض بين أهداف السياسة النقدية والمالية ابتداء من عام ١٩٩٧ EL ((Refaie, faika,2001

- هذا بالإضافة إلي إشراك الحكومة للبنوك العامة في تمويل المشروعات الضخمة (توشكي-العين السخنة) ويقدر لهذه المشروعات أنها امتصت ودائع بحوالي ٣٠ مليون جنية من ١٣٤ مليون جنية ودائع تحت الطلب لدي البنوك منذ عام ١٩٩٨. (world bank,2002).

- انخفاض متحصلات السياحة نتيجة لازمة الأقصر مما أثر بالسلب علي الميزان الجاري .(وزارة التجارة الخارجية، ٢٠٠٢)

كل هذه الأسباب أوضحت الشعور بأزمة سيولة واتجاه الاقتصاد الى حالة ركود، حيث ؛

- انخفضت معدلات النمو الحقيقي للنتائج المحلي من (٦,١%) في ٩٨-٩٩ إلي (٤,٩%) في ٢٠٠٠-٢٠٠١ .
- ارتفع عجز الموازنة العامة للدولة من أقل من (١%) في ١٩٩٦-١٩٩٧ إلي (٤,٧%) في ١٩٩٩-٢٠٠٠ .
- ارتفع معدل الدولار من (١٧,٩%) في ١٩٩٧-١٩٩٨ إلي (٢١%) في ٢٠٠٠-٢٠٠١ .
- ارتفع سعر الفائدة الاسمي من (٨,٨%) في ١٩٩٨-١٩٩٩ إلي (٩,٩%) في ٢٠٠٠-٢٠٠١ .
- انخفض معدل نمو الدخل الحقيقي من (٣,٧%) في ١٩٩٧-١٩٩٨ إلي (٣%) في ٢٠٠٠-٢٠٠١ .

- انخفض الاحتياطي الدولي في عام ١٩٩٨-١٩٩٩ إلي (١٧,٧) مليار دولار وأخذ في التناقص حتي بلغ (١٣,٨) مليار دولار في ٢٠٠١-٢٠٠٠ .
- ارتفع الدين العام كنسبة من الناتج المحلي من (٥٧%) في ٩٧-١٩٩٨ إلي (٦٧%) في سبتمبر ٢٠٠١ .
- اخذ ميزان المعاملات الجارية يحقق عجز منذ ٩٨/٩٧ بدلا من تحقيق فائض .
- تدهور قيمة الجنية حيث أعلن البنك المركزي رسمياً تخفيض قيمة الجنية المصري وتبني نظام المدى الزاحف لسعر الصرف (Crowling Band) ولإعطاء قدر من المرونة لإدارة سعر الصرف ، وفي يوليو ٢٠٠١ بلغ سعر الصرف ٣٩٠ قرشاً وللتحرك في مدى + ١ ثم تم تخفيض مرة أخرى في أغسطس ٢٠٠١ وإعطاء النظام مرونة أكثر بتوسيع المدى وبلغ متوسط السعر خلال ٢٠٠٠ من ٤٢٥ إلي أن بلغ ٤٥١ قرش في بداية عام ٢٠٠٢ .
- كل هذه المظاهر تعكس أن الاقتصاد المصري يمر بمرحلة اضطرابات على المستوى الماكرو اقتصادي وهو من أهم الأسباب التي تؤدي إضرابات وتعثر في الجهاز المصرفي بل يكون الجهاز المصرفي سبب من أسباب تدهور الوضع الاقتصادي والدخول في حلقة مفرغة، وبصفة خاصة إذا كان الأداء على المستوى الميكرو والبيئة المصرفية بصفة عامة يتصف بالضعف
- المجموعة الثانية: أسباب مرتبطة بالنظام والبيئة المصرفية السائدة:
- أثبتت تجارب الدول إن النظام السائد والبيئة المحيطة تؤثر على أداء البنوك وخلق مناخ عام يؤدي إلى انخفاض الأداء ككل وتتمثل أهم هذه الأسباب في:
- تحدث الأزمات المصرفية عادة بعد تغيير سريع في البيئة التي تعمل بها المصارف، مثل عمليات التحرير المالي ، وانخفاض شديد في الإقراض للقطاع العام، مع توسع كبير في الإقراض للقطاع الخاص ، في ظل ضعف القدرات الرقابية والتنظيمية.
- نظم رقابية وتنظيمية غير كافية، أو عدم وجود قوى تفرض تطبيق التشريعات في حالة وجودها.
- ارتفاع درجة التركيز في الجهاز المصرفي ، وانخفاض درجة المنافسة.
- عدم وجود سوق مالي قوى ، وبصفة خاصة سوق الأوراق المالية طويلة الأجل، وبالتالي فإن معظم القروض طويلة الأجل تتم من خلال البنوك وهو ما يؤدي الى تركيز مخاطر البنوك.
- ضعف أداء الشركات في القطاع الحقيقي وعدم توازن هيكلها المالية.
- إخفاء أو التساهل من قبل الجهات الرسمية المنظمة والرقابية مع مشاكل البنوك بالرغم من تحديدها وهو ما يؤدي الى تفاقم المشاكل (honohan,patrick 1997)(BIS,1999)
- أكدت كل من النظرية والتطبيق أن إدارة البنوك تتجه إلي إتباع سياسة علي درجة عالية من المخاطر في ظل وجود نظم الضمان الرسمي للودائع.
- وبتطبيق هذه الأسباب على البيئة المصرفية مصرية نجد ؛

التغيرات في البيئة المصرفية المصرية:

منذ تبنى مصر برنامج الإصلاح الاقتصادي والاعتماد على آليات السوق و الاعتماد المتزايد على القطاع الخاص في تحقيق خطط التنمية والتي أصبح نصيبه من الاستثمار حوالي ٧٠%، اتجهت البنوك إلى التوسع في منح الائتمان بصفة عامه والى القطاع الخاص بصفة خاصة، سواء على مستوى البنوك العامة أو الخاصة .

ارتفع حجم الائتمان المحلي كنسبة من الناتج المحلي ارتفاع ملحوظ في النصف الثاني من التسعينات إلي أن بلغ حوالي ٩٤% في ٩٨-٩٩ ثم أخذ في التناقص بعد ذلك وقد رافقه زيادة ملحوظة في معدل نمو الائتمان الممنوح للقطاع الخاص من حوالي ٢,٥% في عام ٩٢ إلي أن بلغ ذروته ٣١,٥% في عام ٩٥ واستمر معدل النمو بمتوسط ٢٨% في السنوات التالية إلي أن بدأ في الانخفاض في عام ٢٠٠٠، ٢٠٠١ حيث بلغ معدل النمو ١٤% ، ٩,٦% علي التوالي ، وبلغ معدل نمو الائتمان بالعملة المحلية في المتوسط خلال الفترة من ٩٥-٩٩ وهي فترة الانتعاش حوالي ٣٣,٦% ، وأيضاً تزايد معدل نمو الإقراض بالعملة الأجنبية حوالي ٢٦% كمتوسط للفترة من ٩٦-٩٨ ثم أخذ الانخفاض بعد ذلك ، إلى أن اخذ قيمه سالبة نتيجة أزمة سعر الصرف، وارتفع إلي معدل نمو موجب تقريباً ٣% في ٢٠٠١ .

ونلاحظ مما سبق أن معدل نمو الائتمان الممنوح للقطاع الخاص نما بصورة ملحوظة في الفترة من ٩٥-٩٩ ، وهو ما يشيد إلي كفاءة الوساطة المالية وفقاً للأدبيات ، إلا أن هذا التوسع لا يمكن أخذه علي أنه توسع إيجابي ، فأثبت كثير من تجارب الدول أنه نظراً لضعف سياسات منح وتقييم الائتمان في المصارف في ظل فترات التوسع والتحرير المالي، تندفع البنوك في منح الائتمان وهو ما أدى إلي الكثير من الأزمات المصرفية كما حدث في المكسيك وروسيا و آسيا، لذلك تزايد الائتمان بهذا الحد في مصر منذ منتصف التسعينات، وهي فترة التحرر المالي ينذر بالخطر ، وبصفة خاصة اذا كان مصحوب بنسب مرتفعة من القروض الرديئة . كما سيتم مناقشته فيما بعد . أما عن الوضع النسبي من أرصدة الإقراض حسب نوع الملكية فكانت كالتالي .

جدول رقم (٢)

الوضع النسبي من أرصدة الإقراض حسب نوع الملكية.

٢٠٠١	٢٠٠٠	٩٩	٩٨	٩٧	٩٦	٩٥	البيان
٥٥	٥٥	٥٢,٨	٥٢,٢	٥٥,٧	٥٨,٨	٥٩,١	بنوك قطاع عام تجارية
٢٩	٢٩,٧	٣١,٥	٣٢	٢٩,٦	٢٦,٧	٢٦	بنوك تجارية ومشاركة وخاص
١٥	١٥	١٦	١٥,٤	١٤,٥	١٤,٣	١٤,٧	بنوك استثمار

المصدر: البنك المركزي المصري .مجمعه من النشرة الشهرية

نلاحظ من الجدول السابق أنه بالرغم من أن النصيب النسبي للبنوك التجارية العامة أكبر من التجارية الخاصة والمشاركة والاستثمار والأعمال ، إلا إن هذا النصيب أخذ يتناقص وزاد نصيب البنوك المشاركة والخاصة وإن

كان هناك تناقص في الفترة الأخيرة نتيجة حالة الكساد التي مر بها الاقتصاد . وهذا أيضا وفقاً للمؤشرات العالمية والأدبيات دليل على صحة وكفاءة النظام المالي ، لكن هذا أيضا يتوقف على كفاءة هذا الإقراض .

ننتقل فيما يلي لدراسة التوزيع القطاعي حسب نوع وملكية البنوك

جدول رقم (٣)

التوزيع القطاعي للإقراض والخصم من بنوك القطاع العام %

البيان	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١
الإقراض للقطاع العام	٦١	٥٧	٥١	٤٠	٣٥	٣٢	٢٨
قطاع الأعمال الخاص	٢٩	٣٤	٤٠	٤٩,٥	٤٥,٥	٥٨,٤	٦٢
قطاع العائلي	٧,٣	٧,٦	٧,٩	٨,٦	٩	٨,٣	٨,١
قطاع العالم الخارجي	٢,٢	١	٠,٧	١,٨	١,٦	١,٦	١,٧

المصدر: البنك المركزي المصري مجمعه من النشرة الشهرية

جدول رقم (٤)

التوزيع القطاعي للإقراض والخصم من البنوك الخاصة %

القطاع / العام	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١
الإقراض للقطاع العام	٤,٨	٥,٧	٤,٩	٤,٣	٤,١	٤,١	٤
قطاع الأعمال الخاص	٨١,٥	٨١,٢	٨١,٧	٨٣	٨٥	٨٥	٨٥
قطاع العائلي	١٢,٢	١١	١١,٦	١١	٩,٢	٨,٦	٨,٩
قطاع العالم الخارجي	١,٣	١,٨	١,٦	١,٧	١,٥	١,٤	٢,٦

المصدر: البنك المركزي المصري، مجمعه من النشرة الشهرية

نلاحظ من الجداول السابقة أن النصيب النسبي لإقراض القطاع العام في يد البنوك التجارية العامة أكبر من الخاصة ، إلا إن هذا النصيب قد أخذ في التناقص . وأخذ نصيب القطاع الخاص في التزايد من جانب البنوك العامة زيادة ملحوظة.

بالنسبة للبنوك التجارية الخاصة فكانت النسبة الكبرى أو معظم الائتمان تقريباً موجه إلي القطاع الخاص ، وهو ما يعكس التخصيص الأمثل للموارد وفقاً للمؤشرات الدولية لكفاءة عملية الائتمان ، لكن هل البنوك المقرضة والقطاع الخاص المقترض كان يتمتع بالكفاءة الكافية في دراسة الائتمان الممنوح حتي يحقق هذا الشرط ، أم أصبح الاقتصاد والجهاز المصرفي محمل بأعباء الديون المتعثرة لشركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص!!

- النظم الرقابية والإشرافية

اعتباراً من عام ١٩٩١ قام البنك المركزي باتخاذ عدة إجراءات في إطار برنامج التحرير المالي والمزيد من تطبيق الإجراءات الرقابية الأكثر تحوطاً لزيادة كفاءة وتنافسية الجهاز المصرفي.

ومن أهم هذه الإجراءات :-

أ- تطبيق قواعد لجنة بازل في يناير ١٩٩١ أصدر البنك المركزي قرار يلزم البنوك المسجلة لديه باستثناء الفروع الأجنبية بالوصول إلى معايير كفاية رأس المال طبقاً لقرارات اتفاقية بازل ، وذلك بشكل تدريجي مع مراعاة عدم تراجع النسبة عما كانت عليه في ٣١ ديسمبر ١٩٩٠ . حيث ألزم البنوك بالوصول الي نسبة ٨% في موعد غايته ديسمبر ٩٢ للبنوك التي يتراوح النسبة لديها ٧% وأقل من ٨% في ٣١-١٢-٩٠ والبنوك التي يتراوح لديها النسبة ٦% وأقل من ٧% في موعد غايته ٣١-١٢-٩٥ وتم تعديله الي ديسمبر ٩٣ (البنك المركزي ١٩٩٢) . وبناء علي ذلك في يوليو ٩١ قامت الحكومة المصرية بإصدار سندات بالدولار الأمريكي بواقع ٢٠,٩ مليار دولار تم استخدام ١,٠٨ مليار لزيادة رؤوس أموال البنوك العامة والباقي تم استخدام في تغطية خسائر استخدام عملات الأجنبية في تمويل الواردات . (السعيد، سمك، ٢٠٠١).

واستمرت البنوك في تدعيم مراكزها المالية ، وارتفعت بذلك جملة الموارد الذاتية متمثلة في حقوق الملكية والمخصصات لتمثل ١١,٤% في ١٩٩٩ مقابل ١٠,٩% عام ٩٤ من إجمالي المركز المالي للبنوك.

ب- إلزام البنوك بضرورة تصنيف الديون سواء في شكل قروض وسلفيات أو حسابات جارية وتكوين مخصصات لكل أصل مختلف باختلاف طبيعة الدين مع عدم التفرقة بين البنوك العامة والخاصة . وأخذت حجم المخصصات اتجاه تصاعدي حيث ارتفعت من حوالي ١٠ مليار جنية في عام ١٩٩٤ إلى حوالي ٢١,٧ مليار في عام ٢٠٠٠ (البنك المركزي ،التقرير السنوي ٢٠٠٠/٩٩). ونظراً لطبيعة الرافعة المالية للبنوك فان مخصصات القروض تمثل النسبة الكبرى من إجمالي المخصصات ، بالإضافة الي أنها تغطي استخدامات أخرى مثل تقلب أسعار الأصول.

ج- إلزام البنك المركزي منذ عام ١٩٩٧ بان تقدم البنوك تقارير مالية وفقاً للنظام المحاسبي العالمي ومنذ عام ١٩٩٨ بدأ البنك المركزي بنشر بيانات مجمعة عن أداء الجهاز المصرفي (البنك المركزي ،التقرير السنوي ٩٨/٩٧)

القواعد الحاكمة لمنح الائتمان

تحكم عملية منح الائتمان النصوص الحاكمة في تشريعات البنوك والائتمان ، من خلال قانون البنوك والائتمان رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ وتعديلاته الأخيرة عام ١٩٩٦ ، من خلال وضع المؤشرات التي تساعد البنوك على تجنب التركيز في توظيفاتها سواء في الداخل أو الخارج ، ووضع حدود لتوظيفات البنك لدى العميل الواحد سواء في صورة أسهم رأس مال أو تسهيلات ائتمانية وأي صورة من صور التمويل بما لا يجاوز ٣٠% من القاعدة الرأسمالية للبنك. كما يحدد مجلس إدارة البنك المركزي المدة التي يجب على البنوك خلالها تصفية التجاوزات الزائدة عن الحد المشار إليه(المادة ٣٧ مكرر من القانون ٩٧ لسنة ١٩٩٦)

كما قام البنك المركزي بتطبيق نظام توحيد الإشراف علي البنك الواحد بحيث تشمل كافة فروع البنك الداخلية والخارجية ، وبناء علي ذلك تقوم البنوك المسجلة لدي البنك المركزي والبنوك التابعة لها والبنوك في الخارج التي يتمتع فيها بحق تصويت أكثر من ٥٠% بموافاة البنك المركزي اعتباراً من يونيو ٢٠٠٠ ببيانات دورية عن

القوائم المالية ، وتركز التوظيفات لدي العملاء التي تجاوز ٣٠% من القاعدة الرأسمالية ، وأرصدة أكثر عشرة مودعين ومقترضين ، وأصبح كل بنك مطالب بعرض سياسة الائتمانية التي وافق عليه مجلس إدارته علي البنك المركزي لتكون أساسا لمتابعة أداء كل بنك خاصة فيما يتعلق بتوظيفاته . (البنك المركزي ،التقرير السنوي ٢٠٠٠/٩٩)

تعكس لنا التطورات على صعيد القوانين الحاكمة نجد أن ضوابط منح الائتمان لانتقاصها نصوص القانون، ومع ذلك يشهد الواقع أشكال مختلفة من التحايل ، ووجود كم من القروض الرديئة ، سوف نناقشها فيما يلي ووجود بنوك لا تفي بمعدل كفاية رأس المال، كل ذلك يعكس عدم وجود قوة فعالة تفرض تطبيق هذه القوانين.

لاشك أن من أهم العوامل التي تعاون البنك المركزي، على أحكام رقابته على عمليات الائتمان المصرفي، هو قدرة النظام القضائي على التدخل السريع لرد الحقوق المالية للمتقاضين . وهنا تجدر الإشارة إلى أن هناك عقبات تعترض المتعاملين، مع القضاء وبصفة خاصة في الأنشطة الاقتصادية، مثل؛ تعقد إجراءات القضاء ، ارتفاع رسوم القضايا، تعدد جهات الرقابة.

درجة التركيز في الجهاز المصرفي ، وانخفاض درجة المنافسة:

تتفق الكثير من الأدبيات انه كلما توافرت البدائل أمام المقترضين للحصول على الائتمان المطلوب وبدرجات مخاطر أقل ، كلما انخفضت درجة مخاطر الائتمان بالنسبة للمانحين، نظراً لتوزيع درجة المخاطر إذا نظرنا الى هيكل القطاع المالي المصري نجد انه يعاني من كثير من نقاط الضعف ويتمثل أهمها في:
(أ) ارتفاع درجة التركيز :-

أن البنوك التجارية تمثل المصدر الرئيسي للحصول على الائتمان فنجد أن الائتمان الممنوح من البنوك التجارية يمثل حوالي ٩٤% من الناتج المحلي الإجمالي ، بينما يمثل الائتمان الممنوح من من المؤسسات المصرفية الأخرى (وتمثل في الحالة المصرية البنوك المتخصصة فقط) لاتمثل سوى ٦% وتمثل نسبة أصول البنوك التجارية الى الناتج المحلي الإجمالي ٨٨% بينما تبلغ المؤسسات المصرفية الأخرى ٥,٤% . إذا نظرنا الى وضع مصر مقارنة بالدول الأخرى فنجد أن المؤسسات المصرفية الأخرى وتشمل (البنوك المتخصصة- بنوك الادخار -المؤسسات المالية للمشروعات الصغيرة- شركات العقارات بنوك الأمانة والتجار) تمثل ٤٣% من الناتج المحلي الإجمالي وفي كوريا ٦٤,٦% وماليزيا ٥٤,٦% ويؤدي هذا التنوع الى تخفيض الخطر الائتماني الذي تتعرض له البنوك.

يزداد الأمر سوءاً إذا كان هناك تركيز داخل البنوك التجارية في منح الائتمان ونجد ان درجة التركيز مقاسه بنصيب أكبر خمس بنوك من إجمالي الأصول تصل الى حوالي ٦٠% بينما يبلغ نصيبها في سنغافورة مثلاً ٥٠% وفي ماليزيا ٤٠% والدول المتقدمة تتخفف فيها النسبة الى ٣٥% في الولايات المتحدة و٢٢% في اليابان(سمك نجوى، ٢٠٠١).

(ب) غياب المؤسسات المالية غير المصرفية:

بالإضافة الى التركيز داخل الجهاز المصرفي فهناك غياب للمؤسسات المالية غير المصرفية، وان وجدت فان دورها يعد محدود للغاية. وتتمثل هذه المؤسسات فى :

شركات التأمين ، صناديق المعاشات العامة والخاصة، شركات التمويل مثل، شركات تمويل المبيعات، شركات تمويل قطاع الأعمال (Factoring)

تلعب هذه المؤسسات دوراً هاماً فى عملية إتاحة قنوات مختلفة فيما بين المقرضين والمقترضين وهو ما يخفف العبء على البنوك التجارية وبالتالي تخفيض درجة المخاطر .

(ج) عدم عمق سوق الأوراق المالية:

شهد سوق الأوراق المالية فى مصر تطوراً ملحوظاً منذ بداية التسعينيات ، حيث نما رأس المال السوقي من ١٠مليار جنيه إلى ١١١مليار فى ٢٠٠١ الا انه لا يمثل سوى ٣٠% من الناتج المحلى الإجمالى . وارتفعت أيضاً قيمة الإصدارات لتأسيس شركات جديدة من ٢ مليار الى حوالي ١٥مليار فى عام ٢٠٠٠ وعدد الإصدارات لزيادة رأس مال الشركات من ٢,٧ مليار الى ١٤ مليار جنية ، ولكن بمقارنة هذه الأرقام بتطور الائتمان الممنوح من البنوك خلال نفس الفترة فقد ارتفع من ٦٦,٤مليار جنيه فى عام ١٩٩٤ الى ١٩١ مليار فى ٢٠٠٠/٩٩ وتظهر لنا هذه المقارنة ضآلة التمويل من خلال الأسهم بالنسبة الى الاقتراض من البنوك . هذا بخلاف الضعف الشديد فى سوق السندات . (النشرة الشهرية لوزارة التجارة الخارجية، ٢٠٠٢)

يعكس لنا الوضع السابق عدم تنوع مصادر التمويل للشركات وهو ما يؤدى إلى عدم تمتعها بهيكل تمويلى مرن وبالتالي يرفع درجة احتمال تعثرها فى السداد ، وهو ما يعنى بالطبع ارتفاع درجة مخاطر الائتمان لدى البنوك

- درجة الشفافية والإفصاح

إن هناك الكثير من المعلومات التي يجب أن يفصح عنها لتحقيق انضباط السوق، بما يفي باحتياجات جميع المتعاملين فى السوق وبما يمكن المتخصصين فى الأسواق المالية بما لديهم من قدرة على تحليل المعلومات والتأثير على سلوك السوق . فيجب أن تسمح البيانات المفصح عنها لمستخدميها القدرة على القيام بدور فعال فى تحقيق انضباط السوق.مثل الشكل العام لمخاطر البنك ، الإفصاح عن المخاطر الائتمانية ، بما فى ذلك تراكم القروض وبالتالي فلا بد قبل إطلاق التعامل بآليات السوق توفير البيئة والنظام الذي يحقق القدرة على رقابة هذا السوق، والبيئة المصرية تحتاج الى أجل طويل حتى نستطيع أن نعلن عن مثل هذه المعلومات، وما فائدة الإعلان عنها فى ظل نظام يوفر حماية كاملة للبنوك وللودائع. يعكس لنا التحليل السابق أن البيئة المصرفية متوفر بها كافة الأسباب التي أشارت لها الأدبيات التي تؤدى إلى تعثر مصرفي.

أ- المجموعة الثالثة: أسباب علي المستوي الميكرو :

الأداء الضعيف لممارسات البنوك وبصفة خاصة عدم كفاية رأس المال ، الفشل فى السياسة الائتمانية ، عدم وجود تقييم كافي لمخاطر الائتمان مثل؛ التركيز فى قطاعات محددة أو ما يطلق عليه القطاعات الساخنة ، توسع سريع فى الإقراض يفوق القدرات الفنية والطاقات الخاصة ، أو الإقراض الذاتي أو الإقراض

للمجموعات ذات الصلة - العمالة الزائدة. مثلت كل هذه العناصر أسباب أدت الى تعثر المصارف. وبتطبيق هذه الأسباب على المستوى الجزئي للبنوك نجد الآتي:

كفاءة أداء :-

هناك العديد من المؤشرات التي يمكن استخدامها لتقييم أداء البنوك مثل معدل نمو الودائع مؤشرات الربحية ومعدلات كفاية رأس المال ومؤشرات جودة الأصول، وفي دراسة(سمك نجوى، ٢٠٠٢) عن تقييم أداء البنوك المصرية والتي تم تقسيم البنوك فيها الى مجموعات حسب الحجم ،وفصلت البنوك العامة في مجموعة خاصة نظراً لكبر حجمها، وكانت النتائج كالتالي:

نجد أنه بالرغم من تمتع البنوك الكبرى بشبكة من الفروع والانتشار الجغرافي بما يساعدها علي جذب الأموال وتنمية المدخرات حققت معدلات أقل من المتوسط العام بالنسبة لمعدل نمو الودائع بينما حققت البنوك المتوسطة والأقل من المتوسطة معدلات أعلى من المتوسط* .

حققت البنوك الكبرى أيضاً بالنسبة لمدي ملائمة رأس المال معدلات أقل من المتوسط العام بكثير وهو ما يعنى ارتفاع درجة مخاطر رأس المال في هذه المجموعة، بينما حققت المجموعة الصغرى أعلى المعدلات . وأيضاً بالنسبة لجودة الأصول فكانت نسبة مخصصات خسائر القروض من صافي دخل الفائدة في البنوك العامة مرتفعة جداً بالنسبة لمتوسط البنوك، ٩٨% من دخل الفائدة هذا بالإضافة لارتفاع تكلفة التشغيل، بما يؤثر علي معدلات الربحية وهو ما انعكس على معدل العائد على الأصول لهذه المجموعة مقارنة بالمتوسط حيث حققت معدلات أقل من المتوسط بكثير ٤،٠% مقارنة بمتوسط عام حوالى ٨،١% ، أما بالنسبة لمعدلات السيولة فحققت مستوي أقل من المتوسط وهو ما يعكس في هذه الحالة ارتفاع درجة السيولة لديها عن باقي المجموعات ، أما البنوك المتوسطة والصغرى حققت أقل معدلات سيولة .

يوضح ذلك أن حجم البنك لم ينعكس على أدائه ، وبما يحقق الاستفادة من وفورات الحجم والنطاق . تشير المؤشرات السابقة أن البنوك العامة كانت أقل في الأداء من البنوك الخاصة . وهو ما تم إثباته في دراسات أخرى (حلمي منال ، ٢٠٠٠)(حلمي أمينة ، ٢٠٠٠) إلا أن هناك الكثير من حالات البنوك الخاصة المتوسطة والصغيرة الحجم ذات أداء سيئ للغاية ، فعلي سبيل المثال بنك الإسكان والتعمير معدل نمو الودائع بالسلب خلال الفترة من ٩٧-٢٠٠٠ معدل العائد علي الأصول ١% ،صافي القروض لإجمالي الودائع ٢١١% وهو ما يشير إلي مدي موقف السيولة الخاصة به والتعثر حيث يبلغ معدل كفاية رأس المال ٤% أقل من المعدلات المطلوبة تبلغ القروض لإجمالي الأصول ٦٧% بتكلفة تشغيل للدخل ٥٨% ، بنك المهندس معدلات ربحية صفر وصافي القروض لإجمالي الأصول ٦٦% ، الوطني للتنمية مخصصات خسائر القروض لدخل الفائدة ٨٧% معدل العائد علي الأصول ٠،٨ وكفاية رأس المال ٥% بنك التجارة والتنمية معدلات الربحية صفر .

*لمزيد من التفاصيل عن تقييم الأداء للبنوك المصرية أنظر سمك نجوى ٢٠٠١

تكلفة التشغيل إلى الدخل ٨٢% بنك النيل معدلات ربحية سالبة صافي قروض للودائع تصل أكثر من ٨٠%. إن دل ذلك علي شيء فإنما يدل علي عدم الارتباط المباشر بالملكية ولكن بالإدارة من جانب، ومن قوة فرض وتنفيذ القوانين والإشراف والتعامل مع الحالات السيئة من جانب آخر.

- الديون المتعثرة في الجهاز المصرفي :

لا يوجد في مصر أرقام منشورة عن حجم الديون المتعثرة لدي الجهاز المصرفي أو توزيعها بين القطاعات المقترضة ، لكن هناك بعض النسب المنشورة من قبل صندوق النقد الدولي ووزارة الاقتصاد تشير إلى أن نسبة الديون المشكوك فيها إلى جملة القروض كانت حوالي ١٤,٧% في ١٩٩٦ ، ١٣,٤% في يونيو ١٩٩٧ ثم حوالي ١٢% في يونيو ١٩٩٩ وبلغت نسبة المخصصات إلى الديون المتعثرة في ذلك التاريخ حوالي ٨٢,٢% ولم يكن الأمر يتوقف (مركز الدراسات السياسية الإستراتيجية، الأهرام ٢٠٠١) وبمقارنه هذه النسبة ببعض الدول التي مرت بأزمات مصرفية نجد إن هذه النسب المعلنة لا يستهان بها فقد كانت النسبة ١١% في البرازيل، سنغافورة ٨% (سمك نجوى، ٢٠٠١)

ومما يزيد الأمر سوءاً في مشكلة الديون المتعثرة وفي علاقتها هو ما إذا كانت هذه القروض مقابل ضمان أم لا وطبيعة هذه الضمانات، وتشير إحدى الدراسات إلى حصول القطاع الخاص على ٥٣% من إجمالي قروضه بدون ضمان عيني . (العنتري سلوى، ٢٠٠١)

- جملة الفوائد غير المحصلة عن الديون المتعثرة لدي الجهاز المصرفي ارتفعت من ١٩,٦ مليار في مارس ٩٩ إلى ٢٣ مليار سنة ٢٠٠٠ ، وأن ٧٦% من تلك الفوائد تتعلق بقروض قطاع خاص ، وبلغت هذه النسبة في مارس ٢٠٠٠ لدي بنوك القطاع العام التجارية ١٠% و لدي المشتركة الخاصة ٧,٥% لدي بنوك الاستثمار ٧,٧% لدي البنوك المتخصصة ١١%.

- ارتفاع درجة التركيز في القروض الممنوحة للقطاع الخاص حيث اتضح أن ٣٤٣ عميل حصلوا علي ٤٢% من جملة التسهيلات ، كما أن هناك تركيز في قطاع التشييد والبناء فقد استحوذ علي حوالي ٢٢% من جملة الفوائد الاسمية عن الديون المتعثرة للجهاز المصرفي ككل وأن حوالي ٤٨% من الفوائد الهامشية تتعلق بالقطاع الخاص. (العنتري سلوى، ٢٠٠١) ، وقد واجه هذا القطاع بمجموعه من الصعوبات وحالة من الركود حيث أن حوالي ٣٠ مليون جنية مرتبطة باستثمارات في هذا القطاع ، وتمثلت الأزمة بصفة خاصة في المساكن الفاخرة حيث كان العرض يفوق الطلب بحوالي ٢٠ مرة ، وأصبحت البنوك تواجه صعوبة تحصيل الفوائد وأصل القروض.

- يعكس لنا أيضا التحليل لأسباب المجموعة الثالثة عن أداء البنوك وسياستها الائتمانية أنها توفرت أيضا في الحالة المصرية المالي.

وبذلك ومن خلال هذا التحليل لكافة الأسباب التي تؤدي إلى التعثر المصرفي نستطيع إجابة السؤال المطروح في بداية هذا الجزء ، نعم البنوك المصرية تعاني من تعثر مصرفي. وقد أكدت تجارب الدول أنه في حالة

المشاكل الكبرى الواسعة الانتشار في النظام أو حتي إذا كانت محصورة في البنوك العامة وبعض البنوك الفردية الأخرى الصغيرة والمتوسطة فإنه لتجنب اتساع الظاهرة الخاصة بانحصار الائتمان ومعدلات نمو اقتصادي منخفضة فإنه لا بد من تطبيق منهج شامل لحل مشاكل القطاع المصرفي والشركات (classens ,stijn,1999) .

فأي بيئة مصرفية واقتصادية هذه التي نطلق فيها يد القطاع الخاص في جهاز مصرفي يستحوذ علي حوالي ٣٠٠ مليار جنية ودائع يملك منها بنوك القطاع العام أكثر من ٦٢% نتيجة لثقة الجمهور بها دون عملية إعادة هيكلة شاملة تصلح من هذا القطاع.

ثالثاً: برامج إعادة الهيكلة الشاملة للقطاع المصرفي:-

تصميم أي استراتيجية لمساعدة البنوك، لا بد أن تكون مجهزه ومفصله وفقاً للأسباب التي تؤدي إلي مشاكل للبنوك والتي من الممكن أن تستدعي إصلاح أبعد من الجهاز المصرفي فقط . وبصفة عامة فإن هناك مقياس أساسي تسترشد به الحكومة في تخطيط الاستراتيجية وهو :

تخفيض تكلفة الإصلاح.

تختار الحكومة عادة الاستراتيجية أو الخيار الذي سوف يحملها اقل تكلفة مالية ، مع بقاء الأشياء الأخرى علي حالها ، وقل الطرق تكلفة هي عادة:

- **تصفية البنك** ، بدون حماية المودعين أو الدائنين الآخرين، أو فرض تكلفة علي البنك الذي يعاني من التعثر (المودعين-الدائنين-المساهمين-المديرين-العاملين). والتصفية تؤدي إلي إنعاش الحوافز لهيكل القطاع المالي لان البنك ذات الأداء الضعيف سوف يعاقب . كما أن المقرضين والمستثمرين سوف يصبحوا أكثر تحسباً في اختيار البنك الذي سوف يتم التعامل معه.

لكن الواقع العملي يشير إلي إن التصفية دائماً تكون الملاذ الأخير للحكومات نتيجة للمخاوف من حدوث اضطرابات للنظام المالي وبالتبعية عدم استقرار اقتصادي .

هذا بالإضافة إلي إن عملية التطبيق الناجحة تحتاج إلي نظام قانوني ومحاسبي فعال وسوق ناضج لأصول البنوك وطرق تقييمها (James daniel,1997)

- **الدمج**: يظل البنك يعمل مع دمج مع بنك آخر غير متعثر وهو خيار شائع ومطبق، وفي هذه الحالة فإن البنك الدامج سوف يمتص في الغالب جزء من الخسائر المالية للبنك المندمج ،وفقاً لقيمة الامتياز الحاصل عليها ،فسوف يؤدي إلي رفع كفاءة التشغيل بالنسبة للبنك المتعثر . وهو ما يقلل التكلفة علي الحكومة.

لكن نجد أن هذا الاختيار لا يكون عملي في العديد من الدول النامية والاقتصادية المتحولة ، نظراً لان المنافسة تكاد تكون منعدمة في السوق المصرفي ، وعدم وجود قوانين لمنع الاحتكار والأكثر أهمية هو حالة أن يكون البنك الدامج لديه خسائر رأسمالية كبيرة فيزيد من طلب حوافر لأخذ البنك وهو ما يمثل تكلفة علي الحكومة - وايضا عدم صلاحية البيئة القانونية وطرق المحاسبة و التقييم.

-الخصخصة في حالة البنوك العامة قد تكون حل مماثل وأقل تكلفة، ولكنة سوف يواجه بعقبات مشابهة لا تؤدي إلي نجاح العملية مثل عدم وجود منافسة ، حوافز مكلفة علي الحكومة لجذب المشتريين ، كما حدث في العديد من تجارب الدول السابق عرضها، وهو ما يقلل من العائد بالنسبة للحكومة ويرفع التكلفة أيضا، ويضعف الأثر على الأداء بعد الخصخصة. فاذا كانت التصفية والدمج والخصخصة حلول مستبعدة ، أو أن تكون هي الحلول الرئيسية فقط فلا بد من أخذ القرار بعملية إعادة هيكلة شاملة للبنوك. ((James daniel,1997) وفيما يلي نناقش مفهوم وأساليب إعادة الهيكلة

-مفهوم إعادة الهيكلة وأهدافها :-

إعادة الهيكلة الشاملة للبنوك ، هي عمليات متعددة ومتداخلة تشمل تحديد حجم الخسائر المالية ، إعادة هيكلة المطلوبات المالية وإعادة هيكلة التشغيل للشركات والبنوك وتقوية الإطار المؤسسي للمشروعات والبنوك وإعادة بناء النظام القانوني والمحاسبي والرقابي .

وبدون مثل هذه البيئة المؤسسية والقانونية القوية فان أي إعادة هيكلة للبنوك سوف لا تسفر عن أي نجاح ، وسوف يكون حل مؤقت إلي أن تأتي أزمة أخرى . ((classens stijn,1999) وتهدف إعادة هيكلة البنوك إلي أهداف :-

- قصيرة الأجل ، هو كسر الحلقة المفرغة لانهايار الطلب الكلي وفقدان الثقة في النظام المالي ، انحصار الائتمان الموجة للمشرعات .

- طويل الأجل هو تقوية القطاع المالي ورفع درجة كفاءة القطاع.

ونجد أن هذه الأهداف هي عملية معقدة في تنفيذها وصانع السياسة لا بد أن ينظر إليها من زوايا مختلفة وهناك العديد من الأسئلة يجب الإجابة عليها عند تصميم البرنامج الخاص بإعادة الهيكلة :-

ما هي أنجح الطرق لإعادة وتشجيع تدفقات الائتمان للأنشطة الاقتصادية في الأجل القصير ؟

-ما هي الإجراءات قصيرة الأجل التي تدعم التغيير طويل الأجل في القطاع المالي والشركات ؟

-كيف يتم فصل الشركات والبنوك ذات السلامة المالية من المتعثرة ؟

-ما هو الدور الذي يجب أن تلعبه الحكومة في عملية إعادة هيكلة النظام؟

- هل يجب إدارة الأصول الرديئة بطريقة مركزية تحت سيطرة الحكومة أم تترك لإدارة خاصة ، أم تدار بطريقة لا مركزية ؟

- بأي سرعة لا بد أن يتغير أو يتم الإصلاح القانوني والتنظيمي؟

- ما هو التتابع الأمثل لإعادة هيكلة البنوك والشركات ؟

- ما درجة المشاركة في تحمل العبء وكيف يتوزع بين الشركات والبنوك أو بين الأطراف المختلفة ؟

وفيما يلي نعرض لنماذج إعادة هيكلة البنوك.

- نماذج إعادة هيكلة البنوك :-

هناك نموذجين أساسيين انتهجتها الدول في معالجة مشاكل البنوك وهما :

-منهج التدقيق (التيار) Flow approche

يطبق هذا المنهج لكي يسمح بتقوية قاعدة رأس المال في البنوك عبر الزمن من خلال زيادة الأرباح ، وضخها لزيادة رأس المال مرة أخرى ، عن طريق تحسين نوعية العوائد التي يحصل عليها البنك ، أو ما يطلق عليه إعادة هيكلة التشغيل لتحسين الكفاءة. وفي ظل هذا الأسلوب لا يتم التعرض بطريقة مباشرة لرصيد الديون الرديئة في النظام. إلا إن تجارب الدول أثبتت أن الحل القائم علي أسلوب التدفق يكون ناجح فقط عندما تكون مشاكل البنوك محدودة.

منهج الرصيد: - stock approche

يهدف هذا المنهج علي عكس المنهج السابق إلي مواجهه ومعالجة الرصيد المتراكم من الديون الرديئة في البنوك والشركات ، وإعادة هيكلة المؤسسات المتعثرة أو شبة المتعثرة أو علي حافة التعثر وإعادتها إلي الوضع الطبيعي أو تصفية المؤسسات غير القادرة علي البقاء. ويتم استخدام هذا المنهج في حالة وجود مشاكل نظامية في البنوك وتمس النظام ككل وليست حالات فردية وهناك الكثير من الاحتمالات التي تستدعي تطبيق الأسلوبين معاً (Danieal Klingebiel, 1999)

تجارب الدول في إعادة الهيكلة :-

هناك العديد من الدراسات التي اهتمت بدراسة عمليات اعادة الهيكلة ونتائجها (Claudia&ceyla,1999) (Brish,1995)(classen, stijin 1999) (BIS,1999)، وأوضحوا انه ليس هناك نمط محدد لتصميم برنامج إعادة الهيكلة، حيث أن هناك أكثر من ١٢ أداة تم استخدامها من خلال العديد من الدول وبعضهم حقق نجاح واضح والبعض الآخر حقق نجاح متوسط ودول أخرى كانت تقدمها بطيء من حيث كافة المؤشرات الدالة علي تحسن الأداء وكفاءة التشغيل والبيئة المصرفية. وأكدت كافة هذه الدراسات علي الآتي :-

- عمليات إعادة الهيكلة الشاملة الناجحة تضمنت تصحيح شامل لا تتعلق بالمشاكل الخاصة بالبنوك سواء مشاكل الرصيد أو التدفق ولكن أيضا تصحيح القصور في النظام المحاسبي والقانوني والتنظيمي .
- إعادة هيكلة التشغيل شرط ضروري للبنوك للعودة لتحقيق ربحية وتحقيق سلامة مالية .
- البنك المركزي لابد أن يكون مستعد دائما للمد بالسيولة أثناء عملية إعادة الهيكلة للبنوك القابلة للبقاء وبالرغم من ذلك فإنه يجب ألا يمد البنوك بتمويل طويل الأجل .
- إن التحسن في مؤشرات الرصيد مثل انخفاض نسبة الديون الرديئة لإجمالي الديون - نسبة مخصصات خسائر القروض لإجمالي القروض راس المال للأصول ليس بالضرورة أن يكون له تأثير علي تكلفة الدخل أو الربح ، وبالتالي يجب العمل علي إعادة هيكلة التشغيل مثل تخفيض نسبة التكاليف للدخل. من خلال معالجة مشكلة العمالة ، تقييم أداء الفروع وإغلاق الخاسر منها

- إن تصميم برنامج إعادة هيكلة غير متوازن، يركز فقط علي إعادة الهيكلة المالية علي حساب إعادة هيكلة التشغيل، والتعامل مع الديون الرديئة، أدى إلي ظهور المشاكل المصرفية مرة أخرى.
- إن أفضل السياسات في التطبيق هو تلك السياسات التي تؤدي إلي تقليص الاعتماد الكامل علي البنك المركزي كمصدر لإعادة الهيكلة ، ولكن يفضل أن يأخذ الدور القيادي في الدول التي، تعاني من محدودية الخبرة المصرفية، و انخفاض الأداء ككل.
- التشخيص الدقيق والواضح لحجم المشاكل في البنوك والشركات ، نظرا لان الفشل في تشخيص المشاكل بفاعلية أدى إلي تصميم برامج ضعيفة لإعادة الهيكلة .
- استخدام وحدة خارجية منفصلة للتعامل مع القروض والأصول الرديئة تُعد عامل أساسي في الممارسات الناجحة .
- معظم الدول طبقت اتجاه مكثف للدمج والإغلاق للبنوك المتعثرة ، وهو ما يؤكد علي أهمية وجود قواعد للخروج من السوق .
- تم استخدام الخصخصة للبنوك والمشروعات العامة ، إلا أن الدراسات أشارت إلي ضرورة الحذر عند تصميم برامج الخصخصة، لان التطبيق السريع يؤدي إلي عودة المشكلة وإعادة الأزمات مرة أخرى .
- تحويل الديون الرديئة إلي سندات (توريق) وإصدار أسهم جديدة كان من أكثر الأساليب انتشاراً
- عدم الأخذ في الاعتبار الإدارة الداخلية ومشاكل الرقابة أدى إلي التباطؤ مع التعامل مع مشكلة البنوك العامة.
- أهمية وجود إجماع عام بين السياسيين حول مدي فاعلية إعادة الهيكلة والتعامل مع الأزمات المصرفية.
- وضوح الخطة والرؤية الشاملة والشفافية شرط ضروري للإقناع والقبول ، فهناك العديد من التجارب التي أخذت خطوات في اللحظة الخيرة دون تحديد جيد لحجم المشكلة نتيجة لعدم صحة التوقعات.
- سرعة الحركة في التطبيق من أجل احتواء المشاكل، أدى إلي تحقيق نجاح، وهو ما يؤدي الي تخفيض التكلفة .
- هناك علاقة كبيرة بين الإصلاح الاقتصادي علي المستوي الماكرو وتحقيق نجاح في عملية إعادة الهيكلة.
- كان هناك ترابط واضح بين تنفيذ خطة لإعادة هيكلة ديون الشركات مع ديون البنوك، ونجاح البرنامج ، نظرا لان معظم الديون الرديئة في البنوك هي لمشروعات غير مالية .
- التنسيق بين الأطراف التي تدخل في عملية إعادة هيكلة البنوك، كان شرط ضروري للنجاح نظرا لتضارب أهداف إعادة الهيكلة في بعض الأحيان، وهو ما دفع بعض الدول لإنشاء هيئة خاصة لإعادة الهيكلة أو لجنة .

تحديات تطبيق برنامج شامل لإعادة الهيكلة :-

إن هناك مجموعة من التحديات التي توجب قرار الحكومة باتخاذ وتصميم برنامج شامل لإعادة الهيكلة وتتمثل أهم هذه التحديات في .

أ- تكلفة إعادة الهيكلة :

تعتمد تقدير تكلفة إعادة الهيكلة علي عنصرين أساسيين، حجم المشكلة والذي يمكن قياسه التقريبي من خلال حجم القروض الرديئة لأجمالي القروض .الأهمية النسبية للقطاع المصرفي في عملية الوساطة المصرفية.وبالطبع ترتبط هذه المؤشرات ارتباط طردي مع التكلفة التي تتحملها الدولة. نظراً لأن الحكومة دائماً تتحمل التكلفة المالية لإعادة الهيكلة ، سواء تم ذلك بطرق مباشرة مثل تحويل مالي صريح من الحكومة إلى البنوك التي تعاني من أزمات، إما في شكل شراء الحكومة لأسهم البنك، قروض مباشرة من البنك المركزي، إصدار دين عام لمساعدة البنوك.

استخدام الطرق غير المباشرة ، وهي تتضمن إنفاق حكومي أيضا ولكن لا يتضمن تقديم مالي مباشر للبنك مثل؛ سداد الحكومة لديون بعض المشروعات العامة، أو أن تتحمل الحكومة جزء أو كل خصوم البنك مثل الودائع.أو اتباع إجراءات أخرى لا تتضمن إنفاق حكومي صريح مثل الإعفاءات الضريبية ، تخفيف بعض المتطلبات الإجرائية على البنوك . وبالتالي فان الحكومة لتطبيق أي برنامج لإعادة الهيكلة سوف تتحمل تكلفة تختلف قيمتها وفقاً لحجم المشكلة . فبعض الدول مثلت في المتوسط ١٥% من GDP (كوت ديفوار - موريتانيا - تنزانيا - كوريا - المجر) وبلغت في دول أخرى ٣٣% شيلي ، ٤٥% في الكويت. إلا إن العديد من تجارب الدول أكدت علي ضرورة تأمين المساواة في توزيع التكلفة علي كافة الأطراف المسببة والمستفيدة من إعادة الهيكلة والحد من مظاهر الخطر المعنوي ، بما يضمن استقرار وكفاءة النظام وتخفيض التكلفة على الحكومة وبالتالي السرعة في اتخاذ قرار إعادة الهيكلة. وتمثل هذه الأطراف في:

المساهمين :- لا بد من تحمل الخسارة ، حيث طلبت الحكومة من المساهمين في كثير من الحالات زيادة رؤوس الأموال قبل أي تدخل حكومي . في بعض الدول مثل المكسيك في الإصلاح الأخير ، فاشتدت الحكومة عدم تحمل أو تعامل مع الديون الرديئة إلا ضح أموال جديد من قبل المساهمين . وقد تصل قيمة الخسارة الى حد التخلي عن ملكيتهم ، وفي مثل هذه الحالات يتم استحواذ مؤقت من قبل الحكومة على الأسهم مثل السويد . وعادة لا يتم تطبيق الاستحواذ العام الا في البيئات التي لديها مؤسسات عامة علي درجة من الكفاءة .

المقرضين:-تقع هذه الفئة بين المساهمين والمودعين بالنسبة لمدي ملائمتهم في تحمل تكلفة إنقاذ البنك ، مثل الحاملين للقروض المساندة ، فيجب أن يعاملوا معاملة المساهمين .

المودعين :-في العادة تكون الحكومات قلقة من فرض تكلفة علي المودعين خوفا من الذعر المالي وانهيار النظام المصرفي وهو ما يجعلها تتحمل الجزء الأكبر .

ب- كيفية التعامل مع الديون الرديئة:-

إن الإدارة المناسبة للتعامل مع الأصول الرديئة تعد اخطر، وأعقد الأعباء لتحقيق عملية إعادة هيكلة سريعة وناجحة. حيث تيسر الإدارة الناجحة للأصول الرديئة من تطبيق عملية إعادة الهيكلة الشاملة للبنوك والشركات . وهناك جدل دائر حول ما هو أفضل نموذج لإدارة الأصول.هل تركها في البنوك ذاتها وهو ما

يطلق عليه النموذج اللامركزي ، أو يجب أن تحول الديون الرديئة إلى شركة مركزية مملوكة ملكية عامة ويوكل لها عملية إدارة الأصول وهو ما يطلق عليه النموذج المركزي (Stijn classes,1998) , (Garcia, 1999) وفيما يلي نناقش مميزات وعيوب النموذجين .

١- النموذج اللامركزي للتعامل مع القروض الرديئة:-

يكون من الأفضل بصفة عامة ، أن تقوم البنوك بحل مشكلة الديون الرديئة أكثر من وجود مؤسسة مركزية **Asset Maragment company (AMCs)** ومن الممكن أن يكون الحل ألا مركزي لمعالجة الديون الرديئة مصحوب بإنشاء وحدة داخلية أو بنوك جيدة ، وبنوك رديئة ، تتكون هذه الوحدة برأس مال منفصل وتابعة للبنك ، ويتمثل الهدف الأساسي لها في التركيز علي التعامل مع هذه الأصول وتعظيم معدل الاسترداد من خلال عملية نشطة لإعادة الهيكلة . والجدول التالي يوضح مميزات ومخاطر ومتطلبات تطبيق هذا النموذج

جدول رقم (٥)

مميزات ومخاطر ومتطلبات تطبيق النموذج الامركزي

المميزات	المخاطر	المتطلبات التي يجب توافرها
- البنوك أكثر علماً بطبيعة القروض الممنوحة -حافز للبنوك لتخلص من القروض ، وتجنب الخسائر في المستقبل من خلال إجراءات رقابية أكثر حذراً في منح القروض . تقديم البنوك قروض جديدة في بعض الحالات في إطار إعادة هيكلة الدين.	-تحويل الديون بالقيمة الدفترية لها أو أكثر من قيمتها السوقية ، وهو ما يكون مجرد تحريف للحقائق فقط. - في حالة وجود قواعد تتطلب أن يتم التحويل الخاص للأصول بالقيمة السوقية ، فان السلطات الرقابية تحتاج إلى قوة لتنفيذ مثل هذه القواعد .	- قواعد رأسمالية قوية لدي البنوك -مهارات كافية للتعامل مع المشكلة ، من حيث قواعد التقييم والتصفية . -إطار قانوني وتنظيمي قوي. قواعد إفصاح ومحاسبة مناسبة وفعالة. -رقابة قوية وفعالة من قبل السلطات الرقابية والسوق.

المصدر:- (Danieal klingbiel, 1999) (Guonan Mn&Ben sc fung, 2002)

النموذج المركزي:- **AMCs**

يقوم هذا النموذج على وجود مؤسسة واحدة تكون مسؤولة عن عملية إعادة هيكلة الديون ، ويفضل استخدامه في حالة كبر حجم الديون الرديئة. هناك نوعان من شركات إدارة الأصول المركزية :
وكالات التصرف في الأصول بما فيها التصفية .يتم إنشاء هذا النوع للتصرف في فئة خاصة من الأصول تتجه إلى أن تكون أكثر سهولة في التصفية مثل الأصول العقارية - القروض العقارية - القروض ذات الضمانات التي يمكن بيعها بسهولة أو توزيعها في حالة وجود سوق رأس مال عميق .
وكالات أو مؤسسات إعادة الهيكلة .هذا النوع يكون له أجل طويل ويهدف إلى إعادة هيكلة وتصفية الديون الرديئة للبنوك و التعامل مع الشركات غير القادرة قبل البيع وبصفة خاصة إذا كانت الأصول قابلة للبقاء ، و

يتم ذلك في الشركات الصناعية ، من خلال : تحسين كفاءة التشغيل (إعادة التنظيم-تخفيض العمالة-تخفيض تكاليف أخرى -إعادة هيكلة خطوط الإنتاج، في حالة الاستثمارات العقارية من خلال زيادة جاذبية خصائص الأصل وتكيفه مع خصائص طلب السوق الحالي لتخفيض نسب الوحدات الفارغة ولتي تمثل عامل أساسي في تحسن التدفق النقدي (Stijn classens, 1999) **هيكل الملكية :**

إن الملكية الخاصة في شركات إدارة الأصول المركزية نادرة أو استثنائية ، نظراً لأن هذه الشركات سوف يحول لها مبالغ كبيرة من الأصول الرديئة ، ويكون هناك صعوبة لإيجاد مستثمر خاص يكون علي استعداد لذلك ، وفي حالة القبول سوف يطلب ضمانات من الحكومة، والملكية العامة تكون ضامنة لعدم تبديد قيمة الأصول الرديئة ببيعها بقيمة منخفضة. والجدول التالي يوضح مميزات ومخاطر ومتطلبات تطبيق هذا النموذج

جدول رقم (٦)

مميزات ومخاطر ومتطلبات تطبيق النموذج المركزي

المتطلبات	المخاطر	المميزات
- موارد مالية كافية. -إطار قانوني وتنظيمي قوي. قواعد إفصاح ومحاسبة مناسبة وفعالة.	-توافر المعلومات لدي البنوك عن المؤسسات المستقلة . - إذا لم يتم إدارة الأصول داخل الشركة بفاعلية وكفاءة فان وجود مثل هذه الشركات من الممكن أن يؤدي إلي تدهور قيمة الأصول ونظام المدفوعات. -الضغوط السياسية التي تتعرض لها المؤسسة ، وبصفة خاصة إذا كانت تتحمل نسبة كبيرة من أصول الجهاز المصرفي .	-الاستفادة من اقتصاديات النطاق، حيث يتم تجميع الخبرات والموارد النادرة في مؤسسة واحدة -تساعد في توريق الأصول نظراً لأن لديها مجمع كبير من الأصول . -الملكية المركزية للضمانات تؤدي إلي إدارة أكثر فاعلية. -يوقف العلاقة بين البنك والشركات، ويسمح للبنوك في التركيز في عملها الأساسي. - يسمح بتطبيق إجراءات وممارسات موحدة مع الديون . -يكون له قوة خاصة في الإسراع في عملية استرداد القروض وإعادة هيكلة البنوك . زيادة القدرة علي إعادة الهيكلة القطاعية في الاقتصاد.

المصدر:- (Danieal klingeibel, 1999) (Guonan Mn&Ben sc fung, 2002)

العوامل التي تؤدي إلي نجاح أو فشل شركات إدارة الأصول:-

- إن نجاح أو فشل شركات إدارة الأصول يتم تقييمه من خلال عدة نقاط :
- هل حققت الهدف الأساسي من إنشائها من خلال تحديد معدل استرداد الأصول سريع أم بطيء ، أو تحسن موقف الشركات في حالة شركات إعادة الهيكلة .
 - علي المستوي الأوسع ، هل البنوك استطاعت أن تعيد توازنها ، ولم تظهر مشاكل مرة أخرى - هناك بصفة عامة مجموعة من العوامل التي تساعد إدارة الأصول علي النجاح أو الفشل .

عوامل النجاح :-

- القدرة علي تصنيف الديون الرديئة تصنيف جيد ، وتحديد حجم المشكلة وهي تصنيف القروض الرديئة بصفة عامة إلي : **جيده**، وهم المقترضين الذين يعانون فقط من بعض المشاكل المؤقتة التي تعوقهم عن السداد ، ولكنهم يحتاجون لمساعدة لتنظيم أحوالهم ، أو لديهم ضمان يمكن أن يولد دخل ولكن إذا تم إدارته إدارة جيدة من قبل الشركة . **رديئة**؛ هم المقترضين الذين يعانون من تعثر مالي مع عدم قدرة الضمانات علي التغطية. **سيئه** هي حالة وسط بين الجيد والرديء، وهي حالة المقترضين الذين يحاولون تجنب السداد ، ولكنهم سوف يستطيعون السداد اذا وضعوا تحت
- التهديد القضائي والحبس ، أو مع إدارة جيدة للضمان . وبالطبع تتوقف قدرة الشركة علي النجاح وفقاً لنسبة كل نوع من الإجمالي .
- نوع الأصول ودرجة سهولة تسليها. فالأصول الخاصة بقطاع العقارات يؤدي إلي زيادة معدل الاسترداد للشركة ، أما أصول قطاع الصناعة التحويلية تعد من أصعب الأنواع (BIS,1999).

عوامل الفشل وبصفة خاصة في الأسواق الناشئة:-

- معظم هذه الشركات حصلت علي قروض النسبة الكبرى منها قروض لمشروعات مملوكة ملكية عامة وغير عقارية ولا توجد بها ضمانات ، بالإضافة إلي أن الأصول تعكس ترابطات سياسية متداخلة وهو ما يؤدي إلي رفع درجة الصعوبة للشركة للتصرف في الأصول .
- تحويل نسبة كبيرة من الأصول الرديئة للشركة بغض النظر عن حجم الشركة .
- عدم وجود استقلالية لهذه الشركات ودائماً تحت ضغط سياسي .
- عجز وقصور مصادر التمويل اللازم للتصرف في الأصول.
- إلا أن هذا لا ينفي أن وجود شركات مستقلة لإدارة الأصول الرديئة وإعادة هيكلة الشركات كان عامل أساسي لنجاح برنامج إعادة الهيكلة.ففي دراسة عن ٢٤ دولة لتقييم برنامج إعادة الهيكلة والتي قسمت الدول إلي ثلاث مجموعات ، مجموعة الدول التي حققت نجاح ١٠٠% منها أنشئ وحدات خارجية لإدارة القروض ، ٤٠% منهم وحدات لإعادة هيكلة الشركات ، بينما ٦٧% فقط من الدول التي عاني برنامج إعادة الهيكلة من بطء في التنفيذ هي التي أنشأت شركات خارجية لإعادة القروض ، و لا توجد أي دولة أنشأت مؤسسات لإعادة هيكلة الشركات ((Claudia D.& Ceyla,1997.

رابعاً :-مقترح برنامج لإعادة الهيكلة الشاملة للبنوك

عكس لنا التحليل أن الجاهز المصرفي في حاجة إلي برنامج شامل لإعادة الهيكلة الشاملة. وتقدر التكلفة المبدئية والتفريبيه لبرنامج إعادة الهيكلة بحوالي ١٢% من GDP ، قياساً علي حجم القروض الرديئة لأجمالي القروض. الأهمية النسبية للقطاع المصرفي في عملية الوساطة (Claudia D.& Ceyla,1997) وسبق أن رأينا مصر بدأت بتطبيق برنامج لإعادة الهيكلة في بداية التسعينيات، ولكنها اهتمت بجزء فقط من إعادة الهيكلة وهو إعادة الهيكلة

المالية، عن طريق زيادة رأس مال البنوك العامة من خلال إصدار سندات ومطالبة البنوك الأخرى بزيادة رأسمالها، أهملت إعادة هيكلة التشغيل أو التعامل مع قضية الديون الرديئة ، وذلك للمتطلبات الدولية فقط ، و أشارت كثير من تجارب الدول والدراسات أن الاهتمام بإعادة الهيكلة المالية فقط يؤجل من تحقيق التوازن ورفع كفاءة القطاع المالي ، حيث يزيد من ظاهرة الخطر المعنوي .

إطار النموذج المقترح

١- أن يجمع النموذج المطبق بين خصائص النموذج القائم على معالجة مشاكل الرصيد والتيار بكافة الأدوات المستخدمة معا.

٢- أن يتم إنشاء شركة مستقلة لإدارة الأصول الرديئة، تهدف الى إعادة الهيكلة والتصرف في الأصول، وليس شركة بهدف التصرف في الأصول فقط.
وهناك بعض الأساليب المقترحة لتجنب المشاكل التي ممكن أن تواجه الشركة:

ضعف الإطار القانوني والمؤسسي والقضائي

إنشاء " نظام خاص " يخدم عملية إعادة هيكلة البنوك والشركات فقط ومؤقت خارج النظام التقليدي للدولة لتسهيل تطبيق الإجراءات والجزاءات والرهونات و التعامل معها. إلى أن يتم إصلاح الإطار القانوني على الأجل المتوسط والطويل بما يضمن سلامة العملية الائتمانية.

كبر حجم القروض وتنوعها .

- إنشاء أكثر من شركة لإدارة الأصول ، فعلي سبيل المثال تعكس تجربة الصين نجاح هذا الأسلوب حيث أنشأت أربع شركات لإدارة الأصول ، تخصصت كل شركة منهم في إدارة أحد البنوك الأربعة العامة التي بدأت بها نظراً لأنها تستحوذ علي ٦٥% من محفظة القروض فكان من الطبيعي أن يتم التركيز عليها في عملية إعادة الهيكلة في البداية .

- التدرج في تحويل القروض الرديئة وفقاً لمعدل استرداد الشركة ولا يتم تحويل كافة القروض للجهاز المصرفي دفعة واحدة.ويراعى نوعية القروض المحولة في البداية حيث يتم تحويل الأفضل والأسرع في التسهيل أولاً حتى يتم ضخ السيولة للشركة وللبنوك بسرعة وكسر حلقة الكساد .

ضعف الموارد المالية.

- ترك جزء من القروض الرديئة لإدارة البنك .

- تدفع شركة إدارة الأصول نسبه فقط من القيمة الاسمية للديون الرديئة ولكن يشارك البنك في أي مبالغ مسترده وهو ما يخفف العبء المادي ويزيد من التدفق النقدي الداخل لشركة إدارة الأصول وهو ما يساعدها على الاستمرار.

تعدد الجهات أطراف المشكلة.

يجب العمل على التنسيق بين كافة الأطراف المتداخلة في حل المشكلة من بنك مركزي ، بنوك، وزارة المالية، وزارة التجارة الخارجية ، هيئة سوق المال، قطاع الأعمال العام، رجال الأعمال، من خلال تواجدهم في وضع الخطة من البداية، وعضويتهم في مجلس الإدارة أثناء التنفيذ.

٢- أن يكون هناك توزيع للأعباء والتكلفة على كافة الأطراف المسببة والمستفيدة من إقالة الجهاز المصرفي من عثرته، و خاصة في البنوك المشتركة والخاصة وهو يتطلب البدء في وضع قواعد للخروج من السوق .

٣- تأهيل السوق بكافة الأطراف المتعاملة به على الأجل المتوسط ، لتطبيق نظام التأمين على الودائع، من حيث نشر الوعي بأهمية تطبيق هذا النظام وبصفة خاصة للمودعين، تفعيل آليات مراقبة السوق ، من خلال إلزام البنوك بضرورة الحصول على تقييم ائتماني، والإفصاح عن نوعية المخاطر وكيفية إدارتها.

٤- تفعيل دور الرقابة على المؤسسات داخل البنوك.

٥- ضرورة الإسراع بتطبيق قانون المنافسة ومن الاحتكار.

المراجع باللغة العربية

البنك المركزي ، التقرير السنوي للبنك المركزي المصري ، أعداد مختلفة، القاهرة، البنك المركزي المصري.

البنك المركزي ، النشرة الشهرية للبنك المركزي المصري ، أعداد مختلفة، القاهرة، البنك المركزي المصري

النشرة الشهرية لوزارة لاقتصاد ، جمهورية مصر العربية ، أعداد مختلفة، القاهرة وزارة الاقتصاد.

السعيد هالة ، سمك نجوي ، ٢٠٠١، دراسة تحليلية لسوق السندات في جمهورية مصر العربية سلسلة دراسات اقتصادية العدد ١٧ مركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة .

الضبع أحمد وآخرون ٢٠٠٠، خصخصة البنوك والتنمية في مصر، كتاب الأهرام الاقتصادي العدد ١٥٣ ، القاهرة، مؤسسة الأهرام.

العنترى سلوى ، ٢٠٠١مشاكل الانتماء المصرفي: الأسباب وسبل المعالجة. منتدى الحوار الاقتصادي، مركز دراسات وبحوث الدول النامية كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

بهاء الدين زياد ، ٢٠٠٠ بعض الجوانب القانونية لخصخصة البنوك . في خصخصة البنوك والتنمية في مصر، كتاب الأهرام الاقتصادي العدد ١٥٣ ، القاهرة، مؤسسة الأهرام.

حلمى امينيه، ٢٠٠٠، خصخصة البنوك ونعكاسها على التنمية الاقتصادية في مصر. في خصخصة البنوك والتنمية في مصر، كتاب الأهرام الاقتصادي العدد ١٥٣ ، القاهرة، مؤسسة الأهرام.

حلمى منال ، ٢٠٠٠ ، خصخصة البنوك في مصر ، سلسلة أوراق بحثية العدد ، ١٢، قسم الاقتصاد ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة .

سمك نجوي، ٢٠٠٠، علاقة النمو المالى بالنمو الاقتصادى بالتطبيق على مصر -الأردن- المغرب، في تحديات النمو والتنمية في مصر والبلدان العربية ، تحرير باهر عتلم ، القاهرة ، دار المستقبل العربي .

_____ ٢٠٠١ مدى كفاءة البنوك المصرية فى مواجهة المنافسة العالمية، ورقه مقدمه إلى مؤتمر رفع القدرات التنافسية للاقتصاد المصرى ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، جامعة القاهرة.

_____ ١٩٩٤ إمكانية التحول إلى القطاع الخاص فى قطاع الصناعة التحويلية فى جمهورية مصر العربية ، رسالة دكتوراه غير منشوره مقدمه إلى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة.

عبد الحميد عبد المطلب ، ٢٠٠١ ، العولمة واقتصاديات البنوك ، الإسكندرية ، الدار الجامعية .العربية ، بيروت لبنان

مركز البحوث والدراسات التجارية ، النصوص الحاكمة للانتماء في تشريعات البنوك والانتماء ، في ندرة المسؤولية عن منح ومتابعة الائتمان المصرفي ، مركز البحوث والدراسات التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة .

مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، ٢٠٠١ ، الاتجاهات الاقتصادية الأساسية لعام ٢٠٠٠ القاهرة مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، الأهرام .

وزارة الاقتصاد واتجاره الخارجية ٢٠٠١ ، آفاق الاستثمار ، برنامج الخصخصة، وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية.

المراجع باللغة الإنجليزية

Barth J. caprio & levine 2000, Banking Systems Around The Globe: Do Regulation and ownership Affect Performance and Stability, paper presented to world bank conference on bank privatization, World bank CD.

Bank Scope World Banking Information Source , IBCA

BIS.1999, Bank restructuring in practice, BIS policy papers No6.

Borish,M,long& Noel 1995, Restructuring Banks ,interprises,Recent lessons from Transition , countries, world bank discussion paper.no. 279.

Clark George & Robert cull, 2001.bank privatization why ,when , and how .world bank , <http://www.worldbank.org>.

،١٩٩٨_____why privatize ، The case of Argentina's Public Provincial Banks, Policy Research Working Paper no. 1972 World Bank Washington D.c .

،١٩٩٧_____the political economy of privatization in argentina ، [worldbank.org](http://www.worldbank.org).

Classens Stjin 1999, Financial Restructuring in Asia: Halfway there? Financial sector discussion paper 3- World Bank:

Claudia Dziobek and ceyla Pazar, 1997, Lesson from Systemic Bank Restructurings a Survey of 24 Countries, IMF Working Paper no.161.

Daniela– Klingebiel , 2000, The Use of Asset Management Companies in the Resolution of banking crises: cross country experience. Policy Research Working Paper. no. 2284. World Bank.

El- Said ,Hala, & El –Shazly Alla,2001, The credit channel of monetary transmission: application of Egypt, in growth strategies and new options for late comers, 7th annual conference of economics department, faculty of economics and political science, cairo university.

Faika EL Refaie,2001, The Coordination Of Monetary And Fiscal Policy in Egypt, ECES, Working Paper No. 54

Honohan patrick, 1997 , Banking system failures in developing and Transition countries: Diagnosis and Prediction. BIS working papers No 39.

Levine Ross, Loayza N. et al, 1999 financial international growth causality and causes. World bank policies research working paper no. 2059. World Bank

James A. Daniel, 1997, Fiscal Aspects of Bank Restructuring , IMF, working paper No

Jones, Derek, 1999, The Nature And Determinants of Ownership After Privatization, Evidence from Estonia, Journal of comparative Eco. (27) (3).

King Robert Ross levine,1993, financial and growth: shumpeter might be right. Quarterly journal of economic no.108 vol.(3).

La porta, R.F.lopez -Desilanes & Ashleifer ,1999 Government Ownership of Commercial Bank, Harverd University .<http://www.economics-harvard-edu/faculty/laporta>.

Nicholas Rlardy, 1999, The Challenge Of Bank Restructuring In china, in , strengthening the banking sytem issues and experience, BIS policy paper no 7.

Robert Cull,2000, Financial Sector Reform What Works And What Doesn't Economic Development And Cultural Chang.worldbank.org

World Bank 2001, Finance for Policy Choices in a Volatile World , World Bank publication.

World Bank .2002, Liqudy prolem in Egypt, unpublished report, World Bank.

World Bank, 2001, Globle Development Finance, World Bank.