

ملخص

خصخصة أم إعادة هيكلة للبنوك المصرية

يلعب القطاع المالي دور هام وهو محدد أساسي من محددات النمو، وهو ما أثبتته الكثير من الدراسات. 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 وهيكل الملكية لتحقيق معدلات نمو أكثر والحد من أثار الأزمات في حالة حدوثها . مثلت خصخصة البنوك العامة أهم الخطوات والإجراءات، التي تم اتخاذها من قبل العديد من الدول لرفع درجة كفاءة 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 التحولات، هذا بالإضافة إلي أن هناك أيضاً الكثير من الدراسات أوضحت أن الأداء الفعلي لكثير من البنوك بعد الخصخصة كان سيئاً في كثير من الدول.

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.

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.

وخلصت الدراسة الى

تزايدت الآراء المؤيدة لخصخصة البنوك العامة لتحقيق العديد من الأهداف أهمها ، رفع الكفاءة بدأت الدول تتصارع في تطبيق برنامج لخصخصة البنوك في كافة الدول وبصفة خاصة النامية، وأخذت بالفعل الملكية العامة بالبنوك في التناقص منذ عام ١٩٧٠ 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 سيئ في كثير من الدول . هناك الكثير من الأسباب التي تؤدي إلي ضعف الأداء، أو عدم تحسن البيئة المصرفية بعد الخصخصة 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 .

إن النتيجة النهائية التي يمكن الخروج بها 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 كان نوع الملكية .

أما عن مدى ملائمة البيئة المصرفية لتطبيق برنامج للخصخصة في الوقت الحالي ، و أهم التطورات في هذا الاتجاه. أوضحت الدراسة انه بالرغم من صدور قوانين تساعد علي خصخصة المشروعات الإنتاجية منذ بداية برنامج ٩١ . بدأت الإشارات الفعلية لخصخصة البنوك العامة في شكل قانون في عام ١٩٩٨ فقط ، ولم يتم تفعيله حتى الآن ومرت خصخصة البنوك بعدة مراحل. 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 .

مرحلة بيع حصة البنوك العامة في البنوك المشتركة وتم مقارنة أداء البنوك المشتركة قبل الخصخصة وبعد الخصخصة

لتحديد اثر الخصخصة على تحسن الأداء، أن متوسط الأداء في كافة المؤشرات قبل الخصخصة لم يختلف كثيراً عن المتوسط بعد الخصخصة باستثناء مؤشر كفاية رأس المال وذلك نظرا لتعليمات البنك المركزي منذ بداية التسعينيات برفع نسبة رأس المال. ونجد أيضا من خلال التحليل ان بعض النسب حدث بها تدهور واضح .

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 .

عكس لنا التحليل لوضع الاقتصاد على المستوى الماكرو والبيئة المصرفية والقانونية والأداء الفردي للبنوك أن الجهاز المصرفي في حاجة إلى برنامج لإعادة الهيكلة الشاملة. وتقدر التكلفة المبدئية والتقريبية لبرنامج إعادة الهيكلة بحوالي ١٢% من GDP ، قياساً على حجم القروض الرديئة لأجمالي القروض والأهمية النسبية للقطاع المصرفي في عملية الوساطة.

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 والرهنات 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 التسييل 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 نسبة فقط من القيمة الاسمية للديون الرديئة ولكن يشارك البنك في أي مبالغ مستردة 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.

١- 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 .

٢- تأهيل السوق بكافة الأطراف المتعاملة بة 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.

٣- تفعيل دور الرقابة على المؤسسات داخل البنوك.

٤- ضرورة الإسراع بتطبيق قانون المنافسة ومنع الاحتكار.