المركز الجامعي العربي بن مهيدي-أم البواقي

معهد العلوم الاقتصادية و التجارية

دائرة العلوم الاقتصادية

الموضوع:

فعالية رقابة بنك الجزائر على البنوك التجارية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في العلوم الإقتصادية

تخصص: مناجمنت المؤسسة

من إعداد الطالب:

زبير عياش

تحت إشراف الأستاذ:

د/ أحمد بوراس

أعضاء لجنة المناقشة:

أ-د/ السعدي رجال أستاذ التعليم العالي-المركز الجامعي أم البواقي-	رئيسا
د/ أحمد بوراس أستاذ محاضر -المركز الجامعي أم البواقي-	مقررا
د/ محمود سحنون أستاذ محاضر-جامعة قسنطينة-	عضوا
د/ عبد الحق بوعتروس أستاذ محاضر -جامعة قسنطينة-	عضوا

السنة الجامعية: 2006-2007

المركز الجامعي العربي بن مهيدي-أم البواقي

معهد العلوم الاقتصادية و التجارية

دائرة العلوم الاقتصادية

أم ع ا/24

الموضوع:

فعالية رقابة بنك الجزائر على البنوك التجارية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في العلوم الإقتصادية

تخصص: مناجمنت المؤسسة

من إعداد الطالب:

زبير عياش

تحت إشراف الأستاذ:

د/ أحمد بوراس

أعضاء لجنة المناقشة:

أ-د/ السعدي رجال أستاذ التعليم العالي-المركز الجامعي أم البواقي-	رئيسا
د/ أحمد بوراس أستاذ محاضر -المركز الجامعي أم البواقي-	مقررا
د/ محمود سحنون أستاذ محاضر-جامعة قسنطينة-	عضوا
د/ عبد الحق بوعتروس أستاذ محاضر -جامعة قسنطينة-	عضوا

السنة الجامعية: 2006-2007

كلمـــة شكـــر

أتقدم بجزيل الشكر والامتنان وبأصدق عبارات التقدير والعرفان إلى كل من ساعدني ولو بالقليل في إتمام هذا العمل، من قريب كان أو من بعيد، وأخص بالذكر:

أستاذي الدكتور أحمد بوراس، المشرف على توجيهي لإعداد هذا البحث،

كل أساتذتي في مرحلة الليسانس والماجستير الذين لم يبخلوا عليّ بالنصح والتوجيه و الإفادة،

كل زميلاتي وزملائي على تشجيعهم ومساندتهم لي،

لكل هؤلاء أقول مليون مرة شكرا.

إهـــــداء

إلى أعز الناس إلى قلبي، السيدة الوالدة الكريمة والسيد الوالد الطيب حفظهما الله، وأطال في عمرهما، راجيا دعواتهما و رضاهما عليّ.

إلى أخي العزيز و أختي الغالية، عربون ودّ ومحبة، يفيض بأنبل مشاعر الحب و الصدق الأخوي التي لا تحدها الحدود.

إلى كل أصدقائي وزملائي، متمنيا من الله دوام علاقاتي بهم.

إلى كل من تعلم حرفا وعلمه.

أهدي هذا العمل

المقدمة

المقدمـــــة

تعد المؤسسات المصرفية من المنشآت الحيوية ضمن إطار الاقتصاد القومي، وإحدى الدعامات الأساسية في بناء الهيكل الائتماني في النظم المالية المعاصرة، نظرا لتميزها عن باقي المؤسسات المالية الوسيطة كونها صانعة للسيولة وأداة إستراتيجية لتنفيذ أهداف السياسة المالية للدولة بعناصرها الائتمانية والنقدية. هذا فضلا عن دورها الريادي في دعم وتمويل مختلف المشروعات والقطاعات الاقتصادية، تعبئة المدخرات، تسيير وسائل الدفع، وتوفير العديد من الخدمات المالية والمصرفية المتميزة، وبالتالي المساهمة في تصعيد وتائر التنمية الاقتصادية والاجتماعية. الأمر الذي جعل العديد من الدول في العالم –ومنها الجزائر– تتطلع إلى تحديث وتقوية أنظمتها المالية وتطوير هياكلها المصرفية، وبالأخص تفعيل دور البنوك في مجال الوساطة المالية للوصول إلى معدلات النمو المنشودة.

وإذا كان التطور الاقتصادي قد أظهر أن قطاع البنوك هو من أكثر القطاعات الاقتصادية تعاملا مع المخاطر بسبب زيادة معدلات التغير في الحياة الاقتصادية و ارتفاع درجات التداخل والترابط بين قطاعات الاقتصاد، فإن هذا التطور قد أثبت أيضا أن سلامة هذا القطاع و كفاءة عمله شرط أساسي للتقدم الاقتصادي بشكل عام، ولتحقيق مستوى الاستقرار المالي والنقدي المنشود بشكل خاص. ولهذا نجد معظم السلطات المشرفة على الجهاز المصرفي و الممثلة عادة في شخص البنك المركزي، كسلطة نقدية مركزية، تجعل من وظيفة الرقابة على أعمال البنوك في صدارة أولوياتها، وتسعى إلى تعميق سيادتها المصرفية بما يكفل حماية مصالح المودعين واستمرار الثقة بين البنك و عملائه، وتحقيق سلامة المراكز المالية لأجهزة الائتمان مع التقليل من احتمالات التعرض للهزات و الصدمات المالية.

غير أن التطورات الاقتصادية العالمية المتسارعة وما عرفته الأسواق المالية الدولية من أحداث و تغيرات باهرة على صعيد العمليات و التقنيات و الأدوات، وما ترتب عن ذلك من تغيرات في طبيعة وهيكل الصناعة المصرفية العالمية، جعل من وظيفة الرقابة المصرفية عرضة لضغوط هائلة. فالأعمال المصرفية والمالية أخذت اتجاها متزايدا يتماشى يوما تلو الآخر نحو العولمة بمختلف مظاهرها وآلياتها في ظل التحول إلى الأخذ بأسباب وآليات الاقتصاد الحر وقوى السوق، وما صاحب ذلك من موجات التحرر والانفتاح الاقتصادي وظهور التكتلات والاندماجات في المجالات النقدية والمالية. وكان للتوسع الكبير للبنوك في ممارسة أنشطتها على المستوى الدولي والنمو السريع لحجم الإقراض المصرفي الدولي والتجارة الخارجية انعكاساته الواضحة على أداء البنوك و ارتفاع حجم المخاطر التي تواجهها مع اشتداد حدة المنافسة في السوق المصرفية العالمية

تزامنا مع التطورات التكنولوجية والمعلوماتية و ظهور مستحدثات مالية جديدة في مجال الإدارة النقدية والمالية.

وقد زادت حدة الضغوط التي تواجه البنوك المركزية، في مجال الرقابة المصرفية، في أعقاب الأزمة الآسيوية، أين وجهت الأنظار إلى جوانب الضعف المالي في القطاع المصرفي كونها مصدرا رئيسيا للخلل و لزيادة احتمالات التعرض للأزمات المالية. ولأن قطاع البنوك هو من أكثر القطاعات اندماجا في الاقتصاد العالمي، ازداد وعي السلطات الإشرافية والرقابية بأهمية السلامة المالية للبنوك وضرورة تدعيم وتقوية القطاع المصرفي، ذلك أن أي أزمة تلحق به في إحدى الدول لن تلبث أن تؤثر بطرق العدوى في الأنظمة المالية والمصرفية للعديد من الدول الأخرى.

ومن الطبيعي أن تعكس مناحي التطور والتغير الحاصل في المجال المالي على الصعيد العالمي ظهور الكثير من الأعراف والممارسات الدولية في التعامل بين الأجهزة المصرفية المختلفة عبر العالم وبين السلطات النقدية والرقابية أيضا، كما تعكس نفسها في تعديل الكثير من القواعد الدولية الموحدة التي تنظم بعض الأعمال المصرفية أو ظهور قواعد دولية جديدة لأول مرة استجابة لما يفرزه الواقع العملي في التطبيق. وبالفعل، فإن المناقشات الدائرة في إطار الهيكل المالي العالمي الجديد، على إثر تلك التطورات والأحداث، تمحورت حول إمكانية تقوية التعاون الدولي في المجالات النقدية والمالية وإيجاد ترتيبات وآليات دفاع دولية لمواجهة ظروف عدم استقرار النظام المصرفي الدولي ومخاطره، والتقليل من احتمال انتشار عدوى الاضطرابات والأزمات المالية.
ومن ثمة، فإن سلامة العمل المصرفي وحسن سيره ومدى ملائمة وكفاية أنظمة الرقابة السائدة ظهرت هي الأخرى كمسائل هامة على الساحة المصرفية الدولية استدعت التفكير في إيجاد اعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية وتعمل على مسايرة المتغيرات العالمية.

ولما كان أسلوب وضع القواعد والمعايير الدولية في مختلف المجالات من أهم مظاهر التطور في العلاقات الدولية في عالمنا المعاصر، كانت عملية إقرار معايير موحدة في مجال الرقابة والإشراف المصرفي، تكون ملزمة لكافة البنوك العاملة على المستوى الدولي أو حتى المحلي، من أهم انشغالات المجموعة الدولية وعلى رأسها لجنة بازل الدولية للرقابة المصرفية التي تنشط في هذا المجال، وذلك من منظور توفير العدالة والتناسق في تطبيق المتطلبات الرقابية في الدول المختلفة للتقليل من آثار المنافسة غير المتكافئة بين البنوك الدولية و تطوير الأساليب الفنية للرقابة المصرفية مع ضمان استقرار النظام المالي الدولي، وهذا على ضوء المستجدات الحاصلة على مستوى البيئة المصرفية العالمية و ما تستلزمه من آليات للتكيف مع متغيراتها.

فبعد ظهور معيار كفاية رأس المال بالبنوك كأول المتطلبات الرقابية الأساسية الصادرة عن اللجنة في اتفاق بازل الأول لسنة 1988، انعكاسا للإحساس المتزايد بأن القضية الأساسية في إدارة البنوك هي مسألة إدارة المخاطر، جاءت المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة سنة 1997 لتضع ركيزة جديدة لإدارة أعمال الرقابة المصرفية و تدعيم قواعدها و تعزيز الأنظمة الإشرافية السائدة في مختلف دول العالم من خلال تطبيق مجموعة المبادئ و الممارسات الرقابية السليمة. واستجابة لما أفرزته التطورات المالية العالمية من تحولات كبيرة في المجالات النقدية والمالية، طرحت اللجنة معايير دولية جديدة للرقابة المصرفية تكيفا مع واقع تطور وتنوع المخاطر المصرفية بسبب عوامل و متغيرات العولمة ليظهر الاتفاق الجديد للجنة بازل في صورته النهائية مع نهاية عام 2004 مرتكزا على ثلاثة دعائم رئيسية: الأولى تتعلق بكفاية رأس المال بما يتطلب المزيد من الضبط والتطوير لاتفاق بازل الأول، والدعامة الثانية تتجه لعمليات المراجعة الإشرافية، في حين ترتكز الدعامة الثالثة على مبدأ انضباط السوق.

بالنظر إلى هذه التطورات، فإن الجهاز المصرفي الجزائري لا يمكنه في أي حال من الأحوال العمل في عزلة عن ما هو حاصل على الساحة المصرفية الدولية. فمنذ عدة سنوات يعيش مرحلة من التطوير في أنظمته التشريعية وقواعده التنظيمية والرقابية تماشيا مع التوجهات الاقتصادية الراهنة و القائمة على المنافسة، و ذلك من خلال إعادة هيكلة الجهاز تحديثه في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي و المالي التي تبنتها الجزائر كخطوة أولى للانطلاق والنمو والاندماج في الاقتصاد العالمي.

و في الوقت الذي تتحول فيه الأنظمة المصرفية للدول المتقدمة إلى مستويات متطورة من الإدارة الحديثة للمخاطر المصرفية و تسعى إلى تكييف بيئتها المصرفية بما يتوافق و مقررات بازل الجديدة التي سوف تدخل حيز التطبيق و تصبح ملزمة لجميع البنوك في العالم بداية من عام 2007، أصبح من الضروري إدراك بنك الجزائر-باعتباره سلطة الإشراف و الرقابة على أعمال البنوك- لأهمية جعل قواعد العمل المصرفي و نظمه و معاييره تتدرج في سياق ما هو مطروح عالميا، و أن يعمل على خلق صناعة مصرفية قائمة على القواعد الدولية و على الأحكام الرقابية الفعالة التي يجب توافرها كحد أدنى للضوابط و الأساليب الموضوعة لأغراض تنظيم و مراقبة أعمال البنوك بما يتناسب و أفضل الممارسات. الأمر الذي يتطلب تعزيز قدرة البنوك على إدارة المخاطر بشكل وقائي، ذلك أن المخاطر التي تواجهها البنوك التجارية ليست مخاطر قطاع أو صناعة محددة بل هي مخاطر الاقتصاد في مجموعه و مدى تأثره بأوضاع الاقتصاد العالمي، فضلا عن تبين نقاط الضعف في السياسات الإشرافية و الرقابية و ما يفرضه بنك الجزائر من ضوابط و قواعد احترازية ملزمة للبنوك الخاضعة له تتناسب و تلك المخاطر.

على ضوء ما سبق، يمكن حصر إشكالية البحث في سؤال جوهري يتمثل فيما يلي:

إلى أي مدى تساهم عملية تبني وتطبيق المعايير الدولية للرّقابة المصرفية في تفعيل دور البنك المركزي من حيث تطوير آلياته في الإشراف والرقابة على أعمال البنوك التجارية؟

حتى تتسنى لنا الإجابة عن هذا التساؤل الرئيسي فإنه من الضروري طرح التساؤلات الفرعية التالية:

1. ما هي أهم جوانب الرقابة المصرفية التي تمكن البنوك المركزية من تعميق سيادتها وتعزيز دورها الرقابي ؟ وفيما تتمثل آليات الإشراف على أعمال البنوك التجارية ؟

2. على ماذا تتوقف فعالية نظم الرقابة المصرفية التي تطبقها البنوك المركزية على أعمال البنوك التجارية؟

3. ما مدى مساهمة لجنة بازل في تدعيم التعاون الدولي في مجال الرقابة المصرفية ؟ وما هي أهم التوجهات التي ترتكز عليها المعايير التي أقرتها في اتفاقها الأول و الثاني؟

4. هل أن أحكام اتفاق بازل الجديد تتلاءم وأوضاع الأنظمة المالية والمصرفية للدول النامية في المرحلة الراهنة خاصة فيما يتعلق بالدعائم الثلاثة للاتفاق ؟ ما مدى تأثيرها على البيئة المالية لهذه الدول ؟ ما هي التحديات والرهانات التي ستواجه البنوك التجارية والسلطات الإشرافية للالتزام بأحكام الاتفاق الجديد ؟

5. ما هو واقع الرقابة المصرفية في الجزائر و موقعها من المعايير الدولية ؟ وما هي الآفاق المرتقبة للجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع معايير بازل ؟

من أجل حصر الموضوع وبهدف تناول مختلف التساؤلات المطروحة، نعتمد مجموعة من الفرضيات والتي سوف يتم إما تدعيمها أو رفضها، والمتكوّنة من:

1. إن تعميق السيادة المصرفية للبنوك المركزية و تعزيز دورها الرقابي والإشرافي يكون من خلال وضع مجموعة من الضوابط و الآليات التي تستهدف خدمة أغراض السياسة النقدية والائتمانية ورفع كفاءة أداء البنوك التجارية بما في ذلك مواجهة المخاطر والآثار الناتجة عن متغيرات العولمة.

2. إن فعالية أي نظام للرقابة المصرفية يتوقف على مدى تطبيقه عمليا، ومدى مساهمة السلطات الإشرافية في إرساء القواعد والترتيبات الرقابية التي تتوافق مع المعايير الدولية وأفضل الممارسات خاصة في مجال تطوير الآليات الإشرافية وتعميق ملاءة البنوك التجارية والارتقاء بأساليب إدارة المخاطر.

3. إن التزام الدول النامية، ومنها الجزائر، بمعايير بازل للرقابة المصرفية متوقف على مدى استعدادها لوضع سياسات مرحلية وأولويات للعمل بالمعايير الدولية تبعا لأوضاعها الاقتصادية وأطرها التشريعية والمؤسسية.

4. إن تطبيق معايير بازل يتجاوز تطبيق نصوص جديدة إلى خلق ثقافة جديدة في إدارة العمل المصرفي وما يتطلبه من توفير عناصر البيئة المصرفية الأساسية كتطوير القواعد المحاسبية وتحسين أساليب إدارة المخاطر وتسيير أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك وبناء المهارات البشرية والقدرات الإشرافية الكفأة.

5. إن إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك في الجزائر وفقا لتوصيات لجنة بازل وتدعيم الأطر التشريعية والتنظيمية للرقابة المصرفية يمثل الخطوة الأولى للارتقاء بالمعايير السائدة إلى المستويات الدولية المطلوبة، وإن ابتعاد البنوك الجزائرية عن المعايير والقواعد الاحترازية الدولية سوف يجعلها في مواجهة تهديدات الخوصصة والاندماج المصرفي.

ومن هنا فإن أهمية البحث في هذا المجال تبرز من خلال النقاط التالية:

- يتعلق موضوع الرقابة المصرفية بقطاع حيوي في الاقتصاد ألا وهو قطاع البنوك، وهو من أكثر القطاعات عرضة للمخاطر واندماجا في الاقتصاد العالمي، الأمر الذي يتطلب الكثير من الاهتمام بسلامة ومتانة هذا القطاع لتحقيق الاستقرار المالي وتجنب التعرض للأزمات والصدمات المالية.
- تعكس مقترحات ومبادئ لجنة بازل بشأن التسيير الاحترازي لقطاع البنوك وتطوير آليات وتقنيات الرقابة المصرفية تطوّرا جديدا في الحياة الاقتصادية و مظهرا من مظاهر العولمة في ميدان إدارة البنوك ألا وهو خضوع النشاط المالي والمصرفي بشكل متزايد لقواعد ومعايير دولية.
- يكشف عن أهم التحديات التي تواجه النظم المصرفية للدول النامية مثل الجزائر بعد صدور اتفاق بازل الجديد خاصة في ما يخص الالتزام بالمبادئ والمعايير الدولية للرقابة المصرفية ووضع المعيار الجديد لكفاية رأس المال حيز التطبيق في عام 2007.

انطلاقا من أهمية الدراسة هذه، فإنه يمكن حصر الأهداف التي ترمي إلى إدراكها من خلال ما يلي:

- توضيح الإطار العام لدور الرقابة المصرفية الذي تمارسه السلطات الإشرافية على أعمال البنوك، ومحاولة فهم آليات تدخل البنوك المركزية في مراقبة النشاط المصرفي ومتابعة مختلف جوانب أداء البنوك.
- محاولة فهم وتحليل الاتجاهات التي ترتكز عليها المعايير الدولية للرقابة المصرفية، ومدى تأثيرها على مستوى تفعيل الآليات الإشرافية للبنوك المركزية وتعميق الملاءة المصرفية للبنوك وتعزيز قدرتها على مواجهة المخاطر.
- معرفة مدى مطابقة المعايير والقواعد الاحترازية والأنظمة الرقابية المعمول بها في الجزائر للمعايير والممارسات الدولية، وإبراز نقاط القوة ونقاط الضعف في السياسات الإشرافية إلى جانب تبيان معوقات البنوك الجزائرية في ما يخص تطبيق المقررات الجديدة لكفاية رأس المال.
- إظهار التحديات والتهديدات التي ستواجه السلطات الإشرافية والبنوك على حد السواء للالتزام بالمعايير الدولية في مجال الرقابة والتسيير الاحترازي لقطاع البنوك، ومعرفة الاتجاه الذي سيأخذه الجهاز المصرفي الجزائري في الأفق القريب للتكيف مع معايير لجنة بازل الدولية.

وهكذا يمكن تلخيص الدوافع التي أدّت بنا إلى اختيار هذا الموضوع فيما يلي:

- إن تعرض البنوك الخاصة للإفلاس في الجزائر مؤخرا أثار الانتباه إلى أهمية تقوية الأساليب الإشرافية والرقابية على نشاطات البنوك لحماية مصالح المودعين والحفاظ على استقرار النظام المالي الجزائري.

- إن إثبات مخالفة عدد كبير من البنوك في الجزائر للقواعد والأحكام الخاصة بتنظيم الصرف والتجارة الخارجية و تحويلات رؤوس الأموال يدعو إلى البحث في آليات تطوير جهاز الرقابة المصرفية و تفعيل دوره في الكشف عن جوانب الضعف في تسيير وإدارة البنوك تجنبا لحدوث هزات أو صدمات مالية تزعزع استقرار النظام المصرفي والمالي ككل.

- إن ظهور المعايير الدولية الجديدة للرقابة المصرفية ووضعها حيز التطبيق على المستوى الدولي ابتداء من 2007 يستدعي الوقوف على مستوى الرقابة المصرفية في الجزائر والبحث في كيفية تكييف أوضاع النظام المصرفي، على غرار الدول النامية للمضي قدما نحو التطبيق الفعلي لهذه المعايير و الالتزام بالتوصيات المقترحة في مجال إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك.

من أجل دراسة إشكالية موضوع بحثنا، والإجابة على الأسئلة المطروحة وإثبات أو نفي الفرضيات المعتمدة في الدراسة، تعيّن علينا إتباع منهج تاريخي، وصفي وتحليلي، وهذا باعتباره الأنسب لمثل هذا النوع من الدراسات بشكل عام والأكثر ملاءمة لطبيعة موضوع بحثنا بشكل خاص. وقد استخدم المنهج التاريخي لتتبع مراحل نشأة الصيرفة المركزية والوقوف على أهم المحطات التاريخية التي ميزت مسيرة جهود لجنة بازل في مجال وضع المعايير والمبادئ المتعلقة بالرقابة والإشراف على البنوك، وكذلك لسرد مراحل تطور الجهاز المصرفي الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية والنقدية. ويظهر المنهج الوصفي من خلال وصف آليات وأدوات البنك المركزي للرقابة على نشاطات البنوك وتحديد الإطار العام لدور الرقابة المصرفية الذي تمارسه السلطات المشرفة على الجهاز المصرفي . في حين تم انتهاج المنهج التحليلي لفهم وشرح معايير الرقابة الاحترازية وبالأخص مبادئ ومعايير لجنة بازل، وتحليل توجهاتها وآثارها على النظم المصرفية للدول النامية كحالة الجزائر، بالإضافة إلى توضيح كيفية تطبيقها والتكيف معها.

انطلاقا من هذه المنهجية فقد تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول كالتالي:

يتعرض الفصل الأول إلى دور البنك المركزي في الإشراف والرقابة على أعمال البنوك. ولإبراز أهمية هذا الدور، ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث. نتناول في المبحث الأول مفهوم البنك المركزي كسلطة نقدية وإشرافية على الجهاز المصرفي من خلال إبراز أهم الوظائف والأدوار المنوطة بالبنوك المركزية على العموم وتوضيح أثر استقلاليتها على مصداقية السياسة النقدية، و هذا بعد تتبع مراحل نشأة الصيرفة المركزية وتوضيح مفهوم السلطة النقدية وخصائصها. أما المبحث الثاني فنحاول من خلاله تعريف البنوك التجارية وبيان وظائفها بالإضافة إلى تبيان مختلف المخاطر المرتبطة بنشاطها والتطرق للضمانات. في حين أن المبحث الثالث خصص لتحديد الإطار العام للرقابة المصرفية: مفهومها، أنواعها، وسائلها وأهدافها. أما المبحث الرابع والأخير فيعرض دور البنك المركزي في الرقابة على أعمال البنوك التجارية من خلال الرقابة على الائتمان، وكذلك من جانبين الرقابة على عمل البنك التجاري كوسيط مالي وكمنتج.

الفصل الثاني هو الآخر قسم إلى أربعة مباحث تناولت بالتحليل المعايير الدولية للرقابة المصرفية، حيث نقوم في المبحث الأول بإعطاء نظرة شاملة على التعاون الدولي في مجال الرقابة وذلك من خلال توضيح مبررات التعاون الدولي في هذا المجال وتحديد إطار عمل لجنة بازل للأنظمة المصرفية والممارسات الرقابة، وإبراز دور الهيئات الدولية في تدعيم هذا التعاون.ثم نتناول في المبحث الثاني معيار لجنة بازل فيما يخص كفاية رأس المال وفقا لمقررات اتفاق بازل الأول و الثاني، والوقوف عند أهم التوجهات التي جاءت بها الاتفاقية الجديدة ومميزات المعيار الجديد لكفاية رأس المال. أما المبحث الثالث فنوضح من خلاله دعائم ومستلزمات الرقابة المصرفية الفعالة حسب لجنة بازل، فنستعرض الدعائم المساندة لمعيار كفاية رأس المال كما جاء في الاتفاق الجديد،

الفصل الأول

البنك المركـــزي
و علاقته بالبنوك
التجارية

تمهيـــــد

تحضى المؤسسات المصرفية بمكانة هامة في الهيكل الائتماني في النظم الاقتصادية المعاصرة، وإذا كان البنك المركزي هو القائد والمشرف الأول على النظام المصرفي والمالي والنقدي في معظم الدول، فهو بدوره الرقيب الأول على أعمال البنوك التجارية والمنظم لنشاطها، فهو يخضعها لرقابة صارمة، كون نشاطاتها تمس مصالح جوهرية لا يمكن تركها دون حماية، وتتميز بدرجة عالية من المخاطر، هذه الأخيرة تتنوع بتنوع المجالات التي تعمل فيها البنوك التجارية وتوجه لها مواردها. وهذا يستدعي أخذ الاحتياطات اللازمة لمواجهة مثل هذه المخاطر، والتي من أهمها الضمانات المصرفية.

ولهذا نجد الدور الرقابي يتصدر أولويات البنك المركزي، باعتبار أن الرقابة هي القوة الضاربة بالنسبة لأي سلطة نقدية مركزية في تعميق سيادتها المصرفية على البنوك، بما يكفل حماية مصالح المودعين وسلامة المراكز المالية للأجهزة المسؤولة على منح الائتمان وتوزيعه وكذا تحقيق الاستقرار الاقتصادي المنشود.

ولإلقاء الضوء على هذه العلاقة التي تربط البنك المركزي بالبنوك التجارية، و تبيان أهمية الرقابة المصرفية التي يمارسها عليها، سنتناول مفهوم البنك المركزي كسلطة نقدية، إشرافية ورقابية على الجهاز المصرفي، ثم نحاول تعريف البنوك التجارية وبيان وظائفها بالإضافة إلى تبيين مختلف المخاطر المرتبطة بنشاطها والتطرق للضمانات المصرفية. ثم نتطرق إلى تحديد الإطار العام للرقابة المصرفية: مفهومها، أنواعها، وسائلها وأهدافها. و في الأخير يتم تبيين دور البنك المركزي في الرقابة على أعمال البنوك التجارية.

I- البنك المركزي كسلطة نقدية ،إشرافية ورقابية

يعتبر البنك المركزي من أهم المؤسسات المالية و أحد المكونات الأساسية في النظام الاقتصادي، إذ يأتي على رأس النظام المصرفي ويمثل الدعامة الأساسية للهيكل النقدي و المالي، نظرا لأهمية نشاطاته ودوره في الربط بين مختلف العناصر المشكلة للنظام المالي و الاقتصادي بشكل عام، فضلا عن كونه أداة إشرافية ورقابية على الجهاز المصرفي كله. وبما أن البنك المركزي مؤسسة تنشط في محيط اقتصادي يتميز بوجود متغيرات ومتعاملين وعناصر أخرى تؤثر فيه وتتأثر به، فنجاح هذه المؤسسة في أداء وظائفها مرتبط بمدى التعاون بينها وبين المؤسسات الأخرى و طبيعة الأنظمة النقدية والمالية السائدة في البلد وكذا درجة انفتاح الاقتصاد المعني على العالم الخارجي، فضلا عن أنواع الأدوات النقدية ونوعية المعلومات والبيانات المتاحة لهذه المؤسسة.

بالنظر لأهمية وجود سلطة نقدية مركزية للإشراف و الرقابة على المؤسسات المصرفية و كذا لتحقيق سياسة نقدية رشيدة، ومن أجل دراسة البنوك المركزية بشكل منفصل و ذلك من خلال إبراز أهم الأدوار والوظائف الخاصة بها و توضيح أثر استقلاليتها على مصداقية السياسة النقدية، يتحتم علينا في البداية تتبّع مراحل نشأة الصيرفة المركزية و توضيح مفهوم السلطة النقدية و خصائصها.

1- نشأة و تعريف البنك المركزي

رغم أن البعض من البنوك المركزية قد مرّ على تأسيسها أكثر من قرنين من الزمن، إلا أن الصيرفة المركزية تعتبر تطورا حديثا يعود في الأساس إلى القرن التاسع عشر. و لهذا من الجدير أن نتعرف على أهم مراحل نشوء الصيرفة المركزية و نحاول إعطاء تعريف للبنك المركزي لنميّز بذلك.

1.1. نشـأة الصيرفـة المركزيـة

نشأت البنوك المركزية بعد نشأة البنوك التجارية التي ظهرت قبل القرن السابع عشر(17م) و ذلك لعدم حاجة الظروف الاقتصادية إليها آنذاك بمفهومها الحالي، و لأن البنوك التجارية كان مسموحا لها بإصدار النقد* حيث كانت تتخبط في عملها المصرفي دون مرشد و لا رقيب، هذا عدا عن أن الاقتصاديات كانت تسير آنذاك متأثرة جدّا بالعوامل البيئية دون المقدرة على السيطرة على

* تجدر الإشارة إلى أن إقبال الناس على النقد و التعامل به كان مرتبطا بمدى ثقتهم بالبنك المصدر لهذا النقد.

الآثار السلبية لبعض تلك العوامل. و كان للتقدم الاقتصادي في أواخر القرن التاسع عشر(19م) الفضل في التأكد من عيوب و مساوئ عملية إصدار النقود من قبل عدّة بنوك ضمن حدود البلد الواحد. و من هنا جاءت الحاجة إلى إنشاء بنوك مركزية للتربع على عرش الجهاز المصرفي و احتكار عملية إصدار النقد. كما أن حاجة حكومات بعض الدول في الاقتراض من بعض البنوك زادت في رغبتها في التعامل مع بنك واحد أصبح فيما بعد هو "البنك المركزي" القائم على التحكم في حجم الائتمان الذي تقدمه البنوك بمختلف أنواعها و على عملية مراقبة النقد و تنفيذ السياسة المالية للدولة.

إن وجود سلطة نقدية مركزية ضمن إطار الهيكل المالي و النقدي للدولة لضروري جدّا لاسيما في تحقيق سياسة نقدية رشيدة، و لهذا بدأت البنوك المركزية منذ تأسيسها بتولّي مهام إصدار النقد و ما يترتب على ذلك ثم بعد ذلك بدأت تتولّى مهام الرقابة بجميع أنواعها على نشاط الجهاز المصرفي و توجيهها [الزيدانين، 1999، ص: 75].

إدراكا من الدّول بأهمية البنوك المركزية بدأت بتأسيسها، و كان أول بنك مركزي أنشأ هو "بنك ريكس السويدي" عام 1668 تلاه بنك انجلترا عام 1694 الذي لم يمارس مهامه كبنك مركزي إلا في عام 1844 و الذي يرتبط تاريخه بالبداية الحقيقية لتطور قواعد و أساليب الصيرفة المركزية [حشاد، 1994، ص:28]. وفي القرن التاسع عشر تم تأسيس البنوك المركزية في العديد من دول العالم و بالأخص في أوروبا، حيث تم إنشاء بنك مركزي في جميع دول أوروبا و منحت له سلطة إصدار النقود الورقية و بمرور الزمن أصبحت هذه البنوك تقدم المشورة لحكوماتها*. إلا أن دول الشرق ما عدا القليل منها مثل اليابان و جاوا و مصر و العالم الجديد فقد خلت من بنوك مركزية، فالبنك الفدرالي الأمريكي تم إنشاؤه عام 1913 و تأسس بنك كندا في نهاية 1934 و بقيت دول مهمة في الشرق مثل الصين و الهند بدون بنك مركزي. و على ذلك استمر العمل في تأسيس البنوك المركزية خلال القرن العشرين (20م) حيث شهدت هذه الفترة إضافات واسعة إلى قائمة البنوك المركزية و توسيع السلطة العامة للبنوك المركزية القديمة [الموسوي، 2002، ص: 242].

ويعتبر أهم حدث ساعد على إنشاء البنوك المركزية هو ما قدمه المؤتمر المالي العالمي المنعقد في بروكسل عام 1920، حيث جاء في التقرير الختامي له مطالبة الدول التي لم تنشأ بعد بنك مركزي بالعمل على تأسيسه بأسرع وقت ممكن ليس فقط من أجل تحقيق الاستقرار في نظامها النقدي و المصرفي، بل أيضا لتحقيق التعاون الدولي [المخزومي، 1987، ص: 19] ، و لهذا شهدت

* أنشا بنك فرنسا عام 1800 و كان مرتبطا بالحكومة منذ تأسيسه، و تأسس بنك الرايخ الألماني عام 1876 بعد تأسيس الإمبراطورية، و تأسس بنك هولندا عام 1814 بعد انهيار بنك أمستردام.و أنشأ البنك الوطني النمساوي عام 1878. و تم تأسيس بنك النرويج و بنك الدانمرك الوطني، البنك الوطني البلجيكي و بنك اسبانيا و البنك الحكومي الروسي في السنوات 1817، 1818، 1850، 1856، 1860. و تأسس بنك اليابان عام 1882 ثم بنك ايطاليا عام 1893. و في القرن 19 تم إنشاء أيضا البنوك المركزية في كل من البرتغال، رومانيا، بلغاريا، تركيا، جاوا و مصر.

العقود الثلاثة التي عقبت مؤتمر بروكسل إنشاء العديد من البنوك المركزية في دول مختلفة من العالم. و ساعد وجود صندوق النقد الدولي على توسيع هذه الحركة في الدول التي حصلت على استقلالها حديثا في إفريقيا و آسيا و أمريكا اللاتينية.و بذلك أصبحت البنوك المركزية تتواجد في كل الدول ذات السيادة و الاستقلال السياسي ليتجاوز عددها في الوقت الحاضر 140 بنكا مركزيا في العالم تم إنشاء نصفها بعد عام 1940 [الموسوي، 2002، ص: 243].

تجدر الإشارة في الختام إلى أن الصيرفة المركزية أصبحت في عصرنا الحالي أحد أهم أشكال الظواهر الاقتصادية الحديثة. و في هذا الإطار يقول دي.كوك:" إن الصيرفة المركزية أصبحت فرعا منفصلا تماما من الصيرفة، متميزة عن وظائف و عمليات البنوك الأخرى. و لقد طورت البنوك المركزية سياقا خاصا للقواعد التي تسير عليها و لممارسة العملية التي يمكن أن توصف بفن الصيرفة المركزية، و لكنها في عالم دائم التغير مازالت في مرحلة التطور و الارتقاء و خاضعة لتعديلات بين فترة و أخرى" [المخزومي، 1987، ص- ص: 24-25].

2.1. تعريف البنك المركزي

لقد اختلف الاقتصاديون في تعريفاتهم للبنك المركزي، فمنهم من يرتكز على أحد وظائفه و في هذا الصدد يعرّف"VERA SMITH" الصيرفة المركزية على أنها نظام صيرفي يتولى فيه بنك واحد إما باحتكار كامل أو جزئي لإصدار الأوراق النقدية. و يرى"SHAW" بأن البنك المركزي هو المسؤول عن تنظيم حركة الائتمان، في حين يركز"HAWTRY"على وظيفته كملجأ أخير للإقراض. أما"STATUTES" من بنك التسويات الدولية يؤكد على دوره في التمتع بحق تنظيم العملة و حجم الائتمان في البلد. أما "KISCH" و "ELKIN" فقد اعتبروا الوظيفة الأساسية للبنوك المركزية هي تحقيق استقرار النظام النقدي [الموسوي، 2002 ، ص: 243].

و يعرف أيضا بصفة أشمل:" البنك المركزي هو أهم مؤسسة تشرف على شؤون النقد لذلك فإن علاقته بالحكومة كبيرة جدا لأنه يمثل الأداة الرئيسية التي تتدخل بها الحكومة للتأثير في السياسة الاقتصادية وبوجه خاص في السياسة النقدية، و هو أيضا وثيق الصلة بالبنوك التجارية حيث يقوم بالإشراف و الرقابة على نشاطها" [البلاوي، 1999، ص: 58].

إذن، إن أي تعريف للبنك المركزي مشتق من وظائفه و هي تختلف من دولة إلى أخرى و تتطور من وقت لآخر، وعليه يمكن تحديد ماهيته من جملة الخصائص المجتمعة فيه كشخصية معنوية أو مؤسسة مركزية نقدية تتربع على قمة الجهاز المصرفي، تعمل كبنك للبنوك و وكيل مالي للحكومة و مسؤولة عن إدارة و توجيه الائتمان و شؤون النقد في البلاد و احتكار عملية إصدار النقود، فضلا عن كونه المشرف والمنظم والرقيب الأول على الجهاز المصرفي. علاوة على ذلك يعتبر البنك المركزي منشأة مصرفية لا تضع الربح في اعتبارها -خلافا للبنوك التجارية*- بقدر ما تستهدف تدعيم النظام النقدي و الاقتصادي في الدولة. و نظرا لأهمية هذا الهدف، فإنه يدخل في قطاع السيادة حيث يجب أن يكون مملوكا للدولة التي تقوم بالإشراف و الرقابة عليه، وفي البلاد التي لا تكون فيها هذه البنوك مملوكة بكاملها للدولة فإن هذه الأخيرة تخضعها لرقابتها. [عبد الحميد، 1998، ص: 35].و في الوقت الحاضر، نعتبر أن أبرز أهداف البنك المركزي هي:

- تحقيق الاستقرار النقدي؛
- العمل على تحقيق مستوى عالٍ من الاستخدام؛
- العمل على تحقيق أفضل معدلات النمو الاقتصادي.

3.1. البنك المركـــزي و مفهـــوم السلطـــة النقديـــة

لقد ورد في دليل الإحصاءات النقدية والمصرفية لصندوق النقد الدولي لسنة 1984 تعريف خاص بالسلطة النقدية من خلال الوظائف التي تقوم بها:"فبوصفها الجهة المسؤولة عن إصدار العملة، تقوم السلطات النقدية بتزويد الاقتصاد بأوراق نقدية و عملات معدنية يتم تداولها بحرية كوسيلة دفع معترف بها. و بوصفها الجهة الحائزة على الاحتياطات الدولية بالاقتصاد، فإن السلطات النقدية مستعدة لقبول أو توفير النقد الأجنبي مقابل عملاتها لأغراض ميزان المدفوعات، و إن تم ذلك أحيانا في ظل قيود أو لإجراء تعديلات بسعر صرف العملة الوطنية. و يتطلب الإشراف على النظام المالي قيام السلطات النقدية بتحديد المستويات الملائمة للسيولة بالاقتصاد المحلي، و لدى البنوك، و بالتأثير على تطور أصول و خصوم المؤسسات المالية تبعا لذلك. وبوصفها الوكيل المالي الأصلي للحكومة المركزية، تختص السلطات النقدية بدعم معاملات الحكومة لتوفير الائتمان بما يتفق و القيود القانونية و بامتصاص فائض أموال الحكومة [صندوق النقد الدولي، 1988، ص: 41]. أما بالنسبة للبنك المركزي، فيشير نفس الدليل إلى أنه "المؤسسة المالية الوحيدة التي تشبه بقدر كبير السلطة النقدية المعرّفة وظيفتها. و بالرغم من الاختلافات بين البلدان في التسميات و الشكل القانوني، نادرا ما توجد أي شكوك بشأن المؤسسة المالية المستوجب اعتبارها البنك المركزي" [صندوق النقد الدولي، 1988، ص: 42].

* قبل 1914، لم تختلف البنوك المركزية عن البنوك التجارية في تعاملها مع الأفراد، مما أدى إلى خلق منافسة و لهذا لا يجب أن يقوم البنك المركزي بتلك الأعمال التي تقوم بها البنوك التجارية في تعاملها مع الأفراد.

غير أن كل من دليل سنة 1995 و دليل سنة 2000 يركزان بصفة خاصة على مفهوم البنك المركزي بدل السلطة النقدية. فيعرفه دليل الإحصاءات النقدية و المالية لصندوق النقد الدولي (ص.ن.د) لعام 1995 بأنه " مؤسسة مالية وطنية مكونة في بعض الأحيان من عدة مؤسسات منفصلة تمارس رقابة ذات صفة حكومية على أهم الجوانب المرتبطة بالنظام المالي" [Fond Monétaire International_Monétaires et financières_Manuel des statistiques_1995_21-3 : P].

و يدرج دليل سنة 2000 التعريف التالي:"البنك المركزي هو المؤسسة (أو المؤسسات) المالية الوطنية التي تمارس الرقابة على الجوانب الرئيسية في النظام المالي، و تقوم بأنشطة مثل إصدار العملة و إدارة الاحتياطات الدولية و إجراء المعاملات مع صندوق النقد الدولي و توفير الائتمان لشركات الإيداع الأخرى. و في بعض البلدان تقبل البنوك المركزية أيضا ودائع من شركات غير مالية أو توفر الائتمان لشركات غير مالية، و لا توجد بنوك مركزية في عدد قليل من البلدان التي تعتمد على شركات الإيداع الأخرى في إجراء عمليات العملة و الاحتياطي [صندوق النقد الدولي،2000 ، ص: 17] .

و على ضوء هذه القراءة لمفهوم "السلطة النقدية" و "البنك المركزي"، نستنتج أن كلا المصطلحين يعبران في الواقع على نفس الشيء، و إن كانت هناك إمكانية الاختلاف بينهما أحيانا أين يكون مفهوم السلطة النقدية أوسع من مفهوم البنك المركزي الذي يكون عندها جزءا من قطاع السلطة النقدية. ممّا يعني أن البنك المركزي في دولة ما قد يكون هو نفسه السلطة النقدية إذا ما تحمل المسؤولية الكاملة لكل المهام و الوظائف الخاصة بالسلطة النقدية ، أو يكون جزءا منها إذا ما أوكلت إليه بعض الوظائف مع إمكانية ممارسة السلطة النقدية من قبل هيئات من غير البنك المركزي كما كان سائدا في بريطانيا قبل 1997. و هذا ما يشير إليه دليل الإحصاءات النقدية و المالية لسنة 2000 عند اعتماده للتصنيف القطاعي للشركات المالية حيث نجد أن قطاع البنك المركزي (قطاع السلطة النقدية) و هو قطاع رئيسي يشتمل على القطاعات الفرعية التالية [صندوق النقد الدولي، 2000، ص: 17]:

- البنوك المركزيـــة: التي تكون في معظم البلدان مؤسسات يمكن تحديدها بصورة منفصلة تخضع لدرجات متفاوتة من السيطرة الحكومية في البلدان المختلفة، و تقوم بأنواع مختلفة (تنظيم شركات الإيداع الأخرى والشركات المالية و الرقابة عليها) و تعرف بأسماء مختلفة مثل: البنك المركزي، البنك الاحتياطي، البنك الوطني أو الأهلي أو بنك الدولة؛
- مجالس العملة أو سلطـــات العملة المستقلة و التي تصدر العملة الوطنية بدعم كامل من احتياطي النقد الأجنبي؛
- الوكالات التابعة للحكومة: التي تمثل وحدات مؤسسية منفصلة و تمارس أنشطة البنك المركزي بالدرجة الأولى.

2- وظائـــف البنـــك المركـــزي

يتجلى دور البنوك المركزية في الاقتصاد من خلال الوظائف التي تقوم بها. إلا أن الإطار العام الذي يؤدي فيه هذه البنوك مسؤولياتها يختلف من بلد لآخر نوعا ما لأنه يتأثر بعوامل عدّة تختلف بدورها وفقا لطبيعة الأوضاع و السياسات و الفلسفة الاقتصادية السائدة والتي منها:

- مرحلة النمو الاقتصادي العام للبلد؛
- حجم الموارد المالية المتاحة؛
- مدى اتساع و تطور سوق النقد و سوق المال؛
- تركيبة الهيكل الائتماني السائد في البلد؛
- نوع النظام النقدي الذي يعمل البنك المركزي في ظله؛
- طبيعة العلاقات المالية الدولية للبلد.

و رغم اختلاف الاقتصاديين في تقرير أهم الوظائف التي يقوم بها البنك المركزي، إلا أن الأعمال الموكلة للبنوك المركزية في بلدان عديدة في مجموعها تمثل الوضع المثالي لأي بنك مركزي لأنه في الواقع لا تمارس جميع البنوك المركزية هذه الوظائف و أبرزها على العموم هي [شيحة، 1998، ص- ص: 115-118]:

2-1. وظيـــفة إصـــدار و تنظيـــم النقـــد

تعتبر عملية إصدار النقد من أقدم الوظائف و أهمها في الوقت الحاضر، و لقد كان امتياز إصدار النقود في كل مكان مرتبط في الغالب بنشوء و تطور الصيرفة المركزية، و حتى أوائل القرن العشرين كانت هذه البنوك تدعى بنوك الإصدار. و تكمن أهمية تركيز الإصدار النقدي لدى بنك مركزي يتمتع بدعم الحكومة في إعطاء ثقة مستمرة و سمعة متميزة للنقد عندما أصبحت النقود تمثل الشكل الأساسي لعملة التداول القانونية وكذا التحكم في حجم الائتمان و التأثير على التوسع فيه من قبل البنوك التجارية تجنبا لحصول أزمات مالية.

و مع أن الدولة تمنح سلطة الإصدار إلى البنك المركزي، إلا أن هذه السلطة مقيدة و ليست مطلقة، فمن جهة لا بدّ أن يتناسب حجم الإصدار النقدي مع احتياجات النشاط الاقتصادي الجاري فلا يؤدي الإفراط في الإصدار إلى ارتفاع الأسعار و حدوث التضخم، و لا يؤدي التقليل فيه إلى خنق النشاط الاقتصادي و الضغط على معدلات النموّ. و من جهة ثانية، لا بدّ من توفير غطاء للنقد المصدر في صورة أصول حقيقية متمثلة في الذهب و العملات الأجنبية القابلة للتحويل و أصول

حقيقية تمثل موجودات البنك المركزي المحرّرة بالعملة الوطنية أي الأوراق المالية و التجارية و أذونات الخزانة *.

2-2.العمل كبنك الدولـــة، وكيـــلها و مستشـــارها

يقوم البنك المركزي بوصفه بنك الدولة بوظائف متعدّدة في هذا المجال بجانب وظيفته كأداة الحكومة في تنفيذ السياسة النقدية. و يقدم خدمات عديدة للسلطات العامة منها:

- حفظ و إدارة حسابات الإيراد و الإنفاق العام للدوائر و الهيئات الحكومية؛
- إقراض الحكومة عند الضرورة عن طريق إصدار جديد، سواء في حالة العجز المؤقت الذي يطرأ على الميزانية العامة أو في حالات استثنائية أخرى؛
- إصدار القروض العامة و تنظيم حركتها بين البنوك و مختلف المؤسسات المالية و الإشراف على الاكتتاب فيها و كذا خدمة هذه القروض (دفع الفوائد في مواعيدها) و تنظيم المدفوعات الحكومية؛
- تقديم المشورة و النصح للحكومة في شؤون النقد و الائتمان و اقتراح ما يراه مناسبا من إجراءات وسياسات تتطلبها الحالة الاقتصادية للبلاد [جاسم ، 1999، ص- ص: 228-230]؛

- يلعب البنك المركزي دورا بارزا في المشاورات التي تجريها الدول، لاسيما في الدول النامية، مع الهيئات و المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي و البنك العالمي فيما يتعلق ببرامج التصحيح. فهو ممثل الحكومة في المسائل المالية الدولية و المسؤول عن إدارة و توفير احتياطي الدولة من العملات الأجنبية و عن تحقيق استقرار سعر الصرف، و لذلك فهو عادة يدير العلاقات مع المؤسسات المالية الدولية؛ [شهاب، 1990، ص 222].
- تولي معاملات الحكومة مع الخارج و إجراء التحويلات الرسمية الخارجية للوزارات و الدوائر الرسمية واستلام ما يرد إلى حساباتها و مسك حسابات الاتفاقيات المعقودة مع الخارج.

* تمثل الأصول الحقيقية (الذهب و العملات الأجنبية) قوة شرائية لصالح الاقتصاد الوطني على حساب الاقتصاد الأجنبي أي وسيلة دفع دولية. بينما الأصول شبه الحقيقية فيحصل عليها البنك المركزي من البنوك التجارية(فيما يخص الأوراق التجارية) و من الحكومة (بالنسبة لأذونات الخزانة) و يصبحون مدينين بقيمتها للبنك المركزي الذي يقوم بدوره بتقديم وحدات من العملة بقيمة ما دخل إليه من أصول عن طريق إصدار نقدي جديد يقيّد في جانب الخصوم من ميزانيته.

2-3. العمـــل كبنـــك البنـــوك

يمارس البنك المركزي بصفته بنك البنوك مجموعة من المهام نلخصها فيما يلي:

2-3-1. الاحتفاظ بالأرصدة النقدية السائلة المتأتية من البنوك التجارية

تتجلى هذه الوظيفة من خلال إيداع هذه البنوك جزءا من ودائعها لدى البنك المركزي و ذلك اختياريا،و جزءا آخر يودع بصفة إلزامية (الاحتياطي الإجباري) الذي يحدد بنسبة معينة بناء على نصوص قانونية و تراجع من طرف البنك المركزي من حين إلى آخر في إطار السياسة النقدية. و يؤدي تركيز هذه الاحتياطات النقدية لدى البنك المركزي إلى تأمين السيولة لدى البنوك و جعل النظام الائتماني أكثر اتساعا وأكثر مرونة. و باعتبار أن تجميع هذه الاحتياطات قوة عظيمة للنظام المصرفي، فإنه يمكن أن يؤدي إلى أفضل استخدام لها و بأكثر الطرق فعالية خلال فترات الدورة الاقتصادية و حالات الأزمات المالية أو الظروف الطارئة.

2-3-2. وظيفة مركزيـــة المقاصـــة و تسوية الفرو قات بين البنوك

لقد طورت هذه الوظيفة أولا من قبل بنك انجلترا (1854م)، فباحتفاظ البنك المركزي بالاحتياطات النقدية للبنوك التجارية يصبح من السهل عليه تسوية الحسابات بين البنوك بتصفية قيمة الشيكات المسحوبة على بعضها البعض من طرف عملائها و التي تجعل بعضها دائنة و أخرى مدينة. و يقوم البنك المركزي بمقاصة حسابات البنوك و تسوية أرصدتها و تقييدها في حسابات البنوك الأعضاء في غرفة المقاصة. و هكذا تؤدي وظيفة المقاصة إلى تقوية و دعم الجهاز المصرفي باعتبارها وسيلة لاختبار درجة السيولة التي يحتفظ بها الجهاز و التأكُّد من الاتجاهات النسبية لمعاملات البنوك المتعددة.

2-3-3. وظيفة البنـــك المركزي كملجأ أخيـــر للإقـــراض

و تنبعث هذه الوظيفة من وظيفته الأساسية المتمثلة في السيطرة على الائتمان و تنظيمه و المحافظة على ثبات قيمة النقد. و لهذا، لطالما ارتبطت وظيفة البنك المركزي كمقرض أخير بتلك الوظيفة المتعلقة بإعادة الخصم. فنرى أنها تضمنت مسؤولية في تقديم التسهيلات الائتمانية المالية إلى البنوك و مؤسسات الائتمان الأخرى بصورة مباشرة أو غير مباشرة و بشروط معينة تحددها سياسة البنك المركزي في إطار إعادة الخصم*.

* كان Bagehot أول من صاغ تعبير "الملجأ الأخير للإقراض" (1873م) و تم الاعتراف آنذاك بشكل لا يقبل اللبس بمسؤوليات بنك انجلترا كملجأ أخير للإقراض و أصبحت هذه الوظيفة بعد ذلك من أولويات الصيرفة المركزية.

2-3-4. خدمة الأخطار المصرفية

تعرف أيضا بـ"مركزية المخاطر" حيث يقدم البنك المركزي هذه الخدمة للبنوك المرخصة ليسهل عليها اتخاذ القرار السليم في مجال منح الائتمان لعملائها. وتقوم هذه الخدمة على جمع المعلومات الخاصة بالتسهيلات الائتمانية المقدمة من طرف البنوك التجارية المرخصة لنوع معين من العملاء و تزويد البنوك بالقيمة الموحدة أو الإجمالية لمخاطر العميل [السيسي، 1998، ص: 218].

2-4. إدارة السياسة النقدية

تعبّر السياسة النقدية عن الإجراءات و التدابير التي تعتمدها السلطات النقدية بهدف التأثير على الفعاليات الاقتصادية عن طريق تغيير عرض النقود و التأثير على وسائل الدفع و توجيه الائتمان ليتماشى وحاجة المتعاملين الاقتصاديين، و يضمن استقرار أسعار الصرف. و يبقى الغرض من ذلك إما امتصاص السيولة الزائدة أو حقن الاقتصاد بتيار نقدي جديد. و عليه فيمكن أن تكون سياسة تقييدية تسعى إلى تقليص النقود ورفع معدلات الفائدة قصد كبح الناتج المحلّي الخام، خفض التضخم أو رفع سعر صرف العملة الوطنية. ويمكن أن تكون سياسة توسعية تسعى إلى تحقيق عكس الأغراض والأهداف السابقة الذكر.

فالسلطة النقدية إذن تهتم بمراقبة حالة السوق من اختلال أو توازن على المستوى الكلي و تمارس مهامها على مستوى توجيه السياسة النقدية من خلال أدوات معينة للتأثير على الكتلة النقدية و التحكم في حجم وسائل الدفع، و بالتالي التأثير على حجم و توجهات الإنفاق القومي و هذا لتحقيق أهداف معينة مثل: تثبيت المستوى العام للأسعار، تثبيت سعر الصرف الأجنبي، المساهمة في رفع معدّل الدخل القومي...، هذا ما يجعل مهام البنوك المركزية تختلف باختلاف درجة استقلاليتها عن السلطة التنفيذية. و بناء على أهداف السياسة النقدية، يقوم البنك المركزي باختيار الوسائل و الأدوات الملائمة التي يمكن أن تتعدد وفقا للهيكل المالي و الوضع الاقتصادي للبلد.

تجدر الإشارة إلى أن نجاح السياسة النقدية في أي دولة و في ظلّ أيّ نظام اقتصادي يتوقف على مجموعة من العوامل و الشروط [بن علي، 2004، ص: 133]:

- نظام معلوماتي فعّال (وضع الميزانية و تحديد طبيعة الاختلال، تحديد معدل النمو الاقتصادي الحقيقي، نوعية البطالة، القدرات الاقتصادية، ميزان المدفوعات...) ؛
- تحديد أهداف السياسة النقدية بدقة؛
- هيكل النشاط الاقتصادي؛
- مرونة الجهاز الإنتاجي للتغيرات التي تحدث على المتغيرات النقدية بصفة خاصة؛
- نظام سعر صرف مرن؛

- درجة الوعي الادخاري و المصرفي لمختلف الأعوان الاقتصاديون؛
- توفر أسواق مالية و نقدية متطورة و مدى أهمية السوق الموازية؛
- سياسة الاستثمار (مناخ الاستثمار و مدى حساسيته لسعر الفائدة، تدفق رؤوس الأموال، التسهيلات الممنوحة للمستثمرين)؛
- مدى استقلالية البنك المركزي عن الحكومة.

2-5. دور البنك المركزي في الدول المتقدمة و النامية

بالرغم من تشابه وظائف البنوك المركزية في دول عديدة، إلا أنها تختلف من حيث إطارها التنفيذي بين بلد و آخر. و على ذلك نجد الدور الذي يلعبه البنك المركزي في بلد متقدم يختلف قليلا عنه في بلد نام.

2-5-1. البنك المركزي في الدول المتقدمة

يقوم البنك المركزي في البلاد المتقدمة بوظائف تنظيمية تتعلق بالجهاز المصرفي، وبالكتلة النقدية وباستقرار الأسعار و قابلية العملة للتحويل. و عليه، فهو يعمل على:

- تلبية متطلبات القطاعات الاقتصادية من الائتمان؛
- تثبيت النشاط الاقتصادي عند أعلى مستوى من الاستخدام؛
- فرض الرقابة على الائتمان الذي تقدمه البنوك التجارية بقصد تحقيق الأغراض الاقتصادية التي يهدف إليها.

2-5-2. البنك المركزي في البلاد النامية

تلقى على عاتق البنوك المركزية في الدول النامية مسؤوليات أكبر من تلك المتولاة من قبل البنوك المركزية في الدول المتقدمة نظرا لاختلاف الإطار الذي تعمل ضمنه هذه البنوك و المرتبط بأوضاع البناء الاقتصادي و خصائص الأنظمة المصرفية السائدة، منها على سبيل المثال لا الحصر [وجدي، 2002، ص- ص: 202-205]:

- ضعف الوعي المصرفي و عدم نمو العادات المصرفية في نفوس الأفراد، و ما ينتج عنه من الحد من قدرة الجهاز المصرفي على خلق الودائع و التوسع في الائتمان؛
- عدم وجود سوق نقدية و مالية يعتد بها في الدول النامية و ضيق نطاق التعامل بأدوات الائتمان؛
- شيوع ظاهرة ازدواجية النشاط الاقتصادي بفعل و آثار الاستثمار الأجنبي و ما يصاحبها من ازدواجية في النشاط المصرفي و النقدي؛
- التوزيع الإقليمي غير المخطط للخدمات المصرفية؛

- وجود سيولة كبيرة بسبب تمويل العجز في الموازنة العامة عن طريق الاقتراض من البنك المركزي الذي يقوم بدوره بإصدار النقد اللازم لمواجهة طلبات الحكومة؛
- انتشار فروع البنوك الأجنبية، مما يعني اعتمادها على مراكزها الرئيسية في الخارج في حالة محاولة البنك المركزي ضغط حجم السيولة النقدية في البلد. الأمر الذي يقلل بالضرورة من تأثير أدوات السياسة النقدية على مثل هذه البنوك وبالتالي على الجهاز المصرفي ككل.

و في ظل هذه الظروف يلعب البنك المركزي في البلاد النامية دورا قياديا و آخر تنمويا [رمضان و جودة، 2000، ص-ص:181-191]:

أولا/ الدور التنظيمي الرقابي: حيث حددت معظم تشريعات و قوانين البنوك المركزية العاملة في البلاد النامية بوضوح مهام هذه البنوك و بينت علاقتها بالبنوك التجارية و مضمون سياستها و اتجاهها و كذلك الأدوات و الأساليب المختلفة التي تمكنها من التأثير في أنشطة و فعالية هذه البنوك. و لا تختلف هذه الأدوات عمّا هو متبع في البلاد المتقدمة، غير أن نجاحها يتوقف على ظروف و شروط معينة ترتبط أساسا بالإطار الذي تعمل ضمنه هذه البنوك و هي ليست إلى حد ما في متناول يد البنوك المركزية العاملة في الدول النامية.

ثانيا/ الدور التطويري التنموي: لقد تغيرت النظرة في البلدان النامية إلى البنك المركزي من مؤسسة تنظيمية تهتم بالسوق النقدية إلى مؤسسة تهتم بأمور التنمية و وكيل لحشد الموارد المتاحة في البلاد و استغلالها استغلالا أمثلا.و كان رواد هذه النظرة اقتصاديين من دول أمريكا اللاتينية حيث دعوا إلى قيام البنك المركزي بتمويل التنمية الصناعية بشكل مباشر. و لعل من الأسباب التي دفعت بهذه البنوك إلى ممارسة هذا الدور هو زيادة الاهتمام بقضايا التنمية الاقتصادية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية و ظهور أسس فلسفية جديدة للسياسة الاقتصادية و الاجتماعية في كثير من الدول تتمثل في مبدأ تدخل الدولة المباشر في إدارة شؤون الاقتصاد (الدولة الرأسمالية المتدخلة). و من أهم المظاهر المبرزة لدور البنك المركزي في التنمية الاقتصادية: إقامة و تطوير أسواق المال و النقد المحلية الملائمة لعملية التنمية، تشجيع الادخار و تسهيل الاستثمار، قيامه بتمويل التنمية بشكل مباشر و غير مباشر، و يتم التمويل المباشر عن طريق زيادة كمية النقود المصدرة و تقديم الائتمان بصفة مباشرة من خلال نشر فروعه في المناطق التي تفتقر إلى أجهزة ائتمانية. و رغم أن لهذا الأسلوب محاذيره و حدوده التي لا يمكن تجاهلها و أهمها الاحتمال الكبير للتأثير التضخمي و الآثار السلبية على ميزان المدفوعات، إلا أنه يمكن اعتماد هذه الطريقة باستخدام الزيادة في الإصدار لتمويل الاستثمارات التي لا تحتاج لمدة طويلة لإعطاء مردودها، و مع شرط أن تكون الزيادة على دفعات تدريجية تتناسب و الظروف القائمة.

أما التمويل غير المباشر فيتم عن طريق تأسيس بعض الهيئات و المؤسسات الائتمانية التي تتخصص في تمويل التنمية (مثل البنوك المتخصصة) و إذا ما اتبع البنك المركزي الوسائل الفعالة لتحقيق ذلك، فإن النتيجة تعني مردودا مجزيا في مجال توفير الائتمان المتخصص.

3- استقلالية البنك المركزي

بعد التطورات الاقتصادية و المالية والنقدية سواء المحلية أو الدولية التي شهدتها أغلب دول العالم في العشرية الأخيرة من القرن العشرين، تزايد الاهتمام بموضوع استقلالية البنوك المركزية و ثارت مسائل هامة حول العلاقة بين هذه المؤسسات و الحكومة. و فيما يلي توضيح لأهم المفاهيم المرتبطة باستقلالية البنوك المركزية و إبراز أثرها على مصداقية السياسة النقدية.

3-1. مفهوم استقلالية البنك المركزي

لا تعني استقلالية البنك المركزي انفصاله التام عن الحكومة، بل استقلاليته و حريته في إدارة السياسة النقدية بعيدا عن السلطة التنفيذية بما لا يسمح بتسخير السياسة النقدية كأداة لتمويل العجز في الميزانية العامة، مع ضرورة أن تكون كلا من السياستين النقدية و الاقتصادية منسقتين إلى حد كبير. هذا بالإضافة إلى الاستقلالية التي يتمتع بها المسؤولين الرئيسيين في البنك المركزي خاصة فيما يتعلق بتعيينهم و عدم فصلهم إلا بعد فترة محددة بموجب قانون كما أن لهذه الاستقلالية الشخصية دور هام في استقلالية السلطة النقدية في اتخاذ قراراتها [حشاد _1994 _ص: 87 و PETIT 1992_P:19].

لعل من أهم الأسباب التي أدت إلى المناداة باستقلالية البنوك المركزية هو عدم فعالية السياسة النقدية في بعض الدول في محاربة التضخم. فتضارب الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها السلطة النقدية من جهة و الدولة من جهة أخرى، بحيث أن زيادة النمو تصاحبها ارتفاع في الأسعار بينما يصاحب الاستقرار في الأسعار ركود في النشاط الاقتصادي، قد يجعل البنك المركزي يحيد عن المحافظة على استقرار الأسعار في المدى الطويل - الذي يمثل الهدف الرئيسي لكل البنوك المركزية- نظرا لعدم تمتعها بالاستقلالية الكافية عن السلطات المالية أو التنفيذية في متابعة أهدافها. و لهذا نجد العديد من الدول، خاصة التي عاشت تجربة التضخم المتسارع، تعطي أهمية أكبر و أولوية أسبق لاستقرار الأسعار مقارنة بهدف نمو الناتج، و بالتالي تمنح بنوكها المركزية درجة عالية من الاستقلالية عن الحكومة في إدارة السياسة النقدية لتكون أكثر فعالية في تحقيق هدفها الرئيسي و المتمثل في المحافظة على المستوى العام للأسعار(أي مكافحة التضخم) [الصادق وآخرون، 1996، ص: 90].

و من المسلم به وجود درجات متفاوتة لاستقلالية البنوك المركزية، حيث نجد بعضها يتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية كما هو الحال في ألمانيا و سويسرا، فالبوندز بنك الألماني يعتبر واحد من أكثر البنوك استقلالية في العالم، فهو ليس مطالب بالأخذ بسياسة الحكومة إذا ما كانت غير منسجمة مع دوره القانوني في الحفاظ على استقرار القيمة الخارجية للعملة. في حين يتمتع البنك المركزي الهولندي والنيوزلندي باستقلالية كبيرة في مجال السياسة النقدية مع مسؤولية نهائية للحكومة و إمكانية فرض وجهة نظرها. بينما يعمل البنك المركزي في فرنسا و انجلترا بصفة مستشار و منفذ للسياسة النقدية و تقع على عاتق الحكومة مسؤولية القرارات الهامة المتعلقة بالسياسة النقدية. أما الاحتياطي الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية فهو في الواقع الجهاز الحكومي المسؤول عن إدارة السياسة النقدية (هو تنظيم سياسي)، إلا أنه مؤسسة مستقلة فيما يتعلق بالسياسة النقدية و الائتمانية و المصرفية منذ نشأته إلى يومنا هذا، مع أن هذه الاستقلالية يمكن اعتبارها قصيرة المدى*. بصفة عامة، تعتمد العلاقة بين الحكومات و بنوكها المركزية في كثير من الدول على التشاور و التنسيق [حشاد،1994 ، ص: 87].

3-2. مؤشـــرات استقلاليـــة البنـــك المركـــزي

تتباين قوانين البنوك المركزية بشكل عام من حيث التركيز و المدى و التفاصيل، لذلك فإن ترتيب البنوك المركزية حسب درجة الاستقلال ليس بالأمر السهل و لا يخلو من الاجتهاد. و مع ذلك فقد صمم بعض الاقتصاديين استبيانا يمكّن من التعرف على درجات الاستقلال التشريعي للسلطة النقدية اعتمادا على معيارين هما: الاستقلالية العضوية و الاستقلالية الوظيفية*. و على هذا الأساس وضعت مؤشرات تدور حول مجوعة من المعايير المستخدمة في تصنيف البنوك المركزية، قسّمت إلى أربعة مجموعات تتكون من ستة عشر متغيرا تشريعيا مختلفا أعطي لكل منها درجة تتدرج من صفر يمثل أدنى مستوى للاستقلال إلى واحد يمثل أعلى مستوى للاستقلال**. وهذه المجموعات هي [الصادق و آخرون، 1996، ص-ص 92-93].

3-2-1. شروط تعيين و إنهـــاء خدمات محـــافظ السلطـــة النقديـــة

و يتعلق الأمر بطول مدة خدمته و مدى قابلية تجديدها، و إمكانية إقصائه، بالإضافة إلى مدى إمكانية ممارسة المحافظ لمهام أخرى و الجهة المخول لها إصدار الإذن بذلك مع تحديد الجهة التي تقوم بتعيين المحافظ (مجلس البنك المركزي أو هيئة مشتركة بين البنك و الحكومة أو البرلمان...). و عليه، يمكن اعتبار البنوك المركزية التي تكون فيها المدة القانونية للمحافظ أطول

---

* الملحق رقم (01) يبين الاستقلالية العضوية للبنك المركزي في أكبر ثماني دول في العالم.

** متغيرات الاستقلال التشريعي للبنك المركزي موضحة بالتفصيل في الملحق رقم (02)، و الملحق رقم (03) يعرض مؤشرات هذا الاستقلال لبعض البنوك المركزية العربية.

و للسلطة التنفيذية صلاحيات قانونية ضئيلة لتعيين و إنهاء خدمات المحافظ أنها أكثر استقلالية عضوية.

3-2-2. مدى انفراد البنك المركزي في وضع السياسة النقدية و صياغتها

و يشمل أسلوب حلّ التعارض أو التضارب بين السلطة النقدية و السلطة التنفيذية في توجهات السياسة النقدية و مدى مساهمة البنك المركزي في إعداد الميزانية الحكومية و صياغة السياسة النقدية (وحده، المشاركة مع الحكومة، مستشار...)، و تصنف البنوك ذات الصلاحيات الواسعة في هذا النطاق على أنها أكثر استقلالية.

3-2-3 أهداف البنك المركزي و الأهمية النسبية لاستقرار الأسعار

حسب هذا المؤشر، قد يكون هناك هدف وحيد هو استقرار الأسعار مع أهداف أخرى منسجمة مع استقرار النظام المصرفي و المالي أو استقرار الأسعار مع أهداف متعارضة مثل التشغيل الكامل، أو عدم النص على الأهداف... و بقدر ما تكون أهداف السياسة ملتصقة بهدف استقرار الأسعار بقدر ما يكون البنك المركزي أكثر استقلالية.

3-2-4.الحدود الموضوعية على إقراض البنك المركزي للخزينة العامة (الحكومة)

و هذا من حيث طبيعة القروض، حجمها، سعر الفائدة و شروط منحها. فكلما كانت القيود على الإقراض للقطاع العام صارمة أكثر، كلما كان البنك المركزي أكثر استقلالا.

3-3. أثر استقلالية البنك المركزي على مصداقية السياسة النقدية

لقد لاقت فكرة استقلالية البنوك المركزي تأييدا كبيرا خاصة من طرف السلطات المسؤولة في البنوك المركزية بحجة أن تمتع هذه المؤسسات باستقلاليتها عن حكومتها سوف يجعلها بعيدة عن الضغوطات السياسية و تؤدي بذلك السياسة النقدية التي يعتمدها البنك المركزي إلى تحقيق استقرار مستويات الأسعار أي تخفيض التضخم. و أكدت بعض الدراسات الميدانية مثل دراسة (Parkin & Bade) على (12) دولة*، والتي أثبتت أن معدلات التضخم تكون منخفضة كلما زادت درجة استقلالية البنك المركزي، و هو ما ينطبق على ألمانيا و سويسرا**. كما أن هذه الدراسات أظهرت وجود علاقة عكسية بين درجة استقلالية البنوك المركزية و نسبة العجز في الموازنة

* هذه الدول هي: هولندا، بلجيكا، السويد، استراليا، سويسرا، كندا، ايرلندا، فرنسا، ايطاليا، ألمانيا، بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية.

** تجدر الإشارة هنا إلى أنه من حجج معارضي استقلالية السلطة النقدية كون أن قدرة هذه الاستقلالية على تحسين الأداء في مجال التحكم في التضخم ليست حاسمة بدليل وجود دول كاليابان و فرنسا لا تتمتع بنوكها باستقلال تشريعي كبير، إلا أنها أظهرت نتائج رائعة في التحكم في معدلات التضخم لفترات طويلة.

العامة، حيث أن الاستقلالية تعمل على كبح توجه الحكومات نحو إقرار العجز الميزاني بسبب الرفض الذي يبديه البنك المركزي مقابل تمويل عجز الموازنة عن طريق الإصدار النقدي أو بيع المزيد من السندات الحكومية و أذونات الخزانة [شلول ،2001، ص- ص: 116-118] .

و بناء عليه، و إذا قبلنا بضرورة استقلالية السلطة النقدية للقيام بدورها الهام في التنمية و المتمثل في المحافظة على استقرار الأسعار، فإنه من المهم الأخذ بعين الاعتبار طبيعة العلاقة التي تربط السلطتين النقدية و المالية بشكل عام، و الحسم في هذا الأمر ليس بالسهل. ذلك أن استقلالية السلطات النقدية لا تتحدد فقط بما تنص عليه النصوص التشريعية، و لكن ترتبط أيضا بعوامل أخرى مثل تعدد الأهداف، و الإمكانات البشرية العاملة في البنك المركزي، و كذلك التقاليد المتبعة بالنسبة لعلاقات العمل بين السلطة النقدية والحكومة والصفات الشخصية لكبار المسؤولين في البنك المركزي، بالإضافة إلى امتداد صلاحية السلطة النقدية لتشمل سياسة سعر الصرف، حيث أن إبقاء هذه الأخيرة ضمن صلاحيات الحكومة و بمعزل عن السلطة النقدية، لا يحقق غرض استقلاليتها، و ذلك لشدة ترابط فعالية السياسة النقدية بسياسة سعر الصرف.

ولكن على العموم، تضمن استقلالية السلطة النقدية مصداقية أكبر للسياسة النقدية، ذلك أن السلطة النقدية المستقلة تكون أكثر جدارة من السلطات السياسية في المحافظة على استقرار عملها و مهامها لتحقيق هدفها، لأنها تكون بعيدة على التناقضات و الصراعات السياسية. و نظرا لصعوبة مراقبة أداء السياسة النقدية و تقييمه بحكم أن العلاقات النقدية الأساسية يصعب فهمها فهما كاملا، فإن ضرورة تحسين السياسة النقدية تستوجب توضيحها للرأي العام، و السلطة النقدية بوسعها نشر و توفير المعلومات النقدية و المالية للجمهور من منطلق ضرورة الشفافية، حيث أن الشفافية تسهم إلى حد كبير في ترسيخ فكرة الاعتماد على البنوك المركزية لدى المتعاملين الاقتصاديين و ذلك لما تحققه من نتائج تؤدي إلى زيادة انضباط النظام في رسم السياسة النقدية و حتى تطبيقها [قدي، 2003، ص: 94] .

II- البنـــوك التجاريـــة والمخاطـــر المصـــرفية

تلعب البنوك التجارية دورا فعالا في مجال جمع الأموال وإعادة دمجها في الاقتصاد، خصوصا في البلدان التي يكون فيها نشاط السوق المالي ضعيف أو منعدم تماما، فهي تلعب دور وسيط فعال بين الادخار والاستثمار، ولكن البيئة المصرفية تتميز بمخاطر عديدة يتوجب على البنوك التجارية معرفتها ومعرفة كيفية أخذ الاحتياطات و الضمانات اللازمة لمواجهتها. ولذلك نخصص هذا المبحث لدراسة البنوك التجارية والمخاطر المصرفية وذلك بالبدء بتعريف البنوك التجارية وتبيان وظائفها، ثم التطرق لأهم المخاطر المصرفية وكيفية ضمانها.

1- تعريف البنوك التجارية وبيان وظائفها

إنه و مع تطور المبادلات المالية و التجارية، تطور مفهوم البنوك التجارية و تنوعت وظائفها و تعقدت بشكل كبير، وسنحاول إعطاء تعريف لها وتبيان أهم وظائفها.

1-1. تعريف البنوك التجارية

يمكن النظر إلى البنك على أساس أنه منشأة مالية تنصب عملياتها الأساسية في تلقي الودائع من الأفراد والمؤسسات ومختلف الهيئات وتلتزم بدفعها عند الطلب أو في تاريخ معين حسب نوع الوديعة وما يتفق عليه بين البنك و المودع، وتستخدم هذه الودائع في منح القروض للراغبين في الاقتراض.

ولقد تعددت التعاريف الخاصة بالبنوك التجارية، فمنهم من يعرف البنك التجاري على أنه المؤسسة التي تستعمل النقود كمادة أولية، حيث تعمل على تحويل هذه النقود إلى منتجات تسمى "المساهمات"، والتي تضعها تحت تصرف زبائنها. فهي بذلك مؤسسة مسيرة بقواعد تجارية، تشتري، تحول وتبيع، كما تمتلك – كأي مؤسسة – أموالا خاصة أين يشكل جزءا منها المخزون الأدنى. ولكن ما يميزها عن بقية المؤسسات هو أنها تشتري دائما مادتها الأولية بالاقتراض، وتبيع منتجاتها بالإقراض، وبذلك فهي تعرض مساهميها ودائنيها (أي مورديها) للخطر، كما تتعرض هي نفسها للخطر اتجاه (أو مع) مشتريها (أي زبائنها) [Bouyacoub 1996, P:14].

والبنوك التجارية تعتبر الصفة الغالبة للبنوك وأقدمها تاريخيا،تدخلها الأموال على شكل ودائع وتخرج منها على شكل قروض قصيرة الأجل في الغالب،لذا فهي تدعى أيضا بنوك الودائع تعبيرا عن المفهوم التقليدي للبنوك [القزويني، 2000، ص: 09] .

وهناك عدة تعاريف يمكن إعطاؤها للبنوك التجارية، إلا أنها تفيد في مجموعها، على أن البنك التجاري هو مؤسسة مالية غير متخصصة تعمل في السوق النقدي. وتقوم أساسا بتلقي الودائع بمختلف أنواعها، كما تتميز عملياتها بشكل خاص بالتعامل بالائتمان قصير الأجل [بعداش، 1999، ص:71] .

1-2. وظائف البنوك

لقد تطورت عمليات البنوك التجارية مع تطور المجتمعات واقتصادياتها، وكذا تطور حاجات الأفراد والمؤسسات. فقد بدأ الصيارفة بقبول الودائع لمجرد المحافظة عليها من الضياع مقابل شهادات إيداع، ثم عملوا على انتشار هذه الودائع بإقراضها للغير نظير فائدة. ومع توسع البنوك اتسعت وتنوعت معها عملياتها وخدماتها، حيث ورثت فعاليات التاجر (الذي يقبل الودائع) و الصانع (الذي يقبل الودائع المعدنية)، والصيرفي (الذي يبادل العملات)، والمرابي (الذي يقرض الغير بالربا)، ثم أضافت لكل ذلك خدمات أخرى متعددة [بعداش، 1999، ص: 28].

ويمكن تقسيم وظائف البنك إلى قسمين وهما:

- الوظائف التقليدية؛
- الوظائف الحديثة.

1-2-1. وظائف البنوك حسب المفهوم التقليدي

أ.تعبئة المدخرات

وهي تجميع الودائع في شتى أنواعها (ودائع جارية يمكن استرجاعها عند الطلب، ودائع التوفير بدون أجل وبأجل محدد، ودائع الاستثمارات أو ودائع لأجل).

ب. استخدام الموارد: وتتم على النحو التالي:

- **نشاط الإقراض:** وتتمثل في منح القروض على أشكالها المختلفة وهي الوظيفة المحورية والأساسية.

- **نشاط الاستثمار:** وهو المساهمة في المشروعات أو الاستثمار في الأوراق المالية. هذه الرؤية التقليدية هي رؤية ضيقة وبفعل ضغط المنافسة، اضطرت البنوك لتوسيع مؤهلاتها ليصبح من الممكن اليوم تعداد خمسة مهام أخرى تقوم بها البنوك [Lopez, 1997, P:07]، بالإضافة إلى النشاط الرئيسي الذي سبق ذكره.

1-2-2. الوظائف الحديثة للبنوك

أ.وظيفة تسيير وسائل الدفع

إن تسيير وسائل الدفع، عرفت كوظيفة أساسية ابتداء من القرن الثامن عشر، وكان قد أشار لها في كتاباتهما كل من المفكران، لاو LAW (1700م) وكانتيون CANTILLON (1730م) [Lopez, 1997, P:08] ، ولم تفقد هذه الوظيفة أهميتها بل تضاعفت، ويرجع ذلك لأسباب عدة، منها التطور التقني والمعلوماتي، وظهور عمليات مصرفية جديدة، تأخذ على إثرها البنوك عمولات على كل عملية تقوم بها، فتضاعفت مداخيل البنوك كثيرا.

ومن خلال هذه الوظيفة الأساسية تم استخراج وظائف ثانوية نذكر منها:

- تسيير عمليات الصرف؛
- تسيير الودائع عند الطلب والتي يمكن سحبها في أي وقت بواسطة الشيكات أو بطاقات الائتمان أو أي وسيلة أخرى؛
- تخزين القيم (ذهب، سندات...).

ب.وظيفة الوساطة

إن مهمة الوساطة لها صلة وثيقة ومباشرة، بطبيعة الودائع المستلمة(المحصلة)، ويمكن حصر هذه المهمة فيما يلي: [Lopez, 1997, P:08].

- **تحويل أحجام رؤوس الأموال:** انطلاقا من موارد بسيطة للمدخرين يتم تمويل مشاريع ضخمة وبقروض هامة.

- **تحويل الوضعية المالية للبنك:** تحويلها من حالة اللاسيولة على حالة السيولة، فالإقراض يحول البنوك إلى وضع أقل سيولة، ولكن مسيرو البنوك يعتمدون على ودائع المدخرين الصغار (تحت الطلب) للرجوع إلى وضعية السيولة التامة.

- ***تعظيم المردودية والتقليل من الخطر:*** إن منح القروض في حد ذاته يعتبر خطر يهدد البنك، واتساع عملية تجميع الموارد من فئات مختلفة من المجتمع، واستثمارها على نطاق واسع و متنوع (مشروعات ومؤسسات)، قد يضاعف من فعالية الاختيار والمراقبة على منح القروض، وتحليل الأخطار، فيقلل من خطر الإقراض ويعظم المردودية.

ج.وظيفة التأمين

تأمين الزبائن أصبحت وظيفة أساسية تقع على عاتق البنوك، إذ أنه بواسطتها تضمن البنوك المزيد من الموارد وكذلك المزيد من الزبائن. ويذكر أنه حتى في حالة تحقيق حالات لعدم التسديد فإن البنك يستمر في طمأنة زبائنهم وتأمينهم، ووظيفة التأمين التي يقوم بها البنك قد تصاحب وظيفة منح القروض إذ يشترط البنك على زبونه من أجل حصوله على القرض القيام بالـتأمين على مشروعه.

د.وظيفة استشارية

لقد عظم شأن المهمة الاستشارية في العصر الحديث، خاصة بعد تعدد العمليات المصرفية وتعقدها. ونظرا للتجربة المكتسبة من طرف إطارات البنوك وكفاءات موظفيها، من جراء تمويل المشروعات الاقتصادية والقيام بالدراسات اللازمة لذلك والقيام بالعمليات المصرفية يوميا، برز دور البنك كمستشار، يقصده الأعوان الاقتصاديون من أجل طلب الاستعانة في شتى الميادين الاقتصادية.

هـ.مهمة سياسية

تستمد الأنظمة السياسية قوتها من الاقتصاد، ويظهر ذلك جليا من خلال السياسة المالية والنقدية المطبقة في مختلف البلدان وكون البنوك من أهم محركات النظام الاقتصادي في أي بلد، فهذا يجعل من النظام المصرفي بصفة عامة والبنوك بصفة خاصة لها دور في تطبيق سياسة الدول.

2- أنواع المخاطر المصرفية

إن الخطر عنصر طبيعي في البيئة المصرفية ومتعددا مما دفع بالعديد من المؤلفين للكتابة عن هذه المخاطر البنكية، وقد اتبع كل منهم تقسيما معينا لها، إلا أننا سوف نحاول جمعها وتقسيمها من خلال مجموعتين وهما: المخاطر المالية والمخاطر غير المالية، وهذا التقسيم تفاديا لتقسيمها إلى مخاطر كلاسيكية وأخرى جديدة:

وتتنوع مخاطر كلا المجموعتان فيما يلي:

المخاطر المالية: وتتمثل في:

- خطر القرض؛
- خطر عدم السيولة؛
- خطر عدم الملاءة؛
- خطر معدل الفائدة؛
- خطر الصرف؛
- خطر السوق.

المخاطر غير المالية: وتتمثل في:

- الخطر العملي؛
- المخاطر الإستراتيجية ومخاطر أخرى.

وقبل التفصيل فيه يجب أولا تعريف الخطر البنكي: إن مصطلح الخطر يعني لغة: الجرأة، المجازفة والمغامرة.

أما **الخطر البنكي**: فيتمثل في كل تصرف أو تعهد يشوبه الشك، الريبة، وتكون فيه النتائج المنتظرة احتمالية الوقوع، بحيث يرتبط بفكرة إمكانية الوقوع في الخسائر غير المرغوب فيها من عدمه، فالخطر البنكي مرتبط بالشك، الاحتمال، التغير، والتحول وإمكانية الخسارة [CHELLL, 2001, P:06].

2-1. المخاطر المالية

تعتبر المخاطر المالية من أهم المخاطر التي تواجهها البنوك والمؤسسات المالية، وذلك كون معظم تعاملاتها تتم بالنقود والأسهم والسندات، ومن أهمها ما يلي:

2-1-1. خطر القرض

هناك من يسميه خطر الإمضاء، خطر المتعاقد معه أو خطر العميل، وهو أول وأهم خطر يواجه المصرفي لكونه يرتبط ارتباطا وثيقا بأهم عملية وهي عملية الإقراض، فهو خطر طبيعي ومتوقع لأن تسليف النقود التي هي أصلا ملك للغير(للمودعين) فيه احتمال تنفيذ العقد من عدمه، مما يعرض مصلحة البنك وحتى المودعين للخطر.

وإن أول ما يواجه المصرفي هو عدم التزام المتعاقد معه بتنفيذ العقد، إما لعدم القدرة على الوفاء أو للإعسار(بصفة غير عمدية)، أو بسبب الامتناع عن التنفيذ (بصفة عمدية)، بحيث قد لا يدفع أصل الدين وفوائده كلها أو جزء منها. وهو خطر قائم مهما كانت قيمة الدين أو صفة المتعاقد معه (أفراد، مؤسسات، بنوك، دول). كما يمكن أن يتحقق في حالة اختلال الوضعية المالية للمقترض أو العجز الكلي له بالإضافة إلى حالات الـتأخر في التسوية والتي تولد صعوبات في خزينة البنك [FADHEL, 2001, P:10] .

ويزيد خطر القرض في حالة تركيز البنك في التعامل مع مستفيد واحد أو مجموعة مستفيدين أو في مجال اقتصادي معين دون غيره، أو في إقليم جغرافي معين. فهو يتعلق بتمركز القروض في يد مجموعة معينة من المدينين الذين يمثلون ميزات متشابهة وتتظاهر نتائجهم في نفس الاتجاه. حيث أن اختلال الوضع المالي لأحدهم يترتب عنه لا محال اختلال كل السلسلة المرتبطة من المستفيدين باعتبارهم في حكم المستفيد الواحد. ولذلك فعلى البنك انتقاء المستفيدين من القروض الممنوحة بحذر، لأنه عرضة لتغيرات متوقعة أو غير متوقعة للوضعية المالية للمقترضين وكذلك التغيرات في الوضعية الاقتصادية للقطاعات والمناطق الجغرافية والدول التي تتعامل معه [CHELLAL, 2001, P:09].

2-1-2. خطر عدم السيولة

إن مهمة المصرفي الأساسية هي تحويل الخصوم (الديون قصيرة الأجل، الودائع) إلى أصول (موجودات) طويلة الأجل (القروض)، بحيث أنه يمول الاستخدامات طويلة الأجل بواسطة موارد ومصادر قصيرة الأجل، وأثناء ذلك قد يخطئ في تسيير هذه الآجال ويجد نفسه في حالة عدم توفر السيولة الكافية لمواجهة طلبات السحب المستمرة من قبل المودعين، وهذا هو خطر عدم السيولة، أي عدم توفر البنك على السيولة اللازمة لتلبية طلبات مودعة غير المتوقعة [BESSIS, 1995, P:15]. ويتحقق هذا الخطر بمجرد نقص السيولة، ولا يشترط أن يكون البنك في حالة انعدام تام لها (لأن نقص السيولة يكفي لعدم تلبية طلبات السحب كلها).

أما عن سبب تحققه فقد يرجع لسبب داخلي وهو عدم التوافق الزمني بين آجال استحقاق القروض وآجال استحقاق الودائع أو الانخفاض في تحويل أصول البنك إلى سيولة مطلقة موجودة في خزينته لكونها لازالت لدى الغير ولم يحن بعد أجل استحقاقها.

وقد يرجع لأسباب خارجية تتعلق بالسوق النقدي، بحيث أن البنك يلجأ إليه باستمرار لخصم أوراقه التجارية مقابل السيولة اللازمة، إلا أن السوق النقدي يتميز بتغير مستمر بسبب تذبذب العرض والطلب للسيولة نفسها، فارتفاع السيولة مع الطلب ونقص عرضها يخلق أزمة سيولة في السوق، وهذا يؤثر مباشرة في البنوك وقدرتها على رفع رؤوس أموالها أو معدل سيولتها.

إن تحقق هذا الخطر يترتب عنه إفلاس البنك بسبب توقفه عن الدفع، بالرغم من يسره، بحيث يتوفر على ديون لدى الغير لم يقم بعد باستحقاقها، لذلك يجب على المصرفي أن يُوفق بين السيولة المجمدة والسيولة المتحركة أو المنتجة للفوائد والمر دودية بصفة مستمرة ودورية، بالرغم من أن تجميد السيولة يعني عدم استثمارها (أي نقص في المر دودية).

3-1-2. خطر عدم الملاءة

كما يسمى خطر عدم القدرة على الوفاء، حيث يكون البنك في حالة يسر وملاءة عندما تفوق أصوله خصومه، ويكون في حالة عسر في الحالة العكسية ويمكن تعريف خطر عدم الملاءة على أنه: تلك الحالة التي يسجل فيها البنك عجز في أمواله الخاصة وذمته المالية بنقصها لدرجة يستحيل فيها تغطية المخاطر والخسائر المحتملة الوقوع، بحيث لا يتوفر لا على السيولة ولا على أصول أخرى يواجه بها خصومه [BESSIS, 1994, P :20& SPINDLER, 1998, P:26].

وعليه فإن خطر عدم الملاءة أوسع من خطر السيولة، والاختلاف يظهر في كون عدم الملاءة يستلزم عدم السيولة، أما عدم السيولة فلا يستلزم بالضرورة عدم ملاءة البنك، وبصفة عامة فإن عدم امتلاك الأموال الخاصة اللازمة والكافية لتغطية الخسائر الممكنة الوقوع، يجعل البنك في حالة عدم الملاءة [AMAROUCHE, 2004, P P : 121-122].

وقد يتحقق بسبب خطر القرض السابق الذكر، حيث أن إعسار مدين البنك قد يؤدي إعساره (البنك) واختلال وضعيته المالية، وما هذا إلا دليل على ترابط المخاطر البنكية، نظرا لأهمية هذا الخطر فإن على البنوك أن تلتزم بالتوفيق في تسيير أموالها بما يتناسب مع تغطية مخاطرها العديدة والمتوقعة.

2-1-4. خطر معدل الفائدة

معدل الفائدة هي تلك النسبة التي يضعها المصرفي في عقوده (القروض أو الودائع)، والتي يحددها البنك المركزي انطلاقا من الأوضاع الاقتصادية العامة للدولة، السياسية النقدية المتبعة و تقلبات السوق النقدي والمالي وقيمته، وتختص السلطات النقدية في تحديد هذا المعدل تفاديا لتعسف البنوك في وضع معدلات مرتفعة، وكذلك لتفادي سعيها وراء الأرباح الكبيرة وخلق النقود بصفة غير منتظمة مما يؤدي إلى خلق تضخم مالي.

يمكن تعريف خطر معدل الفائدة على أنه خطر الحصول على نتائج متأثرة سلبا بتغيرات وتقلبات معدلات الفائدة... [BESSIS, 1994, P:17] أو هو خطر عدم تحقق الأرباح المرجوة أو الوقوع في خسائر بسبب تغير معدلات الفائدة، وهذه الأخيرة إذا تغيرت فهي تؤثر مباشرة على النتائج المنتظرة خاصة وأن عمل المصرفي قائم على النسب، المعدلات والاحتمالات.

ويعد خطر معدل الفائدة بالنسبة لعدد كبير من البنوك ثاني أهم صنف من الأخطار بعد خطر القرض، حيث يقع نتيجة الحركات الحاصلة في أسعار الفائدة، والتي تنقص من هوامش الفائدة (أي الفوائد المدينة أقل من الفوائد الدائنة)، وتُخفض قيمة الأصول أو الأدوات المالية في الميزانية وخارج الميزانية [MIKDASHI, 1998, P:109] .

إن خطر معدل الفائدة يؤثر في كل متدخل سواء كان المقرض أو المقترض، بحيث أن تقلب معدلات الفائدة في المستقبل بالارتفاع مثلا يجعل المقترض(المستفيد) في وضعية احتمال زيادة تكاليفه ونفقاته وبالمقابل فإن المقرض (البنك) يجد نفسه في حالة حصول على عائد وفائدة أقل من عائد السوق. فمن المنطقي أنه كلما زادت معدلات الفائدة تضاعفت معها أرباح المصرفي، إلا أنه في هذه الحالة يتأثر سلبا من تغير معدل الفائدة بالزيادة والارتفاع لأنه يفقد أرباحا كان من الممكن أن يكسبها.

على العكس إذا انخفضت معدلات الفائدة، فإن المصرفي يجد نفسه متأثرا إيجابا مادامت النسبة المحددة في العقد أكبر من النسبة التي تغيرت في المستقبل بالانخفاض، أما المقترض فإنه سوف يتحمل زيادة في التكاليف ويتضرر مادام من الممكن عليه أن يتحمل نسبة فائدة أقل من تلك المحددة في العقد.

كما نشير إلى أن ارتفاع معدل الفائدة يعني مضاعفة أرباح البنك، وهذا يعني كذلك حصول المودعين على فوائد معتبرة والعكس صحيح، فإذا أخفق المصرفي في تسيير أمواله ووقع في خطر معدل الفائدة فإن ذلك يدفع بالزبائن لسحب أموالهم لإعادة توظيفها في بنوك أكثر استثمارا لها، لتعود عليهم بفائدة أكبر، مما يدفعه لمتابعة تغيرات معدل الفائدة.

2-1-5. خطر الصرف

إن مهنة المصرفي تقتضي منه أن يلعب دور المقايض والمبدل للعملات الأجنبية لتلبية طلبات زبائنه فيما يخص عمليات الصرف، وكذلك مختلف العمليات الأخرى التي تتم على العملة الصعبة، وهو بذلك يحتمل الربح والخسارة بسبب التغير الذي يحصل على سعر صرف العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية. وبالتالي فيمكننا تعريف خطر الصرف على أنه إمكانية الوقوع في خسائر بسبب تغيرات معدل الصرف [BESSIS, 1994 , P :19 et FADHEL, 2001, P:13] ، فيتأثر البنك بسبب امتلاكه حقوقا وديونا بالعملات الصعبة.

و لتجنب خطر الصرف ينبغي على البنوك المطابقة بين الأصول والخصوم لنفس العملة. ويتمكن من ذلك من خلال عمله على تجزئة ما يملكه من عملات صعبة عملة بعملة، وبالتالي القيام بعمليات من نفس العملة (مثلا تمويل القروض لعملة معينة باقتراضات لنفس العملة)، وإما باقتنائها لخيارات الصرف.

2-1-6. خطر السوق

في الحقيقة يعتبر خطر السوق خطرا جديدا لم ينل اهتمام الدول إلا في السنوات الأخيرة، تزامنا مع تطور مهنة المصرفي بدخوله في مجال السوق المالي وفرض وجوده كوسيط مالي معهم يتعامل بالأسهم والسندات والمضاربة في هذه الأسواق المالية التي قضت على كل الحدود والمسافات بين الدول. و دخول المصرفي هذه السوق ضاعف من ظهور خطر معدل الفائدة، خطر الصرف، وخطر عدم سيولة الأسواق... [JEMENEZ et MERLIER, 2004, P:18].

بحيث أن خطر السوق في الواقع يضم مجموعة مخاطر مرتبطة أصلا بأوضاع السوق، فهو أوسع من خطر الصرف وخطر معدل الفائدة، كما أنه خطر تواجهه البنوك الكبرى التي تحقق رقم أعمال معتبر من وراء ممارسة أعمال السوق أو التي تخصص جزءا كبيرا من خدماتها لتوظيف

الأموال في مساهمات أو شراء أسهم أو المضاربة بالشراء وإعادة البيع في عدة مجالات كالعقار، البترول، المواد الأولية...، لحسابها أو لحساب عملائها.

يتمثل خطر الصرف في الانحرافات غير الملائمة للقيم السوقية، حيث تقاس مخاطر السوق من خلال تقلبات معايير السوق والمتمثلة في سعر الفائدة ومؤشرات البورصة وسعر الصرف [BESSIS 1994, P:18]. وعموما فإن أخطار السوق التي تتعرض لها البنوك هي تلك الناتجة عن تذبذب العوائد، معدلات الفائدة، أسعار الصرف أو قيم مختلف الأصول.

2-2. المخاطر غير المالية

ينظر إلى المخاطر غير المالية على أنها مخاطر لا تتعلق بالعمليات المالية التي يمارسها المصرفي بل تتعلق مباشرة بالتسيير الداخلي وبتأدية وتقديم الخدمات المصرفية، وهي ذات أهمية لا تقل عن المخاطر المالية، كونها تؤثر في الوضعية المالية للبنك وقد تؤدي إلى إفلاسه. وعموما يمكن تقسيمها إلى مجموعتين:

2-2-1. المخاطر العملية

والمسماة بالمخاطر التقنية، والتي يمكن تعريفها على أنها : مجموعة المخاطر التي بطبيعتها تعرقل وتعيق حسن سير العمل في المنشأة بصفة تمس بأهدافها، ويترتب عنها أضرار يمكنها أن تؤثر في مرد وديتها أو صورتها أو سمعتها [JEMENEZ et MERLIER, 2004, P P:17-18].

أما اتفاق بال (2) فعرفها على أنها : " مخاطر الوقوع في الخسائر الناجمة عن فراغات أو اختلال يرجع إلى الإجراءات، المستخدمين أو النظام الداخلي أو لسبب آخر " [JEMENEZ et MERLIER, 2004, P:18] .

هذه التعاريف جاءت واسعة، بحيث جمعت كل المخاطر الداخلية التي يمكن أن تعيق ممارسة المهام وبسببها يقع البنك في خسائر تمس بتوازنه المالي. و هي مخاطر لا يمكن حصرها، بحيث تختلف صورها وأنواعها باختلاف أجهزة البنك، وتنظيمه، كما تتسع باتساع حجم البنك إلى فروع كثيرة. إلا أنها تجتمع في كونها تتعلق بالعمل اليومي للبنك، والمخاطر اليومية التي يواجهها أثناء معاملاته مع الزبائن والأخطاء التي قد يقع فيها مستخدميه بصفة عمدية أو غير عمدية.

فالبنك يضع في يد عماله وإطاراته مسؤوليات وصلاحيات، ويمنحهم الثقة والاستقلالية اللازمة لممارستها، وذلك من أجل تسيير أعماله والقيام بالعمليات اللازمة وفقا لما تقتضيه المهنة ويمنحهم سلطة اتخاذ القرار. إلا أنهم معرضين أثناء تأديتهم لأعمالهم للوقوع في أخطاء تنجر عنها خسائر تمس مباشرة بصافي الدخل أو مرد ودية البنك، ونذكر على سبيل المثال: الأخطاء التي قد ترتكب أثناء تنفيذ العمليات المصرفية من سحب، تحويل، الأخطاء المحاسبية، خطأ في نظام الإعلام الآلي وأي خطأ متعلق بالاتصال وتبادل المعلومات[FADHEL, 2001, P : 14].

بالإضافة إلى **الخطر التنظيمي** [JEMENEZ et MERLIER, 2004, PP:61-62, FADHEL, 2001, P :15]: والمتمثل في خطر عدم تطبيق التدابير القانونية والتنظيمية السارية المفعول والمحددة لحسن سير المهنة ككل، وهذا سواء تعلقت بالقانون البنكي، القانون التجاري، قانون الضرائب، النظام الداخلي...

نجد كذلك من المخاطر العملية **الخطر القانوني** [LOUNI, 2002, P:08]: والذي يتحقق مثلا بسبب وجود خطر عدم إمكانية مواجهة الأحكام الصادرة ضد البنك، بسبب إخفاقه في الحصول على أحكام لصالحه، أو إهمال الإجراءات الواجب إتباعها لدى الجهات القضائية، أو بسبب خطر عدم إمكانية مواجهة الأحكام الصادرة ضد البنك بسبب إخفاقه في الحصول على أحكام لصالحه، أو إهمال الإجراءات الواجب إتباعها لدى الجهات القضائية، أو بسبب خطر عدم إمكانية استرداد البنك لحقوقه بسبب انتكاس وتخلف مدينيه عن الوفاء بالتزاماته أو لصعوبة التنفيذ على الضمانات العينية المقدمة (لكونها ضمانات متنازع عليها أصلا). وهو يتجسد في كل دعوى ترفع ضد البنك كشخص معنوي، أو خطر صدور حكم على البنك بالإفلاس، أو صدور أوامر أداء تقتضي كلها بدفع مبالغ تمس بالوضعية المالية للبنك وكذلك بسمعته. وبصفة عامة فهو كل ماله علاقة بالعقود، الالتزامات، ولذا فنجد أن البنك يوكل عادة أفراد مختصين في القانون من أجل مراقبة هاته العقود والالتزامات وذلك لمحاولة تفادي الوقوع في هذا الخطر.

إن المخاطر العملية مهمة لأنها إذا تحققت ترتب على البنك عقوبات تأديبية تصل إلى حد سحب الاعتماد بالإضافة إلى الإفلاس. لذلك يتوجب على البنوك التجند لمواجهتها وإتباع كل مراحل وإجراءات العمليات المصرفية من كل جوانبها (الجانب المالي، الجانب التقني، الجانب القانوني...)، والسهر على وصول المعلومة المحاسبية الشفافة لإدارة البنك، بالإضافة إلى التأكد من تمتع إطارات البنك ومستخدميه بالكفاءة، الثقة والنزاهة المطلوبة لاتخاذ القرارات.

2-2-2. المخاطر الإستراتيجية

هي مخاطر مرتبطة مباشرة بالقرارات المتخذة من طرف المسؤولين، الذين تسند إليهم مهمة توجيه السياسة الفعلية للبنك، وتحديد الإستراتيجية المثلى لتنميته [FADHEL, 2001, P : 23].

فقد تترجم في شكل سوء تحديد للأهداف و/أو عدم تلاؤمها مع ظروف البيئة المستقبلية، و/أو لعدم تماشيها ومتطلبات الزبون، و/أو لإتباع خطة لا تسمح بتحقيق الأهداف أو حتى لعدم كفايتها أو غيابها أصلا.

كما أنها مخاطر لا يمكن حصرها، وذلك بسبب البيئة المصرفية التي تسود فيها المنافسة الشديدة، والتطور المستمر...، وبالتالي يجب على المصرفي أن يتابعها باستمرار، لرسم الخطة

الصائبة التي تسمح بتحديد التصرف الأمثل والاتجاه الأفضل لتحقيق المردودية. فكل تصرف أو موقف غير متوافق مع متطلبات البيئة يعرض البنك لخطر استراتيجي ولخسائر كبيرة، إضافة إلى ذلك فالقرارات التي تكون متباينة ومتناقضة مع الأهداف المرسومة والإستراتيجيات المتبعة، تعتبر من أهم المخاطر التي تهدد البنوك والمؤسسات المالية، إذ تتسبب في اختلال وضعيتها المالية، وقد تصل إلى حد الإفلاس مما يستدعي ضرورة الاحتياط منها.

في الأخير يمكن القول أن هذه المخاطر البنكية الكثيرة والمتنوعة تلعب دورا مهما في المهنة المصرفية لكونها تؤثر فيها بصفة واضحة وعميقة. كما أنها مرتبطة فيما بينها بحيث أنه إذا تحققت إحداها قد ينجر عنها تحقق المخاطر الأخرى. فتحقق الخطر الإستراتيجي أو العملي قد يتسبب في تحقيق خطر القرض (لسوء دراسة الملف و التأكد من الضمانات المقدمة أو الفشل في إدارة حكم لصالح البنك في عقد القرض...) والذي بدوره يؤدي إلى خطر عدم السيولة (عجز مالي بسبب اختلال المقترض عن الوفاء بالدين)، وقد يصل إلى حد عدم الملائمة والإفلاس.

كما تجدر الإشارة من جهة أخرى أنها مخاطر متعددة لا يمكن حصرها ، وهي في حالة تفاقم مستمر بسبب البيئة المصرفية المتطورة ، يوما بعد يوم.

و هذا فعلا ما أثبته الواقع العملي في السنوات الأخيرة، فكل خطر مهما كان هينا، إن لم يتحكم فيه المصرفي سبب له الإفلاس، وقد يصل الأمر إلى حد انتقال الاختلال إلى كل بنوك و مؤسسات الساحة المصرفية. و هذا هو **خطر النظام** le risque systémique، الذي يمكن تعريفه على أنه حالة فقدان التوازن والاستقرار على مستوى متسع، يتحقق بسبب انتقال العدوى وسريان الاضطرابات في كامل النظام المالي، وبالتالي كل البنوك العاملة في الساحة، ويصل إلى درجة تمس اقتصاد الدولة ككل [SPINDER, 1998, P : 246].

أو ما يعرف بظاهرة عدم ملاءة عامة أو عدم قدرة على الوفاء عامة، تشمل كل البنوك والمؤسسات المالية [AGLIETTA,1998, P :41]، وحتى عدم ملاءة الدولة نفسها، وقد تنتقل العدوى إلى بنوك أجنبية ولدول أخرى بسبب العلاقات التي تنشئها هذه البنوك فيما بينها، وبسبب تعاملها في نفس الأسواق العالمية المشتركة، وهكذا يتجاوز الخطر حتى حدود الدولة الواحدة ليصبح خطرا عالميا يمس بالنظم المصرفية للدول.

وبعد عرض أهم المخاطر التي تواجه البنوك، فإنه يتوجب عليها الاحتياط والحصول على ضمانات من شأنها تقليص الخسائر الناجمة عن مختلف هذه المخاطر وهذا ما سيتم التطرق إليه في العنصر الموالي.

3- ضمان المخاطر المصرفية

3-1. مفهوم الضمانات المصرفية

لو أردنا منح تعريف للضمانات، فيمكننا القول بأنها كل ما يساعد البنك على تغطية خطر محتمل متعلق بعدم استرداد البنك لقرض ممنوح [MATHIEW, 1999, P : 181] ، لأنه قد يحدث وأن لا يسدد الزبون مبلغ القرض الممنوح له .

إن الضمانات الائتمانية تعد بمثابة ضمانات اتفاقية، باعتبارها ناتجة عن اتفاق أطرافها على الالتزام بها، ولهذا تضاف لها ضمانات قانونية والمقررة بنصوص قانونية، كإعطاء البنوك حق امتياز على أموال المدين. ونظرا لتعدد المخاطر المرتبطة بنشاط البنك، فإن ذلك يستدعي قيامه بتقدير وتقييم كل عملية تقييما دقيقا، واتخاذ أساليب الاحتياط اللازمة ومن أهمها اختيار الضمانات المناسبة، على أساس أن سلامة البنك مرتبطة بسلامة العملية أو المشروع الممول، فضلا عن كون خسارة البنك خسارة مزدوجة باعتبار أن معظم موارده تكون خارجية (ودائع عادة) [الشواربي، بدون سنة، ص ص: 877-878]

والدور الرئيسي للضمانات يتمثل في حماية البنك ضد خطر عجز زبونه، كما تعد بمثابة رد فعل لتجنب أو للتقليل من إنشاء المؤونات المتعلقة بخسائر الديون المعنية. وإن تحليل مستويات الخسائر والمؤونات والديون الأخرى المشكوك في تحصيلها والمدونة في ميزانيات البنوك يسمح للبنك بإدراكه لأهمية خطر القرض على مردود يته، فأي حالة من حالات عدم التسديد تولد مؤونات، والتي يتوجب تغطيتها بطريقة أو بأخرى، حيث أن تحديد مستوى المؤونات الضرورية لأي دين ينتج عن تكوين المعادلة التالية:

مبلغ المؤونات الضرورية = مجموع رأس المال والفائدة- القيمة المقدرة للضمان.

والمتغير الأساسي لهذه المعادلة يكون تابعا لقيمة الضمان وبالتاي بالفعالية المفترضة والمقدرة للضمانات المختارة [MATHIEW, 1999, P : 184].

3-2. أنواع الضمانات

إن عملية الإقراض ترافقها أنواع عديدة من الضمانات وهذا بحسب طبيعة القروض. ففيما يخص القروض القصيرة الأجل فهي قروض تستند إلى الثقة ولا تستدعي نظاميا إنشاء الضمان، إلا أنه توجد بعض الأنواع من المساهمات (التسبيقات على الأوراق المالية، على البضائع...)، والتي تكون فيها الضمانات جزءا أساسيا في العملية.

و فيما يخص القروض طويلة ومتوسطة الأجل فنجد الضمانات المنقولة وغير المنقولة في شكل الرهن العقاري أو الاستبدال (أي التوكيل)، في حق الأولوية للبائع تمثل فائدة أكيدة، وتقديرها يلعب في معظم الأحيان دورا حاسما عند مواجهة خطر القرض [DIB, 2002, P : 18].

وعلى البنك ألا يمنح القرض بناءا على الضمانات، ولكن بناءا على إمكانيات منافذ القرض، أي بعبارة أخرى، بناءا على التسديدات انطلاقا من التدفقات النقدية المستقبلية، فالبنك ليس بمقرض على أساس الضمان، ولكن من القانوني أن يبحث على تعزيز حقه في الدين من خلال الاستعمال العقلاني للضمانات. وفي الوقت الحاضر، فإن هذا الانشغال أصبح أكثر تبريرا من الماضي، بسبب وجود التنظيم الاحترازي الذي يجبر البنوك بأن لا تتعرض للخطر بدون تقييم التكلفة [DIB,2002, P : 18].

ومن أجل التقليل من بعض الأخطار المصرفية فإن البنك يشترط من زبائنه ضمانات مختلفة، عموما يمكن تقسيمها إلى نوعين هما: الضمانات الشخصية والضمانات الحقيقية.

3-2-1. الضمانات الشخصية

وتتمثل عموما في التزام شخص أو عدة أشخاص بتسديد الدين في حالة عجز المدين الرئيسي، وترتبط قيمة هذه الضمانات بملاءة الأشخاص الذين يقومون بتقديمها. وتظهر الضمانات الشخصية على الأشكال القانونية للكفالة والضمان الاحتياطي [MATHIEW, 1999, P : 198].

أ. الكفالة:

الكفالة هي عقد يتعهد بموجبه شخص يسمى الكفيل للدائن بالدفع في حالة عجز المدين [BENHLIMA, 2001, P : 57] . كما تعرف الكفالة على أنها عقد يكفل شخص بمقتضاه تنفيذ التزام معين، بأن يتعهد للدائن بالوفاء بهذا الالتزام إذا لم يف به المدين نفسه. ومع هذا تبقى الكفالة عبارة عن عقد ملزم بجانب واحد هو الكفيل الذي يلتزم أمام الدائن بالالتزام المكفول، ويظل المدين في هذا الالتزام بعيدا عن عقد الكفالة. وبذلك فالكفالة عبارة عن عقد بلا مقابل، فهو تبرعي بطبيعته، ولكن ليس هناك ما يمنع أن يقتضي الكفيل مقابلا من المدين الذي يكفله. كما أن الكفالة هي التزام تابع يقوم إلى جانب التزام أصلي لضمان وفاء تنفيذه، ولهذا لا يجوز أن تكون شروط الكفالة أشد من شروط الالتزام الأصلي [الشورابي، بدون سنة، ص 920].

يكون معينا بدقة من حيث طبيعته وذلك في عقد الرهن أو في عقد رسمي لاحق [لطرش، 2003، ص: 167] ويمكن تقسيم الرهن العقاري إلى ثلاثة أنواع وهي:

- **الرهن العقاري القانوني:** ينشأ رهن قانوني على الأموال غير المنقولة العائدة للمدين، ويجري لصالح البنوك والمؤسسات المالية ضمانا لتحصيل الديون المترتبة لها وللالتزامات المتخذة اتجاها.
- **الرهن العقاري القضائي** : ويضمن بعض الديون التي تكون متعلقة بالقضاء.
- **الرهن العقاري الإتفاقي:** وينشأ من طرف مدين لضمان دينه أمام موثق.

ب.الرهن الحيازي:

هو عبارة عن عقد يلتزم بموجبه شخص لضمان دينه أو دين طرف آخر، بالإيداع لدى الدائن أو لدى شخص آخر (مختار من قبل الأطراف) منقولا، والذي ينشأ من خلاله ولفائدة الدائن حق حقيقي بموجبه يمكنه الاحتفاظ بذلك المنقول حتى يسترجع دينه [CHAISE, 2005, P :09].

ويمكن تقسيم الرهن الحيازي بدوره إلى ثلاثة أنواع وهي:

- **الرهن الحيازي للقاعدة التجارية:**

ويتمثل في تعيين رهن الحيازة من طرف المدين لفائدة البنك، وذلك من قاعدته التجارية، وبعبارة أخرى زبائنه، عنوانه التجاري، علامته التجارية، شهادات الاختراع...، ويؤسس الرهن الحيازي للقاعدة التجارية رهن حيازة بدون تجريد من الملكية، مرخص بعقد حقيقي أو بمجرد توقيع مسجل.

- **الرهن الحيازي للأدوات والمعدات الخاصة بالتجهيز :**

في هذا النوع من الرهن الحيازي يتوجب على البنك الـتأكد من سلامة المعدات قبل القيام بالإجراءات القانونية اللازمة كما يجب التأكد من أنها غير قابلة للتلف، وأن قيمتها ليست عرضة للتغيرات.

- **الرهن الحيازي للقيم المنقولة:**

ويقصد به الرهن المتعلق بالأوراق المالية، حيث تكون هذه الأخيرة إما مسلمة للدائن وإما بين يدي طرف ثالث مختار من قبل الطرفين (الدائن والمدين).

III- الإطـــار العـــام للرقـــابـــة المصرفـــيـــة

إن ضرورة وجود نظام سليم للرقابة على أعمال البنوك التجارية أساسها الدور الهام الذي تلعبه هذه البنوك في تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية في ظل ارتفاع المخاطر المرتبطة بالاستثمارات التي تقوم بها من جهة، و كون عملياتها كثيرة، عديدة و تتميز بالتشعب و التداخل و تقتضي الدقة و الأمانة و السرعة من جهة أخرى.

و على ضوء هذه المعطيات، ينصب اهتمام الإدارة المصرفية على نوعين من الرقابة:

- الرقابة الذاتية: و تتجسد من خلال وجود أنظمة الضبط و المراجعة و المراقبة الداخلية للبنك بهدف المحافظة على أصوله و موجوداته و التأكد من سلامة و صحة العمليات المصرفية و تقليل المخاطر إلى أقل حد ممكن مع توفير الحماية و الضمان و الآمان للمودعين و الدائنين؛

- الرقابة الخارجية و المتمثلة في رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك التجارية، و هو موضوع اهتمامنا في هذا المبحث، حيث سنستعرض مفهوم الرقابة المصرفية المطبقة على البنك التجاري من جانب السلطة النقدية و أهميتها ثم توضيح أنواعها، وسائلها و طرق تنفيذها و أخيرا أهدافها الجوهرية.

1- مفهـــوم الرقابـــة المصرفيـــة و أهميتهـــا

تتأكد السلطة الشرعية لأي بنك مركزي من خلال تحكمه و سيطرته على نشاطات البنوك التجارية ومختلف مؤسسات الوساطة المصرفية العاملة ضمن الجهاز المصرفي للبلد. و تتجسّد هذه السلطة من خلال وظيفته الرقابية و الإشرافية على أعمال هذه المؤسسات، كونه السلطة النقدية الأولى ذات الصلاحيات المطلقة في هذا المجال و هو ما تنص عليه معظم تشريعات الدول في العالم. و من المهم تحديد إطار هذه الوظيفة من خلال إعطاء مفهوم واضح لدور الرقابة على أعمال البنوك و إبراز أهميها.

1-1. تعريـــف الرقـــابـــة

الحديث عن الرقابة المصرفية يحتم علينا التوقف أولا عند مفهوم الرقابة بشكل عام حيث يوجد اتفاق عام على تعريف الرقابة و هو تعريف "فايول" على أنها « تتمثل في التحقق مما إذا كان كلّ شيء يحدث وفقا للخطة المستخدمة وللتعليمات الصادرة و للمبادئ التي تم إعدادها، و من أهدافها توضيح نقاط الضعف و الأخطاء بغرض منع تكرارها » [سويلم، 1999، ص-ص:238-239].

و عليه، فعملية الرقابة تسمح للإدارة بالقيام بالتصحيحات الضرورية في حالة الابتعاد عن ما هو وارد في الخطط و القرارات.

و يدخل تحت مظلة الوظيفة الرقابية أربعة عناصر هي: [سويلم، 1999، ص-ص:239-240]

أولا: الرقابة تحدد المعايير كالأهداف و الخطط و السياسات التي تستخدم كمرشد للأداء؛

ثانيا: الرقابة تقيس النشاط الجاري (الأداء) كلما أمكن ذلك؛

ثالثا: الرقابة تقيم المدخلات و الأداء الجاري حسب الأهداف و الخطط و السياسات المرسومة.

و يعتبر تقييم الأداء جزءا أساسيا من الرقابة و الذي يكشف عن ثلاثة أبعاد رئيسية هي:

- **مدى الفعالية:** المقارنة بين النتائج المحققة و الأهداف الموضوعة سلفا؛
- **مدى الكفاءة:** تحديد مدى كفاءة استخدام الموارد المتاحة بمقارنة المعدلات المحققة بالمعايير الموضوعة مسبقا؛
- **مدى التطور:** تقييم القدرة على استيعاب التطورات و المستحدثات الجديدة و معاصرتها سواء المتعلقة بالجانب التكنولوجي أو الإداري، و ذلك بفحص النظم و الأساليب التقنية و الإدارية المطبقة.

رابعا: أن الرقابة تتخذ الإجراءات التصحيحية في شكل قرارات تصحيحية فورية.

كذلك، فإن فعالية العمليات الرقابية تتطلب مراعاة الشروط التالية [الحسيني و الدوري، 2000، ص:214]:

- أن يكون النظام الرقابي قادرا على اكتشاف الانحرافات الهامة بسرعة حتى تتمكن المنشأة من اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة للقضاء على هذه الانحرافات؛
- أن يكون النظام الرقابي نظاما اقتصاديا، و يعمل على إيصال المعلومات للمستويات الإدارية ذات العلاقة و أن يساهم في تصحيح الأداء بما ينسجم مع الأهداف المرسومة؛
- أن يكون النظام الرقابي شاملا بحيث يغطي كافة جوانب النشاطات الحيوية و الهامة للمنشأة؛
- أن يتسم النظام الرقابي بالتوازن في حجم الرقابة على الأنشطة بحيث لا تظهر أنشطة رقابية أكثر من اللازم في بعض المجالات و أقل من اللازم في مجالات أخرى.

1-2. مفهـوم رقابـة السلطـة النقديـة على البنـوك

يمكن إدراج مفهوم "الرقابة المصرفية" التي يمارسها البنك المركزي، باعتباره أعلى سلطة نقدية و الرقيب الأول على نشاطات القطاع المصرفي عامة و البنوك التجارية خاصة، كونها «مجموعة الضوابط و القواعد و النظم التي تحكم و تقيد أعمال و عمليات المنظمات المصرفية و تنظم المهنة، بهدف تحقيق الاستقرار النقدي مع أفضل معدلات للنمو الاقتصادي، و حرصا على سلامة المراكز المالية لهذه البنوك توصلا إلى جهاز مصرفي سليم قادر على المساهمة في تمويل التنمية الاقتصادية و أخيرا حمايةً لمصالح المدخرين و المستثمرين و المساهمين المحافظة على حقوقهم [السيسي، 1998، ص:183].

وعليه، تسعى السلطات النقدية عند أداء وظيفتها الرقابية للتأكد من أن البنوك، سواء كانت مملوكة للدولة أو خاصة أو مشتركة أو فروعا لبنوك أجنبية، تتقيد في أعمالها و عملياتها بأحكام البنك المركزي و قرارات مجلس إدارته و كذا التوجيهات و التعاليم المبلغة إليها من الأجهزة المختصة في البنك المركزي، استنادا على أحكام " القانون المصرفي" و هو تسمية حديثة للقواعد القانونية التي تنظم نشاط البنوك و عملياتها و هو نوع مشتق من القانون التجاري بمعناه العام. فهو ينظم تنظيما دقيقا حرفة البنوك، و يقوم على اعتبارات من المصلحة العامة تختلف عن تلك التي يقوم بها قانون التجارة فهو يتصل بتنظيم يمس مصالح عليا تتعلق بالجهاز المصرفي و الائتمان العام و الخطة الاقتصادية للدولة. و يسميه البعض قانونا وظيفيا لأنه ينظر إلى الجهاز المصرفي بوصفه يقوم بوظيفة اقتصادية، و يدخله آخرون بما يسمى بالقانون الاقتصادي. و يتمتع القانون المصرفي باستقلال يبرره موضوع النشاط الذي ينظمه و هو النقود في صورها المختلفة سواء كانت عملة أو قيودا كتابية مصرفية أو أوامر مصرفية [الجمل، 2002، ص:17].

و يدخل ضمن القانون المصرفي كل من التشريع، العادات المصرفية، قواعد المهنة وغيرها من القواعد القانونية التي تتميز بكونها ذات صيغة فنية دقيقة لأنها تنظم موضوعا فنيا خاصا، كما أنها تعتمد على أسلوب موحد في العملية الواحدة لكافة البنوك و تضم كذلك نظما هي في الغالب واحدة على مستوى الدول، كما هو الشأن في عمليات التجارة الخارجية.

يعرض التشريع جميع الأحكام و النصوص المتعلقة بأعمال و معاملات البنوك و الأوراق التجارية و النصوص الخاصة بالرقابة على النقد و التعامل في النقد الأجنبي و كذلك التشريعات المنظمة للجهاز المصرفي و الاستثمار الأجنبي و غيرها من النصوص التي تنطبق كلها على العمليات المصرفية سواء كان البنك القائم بها من القطاع العام أو الخاص، لأن النشاط المصرفي – فيما عدا بعض أوجه نشاط البنك المركزي– من طبيعة واحدة لا مجال فيها لسيادة طرف في

العملية على طرفها الآخر. و تمثل قواعد المهنة مجموعة اللوائح والقرارات الصادرة عن السلطة النقدية و الخاصة بتنظيم المهنة المصرفية و سيرها و كذلك المتعلقة بتحديد أثمان الخدمات المصرفية. و تعتبر العادات و الأعراف المصرفية التي جرى عليها التعامل و استقرت في أذهان المتعاملين المصرفيين، من أهم الأمور التي تحكم نشاط البنوك عند ممارسة الوظيفة المصرفية و التي تستمد قوتها الإلزامية من افتراض التراضي بين الأطراف على تطبيقها [الجمل، 2002، ص-ص:18-22].

و تعتمد فعالية الرقابة المصرفية على مدى كيفية تطبيق النظام عمليا، و هذا بدوره يعتمد إلى حد كبير على نوعية الرقابة و الإشراف. و لا شك أن ذلك يتطلب بناء قدرات و مهارات إشرافية كفأة. و في هذا الإطار، تحرص البنوك المركزية عامة على تهيئة المناخ المناسب للنشاط المصرفي و تعزيز الإطار الرقابي و تدعيم إمكانياته، من خلال:

- تطوير قواعد الرقابة بما يسمح بتقوية الوحدات المصرفية فيها بإصدار اللوائح و التوجيهات المصرفية بما يتفق مع المعايير و الممارسات الدولية؛
- مراجعة السياسات الائتمانية داخل كل بنك بهدف علاج القصور فيها و كذا التأكد من تطبيق ضوابطها بالنظر إلى مدى مساهمتها في تدعيم الرقابة؛
- التدقيق في اختيار مراقبي الحسابات المكلفين بمراجعة ميزانيات البنوك، و وضع برامج فعلية للتفتيش والرقابة على أعمال البنوك التجارية تتضمن مراجعة الحسابات و القرارات و المعاملات و إعداد تقارير عن وحدات الجهاز المصرفي لتحديد مدى كفاءة نظم الرقابة الداخلية، مما يساعد في تحديد أخطاء البنوك؛
- العمل على زيادة قدرة فاعلية جهاز الرقابة كمّا و كيفا مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة تناسب عدد العاملين بجهاز الرقابة و خبرتهم مع حجم العمل و حجم الجهاز المصرفي؛
- تقوية الدور الرقابي لمجالس إدارات البنوك من خلال مناقشة تقارير جهاز الرقابة بالبنك المركزي مع مجالس الإدارة و تفعيل دور أعضاء هذه المجالس غير التنفيذيين في المراجعة و التفتيش على وحدات البنك التجاري.

1-3. أهميـــة الرقابـــة المصرفيـــة

يعتبر وجود نظام مالي و مصرفي قادر على حشد و تخصيص الموارد المالية بكفاءة لخدمة الأغراض الناتجة من المتطلبات الرئيسية لتحقيق معدلات نمو عالية و قابلة للاستمرار، و لهذا تتطلع معظم الدول إلى تقوية أنظمة الرقابة على القطاع المصرفي و تعميق السيادة المصرفية للسلطة النقدية في الإشراف على نشاطات البنوك، سعيا منها إلى التقليل من احتمالات التعرض لهزات مالية.

إن البنوك المركزية التي أولت الرقابة المصرفية اهتماما محدودا مقارنة بالاهتمام الذي توليه للسياسة النقدية و الأبحاث تدرك الآن أن ذلك كان خطأ فادحا في التقدير، خاصة عقب التطورات الكبيرة التي عرفتها الأسواق المالية العالمية و التغيرات التقنية الباهرة و ما ترتب على ذلك من تغيرات في طبيعة و هيكل أداء الصناعة المصرفية العالمية. ذلك أن وجود رقابة مصرفية جيدة سوف يؤدي بمرور الوقت، إلى دعم النظم المصرفية الوطنية و الإسهام في تحقيق قدر أكبر من الاستقرار المالي.

و من الضروري التذكير بأن مهنة الرقابة المصرفية تتعرض في الوقت الراهن لضغوط هائلة لمنع تكرار الأزمة الآسيوية. و بالرغم من أن النظم المصرفية في بلدان آسيوية عديدة كانت تعاني من أوجه ضعف لا جدال فيها، إلا أنه من السذاجة التسليم بأن وجود رقابة مصرفية جيدة يمكن أن يحل جميع المشاكل المالية التي تواجهها البلدان :

- فإنها لا تستطيع في حد ذاتها، خلق استقرار الاقتصاد الكلي،
- كما أنها لا تستطيع أن تؤمن بلد ما ضد الصدمات و الهزات المالية خاصة الخارجية،
- و الأهم من ذلك، أنها لا يمكن أن تضمن أن بنكا ما لن يخفق أبدا. و إذا كان ذلك هو الهدف الرئيسي للمراقب على البنوك، فالأرجح أنه سوف يفرض شروطا من شأنها وقف النمو الديناميكي في القطاع المصرفي. و لكن يصح القول أن أوجه الضعف تلك التي كانت تعاني منها النظم المصرفية قد زادت في حدة الأحداث في آسيا.

إن أكبر دليل على أهمية الرقابة على أي نظام مصرفي قائم هو توسع إطار الاهتمام بها وتوجه الأنظار إلى إمكانيات تقوية التعاون في هذا المجال على المستوى الإقليمي، و طرحت فكرة إيجاد ترتيبات للرقابة الإقليمية أو على الأقل نوعا من أنواع التشاور الإقليمي في أعقاب الأزمة الآسيوية و خاصة من جانب الحكومات المتقاربة في وجهات النظر و التي كان لها الاستعداد التام والرغبة الكافية لإنشاء آليات دفاع إقليمية لمواجهة ظروف عدم الاستقرار العالمي واحتمال انتشار عدوى الاضطرابات المالية. و توسع هذا الإطار ليأخذ طابعا دوليا، حيث تم وضع مبادئ و معايير دولية للرقابة المصرفية لتطبق في مختلف دول العالم بهدف تحقيق استقرار النظام المالي الدولي.

2- أنـــواع الرقابـــة المصرفيـــة، وسائلـــها و طرق تنفيـــذها

لاستكمال تحديد إطار الرقابة المصرفية، لا بد من توضيح أنواعها، وسائلها و طرق تنفيذها.

2-1. أنـــواع الرقـــابـــة المصرفيـــة

يمارس البنك المركزي ثلاثة أنواع من الرقابة على البنوك وهي [السيسي، 1998، ص-ص:214-215].

2-1-1. الرقـــابـــة الكميـــة: هي الرقابة الخاصة بكمية الائتمان و سعره، و تتضمن الحدود التي تلتزم بها البنوك التجارية بالنسبة لحجم القروض التي تمنحها و سعر الفائدة التي تقرض به...، اعتمادا على استخدام السوق للتعديل النقدي. و يقوم البنك المركزي بتوجيه هذه السياسة عن طريق تحديد نسبة احتياطات البنوك لديه، و كذا فرض النسبة للأصول النقدية إلى الودائع و استخدام سياسة السوق المفتوحة و سياسة سعر الخصم و إعادة الخصم لتحديد حجم الائتمان.

2-1-2. الرقـــابـــة النوعيـــة: تتضمن وضع حدود للأنواع المختلفة من القروض قصد التأثير على حجم الائتمان الموجه لقطاع أو قطاعات ما، و كذلك تعمل على الحد من حرية ممارسة البنوك التجارية لبعض الأنشطة كمّا و نوعا و وضع قيود على استثماراتها و قصرها على الاستثمارات التي يتوافر فيها عنصري الضمان و السيولة.

2-1-3. الرقـــابـــة القانونيـــة و الإداريـــة: يقصد بها الرقابة التي تتم عن طريق الأحكام التي تلزم البنوك بنشر قوائمها المالية في فترات دورية منتظمة حتى يقف البنك المركزي و أصحاب الودائع و المساهمين على حقيقة المركز المالي لهذه البنوك في فترات متقاربة و منتظمة.

2-2. طـــرق تنفيـــذ الرقـــابـــة المصرفيـــة

تتبع البنوك المركزية ثلاثة طرق لتنفيذ رقابتها و لتحقيق أهدافها و هي: [السيسي، 1998، ص:216]

2-2-1. الرقـــابـــة المكتبيـــة: تتم عن طريق دراسة البنك المركزي للبيانات الدورية التي يطلبها من البنوك الخاضعة لرقابته و إشرافه للتعرف على حقيقة مراكزها المالية و درجة الكفاءة التي تمارس بها الوظائف. من بين هذه البيانات: عناصر الأصول و الخصوم التي تمثل المركز المالي للبنك، حساب الأرباح والخسائر والميزانية، حيث تقوم البنوك عادة بموافاة البنك المركزي بكل هذه المعلومات و البيانات أو بعضها وعلى فترات دورية تبعا لمقتضيات العمل و لمتطلبات البنك المركزي. و تتطلب الرقابة المكتبية أن لا يكون هناك حدود أو قيود على الإفصاح عن

البيانات أو المعلومات التي يطلبها البنك المركزي، و الذي له مطلق الحرية في طلب البيانات و الاطلاع عليها و في تحديد الوقت الذي تراه مناسبا بما يمكنها من تحقيق أهدافها الرقابية.

2-2-2. الرقابة الميدانية: يجريها البنك المركزي عن طريق إيفاء مندوبيه بالتفتيش إلى البنوك للإطلاع على السجلات و المستندات الخاصة بها و ذلك بغية التحقق من:

- صحة البيانات المقدمة؛
- صحة تنفيذ العمليات المصرفية و سلامتها بما يتفق مع القوانين و التعليمات الصادرة عن البنك المركزي و بما يتماشى مع الأعراف المصرفية؛
- التحقق من سلامة المراكز المالية للبنوك و مدى كفاية نظام الرقابة الداخلية و تحديد التغيرات في هذا النظام إذا وجدت؛
- تقييم أداء البنوك من خلال دراسة أوضاعها و أهمية التأكد من وجود سياسة ائتمانية مكتوبة.

2-2-3. رقابة الأسلوب التعاوني: حيث يشترك البنك المركزي مع البنوك التجارية في دراسة المشكلات التي تواجهها هذه الأخيرة لاتخاذ الإجراءات الوقائية قبل تحقق المخاطر، وذلك في إطار قرارات جماعية يواجه بها الجهاز المصرفي مشكلاته و صعوباته. و هذا الأسلوب ينمّي روح التعاون بين السلطة النقدية و وحدات البنوك مما يجعلها تنفذ القرارات و التوجيهات التي أسفرت عنها الدراسة المشتركة.

2-3. وسائل الرقابة المصرفية

لأداء وظيفتها الرقابية، تلجأ البنوك المركزية إلى استخدام سلطتها الشرعية على المؤسسات المصرفية عن طريق اللجوء إلى بعض الوسائل أهمها [السيسي، 1998، ص:217-218].

2-3-1. منح التراخيص: تعتبر الرقابة على منح التراخيص لإنشاء بنوك جديدة أولى وسائل الرقابة التي تمارسها البنوك المركزية على البنوك التجارية، و ترجع أهميتها إلى الأثر الذي ستعكسه زيادة عدد البنوك عن حاجة السوق المحلي على نوعية الخدمات المصرفية و على زيادة حدة المنافسة غير السليمة لاجتذاب الودائع، مما سوف يؤدي إلى مخالفات و تجاوزات لتعاليم السلطة النقدية و التأثير على حسن أداء البنوك. و لعل من أهم شروط الحصول على موافقة مسبقة من السلطات المختصة هي: وجود حد أدنى من رأس المال المدفوع، وجود إدارة ذات سمعة و كفاءة جيدة و أن يكون البنك شركة مساهمة عامة، و ذلك دائما في ظل ظروف تسمح بمنح الترخيص.

2-3-2. مذكرات و تعليمات البنك المركزي: يقوم البنك المركزي بإصدار مذكرات و تعليمات تنفيذا للقوانين و الأنظمة و للتأكد من حسن سير أعمال البنوك. و يقوم المفتشون بدوائر الرقابة بالبنك المركزي بالتأكد من التزام هذه البنوك بهذه التعليمات التي تهدف جميعها إلى حماية و دعم الجهاز المصرفي و بالتالي حماية حقوق المودعين و الدائنين.

2-3-3. مراجعة و تحليل التقارير الدورية: حيث توجب معظم قوانين البنوك المركزية على البنوك العاملة في الجهاز المصرفي تزويدها بتقارير شهرية تبين موجوداتها و مطلوباتها بشكل مفصل. و يقوم المختصون بدراسة و تحليل المعلومات و البيانات الواردة و استخدام النسب المالية المختلفة و إعداد جداول مقارنة لكل بنك، خاصة فيما يتعلق بتطور الودائع و التسهيلات الائتمانية و محفظة الأوراق المالية و القروض و تطور النسب المصرفية لديه، و متابعة أية التطورات غير الطبيعية في أي بند من بنود الميزانية.

2-3-4. أعمال التفتيش على البنوك: تهدف أعمال التفتيش إلى الوقوف على حقيقة المراكز المالية للبنوك و تتبّع سياستها الائتمانية و طرق تطبيقها، و التحري عن مدى التزام البنوك بالقوانين السارية و الأنظمة الموضوعة و التأكد من وجود إدارة مصرفية سليمة. و تجدر الإشارة إلى أن أهمية أعمال التدقيق الخارجي و التفتيش و الرقابة الخارجية على البنك التجاري ترجع إلى أن كل من المدقق الخارجي و مفتش البنك المركزي يعتمدان إلى أبعد الحدود على وجود نظام فعال للتدقيق الداخلي في البنك مما يوفر الوقت و الجهد والتكلفة. كذلك فإن أعمال الرقابة و التفتيش الخارجية تعتبر أعمالا مكملة و ليست بديلة للرقابة الداخلية، حيث يرتكز التدقيق الداخلي على الرقابة الإدارية الداخلية و يعمل كوسيلة إنذار مبكّر للإدارة من خلال اكتشاف المشاكل قبل وقوعها. بينما يرتكز التدقيق الخارجي على صحة المعلومات و البيانات المحاسبية كما تعكسها التقارير و القوائم المالية. و هنا يبرز الدور الهام لمدقق الحسابات في إظهار الوضع المالي و تقرير ما إذا كانت حسابات البنك و بياناته المالية صحيحة و عادلة، و يستلزم ذلك نظرة فاحصة و نافذة للأوضاع المالية للبنك خلال فترة التدقيق.

إن عملية التكامل بين أعمال الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية تنطلق من اطلاع المراقب الخارجي بالقواعد المحاسبية و إجراءات الرقابة الداخلية المعتمدة من قبل إدارة البنك، و معرفة مدى سلامة النظام المحاسبي المطبق. و بذلك يوضع برنامج التفتيش و المراجعة الذي يعده المراقب الخارجي اعتمادا على الأصول و الأعراف المحاسبية الدولية و القوانين و الأنظمة المحلية لتأتي نتائج أعمال الرقابة الخارجية متممة للرقابة الداخلية و مساندة لأشكال الرقابة الأخرى المطبقة من طرف البنك المركزي. و بهذا تكتمل عملية الرقابة المنسقة و تحقق الأهداف الخاصة و العامة و تعزز الثقة بالنظام المصرفي و تؤمن سلامته و تطوره.

3- الأهداف الجوهريـــة للرقابـــة المصرفيـــة

بعد فهمنا لطبيعة الدور الرقابي الذي تمارسه السلطات النقدية على البنوك الخاضعة لإشرافها، لا بدّ من فهم الأهداف التي ترمي هذه الرقابة إلى تحقيقها. ففي حقيقة الأمر، ينظر إلى الرقابة المصرفية من طرف السلطة النقدية كونها أداة فاعلة في تحقيق نوعين من الأهداف الجوهرية:

أولها: يتعلق بطرف الرقابة صاحب السلطة و الإشراف و هو البنك المركزي، و هي تلك الأهداف المرتبطة بالسياسة النقدية،

ثانيها: يتعلق بطرف الرقابة الثاني الخاضع للرقابة و الإشراف و المتمثل في البنوك التجارية، و هذه الأهداف هي تلك التي ترمي إلى تحسين الأداء المصرفي و رفع كفاءة البنوك.

و لما أصبحت ظاهرة غسيل الأموال ظاهرة عالمية في عصر العولمة المالية تهدد كل الأجهزة المصرفية دون إستثناء، و تزايد الاهتمام بمحاربتها من طرف المجموعة الدولية، أصبح من الضروري ربط الأهداف الجوهرية للرقابة المصرفية في ظل المتغيرات الدولية الجديدة بهدف محاربة ظاهرة غسيل الأموال التي أصبحت اليوم من أهم اهتمامات السلطات النقدية و الهيئات الدولية.

3-1. تحقيـــق أهـــداف السيـــاســـة النقـــديـــة

تهدف رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في المقام الأول إلى خدمة أغراض السياسة النقدية، و التي ترمي إلى تحقيق أهداف عديدة تمس جوانب مختلفة. و هي نوعان: أهداف نهائية و أخرى وسيطة.

3-1-1. الأهداف النهائية للسياسة النقديـــة

نظرا لتباين التشريعات النقدية من حيث التوسع و التصنيف في هذه الأهداف، فهي ليست محل اتفاق من حيث عددها. و في هذا الشأن، نجد أهداف السياسة النقدية في الدول العربية، بعد استقراء تشريعاتها، تدور حول: [عبد المجيد، 2001، ص:55].

- تشجيع النمو الاقتصادي المصحوب بالعمالة؛
- تحقيق الاستقرار النقدي لمحاربة التضخم؛
- ضمان قابلية صرف العملة و الحفاظ على قيمتها الخارجية؛
- إيجاد أسواق مالية و نقدية متطورة؛
- تحقيق التوازن الداخلي و الخارجي.

أما في الدول الصناعية، فهناك اتجاه متزايد نحو عدم التوسع في الأهداف و الاقتصار على هدف واحد و هو استقرار الأسعار أي **استهداف التضخم**. إن التركيز على خفض التضخم و استقرار الأسعار سببه الآثار السلبية التي يخلفها التضخم على الاقتصاد.

إن إعطاء أولوية للتضخم في مجال السياسة النقدية في الدول المتقدمة يتم في إطار مناخ اقتصادي يتسم بارتفاع درجة استقلالية البنوك المركزية و تمتع اقتصادياتها بأنظمة صرف مرنة، و أن المعدلات المستهدفة للتضخم فيها عبارة عن تنبؤات مستقبلية نتيجة توفر نظام إعلامي ملائم*. إضافة إلى هذا الهدف المحوري (التضخم)، فإن هناك أهداف أخرى هي: [عبد المجيد، 2001، ص-ص:59-61]

- ***استقرار أسعار الصرف***: و هو هدف مرتبط بهدف استقرار الأسعار، حيث أن انخفاض الأسعار في دولة ما يؤدي إلى زيادة الصادرات و منه إلى زيادة الطلب على العملة، و ينتج عن ذلك ارتفاع سعر صرفها مقابل العملات الأخرى. من هنا ندرك أنه باعتبار السياسة النقدية لها أثرها على مستوى الأسعار و استقرارها، فإنها تحدث ذات الأثر على مستوى أسعار الصرف.
- ***الوفاء بمتطلبات القطاعات الاقتصاديـــة:*** فالسير السليم للاقتصاد يتوقف على مدى قدرة الدائرة النقدية على الوفاء باحتياجات الدائرة العينية. و السياسة النقدية بدورها تستهدف توفير القروض اللازمة خاصة عند تزايد طلب القطاعات الاقتصادية عليها في فترة الرواج الاقتصادي.
- ***استيعاب الصدمات الاقتصاديـــة:*** الناجمة عن التقلبات الاقتصادية الدورية التي تعتري الاقتصاد من تضخم و انكماش و التخفيف من حدتها بما لا يعرض الاقتصاد الوطني لهزات عنيفة تنعكس سلبا على مستوى التوازن الاقتصادي العام (الإنتاج، التوظيف و الدخل) أي الحفاظ على الاستقرار النقدي. و هنا يمكن للسياسة النقدية أداء دور مهم في تخفيف الآثار السلبية لهذا التقلبات، بانتهاج سياسة توسعية ائتمانية في فترات الانكماش (بزيادة عرض النقود و تخفيض معدل الفائدة)، و سياسة ائتمانية تقييدية في ذروة الرواج التي عادة ما يصاحبها معدلات تضخم مرتفعة (سياسة مضادة للتضخم تسعى إلى تخفيض الإنفاق الكلي من خلال التحكم في تكلفة الإقراض برفعها).

* تجدر الإشارة إلى أن أهداف السياسة النقدية للو.م.أ تنحصر في تحقيق استقرار الأسعار و تعظيم العمالة فقط.أما بنك انجلترا، فقد حدد لنفسه أهدافا تتمثل في المحافظة على سلامة العملة و قيمتها، المحافظة على استقرار النظام المالي المحلي و الدولي و تأمين الخدمات المالية البريطانية. أما بالنسبة للبنك المركزي الألماني، فإن هدف السياسة النقدية هو استقرار الأسعار.

و بصفة عامة، فأهداف السياسة النقدية تتمثل في ما يلي: [بن علي، 2004، ص-ص:114]

- تحقيق المعدل الأمثل للنمو الاقتصادي المصحوب بالتشغيل الكامل؛
- تحقيق الاستقرار النقدي داخليا و خارجيا؛
- ضبط الرقابة على الائتمان بما يتناسب و الوضع الاقتصادي السائد؛
- تعبئة المدخرات و الموارد المالية اللازمة لتمويل البرامج الاستثمارية؛
- العمل على التوزيع العادل للثروة.

3-1-2. الأهـداف الوسيـطة للسيـاسة النقديـة

لممارسة سياسته النقدية، يتبع البنك المركزي إستراتيجية تستهدف التأثير في متغيرات تقع بين أدواته وبين تحقيق أهدافه تسمى أهدافا وسيطة. و هي متغيرات يمكن عن طريق مراقبتها وإدارتها الوصول إلى بعض أو كل الأهداف النهائية، و هذا لعدم قدرة السلطات النقدية التأثير مباشرة على الهدف النهائي. ويشترط في الأهداف الوسيطة أن تستجيب لما يلي:

- وجود علاقة مستقرة بينها و بين الهدف أو الأهداف النهائية.
- إمكانية مراقبتها و السيطرة عليها من قبل السلطات النقدية بما لديها من أدوات، و أن تكون آثارها على الهدف النهائي قابلة للتنبؤ بها.و تتمثل الأهداف الوسيطة في: [عبد المجيد، 2001، ص-ص:75-76]

أ/ المجمعـات النقديـة: هي عبارة عن مؤشرات إحصائية لكمية النقود المتداولة و التي تضم وسائل الدفع الخاصة بالأعوان الماليين المقيمين -التي تعكس قدرتهم على الإنفاق- بما في ذلك وسائل التوظيف التي يمكن تحويلها بيسر و بسرعة و دون مخاطر خسارة في رأس المال إلى وسائل دفع. و يرتبط عدد هذه المجمعات بطبيعة الاقتصاد و درجة تطور الصناعة المصرفية و المنتجات المالية، و هي في العادة ثلاثة (M1,M2,M3) و يمكن أن تتعداها في الاقتصاديات المتطورة.

وتجدر الإشارة إلى أن المسح النقدي يعتبر أهم وسيلة تمكن من القيام بتحليل المجمعات و المتغيرات النقدية التي تتأثر بقدر كبير بسلوك السلطات النقدية و تدخلاتها، و تعطي معلومات عن وتيرة نمو مختلف السيولات. حيث يمثل هذا المسح توحيد و دمج بيانات الميزانية العمومية للبنك المركزي (مسح البنك المركزي) -الذي يبين على وجه الخصوص مكونات القاعدة النقدية- مع بيانات الميزانية العمومية لجميع البنوك التجارية (مسح شركات الإيداع الأخرى). فهو بيان موحد للأرصدة و التدفقات في حسابات جميع شركات القطاع المالي التي تتحمل خصوما يغطيها التعريف الوطني للنقود بمعناها الواسع، و أصولاً تمثل مطالبات هذه الشركات على قطاعات الاقتصاد المحلي (أي الائتمان المقدم لهم) و مطالباتها أيضا على غير المقيمين و خصومها المستحقة لهم. و عليه، فهو إطار مصمم ليستخدم في التحليل النقدي و الائتماني من خلال تيسير

عملية تحليل النقود بمعناها الواسع و مكوناتها، و مجملات الائتمان و مكوناتها، و أصول و خصوم شركات الإيداع الأجنبية و الأصول والخصوم الأخرى [صندوق النقد الدولي، 2000، ص:72] .

ب/ معدلات الفائدة: أحيانا يكون بلوغ معدل فائدة حقيقي هدفا وسيطا، إلا أن هذا الأمر يطرح عدة مشاكل و ذلك أن أسعار الفائدة تتضمن عنصر التوقعات التضخمية مما يعقّد دلالة معدلات الفائدة الحقيقية ويفقدها أهميتها كمؤشر.كما أن تحركاتها نحو الارتفاع أو الانخفاض لا تعكس في الواقع آثار السياسة النقدية وحدها أو درجة تشدد السلطات النقدية فقط، بل أيضا عوامل السوق و ذلك تبعا للوضعية التي تمر بها الدورة الاقتصادية. إضافة إلى إمكانية استخدام معدل الفائدة كقناة إبلاغ و وسيلة للسياسة النقدية. ولهذا يرفض البعض معدل الفائدة كهدف وسيط لغياب الهدف النقدي.

ج/ سعر الصرف: من المعلوم أن استقرار سعر صرف العملة المحلية مقابل العملات القوية القابلة للتحويل التي ترتبط بها يشكل ضمانا لاستقرار وضعية ميزان المدفوعات. إلا أن التقلبات التي عادة ما تحدث في سوق الصرف بسبب المضاربة على العملات تؤدي إلى عدم القدرة على السيطرة و التحكم في هذا السعر، ممّا يدفع بالسلطات النقدية إلى التدخل و التأثير عليه محاولة منها المحافظة على قيمة عملتها، باستعمال ما لديها من احتياطات كتكلفة مقابل اختيار معدل الصرف كهدف وسيط، دون ضمان نجاح ذلك.

3-2. رفع كفاءة أداء البنوك

يحتل موضوع رفع الكفاءة الإنتاجية في العمل المصرفي موقعا هاما من اهتمامات البنوك المركزية خاصة في المرحلة الراهنة من تطور القطاع المصرفي، الذي شهد توسعا بمعدلات مرتفعة في ظل التطورات الإقليمية والدولية على صعيد العمليات و التقنيات و الأدوات و أصبحت فيه كلا من السلطات النقدية و البنوك تركز على نوعية و كفاءة الأداء و ذلك على مختلف المستويات. فإدارة موجودات البنوك و مطالبها بكفاءة، وترشيد النفقات و إدخال نظم علم و إدارة و حوافز أصبح اليوم ليس فقط ضرورة ملحة لمواكبة التطورات القائمة في البنوك و الأسواق المالية الدولية و لمواجهة التحديات التي أفرزتها الأوضاع الاقتصادية المحلية و الإقليمية وحتى العالمية، بل شرطا للبقاء و الاستمرار. و لهذا تعمل البنوك المركزية على وضع مؤشرات و معدلات أداء تهدف إلى قياس مدى كفاءة أداء البنوك في استخدام الموارد المتاحة و الحكم على مدى نجاحها في تحقيق الأهداف المخططة لها، و التي يجب أن تتسق تماما مع متطلبات السياسة النقدية و الائتمانية المستهدفة لتحقيق الاستقرار النقدي، باعتباره من العناصر اللازمة لضمان استمرار التنمية الاقتصادية بالمعدلات المنشودة.

3-4. محـــاربة ظاهرة غسيل الأموال في ظل متغيرات العولمـــة المـــالية

إن عمليات غسيل الأموال أصبحت ظاهرة عالمية في عصر العولمة، فرضت نفسها في السنوات القليلة الماضية و بصفة خاصة في عقد التسعينات من القرن الماضي في مختلف دول العالم المتقدمة منها و النامية. ويعتبر مصطلح "غسيل الأموال" من المفاهيم التي تستحوذ على اهتمام صانعي السياسات الاقتصادية و بالتحديد القائمين على السياسات النقدية و المصرفية سواء محليا أو إقليميا أو عالميا. يمكن إعطاء تعريف لهذا المصطلح: "غسيل الأموال هي عمليات متتابعة ومستمرة في محاولة متعمّدة لإدخال الأموال القذرة الناتجة عن الأنشطة الخفية غير المشروعة التي تمارس من خلال ما يسمى بالاقتصاد الخفي، في دورة النشاط الاقتصادي الرسمي أو الظاهر بإكسابها صفة الشرعية عبر الجهاز المصرفي و أجهزة الوساطة المالية الأخرى" [عبد المجيد، 2001، ص:186].

من الواضح من التعريف أن استخدام القنوات المصرفية و استغلال الثغرات الموجودة في الأجهزة المصرفية هي أفضل الطرق لتنفيذ عمليات غسيل الأموال و انتقال الأموال القذرة من دولة إلى أخرى من خلال العمليات المالية و التحويلات المصرفية.حيث تأخذ هذه العمليات ثلاثة مراحل: المرحلة الأولى هي مرحلة التوظيف أو الإحلال بإدخال الأموال غير المشروعة إلى النظام المالي و المصرفي، و تقوم المرحلة الثانية المتمثلة في التغطية على سلسلة من العمليات المصرفية الهادفة إلى طمس معالم مصادر الأموال غير المشروعة وفصلها عن مصادرها. أما المرحلة الثالثة هي مرحلة الدمج حيث يتم من خلالها إعادة ضخ الأموال في الاقتصاد كأموال مشروعة [صندوق النقد العربي، 2002] .

وممّا فتح المجال لتزايد هذه الظاهرة هي ظروف المنافسة بين البنوك و الاتجاه نحو التحرير الاقتصادي والمالي في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي، و كذا من خلال الالتزامات الدولية ضمن منظومة تحرير التجارة العالمية و تحرير تجارة الخدمات المالية و المصرفية على وجه الخصوص، في إطار المنظمة العالمية للتجارة. هذا بالإضافة إلى تباين التشريعات و قواعد الإشراف و الرقابة بين الدول و ليساعد في ذلك أيضا الثروة المعلوماتية والانترنت و التكنولوجيا المصرفية ودخول ابتكارات و أدوات مالية جديدة و تعميق الاندماج بين الأنظمة المالية و المصرفية عبر الحدود و العولمة بكل مظاهرها ومتغيراتها و آلياتها*.

* هناك أسباب عديدة أخرى لتزايد هذه الظاهرة كانتشار الفساد السياسي و الإداري في مختلف الدول المتقدمة و النامية و انتشار التهرب الضريبي، إضافة إلى تشجيع بعض الدول لهذه العمليات و تسهيل دخول الأموال غير المشروعة و منحها إعفاءات ضريبية. وهذه الدول هي التي تسمى" بالجنات الضريبية" التي تعد أكبر مركز لغسيل الأموال في العالم.

و تجدر الإشارة إلى أن ظاهرة غسيل الأموال لم تكن ظاهرة ملموسة في اقتصاديات الدول العربية والنامية عامة، و ذلك يرجع إلى عدة أسباب منها محدودية انفتاح الاقتصاديات النامية على الاقتصاد العالمي، ووجود قيود على انتقال رؤوس الأموال بالإضافة إلى ضآلة حصة هذه الاقتصاديات من التدفقات المالية والاستثمارات الدولية. و لكن مع ظهور مفهوم العولمة المالية و تحرير تحركات رؤوس الأموال، فإن هذه الدول أصبحت تتسابق في منح حوافز للاستثمار الأجنبي و الضمانات من أجل جذب المزيد من الأموال للاستثمار بغرض تحقيق التنمية الاقتصادية بغض النظر عن أن تلك التدفقات مشروعة أو غير ذلك، مما يجعلها تتردد في وضع التشريعات و الضوابط لمواجهة هذه الظاهرة خشية أن يكون ذلك متعارضا مع العولمة.

و نسبة للمخاطر العديدة و الآثار السلبية و المدمرة المترتبة عن عمليات غسيل الأموال، سواء تلك الضارة بالبنوك أو بالاقتصاد القومي بل بالاقتصاد العالمي، حرصت العديد من الفعاليات السياسية و الاقتصادية و المصرفية الدولية على مكافحة هذا النشاط و ذلك من خلال إصدار العديد من التوجيهات و تحديد الإجراءات التي من شأنها الحد من انتشارها و تخفيض الأضرار الناجمة عنها. و على رأس هذه المجهودات الدور الهام الذي تلعبه *"مجوعة العمل الدولية لمكافحة غسيل الأموال" Groupe d'Action Financière sur le Blanchiment de Capitaux (GAFI)* * التي أنشأت عام 1989 من قبل الدول الصناعية الكبرى، و التي تعمل على وضع المعايير و التوصيات المتعلقة بمكافحة غسيل الأموال و تقييم مدى التزام الدول بتطبيق هذه المعايير و التوصيات. هذا إلى جانب جهات أخرى مثل *"منظمة الأمم المتحدة"* و *"لجنة بازل للرقابة المصرفية"* التي تهدف إلى دعم التعاون الدولي في مجال التصدي بمزيد من الفعالية لمختلف مظاهر الأنشطة غير المشروعة التي تمس بالأجهزة المصرفية، مع تأكيد دور السلطات الرقابية في كافة دول العالم في ضرورة تطبيق المعايير الدولية للرقابة الفعالة و التزام العاملين بالبنوك بالمبادئ المصرفية الأساسية لمكافحة غسيل الأموال. من هنا يبرز دور الجهاز المصرفي و البنوك المركزية على وجه الخصوص في العمل على مواكبة أنظمتها التشريعية و الإشرافية مع المتطلبات العالمية في هذا المجال و تعميق أواصر التعاون الدولي ضمانا لسلامة الأجهزة المصرفية و الاقتصاد ككل.

* لمزيد من المعلومات، يمكن الرجوع إلى موقع GAFI على شبكة الانترنت: WWW.FATF-GAFI.ORG

IV- دور البنك المركـــزي في الرقـــابـــة على أعمال البنوك التجارية

يقوم البنك المركزي بمهمة الرقابة على مختلف أعمال البنوك التجارية، و هو بذلك يقوم بالرقابة على الائتمان الممنوح من طرفها، عند إقرار و تنفيذ السياسة النقدية من أجل السيطرة على حجم الكتلة النقدية أو تحديد أثرها على مستوى السعر و/أو حجم النشاط الاقتصادي، بحسب الحالات التي يواجهها الاقتصاد من تضخم أو كساد. فالسياسة التوسعية (حالة الركود) تقتضي عدم كفاية السيولة اللازمة للاقتصاد، فيقوم البنك المركزي بزيادة السيولة. أما السياسة الانكماشية (حالة التضخم) فيفترض وقوع الاقتصاد في تدفق نقدي فائض عن الحاجة مما يسمح بإعادة التوازن الكلي من جديد دون أن يخل ذلك بالمؤشرات الاقتصادية الكلية.

كما أن البنك المركزي يمارس سلطته القانونية على مستوى قياس مدى كفاءة البنوك التجارية في انجاز أعمالها للحكم على مدى صواب القرارات المتخذة في صياغة سياستها الاستثمارية و التمويلية و الوقوف على التأثير الفعلي للسياسات المعتمدة من قبل هذه المنشآت على السيولة و الربحية و الأمان، مما يمكن من تحديد المركز المالي و الموقف الاستراتيجي لها. و هو في هذا الصدد يركز على أعمال البنك كوسيط مالي و كمنتج . و يبقى الغرض من هذه الرقابة هو حرص السلطات النقدية على ضمان سلامة الجهاز المصرفي بمختلف هياكله.

ويهدف هذا المبحث إلى استعراض مختلف الأدوات التي يستعملها البنك المركزي في الرقابة على الائتمان، وكذلك جانب الرقابة على أداء البنك التجاري كوسيط مالي و كمنتج.

1- الرقابـــة على الائتمـــان

1- أدوات الرقابة الكمية

تشمل أدوات الرقابة الكمية مجموعة الوسائل التي تؤثر في حجم الاحتياطات النقدية الفائضة أو المتاحة لدى البنوك التجارية، حيث تتناسب هذه الموارد المتاحة طرديا مع القدرة الائتمانية و الإقراضية والاستثمارية لها. وتعتمد هذه الأدوات على استخدام السوق للتعديل (التصحيح) النقدي، بهدف التأثير على عرض و طلب النقود بطريقة تسمح بإدراك الأهداف الوسيطة المتعلقة أساسا بالمجمعات النقدية. و عليه، تسمح هذه الأساليب لقوى السوق أن تعمل على تخصيص القروض، ومن أهم هذه الأدوات ما يلي:

1-1. معدل الاحتياطي القانوني

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية أول دولة في العالم طبقت أداة الاحتياطي الإجباري، و كانت فكرة استخدام هذه الأداة للرقابة على البنوك قد ظهرت لأول مرة في تقرير نظام الاحتياطي الفدرالي في عام 1916 و لم تطبق إلا اعتبارا من عام 1933، لينتشر بعد ذلك استخدامها في باقي العالم. ففرنسا لم تعتمد هذه الأداة إلا سنة 1967، و في الجزائر لم يكن ذلك ممكنا إلا بعد ظهور قانون النقد و القرض 90-10. تدخل البنك المركزي عن طريق سياسة الاحتياطي النقدي القانوني يقضي إلزام البنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة معينة من ودائعها على شكل سائل. و تكون هذه النسبة عرضة للتغير من وقت لآخر تبعا للظروف الاقتصادية السائدة. و تميز بعض الدول بين معدلات هذه النسبة تبعا لأنواع الودائع، فتفرض معدلات مرتفعة على الودائع تحت الطلب و معدلات منخفضة على الودائع لأجل نظرا لتميز هذه الأخيرة بالاستقرار. و قد تفرض معدلات احتياطي متدرجة و متزايدة تبعا لحجم الودائع [عبدالمجيد، 2001، ص:84-85].

عموما، فإن نسبة الاحتياطي القانوني تتناسب عكسيا مع حجم الاحتياطات النقدية الفائضة و المتاحة لدى البنوك التجارية، حيث أن حجم الاحتياطات القانونية يمثل حاصل ضرب الودائع بنسبة الاحتياطي الإلزامي التي حددها البنك المركزي. و يمثل حجم الاحتياطات النقدية المتاحة للاستثمار (هو ما يطلق عليه بالقوة الاستثمارية للودائع) مجموع الودائع مطروحا منها حجم الاحتياطات القانونية. و يمكن التعبير عن هذه العلاقات رياضيا كما يلي: [الحسيني والدوري، 2000، ص:23]

- **الاحتياطات القانونية (ح ق) = حجم الودائع (و)× نسبة الاحتياطي القانوني (س)**
- **الاحتياطات النقدية الفائضة (ح ن ق) = حجم الودائع (و) – الاحتياطات القانونية (ح ق)**
- إذن: **الاحتياطات النقدية الفائضة (ح ن ق) = حجم الودائع (و)× (1– نسبة الاحتياطي القانوني (س))**

من الملاحظ أن حجم الاحتياطات القانونية يتأثر بمتغيرين أساسيين هما: حجم الودائع التي يتعامل بها البنك التجاري و كذلك نسبة الاحتياطي القانوني التي يفرضها البنك المركزي.

هذه الأداة ذات هدف مزدوج، فهي من جهة أداة لحماية المودعين و تمكينهم من ضمان السحب لودائعهم عند الحاجة، و من جهة ثانية أداة للتأثير على قدرة البنوك التجارية في خلق النقود المشتقة-مضاعف الائتمان- لإحداث التوازن النقدي المحلي. ففي حالة التضخم يرفع البنك المركزي نسبة الاحتياطي القانوني وهذا من شأنه تقليص الاحتياطات النقدية المتوفرة لدى البنوك

التجارية، ممّا يحد من قدرتها على خلق الائتمان، فينخفض حجم الكتلة النقدية في التداول ويقل حجم المعاملات (انخفاض الاستثمار و معدلات التوظيف) ومن ثمة انخفاض الطلب الكلي، و بالتالي انخفاض الأسعار و التقليل من حدة التضخم. و يحدث العكس في حالة الكساد (الانكماش) عندما يقوم البنك المركزي بتخفيض نسبة الاحتياطي القانوني لدعم سيولة الجهاز المصرفي و تعزيز مقدرته على خلق النقود الائتمانية بغرض تشجيع الاستثمار الذي سوف يحدث زيادة في حجم التشغيل و منه في حجم الدخل القومي.

1-1-2. معـــدل إعـــادة الخصـــم

يطلق عليه أيضا بسعر البنك، و يعتبر من أقدم الأدوات التي لجأ إليها البنك المركزي في التأثير على السيولة و الائتمان حيث تمّ استعماله سنة 1839. و هو يعبر عن سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك المركزي نظير إعادة خصمه للأوراق التجارية التي تقدمها البنوك أو الاقتراض منه لمواجهة نقص في السيولة باعتباره الملجأ الأخير للإقراض. و عليه فهو أحد أشكال إعادة التمويل التي يقوم بها البنك المركزي [قدي، 2003، ص:87].

يستطيع البنك المركزي عن طريق تغيير سعر إعادة الخصم تحقيق الاستقرار الاقتصادي. ففي أوقات الرواج (حالة التضخم) يمكن له إتباع سياسة انكماشية تهدف إلى تقليل كمية النقود المتداولة و ذلك برفع معدل إعادة الخصم، ممّا يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة في سوق النقد (ارتفاع تكلفة الائتمان)، و يدفع المستثمرين إلى الامتناع عن الاقتراض، و عليه يتقلص حجم الكتلة النقدية و ينكمش. أمّا في حالة إتباع البنك المركزي لسياسة توسعية في أوقات الكساد تهدف إلى زيادة حجم النقود في المجتمع، فإنه يقوم بخفض معدل إعادة الخصم حتى يتيح للبنوك التجارية خصم ما لديها من أوراق تجارية أو الاقتراض منه للتوسع في الائتمان. حيث أن انخفاض معدلات الفوائد على القروض يزيد من الطلب عليها، ممّا يدل على وجود علاقة وثيقة بين سعر إعادة الخصم و سعر الفائدة، خصوصا في الدول ذات أسواق مالية و أنظمة مصرفية متطورة، و هذه العلاقة تناسبية. الأمر الذي يؤثر على حجم الاستثمار نتيجة العلاقة العكسية بين الاستثمار و معدلات الفائدة [الموسوي، 2002، ص:248].

يمكن للبنوك المركزية وضع قيود على عمليات إعادة الخصم من خلال فرض شروط إدارية إضافية واضحة و محددة تتعلق بالأوراق المالية التي يقبل بإعادة خصمها، و هذا بغرض زيادة درجة الانتقاء للأوراق المالية المقدمة له. و على العموم، تهدف البنوك المركزية من وراء التغيير في سعر إعادة الخصم إلى تحقيق ثلاثة أهداف هي:

أ- هناك أثر إعلامي لذلك، حيث من خلال التغيير و كأنما يريد البنك المركزي الإشارة بأنه مصرّ على المحافظة على سياسة معينة؛

ب- تشجيع حركة رؤوس الأموال قصيرة الأجل؛
ج- تخفيض أو تشجيع الطلب على الاقتراض من البنوك التجارية، و بالتالي تخفيض أو زيادة إنفاق القطاع الخاص.

و إذا أردنا تتبع أثر هذا التغير في البلدان النامية على وجه الخصوص، فيمكن القول أن الأثر الإعلامي المشار إليه سابقا يكاد يكون منعدما، و أن استخدام التغير في معدل إعادة الخصم غير شائع في هذه الدول كوسيلة لتشجيع دخول أو خروج الأموال قصيرة الأجل، ذلك لأنه لا توجد على وجه العموم أسواق نقدية قوية تستثمر فيها تلك الأموال. غير أن التأثير المنطقي و المعقول لأسعار الفائدة على طلب القطاع الخاص من القروض مشابه للتأثير في البلدان المتقدمة اقتصاديا، لكنه يبقى محدود نظرا لطبيعة الأموال المستثمرة فيها [الزيدانين، 1999، ص:84] .

1-1-3. عمليات السوق المفتوحة

لقد ظهرت أهمية هذه الأداة بعد سنة 1930 إثر اكتشاف محدودية أداة معدل إعادة الخصم. و تعني عمليات السوق المفتوحة دخول البنك المركزي للسوق النقدية بائعا أو مشتريا للأوراق المالية و الذهب و العملات الأجنبية و كذا السندات العمومية و أذونات الخزانة من أجل ضخ السيولة أو امتصاصها، بمعنى تخفيض أو زيادة حجم الكتلة النقدية، و هذا ما يعمل في ذات الوقت على انخفاض معدلات الفائدة أو ارتفاعها. و تعتبر هذه الوسيلة الأكثر شيوعا و استعمالا الآن خاصة في الدول المتقدمة *.

تستند عمليات السوق المفتوحة إلى نظرية محددة تشير إلى أن استخدام هذه الأداة يؤدي مباشرة و فورا إلى تغيير حجم النقد المتداول أو الاحتياطات النقدية المتاحة للبنوك التجارية أو ودائعها واحتياطاتها. ففي حالة معاناة الاقتصاد من ظاهرة التضخم، يتدخل البنك المركزي عارضا ما بحوزته من أوراق مالية و سندات الخزينة و سندات عمومية...إلخ، و من ثمة يقوم بامتصاص الفائض من الكتلة النقدية نتيجة قيام البنوك التجارية بشراء تلك الأوراق المالية كبدائل للنقود. فيتقلص حجم السيولة و تنخفض قدرة البنوك التجارية على التوسع في منح الائتمان. أما في حالة الانكماش، فيتدخل البنك المركزي لتشجيع الائتمان بطرح المزيد من السيولة في سوق التداول مقابل شرائه الأوراق المالية و التجارية [الموسوي، 2002، ص:252].

* يعتبر "فريدمان" سياسة السوق المفتوحة من أكثر الأدوات نجاعة و فعالية في التأثير على المعروض النقدي. أما "كيتز" فيرى أنها أداة غير تضخمية و يقرّ أن استعمالها غير كاف ما لم تُصحب بأدوات أخرى خاصة تلك المتعلقة بالسياسة المالية، و أن تتمتع الدول بأسواق نقدية و مالية متطورة و منتظمة.

تسمح هذه الأداة للسلطات النقدية بتوجيه تطور أسعار الفائدة في الاتجاه الذي تراه أكثر ملاءمة. فقيامها بعملية شراء الأوراق المالية و السندات يعني زيادة الطلب عليها مما يؤدي إلى ارتفاع قيمتها السوقية. ولمّا كانت العلاقة بين الأصول المالية و أسعار الفوائد علاقة عكسية، فهذا من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض معدلات الفوائد مما يحفز المستثمرين على طلب الائتمان [الموسوي، 2002، ص:253] .

1-2. أدوات الرقابة الكيفية على الائتمان

تهدف أدوات الرقابة الكيفية إلى توجيه الائتمان نحو أوجه الاستخدام المرغوب فيها وبالتالي التأثير على حجم القروض الموجهة لقطاع أو قطاعات ما. و من أهمها:

1-2-1. تأطير الائتمان

و هو إجراء تنظيمي تقوم بموجبه البنوك المركزية بتحديد السقوف التمويلية لتطور القروض الممنوحة من طرف البنوك التجارية بكيفية إدارية مباشرة وفق نسب محددة خلال العام، و هذا بغرض الحد من التوسع في التمويل الإجمالي أو جعله عند المستوى المأمون للتوسع النقدي و التمويلي المطلوب، و كذا توزيع القروض في اتجاه القطاعات التي تعتبر أكثر حيوية بالنسبة للتنمية أو التي تتطلب موارد مالية كبيرة، أي ضمان توزيع هادف لاستثمارات البنوك التجارية وتخصيص الأموال في أوجه الاستثمار التي تحقق الرفاهية الاقتصادية من خلال الخطة التي ترسمها الدولة في تحديد أولويات المجتمع و أهدافه. من بين الأشكال التي يتخذها أسلوب تأطير الائتمان: [نجيب وآخرون، 2001، ص ص:216-218]

- **تحديد هامش للقروض الموجهة لشراء السندات**

ذلك بغرض منع استخدام التسهيلات الائتمانية لأجل المضاربة في الأوراق المالية. والمقصود بذلك اشتراط البنك المركزي بضرورة قيام الأفراد بتمويل جزء من مشترياتهم من الأوراق المالية على أن يتم تمويل الجزء المتبقي عن طريق الاقتراض من البنوك التجارية إذا رغبوا بذلك. وفي حالة الرواج يمكن أن ترتفع هذه النسبة تجنبا للتضخم، أما في حالة الكساد، فيمكن أن تنخفض تجنبا للانكماش.

•تنظيم القروض الاستهلاكية

و تعتبر من أهم الأدوات النوعية لسياسة الرقابة التي تهدف إلى التحكم في هذا النوع من الائتمان. ويقوم البنك المركزي بفرض حد أقصى على الأموال التي تستخدمها البنوك لتمويل المشتريات من السلع الاستهلاكية المعمرة، و يمكن تنويع هذا الحد حسب درجة أهمية السلع الاستهلاكية المختلفة. و يستطيع البنك المركزي أن يفرض حدودا قصوى للمبيعات المؤجلة و آجال قصوى لتسديد قيم السلع المختلفة من خلال وضع رقابة على شروط البيع بالتقسيط الذي يؤدي بصفة عامة إلى زيادة الاستهلاك. حيث يمكن للبنك المركزي تيسير شروط هذا البيع في حالة الكساد عن طريق خفض الحد الأدنى لما يدفع مقدما من ثمن السلع، أو إطالة مدة التقسيط أو غير ذلك. كما يمكنه أن يقيد من الشروط في حالة الرواج عن طريق رفع الحد الأدنى للمدفوعات النقدية المسبقة أو تقصير مدة التقسيط...

•تخصيص التمويل

في إطار حرص البنك المركزي على ضمان تخصيص التمويل في أوجه الاستثمار التي تحقق الرفاهية الاقتصادية، يمكن له أن يحدد نسب معينة لتمويل القطاعات ذات الأولوية، كتمويل القطاعات الصغيرة الزراعية أو التجارية أو الصناعية بالقروض اللازمة. و له أن يقدم أيضا مساعدة مالية لبعض البنوك، لا بصفته المقرض الأخير، و إنما بهدف إعادة التمويل بموجب الخطط الإلزامية لتشجيع التدفقات التمويلية إلى القطاعات ذات الأولوية أو لتشجيع أنشطة معينة.

1-2-2. نسبة السيولة

يقتضي هذا الأسلوب قيام البنك المركزي بإجبار البنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة دنيا يتم تحديدها عن طريق بعض الأصول المنسوبة إلى مكونات معينة من الخصوم، و هذا لخوف السلطات النقدية من وقوع البنوك التجارية في خطر الإفراط في الإقراض بسبب ما لديها من أصول مرتفعة السيولة. و بالتالي تعمل هذه الأداة على تجميد جزء من هذه الأصول في محافظ البنوك للحد من قدرتها على إقراض القطاع الاقتصادي. لقد ظهرت هذه الأداة عقب الحرب العالمية الثانية، و تعتبر بلجيكا أول من استعملها كأداة للرقابة الكمية على القروض و ذلك سنة 1946، تبعتها بعد ذلك ايطاليا و فرنسا في سنتي 1947 و1948 وبعد ذلك بقية دول العالم. و عليه، فقد كان لها استعمال مزدوج، فإلى جانب كونها وسلة للرقابة الكمية استعملت أيضا كأداة للرقابة الكيفية لتوجيه القروض إلى قطاعات معينة خاصة في الدول التي لم تكن أنظمتها المالية متطورة نسبيا. و لكن تم الاستغناء عنها في معظم الدول في أعقاب التحولات التي شهدتها الأنظمة المالية و الاقتصادية في العشريتين الأخيرتين من القرن (20م) لصالح أدوات نقدية أخرى [مطاطلة، 1997، ص:96]

1-2-3. الإقنـــاع الأدبـــــي

يحاول البنك المركزي من خلال هذه الأداة التأثير على البنوك التجارية و إقناعها بطرق ودية و غير رسمية بتنفيذ سياسة معينة في مجال منح الائتمان دون الحاجة إلى استعمال أدوات الرقابة القانونية. يتوقف نجاح هذا الأسلوب على خبرة و مكانة البنك المركزي و طبيعة العلاقة القائمة بينه و بين البنوك التجارية (مدى تقبل التعامل معه و الثقة في إجراءاته) و مدى قدرة السلطات النقدية على مقاومة الضغوط التي تتعرض لها، و إتباع سياسة مستقلة في إدارتها لشؤون الائتمان. لذا، نجد هذه الوسيلة قد حققت نجاحا كبيرا في العديد من الدول المتقدمة مثل كندا، استراليا، نيوزلندا... دون الدول الحديثة العهد بالنظم المصرفية المتطورة.

1-2-4. أدوات أخـــرى للرقـــابـــة المبـــاشـــرة

بالإضافة إلى الأنواع السابقة الذكر، هناك أنواع أخرى من الرقابة المباشرة على الائتمان التي مارستها العديد من البنوك المركزية في كثير من الدول، كانت تستجيب لطبيعة اقتصادياتها من بينها: [قدي، 2003، ص:82].

- ***الودائـــع المشروطـــة من أجل الاستيـــراد:*** حيث يلزم البنك المركزي المستوردين بإيداع المبلغ اللازم لتسديد ثمن الواردات على شكل ودائع لدى بنوكهم، مما يدفعهم إلى الاقتراض المصرفي لضمان الأموال اللازمة للإيداع، كونهم في غالب الأحيان لا يرغبون في تجميد أموالهم الخاصة. و بهذا يقل حجم القروض الممكن توجيهها لباقي الاقتصاد. من جانب آخر، فإن سبب إخضاع البنوك التجارية إلى نسب سيولة إضافية بالنسبة للاعتمادات المخصصة للواردات هو أن التوسع في منح اعتمادات الواردات قد يخلق مشاكل حقيقية لميزان المدفوعات، مما يدفع السلطات إلى انتهاج هذا الأسلوب. غير أن هذا العمل لا يمنع في غالب الأحيان التوسع في الواردات إذا لم يكن مصحوبا بإجراءات أخرى مساعدة.

- ***قيـــام البنك المركـــزي ببعض العمليـــات المصرفيـــة:*** وذلك بصورة دائمة أو استثنائية لبعض القطاعات الأساسية في الاقتصاد، وهذا في حالة امتناع البنوك التجارية عن فعل ذلك.
و يستعمل هذا الأسلوب في البلدان التي تكون فيها الأدوات الأخرى محدودة الأثر.

- ***تقييـــد أسعـــار الفـــائدة:*** حيث يقوم البنك المركزي بتحديد أسعار الفائدة التي يجب على البنوك أن تطبقها سواء المتعلقة بالقروض المقدمة لمختلف القطاعات الاقتصادية، أو تلك التي تخص الفوائد الواجب دفعها للعملاء على الودائع الآجلة. تستعمل ضوابط أسعار الفائدة بشكل كبير في الدول التي لا تسود فيها حرية السوق و تتبع عادة التخطيط في إدارة اقتصادياتها.

• ***تحديد أوجه توظيف موارد البنوك:*** بمعنى اشتراط الحصول على تصديق البنك المركزي على القروض التي تتجاوز حدا معينا، بحيث يمكن للبنك المركزي من منح مصادقته على القروض التي يرغب في تنفيذها و يحجب هذا التصديق على القروض غير المستحبة. كذلك، يمكنه منع البنوك من استثمار أموالها في بعض النواحي غير المرغوب فيها و إصدار تشريعات صريحة تنص على عدم السماح للبنوك بمزاولة بعض النشاطات أو تعيين حد أقصى لمقتنياتها من الأصول. من الملاحظ أن سلطة البنك المركزي في تحديد أوجه استعمال أموال البنوك تكون واضحة في البلدان المتخلفة التي تعاني من اقتصاديات غير متوازنة، بينما نرى البنوك المركزية في الدول المتقدمة لا تلجأ إلى مثل هذه الأساليب إلا في حالات نادرة [نجيب وآخرون، 2001، ص:226].

2- الرقابة على عمل البنك التجاري كوسيط مالي

يمثل جانب الوساطة المالية أهم جانب في عمل البنوك التجارية، حيث تتحدد أهدافه بعنصرين هما:

أ/ النشاط الإنتاجي الخاص بتجميع الموارد: حيث يقوم البنك المركزي بالرقابة على أداء البنوك التجارية وتقييم كفاءة أدائها لهذا النشاط من خلال الاهتمام بمدى قيامها بتدعيم مركزها المالي و مدى مساهمتها في تجميع الودائع و المدخرات و نشر الوعي الادخاري والمصرفي؛

ب/ سياسة استخدام و توظيف هذه الموارد : حيث يقوم تقييم أداء البنك في هذه الحالة على ضوء مساهمة هذا الأخير في التمويل و مدى كفاية توزيع الموارد على وجوه التوظيف المختلفة من حيث العائد والسيولة والأمان والأجل.

و يساهم البنك المركزي في رفع كفاءة أداء البنوك في مجال الوساطة المالية من خلال دوره الهام في تنظيم و ضبط هذا النشاط و وضع مبادئ رقابية و مؤشرات تلزم البنوك التجارية بتحقيق المستوى المطلوب منها. و يتعلق الأمر بالجوانب التالية:

- الرقابة على ملاءة رأس المال الممتلك ؛
- الرقابة على كفاءة إدارة السيولة ؛
- الرقابة على كفاءة إدارة المخاطر المصرفية.

2-1. الرقـــابـــة على ملاءة رأس المـــال الممتـــلك

يزداد اهتمام السلطة النقدية بالرقابة على مدى كفاية و متانة رأس المال الممتلك بالبنوك التجارية، و ذلك يوما تلو الآخر، خاصة و أن هناك لجان مالية و مصرفية على المستوى الدولي تعمل في هذا المجال بهدف زيادة كفاية رأس المال في مواجهة المخاطر المحتملة أو المتوقعة في الأنشطة المصرفية.

2-1-1. وظائـــف رأس الـــمال الممتلك

يقصد برأس المال الممتلك مجموع كل من رأس المال المدفوع و الاحتياطات و الأرباح المحتجزة. و هو يعمل على إسناد البنك و تدعيم موقفه المالي في مواجهة الخسائر التشغيلية الناجمة عن ممارسته لنشاطاته الاستثمارية و الإقراضية المختلفة، وكذلك تدعيم ثقة العملاء و السلطات الرقابية بقدرته على تسديد التزاماته في الظروف غير الاعتيادية.

لقد فشلت بعض البنوك في العديد من الدول بسبب ضعف رؤوس أموالها الممتلكة، غير أن متانة رؤوس الأموال الممتلكة لم تقف حائلا أمام فشل بنوك أخرى في دول أخرى. فرأس المال الممتلك ضروري لسلامة المركز المالي لأي بنك و تدعيم الثقة فيه،و لكنه لا يضمن تلك السلامة وحده بأي حال من الأحوال، و إنما يجب أن تكون هناك عوامل أخرى إلى جانبه لتحقق له السلامة المطلوبة.

وعلى العموم، تراعي البنوك أن يكون لديها رأس مال كاف لتغطية احتياجاتها من الأصول الثابتة و يساعدها في الاستقرار و البقاء و تحقيق الأرباح. كما أنه وثيق الارتباط بالمخاطر التي يتحملها البنك كلما زادت الحاجة لتدعيم رأس ماله.

2-1-2. قيـــاس كفـــاية رأس المـــال الممتلك:

هناك عدة مقاييس كمية لمعرفة مدى متانة أو كفاية رأس المال الممتلك في البنك التجاري أهمها: [أبو حامد آل علي، 2002، ص-ص: 118-121]

أولا/ نسبة رأس المال الممتلك إلى إجمالي الأصول (أو الموجودات): تعكس هذه النسبة قدرة البنك على الاعتماد على رأس المال الممتلك في تمويل الأصول. و تعد من بين النسب التقليدية التي ينظر إليها البنك المركزي بشيء من الاهتمام عند قياس مدى كفاءة رأس المال الممتلك. و تعمل السلطات النقدية على مراقبة مدى احتفاظ البنوك التجارية بهذه النسبة عند معدلات ثابتة و عدم انخفاضها عن المستوى المقرر.و تحسب وفق العلاقة التالية:

$$\text{نسبة رأس المال الممتلك إلى إجمالي الأصول} = \frac{\text{رأس المال الممتلك}}{\text{الأصول}}$$

ثانيا/ نسبة رأس المال الممتلك إلى إجمالي الأصول الخطرة: و تتمثل الأصول الخطرة في الموجودات التي قد يواجه البنك بسببها بعض الخسائر الرأسمالية مثل القروض التي لا يمكن تحصيلها أو استردادها، و تلك التي يتم إعدامها، بالإضافة إلى الخسائر الرأسمالية في محفظة الأوراق المالية للبنك نتيجة انخفاض القيمة السوقية لبعض الأسهم و السندات المكونة للمحفظة. و تكتسب هذه النسبة أهميتها بوصفها حدا فاصلا بين ما يتحمله كل من ملاك البنك و مودعيه و دائنيه من خسائر رأسمالية في حالة تحققها. و تحسب وفق العلاقة التالية:

$$\text{نسبة رأس المال الممتلك إلى إجمالي الأصول الخطرة} = \frac{\text{رأس المال الممتلك}}{\text{إجمالي الأصول الخطرة}}$$

يطلق على هذه النسبة أيضا "هامش الأمان المتاح لمواجهة الاستثمار في الموجودات الخطرة"، حيث يتوقف الحجم الملائم لرأس المال الممتلك على تشكيلة الأصول التي يستثمر فيها البنك أمواله.

ثالثا/ نسبة رأس المال الممتلك إلى الودائع: تشير هذه النسبة إلى مدى اعتماد البنك التجاري على رأس المال الممتلك كمصدر من مصادر التمويل و مدى قدرته على رد الودائع من رصيد الأموال المملوكة له. و يعني هذا أن البنك المركزي قد يتغاضى عن زيادة طفيفة في الأصول الخطرة إذا كانت هذه النسبة مرتفعة نسبيا، على أساس أن ارتفاعها يعني حماية للمودعين قد تعوضهم عن المخاطر الإضافية الناجمة عن زيادة في الأصول الخطرة. و تحسب وفق العلاقة التالية:

$$\text{نسبة رأس المال الممتلك إلى الودائع} = \frac{\text{رأس المال الممتلك}}{\text{الودائع}}$$

رابعا/ نسبة رأس المال إلى القروض: و توضح مدى قدرة البنك التجاري على مقابلة أخطار توظيف الموارد في القروض من رأس المال الممتلك دون المساس بالودائع.و تحسب كما يلي:

$$\text{نسبة رأس المال الممتلك إلى القروض} = \frac{\text{رأس المال الممتلك}}{\text{القروض}}$$

خامسا/ نسبة رأس المال الممتلك إلى الاستثمارات المالية: وتقيس هامش الأمان في مواجه مخاطر انخفاض القيمة السوقية للأوراق المالية، و تحسب وفق العلاقة التالية:

$$\text{نسبة رأس المال الممتلك إلى الاستثمارات المالية} = \frac{\text{رأس المال الممتلك}}{\text{الاستثمارات المالية}}$$

2-2. الرقـــابـــة علـى كفـــاءة إدارة السيـــولة المصرفيـــة

تهتم البنوك التجارية بالسيولة أكثر من غيرها من المؤسسات المالية الوسيطة و هذا راجع لسببين: الأول أن نسبة مطلوباتها النقدية إلى مجموع مواردها كبيرة جدا، و الثاني أن قسما كبيرا من مطلوباتها يتألف من التزامات قصيرة الأجل. كما يستأثر موضوع السيولة المصرفية باهتمام السلطات النقدية و الرقابية التي تقع على عاتقها مسؤولية رقابة سلامة العمل المصرفي و السهر على حقوق المودعين.

2-2-1. مفهـــوم السيـــولة المصرفيـــة

السيولة المصرفية تعني قدرة البنك التجاري على التسديد نقدا لجميع التزاماته المالية و التجارية في مجال مواجهة السحوبات المستمرة من الودائع و الاستجابة لطلبات الائتمان و إشباع حاجات المجتمع من القروض. و هذا يستدعي توفير نقد سائل لدى البنك أو إمكانية الحصول عليه عن طريق تحويل بعض الأصول إلى نقدية حاضرة في أقل وقت ممكن و بأقل خسارة. بناء على ذلك، يراد بالسيولة المصرفية" الاحتفاظ بموجودات نقدية سائلة إضافية إلى موجودات مالية تغلب عليها صفة السيولة لمواجهة الاحتياجات النقدية الفورية أو العاجلة" [أبو حامد آل علي، 2002، ص:185].

2-2-2. مكونـــات إدارة السيـــولة

تنقسم إدارة السيولة النقدية إلى جزئين رئيسيين:

أولا/ إدارة الاحتياطات الأوليـــة: و تمثل جموع الموجودات النقدية التي يمتلكها البنك التجاري دون أن يكسب منها عائدا. و تتألف هذه الاحتياطات على مستوى البنك الواحد من المكونات التالية:

- النقد بالعملة المحلية و العملة الأجنبية في الصندوق؛
- الودائع النقدية لدى البنك المركزي؛
- الودائع النقدية لدى البنوك الأخرى (المحلية و الأجنبية) ؛
- الصكوك قيد التحصي

و تنقسم هذه الاحتياطات من حيث مشروطيتها القانونية إلى نوعين هي:

- **الاحتياطات القانونية:** و تشمل مجموع الأموال النقدية و شبه النقدية التي يحتفظ بها البنك التجاري وفقا للسياسة النقدية التي يحددها البنك المركزي.
- **الاحتياطات العاملـــة:** و هي الأموال النقدية و شبه النقدية التي يحتفظ بها البنك بموجب تشريعات السلطة النقدية، و إنما يحتفظ ببعض منها و يستخدم بعضا آخر وفقا لسياسته المصرفية.

ثانيا/ إدارة الاحتياطات الثـــانويـــة: و هي عبارة عن موجودات سائلة تدر عائدا للبنك التجاري. وتشمل على الأوراق المالية و الأوراق التجارية المخصومة و التي يمكن تحويلها إلى نقد سائل عند الحاجة. و هي تتكون من جزئين:

- الجزء الأول محدد قانونا و يأخذ شكل حوالات الخزينة و سندات الحكومة.
- الجزء الثاني يكون محددا بحسب سياسة البنك التجاري ذاته و يعتبر بمثابة ادخار يستخدم عند الحاجة.

2-2-3. تقييم كفاءة إدارة السيـــولة النقديـــة

تعتبر السيولة سيف ذو حدين، فإذا زاد حجمها عن الحد الاقتصادي لها فسوف يؤثر ذلك سلبا على ربحية البنك، و من جهة أخرى انخفاضها عن المستوى المطلوب يوقع البنك في حالة العسر المالي. و لهذا تنص التشريعات المصرفية عادة بأن يضع البنك المركزي قواعد أو معايير احترازية تتعلق بنسبة الاحتياطي القانوني و نسبة السيولة القانونية تطبيقا لمبدأ مواءمة آجال مصادر و استعمالات الأموال. [الحسيني& الدوري،2000 ، ص:97].

أوّلا/ نسبة الاحتيـــاطي القانونـــي: و يمثل الرصيد النقدي الذي تحتفظ به البنوك لدى البنك المركزي بدون فائدة و ذلك بنسبة معينة من الودائع لديها. و قد تم توضيح مدى تأثير هذه النسبة على السيولة المصرفية باعتبارها واحدة من أدوات الرقابة الكمية على الائتمان. و يمكن حساب هذه النسبة رياضيا كما يلي:

نسبة الاحتياطي القانوني= (النقد لدى البنك المركزي ÷ الودائع و ما في حكمها) × 100.

و يقصد بالودائع و ما في حكمها جميع المطلوبات باستثناء رأس المال الممتلك(الودائع+المستحق للبنوك).

ثانيا/ نسبة السيولة القانونية: تمثل هذه النسبة مقياسا لمدى قدرة الاحتياطات الأولية و الثانوية (الأرصدة النقدية و شبه النقدية) على الوفاء بالالتزامات المالية المستحقة على البنك في جميع الظروف. و على هذا، فهي تعد من أكثر النسب موضوعية و استخداما في تقييم كفاءة إدارة السيولة. و يعبر عنها بالعلاقة التالية:

نسبة السيولة القانونية= (الاحتياطات الأولية+الاحتياطات الثانوية÷الودائع و ما في حكمها)×100

بالإضافة إلى هذين النسبتين، يستخدم البنك المركزي عدة مؤشرات في إطار تقييم كفاءة إدارة السيولة النقدية طبقا لسياسات و أهداف البنك التجاري. و أهم هذه المؤشرات:[اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 1996]

أ- نسبة الرصيد النقدي أو المعدل النقدي: و يمثل العلاقة بين ما يملكه البنك من موارد نقدية سائلة و مجموعة التزاماته المالية. يعبر عنها كما يلي:

لنفرض أن :

- النقد في الصندوق = ن.ص. أو A
- النقد لدى البنك المركزي = ن.ب.م أو B
- الأرصدة السائلة الأخرى = أ.س.أخ. أو C
- الودائع = و أو D
- المستحق للبنوك التجارية = مس.ب.ت أو E

$$\text{نسبة الرصيد النقدي} = \frac{\text{ن.ص+ن.ب.م+أ.س.أخ}}{\text{و + مس.ب ت}} \times 100$$

$$\frac{\mathbf{C + B + A}}{\mathbf{D + E}} \times 100$$

و يجب تجنب الإفراط في ارتفاع و انخفاض هذا المعدل، فلا نكون بصدد تضخم في السيولة النقدية ولا انكماش فيها.

ب- نسبة التوظيف: و تشير هذه النسبة إلى مدى استخدام البنك للودائع و ما في حكمها لتلبية حاجات العملاء من أموال في صورة قروض و سلفيات. و يعبر عنها كما يلي:

نسبة التوظيف= (القروض و السلفات÷الودائع و ما في حكمها)×100

غير أن هذه النسبة تشير من جهة ثانية إلى انخفاض كفاءة البنك على الوفاء بالتزاماته المالية اتجاه المودعين، أي أنها تظهر انخفاضا في السيولة، لذلك ينبغي على البنك أخذ الحيطة و الحذر اتجاه طلبات القروض الجديدة.

3- الرقابـــة على عمل البنـــك التجـــاري كمنتـــج

يتم تقييم أداء البنك التجاري كمنتج في ضوء مدى كفاءته في أداء نشاطه بوجه عام و في أداء نشاطه الإنتاجي بوجه خاص. و في هذا الإطار، تركز الهيئات الرقابية التابعة للبنك المركزي على دراسة مردودية البنوك و تقدير ربحيتها بتحليل هيكل الإيرادات و المصروفات المرتبطة بنشاطه.

3-1. الرقابـــة على المصروفـــات و التكاليـــف

تهدف السلطات النقدية من خلال الرقابة على مصروفات البنوك التجارية إلى التأكد من سلامة مراكزها المالية و تمتعها بدرجة عالية من اليسر المالي بغرض إبعاده من مخاطر التعثر. و تكشف المؤشرات المالية الموضوعة في هذا المجال على سلوك المصروفات خلال الفترات المالية المختلفة و تحليل الأهمية النسبية لبنودها بالبنك و محاولة ترشيدها و السيطرة عليها. من أهم هذه المؤشرات: [السيسي،1998 ، ص-ص:254-256]

- ***نسبة الفوائد المدفوعة للأصول المنتجة:*** حيث تمثل الأصول المنتجة إجمالي القروض و الاستثمارات في الأوراق المالية و السندات الحكومية. و نقص هذه النسبة يعني زيادة قدرة البنك على رقابة سلوك هذه الفوائد و قدرته على زيادة الأصول المنتجة.
- ***نسبة الفوائد المدفوعة على الودائع:*** و توضح أهمية الفوائد المدفوعة إلى جملة الأموال التي حصل عليها البنك من مصادر خارجية (الودائع من العملاء و البنوك)، ونقص هذه النسبة يعني زيادة ربحية البنك و زيادة قدرته على تخصيص أمواله في شكل قروض بشروط أفضل للعملاء.
- ***تكلفة الحصول على الودائع بأنواعها المختلفة:*** و تمثل نسبة قيمة الفوائد المدفوعة على الودائع إلى حجم الودائع. وتفيد في الرقابة الدقيقة على سلوك كل نوع من الودائع بهدف تخفيض التكلفة الإجمالية للحصول على الأموال و بالتالي تعظيم العائد.

3-2. الرقـابـة على الـربـحيـة

يعتبر موضوع الربحية في البنوك من المواضيع الهامة في مجال الرقابة و التفتيش على البنوك، و تنبع أهمتها بعلاقتها مع الأداء و المخاطر حيث تلعب عملية تقييم ربحية البنك و قوته الإيرادية دورا هاما في تحسين مستوى أدائه. و يتأثر مستوى الربحية مباشرة بمستوى كفاءة الإدارة و درجة متانة و دقة نظام الضبط الداخلي. فالإستراتيجية المنتجة الفعالة تكون بفعل إدارة جيدة، كما أن وجود نظام فعال و دقيق لإدارة المخاطر يساند الإدارة الجيدة في رفع مستوى الربحية. و مما لا شك فيه أن جميع أنواع المخاطر المصرفية لها تأثير مباشر بحسب مقدارها على ربحية البنك.

يجد المعنيون و المهتمون بأداء البنوك التجارية في الدول التي لا تتمتع عموما بأسواق مالية منتظمة ونشطة و ذات سيولة عالية، في نسب الربحية، أدوات بديلة عن مؤشرات السوق لقياس الأداء المصرفي، بحيث يستندون إلى هذه النسب مع غيرها من النسب المعمول بها في التحليل المالي في البنوك من أجل إقرار ما يرونه مناسبا في تعاملهم مع البنك المعني. و يتم تحليل معيار الربحية وفق قدرته على تغطية الخسائر التي قد يتعرض لها البنك و مدى مساهمته في تدعيم رأس المال الممتلك و تحليل اتجاهات الإيرادات خلال فترات زمنية مقارنة وتقييم النتائج مع أداء البنوك المماثلة، و دراسة نوعية عناصر الإيراد و تحليل عناصر صافي الدخل. كما توجه عناية خاصة بالنسب المالية الخاصة بالتوزيعات النقدية للمساهمين و معدل نمو الأرباح المحتجزة و تأثيرات سياسة دفع الضرائب على صافي أرباح البنك و إيراداته الكلية [اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 2001].

و عندما يتعلق الأمر باحتساب نسب الربحية، فينبغي أن يتم ذلك وفقا للمكونات المتعارف عليها، و أن تكون القيم في المقام على أساس متوسطات الأرصدة، و أن تكون هذه النسب أيضا قابلة للمقارنة بين فترات مختلفة و مع البنوك ذات الحجم و النشاط المماثل.

3.-2-1. الرقابـة على ربحيـة النشـاط الإنتـاجي للبنك بوجه عـام

في هذا الصدد، توجد مؤشرات تقيس قدرة البنك على تحقيق عائد نهائي صافي على الأموال المستثمرة أهمها: [اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 2001]

- ***نسبة هامش الربح إلى الأصول المنتجة:*** حيث أن هذا الهامش يمثل الفارق بين الفوائد المحصلة والفوائد المدفوعة. و تقيس هذه النسبة العائد الصافي من الفوائد التي حققتها الأصول المنتجة للبنك، و زيادتها تعني زيادة قدرة الأصول المنتجة على توليد الأرباح أو هامش ربح صافي للبنك.

- ***نسبة صافي الهامش من الإيرادات التشغيلية الإجمالية إلى متوسط الموجودات***: حيث يمثل صافي الهامش من الإيرادات التشغيلية الإجمالية مجموع الإيرادات التشغيلية الإجمالية ناقص مجموع الأعباء التشغيلية الإجمالية. وتعطي هذه النسبة صورة متكاملة عن أداء البنك على مستوى أنشطته التشغيلية الإجمالية.

- ***معدل العائد على إجمالي الأصول الإيرادية:*** وهو نسبة صافي الربح بعد الضرائب إلى إجمالي الأصول الإيرادية. و يوضح هذا المعدل نصيب كل وحدة من وحدات الأصول المنتجة المدرة للعائد (الاستثمارات المالية، القروض و السلفيات، و الأوراق المالية التجارية المخصومة) من صافي الربح القابل للتوزيع، و زيادته تعني كفاءة استخدام الأموال المستثمرة في الأصول الإيرادية، مع ضرورة مقارنة هذا المعدل بمتوسطه لدى البنوك من نفس الحجم في الجهاز المصرفي.

- ***العائد على إجمالي الاستثمارات في محفظة القروض:*** و يمثل نسبة الفوائد المحصلة من القروض إلى إجمالي محفظة القروض.

- ***العائد على الأصول المنتجة:*** ويساوي إجمالي إيرادات التشغيل على إجمالي الأصول المنتجة. و يقيس هذا المؤشر كفاءة الأصول في توليد إيرادات البنك، و زيادته تعني زيادة المقدرة الإيرادية للأصول المنتجة.

- ***معدل الاستثمار العام:*** والذي يمكن حسابه من خلال استخدام المعادلة التالية:

(إجمالي الإيرادات ÷ متوسط قيم الأصول) × 100.

و زيادة هذا المعدل تعني الاستغلال السليم لتلك الأصول، حيث يوضح كفاءة البنك في تشغيل الموارد المالية المتاحة و تشغيل الإمكانيات البشرية و المادية في أداء كافة الخدمات المصرفية التي يمثل عائدها أو جزء كبير منها في العمولات و الفوائد المحققة.

- ***نسب كفاية أداء النشاط الإنتاجي للبنك:*** حيث يتتبع البنك المركزي معدلات التغير في مكونات الإنتاج و مكونات القيمة المضافة و تحديد أهميتها النسبية، هذا إلى جانب احتساب نسب فائض العمليات الإنتاجية إلى صافي القيمة المضافة و إلى الإنتاج مع ملاحظة ما يلي:

الإنتاج = (الفوائد المحصلة-الفوائد المدفوعة) + العمولات المحصلة + إيرادات الأوراق المالية + إيرادات جارية أخرى مرتبطة بالنشاط الإنتاجي.

إجمالي القيمة المضافة = الأجور و ما في حكمها + الإيجارات + الضرائب و الرسوم السلعية + الإهلاك + عائد العمليات الإنتاجية.

3-2-2. معايير ربحية رأس المال: تستخدم عدة معايير لقياس ربحية رأس المال حسب الحالات وحسب البنوك التجارية، والتي يمكن ذكر أهمها : [السيسي،1998، 268-270]

- ***نسبة العائد على حقوق المساهمين:*** والتي يمكن التعبير عنها رياضيا كالتالي:

(صافي الأرباح ÷ متوسط حقوق المساهمين) × 100

تقيس هذه النسبة معدل العائد للمساهمين، أي معدل الربح الصافي الذي يجنيه المساهمون من استثمار أموالهم في البنك. بمعنى آخر، هو مردود مخاطرتهم في توظيف أموالهم في البنك. و تدل هذه النسبة على مدى كفاءة إدارة البنك في توظيف أموال المساهمين.

- ***معدل العائد على حق الملكية و رأس المال:*** و يوضح هذا المعدل ما تحققه كل وحدة من حقوق الملكية في صافي الربح القابل للتوزيع. و يعد من أهم معايير قياس كفاءة استخدام الأموال، و يعمل البنك دائما على زيادته بما يتناسب مع حجم الأخطار التي يتحملها المساهمين والذي يمكن حسابه رياضيا كالتالي:

(صافي الأرباح بعد الضرائب ÷ حق الملكية و رأس المال) × 100

- ***نسبة معدل العائد على حق الملكية إلى معدل العائد على الاستثمار:*** و تقيس هذه النسبة أثر التغير في كل من رأس المال الممتلك و الودائع على القابلية الإيرادية للبنك، حيث تمثل القابلية الإيرادية العلاقة بين صافي الربح المتحقق و حجم الأموال المستثمرة.

خلاصة

تولي معظم النظم الاقتصادية المعاصرة اهتماما كبيرا بفن الصيرفة المركزية الذي تلعب فيه البنوك المركزية الدور الرئيسي كسلطة نقدية مركزية تتربع هرم الهيكل الائتماني والنظام النقدي و المصرفي، و تمارس الرقابة على مختلف جوانبه و تشرف على قيادة مؤسساته وعلى رأسها البنوك التجارية. و رغم اختلاف الإطار الذي تؤدي فيه البنوك المركزية مسؤوليتها باختلاف النظم المصرفية السائدة ودرجة التقدم الاقتصادي بين الدول، إلاّ أن وظائفها حصرت في معظم الحالات في إصدار وتنظيم النقد، العمل كبنك للدولة وكوكيلا لها ومستشارها، إدارة شؤون النقد و الائتمان فضلا عن أنها تحمل صفة بنك البنوك بكل ما تحمله الكلمة من معان. و فعالية هذه السلطة في أداء وظائفها النقدية و الرقابية لا تكون إلا باستقلاليتها في إدارة الشؤون المالية و المصرفية بعيدا عن الضغوطات الحكومية.

و تتطلع معظم الدول إلى تقوية أنظمة الرقابة و الإشراف على القطاع المصرفي و تعميق السيادة المصرفية للسلطة النقدية من خلال مجموعة الضوابط و القواعد و النظم التي تحكم و تقيد أعمال البنوك و تنظم المهنة، حرصا منها على سلامة المراكز المالية لهذه المؤسسات و حماية لمصالح المدخرين والمستثمرين و المساهمين، توصلا إلى جهاز مصرفي سليم قادر على المساهمة في تمويل التنمية الاقتصادية، وسعيا إلى تحقيق الاستقرار النقدي مع أفضل معدلات النمو الاقتصادي و التقليل من احتمالات التعرض للهزات المالية الداخلية و الصدمات الخارجية. و ينظر إلى الرقابة المصرفية من طرف السلطة النقدية كونها أداة فاعلة في تحقيق عدد من الأهداف الجوهرية أولها تلك المرتبطة بالسياسة النقدية و الأخرى تتعلق برفع كفاءة البنوك التجارية وتحسين الأداء المصرفي، و أخيرا مكافحة ظاهرة غسيل الأموال في ظل المتغيرات الدولية الجديدة وتطور مظاهر و آليات العولمة المالية.

و بناء على ما سبق، فإن الدور الرقابي و الإشرافي الذي يمارسه البنك المركزي يتجسد من خلال تأثيره على حجم الكتلة النقدية و مسار الائتمان في الاقتصاد عن طريق استخدام مجموعة من الآليات و الأدوات النوعية الكمية والكيفية. ويتجسد كذلك من خلال تتبعه لكفاءة أداء البنوك التجارية كونها وسيط مالي ومنتج في نفس الوقت، وفي هذا الإطار يضع البنك المركزي عددا من الشروط الاحترازية التي تستهدف رفع الكفاءة وترشيد الأداء. وإن أهم مجالات الأداء التي تحضى باهتمام السلطات الرقابية هي تلك التي تتعلق بملاءة رأس المال، إدارة السيولة المصرفية و تقييم جودة الأصول إلى جانب كفاءة الإدارة و الربحية.

و الحديث عن موضوع الرقابة المصرفية لا يتوقف عند تحديد الإطار العام للدور الذي تلعبه البنوك المركزية في الإشراف والرقابة على البنوك كما تم عرضه في هذا الفصل، بل يتعداه إلى دائرة أوسع تسلط الضوء على المبادرات والجهود الدولية المبذولة في هذا الشأن. وفي هذا الصدد يطرح التساؤل التالي: ما هي حدود إطار التعاون الدولي في مجال الرقابة المصرفية؟ و كيف أسهمت هذه الجهود في إقرار معايير دولية للرقابة المصرفية ؟ هذا ما سنستعرضه في الفصل الموالي.

الفصل الثاني

المعايير الدولية للرقابة المصرفية

تمهيد

في ظل التطورات المتسارعة التي يشهدها عصرنا الحديث في المجال المالي و المصرفي، بفعل عوامل عديدة كثورة الالكترونيات و انتشار آليات العولمة و تزايد حدة المنافسة و الأحداث و التقلبات الراهنة في الأسواق الدولية...، أصبحت قدرة البنوك التجارية على إدارة المخاطر بشكل وقائي أمر حاسم في مواكبة التنافس و تعزيز القوة المالية لها و تحقيق استقرار النظام المالي و المصرفي ككل. و زادت الحاجة لأن تتبين حكومات الدول و حتى المنظمات الدولية نقاط الضعف في سياساتها و تعمل على معالجتها بما في ذلك مساعدة البنوك على تحسين نوعية ممارساتها و رفع كفاءة أدائها. الأمر الذي أدى بالضرورة إلى تنامي دور السلطات الرقابية النقدية و ما تفرضه من ضوابط ملزمة لكل المؤسسات المالية و المصرفية في إطار الرقابة على نشاطها.

و لما أصبح أسلوب وضع القواعد و المعايير في مختلف المجالات من أهم مظاهر التطور في العلاقات الدولية الراهنة، أصبحت عملية إقرار معايير موحدة، تكون ملزمة لكافة البنوك العاملة في النشاط المصرفي على المستوى الدولي أو حتى المحلي كمعايير عالمية و دولية، من أهم اهتمامات المجموعة الدولية و على رأسها لجنة بازل للرقابة المصرفية التي تنشط في هذا المجال، و ذلك من منظور تعميق ملاءة البنوك و الارتقاء بأساليب إدارة المخاطر مع ضمان استقرار النظام المالي في ضوء المستجدات الحاصلة على مستوى البيئة المصرفية العالمية.

و على ضوء هذه المعطيات، ترتكز الإهتمامات المعاصرة للدول فيما يخص قطاع البنوك على إيجاد صناعة مصرفية قائمة على قواعد ومعايير العمل المالي الدولي، بتبني الأحكام الرقابية الفعالة التي يجب توافرها و طرحها كحد أدنى للضوابط و الأساليب الموضوعة لأغراض تنظيم أعمال المؤسسات المصرفية و مراقبتها بما يتناسب وأفضل الممارسات.

وعليه، يتمحور مضمون هذا الفصل حول الإطار الدولي للرقابة المصرفية و المعايير الموضوعة في هذا المجال من طرف لجنة بازل. و البداية في طرح هذا الموضوع ستكون أولا بإعطاء نظرة شاملة على التعاون الدولي في ميدان الرقابة المصرفية. ثم تناول معايير و مقررات لجنة بازل فيما يخص كفاية رأس المال و توجهات الاتفاقية الجديدة، وبعد ذلك استعراض مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة ومستلزمات البنية الأساسية المكملة لمعايير بازل، على أن يتم في الأخير طرح فكرة ملائمة هذه المعايير لأوضاع الأجهزة المصرفية في الدول النامية و التحديات التي تواجه هذه الأخيرة من حيث التطبيق و الالتزام.

I- الإطـــار الدولـــي للتعـــاون في مجـــال الرقابـــة المصرفيـــة

شهد العالم في السنوات الأخيرة مجموعة من التطورات الاقتصادية التي لها انعكاساتها الواضحة على الاقتصاد العالمي، أهمها الاتجاهات الاقتصادية الكلية مثل التضخم و سرعة تقلب أسعار الصرف و أسعار الفائدة إلى جانب التوسع الكبير في التجارة الدولية و النمو السريع و الهائل في الإقراض المصرفي الدولي، و ما تبع ذلك من تحول نحو قوى السوق و تزايد الاتجاه نحو التحرر و الانفتاح الاقتصادي مع اشتداد المنافسة المحلية و العالمية و متغيرات أخرى مرتبطة بمتطلبات العولمة المالية.

و الجهاز المصرفي، الذي يعتبر بمثابة القلب بالنسبة للاقتصاد القومي بمؤسساته ذات النشاط المتميز والحيوي، شديد التأثر و التأثير بالبيئة المحيطة سواء على الصعيد المحلي أو العالمي، حيث أدّت هذه الظروف إلى زيادة تعرض البنوك و المؤسسات المالية إلى العديد من المخاطر المصرفية، الأمر الذي يزيد من ضرورة توفير إجراءات رقابية تتناسب و هذه المخاطر و تنسيق السلطات الوطنية المعنية لنشاطاتها الرقابية و إيجاد إطار متفق عليه لقانون دولي في هذا المجال.

يتناول هذا المبحث موضوع التعاون الدولي في مجال الرقابة على أعمال البنوك بتوضيح مبررات وأسباب هذا التعاون و إبراز دور الهيئات و المجموعة الدولية في مساعدة الدول على تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية و تحسين نوعية ممارساتها في هذا المجال و على رأسها لجنة بازل للرقابة المصرفية.

1- مبـــررات التعـــاون الدولـــي في مجال الرقابـــة المصرفية

إنّ سلامة العمل المصرفي الدولي و ضمان حسن سيره و مدى ملائمة و كفاية أنظمة الرقابة الموجودة ظهرت كمسألة هامة و أساسية على الساحة المصرفية الدولية و أصبح وجود مبادئ و اعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية و تعمل على مسايرة المتغيرات العالمية أمر ضروري استدعى وجود تعاون دولي في مجال الرقابة على أعمال البنوك. و يرجع ذلك أساسا إلى مجموعة من المبررات التي مردّها تلك الأوضاع التي ميّزت السوق المصرفية العالمية في فترة من الفترات إلى جانب ظروف أخرى كانت و مازالت لها تأثيراتها الواضحة على البنوك و النشاط المصرفي بصفة عامة.

1-1. مسألة إدارة المخاطر في البنوك

تتركز مشاكل القطاع المصرفي بشكل خاص حول إدارة المخاطر. فهذا القطاع يواجه أكثر من غيره مشكلة مخاطر المستقبل، و بالتالي عليه أن يطور الأساليب و الأدوات التي تمكنه من التعامل مع هذه المخاطر بكفاءة. و قد زادت حدتها في العصور الحديثة و أصبحت أكثر وضوحا في القطاع المصرفي من غيره من القطاعات الأخرى. و يرجع ذلك إلى أمرين مرتبطين بطبيعة الاقتصاد الحديث، و هما زيادة معدلات التغيير في الحياة الاقتصادية من ناحية، و زيادة معدلات الترابط و التداخل بين قطاعات الاقتصاد من ناحية أخرى. فنحن نعيش في عالم أكثر ديناميكية و تغيرا، فضلا عن أنه أشد ترابطا و تداخلا بين أجزائه، و بذلك تعددت الاحتمالات و الاختيارات و زادت بالتالي المخاطر كما زادت أيضا الفرص. كما أن المخاطر التي تواجهها البنوك ليست مخاطر قطاع أو صناعة محددة بل هي مخاطر الاقتصاد في مجموعه و مدى تأثره بأوضاع الاقتصاد العالمي.

و إذا كان قطاع البنوك هو أكثر القطاعات الاقتصادية تعاملا مع المخاطر، فإن التطور الاقتصادي المعاصر قد أظهر من ناحية أن سلامة هذا القطاع و كفاءة عمله شرط أساسي للتقدم الاقتصادي بشكل عام. و من ناحية أخرى فقد اتضح أن هذا القطاع هو من أكثر القطاعات الاقتصادية اندماجا في الاقتصاد العالمي. فقد أظهرت الدراسات المتعددة التي قامت بها المؤسسات الدولية أن أحد أهم عوامل التقدم و النجاح الاقتصادي هو وجود مؤسسات مالية سليمة و قوية تعمل ضمن بيئة مالية مناسبة. و من هنا فقد ازداد الوعي بأهمية السلامة للمؤسسات المالية المختلفة. كذلك أظهرت التجارب أن هذه المؤسسات أكثر تأثرا و ارتباطا بما يحدث في بقية أجزاء الاقتصاد و كما أنها أكثر ارتباطا و تداخلا مع المؤسسات المالية الأخرى في العالم. و بالتالي فإن أي أزمة تلحق بهذا القطاع في إحدى الدول فإنها لن تلبث أن تؤثر بطرق العدوى في العديد من الدول الأخرى [مجلس محافظي البنوك المركزية ومؤسسات النقد العربية، 2004].

ولا يخفى أن قطاع البنوك يحتل مكانا متميزا داخل القطاع المالي، فضلا عن صلته المباشرة بنظم المدفوعات، و بالتالي إدارة حركة النقود التي تمثل المحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي. و من هنا فقد كان الاهتمام العالمي بتنظيم و ترشيد إدارة البنوك للمخاطر واحدا من أهم اهتمامات المجتمع الدولي. ولذلك فقد حرص المجتمع الدولي على توفير أكبر قدر من شروط السلامة لهذا القطاع الهام بداية فيما يتعلق بالعلاقة بين البنوك في الدول الصناعية الكبرى (الدول العشر) ثم على المستوى العالمي أجمع. وتلعب لجنة بازل للرقابة المصرفية دورا رئيسيا في هذا الشأن.

1-2. تقوية استقرار النظام المصرفي الدولي

- إنّ هدف الحفاظ على استقرار النظام المصرفي الدولي و تقويته يستلزم درجة كبيرة من التجانس الرقابي على المستوى العالمي و من التعاون في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي. و في أعقاب الأزمة الآسيوية، فإن المناقشات الدّائرة في إطار الهيكل المالي العالمي الجديد وجهت كثيرا من الاهتمام إلى جوانب الضعف في القطاع المالي و النظام المصرفي على وجه الخصوص، كونها مصدرا رئيسيا للخلل و زيادة احتمالات التعرض للأزمات المالية. و هذا حقّا ما أثبتته التجربة و بالتحديد بعد تفاقم *أزمة المديونية الخارجية للدول النامية* في بداية الثمانينات و تزايد حجم و نسبة القروض المشكوك في تحصيلها بسبب توسع البنوك العالمية، وعلى وجه الخصوص البنوك الأمريكية، في تقديم قروض لدول العالم الثالث و تورطها في ديون منفردة أو معدومة في دول أمريكا اللاتينية و أفريقيا و آسيا، مما أدى إلى تعثر بعض هذه البنوك و إضعاف مراكزها المالية إلى حد كبير.

و من أسباب نشوب *الأزمة الآسيوية* و عدد من الأزمات التي شهدتها الأسواق الناشئة بدءا من أواسط 1997 كانت في معظم الحالات ترجع إلى ضعف الرّسملة و السيولة، و ذلك يعني أن البنوك لم تكن تملك احتياطا كافيا لامتصاص الصدمات، و كانت البنوك عادة لا تتنبه إلى هذه المشاكل لمدة طويلة بسبب ضعف إدارة المخاطر و ممارسات المحاسبة و تدقيق الحسابات. وعندما اتضح للأسواق افتقار البنوك للسيولة، توقف الائتمان الخارجي المتاح لهذه الأخيرة و اقتضى الأمر بذل جهود متضافرة في بعض الحالات لحث المقرضين الخارجيين على تجديد التسهيلات القائمة (كما في حالة كوريا). و رأت الحكومات في بعض الحالات توفير قدر كبير من السيولة و الملاءة المالية لدعم النظام المصرفي و لمنع التدهور التام للمدفوعات (كما حدث في أندونسيا مثلا)، و أدت هذه الإجراءات إلى تعقيد إدارة السياسة النقدية و المالية. و تفاقمت حدة المشاكل في حالات أخرى نتيجة سوء إدارة النقد الأجنبي، عندما أعطت البنوك قروضا بالنقد الأجنبي للدائنين المحليين الذين انخفضت إيراداتهم من العملات الأجنبية بصورة حادة عندما انخفض سعر صرف العملة المحلية [ماير، 2001، ص-ص:63-64].

إزاء هذه الخلفية، نجد أن الصعوبات في كل حالة كانت ترجع تقريبا إلى أوجه القصور في ركيزة أو أكثر من الركائز الثلاث لسلامة النظام المالي التي تضم: القواعد المالية للحيطة والحذر و الإشراف، الضوابط الداخلية للبنوك و نظام السوق. و عليه، فالأزمة الآسيوية بينت أن الظروف السائدة في هذا العالم، تتطلب توجيه اهتمام أكبر إلى إمكانيات تقوية التعاون الدولي في المجالات المالية و النقدية وصولا إلى هدف عام هو استقرار النظام المصرفي الدولي.

1-3. وضع البنوك الدولية في أوضاع تنافسية متكافئة

من مبررات ضرورة وجود تعاون دولي في مجال الرقابة المصرفية هو إزالة تلك الفروق في المتطلبات الرقابية الوطنية بشأن رأس المال المصرفي و معايير كفايته، حيث تمثل مصدرا رئيسيا للمنافسة غير العادلة بين البنوك. و قد دلّت التجربة أن البنوك اليابانية كانت أكثر تفوقا في السوق المصرفية العالمية و استطاعت أن تنفذ بقوة إلى داخل الأسواق التقليدية الغربية والوصول إلى مناطق لطالما كانت حكرا على البنوك الأمريكية و الأوروبية. وكان هذا التوسع مذهلا للغرب شأنه شأن توسع الصادرات اليابانية، فقد احتلت البنوك اليابانية مكان الصدارة كأكبر البنوك في العالم في أواخر السبعينات و أوائل الثمانينات، و استمر الوضع حتى بداية التسعينات، و السبب يرجع إلى الحجم الكبير للودائع التي كانت تملكها البنوك اليابانية، كما أن نوعية محفظة الأصول المصرفية في اليابان هي أفضل من المحفظة المصرفية الأمريكية، و ارتفعت حصة الإقراض الياباني في الأسواق الدولية و حصة الين في إصدار السندات العالمية. و تعدّت المنافسة لتصل إلى أسواق منطقة شرق آسيا و غدت اليابان قاطرة النمو الاقتصادي في المحيط الهادي، و ساعدها في ذلك النشاطات التقنية المكثفة في اكتساح تلك الأسواق بسرعة.و هو ما يدفع إلى التأكيد على ضرورة توافر العدالة و التناسق في تطبيق نسب كفاية رأس المال في الدول المختلفة للتقليل من آثار المنافسة غير المتكافئة بين البنوك الدولية [حماد ،1999، ص-ص:128-129].

1-4. إيجاد آليات للتكيف مع المتغيرات المصرفية العالمية

تأخذ الأعمال المصرفية و المالية اتجاها متزايدا يتماشى يوما تلو الآخر نحو العولمة، و لا يمكن للأجهزة المصرفية عبر العالم إلاّ أن تساير هذه التغيرات العالمية بغرض تدعيم مراكزها التنافسية و ضمان نموها و استقرارها، خاصة و أن دور الوساطة المالية التقليدي لم يعد مقبولا إلى حدّ ما في ضوء التطورات المالية و المصرفية المعاصرة التي تشهدها الصناعة المصرفية في الساحة الدولية، و التي تستدعي بالضرورة وضع إطار دولي للتنسيق و التعاون في مجال الإشراف على البنوك و البحث في آليات الرقابة الملائمة التي تتناسب و هذه الأوضاع الجديدة، و نذكر منها: [الكيلاني، 2004، ص-ص:16-17].

- موجة التحرر من القيود التي عهدتها الأسواق المالية و النقدية العالمية في ظل متطلبات العولمة المالية بما فيها التشريعات و اللوائح و الشكليات و المعوقات التي تحد من سعة و عمق عمليات البنوك، و تزامن ذلك مع تحرير كافة الخدمات المالية و المصرفية على ضوء التطورات التي مازالت تشكل ملامح النظام العالمي (المنظمة العالمية للتجارة)، و بالتالي إتاحة فرصة أكبر لقوى المنافسة، إلى جانب انفتاح الأسواق المالية المحلية على الأسواق الدولية و خفض الضرائب

و الرسوم أو الإعفاء منها و هو ما دفع بالدول نحو تحسين و تطوير جهازها المصرفي لمواجهة عوامل المنافسة و المخاطرة؛

- تصاعد حدة المنافسة التي تواجهها البنوك في أعمالها بسبب ظهور تقنيات مصرفية حديثة وظهور أدوات ائتمانية طويلة الأجل عل صعيد أسواق المال و الاتجاه المتزايد نحو عمليات التسنيد و سعي البنوك إلى استحداث أدوات مالية جديدة تقيها من تقلبات أسعار الفائدة خاصة فيما يتعلق بالأنشطة خارج الميزانية و التي مكنت البنوك من تحقيق هوامش ربح عالية. بالإضافة إلى زيادة عدد مؤسسات الوساطة المالية بدخول شركات و صناديق الاستثمار و قيامها بدور مهم على الساحة المصرفية الدولية في منافسة القطاع المصرفي؛
- التطور التقني و التقدم الكبير في مجال نظم الاتصالات و المعلومات نتيجة موجة الاختراعات المتتالية بكل تعقيداتها، الأمر الذي أدى إلى تغيير أساسي في هيكل التكاليف و الدفع إلى عمليات توحيد كبيرة في الصناعة المصرفية عن طريق الحيازة و الدمج بداية في الولايات المتحدة الأمريكية ثم في أوروبا و أماكن أخرى. و أصبحت الأساليب و التقنيات التكنولوجية الحديثة و التغيرات التي يعكسها النمو في استخدام الانترنت و الخدمات المصرفية الفورية و التجارة الالكترونية تشكل إحدى القوى الرئيسية الدافعة للتطوير في النشاط المصرفي و تغيير الممارسات المالية و المصرفية بصورة جوهرية.

1-5. تحسيـــن الأساليـــب الفنيـــة للرقـــابـــة المصرفيـــة

إن العمل على تحسين و تطوير أساليب الرقابة المصرفية و تسهيل تداول المعلومات حول تلك الأساليب بين السلطات النقدية المختلفة يُعدُّ من أهم الجوانب المرتبطة بضرورة وجود تعاون دولي في هذا المجال، ذلك أن الأهمية النوعية للرقابة أصبحت في وقتنا المعاصر تفوق بكثير الأهمية الكمية لها، و أصبحت الرقابة فنّا أكثر منها علما. و يعود ذلك أساسا إلى التطورات الجذرية التي شهدتها المناهج المفهومية للرقابة المصرفية خلال العشرين سنة الأخيرة بفضل عمل الهيئات الدولية المهتمة بهذا المجال و كذلك الاستجابة للتطورات السريعة التي شهدتها الأسواق المالية. و لقد تبين – على الأقل في الأسواق الرئيسية– أن الأساليب القديمة المتمثلة في استعراض قوائم أو تحليل النسب و مراقبة الامتثال إلى معايير رقمية أصبحت قاصرة تماما كوسائل لمراقبة أداء البنوك. و على هذا، أصبح القائمون على الرقابة من الاقتصاديين و الرياضيين أكثر من كونهم من المحاسبين أو القانونيين. وهذا لا يعني أبدا أن الجوانب المحاسبية و القانونية للعمليات المصرفية لم تعد هامة، غير أن المعلومات التي توفرها تعتبر في الأساس معلومات مرجعية.

2- إطار عمل لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية

جاءت أول الخطوات الجادة للتعاون الدولي في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي حين تشكلت هيئة دولية تهتم بأنظمة البنوك و الرقابة عليها و تبحث في مدى انسجام الأنظمة المصرفية الوطنية والرقابة عليها لتؤكد على أن جميع البنوك تراقب على أسس و مبادئ رئيسية عريضة. و عرفت هذه الهيئة بـ***لجنة بازل الدولية للرقابة المصرفية***. من الضروري إذن التعريف بهذه اللجنة و تحديد إطار عملها مع الإشارة إلى مسار جهود اللجنة المبذولة على المستوى الدولي في مجال الرقابة على البنوك.

2-1. التعريف بلجنة بازل للرقابة المصرفية

تأسست لجنة بازل للرقابة المصرفية تحت مسمّى" لجنة الأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية «*Committee on Banking Regulation and Supervisory practices*»من طرف محافظي البنوك المركزية لدول مجموعة العشرة مع نهاية 1974 تحت إشراف بنك التسويات الدولية (*BRI*) بمدينة بازل بسويسرا. و يقتصر أعضاؤها على مسؤولين من هيئات الرقابة المصرفية و من البنوك المركزية للدول الصناعية الكبرى المتمثلة في كل من بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، ايطاليا، اليابان، هولندا، سويسرا، السويد، بريطانيا، اسبانيا، لوكسمبورغ و الولايات المتحدة الأمريكية.

لجنة بازل للرقابة المصرفية هي لجنة استشارية فنية لا تستند إلى أية اتفاقية دولية، و إنما أنشئت بمقتضى قرار من محافظي البنوك المركزية للدول الصناعية، و استطاعت أن تساهم بقدر كبير في إعطاء إطار دولي للرقابة المصرفية و إيجاد فكر مشترك بين البنوك المركزية في دول العالم المختلفة يقوم على التنسيق بين مختلف السلطات الرقابية و التفكير في إيجاد آليات لمواجهة المخاطر التي تتعرض لها البنوك إدراكا منها بأهمية و خطورة القطاع المصرفي. وبذلك أصبحت هذه اللجنة تمثل حجر الأساس للتعاون الدولي في مجال الرقابة المصرفية[Chaise, 2006] .

2-2. إطار عمل لجنة بازل للرقابة المصرفية

يمكن تلخيص طبيعة عمل لجنة بازل في ما يلي:

2-2-1.إطار عمل اللجنة كهيئة دولية مستقلة مختصة في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي

تعمل اللجنة منذ تأسيسها على صياغة معايير و وضع مقررات في ميدان الرقابة و الإشراف على البنوك و التي لا تعدو كونها مبادئ استرشادية مختارة تتصف بالقوة و الشمولية العامة، قابلة للأخذ بها من قبل المعنيين بمراقبة البنوك، مع الإشارة إلى نماذج الممارسات الجيدة في مختلف البلدان بغرض تحفيز الدول على اتباع تلك المبادئ و المعايير و الاستفادة من هذه الممارسات.

و على الرغم من أن هذه المعايير و المقررات لم تكن ذات طبيعة ملزمة قانونا في حدّ ذاتها، إلا أنها أصبحت مع مرور الوقت ذات قيمة فعلية كبيرة و أصبحت دول العالم على اختلاف نظمها المصرفية تحاول الالتزام بتنفيذ المقررات التي أوصت بها اللجنة و ذلك لتدعيم مركزها التنافسي و لضمان النمو و الاستقرار لأجهزتها المصرفية.

و قد اتفق على أن تحضى توصيات اللجنة بإجماع أعضائها، حيث أن اللجنة-كما سبق و أن ذكرنا-لا تتمتع بصلاحيات قانونية لأعمال توصياتها بالدول الأعضاء، و بالتالي فإن المسألة تتطلب اعتماد محافظي البنوك المركزية لهذه الدول للتوصيات الصادرة عن تلك اللجنة.كذلك فإن المبادئ التي تضمنتها تقارير لجنة بازل ليست بالضرورة موجودة في قوانين الدول الممثلة فيها، كما أن الأعضاء تعهدوا بالعمل في اتجاه تطبيقها و تبنيها حسب الوسائل المتاحة لهم.

و تجتمع هذه اللجنة أربع مرات سنويا و يساعدها عدد من فرق العمل التقنية (حوالي ثلاثون فرقة عمل) من الفنيين لدراسة مختلف جوانب الرقابة على البنوك.و تحتفظ لجنة بازل بعلاقات عمل وثيقة مع مراقبي البنوك في العالم أجمع، فهي تقوم بتعميم وثائق السياسة و التشاور حول ما يجدّ من مبادرات و مستجدات، وتقديم الدعم إلى الاجتماعات الإقليمية و الإشراف عليها، و تنظيم مؤتمر عالمي مرّة كل عامين، و توفير المشورة.و قد بذلت اللجنة في السنوات الأخيرة جهودا مكثفة بغية إشراك جميع البلدان في عملية اتخاذ القرار. و قد أصبحت الآن كل هيئة رقابية في العالم تقريبا عضوا في مجموعة أو أكثر تم إنشائها لتطوير التعاون الرقابي على الصعيد الإقليمي*. و تستضيف اللجنة كل سنة اجتماعا يضم رؤساء مجموعات الرقابة الإقليمية [فريلاند، 2001، ص-ص:124-125].

2-2-2. إطار عمل اللجنة في مجال التعاون مع بعض الهيئات و الفعاليات الدولية

تقوم لجنة بازل بدور مهم، في إطار سعيها لتعزيز سلامة و مصداقية النظام المصرفي و منع استخدامه كقناة لأغراض غير مشروعة و على رأسها **عمليات غسيل الأموال**. ويتم ذلك من خلال الأوراق و المبادئ الاسترشادية التي تصدر عنها، و التي تضمنت في بعضها بيان الممارسات المصرفية السليمة للتعامل مع هذه العمليات و مكافحتها، متوافقة في ذلك مع التوصيات الأربعين **لمجموعة العمل الدولية لمكافحة غسيل الأموال** (GAFI) و مشجعة على تطبيق التوصيات الصادرة عن هذه المجموعة خاصة في ما يتعلق بالقطاع المصرفي.

* يوجد في المنطقة العربية مجموعتان نشطتان هما: مجلس التعاون الخليجي و اللجنة العربية للرقابة المصرفية.

و في هذا الصدد، أصدرت لجنة بازل عام 1988 بيانا يمنع استخدام النظام المصرفي لأغراض غسيل الأموال. و قامت في عام 1990 بإصدار إرشادات أخرى مرتبطة بمكافحة غسيل الأموال أهمها إزالة القيود الخاصة بسرية الحسابات لتمكين جهات الرقابة من تبادل المعلومات حول الحسابات المشبوهة وفق ضوابط محددة. و أتبعت سعيها في هذا المجال بإصدار المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة في 1997 و على وجه الخصوص المبدأ الخامس عشر منها الخاص بعمليات محاربة غسيل الأموال و كذلك المبدأ الرابع عشر الخاص بمتطلبات وجود ضوابط رقابة داخلية فعالة و هما طبعا يتماشيان مع متطلبات و توصيات الـ GAFI.

ثم أصدرت في عام 2001 ورقة حول المبادئ الأساسية للتعرف على العملاء تحت عنوان *« Devoir de diligence au sujet de la clientèle»* و التي يمكن النظر إليها كواحدة من متطلبات الإدارة الفعالة للمخاطر لدى المؤسسات المصرفية و كأطر أساسية لجهات الرقابة لتصميم معايير و قواعد وطنية للتعرف على العملاء، و كذلك للبنوك أيضا لتقييم إجراءاتها و سياساتها الداخلية في هذا الشأن. و تتعلق هذه المبادئ بسياسة قبول العملاء، بمتطلبات و نواحي التعرف على العملاء، بالإشراف و المتابعة المستمرة للحسابات و المعاملات و أخيرا بإدارة المخاطر. كما بينت هذه الورقة بالإضافة إلى هذه المبادئ، دور و مسؤوليات إدارة الرقابة المصرفية لدى السلطات النقدية في إرساء معايير وطنية و متابعة التأكد من التزام و تطبيق مبادئ التعرف على العملاء في العمليات المصرفية عبر الحدود. و الجدير بالذكر أن لجنة بازل كانت قد أصدرت أيضا في عام 1998 ورقة حول الإطار العام لأنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية بيّنت فيها أهمية إجراءات الرقابة السليمة في حماية البنك من المخالفات و الجرائم المالية [مجلس محافظي البنوك المركزية، 2004].

و في ما يتعلق بإدارة المخاطر في أنشطة المشتقات المالية و شروط الإفصاح عن المعلومات المتصلة بهذه الأنشطة بالنسبة للبنوك و مؤسسات الأوراق المالية، فلجنة بازل تعمل بشكل وثيق مع **المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية** *« L'Organisation Internationale des Commissions de Valeurs (OICV) »* و قد ركزت هذه المبادرات على إيجاد مدخل محسن و أكثر اتساقا مع مخاطر السوق. و تبذل لجنة بازل قصارى جهدها لضمان تحقيق عمل مشترك مع هذه المنظمة للتوصل إلى نتائج ايجابية في مجال رأس المال المحاط بمخاطرة السوق، حيث يعملان على فهم أفضل المدلولات و المضامين النسبية لنماذج قيمة المخاطرة المتصلة بالبنوك و مؤسسات الأوراق المالية و مدى إمكانية حدوث تعاون في هذا المجال.

* النص الكامل للمبادئ الأساسية للتعرف على العملاء متوفر على شبكة الانترنت و يمكن الاطلاع عليه بالرجوع إلى الموقع التالي: *www.bis.org/publ/bcbs85f.pdf*

2-3. مسار جهود لجنة بازل في مجال الرقابة على البنوك

يتطلب الفهم الكامل لطبيعة مقررات لجنة بازل متابعة التطور الذي تحقق في مجال الرقابة على البنوك و الذي لعبت فيه هذه اللجنة دورا هاما بإصدار العديد من الوثائق و الاتفاقات في هذا المجال.

إدراكا منها بأن سلامة القطاع المصرفي إنما يتوقف على حسن مواجهة المخاطر التي تتعرض لها البنوك، أصدرت لجنة بازل أول معايير لها للرقابة المصرفية في عام 1988 التي أطلق عليها بمعايير بازل(1) و أهمها معيار ملاءة رأس المال أو معيار كوك « *Ratio Cooke* »، على اسم رئيس اللجنة آنذاك، و طلبت من البنوك الالتزام به ابتداء من العام 1992.

كانت اتفاقية بازل (1) قد صدرت لمواجهة ظروف خاصة آنذاك حالت من دون تحقق أوضاع المنافسة السليمة بين البنوك العالمية ذات النشاط الدولي. فمع اتساع نشاط البنوك العالمية على مستوى العالم و اختلاف مستويات الرقابة و فعالية الرقابة على البنوك في مختلف الدول، كان هناك تخوف من أن تحقق بعض البنوك مزايا تنافسية نتيجة لممارسة نشاطها في دول أقل تشددا من حيث إجراءات الرقابة على البنوك. و هكذا جاء اتفاق بازل الأول رغبة من الدول الصناعية في توفير مزيد من المساواة في المعاملة لبنوكها (أو فروعها) المتواجدة في مختلف الدول. و كان الغرض الأساسي من هذا التنظيم هو ضبط المنافسة بين بنوك الدول الصناعية المتقدمة. و قد أخذت الدول الصناعية بشكل عام بالانصياع إلى هذه الأحكام من القواعد و المعايير العامة، و لم تلبث أن امتدت إلى العديد من الدول خارج الدول الصناعية الكبرى بحيث أصبح ينظر إليها باعتبارها أحد معايير السلامة المالية للبنوك.

و قد اعتمد معيار بازل لكفاية رأس المال على مقياس واحد للمخاطر بتحديد أوزانها، و بالتالي لنسبة رأس المال المطلوب، على أساس التفرقة بين أنواع المقترضين. فالإقراض لحكومات و بنوك دول منظمة التنمية و التعاون الاقتصادي بالإضافة إلى السعودية تتمتع بمعاملة خاصة، حيث تعتبر خالية من المخاطر، أي دون أي مقابل لرأس المال. في حين أن الإقراض للدول الأخرى و مؤسساتها ينبغي التحوط له بواقع 8% لكفاية رأس المال. و هكذا بدأت اتفاقية كفاية رأس المال بمعاملة متميزة لهذا النادي من الدول الغنية* و بمعاملة نمطية و غير متميزة لباقي المقترضين. و لم يقتصر الأمر على ذلك، بل أن فكرة المخاطر المستخدمة قد حددت على أساس تنظيمي بمقتضى الاتفاق دون النظر إلى طبيعة المخاطر كما تظهرها أوضاع السوق. و من هنا ظهرت الحاجة إلى إعادة النظر في معايير كفاية رأس المال لإزالة التمييز بين مختلف الدول من ناحية، و الاستناد بدرجة أكبر إلى طبيعة المخاطر و قياسها وفقا لظروف السوق من ناحية أخرى.

* تتضمن هذه المجموعة دولا أقل غناً مثل كوريا و المكسيك.

لم تقتصر جهود لجنة بازل على وضع حدود دنيا لكفاية رأس المال في البنوك، إذ أنها قدرت أن الإدارة المالية السليمة في مواجهة المخاطر المصرفية تتطلب مجموعة من القواعد و المبادئ في تنفيذ الرقابة على البنوك. و مع التوسع في تطبيق معايير كفاية رأس المال من طرف الدول خارج الدول الصناعية، بدأت اللجنة في إعطاء مزيد من الاهتمام لقواعد و مبادئ الرقابة على البنوك بصفة عامة. فأصدرت في 1997 المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة و اتبعتها في 1999 بوضع منهجية تطبيق هذه المبادئ.

و أدى التقدم التكنولوجي في الاتصالات من ناحية و تقدم الفن المصرفي و تحليل المخاطر من ناحية ثانية إلى إتباع البنوك أساليب أكثر تقدما و فعالية في إدارة المخاطر المالية، و أصبح من الضروري أن تلاحق معايير اتفاقية بازل (1) حول كفاية رأس المال هذا التطور. و جاءت الأزمة الآسيوية مؤكدة أنه لا يكفي الاقتصار على السلامة المالية لكل بنك على حدة، و إنما ينبغي أيضا الاهتمام باستقرار القطاع المالي و خاصة المصرفي في مجموعه.

و عندما بدأ التفكير في تعديل اتفاق كفاية رأس المال في نهاية التسعينات، استقر الرأي و خاصة تحت تأثير رئيس لجنة بازل آنذاك *William J.Mac Donough*[*] بأن لا يقتصر الأمر على مراجعة الحدود الدنيا لكفاية رأس المال، بل أيضا النظر في الموضوع باعتباره معالجة للقضية الرئيسية للبنوك و هي "إدارة المخاطر"، بحيث يتضمن التعديل تقديم حوافز للبنوك نفسها للارتقاء بأساليب إدارة المخاطر و توسع أكبر لأهداف الرقابة. و بدأت منذ عام 1997 جولة جديدة من المشاورات لتطوير هذه المعايير و وضع معايير الرقابة الجديدة أو ما اصطلح عل تسميته معايير لجنة بازل (2) في جوان 1999، ليظهر الاتفاق الجديد في صورته المبدئية في جانفي 2001 مرتكزا على ثلاث دعائم رئيسية: الدعامة الأولى تتعلق بكفاية رأس المال بما يتطلب مزيدا من الضبط و التطوير لاتفاق بازل (1)، و الدعامة الثانية تتجه لعمليات المراجعة الرقابية على البنوك. أما الدعامة الثالثة فتتعلق بانضباط الأسواق.

و قد تعهدت لجنة بازل للرقابة المصرفية بحثّ السلطات الرقابية عبر كافة دول العالم على التصديق بصورة رسمية على الصيغة النهائية لبنود هذه المعايير. و قد تم عرضها على المؤتمر الدولي للمراقبين تمهيدا لإقرارها نهائيا، حيث أصدرت عدة مسودات كان آخرها في شهر ماي 2003 . و تمّ طرحها على السلطات الرقابية في كافة دول العالم لإبداء الرأي و تقديم الملاحظات، و عرضها على صندوق النقد الدولي و البنك العالمي لإكسابها تأييدا و قبولا عالميين استعدادا لإصدارها في صورتها النهائية خلال عام 2004، و من ثمة الطلب من البنوك العالمية البدء في تطبيقها بحيث يتم الالتزام بها مع حلول عام 2006، و منه بداية تطبيق المعيار الجديد لكفاية رأس

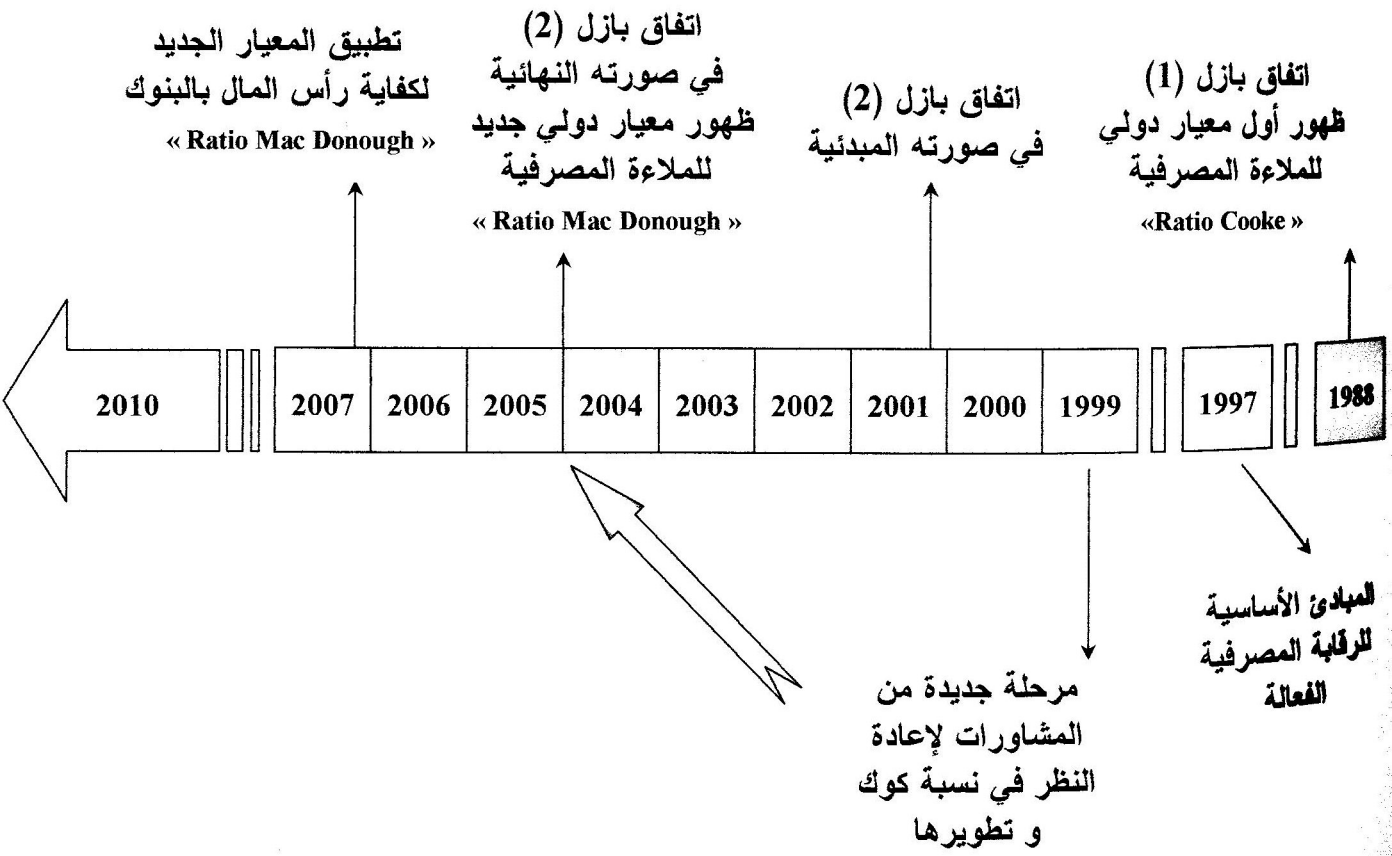
[*] الرئيس الحالي للجنة بازل هو"*Jaime CARUANA* "محافظ بنك اسبانيا المركزي، و قد تولّى هذا المنصب بعد " *William J.Mac Donough* " في 01 ماي 2003.

المال المسمى بنسبة **مـــاك دونـــوغ** « Ratio Mac Donough» الذي سوف يحل محل المعيار السابق كوك في الأفق 2007-2010 [Chaise,2006].

و للتأكيد على التزام الدول بهذه المعايير -باعتبارها مرجعا رئيسيا للمراقبين و السلطات النقدية الرقابية محليا و عالميا- فقد اقترح دمجها ضمن برامج صندوق النقد الدولي و البنك العالمي في إطار السعي إلى تحقيق الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي بصفة عامة و الاستقرار المالي بصفة خاصة.

الشكل الموالي يلخص أهم المحطات التاريخية التي ميّزت مسيرة لجنة بازل الدولية فيما يخص وضع المعايير الدولية للرقابة المصرفية.

الشكل (2-1) : أهم المحطات التاريخية لمسيرة جهود لجنة بازل في مجال وضع المعاير الدولية للرقابة المصرفية



المصدر: الشكل من إعداد الطالب بناءا على مجموعة من المراجع.

3- دور الهيئات الدولية في مجال الرقابة المصرفية

لقد عزز كل من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي و مجموعات دولية أخرى و المشرفون الماليون في بلدان عديدة، الجهود المبذولة لوضع و تنفيذ المبادئ اللازمة لتحسين سلامة الأنظمة المالية و المصرفية على وجه الخصوص، كما عملت هذه الجهات على تحسين مقدرتها على تقييم نقاط الضعف في القطاع المالي.

3-1. دور صندوق النقد الدولي و البنك العالمي

يبرز دور البنك العالمي و صندوق النقد الدولي في تعزيز الجهود المبذولة في مجال الرقابة المصرفية من خلال أدوارها التالية: [الفنيش، 2001، ص-ص:50-51].

3-1-1. تقديم المساعدة الفنية في مجال تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية

يمكن لصندوق النقد الدولي و البنك العالمي تقديم المساعدة الفنية التي تحتاجها كثير من الدول لتطوير أطرها التشريعية المصرفية، بحيث تصل إلى مستوى مقبول وفقا للمعايير العالمية السائدة، و أن تحقق في نفس الوقت التلاؤم مع حاجاتها و ظروفها الخاصة. و عليه تتيح كلا الهيئتين فرصة التعرف على المعلومات المقدمة عن أفضل الممارسات في مختلف الدول، و يكون هذا طبعا مفيدا في تحديد مدى سرعة خطوات الإصلاح المصرفي و المالي على مستوى أي بلد، كما يمكنهما متابعة و رصد أوجه التقدم في مختلف القطاعات المالية حسب اختصاص كل منهما.

يلعب كلا من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي باعتبارهما المؤسستين الدوليتين ذاتي العضوية الواسعة- دورا مفيدا و مهمًّا في مجال تقديم المساعدة للدول النامية على وجه الخصوص في تحديد التعديلات التي تتناسب و ظروفها، ذلك أن الجهات التي تشرف على وضع المعايير الدولية في مجال الرقابة المصرفية تقع تحت سيطرة الدول الصناعية، و ليس من المحتمل أن تقوم هذه الأخيرة بتحديد التعديلات لهذه المعايير لتلائم الأوضاع المالية و الاقتصادية للدول النامية. و بالتالي يمكن لصندوق النقد و البنك الدوليين التدخل في تحديد مراحل انتقالية للوصول إلى التزام كامل بالمعايير الدولية من طرف الدول النامية، مما يجعل خطوات الإصلاح المتخذة في هذا المجال تكتسب قبولا دوليا و يمنح الدول المعنية توجّهًا عمليا للتحرك في اتجاه الوصول إلى مستويات أعلى في مجال تطبيق المعايير.

3-1-2. تقييم القطاع المالي و مدى الالتزام بتطبيق المعايير الدولية

يتعدى دور كل من البنك العالمي وصندوق النقد الدولي في الرقابة على تطورات القطاع المالي والمصرفي إلى تقييم صحة و سلامة هذا القطاع و تقييم المستوى الذي بلغته القواعد الاحترازية المطبقة مقارنة بالمعايير الدولية، مع أنه من الصعب جدا تقييم المستوى الذي وصله تطبيق المعايير عن طريق الرقابة الفعلية بل وأكثر صعوبة من ذلك تقييم النتيجة النهائية لمدى قوة البنوك كما تعكسها ميزانياتها العمومية.

هناك تركيز متزايد على تحليل نقاط الضعف في القطاع المالي و المصرفي في إطار المشاورات التي يجريها صندوق النقد الدولي و الرقابة المتعددة الأطراف و إعداد برامج التصحيح الاقتصادي و المساعدة الفنية. و قد سعى الصندوق و البنك العالمي إلى تعزيز التعاون بينهما فيما يتعلق بالقطاع المالي و المصرفي و ذلك من خلال إنشاء لجنة الاتصال المشترك بين البنك و الصندوق المعنية بالقطاع المالي. و قد سهل إنشاء هذه اللجنة وضع برنامج تعاوني هو ***"برنامج تقييم القطاع المالي"*** *« Programme d'évaluation du secteur financier »* **(PESF)** وساعد على تنسيق مساهمات المؤسستين في أعمال مختلف المحافل الدولية المتعلقة بالقطاع المالي. يهدف برنامج تقييم القطاع المالي الذي بدأ العمل به في ماي 1999 إلى تعيين مواطن القوة و الضعف و توفير شمولية و تحليل أفضل للنظم المالية للبلدان الأعضاء و الاستخدام الأفضل للخبرات النادرة [ماير، 2001، ص-ص:64-66].

هذا إلى جانب إعداد تقارير عن مدى مراعاة المعايير و المواثيق بما في ذلك المعايير الدولية للرقابة المصرفية الموضوعة من طرف لجنة بازل *(المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة)* و"*ميثاق الممارسات السليمة في مجال الشفافية في السياسة النقدية و المالية*" الموضوع من طرف صندوق النقد الدولي.وتجمع هذه التقارير تحت عنوان " **تقارير عن مراعاة المعايير و المواثيق** "*(ROSC)** *«Report on the observance of standards and codes»* و تجمع هذه التقارير بين وصف الممارسة الذي يستند إلى مباحثات مع السلطات القومية المختصة، و التقييمات المستقلة التي يجريها موظفو الصندوق حول توافق تلك الممارسات مع معايير محددة. و تعد هذه التقييمات أحد الأساليب التي تضمن الفهم التام للممارسات بالبلد و مدى التزامه بالمعايير الدولية في المجالات التي تهم الصندوق بصورة مباشرة، و هو أمر لازم للرقابة الفعالة. و في هذا الإطار، يقوم البنك العالمي بتطوير قدراته الذاتية لكي يسهم في تقييم المعايير في المجالات التي يمتلك فيها خبرة خاصة [ماير، 2001، ص:68].

* يقترح موقع صندوق النقد الدولي على شبكة الانترنت معلومات مفصلة حول طبيعة هذه التقارير و مضمون المعايير و المواثيق *(Modules ROSC)* و ذلك على صفحة الـ *web* التالية: *www.imf.org/externel/standards/index.html*.

3-1-3. التنسيق بين المشرفين المحليين و الهيئات الدولية

يساهم صندوق النقد الدولي في تحسين التنسيق و التعاون بين المشرفين الوطنيين و الهيئات الدولية، و يشارك بصفة خاصة في فريق عمل يقوم بمراجعة اتفاق لجنة بازل حول كفاية رأس المال، كما يقوم بتقديم تعقيباته حول الدراسة الاستشارية التي تخص الإطار الجديد لكفاية رأس مال البنوك. علاوة على هذا، يتعاون موظفو صندوق النقد الدولي بصورة وثيقة مع منظمات دولية أخرى لدعم النظم المعسرة و لتأمين البيئة القانونية الملائمة لعمل الأنظمة المالية، و يشارك أيضا في عمل محفل الاستقرار المالي.

3-1-2. مساهمة محفل الاستقرار المالي

يعد الإشراف على النظام المالي الدولي و وجود آلية فعالة لمتابعة حركة النظام ككل بما في ذلك مختلف أجزائه المترابطة-القطاع المصرفي و أسواق التأمين و أسواق الأوراق المالية- مسألة هامة في وقتنا الحاضر. و قد كان صندوق النقد الدولي مؤهلا للقيام بهذا الدور في فترة ما قبل هذا النمو المتزايد و الضخم في حركة تدفقات رؤوس الأموال، و لكنه أصبح الآن في وضع غير أمثل للإشراف على نظام مالي عالمي تسوده تطورات و متغيرات تزداد تشابكا و تعقيدا يوما تلو الآخر. كما أن المنظمين و المشرفين على أجزاء هذا النظام مثل لجنة بازل و الهيئات المشرفة على أسواق الأوراق المالية و أسواق التأمين غير ممثلة فيه [الفنيش، 2001، ص-ص:52-53].

بالنظر إلى الحاجة إلى جهة دولية تكون لها سلطات الرقابة و الإشراف على النظام المالي الدولي ككل وتحديد الفجوات التشريعية والتنظيمية في هذا النظام ، جاءت فكرة إنشاء منظمة مالية عالمية جديدة من طرف دول مجموعة السبعة G7 وذلك في فيفري 1999، كبديل يكون أكثر انسجاما مع الممارسات القائمة، و يجمع السلطات النقدية و المالية للدول الصناعية و المؤسسات المالية الدولية الكبرى و الهيئات التنظيمية الأخرى المشرفة على وضع المعايير الدولية، و ذلك تحت مسمى" ***محفل الاستقرار المالي*** « ***FSF*** *Le Forum sur la Stabilité Financière* »* .

* من المهم أن نشير إلى أن هذا المحفل بتكوينه الحالي تنقصه الصفة التمثيلية العالمية باعتبار غياب تواجد الدول النامية فيه، و أن إدخال عدد من هذه الدول الكبرى التي لها تأثير محسوس على النظام هو أمر أساسي إذا أريد أن يكون لهذا المنتدى حدا أدنى من التمثيل والمشاركة. كما يمكن أن يقوم الصندوق و البنك الدوليين بدور أولي في هذا المجال، فهاتان مؤسستان عالميتان تتمثل فيها أغلب الدول في العالم، و يمكنهما من خلال تواجدهما في هذا المحفل أن تتوليا عرض مشاكل الدول النامية ووجهة نظرها في القضايا المطروحة.

يقوم هذا المحفل بدور الهيئة الاستشارية بدلا من السلطة العالمية التي تقوم بدور الرقابة و الإشراف، ويتولى مراجعة حركة النظام ككل و تحديد المجالات التي تستدعي تغييرات في القواعد التنظيمية في قطاعات معينة لكن لا يقوم هذا المحفل بالتوصية بمعايير جديدة، فهذه تبقى مهمة الهيئات الدولية التي تمثل السلطات التنظيمية في كل قطاع. يعقد محفل الاستقرار المالي اجتماعات منتظمة لتبادل وجهات النظر و تنسيق العمل بين الوكالات الإشرافية الوطنية و المنظمات الدولية و الهيئات المعنية بوضع المعايير [LANGDON, 2001].

و قد أنشأ ثلاث مجموعات عمل لبحث آثار المؤسسات ذات المديونية العالية و تدفقات رأس المال والمراكز المالية الخارجية على النظام. و بدأ فريق العمل المعني بتنفيذ المعايير عمله تحت رعاية محفل الاستقرار المالي في نوفمبر1999 و أصدر أول تقرير له بعد تصديق المحفل في مارس2000 *.

* تقرير لجنة عمل محفل الاستقرار المالي متوفر على شبكة الانترنت و يمكن الاطلاع عليه بالرجوع إلى الموقع التالي:
www.fsforum.org/Reppots .

II- معيار لجنة بازل الدولية لكفاية رأس المال بالبنوك التجارية

يعود اهتمام البنوك التجارية بقياس كفاية رأس مالها إلى عقود بعيدة جدا، فحتى بداية الأربعينيات من القرن العشرين استخدم معيار نسبة رأس المال إلى الودائع بشكل واسع من قبل البنوك التجارية وبصفة خاصة البنوك الأمريكية، و لكنها تخلت عن هذه النسبة عام 1942 لاعتبارات عديدة أهمها تباين النسب المفروضة من طرف البنوك المركزية على البنوك التجارية وفقا لاختلاف حجمها، و قصورها في الأخذ بعين الاعتبار لأصول البنك التجاري التي توظف فيها تلك الودائع. و بعد الحرب العالمية الثانية، اتجهت البنوك التجارية والسلطات النقدية إلى استخدام معيار نسبة رأس المال إلى إجمالي الأصول. و مع أن هذا المؤشر مقبول لمواجهة أية خسائر قد يتكبدها البنك في حدود تلك النسبة، إلا أن هذه النسبة لا تمثل المعيار الأمثل، لعدم التمييز بين أنواع الأصول لا سيما تلك الأصول المحفوفة بالمخاطر. و حتى أن معيار نسبة رأس المال إلى الأصول الخطرة يؤخذ عليه أنه لا يأخذ في الاعتبار درجة تباين مخاطر الأصول.

و إذا كانت تلك المعايير تعد معايير تقليدية في العرف المصرفي لقياس كفاية رأس المال، فقد وضعت لجنة بازل معيارا موحدا لقياس الملاءة المصرفية في إطار الرقابة على أعمال البنوك. و أصبح اتفاق بازل بشأن رؤوس الأموال منذ طرحه لأول مرة في 1988 هو المعيار العالمي الذي تقدر على أساسه السلامة المالية للبنوك. و كان الغرض المبدئي للاتفاق هو أن يطبق على البنوك ذات النشاط الدولي، غير أنه يطبق الآن في معظم الدول الصناعية و النامية و على معظم البنوك بما فيها العديد من البنوك العاملة على المستوى المحلي.

يدور مضمون النقاط التي يتناولها هذا المبحث حول المعيار العالمي لكفاية رأس المال و الصادر عن لجنة بازل الدولية للرقابة المصرفية، حيث سيتم التركيز على أهم سمات اتفاق رأس المال لسنة 1988 الذي يدخل ضمن مقررات بازل (1) مع التطرق إلى التعديلات التي أدخلت عليه من طرف اللجنة فيما بعد. هذا ويتم التعرض إلى قررات لجنة بازل الجديدة فيما يخص متطلبات كفاية رأس المال مع تقديم نظرة تقييمية شاملة للتوجهات الجديدة و الخصائص التي ميزت اتفاق بازل (2) عن سابقه.

1- معيار كفاية رأس المال وفقا لمقررات بازل (1)

في جويلية 1988 وافق مجلس محافظي البنوك المركزية للدول الصناعية و كذا الاتحاد الأوروبي على تقرير لجنة بازل المتضمن اقتراح معيار موحد لكفاية رأس المال هو معيار كوك « Ratio Cooke ». بناء على ذلك، فقد قررت اتفاقية بازل الأولى أنه يتعين على كافة البنوك العاملة على المستوى الدولي الالتزام بنسبة رأس مالها إلى الأصول الخطرة بعد ترجيحها بأوزان المخاطرة الائتمانية المقدرة بـ 8% كحد أدنى مع نهاية 1992. و في ضوء هذا المعيار، أصبح من المتعارف عليه أن تقييم ملاءة البنوك التجارية في مجال المعاملات الدولية يرتبط بمدى استيفائها للحد الأدنى لهذا المعيار. و توسع نطاق استخدام معيار الملاءة هذا ليصل إلى بنوك الدول النامية و الناشئة و العاملة حتى على المستوى المحلي.

1-1. الجوانب الأساسية لاتفاق بازل (1)

انطوت اتفاقية بازل لسنة 1988 على العديد من الجوانب من أهمها [عبد الحميد، 1998، ص-ص: 83-86]:

1-1-1. التركيز على المخاطر الائتمانية

تهدف الاتفاقية إلى حساب الحدود الدنيا لرأس المال أخذا في الاعتبار المخاطر الائتمانية إلى جانب مراعاة مخاطر الدول إلى حد ما. و لم يتضمن المعدل مواجهة المخاطر الأخرى مثل مخاطر سعر الفائدة، مخاطر سعر الصرف و مخاطر الاستثمار في الأوراق المالية، أي مخاطر السوق التي يجب أن تأخذ في الاعتبار أيضا بمعرفة السلطة الرقابية لتقدير كفاية رأس المال.

1-1-2.الاهتمام بنوعية الأصول و كفاية المخصصات الواجب تكوينها

قد تؤدي نسب رأس المال بمفردها إلى إساءة الحكم على ملاءة البنك. و لذا تم تركيز الاهتمام على نوعية الأصول و مستوى المخصصات التي يجب تكوينها للأصول أو الديون المشكوك في تحصيلها و غيرها من المخصصات، و ذلك لأنه لا معنى لأن يفوق معدل كفاية رأس المال لدى بنك ما الحد الأدنى المقرر بينما لا تتوافر لديه المخصصات الكافية. فالعبرة في كفاية المخصصات أوّلاً، ثم يأتي بعد ذلك تطبيق معدل كفاية رأس المال.

1-1-3. تقسيم دول العالم إلى مجموعتين من حيث أوزان المخاطر الائتمانية

لقد اعتمد اتفاق بازل 1 على تقسيم الدول إلى مجموعتين أساسيتين وفقا لأوزان المخاطر كالتالي:

أ- **مجموعة دول منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية* و الدول ذات الترتيبات الإقراضية الخاصة مع صندوق النقد الدولي:** و ينظر لهذه الدول على أنها ذات وزن مخاطرة أقل من الوزن المخصص لباقي دول العالم. و قامت اللجنة باستبعاد أي دولة من هذه المجموعة لمدة خمسة سنوات إذا ما قامت بإعادة جدولة الدين الخارجي لها، و هذا على إثر التعديل الذي أجرته على الاتفاقية عام 1994. و معنى ذلك أن الشرط يسمح بزيادة أو انخفاض عدد هذه الدول و التي تتكون من: بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، ايطاليا، اليابان، لوكسمبرغ، هولندا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، ايسلندا، ايرلندا، اسبانيا، استراليا، البرتغال، اليونان، الدانمارك، فنلندا، النمسا، النرويج، نيوزلندا، تركيا، المملكة العربية السعودية.

ب- **مجموعة الدول الأخرى في العالم:** و تضم باقي دول العالم، و ينظر إليها على أنها ذات مخاطر أعلى من دول المجموعة الأولى، و بالتالي لا تتمتع هذه الدول و البنوك العاملة فيها بتخفيضات في أوزان المخاطر المقررة لمجموعة OCDE و الدول ذات الترتيبات الإقراضية الخاصة مع صندوق النقد الدولي.

1-1-4. وضع أوزان ترجيحية مختلفة لدرجة مخاطر الأصول

فضلت اللجنة لغرض تقييم كفاءة رأس المال المصرفي الأخذ بنسبة المخاطرة الموزونة أو المرجحة حسب أصناف الأصول أو الموجودات، و ذلك تبعا لمخاطرتها النسبية. و قد أوردت الايجابيات التالية لدعم اتجاهها في هذا الشأن: أولها أنها تؤلف قاعدة أكثر عدالة في المقارنة الدولية بين النظم المصرفية ذات الهياكل المختلفة. وثانيا أنها تسمح بإعادة الفقرات خارج الميزانية العمومية (و بالتالي المخاطر التي يتعرض لها البنك بسببها) إلى داخل الميزانية بعد إخضاعها للقياس. كما أنها لا تحول دون قيام البنوك بمسك الموجودات السائلة خارج الميزانية و الأخرى ذات المخاطر المتدنية. و اختارت اللجنة خمسة أوزان للمخاطر تتدرج عند حساب معيار كفاية رأس المال هي: صفر%، 10%، 20%، 50%، 100%[Chaise,2006].

* *Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)*

1-1-5. وضع مكونات كفاية رأس المال المصرفي

تم تقسيم رأس المال حسب مقررات لجنة بازل إلى مجموعتين:

- **رأس المال الأساسي:** و يتكون من رأس المال المدفوع + الاحتياطات المعلنة + الأرباح المحتجزة.
- **رأس المال المساند:** و يشمل الاحتياطات غير المعلنة + احتياطات إعادة تقييم الأصول+ المخصصات المكونة لمواجهة أي مخاطر غير محددة + أدوات الدين طويل الأجل (مثل القروض المساندة أي القروض المطروحة في صورة سندات ذات أجل أقصاه خمسة سنوات، أدوات رأسمالية أخرى).

و هناك عدة ملاحظات تذكر في هذا الصدد: [Chaise,2006]

- ***الملاحظة الأولى:*** هناك استبعادات من رأس المال الأساسي عند حساب معيار كفاية رأس المال وردت في الاتفاقية، حيث يستبعد: الشهرة + الاستثمارات في البنوك و المؤسسات المالية التابعة + الاستثمارات المتبادلة في رؤوس أموال البنوك.
- ***الملاحظة الثانية:*** تتعلق بفرض عدد من القيود على عناصر رأس المال المساند و هي تتمثل في ما يلي:

- أن لا تتعدى عناصر رأس المال المساند في مجموعها عن 100% من عناصر رأس المال الأساسي، بغرض تدعيم عناصر رأس المال الأساسي بشكل مستمر باعتبارها الممثلة لحقوق المساهمين التي تعود عامة لمواجهة أي خسائر تفوق قدر المخصصات القائمة و قبل المساس بحقوق المودعين.
- إخضاع احتياطات إعادة التقييم لخصم بنسبة 55% من قيمتها للاحتياط و التحوط من مخاطر تذبذب أسعار هذه الأموال في السوق و احتمالات خضوع هذه الفروق للضريبة عند تحققها بالبيع.
- أن يكون الحد الأقصى للمخصصات المكونة لمواجهة أي مخاطر غير محددة هو 1.25% من الأصول والالتزامات العرضية الخطرة مرجحة بأوزان معينة، لأنها لا ترقى إلى درجة حقوق المساهمين.
- أن يكون الحد الأقصى للقروض المساندة 50% من رأس المال الأساسي.

1-2. تقدير معدل كفاية رأس المال وفقا لمخاطر الائتمان

قامت طريقة قياس معدل كفاية رأس المال على أساس إيجاد نظام من الأوزان للمخاطرة يتم تطبيقه على الفقرات أو المكونات داخل و خارج الميزانية العمومية للبنك، و استندت طريقة القياس أساسا على المخاطر الائتمانية للطرف الآخر الملتزم أو المقترض. و تحددت الأوزان الأساسية للمخاطرة بـ (صفر، 10، 20، 50، 100) % حسب الأنواع المختلفة للأصول كما هو موضح في الجدول الموالي:

الجدول (2-1): أوزان المخاطرة حسب أصناف الأصول داخل الميزانية العمومية للبنك.

درجة المخاطرة	الترتيب	الأصول
صفر %	أ-	النقدية.
	ب-	المطلوبات من الحكومة المركزية و البنوك المركزية، مقومة بالعملة الوطنية المعمول بها.
	ج-	المطلوبات الأخرى من الحكومات المركزية لدول OCDE و بنوكها المركزية.
	د-	المطلوبات المعززة بضمانات نقدية، أو بالأوراق المالية للحكومات المركزية في دول OCDE، أو مضمونة من قبل الحكومات المركزية في OCDE.
صفر، 10% ، 20% أو 50% حسب ما يتقرر وطنيا	أ-	المطلوبات من مؤسسات القطاع العام المحلية، باستثناء الحكومة المركزية، و القروض المضمونة.
	ب-	من قبل تلك المؤسسات.
20%	أ-	المطلوبات من بنوك التنمية عابرة الأمم (مثل البنك الدولي، بنك التنمية الإفريقي، بنك التنمية الآسيوي، بنوك الاستثمار الأوروبي و الإتحاد الدولي لبنوك التنمية) و المطلوبات المضمونة أو المعززة بضمانات الأوراق المالية الصادرة عن تلك البنوك.
	ب-	المطلوبات من البنوك المسجلة في OCDE و القروض المضمونة من قبل هذه البنوك.
	ج-	المطلوبات من البنوك المسجلة في أقطار خارج دول OCDE و التي تبقى من استحقاقاتها أقل من سنة واحدة، و القروض المضمونة من قبل البنوك المسجلة خارج OCDE و التي تبقّى من أجلها سنة واحدة.
	د-	المطلوبات من مؤسسات القطاع العام غير المسجلة في OCDE باستثناء الحكومة المركزية، و القروض المضمونة من قبل تلك المؤسسات.
	ه-	الفقرات النقدية برسم التحصيل.

%50	أ-	القروض المضمونة بالكامل برهونات على العقارات السكنية المشغولة أو التي سوف تشغل من قبل المقترض، أو تلك التي تؤجر.
%100	أ- ب- ج- د- ه- و- ز-	المطلوبات من القطاع الخاص المطلوبات من البنوك المسجلة خارج OCDE باستحقاقات متبقية تزيد عن سنة واحدة. المطلوبات على الحكومات المركزية خارج OCDE ما لم تكن مقومة بالعملة الوطنية و ممولة بها. المباني و الآلات و المعدات و غيرها من الموجودات الثابتة. العقارات و الاستثمارات الأخرى (بما في ذلك المساهمات في شركات أخرى غير الموحدة ميزانياتها) أدوات رأس المال المصدرة من قبل البنوك الأخرى (ما لم تكن مطروحة من رأس المال) جميع الموجودات الأخرى.

المصدر: حماد، 1999 ، ص-ص: 138-139.

من ناحية أخرى، يحدث تمييز بين مخاطر التحويل للدول من خلال التمييز بين المطلوبات للقطاع العام المحلي الذي تطبق عليه أوزان منخفضة، و المطلوبات التي تعبر حدود الدول إلى القطاع العام الأجنبي حيث تطبق عليه نسبة موحدة هي 100%، كما أن المطلوبات طويلة الأجل من البنوك الأجنبية تخضع لنسبة وزن ترجيحي يقدر بـــ 100%. و لإتاحة قدر من المرونة في مجال التطبيق للدول المختلفة، فقد تركت اللجنة الحرية للسلطات النقدية المحلية لأن تدخل ضمن طريقة القياس مخاطر أخرى غير المخاطر الائتمانية مثل مخاطرة سعر الصرف الأجنبي و مخاطرة تقلبات أسعار الفائدة، و أن تختار تحديد بعض أوزان المخاطر. و الأهم أن إعطاء وزن مخاطر لأصل ما لا يعني أنه أصل مشكوك في تحصيله بذات الدرجة، و إنما هو أسلوب ترجيحي للتفرقة بين أصل و آخر حسب درجة المخاطر بعد تكوين المخصصات اللازمة مع الأخذ في الاعتبار أيضا معاملات تحويل الالتزامات العرضية و أيضا تحويل ائتمان غير مباشر إلى ائتمان مباشر.[حماد، 1999، ص:135] وعليه يكون معامل تحويل الائتمان للفقرات من خارج الميزانية إلى داخل الميزانية العمومية للبنك على النحو الذي يظهر في الجدول التالي:

الجدول (2-2): معامل تحويل الائتمان للفقرات من خارج الميزانية إلى داخل الميزانية العمومية للبنك.

الترتيب	الأدوات	معامل تحويل الائتمان
1	البدائل للائتمان المباشر مثل الضمانات العامة للديون و يدخل في ذلك الاعتمادات المستندية القائمة لضمان القروض و الأوراق المالية، و القبولات المصرفية بما فيها التظهيرات التي تحمل طابع القبولات.	% 100
2	الفقرات المحتملة المرتبطة بمعاملات معينة مثل سندات حسن الأداء و سندات الطلب و حقوق شراء الأسهم و الاعتمادات المستندية المرتبطة بمعاملات معينة.	% 50
3	الائتمانات قصيرة الأجل ذات التصفية الذاتية مثل الاعتمادات المستندية المضمونة بشحن البضاعة.	% 20
4	اتفاقيات البيع و إعادة الشراء التي يتحمل البنك فيها المخاطرة.	% 100
5	المشتريات المستقبلية للموجودات و الودائع الأمامية للأسهم المدفوعة جزئيا، التي تمثل التزامات سحب معين.	% 100
6	تسهيلات إصدار الأوراق المالية.	% 50
7	الالتزامات الأخرى مثل التسهيلات الرسمية و خطوط الائتمان ذات الاستحقاقات التي تزيد عن السنة الواحدة.	صفر
8	الالتزامات ذات الاستحقاقات حتى سنة.	% 5

المصدر: حماد،1999، ص:141.

و على ضوء هذه المعطيات، تتحدد نسبة كفاية رأس المال بالمعادلة التالية:

معدل كفاية رأس المال لمواجهة مخاطر الائتمان =(إجمالي رأس المال÷ الأصول المرجحة بأوزان المخاطر) ≥ 8 %

حيث أن :

رأس المال= رأس المال الأساسي+ رأس المال المساند

الأصول المرجحة بأوزان المخاطرة = تبويب الأصول إلى مجموعات × أوزان المخاطرة المخصصة لها.

1-3. تعديـــلات لجنة بازل لمعيار كفـــاية رأس المال وفقـــا للمخاطرة السوقيـــة

عرفت اتفاقية بازل الأولى لكفاية رأس المال عدة تعديلات منذ إصدارها في 1988، و أهم هذه التعديلات هي تلك التي طرحت في الفترة ما بين 1995 و 1998 و التي تتعلق بالنقاط التالية: [عبد الحميد، 1998، ص-ص: 98-103].

1-3-1. تغطية مخـــاطر السوق و إدخالها في قياس معدل كفـــاية رأس المال

في أفريل 1995 أصدرت لجنة بازل للإشراف المصرفي مجموعة من المقترحات لتطبيق معايير رأس المال بإدخال مخاطر السوق التي تتحملها البنوك.و في هذا الإطار، و استجابة لطلب أطراف الصناعة المصرفية، فقد وضعت اللجنة خطة للسماح للبنوك باستخدام نماذج ملكية داخلية لقياس مخاطر السوق و التي تختلف من بنك لآخر كبديل لاستخدام القياس الموحد. كما تم إصدار ورقة مصاحبة تبين الطريقة التي تخطط لها الجهات الإشرافية لاستخدام المقارنات بين النتائج النموذجية و الأداء الفعلي فيما يتعلق بأنظمة قياس المخاطرة الداخلية لدى البنوك كأساس لتطبيق كفاية رأس المال [فوسن، 2001، ص:II]. و اعتبرت اللجنة أن الاستحداث الذي جاء به التعديل في اتفاق رأس المال هو خطوة ضرورية للأمام نحو تقوية النظام المصرفي العالمي و الأسواق المالية بشكل عام، و أنه يوفر ضمانات رأسمالية صريحة و محددة ضد مخاطر الأسعار التي تتعرض لها البنوك خاصة البنوك الناشئة، أثناء ممارستها أنشطتها المختلفة.

- ***بالنسبة لاستخدام النماذج الداخلية للأغراض الإشرافيـــة:*** فقد اقترحت اللجنة تحديد رأس المال اللازم لتغطية المخاطر السوقية من خلال نماذج إحصائية داخلية تعتمد أساسا على معايير و مؤشرات كمية و أخرى نوعية لا يتسع المجال لذكرها [حماد، 1999، ص-ص: 157-163]، و ذلك من أجل ضمان حد أدنى من الحيطة و الحذر و الشفافية و التماشي مع اشتراطات رأس المال على مستوى جميع البنوك.
- ***بالنسبة لاستخدام منهجية المعاييـــر الموحـــدة:*** فقد قامت اللجنة باستعراض طريقة القياس الموحدة المقترحة، و التي تحدد الاشتراطات الرأسمالية لمخاطرة السوق للبنوك التي لا تستخدم منهج النماذج الداخلية. و في الغالب لم يتم إدخال إلا بعض التغييرات الطفيفة التي مست القسم الخاص بمخاطرة سعر الفائدة وبالخيارات.

1-3-2. إضافة شريحة ثالثة لرأس المال

أشارت تعديلات لجنة بازل التي أدخلت في 1995 على اتفاق كفاية رأس المال إلى ضرورة إضافة شريحة ثالثة لرأس المال تتمثل في القروض المساندة لأجل سنتين وفقا لمحددات معينة بالإضافة إلى الشريحتين المعمول بهما قبل التعديلات (رأس المال الأساسي و رأس المال المساند). و يخضع رأس المال من الطبقة الثالثة للشروط التالية: [Chaise,2006]

- يجب أن يكون له فترة استحقاق أصلية لا تقل عن عامين و أن تكون في حدود 250% من رأس مال البنك من الطبقة الأولى المخصص لدعم المخاطر السوقية.
- أن يكون صالحا لتغطية المخاطر السوقية فقط بما في ذلك مخاطرة الصرف الأجنبي و مخاطرة السلع.
- يجوز استبدال عناصر الطبقة الثانية بالطبقة الثالثة حتى نفس الحد و هو 250%.
- الخضوع لنص التجميد الذي ينص على عدم جواز دفع الفائدة أو أصل الدين إذا كان ذلك الدفع يعني أن رأس مال البنك الإجمالي سوف يقل عن الحد الأدنى من متطلباته الرأسمالية.

1-3-3. تعريف رأس المال وفقا لتعديلات 1996

بعد تكوين ثلاثة شرائح لرأس المال، أصبح من الضروري عند حساب نسبة رأس المال الإجمالية للبنك التجاري أن تبرز وجود صلة رقمية بين مخاطر الائتمان و مخاطر السوق، عن طريق ضرب مقياس المخاطرة السوقية في 12.5 ثم إضافة الناتج إلى مجموع الأوزان المرجحة بأوزان المخاطرة و المجمعة لأغراض مقابلة الائتمان. و بالتالي سوف يكون بسط الكسر هو مجموع رأس المال البنك من الشريحة الأولى و الثانية و الذي تم فرضه من قبل في اتفاق بازل (1) عام 1988، بالإضافة إلى عناصر رأس المال من الشريحة الثالثة و التي يمكن استخدامها لمواجهة المخاطرة السوقية. و عليه، تحدد الصيغة الرأسمالية، بعد إدخال المخاطرة السوقية في احتساب معيار كفاية رأس المال بالبنوك، على النحو التالي:

$$\text{معدل كفاية رأس المال} = \frac{\text{إجمالي رأس المال (الشريحة الأولى+ الشريحة الثانية + الشريحة الثالثة)}}{\text{الأصول المرجحة بأوزان المخاطرة + مقياس المخاطرة السوقية} \times 12.5} \geq 8\%$$

1-3-4. تعديلات منهجية و تنظيمية مرتبطة بمتطلبات رأس المال لمقابلة مخاطر السوق

رأت لجنة بازل أنه يتعين على البنوك التي تستخدم النماذج الداخلية أن يكون لديها نظام متكامل لقياس المخاطرة يعبر عن كل مخاطرها السوقية، و بالتالي يجب قياس المخاطرة باستخدام منهج واحد أي الاختيار بين استخدام النماذج الداخلية أو النموذج المعياري الموحد الصادر عن اللجنة، و ذلك فيما يتعلق بفئة مخاطرة معينة. أما البنوك التي تحرز تقدما نحو إيجاد نماذج شاملة، فإن اللجنة تسمح لها على أساس انتقالي استخدام خليط من النماذج الداخلية و طريقة القياس الموحدة لكل فئة عامل مخاطرة مثل أسعار الفائدة و أسعار حقوق الملكية و أسعار الصرف... ، و في كل الأحوال يخضع استخدام النماذج الجزئية للموافقة الإشرافية و تخطيط اللجنة لمراجعة هذه المعالجة في الوقت المناسب. و في حالة قيام البنك بتطبيق نماذج داخلية لفئة عامل مخاطرة أو أكثر، لن يسمح له بالعودة مرة أخرى للمنهج الموحد إلا في ظروف استثنائية فقط. و تبقى كل عناصر مخاطرة السوق غير المغطاة بواسطة النموذج الداخلي خاضعة لإطار القياس الموحد. كما أن المتطلبات الخاصة بالمخاطر الائتمانية و المخاطر السوقية سوف تظل سارية بشكل أو بآخر على أساس عالمي موحد. و من المهم أن نذكر بنقطة مهمة هي أن لجنة بازل تفضل دائما المتطلبات الرأسمالية على الحدود التنظيمية باعتبارها أداة مناسبة لتوحيد أسلوب علاج مخاطرة السوق دوليا.

2- المعيار الجديد لكفاية رأس المال وفقا لمقررات بازل (2)

بعد أكثر من عقد من الزمن و منذ وجوده في عام 1988 كأول معيار للرقابة الاحترازية، أظهر معيار كفاية رأس المال أو كما يسمى نسبة كوك *(Ratio Cooke)*محدوديته في تحليل و تقدير المخاطر التي زادت و تطورت مع زيادة تنوع و تعقد العمل المصرفي كما ذكرنا سابقا. و عملت لجنة بازل على إيجاد معيار جديد مبني على أساس نظرة شاملة للمخاطر تأخذ بعين الاعتبار نوعا آخر من المخاطر و المتمثل في المخاطر التشغيلية. و اتجهت الأنظار منذ 1999 نحو المعيار الجديد لكفاية رأس المال أو ما أطلق عليه بنسبة ماك دونوغ *(Ratio Mac Donough)* [BOUHOUCHE, Déc.2003-Jav.2004, p :25] ، وهو موضوع اهتمامنا في هذا المطلب، حيث سنتعرف على أهم الدوافع التي أدت بلجنة بازل إلى التعديل في معيار كوك و توضيح أهم الاتجاهات التي جاء بها التعديل الجديد فيما يخص متطلبات الحد الأدنى لكفاية رأس المال بالبنوك، و لنعطي في الأخير فكرة تقييمية شاملة على خصائص الاتفاق الجديد الذي عرف ببازل (2).

2-1. أسباب و دوافع التعديل في معيار كفاية رأس المال

إن التطور السريع الذي عرفته أساليب الرقابة على المخاطر المصرفية خلال العشرية الأخيرة و الذي أدى إلى ظهور أنظمة أكثر كفاءة و تطور لإدارة المخاطر و تقديرها على مستوى الكثير من البنوك الكبيرة جعل الاتفاق الأول للجنة بازل حول كفاية رأس المال يبدو عتيقا. كما أن التجديدات المالية الحديثة مثل التوريق (تحويل القروض إلى سندات قابلة للتداول في السوق)، التي قد نشأت جزئيا بسبب قواعد لجنة بازل للتغلب على القواعد الموضوعة بشأن رأس المال، أدت إلى إنقاص فعالية الاتفاق. و بالرغم من أن الاتفاق قد ألزم في البداية بنوك مجموعة العشرة بزيادة رؤوس أموالها، فإن عقدا من التجديد المالي أوجد مخاطر لا يغطيها إطار مقاييس بازل. و الواقع أن الاتفاق أصبح أقل إلزاما بصورة متزايدة خاصة بعد تفجر الأزمة الآسيوية التي أكدت على أن السلامة المالية للبنوك وحدها لا تكفي و أن كفاءتها في التعامل مع المخاطر لا تقتصر على ضمان الحد الأدنى لرأس المال، بل أن الأمر يتعداه لوضع مجموعة من المبادئ و الضوابط كمنظومة كاملة و متكاملة للرقابة المصرفية و التي تكفل استقرار القطاع المصرفي ككل و تزيد من فعالية البنوك في إدارة المخاطر من جانب التحكم و التقدير.و ظهرت بذلك الحاجة إلى التعديل و إعادة النظر في معيار بازل.

إن هدف لجنة بازل من وراء تعديل معيار كفاية رأس المال المقترح في الاتفاق الأول (بازل1) هو إدخال تحسين أكبر على النظام القائم لتقويم المخاطرة، و أن ترتبط فئاتها بدقة أكبر بالمخاطر الاقتصادية التي تواجهها البنوك. و لهذا اعتمدت لجنة بازل في الاتفاقية الجديدة مقارنة مع اتفاقية الملاءة للعام 1988 و التي كان معمول بها حتى وقت قريب، منهجية أكثر شمولا و توسعا في تحديد المخاطر الفعلية، ومقاربة أكثر مرونة في قياس المخاطر وصولا إلى تقرير حجم الأموال الخاصة. [فوسن، 2001، ص:II]. وقد جاء الاتفاق الجديد الخاص بمعيار كفاية رأس المال الصادر عن لجنة بازل في صورته النهائية عام 2004، مستندا على ثلاثة أعمدة هي: تحسين إطار حساب ملاءة رأس المال، تطوير عملية المراجعة الرقابية أو الإشرافية و تقوية انضباط السوق. و المقصود بذلك أن تدعم الأعمدة الثلاث بعضها البعض، و الهدف العام هو التوصل إلى معيار كفاية رأس المال يشتمل على بعض أفضل الاتجاهات للتعامل مع إدارة المخاطرة الحديثة مع الإبقاء على مفهوم الحد الأدنى النظامي لاشتراطات رأس المال.

2-2. الاتجاهات الجديدة المتعلقة بمتطلبات الحد الأدنى لكفاية رأس المال

و إذ تبقي الاتفاقية الجديدة على ذات مفهوم الأموال الخاصة (الأساسية و المساندة) و على ذات معدل الملاءة (8%)، فقد عدلت جذريا نظام الأوزان، فلم تعد الأوزان تعطى حسب هوية المقترض (الدولة، المؤسسات أو البنوك الأخرى) بل باتت مرتبطة بدرجة التصنيف الممنوحة للديون من قبل مؤسسات التصنيف العالمية بما فيها وكالات تمويل الصادرات و حسب معايير محددة فصلتها لجنة بازل. و يترتب على هذا التعديل لنظام الأوزان أن قروض المؤسسات و البنوك الأخرى يمكن أن تحظى بتصنيف أفضل و بالتالي بوزن مخاطرة أحسن من تلك المعطاة للدولة، بمعنى أنه لم تعد مخاطر المؤسسات حكما تحت سقف المخاطر السيادية. و أدخلت الاتفاقية الجديدة جديدا كذلك في ناحيتين: أعطت من جهة أولى حرية أكبر للبنوك في قياس مخاطرها ذاتيا بدل نظام المخاطر الوحيد المعمول به حاليا من قبل كل المصارف، و فرضت من جهة ثانية رسملة خاصة بمخاطر التشغيل إضافة إلى الرسملة التي كانت مطلوبة لمخاطر الإقراض و لمخاطر السوق. [صادر، 2001].

و لقد حددت نسبة الملاءة المصرفية الجديدة كما يلي: [BOUHOUCHE, Déc.2003-Jav.2004, p:25].

$$\text{معدل كفاية رأس المال} = \frac{\text{الأموال الخاصة الصافية}}{\text{مخاطر الائتمان} + \text{مخاطر السوق} + \text{المخاطر التشغيلية}} \geq 8\%$$

$$\text{Ratio Mac Donough} \qquad \frac{}{\%6.6 \quad \%0.4 \quad \%1}$$

و نلخص فيما يلي أهم الاتجاهات التي جاء بها اتفاق رأس المال الجديد فيما يخص الدعامة الأولى*:

1.2. الاستفادة النظامية من تصنيفات وكالات تصنيف الائتمان

لقد تعرضت المنهجية الأولى التي اقترحتها اللجنة – و هي الاستفادة النظامية من التصنيفات التي تحددها وكالات تصنيف الائتمان- إلى قدر كبير من النقد. وتركز الجانب الأكبر من النقاش حول دقة التصنيفات وقوتها الضعيفة للتنبؤ، و هو رأي دعمته فكرة أن وكالات التصنيف فشلت في التنبؤ بأزمات النقد الآسيوية قبل حدوثها في 1997-1998. ومن الأمور المتصلة بذلك أن استخدام عمليات التصنيف يمكن أن يزيد من عمليات تدفق رأس المال في كلا الاتجاهين (إلى الداخل و الخارج)، و بذلك يصبح تكرار حدوث الأزمة المالية الآسيوية أكثر احتمالا. وقد انتقدت بعض الدول النامية و التي تمر أسواقها بمرحلة التحول هذا الاقتراح على أساس أنه سيضع في أيدي وكالات التصنيف سلطات أكبر مما ينبغي، كما أنها تشعر بالقلق إزاء عمليات التصنيف السيادي غير المطلوبة. كما أن وكالات التصنيف ذاتها لم تكن متحمسة لأن توضع في موقف القيام بهذا الدور شبه الحكومي.

غير أن الكثير من الانتقادات الموجهة لوكالات التصنيف مبالغ فيها، فقد أثبتت التجربة ضعف المزاعم القائلة أن التصنيفات الائتمانية كمقاييس للمخاطرة جعلت تدفقات رأس المال أكثر دورية. فقد ظلت التصنيفات مستقرة طوال الوقت و كانت استجابة وكالات التصنيف للأزمة الأسيوية أقل تقلبا من تلك الخاصة بالمشاركين في الأسواق المالية. ومع ذلك، فإن الاختيار الملائم لوكالات التصنيف شرط أساسي للاستخدام الناجح لتصنيفات الائتمان الخارجية. وقد اقترحت لجنة بازل عددا من المعايير للاعتراف المنظم بوكالات التصنيف على أن تتم عملية الموافقة على هيئات التصنيف الائتماني بصورة مركزية، وربما يكون ذلك بإنشاء محفل يضم مجموعة ممثلة للهيئات التنظيمية المحلية و تشارك فيها المؤسسات المالية متعددة الأطراف، فذلك يكفل التطبيق المنسق لمعايير الاختيار [كاراكاداج، وتيلور، 2000، ص:51].

* بتصرف من:

- Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire_Vue d'ensemble du nouvel accord de Bâle sur les fonds propres_Document soumis à la consultation_ Banque des Règlements Internationaux_Bâle_Avril 2003.
- Bureau du Surintendant des Instances financières Cananda_Nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres - Bâle II_ Document soumis à la consultation_Canada_Août 2004.

2-2-2. الاستفادة من أنظمة التصنيف الداخلية

أدى النقد للنهج القائم على التصنيفات الخارجية إلى زيادة تأكيد لجنة بازل على البديل الآخر الذي طرحته في الاتفاق الجديد وهو السماح للبنوك بالاستفادة من أنظمة التصنيف الداخلية الخاصة بها لتعيين رأس المال النظامي الذي يستلزم الأمر الإبقاء عليه. فبينما يضع اتفاق بازل الأصلي قواعد لحساب رأس المال و الذي تسعى التصنيفات الخارجية إلى زيادة تنقيحه، فإن التصنيف الداخلي يحوّل التأكيد التنظيمي إلى تقدير جودة عمليات إدارة المخاطر الخاصة بالبنوك ذاتها. و قد واكب ذلك التحول تعديل " مخاطرة السوق" في 1996 لاتفاق بازل، و الذي سمح للبنوك باستخدام نماذجها الداخلية لقياس قيمة المخاطرة كبديل للمعالجة المعيارية لحساب متطلبات رأس المال لمواجهة مخاطرة السوق، بشرط الموافقة التنظيمية على تلك النماذج. و تسعى مقترحات الإطارات الجديدة لرأس المال إلى توسيع نطاق تلك الفكرة لتشمل مخاطر الائتمان.

من ثم فإن لجنة بازل تقترح الاستفادة من أنظمة التصنيف الداخلية في البنوك. و من الناحية النظرية، يجب أن يكون لتلك الأنظمة بعض المزايا عن التصنيفات الخارجية لأنها تشتمل على معلومات خاصة بعملاء البنك التي لا تكون متاحة للجمهور. و الواقع أن عددا قليلا من البنوك في العالم اليوم لديه أنظمة داخلية لإدارة المخاطر بدرجة كافية من الدقة لمواجهة أية اختبارات قد تضعها لجنة بازل. و يطرح هذا الأمر تحديا أكبر أمام منظمي البنوك في الدول غير الأعضاء في مجموعة العشرة لأن معظم بنوكها تفتقر إلى المقاييس الدقيقة للمخاطرة الداخلية التي تشكل الأساس للأسلوب المقترح للمعالجة من جانب لجنة بازل فيما يتعلق بقياس المخاطر. و من ثم ينتظر أن تواصل أغلب الدول المتقدمة و النامية استخدام أسلوب المعالجة المعياري على أن تدرج في المستقبل أية تحسينات لمعايير تلك الأنظمة تتفق عليها لجنة بازل بصفة نهائية بعد التطوير و التنقيح.

2-2-3. نماذج قياس مخاطر الائتمان

تأتي نماذج مخاطر الائتمان في طليعة ممارسات إدارة المخاطر. و هي تسعى إلى توفير محاكاة مماثلة لمحفظة الأوراق المالية من حيث مدى شمولية المعلومات المتاحة عن عدم السداد كما حول الحال في تحركات أسعار الأوراق المالية. و ترى لجنة بازل أن من أهم مشكلات نماذج قياس المخاطر الائتمانية هي أنها لم تصل بعد إلى الدرجة الكافية من الدقة بحيث تستخدم للأغراض التنظيمية. و بالتالي لن يكون ممكنا لنماذج مخاطرة الائتمان أن تلعب نفس الدور في تقييم ملاءة رأس مال البنوك الذي لعبته نماذج قيمة المخاطرة في تقييم مخاطر السوق منذ 1996. يتضمن التعديل الأخير لاتفاق بازل تغيير كبير في أساليب احتساب المتطلبات الرأسمالية اتجاه المخاطر الائتمانية، حيث تتيح الاتفاقية الجديدة للبنوك أن تختار بين مقاربتين: [Chaise,2006]

- المقاربة المعيارية (Approche Standardisée) حيث يتم الاعتماد على تصنيف المخاطر من قبل مؤسسات التصنيف أو التنقيط (Agences de notations) مثل Moody's, Standards & Poor's

وعلى نظام الأوزان كما أسلفنا أعلاه، و لكن هذه المرة تكون مستويات الترجيح و الأوزان أكثر عددا، وبالتالي تصنيف الأصول يكون أكثر دقة.

- **مقاربة التقويم الداخلي أو الذاتي** (Approche fondée sur la Notation Interne NI) بصيغتيها "التأسيسية " و "المتطورة"، و يقدر البنك في الأولى درجة ائتمان العميل و تحدد السلطة الرقابية أوزان المخاطر. أما في الثانية يعود للبنك وحده القرار، و ذلك وفقا لأنظمة قياس المخاطر المتوافق عليها من قبل السلطة الرقابية. والأرجح أن الخيار الأخير سيُمنح للبنوك العالمية الكبرى ذات القدرات الذاتية الكبيرة والمشهودة. و تفتح الاتفاقية الجديدة فيما يخص مخاطر الإقراض الباب أمام الأخذ بالاعتبار تقنيات تخفيض المخاطر بما فيها تقنيات الحماية عن طريق المشتقات أو تقنيات تسنيد الموجودات أو الأصول (التوريق) مع التمييز بين المنشئ و المستثمر و الوسيط.

2-2-4. المتطلبات الرأسمالية لمواجهة المخاطر التشغيلية

يعتبر أهم تجديد ميّز اتفاق بازل (2) هو تخصيص متطلبات رأسمالية إضافية لمواجهة المخاطر التشغيلية لتكون بندا من بنود المعيار الجديد لكفاية رأس المال. فالتطور في الممارسات المصرفية يشير إلى أن هناك مخاطر أخرى يمكن أن تكون ذات أهمية إلى جانب مخاطر الائتمان ومخاطر السوق و أسعار الفائدة. وأصبحت المخاطر التشغيلية تحضى بأهمية متعاظمة و على نحو متسارع من قبل الهيئات الدولية و البنوك والمؤسسات المالية الدولية و السلطات الإشرافية، حيث أصبح لها دور بارز في تشكيل طبيعة و حدود المخاطر التي تتعرض لها البنوك، مما جعل إدارتها معلما هاما من معالم الممارسة الإدارية السليمة للمخاطر.

وقد قامت لجنة بازل لأغراض رقابية بتعريف مخاطر التشغيل على أنها مخاطر التعرض للخسائر التي تنجم عن عدم كفاية أو إخفاق العمليات الداخلية أو الأشخاص أو الأنظمة أو التي تنجم عن أحداث خارجية. ويشمل هذا التعريف المخاطر القانونية، و لكنه يستبعد المخاطر الإستراتيجية و مخاطر السمعة و المخاطر النظامية. و ترى اللجنة أن " المخاطر التشغيلية" لها معان مختلفة في الصناعة المصرفية، و لهذا فعلى البنوك-ولأغراض داخلية- أن تعتمد على تعريفها الخاص. وعلى سبيل المثال يمكن أن يعود هذا النوع من المخاطر إلى: الاحتيال الداخلي أو الخارجي، إلى ممارسات العمل و الأمان في مكان العمل، الممارسات المتعلقة بالعملاء والمنتجات و الأعمال، الأضرار التي تلحق بالموجودات المادية، توقف العمل و الخلل في الأنظمة بما في ذلك الأنظمة المعلوماتية و المحاسبية، التنفيذ و إدارة المعاملات [اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 2003].

نظرا للأهمية المتناهية للمخاطر التشغيلية، فقد صدر عن لجنة بازل ورقة حول "إطار الأنظمة الرقابية الداخلية في المؤسسات المصرفية" لتعزيز إدارة هذا النوع من المخاطر في 1998، و أخرى تحت عنوان " المعالجة التنظيمية و القانونية للمخاطر التشغيلية" في سبتمبر 2001. كما صدر عنها ورقة أخرى بعنوان "الممارسات السليمة للإشراف على إدارة المخاطر التشغيلية" في فيفري 2003 (بعد الورقة الاسترشادية التي صدرت في جويلية 2002) [سعد، 2002، ص:17]. تتضمن ورقة بازل الاسترشادية ثلاث طرق لقياس متطلبات رأس المال مقابل المخاطر التشغيلية يمكن للبنوك أن تلجأ إليها في مرحلة ثانية لتقدير مستلزمات الرسملة لتغطية هذا النوع من المخاطر:[اللجنة العربية للرقابة، 2003].

- يتمثل الأسلوب الأول في اعتماد منهج المؤشر الأساسي (Approche Indicateur de Base) حيث يتم تكوين حجم الأموال الخاصة (Fonds Propres) لمقابلة المخاطر التشغيلية عن طريق اختيار مؤشر وحيد يمثل التعرّض الإجمالي للمخاطر وهو الناتج المصرفي الإجمالي (Produit Brut) و ضربه في نسبة المخاطرة (Alpha) التي تحددها السلطة الرقابية و التي تتراوح بين 12و 20%

و يمكن التعبير عن ذلك بالعلاقة الرياضية التالية:

$$(FP) = \alpha \times (PB)$$

حيث أن:

(FP) = يمثل الأموال الخاصة.

(PB) = يمثل الناتج الإجمالي.

هذه الطريقة لا تلائم البنوك النشطة على المستوى الدولي.

- أما الأسلوب الثاني، فهو **المنهج المعياري** (Approche Standardisée) الذي يعتمد البنك فيه على عدة مؤشرات (الدخل الإجمالي لقطاعات الأعمال) تخص كل نوع من أنواع نشاطه (تمويل الشركات، تمويل التجارة، الخدمات المصرفية للأفراد، المدفوعات و التسوية...إلخ) و يطبق عليها نسبة مخاطرة (Beta) تحددها أيضا السلطة الرقابية. و يعني ذلك أن المتطلبات الرأسمالية اللازمة لمواجهة المخاطر التشغيلية تكون في هذه الحالة مساوية لمجموع الأموال الخاصة المطلوبة التي يتم حسابها لكل نوع أو فئة من نشاطات البنك.

و التعبير عنها رياضيا يكون كما يلي:

$$(FP) = \Sigma FP_i = \Sigma \beta_i \times I_i$$

حيث أن:

I : يمثل مؤشر المخاطرة Indicateur

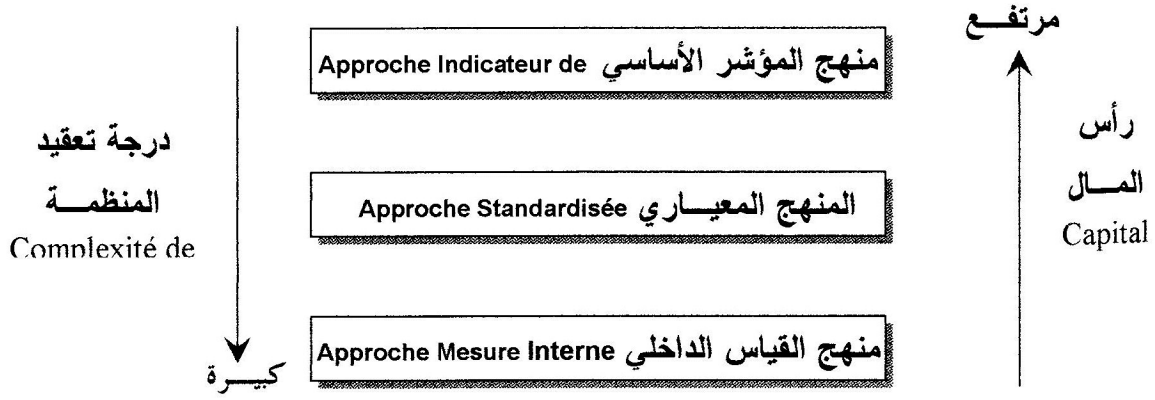
i : يمثل فئة النشاط

β : بيتا

لا بد من توفر شرطين لكي تتمكن إدارة البنك من استخدام هذا الأسلوب هما: وجود إدارة مخاطرة فعالة و رقابة صارمة، و وجود إجراءات و كذلك التحقق من أن رأس المال المحتسب يغطي بعض المخاطر التشغيلية بالفعل.

- أما الطريقة الثالثة هي **منهج القياس المتقدم**، و تقوم كما في مخاطر الإقراض على التقدير الذاتي للمخاطر التشغيلية من قبل إدارات البنوك باستخدام النماذج الداخلية لاحتساب متطلبات رأس المال لمواجهة المخاطر التشغيلية، و يطبق في هذه الحالة نسبة مخاطر (Gamma). و توجد عدة طرق أهمها منهج القياس الداخلي، منهج توزيع الخسائر، طريقة بطاقات النقاط.

الشكل رقم (2-2): طرق قياس متطلبات رأس المال مقابل المخاطر التشغيلية



Source: Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire_ Avril 2003.

3- تقييم عام لمقررات بازل الجديدة حول كفاية رأس المال

يمكن أن نلخص أهم الخصائص الجديدة التي أخذت بها مقترحات كفاية رأس المال الجديدة بازل(2) في ما يلي*:

3-1. نظرة متكاملة للمخاطر

لا شك أن صدور اتفاقية كفاية رأس المال (بازل 1) في 1988 مثّل قفزة نوعية في إدارة المخاطر لدى البنوك و لتحقيق قدر من التناسق في الرقابة على البنوك بين الدول. فلأول مرة يوضع معيار دولي كمقياس لكفاية رأس المال بما يوفر حدا أدنى لمواجهة مخاطر. و ترجع أهمية هذه الخطوة إلى الاعتراف لأول مرة بأن هناك حاجة إلى مراعاة معايير دولية لضبط سلامة البنوك و توفر حد أدنى من المنافسة الشريفة. كذلك تميز هذا النظام ببساطته النسبية و سهولة تطبيقه، فهو يكاد أن يكون أقرب إلى العلاقة الميكانيكية بين حجم الائتمان و مقتضيات الحد الأدنى لرأس المال. و مع ذلك فإن هذه المزايا و إن كانت مناسبة و معقولة عند إدخال نظام جديد للانضباط المالي للبنوك على المستوى الدولي، فإنها لم تلبث أن أظهرت محدوديتها في ضوء التجربة العملية و ما ترتب على التطور التكنولوجي و أساليب الإدارة المالية الجديدة للمخاطر من تغيير في البيئة الاقتصادية كما سبق أن أشرنا.

من هنا جاء التعديل الجديد لاتفاقية كفاية رأس المال منطلقا من فكرة أوسع للمخاطر، فالأمر ليس مجرد ضمان حد أدنى لمستلزمات رأس المال بل أن هناك ضرورة لنظرة أوسع للمخاطر تتجاوز ذلك التركيز على مخاطر الائتمان أو السوق و ذلك بإدخال المظاهر الأخرى للمخاطر و خاصة مخاطر التشغيل، فضلا على أن التعامل مع المخاطر لا يقتصر على توفير مستوى معين من رأس المال، بل يتطلب أيضا مراعاة منظومة كاملة من مبادئ الإدارة السليمة للبنك و التحقق من الوفاء بها، و من هنا أضاف اتفاق بازل (2) الدعامة الثانية المتعلقة بعمليات المراجعة الرقابية. و أخيرا، فإن الاستقرار المالي يتطلب انضباطا في السوق و شفافية كاملة في البيانات التي تصدرها البنوك الأمر الذي تعرضت له الدعامة الثالثة.

و ينبغي أن نلاحظ أن هذه النظرة الشاملة لمفهوم المخاطر التي يتعرض لها القطاع المصرفي وفقا لاتفاق بازل (2) بدعائمه الثلاث إنما استند إلى توجهات مختلفة في كل منها فيما يتعلق بدرجة الالتزام و هامش التقدير. فالدعامة الأولى المتعلقة بمتطلبات الحد الأدنى لرأس المال تستند إلى مفهوم "القواعد" المحددة التي تلتزم بها البنوك. فنحن هنا بصدد نسب كمية محددة تفرض على البنوك لتحديد

---

* بتصرف من:
- مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_ الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية.
-The Word Bank Group & La commission bancaire de France_Surveillace bancaire et stabilité financière : Nouveaux défis, Nouvelles règles_ Séminaire organisé par la Banque Centrale de France et la Banque Mondiale_Paris_8-19 Octobre 2001.

الحد الأدنى لمستلزمات رأس المال لمواجهة مخاطر الائتمان و كذا المخاطر التشغيلية. أما الدعامة الثانية و المتعلقة بعمليات المراجعة الرقابية، فإنها لا تنطوي على "قواعد" و إنما فقط على "مبادئ" يجب الاسترشاد بها. و الفرق بين القاعدة و المبدأ هو أن الأولى تضع "أوامر" محددة يجب الانصياع لها، أما الثاني فهو يرسم اتجاها عاما للاسترشاد به و يترك أسلوب تطبيقه لكل مؤسسة بما يلائم ظروفها و أوضاعها. فهي مبادئ استرشادية تحدد الخطوط الرئيسة و تترك التفصيلات لكل طرف حسب ظروفه. و تأتي الدعامة الثالثة عن "انضباط السوق" بإلزام البنوك بنشر البيانات الخاصة بأساليب تقدير المخاطر وفقا لظروف الأسواق، مما يؤكد دور السوق في تقدير المخاطر. و هكذا يتضح أن بازل (2) قد استخدمت أساليب مختلفة و لكنها متكاملة من فرض الالتزامات من خلال "القواعد" في الدعامة الأولى، إلى توفير المرونة و "حسن التقدير" للبنوك و الجهات الرقابية من خلال " المبادئ" الاسترشادية في الدعامة الثانية، إلى تأكيد الاعتماد على انضباط السوق من خلال شفافية البيانات في الدعامة الثالثة[Chaise,2006].

3-2. حساسية السوق في تقدير المخاطر

غلب على تقدير المخاطر في اتفاقية بازل الأولى التقدير التحكمي الأقرب إلى التقدير الإداري أو التنظيمي. فالقروض لدول و بنوك منظمة التعاون الاقتصادي خالية من المخاطر، و ما عداها يخضع لنسبة 8%. و هكذا فإن عملية تقدير المخاطر أشبه بعملية ميكانيكية حسابية بعيدة عن تقدير السوق لهذه المخاطر. و جاء اتفاق بازل (2) لإضفاء مزيد من الاحتكام لتقدير السوق لهذه المخاطر.

فالفكرة الرئيسية لمفهوم المخاطر في الاتفاق الجديد هو أنها أصبحت أكثر حساسية لتقديرات السوق. فالبنوك من خلال تعاملها المستمر في الأسواق أقدر على تحديد هذه المخاطر مقارنة بالتقدير الجزافي للجنة بازل. و من هنا فإن الاتجاه العام في بازل (2) مازال يحتفظ بالأسلوب التنظيمي أو الجزافي في تقدير المخاطر فيما يتعلق بالمنهج المعياري، و السبب الحقيقي من وراء إبقاء هذا الأسلوب هو مساعدة البنوك الصغيرة والمتوسطة خاصة في الدول النامية، على الاستمرار في الخضوع لمعايير مستلزمات رأس المال نظرا لأن إمكانياتها الحالية قد لا تساعدها على تطوير نماذج لتقدير المخاطر تقديرا داخليا. فهذا حكم أشبه بالأحكام الانتقالية لمراعاة ظروف هذه البنوك. و لكن يظل الاتجاه الأساسي لبازل (2) نحو الاعتماد المتزايد على تقدير الأسواق للمخاطر. و في نفس الوقت فإن الاتفاق الجديد يوجه أيضا البنوك الصغيرة و المتوسطة و غير القادرة حاليا على تطوير برامج داخلية لتقدير المخاطر، إلى الاعتماد على تقديرات المخاطر لدى مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية، أي الاعتماد على تقدير السوق للمخاطر و إن كان من خلال مؤسسات أخرى.

و جاءت الدعامة الثانية للتأكيد على شمولية مفهوم المخاطر و تجاوز نقاط الضعف في اتفاق بازل الأول و التي تكاد تقتصر على مخاطر الائتمان و لا تميز بين المخاطر العالية و تلك المنخفضة. فمع مراعاة المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة على البنوك ظهرت فكرة رأس المال الاقتصادي و التي تمكن البنك من تحديد مدى كفاية رأس المال استنادا إلى مستوى المخاطر المتوقعة من كل عملية. فمفهوم رأس المال الاقتصادي لكل بنك يعني تلك الأصول التي يجلبها البنك لمواجهة المخاطر المترتبة على كل من عملياته. فنحن لا نتحدث عن كمية ثابتة لا تتغير، و إنما نتحدث عن نسبة تراعي حجم المخاطر المتوقعة من كل عملية و تزداد هذه النسبة مع زيادة هذه المخاطر. و لا يضمن هذا التوجه فقط أن يكون تقدير المخاطر أكثر حساسية لتقديرات السوق، بل أنه يساعد أيضا على تحديد سياسة البنك في تسعير عملياته بما يربط العائد من كل عملية مع حجم المخاطر المترتبة عليها. و هو الأمر الذي يتفق مع كفاءة إدارة البنك لأمواله و بما يحقق في نفس الوقت الكفاءة في توزيع الموارد وفقا لدرجة المخاطر فيها. و من الواضح أن اتفاق بازل (2) من خلال هذه الدعامة يدمج مفهوم الإدارة السليمة ضمن معايير كفاية رأس المال، و بذلك يؤكد التكامل بين إدارة المخاطر وإدارة البنوك[Chaise,2006].

3-3. إلغاء التمييز مع زيادة المرونة

سبق و أن أشرنا أن اتفاق بازل (1) قد عمد إلى الأخذ بنوع من التقدير الجزافي للمخاطر، و أنه كان يميز بين مجموعتين من الدول، الأولى هي مجموعة دول و بنوك منظمة التعاون الاقتصادي بالإضافة إلى السعودية و هي أشبه بأعضاء "نادي" الدول المتميزة، و المجموعة الثانية هي الدول الأخرى التي ظلت خارج ذلك النادي. فأعضاء هذا "النادي" يتمتعون بمعاملة متميزة من حيث مستلزمات رأس المال. و قد جاء اتفاق بازل (2) متجها إلى الاستناد بدرجة أكبر إلى تقدير السوق للمخاطر، و بالتالي فإنه عمد إلى إلغاء التمييز بين الدول. فالمخاطر هي نفسها و السوق وحدها هي القادرة على تقديرها. و استمرارا مع منطق التقدير الجزافي، فقد كان اتفاق بازل (1) يضع معيارا كميا ثابتا يطبق بشكل عام على كل العمليات. و إذا كانت لبساطة هذا المعيار ميزة خاصة عند بداية إدخال معايير دولية لكفاية رأس المال لأول مرة، فإن هذه البساطة حالت دون مراعاة التباين في حجم و طبيعة هذه المخاطر. و من هنا جاءت اتفاقية بازل الجديدة موفرة مزيدا من المرونة أمام البنوك في تطبيقها لمعايير كفاية رأس المال الجديدة.

و استمرارا لمنطق توفير أكبر قدر من المرونة لمراعاة ظروف الدول و البنوك، فقد سبق و أن أشرنا إلى أن اتفاق بازل (2) قد اعتمد توجهات مختلفة إزاء الدعائم الثلاثة للاتفاق الجديد. ففي حين أن الدعامة الأولى تعتمد على مفهوم "القواعد"، فإن الدعامة الثانية تستند إلى مجموعة من "المبادئ" الاسترشادية، و بما يوفر للبنوك و للجهات الرقابة هامشا للتقدير بحسب الظروف. و هكذا نرى أن الاتفاق باستناده إلى مفهوم "المبادئ" من خلال الدعامة الثانية، فهو يوفر أيضا للبنوك والجهات الرقابية من المرونة في اختيار النظم التي تتلاءم مع ظروفها و درجة تقدم المستوى الاقتصادي العام و حجم البنك.

بالإضافة إلى ما تقدم، فإنه و حتى بالنسبة للدعامة الأولى المتعلقة بمتطلبات الحد الأدنى لرأس المال (المستلزمات الكمية) و التي وضعت في شكل قواعد ملزمة، فإن الاتفاق لم يضع أسلوبا واحدا لتحديد مستلزمات رأس المال، و إنما أتاح قائمة من الاختيارات الممكنة بحسب ظروف كل بنك. و هذه القائمة من الأساليب في تقدير المخاطر لا تعطي البنوك مرونة فقط للاختيار بين أنسب الأساليب المتاحة تبعا لظروفها،و لكنها تمثل أيضا أسلوبا للانتقال و التطور من أسلوب أكثر بساطة و لكنه أكثر تحكما، إلى أسلوب أكثر تعقيدا و لكنه أقرب إلى تقدير السوق. و هكذا تمثل هذه التعددية في الأساليب المتاحة ليس فقط مزيدا من الاختيارات و المرونة أمام البنوك بقدر ما هي طريقٌ يرشد إلى مسار ممكن من التطور و التقدم في أساليب إدارة المخاطر لدى البنوك، من الأساليب الأكثر بساطة إلى الأساليب الأكثر دقة.

III- دعائم و مستلزمات الرقابة المصرفية الفعالة حسب لجنة بازل

لم تتوقف جهود لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية عند وضع الحدود المثلى لكفاية رأس المال الواجب احترامها من طرف البنوك، بل تعدّته لتخطو خطوات رائدة في إعطاء دعم قوي لأساليب الرقابة المطبقة من طرف السلطات النقدية و الرقابية عبر العالم. و قد تبلورت هذه الجهود في مجوعة من المبادئ الأساسية التي تم وضعها كإطار شامل للرقابة المصرفية الفعالة بإشراك كل من البنك و صندوق النقد الدوليين. و تعتبر لجنة بازل هذه المبادئ من المستلزمات الأساسية و المتطلبات الضرورية الواجب توافرها في أي نظام رقابي مصرفي فعال، و أن اتفاقية بازل الجديدة قد جاءت على خلفية وجود هذه المبادئ.

كما أن تطبيق المقررات الجديدة لاتفاقية بازل (2) يستلزم النظر في تطبيق الدعامتين المكملتين للاتفاق و هما "المراجعة الإشرافية" و "انضباط السوق" إلى جانب توفير عناصر البنية المصرفية الأساسية من تعديل وتطوير في القواعد و المعايير المحاسبية و كذا في الأنشطة و الخدمات المالية و المصرفية و كذلك رفع الكفاءة المهنية للعاملين بقطاع البنوك.

استكمالا لمنطق تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية، من الضروري أن نتوقف عند الدعامة الثانية و الثالثة للاتفاق الجديد لكفاية رأس المال ثم استعراض المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة التي وضعت في هذا المجال و نتبعها بتحديد البنية الأساسية المكملة لتطبيق اتفاق بازل حول كفاية رأس المال.

1- الدعائم المساندة لمعيار كفاية رأس المال في اتفاقية بازل (2)

سبق و أن ذكرنا أن الاتفاق الجديد لكفاية رأس المال الصادر عن لجنة بازل استند على ثلاثة دعائم أو أعمدة متكاملة فيما بينها. و لا تقوم الدعامة الأولى الخاصة بتحديد متطلبات الحد الأدنى لرأس المال لمواجهة المخاطر الائتمانية و السوقية و التشغيلية، إلا على توفر الدعامتين المتبقيتين و المتمثلتين في المراجعة الإشرافية و انضباط السوق. و هو الأمر الذي يعكس الاتجاه الجديد الذي جاءت به اللجنة في إعطاء أولوية أكبر لتطوير الأساليب العملية الرقابية و الاعتماد على حساسية السوق في تقدير المخاطر. و في ما يلي تفصيل في مضمون هاتين الدعامتين [ARMAND, 2001, P-P : 36-38 et SIRUGUET, 2001, P: 48].

1-1. المراجعة الإشرافية أو الرقابية

إن وضع معدل واحد، مثل ذلك الخاص بنسبة رأس مال البنك إلى الأصول المعرضة للمخاطرة، لا يكون له مغزى إلا في إطار فهم واسع للمخاطر التي تواجه البنك. فكثيرا ما اتضح أن البنك الذي يبدو جيد "الرسملة" على أساس هذا المعيار يصبح هشا تماما بعد ذلك بفترة وجيزة. بل إن وجود معدل مقرر رسميا للحد الأدنى لرأس المال قد يعطي لرجال البنوك و الأسواق و المنظمون على السواء شعورا مصطنعا بالأمن، مثلما حدث خلال الأزمة الآسيوية.

و عليه، فإن وضع الاتفاقية الجديدة للملاءة المصرفية موضع التنفيذ يتطلب دورا متزايدا للسلطات الرقابية الوطنية. ففي مقابل توسيع و تنويع مناهج قياس المخاطر و تحديد مستلزمات الأموال الخاصة، و في مقابل المرونة الكبيرة المتروكة للتقدير الذاتي لإدارات البنوك، يصبح ملحا تطوير مناهج الرقابة الاحترازية و وسائل عمل السلطات الرقابية و قدرات المراقبين. و هذا ما دفع بلجنة بازل إلى جعل الرقابة الاحترازية الركيزة الثانية في البناء الجديد لكفاية رأس مال البنوك.

تهدف لجنة بازل بجعلها المراجعة الإشرافية في موضع الدعامة الثانية في اتفاق كفاءة رأس مال البنك، إلى ضمان عدم تجاهل البعد النوعي من الرقابة المصرفية و التأكيد على أن إشراف البنك ليس مجرد مسألة الالتزام بعدة معدلات كمية بسيطة، و لكنه يتضمن أيضا القيام بتقديرات نوعية حول أمور مثل كفاءة إدارة البنك و قوة أنظمته و رقابته و سلامة إستراتيجيته العملية و عائداته المحتملة... [صادر، 2001]

و قد تضمنت الاتفاقية الجديدة أربعة مبادئ تقوم عليها الرقابة الاحترازية أو المراجعة الإشرافية: [Comité de Bâle, 2003].

- يتوجب على البنوك عملا بهذه المبادئ أن يكون لديها نظام لتقدير مستوى الرسملة المطلوبة مقارنة بمستوى مخاطرها، بالإضافة إلى إستراتيجية واضحة لإبقاء رأس المال عند المستوى المطلوب إذا زادت المخاطر.
- يتوجب على السلطة الرقابية مراجعة أساليب تقييم كفاية رأس المال لدى البنوك الخاضعة لها، و التأكد من توفير الإستراتيجية الواجب تطبيقها للمحافظة على مستويات رأس المال المطلوبة، مع اتخاذ الإجراءات الرقابية اللازمة عند قناعتها بعدم كفاية رأس المال الموجود.
- يتعين على الجهة الرقابية أن تتوقع احتفاظ البنوك دوما برأس مال أعلى من الحد الأدنى المطلوب، و أن تمتلك هذه الجهة القدرة على إلزامهم بذلك، نظرا لميل البنوك إلى التقليل دوما من حجم مخاطرها.

- يتعين على الجهة الرقابية التدخل في وقت مبكر لتحول دون أي تدن أو تراجع في حجم رأس المال عن المستوى المطلوب، و اتخاذ إجراءات سريعة في حالة عدم المحافظة على هذا المستوى.

و تجدر الإشارة إلى أن هناك اهتمام في عمليات المراجعة الرقابية بصورة رئيسية بمخاطر التركيز و مخاطر أسعار الفائدة و مخاطر الرهونات. و تفرض الدعامة الثانية للاتفاق على المراقبين أن يتمتعوا بالكفاية و الخبرة و أن يكون عملهم شفافا و أن يكونوا خاضعين بدورهم للمساءلة [TRIPAUL et BAUCHART, 2001, P :48].

1-2. انضباط السوق

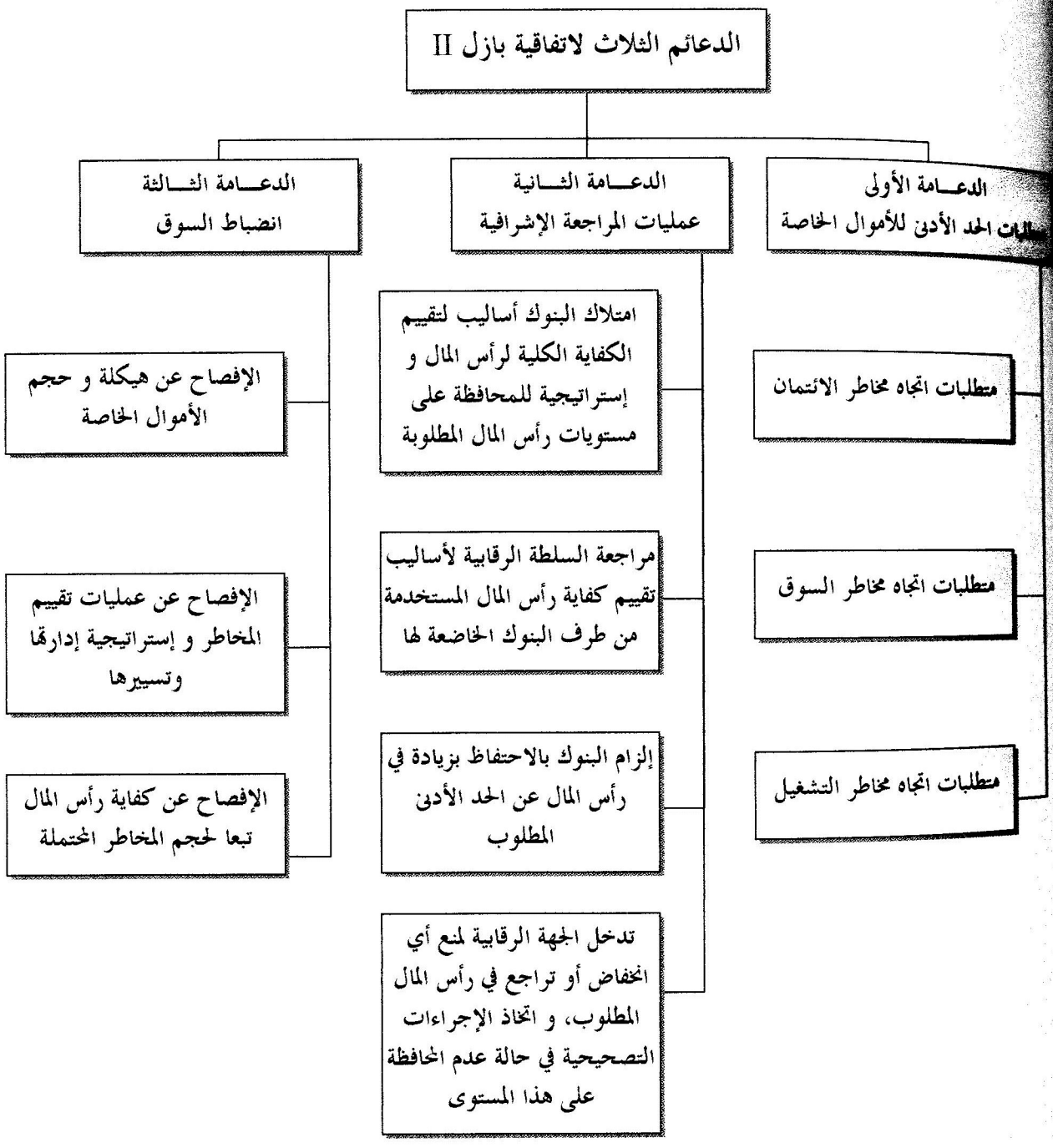
جعلت لجنة بازل من انضباط السوق الركيزة الثالثة التي يقوم عليها صرح الملاءة المصرفية، و شددت في توصياتها بشأنها على ضرورة إعلام المشاركين في السوق، ليس فقط بمدى ملاءمة الأموال الخاصة مع مخاطر البنك، بل و كذلك بالمناهج و الأنظمة المعتمدة لتقييم المخاطر و احتساب كفاية رأس المال. و أكثر من ذلك، جعلت الاتفاقية الإفصاح و الشفافية شرطا للسماح للبنوك باللجوء إلى مناهج التقييم الداخلي أو الذاتي. و تطالب الاتفاقية بأن تكون للبنك سياسة إفصاح واضحة و مقررة من قبل مجلس الإدارة، خاصة فيما يعود للمعلومات الأساسية التي يؤدي عدم توفرها إلى تغيير قرار مستعمليها. و طبعا، تشدد لجنة بازل على أن يكون الإفصاح مرتبطا بالقواعد المحاسبية الدولية حيث تعاد حاليا دراسة و صياغة المعايير المحاسبية الدولية.

إن توخي الزيادة في الاستفادة من انضباط السوق إضافة إلى العملية الإشرافية قد يأخذ شكل اعتماد المشرفين في عملهم على معلومات السوق بدرجة أكبر، و لكنه قد يؤدي أيضا في نهاية الأمر إلى استخدام انضباط السوق كبديل جزئي لإشراف القطاع الرسمي. و أحد أكثر المقترحات إثارة للجدل في هذا المجال هو ضرورة مطالبة البنوك بإصدار بيانات دورية عن القروض الثانوية، و الغرض من ذلك هو إيجاد طبقة من المستثمرين تتفق دوافعهم مع تلك الخاصة بالمشرفين على البنوك و وكالات حماية الودائع، و الذين يقومون بدور ايجابي في مراقبة و تحليل و تنفيذ الانضباط على البنوك. إلا أن إقرار إمكانية استخدام الدين الثانوي كجزء من مواصفة دولية تستوجب النظر إلى إمكانية تطبيقه في الدول النامية و الصاعدة. و لهذا فلا يمكن النظر إلى المقترحات الإلزامية بشأن الديون الثانوية كعلاج عام في إنشاء انضباط السوق، و إنما هي أحد العناصر المحتملة في مجموعة من السياسات الهادفة إلى إقرار انضباط السوق. و يجب أن تشتمل تلك السياسات على مستويات عالية من المحاسبة و الإفصاح، و شبكات سلامة مالية تقوم على أساس عامل المخاطرة و تنسيق الحوافز [كراكاداج و تيلور،2000 ، ص 53].

و هكذا، سيترتب على اتفاقية بازل الجديدة عند وضعها موضع التنفيذ انعكاسات هامة على إدارة البنوك و نظم عملها و رسملتها و أدائها. و تدرك لجنة بازل مدى الجهود و الإمكانات المطلوبة من البنوك و السلطات النقدية و الرقابية على حد سواء تحقيقا للأهداف المتوخاة،، و التي يمكن تلخيصها بضرورة وعي و قياس و مراقبة و معالجة أفضل للمخاطر المصرفية .

الشكل الموالي يلخّص أهم الاتجاهات و المبادئ التي تستند عليها الدعائم الثلاث لاتفاقية بازل (2):

الشكل (2-3) : الدعائم الثلاث لاتفاقية بازل (2)



المصدر: مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية، 2004.

2- المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

تحت رعاية لجنة بازل للرقابة المصرفية و بالتعاون مع صندوق النقد الدولي تم وضع المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة و التي تغطي الشروط المسبقة لضمان رقابة فعالة على البنوك و قواعد و متطلبات الحيطة المالية و أساليب الإشراف البنكي و المعلومات الواجب توافرها و الصلاحيات القانونية للمراقبين و الأعمال المصرفية عبر الحدود. و تمّ تشجيع البلدان على تعديل أطرها و ممارساتها التنظيمية و الرقابية لتنفيذ هذه المبادئ. ومن هنا يمكن إعطاء فكرة شاملة عن هذه المبادئ و منهجية تنفيذها و تبيان مضمونها و خصائصها.

2-1. خصائص المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

وردت المتطلبات الأساسية اللازمة لضمان رقابة مصرفية سليمة في وثيقتين أصدرتهما لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية. نشرت الوثيقة الأولى عام 1997 و تتمثل في " المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة *« Les principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace»* وتعتبر هذه المبادئ خلاصة لعملية مستمرة اضطلعت بها اللجنة من أجل تدعيم معايير الرقابة على البنوك في العالم. بينما تضمنت الوثيقة الثانية المكملة لها و التي أصدرت عام 1999 " منهجية المبادئ الأساسية" حيث تقدم توجيهات مفصلة حول تطبيق هذه المبادئ.

تعد وثيقة المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة مثالا للتعاون الوثيق فيما بين شبكة الرقابة على البنوك التجارية. و قد تمت عملية صياغتها في إطار مجموعة عمل ضمت ممثلي اللجنة و خمسة بلدان من مجموعة الدول العشر و سبعة من خارجها (الشيلي، الصين، هونكونغ، المكسيك، جمهورية التشيك، روسيا و تايلاندا)، فضلا عن تسعة بلدان أخرى اشتركت في تلك العملية بشكل وثيق (الأرجنتين، البرازيل، كوريا، الهند، أندونسيا، ماليزيا، بولونيا، المجر و السنغفورة). و قد جرى تعميم مشروع المبادئ في العالم أجمع، و تم تنظيم عملية تشاور رسمية في منتصف عام 1997 و لهذا تعتبر تلك الوثيقة كوثيقة توافق آراء الهيئات الرقابية في العالم.

* للإطلاع على النص الكامل للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، يمكن الرجوع إلى موقع بنك التسويات الدولية على شبكة الانترنت: *http://bis.org/publ/index.htm* أو على صفحة الـ *web* التالية: *http://unisfo.stage.gov/journals/ites/0898/ijef/frfaf2.htm*.

ما يمكن لمسه من تلك المبادئ هو مجموعة الخصائص و المميزات التالية: [فريلاند، 2001، ص 125]

- صدرت هذه الوثيقة قبل تفجر الأزمة الآسيوية، و لم تسفر أي مراجعة لها عن الحاجة إلى إدخال أية تغييرات أو تعديلات على المبادئ المقترحة؛
- لاقت هذه المبادئ تأييدا كبيرا من طرف صندوق النقد و البنك الدوليين اللّذان أظهرا تحمسهم لتطوير المبادئ الأساسية و ساهما أيضا في تقديم الملاحظات و التعليقات عليها أثناء صياغتها و تطويرها، كما أن كلا من المؤسستين قد أدمجت هذه البادئ ضمن برامجها و أصبحت تستخدمها كأساس لتوفير المعونة الفنية خلال البعثات التي تقوم بها و أثناء عملها الإشرافي؛
- لقد تم تصميم المبادئ في صورة عرض عام يجعلها قابلة للتطبيق على كل من البلدان الصناعية و الأسواق الناشئة و الاقتصاديات الانتقالية على حد السواء؛
- إن هذه الوثيقة تعتبر أول محاولة للجنة بازل لتقديم وثيقة شاملة حقّا عن الممارسات الرقابية المصرفية السليمة.

2-2. عرض عـــام للمبـــادئ الأســـاسية للرقـــابة المصرفيـــة الفعـــالة

يمثل مجموع المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة خمسة و عشرون مبدءا، وهي موزعة على ستة أقسام*. سنحاول عرض هذه المبادئ حسب المجموعات المدرجة في الوثيقة الصادرة عن لجنة بازل تحت رعاية بنك التسويات الدولية و من ثم توضيح مضمونها [Perspectives économique, 1998].

▪ المبدأ الأول/ الشروط المسبقة لضمان رقـــابة مصرفية فعـــالة

يتعرض هذا المبدأ لبعض النقاط المسلم بها و لكنها تبق على قدر كبير من الأهمية. و يتعلق الأمر بالظروف الواجب توفرها لتمكين الرقابة المصرفية من العمل بصورة جيدة. و تشمل تلك الشروط ما يلي:

- ضرورة توافر سياسات اقتصادية سليمة، و غيابها سوف يجعل مهمة محافظي البنوك المركزية شبه مستحيلة، إلى جانب توافر بنية أساسية حكومية متطورة تعمل على حماية النظام المالي، و تتميز بوجود قوانين لتنظيم الأعمال لضمان حقوق الملكية و قواعد متينة لإبرام العقود، وجود مقاييس و معايير محاسبية يتم تحديدها بدقة، وجود نظام مستقل للتدقيق بغية إقرار البيانات المالية فضلا عن توافر رقابة كافية على الأسواق المالية غير المصرفية و على المتعاملين فيها. و أخيرا وجود نظام مأمون للمقاصة و تسوية المعاملات المالية.

* أنظر الملحق رقم (04)

- وجود نظام فعلي لانضباط السوق يستند على معايير الإدارة السليمة للمؤسسات و يتميز بقدر كاف من الشفافية بالنسبة للأنشطة المالية.
- توافر قدر كاف من المرونة للتّمكن من حل ما يطرأ من مشاكل في البنوك على نحو فعال و وجود مستوى ملائم من الحماية التي يوفرها النظام للوقاية من أزمات الثقة.

و يعرض هذا المبدأ الخصائص التي يتعين توفرها في هيئة رقابية فعالة حتى تستطيع القيام بمهامها وفقا لأرقى المعايير الدولية و تتلخص في ما يلي:

- وجود إطار متماسك و واضح للأهداف و المسؤوليات الخاصة بالهيئة المكلفة بالرقابة على المؤسسات المصرفية، مع توافر الاستقلالية اللازمة لممارستها. وقد تكون طبيعة الاستقلالية سياسية أساسا كما يمكن أن تعني الاستقلال في وضع القواعد الرقابية.
- اكتساب موارد كافية و مهارات كفأة و توفير التكنولوجيا الملائمة لعمل موظفي الهيئة الرقابية.
- ضرورة وجود إطار للقوانين المصرفية يمكّن المراقبين من وضع قواعد احترازية بطريقة مرنة، و جمع المعلومات و تطبيق العقوبات عند عدم الامتثال لتلك القواعد.
- توفير حماية قانونية للمراقبين من حيث المسؤوليات الشخصية و المؤسسية عند اتخاذ أي نوع من الإجراءات الرقابية.
- توافر القدرة على مشاركة المعلومات مع منظمين آخرين مع حماية سرية هذه المعلومات.

- ***المبـادئ من 2 إلى 5 / عملية الترخيص للبنوك و الهيكل***

تتناول هذه المبادئ مجوعة من القضايا الهامة على رأسها:

- تحديد الأنشطة المباحة للمؤسسات المرخص لها بالعمل داخل النظام المصرفي، بما في ذلك الشرط الذي يقضي بأن جميع المؤسسات التي تقبل الودائع من الجمهور مثل البنوك يجب أن تخضع للرقابة. هذا إلى جانب فرض ضوابط على استعمال كلمة "بنك" لأسماء المؤسسات المالية و تحديد دقيق لطبيعة نشاطها.
- إصدار التراخيص للبنوك لا يكون إلا لأصحاب الطلبات الذين يمكنهم تقديم أدلة مقنعة بقدرتهم على تمويل البنك و إدارته بنجاح. و لذلك فإن وضع معايير واضحة و موضوعية يعتبر أفضل وسيلة لضمان الحد من التدخل السياسي بقدر الإمكان. و يتعين أن تفرض تلك المعايير في حدها الأدنى تقييما لهيكل الملكية و خطة التشغيل المقترحة و نظام الرقابة و تنظيم الإدارة، فضلا عن تقييم مدى كفاءة مالكي البنك و مدرائه و أعضاء مجلس الإدارة، و التحقق من سلامة الوثائق التي يقدمونها و مدى واقعية التوقعات المالية. و إذا ما كان مقدم الطلب بنكا أجنبيا، فإنه يتعين الحصول على موافقة مسبقة من المراقب في البلد الأصلي.
- الحاجة لمنح كل الصلاحيات و السلطة اللازمة للمراقبين لرفض أي تغيرات في الملكية أو في رأس مال البنك.

- الحاجة لمنح المراقبين السلطة اللازمة للحد من قدرة البنوك على الشروع في عمليات شراء كبرى أو قيامها باستثمارات هامة.

- ***المبادئ من 6 إلى 15/ قواعد و متطلبات الرقابة المصرفية و الحيطة المالية***

هي أكثر الأقسام تعقيدا من الناحية الفنية، و تشمل على الترتيبات اللازمة للرقابة المصرفية المستمرة. و تعتقد لجنة بازل أن رأس المال يمثل عنصر دفاع و انضباط هامان و لهذا يتعين على السلطة الرقابية تحديد المستلزمات الدنيا المناسبة لكفاءة رأس المال. و يتعين عليها تقييم سياسات كل بنك فيما يتعلق بمنح الائتمان و الاستثمار و إدارة المحفظة، و التأكد من تتبعه لسياسات سليمة لتقييم نوعية الأصول و هذا يعني وجود مخصصات لمواجهة الأصول التي تمنىّ بخسائر. إلى جانب ضمان وجود نظام للمعلومات و التسيير يكشف عن درجات التركيز في المحفظة، و إذا ما كانت هناك تجاوزات في الإقراض للأشخاص المقربين. من أهم أدوار المراقبين التأكد من وجود منهاج حذر لإدارة المخاطر على مستوى البنوك بما يكفل تحديدها، قياسها، مراقبتها و تسييرها، سواء كان الأمر يتعلق بمخاطر البلد أو مخاطر السوق أو أي نوع من المخاطر المصرفية الأخرى.

- ***المبادئ من 16 إلى 20/ أساليب الإشراف المصرفي***

تنص هذه المبادئ على أن أي نظام فعال للرقابة المصرفية يعتمد على عدة مقومات أهمها:

- وجود تناسق كامل بين نظام الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية.
- وجود اتصال رسمي و بصورة منتظمة بين المراقبين و المسؤولين القائمين على إدارة البنوك و ذلك في إطار معرفتهم العميقة و الواسعة بعمليات تلك المؤسسات.
- ضرورة امتلاك المراقبين لمهارات و كفاءة عالية في الأداء و معرفة واسعة بمختلف العمليات المصرفية.
- يجب أن يتوافر لدى المراقبين الأساليب و الإمكانات المناسبة لتجميع و مراجعة و تحليل التقارير و البيانات و النتائج الإحصائية للبنك وفقا لقواعد موحدة و محددة.
- يجب توافر المقدرة والسلطة لدى المراقبين في الحصول على المعلومات و البيانات الخاصة بوحدات الجهاز المصرفي بكل حرية و استقلالية، سواء كان الأمر يتعلق بالفحص الداخلي أو من خلال المراجعين الخارجيين.

- ***المبدأ 21/ قواعد خاصة بنشر المعلومات و البيانات***

و في هذا الصدد، يركز هذا المبدأ على دور السلطات الرقابية في الرقابة على أسلوب عرض البيانات و المعلومات المالية و المحاسبية من طرف البنوك وفقا للسياسات و الممارسات المقبولة، على أن يتم نشر المعلومات الخاصة بوضعها المالي بصفة دورية لإعطاء فكرة عن صحتها المالية.

. المبدأ 22 / صلاحيات المراقبين

ينص هذا المبدأ على ضرورة تمتع المراقبين بسلطة كافية تسمح لهم باتخاذ الإجراءات التصحيحية الحازمة و تنفيذ ما يرونه مناسبا من تغيرات عند اكتشاف مشاكل ناشئة في البنك. و يمكن أن يشمل ذلك فرض قيود على قدرة البنك على إجراء عملياته، أو المطالبة بقدر أكبر من الإبلاغ أو إجراء عمليات تدقيق أو فحوص خاصة وحتى إمكانية فرض قيود مالية كوقف توزيع الأرباح. و المهم في الأمر أن يتمتع المراقبون بسلطة لمواجهة حالات الضعف في إدارة البنوك بما في ذلك فرض الحجز على البنك أو سحب الترخيص في الحالات القصوى.

. المبادئ من 23 إلى 25/ الأعمال المصرفية عبر الحدود

و هو مجال يهم لجنة بازل لأنها تدين بوجودها لهذا الموضوع، حيث يسعى هذا المبدأ إلى تأكيد خضوع المؤسسات المصرفية الأجنبية إلى قدر كاف من الرقابة، و تحقيق ذلك يستلزم تنفيذ رقابة موحدة و فعالة على أساس شامل. و عليه فإن تبادل المعلومات بين السلطات الرقابية للبلد الأصلي للبنوك العاملة على المستوى الدولي و البلد المستقبل لمكاتبها و فروعا أمر ضروري جدا لتدعيم و تكثيف الدور الرقابي الثنائي الأطراف، إلى جانب حرص المسؤولين الرقابيين المحليين على مراقبة البنوك الأجنبية التي تعمل داخل نظامها المصرفي كبقية البنوك الوطنية و أن تتبع نفس المعايير و تعمل على احترامها.

2-3. منهجية تطبيق المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

في اجتماع اللجنة الدولية للرقابة على البنوك في مدينة سيدني في أكتوبر 1998، ناقش مراقبو البنوك في العالم مختلف القضايا و المسائل التي تتعلق بوضع المبادئ حيز التنفيذ و طالبوا من لجنة بازل أن تقدم لهم توجيهات مفصلة في هذا المجال. و بفضل مساعدة نشطة من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي، اللذان يتمتعان بخبرة كبيرة في تقديم المشورة للبلدان حول كيفية التنفيذ، تم وضع ما يطلق عليه بـ "منهجية المبادئ الأساسية" *« Méthodologie relative aux principes fondamentaux »*[*]. و قد تم وضع إحدى عشر معيارا أساسيا للامتثال لكل مبدأ من المبادئ الخمسة و عشرين، أضيف إليها خمسة معايير إضافية. و تمثل هاتان المجموعتان من المعايير " المعيار الأدنى" و " أفضل الممارسات" للامتثال لكل مبدأ. و ليس بالغريب أن الموافقة على المنهجية أصعب بكثير من الموافقة على المبادئ ذاتها، فالمشاكل عادة تكمن في التفاصيل. و تعرضت هذه الوثيقة لعملية موافقة رسمية من قبل البنوك المركزية و سلطات الرقابة في العالم [Chaise,2006].

---

*يمكن الاطلاع على النص الكامل لمنهجية المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة بالرجوع إلى الموقع التالي على شبكة الانترنت:
www.bis.org/publ/bcbs85f.pdf

و تم إرفاق المنهجية باستمارة التقرير التي وافق عليها كل من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي في إطار عملهما المستمر لتقييم درجة الالتزام بالمبادئ الأساسية، و أصبحت هذه المنهجية الآن تستخدم من طرف هاتين المؤسستين في بعثات التقييم التي يضطلعان بها و ذلك عقب فترة اختبار ميداني في 1997 و بداية 1998. إن طلب البلد إجراء تقييم للمبادئ الأساسية يعني حصوله على مشورة مجانية من طرف فريق من الخبراء الاستشاريين ذوي الكفاءة الرفيعة في هذا المجال. و من المهم أن نذكر أن لجنة بازل لا تقوم بعمليات تقييم المبادئ الأساسية، و يعود ذلك جزئيا إلى الافتقار إلى الموارد، و لكن أيضا لأن تقييم البلدان المنفردة تعتبر مهمة تعود بشكل طبيعي إلى كل من صندوق النقد و البنك الدوليين، بيد أن اللجنة ستظل هي المالك لتلك المبادئ و ستواصل وضع السياسات و المعايير لدعمها.

و تشجع لجنة بازل البلدان على تعديل أطرها و ممارساتها التنظيمية و الرقابية لتنفيذ هذه المبادئ. و كخطوة أولى نحو التطبيق، أجرت بلدان عديدة تقييما ذاتيا لمدى التزامها. و تم وضع منهجية لإجراء مثل هذه التقييمات بواسطة أطراف خارجية (صندوق النقد الدولي و البنك العالمي). و قد تم حتى سنة 2000 إجراء تقييم خارجي في أكثر من 28 بلدا من جميع أنحاء العالم [ماير، 2001، ص: 61]. و ساعدت تلك التقييمات على معرفة عدد من نقاط الضعف بما في ذلك نقاط الضعف في نظم إدارة و مراقبة مخاطر مصرفية عديدة، و اتخاذ إجراءات تصحيحية عاجلة في حالة ظهور مشاكل مصرفية و في تنفيذ الإشراف المتوقع و الإبلاغ التحوّطي. و تولي عملية إجراء التقييمات عناية متزايدة بمعرفة مدى تطبيق التنظيمات و الإجراءات القائمة.

و تبقى القضية الأساسية في عملية تنفيذ المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة هي خلق عملية امتثال فعالة مصحوبة بحوافز ملائمة. و يعتبر ذلك أمرا صعبا بالنسبة للجنة بازل التي لا تملك أية سلطة لتنفيذ المبادئ، كما أن معرفتها بأوضاع البلدان المنفردة تعتبر محدودة. و لهذا فإن وجود نوع من الضغط من خلال آلية المجموعات الإقليمية للرقابة و بفضل مجهودات أخرى متعددة الأطراف مثل مجموعة العشرين و محفل الاستقرار المالي سوف يدعم بشكل كبير عملية الامتثال هذه خاصة و أن صندوق النقد الدولي و البنك العالمي يركزان في عملها تركيزا هاما على وجود معايير أقوى للرقابة، و أن هيئات التقييم الدولية تسعى بجدٍّ لتشجيع البلدان على الالتزام بمبادئ الرقابة. و من المهم التذكير بأن مراقبة الامتثال لن تكون بالأمر الهين حتى مع الاسترشاد بالمنهجية في توجيه إجراءات التقييم التي وردت في المبادئ الأساسية.

و ما تقوم به لجنة بازل في هذا الإطار هو توفير آليات لدعم هذه العملية. فقد أنشأت في 1997 "مجموعة اتصال المبادئ الأساسية" التي تضم نحو عشرين بلدا و من المنطقة العربية المملكة العربية السعودية، و تحضى بعضوية البنك و الصندوق الدوليين.

و قد عملت المجموعة بشكل وثيق في الإشراف على وضع منهجية المبادئ، و تطورت لتصبح محفلا فعالا لمناقشة مجموعة القضايا التي تهم الدول غير الأعضاء في مجموعة العشرة. و تواصل لجنة بازل العمل لإضفاء مضمون إضافي إلى بعض جوانب المبادئ الأساسية و لا سيما في مجال إدارة المخاطر.

3- البنيـــة الأســـاسية المكملـــة لمقررات لجنة بـــازل

الانتقال من تطبيق أحكام بازل (1) إلى أحكام بازل (2) ليس مجرد استبدال مجموعة من القواعد بمجموعة أخرى، و لكنه تحول كامل في مفهوم إدارة المخاطر مما يفترض العديد من العناصر في البنية الأساسية للقطاع المصرفي بشكل عام. فالانتقال إلى تطبيق مقررات بازل (2) يتطلب، خاصة فيما يتعلق بالأساليب الأكثر تقدما، عددا من المقومات في النظم المحاسبية و أحيانا في النظم و المؤسسات المالية فضلا عن ضرورة توفر القدرات البشرية المناسبة. و كلما انتقل البنك أو الدولة إلى مستوى أكثر تقدما ضمن قائمة الاختيارات المتاحة في اتفاق بازل الثانية، كلما زادت المقومات المطلوبة في البنية الأساسية للقطاع المصرفي. و هكذا يتضح أن اتفاق بازل (2) أكثر من مجرد معايير جديدة لكفاية رأس المال أو حتى لإدارة المخاطر، و إنما هو في الحقيقة برنامج متكامل للتطوير للقطاع المصرفي في مجموعه. و نشير فيما يلي إلى عدد من مقومات البنية الأساسية للقطاع المصرفي اللازمة للاستجابة لمتطلبات اتفاق بازل (2) [مجلس محافظي البنوك المركزية والمؤسسات العربية، 2004]

3-1. تطويـــر النظـــم المحاسبيـــة

الجديد الهام في اتفاق بازل (2) هو ما يتطلبه من المزيد من الاعتماد على السوق لتقدير المخاطر. فالاتجاه الذي تتبناه المقترحات الجديدة هو الحساسية العالية لما يقرره السوق حول تقدير هذه المخاطر، و هو أمر مطلوب سواء تعلق الأمر بضمان سلامة البنوك و كفاءة إدارتها أو بالعمل على توفير الاستقرار المالي بصفة عامة. لذلك يصبح توافر البنيات المالية المناسبة هو الأساس لترجمة اتجاهات السوق إلى معايير و قواعد لإدارة البنوك و الرقابة عليها، فضلا عما يوفره ذلك من قدرة على إجراء المقارنات بين المتعاملين في الأسواق. و لكل ذلك فإن هناك حاجة إلى التطوير و التنسيق بين متطلبات بازل (2) من ناحية، و ما تفرضه المعايير المحلية و الدولية للنظم المحاسبية من ناحية أخرى. و لذلك فقد حرصت لجنة بازل للرقابة على البنوك على التشاور المستمر مع مجلس معايير المحاسبة الدولية *(CNCI)* « *Le comité des normes comptables internationales* » * لتحقيق

* على عكس بقية الهيئات الدولية المسؤولة على وضع المعايير الدولية في مختلف المجالات المالية، فإن لجنة المعايير المحاسبية الدولية« CNCI » و الفدرالية الدولية للمحاسبين « FCI » هي هيئات خاصة (*organismes privés*). و نذكّر أن أهم الفعاليات و الهيئات الدولية المسؤولة على وضع المعايير في العالم هي: المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية« OICV »، الجمعية الدولية لمراقبي التأمين« AICA »،

أكبر قدر من التناسق بين الأمرين. كذلك لا يخفى أن الحديث عن الدعامة الثالثة المتعلقة بانضباط السوق و ما تتطلبه من العمل على تطوير قواعد الشفافية و نشر المعلومات من جانب البنوك يستلزم تطويرا متكاملا في مجال النظم المحاسبية المطبقة و الإفصاح عن البيانات و التقارير المالية.

3-2. تطوير مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية

لا يقتصر النجاح في تطبيق مقررات بازل على تطوير أساليب إدارة البنوك و هيئات الرقابة، بل يتطلب الأمر فوق ذلك تطوير عدد من المؤسسات المالية الأخرى المساعدة. و بالنسبة لعدد كبير من الدول النامية و بشكل عام البنوك الصغيرة و المتوسطة، فإنه قد يصعب عليها الاستناد إلى نظم و نماذج تقدير المخاطر الداخلية، مما يفرض عليها الاعتماد في كثير من الأحيان على تقديرات مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية أو هيئات ضمان الصادرات.و يتمتع عدد من الدول النامية بوجود مؤسسات محلية لتقييم الجدارة الائتمانية للمقترضين، و مع ذلك يؤخذ عليها أن تقديراتها تكون عادة أكثر تساهلا من المؤسسات الدولية. و من المطلوب أن تطور هذه المؤسسات أساليب أعمالها و أن تتقارب مستويات أدائها المهني مع مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية العالمية مثل *Moody's, Standards & Poor's*. و في المنطقة العربية تم تأسيس " الشركة العربية لتقييم الملاءة الائتمانية " تحت رعاية صندوق النقد العربي، و التي أنشأت فروع لها في عدد من الدول العربية (مصر و تونس) دعما لتقوية القطاع المالي. و مع البدء في الإعداد لتنفيذ مقترحات بازل الثانية، فإن مثل هذه المؤسسات مدعوة لمزيد من التطور لمواجهة احتياجات المرحلة القادمة.

3-3. تطوير الكفاءات البشرية

يعتبر تنفيذ أحكام اتفاق بازل (2) من الأنشطة ذات الكثافة العالية للعمل، و هو يتطلب فضلا عن ذلك نوعيّة عالية من الكفاءات البشريّة، سواء في التحليل المالي، أو في وضع النظم المحاسبية و مراجعاتها، أو من حيث الكفاءات الفنية التكنولوجيّة في ميدان تقنيات المعلومات. و كل هذا من شأنه أن يزيد احتياجات كل البنوك و الجهات الرقابية و الإشرافية لهذه التخصصات الفنية و بالتالي الطلب على هذه العمالة الجديدة. و لذلك فإن الأخذ و متابعة أحكام اتفاق بازل الثانية سوف يتطلب بذل جهود كبيرة في ميدان التّدريب و نظم التعليم بصفة عامة حتّى يمكن توفير الكفاءات المطلوبة.

مجموعة العمل الدولية لمكافحة غسيل الأموال« GAFI »، لجنة بازل للرقابة المصرفية« CBCB »، مجموعة اجمونت « EGMENT » لوحدة المعلومات المالية.

IV- معايير بازل الدولية والأنظمة المالية و المصرفية للدول النامية الآثار و التحديات.

ترجع الجذور التاريخية لاتفاق بازل (1) كما أشرنا سابقا إلى الدول الصناعية العشر، و لذلك فإن أحكامه لم تأخذ بعين الاعتبار بدرجة كافية احتياجات الدول النامية. و إذا كان الإعداد للاتفاق الجديد بازل (2) قد وجّه عناية أكبر لاحتياجات الدول النامية، فإن ذلك لم يمنع من أن معظم أحكام الاتفاق الجديد قد قصد بها البنوك في الدول الصناعية المتقدمة و خاصة البنوك الدولية ذات النشاط الدولي المتعدد.

لقد أثار صدور المعايير الجديدة لكفاية رأس المال عدة تساؤلات عما إذا كانت أحكام اتفاق بازل (2) يمكن أن يترتب عليها الإضرار بمصالح الدول النامية و خاصة من حيث تدفق الأموال إليها من بنوك الدول المتقدمة، و عن كيفية تعامل بنوك الدول النامية مع أحكام هذا الاتفاق و مدى تأثرها في بيئتها المالية بالدعائم الثلاثة للاتفاق الجديد. هذا و توجه العديد من المنظمات والهيئات المالية الدولية أنظارها نحو تقييم مدى التزام الدول النامية بالمبادئ الأساسية للرقابة الفعالة التي وضعتها لجنة بازل بغرض تدعيم النظم الرقابية و الإشرافية، إلى جانب متابعة الجهود التي تبذلها هذه الدول للتكيف مع المقررات الجديدة و تطبيق معايير بازل (2) لكفاية رأس المال.

ومن هنا فإن الأمر يستدعي التوقف عند الآثار التي تحدثها مقررات و معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية على النظم المالية للدول النامية من حيث التكلفة الاقتصادية التي تدفعها هذه الدول في حالة عدم الالتزام إلى أن تصل إلى اتخاذ التدابير الكافية للبدء بالتطبيق العملي و الفعلي لهذه المعايير، ثم توضيح كيفية تبني عملية تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية في الدول النامية بما يتناسب و أوضاع نظمها المالية في المرحلة الراهنة. أضف إلى ذلك ضرورة عرض أهم التحديات التي تواجه البنوك و السلطات الإشرافية في هذه الدول بعد بازل (2).

1- آثار مقررات بازل على الأنظمة المالية للدول النامية

الحديث عن تطبيق المعايير الدولية في مجال الرقابة المصرفية يقودنا إلى طرح سؤال قد يتبادر لأذهان الكثيرين و يتعلق بضرورة تطبيقها رغم عدم إلزاميتها ؟ و الجدير بالذكر في هذا الصدد هو أن أسلوب وضع القواعد و المعايير في مختلف المجالات يمثل أحد أهم مظاهر التطور في العلاقات الدولية المعاصرة، و بما أن الوصول إلى معاهدة أو اتفاقية دولية جماعية ليس بالأمر اليسير، يلجأ المجتمع الدولي عن طريق منظمات دولية أو تجمعات مهنية دولية إلى وضع معايير و قواعد عامة للسلوك في مختلف المجالات. و هذه المعايير و القواعد لا تتمتع بأي صفة قانونية إلزامية، و لكنها تكتسب عادة قيمة أدبية معنوية لصدورها من هيئات مهنية محترمة و عادة محايدة، و تصبح بذلك تحضى بالرعاية و الاهتمام من طرف المجتمع الدولي. و هذا ما ينطبق تماما على المعايير التي أقرتها لجنة بازل الدولية في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي كما رأينا ذلك سابقا. و لكن الأمر، خاصة عندما يتعلق بالنواحي الاقتصادية أو المالية، لا يقتصر على الالتزام الأدبي و المسؤولية المهنية، بل قد تكون له تكلفة اقتصادية عالية خاصة بالنسبة للدول النامية. و هذا ما سنتعرف عليه من خلال الجوانب التالية:

1-1. أثر مقررات بازل على تكلفة الإقراض الدولي

لا شك أن الأخذ بأحكام اتفاق بازل (2) سوف يؤدي إلى مزيد من الكفاءة في إدارة المخاطر، كما سوف يساعد على مزيد من الاستقرار المالي. و لكن السؤال يثور حول ما إذا كان الأخذ بهذه الأحكام سوف يؤدي إلى بعض الإحجام من بنوك الدول الصناعية للاستثمار في الدول النامية بالنظر إلى أن مخاطر الإقراض لمعظم هذه الدول تزيد عن مخاطر الإقراض في أسواق الدول الصناعية، الأمر الذي يعني زيادة تكلفة الإقراض (نتيجة لزيادة المخاطر و بالتالي مستلزمات كفاية رأس المال) في الدول النامية. و هكذا تفقد الدول النامية جزءا من الأموال التي كانت تقترضها من بنوك الدول المتقدمة، أو تضطر إلى تحمل أعباء إضافية في الفوائد المفروضة عليها لتعويض البنوك عن ارتفاع تكلفة الإقراض لها.

و يبدو للوهلة الأولى أن هذه النتيجة صحيحة، فمخاطر الإقراض للدول النامية أعلى بشكل عام من مخاطر الإقراض في الدول الصناعية، و بذلك يبدو أن الانتقال من النظام المفروض في بازل (1) و الذي لا يميز في المخاطر بين المقترضين من الأفراد أو المشروعات من حيث مستلزمات رأس المال إلى النظام المفروض في بازل (2) و الذي يعتمد بدرجة أكبر على تقدير السوق لهذه المخاطر، ممكن أن يكون مجحفا للدول النامية من هذه الناحية. و مع ذلك فإن هذه النتيجة قد لا تكون صحيحة دائما، ذلك أنها تفترض أن البنوك العالمية كانت تقتصر في ضمانات الإقراض على إتباع أحكام اتفاق بازل(1). و لعل الحقيقة هي أن معظم هذه البنوك كانت تعتمد بالفعل في إقراضها للدول النامية على

نظم و نماذج داخلية لتقدير المخاطر الحقيقة في هذه الدول، و كانت تتم معاملاتها على هذا الأساس [مجلس محافظي البنوك المركزية والمؤسسات العربية، 2004].

فأحكام اتفاق بازل (2) ليست خلقا لنظام جديد لتقدير المخاطر، بل الحقيقة أنه استجابة و تطوير للعمل الجاري و متابعة لما تقوم به البنوك العالمية. و لذلك فإنه من الناحية العملية، قد لا يترتب على الأخذ بتطبيق اتفاق بازل (2) الخروج على الممارسات المستقرة بالفعل في تعاملات العديد من البنوك العالمية مع الدول النامية. فأحكام اتفاق بازل (2) في كثير من الأحوال هي تقنين للممارسات القائمة في هذه البنوك أكثر منها استحداث لقواعد جديدة على بنوك الدول الصناعية.

1-2. أثر مقررات بازل على التعامل مع الأطراف الدولية

قد سبق و أن أشرنا إلى أنه في معظم الحالات يصعب على الدول التي لا تراعي القواعد و المعايير الدخول في بعض الأسواق للاقتراض من الأسواق المالية، و بالتالي الاضطرار إلى الاقتراض بأسعار فائدة مرتفعة. كما أن تجاهل القواعد و المعايير الدولية في المعاملات الاقتصادية و المالية قد يترتب عليه صعوبة في التعامل مع أطراف دولية عديدة تتطلب خضوع معاملاتها لمستوى معين من المهنية.

كذلك تلجأ بعض المنظمات الدولية، فضلا عن بعض الدول، إلى ربط مساعداتها للدول الأخرى بمدى احترام هذه الأخيرة للقواعد و المعايير الدولية. و تتضمن برامج الإصلاح المالي لصندوق النقد و البنك الدوليين في كثير من الأحوال شروطا بالتزام الدول بإتباع القواعد و المعايير الدولية في مجال الرقابة على البنوك وغيرها من قواعد و معايير الإدارة السليمة [IMALA, 2002] فالقواعد و المعايير التي تصدرها لجنة بازل تتمتع بهذا الإلزام الأدبي و الذي يصاحبه في معظم الأحوال تكلفة اقتصادية عند عدم الانصياع لها.

في هذا الإطار ترى العديد من الدول النامية أن المتابعة يجب أن لا تنحصر في الدول النامية وحدها و أن تمتد إلى الدول الأخرى، كما تؤكد على الطبيعة التطوعية لتطبيق المبادئ مع الأخذ بعين الاعتبار للمرحلة التنموية و القدرة المؤسسية لكل دولة، و أن لا يصبح الالتزام بالمعايير جزءا من شرطية استعمال موارد المؤسسات الدولية [فنيش، 2001، ص-ص:50-51].

1-3. أثر مقررات بازل على التقلبات الاقتصادية

بقي الإشارة إلى مسألة أثارت قدرا كبيرا من الجدل حول أثر تطبيق اتفاق بازل الجديد على تعميق التقلبات الاقتصادية عند الأخذ بتقدير السوق للمخاطر، و تأثير ذلك على تدفق الأموال للدول النامية في أوقات الانكماش الاقتصادي.

فيذهب البعض إلى أن مزيدا من الاعتماد على السوق لتقدير مخاطر الإقراض يؤدي إلى زيادة موجات التفاؤل مع فترات الانتعاش و بالتالي تقليل حجم المخاطر المتوقعة، و على العكس إلى زيادة موجات التشاؤم في فترات الانكماش و بالتالي زيادة حجم المخاطر المتوقعة. و هكذا تميل البنوك إلى التوسع في النشاط في الفترات الأولى لنقص تكلفة الإقراض (مع انخفاض المخاطر)، و التضييق في النشاط في الفترات الثانية عند ارتفاع تكلفة الإقراض (مع ارتفاع المخاطر).

و من الواضح أن تأثر نشاط البنوك خلال الدورة الاقتصادية على النحو المشار إليه يجاوز حدود الدول النامية ليتعلق بنشاط البنوك بصفة عامة أيّا كان مكانها. و هو الأمر الذي أثار التساؤل حول مدى قدرة "السوق" على إيجاد معيار موضوعي و مستقر لتقييم المخاطر. و بذلك تصبح السوق نفسها أحد عوامل عدم الاستقرار في القطاع المالي، و هو الأمر المعروف في الأدب الاقتصادي بالأثر المعزز للتقلبات [مجلس محافظي البنوك المركزية والمؤسسات العربية، 2004].

2- تطبيق معايير بازل الدولية للرقابة المصرفية في الدول النامية

قبل أن نتطرق إلى كيفية تبني الدول النامية للمعايير الدولية للرقابة المصرفية بعد صدور المقررات الجديدة للجنة بازل المتعلقة بالدعائم الثلاثة لكفاية رأس المال، و كذا مدى أهمية الالتزام بتطبيق المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة كخطوة أولى لتبني تلك المقررات، لا بد من التذكير بما يلي [فنيش، 2001، ص-ص:45-48]:

- لقد تم وضع المعايير الدولية للرقابة المصرفية بهدف تطبيقها في مختلف أنحاء العالم، و لكن بعضها تم إعداده ليتلاءم و أوضاع العمليات و المؤسسات المالية الأكثر تقدما في الدول الصناعية. في مثل هذه الحالات ستعتمد الحاجة إلى تطبيق هذه المعايير على المرحلة التنموية للبلد. و عليه فإن الدول النامية يمكن أن تحدد أولويات مختلفة للعمل بالمعايير الدولية طبقا لاختلاف أوضاعها الاقتصادية و أطرها التشريعية و المؤسسية. ويمكن معالجة هذه الاعتبارات من طرف الدول المعنية نفسها أو في إطار المؤسسات الإقليمية أو غيرها من المحافل.

- لا شك أن كثيرا من المجهودات التي تبذل حاليا في الدول النامية لتقوية الأنظمة التشريعية و الرقابية المتعلقة بالأجزاء المختلفة من النظام المالي و المصرفي هي مهمة و ضرورية. و لكن الشفافية و تحسين الأطر التشريعية و التنظيمية ليس ضمانا كافيا لمنع حدوث الأزمات المالية التي يمكن أن تحدث بسبب عوامل تتعلق بالاقتصاد الكلي أو غير ذلك من العوامل الخارجية. كما أن هناك أمثلة كثيرة على أزمات تحدث في الأسواق المالية للدول الصناعية حيث تسود أكثر التشريعات والقواعد التنظيمية تقدما. ففعالية التشريع و القواعد التنظيمية تعتمد على مدى و كيفية تطبيق النظام عمليا، و هذا بدوره يعتمد إلى حد كبير على نوعية الرقابة و الإشراف. و لا شك أن مؤسسات الرقابة و الإشراف في كثير من الدول النامية تحتاج إلى عدة سنوات لبناء القدرات و المهارات الإشرافية المطلوبة.

- هناك اتجاه تتزايد أهميته يرى أن تركيز الرقابة في البنوك يجب أن ينتقل من المطالبة بتطبيق المعايير المعينة مثل كفاية رأس المال و تصنيف الأصول تبعا لأنواع المخاطر، إلى تقييم شامل لنظام إدارة المخاطر في كل بنك. و عليه تركز الرقابة هنا على تقييم مدى صلاحية و كفاءة نظام المخاطر في كل بنك ثم التأكد من أن النظام يتم تطبيقه فعليا. و من الواضح أنه ليس من الممكن تحديد معايير دولية عامة في ظل هذه النظرة، و قد لا يكون من الإنصاف من وجهة نظر الدول النامية بأن يكون الحكم عليها مبنيا على التمسك بالمعايير التقليدية الآلية، في الوقت الذي تتحول فيه مؤسسات الدول الصناعية إلى أنظمة تقييم المخاطر الأكثر تقدما و التي تتيح لمؤسساتها درجة أعظم بكثير من المرونة.

- كثير من المعايير و جوانب التشريعات المالية هي الآن في طور الإنشاء و التطوير، و من المهم أن تؤخذ في الاعتبار خبرات و ظروف الدول النامية المختلفة. إذن هناك حاجة لأن تتصف القواعد التنظيمية و كذلك أطر السياسة التي يتم وضعها على المستوى الدولي بالمرونة الكافية لتلبي المطالب و الحاجات المختلفة لنماذج مختلفة من الاقتصاديات و الأنظمة المالية المتعددة للدول النامية مع الحرص بالطبع على تحقيق جوانب الرشد و السلامة و الحذر.

2-1. تطبيق الدعائم الثلاثة لاتفاق بازل لكفاية رأس المال

في ضوء كل ما تقدم، من المهم أن نشير إلى مدى حاجة الدول النامية إلى العمل لتنفيذ اتفاق بازل (2) بالنسبة لكل من الدعائم الثلاثة التي يتضمنها هذا الاتفاق.

فبالنسبة **للدعامة الأولى** و هي تتضمن العديد من التجديدات في بازل (2) بالمقارنة ببازل (1) من حيث الانتقال إلى مزيد من الاعتماد على تقدير السوق للمخاطر، فالأكثر احتمالا هو أن معظم هذه التعديلات تخاطب الدول الصناعية بالدرجة الأولى و خاصة البنوك الكبرى ذات النشاط الدولي. و من غير المحتمل أن تصل معظم الدول النامية إلى استخدام أساليب مناهج التقييم الداخلي سواء

الأساسي أو المتقدم في فترة قريبة. و لذلك، فإنه بالنسبة للدعامة الأولى لا يتوقع أن تكون هناك، بالنسبة لمعظم الدول النامية، تغييرات جوهرية باستثناء إضافة المخاطر التشغيلية إلى جانب مخاطر الائتمان لتحديد مستلزمات كفاية رأس المال. و الغالب أن تعتمد معظم الدول النامية إلى اعتماد أسلوب المؤشر الأساسي بالنسبة للمخاطر التشغيلية على الأقل في المراحل الأولى [مجلس محافظي البنوك المركزية والمؤسسات العربية، 2004].

أما بالنسبة **للدعـــامة الثانيـــة** و المتعلقة بالرقابة على البنوك فالأمر مختلف، حيث أن هذه الدعامة تتعلق من الناحية العملية بمدى توافق البنك مع مبادئ الرقابة الفعالة للجنة بازل. فإذا كانت هذه الدعامة لا تتضمن من الناحية النظرية جديدا بالمقارنة "بمبادئ الرقابة"، فإنها تواجه في الواقع النقص الحقيقي الذي تعانيه معظم الدول النامية و منها الدول العربية و التي لم تصل إلى التوافق مع هذه المبادئ. فهذه الدعامة الثانية تتعرض بشكل مباشر لقضايا إدارة المخاطر و الرقابة عليها في قطاع البنوك، و هو الأمر الذي تعرف فيه هذه الدول قصورا كبيرا. و بالنسبة للعديد من الدول الصاعدة و النامية، فإن زيادة الاهتمام بالمراجعة الإشرافية سوف يتطلب الارتقاء بمستوى المهارات التنظيمية و الاستعانة بالمزيد من الموظفين ذوي الكفاءة العالية. و تحتاج الأسواق الصاعدة و غيرها من أسواق الدول النامية إلى تحسين مقدوريتها في الإشراف على البنوك و غيرها من المؤسسات المالية [كاراكاباج،2000، ص: 54]. و يجب أن تتضمن العناصر الرئيسية لهذا النهج، التي تسمح بتقديم المساعدة الفنية الخارجية عند الضرورة، تقويما تشخيصيا لنهج الدولة الشامل للإشراف و تطبيق النهج المتعلق بالمخاطرة على عمليات الفحص في الموقع، و تصميم أنظمة فعالة للإنذار المبكر للإشراف خارج الموقع، و متابعة صارمة لجوانب الضعف التي تحددها عمليات الفحص في الموقع مع تبني برنامج تدريب شامل للإشراف المصرفي. و من الواضح أنه لا يمكن استكمال تلك الإستراتيجية خلال سنوات قليلة. و سيكون على منظمي البنوك في الدول الصاعدة و الدول النامية البدء في التخطيط لبناء المقدرة الإشرافية اللازمة لجعل الدعامة الثانية حقيقة واقعة.

رغم أن **الدعـــامة الثـــالثة** تتعلق بانضباط السوق، إلا أن معظم أحكامها يتجه إلى الدول التي تأخذ بأساليب و مناهج التقييم الداخلي، و بالتالي فهي تهم الدول المتقدمة بالدرجة الأولى. و تعتبر هذه الدعامة محورا أساسيا في الاهتمام بقضية الإفصاح العام و خاصة فيما يتعلق بالمخاطر الكلية التي تواجهها البنوك و مستوى رأس المال المتوافق مع تلك المخاطر. " و مع ذلك فإن أهمية هذا الإفصاح يظهر بشكل أكثر وضوحا بالنسبة للبنوك ذات الفروع المتعددة العاملة في مختلف البلدان، و بالتالي عن كيفية الإفصاح عن الميزانيات المجمعة و أنشطتها و كذلك بالنسبة للبنوك التي تأخذ بأساليب التّقييم الداخلي للمخاطر. و لا يخفى أن أهمية هذه المسائل تتركز في بنوك الدّول الصّناعية المتقدّمة" .[SIRUGUET, 2001, P :48]

2-2. اتفاق بازل (2) و تطبيق المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة على البنوك

ذكرنا أن اتفاق بازل قد صدر في الأصل لبنوك الدول الصناعية، و إن كان ذلك لم يمنع من أن يمتد تنفيذها إلى عدد كبير من الدول النامية. و مع ذلك فقد يكون من المناسب أن نتذكر أنه في حين أن الإعداد لبازل (1) كاد يقتصر على احتياجات الدول الصناعية المتقدمة، فإن الإعداد لبازل (2) وجه اهتماما أكبر لاحتياجات الدول النامية مع استمراره موجها عمليا للدول المتقدمة أساسا.

و قد سبق أن أشرنا إلى أن التغيير في بازل (2) بالمقارنة ببازل (1) ليس مجرد مزيد من الأحكام و الضبط لقياس مدى كفاية رأس المال، و إنما ما يتضمنه الاتفاق الجديد هو الأخذ بمنظومة كاملة من إدارة المخاطر و استقرار القطاع المالي. و لذلك فإن التطبيق السليم لأحكام اتفاق بازل (2) يتكامل في الواقع مع التوافق في الأخذ بما سبق أن أصدرته لجنة بازل في مجال الرقابة على البنوك و خاصة فيما يتعلق بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

و من هنا فإن الأخذ بأحكام بازل (2) في الدول النامية على وجه الخصوص يرتبط إلى حد بعيد بمدى توافق الأنظمة و الترتيبات الرقابية السائدة مع هذه المبادئ. إن حوالي 50% فقط من الدول التي تم مراجعتها قد حققت توافقا مع هذه المبادئ الأساسية الصادرة من لجنة بازل و ذلك في حدود عشرة مبادئ من خمسة و عشرين مبدأ، و أن عدد الدول التي توافقت مع خمسة من هذه المبادئ لا يتجاوز 30%. و بالتالي، فإن هناك تباينا كبيرا بينها، و أن متوسط التوافق فيها يقتصر على سبعة مبادئ فقط مقابل تسعة عشر مبدأ في المتوسط للتوافق في الدول المتقدمة [مجلس محافظي البنوك المركزية والمؤسسات العربية، 2004].

و في المنطقة العربية، من المشجع ملاحظة أن بعض الدول طلبت نسبة كبيرة من تقييمات الالتزام بمبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة* التي قام بها كل من صندوق النقد الدولي و البنك العالمي، بلغت 7 من إجمالي 27 تقييما حتى فيفري 2000. و من الواضح أن دول المنطقة تهتم جديا بتحسين الممارسات الاحترازية. و رغم أن عدد التقييمات التي تمت حتى الآن ليس كبيرا للغاية، إلا أنه في معظم الحالات كان الالتزام بمبادئ بازل الأساسية في البلدان العربية أضعف إلى حد ما منه في بقية دول العالم. و كان الاختلاف معها إحصائيا عند مستوى 10% بالنسبة لجميع المبادئ الأساسية كمجموعة، و لكن في بعض الحالات فقط بالنسبة للمبادئ المنفردة. و على وجه التحديد كانت هناك أوجه قصور في الممارسات الخاصة بالرقابة الداخلية (المبدأ الأساسي رقم 14) و الإشراف في الموقع و خارجه(المبدأ الأساسي رقم 16) و التحقق من المعلومات (المبدأ الأساسي رقم 24). و إذا بحثنا هذه الاختلافات بقدر أكبر من التفصيل، فيبدو أيضا أن الإطار القانوني و التنظيمي في البلدان العربية التي تمت دراستها حتى الآن يماثل الأطر الموجودة في بلاد أخرى من

* أنظر الملحق رقم (05).

حيث الجودة (ربما باستثناء الترتيبات الخاصة بتبادل المعلومات المتعلقة بالرقابة مع سلطات بلاد أخرى) و لكن ممارسات التنفيذ و الرقابة ، و على الأخص ما يتعلق بالإشراف على ممارسات البنوك ذاتها، قد تحتاج إلى بعض التحسين. و هذه الملاحظات تؤكد بصورة عامة الآراء التي أبدتها وكالات التقييم [ماير، 2001، ص-ص:77-78].

من الجدير ملاحظة أنه لا يوجد بلدان اثنان قد بدءا من نفس النقطة لتطبيق المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة الموصى بها من طرف لجنة بازل. فبعض البلدان أدرجت كل المبادئ تقريبا في الترتيبات الرقابية، بينما يبقى الطريق طويلا أمام بلدان أخرى. و قد تطلب الأمر في بلدان عديدة إدخال تغيرات هامة على الإطار التشريعي و إيجاد المؤهلات الضرورية لوضع الإطار القانوني اللازم و لخلق ثقافة ائتمانية.

و عليه، فمن الأهمية بمكان تحديد مستوى واقعي لما يمكن للمبادئ الأساسية أن تحققه. فتنفيذ المبادئ التي صدرت في أكثر من الألف صفحة على الواقع الفعلي يعد أمرا حاسما، كما أن عملية التنفيذ سوف تمتد على فترة طويلة. و بالنسبة لأولئك الذين يبدؤون من الصفر فإن أول تحد يتمثل في إنشاء هيئة تتسم بالكفاءة و الرغبة في الانجاز من مراقبين محترفين. و يتطلب الأمر كذلك توفر العناصر الثلاثة الحاسمة للبنية الأساسية: وجود إطار قانوني يدعم الممارسات المصرفية، وجود ثقافة ائتمانية تدعم ممارسات سليمة للإقراض و وجود إطار محاسبي يدعم الشفافية المالية.

و هكذا يتضح أن هناك مشوارا طويلا أمام معظم الدول من أجل التطبيق المتكامل لأحكام اتفاق بازل(2) وما يفترضه من مبادئ لإدارة المخاطر. و يظل الأمر بالنسبة للدول النامية أكثر صعوبة لاستيفاء توافقها مع المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة على البنوك.

3- التحديات التي تواجه النظم المصرفية في الدول النامية بعد بازل (2)

تعكس تقييمات البلدان النامية التي تقوم بها وكالات التصنيف و التقييم الدولية مخاوف عديدة تختلف من بلد لآخر، و لكن أكثرها انتشارا هي ضعف ممارسات إدارة المخاطر و التركيز المفرط للائتمان (الذي يعكس عادة أوضاع اقتصاديات غير متنوعة)، و الإفصاح المحدود، و الممارسات المحاسبية غير الملائمة، وأساليب إدارة و تنظيم الشركات و السيولة المحدودة بما في ذلك في السوق المصرفية (الاقتراض فيما بين البنوك)، و بعض هذه العوامل يخرج عن السيطرة المباشرة للسلطات النقدية و البنوك. ويبقى من الممكن معالجة عوامل أخرى منها التنظيم و الإشراف، و الإطار القانوني و ضوابط المخاطر الداخلية.

بناء على ما سبق ذكره، يمكن القول أن المعايير و المستويات السائدة في كثير من الدول النامية و منها الدول العربية في ما يخص جانب الرقابة المصرفية لا ترقى إلى المستويات الدولية المقبولة وأن من ضمن التحديات التي تواجه هذه الدول في المرحلة المقبلة هو بذل الجهد لتحسين هذا الوضع ومواكبة التغيرات الحديثة في هذا المجال.

و مما لا شك فيه أن تبني المعايير الدولية للرقابة المصرفية من طرف الدول النامية و تحسين الإفصاح والشفافية و بذل الجهود لتقوية النظم المالية سوف يؤدي إلى زيادة ترابط النظم المالية و الاقتصادية لهذه الدول مع النظم الأخرى في بقية العالم كما سوف يجعلها أكثر مرونة و استقرارا في نفس الوقت، و سوف تختلف التفاصيل بدرجة كبيرة من بلد لآخر. كما أن التطبيق المتواصل للمعايير في مجال التنظيم الاحترازي و الرقابة المصرفية إلى جانب مجالات أخرى تخص مثلا وضع السياسة النقدية أو نشر البيانات أو الممارسات المالية، سوف يساعد على اجتذاب الاستثمار الأجنبي و الاستخدام للمنتج للمدخرات المحلية، و دفع النمو الاقتصادي مع زيادة مقدرات الاقتصاديات و النظم المالية على مواجهة التقلبات في الأوضاع الاقتصادية العالمية و تغيرات اتجاهات الأسواق [ماير، 2001، ص:75].

وما يمكن استخلاصه مما سبق أن الاتفاق الجديد الخاص بكفاية رأس المال يثير العديد من التحديات أمام المؤسسات المصرفية و كذلك أجهزة الرقابة التي تقوم بالرقابة والتفتيش عليها. ويمكن تلخيص أهم التحديات التي تواجه البنوك و السلطات النقدية في الدول النامية بعد اتفاق بازل (2) في النقاط التالية:

3-1. التحديات التي تواجه البنوك

ستواجه البنوك و المؤسسات المالية المصرفية في الدول النامية تحديات كبيرة، و عليها بالتهيؤ لما بعد بازل (2) و توفيق أنظمتها الداخلية و المحاسبية وفقا للمستويات العالمية. و على القائمين على المؤسسات المصرفية بهذه الدول الإسراع في خطط التطوير الالكتروني و الأنظمة الداخلية و تنويع المنتجات المصرفية و إعداد وتهيئة الكوادر البشرية المصرفية بما يتكيف مع التعامل مع متطلبات العولمة، فضلا عن تحسين إدارة المخاطر بما يتناسب و المنافسة الشرسة خلال الفترة المقبلة مع اقتراب تحرير الأسواق و تطبيق المعايير المصرفية العالمية الجديدة على نطاق واسع [الغايس، 2005].

بالنظر إلى أولويات العمل بالمعايير الجديدة لكفاية رأس المال، يمكن القول أن أول تحدي تفرضه توجهات لجنة بازل الجديدة على البنوك العاملة في الدول النامية هو إعادة تقييم أنظمة و عمليات إدارة المخاطر، الأمر الذي يجعلها اليوم تواجه مهمة ملحة تتمثل في تطبيق أنظمة و أساليب متطورة و متكاملة لإدارة المخاطر و ترقية مستوى العاملين على إعادة تقييم سياسات إدارة المخاطر تماشيا مع ما حددته اتفاقية بازل (2)خاصة فيما يتعلق بالمخاطر التشغيلية [الجاسم، 2005].

و إذا كان الاتفاق الجديد المقترح لكفاية رأس المال لا يهتم فقط بقياس حجم رأس المال المطلوب لمواجهة الأنواع المختلفة من المخاطر و إنما يهتم أيضا بمدى كفاية نظم التحكم في المخاطر، فهذا يعني أن كفاية رأس المال أصبحت الآن مرتبطة بشكل مباشر بنوعية مثل هذه النظم (أنظمة إدارة المخاطر)، ذلك أن الديناميكية أو القوى المحركة للأعمال المصرفية وما يتمخض عنها من تعقيدات في سوق الأدوات المالية، قد أدت إلى زيادة الحاجة إلى مؤسسات مالية ذات رأس مال كبير، كما أنها أضافت مزيدا من الضغوط على تلك المؤسسات لإحكام الرقابة على المخاطر التي تواجهها.

ويعتبر إدخال عنصر التصنيف الائتماني السيادي عند تحديد مدى كفاية رأس مال البنوك بمثابة تحدٍّ جديد أيضا. و أصبح من الرهانات المطروحة في الوقت الراهن أهمية أن تتجه البنوك في الدول النامية طوعيا إلى تطبيق المعيار الجديد لكي ترفع من تصنيفها الخارجي و لكي تكون مقبولة على الصعيد العالمي. و لقد أبدت الحكومات اهتماما واضحا بمسألة تحقيق التوازن في موازناتها العامة وتسعى للحصول على أعلى تصنيف ائتماني ممكن لأن ذلك يعتبر عاملا هاما يساعد تلك الحكومات في الحصول على التمويل الدولي بتكلفة معقولة [الربحي، 2005].

بالإضافة إلى ذلك، فإن عامل مواجهة المنافسة المصرفية الدولية أصبح يمثل أكبر تحدي يواجه بنوك الدول النامية العاملة على المستوى الدولي و التي لها فروع في البلاد المتقدمة بعد بازل (2)، و أن المعيار الجديد لكفاية رأس المال سوف يدعو هذه البنوك إذا أرادت الاستمرار في الساحة

المصرفية الدولية إلى تعزيز قدرتها التنافسية العالمية لمواجهة بنوك الدول المتقدمة التي تتمتع في معظمها بملاءة عالية. الأمر الذي يتطلب منها استدراك موضوع كفاية رأس المال و التعجيل ببحث مسألة وجودها في أسواق هذه الدول خاصة تلك الدول ذات النمو الاقتصادي المرتفع ، و أن تسعى إلى رفع معدل كفاية رأس المال بما ينسجم و المعايير التي وضعتها لجنة بازل، و تحسين أدائها وفقا للمقاييس و المواصفات الدولية عن طريق استخدام المعايير الدولية المحاسبية ومعايير احتياطات القروض المعدومة، والعمل على مواكبة الثورة التكنولوجية المصرفية و توفير الأنظمة و قواعد البيانات المتكاملة عن العملاء و عن الأسواق المحلية و الدولية مع توسيع قاعدة الخدمة المصرفية لتشمل جوانب التأمين و الاستثمار و ذلك لمواكبة الخدمات المصرفية الدولية و التمكن من ممارسة النشاط المصرفي على الصعيد الدولي.

و لكن بلوغ هذه الأهداف كلها يعتبر أمرا صعبا للغاية في ظل التكتلات الاقتصادية و النقدية التي تعرفها العديد من النظم المالية للدول المتقدمة في مقابل ما تواجهه البنوك في الدول النامية، لأن محاولات هذه البنوك في المحافظة على متانة رأس المال المطلوبة للعمل على المستوى الدولي سوف يجعلها تتحمل أعباء كبيرة عند زيادة رأسمالها خاصة إذا ما أرادت الحفاظ أيضا على أسواقها التقليدية في البلاد النامية (البلد الأم) [الزايدانين، 1999، ص:154].

ومن هنا مكن القول أنه لا خيار لبنوك الدول النامية إلا محاولة التكيف دوما مع عالم البنوك المتغير على المستوى العالمي، و الالتزام بمعايير و أسس الرقابة الدولية و الملاءة المالية و السعي لزيادة القدرة التنافسية بأقل التكاليف لتضمن بقاءها و تطورها في الوقت الحاضر و المستقبل، و حتى تتمكن من مواجهة التحديات الدولية و الإقليمية في مجال الرقابة و الإشراف تبعا للتطورات الحاصلة على الساحة المصرفية العالمية في الفترة الأخيرة.

و لكي تساير هذا الاتجاه، لا بد من مراعاة الأمور التالية التي تساعد دون شك في وضع الاستراتيجيات المناسبة لتبني معايير بازل في ظل التوجه الجديد: [ريان ورياض، 2002، ص-ص:63-67].

- إن مجموعة المعوقات الخارجية التي تواجه المؤسسات المصرفية خارجة عن نطاق قدرتها الذاتية للسيطرة على الأقل في الأجلين القصير و المتوسط.
- إن البيئة التشريعية التي تعمل هذه المؤسسات في ظلها لا تساعدها على الدفع الذاتي لتطورٍ يساير المتغيرات المحيطة سواء المحلية أو الدولية.
- إن موارد و إمكانات البنوك و المؤسسات المالية و المصرفية بوضعها الحالي غير كافية للعمل على المستوى الدولي و الاتجاه نحو العولمة.
- توافر القناعة التامة كون أن التقوقع و الانفرادية بالنسبة لهذه المؤسسات أصبح الآن محفوفا بكثير من المخاطر، و حل محله التكتلات و الاتحادات و الاندماجات بما يساعد في القدرة على السيطرة و المنافسة في ظل العولمة.

- إن تعميم و استخدام مواصفات الأيزو المصرفية الخاصة بالمعاملات البنكية و الخدمات المالية أصبح من ضروريات العمل المصرفي التي تكفل السرعة و الجودة في ضوء المواصفات العالمية.

3-2. التحديات التي تواجه السلطات النقدية و الإشرافية

ينصب انشغال السلطات النقدية و الإشرافية للدول النامية في الوقت الراهن على كيفية تطبيق مقررات بازل (2) بصورة تعزز مستوى إدارة المخاطر لدى البنوك المرخصة ومستوى ملاءة و متانة الجهاز المصرفي بتكلفة يمكن للجهاز المصرفي و السلطات الرقابية تحملها. و قد يتطلب الأمر كمرحلة أولى أن ينظر إلى معيار كفاية رأس المال الجديد كأداة يمكن أن تستخدم من قبل البنك المركزي لتحسين مستوى إدارة المخاطر و ليس كمطلب رقابي، ثم التركيز على تنمية الوعي المصرفي و غرس ثقافة ائتمانية تعمل على الارتقاء بالصناعة المصرفية للدول النامية و جعلها تتوافق مع قواعد ومعايير العمل الدولي في مجال الرقابة المصرفية.

و على العموم، تواجه أجهزة الرقابة والتفتيش على البنوك في الدول النامية تحديات تتعلق بالمحافظة على سلامة الجهاز المصرفي، ومن شأن اتفاق كفاية رأس المال الجديد أن يعزز من هذا التحدي نظرا لأن أجهزة الرقابة المصرفية ستكون مسؤولة من بين أشياء أخرى على تأكيد مدى كفاية معايير التصنيف الداخلية في البنوك. وتعتبر الرقابة المصرفية الفعالة شرطا مسبقا لتحقيق سلامة الجهاز المصرفي. و تمثل المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة مقياسا جيدا لتقييم مدى كفاية وفعالية الرقابة المصرفية، حيث تهدف إلى تعزيز الإطار الرقابي وتدعيم إمكانيات الرقابة المصرفية.

صحيح أن عملية تطبيق المعايير الجديدة صعبة، و لكن التغييرات التي أدخلت على اتفاق بازل الأول كانت ضرورية لاستيعاب التطورات التقنية و الأدوات الجديدة المطروحة في السوق. فزادت أيضا التحديات من حيث توفير الكفاءات و الخبرات اللازمة لتبني المعايير و المقررات الجديدة، و الاتجاه نحو امتلاك القدرات التقنية التي تمكن السلطات الرقابية من قياس المخاطر بالطرق التي تنص عليها الاتفاقية الجديدة، إلى جانب توفير البيانات و المعلومات التي تمكن من تقييم بدقة ما تقوم به البنوك. و لكن في الوقت الحاضر، التحديين الأساسيين الناتجين عن اتفاقية بازل (2) اللذان يواجهان السلطات النقدية و الإشرافية في معظم الدول النامية هما جمع البيانات و قياسها، الأمر الذي سيساعدها على إيجاد الأساليب الأولية و السبل المبدئية لتوافق نظمها مع اتفاقية بازل(2) [الغايس، 2005].

كما أضاف المعيار الجديد لكفاية رأس المال تحديا جديدا أمام السلطات الإشرافية لهذه الدول في ما يخص إدارة المخاطر التشغيلية. حيث أصبح من الضروري مراجعة التشريعات و السياسات و التوجيهات الرقابية و الطرق الاحترازية بما يكفل الإشراف الفعّال على المخاطر التشغيلية التي تتعرض لها البنوك.

و في هذا الإطار يتعين على السلطات الإشرافية العمل بما يلي [اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 2001]:

- تعزيز كفاءة كوادرها البشرية و الفنية للإشراف على المخاطر التشغيلية؛
- الاسترشاد في إجراءاتها الرقابية بالمبادئ الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية بخصوص الممارسات السليمة في إدارة المخاطر التشغيلية و حث البنوك على تطبيق تلك المبادئ؛
- حث البنوك الخاضعة لإشرافها على ضرورة مواكبة التطورات الحديثة في مجال إدارة المخاطر التشغيلية وضرورة الاهتمام بإعداد كوادرها البشرية للتعامل مع هذا النوع من المخاطر؛
- وضع التعليمات و الإرشادات الخاصة بقياس و مراقبة المخاطر التشغيلية على ضوء ما صدر عن لجنة بازل من مبادئ و استرشادات و حث البنوك على احترامها.

نذكّر في الأخير أنه إلى جانب التحديات التي سبق و أن أشرنا إليها، فإن معايير بازل الجديدة للرقابة المصرفية قد خلقت تحديا آخر أمام السلطات النقدية في الدول النامية –في ضوء مسؤوليتها في الإشراف والرقابة على المؤسسات المالية و المصرفية و التأكد من سلامة وكفاءة القطاع المالي و المصرفي– لإعطاء اهتمام أكبر بالجهود التي لا بد أن تبذل في مجال مكافحة غسيل الأموال.

و يمكن اعتبار مناداة لجنة بازل بتطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفة الصادرة عنها أنها دعوة للسلطات في الدول النامية إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من استخدام المؤسسات المالية و المصرفية الخاضعة لرقابتها لغايات غسيل الأموال، من خلال العمل على سن القوانين اللازمة و إرساء إرشادات و تعليمات شاملة لمكافحة هذه العمليات و إنشاء الإطار المؤسسي المعني بغسيل الأموال الذي يشمل على إحداث وحدة أو دائرة للمعلومات المالية مع توفير القدرات الفنية البشرية و السند التشريعي المناسب حتى تقوم هذه الوحدات بدورها بكفاءة. وهي دعوة أيضا إلى التنسيق بين الوحدات المعنية بمكافحة غسيل الأموال لدى السلطات النقدية في الدول النامية و ذلك فيما يتعلق بتبادل المعلومات و التجارب و تنسيق المواقف المشتركة إزاء الجهود الدولية السائدة [اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 2002].

خلاصة

لقد أدت التطورات المالية التي شهدتها الساحة المصرفية الدولية على إثر التحولات التي يعيشها عصر العولمة بكل آلياتها و متغيراتها إلى زيادة الاهتمام بمسألة الرقابة و الإشراف المصرفي، و تزايدت معه الحاجة لوجود مبادئ و اعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية و تعمل على مسايرة المتغيرات العالمية. الأمر الذي دفع بالمجتمع الدولي إلى الاستجابة لهذه المتغيرات و خلق إطار للتعاون في مجال الرقابة على أعمال البنوك انطلاقا من مبدأ تقوية استقرار النظام المصرفي الدولي و حمايته من الهزات و الأزمات المالية، و سعيا إلى تحقيق عدة أغراض أهمها وضع البنوك الدولية في أوضاع تنافسية متكافئة و إيجاد آليات للتكيف مع المتغيرات المصرفية العالمية، فضلا عن تحسين الأساليب الفنية للرقابة المصرفية. و تجسدت الجهود الدولية في هذا المجال من خلال عمل لجنة بازل لتطوير المعايير و الممارسات الرقابية المصرفية كان أهمها معايير كفاية رأس المال بالبنوك. و حظيت مقررات اللجنة بتأييد و اهتمام كبيرين من طرف صندوق النقد الدولي و البنك العالمي إلى جانب محفل الاستقرار المالي، تجسّدا ميدانيا من خلال دمج هذه المعايير في برامج تقييم الأنظمة المالية للدول و مراقبة مدى التزامها بها.

تعكس مقترحات بازل تطورا جديدا في الحياة الاقتصادية و المالية الدولية ألا و هو خضوع النشاط الاقتصادي و المالي بشكل متزايد لقواعد و معايير دولية. و من هنا أصبحت لجنة بازل تقوم في مجال إدارة و رقابة البنوك بنوع من مسؤولية وضع القواعد و المعايير الدولية في هذا المجال الهام. و رغم أن القواعد و المعايير التي تضعها لجنة بازل لم تصل إلى درجة الإلزام القانوني، فإنها تتمتع مع ذلك بفعالية كبيرة في التأثير على مختلف النظم المحلية للرقابة و الإشراف على القطاع المصرفي بصفة عامة. و هو أمر لا يعدو أن يكون مظهرا من مظاهر العولمة الجديدة في ميدان إدارة البنوك.

إن تطور معايير كفاية رأس المال في البنوك إنما كان انعكاسا للإحساس المتزايد بأن القضية الأساسية في إدارة البنوك هي قضية إدارة المخاطر، و قد جاءت اتفاقية بازل الأولى عام 1988 (بازل1) إدراكا لهذه الحقيقة بوضع مسألة المخاطر في صلب أحكامها، و عكست هذا الاتجاه بوضع أسلوب موحد و هيكل موسع و شامل يركز على معيار واحد لقياس المخاطر و ربط معدل كفاية رأس بالبنوك بالمخاطر الائتمانية ثم تعديله في 1997 بإضافة المخاطر السوقية، مع تحديد الحد الأدنى المطلوب لهذا المعدل بـــ8%. و طرحت اللجنة بعدها مقترحات جديدة لاتفاق كفاية رأس المال سنة 1999 (بازل 2) ليس لمجرد تنقيح أو ضبط اتفاق بازل (1) بتطوير أساليب إدارة المخاطر، و لكن لإعادة مفهوم المخاطر إلى مجاله الطبيعي و هو الاعتماد على السوق بقدر الإمكان في تقدير هذه المخاطر بعيدا عن التقدير التحكمي أو الجزافي لها. فمقترحات بازل (2) ليست فقط تركيزا على

مفهوم إدارة المخاطر بشكل عام، و لكنها تتضمن أيضا استعادة لدور السوق في تقدير هذه المخاطر و تقويمها.

و قد يعتب على اتفاق بازل الجديد القائم على ثلاثة دعائم أساسية (متطلبات الحد الأدنى لكفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية و انضباط السوق) أنه بمثابة نظام يتسم بنسبة كبيرة من التعقيد مقارنة بالاتفاق الأول من حيث إدارة و قياس المخاطر، إلا أنه أكثر مرونة و أمنا و فعالية بل أيضا أكثر حساسية للمخاطر في وقت شهدت فيه إدارة المخاطر تحولات و تطورات كبيرة. و من المتوقع أن تسهم الإضافات الجديدة في تحسين الأمان و الدقة في النظم المالية بتركيزها بدرجة أكبر على المراقبة و الإدارة الذاتية الداخلية في البنوك و على عمليات التدقيق و المراجعة الإشرافية و على انضباط السوق.

و يأتي تطبيق المقررات الجديدة للجنة بازل حول كفاية رأس المال بالبنوك على خلفية وجود مجموعة من المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة التي أصدرتها اللجنة في 1997 و بات التقيد بها ركنا رئيسيا في أعمال إدارة الرقابة المصرفية في مختلف دول العالم. و تعززت هذه المبادئ في عام 1999 بإصدار منهجية موحدة لتقييم التزام الدول بهذه المبادئ و قياس فعالية أنظمة الرقابة المصرفية.و عندما يتعلق الأمر بتطبيق معايير بازل (2)، فإن الأمر يجاوز مجرد تطبيق نصوص جديدة إلى خلق ثقافة جديدة في إدارة العمل المصرفي مع ما يتطلبه هذا من تهيئة البيئة المناسبة لذلك. و بالتالي فإن التطبيق الفعلي لمقترحات بازل (2) سوف يستوجب بالضرورة توافر عناصر البنية الأساسية المصرفية من تعديل و تطوير في القواعد و المعايير المحاسبية، و تدعيم دور مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية إلى الارتقاء بكفاءة المهارات البشرية إلى مستويات أعلى.

أخيرا، على الرغم من أن مقترحات بازل الجديدة قد وضعت أساسا من جانب الدول الصناعية الأكثر تقدما، إلا أنها راعت أن ظروف عمل البنوك تختلف من بلد لآخر حسب درجة تطوره من ناحية و حجم عمليات البنك و تشعبها من ناحية ثانية. و لذلك فإن مقترحات بازل (2) – و على عكس الاتفاق الأول– لم تأت في شكل أحكام موحدة تسري على الجميع، و إنما تضمنت قائمة من الخيارات المختلفة لتناسب مختلف الظروف و تنوعها. و مع ذلك فإن التوجه الجديد و تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية بصفة عامة قد يحدث آثارا تمس بمصالح الدول النامية بخصوص تكلفة الاقتراض من الأسواق المالية الخارجية بسبب تصنيفها كدول عالية المخاطر، و كذا ربط بعض المؤسسات المالية الدولية للمساعدات التي تقدمها لهذه الدول بشرط الالتزام بمعايير بازل، هذا فضلا عن التقلبات الاقتصادية التي يمكن أن تتعرض لها عند الأخذ بتقدير السوق للمخاطر.و يبقى تطبيق معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية بالدول النامية متوقف على مدى استعدادها لوضع سياسات مرحلية للتوافق مع

أحكام و مقررات اللجنة. و لعل تطبيق المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة و محاولة الالتزام بها هي الخطوة الأولى لتدعيم الأنظمة الرقابية و تحسين مستوى الإشراف من كل جوانبه في هذه الدول.

هذا، و من شأن التوجهات الجديدة أن تضع البنوك المركزية و السلطات الإشرافية و الرقابية في الدول النامية أمام مسؤولية كبيرة و تحديات أكبر لوضع الاستراتجيات المناسبة، ليس فقط للتوافق مع أحكام الاتفاقية الجديدة و إنما للتطوير المؤسسي بما يسمح بإتباع الأساليب و الطرق الملائمة في الوقت المناسب. و من شأن هذه التوجهات أيضا أن تجعل البنوك في مواجهة تحديات كبيرة تتعلق بتطوير أنظمة الرقابة الداخلية بما في ذلك إدارة المخاطر، ومواجهة المنافسة العالمية و غير ذلك من التحديات. و لعل هذا الأمر قد ينطبق على الجزائر على غرار الدول النامية. فيا ترى ما هو واقع الرقابة المصرفية في بلادنا ؟ و إلى أي مدى تساير السلطات النقدية و الإشرافية و كذا البنوك المعايير و الممارسات الدولية في مجال الرقابة المصرفية ؟ هذا ما سنتعرف عليه في الفصل الموالي.

الفصل الثالث

الرقابة المصرفية في الجزائر في ظل التكيف مع المعايير الدولية

تمهيـــد

إن نجاح النظام الاقتصادي في وقتنا الحاضر أصبح مرهونا بمدى فعالية و نجاعة الجهاز المصرفي للدولة، و قدرته على تجميع فوائض دخول مختلف القطاعات، بالإضافة إلى الخدمات المصرفية المتعددة التي أصبحت البنوك الحديثة تتنافس لتوفيرها للعملاء. و قد أكدت التطورات المالية والمصرفية على المستوى الدولي على أن سلامة هذا الجهاز و متانته أمر ضروري بل حتمي لبلوغ الفعالية المنشودة و تحقيق استقرار النظام المالي ككل. و هنا تبرز أهمية تعزيز أنظمة الرقابة المصرفية وتكثيف نشاطاتها بما في ذلك وضع أجهزة رقابية فعالة تكون مسؤولة على مراقبة كل المؤسسات المصرفية والمالية العاملة ضمن هذا الجهاز، خاصة في مجال التزامها بالقواعد والمعايير الاحترازية و احترامها لتعاليم وأحكام السلطة الإشرافية و الرقابية أي البنك المركزي. و قد رأينا من خلال الفصل السابق أن الأخذ بتوصيات و مقترحات لجنة بازل الدولية خاصة المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة على البنوك سوف يدعم من دون شك الإطار التطبيقي لآليات الرقابة و أساليبها بما يتناسب و المعايير الدولية.

و في هذا الصدد، يسعى بنك الجزائر منذ عدة سنوات إلى تعزيز الأطر التنظيمية و القانونية للرقابة والإشراف المصرفي على البنوك و المؤسسات المالية بغرض خلق صناعة مصرفية تتماشى مع المعايير والمواصفات الدولية، من خلال خلق جهاز رقابي فعال و وضع قواعد و معايير احترازية صارمة. غير أن التوجه الجديد الذي تعرفه الرقابة المصرفية على المستوى الدولي، و الذي يصب نحو الالتزام بالمعايير الجديدة التي أقرتها لجنة بازل المستندة على الدعائم الثلاثة (كفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية و انضباط السوق)، جعل بنك الجزائر يواجه تحديا كبيرا على غرار البنوك المركزية بالدول النامية في ما يخص تهيئة المحيط الملائم للتكيف مع المعايير الجديدة خاصة في ما يخص أساليب إدارة و تقييم المخاطر على مستوى البنوك، و تبيان نقاط الضعف في السياسات الإشرافية والرقابية و ما يُفرض من ضوابط و قواعد احترازية ملزمة للبنوك تتناسب و تلك المعايير.

و عليه، بهدف التعرف على واقع الرقابة المصرفية في الجزائر و آفاقها سنتناول متابعة تطور الجهاز المصرفي الجزائري وإصلاحاته، ثم نتطرق إلى آليات و أدوات بنك الجزائر في الرقابة على السياسة النقدية باعتباره جانبا هاما من الرقابة على البنوك. ثم نتناول واقع الرقابة المصرفية الاحترازية في الجزائر و جهود بنك الجزائر في تدعيمها. و في الأخير يتم الوقوف على آفاق الجهاز المصرفي الجزائري و بنوكه في ظل التكيف مع معايير بازل الدولية.

I- تطـــور الجهـــاز المصرفـــي الجزائـــري و إصلاحاتـــه

كان بالجزائر إبان الاحتلال الفرنسي شبكة واسعة من البنوك و المنشآت المالية العامة و الخاصة (بنوك تجارية، بنوك أعمال و مؤسسات مالية) بل كان حتى بها بنك إصدار دون أن تكون له كل الحقوق التي لمثله في الدول ذات السيادة. إلا أن ذلك الجهاز المصرفي الذي نشأ في تلك الفترة، هو في الحقيقة امتداد للنظام المصرفي الفرنسي، حيث كانت وظيفته الأساسية خدمة المستعمرين ومصالحهم. أمّا بالنسبة لسياسة الائتمان فقد كانت انعكاسا لمسيرتها في فرنسا لخدمة مصالح المستعمرين فقط. فتخصصت جل البنوك لتمويل نشاطات التنقيب عن البترول و مناجم الفحم و الحديد، و تشجيع الزراعة الاستعمارية و التجارة الخارجية، في حين أهمل القطاع الزراعي التقليدي المملوك من قبل الفلاحين الجزائريين، و الدليل على ذلك هو توزيع هذه البنوك و تمركزها في المناطق الآهلة بالسكان المعمرين و بعض مناطق الثروات الطبيعية*.

و عليه فنشأة و تطور الجهاز المصرفي في فترة الاحتلال الفرنسي لم يخدم بالدرجة الأولى الجزائريين، بل كان في كثير من الأحيان نقمة عليهم نظرا لارتفاع معدلات الفوائد الممنوحة للفلاحين الجزائريين، الشيء الذي أدى في الأخير بالكثير منهم إلى فقدان أراضيهم لعجزهم عن سداد أقساط الديون وفوائدها.ورغم تناقضات و سلبيات الجهاز المصرفي آنذاك، إلا أنه يعتبر بمثابة مكسب لم تحظ به بقية المستعمرات الفرنسية الأخرى [بلعزوز، 2004، ص:172].

و منذ نيل السيادة الوطنية، بدأت الجهود تنصب نحو الوظيفة المصرفية و تشكيل جهاز مصرفي جزائري لإعطاء نفس جديد للاقتصاد الوطني، و ذلك بتوقيف التبعية الاقتصادية للمستعمر الفرنسي وتحويل هياكل نظام السوق الحر إلى هياكل نظام اقتصادي موجه تحت القانون العام الجزائري. و بدأت الجزائر كخطوة أولى في عملية بناء النظام المصرفي الوطني بتأسيس العديد من البنوك و المؤسسات المالية التي تخدم مصالح التنمية الاقتصادية بالدرجة الأولى وتتماشى مع التوجه السياسي و الاقتصادي للبلاد و وضع الإطار التشريعي والتنظيمي لمختلف هياكله. واستمرت الجهود في توضيح معالم هذا النظام منذ 1970 إلى يوما هذا بإدخال عدة تعديلات و إصلاحات تمخضت عن تلك التغيرات الاقتصادية التي شهدها الاقتصاد الجزائري و التي كانت في مجملها تستهدف تطوير سياسات تسيير الموارد المالية و النقدية و تحقيق الأهداف الوطنية بما ينسجم و متطلبات التنمية الاقتصادية. و المتتبع لتطور الجهاز المصرفي الجزائري سوف يجد أن مسيرة تطوره قد ميّزتها أربعة محطات أساسية.

---

*لمزيد من التفاصيل حول هيكل الجهاز المصرفي الجزائري خلال الفترة الاستعمارية، يمكن الرجوع إلى :
شاكر القزويني_محاضرات في اقتصاد البنوك_ديوان المطبوعات الجامعية_الجزائر_2000_ ص-ص:48-54.

1- إقـــامة جهاز مصرفـــي وطنـــي بعد الاستقلال (1962-1970)

ورثت الجزائر غداة الاستقلال نظاما مصرفيا واسعا، لكنه تابع للقطاع الأجنبي الفرنسي و قائم على أساس نظام اقتصادي ليبرالي. و نتيجة لذلك، واجهت الجزائر وضعا اقتصاديا مزريا و صعبا، بسبب النتائج التي خلفتها الحرب التحريرية إلى جانب المغادرة الجماعية للمعمرين الأوروبيين الذين كانوا يسيطرون على النشاط الاقتصادي في البلاد، و إتباعهم في السنوات الأخيرة قبل الاستقلال لسياسة "الأرض المحروقة"؛ إلى جانب تغيرات أخرى عديدة تمثلت أساسا في هجرة الإطارات المؤهلة لتسيير البنوك، سحب الودائع وهجرة رؤوس الأموال، تصدع شبه كامل للبنوك المحلية و تقلص شبكة الفروع البنكية التي كانت منتشرة عبر التراب الوطني...

و كانت النتيجة ظهور ازدواجية نظامين مصرفيين؛ واحد قائم على أساس ليبرالي و الآخر قائم على أساس اشتراكي تابع للدولة. و بالتالي عجز البنك المركزي احتواء النظام المصرفي ككل و تسييره وفقا للتوجيهات الجديدة للدولة، و لم يكن أمام السلطة الجزائرية في تلك المرحلة الحرجة سوى تأميم المنشآت والمؤسسات المصرفية و المالية لتعبئة كل الموارد المالية الكفيلة بتمويل الاقتصاد. و كانت البداية في 29 أوت 1962، تاريخ فصل الخزينة العامة للجزائر عن الخزينة الفرنسية، وهو ما سمح للأولى القيام ببعض المهام التقليدية لوظائف الخزينة العامة، و التدخل في بعض الميادين الاقتصادية كالتكفل بالأنشطة التقليدية الزراعية والصناعية استجابة لمتطلبات الاقتصاد .و أهم ما ميّز العشرية الأولى بعد الاستقلال مباشرة هو:

1-1- إنشـــاء البنـــك المركـــزي الجزائـــري

أنشأ "البنك المركزي الجزائري" من طرف المجلس التأسيسي بموجب القانون 62-144 المؤرخ بتاريخ 13 ديسمبر 1962 كمؤسسة عمومية وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، وذلك ليحل ابتداء من أول جانفي 1963 محل معهد الإصدار أو "بنك الجزائر" الذي أنشأته فرنسا خلال الفترة الاستعمارية في 04 أوت 1951 بمقتضى القانون المؤرخ في 19 جويلية 1851*.

* بعد ظهور "بنك الجزائر" لأول مرة في 04 أوت 1851 و تعرضه لأزمة مالية في الفترة الممتدة بين 1880 و 1900 نتيجة إفراطه في تقديم القروض للمعمرين، حدثت عدة تغيرات فيه ليصبح بعدها " بنك الجزائر و تونس" و نقل مقره إلى باريس. و عند استقلال تونس في 19 سبتمبر 1958، انفصل الفرع التونسي عن البنك و أصبح يحمل اسم "بنك الجزائر" مقره دائما بباريس إلى غاية الاستقلال، أين أطلق عليه اسم "البنك المركزي الجزائري".

و يعتبر إنشاء البنك المركزي الجزائري في حد ذاته حدثا تاريخيا و مكسبا للجزائر بعد استقلالها، أمام المهام و الوظائف التي أسندت له. فهي في مجملها لا تختلف عن المهام التقليدية للبنوك المركزية في مختلف الدول. و قد خول المشرع للبنك المركزي المهام الأساسية الآتية: ممارسة احتكار الإصدار النقدي؛ دور مصرفي الخزينة؛ تسيير احتياطات العملة الدولية و متابعة السيولة لدى البنوك الأولية.

إن مؤسسي البنك المركزي الجزائري في تبرير هذا الاختيار كان يحدوهم الاقتناع بانشغالين أساسيين في المهمة المسندة إلى بنك الإصدار و هما:

- ضرورة تقنين العمليات المخولة للبنك المركزي مع منح الحكومة الوسائل التي تمكنها من المراقبة؛
- ضمان استقرار إدارة البنك و وجوب تمتعها بالاستقلالية الضرورية لممارسة صلاحيتها مع التركيز على ضرورة ربط علاقة دائمة وتعاون نشط بين السلطات العمومية و مؤسسة الإصدار النقدي.

يضمن تسيير إدارة البنك المركزي محافظ يعينه رئيس الدولة باقتراح من وزير المالية (المادة 9 من القانون الأساسي للبنك)، و يساعده المدير العام الذي يعين هو الآخر من طرف رئيس الدولة بناء على اقتراح من محافظ البنك المركزي و موافقة الوزير المكلف بالمالية (المادة 15). كما أن أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي يعينون بدورهم بمرسوم رئاسي لمدة ثلاث سنوات و لا يمكن إنهاء مهامهم إلا بنفس الطريقة و بنفس الشروط*. و من خلال هذه التشكيلة يمكن للحكومة أن تراقب و تنظم التداول النقدي الذي يعد مهمة أساسية للبنك المركزي.

و قد نصّب المشرع البنك المركزي "بنك البنوك" و منع عليه بهذه الصفة ممارسة العمليات مع الأفراد فيما عدا الترخيصات الاستثنائية عندما تتطلبها المصلحة العامة. كما أن إطار تدخل البنك المركزي محدد من قبل السلطات العمومية التي عينت صلاحياته المتمثلة في السهر على إنشاء النقد و المبادلات المصرفية والقروض، ومسكها في ظروف ملائمة للتنمية الاقتصادية و ترقية مستواها التنظيمي لرفع مصادر الإنتاج للدولة، و العمل بذات الوقت على الاستقرار الداخلي و الخارجي للنقد. و بتلك الصلاحيات، أضحى البنك المركزي حقيقة صمّام أمان للنظام المصرفي بأكمله كبنك احتياط و هيئة توجيه و إدارة ومراقبة الائتمان [لعشب، 2001، ص-ص:13-14].

* يتشكل مجلس الإدارة فضلا عن محافظ البنك و المدير العام، من: 4 إلى 10 مستشارين يختارون من بين الموظفين السامين في الإدارة الاقتصادية و المالية و المؤسسات المتخصصة في مجال القرض، و من 2 إلى 5 مستشارين يختارون لكفاءتهم المهنية لا سيما في الميدان الفلاحي و التجاري و الصناعي، و من 2 إلى 3 مستشارين يمثلون المنظمات النقابية يكون من بينهم ممثل عن عمال البنك المركزي.

و أخيرا، و في ما يخص المساعدات التي يقدمها البنك المركزي للدولة، فإنه قد ورد في قانون المالية لسنة 1965 أن البنك المركزي قد وضع كلية لخدمة الخزينة العامة بمنحها تسبيقات و قروض غير منتهية بدون قيد أو شرط، وعلى ذلك كان البنك المركزي لا يخرج عن كونه محاسب للخزينة العامة. وقد حدد سقف التسبيقات بين 3.5 إلى 5% من قيمة الجباية العادية للدولة للسنة السابقة و التي ظهرت في الحساب الختامي للميزانية.

1-2- إنشـــاء المؤسســـات المصرفيـــة و المـــاليـــة

لقد كانت هذه المرحلة من أصعب مراحل إنشاء الجهاز المصرفي الكفيل بالنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية المختلفة التي ورثتها الجزائر عن الاستعمار. وما كان على الحكومة آنذاك إلا أن تقيم جهازا مصرفيا وطنيا قويا و بسرعة خاصة أمام التقاعس و الرفض المتعمد للبنوك الأجنبية في تمويل النشاطات الاقتصادية و كبح كل مبادرة استثمارية تقوم بها المؤسسات الوطنية [هني، 1997، ص: 66]، و تجلى ذلك من خلال:

1-2-1- إنشـــاء الصندوق الجزائـــري للتنميـــة C.A.D

أدى الفراغ الذي أحدثه تحفظ و رفض البنوك الأجنبية المشاركة في تمويل الاقتصاد الوطني إلى التعجيل بإنشاء الصندوق الجزائري للتنمية (La Caisse Algérienne de Développement) في 07 ماي 1963 [القانون رقم 63-165، 1963] بعد حل مؤسسات الائتمان التي ورثها هيكليا عند تأسيسه آنذاك (القرض الوطني، القرض العقاري، صندوق الودائع و الارتهان، صندوق الصفقات الدولية و صندوق التجهيز والتنمية الجزائري) [لطرش،2003 ، ص: 187]. و ذلك بغرض تمويل المؤسسات الوطنية أمام عدم قدرة هذه الأخيرة على الحصول على القروض البنكية الأجنبية.

و يحتل بنك الجزائري للتنمية مكانة فريدة من نوعها ضمن المنظومة المصرفية الوطنية، حيث يعد من بين المؤسسات المالية المختصة في الجزائر بالنظر إلى مصادره التمويلية الكبيرة و دوره الأول و الفعال في تمويل المشاريع الاستثمارية التنموية المخططة المنتجة. فقد أوكلت له مهام منها انجاز و تنفيذ برامج الاستثمارات المخططة من قبل إدارة التخطيط من خلال تجميع الادخار الوطني للمدى المتوسط و الطويل و ذلك لتمويل الاستثمارات الإنتاجية، بالإضافة إلى تسيير ميزانية التجهيز. و في هذا الإطار، يقوم بإعداد دراسات للمشاريع المعروضة من طرف المؤسسات العمومية بهدف التمويل، ثم يحدد البرامج الاستثمارية وخطط التمويل بالتنسيق مع البنوك التجارية. كما يقوم بمنح القروض طويلة الأجل (حسب المادة رقم 2 من قانون تأسيسه) التي لا تتجاوز مدتها 20 سنة للقطاعات الاقتصادية الصناعية و المناجم و المحروقات والأشغال

العمومية وغيرها. ويقوم بمتابعة الاستثمارات ومراقبة تعاقدات المؤسسات التي تدخل ضمن تمويل البنك لهم للتأكد من مدى تماشي المؤسسات و أوامر الخطة.

1-2-2- إنشـــاء الصندوق الوطنـــي للتوفيـــر و الاحتيـــاط C.N.E.P

تأسس هذا الصندوق (La Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance) في 10 أوت 1964 [القانون رقم 64-277، 1964]، ليحل محل صندوق تضامن البلديات و الولايات بالجزائر، وكلف بمهام صناديق الادخار التي وجدت سابقا. ويعتبر هذا الصندوق مؤسسة مالية ادخارية وليست نقدية في شكل دائرة عمومية، ويتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، و يدير ثلاثة أنواع من الودائع-التي يتحصل عليها من مختلف القطاعات الخاصة و العمومية وشبه العامة- والمتمثلة في: أموال الادخار، أموال الهيئات المحلية وأموال المستشفيات. وقد أوكلت إليه مجموعة من المهام منها تنشيط الادخار و التوفير، جمع المدخرات العائلية و توزيع قروض البناء، جمع مدخرات الجماعات المحلية و تمويل بعض الاستثمارات ذات الطابع الجماعي، المساهمة في شراء الأراضي والبناءات للشركات العقارية، تمويل الجماعات المحلية كالدواوين العمومية، تقديم قروض و تسبيقات لبعض الإدارات العمومية في إطار مخطط التمويل الوطني و احتكار كلي في تمويل مشاريعه و خاصة تمويل السكن منذ 19 فيفري 1971 [بوزرامة، 1997، ص:72].

1-2-3- تأميـــم البنوك الأجنبيـــة و إقـــامة البنـــوك التجـــارية

لقد ظلت البنوك الأجنبية تمارس نشاطها في الفترة الممتدة من 1963، تاريخ بداية نشاط البنك المركزي، إلى غاية عام 1966، بداية مرحلة تأميم البنوك الأجنبية. ونتج عن ظهور جهاز مصرفي وطني مؤمم إنشاء مجموعة من البنوك التجارية العمومية لتعويض وسد الفراغ الناشئ عن استقالة البنوك الأجنبية. وهذه البنوك هي: [BENHALIMA, 2001, P-P:12-14]

- **البنـــك الوطنـــي الجزائـــري B.N.A :**

أنشأ هذا البنك (La Banque Nationale Algérienne) في 13 جوان 1966 [الأمر رقم 66-178، 1966] نتيجة تأميم البنوك الأجنبية التالية: القرض العقاري الجزائري التونسي(C.F.A.T) بتاريخ 1966/07/01، القرض الصناعي و التجاري الجزائري (C.I.C) في 1967/07/01، البنك الوطني و التجاري و الصناعي الجزائري (B.N.C.I.A) في 1968/01/01، البنك الباريسي الهولندي (B.P.P.B) بتاريخ 1968/06/01 و مكتب الخصم بمعسكر(C.E.M) في جوان 1968 [القزويني،2000، ص :156]. و قد اعتبر إنشاء هذا البنك منعرجا بارزا للنظام المصرفي الجزائري يعكس مواءمة تاريخية بين بنك فلاحي و بنك تجاري تجاه غياب البنوك الأجنبية. إذ من خلال إنشائه بدت سياسة السلطات العمومية واضحة في استرداد البلاد لسيادتها الاقتصادية. و ارتكز البنك الوطني الجزائري على مبادئ مالية تخدم الاقتصاد

الوطني و تلبي الحاجيات التمويلية لشتى القطاعات، و اعتبر كبنك ودائعي مستثمر و بنك المؤسسات الوطنية العمومية و الخاصة.

- ***القـــرض الشعبـــي الجزائـــري C.P.A***

تأسس هذا البنك (Le Crédit Populaire d'Algérie) في 29 ديسمبر 1966 [الأمر رقم 66-366، 1966]، وتبع بإصدار القانون الخاص بالبنك في 11 ماي 1967 [الأمر 67-784، 1967]، حيث تولى مجلسه بصفة نهائية إدارة البنوك التي جرى حلّها في 1966/12/31 و هي: البنك الشعبي التجاري و الصناعي لمدينة الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة، والبنك الجهوي للقرض الشعبي بالجزائر. وفيما بعد أدمجت إليه بنوك أخرى هي: البنك الجزائري والمصري بتاريخ 1968/01/01، والشركة المارسيلية للقرض بتاريخ 1968/06/30 و الوكالة الفرنسية للقرض و البنك [بوزرامة، 1997، ص:68] كما شملت صلاحيات هذا البنك على القيام بجميع العمليات المصرفية إلى جانب إقراض الحرفيين و الفنادق و قطاعات السياحة، الصيد، الري و المياه إلى جانب تمويل التعاونيات غير الزراعية في ميادين الإنتاج و التوزيع و المتاجرة و مختلف المؤسسات الصغيرة و المتوسطة مهما كان نوعها و إقراض أصحاب المهن الحرة. هذا و قد كلف أيضا بالعمل كوسيط للعمليات المالية للإدارة الحكومية (السندات العامة) من حيث الإصدار و الفوائد، و تقديم القروض و السلفيات للإدارات المحلية [BENHALIMA, 2001, P:49].

- ***البنـــك الجزائـــري الخـــارجـــي B.E.A***

جاء تأسيس هذا البنك (La Banque Extérieure d'Algérie) في أكتوبر 1967 [الأمر رقم 67-204، 1967] على أثر السلسلة الأخيرة من الإجراءات التأميمية للبنوك الأجنبية، حيث ورث أعباء و أشغال خمسة بنوك (القرض الليوني بتاريخ 1967/09/12، الشركة العامة بتاريخ 1968/01/16، بنك باركلاي بتاريخ 1968/04/28، قرض الشمال بتاريخ 1968/05/31، و بنك الصناعة الجزائرية و البحر الأبيض المتوسط B.I.A.M بتاريخ 1968/05/26). و يعتبر هذا البنك بنك ودائعي أوكلت إليه مهمة تسهيل العلاقات الاقتصادية الجزائرية مع مختلف دول العالم إلى جانب عدة مهام عديدة أخرى كمنح اعتمادات الاستيراد وضمان المصدرين الجزائريين و المساهمة في جميع أنظمة الترقية، القرض و التسيير وتأمين القرض و ذلك حسب ما هو مقرر في القانون التأسيسي كالصناعة الغذائية والاستخراجات المعدنية. ويشمل هذا البنك على قسمين واحد للائتمان الداخلي و الثاني للعلاقات الخارجية مكلف بتمويل التجهيز بالإضافة إلى مشاريع المحروقات والتعدين. ومنذ عام 1970 أصبح البنك الجزائري الخارجي مكلف بمسك حسابات الشركات الصناعية الكبرى في ميادين المحروقات ومشتقاتها، النقل ومواد البناء ليمدها بالقروض.

2- إصلاح الجهاز المصرفي في فترة السبعينات

جاءت هذه الإصلاحات في إطار المخطط الرباعي الأول بهدف إزالة الاختلال و تخفيف الضغط على الخزينة في تمويلها للاستثمارات. و امتدت أهداف الإصلاح الذي أدخلته الدولة على النظام المصرفي، سواء تعلق الأمر بتمويل الاستثمارات المخططة أو إنشاء الهيئة الفنية للمؤسسات المصرفية و الهيئة العامة للنقد والقرض أو إلغاء الصندوق الجزائري للتنمية و تعويضه بالبنك الجزائري للتنمية، إلى ضرورة ضمان المساهمة الفعلية لكل موارد الدولة لتمويل الاستثمارات المبرمجة سواء في المخطط الرباعي الأول(1970-1973) أو المخطط الرباعي الثاني (1974-1977).

2-1- مميزات الإصلاح المالي لسنة 1971

نظرا للعجز الكبير الذي أحدثته المؤسسات العمومية التي كانت تعاني اختلالا في بنيتها منذ البداية، فإن مواصلة عملية التمويل تطلبت اللجوء إلى سلفيات من البنك المركزي الجزائري و إلى الاستدانة الخارجية، وبالتالي أثقلت هذه المؤسسات بالمديونية المصرفية. و نظرا لهذه الظروف تطلب القيام بإصلاح جذري مع بداية 1971. و قد جاء هذا الإصلاح ليكرس منطق تخطيط عمليات التمويل و مركزتها وذلك استجابة لثلاثة اعتبارات أساسية هي [BENISSED, 1982, P: 120]:

- ضرورة التوافق مع الفلسفة العامة للتنظيم الاقتصادي و كذلك ضرورة انسجام نظام التمويل مع هذا التوجه باعتباره مجرد أداة لتنفيذ التنمية التي تترجم في شكل مخططات؛
- ضرورة الاتجاه نحو مركزية قرارات الاستثمارات و كذلك ضرورة إتباع نظام التمويل المتوافق مع هذا الاتجاه ضمانا لمبدأ الانسجام، و كذلك كون أن التحكم في التدفقات الحقيقية يجب أن يرافقه التحكم في التدفقات النقدية؛
- ضرورة تكريس نظام التمويل و الاعتماد عليه لتحقيق أعلى مستوى من الأهداف على صعيد الاستثمار، على أن يتم ذلك على أساس مركزية قرارات التمويل و مراقبة التدفقات النقدية.

و بالفعل فإن ذلك الإصلاح قد أتى بقواعد جديدة للتمويل ليأخذ بقبضته القطاع الإنتاجي ومركزية نظام التمويل الذي أصبح بمقتضى تلك الأحكام يعتمد على وساطة الخزينة العمومية. فالخزينة العمومية أصبحت تلعب دور الوسيط المالي، مما يعني هيمنتها و مركزية الموارد لديها.

لقد أدى أيضا الإصلاح المالي لسنة 1971 إلى تفعيل دور الصندوق الجزائري للتنمية. ففي الحقيقة أن هذا الأخير لم يتمكن عند إنشائه من تنشيط الادخار عمليا، مما كان يتطلب تدخل الخزينة العمومية في تقديم رؤوس الأموال، فاقتصر نشاطه في البداية على دور أمين الصندوق يدار تحت

وصاية وزارة المالية، ويتمتع بالشخصية المعنوية و بالاستقلال المالي. و لكنه منذ 1970 أصبح يحتفظ لوحده بحق تسيير عمليات ميزانية برامج التجهيز. و تحولت هذه المؤسسة رسميا سنة **1972** إلى البنك الجزائري للتنمية (B.A.D) بموجب قانون جديد [الأمر 72-26، 1972]، و يسلك البنك في عملية تمويل الاستثمارات المنتجة التي تتقدم بها المؤسسات العمومية أسلوبين، الأول يتمثل في منحه قروضا من موارده المالية الخاصة و بشروط لا تختلف عما هو معمول به في البنوك الأخرى. أما الأسلوب الثاني، فيعتمد على تقديم قروض طويلة الأجل من الموارد المالية للخزينة العامة بشروط مسيّرة لتمويل بعض المشاريع ذات الصبغة الإستراتيجية.

و من أجل إعادة الاعتبار للمؤسسات العمومية التي كانت تعاني من عجز، وضع المشرع إمكانية لتحقيق التوازن لتسيير هذه المؤسسات و هذا عن طريق [محرزي، 2001، ص:15]:

- تمويل كامل للمشروع عن طريق القرض و ذلك إلى غاية مرحلة تسويق المنتجات أو الخدمات.
- تقديم جزء من القروض من طرف الخزينة، و الجزء الآخر من طرف البنوك، و عند الضرورة اللجوء إلى الاستدانة الخارجية.
- إلغاء التمويل الذاتي للمؤسسات العمومية بهدف تمكين الدولة من التحكم المركزي في الموارد المالية.
- قيام البنوك بمراقبة جميع العمليات.

و تجسدت أحكام الإصلاح من خلال الإجراءات التالية [خالفي، 2002، ص-ص: 115-116]:

- تمويل البنوك لحاجات المؤسسات العمومية من قروض الاستغلال في إطار إجراء نظمه قانون المالية لسنة 1970(المادة 30) و ذلك في إطار " مخطط تمويل الاستغلال للمؤسسات العمومية".
- ألزمت البنوك التجارية بتمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية من خلال تقديم قروض متوسطة المدى. و خوّل للخزينة العمومية، طبقا لأحكام المادة السابعة من قانون المالية لسنة 1971، تمويل الاستثمارات المنتجة المخططة و ذلك عن طريق البنك الجزائري للتنمية. و يتعلق الأمر بالمساعدات الخارجية الناجمة عن عقود مع الخزينة أو المؤسسات، القروض المصرفية متوسطة المدى المعاد خصمها من قبل بنك الإصدار و كذا القروض طويلة المدى الممنوحة على مصادر الادخار التي جمعتها الخزينة* و التي وافقت عليها المؤسسات المالية المتخصصة.
- تعود عملية تحديد نسب مختلف القروض قصيرة و متوسطة و طويلة الأجل سواء الداخلية منها أو الخارجية و كذا تعيين توزيعها على المؤسسات، إلى وزارة المالية و وزارة التخطيط. ومن جهة أخرى، فإن مخطط تمويل المشروع يخضع لموافقة البنك الجزائري للتنمية.

* بخصوص الموارد المالية للدولة، فبالإضافة إلى الادخار المالي، هناك سندات التجهيز التي أدخلت عام 1971 و التي تكتب فيها الشركات و الهيئات العمومية، إلى جانب المساهمة الخاصة في ميزانية الدولة التي تدفعها قطاعات الدولة و القطاعات المسيرة ذاتيا مقابل امتيازات (رأس المال أو أراضي).

- إلزام المؤسسات العمومية على مركزة حساباتها الجارية و صفقاتها و كل عملياتها الاستغلالية على مستوى بنك تجاري واحد تحدده الدولة حسب اختصاص البنك في القطاع. و بالتالي فإن هذا الإجراء الذي اتخذته وزارة المالية آنذاك يوفر للبنك إمكانية تسيير ومراقبة حسابات المؤسسة العمومية التي تستوطن لديه.

2-2- دور مجلس القـرض و اللجنـة التقنيـة للمؤسسات المصرفيـة

خلال فترة الإصلاح التي ميزت فترة السبعينات، تم إنشاء هيئتين استشاريتين منفصلتين لتسيير البنوك ولمراقبة و إدارة القرض تحقيقا لأهداف الإصلاحات وذلك بمقتضى الأمر رقم 47/71 المؤرخ في 1971/06/30، وهما مجلس القرض و اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية [بوزيدي، 1997، ص:58].

2-2-1- مجلـس القـرض

يتمثل دور مجلس القرض* (Conseil du Crédit) الذي يعمل تحت وصاية وزارة المالية في تقديم الآراء و التوصيات و الملاحظات في مسائل النقود و القرض. و قد كلف بإعداد الدراسات المتعلقة بسياسة القرض و النقود و المسائل المتعلقة بطبيعة و حجم و كلفة القرض و ذلك في إطار مخططات وبرامج تنمية الاقتصاد الوطني. و يهتم كذلك ببحث فرص إنماء الموارد المالية للدولة و اقتراح كافة التدابير التي تؤدي إلى تنويع مصادر الادخار و التمويل للاقتصاد الوطني، كما يساعد على تعزيز علاقات القطاع المصرفي مع القطاعات الاقتصادية في البلاد و تشجيع تمويل البنوك للمشاريع الاقتصادية، ومن ثمة تقديم تقارير دورية إلى وزير المالية عن وضع النقود و القرض و كافة الأمور المحتملة و التي تنعكس على الوضع الاقتصادي في البلاد مع تقديم الاقتراحات التي تخص هذا المجال.

2-2-2- اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية

نصّت المادة 09 من الأمر 47/71 المؤرخ في 1971/06/30 على تأسيس"اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية" (Commission Technique des Banques) ترأسها وزارة المالية وتقوم بتقديم الآراء والتوصيات لوزير المالية في كافة الأمور المصرفية و المجالات المرتبطة بهذه المهنة. كما عملت اللجنة على تسهيل تنسيق النشاط الذي تمارسه المؤسسات المالية و اقتراح جميع المقاييس التي تخص سرعة تنفيذ الخطط الاستثمارية و تحقيق المراقبة الفعالة و توجيه الموارد المتاحة تبعا لتوازن النظام المالي في ميدان التسيير المصرفي و الرقابة. هذا بالإضافة إلى دراسة و اقتراح التدابير الكفيلة بتنمية المصالح المصرفية، وتوحيد المناهج الحسابية الإدارية،

* تكون المجلس الوطني للقرض من 22 عضوا، و ترأسه البنك الخارجي الجزائري و جمع ممثلي الخزينة العامة و البنوك و الوزارات التقنية (الطاقة و الصناعة).

و الإجراءات الإحصائية و التقنيات الخاصة بتقدير حاجيات التمويل التي تهم المؤسسات المالية المستقبلية، فضلا عن دراسة حسابات و ميزانيات المؤسسات المالية و عرضها على وزير المالية.

2-3- تقييم الإصلاحات المصرفية لعام 1971

شهدت فترة السبعينات عدة تناقضات على مستوى نظام التمويل، و بالتالي أدّت إلى عدم وضوح العلاقة بين المؤسسات المالية المصرفية من جهة و المؤسسات المالية غير المصرفية من جهة أخرى، إذ ظل دور الخزينة يتزايد في التمويل غير الميزاني للاستثمارات غير المخططة، و خول لها دوران أساسيان: أداة لضبط الاقتصاد و كذا جهاز لتخصيص الموارد.

كما أن هذا الإصلاح أدى إلى الانتقال التدريجي إلى وصاية وزارة المالية و تقلص دور البنك المركزي، بحيث لم يكن هيئة فعلية للإشراف على نظام التمويل، و لا مسيرا للسياسة النقدية، بقدر ما كان يمثل قاعدة خلفية لإمداد الخزينة بالأموال اللازمة و اللامشروطية لتمويل المشاريع المخططة، فأبعد البنك المركزي عن مهامه الأساسية، و ضيع قبضته على السياسة النقدية و تحكمه في سياسة القرض، حتى أن سعر الفائدة ومختلف العمولات المستحقة للبنوك الناتجة عن عملية القرض كانت تحدد من طرف وزير المالية. كما أنه لم ينفرد بالرقابة على الجهاز المصرفي، بل أضحت وظيفة يتقاسمها مع البنك الجزائري للتنمية الذي كلف بمراقبة مطابقة تمويل الاستثمارات المخططة التي تطلب البنوك التجارية بشأنها إعادة الخصم*.

ونتج عن هذا الوضع تداخل الوظائف بين الخزينة و البنوك و تسهيل مهمة المؤسسات العمومية في الحصول على التمويل بمجرد اعتماد المشروع من طرف كتابة الدولة للتخطيط. و لم تكن البنوك التجارية في هذه المرحلة سوى جسر عبور للأموال من البنك المركزي إلى الخزينة العمومية. و لذلك صدر في نهاية السبعينات القانون رقم 09/79 بتاريخ 1979/12/31 و المتضمن قانون المالية لسنة 1980، الذي أدخل عاملان يخصان سياسة التمويل و المتمثلان في الانتقال إلى تمويل الاقتصاد عن طريق إعانات الخزينة، و إتاحة إمكانية التمويل الذاتي من طرف المؤسسات العمومية.

* ما يمكن ملاحظته سلبيا في هذا الإصلاح هو ضعف مستوى إعادة الخصم الذي استقر على نسبة 2.75%. و هذه الوضعية لم تساعد البنوك الأولية على حلب الادخار الخاص بسبب انخفاض معدل إعادة الخصم عن معدل فائدة الإقراض.

3- الإصلاحـــات الهيكليـــة للجهاز المصرفـــي في فترة الثمـــانينات

انطلقت الإصلاحات الهيكلية للقطاع الاقتصادي مع بداية الثمانينات، و قد تزامنت مع المخطط الخماسي الأول (1980-1984) مع تغيير نظام اتخاذ القرار الذي كان مركزيا إلى نظام لا مركزي، حيث عرفت هذه الفترة إعادة هيكلة بعض المؤسسات المصرفية، ثم الشروع في الإصلاح المالي بعد الصعوبات المالية التي عرفها الاقتصاد الوطني في نهاية 1985 نتيجة لانخفاض إيرادات الدولة من العملة الصعبة بسبب تدهور أسعار المحروقات و انخفاض قيمة الدولار (اختلالات على مستوى ميزان المدفوعات و الارتفاع الحاد في حجم المديونية الخارجية و نسبة خدمات الدين). الأمر الذي أدى إلى توقف معظم المخططات التنموية و الدخول في مرحلة التفكير في إعادة النظر في مبادئ تسيير الاقتصاد و بالخصوص قطاع المؤسسات المصرفية و المالية. و جاءت الإصلاحات منذ عام 1986 لمراجعة نظام تمويل الاقتصاد و رد الاعتبار لوظيفة الوساطة المالية للبنوك، حيث تطابق هذه المرحلة من تطور المنظومة المصرفية الجزائرية تحوّل البنوك إلى كيانات قانونية مستقلة. و تعاقب إصدار عدة قوانين قصد تنظيم سير عمل البنوك داخل الجهاز المصرفي ألا و هي: القانون المتعلق بنظام البنوك و القرض الصادر في 1986 و قانون استقلالية البنوك الصادر في 1988.

3-1- إعـــادة هيكلـــة المؤسســـات المصرفيـــة

شهدت المنظومة المصرفية الجزائرية في بداية الثمانينات إعادة هيكلة كل من البنك الوطني الجزائري و القرض الشعبي الجزائري، و انبثق عنهما بنكان تجاريان عموميان هما على التوالي: بنك الفلاحة و التنمية الريفية (La Banque de l'Agriculture et de Développement Rural) و بنك التنمية المحلية (La Banque de Développement Local).

3-1-1- إنشـــاء بنك الفلاحـــة و التنمية الريـــفية B.A.D.R

تأسس هذا البنك بتاريخ 1982/03/13 [الأمر رقم 82-106، 1982] بعدما أظهر البنك الوطني الجزائري عدم قدرته على تلبية احتياجات التمويل المتزايدة و المستمرة للقطاع الفلاحي. و قد حددت مهمته في تمويل الأنشطة الزراعية، والري و الصيد البحري و كل الأنشطة التي تهدف إلى تطوير القطاع الريفي والإنتاج الغذائي (الزراعي والحيواني) على المستوى الوطني، فضلا على تغطية مختلف العمليات المالية لجميع الوكالات الفلاحية و الزراعية الموزعة على التراب الوطني. و إلى جانب كونه مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وخضوعه لوصاية وزارة المالية، فإنه اعتبر أيضا أداة للتخطيط المالي، بحيث يساعد على تنفيذ البرامج والمخططات المقررة لتحقيق أهداف الهياكل المرسومة، خاصة فيما يتعلق برفع إنتاجها

(كما و كيفا) في إطار إنجاز مخططات التنمية الوطنية. و يقوم البنك بجميع العمليات المصرفية الخاصة بالقرض و الصرف و الخزينة ويساهم أيضا في تجميع الادخار الوطني.

3-1-2 إنشـــاء بنك التنميـــة المحليـــة B.D.L

تأسس بنك التنمية المحلية في أفريل 1985 [المرسوم رقم 85-85، 1985]، بعد إعادة هيكلة القرض الشعبي الجزائري في إطار إعادة تنظيم شبكة المؤسسات النقدية المصرفية التي تستجيب لحاجيات التجهيز الجهوي و المحلي، حتى يمكن تحقيق التكامل الاستراتيجي في تنمية الجهات المحلية و التحكم الرشيد في الجهاز المصرفي. و قد حدد قانونه الأساسي امتيازاته الخاصة، فاعتبره مؤسسة مالية مهمتها الأساسية هي تمويل حاجات التطور النقدي والمالي المحلي أي تمويل الأنشطة الاقتصادية المحلية لقطاع الصناعات و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة (PME /PMI) في إطار تنفيذ المخططات و البرامج التنموية الوطنية القطاعية. وبصفته بنك ودائعي، فهو يقوم بمعالجة جميع العمليات المصرفية التي لها علاقة بأعمال تسيير موجوداتها، و لكنه يخدم بالدرجة الأولى الهيئات العامة المحلية ويساهم في تنميتها من خلال تمويل المؤسسات و المقاولات العمومية ذات الطابع الاقتصادي الموضوعة تحت وصاية الولاية والبلديات و كذا المؤسسات الخاصة غير الفلاحية، إلى جانب تمويل العمليات الاستثمارية المنتجة التي تبادر بها الجماعات المحلية و كل العمليات التي لها صلة بالقروض على الرهن.

3-2- قـــانـــون نظـــام البنـــوك و القـــرض لسنـــة 1986

تحت ضغط أزمة النفط الخانقة، كانت أول الإجراءات التي قامت بها الحكومة الجزائرية ضمن سلسلة الإجراءات التي كانت تهدف إلى التحول بالنظام الاقتصادي مبادئه و مؤسساته نحو اقتصاد يقوم على أسس وقواعد السوق هو إصدارها لقانون بنكي جديد هو القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك و القرض، الذي جاء بإصلاحات جذرية للمنظومة المصرفية، محددا بوضوح مهام و دور البنك المركزي و البنوك التجارية كما تقتضيه المبادئ العامة و القواعد التقليدية للنشاط المصرفي، مع إعادة الاعتبار لدور و أهمية السياسة النقدية في تنظيمها لحجم الكتلة النقدية المتداولة و مراقبتها تماشيا و تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية واستنادا إلى المخطط الوطني للقرض. و هكذا أصبحت سياسة الائتمان المصرفي تخضع لمتطلبات و حاجات الاقتصاد الكلي و ليس لاحتياجات المؤسسات، الأمر الذي نتج عنه نوع من الاستقلالية و المرونة في تعديل أسعار الفائدة الأسمية المطبقة من طرف البنوك، مع ضبط و تعديل إجراءات التعامل مع المؤسسات فيما يتعلق بشروط منح الائتمان [بلعزوز،2004 ، ص-ص: 182-183].

كما قام القانون 86-12 بإعطاء تعريف دقيق للتحولات التي أحدثت على مستوى نظام التمويل. فمن خلال المواد التي جاءت في هذا القانون:

- يعد بنكا كل مؤسسة تقوم لحسابها الخاص بحكم وظائفها الاعتيادية بالعمليات التالية:
  - تجميع من لدى الغير الأموال بصفتها بنوك ودائع مهما كانت مدتها وشكلها.
  - منح القروض مهما كانت مدتها أو شكلها.
  - القيام بعمليات الصرف و التجارة الخارجية مع مراعاة التشريع و التنظيم في هذا المجال.
  - تولي تسيير وسائل الدفع.
  - توظيف القيم المنقولة و جميع المنتجات المالية، و القام بالاكتتاب فيها، شرائها، تسييرها، حفظها و بيعها.
- تعد مؤسسة قرض كل مؤسسة لا تجمع بمقتضى قوانينها الأساسية إلا أصنافا من الموارد و لا تمنح إلا أصنافا من القروض التابعة لهدفها.

و يمكن إيجاز أهم المبادئ و القواعد الأساسية التي تضمنها هذا القانون في النقاط التالية:

3-2-1- المخطـــط الوطنـــي للقـــرض (Plan National du Crédit)

يتم إعداد المخطط الوطني للقرض من أجل القيام بالتسويات المالية للاقتصاد على المستوى الكلي. و وفقا للقانون 86-12، فإن المخطط الوطني للقرض الذي يدخل ضمن الخطة الوطنية للتنمية، يحدد الأهداف التي يجب بلوغها لتحقيق التوازنات في مجال جمع الموارد و مصادر النقد، و الأولويات في ميدان توزيع القروض [HADJ NACER, 1989, P:37].

- *في مجال جمع الموارد:* يعمل المخطط الوطني للقرض على التقليل من التمويل النقدي بالتخفيض المتزايد للموارد التي تأتي من الإصدار النقدي و تعويضه بتعبئة الادخار، كما يحدد حجم و طبيعة الموارد الداخلية الواجب تجميعها.
- *في مجال توزيع القروض:* يحدد المخطط الوطني للقرض القروض الواجب توزيعها على المؤسسات العمومية حسب القطاعات القابلة للإنعاش، و يبين نصيب كل بنك أو مؤسسة قرض و مدى تدخل البنك المركزي في عملية التمويل.

كما يساهم البنك المركزي و مؤسسات القرض في إطار الأهداف التنموية في دراسة و إعداد المخطط الوطني للقرض و كذا تنفيذه و متابعته، إلى جانب إيجاد الآليات الفنية و وضع الوسائل التقنية التي تحدد نمط انجاز الأهداف المالية و النقدية المسطرة. و يقوم البنك المركزي بكل الإجراءات التعديلية الضرورية لضمان الانسجام في التوازن النقدي الخارجي و الداخلي.

3-2-2- المجلس الوطني للقرض (Conseil National du Crédit)

من أجل تطبيق القانون و تنفيذ المخطط الوطني للقرض، أنشأ المشرع "المجلس الوطني للقرض" *. يقوم هذا المجلس بعدة مهام في توجيه السياسة النقدية و المالية من خلال [HADJ NACER, 1989, P:25]:

- إعداد توجيهات السياسة النقدية و القرض في إطار الخطة الوطنية للقرض؛
- مراجعة و مراقبة و تحليل الشروط الخاصة بتسيير و تطوير المؤسسات المالية؛
- اقتراح النصوص التشريعية الخاصة بالنظام المالي و النقدي؛
- متابعة، وضع، تنمية و إعادة التصحيح المادي للخطة الوطنية للقرض؛
- اقتراح الشروط المتعلقة بمؤسسات القرض.

3-2-3- لجنة مراقبة عمليات البنوك (Commission de Contrôle des Banque)

من أجل تطبيق القانون المذكور، فقد أنشأ المشرع أيضا "لجنة لمراقبة عمليات البنوك" عوضا عن اللجنة التقنية التي اختفت بمقتضى هذا القانون. أهداف و امتيازات هذه اللجنة لم توضع بصفة مدققة، إلا أنه يمكن القول أن دور هذه اللجنة يتمثل في مراقبة عمليات الجهاز المصرفي أي وضع إطار لتنظيم و تحديد العلاقة بين البنك المركزي و البنوك التجارية من خلال عملية إعادة التمويل عن طريق الإصدار النقدي [إصلاح 1971].

3-2-4- مهام البنك المركزي

أعاد قانون البنوك والقرض للبنك المركزي دوره الحيوي في النظام المصرفي و وظائفه التقليدية بصفته بنك الإصدار و بنك البنوك و وكيلا ماليا للدولة، إلى جانب إدارة السياسة النقدية و تسيير أدواتها. و بموجب هذا القانون تم الفصل بين البنك المركزي كمقرض أخير و بين نشاطات البنوك التجارية، الأمر الذي سمح بإقامة نظام مصرفي على مستويين. و أوكلت إليه العديد من المهام، و إن كانت تعوزها الآليات التنفيذية، و من ثم تبدو في أحيان كثيرة مقيدة، أهمها [العشب،2001 ، ص-ص:20-21]:

- ✓ إعداد و دراسة و تنفيذ و متابعة المخطط الوطني للقرض و وضع الوسائل التقنية اللازمة لتحقيق أهدافها المالية و النقدية.
- ✓ مساعدة الخزينة العمومية و منحها تسبيقات في الحساب الجاري على أن لا يفوق الحد الأقصى المحدد في المخطط الوطني للقرض (مع ملاحظة أن رصيد الحساب الجاري للخزينة غي منتج

* الفرق بين مجلس القرض الذي أحدثه إصلاح 1971 و المجلس الوطني للقرض هو أن هذا الأخير يترأسه محافظ البنك المركزي بينما الأول كان يترأسه وزير المالية.

للفوائد) و القيام بكل عمليات الصندوق و القرض و العمليات المصرفية باعتباره العون المالي للدولة.

- ✓ يوازن و يراقب بوسائله الملائمة توزيع القروض على الاقتصاد الوطني باعتباره بنك امتياز في الإصدار النقدي.
- ✓ المساهمة في إعداد و تطبيق التشريعات و التنظيمات المتعلقة بالصرف و التجارة الخارجية و تقييم آثارها على التوازن الخارجي للاقتصاد و على الاستقرار النقدي.
- ✓ ضمان تسيير احتياطات الصرف مركزيا و توفير الظروف الملائمة لاستقرار العملة و القيام بصفة منفردة بكل العمليات الخارجية الواردة على الذهب و المعادن الثمينة.
- ✓ تسيير أدوات السياسة النقدية و تحديد شروط البنك مثل سقف سعر إعادة الخصم المفتوح لمؤسسات القرض.
- ✓ إقامة عقود خاصة بقروض مع الخارج أو الاقتراض لدى مؤسسات مالية أو مصرفية دولية في إطار القواعد التشريعية و التنظيمية بهدف تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط الوطني للقرض.

3-2-5- مهام البنوك التجارية

أعطى قانون البنوك و القرض للبنوك التجارية شخصية معنوية و استقلالية مالية، و أصبحت مؤسسات عمومية اقتصادية، و أعاد لها دورها الحقيقي كوسيط مالي مع حرية التصرف بمواردها الخاصة و إبعاد الخزينة العمومية عن توزيع القروض طويلة الأجل لصالح البنك الجزائري للتنمية. و في هذا الإطار، تقوم البنوك و مؤسسات التمويل بتعبئة الادخار و توزيع القروض في إطار المخطط الوطني للقرض، و تطوير العلاقة بين المؤسسات المصرفية و المؤسسات العمومية الاقتصادية في مجال التمويل. و على العموم، حددت مهام هذه المؤسسات في إطار الخطة الوطنية للقرض لتحقيق أكثر فعالية و حرية في التصرف في جمع الموارد من مصادر داخلية و خارجية مهما كان شكلها، و إعطاء فرصة لمؤسسات القرض لزيادة أشكال الإقراض في السوق المحلي أو الخارجي، مع تحسين سياسة التوفير لديها. هذا إلى جانب تنويع القروض للمؤسسات العمومية (قصيرة ، متوسطة أو طويلة الأجل) لتمويل نشاطها الاستغلالي و الاستثماري فضلا عن المشاركة في تمويل الاقتصاد الوطني بالمساهمة في شركات مالية محلية أو أجنبية، حسب أهداف المخطط الوطني للتنمية. و استعادت البنوك حق متابعة استخدام القروض المصرفية و كيفية استرجاعها، و اتخاذ التدابير الضرورية للحد من مخاطر عدم السداد.

3-3- قـــانـــون استقلاليـــة البنـــوك لسنـــة 1988

لم يخل قانون 1986 من النقائص و العيوب، فلم يستطيع التكيف مع الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية، و خاصة بعد صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية سنة 1988 [القانون رقم88-01، 1988]. و عليه، كان لا بد من تكييف القانون النقدي و المصرفي مع المستجدات التي طرأت على مستوى التنظيم الجديد للاقتصاد و مواكبة التعديلات الجديدة المتعلقة بمختلف الهياكل. و في هذا الإطار بالذات جاء القانون 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل و المتمم للقانون السابق رقم 86-12. و يمكن تحديد المبادئ التي قام عليها قانون 1988 في النقاط التالية [بلعزوز،2004 ، ص-ص:184-185]:

- إعطاء استقلالية للبنوك في إطار التنظيم الجديد للاقتصاد و المؤسسات؛
- دعم دور البنك المركزي في ضبط و تسيير السياسة النقدية لأجل إحداث التوازن في الاقتصاد الكلي؛
- يعتبر البنك شخصية معنوية تخضع لمبدأ الاستقلالية المالية و التوازن المحاسبي، مما يعني خضوع نشاط البنوك ابتداء من هذا التاريخ إلى قواعد التجارة مع الأخذ-أثناء نشاطه- بمبدأ الربحية والمردودية، الأمر الذي يتطلب تكييف نشاطات البنوك وفق الاعتبارات الجديدة؛
- إمكانية توظيف نسبة من الأصول المالية للمؤسسات المالية غير المصرفية في اقتناء أسهم أو سندات صادرة عن مؤسسات تعمل داخل التراب الوطني أو خارجه [المادة 6 من القانون 88-06، 1988]؛
- يمكن لمؤسسات القرض أن تلجأ إلى الجمهور من أجل الاقتراض على المدى الطويل، كما يمكنها أن تلجأ إلى طلب ديون خارجية [المادة 7 من القانون 88-06، 1988].

و النتيجة هي أن الإصلاحات الاقتصادية و المالية قد عرفت مرحلة نوعية هامة سنة 1988 بعد إصدار النصوص القانونية المتعلقة باستقلالية المؤسسات العمومية، بما فيها البنوك و التي أصبحت تسير وفقا للمبادئ التجارية و المردودية، على اعتبار أن هذا القانون يعتبر مؤسسات القرض هي مؤسسات اقتصادية عمومية [المادة 2 من القانون 88-06، 1988 والمادة 15 من قانون 86-12، 1986،]ذات رأس مال مقسم على مختلف صناديق المساهمة التي جاء بها القانون 88-03 المؤرخ في 1988/01/12 (البنوك أصبحت شركات مساهمة) [بورزامة،1997 ، ص:141]. هذا ما يدرج البنوك ضمن دائرة المتاجرة لتحفيزها قصد إعادة النظر في علاقتها مع المؤسسات العمومية الاقتصادية. و في هذا الإطار أصبحت البنوك في تعاملها مع المؤسسات العمومية تراعي عاملي المردودية و المخاطرة. و يمكن القول أن استقلالية البنوك قد تمت فعلا في سنة 1988، و هي نفس الفترة التي تم فيها إلغـــاء تخصـــص البنـــوك و إعطاء حريـــة لاستيطـــان المؤسســـات العموميـــة لديها. و يعني ذلك أن البنوك التجارية أصبحت تستخدم مواردها لتمويل كل القطاعات

الاقتصادية دون تخصص أو تركيز في تدعيم نشاط اقتصادي محدد، و أن المؤسسات العمومية الاقتصادية أصبحت تملك الحرية المطلقة في اختيار البنك أو البنوك التي تسير حساباتها الجارية وتوفر لها كافة الخدمات المالية و المصرفية التي تحتاجها.

و عليه فإن التنظيم الذي خرج به النظام المصرفي الجزائري بعد إصلاحات الثمانينات يرتكز على البنك المركزي الذي يتصدر هرم الجهاز المصرفي و الذي يعمل جنبا إلى جنب مع هيئات الرقابة، المتمثلة في لجنة مراقبة البنوك و المجلس الوطني للقرض، التي تمارس وظيفتها الرقابية على مجموعة البنوك التجارية الخمسة (BNA, BEA, CPA, BADR, BDL) و على المؤسسات المالية غير المصرفية (BAD, CNEP) *.

4- تطـــور الجهـــاز المصرفـــي بعد صدور قـــانون النقد و القرض 90 - 10

منذ بداية التسعينات تحوّل مجرى الجزائر سياسيا واقتصاديا و ذلك نحو الانفتاح الكلي على الاقتصاد الرأسمالي، و بدأ التمهيد للاندماج في اقتصاد مبني على ميكانيزمات السوق " الاقتصاد الحر". و تجسد هذا التحول في المجال النقدي و المالي من خلال صدور القانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 [القانون 90-10، 1990]. و المتعلق بالنقد و القرض بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 والإصلاحات الاقتصادية التي شرع فيها ابتداء من 12 جانفي 1988. و قد أرسى هذا القانون القواعد التنظيمية و التسييرية للبنوك وللمؤسسات المالية للدولة و أعاد النظر في هيكل النظام المصرفي الجزائري*.

* أنظر الملحق رقم (06).
* أنظر الملحق رقم (07).

4-1- أهـداف و مبـادئ القـانون 90-10 المتعلق بالنقـد و القـرض

يعتبر القانون 90-10 نصا تشريعيا يعكس بحق اعترافا بأهمية المكانة التي يجب أن يكون عليها النظام المصرفي في المستقبل. حيث حمل في طياته أفكارا جديدة تتعلق بتنظيم النظام المصرفي و أدائه، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الأهداف و المبادئ.

4-1-1- أهـداف قـانون النقـد و القـرض

يهدف التنظيم الذي جاء به القانون 90-10 إلى تحقيق مجموعة من الأهداف هي [لعشب، 2001، ص:26]:

- ✓ وضع حد نهائي للتدخل الإداري في القطاع المالي و ذلك لأن التدخل الإداري قد ولد تضخما جانحا وانحرافا غير مراقب؛
- ✓ إعادة تأهيل دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض و منحه استقلالية عن وزارة المالية و تكليفه بتسيير السياسة النقدية؛
- ✓ تدعيم امتياز الإصدار النقدي بصفة محضة لفائدة البنك المركزي؛
- ✓ إقامة نظام مصرفي قادر على اجتذاب و توجيه مصادر التمويل من خلال استعادة البنوك التجارية و المؤسسات المالية لوظائفها التقليدية و العمل في ظروف المخاطرة (إعطاء الصيغة التجارية للبنوك)؛
- ✓ توفير وسائل عديدة للضبط الاقتصادي؛
- ✓ تطبيق قواعد تتسم بالشفافية و التحكم في العلاقة بين الخزينة و النظام المالي؛
- ✓ إنشاء مجلس النقد و القرض الذي يتولى إدارة البنك المركزي و اعتباره بمثابة السلطة النقدية المسؤولة عن صياغة سياسات الائتمان و النقد الأجنبي و الدين الخارجي و السياسات النقدية؛
- ✓ عدم التفرقة بين المتعاملين الاقتصاديين العموميين و الخواص في ميدان القرض و النقد؛
- ✓ حماية الودائع؛
- ✓ تنظيم ميكانيزمات إنشاء النقود و تنظيم مهنة الصيارفة؛
- ✓ ترقية الاستثمار الأجنبي؛
- ✓ تخفيض المديونية؛
- ✓ إدخال منتجات مالية جديدة.

4-1-2- مبـــادئ قـــانون النقـــد و القـــرض

لقد جاء قانون 90-10 بمبادئ جديدة يرتكز عليها النظام المصرفي نوردها في النقاط التالية [لطرش،2001 ،ص: 196]:

- ***الفصل بين الدائـــرة النقديـــة و الدائـــرة الحقيقيـــة:*** يقرّ هذا المبدأ أن كل القرارات النقدية تتخذ على أساس الأهداف النقدية التي تحددها السلطة النقدية، و بناءً على الوضع النقدي السائد الذي يتم تقديره من طرف السلطة ذاتها. و بالتالي توقيف التعامل وفق الأسلوب السابق القائم على القرارات النقدية المتخذة تبعا للقرارات الحقيقية الصادرة عن هيئة التخطيط في إطار التخطيط المركزي للاقتصاد، حيث كان الهدف الأساسي هو تعبئة الموارد اللازمة لتمويل البرامج الاستثمارية المخططة.
- ***الفصل بين الدائـــرة النقديـــة و دائـــرة ميزانيـــة الدولـــة:*** تميز نمط النظام التمويلي السابق بالسهولة في اللجوء إلى الموارد المالية المتأتية من الإصدار النقدي الجديد لتمويل عجز الخزينة، الأمر الذي خلق تداخلا بين صلاحيات الخزينة و صلاحيات السلطة النقدية. و لكن مع صدور قانون النقد والقرض، أصبحت الخزينة العمومية مجبرة للامتثال و الخضوع إلى القواعد و الإجراءات التنظيمية التي حددها القانون فيما يخص عملية التمويل، و بالتالي تقليص حريتها في تمويل عجزها عن طريق الاستفادة التلقائية من الموارد بلا حدود أو شرط و دونما أي قيد من البنك المركزي.
- ***الفصل بين دائـــرة ميزانـــية الدولـــة و دائـــرة القـــرض:*** لقد تم اعتماد هذا المبدأ لوضع حد نهائي للدور الذي كانت تلعبه الخزينة العمومية في تمويل استثمارات المؤسسات العمومية في ظل النظام الموجه، و تهميش دور الجهاز المصرفي في مجال الوساطة المالية حيث كان دوره يقتصر على تسجيل عبور الأموال من دائرة الخزينة إلى المؤسسات فقط. و بالتالي أبعد القانون 90-10 الخزينة من مهمة تقديم القروض للاقتصاد ليبقى دورها يقتصر على تمويل الاستثمارات العمومية المخططة من طرف الدولة، و أصبح توزيع القروض لا يخضع لقواعد إدارية، و إنما يرتكز على مفهوم الجدوى الاقتصادية للمشروع.
- ***إنشاء سلطـــة نقديـــة وحيـــدة و مستقلـــة:*** عمل القانون 90-10 على إلغاء التعدد في مراكز السلطة النقدية التي كانت مشتتة بين وزارة المالية و الخزينة العمومية و البنك المركزي. حيث أقام سلطة نقدية تدعى " مجلس النقد و القرض"، و جعلها وحيدة ليضمن انسجام السياسة النقدية، و مستقلة ليضمن تنفيذ هذه السياسة من أجل تحقيق الأهداف النقدية، و وضعها في الدائرة النقدية لكي يضمن التحكم في تسيير النقد و تفادي التعارض بين الأهداف النقدية.

- ***وضع نظـــام مصرفـــي على مستويـــين:*** يهدف اعتماد هذا المبدأ إلى التمييز بين دور البنك المركزي كسلطة نقدية و نشاط البنوك التجارية كمؤسسات موزعة للقروض.

و بموجب هذا القانون أصبح البنك المركزي يمثل فعلا بنك البنوك من خلال فرض رقابته على نشاطاتها و متابعة عملياتها. كما أصبح بإمكانه توظيف مركزه كملجأ أخير للإقراض و التأثير على السياسات الإقراضية للبنوك وفقا لما يقتضيه الوضع النقدي. و بترأسه لهرم الجهاز المصرفي، أصبح بإمكان البنك المركزي الجزائري تحديد القواعد العامة للنشاط المصرفي و معايير تقييم هذا النشاط في اتجاه خدمة أهدافه النقدية و تحكمه في السياسة النقدية.

4-2- تنظيـــم الجهـــاز المصرفـــي في ظـــل قـــانون النقـــد و القـــرض

لقد أفضي هذا القانون إلى تحرير الاقتصاد الوطني بتحضير مؤسساته للدخول في مرحلة التمويل المولد للمردود، فكان يطمح إلى المساهمة في تطهير المؤسسات و البنوك و تفعيل دورها في مجال الوساطة المالية وإعطاء مكانة هامة للسياسة النقدية في الضبط الاقتصادي. فأدخل بذلك تعديلات و تغييرات مهمة في هيكل الجهاز المصرفي سواء تعلق الأمر بهياكل البنك المركزي أو بمختلف البنوك. كما سعى إلى تنظيم انتقال رؤوس الأموال بين الجزائر والخارج بفتح الطرق لكل أشكال المساهمة للرأس المال الأجنبي في التنمية الاقتصادية، فأتاح القانون إمكانية إقامة فروع للبنوك أو المؤسسات الأجنبية و سمح أيضا بإنشاء البنوك الخاصة.

4-2-1- دور هيـــاكل البنـــك المركـــزي (بنـــك الجزائـــر)

أعاد القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض الاعتبار للبنك المركزي بعد أن عصفت بصلاحياته إصلاحات السبعينات و أوائل الثمانينات التي أرادته أن يكون مجرد آلة لصنع الأوراق النقدية. و تعرف المادة 11 من هذا القانون البنك المركزي على أنه مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية. و أصبح يحمل اسم " **بنـــك الجزائـــر**"* ويخضع إلى قواعد المحاسبة التجارية، و يقوم بتنظيم التداول النقدي، تسيير و مراقبة منح الائتمان، تسيير المديونية الخارجية و مراقبة تنظيم سوق الصرف. و أوكلت إليه مهام رئيسية تبلورت في توفير أفضل الشروط لنمو منظم للاقتصاد الوطني، السهر على الاستقرار الداخلي و الخارجي للنقد و حسن إدارة التعهدات المالية تجاه الخارج و العمل على استقرار سوق الصرف. و أتيح للبنك المركزي فتح فروع و مراسلين عبر التراب الوطني، و هو يمثل قمة الجهاز المصرفي باعتباره بنك البنوك و الملجأ الأخير للإقراض، و بنك الإصدار الوحيد والمسؤول عن تسيير السياسة النقدية في الجزائر*.

---

* للإطلاع على الهيكل التنظيمي الحالي لبنك الجزائر، أنظر الملحق رقم (08).

* أنظر المواد 4-13-14-15-16-55 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض المؤرخ في 14 أفريل 1990.

و لقد منح القانون 90-10 للبنك المركزي استقلالية في التسيير والإدارة عن طريق إرساء هيئات منحها المشرع صلاحيات محددة تمثلت في المحافظ و نوابه، و مجلس النقد والقرض و المراقبين.

أ/ المحـــافـــظ و نـــوابـــه: إن محافظ بنك الجزائر و نوابه يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 06 سنوات و05 سنوات على الترتيب قابلة للتجديد مرة واحدة، كما يتم إنهاء مهامهم بموجب مراسيم رئاسية أيضا وذلك في حالة ثبوت العجز الصحي قانونا أو الخطأ الفادح. و يحدد مرسوم تعيين نواب المحافظ رتبة كل واحد منهم، و يتم في كل سنة و بصفة تلقائية تبديل رتبة كل نائب وفقا لترتيب معاكس للترتيب المنصوص عليه في مرسوم التعيين. و يتمتع محافظ بنك الجزائر بصلاحيات واسعة يتولى من خلالها إدارة شؤون البنك المركزي (اتخاذ جميع الإجراءات التنفيذية، بيع و شراء الأملاك المنقولة وغير المنقولة، تعيين ممثلي البنك المركزي في مجالس المؤسسات...). كما يقوم بتمثيل البنك لدى السلطات العمومية وسائر البنوك المركزية في العالم ولدى الهيئات المالية الدولية. و تستشيره الحكومة في سائر المسائل المتعلقة بالنقد و القرض أو تلك التي لها انعكاساتها على الوضع النقدي [لطرش،2001 ، ص:200].

ب/ مجلـــس النقـــد و القـــرض: هو مجلس وطني له مهمة تسيير بنك الجزائر، عوض المجلس الوطني للقرض الذي أوجده القانون السابق للبنوك و القرض، و يتكون من: المحافظ و نوابه، و من ثلاثة موظفين ساميين يعينهم رئيس الحكومة حسب خبرتهم و كفاءتهم في الميدان المالي و الاقتصادي. و يتم تعيين ثلاثة مستخلفين ليحلوا محل الموظفين المذكورين عند الضرورة. و يمكن تلخيص أهم الصلاحيات الممنوحة لهذا المجلس فيما يلي [العشب،2001 ، ص-ص: 35-42]:

ب1- الصلاحيات الممنوحة لمجلس النقد و القرض بوصفه سلطة إدارية (مجلس إدارة البنك المركزي):

حيث أن المجلس يتمتع بأوسع الصلاحيات لإدارة شؤون البنك المركزي ضمن الحدود المنصوص عليها في القانون. فهو المسؤول عن التنظيم العام لبنك الجزائر و عن فتح و إقفال وكالاته و فروعه، و هو الذي يصادق على نظام مستخدمي البنك المركزي و سلم رواتبهم و يصدر الأنظمة التي تطبق على البنك. وتعود للمجلس سلطة إحداث بعض الهياكل الاستشارية و منح تراخيص إجراء المعاملات وبيع وشراء الأموال الأصول الثابتة والمنقولة مع تحديد شروط توظيف الأموال الخاصة العائدة للبنك المركزي. كما أنه يحدد كل سنة ميزانية بنك الجزائر ويقوم بتعديلها إذا اقتضى الأمر ذلك، و يقوم بتوزيع الأرباح و يوافق على التقرير السنوي الذي يقدمه المحافظ لرئيس الجمهورية و يطلع المحافظ بجميع الأمور المتعلقة بالبنك.

ب2- الصلاحيات الممنوحة لمجلس النقد و القرض بوصفه سلطة نقدية: في هذا الإطار يقوم المجلس بإصدار الأنظمة المصرفية و المالية المتعلقة بإصدار النقود و تغطيتها و يحدد شروط وأسس عمليات البنك المركزي، كما يشرف على تطور عناصر الكتلة النقدية و حجم القروض. ويحدد المجلس أنظمة تسيير غرفة المقاصة وشروط إنشاء البنوك و المؤسسات المالية و إقامة شبكاتها وفروعها و شروط فتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر. هذا فضلا عن وضع النظم المحاسبية والقواعد الاحترازية التي تطبقها البنوك والمؤسسات المالية و مراقبة الصرف وتنظيم سوقه.

ج/ المراقبـــون: طبقا لأحكام المواد من 51 إلى 54 من القانون 90-10، يقوم بمراقبة البنك المركزي مراقبان يعينان بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير المالية، ذوي كفاءات عالية و خبرة واسعة لاسيما في مجال المحاسبة. يقوم المراقبان بمراقبة عامة تشمل جميع دوائر البنك المركزي و كافة أعماله بما في ذلك تدقيق ومراجعة الحسابات قبل إقرارها من طرف مجلس النقد و القرض، و لا تشمل مهمتهما قرارات المجلس، بل يتمتعان بصوت استشاري في الاجتماعات التي يعقدها بوصفه مجلسا للإدارة.

4-2-2-البنـــوك و المؤسسات المـــالية المحليـــة و الأجنبيـــة

لقد أتاح قانون النقد و القرض إمكانية إنشاء عدة أنواع من مؤسسات القرض يستجيب كل نوع إلى المقاييس و الشروط المحددة لها، وحمل القانون في طياته إصلاحات و تغييرات أدخلت على أعمال البنوك مما يحتم التكيف و التأقلم مع مواده ومسايرة تعليماته، كما أحدث قطيعة مع ما كان سائدا من قبل، سواء على مستوى القواعد و النظريات أو على مستوى التعامل و الميكانيزمات، إضافة إلى تغيير المفاهيم و تجديد الصلاحيات المخولة للبنوك للقيام بنشاطها في إطار الاقتصاد القومي [بن يوسف، 2001، ص:60].

أ/ البنـــوك التجاريـــة: بموجب المادة 114، تعتبر البنوك أشخاصا معنوية مهمتها العادية والرئيسية إجراء العمليات الموصوفة في المواد من 110 إلى 113 والمتمثلة في: تلقي الودائع والمدخرات من الجمهور، القيام بمنح القروض و توفير وسائل الدفع اللازمة ووضعها تحت تصرف الزبائن و السهر على إدارتها.

ب/ المؤسســات الماليـــة: حسب المادة 115 من قانون النقد و القرض، تعد المؤسسات المالية أشخاصا معنوية مهمتها العادية و الرئيسية القيام بالأعمال المصرفية ما عدا تلقي الأموال من الجمهور. فمصدر القرض هو رأس مال المؤسسة المالية و قروض المساهمة والادخارات طويلة الأجل [لطرش،2001 ، ص:202].

ج/ البنـــوك و المؤسســـات المـــاليـــة الأجنبيـــة: حسب المادة 127 من القانون 90-10، فإنه لا يمكن فتح أي تمثيل لبنك أو مؤسسة مالية أجنبية إلا بترخيص من مجلس النقد و القرض و تكون خاضعة لقواعد القانون الجزائري و تحترم القواعد المحددة لرأس المال الأدنى الذي لا بد أن يوازي على الأقل رأس المال المطلوب تأمينه من طرف البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية.
و قد حدد مجلس النقد و القرض رأس مال هذه البنوك والمؤسسات المالية ما بين 500 و 1000 مليون دج سنة 1990 وأكد هذا المبدأ سنة 1993 [BENISSAD, 1994, P-P:129-130]، و يتم سحب الاعتماد إذا لم تتوفر الشروط التي حددها المجلس أو بناء على طلب من البنك الأجنبي، إذا لم يستغل الاعتماد لمدة 12 شهرا أو إذا توقف البنك أو المؤسسة المالية المعتمدة عن النشاط لمدة 06 أشهر.

4-2-3- مراقبـــة البنـــوك و المؤسســـات المـــاليـــة

زود قانون النقد و القرض السلطات النقدية بآليات و هيئات للرقابة في ظل التنظيم الجديد للنظام المصرفي حتى يتسنى له ممارسة أعماله في جو من الانسجام مع القوانين الصادرة في هذا الإطار و كذلك بدافع الاستجابة لشروط حفظ الأموال المودعة لدى البنوك التجارية . و يتعلق الأمر بإنشاء " **اللجنـــة المصرفيـــة**" طبقا لأحكام المادة 143 من قانون النقد والقرض مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية وبمعاقبة المخالفات المثبتة.
و تتكون هذه اللجنة من محافظ بنك الجزائر أو من نائب له الذي يحل محله كرئيس، ومن أربعة أعضاء: قاضيان منتدبان من المحكمة العليا و عضوان آخران يتم اختيارهما على أساس كفاءتهما في الشؤون المصرفية والمالية وخاصة المحاسبية يقترحهما وزير المالية.

4-3- أهم التطـورات المصرفيـة بعد عام 1990

بعد صدور قانون النقد و القرض، تم القيام بعدد من الإصلاحات الإضافية ابتداء من عام 1991 بغرض إعادة هيكلة القطاع المصرفي وقطاع المؤسسات العمومية ضمن الإطار المؤسسي الجديد. وعلى إثر ذلك قامت السلطات العمومية بعدة إجراءات بهدف إعطاء نفس جديد للاقتصاد الوطني بصفة عامة والنظام المصرفي بصفة خاصة. ويمكن تلخيص هذه الجهود في المحاور التالية:

4-3-1- تطهيـر البنـوك و تطويـر النظـام المصرفـي

في إطار تدعيم الهيكل الجديد للبنوك و المتمثل في كونها مؤسسات عمومية أو كيانات قانونية مستقلة، كان من الضروري القيام بعملية تطهير حافظات البنوك العمومية و تطوير قدراتها التنظيمية. وخلصت عمليات المراجعة التي أجريت من طرف مكاتب دراسات دولية تحت إشراف بنك الجزائر خلال السنوات 1991، 1993 و 1995 إلى ضرورة الإصلاحات التي تجسدت في الفترة 1991-1997 على مستويي [محرزي،2001 ، ص:32]:

أ/ على المستـوى المـالـي: خلال الفترة 1991-1996، تلقت البنوك التجارية مبلغ 168 مليار دج في صورة تعويضات عن خسائر الصرف التي نتجت عن تسديدات القروض الخارجية و كذلك تم تخصيص مبلغ 84.7 مليار دج من أجل ضمان قدرة البنوك على السداد. و بعد تحديد احتياجات إعادة الرسملة في البنوك من أجل الوفاء بنسبة الحد الأدنى لرأس المال إلى الأصول المرجحة في عام 1994، شرعت السلطات في إعادة رسملة البنوك العمومية بين سنتي 1995 و1997، فأعيد رسملة البنك الخارجي الجزائري و القرض الشعبي الجزائري في 1995 من خلال مساهمات من الميزانية مقدارها 10 ملايير دج. و تمت إعادة رسملة أربعة من البنوك التجارية العمومية الخمسة باستثناء البنك الخارجي الجزائري عام 1996 بتمويل حكومي قيمته 24.9 مليار دج في شكل سندات مدتها 20 سنة. و خلال عام 1997 أنفقت الحكومة من الميزانية مبلغ 8 ملايير دج لإعادة رسملة الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط قبل تحويله إلى بنك للإسكان. كما قامت الخزينة العمومية في 1997 بإعادة هيكلة حافظات البنوك العمومية وتطهيرها بتحويل الحقوق المصرفية غير المدرة للعائد* إلى سندات خزينة (187 مليار دج من القروض المشكوك فيها و المستحقة على الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، شركة سونلغاز و دواوين استيراد المواد الاستهلاكية و الأدوية).

* قدرت أصول البنوك غير المدرة للعائد في عام 1990 بحوالي 65% من مجموع القروض .

ب/ على المستـــوى التسييـــري و التنظيمـــي: على أساس التقارير التقييمية المختلفة للمراجعين و بناء على تقارير بنك الجزائر، تم إعداد برامج تتعلق بتطوير وعصرنة الوظائف الحيوية للبنوك المتمثلة في الوظيفة التجارية، المحاسبية، نظام المعلومات و تسييره، تسيير الخزينة، نظام الرقابة الداخلية... كما تم تشكيل خلية تفكير تبحث في السبل الكفيلة في تفعيل دور البنوك في مجال تمويل الاقتصاد. و منحت البنوك استقلالية متزايدة في اتخاذ القرارات التشغيلية بشأن توزيع الائتمان و على الأخص رفض تقديم القروض للمشاريع ذات المخاطر العالية.

4-3-2- إصلاح أدوات السيـــاسة النقديـــة

ضمن الإطار النقدي الجديد، أدخلت عدة إصلاحات إضافية منها:

- فرض حدود قصوى على الحجم الكلي لإعادة التمويل من البنك المركزي للبنوك التجارية.
- إزالة الحدود القصوى على ما تقدمه البنوك التجارية من قروض لبقية الاقتصاد.
- ثم التوجه بعدها إلى استعمال الأدوات غير المباشرة لضبط السياسة النقدية و ذلك من خلال [النشاشي و آخرون، 1998، ص-ص:57-58]:

- فرض حدود قصوى على صافي القروض للمؤسسات العمومية الكبرى، و التي تخضع لإعادة الهيكلة المالية؛
- فرض حدود قصوى فرعية على إعادة خصم القروض المصرفية المقدمة لهذه المؤسسات؛
- في عام 1992، توقف بنك الجزائر عن فرض حدود قصوى ائتمانية على إقراض البنوك التجارية، وتوجه مباشرة إلى تمويل الاقتصاد الوطني؛
- شرع بنك الجزائر في نهاية 1993 في توجيه البنوك التجارية نحو السوق النقدية لإعادة التمويل بعيدا عن تسهيلات إعادة الخصم؛
- في عام 1994 بدأ بنك الجزائر في فرض احتياطي إلزامي على البنوك التجارية بنسبة 3 % من الودائع المصرفية (استبعاد الودائع بالعملة الأجنبية) و تعويضها بنسبة 11.5%؛
- تعزيز فعالية الرقابة النقدية غير المباشرة بصورة أكبر ابتداء من ماي 1995 بلجوء بنك الجزائر إلى مزادات إعادة الشراء لتوفير السيولة للبنوك و احتفاظه بتسهيل إعادة الخصم، و الهدف من هذه المزادات هو تقوية أسعار الفائدة بتطبيق ممارسات أكثر تنافسا و تقديم قدر أكبر من الشفافية اتجاه معيار تخصيص الائتمان.

4-3-3- تدعيم فتح قطاع البنوك للمستثمرين الخواص و الأجانب

تزامن تحرير القطاع المصرفي الجزائري مع صدور قانون النقد و القرض و النظام الصادر عن بنك الجزائر رقم 91-10 المؤرخ في 1991/08/14 ليحدد شروط فتح مكاتب تمثيل للبنوك و المؤسسات المالية الأجنبية. و دعم هذا التحرير بصدور النظام 93-01 المؤرخ في 1993/06/03 المعدل و المتمم بالنظام 2000-02 المؤرخ في 2000/04/02 و المتعلق بتحديد شروط تأسيس و إقامة فروع لبنوك ومؤسسات مالية أجنبية في الخارج. و عليه، فقد برزت البوادر الأولى للمنافسة منذ نهاية التسعينات بدخول البنوك والمؤسسات المالية الخاصة (الوطنية و الأجنبية) إلى السوق المصرفية الجزائرية. و شكل هذا الانفتاح المصحوب بالتدعيم المعتبر لذمة البنوك العمومية عاملا مهما لتحسن الوساطة المصرفية. فمع نهاية سنة 2006، أصبح النظام المصرفي الجزائري يتشكل من تسعة و عشرون (29) بنكا و مؤسسة مالية*، توظف حوالي 32000 شخص.

سمحت مباشرة البنوك و المؤسسات المالية التابعة للقطاع الخاص لنشاطها و كذا تنميتها في بروز محيط تنافسي على مستوى كل من سوق الموارد و سوق القروض و كذا الخدمات المصرفية، غير أن إفلاس بنكين خاصين خلال سنة 2003 (El Khalifa Bank, BCIA)، و سحب اعتماد كل البنوك الخاصة ذات رأس مال جزائري بسبب وقوعها في أزمات مالية و عدم قدرتها على رفع رأسمالها، مما ترتب عنه انخفاضا في حصة البنوك الخاصة على مستوى الموارد و سوق القروض و كذا الخدمات المصرفية. وتجدر الإشارة إلى أن بنوك القطاع العام تتوفر على شبكة هامة من الفروع، كما أن البنوك العمومية تهيمن، من حيث تركيبة النشاط الكلي للقطاع، على النشاط المصرفي، حيث سجلت حصتها ارتفاعا وصل إلى 87, 5 % سنة 2002 من مجموع أصول البنوك [لكصاسي، 2004] و 90 % في سنة 2005.

4-3-4- تدعيم الإطار التنظيمي و التشريعي للنظام المصرفي

تطبيقا لمبادئ و أحكام قانون النقد و القرض، بدأ بنك الجزائر في إصدار مجموعة من النصوص التنظيمية و التعليمات المكملة له و التي تتضمن تحديد مفاهيم، قواعد، شروط، مقاييس، و معايير ترتبط بمختلف جوانب العمل المصرفي و تنظيم مهنة البنوك و المؤسسات المالية و غيرها. و بالرغم من اعتبار قانون النقد والقرض معلما هاما في الإصلاح الهيكلي للقطاع المصرفي الجزائري، إلا أنه بعد أكثر من عشر سنوات بدا من الضروري تعديل أحكام بعض مواده، ليعرف بعدها النظام المصرفي صدور أمرين مهمين معدلين ومتممين للقانون 90-10 و هما:

* أنظر الملحق رقم (09).

أ/ الأمر 01-01 المتمم و المعدل لأحكام القانون 90-10 الصادر في 27 فيفري 2001: و قد خص التعديل بعض المواد المتعلقة عموما بإدارة و مراقبة بنك الجزائر. حيث تنص المادة 02 من الأمر المتممة والمعدلة للمادة 19 من قانون النقد و القرض 90-10 " يتولى تسيير البنك المركزي و إدارته ومراقبته على التوالي، محافظ يساعده ثلاث نواب، محافظ و مجلس إدارة و مراقبان". كما جاء في المادة 03 من الأمر 01-01 المعدلة و المتممة للمادة 23 من القانون 90-10 " لا تخضع وظائف المحافظ ونواب المحافظ إلى قواعد الوظيفة العمومية، و تتنافي مع كل نيابة تشريعية أو مهمة حكومية أو وظيفة عمومية". وقد أحدثت المادة 10 من هذا الأمر تغييرا في المادة 43 من قانون النقد والقرض و المتعلقة بمكونات مجلس النقد و القرض، حيث أصبح يتكون من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وثلاث شخصيات يختارون بحكم كفاءتهم في المجالات الاقتصادية والمالية و النقدية. فحسب هذا الأمر، تم الفصل بين مجلس إدارة بنك الجزائر و مجلس النقد و القرض كسلطة نقدية قصد تعزيز و دعم استقلالية السلطة النقدية بإعفاء مجلس إدارة البنك من ممارسة الصلاحيات في مجال النقد والقرض*.

ب/ الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض: جاء هذا الأمر استجابة إلى متطلبات الانفتاح الاقتصادي و ارتفاع عدد المستثمرين الأجانب و البنوك الأجنبية بالجزائر. ففي الوقت الذي يبقي فيه على تحرير القطاع المصرفي، دعم هذا الأمر شروط التأسيس و الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية. و بناء عليه وضع بنك الجزائر آليات تتسم بدقة كبيرة تخص الرقابة و السهر و الإنذار الأمر الذي سمح بمواجهة أزمة بنكين خلال سنة 2003 وهما بنك الخليفة و البنك التجاري و الصناعي الجزائري. كما أدخل تعديلات في مجال تسيير احتياطات الصرف و المديونية الخارجية و انسياب المعلومات بين السلطة التنفيذية والسلطة النقدية. وعليه، فإن أهم أهداف الأمر 03-11 هي:

<u>أولا/</u> تمكين بنك الجزائر من ممارسة صلاحياته بشكل أفضل من خلال الفصل بين مجلس إدارة البنك المكلف بتسييره بوصفه مؤسسة و مجلس النقد و القرض، الذي يمارس صلاحيات جوهرية على صعيد السياسة النقدية و سياسة الصرف و التنظيم و الإشراف و نظم الدفع، و كذا توسيع صلاحيات المجلس لتمتد في المستقبل -فضلا عن وظيفته القياسية- إلى التدخل في وضع سياسات النقد و الصرف و تسيير الاحتياطات و المديونية الخارجية و متابعتها و تقييمها. فضلا عن ذلك، إقامة هيئة رقابية مهمتها متابعة نشاطات بنك الجزائر، و بوجه خاص تلك المتصلة بتسيير مركزية المخاطر و مركزية المستحقات غير المدفوعة و السوق النقدية.

---

* جاءت المادة 12 من الأمر 01-01 لتغير أو تعدل لفظ "المجلس" المذكور في القانون 90-10 بـــ "مجلس الإدارة" و هذا في المواد 21-28-53-87-102-103 من قانون النقد و القرض و بـــ "مجلس النقد و القرض" في المواد 56-71-72-73-76-78-97-98-117-118-119-121-123-127-129-130-131-132-133-136-139-140-142-159-170-185-187-203-204-205 من نفس القانون.

ثانيا/ دعم التشاور و التنسيق بين الحكومة و بنك الجزائر في المجال المالي من خلال إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر و وزارة المالية لتسيير الأرصدة الخارجية و احتياطي الصرف و المديونية الخارجية.

ثالثا/ ضمان حماية أفضل للبنوك و الساحة المالية و الادخار العمومي، حيث يدعم هذا الأمر شروط ومقاييس اعتماد البنوك و يقر معايير دقيقة لمسيري هذه البنوك بما فيها إلزامية التحقيق في الماضي المالي لطالب الرخصة. كما يمنع الأمر إمكانية تمويل نشاطات المؤسسات الاقتصادية التابعة لأصحاب البنك، و يقترح العقوبات الجزائية التي يتعرض لها المخالفون للتشريع و التنظيم القانوني المتعلق بممارسة النشاطات المصرفية بشكل أكثر صرامة.

II- آليات بنك الجزائر في الرقابة على السيولة المصرفية و إدارة السياسة النقدية

لقد أدت العودة للاستقرار الاقتصادي الكلي عام 2000، بعد الصدمة الخارجية سنتي 1998-1999 بسبب الانخفاض الحاد لسعر البترول، إلى إرساء دعائم تعزيز الاستقرار المالي الكلي خلال الفترة 2000-2005 و الذي تعكسه النجاعات المالية المحققة خلال هذه الفترة، و ذلك على الرغم من تواصل التقلبات المرتبطة بوضعية الاقتصاد العالمي، و المبررة بما يلي [الكصاسي، 2006]:

- الانتعاش المتزايد لميزان المدفوعات، و ملاءة مؤشرات المديونية الخارجية مع استمرار ثبات سعر الصرف الفعلي الحقيقي.
- تعزيز الوضعية المالية العمومية، لا سيما في تراكم الادخار المالي من طرف الخزينة العمومية، الذي سمح في منتصف عام 2000 بانطلاق برنامج انتعاش اقتصادي على المدى المتوسط (2001-2004) من خلال تحفيز ميزاني للنمو.
- التحسن الملحوظ في سيولة البنوك المدعومة بتحسن في السيولة العمومية، وهذا في وضعية تتسم بالانتهاء من تطهير ذمة البنوك العمومية التي شرع فيها منذ التسعينات.
- تحسن شروط تمويل الاقتصاد، لاسيما الاستثمارات المنتجة في وضعية تتسم بتضخم متحكم فيه.

ولقد أثر هذا التطور، الايجابي إجمالا، من المنظور المالي الكلي، على الوضعية النقدية و كذا على وضعية السيولة المصرفية. الأمر الذي يؤثر بدوره وبعمق على سير الساسة النقدية و توجهاتها. و بالتالي استعمال أدوات نقدية تتلاءم و الأوضاع النقدية الجديدة. ومن هنا سنحاول توضيح آليات بنك الجزائر و أدواته في التأثير و التحكم في السيولة المصرفية وكيفية التدخل في السوق النقدية هذا بالإضافة إلى تسيير السياسة النقدية و تحقيق أهدافها تبعا للتطورات النقدية التي شهدتها السنوات الأخيرة. ويندرج كل هذا طبعا في إطار رقابة بنك الجزائر على البنوك من جانب متابعة تطور السيولة النقدية في الاقتصاد و التحكم في الوضعية النقدية للجهاز المصرفي ككل من خلال أدوات السياسة النقدية.

1- تطـــور الوضعيـــة النقديـــة للجزائـــر خلال الفترة 2000-2005

إن استمرار تعزيز وضعية ميزان المدفوعات و التحسن الواضح في السيولة لدى البنوك إلى جانب تحسن قدرة الخزينة العمومية على التمويل، تمثل أهم الجوانب التي تعكس مناحي التطور في الوضعية النقدية للجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2005، أي بالتحديد بعد تجاوز أزمة البترول الأخيرة (1998-1999)، و عليه، يؤكد تطور الوضعية النقدية خلال هذه الفترة الارتفاع الهام للأصول الخارجية و تطور الخزينة العمومية و الادخار المالي للمؤسسات و الأفراد بالإضافة إلى التوسع المسجل في القروض الموجهة للاقتصاد بالموازاة مع تقلص قروض الدولة و تخفيض الأصول الداخلية.

و لما كان لهذه التطورات تأثيراتها الواضحة على سياسة بنك الجزائر في مجال الرقابة على السيولة المصرفية و إدارة السياسة النقدية، أصبح من الضروري الوقوف عند هذه التطورات ليسهل علينا فهم أسباب ودوافع البنك المركزي التي قادته إلى استعمال نوع معين من الأدوات النقدية للتحكم في السيولة المصرفية وتحقيقا للأهداف النقدية المسطرة.

1-1- تطـــور مؤشـــرات الوضعيـــة الماليـــة الخـــارجيـــة

لقد تطورت المؤشرات الأساسية للوضعية المالية الخارجية بشكل ترجم استقرار ميزان المدفوعات وكذا مستوى احتياطات الصرف الرسمية خلال الفترة 2000-2005. حيث سمحت الحالة الحسنة لأسعار البترول لميزان المدفوعات بتسجيل فائض معتبر بالنسبة للعمليات الخارجية الجارية منذ سنة 2000 (21,72 مليار دولار نهاية عام 2005، 10,9 مليار دولار نهاية عام 2004 مقابل 8,9 مليار دولار في 2003 و 4,4 و 7 و 9 مليار دولار للسنوات 2002، 2001،2000 على التوالي) [Banque d'Algérie, 2006, P: 158].

و تشهد الوضعية الجيدة لتطور احتياطات الصرف على متانة الأصول الخارجية التي لعبت دورا مركزيا في توسع السيولة النقدية في الاقتصاد، حيث وصل صافي الأصول الخارجية المجمعة لبنك الجزائر و البنوك التجارية إلى 4151,5 مليار دج في نهاية 2005 و 3109 مليار دج في نهاية 2004 مقابل 2325,9 مليار دج في نهاية 2003 (1755,7، 1310,7 و 775,9 مليار دج في السنوات 2002، 2001 و 2000 على التوالي) [Banque d'Algérie, 2006, P:66].

و في الواقع، فإن الارتفاع الهام و المتواصل لهذه المجاميع (الأصول الخارجية) و الذي تعدى مستواها الكتلة النقدية من المفهوم M1* منذ 2001، يعتبر ظاهرة نقدية جديدة أصبحت تمثل ميزة لتطور ملائم للوضعية النقدية خلال السنوات الأخيرة. و إذا كانت مجاميع صافي الأصول الخارجية لبنك الجزائر تمثل 87, 4 % من الكتلة النقدية M2** في جوان2005، فإن هذا الأمر أيضا يبرز أن "هذه المجاميع أصبحت كشبه مورد وحيد لإصدار النقود من طرف النظام المصرفي، مما يؤكد بصورة حسنة أن الاحتياطات الرسمية للصرف قد أصبحت المقابل الرئيسي لمجاميع الكتلة النقدية M2 في الاقتصاد الوطني" [Banque d'Algérie, 2006, P:158] و هكذا كنتيجة لتطور هذه النسبة عبر السنوات حيث أن نسبة الأصول الخارجية إلى الكتلة النقدية M2 الذي لم يكن يمثل سوى 9, 5 % سنة 1999 قد تجاوز 60,1 % في نهاية 2002 و وصل إلى % 69,8 نهاية ديسمبر 2003 ليصل نهاية 2005 إلى 87،4 %.

1-2- تطـور مستـوى القـروض الداخليـة

من خلال تتبع تطور مستوى القروض الداخلية، كما هو موضح في الجدول(**3-1**) أدناه، نستنتج أن قروض النظام المصرفي للدولة في انخفاض محسوس،و بالتالي لم تساهم هذه القروض في إنشاء النقود. ويفسر هذا الانخفاض أو التقلص في حجم القروض الموجهة للدولة بالتحسن الملحوظ لقدرة الخزينة العمومية على التمويل بعد تخفيض عجز الموازنة والتطهير المالي للمؤسسات العمومية و تخلي الدولة عن تمويل قطاع واسع من المؤسسات الاقتصادية، و هذا كله يدخل في إطار تنفيذ برنامج الانتعاش الاقتصادي(2001-2004). كما أن بروز الوضعية الدائنة للخزينة العمومية اتجاه بنك الجزائر أصبح يشكل في السنوات الأخيرة ميلا نقديا جديدا، وكذلك الحال بالنسبة لارتفاع مخزون الادخار المالي المتراكم (ودائع لدى بنك الجزائر). وارتفعت ودائع الخزينة لدى بنك الجزائر بشكل ملحوظ رغم تسديد قدر مهم من الدين العمومي الخارجي لتصل في نهاية ديسمبر 2005 إلى 2104,6 مليار دج مقابل 591,5 فقط نهاية 2003 [Banque d'Algérie,2006, P:63].

* تتكون الكتلة النقدية M1 من النقود الورقية في التداول و الودائع تحت الطلب.
** تتكون الكتلة النقدية M2 من M1 زائد شبه النقود (الودائع لأجل و الودائع بالعملات الصعبة)

الجدول رقم (3_1): تطور مستوى القروض الداخلية خلال الفترة 2000-2005

(الوحدة مليار دج)

البيـــــان / السنـــة	2000	2001	2002	2003	2004	2005
قروض للدولة	**677,5**	**569,7**	**578,6**	**423,4**	**-20,6**	**-939,3**
نسبة التغير سنويا %	-	-15,9%	1,6%	-26,8%	-104,9%	-4459,7
قروض للاقتصاد	**993,7**	**1078,4**	**1266,8**	**1380,2**	**1535,0**	**1778,3**
نسبة التغير سنويا %		8,5%	17,5%	9,0%	11,2%	15,9
– قروض للقطاع العام	702,0	740,5	715,8	791,7	859,6	895,7
– قروض للقطاع الخاص	291,7	337,9	551,0	588,5	674,7	881,6
مجموع القروض الداخلية	**1671,2**	**1648,2**	**1845,5**	**1803,6**	**1514.4**	**839,0**
نسبة التغير سنويا %		-1%	12%	-2%	-16%	-44,6

المصدر: الجدول من إعداد الطالب تبعا للمؤشرات النقدية المنشورة في التقرير السنوي لبنك الجزائر الخاص بسنة 2005.

و بصفتها إحدى مكونات مجاميع القروض الداخلية، فإن القروض الموجهة للاقتصاد قد عرفت تغيرا معاكسا، إذ قدرت سنة 2005 بـــ 3, 1778 مليار دج أي ما يعادل 212 % من مجموع القروض الداخلية مقابل993,7 مليار دج سنة 2000. و يتعلق هذا التطور على وجه الخصوص بالأثر الناجم عن استكمال إعادة هيكلة محافظ البنوك العمومية إلى جانب السياسة المالية الصارمة و إلى استمرار الخزينة في تسديد ديونها اتجاه الجهاز المصرفي. كما أن التوسع الملاحظ للقروض للاقتصاد جاء تماشيا مع وضعية الشروط النقدية الايجابية و انخفاض معدل إعادة الخصم، و بالتالي إعطاء السياسة النقدية نوعا من المرونة. حيث يتم عرض رؤوس أموال قابلة للإقراض للاقتصاد، و هذا تزامنا مع تعزيز تطور الادخار الداخلي خلال السنوات الأربعة الأخيرة و القوة المسجلة للوضعية المالية الخارجية [Banque d'Algérie, 2004].

1-3- تطـــور مؤشـــرات السيولـــة و الكتـــلة النقديـــة

يمثل تطور معدل السيولة في الاقتصاد (الكتلة النقدية/الناتج الداخلي الخام) مؤشرا جيدا لوضعية السيولة في الاقتصاد. و لقد سجل هذا المعدل زيادة وصلت إلى 8 نقاط مئوية خلال عام 2002، و هي تقارب ما تحقق في عام 2001 و ذلك بعد التراجع عام 2000. حيث وصل هذا المعدل إلى 65,1 % في عام 2002 مقابل 58,4 % عام 2001 و 49,3 سنة 2000. و لقد عرف معدل السيولة زيادة مستمرة خلال الأعوام من 2000 إلى 2002 مقاسا وفقا لمفهوم الكتلة النقدية M2 إلى الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات، معبرا بذلك على ضخامة التوسع في السيولة النقدية و شبه النقدية بالنسبة للنشاط الاقتصادي خارج المحروقات [لكصاسي، 2004] .

غير أن معدل نمو الكتلة النقدية (M2) بدأ يعرف تراجعا ابتداء من سنة 2003 خاصة أثناء السداسي الثاني لسنة 2004، إذ قدر بـــ 10, 9 % نهاية 2005 و12 % نهاية 2004 مقارنة بـــ 22, 3% سنة 2001، مما يعبر على انخفاض فائض السيولة في الاقتصاد الوطني بفضل تدخل بنك الجزائر عن طريق الأدوات النقدية التي ساهمت بدورها في التحكم في معدل التضخم.

و يمكن تفسير هذه النسبة (9 ,10 %) في نهاية 2005، من خلال تتبع تطور المكونات الأساسية للكتلة النقدية M2، بذلك التراجع التطور الملموس في حجم أشباه النقود (الودائع لأجل) بنسبة إيجابية قدرها 9,3% نهاية 2005 بعدما كان قد عرف تراجعا قدره 8,1% سنة 2004. و يمتد التحليل النقدي إلى ملاحظة الارتفاع الواضح في معدل نمو النقود M1 بنسبة 33,2 % نهاية عام 2004 بعدما كان قد سجل وتيرة نمو بحوالي 15,1 % فقط سنة 2003، بسبب زيادة حجم الودائع تحت الطلب،ليصبح 11,6 % نهاية 2005. في حين بقيت نسبة النقود و الأوراق النقدية المتداولة إلى الكتلة النقدية M2 مستقرة بل ثابتة طوال الفترة 2001-2005 مقدرة بـــ % 23 بعدما سجلت انخفاضا في السنوات الأخيرة، الأمر الذي يدعو البنوك إلى تعزيز دورها في تعبئة الادخار المالي و التوظيف الفعال للموارد في ظل وساطة مصرفية تتعم بشروط نقدية ملائمة و محفزة لزيادة الفعالية.

الجدول رقم(3-2): تطور الكتلة النقدية و مكوناتها خلال الفترة 2000-2005

(الوحدة مليار دج)

البيـــان / السنـــة	2000	2001	2002	2003	2004	2005
النقـود M1	**1 048,2**	**1 238,6**	**1 416,4**	**1 630,4**	**2 171,8**	**2422,7**
نسبة التغير السنوية		18,2%	14,4%	15,1%	33,2%	11,6%
- النقود و الأوراق النقدية المتداولة	484,5	577,2	664,7	781,4	875,3	951,4
- الودائع تحت الطلب	563,7	661,4	751,7	849,0	1 296,5	1220,4
أشبـاه النقـود	**974,3**	**1 235,0**	**1 485,2**	**1 724,0**	**1577,5**	**1724,2**
نسبة التغير السنوية		26,8%	20,3%	16,1%	-8,5%	9,3%
الكتلـة النقديـة M2	**2 022,5**	**2 473,6**	**2 901,6**	**3 354,4**	**3738,0**	**4146,9**
معدل نمو الكتلة النقدية M2		22,3%	17,3%	15,6%	11,9%	10,9%
النقود M1 / الكتلة النقدية M2	52%	50%	49%	49%	58%	58%
النقود و الأوراق النقدية المتداولة / M2	24%	23%	23%	23%	23%	23%
أشباه النقود / الكتلة النقدية M2	48%	50%	51%	51%	42%	42%

المصدر: الجدول من إعداد الطالب تبعا للمؤشرات النقدية المنشورة في التقرير السنوي لبنك الجزائر الخاص بسنة 2005.

من أهم ميزات تطور الوضعية النقدية خلال السنوات الخمس الأخيرة هو ذلك الفائض في السيولة لدى البنوك الناتج عن فائض في عرض السيولة في السوق النقدية. يفسر هذا الفائض بزيادة ودائع البنوك لدى بنك الجزائر. حيث قدرت ودائع البنوك لدى بنك الجزائر(بما فيها الاحتياطات الإلزامية و الودائع المرتبطة باسترجاع السيولة) بـــ 673 و 732 مليار دج في نهاية 2004 و 2005 على التوالي، مقابل 611,2 مليار دج في نهاية سنة 2003 و فقط 168,7 مليار دج في نهاية 2002. و يعود ذلك أساسا إلى زيادة الودائع المصرفية لأجل من قبل مؤسسات قطاع المحروقات و التطور المتزايد لودائع ادخار العائلات و تسديد مديونية الخزينة العمومية اتجاه البنوك. إذ أصبحت هذه الأخيرة لا تلجأ إلى إعادة التمويل لدى بنك الجزائر منذ 2001 [Banque d'Algérie, 2006, P:124].

الجدول رقم(3-3): تطور الودائع المصرفية خلال الفترة 2000-2005

(الوحدة مليار دج)

البيـــان / السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005
الودائع تحت الطلب	**563,7**	**661,4**	**751,7**	**849,0**	**1 295,5**	**1501,7**
- ودائع في البنوك	467,5	554,9	642,2	718,9	1286,2	1220,4
- ودائع لدى الخزينة العمومية و لدى مركز الحسابات البريدية	96,2	106,4	109,5	130,1	158,3	281,3
الودائع لأجل	**974,3**	**1 235,0**	**1 485,2**	**1 724,0**	**1 584,4**	**1724,2**
الودائع بالدينار الجزائري	860,1	1 080,6	1 316,4	1 553,2	1 365,5	1511,04
الودائع بالعملة الصعبة	114,2	154,4	168,8	170,8	218,8	231,16

المصدر: الجدول من إعداد الطالب تبعا للمؤشرات النقدية المنشورة في التقرير السنوي لبنك الجزائر الخاص بسنة 2005.

2- آليـــات بنك الجزائـــر في ضبط السيـــولة المصرفيـــة

و في ظل غياب أي لجوء من طرف البنوك لإعادة التمويل لدى بنك الجزائر منذ عام 2001، ولمواجهة فائض السيولة الذي ميز السوق ما بين البنوك طوال الأربع سنوات الأخيرة، لجأ بنك الجزائر، لغرض ضبط السيولة و التحكم في وتيرة نموها، إلى التدخل في السوق النقدية و اتجه كذلك إلى استخدام أدوات نقدية غير المباشرة.

2-1- التـــدخل في الســـوق النقديـــة

عرفت السوق النقدية، مع مختلف أقسامها، و من زاوية مكانتها في إعادة التمويل، تطورا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة. فمنذ بداية عام 2002، أصبحت هذه السوق قناة لإعادة تمويل البنوك التي تحسنت سيولتها بصفة خاصة و أكثر دعما خلال السنوات الثلاثة الأخيرة. حتى و إن هذا الميل قد تميز بفائض في السيولة في السوق البينية للبنوك، في حين أن إعادة تمويل البنوك لدى بنك الجزائر كانت قد هبطت إلى الصفر في نهاية عام 2001. و لقد ظهر هذا الميل للانخفاض إلى عدم لجوء البنوك إلى إعادة التمويل لدى بنك الجزائر بل انعدامه تماما منذ عام 2002 [لكصاسي، 2004].

من جانب آخر، سجلت السوق الأولية لقيم الخزينة (أذون و سندات الخزينة)، بصفتها مقتصرة على السوق النقدية، ارتفاعا جوهريا خلال عام 2002، حيث وصل الرصيد القائم من هذه الأدوات إلى حوالي 75,4 مليار دينار في نهاية 2002 مقابل 31,9 مليار دينار في نهاية عام 2001، و هذا بعد الاستقرار النسبي للمبالغ المتفاوض عليها(أي ما يقارب 30 مليار دينار) خلال عام 2001. إلا أن سوق قيم الخزينة لا زالت ضيقة في الوقت الذي يجب على هذا القسم من السوق النقدية أن يلعب الدور المهم في تسيير السيولة ومنه امتصاص الفائض منها. أما السوق بين البنوك التي برزت عام 2001 كمقصورة أساسية للسوق النقدية كانت أقل حيوية، و لقد شكلت العمليات الآجلة النسبة الكبرى و النواة الأساسية من بين العمليات المتفاوض عليها في السوق البينية للبنوك.

من أجل تنشيط التطور المنظم للسوق النقدية البينية بين البنوك، تابع بنك الجزائر منذ عام 2002 عمليات تحسين الشفافية و فعالية سير هذا القسم (آليات التفاوض) من السوق النقدية. يتعلق الأمر هنا على وجه الخصوص بالعمليات التالية [لكصاسي، 2006]:

- تحسين نشر المعلومات على أساس يومي حول المعاملات المحققة (الحجم، آجال الاستحقاق، المعدلات) وهذا بوضع نظام جديد لنشر المعلومات في الوقت الحقيقي؛

- تطوير و عصرنة الهياكل (الشبكة و نظام المعلوماتية) بالتوافق مع مشروع نظام الدفع للمبالغ الكبيرة المسمى بنظام التسديد الإجمالي في الوقت الحقيقي الذي تم إنجازه و دخل حيز التطبيق في ماي 2006؛
- تطوير التوافق و الاحترافية لأمناء الصندوق لدى البنوك و المؤسسات المالية للسماح بتطوير أسرع للسوق بين البنوك. في هذا الإطار، شجع بنك الجزائر مجموع المتدخلين في الساحة بإنشاء جمعية مهنية لأمناء الصندوق لدى البنوك التي يجب أن تسمح بوضع قانون لحسن السيرة مطابقا لأخلاقيات المهنة وطبقا للمعايير الدولية سارية المفعول.

2-2- آليـــة امتصـــاص السيـــولـــة

إن تواصل التحسن المعتبر للسيولة لدى البنوك متأثرا بارتفاع صافي الأصول الخارجية و وضعية دائنة صافية للخزينة العمومية لدى بنك الجزائر و ظهور فائض كبير منها المصاحب لانكماش احتياجات البنوك للسيولة و المتزامن مع تطور خزينة البنوك، و هذا على الرغم من السحب من هذه السيولة من باب الاسترجاع من طرف بنك الجزائر، و كذلك بالنظر إلى أهمية ودائع البنوك لدى بنك الجزائر التي تجاوزت بوضوح احتياجات تكوين الادخار الإجباري، فإن مثل هذه الوضعية تضع في الواجهة ضرورة المتابعة لمراقبة صارمة لسيولة البنوك من أجل تفادي تطور القروض غير الناجعة للبنوك، و منه الوقاية من خطر التضخم.

و عليه، و مع غياب لجوء البنوك إلى إعادة التمويل لدى بنك الجزائر منذ 2002 و لمواجهة السيولة الزائدة في السوق النقدية البينية للبنوك، واصل بنك الجزائر استعمال الأداة غير المباشرة للسياسة النقدية المتمثلة في " استرجاع السيولة بالمناقصة"، حيث يتعلق الأمر هنا بتقنية السحب من سيولة السوق النقدية التي تم إدخالها و استعمالها من قبل بنك الجزائر و التي أدخلت كآلية جديدة لامتصاص السيولة سنة 2002 بمبلغ قدر آنذاك بـــ 100 مليار دج ، ثم تم رفع مبالغ عمليات استرجاع السيولة التي وصلت إلى 450 مليار دج في نهاية شهر ديسمبر 2005 مقابل 400 مليار دج نهاية 2004 و 250 مليار دج نهاية 2003. و في المقابل خفض بنك الجزائر نسبة الفائدة على استرجاع السيولة(Taux de rémunération de la reprise de liquidité) من 1,25 % في جوان 2004 إلى 0,75 % في ديسمبر 2004 بعدما كان 1,75 % نهاية ديسمبر 2003 لترتفع سنة 2005 إلى 1 % [Banque d'Algérie,2006, P-P:151-157].

3- دور بنك الجزائر في إدارة السياسة النقدية

سنحاول فيما يلي توضيح آليات بنك الجزائر في إدارة و تسيير السياسة النقدية من خلال تحديد أهداف هذه السياسة و أدواتها التي سطرها لتتناسب و الأوضاع الاقتصادية و التطورات النقدية التي تميز الجزائر خلال السنوات الخمس الأخيرة.

3-1- تحديد أهداف السياسة النقدية

يعرف القانون المتعلق بالنقد و القرض(90-10) و تعديلاته الإطار المؤسساتي للسياسة النقدية و يحدد مسؤوليات بنك الجزائر(البنك المركزي) فيما يخص السياسة النقدية. و تشير المادة 55 من هذا القانون إلى هدف السياسة النقدية : " تتمثل مهمة البنك المركزي في مجال النقد و القرض و الصرف في توفير أفضل الشروط لنمو منتظم للاقتصاد الوطني و الحفاظ عليها بإنماء جميع الطاقات الإنتاجية الوطنية مع السهر على الاستقرار الداخلي و الخارجي للنقد".

إن الهدف النهائي للسياسة النقدية إذا هو المحافظة على استقرار الأسعار الذي يفهم منه زيادة محصورة في الأرقام القياسية لأسعار الاستهلاك [لكصاسي، 2004].

و لتحقيق الهدف النهائي للسياسة النقدية، فقد تم وضع الهدف الوسيط للسياسة النقدية الذي كان خلال الأعوام 1994-1998 ممثلا بصافي الأصول الداخلية لبنك الجزائر مع تثبيت الأهداف الربع سنوية، ثم برز منذ عامي 2001-2002 النقد الأساسي كهدف وسيط. ومن البديهي أن يعمل المضاعف النقدي لصالح هذه المجاميع [لكصاسي، 2004].

إن الهدف النهائي المعبر عنه باصطلاح الأسعار على المدى المتوسط، بمعنى التضخم و الذي تم تحديد مستواه الأدنى بـ 3% قد تم تحقيقه خلال عام 2004 و 2005 أين انخفض تضخم أسعار الاستهلاك إلى 2 % و 1,6 %على التوالي بالمقارنة مع عام 2001 حيث كان هذا المعدل 4,2 %، ليصل إلى 2,6 % سنة 2003 دون أن يتجاوز النسبة 3 %. و زيادة على ذلك، سمح انخفاض تسارع وتيرة النمو النقدي بتحقيق الهدف الوسيط للسياسة النقدية، بواسطة تطبيق منظم للأدوات غير المباشرة للسياسة النقدية المتمثلة في استعادة السيولة و الاحتياطي الإلزامي.

إن تفسير أسباب انخفاض معدل التضخم في الجزائر يمكن إرجاعها إلى عدة إجراءات اتخذتها الحكومات المتعاقبة في إطار برنامج التعديل الهيكلي كتحرير الأسعار و تعديل أسعار الفائدة و تقليص الموازنة العامة إلى مستويات معقولة، هذا إلى جانب الصرامة في تسيير التكلفة النقدية، و البحث عن أساليب جديدة لتمويل الأنشطة الاقتصادية بدلا من الإصدار النقدي المفرط.

و لكن عودة ارتفاع معدل التضخم إلى 4,2 % سنة 2001 إنما يرجع إلى ذلك الارتفاع في نمو الكتلة النقدية (24,9 %) بسبب برنامج الإنعاش الاقتصادي [بن علي،2004 ،ص-ص: 207-208].

3-2- أدوات السياسة النقدية و مدى فعاليتها

سمح إصلاح أدوات السياسة النقدية التي أرسيت دعائم تطبيقها منذ عام 1994، لبنك الجزائر بتهيئة عدة أدوات نقدية غير مباشرة نوجزها فيما يلي [لكصاسي، 2004]:

أ- معدل مرشد محدد وفقا للتطورات الاقتصادية الكلية و كذا تطور المؤشرات النقدية؛

ب- أدوات للسوق النقدية ممثلة في أخذ الأمانات و مزادات القروض عن طريق المناقصات. ثم إدخال نظام لمزادات القروض عن طريق المناقصات ابتداء من عام 1995 و هذا كشكل رئيسي لتدخل بنك الجزائر في السوق النقدية و كأداة غير مباشرة للسياسة النقدية؛

ج- نظام الاحتياطي الإلزامي.

ومن أجل ضمان استعمال فعال للأدوات غير المباشرة للسياسة النقدية، يواصل بنك الجزائر تطوير برنامجه النقدي و تسييره للسيولة الإجمالية قصد الحد من كل أثر تضخمي. و قد تم تحقيق التوقعات الخاصة بالسيولة (معامل مستقل للعرض) بفضل المجهودات الهامة التي بذلت خلال السنوات الأخيرة على وجه الخصوص، أين نجد سيطرة متغيرين هما الوضعية الدائنة (الودائع) للخزينة العمومية لدى بنك الجزائر و صافي الأصول الخارجية لبنك الجزائر.

3-2-1- الأداة النقدية الأولى: استرجاع السيولة بالمناقصة

أدى الإفراط في السيولة إلى ممارسة السياسة النقدية على وجه الخصوص بواسطة أداة جديدة ألا وهي" استرجاع السيولة" و هذا لجعل مراقبة المجاميع النقدية أكثر فعالية. حيث سمح استرجاع السيولة، الذي قارن تعديل شبه آلي لمنحنى أسعار الفائدة، بامتصاص جزء كبير من فائض السيولة . وبالفعل، فقد انخفضت الاحتياطات الحرة للبنوك إلى 46 مليار دج في نهاية شهر ديسمبر 2002 أي مباشرة عند البدء بإدخال الوسيلة غير المباشرة للسياسة النقدية المتمثلة في استرجاع السيولة عن طريق المناقصة، بعدما كانت قد وصلت إلى 145,7 مليار دج في نهاية شهر مارس 2002.

سمح امتصاص السيولة كأداة عملية لقيادة السياسة النقدية باسترجاع جزء هام من فائض السيولة في السوق النقدية بين البنوك. و منه المحافظة على وتيرة نمو المجاميع النقدية (النقود القاعدية و الكتلة النقدية M2) في الحدود المسطرة لسنة 2003. أما معدل نمو الكتلة النقدية M2 فقد أخذ منحى منخفض على غرار معدل التضخم (2,6 % سنة 2003 و 2 % سنة 2004، أي استقر عند نسبة 3 % في المدى المتوسط).

3-2-2- الأداة النقدية الثانية: معدل الاحتياطي الإجباري

مع وضعه لمجاميع النقد الأساسي كهدف وسيط للسياسة النقدية في المقدمة، أعاد بنك الجزائر تنشيط أداة الاحتياطي الإلزامي منذ أفريل 2001، و ذلك من أجل حث البنوك على حسن تسيير سيولتها و منع الأثر السلبي للصدمات الخارجية على السيولة المصرفية. و استعمل الاحتياطي الإلزامي خلال السنوات 2001،2002،2003 و 2004 بطريقة نشطة بحيث يتماشى معدل هذا الاحتياطي وفقا لتطور الاحتياطي الحر للبنوك. و للتقليص من الإفراط في السيولة، تم رفع الاحتياطي الإلزامي في ديسمبر 2002 ليصبح 6,25 % مقابل4,25 % ، ثم رفعه مرة ثانية في فيفري 2004 بـــ0,25 نقطة مئوية ليصبح 6,50 % خلال سنة 2004 و2005 [تعليمة بنك الجزائر رقم 02-04، 2004].

3-2-3- الأدوات النقدية الأخرى

بالنسبة لعمليات السوق المفتوحة، و بوصفها أداة غير مباشرة للسياسة النقدية، و بالتالي لضبط السيولة المصرفية، لم يتم التمكن من استعمالها في السوق النقدية من طرف بنك الجزائر منذ 2001 و ذلك بسبب ضعف تطور سوق السندات الحكومية. و مع ذلك يبقى دور هذه الأداة قويا و ذو أهمية بدلالة الجزء النسبي الهام للسندات العمومية في محافظ البنوك بالنسبة لأصولها.

كما أن الأدوات غير المباشرة الأخرى للسياسة النقدية (الأمانات و مزادات القروض بالمناقصة) لم يتم التمكن من استعمالها أيضا، قياسا لكون تدخلات بنك الجزائر في السوق النقدية بواسطة هذه الأدوات قد توقف منذ نهاية شهر ماي 2001 و هذا بسبب تعهد البنوك في مزادات القروض و عدم لجوئها إلى أخذ الأمانات (على 24 ساعة و لأجل).

من خلال هذا كله يمكن ملاحظة استمرار التطورات النقدية في تسجيل نفس التوجهات كما كان متوقعا لها و ذلك بارتفاع صافي الأصول الأجنبية لبنك الجزائر و الوضعية الدائنة للخزينة العمومية. ولمواجهة هذه الآفاق، كان بنك الجزائر قد رفع من معدل الاحتياطي الإلزامي، و لقد تحقق الأثر المنتظر من هذه الأداة فعلا خلال النصف الأول من عام 2003 حيث أن السيولة النقدية كانت أكبر خلال هذا النصف. بالإضافة إلى رفع معدل الاحتياطي الإلزامي، يستمر بنك الجزائر بتوسيع مجال استعمال أداة استرجاع السيولة و ذلك بالرفع من مبلغ الاسترجاع. وتبقى مراقبة السيولة المصرفية هدفا في حد ذاته كما كان الحال خلال عامي 2003 و2004 على الرغم من أن التضخم أقل من المعدل المرشد على المدى المتوسط و هو 3 %.

كما أن المرونة التي يستفيد منها مجلس النقد و القرض في مجال تسطير السياسة النقدية يترتب عنها تدعيم التكامل بين مجلس النقد و القرض و بنك الجزائر خاصة في مجال المتابعة الدقيقة للمجاميع و البرمجة النقدية. يدعم هذا التكامل سير السياسة النقدية، التي سترتكز على تعزيز الرقابة على البنوك و بفضل توطيد نظام السهر و الإنذار. و في هذا الصدد، تم خلال السنوات الأخيرة دعم سير السياسة النقدية بتقوية الإشراف على البنوك من طرف بنك الجزائر و اللجنة المصرفية وفقا للمعايير الدولية. و تحديدا ابتداء من عام 2002، شرع في توسيع مجال الرقابة الشاملة في عين المكان و بوضع فعلي لآليات الرقابة على أساس الوثائق لاستظهار إشارات الخطر. و هذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل.

III- واقـــع الرقـــابة المصرفيـــة في الجزائـــر

إن ضمان فعالية الوساطة المصرفية يستوجب القيام بمراقبة مستمرة على أعمال و نشاطات البنوك والمؤسسات المالية لا سيما فيما يخص تقيدها بالمعايير الاحترازية، مجاميعها النقدية و المالية و إجراءاتها الخاصة بالتسيير ومتابعة المخاطر. وتبقى الغاية من ذلك تفادي آثار المخاطر المحتملة بما في ذلك المخاطر النظامية(Risques Systématiques) المترتبة عن سوء التسيير و/أو الالتزامات المعتبرة و طبعا حماية مصالح المودعين و المستثمرين و المحافظة على الصحة المالية للمؤسسات المصرفية وصولا إلى إيجاد جهاز مصرفي سليم. و عليه، فإن الاهتمام باستقرار النظام المالي والمصرفي يتطلب تقوية نشاط الرقابة المصرفية ووضع أجهزة خاصة تسمح بدفع البنوك و المؤسسات المالية إلى احترام القواعد و المعايير المصرفية خصوصا الاحترازية منها. و تندرج في هذا الإطار الجهود المتواصلة التي يبذلها بنك الجزائر في المجال التنظيمي ورقابة النشاط المصرفي منذ صدور قانون النقد و القرض. هذا الأخير الذي وضع الأحكام القانونية و الترتيبات التنظيمية الخاصة بنشاط الرقابة و الإشراف المصرفي بالجزائر و عمل على إيجاد آليات و هيئات خاصة لمراقبة البنوك والمؤسسات المالية.

و لتسليط الضوء على واقع الرقابة المصرفية في الجزائر، سنحاول من خلال هذا المبحث توضيح الإطار القانوني و التنظيمي للرقابة المصرفية في بلادنا، ثم استعراض أهم المعايير و القواعد الاحترازية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة بنك الجزائر. وأخيرا، سنقف عند تلك الجهود التي يبذلها هذا الأخير في سبيل تدعيم أطر الرقابة و الإشراف على البنوك بما يتناسب و المعايير الدولية.

1- الإطـــار القانونـــي و التنظيمي للرقـــابة المصرفية في الجزائـــر

لقد أدخل قانون النقد و القرض 90-10 المعدل و المتمم تغييرات جذرية في طريقة تشغيل القطاع المالي عامة و المصرفي على وجه الخصوص، و أوجب تنظيم المهنة المصرفية و تأطير نشاطات البنوك والمؤسسات المالية و عملياتها و جعلها خاضعة للرقابة من طرف هيئة ذات سلطة إدارية و قضائية، تمثل بنك الجزائر و تعمل تحت إشرافه و هي " اللجنة المصرفية"، ذات الصلاحيات المطلقة في إجراء عمليات التدقيق والتفتيش والمراقبة على مختلف أعمال المؤسسات المصرفية و المالية. كما عزز هذا القانون جهاز الرقابة ودعم آلياته بإقرار إنشاء مصلحة ذات أهمية بالغة في الرقابة على المخاطر المصرفية و المتمثلة في " مركزية المخاطر". و في ما يلي تفصيل في أدوار و مهام هذه الهيئات:

1-1- اللجنـــة المصرفيـــة كسلطة رقابيـــة على النشاط المصرفـــي

إن اللجنة المصرفة هي السلطة المكلفة بالرقابة على أعمال البنوك و المؤسسات المصرفية في الجزائر وتكتسب هذه السلطة صلاحياتها بناءا على ما أوكل إليها من مهام و صلاحيات بعد صدور القانون 90-10، و تدعّمت هذه الصلاحيات بشكل واضح بعد صدور الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض الذي عزز الإطار التشريعي و القانوني للرقابة المصرفية بالجزائر.

1-1-1- تعريـــف اللجنـــة المصرفيـــة

طبقا للمادة 143 من قانون النقد و القرض 10-90 المعدل و المتمم: " تنشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية، و بمعاقبة المخالفات المثبتة". وطبقا لأحكام المادة 106 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض، فإن اللجنة تتكون من ستة أعضاء يعينون من طرف رئيس الجمهورية لمدة (05) سنوات وهم:

- المحافظ رئيسا؛
- ثلاثة (03) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم و خبرتهم في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي؛
- قاضيان (02) منتدبان من المحكمة العليا.

تتخذ قرارات اللجنة المصرفية بالأغلبية، و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. كما زودت اللجنة بأمانة يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحياتها وكيفيات تنظيمها و عملها.

1-1-2- مهـــام اللجنـــة المصرفيـــة

كلفت اللجنة المصرفية منذ تأسيسها بمجموعة المهام المنصوص عليها في المادة 105 من الأمر 03-11 و المتعلقة بجوانب الرقابة التالية:

- الرقابة على احترام القوانين و الأنظمة؛ حيث تقوم اللجنة بمراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية الموضوعة حيز التطبيق آخذة في ذلك – إلى جانب قواعد التشريع المصرفي – بأحكام القانون التجاري؛
- الرقابة على شروط الاستغلال؛ حيث تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك و المؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها المالية بناء على مختلف الوثائق و التقارير المعدة من طرف فرق التفتيش ومحافظي الحسابات؛
- السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة؛

- إخضاع محافظي حسابات البنوك و المؤسسات المالية للرقابة و المعاقبة على الاختلالات التي يتم معاينتها؛
- معاينة المخالفات، عند الاقتضاء، التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنوك و المؤسسات المالية دون أن يتم اعتمادهم، مع تطبيق العقوبات التأديبية دون المساس بالملاحقات الأخرى الجزائية و المدنية.

1-1-3-صلاحيات اللجنة المصرفية

تصنف صلاحيات اللجنة المصرفية إلى صنفين؛ صلاحيات تخص صفتها كسلطة إدارية و أخرى كسلطة قضائية [لعشب، 2001، ص-ص:48-51].

أ- **صلاحيات اللجنة المصرفية كسلطة إدارية:** تتمتع اللجنة بسلطة تنظيم و تطبيق الرقابة، و من ثم و بمقتضى المادة 109 من الأمر 03-11 فإنه يخول لها أن تطلب من البنوك و المؤسسات المالية جميع المعلومات و الإيضاحات و الإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها. ويمكن أن تطلب من أي شخص معني تبليغها بأي مستند و أي معلومة. و لا يحتج أمامها بالسر المهني. و حسب ما جاء في المادة 108 من نفس الأمر، فإن بنك الجزائر مكلف بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة بواسطة أعوانه بناء على الوثائق والمستندات أو في مراكز البنوك والمؤسسات المالية (رقابة في عين المكان). و يمكن للجنة أن تكلّف بمهمة الرقابة أي شخص يقع عليه اختيارها. و يمكن أن توسع اللجنة تحرياتها، طبقا للمادة 110، إلى المساهمات و العلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية، و إلى الفروع التابعة لهما. و في إطار اتفاقيات دولية، من الممكن أن تتوسع الأعمال الرقابية للجنة المصرفية إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج. وأخيرا، تبلغ نتائج المراقبة الميدانية التي تجريها على مستوى البنوك و المؤسسات المالية إلى المجالس إدارة فروع الشركات الخاضعة للقانون الجزائري و إلى ممثلي فروع الشركات الأجنبية في الجزائر كما تبلغ إلى محافظي الحسابات.

ب-**صلاحيات اللجنة المصرفية كسلطة قضائية:** حددت المواد 111،112،114 من الأمر 03-11 مجموعة من التدابير و العقوبات التي تتخذها اللجنة كهيئة قضائية. فإذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن للّجنة أن توجه لها تحذيرا، بعد إتاحة الفرصة لمسيري هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم و يمكن أن تدعو أي بنك (أو مؤسسة مالية) عندما يبرر وضعيته تلك، ليتخذ في أجل معين كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي أو تصحح أساليب تسييره. و إذا أخل بنك (أو مؤسسة مالية) بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه ولم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية :

- الإنذار؛
- التوبيخ؛
- المنع من ممارسة بعض العمليات و غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط؛
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم على الإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه؛
- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم على الإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه؛
- سحب الاعتماد.

فضلا عن ذلك، يمكن اللجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أو إضافة إليها بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر لرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره و تقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة. و يخول لها أن تعين قائما مؤقتا بالإدارة، تنقل له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر و تسييرها، و يحق له إعلان التوقف عن الدفع.

و أخيرا، يمكن للجنة أن تضع قيد التصفية و تعين مصف لكل مؤسسة تمارس بطريقة غير قانونية العمليات المخولة للبنوك و المؤسسات المالية أو كل بنك أو مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري بما فيها فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر، التي تصبح قيد التصفية وتقرر سحب الاعتماد منها.

1-2- تنظيم عمليات التفتيش و المراقبة على البنوك و المؤسسات المالية

تنظم اللجنة المصرفية برامج عمليات المراقبة التي تقوم بها تحت إشراف بنك الجزائر معتمدة على تصريحات البنوك (إبلاغ البيانات) فيما يتعلق بعمليات المراقبة على الوثائق و المستندات، و على مهام التفتيش التي تجرى بصفة منتظمة على مستوى البنوك و المؤسسات المالية فيما يتعلق بالرقابة في عين المكان، و هذا بفضل فرق التفتيش الخاصة التابعة للمديرية العامة للمفتشية العامة ببنك الجزائر (Direction Générale de l'inspection Générale DGIG)، و المكلفة بالقيام بكل عمليات المراقبة و التفتيش لصالح اللجنة المصرفية[Banque d'Algérie, 2006].

1-2-1- الرقـــابة على الوثـــائـــق

تخضع البنوك و المؤسسات المالي لرقابة مستمرة على الوثائق و المستندات التي ترسل بانتظام إلى اللجنة المصرفية و التي تبين الوضعية المالية الشهرية للبنك أو المؤسسة المالية، الحسابات السنوية، وضعية الصرف، التصريح الاحترازي...، بالإضافة إلى فحص تقارير الرقابة و المراجعة الداخلية و المراجعة و تدقيق الحسابات. نظرا لكثافة شبكة البنوك و المؤسسات المالية و قصد التكفل بتدعيم الرقابة على الوثائق والمستندات، فقد تم إنشاء مديرية مختصة على مستوى المديرية العامة للتفتيش(DGIG) في سنة 2001 تأخذ على عاتقها مهمة الرقابة على الوثائق ومكلفة بالتأكد من صحة المعلومات المالية و البيانات المقدمة من طرف البنوك والمؤسسات المالية و مدى احترامها للقواعد الاحترازية و التزامها بالأنظمة المصرفية السارية التطبيق، وتسهر على احترام آجال تبليغ المعلومات والوثائق وعرضها بما يتناسب مع نماذج التقديم وصيغه المحددة من طرف بنك الجزائر، ترسل تقارير الرقابة على الوثائق إلى اللجنة المصرفية لمتابعتها، وقد ينجر على الرقابة على الوثائق والمستندات رقابة في عين المكان.

1-2-2- الرقـــابة الميدانية

في إطار الإجراءات التنظيمية و زيادة على الرقابة التي تتم على أساس تصريحات البنوك و المؤسسات المالية المرسلة إلى بنك الجزائر، فإن اللجنة تنظم خرجات ميدانية عن طريق إرسال فرق التفتيش التابعة للمديرية العامة للتفتيش سواء إلى مقرات البنوك أو فروعها. وتندرج هذه الرقابة سواء في إطار برنامج سنوي تضعه اللجنة المصرفية يخص الرقابة الميدانية الشاملة (Contrôle intégral sur place) على مختلف جوانب النشاط و المتعلقة أساسا بتسيير القروض و التجارة الخارجية و التنظيم المحاسبي و المعلوماتي و كذا تقييم الهيكلة المالية (تقييم نظام تسيير المخاطر، وضعية الالتزامات والصرف، نسب الملاءة والسيولة...)، أو قد تكون هذه المهام الرقابية و التفتيشية ظرفية أو دورية حسب ما يتطلبه الأمر في حالة حدوث مخالفات أو تجاوزات، أو تخص فرع معين من النشاط المصرفي. تسمح عمليات الرقابة الشاملة في عين المكان التي تقوم بها المصالح المختصة لبنك الجزائر بصفة اعتيادية- و هي مهام طويلة المدى- على وجه الخصوص من التحقق من شرعية العمليات المصرفية المنجزة و حسن التسيير و الاحترام الصارم للقواعد المهنية من طرف البنوك و المؤسسات المالية و التأكد من مطابقة المعطيات المصرح بها لبنك الجزائر مع المعطيات المحصل عليها و التي تمت مراقبتها في عين المكان. و ترفع تقارير التفتيش إلى اللجنة المصرفية التي تقوم بدورها بإبلاغ مضمون هذه التقارير، بعد الدراسة والتفحص، إلى محافظي حسابات البنوك والمؤسسات المالية للتعليق عليها وتقديم التفسيرات والتوضيحات المطلوبة أو اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة و عند الاقتضاء، تصدر اللجنة الأوامر والعقوبات.

1-3- أهـمية نظـام مركزيـة المخـاطـر

تهدف أنظمة مركزية المخاطر بالبنوك المركزية و مؤسسات النقد إلى مساعدة البنوك والمؤسسات المالية في اتخاذ القرار الائتماني الملائم من خلال تزويدها بمجموع التزامات عملائها اتجاه الجهاز المصرفي. وفي هذا الإطار، توفر البنوك المركزية البيانات المجمعة التي تخص بوجه عام مختلف أنواع التسهيلات الائتمانية و هوية العملاء. ومن أجل أن تؤدي هذه الخدمة الغرض منها، يجب أن تلتزم البنوك بتقديم البيانات المتعلقة بهوية العملاء والتسهيلات الائتمانية وفق النماذج المصممة لهذا الغرض و ذلك بصفة دورية [اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 1998].

وبالنظر لأهمية هذا النظام في الرقابة على البنوك، فقد أقر قانون النقد و القرض إنشاء مصلحة لمركزة المخاطر تدعى "مركزية المخاطر Centrale des risques" تنظم و تسير من طرف بنك الجزائر وتكلف بجمع أسماء المستفيدين من القروض و طبيعة القروض الممنوحة و سقفها و المبالغ المسحوبة و الضمانات المعطاة لكل قرض من جميع البنوك و المؤسسات المالية وبالتالي تحديد كل مخاطر القروض. وأوجب على كل المؤسسات المصرفية الانخراط في هذه المصلحة و تزويدها بالمعلومات المذكورة. و قد وضع بنك الجزائر النظام رقم 92-01 المؤرخ في 22 مارس 1992 الذي ينظم سير مركزية المخاطر وتمويلها من قبل البنوك والمؤسسات المالية التي لا تتحمل سوى تكاليفها المباشرة.

و عليه، لا تمنح القروض من طرف البنك التجاري إلا بعد حصول هذا الأخير على كل المعلومات الخاصة بالمستفيد من القرض من مركزية المخاطر ليتمكن من إعادة تمويل خزينته.و بالإضافة إلى الوظيفة الإعلامية لهذه المصلحة، فإن وجودها يسمح بتحقيق غايات متعددة نذكر منها:

- تركيز المعلومات المرتبطة بالقروض ذات المخاطر في خلية واحدة على مستوى البنك المركزي يسمح بتسيير سياسة القرض بطريقة أفضل و أنجع؛
- مراقبة و متابعة نشاطات البنوك و المؤسسات المالية من خلال معرفة مدى خضوع هذه الأخيرة لمعايير وقواعد الحذر التي يحددها بنك الجزائر.

2- القواعـــد و المعاييـــر الاحترازيـــة المطبقـــة على البنـــوك

باعتبار النشاط المصرفي هو أحد العناصر الأساسية لدوران و تشغيل الاقتصاد، فإن البنك المركزي -باعتباره المتحكم الرئيسي في هذا النشاط- يسعى دوما إلى المحافظة على استقرار النظام المالي و المصرفي وتفعيل دور الوساطة المالية للبنوك و الحد من المخاطر التي تواجهها، و ذلك من خلال إرساء قواعد ومعايير تدخل ضمن إطار متطلبات الرقابة المصرفية. و قد خوّل القانون 90-10 لمجلس النقد و القرض كسلطة نقدية إصدار مختلف الأحكام و الأنظمة المصرفية التي تتعلق "بالأسس و النسب التي تطبق على المؤسسات المصرفية والمالية ولاسيما تلك التي تخص تغطية و توزيع المخاطر و السيولة و الملاءة" [القانون 90-10، المادة 44]. وقد شرع في تطبيق هذه القواعد والمعايير الاحترازية ابتداء من أول جانفي 1992 حسب أحكام النظام رقم -09 91 المؤرخ في 14 أوت 1991 المتعلق بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك المؤسسات المالية. وسنحاول فيما يلي توضيح القواعد الاحترازية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية اعتمادا على:

- النظام رقم 91-09 المؤرخ في 14 أوت 1991 المعدل و المتمم بالنظام رقم 95-04 المؤرخ في 20 أفريل 1995 و المتعلق بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك و المؤسسات المالية؛
- تعليمة بنك الجزائر رقم 74-94 المؤرخة في 29 نوفمبر 1994 و التي عوضت سابقتها رقم 34-91 المؤرخة في 1991/11/14 و المتعلقة بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك والمؤسسات المالية.

2-1- قـــاعدة رأس المـــال الأدنـــى

يأتي تحديد رأس المال الأدنى الواجب تحريره عند تأسيس أي بنك أو مؤسسة مالية في الجزائر على رأس القواعد الاحترازية المطبقة في الجزائر. و بموجب النظام رقم 90-01 المؤرخ في 04 جويلية 1990 و المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية، حددت قاعدة رأس المال كما يلي:

- بالنسبة للبنوك: 500 مليون دينار جزائري، دون أن تقل هذه القيمة عن 33% من الأموال الخاصة؛
- بالنسبة للمؤسسات المالية: 100 مليون دينار جزائري، دون أن تقل هذه القيمة عن 50% من الأموال الخاصة.

و لكن بعد صدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، تم تعديل قاعدة رأس المال الأدنى بموجب النظام رقم 04-01 المؤرخ في 04 مارس 2004 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر كما يلي:

- ملياري و خمسة مائة مليون دج (2.500.000.000 دج) بالنسبة للبنوك المشار إليها في المادة 70 من الأمر 03-11؛
- خمسة مائة مليون دج (500.000.000 دج) بالنسبة للمؤسسات المالية المعرفة في المادة 71 من الأمر 03-11.

و تطبق هذه الشروط على البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية العمومية أو الخاصة و كذا على فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر و التي يتواجد مقرها الرئيسي بالخارج. و أعطيت لمجموعة البنوك و المؤسسات المالية التي يقل رأس مالها عن الحد الأدنى المقرر مهلة سنتين ابتداء من تاريخ صدور النظام الجديد. و يترتب عن عدم الخضوع لهذه القاعدة بعد انتهاء المدة المحددة سحب الترخيص المعتمد من طرف مجلس النقد و القرض طبقا لأحكام المادة 95 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض [النظام 04-01، المادة 04]، و هذا ما تم فعلا تطبيقه مع البنوك الخاصة ذات رأس مال جزائري.

ومباشرة بعد صدور القواعد الجديدة المحددة لرأس المال الأدنى للبنوك والمؤسسات المالية، شرعت البعض منها الوطنية منها و الأجنبية إلى رفع رأس مالها بعد الحصول على موافقة مجلس النقد و القرض منها.

2-2- نسب الملاءة و السيولة

يتوجب على البنوك ضرورة التزامها و احترامها لبعض النسب و المقاييس الخاصة بالتسيير و الموجهة لضمان سيولتها و قدرتها على الوفاء تجاه المودعين و الغير و كذا توازنها المالي. و يتعلق الأمر بثلاثة أنواع من النسب: الأولى تخص تغطية المخاطر (Ratio de Couverture des Risques)، الثانية تخص توزيع المخاطر (Ratio de Division des Risques) و الثالثة تتعلق بنسبة السيولة (Ratio de Liquidité).

2-2-1- نسبة تغطية المخاطر

توافقا مع مقررات لجنة بازل للرقابة المصرفية فيما يخص تطبيق معيار كفاية رأس المال بالبنوك الذي أصدرته اللجنة سنة 1988 (اتفاق بازلI) أو ما أطلق عليه بنسبة كوك RATIO COOKE، ألزم بنك الجزائر جميع البنوك و المؤسسات المالية التي تمارس نشاطها في الجزائر باحترام نسبة كفاية أو ملاءة رأس المال المحددة بـ 8 % . و تعني هذه النسبة أن الأموال الخاصة الصافية(الأموال الخاصة القاعدية + الأموال الخاصة التكميلية) لأي مؤسسة مصرفية أو مالية لا بد

أن تغطي على الأقل 8% من المخاطر المحتملة، أي القروض والتوظيفات الأخرى، المرجّحة حسب درجة المخاطر (0%، 5%، 20%، 100%).

و جاء في المادة 3 من التعليمة 74-94 المؤرخة في 1994/11/29 و المتعلقة بتحديد القواعد الاحترازية أن التزام البنوك بهذه النسبة (نسبة كوك) يكون تدريجيا و على مراحل، حيث أوجب على البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر من تاريخ إصدار قانون النقد و القرض 90-10 أن تعمل على جعل هذه النسبة مساوية إلى 8 % ابتداء من نهاية 1999.

يتم حساب نسبة الملاءة مرتين في السنة، الأولى في 30 جوان و الثانية في 31 ديسمبر من كل سنة، غير أنه يمكن للجنة المصرفية أن تطلب من أي بنك أو مؤسسة مالية التصريح بهذه النسبة في تواريخ أخرى حسب احتياجات الرقابة و التفتيش التي تجريها [المادة 13 من تعليمة رقم 74-94، 1994].

2-2-2- نسبة توزيع المخاطر

تسمح هذه النسبة بوضع حدود قصوى للقروض الممنوحة لمقترض واحد أو مجموعة من المقترضين في قطاع أو نشاط معين، منطقة جغرافية...، و هذا تجنبا لأي تركيز للمخاطر مع نفس الزبون أو مع نفس المجموعة من الزبائن.

- الفقرة " أ " من المادة 02 من النظام 91-09 الصادر في 1991/08/14 المعدل و المتمم و المتعلق بالقواعد الاحترازية، تنص على أنه " يجب أن يحترم كل بنك و مؤسسة مالية النسبة القصوى بين مجموع المخاطر التي يتعرض لها كل واحد منهما بسبب عملياته مع المستفيد ذاته و مبلغ صافي أمواله الخاصة". هذه النسبة محددة في التعليمة رقم 74-94 الصادرة في 1994/11/29 بـ 25 % على أن يجري الالتزام بها ابتداء من 1995/01/01.
- وفقا للتعليمة رقم 74-94 السابقة الذكر، فإن كل بنك أو مؤسسة مالية ملزمين باحترام النسبة القصوى بين مجموع المخاطر التي يتعرض لها كل واحد منهما من جهة، بسبب عملياته مع المستفيدين الذين تحصلوا على قروض تتجاوز نسبة معينة من صافي الأموال الخاصة، و مبلغ الأموال الخاصة الصافية من جهة أخرى. و عليه، فقد اشترط أن لا يتعدى المبلغ الإجمالي للمخاطر عشرة (10)مرات مبلغ الأموال الخاصة الصافية للبنك أو المؤسسة المالية، إذا تعلق الأمر بزبائن تتجاوز نسبة المخاطر عند التعامل معهم 15 %.

و تطبيقا للمادة 07 من النظام 91-09 المتعلقة بإلزام البنوك و المؤسسات المالية بمتابعة و تصنيف الحقوق على الزبائن حسب درجة المخاطرة، و تكوين مؤونات لتغطية مخاطر القروض، فإن التعليمة رقم 74-94 قد حددت في المادة 17 منها الأحكام المتعلقة بهذا الأمر، حيث صنفت الحقوق على الزبائن إلى مجموعتين:

- المجموعة الأولى هي الحقوق الجارية Créances Courantes: و هي تلك التي يكون استردادها أكيد عند تاريخ استحقاقها. و تخصص لها مؤونة عامة سنوية تقدر من 1 % إلى 3 %. هي مؤونة ذات طابع احتياطي تدرج ضمن الأموال الخاصة.
- المجموعة الثانية هي الحقوق المصنفة Créances Classées ، و هي ثلاثة أنواع:
  - حقوق ذات مشاكل قوية و تكون لها مؤونة بحوالي 30 %؛
  - حقوق خطرة جدا و تكون لها مؤونة بحوالي 50 %؛
  - حقوق مشكوك في تحصيلها، و تكون لها مؤونة بحوالي 100 %.

2-2-3- نسبة السيولة

تعرف هذه النسبة بالعلاقة بين عناصر الأصول السائلة في الأجل القصير و عناصر الخصوم القصيرة الأجل، و تهدف إلى:

- ضمان قدرة البنوك و المؤسسات على دفع الودائع لأصحابها في أية لحظة؛
- قياس و متابعة خطر السيولة للبنوك و المؤسسات المالية، بحيث تكون هذه الأخيرة مستعدة لتسديد ديونها في آجال استحقاقها؛
- ضمان قدرة البنوك و المؤسسات المالية على تقديم القروض؛
- تجنب اللجوء إلى البنك المركزي لتصحيح وضعية خزينة البنوك و المؤسسات المالية.

و تحسب هذه النسبة من خلال العلاقة التالية:

نسبة السيولة=(الأصول السائلة في الأجل القصير/الخصوم المستحقة في الأجل القصير) ≥ 70%

و تحدد العناصر المكونة لهذه النسبة وفق ما يلي:

- عناصر الأصول السائلة في الأجل القصير: الصندوق، البنك المركزي، الحساب الجاري البريدي، الخزينة العمومية، سندات الخزينة، حسابات البنك لدى المراسلين (المحليين و الأجانب)، مدينون متنوعون.

عناصر الخصوم المستحقة في الأجل القصير: حسابات الزبائن، الحسابات العادية بالدينار الجزائري وبالعملات الصعبة، حساب الادخار، حسابات مستحقة للقبض، دائنون متنوعون، حسابات دائنة لأجل، سندات الصندوق، تعهدات بالقبول.

2-3- معايير وقواعد احترازية أخرى

بالإضافة إلى قاعدة رأس المال الأدنى و نسب الملاءة و السيولة، فقد أقر بنك الجزائر تطبيق معايير وقواعد احترازية أخرى أهمها:

2-3-1- مستوى الالتزامات الخارجية للبنوك

في إطار تحديد الشروط المالية المتعلقة بعمليات الاستيراد، فقد ألزم بنك الجزائر جميع البنوك بالحفاظ بصورة دائمة و مستمرة على مستوى التزاماتها الخارجية بالتوقيع (Engagements extérieurs par signature) على أن لا يتجاوز هذا المستوى أربع (04) مرات مبلغ أموالها الخاصة [التعليمة رقم 68-94، المادة02].

2-3-2- وضعية الصرف

تطبيقا لأحكام المادة 06 من النظام 95-08 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995 المتعلق بسوق الصرف، و بغرض مراقبة و تسيير مخاطرة الصرف الناتجة عن احتكام البنك أو المؤسسة المالية على حقوق وديون بعملات أجنبية، فقد أوجب بنك الجزائر على كل البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر تحديد وضعيات الصرف بانتظام. فبالإضافة إلى تحديد الوضعية الإجمالية للصرف والتي تمثل الفرق بين مجموع الحقوق بالعملات الأجنبية و مجموع الديون بالعملات الأجنبية، لا بد من تحديد وضعية الصرف اتجاه كل عملة أجنبية على حدى، و هنا يمكن التمييز بين وضعيتين:

- يكون البنك أو المؤسسة المالية في وضعية صرف قصيرة عندما تكون حقوقه من العملة الأجنبية X أقل من ديونه منها.
- يكون البنك أو المؤسسة المالية في وضعية صرف طويلة عندما تكون حقوقه من العملة الأجنبية X أكبر من ديونه منها.

و عليه، جاءت تعليمة بنك الجزائر رقم 78-95 المؤرخة في 26 ديسمبر 1995 لتحديد القواعد المتعلقة بوضعيات الصرف و الشروط التي يجب أن تحترم من طرف البنوك و المؤسسات المالية بخصوص هذا الشأن. و يتعلق الأمر باحترام النسبتين التاليتين [التعليمة رقم 78-95، المادة 03]:

- (وضعية الصرف الطويلة أو القصيرة لكل عملة أجنبية ÷ الأموال الخاصة الصافية) ≤ 10 %
- [Maximum (مجموع وضعيات الصرف الطويلة لكل العملات الأجنبية، مجموع وضعيات الصرف قصيرة الأجل لكل العملات الأجنبية)÷الأموال الخاصة الصافية] ≤ 30 %.

2-3-3- نظـــام ضمـــان الودائـــع المصرفيـــة

لقد تم وضع الجهاز التنظيمي و القانوني لنظام ضمان الودائع المصرفية في الجزائر، الذي يهدف إلى حماية مصالح المودعين في حالة توقف بنكهم عن الدفع، بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض (المادة 170) و الذي أكده الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض في المادة 118 منه. و بموجب هذه القوانين، تم تأسيس شركة ضمان الودائع المصرفية في شهر ماي 2003 من قبل بنك الجزائر بصفته عضو مؤسس (بموجب القانون) وتعد البنوك المساهمين الوحيدين فيها*. وطبقا لما جاء في النظام رقم 04-03 المؤرخ في 04 مارس 2004 المتعلق بنظام الودائع المصرفية، فإنه يجب على جميع البنوك بما فيها فروع البنوك الأجنبية الانخراط في نظام ضمان الودائع المصرفية و أن تعمل على الحفاظ على تساوي حصصها في رأس مال شركة ضمان الودائع المصرفية حتى في حالة تعديله. و ينحصر التمويل المالي لصندوق ضمان الودائع المصرفية الذي تسييره هذه الشركة في المنح التي تدفعها سنويا مجمل البنوك إلى شركة ضمان الودائع المصرفية و هذا منذ صدور الأمر03-11 . و عليه، تلزم البنوك بدفع علاوة تحسب على أساس المبلغ الإجمالي للودائع بالعملة الوطنية المقيدة في31 ديسمبر من كل سنة، و قد حددها مجلس النقد و القرض بالنسبة 0,35 % لسنة 2003 [المادة 02 من التعليمة رقم 04-04، 2004]. كما حدد النظام 03-11السابق الذكر في المادة 08 منه سقف التعويضات التي يستفيد منها المودع الواحد على مستوى البنك الواحد في حالة توقف بنكه عن الدفع بـــ 600.000 دج مهما كان مبلغ و عملة الودائع.*

---

* في تاريخ إنشاء هذه الشركة، قامت البنوك الاثنين و العشرون (22) التي تمارس نشاطها في الجزائر و المعتمدة بصفة قانونية باكتتاب و تحرير رأس مال شركة ضمان الودائع المصرفية في حدود 10.000.000 دج لكل واحد منها، أي رأس مال أولي قيمته 220.000.000 دج.

* قامت شركة ضمان الودائع المصرفية خلال عام 2003 بتعويض ما يقرب 45.000 مودع عقب التوقف عن الدفع لبنك الخليفة، واستمرت العملية إلى نهاية الآجال المحددة قانونا. و تقوم شركة ضمان الودائع بإبلاغ اللجنة المصرفية بانتظام بكيفية سير عمليات تعويض المودعين.

3- جهـود بنك الجزائر في تدعيـم آليات الإشراف و الرقابـة المصرفيـة

تتدرج في إطار تدعيم الإشراف و الرقابة على البنوك جملة الجهود المعتبرة التي يقوم بها كل من مجلس النقد و القرض و بنك الجزائر و اللجنة المصرفية في هذا المجال من خلال إقامة إطار تنظيمي هام تم تدعيمه منذ سنة 2001 في شقيه الرقابة الاحترازية و الرقابة الداخلية بالبنوك.
و توّجت جهود الجزائر في تنظيم جهازها المصرفي باعتراف دولي، فقد حضيت في 2003/06/30 بقبول طلب انضمامها إلى بنك التسويات الدولية لتكون ثاني دولة عربية بعد المملكة العربية السعودية و ثاني دولة إفريقية بعد جنوب إفريقيا، مما يسمح لها بالاستفادة من الخبرة الطويلة لبنك التسويات الدولية في مجال الرقابة و الإشراف على البنوك و المؤسسات المالية. و قد ارتكزت تلك الجهود حول المحاور التالية:

3-1- تعزيـز نشاطـات الرقابـة الميدانيـة و نظـام الإنـذار

شرع بنك الجزائر ابتداء من سنة 2001، بالإضافة إلى العمليات الأخرى للرقابة، في عمليات الرقابة الشاملة في عين المكان. و هكذا اتسمت السنوات الأخيرة بتدعيم و هيمنة هذا النوع من الرقابة. هذا و إن كانت مهام الرقابة الشاملة طويلة المدى و تتطلب تجنيد فرقة كاملة، فإنه قد تم خلال السنوات من 2001إلى 2005 القيام بهذا النوع من الرقابة في ثمانية عشر(18) بنك.

و لقد سمح وضع نظام جديد للمراقبة على المستندات اعتبارا من نهاية 2002 و تعزيزه خلال عام 2003 بترسيخ نظام إنذار دائم، حيث شهدت السنوات الأخيرة تطورا سريعا للرقابة على الوثائق والمستندات بناء على طريقة نظامية، شملت هذه الرقابة ما يقارب أربع مائة و أربعة و خمسون(454) عملية خلال سنة 2005 مقابل ثلاثة مائة و خمسون (350) عملية خلال سنة 2002 فقط. يعمل نظام الإنذار الدائم عن طريق الهيئات التقنية المختلفة لبنك الجزائر التي لها معاملات مع البنوك التجارية، و هو يتماشى مع آلية كشف الصعوبات التي تعرفها البنوك على أساس التصريحات المقدمة [لكصاسي، 2006].

و تجدر الإشارة إلى أن اللجنة المصرفية قد سبق و أن قضت بمجموعة من العقوبات تخص [Commission bancaire, 2005]:

- وضع المؤسسة المالية Union Bank تحت الإدارة المؤقتة في أفريل 1997؛
- منع المؤسسة المالية Union Bank من ممارسة عمليات التجارة الخارجية في ماي 1999؛
- وضع المؤسسة المالية Algerian International Bank (A.I.B) تحت إدارة متصرف مؤقت في جانفي 2002؛

- التوقيف المؤقت لمسير بالبنك التجاري و الصناعي الجزائري (B.C.I.A) بالإضافة إلى عقوبة مالية قدرت بخمسة ملايين دج دفعت إلى الخزينة العمومية، و ذلك في ماي 2000.

كما أن الجهود التي بذلت خلال الفترة 2001-2003 لتعزيز فعالية نظام الرقابة قد سمحت لبنك الجزائر و اللجنة المصرفية بفضل نظام السهر و الإنذار أن يتحرك بسرعة خاصة أمام تدهور الوضعية الاحترازية لبنكين خاصين في سنة 2003، و من ثمة اتخاذ التدابير و الإجراءات التحفظية اللازمة.

بالفعل، فقد تسنى لبنك الجزائر في إطار مهامه الخاصة بالرقابة بأن يلاحظ مخالفات للأحكام القانونية والتنظيمية التي تضبط النشاط المصرفي و من بينها مخالفات ترتب عنها رفع دعوى لدى المحاكم. و قد تلزّم على اللجنة المصرفية إصدار عقوبات شديدة ضد هذين البنكين تمثلت في[Commission bancaire, 2005.]:

- وضع بنك الخليفة (El Khalifa Bank) تحت الإدارة المؤقتة في مارس 2003 ، وتبع هذا الإجراء بسحب الاعتماد من طرف اللجنة المصرفية في ماي 2003 و وضعه قيد التصفية بعد التوقف عن الدفع. جاء هذا الإجراء بعد إثبات مخالفات عديدة تخص تنظيم الصرف و تحويلات رؤوس الأموال وعدم احترام القواعد المحاسبية و المهنية الذي تزامن مع اختلال الهيكل المالي للبنك و الضعف الكبير في سيولته.
- سحب اعتماد البنك التجاري و الصناعي الجزائري (B.C.I.A) في شهر أوت 2003 و وضعه قيد التصفية بعد التوقف عن الدفع بسبب تراكم عدم الشرعية في المعاملات و المخالفات التي تم إثباتها خلال عمليات الرقابة المختلفة، و بروز المشكلة الخطيرة للشيكات و الكمبيالات المظهرة و كذا مخالفة تنظيم الصرف الملاحظة و المسجلة في محاضر أودعت لدى العدالة، بالإضافة إلى تدهور الوضعية المالية للبنك.

و تجدر الإشارة إلى أنه بعد إصدار هذه العقوبات الشديدة ضد هذين البنكين و تعزيز نظام الإنذار الدائم عرفت الساحة المصرفية استقرارا من جديد.

مع نهاية 2004، كشفت تقارير الرقابة و التفتيش على تقيد البنوك و المؤسسات المالية التي تمارس نشاطها في الجزائر بنسبة كفاية رأس المال (نسبة الملاءة) 8 %، إلا أنه يبقى أن بعض المؤونات لمواجهة الحقوق المصنفة من قبل البنوك تستلزم تدقيقا إضافيا قد يؤدي إلى تخصيص مؤونات إضافية.

في الأخير، و في إطار مهام المراقبة، تم إثبات عدة مخالفات لتنظيم الصرف و لأحكام الأمر 96-22 المؤرخ في 09 جويلية 1996 المتعلق بالعقوبات الناجمة عن مخالفات تشريع و تنظيم الصرف وتحويلات رؤوس الأموال من و إلى الخارج. و عليه، فقد ترتب على عمليات المراقبة، التي قام المفتشون المؤهلون لبنك الجزائر خلال سنة 2005 والتي مست 28805 ملف على مستوى البنوك والمؤسسات المالية، تحرير العديد من المحاضر بخصوص المخالفات لأحكام تنظيم الصرف المطابقة لعدد 2292 ملف أثبتت فيها المخالفات، وهو ما يعادل 7,95 % من الملفات التي خضعت للمراقبة. و تمثلت هذه المخالفات بعدم التقيد بالإجراءات التنظيمية وعدم الترحيل والتصريحات المزيفة [Banque d'Algérie, 2006, P: 150]، وتطبيقا للأحكام القانونية، اتخذ بنك الجزائر خلال عام 2003 الإجراءات التالية:

- تقديم شكاوي أمام الجهات القضائية المختصة؛
- سحب رقم التسجيل من بعض وكالات توطين عمليات التجارة الخارجية؛
- إرسال محاضر خاصة بالمخالفات لتقديم شكوى لوزارة المالية تطبيقا للأمر رقم 96-22.

3-2- تدعيم أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك

تعتبر الرقابة الداخلية في البنوك جزءا أساسيا و أولوياً من الرقابة الشاملة، و لأهميتها أصبحت كل من إدارات البنوك و المدققين الخارجيين و السلطات النقدية و الرقابية توليها عناية خاصة باعتبارها خط الدفاع الأول في منع و تحجيم المخاطر و الأخطاء التي يمكن أن يتعرض لها البنك. و تستند هذه الرقابة على وضع قواعد و ضوابط أساسية تحكم سير عمل البنك. و في هذا الإطار تعتبر أنظمة الرقابة الداخلية في كل بنك أو مؤسسة مالية من الأدوات الرقابية الهامة باعتبارها إجراء احترازي يهدف من خلال الوسائل و الإجراءات المتبعة إلى التأكد من الصحة المحاسبية و حماية أصول البنك و رفع كفاءة الموظفين و تشجيعهم على التمسك بالسياسات المرسومة[اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 1994]، ولا بد من الإشارة في هذا المجال إلى أن الرقابة الداخلية تحقق فوائد عديدة منها على سبيل المثال:

- كشف المخالفات و النواقص؛
- مرجع إرشادي لعمليات البنك؛

- تقليل التكلفة و الخسائر؛
- تقليل أعمال التدقيق و كذلك الوقت الضائع؛
- تحسين نوعية التقارير المالية.

و كما هو معلوم، فإن الرقابة الداخلية في البنوك تنقسم إلى نوعين:

- رقابة واقية لمنع و تقليل المخالفات و الأخطار و الأخطاء التي يمكن أن يتعرض لها البنك.
- رقابة كاشفة وهي لاكتشاف المخالفات و الأخطاء و من ثم معالجتها وتعديل الضوابط لمنع وقوع مثل هذه الأمور. ومصدر هذه الرقابة بشكل أساسي هو التدقيق الداخلي والمطابقات الحسابية و المراجعة الإدارية والمالية.

و عليه، توافقا مع مبادئ بازل الخمسة و العشرين للرقابة المصرفية الفعالة و بالتحديد المبدأ الرابع عشر المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك، فقد أصدر بنك الجزائر النظام رقم 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 المتضمن الرقابة الداخلية في البنوك و المؤسسات المالية و هذا بهدف تعزيز هذا النوع من الرقابة وتحديد أطرها وقواعدها التنظيمية كحد أدنى من الضوابط الواجب احترامها من طرف البنوك والمؤسسات المالية، مع الإشارة إلى ضرورة تناسب هذا النظام مع طبيعة نشاط هذه المؤسسات وحجمها (عدد فروعها و طريقة توزيعها الجغرافي) بالإضافة إلى وجوب التلاؤم مع طبيعة مختلف المخاطر التي تتعرض لها.

و قد تمحور النظام 02-03 حول مستلزمات و متطلبات نظام الرقابة الداخلية الواجب وضعه حيز التطبيق على مستوى جميع البنوك، و المتمثلة في النقاط الخمسة الرئيسية التالية [النظام رقم 02-03، 2002]:

- نظام الرقابة على العمليات و الإجراءات الداخلية؛
- التنظيم المحاسبي و معالجة المعلومات؛
- أنظمة قياس المخاطر و النتائج؛
- أنظمة الرقابة و التحكم في المخاطر؛
- نظام المعلومات و التوثيق.

تجدر الإشارة هنا أن مساهمة مدققي حسابات البنوك و المؤسسات المالية ضعيفة جدا، في الوقت الذي يخول فيه الإطار التشريعي المتعلق بالنقد و القرض دورا هاما لمدققي الحسابات فيما يخص الرقابة المصرفية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الرقابة الداخلية على مستوى البنوك و المؤسسات المالية لا تزال في مرحلة وضع الإطار التنظيمي المقرر من طرف مجلس النقد و القرض سنة 2002 حيز التنفيذ.

3-3- تدعيم شروط اعتماد البنوك و ممارسة المهنة المصرفية

في إطار تعزيز صحة و صلابة النظام المصرفي و من أجل ضمان وساطة مالية أكثر نجاعة لصالح نمو أقوى و مستدام، فإن الإطار القانوني الجديد المتعلق بالنقد والقرض و بالتناسق مع هذه الأهداف الإستراتيجية، قد دعّم الشروط المطلوبة لدخول القطاع المصرفي وحدد قواعد صارمة لممارسة الأنشطة المصرفية توافقا مع مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، الشيء الذي يعد في حد ذاته إجراء هاما و معتبرا بالنسبة لرقابة البنوك.

و في هذا الإطار، عمل بنك الجزائر على إصدار نظام جديد يحدد الحد الأدنى الجديد لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية (النظام رقم 04-01 المؤرخ في 14 مارس 2004) الذي تم مضاعفته بخمس مرات. ومن جهة أخرى، فقد تم ضمان متابعة خاصة للبنوك المنشأة حديثا في حين تم تعزيز تقييم طلبات الترخيص بإنشاء البنوك من قبل مجلس النقد و القرض سنتي 2002 و 2003، إذ تم رفض نحو عشرة طلبات خاصة بالترخيص بإنشاء بنوك أو مؤسسات مالية [Commission bancaire, 2004].

وفي نفس السياق، تم توطيد شروط تقديم الحسابات الذي يمثل الأساس القانوني الأهم لتحسين وسلامة التصريحات الاحترازية و لرقابة البنوك، و هو ما يشكل أيضا قاعدة للرقابة على الوثائق والمستندات ويسمح بالتقييم و الاطلاع السريع على الوضعية المالية الخاصة بكل بنك بما فيها الملاءة [Commission bancaire, 2004].

3-4-تدعيم الموارد المادية و البشرية المتخصصة و تكوينها

شهدت سنة 2005 تطورا و تدعيما في الموارد المادية و البشرية المستعملة لغرض الرقابة والإشراف على أعمال البنوك و المؤسسات المالية من قبل بنك الجزائر.و الأهم في كل هذا، أن الموارد البشرية للمديرية العامة للمفتشية العامة قد تعززت بتوظيف خمسون (50) عون، الذين قاموا بمتابعة تكوين خاص تحت إشراف مدرية التكوين لبنك الجزائر، مركز التكوين للمهنة المصرفية بباريس وكذلك بنك فرنسا. بعدها تم تعيينهم في مختلف هياكل المدرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر.

كما قام بعد ذلك أربعة و عشرون (24) عضوا بتربص آخر تحت إشراف خبير دولي في الرقابة المصرفية يعمل لصالح صندوق النقد الدولي، وهذا من أجل تعزيز المعارف النظرية لهم وكذلك تقريبهم أكثر من الواقع. وقد تم إشراك هؤلاء المفتشين الجدد في عمليات الرقابة و التفتيش التي قامت بها المديرية العامة للمفتشية العامة خلال السداسي الثاني لسنة 2005 و سنة 2006.

3-5-الاهتمام بمحاربة غسيل الأموال و تمويل الإرهاب

تماشيا مع المبدأ الخامس عشر (15) من مبادئ لجنة بازل للرقابة الفعالة رفع بنك الجزائر التحدي من أجل تطبيقه في الجزائر، حيث تم في 06 فيفري 2005 إصدار قانون متعلق بمكافحة غسيل الأموال و تمويل الإرهاب، بالإضافة إلى تنظيم بنك الجزائر رقم 05/05 الصادر في 15 ديسمبر 2005 و المتعلق بالتصريح في حالة الشك في وجود الظاهرة من طرف البنوك التجارية.وهذا نظرا لما تحمله هذه الظاهرة من آثار سلبية و واسعة على الاقتصاد و المجتمع و على النظام المصرفي و استقراره بصفة خاصة، و كذا من أجل الحرص على التعاون من الجهود الدولية و العمل على تطبيق التوصيات التي تمنع من استخدام الجهاز المصرفي لغايات غسيل الأموال و تمويل الأنشطة غير المشروعة. حيث أن شيوع ظاهرة غسيل الأموال في اقتصاد دولة معينة، يعني عدم تقيدها ومخالفتها للمبادئ و المعايير الدولية المتعلقة بمكافحة هذه الظاهرة.

وفي إطار التكيف مع المقاييس الدولية، و بالتحديد الالتزام بمبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة في هذا المجال، من الضروري التأكيد على الدور الفعال لبنك الجزائر، بصفته السلطة النقدية و الإشرافية الأولى المعنية بالتأكد من سلامة و كفاءة القطاع المالية و المصرفي، في مجال اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من استخدام البنوك و المؤسسات المالية الخاضعة لرقابته لغايات غسيل الأموال، و تدعيم الجهود المبذولة لتقوية أنظمة الرقابة على البنوك من خلال توفيره للسند التشريعي و التنظيمي المناسب لهذا الغرض، وجهوده المبذولة من أجل التنسيق و التعاون مع كافة الجهات المعنية بهذا الشأن في إطار التشريعات القائمة.

IV- آفاق الجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع معايير بازل الدولية

رغم الجهود المبذولة من طرف بنك الجزائر لتقوية نظام الرقابة المصرفية و الاحترازية و تعزيز آلياته الإشرافية، إلا أن تقييم النظام المصرفي الجزائري من زاوية فعالية التنظيم الرقابي و التسيير الاحترازي لقطاع البنوك و مدى ملاءمتهما للمعايير الدولية، يظهر بعض النقائص على مستويين:

- المستوى الأول يخص جوانب الضعف في الأطر التشريعية و التنظيمية المطابقة للمبادئ الخمسة والعشرون للرقابة المصرفية الفعالة، وبالأخص المبادئ 23، 24 و 25 الخاصة بعمليات الرقابة المصرفية على البنوك العاملة عبر الحدود وما تستلزمه من تعاون و تنسيق كبيرين في ما يخص تبادل المعلومات بين السلطات النقدية و الإشرافية.

- أما المستوى الثاني، فيعكس جوانب الضعف في مستوى إدارة المخاطر بالبنوك، و افتقار هذه الأخيرة لأنظمة رقابة داخلية فعالة و لأساليب متطورة لتقييم تلك المخاطر و تسييرها بما يتوافق مع المعايير الدولية، الأمر الذي يجعلها في مواجهة تحديات كبيرة في ما يخص احتساب المتطلبات الرأسمالية لمواجهة مخاطر الائتمان، مخاطر السوق و المخاطر التشغيلية كما أوصت بها لجنة بازل في اتفاقها الأخير.

و عليه، من الضروري جدا العمل على مطابقة الأنظمة الرقابية و القواعد الاحترازية السائر تطبيقها على البنوك في الجزائر مع ما أوصت به لجنة بازل في مجال إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك والالتزام بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة كخطوة أولى لتبني المعايير الجديدة القائمة على الدعائم الثلاثة: كفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية و انضباط السوق.
و ابتعاد البنوك الجزائرية عن المستوى المطلوب من الكفاءة والأداء و خصوصا في ما يخص تحقيق الملاءة المصرفية و تعزيز قدرتها على تسيير المخاطر وتدعيم مركزها المالي، سوف يجعلها في مواجهة تهديدات الخصخصة و الاندماج المصرفي. و لهذا، سنحاول تسليط الضوء على الآفاق المرتقبة للجهاز المصرفي الجزائري في ظل تكييفه مع معايير بازل الدولية.

1- إصلاح التسيير الاحترازي و تدعيم الرقـــابة المصرفية

إن أولى متطلبات الالتزام بمعايير و مقررات بازل الجديدة، و على رأسها معيار كفاية رأس المال بالبنوك، هو إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك بما في ذلك تطوير أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك وإدارة المخاطر، و محاولة التطابق مع مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة لتعزيز الآليات الرقابية والإشرافية على القطاع المصرفي ككل.

1-1- إصلاح التسييـــر الاحترازي للالتـــزام بالمعيار الجديد لكفايـــة رأس المال

مع دخول المعيار الجديد لكفاية رأس المال « Ratio Mac Donough » حيز التطبيق ابتداء" من سنة 2007 ليعوض سابقه « Ratio Cooke »، تجد البنوك الجزائرية نفسها أمام تحدّ كبير يتمثل أساسا في إصلاح التسيير الاحترازي للتوافق مع معايير بازل الدولية خاصة في مجال وضع أساليب إدارة و تقييم المخاطر على مستوى البنوك الأكثر ملائمة لأوضاعها و ذلك لاحتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة التي ترتكز على ثلاثة أنواع من المخاطر: مخاطر الائتمان، مخاطر السوق و المخاطر التشغيلية.

و في الوقت الذي اتجهت فيه العديد من البنوك في العالم إلى اختيار النماذج الداخلية لاحتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة، مثل أسلوب التقييم الداخلي بالنسبة لقياس مخاطر الائتمان و المخاطر التشغيلية، فإنه من الضروري إعادة النظر في أنظمة إدارة المخاطر على مستوى البنوك الجزائرية، ليس فقط لتحقيق الالتزام بالمعايير الدولية، و إنما أيضا للارتقاء بمستوى أدائها و سلك الاتجاه نحو العصرنة و التحديث المصرفي بما يمكّن من مواجهة عوامل المنافسة التي تعرفها السوق المصرفية الجزائرية.

و نظرا لأهمية إدارة المخاطر في تعريف الأهداف، الطرق، الوسائل و الأطر الفلسفية للتعامل مع المخاطر، باعتبارها عملية أساسية لتحديد، قياس، متابعة و مراقبة المخاطر التي يواجهها البنك، فإن نجاح أي بنية لإدارة المخاطر لدى أي بنك يعتمد كليا على مدى التزام البنك بالأنظمة الداخلية والتشريعات السارية وبالأطر المحددة و الأهداف الواضحة، و على مدى استعداده للتعامل مع المخاطر المعنية. وفي هذا الإطار من الضروري جدا التزام البنوك الجزائرية بأحكام النظام رقم 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 و المتعلق بالمراقبة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية، و ذلك من خلال فحص نظام الرقابة الداخلية، خاصة في ما يخص أنظمة قياس ومراقبة المخاطر، وجعله يتناسب وأحكام هذا النظام.

إلى جانب ذلك، فإن الالتزام بالمعيار الجديد لكفاية رأس المال يتطلب من البنوك الجزائرية التوجه بالضرورة إلى إصلاح أساليب التسيير الاحترازي من خلال تطبيق مجموعة من المبادئ والإجراءات العملية نذكر منها [اللجنة العربية للرقابة، 1994]:

☑ وضع مديرية خاصة بالمخاطر على مستوى كل بنك، يتم تعيين مسؤول مخاطر لكل نوع من المخاطر الرئيسية التي يواجهها البنك (مخاطر الائتمان، مخاطر السوق و المخاطر التشغيلية)، و يشترط أن تكون له الدراية و الخبرة في مجال عمله و في مجال خدمات و منتجات و سياسات البنك ذات العلاقة بالمخاطر المتعلقة باختصاصه؛

☑ إقرار استراتيجيات و سياسات واضحة في ما يخص إدارة ومواجهة المخاطر، تقوم دائرة خاصة هي "دائرة إدارة المخاطر" بتطبيق هذه السياسات و التأكد من أن الممارسات المصرفية تتم وفق تلك السياسات والحدود المعتمدة و أي تعليمات و لوائح أخرى من الجهات ذات العلاقة؛

☑ ضرورة وجود منهجية ونظام محدد لقياس و مراقبة المخاطر لدى البنك و ذلك لتحديد مستوى كل نوع من المخاطر و بشكل إجمالي و دقيق، و لمعرفة تأثيرها على ربحية البنك و ملاءة رأسماله. في هذا الصدد لا بد من تحقق ما يلي:

- بالنسبة لتسيير مخاطر الائتمان: من الضروري جدا وضع نظام تصنيف أو تنقيط داخلي و تحديد طرق كمية لتقييم و قياس هذا النوع من المخاطر، بالإضافة إلى صياغة قاعدة معلومات للإحصائيات الداخلية وتدعيم الإطار التنظيمي و التطبيقي للإجراءات الخاصة بمتابعة هذا النوع من المخاطر؛
- بالنسبة للمخاطر التشغيلية: لا بد من تحديد واضح و دقيق للأخطار التشغيلية المحتملة و صياغة أساليب كمية لتقيمها و قياسها. و من الأرجح أن يكون أسلوب التقييم الذاتي هو الأمثل و المناسب لمعظم البنوك الجزائرية. بالإضافة إلى ضرورة خضوع إدارة المخاطر التشغيلية لنظام فعال للتدقيق الداخلي ومتابعة مستمرة للمستوى المقدر لها؛
- بالنسبة لمخاطر السوق: على البنوك أن تكتسب وسائل تسيير الأصول/الخصوم، إلى جانب تقييم مستمر للموجودات.

☑ ضرورة استخدام نظام معلومات حديث لتسيير المخاطر (Système d'information de Gestion des Risques) يسمح بتوفير، بشكل دوري و في الوقت المناسب، معلومات مالية تفصيلية و شاملة و دقيقة عن المخاطر التي يواجهها البنك؛

☑ ضرورة وجود وحدة رقابة داخلية تقوم بالتدقيق على جميع أعمال و أنشطة البنك بما فيها إدارة المخاطر، ووضع ضوابط تشغيلية فعالة و حازمة خاصة في مجال الأنظمة المعلوماتية.

1-2- تدعيم إطار تبادل المعلومات بين السلطات الرقابية المحلية و الخارجية

أخذت الرقابة الموحدة اكتساب أهمية متزايدة خاصة بعد ظهور عدد كبير من البنوك الأجنبية في السوق المصرفية الجزائرية بعد تحرير القطاع المصرفي الجزائري و فتح قطاع البنوك للمستثمرين الأجانب. وقد أكدت مبادئ بازل الخمسة و العشرون للرقابة المصرفية الفعالة على ضرورة خضوع المؤسسات المصرفية الأجنبية إلى قدر كاف من الرقابة من قبل سلطات رقابية متعددة بما فيها السلطات الإشرافية المحلية في الوطن الأم والسلطات الإشرافية المضيفة في البلد المضيف. الأمر الذي يدعو إلى مزيد من الحرص لتكثيف الدور الرقابي الثنائي الأطراف و تدعيم إطار تبادل المعلومات بين بنك الجزائر و السلطات الرقابية للبلد الأصلي لتلك البنوك الأجنبية.
و عليه، لمزيد من التطابق مع مبادئ بازل الأساسية، تبرز أهمية الأمور التالية [اللجنة العربية للرقابة المصرفية، 1999]:

- وجود تعاون وثيق بين مدراء الرقابة المصرفية لتبادل المعلومات ذات الصبغة الرقابية و الإشرافية بما يتضمن المعلومات المتعلقة بالاختلاسات و غسيل الأموال و القروض الكبيرة لمقترض واحد عبر الدول، مع المحافظة على مبادئ سرية المعلومات وفق القوانين المعمول بها؛
- تقوية الرقابة الموحدة عبر الحدود للبنوك الدولية وفق المعايير الموضوعة من قبل لجنة بازل و التي تتضمن:
  - تدفق المعلومات بين السلطات الرقابية المصرفية؛
  - المعايير الدنيا للرقابة على المجموعات المصرفية الدولية و مؤسساتها عبر الحدود؛
  - الرقابة على النشاط المصرفي عبر الحدود؛
  - احتياجات السلطات الإشرافية الأم و السلطات الإشرافية المضيفة للمعلومات؛
  - أن يكون للمشرفين الحق في جمع المعلومات عن أي مؤسسة مصرفية عبر الحدود، يمثلون فيها السلطات الإشرافية في البلد الأم.

2- خوصصـــة البنـــوك التجارية

تعتبر خوصصة البنوك أحد نواتج العولمة، المرتبطة في كل الأحوال بظاهرة الخوصصة بشكل عام كظاهرة عالمية، و أحد أهم التهديدات التي تواجه البنوك الجزائرية في إطار التكيف مع المعايير المصرفية الدولية و بالأخص معايير و مقررات لجنة بازل في مجال التسيير الاحترازي على مستوى قطاع البنوك والمتعلقة بكفاية رأس المال. و قد حدث الاتجاه نحو هذه الظاهرة في الدول النامية في إطار تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي والتصحيح الهيكلي، أين مثلت عملية الخوصصة العمود الفقري للمرحلة الانتقالية إلى اقتصاد السوق الذي يرتكز على آليات السوق الحرة و المنافسة التامة. و تعتبر الهيئات المالية الدولية أن التقدم بخطوات أسرع في مجال خوصصة البنوك، خاصة في البلاد التي مازالت الدولة فيها تحتفظ بجزء كبير من الملكية، يمكن أن يساعد على تقوية المنافسة و تحسين كفاءة تخصيص رأس المال و زيادة القدرة على حشد المدخرات.

2-1- مفهـــوم خوصصـــة البنوك التجارية، دوافعـــها وأهدافهـــا

سنحاول إعطاء تعريف واضح لمفهوم الخوصصة بصفة عامة و تحديد أسباب و دوافع هذا الاتجاه في قطاع البنوك التجارية ثم توضيح أهم الأهداف المتوخاة منها.

2-1-1- مفهـــوم خوصصـــة البنـــوك التجارية

تعبر الخوصصة بشكل عام عن الانتقال التام أو الجزئي للملكية العامة لصالح الخواص أو تمكينهم بموجب عقد من إدارة المؤسسات مع بقائها مملوكة للدولة، و تعتبر إحدى الدعائم المستعملة للانتقال إلى اقتصاد السوق، كما ينظر إلى الخوصصة أنها وسيلة من وسائل زيادة الديمقراطية الاقتصادية [قدي،2003 ، ص:237].

و لقد تعددت تعاريف الخوصصة وتنوعت، إلا أن كلها تصب في معنى واحد. فتعرف أنها " مجموعة من السياسات المتكاملة التي تستهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق و مبادرات القطاع الخاص و المنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية و العدالة الاجتماعية" [الدسوقي، 1995، ص:14]. و يعرفها البنك الدولي على أنها تمثل الزيادة في مشاركة القطاع الخاص في إدارة ملكية الأنشطة و الأصول التي تسيطر عليها الحكومة أو تمتلكها. أما القانون الجزائري، فيعرفها أنها " التحول من الملكية العامة للدولة لصالح أشخاص طبيعية أو معنوية تابعة للقانون الخاص، بواسطة صيغ تعاقدية تحدد فيها كيفيات تحويل التسيير و ممارسة شروطه [الأمر رقم 95-22، المادة 25].

و يعتمد العنصر الأساسي في عملية الخوصصة، و المتمثل في تحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، على مجموعة من المبادئ الرئيسية نلخصها فيما يلي [العشب،2001 ، ص: 68]:

- ***مبدأ التدرج:*** فعملية الخوصصة تتم بطريقة تدريجية، حيث تقوّم أوّلا المؤسسات القابلة للخوصصة ويتم إدراجها ضمن برنامج الحكومة حتى تقدم بشكل مضبوط.
- ***حماية مصالح الدولة:*** و نعني بذلك أن تخضع معايير التقييم لمعايير موضوعية من شأنها الحفاظ على مصالح الخزينة العمومية فلا تباع الشركات بأثمان بخسة، و توضع دفاتر للشروط تحدد التزامات المشترين أو على العموم، في حالة الخوصصة الجزئية، المحافظة على الأسهم العينية.
- ***الشفافية:*** و تضمن هذه العملية إطلاع الجمهور و كل المعنيين بأي صفقة تحويل ملكية عن طريق الإشهار الواسع، و إخضاعها لجميع الأحكام القانونية و التنظيمية السارية المفعول.
- ***عدم التمييز:*** بمعنى عدم التفرقة بين الفئات الاجتماعية.

والحديث عن الخوصصة يقودنا إلى التفكير في مجموعة من الصعوبات الميدانية التي تتعرض هذه العملية، خاصة إذا تعلق الأمر بقطاع حيوي ألا و هو قطاع البنوك. و يدخل في هذا الإطار جملة من المناقشات حول الإجراءات اللازمة لضمان نجاحها و التي يمكن حصرها في [ميلودي، 2004، ص:100]:

- إعداد الرأي العام و مناقشة الجوانب المختلفة لعملية خوصصة البنوك العامة؛
- إجراء التعديلات القانونية اللازمة لخوصصة البنوك؛
- التقييم الدقيق لأصول و خصوم البنوك؛
- إعادة هيكلة البنوك محل الخوصصة و معالجة مشكلة القروض المشكوك في تحصيلها، و بحث إمكانية دمج بعض الوحدات المصرفية؛
- ضمان حقوق العاملين بالبنوك المراد تخصيصها؛
- اختيار الأسلوب الأمثل للخوصصة؛
- تدعيم كفاءة الرقابة المصرفية و المالية.

2-1-2- أسباب خوصصة البنوك التجارية

هناك جملة من الدوافع و الأسباب التي تقود إلى تطبيق خوصصة البنوك تتلخص في النقاط التالية [قدي،2003 ، ص:219]:

- مواجهة التحديات و المتغيرات التي تواجه العمل المصرفي في ظل العولمة مثل:
  - تغيير طبيعة النشاط المصرفي بعد تراجع أهمية الخدمات المصرفية التقليدية و ظهور أنشطة جديدة؛

- تزايد اتجاه المؤسسات غير المصرفية إلى اقتحام العمل المصرفي كمنافس للبنوك، خاصة في مجال تقديم خدمات حفظ الحسابات، الحماية من مخاطر الائتمان، إصدار السندات و الأسهم في سوق المال؛
- تزايد اتجاه الأفراد إلى تحويل مدخراتهم في البنوك إلى أدوات استثمار في السوق المالي؛
- انتشار ظاهرة الاندماج المصرفي في تكوين كيانات مصرفية عملاقة.

- زوال دوافع الملكية العامة في ظل العولمة، حيث أبرز التحرر الاقتصادي أن التدخل الكبير للدولة في النشاط الاقتصادي كان كابحا للنشاط المالي بصفة عامة و الجهاز المصرفي بصفة خاصة. وقد كشفت العولمة والتحرير المالي من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي عن ضرورة تخفيف القيود والتدخلات الحكومية التي تضعها و تمارسها الدولة؛
- التوسع في الخدمات الالكترونية المصرفية مثل تنفيذ العمليات المصرفية عبر شبكة الانترنت؛
- تعتبر خوصصة البنوك أحد السمات الرئيسية والضرورية للبدء في تطوير الجهاز المصرفي وزيادة الكفاءة المصرفية و زيادة القدرة التنافسية للقطاع المصرفي.

2-1-3- أهداف خوصصة البنوك التجارية

يوجد العديد من الأهداف المتوقع تحقيقها جراء تطبيق الخصخصة على البنوك و تتمثل في [السيسي،1998 ، ص: 143]:

- **تعميق المنافسة في السوق المصرفية و تحسين الأداء المصرفي:** تهدف خوصصة البنوك إلى زيادة و تعميق النافسة بين البنوك، الأمر الذي يؤدي إلى خفض هامش الوساطة المالية و إلى توجيه الائتمان المصرفي نحو المشروعات الأكثر إنتاجية و ربحية. و تعكس المنافسة المصرفية تحسين في أداء البنوك في اتجاهات عديدة سواء في ابتكار و استحداث خدمات مصرفية جديدة، أو في امتلاك القدرات التنافسية و تقديم الخدمات المصرفية بأقل تكلفة و بأحسن جودة .
- **تنشيط سوق الأوراق المالية و توسيع قاعدة الملكية:** لأن خوصصة البنوك العامة تساعد على زيادة المعروض من الأوراق المالية و هذا من خلال طرح أسهمها في سوق الأوراق المالية، ومن ثمة زيادة سعة السوق و تطويرها. كما أن طرح أسهم البنوك للاكتتاب العام يعمل على توسيع قاعدة الملكية لأفراد المجتمع مما قد يشجع على زيادة مدخراتهم لاستثمارها في شراء الأسهم. و بهذا تكون عملية تحويل الملكية العامة بشكل جزئي إلى الملكية الخاصة عملية سهلة.

- **تحديث الإدارة و زيادة كفاءة أداء الخدمات المصرفية:** تُتيح خوصصة البنوك حرية أفضل لإدارة البنك في اتخاذ القرارات سواء في مجال الاستثمار أو أداء الخدمات المصرفية أو المساهمة في دعم أسواق المال و النقد. فالبنوك تخضع لعوامل المنافسة و التطوير المستمر في تكنولوجية العمل المصرفي، وهي في حاجة شديدة إلى تحرير الإدارة و زيادة درجة استقلالها بعيدا عن التدخل الحكومي، و هذا ما يتيح أداء الخدمات المصرفية بكفاءة أعلى.
- **ترشيد الإنفاق العام و إدارة أفضل للسياسة النقدية:** من المتوقع أن تقليص سيطرة الدولة على البنوك العامة قد يدفع الحكومة إلى ترشيد إنفاقها العام، كما أن الخوصصة تتيح إدارة السياسة النقدية بطريقة غير مباشرة مثل استخدام عمليات السوق المفتوحة بكفاءة أكبر في ظل سوق أوراق مالية متطورة.

2-2- الأبعاد المختلفة لخوصصة البنوك التجارية

لقد أثير جدل كبير حول خوصصة البنوك من حيث الصورة التي يمكن تطبيقها على القطاع المصرفي. فهل ستكون بنفس الأساليب التي تطبق على الشركات و المؤسسات؟ أم أن هناك صورة وأسلوب معين يجب تطبيقه في مجال خوصخصة البنوك؟ و عليه، فعملية خوصخصة البنوك تحكمها أبعاد مختلفة من أهمها [حماد، 1999،ص: 210] :

2-2-1- البعد الإداري

يتيح هذا البعد من أبعاد خوصصة البنوك إمكانية التخلص من النظم الإدارية والتنظيمية المطبقة في ظل الملكية العامة. فبالرغم من تمتع البنوك العامة بميزة الفصل بين الملكية و الإدارة ككيانات مساهمة، و من ثمة تتمتع بحرية اتخاذ القرارات التي تتلاءم مع أهداف البنك و سياسته الحالية والمستقبلية. إلا أن هذه الحرية عادة ما تحد منها تعليمات حكومية لها تأثيرها على مجالات التوظيف واستثمار أموال البنوك، فضلا عن عدم وجود الاستقلال التام لكل بنك في وضع سياسات العمالة وأنشطة الشراء البيع والخدمات المصرفية المتنوعة. و تعطي خوصصة البنوك إدارة البنك مزيدا من الحرية في اتخاذ القرارات في جميع المجالات. و يشير البعد الإداري إلى أن خوصصة البنوك تتجه إلى البدء باختيار البنوك الأضعف ماليا و إداريا، و بالتالي فإن هذه العملية تعتبر طريق نجاة للبنوك المتعثرة من خلال إدارة تتميز بالفعالية و الكفاءة.

2-2-2- البعد التنموي للبنوك التجارية العامة

تلعب البنوك العامة دورا تنمويا في برنامج الإصلاح الاقتصادي و المساهمة الفعالة في برنامج الخوصصة للمشروعات الوطنية و تنشيط أسواق رأس المال وتحقيق التوازن المالي على مستوى الموازنة العامة للدولة، و خاصة فيما يتعلق بالنفقات الاستثمارية، بالإضافة إلى دورها في جذب المدخرات المحلية. و يمكن للدولة أن تسمح بخوصصة بعض البنوك العامة دون الإخلال بالدور الذي تلعبه هذه البنوك في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و التصدي للأزمات الطارئة وتنفيذ السياسات النقدية و المالية و دعم برنامج الإصلاح الاقتصادي.

2-2-3- البعد الاجتماعي للبنوك التجارية العامة

تتحمل البنوك العامة المسؤولية الاجتماعية من حيث حجم العمالة الكبيرة الموجودة في هذه البنوك، بينما تتجه البنوك الخاصة إلى تطبيق تكنولوجيا الخدمات المصرفية، و في نفس الوقت تتوخى البنوك العامة الحذر في هذا المجال. و يشير البعض إلى أن خوصصة البنوك العامة قد تؤدي إلى الاستغناء عن بعض العمالة الزائدة و إدخال المزيد من التكنولوجية المصرفية. و من ناحية أخرى، هناك بعض الخدمات المصرفية ذات الطابع الاجتماعي مثل خدمة صغار المستثمرين في المشروعات الصغيرة و الحرفية يمكن علاجها في حالة خوصصة البنوك التجارية من خلال الحفاظ على حقوق العاملين، كما يمكن وضع برامج تدريبية لرفع كفاءة العاملين والاستفادة من قدرات .

2-2-4- البعد الخاص باختيار الأسلوب المناسب لخوصصة البنوك التجارية

حتى تتم عملية الخوصصة بطريقة سليمة يوجد أربعة أساليب للقيام بهذه العملية، و على متخذي القرار اختيار الأسلوب المناسب و الأمثل. و تتمثل هذه الأساليب في:

- زيادة رأس مال البنك المختار للخوصصة و من ثمة زيادة رأس المال القائم، و أن تكون الزيادة مقتصرة على الأفراد أي القطاع الخاص من خلال الاكتتاب العام، و يتم تداولها في سوق الأوراق المالية مع مراعاة اختيار الوقت المناسب لطرح تلك الأسهم في البورصة. و هو ما سيؤدي إلى إقبال الكثير من المتعاملين، و يؤدي في نفس الوقت إلى تنشيط سوق الأوراق المالية. و لا يحتاج هذا الأسلوب إلى الدخول في إشكالية تقييم أصول البنك و خصومه لتحديد قيمة السهم الواحد. و في نفس الوقت، يؤدي إلى توفير موارد إضافية تساعد على توسيع حجم المعاملات و زيادة القدرة التنافسية أمام البنوك الأجنبية التي يمكن أن تأتي في ظل العولمة وتحرير الخدمات المصرفية؛

- طرح أسهم رأس المال الكلي للاكتتاب، و منه تقييم البنك المطروح للخوصصة. و يجب أن يكون هذا التقييم تحت إشراف البنك المركزي، و يكون البيع من خلال البورصة؛
- خوصصة الإدارة مع الاحتفاظ بالملكية العامة لرأس المال رغبة في الاستفادة من الوفرات و المزايا الإدارية الضرورية للنجاح في المنافسة المصرفية، مع استمرار حصول الدولة على الفائض السنوي من الأرباح دون التدخل في الأعمال الإدارية سواء بطريق مباشر أو غير مباشر؛
- البيع لمستثمر رئيسي طالما أن البنك المركزي يتمتع بالقوة و الاستقلال و الفعالية في ضبط السوق النقدية والمالية و حماية أموال المودعين و ضبط السيولة والقيام بالرقابة الفعالة على البنوك.

2-2-5- البعد الزمني لخوصصة البنوك التجارية

يوجد اتجاهان فيما يتعلق بالبعد الزمني لخوصصة البنوك. فيرى البعض أن تأجيل خصخصة البنوك تماما لحين الانتهاء من خوصصة المشروعات الإنتاجية وغير الإنتاجية مثل بعض الهيئات الاقتصادية، حيث يتم فكّ الاشتباك المالي بين هذه المشروعات و البنوك ذلك أن خوصصة هذه الهيئات يؤدي إلى سداد مديونيتها إلى البنوك. و منه تتحسن أوضاع البنوك نتيجة حصولها على موارد مالية جديدة، مما يؤدي إلى تقييم مرتفع لأسهم البنك. أما البعض الآخر، فإنه يرى أنه يجب خوصصة البنوك في مرحلة مبكرة من خلال وضع خطة تدريجية للوصول إلى الكيانات المصرفية مع إحداث التوازن داخل سوق رأس المال.

2-3- خوصصة البنوك التجارية العمومية الجزائرية

شرعت الحكومة الجزائرية قبل سنوات في اتخاذ إجراءات عديدة تمهيدا لخوصصة قطاع البنوك. ومن الإجراءات التي تم الإعلان عنها سنة 2002 مشروع توأمة ثلاثة بنوك عمومية جزائرية بثلاثة بنوك أوروبية تحت إشراف وزارة المالية بالتنسيق مع الإتحاد الأوروبي. و قال وزير المالية آنذاك"مراد مدلسي" أن العملية تستمر على ثلاث سنوات يتم خلالها تأهيل ثلاثة بنوك تجارية عمومية جزائرية وتحضيرها لمرحلة الشراكة وفتح رأس المال أو الخوصصة الجزئية في غضون 2006. وإذا كانت العروض التي قدمها الجانب الأوروبي كبيرة، بالنظر إلى ما أبدته من اهتمام عدة بنوك إيطالية وإسبانية وفرنسية وحتى سويسرية، فإن اختيار البنوك الجزائرية لا يطرح إشكالا كبيرا بالنظر إلى العدد المحدود للبنوك المؤهلة والتي تقدر بستة (06) بنوك عمومية، تتوفر أربعة منها على حظوظ أكبر لامتلاكها لنسبة معتبرة من السوق الجزائرية هي: البنك الوطني الجزائري، القرض الشعبي الجزائري والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وأخيرا بنك الفلاحة والتنمية الريفية [جريدة البيان،22 فيفري 2002].

كما أن هناك بنوكا باشرت مفاوضات متقدمة مع شركاء أجانب قصد فتح رأسمالها بنسبة 40 % على الأقل، على غرار القرض الشعبي الجزائري الذي رفع من رأس ماله مرتين و استفادة في المرحلة الأولى، مع البنك الوطني الجزائري، من إعادة رسملة و تطهير المحفظة بقرار من مجلس النقد و القرض. و قد أجرى بعدها اتصالات مكثفة مع مسؤولي البنك الفرنسي « Société Générale » وصلت إلى مرحلة متقدمة، على الرغم من التأخر الذي عرفته، و بالتالي أصبحت مؤهلة لخيار فتح رأس المال مباشرة دون المرور بمرحلة التوأمة. مشروع التوأمة الذي يخص ثلاثة بنوك أوروبية و أخرى جزائرية حظي آنذاك باهتمام السلطات الجزائرية لكونه غير مكلف و يسمح بتحقيق أقصى المكاسب، كون الآليات المعتمدة من قبل الاتحاد الأوروبي تقضي باستفادة إطارات البنوك الجزائرية من دورات تكوين متخصصة بصفة دورية، كما كان سيتم دعم البنوك الجزائرية بالخبرة الأوروبية في مجالات التسيير المصرفي و تقنيات البنوك و تنويع الخدمات المقدمة في القطاع المصرفي، لا سيما فيما يتعلق بالتحويل المالي و المعالجة الالكترونية و إقامة الشبكات و الدفع الالكتروني، لكي تستوفي البنوك الجزائرية الشروط المعتمدة دوليا [جريدة البيان،22 فيفري 2002].

كما قام البنك الوطني الجزائري بعد استكمال عملية الهيكلة بالحصول على تقييم من مؤسسة دولية تمهيدا لفتح رأسماله. و كان البنك يطمح إلى إدخال بنك أجنبي كشريك أساسي في الإدارة و في العمليات المصرفية، بما يوفر الفرصة لتحديث النظم الإدارية و رفع مستوى خدمته للمواصفات المصرفية العالمية وإدخال خدمات و عمليات جديدة. و في نفس السياق، شُرع في تقييم أداء بنك التنمية المحلية، و تم إعداد دراسة تحضيرية من طرف مكتب دولي و ذلك بطلب من البنك العالمي، لغرض فتح رأس مال هذا البنك. و تقضي هذه الدراسة الدخول في شراكة مع الأجانب، أي التنازل عن قسم من رأس المال لبنوك دولية. و قد اعتبر دخول البنوك الأجنبية في رأس مال البنوك الجزائرية العمومية كمساعدة دولية، ليست فقط لتحديث النظام المصرفي، و إنما أيضا لإعادة تقييمه[خالفي،2002 ، ص:173].

فالحكومة إذن كانت قد تحدثت عن خوصصة البنوك التجارية العمومية، لكن ليس قبل خضوع البنوك العمومية إلى عملية التطهير والعصرنة و التغيير في مسؤولي البنوك حتى تصبح قادرة على ممارسة مهنتها في أحسن الظروف و تصبح ذات مردودية [جريدة البيان،22 فيفري 2002]. و الأمر يتعلق بالبنوك التالية :

- القرض الشعبي الجزائري CPA في أول الأمر؛
- بنك التنمية المحلية BDL؛
- البنك الوطني الجزائري BNA.

و هذا ما جاء في آخر تقرير لصندوق النقد الدولي، حول وضعية القطاع المالي و المصرفي والإشراف على البنوك التجارية في الجزائر، يقترح خوصصة بنكين عموميين الأكثر طهارة من حيث الذمة المالية، ويلحّ على ضرورة الإسراع في عملية الخوصصة، خاصة بالنظر إلى الجهود المعتبرة التي تبذلها الجزائر خلال السنوات الأخيرة في ما يخص إعادة رسملة البنوك، التي كلفت ميزانية الدولة أكثر من 74,4 مليار دج، وكذلك تطهير المؤسسات العمومية الذي قارب 672,1 مليار دج نهاية 2002. وقد اقترح مدة خمس سنوات للبنوك المتبقية كمهلة لتحضير نفسها لعملية الخوصصة تزامنا مع خوصصة المؤسسات العمومية أيضا [RABHI, 2005, P:5].

لكن بعد إفلاس البنك الخاص الجزائري "الخليفة بنك"، الذي كلف الخزينة خسارة قدرت بحوالي 1,2 مليار دولار، و قرار رئيس الحكومة " أحمد أويحيى" عن ضرورة وضع أموال الدولة – أي أموال المؤسسات العمومية– في البنوك العمومية، هل يمكن التحدث اليوم عن خوصصة البنوك العمومية الجزائرية ؟[SMATI, 25/08/2004, P:3]. و في الوقت الذي يستمر فيه تجميد عملية خوصصة البنوك، تبقى أمام الجزائر بعض العقبات للمضي قدما في عملية الخوصصة، منها المعارضة التي يظهرها اتحاد العمال، و هناك مخاوف من أن تؤدي لتلك المعارضة إلى اضطرابات.

3- الاندمـــاج المصرفـــي

يعتبر الاندماج المصرفي أحد المتغيرات المصرفية العالمية الجديدة التي تزايد تأثيره بقوة و بشكل خاص خلال النصف الثاني من التسعينات من القرن (20) مع تزايد الاتجاه نحو عولمة البنوك كجزء من منظومة العولمة الاقتصادية. و يلاحظ أن تزايد الاندماج المصرفي بشكل كبير نتيجة ثلاث متغيرات أساسية من متغيرات العولمة المؤثرة على اقتصاديات البنوك و هي:

أ- اتفاقية تحرير الخدمات المصرفية التي تأتي ضمن اتفاقية تحرير التجارة في الخدمات التي تتولى تطبيقها منظمة التجارة العالمية، و ما ترتب عن هذا المتغير من اشتداد حدة المنافسة في السوق المصرفية العالمية؛

ب- الاهتمام بمعيار كفاية رأس المال بالبنوك الصادر عن لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية، الأمر الذي دفع الكثير من البنوك الصغيرة إلى الاندماج المصرفي مع بعضها البعض لتعميق ملاءتها المصرفية و زيادة قدرتها على التواجد و الاستمرار في الساحة المصرفية العالمية؛

ج-تصاعد الثورة التكنولوجية و المعلوماتية و كذلك تكريس ظاهرة التكتلات الاقتصادية العملاقة و غيرها من متغيرات العولمة التي أعادت هيكلة صناعة الخدمات المصرفية و خلقت أسواقا مصرفية تنافسية على المستوى العالمي.

و من هنا سنحاول توضيح مفهوم الاندماج أبعاده و دوافعه، ايجابياته و سلبياته، وأيضا ضوابطه، شروطه و محدداته.

3-1- مفهوم الاندماج المصرفي، أبعاده و دوافعه

يقصد بالاندماج بصفة عامة اتحاد مصالح بين شركتين أو أكثر، و قد يتم هذا الاتحاد في المصالح من خلال المزج الكامل بين شركتين أو أكثر لظهور كيان جديد أو قيام أحد الشركات بضم شركة أو أكثر إليها، كما يتم الاندماج بشكل جزئي أو كلي، و قد يتم بشكل إيرادي أو لا إيرادي [حماد،1999 ، ص:5].

و يمكن تعريف الاندماج المصرفي أنه " اتفاق يؤدي إلى اتحاد بنكين أو أكثر و ذوبانهما إداريا في كيان مصرفي واحد، بحيث يكون الكيان الجديد ذا قدرة أعلى و فعالية أكبر على تحقيق أهداف كان لا يمكن أن تتحقق قبل عملية تكوين الكيان الجديد" [عبد الحميد،1998 ، ص:153].

و من الجدير التفرقة بين الاندماج الذي عرفناه، و هو ما يحدث في ظل العولمة من عمليات مصرفية تكاملية إرادية لأغراض زيادة القدرة التنافسية للكيان المصرفي الجديد الناتج عن الاندماج المتكافئ بين كيانين متقاربين و متفقين في الحصول على منافع أكبر لكليهما بعد الاندماج، و الدمج و الاستحواذ. فالدمج هو عملية غير إرادية تتم بتدخل حكومي أو تنظيمي من الجهات الرقابية و السلطات النقدية. أما الاستحواذ، فيشير إلى عملية اندماج تتم بين بنك كبير و بنك صغير حيث يذوب هذا الأخير في الأول و غالبا ما يحمل اسمه[عبد الحميد،1998 ، ص:153].

إذن، فالاندماج يعني عملية انتقال من وضع تنافسي معين إلى وضع أفضل، و يحاول أن يحقق أبعاد ثلاثة [عبد الحميد،1998 ، ص:155]:

- **البعد الأول:** المزيد من الثقة و الاطمئنان لدى العملاء و المتعاملين، و هذا من خلال:
  - اقتصاديات تسويق الخدمات المصرفية بشكل أفضل من حيث الترويج و الإعلان و البيع و التوزيع؛
  - اقتصاديات إنتاج و تقديم الخدمات المصرفية بأقل تكلفة ممكنة و بأعلى جودة و الوصول إلى أقصى عائد؛
  - اقتصاديات تمويل الخدمات المصرفية و توليد إدارات تمويلية جديدة و خلق النفوذ و زيادة كفاءة الاستثمار و التوظيف و الربحية؛
  - اقتصاديات الموارد البشرية بما يؤدي إلى امتلاك الكيان المصرفي المندمج قدرات بشرية عالية الكفاءة الإنتاجية.

- **البعـد الثـاني:** خلق وضع تنافسي أفضل للكيان المصرفي الجديد حيث تزداد القدرة التنافسية للبنك وفرص الاستثمار و العائد و إدارة الموارد و الدخل الجديد بشكل أكثر فعالية و كفاءة و إبداع.
- **البعـد الثـالث:** إحلال كيان إداري جديد أكثر خبرة ليؤدي وظائف البنك بدرجة أعلى كفاءة.

و يلاحظ أنه في ظل العولمة، يعتبر الاندماج ضرورة حتمية للبنوك الصغيرة و اتفاق لتعظيم العائد للبنوك الكبيرة، و هو في كل الأحوال مبني على التحالف الاستراتيجي و التعاون بين المتنافسين كأداة للتكيف والتواحد و الاستمرار في ظل العولمة. و هناك العديد من الأسباب و الدوافع وراء الاندماج المصرفي لعل من أهمها:

- الاستفادة من المزايا العديد و المتنوعة من الاندماج كتحقيق وفرات الحجم و تحسين الربحية و زيادة القدرة التنافسية، بل زيادة القدرة على مواجهة المخاطر المصرفية بتنويع محفظة التوظيف؛
- إن تحرير الخدمات المصرفية و تطبيق معايير كفاية رأس المال من الدوافع الأساسية نحو تزايد الميل إلى إحداث المزيد من الاندماج المصرفي؛
- تزايد الاتجاه نحو البنوك الشاملة داخل الصناعة المصرفية و قيام البنك الواحد بما يسمى بالصيرفة الشاملة كان من أهم الدوافع نحو إحداث المزيد من الاندماجات المصرفية؛
- نشوء الأزمات الاقتصادية العالمية و الأزمات المصرفية و ما ترتب عنها من تغير في البنوك العالمية مما اضطر معظمها إلى الاندماج المصرفي لتحسين أوضاعها؛
- هناك الدافع التنظيمي لدى السلطات النقدية بغرض تنظيم الجهاز المصرفي و أيضا للحفاظ على سلامته وتفادي حدوث هزات مصرفية؛
- لجوء السلطات الرقابية إلى تطوير و استحداث أساليب و أدوات رقابية جديدة لمواكبة التطورات المتلاحقة في النشاط المصرفي.

3-2-آثـــار الاندماج المصرفـــي

يكشف الاندماج المصرفي على العديد من المزايا و الآثار الايجابية، كما أنه لا يخلو من بعض النقائص والآثار السلبية.

3-2-1- مزايـــا الاندمـــاج المصرفـــي و آثـــاره الايجـــابية

من أهمهـــا[عبد الحميد، 1998، ص-ص:168-170]:

- ☑ تحقيق وفرات الحجم الكبيرة و المتمثلة في:
  - الوفرات الداخلية الناتجة عن مزج عمليات تكنولوجيا المعلومات و ما ينعكس إيجابيا على سرعة ودقة تنفيذ العمليات المصرفية؛
  - الوفرات الإدارية الناتجة عن إمكانية استقطاب أفضل الكفاءات المصرفية مما ينعكس ايجابيا على حجم العمل و تكاليف أدائه و تحسين الإنتاجية و رفع مستوى أداء العمليات وتفعيل الرقابة الداخلية المصرفية؛
  - الوفرات الخارجية الناتجة عن إمكانية استفادته من شروط أفضل في التعامل مع البنوك الأخرى والمراسلين؛
  - الوفرات الضريبية و المالية.
- ☑ زيادة قدرة البنوك على النمو و التوسع و فتح فروع في الداخل و الخارج؛
- ☑ إتاحة فرص أكبر لثبات و تنوع مصادر الودائع، مما يخفض تكلفة الحصول على الأموال و توظيفها للحصول على عائد و ربحية أعلى؛
- ☑ زيادة و تعزيز القدرة التنافسية سواء في السوق المصرفية المحلية أو العالمية؛
- ☑ الارتقاء بالمناخ التنظيمي و تطوير النظم الإدارية و تحسين ظروف العمل و إعادة توزيع الموارد البشرية بما يتفق و الاعتبارات الاقتصادية لتشغيل الوحدة المصرفية، و هو ما ينعكس ايجابيا على الحوافز و زيادة إنتاجية العمالة و تنمية المهارات البشرية؛
- ☑ تحسين الربحية و زيادة قيمة الكيان الجديد المندمج نتيجة زيادة الأرباح الصافية و ارتفاع قيمة السهم الجديد للكيان الجديد في البورصة؛
- ☑ زيادة قدرة البنك بعد الاندماج على تصدير الخدمات المصرفية إلى الخارج، و بالتالي المزيد من الربحية على مستوى البنك، و مزيد من التحسين في ميزان المدفوعات على المستوى القومي؛
- ☑ زيادة قدرة البنك المندمج على تكوين احتياطات و تدعيم المركز المالي و تحقيق الملاءة المصرفية و معيار كفاية رأس المال، و منه ارتفاع قدرته على مواجهة الأزمات و مواجهة المخاطر؛

- ☑ زيادة القدرة التمويلية للبنوك على المساهمة في تمويل المشروعات المختلفة، و في نفس الوقت تنويع النشاط المصرفي و تقليل درجة المخاطر المصرفية؛
- ☑ زيادة قدرة البنك المندمج على البحث و التطوير و التحديث و التحسين مما يزيد من الكفاءة و القدرة على جذب رؤوس الأموال التي تزيد من قدرته على التوظيف و الاستثمار المباشر و غير المباشر.

3-2-2- نقائص الاندماج المصرفي و آثاره السلبية من أهمها [عبد الحميد، 1998، ص-ص:171-172]:

قد يترتب على الاندماج المصرفي أوضاعا احتكارية بما يحمله هذا الأخير من مساوئ معروفة، حتى أن بعض الدول لديها تشريعات تمنع الاحتكار؛

- ☑ قد يترتب على الاندماج المصرفي أوضاعا غير توازنية دافعة لاختلالات عميقة في السوق المصرفي واختفاء الدافع إلى التطوير، مما يؤثر سلبا على العملاء و النشاط الاستثماري بصفة عامة؛
- ☑ ليس هناك سوى أدلة ضعيفة على وجود اقتصاديات الحجم و الوفرات الاقتصادية في البنوك نتيجة الاندماج المصرفي؛
- ☑ عدم وجود نظرية عامة للاندماج المصرفي قد يجعل من الصعب معرفة نتائجه مسبقا، فضلا عن عدم وجود دليل قاطع على أن البنوك الكبيرة أكثر فعالية من البنوك الصغيرة؛
- ☑ تشير أحد الدراسات إلى أن معدل النجاح لعمليات الاندماج يتراوح بين 50 % و 75%؛
- ☑ قد يترتب على الاندماج المصرفي تركز في الصناعة المصرفية إلى درجة الحد من الخيارات المتاحة أمام العملاء و ارتفاع معدلات الرسوم المصرفية؛
- ☑ زيادة وقع تعثر البنوك العملاقة على الاقتصاد القومي ككل، حيث أن إفلاس أو تعثر بنك كبير قد يؤدي إلى كوارث مالية كما حدث في جنوب شرق آسيا؛
- ☑ يترتب عن الاندماج كثير من المشكلات التي تكون تكلفة التعامل معها مرتفعة مثل إعادة هيكلة العمالة وارتفاع البطالة؛
- ☑ زيادة المخاطر الناتجة عن إخفاء المعلومات و البيانات مما يؤدي إلى زيادة الأخطاء و تراكم الانحرافات وعدم تداركها و تصحيحها في الوقت الملائم.

3-3- شـــروط، ضوابـــط، محـــددات و مراحل الاندمـــاج المصرفـــي

إن قرار الاندماج المصرفي يحتاج إلى دراسة متأنية وعميقة، وهناك مجموعة من الشروط والضوابط والمحددات لعمليات الاندماج المصرفي يجب أخذها في الاعتبار عند الإقدام على اتخاذ قرار الاندماج حتى يكون أكثر فعالية و يحقق الأهداف المرجوة من عملية الاندماج.

3-3-1- شـــروط الاندمـــاج المصرفـــي

لنجاح عملية الاندماج يجب توفر مجموعة من الشروط من أهمها[عبد الحميد، 1998، ص:172].

- وجود رغبة حقيقية و صادقة لدى القائمين على عملية الاندماج المصرفي؛
- أن يتم وضع تصور عملي لمراحل الاندماج المصرفي يتضمن إعداد و تهيئة البيئة الداخلية و الخارجية مع وضع خطة زمنية لتنفيذ عملية الاندماج؛
- أن يتم اختيار اسم الكيان المصرفي الجديد و العلاقة التجارية، و تحديد مجلس الإدارة و تقديم الخدمات المصرفية التي سيتم التعامل فيها؛
- إيجاد التنسيق الفعال بين وحدات البنوك المندمجة و اللوائح و القوانين و القرارات مع وضع شبكة داخلية على درجة عالية من الكفاءة للاتصالات و إشاعة روح الاطمئنان لكل العاملين؛
- توفير الموارد المالية والبشرية اللازمة لعملية الاندماج المصرفي.

3-3-2-ضوابـــط نجـــاح الاندمـــاج المصرفـــي

تتمثل هذه الضوابط في [عبد الحميد،1998 ، ص-ص:173-174]:

- توفير كل المعلومات اللازمة و البيانات التفصيلية و تعميق مبدأ الشفافية في عملية التحول إلى الكيان المصرفي الجديد؛
- القيام بدراسة تنبئية توضح النتائج المتوقعة عند حدوث الاندماج و الجدوى الاقتصادية و الاجتماعية له، ويجب أن يلعب البنك المركزي دورا فعالا في تقييم الدراسات و التحقق من سلامتها، و مدى دقة نتائجها؛
- أن تسبق الاندماج المصرفي عمليات إعادة هيكلة مالية و إدارية للبنوك الداخلة في عملية الاندماج؛
- عدم اللجوء إلى الاندماج الإجباري إلا في أضيق الحدود، و أن يحدث الاندماج في ظل الظروف العادية؛
- ضرورة توافر مجموعة من الحوافز المشجعة على الاندماج مثل الإعفاءات الضريبية؛
- دراسة تجارب الدول المتقدمة و النامية في مجال الاندماج المصرفي و الاستفادة منها و بحث إمكانية تطبيقها على البنوك المحلية.

3-3-3- محـــددات الاندمـــاج المصرفـــي

من أهم المحددات اللازمة لنجاح عملية الاندماج المصرفي وتحقيق الأهداف المرجوة منه ما يلي [عبد الحميد،1998 ،ص:175]:

- تحديد الأهداف طويلة الأجل للكيان المصرفي الجديد و التحقق من مجموعة المعايير الحاكمة لعملية الاندماج التي ترتبط بتلك الأهداف؛
- سلامة السياسات المصرفية للكيان المصرفي الجديد، حيث تتم إعادة تقييم الأداء و سياسات و إدارة البنوك و سياسات الودائع و الائتمان و الاستثمار، و كذلك هيكل رأس المال و سياسات توزيع الأرباح و هيكل تكاليف التسعير و التشغيل و غيرها؛
- فعالية الرقابة المصرفية على عملية الاندماج و رفع كفاءة الرقابة و تدعيم الملاءة المالية و تطوير التشريعات المصرفية و تحديث الإدارة المصرفية؛
- استمرار درجة من المنافسة بعد إجراء عملية الاندماج المصرفي و منع حدوث الاحتكار من خلال القوانين اللازمة؛
- حجم تكاليف الاندماج المصرفي حيث أن هناك نوعين منها: تكاليف الوكالة وتكاليف إعادة الهيكلة.
- تمويل عمليات الاندماج المصرفي و هذا عن طريق شراء الأصول أو شراء الأسهم، و في كل الأحوال يتطلب الاندماج تمويلا طويل الأجل؛
- التغير المحتمل في ربحية السهم للكيان المصرفي الجديد، و تجرى الدراسات اللازمة لتصور المستويات المستقبلية للربحية و أسعار الأسهم الجديدة؛
- ضرورة وجود خطة حوافز محكمة للعاملين في الكيان الجديد يساعد على نجاح الاندماج المصرفي وإنشاء مجلس إدارة يكون أكثر تناسبا مع الأوضاع الجديدة بعد الاندماج المصرفي المنشود.

خلاصـــة

عرف الجهاز المصرفي الجزائري منذ الاستقلال تغيرات هيكلية و تحولات كبيرة نظرا لما شهدته الساحة الوطنية من أحداث سياسية و ظروف اقتصادية أفرزتها المخلفات الاستعمارية و التوجهات الإستراتيجية للبلاد. فقد مرّ بعدة مراحل أظهرت هذا الجهاز كأداة يتعذر الاستغناء عنها في عملية الإصلاح و التقويم الاقتصادي، حيث أنه مر بعدة إصلاحات فرضتها في بداية الأمر إرادة الانفصال و الاستقلال عن التبعية المالية للمستعمر و الرغبة في إقامة جهاز مصرفي وطني يخدم المصالح الاقتصادية الوطنية، و في فترة لاحقة الامتثال إلى إرادة القيادة السياسية من خلال المخططات التنموية، و أخيرا الإلزام بالقواعد التسييرية و التنظيمية الملائمة لتفعيل دور هذا الجهاز و مؤسساته، و الذي أملته مقتضيات الاقتصاد الحر.

كما بقي هذا الجهاز لعدة سنوات تحت سلطة الإدارة المركزية التي قلّصت من أدائه و فرص تطوره، رغم الإصلاحات الاقتصادية المتعاقبة كالإصلاح المالي في السبعينات ثم الإصلاحات الهيكلية في الثمانينات. فسجل بذلك تدهورا من مرحلة لأخرى إلى غاية صدور قانون النقد و القرض الذي أعاد النظر في هيكل النظام المصرفي الجزائري و وضع آليات جديدة للتنظيم النقدي و لتطوير الوساطة المالية و كذا لتدعيم دور البنك المركزي في إدارة السياسة النقدية و الإشراف على البنوك، مستندا في ذلك على عوامل و آليات السوق. ليعرف بعدها الجهاز المصرفي مرحلة جديدة من التطوير و التغيير على كافة الأصعدة شملت تطهير حافظات البنوك العمومية و إعادة رسملتها، و إصلاح أدوات السياسة النقدية و فتح قطاع البنوك للمستثمرين الخواص و الأجانب، هذا فضلا عن تدعيم الإطار التنظيمي و التشريعي للنظام المصرفي.

كان لهذا التطور الهام، و المتزامن مع انتقال الجزائر من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق، انعكاساته الواضحة على السياسة النقدية و على أهدافها و أدواتها، التي اتجهت مؤخرا إلى الاعتماد على الأدوات النقدية غير المباشرة المتمثلة أساسا في آلية استرجاع السيولة ومعدل الاحتياطي الإلزامي للتحكم في السيولة المصرفية و تحقيق الهدف النهائي للسياسة النقدية المتمثل في المحافظة على استقرار الأسعار (أي التضخم) عند المستوى 3 % على المدى المتوسط، و يأتي هذا طبعا إثر تحسن مؤشرات السيولة لدى البنوك و ارتفاع قدرة الخزينة العمومية على التمويل و تطورات نقدية أخرى.

و في ضوء القناعة بأهمية وجود إطار رقابي كفء لضمان استقرار و سلامة النظام المالي بصفة عامة والقطاع المصرفي بصفة خاصة، تم تحديد الإطار العام للرقابة المصرفية الاحترازية و تدعيم الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم أعمال البنوك من خلال إلزام البنوك باحترام مجموعة من المعايير و القواعد الاحترازية والإشرافية بما يتوافق و الممارسات الدولية المعمول بها، ووضع لجنة مصرفية مكلفة بتنظيم عمليات رقابة وتفتيش دائمة على مستوى البنوك و المؤسسات المالية سواء على الوثائق أو في عين المكان.

و تندرج في إطار تدعيم آليات الإشراف و الرقابة المصرفية مجموعة الجهود المعتبرة التي يبذلها بنك الجزائر فيما يخص تكثيف نشاطات الرقابة الميدانية و تعزيز نظام الإنذار و توطيد شروط اعتماد البنوك وممارسة المهنة المصرفية، خاصة بعد صدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد القرض، بالإضافة إلى التأكيد على تطوير أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك من خلال القانون 02-03 المتعلق بالرقابة الداخلية و كذلك القانون 05/05 الخاص بمكافحة غسيل الأموال و تمويل الإرهاب.

إلا أن تقييم القطاع المصرفي الجزائري من زاوية فعالية التنظيم الرقابي و التسيير الاحترازي له و مدى ملاءمتهما للمعايير الدولية، يظهرا نقصا من جانب التزام بنك الجزائر بتطبيق مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، و يعكس ضعفا في مستوى قياس و تسيير المخاطر بالبنوك، و هو الأمر الذي سيؤثر على مقدوريتها في احتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة التي أوصت بها لجنة بازل في اتفاقها الأخير، و التي تأخذ في بعين الاعتبار، إلى جانب مخاطر الائتمان و السوق، نوعا آخر من المخاطر و هو المخاطر التشغيلية.

و عليه، من أهم الآفاق المتوقعة للجهاز المصرفي للتكيف مع المعايير الدولية هو الإسراع في تحقيق المزيد من التوافق مع معايير بازل بالاتجاه نحو إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك و الالتزام بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، خاصة تلك المتعلقة بمكافحة غسيل الأموال و تعزيز الرقابة عبر الحدود وتبادل المعلومات بين السلطات الرقابية، و هذا كخطوة أولى لتبني المعايير الجديدة القائمة على الدعائم الثلاثة: كفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية و انضباط السوق. كما أن ابتعاد البنوك الجزائرية عن المستوى المطلوب من الكفاءة و الأداء و خصوصا في ما يخص تحقيق الملاءة المصرفية و تعزيز قدرتها على تقدير وتسيير المخاطر وتدعيم مركزها المالي، سوف يخلق أفقا جديدة لتنظيم الجهاز المصرفي و يجعلها في الأفق القريب في مواجهة تهديدات الخوصصة و الاندماج المصرفي، التي يمكن اعتبارها أحد نواتج العولمة التي تعرفها اقتصاديات البنوك في المرحلة الراهنة من تطور في الصناعة و الهندسة المصرفية على المستوى الدولي.

الخاتمة

الخـــاتمـــة

تتطلع معظم الدول إلى تقوية أنظمة الرقابة والإشراف على قطاع البنوك وتعميق السيادة المصرفية للبنوك المركزية من خلال تبني مجموعة من القواعد الاحترازية والضوابط والآليات الرقابية التي تحكم تنظم نشاط البنوك التجارية، حرصا على سلامة المراكز المالية لهذه المؤسسات وحمايةً لمصالح المدخرين والمستثمرين والمساهمين، توصلا إلى جهاز مصرفي سليم قادر على المساهمة في تمويل التنمية الاقتصادية، وسعيا إلى تحقيق الاستقرار النقدي مع أفضل معدلات للنمو الاقتصادي بالإضافة إلى التقليل من احتمالات التعرض للهزات المالية الداخلية والصدمات الخارجية. وينظر إلى الرقابة المصرفية من طرف السلطات النقدية –الممثلة عادة في البنك المركزي– كونها أداة فعالة في تحقيق عدد من الأهداف الجوهرية، أولها تلك المرتبطة بالسياسة النقدية، والثانية تتعلق بتحسين الأداء المصرفي ورفع كفاءة البنوك بصفتها وسيطا ماليا ومنتجًا في نفس الوقت، والأخرى تتساق نحو مواجهة تلك المخاطر الناتجة عن التغيرات المالية و لمصرفية الدولية الراهنة المتزامنة مع تطور مظاهر و آليات العولمة المالية.

ولقد لعبت "لجنة بازل الدولية للرقابة على البنوك" دورا رائدا في تطوير العديد من المعايير والممارسات الرقابية المصرفية، وكانت اتفاقية بازل (1) سنة 1988 هي البداية لذلك، حيث جاءت بأسلوب موحد وهيكل موسع و شامل يركز على معيار واحد لقياس المخاطر ووضع حدود دنيا لرأس المال، لتحقيق ما أسمته بكفاية رأس المال. إذ تمّ ربط معدل كفاية رأس المال بالبنوك بالمخاطر الائتمانية، ثم تعديله في 1995 بإضافة المخاطر السوقية، مع تحديد الحد الأدنى المطلوب لهذا المعدل بنسبة 8% . وجاء هذا الإجراء نتيجة للتنسيق بين بنوك الدول الصناعية العشر بغرض تحقيق المنافسة السليمة بينها، ولكن لم يلبث أن نظر إلى هذا الإصلاح باعتباره معيارا احترازيا للسلامة المالية للبنوك، وأصبح التوافق مع معايير بازل عنصرا أساسيا في تحديد القدرة الائتمانية للدول وبنوكها. كما حضيت مقررات اللجنة بتأييد واهتمام كبيرين من طرف صندوق النقد الدولي والبنك العالمي إلى جانب محفل الاستقرار المالي، وذلك من خلال دمج هذه المعايير في برامج تقييم الأنظمة المالية للدول ومراقبة مدى التزامها بها.

وأصدرت اللجنة بعدها عدة وثائق متعلقة بمبادئ الإدارة السليمة للبنوك والرقابة الفعالة عليها، كان أهمها مجموعة "المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة" في 1997، والتي بات التقيد بها ركنا رئيسيا في أعمال إدارة الرقابة المصرفية في مختلف دول العالم. وتعززت هذه المبادئ في عام 1999 بإصدار منهجية موحدة لتقييم التزام الدول بهذه المبادئ، وقياس فعالية أنظمة الرقابة المصرفية. ثم جاءت التعديلات الأخيرة لإعادة النظر في اتفاقية كفاية رأس المال القائمة، تقنينا

للتطورات التكنولوجية والمالية في إدارة المخاطر، ومراعاة للأوضاع المستجدة على الساحة المصرفية العالمية، لتظهر اتفاقية لجنة بازل الجديدة مع نهاية سنة 2004.

إن اتفاقية بازل (2) لم تقتصر على مجرد إعادة النظر في الحدود الدنيا لكفاية رأس المال بإعادة مفهوم المخاطرة إلى تقدير السوق، وهو ما تضمنته الدعامة الأولى في هذه الاتفاقية، بل تضمنت منظومة كاملة لإدارة المخاطر في القطاع المصرفي بشكل عام. وأضافت إليها دعامتين جديدتين إحداهما تتعلق بعمليات الرقابة على البنوك أو "المراجعة الإشرافية" والأخرى بانضباط السوق.وعليه، يمكن اعتبار الاتفاق الجديد بمثابة نظام يتسم بدرجة كبيرة من التعقيد مقارنة بالاتفاق الأول من حيث إدارة و قياس المخاطر، إلا أنه أكثر مرونة و أمنا و فعالية، بل أيضا أكثر حساسية للمخاطر في وقت تشهد فيه إدارة المخاطر تحولات و تطورات كبيرة.

وعلى الرغم من أن مقترحات بازل الجديدة قد وضعت أساسا من جانب الدول الصناعية الأكثر تقدما، إلا أنها راعت أن ظروف عمل البنوك تختلف من بلد لآخر حسب درجة تطوره من ناحية وحجم عمليات البنك وتشعبها من ناحية ثانية. ولذلك فإن مقترحات بازل (2)، وعلى عكس الاتفاق الأول، لم تأت في شكل أحكام موحّدة تسري على الجميع، وإنما تضمنت قائمة من الخيارات المختلفة لتناسب مختلف الظروف و تنوعها.

ومع ذلك فإن التوجه الجديد وتطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية بصفة عامة قد يحدث آثارا تمس بمصالح الدول النامية بخصوص تكلفة الاقتراض من الأسواق المالية الخارجية بسبب تصنيفها كدول عالية المخاطر ، وكذا ربط بعض المؤسسات المالية الدولية للمساعدات التي تقدمها لهذه الدول بشرط الالتزام بمعايير بازل، هذا فضلا عن التقلبات الاقتصادية التي يمكن أن تتعرض لها عند الأخذ بتقدير السوق للمخاطر. ولكن يبقى تطبيق معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية بالدول النامية كالجزائر متوقف على مدى استعدادها لوضع سياسات مرحلية للتوافق مع أحكام ومقررات اللجنة.

وفي ضوء قناعة السلطات الجزائرية بأهمية وجود إطار رقابي كفء لضمان استقرار وسلامة النظام المالي الجزائري بصفة عامة والقطاع المصرفي بصفة خاصة، جاء قانون النقد والقرض 90-10 –كأهم محطة للإصلاح عرفتها الجزائر منذ الاستقلال– لينقل الجهاز المصرفي الجزائري إلى مرحلة جديدة من التطوير والتغيير على كافة الأصعدة، تزامنا مع التحرير الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق. شملت هذه التطورات تطهير حافظات البنوك العمومية وإعادة رسملتها، إصلاح أدوات السياسة النقدية وفتح قطاع البنوك للمستثمرين الخواص والأجانب، هذا فضلا عن تدعيم الإطار التنظيمي و التشريعي للنظام المصرفي.

كان لهذا التطور الهام انعكاساته الواضحة على آليات بنك الجزائر في الإشراف من جهة، على إدارة وتسيير السياسة النقدية وما يصاحبها من أهداف وأدوات، ومن جهة ثانية على أعمال ونشاطات البنوك. وعليه، فقد اتجه في السنوات الأخيرة إلى الاعتماد على الأدوات النقدية غير المباشرة، المتمثلة أساسا في آلية استرجاع السيولة ومعدل الاحتياطي الإلزامي، للتحكم في السيولة المصرفية وتحقيق الهدف النهائي للسياسة النقدية المتمثل في المحافظة على استقرار الأسعار (أي التضخم) عند المستوى 3 % على المدى المتوسط. إلى جانب ذلك، فقد تم تدعيم الإطار العام للرقابة المصرفية الاحترازية بالجزائر وتعزيز الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم أعمال البنوك من خلال إلزامها باحترام مجموعة من المعايير الاحترازية بما يتوافق والممارسات الدولية المعمول بها، ووضع لجنة مصرفية مكلفة بتنظيم عمليات الرقابة والتفتيش على مستوى البنوك والمؤسسات المالية.

وتندرج في إطار تدعيم آليات الإشراف والرقابة المصرفية مجموعة الجهود المعتبرة التي يبذلها بنك الجزائر فيما يخص تكثيف نشاطات الرقابة الميدانية وتعزيز نظام الإنذار وتوطيد شروط اعتماد البنوك وممارسة المهنة المصرفية، خاصة بعد صدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد القرض، بالإضافة إلى التأكيد على تطوير أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك. ومع ذلك، مازالت المسيرة طويلة للتكيف مع المعايير الدولية في مجال الرقابة المصرفية. وتبقى أهم الآفاق المرتقبة للجهاز المصرفي، على الأقل على المدى القصير، هي الإسراع في تحقيق المزيد من التوافق مع معايير بازل، بالاتجاه نحو إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك والالتزام بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، ودعوة البنوك الجزائرية إلى تطبيق المعايير الجديدة للملاءة المصرفية وهذا لمواجهة تهديدات الخوصصة والاندماج المصرفي.

نتـــائج البحـــث

انطلاقا من هذه الدراسة، استطعنا التوصل إلى النتائج التالية:

1. إن أهم جوانب العمل المصرفي التي تستدعي وجود ضوابط واعتبارات رقابية، تكون السلطات المشرفة على أعمال البنوك-أي البنوك المركزية- هي المسؤولة على إقرارها، والمتمثلة أولا في تلك المتعلقة بالنقود والائتمان، أي ذات الصلة المباشرة بالسياسة النقدية وأهدافها، ثم تلك التي تخص مختلف مجالات أداء البنوك (ملاءة رأس المال، إدارة السيولة المصرفية، إدارة المخاطر، جودة الأصول، كفاءة الإدارة والربحية). هذا فضلا عن جوانب أخرى ترتبط ببعض آثار ومتغيرات العولمة المالية كمحاربة ظاهرة غسيل الأموال.وهذا طبعا يكون بمثابة الإجابة عن التساؤل الفرعي الأول و كذا تأكيدا للفرضية الأولى.

2. تتمثل آليات رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك عموما في تدخله للتأثير على حجم الكتلة النقدية ومسار الائتمان في الاقتصاد وكذا السيطرة على السيولة المصرفية، من خلال استخدام مجموعة من الأدوات النقدية، هذا إلى جانب السهر على احترام البنوك لمجموعة القواعد والشروط الاحترازية التي تستهدف رفع الكفاءة وترشيد الأداء.

3. أعمال الرقابة و التفتيش الخارجية على نشاطات البنوك تعتبر أعمالا مكملة وليست بديلة للرقابة الداخلية بالبنوك، التي تمثل وسيلة إنذار مبكر، ومساندة لأشكال الرقابة الأخرى المطبقة من طرف البنك المركزي. وبالتالي فإن كل من النتيجتين السابقتين تعتبران بمثابة تأكيد للفرضية الثانية.

4. إن معايير بازل الدولية للرقابة المصرفية أكثر من كونها مجرد معايير احترازية تهدف إلى تطوير الآليات الإشرافية والرقابية على البنوك وتحسين ملاءتها أو حتى لتطوير إدارة المخاطر، وإنما هي في الحقيقة برنامج متكامل لتطوير القطاع المصرفي في مجموعه.

5. ما جاءت به لجنة بازل في اتفاقها الأخير من تجديد في الدعامة الأولى عن مستلزمات رأس المال والاعتماد على درجة أكبر على تقدير السوق للمخاطر وفقا لما تستخدمه البنوك من برامج ونماذج داخلية، وكذلك ما جاءت به الدعامة الثالثة من تجديدات عن انضباط السوق من خلال المزيد من الشفافية في نشر المعلومات بالنسبة لجميع البنوك، فعلى الرغم من أهميتها بالنسبة لجميع البنوك، فإنها تهمُّ بشكل خاص بنوك الدول الصناعية الناشطة على المستوى الدولي. وتظل بنوك معظم الدول النامية، ولفترة غير قصيرة، بعيدة عن هذه المقاييس. وبالتالي يمكن اعتبار النتيجتين السابقتين كإجابة عن التساؤل الفرعي الثالث.

6. تطبيق المقررات الجديدة لاتفاقية بازل (2) يستلزم النظر في توفير عناصر البنية المصرفية الأساسية من تعديل وتطوير في القواعد و المعايير المحاسبية وكذا في الأنشطة والخدمات المالية والمصرفية إلى رفع الكفاءة المهنية للعاملين بقطاع البنوك و تطوير أساليب الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر بالبنوك. وكلما انتقل البنك أو الدولة إلى مستوى أكثر تقدما ضمن قائمة الاختيارات المتاحة في اتفاق بازل (2)، كلما زادت المقومات المطلوبة في البنية الأساسية للقطاع المصرفي.

7. يقتصر أثر التعديل الجديد بالنسبة لمعظم الدول النامية على إضافة المخاطر التشغيلية إلى حساب مستلزمات رأس المال مع استمرار بنوكها في الأخذ بالأساليب المعيارية القائمة لقياس هذه المخاطر. وسيكون الأثر الأكثر وضوحا للأخذ بالمعايير الجديدة في مجال الدعامة الثانية، والتي تتعلق بشكل عام بالأخذ بمبادئ الإدارة السليمة في البنوك والتي فصلتها وثيقة المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

8. كثير من المجهودات تبذل حاليا في الدول النامية بما فيها الجزائر لتقوية الأنظمة التشريعية والرقابية المتعلقة بالأجزاء المختلفة من النظام المالي والمصرفي، ولكن فعالية هذا التشريع والقواعد التنظيمية يعتمد على كيفية تطبيق النظام عمليا، وهذا بدوره يعتمد إلى حد كبير على نوعية الرقابة و الإشراف.

9. معظم البنوك والمؤسسات المالية التي تمارس نشاطها في الجزائر تتقيد بنسبة كفاية رأس المال (نسبة الملاءة) المحددة بـــ 8 %، إلا أنه يبقى أن بعض المؤونات أو المخصصات لمواجهة الأصول المصنفة من قبل البنوك تستلزم تخصيص مؤونات إضافية. إذن فإن كل من النتيجة السادسة، السابعة، الثامنة والتاسعة تعتبر بمثابة الإجابة عن التساؤل الفرعي الثالث و كذا تأكيدا لكل من الفرضية الثالثة والرابعة.

10. إن معظم المخالفات المثبتة من طرف اللجنة المصرفية والتي أفرزت عنها عمليات الرقابة والتفتيش على البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر هي في معظمها تتعلق بعمليات التجارة الخارجية و تنظيم الصرف وتحويلات رؤوس الأموال من وإلى الخارج، مما يستدعي المزيد من الحذر في هذا الشأن.

11. يُظهر تقييم القطاع المصرفي الجزائري من زاوية فعالية التنظيم الرقابي والتسيير الاحترازي له ومدى ملاءمتهما للمعايير الدولية، نقصا من جانب الالتزام بتطبيق مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، ويعكس أيضا ضعفا في مستوى قياس وتسيير المخاطر بالبنوك، وهو الأمر الذي سيؤثر سلبا على مقدورية هذه الأخيرة في احتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة التي أوصت بها لجنة بازل في اتفاقها الأخير، والتي تأخذ بعين الاعتبار، إلى جانب مخاطر الائتمان والسوق، نوعا آخر من المخاطر وهو المخاطر التشغيلية.

12. إن نجاح الجزائر في التوافق مع معايير بازل الدولية للرقابة المصرفية يتوقف بصورة كبيرة على مدى نجاحها في التوافق مع المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة على البنوك وتبني عمليات إصلاح شاملة لقواعد التسيير الاحترازي المطبقة على البنوك. وهي أحد مسؤوليات بنك الجزائر في السنوات القادمة التي تضاف إلى مسؤوليته في خلق ثقافة جديدة في إدارة المخاطر في القطاع المصرفي وفقا لمفاهيم بازل. و بالتالي فإن الثلاث نتائج الأخيرة تعتبر بمثابة الإجابة عن التساؤل الفرعي الخامس و كذا تأكيدا للفرضية الخامسة.

13. إن تطهير محافظ البنوك العمومية وإصلاح المنظومة المصرفية ككل ، أول خطوة يمكن التفكير فيها قبل الخوض في عملية الخوصصة أو الاندماج.

الاقتراحـــات و التوصيـــات

بعد الدراسة والنتائج المحصل عليها، يمكن عرض بعض الاقتراحات والتوصيات:

- توفير العناصر الثلاثة الحاسمة للبنية المصرفية الأساسية: وجود إطار قانوني يدعم الممارسات المصرفية، وجود ثقافة ائتمانية تدعم ممارسات سليمة للإقراض ووجود إطار محاسبي يدعم الشفافية المالية.

- عدم تجاهل البعد النوعي للرقابة المصرفية، مع التأكيد على أن الإشراف على البنوك ليس مجرد مسألة الالتزام بمعدلات ومعايير كمية بسيطة، ولكنه يتضمن أيضا القيام بتقديرات نوعية حول أمور أخرى تتعلق بكفاءة إدارة البنك وقوة أنظمته ورقابته وسلامة إستراتيجيته العملية.

- مراجعة التشريعات والسياسات والتوجيهات الرقابية والطرق الاحترازية بما يكفل الإشراف الفعّال على المخاطر التشغيلية التي تتعرض لها البنوك.

- توفير الكفاءات والخبرات اللازمة لتبني المعايير والمقررات الجديدة، والاتجاه نحو امتلاك القدرات التقنية التي تمكن السلطات الرقابية من قياس المخاطر بالطرق التي تنص عليها معايير بازل الدولية، إلى جانب توفير البيانات والمعلومات التي تمكن من تقييم بدقة ما تقوم به البنوك.

- إعادة تقييم أنظمة وعمليات و سياسات إدارة المخاطر بالبنوك، من خلال تطبيق أنظمة وأساليب متطورة و متكاملة لإدارة المخاطر وترقية مستوى العاملين في هذا المجال، تماشيا مع ما حددته اتفاقية بازل (2) خاصة فيما يتعلق بالمخاطر التشغيلية.

- وضع مديرية خاصة بالمخاطر على مستوى كل بنك، يتم تعيين مسؤول مخاطر لكل نوع من المخاطر الرئيسية التي يواجهها البنك (مخاطر الائتمان، مخاطر السوق والمخاطر التشغيلية)، ويشترط أن تكون له الدراية والخبرة في مجال عمله وفي مجال خدمات و منتجات وسياسات البنك ذات العلاقة بالمخاطر المتعلقة باختصاصه. إلى جانب إقرار استراتيجيات وسياسات واضحة في ما يخص إدارة ومواجهة المخاطر، تقوم هذه الدائرة بمتابعة تنفيذها على مستوى البنك.

- استخدام نظام معلومات حديث لتسيير المخاطر ووجود وحدة رقابة داخلية تقوم بالتدقيق على جميع أعمال وأنشطة البنك بما فيها إدارة المخاطر، ووضع ضوابط تشغيلية فعالة وحازمة خاصة في مجال الأنظمة المعلوماتية.

- تعزيز القدرات العلمية والمادية لفرق الرقابة والتفتيش التابعة لبنك الجزائر، وذلك من خلال التكوين المتواصل لهم والتحسين في أجورهم لمنعهم من الوقوع في أي إغراءات قد تقدمها البنوك التجارية.
- اعتماد برنامج وقائي واضح وعملي مرفق بدليل إجراءات رقابية وإرشادات نظامية خاص بالعمليات المشبوهة، على أن يعاد النظر دوريا في مضمون هذا الدليل لتحديثه وتضمينه كل المستجدات ذات الصلة، ومن ثم التحقق من ملاءمته وحسن تطبيقه في ضوء التقارير الواردة إلى السلطات النقدية سواء من لجان الرقابة المصرفية أو من المؤسسات المالية والمصرفية.

آفـــاق البـــحث

إن بحثنا هذا لا يعدو أن يكون محاولة لإثراء واحدة من التحديات التي تشكل بؤرة توتر حقيقية في النشاط المصرفي، ونتمنى أن نكون قد وفقنا في تقديم ومناقشة البحث بصورة مقبولة، على أن يتم الإلمام بالموضوع مستقبلا، خاصة وأن هذا المجال خصب للبحث وواعد باستقطاب اهتمام الطلبة من جوانب شتى. وبهذا نكون قد ساهمنا ولو بالقدر القليل في فتح المجال لإمكانية إثراء هذا الموضوع الذي يتطلب الكثير من الجهد والتحصيل العلمي حتى نوفيه حقه. وعليه، يمكن التطرق مستقبلا إلى:

- إشكالية تطوير أساليب قياس وتسيير المخاطر بالبنوك الجزائرية وفقا لمقررات لجنة بازل الدولية.
- تطوير آليات البنوك المركزية لمكافحة عمليات غسيل الأموال في ظل التكيف مع توصيات مجموعة "الغافي" GAFI.
- دور الفعاليات الإقليمية في تدعيم سبل التعاون في مجال الرقابة على البنوك والتكيف مع المعايير الدولية.

المراجع

قائمـــة المـــراجـــع باللغـــة العربيـــة

أوّلا / الكتـــــــب:

1-أ.ج.دي كوك ترجمة عبد الواحد المخزومي، الصيرفة المركزية، دار الطليعة، بيروت، 1987.

2-أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997.

3-إيهاب الدسوقي، التخصصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

4-البلاوي حازم، نظرية النقود، الإسكندرية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1999.

5-بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

6-جمال حميدان الجمل، تشريعات مالية ومصرفية، دار صفاء للنشر والتوزيع، اليمن، 2002.

7-جميل سالم الزيدانين، أساسيات في الجهاز المالي، دار وائل للنشر، عمان، 1999.

8-حشاد نبيل، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، اتحاد المصارف العربية، بيروت، 1994.

9-رضا صاحب أبو حمد آل علي، إدارة المصارف: مدخل تحليلي كمي معاصر، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2002.

10- زياد سليم رمضان ومحفوظ أحمد جودة، الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك، دار وائل للنشر، عمان، 2000.

11- شاكر القزويني، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

12- صلاح الدين السيسي، نظم المحاسبة والرقابة وتقييم الأداء في المصارف والمؤسسات المالية، دار الوسام للطباعة والنشر، بيروت، 1998.

13- ضياء مجيد الموسوي، اقتصاديات النقود والبنوك،مؤسسة شهاب الجامعية، الإسكندرية، 2002.

14- طارق عبد العال حماد، اندماج وخصخصة البنوك، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999.

15- الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

16- الطاهر لطرش، "تقنيات البنوك"، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

17- طلعت عبد الحميد، الإدارة الفعالة لخدمات البنوك الشاملة، المتحدة للإعلان، الطبعة العاشرة، القاهرة، 1998.

18- عبد الحميد محمد الشواربي،إدارة المخاطر الإنتمائية من وجهة النظر المصرفية والقانونية،منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة.

19- عبد المطلب عبد الحميد، العولمة واقتصاديات البنوك، الدار الجامعية، مصر، 2001.

20- عقيل جاسم عبد الله، النقود والمصارف، دار مجدلاوي للنشر، الطبعة الثانية، عمان، 1999.

21- فلاح الحسيني ومؤيد الدوري، إدارة البنوك مدخل كمي واستراتيجي معاصر، دار وائل للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2000.

22- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

23- مجدي محمود شهاب، الاقتصاد النقدي، الدار الجامعية، بيروت، 1990.

24- محفوظ لعشب، القانون المصرفي، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.

25- محمد سويلم، إدارة البنوك والبورصات المالية، دار الهاني للنشر، الإسكندرية، 1999.

26- مصطفى رشدي شيحة، الاقتصاد النقدي والمصرفي، الدار الجامعية، بيروت، 1998.

27- نظير ريان ورياض محمد، الإدارة المالية والعولمة، المكتبة العصرية، الإسكندرية، 2002.

28- نعمة الله نجيب وآخرون، مقدمة في اقتصاديات النقود والصيرفة والسياسات النقدية، الدار الجامعية، مصر، 2001.

29- وجدي محمود حسين، اقتصاديات النقود والبنوك ومداخل النظم المصرفية في البلدان النامية و الاقتصاد الإسلامي، الدار الجامعية، مصر، 2002.

ثانيـــا/ الرســـائل و المذكـــرات:

1- بن يوسف سليم، مسار الإصلاحات النقدية و انعكاساتها على الاقتصاد الجزائري، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.

2- بوزرامة جيلالي، أثر إصلاح الجهاز المصرفي الجزائري و دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1997.

3- خالفي وهيبة، خوصصة البنوك في الجزائر: الواقع و الآفاق، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002.

4- شملول حسينة، أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية: دراسة حالة بنك الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.

5- عبد الكريم بعداش، النقود والرقابة المصرفية، دراسة حالة الجزائر،رسالة ماجستير،معهد العلوم الإقتصادية،جامعة الجزائر، 1999.

6- محرزي جلال، النظام المصرفي الجزائري: إشكالية إصلاحه، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.

7- مطاطلة فؤاد، النظام المالي وإصلاح أدوات السياسة النقدية:حالة تطبيقية على الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1997.

8- ميلودي محمد كريم، الجهاز المصرفي في ظل العولمة: حالة الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.

- ***ثالثـــا/ التقـــاريـــر، الدراســـات و البحـــوث المتخصصة:***

1- تشارلز فريلاند، المتطلبات اللازمة لتحديث القطاعات المالية في البلدان العربية وتطويرها، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2001.

2- صندوق النقد الدولي، دليل الإحصاءات النقدية و المالية، أكتوبر 2000.

3- صندوق النقد الدولي، دليل الإحصاءات النقدية والمصرفية: الإحصاءات المالية الدولية، ديسمبر 1988.

4- علي توفيق الصادق وآخرون، السياسات النقدية في الدول العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1996.

5- كارل هابرماير، مقترحات بشأن الهيكل المالي الدولي الجديد وانعكاسات ذلك على النظم المالي العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2001.

6- كريم النشاشبي وآخرون، الجزائر: تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق، صندوق النقد الدولي، واشنطن، 1998.

7- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، الربحية في المصارف بين العائد والمخاطر، ورقة من سلسلة البحوث والدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2001.

8-اللجنة العربية للرقابة المصرفية، الرقابة الداخلية في المصارف، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1994.

9- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، السيولة المصرفية، ورقة من سلسلة البحوث الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1996.

10- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، دور السلطات النقدية في مكافحة غسيل الأموال، ورقة من سلسلة البحوث والدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2002.

11- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، مبادئ إدارة المخاطر، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2001.

12- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، مركزية المخاطر، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1998.

13- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، إدارة المخاطر التشغيلية وكيفية احتساب المتطلبات الرأسمالية لها، ورقة من سلسلة البحوث والدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2003.

14- محمد لكصاسي،التطورات الاقتصادية والنقدية في الجزائر لسنة 2005،اجتماع مجلس محافظي البنوك المركزية العربية،الجزائر،03 سبتمبر 2006.

15- مجلس محافظي البنوك المركزية ومؤسسات النقد العربية، الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II والدول النامية، ورقة من سلسلة البحوث والدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2004.

16- مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، التوجهات الدولية والإجراءات والجهود العربية لمكافحة غسيل الأموال، ورقة من سلسلة البحوث والدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2002.

17- محمد الفنيش، القطاع المالي في الدول العربية وتحديات المرحلة المقبلة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2001.

18- محمد لكصاسي، الوضعية النقدية وسير السياسة النقدية في الجزائر، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2004.

• رابعـــا/ المجـــلات و الدوريـــات:

1- جان فان دير فوسن، اقتراح جديد من لجنة بازل بشأن رأسمال البنوك، مجلة التمويل والتنمية، مارس 2001.

2- سيم كاراكاداج & مايكل تيلور، نحو معيار مصرفي عالمي جديد، مجلة التمويل و التنمية، ديسمبر 2000.

3- شرين عبد القادر يوسف سعد، اتفاقية بازل الجديدة: إدارة المخاطر التشغيلية، مجلة المركزي الصادرة عن البنك المركزي العماني، العدد 03، جويلية/أوت 2002.

4- عادل عبد الله الكيلاني، التطورات الاقتصادية والمصرفية العالمية، نشرة التجارة والتنمية، العدد30، 2004/03/10.

• خامسا/ القوانين، الأوامر، الأنظمة و التعليمات الصادرة عن بنك الجزائر:

1- القانون رقم63-165 المؤرخ في 07 ماي 1963 والمتضمن إحداث الصندوق الجزائري للتنمية و تحديد قانونه الأساسي.

2- القانون رقم 64-277 المؤرخ في 10 أوت 1964 والمتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط و تحديد قانونه الأساسي.

3- القانون رقم 88-01 الصادر في 12 جانفي 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

4- القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بإنشاء صناديق المساهمة.

5- القانون رقم 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق باستقلالية البنوك.

6- القانون رقم 90-10 الصادر في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض.

7- الأمر رقم 66-178 المؤرخ في 29 صفر عام 1386 هـ الموافق لـ13 جوان 1966 و المتضمن إنشاء البنك الوطني الجزائري و تحديد قانونه الأساسي.

8- الأمر 66-366 المؤرخ في 17 رمضان 1386 هـ الموافق لـ 29 ديسمبر 1966 و المتضمن إحداث القرض الشعبي الجزائري.

9- الأمر 67-784 المؤرخ في أول صفر 1387 هـ الموافق لـ 11 ماي 1967 و المتعلق بالقانون الأساسي للقرض الشعبي الجزائري.

10- الأمر رقم 67-204 المؤرخ في رجب 1387 هـ الموافق لـ 01 أكتوبر 1967 و المتعلق بالقانون الأساسي للبنك الجزائري الخارجي.

11- الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 و المتعلق بخوصصة المؤسسات المالية.

12- الأمر رقم 01-01 المتمم و المعدل لأحكام القانون 90-10 الصادر في 27 فيفري 2001.

13- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض.

14- النظام رقم 90-01 المؤرخ في 04 جويلية 1990 المعدل و المتمم بالنظام رقم 93-03 المؤرخ في 04 جويلية 1993 والمتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية.

15- النظام رقم 91-09 المؤرخ في 14 أوت 1991 المعدل و المتمم بالنظام رقم 95-04 المؤرخ في 20 أفريل 1995 والمتعلق بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك والمؤسسات المالية.

16- النظام رقم 92-01 المؤرخ في 22 مارس 1992 المتعلق بتنظيم وتسيير مركزية المخاطر.

17- النظام رقم 95-08 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995 المتعلق بسوق الصرف.

18- النظام رقم 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية.

19- النظام رقم 04-01 المؤرخ في 14 مارس 2004 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

20- النظام رقم 04-03 المؤرخ في 04 مارس 2004 المتعلق بنظام الودائع المصرفية.

21- التعليمة رقم 94-68 المؤرخة في 25 أكتوبر 1994 المحددة لمستوى الالتزامات الخارجية للبنوك والمؤسسات المالية.

22- التعليمة رقم 94-74 المؤرخة في 29نوفمبر 1994 و التي عوضت سابقتها رقم 91-34 المؤرخة في 1991/11/14 والمتعلقة بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك والمؤسسات المالية.

23- التعليمة رقم 78-95 المؤرخة في 26 ديسمبر 1995 لتحديد القواعد المتعلقة بوضعيات الصرف.

24- التعليمة رقم 04-04 المؤرخة في 22 جويلية 2004 المتعلقة بتحديد نسبة العلاوة المستحقة للدفع إلى صندوق ضمان الودائع المصرفية.

25- تعليمة بنك الجزائر رقم 02-04 المؤرخة في 13 ماي 2004 المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجبارية.

. ***سادســـا/ أوراق عمل من الانترنـــت :***

1- أنور الجاسم، البنوك العربية تواجه مخاطر المنافسة العالمية، مقال حول ندوة إعادة تقييم سياسات و عمليات إدارة المخاطر، اتحاد المصارف العربية & اتحاد المصارف الكويتية، http://www.khalid-shoman.org/arabic/report2000.htm،2005/01/17.

2- خلفان الربحي، مقال حول كلمة الرئيس التنفيذي للبنك المركزي العماني "حمود سنجور" خلال افتتاح الندوة الإقليمية حول الرقابة المصرفية،

http://www.alwatan.com/graphics/2002/07july/10.7/heads/et7.htm،2005/02/28.

3- مكرم صادر، محاضرة حول تحديث القطاع المصرفي في سوريا: اتجاهات التحديث و قواعده، جمعية العلوم الاقتصادية لسورية، دمشق، 2001،

http://www.albayan.com/graphics/2002/12dec/17.12/heads/et11.htm،17 2004/02/.

4- هبة الغايس، تحديات مصارف المنطقة العربية بعد اتفاقيات بازل 2، http://www.newsofcd.com/page.asp ?page=212، 2004/01/17.

5- محمد لكصاسي، التطورات الاقتصادية و النقدية في الجزائر لسنة 2002، مداخلة محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، 22 أكتوبر 2003، www.bank-of-algeria.dz/communicat/02.htm، 2004/01/12.

6- محمد لكصاسي، التطورات الاقتصادية و النقدية في الجزائر لسنة 2003، مداخلة محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، 24 أكتوبر 2004، www.bank-of-algeria.dz/communicat/03.htm، 2004/12/16.

7- الجزائر تشرع في خصخصة البنوك العمومية، مقال في جريدة البيان، 22 فيفري2002 ، http://www.albayan.co.ae/2002/02/22/ept/13.htm، 2005/03/16.

قائمـــة المـــراجـــع باللغـــة الأجنبيـــة

I. OUVRAGES :

1- Abdrrahmane HADJ NACER, LES cahiers de la réforme, ENAG, Alger, 1989.

2- Ammour BENHALIMA, Le système bancaire algérien : Textes et Réalités, Edition Dahlab, 2ème édition, Alger, 2001.

3- Christian JIMENEZ et Patrik MERLIER, Prevention et gestion des risques operationnels, revue banque edition, Paris, 2004.

4- Jaques SPINDLER,"Contrôle des Activités et Risques Financier",edition Economica,1998.

5- Joel BESSIS"GESTION DES RISQUES ET GESTION Actif-Passif des BANQUES_ EDITION dalloz_ 1995.

6- Hocine BENISSAD, L'économie du Développement en Algérie, OPU, Alger, 1982.

7- Hocine BENISSAD, Restructuration et réformes économiques 1979-1993, OPU, Alger, 1994.

8- Frederic lopez;"Banques et marchés de crédit", edition PUF, Paris, 1997.

9- Machel ROUACH & Génard NARLEUA, Le contrôle de gestion bancaire et financier, La revue Banque édition, Paris, 2000.

10- Mohamed GHERNAOUT, Crises financières et faillites des banques algériennes : Du choc pétrolier de 1986 à la liquidation des banques El Khalifa et B.C.I.A, Edition G.A.L (Grand Alger Livress), Alger, 2004.

11- Rachid AMAROUCHE_"regulation, risque et controle bancaire"_edition Bibliopolis_2004.

12- Zuhayr MIKDASHI_"Les banques à l'ère de la mondialésation"_edition Economica_PARIS 1998.

II. REVUES ET JOURNAUX

1- Bouyacoub, Le risque de crédit et la gestion, in media bank, N°24, juin/juillet, 1996.

2- Said DIB, Le garanties dans le dispositif prudentiel des banques et des etablissement financiers, in Media Bank, N°60, Juin/Juillet 2002.

3- Jean Luc SIRUGUET, Préparer la conformité, Banque Magazine, N° 626, Juin 2001.

4- Jean Pière PETIT, Contenu et critères de l'indépendance des banques centrales, dossier « l'indépendance de la banque centrale », Revue d'économie financière, N° 22, Paris 1992.

5- Leon CHAISE, La supervision bancaire, formation pour les inspecteurs de la banque d'algerie, ALGER, avril 2006.

6- Michel AGLIETTA,La maitrise du risque Systémique international, Revue d'economie international du CEPII, N°760, 4eme trimestre 1998, La documentation Francaise .

7- Michel MATHIEV,La exploitant bancaire et le risque credit,La revue banque edition, Paris.

8- Meziane RABHI, Le FMI suggère la privatisation des banques en Algérie, Liberté, N° 3562, 21/02/2005.

9- Mohamed Tahar BOUHOUCHE, BALE 2 : Gestion des risques et cycles économiques : Le nouveau ratio de solvabilité, Media BANK N°69, Decembre2003/Janvier 2004.

10- Paul ARMAND, Un nouveau ratio de solvabilité en 2004, Banque Magazine, N° 622, Février 2001.

11- Perspectives économiques : Le principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, Revue électronique de l'USIA, Volume 3, Numéro4, Aout 1998.

12- Samar SMATI, L'argent public dans les banques publiques, Le Quotidien d'Oran, N° 236, 25/08/2004.

III. RAPPORTS , SEMINAIRES, COMMUNIQUES

1- Banque d'Algérie, rapport 2005 : évolution econpmique et monitaire en Algérie, Alger, Avril 2006.

2- Bureau du Surintendant des Instances financières Canada, Nouveau dispositif d'adéquation des fonds propre -Bâle II, Document soumis à la consultation, Canada, Août 2004.

3- Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, Vue d'ensemble du nouvel accord de Bâle sur les fonds propres, Document soumis à la consultation, Banque des Règlements Internationaux, Bâle, Avril 2003.

4- Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire_Vue d'ensemble du nouvel accord de Bâle sur les fonds propres_Document soumis à la consultation_ Banque des Règlements Internationaux_Bâle_Avril 2003.

5- CHELLAL Zouheir, "reflexion sur la reglementation prudentielle Algérienne, mémoire de fin d'etude obtention du diplôme DESB école supérieure de banque, Année universitaaire 2000-2001.

6- Fond Monétaire International, Manuel des statistiques monétaires et financières, 1995.

7- Kate LANGDON, Renforcement des systèmes financiers par l'application des normes internationales, Rapport trimestriel de la Banque des Règlements Internationaux «BRI », Mars 2001.

8- M.O.I.IMALA, Suivi du respect des standards financiers internationaux : Rôle des banques centrales, Séminaire de l'Association des Banques Centrales en Afrique de l'Ouest, Nigéria, 22 Février 2002.

9- Smail Fadhel, "Le contrôle Prudentiel entre l'accord de Bale 1998 et la reforme en cours , memoire de fin d'etude pour obtention de DES, ECOLE Superieur de Banque_ Alger, 2001.

10- Stephan TRIPAUL & Jean Pierre BAUCHART, L'audit interne : l'une des recommandation du comité de Bâle_Banque Magazine_N° 631_Décembre 2001.

11- The Word Bank Group & La commission bancaire de France, Surveillace bancaire et stabilité financière : Nouveaux défis, Nouvelles règles, Séminaire organisé par la Banque Centrale de France et la Banque Mondiale, Paris, 8-19 Octobre 2001.

IV. SITES INTERNET

1- La Méthodologie des Principes Fondamentaux pour un Contrôle Bancaire Efficace : Site de la Banque des Règlements Internationales « BRI » :
www.bis.org/publ/bcbs85f.pdf

2- Les Principes Fondamentaux pour un Contrôle Bancaire Efficace : Site de la Banque des Règlements Internationales « BRI » :
http://bis.org/publ/index.htm
http://unisfo.stage.gov/journals/ites/0898/ijef/frfaf2.htm

3- Les Rapport du Forum sur la Stabilité Financières : Site du « FSF » :
www.fsforum.org/Reppots

4- Devoir de diligence au sujet de la clientèle : Site de la Banque des Règlements Internationales « BRI » :
www.bis.org/publ/bcbs85f.pdf

5- Modules ROSC : Site du Fonds Monétaires International « FMI » :
www.imf.org/externel/standards/index.html

6- La lutte contre le blanchiment de capitaux : Site du Groupe d'Action Financière sur le Blanchement de Capitaux « GAFI »
www.fatf-gafi.org

7- Site de la Banque d'Algérie :
www.Bank-Of-Algeria.dz.

8- Banque d'Algérie, Tendances monétaires et financières année 2004, Note de Conjoncture, www.bank-of-algeria.dz/notes.htm, 22/03/2005.

9- Banques d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie /Chapitre : Système bancaire : Evaluation et renforcement de la supervision, Rapport 2002, www.bank-of-algeria.dz/docs/ rapport02.htm, 14/02/2005.

10- Banques d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie /Chapitre : Système bancaire : Intermédiation, supervision et modernisation, Rapport 2003, www.bank-of-algeria.dz/docs/ rapport03.htm, 14/02/2005.

11- Commission Bancaire, Note d'information sur la Supervision bancaire en Algérie, 08 Février 2004, www.bank-of-algeria.dz/Communique.htm, 14/02/2005.

الملاحق

الملحـــق رقم 01:

الاستقلاليـــة العضويـــة للبنـــك المركـــزي في أكبـــر ثمـــاني دول في العـــالم

البلدان	الجهة المسؤولة على تعيين المحافظ	مدة خدمة المحافظ و حمايته	مشاركة السلطات في اجتماعات مسيري البنك المركزي
الولايات المتحدة الأمريكية	رئيس الولايات المتحدة الأمريكية مع تأكيد مجلس الشيوخ	04 سنوات قابلة للتجديد/ غير قابل للتغيير	لا
ألمانيا	رئيس الجمهورية الفدرالية معتمدا على اقتراح مقدم من طرف الحكومة و بعد الأخذ برأي المجلس المركزي للبنك.	08 سنوات قابلة للتجديد /غير قابل للتغيير	أعضاء الحكومة يمكنهم حضور مداولات المجلس المركزي للبنك لكن دون حق التّصويت، و يمكنهم طلب تأجيل القرار لمدة أسبوعين لا أكثر.
المملكة المتحدة	الملكة، باقتراح من الوزير الأول	05 سنوات قابلة للتجديد /غير قابل للتغيير.	لا
بلجيكا	الملك معتمدا على اقتراح الحكومة.	05 سنوات قابلة للتجديد / غير قابل للتغيير.	حق الفيتو معلق من 8 إلى 15 يوما باسم الدولة أو الحكومة
هولندا	الملكة، و يقترح مجلس الإدارة قائمة مكونة من مترشحين في نفس الوقت (عدم توزيع التّعيين)	07 سنوات قابلة للتجديد / قابل للتغيير.	لا
فرنسا	قرار مجلس الوزراء	غير محدودة / قابل للتغيير .	الرقيب في دور مفتش الحكومة و مراقب مالي، يملك حق فيتو معلق .

المصدر: شملول_2001_ص- ص: 199-200.

الملحـــق رقم 02 :

متغيـــرات الاستقـــلال التشريـــعي للبنـــك المركـــزي

المتغيـــر	توصيـــف المتغيـــر	الوزن	درجة ترتيبه
المحـــافظ		0.20	
(1)	فتـــرة الوظيـــفة		
	⇦ أطول من 8 سنوات		1.00
	⇦ من 6 إلى 8 سنوات		0.75
	⇦ 5 سنوات		0.50
	⇦ 4 سنوات		0.25
	⇦ أقل من 4 سنوات		0.00
(2)	تعيـــن المحـــافظ من قبـــل:		
	⇦ مجلس البنك المركزي		1.00
	⇦ هيئة من مجلس البنك المركزي و السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية		0.75
	⇦ السلطة التشريعية		0.50
	⇦ السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء)		0.25
	⇦ عضو أو اثنان من مجلس الوزراء		0.00
(3)	الرفـــض (الطرد)		
	⇦ غير منصوص على الطرد		1.00
	⇦ لأسباب لا تتعلق بالسياسة		0.83
	⇦ إستنساب مجلس البنك		0.67
	⇦ إستنساب السلطة التشريعية		0.50
	⇦ طرد غي مشروط متاح من خلال السلطة التشريعية		0.33
	⇦ إستنساب السلطة التنفيذية		0.00
(4)	هل يتقلد المحـــافظ وظائـــف أخرى في الحكومة ؟		
	⇦ كلا		1.00
	⇦ بإذن من السلطة التنفيذية		0.50
	⇦ لا يوجد تشريع يمنع ذلك		0.00
صياغة السياسة النقدية		0.15	
(1)	من يصوغ السيـــاسة النقديـــة ؟		
	⇦ البنك المركزي فقط		1.00
	⇦ البنك المركزي يشار و لكن تأثيره ضئيل		0.67
	⇦ البنك المركزي يوصي الحكومة فقط		0.33
	⇦ ليس للبنك المركزي قول		0.00
(2)	من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض ؟		
	⇦ البنك المركزي، في حالة مشكلة مبينة في التشريع أو القانون كأهدافه		1.00

	❖ الحكومة، إذا كان القانون لا يبين ذلك أو إذا كانت المشكلة داخل البنك المركزي		0.80
	❖ هيئة من مجلس البنك المركزي و السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية		0.60
	❖ السلطة التشريعية في قضايا السياسة		0.40
	❖ السلطة التنفيذية في مسائل السياسة حسب الأصول المرعية		0.20
	❖ السلطة التنفيذية لها أولوية غير مشروطة		0.00
(3)	دور البنك المركزي في عملية إعداد الموازنة		
	❖ للبنك المركزي دور نشيط		1.00
	❖ ليس للبنك المركزي تأثير		0.00
الأهـــداف		0.15	
	❖ استقرار الأسعار هو الهدف الرئيسي أو الوحيد حسب القانون، والبنك المركزي له الكلمة الأخيرة في حالة التعارض مع الحكومة		1.00
	❖ استقرار الأسعار هو الهدف الوحيد		0.80
	❖ استقرار الأسعار هدف واحد من بين أهداف أخرى تتناغم و استقرار النظام المصرفي		0.60
	❖ استقرار الأسعار هدف واحد مع أهداف أخرى متعارضة مثل العمالة الكاملة		0.40
	❖ لا أهداف منصوص عليها في القانون		0.20
	❖ الأهداف المدونة لا تتضمن استقرار الأسعار		0.00
فرض حدود على إقراض الحكومة		0.50	
(1)	حـــدود على الإقـــراض غير المـــورق	0.15	
	❖ التسليف غير المسموح به		1.00
	❖ التسليف مسموح بحدود صارمة		0.67
	❖ التسليف مسموح بحدود مرنة		0.33
	❖ لا توجد حدود قانونية للإقراض		0.00
(2)	حـــدود على الإقـــراض المـــورق	0.10	
	❖ غير مسموح به		1.00
	❖ مسموح بحدود صارمة		0.67
	❖ مسموح بحدود مرنة		0.33
	❖ لا توجد حدود قانونية للإقراض		0.00
(3)	شـــروط الإقـــراض (الاستحقاق، سعر الفائدة و الكمية)	0.10	
	❖ السلطة للبنك المركزي		1.00
	❖ شروط معينة لقانون البنك المركزي		0.67
	❖ متفق عليها بين البنك المركزي و السلطة التنفيذية		0.33
	❖ تقرر من قبل السلطة التنفيذية فقط		0.00

المصدر: شملول _2001_ص- ص: 201-204.

الملحـــق رقم 03:

مؤشرات الاستقـــلال التشريـــعي لبعض البنـــوك المركـــزية العربيـــة

البلد	المحافظ		صياغة السياسة		الأهداف		حدود الإقراض		درجة الاستقلال
	الوزن	الدّرجة	الوزن	الدّرجة	الوزن	الدرجة	الوزن	الدرجة	
الأردن	0.20	0.480	0.15	0.500	0.15	0.60	0.50	0.330	0.426
الإمارات	0.20	0.418	0.15	0.400	0.15	0.60	0.50	0.320	0.393
تونس	0.20	0.668	0.15	0.643	0.15	0.40	0.50	0.280	0.430
الجزائر	0.20	0.708	0.15	0.500	0.15	0.80	0.50	0.320	0.497
السّعودية	0.20	0.480	0.15	0.443	0.15	0.60	0.50	0.500	0.502
سورية	0.20	0.480	0.15	0.223	0.15	0.40	0.50	0.350	0.364
لبنان	0.20	0.708	0.15	0.889	0.15	1.00	0.50	0.357	0.603
ليبيا	0.20	0.625	0.15	0.711	0.15	0.60	0.50	0.260	0.452
مصر	0.20	0.625	0.15	0.533	0.15	0.40	0.50	0.470	0.500
المغرب	0.20	0.500	0.15	0.165	0.15	0.60	0.50	0.320	0.375
موريتانيا	0.20	0.418	0.15	0.400	0.15	0.20	0.50	0.330	0.339

المصدر: الصادق و آخرون-1996- ص: 95.

الملحـــق رقم 04:

مبـــادئ بـــازل الأساسية للرقـــابة المصرفية الفعـــالة

LES PRINCIPES FONDAMENTAUX POUR UN CONTROLE BANCAIRE EFFICACE

Comité de Bâle –Septembre 1997

Conditions préalables à un contrôle bancaire efficace

Principe 1

(1) Un système de contrôle bancaire efficace doit assigner des responsabilités et objectifs clairs à chaque instance participant à la surveillance des organisations bancaires.
(2) Chacune de ces instances devrait disposer d'une indépendance opérationnelle et de ressources adéquates.
(3) Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour couvrir l'autorisation d'exercer des établissements bancaires et leur contrôle permanent.
(4) Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour couvrir les pouvoirs en matière de respect des lois et à l'égard des questions de sécurité et de stabilité.
(5) Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour la protection juridique des autorités prudentielles.
(6) Des dispositions devraient régir, en outre, l'échange d'informations entre celles-ci ainsi que la protection de la confidentialité de ces données.

Agrément et structure de propriété

Principe 2

Les activités autorisées des établissements agréés et soumis à une surveillance prudentielle en tant que banques doivent être clairement définies et l'emploi du mot « banque » dans les raisons sociales devrait être autant que possible contrôlé.

Principe 3

L'autorité qui délivre les agréments doit être habilitée à fixer des critères d'aptitude et à écarter les candidatures d'établissements n'y satisfaisant pas. La procédure d'agrément doit consister, au minimum, à une évaluation de la structure de propriété, des administrateurs et de la direction générale de l'organisation bancaire, de son plan d'exploitation et de ses contrôles internes ainsi que de sa situation financière projetée, y compris de ses fonds propres ; s'il est prévu que le propriétaire ou l'organisation mère est une banque étrangère, il faut obtenir l'accord préalable de l'autorité de contrôle de banques existante.

Principe 4

Les autorités de contrôle bancaire doivent être habilitées à examiner et à écarter tout projet visant à transférer à des tiers des parts importantes d'intérêt ou de contrôle dans des banques existantes.

Principe 5

Les autorités de contrôle bancaire doivent être habilitées à définir des critères pour examiner les grandes opérations d'acquisition ou d'investissement d'une banque et pour s'assurer que ses affiliations ou structures d'entreprise ne l'exposent pas à des risques excessifs ou ne s'opposent à un contrôle efficace.

Réglementation et exigences prudentielles

Principe 6

Les autorités de contrôle bancaire doivent fixer à toutes les banques des exigences de fonds propres minimales et appropriées. Celles-ci devraient refléter les risques qu'elles encourent et doivent déterminer les composantes du capital, en tenant compte de leur capacité d'absorber les pertes. Au moins pour les banques qui opèrent à l'échelle internationale, ces exigences de fonds propres ne doivent pas être inférieures à celles qui sont prévues dans l'accord de Bâle et ses amendements.

Principe 7

Un élément essentiel de tout système réside dans l'évaluation des politiques et procédures des banques en matière d'octroi de prêts et d'investissement ainsi que de leur gestion courante de ces portefeuilles.

Principe 8

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques définissent et suivent des politiques, pratiques et procédures adéquates pour évaluer la qualité de leurs actifs et l'adéquation de leurs provisions et réserves pour pertes sur prêts.

Principe 9

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent des systèmes d'information de la direction permettant à celle-ci d'identifier des concentrations au sein du portefeuille ; elles doivent également fixer des seuils prudentiels limitant l'exposition au risque envers un emprunteur ou un groupe d'emprunteurs liés.

Principe 10

Afin d'éviter des abus liés aux prêts accordés à des emprunteurs apparentés à l'établissement, les autorités de contrôle bancaire doivent disposer de normes énonçant que ces opérations s'effectuent aux conditions du marché, que ces octrois de crédit font l'objet d'un suivi efficace et que les autres dispositions appropriées sont prises pour en contrôler ou réduire les risques.

Principe 11

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de politiques et procédures adéquates pour identifier, suivre et contrôler le risque-pays et le risque de transfert liés à leurs activités internationales de prêt et d'investissement ainsi que pour constituer des réserves appropriées en regard de ces risques.

Principe 12

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent de systèmes permettant une mesure précise, un suivi et un contrôle adéquat des risques de marché ; elles devraient, si nécessaire, être habilitées à imposer des limites et/ou des exigences de fonds propres spécifiques en regard de l'exposition aux risques de marché.

Principe 13

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent d'un processus global de gestion des risques (comportant une surveillance appropriée de la part du conseil d'administration et de la direction générale) pour identifier, mesurer, suivre et contrôler tous les autres risques essentiels et, s'il y a lieu, constituer une couverture en fonds propres à l'égard de ces risques.

Principe 14

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de contrôles internes adaptés à la nature et à l'ampleur de leurs activités et recouvrant plusieurs aspects : dispositions claires de délégation de pouvoirs et de responsabilités ; séparation des fonctions impliquant l'engagement de la banque, le versement de fonds et la comptabilisation de l'actif et du passif ; vérification de concordance de ces processus ; préservation des actifs ; audit indépendant approprié, soit interne soit externe ; fonctions de contrôle de conformité à ces dispositions ainsi qu'aux lois et réglementations
applicables.

Principe 15

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent de politiques, pratiques
et procédures appropriées, notamment de critères stricts de connaissance de la clientèle, assurant un
haut degré d'éthique et de professionnalisme dans le secteur financier et empêchant que la banque ne
soit utilisée, intentionnellement ou non, dans le cadre d'activités criminelles.

Méthodes de contrôle bancaire permanent

Principe 16

Un système de contrôle bancaire devrait comporter à la fois, sous une forme ou une autre, un contrôle sur place et un contrôle sur pièces.

Principe 17

Les autorités de contrôle bancaire doivent avoir des contacts réguliers avec la direction de la banque et une connaissance approfondie de ses activités.

Principe 18

Les autorités de contrôle bancaire doivent se doter des moyens de rassembler, d'examiner et d'analyser, sur une base individuelle et consolidée, les rapports prudentiels et études statistiques fournis par les banques.

Principe 19

Les autorités de contrôle bancaire doivent être en mesure de vérifier, en toute indépendance, les informations prudentielles en effectuant des inspections sur place ou en recourant à des auditeurs externes.

Principe 20

Un élément essentiel du contrôle bancaire dans la capacité des autorités de surveiller un groupe bancaire sur une base consolidée.

Exigences en matière d'information

Principe 21

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que chaque banque tient sa comptabilité de manière adéquate, conformément à des conventions et pratiques comptables cohérentes fournissant une présentation sincère et régulière de sa situation financière ainsi que de la rentabilité de ses activités, et qu'elle publie régulièrement des états financiers reflétant fidèlement cette situation.

Pouvoirs institutionnels des autorités prudentielles

Principe 22

Les autorités de contrôle bancaire doivent avoir à leur disposition des instruments adéquats pour mettre en œuvre en temps opportun une action correctrice lorsque les banques ne remplissent pas les exigences prudentielles (telles que les normes minimales de fonds propres), lorsque les réglementations ne sont pas respectées ou lorsque les déposants sont menacés de toute autre façon. Dans des circonstances extrêmes, cela devrait inclure la capacité de retirer l'agrément ou d'en recommander la révocation.

Activité bancaire transfrontière

Principe 23

Les autorités de contrôle bancaire doivent effectuer un contrôle global consolidé, assurant un suivi adéquat et l'application de normes prudentielles appropriées pour tous les aspects des activités menées par les organisations bancaires à l'échelle mondiale, principalement au sein de leurs succursales, sociétés en participation et filiales à l'étranger.

Principe 24

Un élément fondamental du contrôle réside dans l'établissement de contacts et d'échanges d'informations avec les diverses autres autorités prudentielles concernées, principalement celles du pays d'accueil.

Principe 25

Les autorités de contrôle bancaire doivent exiger que les activités exercées dans leur propre pays par les banques étrangères obéissent à des critères aussi rigoureux que ceux auxquels sont soumis les établissements nationaux ; elles doivent être habilitées, en outre, à partager avec leurs homologues du pays d'origine les informations dont celles-ci ont besoin pour leur contrôle consolidé.

***Source** : Les principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, http://bis.org/publ/index.htm*

الملحـــق رقم 05:

مقـــارنـــة الالتـــزام بمبـــادئ بـــازل الأساسية للرقـــابة المصرفية الفعـــالة

المبـــادئ الأساســـية	البلدان العربيـــة	بلدان أخرى	الفـــارق
1- إطـــار السّلطـــة الإشرافيـــة	2.33	2.14	0.19
1-1 الأهداف	1.67	1.62	0.05
1-2 الاستقلاليّة	2.17	2.24	0.07-
1-3 الإطار القانوني	1.67	1.17	0.05-
1-4 صلاحيات التّنفيذ	2.00	2.10	0.10-
1-5 الحماية القانونيّة	2.67	2.05	0.62
1-6 مشاركة المعلومات	2.67	2.00	0.67
2- الأنشطة مسمـــوح بهـــا	2.00	1.52	0.48
3- معاييـــر الترخيـــص	2.00	1.76	0.24
4- الملكيـــة	1.83	1.76	0.07
5- معاييـــر الاستثمـــار	1.83	1.86	0.02-
6- كفـــاية رأس المـــال	2.67	2.24	0.43
7- سيـــاســـات الائتمـــان	2.25	2.05	0.45
8- تقييـــم القـــروض	2.50	2.10	0.40
9- أهم التعرضـــات للمخـــاطر	2.50	2.14	0.36
10- الإقـــراض للمقربيـــن	2.17	2.14	0.02
11- مخـــاطر البلـــد	2.33	2.81	0.48-
12- مخـــاطر الســـوق	2.67	2.62	0.05
13- مخـــاطر أخـــرى	3.00	2.57	0.43
14- الرقـــابـــة الداخليـــة	3.33	2.48	0.86
15- غسيـــل الأمـــوال	3.67	2.90	0.76
16-الرقابة في عين المكان و الرقابة على الوثائق	3.00	1.90	1.10
17- إدارة البنـــوك	2.25	1.90	0.60
18- الإشـــراف خـــارج الموقع	2.33	2.19	0.14
19- التحقـــق من المعلومـــات	2.50	1.62	0.88

(تابع)

المبـــادئ الأساسيـــة	البلدان العربيـــة	بلدان أخرى	الفـــارق
20- الإشـــراف الموحـــد	2.67	2.24	0.43
21- المحـــاسبة	2.50	2.00	0.50
22- الإجراءات التصحيحية و التدابير العلاجية	2.50	2.57	0.07-
23- التوحيـــد العالمي	1.67	1.63	0.05
24- إشراف البلد المضيف	2.83	1.57	1.26
25- الإشراف على المؤسّسات الأجنبيّة	2.17	1.52	0.64
متوسّط جميع المبـــادئ الأســـاسيـــة	2.48	2.09	0.39

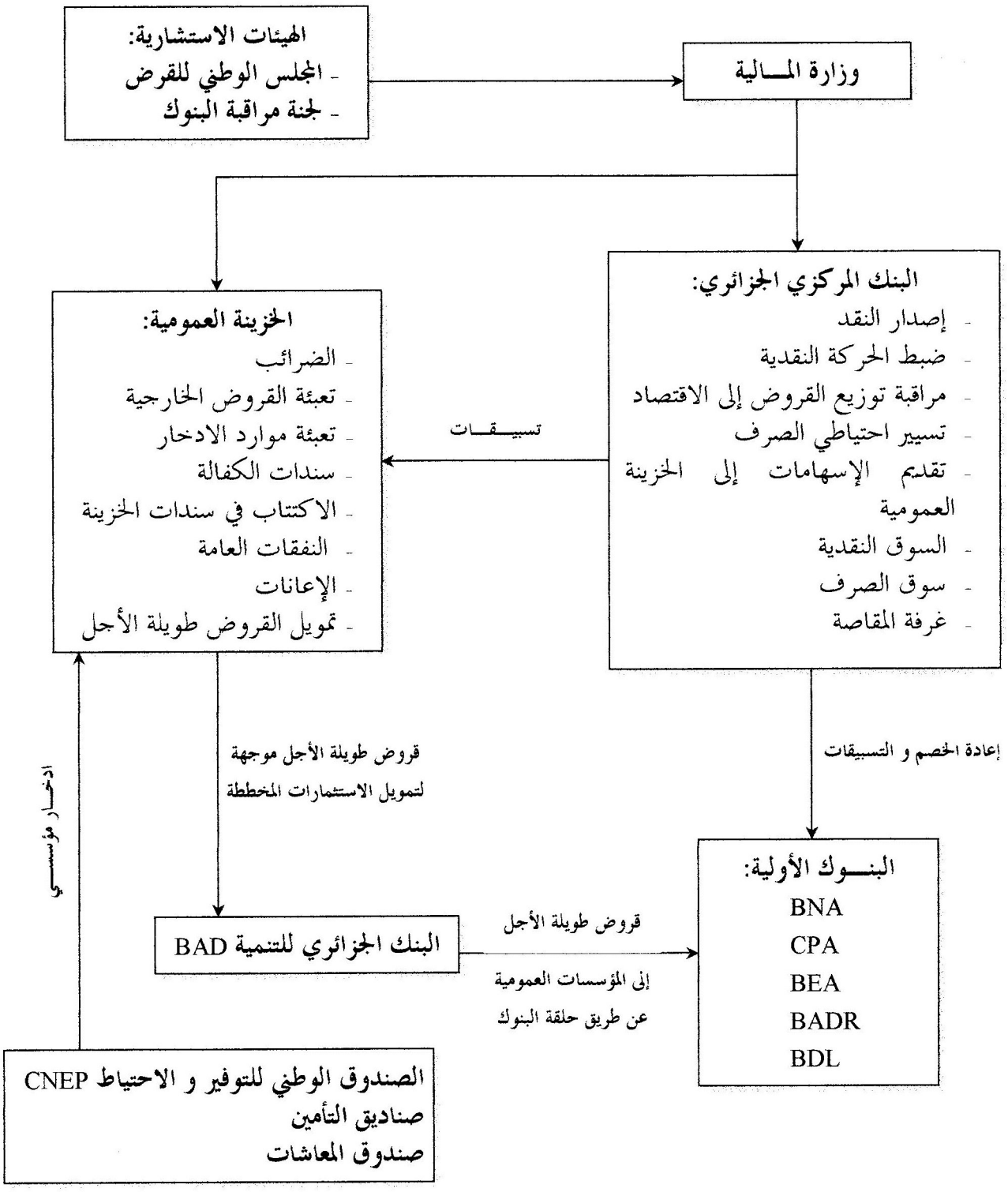
المصدر: ماير_2001_ص-ص: 83-84.

ملاحظة:

تشمل العينة على 27 بلدا منها ستة بلدان عربية أجرى لها الصندوق أو البنك الدولي تقييما. و تتراوح الدرجات بين الدرجة 1 (ملتزمة) و الدرجة 4 (غير ملتزمة).

الملحـــق رقم 06:

النظـــام المصرفـــي و المالـــي الجزائـــري إلى غايـــة إصلاح 1988



Source : *BENHALIMA_2001_P : 7*

الملحق رقم 07:

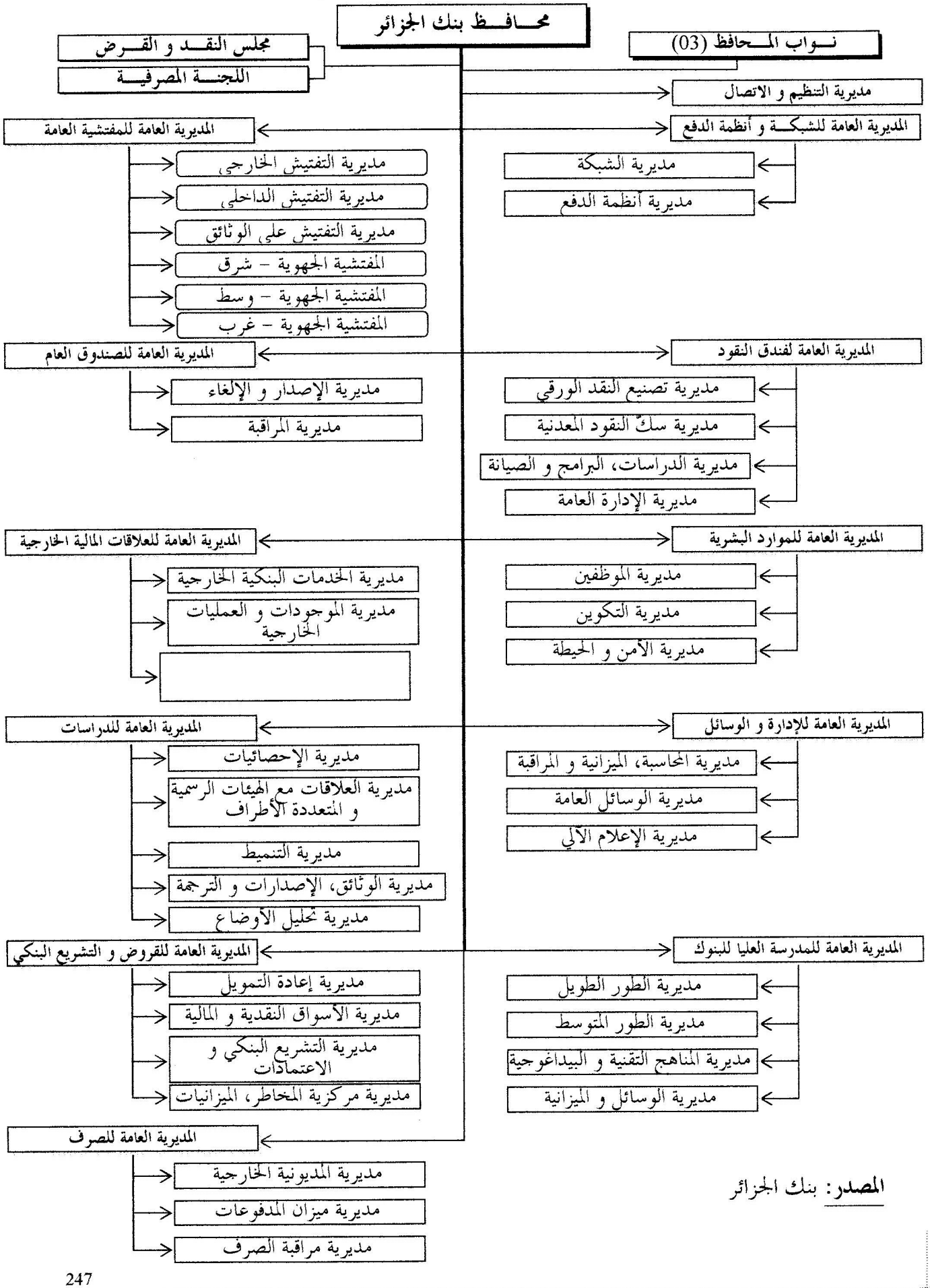
النظام المصرفي و المالي الجزائري بعد صدور قانون النقد و القرض 90-10



Source : *BENHALIMA_2001_P : 87.*

الملحق رقم 08:

الهيكل التنظيمي لبنك الجزائر



المصدر: بنك الجزائر

الملحـق رقم 09:

قائمة البنـوك و المؤسسـات الماليـة المعتمـدة في الجزائر إلى غايـة 31 ديسمبر 2006

I. البنـوك التجـاريـة

البنوك العمومية

- BANQUE EXTERIEURE D'ALGERIE « BEA »
- BANQUE NATIONALE D'ALGERIE« BNA »
- CREDIT POPULAIRE D'ALGERIE « CPA »
- BANQUE DE L'AGRICULTURE ET DU DEVELOPPEMENT RURAL « BADR »
- BANQUE DE DEVELOPPEMENT LOCAL « B.D.L »
- CAISSE NATIONALE D'EPARGNE ET DE PREVOYANCE « CNEP BANQUE »

تعاضدية معتمدة للقيام بالعمليات المصرفية :

- Caisse Nationale de Mutualité Agricole « CNMA BANQUE »

البنوك الخاصة

- BANQUE EL BARAKA D ' ALGERIE
- ARAB BANKING CORPORATION ALGÉRIE « ABC »
- GULF BANK ALGERIE-SPA
- NATEXIS EL AMANA BANQUE
- SOCIETE GENERALE ALGERIE
- CITIBANK ALGERIA
- EFG. HERMERS ALGERIA
- ARAB BANK PLC ALGERIA
- BNP PARIBAS EL DJAZAIR
- TRUST BANK ALGERIA
- HOUSING BANK FOR TRADE ET FINANCE
- FRANSABANK EL-DJAZAIR - SPA

II. المؤسسـات المـاليـة

مؤسسات مالية ذات طابع عام

- BANQUE ALGERIENNE DE DEVELOPPEMENT
- SOCIETE DE REFINANCEMENT HYPOTHECAIRE
- FINALEP
- BANQUE DU MAGHREB ARAB POUR L'INVESTISSEMENT ET LE COMMERCE (BAMIC)
- SOFINANCE

مؤسسات المالية ذات طابع خاص

- CETELEM ALGERIE SPA
- MAGHREB LEASING
- SOCIETE ALGERIENNE DE LEASING IMMOBILIER « SALEM »
- ARAB LEASING CORPORATION (SOCIÉTÉ DE CREDIT BAIL)
- CAISSE NATIONALE D'EQUIPEMENT ET DE EVELOPPEMENT (CNED)

المصدر: بنك الجزائر

الملخصات

ملخص:

تحضى البنوك التجارية بمكانة هامة في الهيكل الائتماني في النظم الاقتصادية المعاصرة، وإذا كان البنك المركزي هو القائد والمشرف الأول على النظام المصرفي والمالي والنقدي في معظم الدول، فهو بدوره الرقيب الأول على أعمال البنوك التجارية والمنظم لنشاطها، فهو يخضعها لرقابة صارمة، كون نشاطاتها تتميز بدرجة عالية من المخاطر، وتمس مصالح جوهرية لا يمكن تركها دون حماية.
وبالتالي تتطلع معظم الدول إلى تقوية أنظمة الرقابة والإشراف على القطاع المصرفي وتعميق السيادة المصرفية للسلطة النقدية من خلال مجموعة الضوابط والقواعد التي تحكم وتقيد أعمال البنوك وتنظم المهنة، حرصا منها على سلامة المراكز المالية لهذه المؤسسات وحمايةً لمصالح المدخرين، المستثمرين والمساهمين.

ولقد أدت التطورات المالية التي شهدتها الساحة المصرفية الدولية إلى زيادة الاهتمام بمسألة الرقابة و الإشراف المصرفي، وتزايدت معه الحاجة لوجود مبادئ واعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية وتعمل على مسايرة المتغيرات العالمية، وتجسد ذلك من خلال عمل لجنة بازل لتطوير المعايير والممارسات الرقابية المصرفية. وبالتالي فمن شأن التوجهات الجديدة أن تضع البنوك المركزية والسلطات الإشرافية والرقابية في الدول النامية أمام مسؤولية كبيرة وتحديات أكبر لوضع الاستراتيجيات المناسبة، ليس فقط للتوافق مع أحكام الاتفاقية الجديدة وإنما للتطوير المؤسسي بما يسمح بإتباع الأساليب والطرق الملائمة في الوقت المناسب.

وفي ضوء القناعة بأهمية وجود إطار رقابي كفء لضمان استقرار وسلامة النظام المالي بصفة عامة والقطاع المصرفي بصفة خاصة، يبذل بنك الجزائر جهود معتبرة فيما يخص تدعيم آليات الإشراف والرقابة المصرفية بتكثيف نشاطات الرقابة الميدانية وتعزيز نظام الإنذار وتوطيد شروط اعتماد البنوك وممارسة المهنة المصرفية. إلا أن تقييم القطاع المصرفي الجزائري من زاوية فعالية التنظيم الرقابي والتسيير الاحترازي له ومدى ملاءمتهما للمعايير الدولية، يظهرا نقصا من جانب التزام بنك الجزائر بتطبيق مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، ويعكس ضعفا في مستوى قياس وتسيير المخاطر بالبنوك.

وعليه، من أهم الآفاق المتوقعة للجهاز المصرفي للتكيف مع المعايير الدولية هو الإسراع في تحقيق المزيد من التوافق مع معايير بازل بالاتجاه نحو إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك والالتزام بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، وتبني المعايير الجديدة القائمة على الدعائم الثلاثة: كفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية وانضباط السوق.

الكلمات المفتاحية: البنك المركزي، البنوك التجارية، المخاطر المصرفية،الرقابة المصرفية ولجنة بال.

Résumé :

De nos jours les activités bancaires sont complexes, et sont caractérisés par une évolution rapide. Les règles qui les régissent connaissent elles aussi, des évolutions continues. A fin de se prémunir des risques caractérisant ces activités, un contrôle et une surveillance particulière des banques commerciales, notamment, de leurs agrégats monétaires, financiers, de leurs procédures de gestion et de suivi des risques sont nécessaires pour assurer l'efficacité de l'intermédiation bancaire.

Le contrôle qui doit être permanent, doit être assuré par la banque centrale. Celle-ci représente l'autorité monétaire, le contrôle, la supervision bancaire et vise à protéger les déposants, les investisseurs et les actionnaires. Ce contrôle permet d'éviter les risques qui découlent d'une mauvaise gestion et/ou d'engagement trop important de la part des banques commerciales.

Les faiblesses d'un système bancaire, peuvent menacer la stabilité financière du pays, de ce fait il y a nécessité de renforcer la solidité des systèmes financiers. Ce qui a fait l'objet d'une attention croissante de la part de la communauté internationale, dont le comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Ce dernier essaye de trouver les diverses formules qui permettent de mieux renforcer le contrôle bancaire dans tous les pays.

Face aux développements rapides des différents aspects du contrôle bancaire, les banques centrales des pays en développement se trouvent devant un grand défi qui les oblige à appliquer les règles internationales pour renforcer leurs systèmes de contrôle actuel. Pour ce faire la Banque d'Algérie a mis sur place un dispositif réglementaire conséquent en matière de contrôle bancaire, qui s'effectue sur pièces et sur place. Ce dispositif est avéré insuffisant en matière d'efficacité et de conformité avec les normes internationales édictées par le comité de Bâle, surtout en matière d'application des principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace et en matière de mesure et de gestion des risques dans les banques commerciales algériennes.

Mots clés : Banque centrale, banques commerciales, risques bancaires, contrôle bancaire et comité de Bâle.

Abstract:

The importance of business banking in modern economic systems led the central bank not only to be the chief supervisor of the financial and monetary system in most countries but to be also the first supervisor of the business banking and the organizer of its activities .A protection of these strategic or interests require a strict control on the part of the central bank. Therefore, most of the countries tend to reinforce the systematic control as well as the supervision of the banking domain. This may be achieved through the deepening of the monetary authority witch would insure the safety of the financial centres of these institutions (banks) as well as the interest of the depositors, the shareholders and the investors.

The huge financial growth of the international banking led to an increasing interest terms of control and banking supervision. This resulted an increasing importance in finding principles and mechanisms that set up an international frame in banking supervision. This would go in parallel with the world changes which may be realized through the development of the criteria and principles of the Basel committee. Therefore, and in consideration of the new banking trends (direction), the developing countries are a great responsibility and challenge in setting up the appropriate strategies not only to suit the regulations of the new agreement, but to come up with the institutional development as well. This would permit these institutions to adopt the most suitable ways in due time.

Being convinced of the existence of a competent supervising control to insure the stability and the safety of the financial system in general and monetary field in particular, the Bank of Algeria is doing its best to reinforce the supervising mechanisms as well as the monetary control through increasing practical supervising activities and consolidating the warning system, and giving more efficiency to the conditions of exercising the banking profession. However, the Bank of Algeria chows some deficiency (weaknesses) in applying the Basel committee's principles of an affective bank's supervision. It also reflects a low level in terms of calculating (estimating) and managing the risky aspects of banking.

Consequently, the banking system, with regard to the coming expectations, and to suit the international criteria, has urgently to cope the Basel committee's criteria in order to reform the management control of the banking sector, and to apply the fundamental principals of an efficient banking supervision. It also has to adopt the three new criteria which consist to: sufficiency in capital, perspective revision, and market regulation / discipline.

Key Word : the central bank, business banking, banking risk, control and banking supervision, Basel committee.

الفهـــارس

فهـــرس المحتويـــــات

الصفحة

المقدمـــــة 01

الفصل الأول: البنك المركـــزي و علاقته بالبنوك التجارية

تمهيـــــد 09

I- البنك المركزي كسلطة نقدية ،إشرافية ورقابية 10

1- نشأة و تعريف البنك المركزي 10

2- وظائـــف البنـــك المركـــزي 15

3- استقلاليـــة البنك المركزي 21

II- البنوك التجارية و المخاطر المصرفية 25

1- تعريف البنوك التجارية و بيان وظائفها 25

2 - أنواع المخاطر المصرفية 28

3 ضمان المخاطر المصرفيـــة 36

III- الإطـــار العـــام للرقـــابـــة المصرفـــيـــة 40

1- مفهـــوم الرقـــابـــة المصرفيـــة و أهميتهـــا 40

2 - أنواع الرقـــابـــة المصرفيـــة، وسائلهـــا و طرق تنفيذهـــا 45

3 - الأهـــداف الجوهريـــة للرقـــابـــة المصرفيـــة 48

IV- دور البنك المركـــزي في الرقـــابـــة على أعمال البنـــوك التجارية 54

1 - الرقـــابـــة على الائتمان 54

2 - الرقـابـة على عمل البنك التجـاري كوسيـط مـالـي 51
3 - الرقـابـة على عمل البنك التجـاري كمنتـج 67
خلاصـة 71

الفصل الثاني : المعـايـيـر الدوليـة للرقـابـة المصرفيـة

تمهيـد 73
I- الإطـار الدولـي للتعـاون في مجال الرقابـة المصرفيـة 74
1 - مبررات التعاون الدولـي في مجال الرقـابة المصرفية 74
2 - إطـار عمل لجنة بـازل للأنظمة المصرفيـة و الممارسات الرقـابية 79
3 - دور الهيئـات الدوليـة في مجال الرقـابة المصرفيـة 85
II- معيـار لجنة بازل الدوليـة لكفـاية رأس المال بالبنـوك 89
1 - معيـار كفـاية رأس المـال وفقـا لمقررات بـازل (1) 90
2 - المعيـار الجديد لكفـاية رأس المـال وفقا لمقررات بـازل (2) 98
3 - تقييـم عام لمقررات بـازل الجديـدة حول كفـاية رأس المـال 106
III- دعائـم و مستلزمات الرقابـة المصرفيـة الفعالة حسب لجنة بـازل 110
1 - الدعائـم المساندة لمعيـار كفـاية رأس المال في اتفاقية بـازل (2) 110
2 - المبـادئ الأساسيـة للرقـابة المصرفيـة الفعـالة 115
3 - البنيـة الأسـاسية المكملة لمقررات لجنـة بـازل 121
IV- معايير بازل و الأنظمة المالية و المصرفية للدول النامية:
الآثار و التحديات 123
1 - آثـار مقررات بـازل على الأنظمة المـالية للدول الناميـة 124
2 - تطبيـق معاييـر بـازل الدولية للرقـابة المصرفيـة في الدول الناميـة 126
3 - التحديـات التي تواجـه النظم المصرفيـة في الدول الناميـة بعد بـازل (2) 131
خلاصـة 136

الفصل الثالث : الرقابة المصرفية في الجزائر في ظل التكيف مع المعايير الدولية

تمهيد 139

I- تطور النظام المصرفي الجزائري و إصلاحاته 140

1 - إقامة جهاز مصرفي وطني بعد الاستقلال (1962-1970) 141
2 - إصلاح الجهاز المصرفي في فترة السبعينات 146
3 - الإصلاحات الهيكلية للجهاز المصرفي في فترة الثمانينات 150
4- تطور الجهاز المصرفي بعد صدور قانون النقد و القرض 90-10 156

II- آليات بنك الجزائر في الرقابة على السيولة المصرفية و إدارة السياسة النقدية 168

1 - تطور الوضعية النقدية للجزائر خلال الفترة 2000-2005 169
2 - آليات بنك الجزائر في ضبط السيولة المصرفية 174
3 - دور بنك الجزائر في إدارة السياسة النقدية 176

III- واقع الرقابة المصرفية في الجزائر 180

1 - الإطار القانوني و التنظيمي للرقابة المصرفية في الجزائر 180
2 - القواعد و المعايير الاحترازية المطبقة على البنوك 186
3 - جهود بنك الجزائر في تدعيم آليات الإشراف و الرقابة المصرفية 192

IV- آفاق الجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع معايير بازل الدولية 198

1 - إصلاح التسيير الاحترازي و تدعيم الرقابة المصرفية 199
2 - خوصصة البنوك 202
3 - الاندماج المصرفي 209

خلاصة 216

الخاتمة 218

المـــراجـــــع 225
المـــلاحـــــق 235
الملخص باللغة العربية 249
الملخص باللغة الفرنسية 250
الملخص باللغة الإنجليزية 251

فهـــرس الجـــداول و الأشكال

I. قـــائمة الجـــــداول

رقم الجدول	العنـــــوان	الصفحة
(1-2)	أوزان المخاطرة حسب أصناف الأصول داخل الميزانية العمومية للبنك	93
(2-2)	معامل تحويل الائتمان للفقرات من خارج الميزانية إلى داخل الميزانية العمومية للبنك	95
(1-3)	تطور مستوى القروض الداخلية خلال الفترة 2000-2005	171
(2-3)	تطور الكتلة النقدية و مكوناتها خلال الفترة 2000-2005	172
(3-3)	تطور الودائع المصرفية خلال الفترة 2000-2005	173

II. قـــائمة الأشكـــال

رقم الشكل	العنـــــوان	الصفحة
(1-2)	أهم المحطات التاريخية لمسيرة جهود لجنة بازل في مجال وضع المعايير الدولية للرقابة المصرفية الفعالة	84
(2-2)	طرق قياس متطلبات رأس المال مقابل المخاطر التشغيلية	105
(3-2)	الدعائم الثلاث لاتفاقية بازل (2)	114