

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير



قسم: العلوم الاقتصادية

تخصص: اقتصاد نقدي وبنكي

الرقم التسلسلي:/2022

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

بعنوان:

التوجه نحو خصوصية البنوك العمومية في ظل
التطورات الاقتصادية
دراسة حالة الجزائر للفترة 1990-2021

إعداد الطالبين:

تقي الدين محية

فريال بن حديد

لجنة المناقشة:

ممتحنا

جامعة أم البواقي

د. زهية لموشي

مشرفا ومقررا

جامعة أم البواقي

د. لامية حمايزية

ممتحنا

جامعة أم البواقي

د. محمد بوزيان

السنة الجامعية: 2022/2021

المخلص

تهدف الدراسة إلى إبراز أهمية الخصخصة في ظل التغيرات العالمية التي شهدتها الساحة المصرفية. إذ من شروط نجاح الخصخصة ضرورة تأهيل البنوك وتهيئتها. وتعد هذه الأخيرة ركيزة أساسية لتطوير الاقتصاد الوطني.

ولتدعيم الجانب النظري تم إجراء دراسة تطبيقية حول واقع خصخصة البنوك في الجزائر. إذ أن خصخصة بعض البنوك العمومية الجزائرية كانت لها تجربة سابقة، غير أن مسار الخصخصة تعثر لعدة أسباب، رغم التطور في برنامج الخصخصة. ورغم التفكير في العودة والنظر في خصخصة هذه البنوك إلا أن المساعي الحالية لم تأت أكلها لحد الساعة... وعلى الرغم من ذلك، فقد حاولنا معرفة الآثار الاقتصادية المحتملة لخصخصة البنوك العمومية في الجزائر، والتي تشمل العديد من الآثار الإيجابية المتمثلة في تبادل الخبرات والكفاءات الإدارية، وتحسين الخدمات وزيادة جودتها، كما لها تأثير إيجابي على الاقتصاد الوطني.

الكلمات المفتاحية: خصخصة، خصخصة البنوك، بنوك تجارية عمومية، الجزائر.

Abstract:

This study aims to highlight the importance of privatisation in the lights of the global changes in the Banking Arena. Aprerequisite for the success of privatisation is the Need to qualify and prepare Banks the latter considered as a fundamental pillar of the development of the national economy in order to strengthen the theoretical espect, am applied study was conducted on the reality of the privatisation of Banks in Algeria. Since the privatisation of some Algerian public banks has had a previous experience. Despite the development of the privatisation program, its trajectory has stalled for several reasons, although we think about going back and looking at the privatisation of these Banks the arrent endeavour have not set paid off.

Nevertheless we have to find out the potential economic effects of the privatisation of public Banks in Algeria, which includes several positive effects, such as sharing experience and managerial competence, improving services and increasing their quality, It also has a positive impact on the national economy.

Key words : Privatization, privatization of banks, public commercial banks, Algeria.

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي نستعينه ونشكره ونهتدي به، من يهد الله فهو المهتد ومن يظله فلن تجد له
وليا مرشدا ها نحن نضع اللمسات الأخيرة على عملنا المتواضع الذي تم بعون الله وتوفيقه،
ولولا هدي الله لنا ما كنا لنهتدي وما كنا لنتم العمل لولا فضله عز وجل بعد شكر الله
وحمده نتقدم بكلمة شكر والتقدير إلى الدكتورة المشرفة: «لامية حمايزية» التي ساعدتنا
بأفكارها النيرة ولم تبخل علينا بنصائحها القيمة وكانت عوننا لنا لإتمام هذا العمل المتواضع.

محبة تقي الدين

بن حديد فريال

الإهداء

الحمد لله الذي هدانا لهذا الذي كنا ندره ونفعلنا بالعلم ووقفنا في إنجاز هذا العمل أهدي قطاف وثمره

مشواري الدراسي وعملي هذا المتواضع إلى الذين قال فيهما المولى تبارك وتعالى

«وقضى ربك ألا تعبدوا إلى إياه وبالوالدين إحسانا»

إلى من كرس حياته من أجلي ولم ييخل عليا يوما بشيء طلبته أي الغالي

إلى من حملتني ورعتني بقلبيها، أمي الغالية حفظها الله

إلى عائلتي الكريمة التي ساندتني: حكيم، رملة، زينب.

إلى رفيقتي في العمل وزوجتي فريال

إلى أصدقائي: أمين، زكريا، محمد.

الإهداء

الحمد لله الذي هدانا وأثار درينا وفعنا بالعلم ووفقنا في إنجاز هذا العمل راجيين منه أن يكون بداية عمل موفقة لمشوارنا اللاحق.

أهدي قطاف وثرة مشواري الدراسي وعملي هذا المتواضع إلى الذين قال فيها المولى تبارك وتعالى:

«وقضى ربك ألا تعبدوا إلى إياه وبالوالدين إحسانا»

إلى من كرس حياته من أجلي ولم يبخل عليا يوما بشيء طلبته أي الغالي

إلى من حملتني ورعتني بقلبها، أمي ألف رحمة عليها.

إلى عائلتي الكريمة التي ساندتني: حنان، منى، فريد، وابن أختي وسيم

إلى رفيقي في العمل وزوجي تقي الدين

إلى صديقاتي: إيمان، رفيدة، شروق.

إلى رفيقات الدراسة اللاتي قاسمنني لحظاتها

بن حديد فريال

قائمة المحتويات

الصفحة	العنوان
I	الملخص
II	الشكر والتقدير
III	الإهداء
V	قائمة المحتويات
VII	قائمة الجداول
VIII	قائمة الأشكال
1	I مقدمة
1	.1 خلفية الدراسة
2	.2 مشكلة الدراسة
2	.3 الغرض من الدراسة
3	.4 بناء فرضيات الدراسة
3	.5 أهمية ونطاق الدراسة
4	.6 المفاهيم الأساسية للدراسة
4	.7 هيكل الدراسة
5	II مراجعة الأدبيات
5	.1 الخلفية التاريخية
7	.2 مدخل نظري حول الخصوصية
18	.3 مدخل نظري حول خصوصية البنوك
38	.4 رهانات وآثار خصوصية البنوك في الدول ذات العلاقة
49	III الإطار المنهجي للبحث
50	.1 المنهجية
50	.2 البيانات
50	.3 طريقة تحليل البيانات
51	IV الإطار التطبيقي للبحث

51	1. النظام المصرفي في الجزائر ومسار الإصلاحات كتمهيد لعملية الخصوصة في الجزائر
61	2. تجربة القطاع المصرفي الجزائري في خصوصة البنوك
71	3. خصوصة البنوك كبديل للنهوض بالقطاع المصرفي الجزائري
76	V . الخاتمة
78	المراجع

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول
42	الجدول رقم 01: أجهزة للتكف بالخصوصة بالمغرب
43	الجدول رقم 02: تصنيف المؤسسات العمومية حسب قطاعات النشاط المعينة
45	الجدول رقم 03: تقنيات الخصوصية المستعملة من طرف المغرب

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل
32	الشكل رقم 01: مراحل خوصصة البنوك

I. مقدمة

1. خلفية الدراسة:

تعتبر الخصوصية كأحد الوسائل الهامة لإقامة كيانات مصرفية كبيرة، وسبيلا لتعزيز الميزات التنافسية بين البنوك على الصعيد المحلي والدولي، بينما خصوصية البنوك تعتبر ضرورية لاقتصاد أي بلد نظرا للمتغيرات التي يشهدها العالم في الوقت الحالي.

إن اتجاه البنوك نحو الخصوصية سوف يؤدي إلى تقوية البنوك وهذا بفرض حدود دنيا لرؤوس الأموال ووضع ضوابط متفق عليها للحد من المخاطر بما يعزز اتجاه البنوك نحو تدعيم القواعد الرأسمالية من خلال الخصوصية.

تعتبر عملية الخصوصية أحد أساليب الإصلاحية للهيكل الإنتاجي لمعظم اقتصاديات الدول و بالأخص الدول النامية، حيث جاءت وبدفعة قوية نتيجة تدهور الأوضاع الاقتصادية الدولية في ثمانينات القرن الماضي وقد برزت بشدة حين عانت الدول النامية من أزمة المديونية الخارجية والانخفاض الشديد في أسعار السلع التصديرية مما أدى الى تدهور معدلات التبادل التجاري وارتفاع أسعار الفائدة. ولقد انطلقت فكرة الخصوصية في الجزائر في أواخر ثمانينات القرن الماضي حيث تدرج الخصوصية ضمن الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر خاصة من خلال برنامج التعديل الهيكلي في الجزائر بهدف تحقيق الفعالية الاقتصادية وعصرنة الاقتصاد الوطني.

ومما سبق ذكره وبناء على التجارب العالمية في خصوصية البنوك، فإن هناك جهودا ملموسة من قبل السلطات الجزائرية للتوجه للخصوصية، إذا ما أحسن تطبيقها في الاقتصاد المصرفي الجزائري، فإنها تؤدي إلى تحسين قدرة البنوك العمومية على تنويع الخدمات المصرفية واستخدام التكنولوجيا الملائمة، بما يساهم في رفع كفاءتها وأدائها وفعاليتها. وللجزائر تجربة سابقة في مجال خصوصية بعض بنوكها العمومية في سنوات 2004، 2005 و2006، لكن باءت بالفشل. في هذا السياق، وفي ظل التطورات الاقتصادية والمالية، الوطنية منها والعالمية، قررت الجزائر العودة إلى الخصوصية وفتح ملف خصوصية البنوك التجارية العمومية.

2. مشكلة الدراسة:

ومن خلال هذه المعطيات فإنه يمكن صياغة الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة على النحو التالي:

* في ظل التطورات الحالية، ما هي التوجهات الجديدة للقطاع المصرفي الجزائري في مجال
الخصوصية؟

3. الغرض من الدراسة:

يتمثل الهدف العام من الدراسة في معرفة ماهي آثار خصوصية البنوك العمومية على تطوير
الاقتصاد. ويمكن اشتقاق مجموعة من الأهداف الفرعية نستعرضها كما يلي:

- التعرف على السياسة الاقتصادية المتبعة لتحقيق خصوصية البنوك العمومية؛
 - تحديد المتغيرات المؤثرة في خصوصية البنوك العمومية؛
 - ضرورة الاستفادة من التجارب السابقة في خصوصية البنوك لرفع كفاءة المؤسسات وزيادة قدرتها
على المنافسة دوليا؛
 - التعرف على الشروط اللازمة لنجاح نموذج الخصوصية في قيادة النظام الاقتصادي ولتحقيق
الأهداف الاقتصادية والاجتماعية؛
 - معرفة العوائق التي تقف أمام الخصوصية.
- من خلال السؤال المحوري وأهداف الدراسة نعرض التساؤلات الفرعية التالية:
- ما المقصود بخصوصية البنوك؟
 - هل تؤثر خصوصية البنوك على تطوير الاقتصاد؟
 - كيف تؤثر خصوصية البنوك العمومية على تطوير الاقتصاد الجزائري؟
 - ماهي حدود تطبيق برنامج الخصوصية، وماهي مختلف الصعوبات التي عرقلت مسارها؟

4. بناء فرضيات الدراسة:

قصد الإجابة عن التساؤل الرئيسي والتساؤلات الفرعية المطروحة نقترح الفرضيات التالية:

- لنجاح عملية الخصوصية لبد من تحقيق الرقابة والشفافية على النصوص القانونية؛
- تؤثر خصوصية البنوك العمومية بتحسين وتطوير الاقتصاد الجزائري؛
- إذا زاد تعرض القطاعات الاقتصادية لعملية الخصوصية، ازداد تعرضها للصعوبة في تنفيذها.

5. أهمية ونطاق الدراسة:

تتجلى أهمية الدراسة في العناصر التالية:

- المساهمة في توضيح الآثار الإيجابية لخصوصة البنوك العمومية وشروط نجاحها؛
- ضرورة الاستفادة من التجارب السابقة في خصوصة البنوك لرفع كفاءة المؤسسات وزيادة قدرتها على المنافسة دولياً؛

• المساهمة في توضيح الآثار الإيجابية لخصوصة البنوك، وشروط نجاحها كإستراتيجية يمكن للبنوك التجارية الجزائرية أن تتبناها قصد رفع كفاءتها ومدى تأثير التغيرات الحاصلة في القطاع المصرفي. لتحقيق الغرض من الدراسة، ستكون لدراستنا حدود مكانية وحدود زمنية؛ فأما الحدود المكانية تتمثل في دراسة الخصوصية في الجزائر، أما الحدود الزمانية ارتبطت بمسار الخصوصية البنكية في الجزائر، منذ تبني قانون النقد والقرض لسنة 1990 وإلى غاية التوجهات الحالية للمنظومة المصرفية الجزائرية سنة 2022.

6. المفاهيم الأساسية للدراسة:

- **الخصوصة:** الخصوصية هي عبارة عن مجموعة من السياسات المتكاملة التي تهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق ومبادرات القطاع الخاص والمنافسة من أجل تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية. حيث سوف نتطرق إلى مجموعة من التعاريف لتبسيط مفهوم الخصوصية؛
- **خصوصة البنوك:** زيادة كفاءة إدارة وتشغيل المشروعات العامة من خلال الاعتماد على آليات السوق والتخلص من الترتيبات البيروقراطية؛
- **البنوك التجارية:** تعرف البنوك التجارية حسب نص المادة 114 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض أنها أشخاص معنوية مهمتها العادية والرئيسية القيام بالعمليات الموصوفة في المواد 110 إلى 113.

7. هيكل الدراسة:

بغية الإجابة على الإشكالية المطروحة واثبات صحة أو نفي الفرضيات الموضوعية، وتحقيق أهداف الدراسة، ولضمان الإحاطة التامة بجوانب الموضوع، نقترح ضمن بحثنا مقدمة وثلاثة محاور، حيث سيتضمن المحور الأول مراجعة الأدبيات، من خلال التطرق إلى الخلفية التاريخية وعرض الدراسات السابقة، وكذا وصف وتحليل متغيرات الدراسة والعلاقة النظرية بينها، أما المحور الثاني فستشتمل على الإطار المنهجي للبحث والمنهجية المتبعة، أما المحور الثالث فقد تضمن الإطار التطبيقي للخصوصة في الجزائر، وأخيراً الخاتمة العامة والنتائج المتوصل إليها.

II. مراجعة الأدبيات

1. الخلفية التاريخية

تطرقت العديد من الدراسات السابقة إلى موضوع التوجه نحو خصوصية البنوك العمومية كحتمية في ظل التطورات الاقتصادية على وجه الخصوص، باللغة العربية والأجنبية على حد سواء، حيث تمت معالجته من عدة جوانب نتناول بعضها منها:

1.1 عرض وتحليل الدراسات السابقة العربية:

- (بن عمار، 2018): خصوصية البنوك العمومية الجزائرية في ظل الازمة النفطية بين الحتمية والقيود

تهدف الدراسة إلى تحديد أهم القيود التي تحول دون خصوصية البنوك العمومية رغم كونها وسيلة لإيجاد موارد تمويل إضافية لخزينة الدولة، ومن أبرز نتائج هذه الدراسة العمل على إعادة هيكلة البنوك العمومية وذلك بمعالجة مشكل القروض المتعثرة، وإدراجها في الأسواق المالية مما يؤدي إلى تنشيط هذه الأخيرة من جهة وتسهيل عملية خصوصيتها من جهة أخرى. فطرح أسهم هذه البنوك للاكتتاب العام سيعمل توسيع قاعدة الملكية للأفراد وامتصاص الأموال المتداولة في الدائرة غير الرسمية.

يتجلى الاختلاف بين هذه الدراسة وبحثنا في كونها تهدف إلى اتباع إجراءات التحول دون اللجوء إلى خصوصية البنوك العمومية بينما دراستنا أخذت من مجال خصوصية البنوك ركيزة أساسية لها.

- (قوفي، 2018): طرق وإجراءات خصوصية البنوك والآثار الناجمة عنها

تعكس المذكرة تجربة الجزائر في خصوصية البنوك العمومية وتطورها، تحول القطاع العام إلى القطاع الخاص أو ما يسمى بالخصوصية حيث، حققت الخصوصية نجاحا كبيرا في الدول المتقدمة في حين ظلت الدول النامية والدول العربية على وجه الخصوص متباطئة في اتخاذ قرارات حاسمة فيما يخص خصوصية البنوك، بحيث تطلبت عملية الخصوصية في هذه الدول ضرورة تأهيل البنوك وتهيئتها وذلك من خلال إعادة الهيكلة التي تعد ركيزة أساسية لتطوير البنوك،

اختلفت هذه الدراسة ودراستنا إلى موضوع خصوصية البنوك إلا أن الاختلاف الذي نلمسه من الدراسة الموضحة أعلاه أنها تطرقت إلى دراسة تجربة لكل من فرنسا، مصر، الجزائر، بينما نركز في دراستنا على دراسة حالة الجزائر .

• (حوحو، 2013): خصوصية البنوك العمومية واندماجها وأثرهما على الاقتصاد

تهدف هذه الدراسة إلى خصوصية البنوك العمومية واندماجها وأثرهما على الاقتصاد - دراسة استشرافية لحالة الجزائر، والتي بحثت في آثار خصوصية واندماج البنوك العمومية على الاقتصاد وذلك تزامنا والتغيرات التي شهدتها الساحة المصرفية العالمية في نهاية القرن العشرين والمتمثلة أساسا في العولمة والتحرر المالي. فبعد دراسة تجارب الدول المتقدمة والدول العربية ومنها الجزائر التي تطرقت فيها للمحاولة الفاشلة لخصوصية القرض الشعبي الجزائري، توصلت الباحثة بإسقاطها للدراسة النظرية والميدانية على حالة الجزائر التي تغيب فيها الخصوصية والاندماج، إلى وجود آثار ايجابية على فرار تحسين الخدمات وزيادة جودتها وانتعاش سوق رأس المال وأخرى سلبية كتلك التي تتعلق بالجانب الاجتماعي ومخطر احتكار القلة في الجهاز المصرفي.

تختلف هذه الدراسة عن دراستنا في كونها شملت كل الجوانب ومن بينها الاندماج المصرفي، بينما دراستنا فتحدثت عن خصوصية البنوك في ظل التطورات الاقتصادية.

• (سعداوي، 2007): دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية

تهدف هذه الدراسة معرفة تنمية وعوائقها والاصلاحات الذي عرفه الاقتصاد الجزائري، حيث تبين هذه الدراسة تأثير القطاع الخاص في تنمية الاقتصادية في الجزائر. وتناول مجموعة من تجارب الناجحة وفاشلة من الدول العالم، ولكن كان بإمكانه الاكتفاء بتجارب الناجحة من الدول التي تكون سياساتها واقتصادها وتركيباتها الاجتماعية قريبة لحالة الجزائر .

تختلف الدراسة عن موضوع بحثنا عن أنها تحدثت عن دور الخصوصية في تطوير الاقتصاد، بينما دراستنا تضمنت اللجوء إلى الخصوصية من أجل تحسين وتطوير الاقتصاد الجزائري.

2.1 عرض وتحليل الدراسات السابقة الأجنبية:

- (GHAZAL, 2007): La privatisation du secteur bancaire

تهدف هذه الدراسة إلى تتبع أهم مراحل تطور القطاع لكل من البلدين وإبراز أهم نقاط الاختلاف بينهما كما بين مراحل خوصصة القطاع المصرفي لكل من فرنسا ومصر، ومن أبرز نتائج تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والمالية التي تدور حول تحسين الأداء الاقتصادي للبنوك من أجل مواجهة المنافسة القوية في السوق المصرفية الناتجة عن ظاهرة التحرير المالي.

تختلف الدراسة عن موضوع بحثنا أنها تطرقت إلى مراحل الخوصصة القطاع المصرفي لكل من فرنسا ومصر، بينما دراستنا اهتمت بمراحل تطبيق عملية الخوصصة في الجزائر.

- **(JMMS, 2001) : Impact de la décentralisation et de la privatisation sur les services municipaux.**

تهدف هذه الدراسة إلى تحسين كفاءة وجودة الخدمات العامة، من خلال خوصصة خدمات المؤسسات لمواجهة النقص في الموارد المالية واعتماد اللامركزية لإيجاد حلول للمشاكل المشتركة بين هذه المؤسسات العامة، ومن أبرز نتائج هذه الدراسة أن خوصصة المؤسسات قد تكون حلاً، لكنها قد تلقي عقبات مثل اختلاف المواقف داخل نفس القطاع أو نفس المنطقة الجغرافية، كما أن الخوصصة تلعب دوراً مهماً في توجيه القطاع الخاص نحو تحقيق المصلحة العامة.

تختلف هذه الدراسة عن دراستنا أنهم في دراستهم اعتمدوا على خوصصة خدمات المؤسسات لمواجهة النقص في الموارد المالية، بينما دراستنا تطرقنا إلى خوصصة البنوك من أجل تحسين كفاءة الاقتصاد.

- **(OLIVER, 1992) : La privatisation dans les pays en développement. (Réflexion sur une panacée).**

تسعى هذه الدراسة إلى تحديد مسارات العمل لتشغيل تطوير البيانات المناسبة لدول النامية وتوجيهها نحو التخصص من الدول المتقدمة، ومن أبرز نتائج هذه الدراسة، أن خوصصة المؤسسات العامة أصبحت حتمية للنشاط الحكومي لدول النامية، خاصة مع استمرار المشاكل والأزمات الاقتصادية والخوصصة تظهر اليوم على شكل عنصر أساسي لإعادة التوازن الاقتصادي ف تنمية القطاع الخاص.

تختلف هذه الدراسة عن دراستنا، في أنها تطرقت إلى مفهوم الخوصصة بشكل عام في الدول النامية وخصت بالذكر الشركات، بينما دراستنا اهتمت بتوجه نحو خوصصة البنوك العمومية في مرحلة 1990-2021 خاصة في ظل التطورات الاقتصادية.

2. مدخل نظري حول الخصوصية:

تعتبر الخصوصية من المفاهيم التي ظهرت في نهاية الستينات من القرن الماضي في كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، أين اكتسبت درجة من الأهمية أثر تطبيق برنامج الذي تم تنفيذه من قبل حكومة المحافظين في بريطانيا. لذلك سنحاول التعرف على الخصوصية.

1.2 نشأة الخصوصية ومفهومها:

1.1.2 نشأة الخصوصية:

• الخصوصية في الفترة ما قبل السبعينات:

يمكن إرجاع فكرة تطبيق الخصوصية والتي تهدف إلى نمط الإنتاج الخاص، إلى العالم ابن خلدون عندما تحدّث في مقدمته عن أهمية إشراك القطاع الخاص بالإنتاج وذلك في عام 1377. (عبوى، 2006، صفحة 12)

حيث نصح بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والتجاري، مبررا ذلك التجارة من السلطان مضرة بالرعاية ومفسدة للجباية(بقة، 2012-2013، صفحة 15) ويعني ذلك تقليص دور الدولة في مجال التجاري وتركها للمبادرة الخاصة، وتتدخل فقط كدولة حارسة وتتولي مهمة الجباية. وذلك لإدراكه لأهمية القطاع الخاص وسلامة أداءه وكفاءة أساليبه.(عبوى، 2006، صفحة 13) وقد ظهر بالفعل عبر التاريخ الاقتصادي عمليات التحول إلى القطاع الخاص .

وقد تحدث آدم سميث عن الخصوصية سنة 1762، مناديا بضرورة تطبيق آليات السوق وترك الحرية للقطاع الخاص، واستبعاد الدولة عن تدخلها في النشاط الاقتصادي مبررا ذلك بأن ترك المنافسة وحدها لتنظيم الأنشطة الاقتصادية من شأنه أن يكون أكثر كفاءة أكثر عدالة.

كما نادى كذلك بتصفية ملكية الدولة للقطاع الخاص، معتبر ذلك أحد الحلول الناجحة لتخلص من الأزمة الاقتصادية وإحداث الإنعاش الاقتصادي.(صبايحي، 2009، صفحة 12)

وفي سنة 1836 اتّجه محمّد علي باشا حاكم مصر إلى إنهاء نظام الاحتكار، في كل من ولايات الإمبراطورية العثمانية تحت ضغط الأزمة الاقتصادية، وضغوط بريطانيا وذلك بمنح ضباط الجيش وكبار موظفي الدولة مشاريع خاصة بدلا من رواتبهم ومعاشاتهم، وهو ما يمثل استبعاد النظام الاحتكاري.(بقة، 2012-2013، صفحة 14)

• تطور الخصخصة بعد السبعينات:

لقد تبنى حزب المحافظين البريطاني مبادرة تخليص النشاط الاقتصادي في التسيير البيروقراطي في عهد هيث (Heath) وهذا يعود إلى سنة 1970، أما سنة 1971 تم تحضير برنامج الخصخصة على يد (Rodes Boyso) أين أبرز فيها مظاهر الخلل في التسيير الدولة للمؤسسات الصناعية، ومبينا دور كفاءة القطاع الخاص وآلياته في تطوير وتحسين كفاءة المؤسسة الاقتصادية. وقد تزامن ذلك مع الدراسات التي كان يعدها لمركز السياسي للمحافظين. (صبايحي، 2009، صفحة 14)

أما في بداية الثمانينات وبالتحديد سنة 1984 عرفت أول ظهور للخصخصة، أين بدأ امتدادها في بريطانيا حيث قامت رئيسة الوزارة البريطانية ببيع مؤسسات هامة للقطاع الخاص. (حاليش و سفار، 2015-2016، صفحة 13)

كما تم إنشاء مراكز البحوث والدراسات، بالإضافة إلى اهتمام المؤسسات الدولية بفكرة الخصخصة مثل: وكالة المعونة الأمريكية بواشنطن عام 1981 عن قيام بمبادرة المشروع الخاص لتشجيع القطاع الخاص. (عبوى، 2006، الصفحات 12-13)

لقد شجعت بريطانيا العديد من الدول المقدمة على تطبيق عملية الخصخصة، ومن بين هذه الدول نذكر في مقدمتها فرنسا، الذي وضع تنظيمات للخصخصة سنة 1986، وذلك بمقتضى قانون 86-793 أين أخذت أشكال مختلفة وذلك بالتنازل عن أصول المؤسسات العمومية للقطاع الخاص.

كما شجعت كذلك اسبانيا التي باعت كل حصصها في شركة ألفو روميو، وانسحبت من صناعة النسيج وقايضت على ديونها مع ألمانيا الغربية آنذاك، بنقل ملكية شركة سيات SEAT إلى شركة فولكس فاقن Volsk wagon، كما باعت إيطاليا أسهمها في شركة ألفا روميو وحصتها في شركة الخطوط الجوية القومية، أما اليابان فقد باعت الخطوط الجوية اليابانية للقطاع الخاص، أما ماليزيا فقامت بالتخلي عن الخطوط الجوية والنقل بالسكك الحديدية، وقامت أستراليا ببيع خطوط الطيران الأسترالية لوضع حدّ الأزمة

وفي بداية عام 1990 أين عرف الاتحاد السوفياتي أزمة اقتصادية، فتبنت روسيا سياسة الخصخصة كمرج لتلك الحالة، وبدأت الأرجنتين، سنغافورة، المكسيك، والبرازيل بتبني هيا أيضا لهذه السياسة. (بقة، 2012-2013، صفحة 19)

في الدول النامية قد لعب البنك الدولي دورا هاما في تشجيع على الإسراع بتبني فكرة الخصخصة كوسيلة ملائمة للتخلص من الأزمة الاقتصادية، بحيث أصبحت من أحد أهم العناصر الأساسية التي يجب توفرها للتعامل مع الدول الكبرى. (حاليش و سفار، 2015-2016، صفحة 14)

2.1.2 مفهوم الخصخصة:

الخصخصة هي عبارة عن مجموعة من السياسات المتكاملة التي تهدف إلى الاعتماد الأكبر على آليات السوق ومبادرات القطاع الخاص والمنافسة من أجل تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية. حيث سوف نتطرق إلى مجموعة من التعاريف لتبسيط مفهوم الخصخصة.

• المعنى اللغوي للخصخصة:

خصص: بمعنى خصه بالشيء خصوصا وخصوصية، بضم الخاء وفتحها والفتح أفصح، وخصيص وخصصه واختصه أي أفرد به دون غيره.

ويقال: اختص فلان بالأمر وتخصص له إذا انفرد، وخص غيره واختصه بغيره.

أما الخاصة: خلاف العامة، والخاصة: من تخصصه لنفسك، التهذيب والخاصة الذي اختصته لنفسك، قال أبو منصور: خويصة.

والاختصاص: الإزراء، وخصه بكذا: أعطاه شيئا كثيرا، عن ابن الأعرابي، والخصاص: شبه كوة في قبة أو نحوها إذا كان واسعا قدر الوجه خصصته متعدية إلى مفعولين والاسم الخصوصية والخصوصية والخاصة والخصيص، وهي تمتد وتقتصر، عن كراع ويقال: خاصين الخصوصية وفعلت ذلك بك خصية وخاصة وخصوصية. (حاليش و سفار، 2015-2016، صفحة 15)

ظهر لأول مرة مصطلح الخصخصة Privatisation: في قاموس Webster سنة 1983 حيث توجد عدة مصطلحات تعبر عنه، (حجاج، 2011-2012، صفحة 04) ففي مصر تسمى الخصخصة، وفي المغرب تسمى الخصوصة، وفي الأردن يطلق عليها التخاصية وفي سوريا يسمى التخصيص أو التخصيصية، (الزعاير، 2004، صفحة 10) نجدها كذلك الخاصة، التفريد، التقويت، التحويل إلى القطاع الخاص، نزع الملكية العامة.

عرف قاموس Grand Larousse سنة 1987 الخوصصة: على أنها الفعل الذي من شأنه تحويل نشاط أو مؤسسة مملوكة للقطاع العام إلى القطاع الخاص.(حجاج، 2011-2012)

• المعنى الاصطلاحي للخوصصة:

يمكن عرض أهم تعريفات الخوصصة كما يلي:

• عرفها البنك الدولي سنة 1977: «أنها زيادة مشاركة القطاع الخاص في إدارة وملكية الأنشطة والأصول التي تسيطر عليها الحكومة أو تملكها، ويعتبر الإيجار، وعقود الإدارة والاستثمار ونزع ملكية القطاع العام من الأساليب الرئيسية لتحويل الملكية إلى القطاع الخاص»(عبوى، 2006، صفحة 14)

• عرفها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية سنة 1995: «أنها جزء من عملية تصحيح هيكل للقطاع العام وبذلك فإن الخوصصة تتعلق بإعادة تعريف وتحديد دور الدولة عن طريق إبعاد الدولة عن أي نشاط يمكن أن يؤديه القطاع الخاص بشكل أفضل..» (حجاج، 2011-2012، الصفحات 05-06)

• الخوصصة: «عبارة عن تعاقد أو بيع خدمات أو مؤسسات تسيطر عليها أو تمتلكها الدولة إلى أطراف القطاع الخاص». (عبوى، 2006، صفحة 15)

• الخوصصة تعني الوسيلة للتخلص من الوحدات الخاسرة في القطاع العام والتي تعني أيضا أنه بتحويل هذه الوحدات إلى القطاع الخاص ستحقق إنتاجية وربحية أعلى وتخفف العجز الموجود في الميزانية العامة للدولة.(حاليش و سفار، 2015-2016، صفحة 16)

وعموما من خلال ما سبق من التعاريف التي تم عرضها والتي لم يتم عرضها يمكنني أن أستنتج التعريفين التاليين للخوصصة:

"هي نقل كلي أو جزئي للملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، باستخدام أساليب وتقنيات مختلفة، من أجل تحقيق نتائج و التخلص من الخسائر المحققة في القطاع العام."

"هي التحرر الاقتصادي من قيود الدولة إلى آليات السوق، أين تكمن المنافسة التامة وحرية الأسواق، مما يسمح بتحسين مستويات الأداء والجودة ومن ثم إنعاش الاقتصاد وتحقيق التنمية".

2.2 أهداف وأهمية الخوصصة:

تميزت الخوصصة بمجموعة من الأهداف والأهمية تتمثل فيما يلي:

1.2.2 أهداف الخوصصة:

لكل سلوك هدف، ولكل تصرف غاية، ومن ثم فإن الهدف الذي ينشده برنامج الخوصصة يمثل حجر الأساس لنجاح البرنامج نفسه، فالهدف هو المعيار أو الأساس على ضوءه تتحدد المنشآت التي يتضمنها البرنامج.

كما يمثل أساسا للمفاضلة بين الطرق والأساليب البديلة للخوصصة، هذا يعني أن أي غموض في تحديد الهدف هو بمثابة شهادة مسبقة لفشل البرنامج وتكشف تجارب العديد من الدول، عن وجود أربع مجموعات أساسية من الأهداف هي: أهداف الكفاءة والتنمية أهداف فنية وأهداف اقتصادية وأخرى سياسية.

1.1.2.2 الأهداف الفنية:

تهدف الخوصصة إلى إعادة هيكلة شركات القطاع العام من الناحية الفنية، وذلك بتوفير المعدات الإنتاجية والخبرات الفنية، والمهارات الإدارية، والقوى البشرية المدربة للإنتاج، وتسويق السلع والخدمات التي تنتجها الشركة بكفاءة، وذلك في ظل سيادة حقيقية محليا ودوليا. وهذا ما يسمى بتحسين الأداء لرفع الكفاءة الإنتاجية، أي كفاءة المنشأة، وذلك عن طريق الوصول إلى الحجم الأمثل للإنتاج.

ويشير هذا الأخير إلى ذلك الحجم من الإنتاج الذي تصل إليه المنشأة، ويحقق لها في الوقت نفسه أقصى ربحية ممكنة، الأمر الذي يميزه عن فكرة أقصى إنتاج ممكن. فهذه الحالة الأخيرة لا تعني بالضرورة تحقيق المنشأة الأقصى ربح ممكن، يشترط لتحقيق أقصى ربح ممكن أن تستخدم المنشأة مواردها الاقتصادية أفضل استخدام ممكن. لبد من التحديد السابق لمفهوم الكفاءة الاقتصادية يرتبط بإطار التحليل الاقتصادي الجزئي، نتيجة لاقتصار التعريف على دراسة السلوك الاقتصادي للوحدات الإنتاجية في المجتمع. (سليمان، 2015-2016، صفحة 20)

2.1.2.2 الأهداف الاقتصادية:

- التقليص من العجز في الميزانية العامة لدولة: كان من المفروض أن تعتمد الدولة علي المؤسسات العمومية في تمويل ميزانيتها العامة وتغطية نفقات القطاعات غير المنتجة والقطاعات الاجتماعية

كالتعليم والصحة إلى جانب تغطية الخسائر التي لحقت بها، مما ساهم في إحداث عجز في موازنتها واستقراره. وبالتالي فالخصوصية من شأنها أن تقلص من العجز الذي عرفته ميزانية الدولة؛

- التقليل من عجز ميزان المدفوعات: عادة ما يرجع العجز المسجل في ميزان المدفوعات إلى نمو الواردات بوتيرة تفوق الصادرات؛
- الرفع من كفاءة المؤسسات الاقتصادية وزيادة مردوديتها وتحديثها لأن البعض يظن أن القطاع الخاص هو أكفأ من القطاع العام في قيادة المؤسسات، وبالتالي فخصوصيتها ستسمح بالرفع في فعاليتها ومردوديتها. (نوي، 2018-2019، الصفحات 25-26)

3.1.2.2 الأهداف السياسية:

- الحد من تدخل الدولة وتكرار نفس المشاكل المالية، من حيث العجز والدين العام؛
 - إضعاف نفوذ ودور نقابات العمال في القطاع العام؛
 - توسيع دائرة امتلاك الأسهم Popular capitalism؛
 - الحصول على الكسب السياسي Political gains؛
- أما في الدول النامية فيكمن الهدف من تطبيق الخصوصية، هي محاولة علاج الأزمة الاقتصادية من خلال برامج التثبيت والتكيف الهيكلي، وهذا تحت سيطرة أو ضغط مؤسسات التمويل الدولية وبخاصة صندوق النقد الدولي، والبنك المركزي؛
- كما تدعو الخصوصية من خلال اختزال دور الدولة ليقصر على مجالات أساسية من الدفاع والقضاء والأمن الداخلي والخدمات الاجتماعية. (حاليش و سفار، 2015-2016، صفحة 22)

2.2.2 أهمية الخصوصية:

الخصوصية هي عبارة عن مجموعة من السياسات المتكاملة التي تهدف إلى تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية، سنتعرف على أهمية الخصوصية:

1.2.2.2 تقليص إجمالي الدين العام:

فالخصخصة، مثلها كمثل أي تصرف للأصول العامة، تسمح للدولة المدينة بخفض ديونها أو الإقلال من الاقتراض، ومن ثم يسهل الامتثال لقواعد الميزانية التي تفرض حداً أقصى على الدين العام الإجمالي (لا يقل بمقدار الأصول الحكومية العامة)، كما هو الحال بالنسبة للقواعد المنصوص عليها في معاهدة، وعندما تمر دولة ما بأزمة مالية، تتيح عمليات الخصخصة أيضاً إمكانية تسديد دانيها بسرعة أكبر

والمساعدة على إعادة طمأننتهم، ولذلك فإنها كثيرا ما تشكل عنصرا هاما من عناصر برامج التكيف المالي التي تفرضها المنظمات الدولية على هذه الدولة والتي توفر لها الدعم المالي .

2.2.2.2 يكون خفض إجمالي الدين العام:

يمكن للمستثمرين من القطاع الخاص أن يقبلوا شراء الأسهم التي تحتفظ بها الدولة إلا إذا توقعوا عائدا، في شكل أرباح أو مكاسب رأسمالية وتبرأ الدولة، بتجريد حصتها، من الحصول على أرباح أو تحقيق فائض قيمة، وبشكل أعم، فإن الإدارة العامة، عن طريق تحويل أصل (البناء مثلا)، تحرم نفسها من دخلها (الإيجار) أو استخدامها (المكاتب)، وفي الحالة الأخيرة، يجب أن توجر أصولا مكافئة، غير أن الدولة تستطيع، ببيع أصول بقيمة 100 يورو، أن تسدد أو لا تقترض 100 يورو، وبذلك توفر على رسم الفائدة الذي عليها. وإذا كان سعر الفائدة 0.2%، فإنه يدخر 2 يورو سنويا، وتعتبر الخصخصة مفيدة ماليا للدولة إذا كان مجموع الأرباح التي تحققها، مع خصم على وقت لا نهائي، أقل من مبلغ الفائدة المخفض الذي تذخره خلال نفس الفترة. وبما أن مبلغ الفائدة المخفض على الديون ذات السعر الثابت على مدى فترة زمنية غير محدودة يساوي مبلغ تلك الفائدة، فإن عائدات الخصخصة يجب أن تكون أكبر من مبلغ الأرباح المخفضة التي ستحققها الدولة (FIPECO, 2018).

3.2.2.2 الفائدة المالية للخصخصة:

حيث تتمثل في خصخصة حجم العائدات المتولدة، وليس على فالمصلحة المالية للخصخصة بالنسبة للدولة تتوقف فقط على الإيرادات المتأتية منها فيما يتعلق بالأرباح التي يتم التخلي عنها، فهي مستقلة تماما عن التخصيص المحتمل لهذه العائدات، على سبيل المثال لصندوق الإبداع، وإذا كان لنفقات هذا الصندوق فائدة اجتماعية - اقتصادية لجميع العوامل الاقتصادية، فيجب أن تموله الدولة، إما عن طريق الضرائب أو عن طريق الاقتراض، لتبسيط الأمر، لن نتحدث إلا عن الأرباح بعد ذلك، ولكن أخذ مكاسب رأس المال في الحسبان لا يغير المشكلة، أن تأخذ في الاعتبار حقيقة أن العائد الذي يبلغ 2 يورو خلال 10 سنوات لا يملك نفس المنفعة التي يحصل عليها اليوم بقيمة 2 يورو، إذا كان البديل هو الإبقاء على هذه الإجراءات إلى ما لا نهاية، إذا كان سعر الخصم مساويا لسعر الفائدة على ذلك الدين، الذي يستخدم عموما للدولة، بصرف النظر عن أي برنامج للخصخصة، وإذا لم تكن هذه المؤسسات مجدية، فلا ينبغي لها أن تلتزم بها، حتى ولو كانت الخصخصة كافية لجلب موارد مالية مهمة ومن وجهة النظر الاقتصادية، يجب تناول الموضوعين، صناديق الابتكار والخصخصة، كل على حدة، ولا يجمعان إلا في عملية اتصالات سياسية ومن وجهة النظر القانونية، فإن تخصيص مورد من موارد الدولة لنفقات معينة

يتعارض أيضا مع مبدأ رئيسي من مبادئ الميزانية، وهو مبدأ العالمية، وقد أضعفت منذ فترة طويلة بسبب استثناءات مختلفة ينص عليها القانون الأساسي المتعلق بالقوانين المالية، ولا سيما وجود "حسابات خاصة". ومن بين هذه الحسابات الخاصة، "حساب التخصيص الخاص للمولدات المالية الحكومية"، يسجل عائدات التصرف في الأسهم، والعائدات، والهبات الرأسمالية، أو تكاليف عمليات الاستحواذ على الأسهم الجديدة، في الإنفاق، والواقع أن تخصيص عائدات الخوصصة هذه لتقاسم المشتريات أو الثروات الرأسمالية يتسم في واقع الأمر بقدر كبير من المرونة. وإذا كانت عائدات الخوصصة أقل من مشتريات الأسهم والهبات الرأسمالية، فإن هذا الحساب يمول من الميزانية العامة. وإذا كان أعلى، فإن فائضه يدفع في الميزانية العمومية، وعلى هذا فمن المرجح أن يتم تحويل عائدات الخوصصة في المستقبل من حساب المشاركة المالية للدولة في برنامج مخصص للميزانية العامة ومن هذا المنطلق إلى حساب خاص جديد بعنوان «صندوق الإبداع» وهذا سوف يشكل تعقيدا لا ضرورة له كما ينبغي لا توجد صلة بين الخوصصة ودعم الابتكار (FIPECO, 2018).

4.2.2.2 الحصول على الفائدة المالية للخوصصة:

والشرط الذي مفاده أن يكون سعر بيع أسهم الدولة أكبر من المبلغ المخفض لأرباح الأسهم التي كان من الممكن أن تتلقاها لا يحصل عليه أبدا مقدما، والواقع أن سعر التحويل يعتمد بشكل خاص على العاملين التاليين اللذين قد يؤثران على هذا السعر صعودا أو هبوطا:

- من ناحية فعالية عملية تقديم العطاءات للمشتريين المحتملين إذا كان هناك عدد قليل جدا من المرشحين للاستحواذ أو إذا كان الإجراء غير مصمم تصميميا جيدا، فقد يكون سعر البيع غير كاف وبين التحليل الاقتصادي للمزادات التي تنفيذها صعب وأنه لا توجد إجراءات فعالة في جميع الحالات؛
- رأي المرشحين بشأن الحصول على الحصص من المنظور المالي للتعهد المخصص وإذا كان المشتري يعتقد، عن حق أو خطأ، أنه قادر على إدارة المؤسسة المخصصة على نحو أفضل من الدولة، فإنه سيكون ميالا إلى عرض سعر أعلى من المبلغ المخفض لأرباح الأسهم التي يستطيع توقعها، إن لجنة المشاركات والمحالات هي سلطة إدارية مستقلة يجب أن تحدد القيمة الأولية للأسهم المباعة وأن تقرر، عندما لا يتم البيع في البورصة، الإجراء المعتمد واختيار المشتريين وشروط الحيازة، بما في ذلك السعر، وفي حالة البيع خارج البورصة، يجب أن يكون قرار وزير الاقتصاد متفقا مع رأيه، الذي يتم الإعلان

عنه بعد الخصخصة، التي تحمي من حيث المبدأ من خطر البيع بسعر غير كافي للجنة أن توصي بوقف البيع، في حالة التحويل إلى البورصة. (FIPECO, 2018)

3.2 إيجابيات وسلبيات الخصخصة:

تتميز الخصخصة بالعديد من المزايا والعيوب التي جاءت من فكرة تواجد المؤيدين والمعارضين لمفهوم الخصخصة ومبدأ عملها، سوف نتعرف على مجموعة من إيجابيات وسلبيات الخصخصة.

1.3.2 إيجابيات الخصخصة:

في عالم يتزايد ترابطه ويصغر حجمه من خلال سرعة وسائل الاتصالات والمواصلات فيه، فإنه لا يوجد مجتمع قادر على المنافسة بنجاح بدون التخلص من التركة الثقيلة المتمثلة بالمنشآت العامة وتعزيز ذلك بتحرير روح المبادرة لدى القطاع الخاص، والاعتراف بهذه الحقيقة هو وراء الثورة العارمة للخصخصة من موسكو إلى مانيتا وإلى ميشيغان بالولايات المتحدة الأمريكية، وإن النظرية وراء ذلك بسيطة تستند إلى الحقائق العميقة حول طبيعة البشر واستجابتهم للحوافز.

إضافة إلى ذلك هناك أيضا من إيجابيات الخصخصة: (قنوع، 2005)

- إجراء عملية إصلاح تنظيمي يغطي كلا من الهياكل التنظيمية واللوائح المختلفة الخاصة بنشاط المؤسسات الإنتاجية العمومية، مع المؤسسات الحكومية المسؤولة عن سياسات الاستثمار، ثم السياسة المالية والنقدية؛
- رفع كفاءة المؤسسات الخاصة من خلال تحقيق الحجم الأمثل للإنتاج الذي يؤمن للمنتجين أقصى ربح ممكن؛
- تشجيع المنافسة وفق مفهوم اقتصاديات السوق الذي تتوسع قاعدة الملكية الخاصة من خلاله، وذلك من خلال التخلص من جميع أشكال الاحتكار التي تكونت في ظل التخطيط المركزي للحكومة؛
- تنمية وتنشيط أسواق رؤوس الأموال (بورصة الأوراق المالية) التي لم تكن سادة فب ظل هيمنة القطاع العام أو نظام التخطيط المركزي الذي أغلق البورصات المالية أو قيد أعمالها بشكل عام؛
- خلق وظائف ومجالات عمل جديدة، حيث إن أحد الأهداف الرئيسية للبرنامج الوطني لتوسيع قاعدة الملكية الخاصة هو إضافة فرص عمل جديدة والتخفيف قدر الإمكان من نسبة البطالة المنتشرة في فئات المجتمع بتخصصاتهم وخبراتهم في مختلف المجالات؛

- تركيز الضوء على النمو القطاع الخاص ودعم مؤسساته الإنتاجية باعتبار أن هذا القطاع تتوفر فيه عناصر الكفاءة الاقتصادية ومقومتها، كما حدث لدى البلدان المتقدمة عندما سّرع القطاع الخاص عمليات النمو الاقتصادي المطورة فيها.

2.3.2 سلبيات الخصخصة:

على الرغم من إيجابيات ومنافع الخصخصة فإن هناك من يتعرض عليها وي طرح بعض السلبيات الناتجة عنها، وهي كما يأتي مع الرد عليها: (قنوع، 2005)

- الخراب الذي لحق بروسيا:

نتيجة الخصخصة حيث كانت (حسب زيوكانوف سكرتير) الحزب الشيوعي الروسي بعد انهيار الاتحاد السوفياتي أسوء إجراءات خصخصة تتم في تاريخ حيث استولت المافيات ورأس المال الأجنبي والمنفذون السياسيون من كبار البيروقراطيين ومسؤولي الحزب الشيوعي الروسي على شركات العامة بأثمان بخسة، حيث تشير بعض العناصر إلى بيع مؤسسات حكومية قدرت قيمتها ب 200 مليار دولار بيعت فقط ب 7 مليار دولار، وهناك مصادر أخرى تشير إلى أنه تم بيع أصول قدرت ب 60 مليار دولار.

- كما أنها تستغني عن موظفي الدولة:

لابد من التأكد على أن وجود موظفي الدولة هو لخدمة المواطنين أو المستهلكين وليس العكس أي أن أجهزة الدولة لا تأسس وتعمل لمجرن أن يحصل الموظفون فيها على الرواتب فقط، وإنما لأداء مهام ضرورية لخدمة المجتمع.

- أنها تؤدي لخدمة الدولة:

غير أن الدولة تقوم لخدمة المواطن ولا بد أن تكون هناك رقابة ومساءلة، غني عن البيان أن الرقابة والمساءلة على المنشآت القطاع الخاص هي الأكثر فاعلية ويمكن لدولة مثلاً إلغاء العقود من المنشآت الخاصة لو خالفت المصلحة العامة أو شروط التعاقد.

- أنها لم تكن قادرة على إنجاز الأهداف:

وهذا يحتاج إلى البرهنة على صحته وقد تكون الأسباب هي أخطاء في تنفيذ الخصخصة مثل الأخطاء في صياغة العقود مع المنشآت الخاصة. إضافة الى ذلك هناك مجموعة من السلبيات نذكر منها:

- تركيز الحكومة على التخلص من مؤسساتها الخاسرة بالدرجة الرئيسية، وذلك بعد أن ازداد عبء هذه المؤسسات على كاهل الدولة نتيجة ارتفاع حجم ديونها، وتضاعف الفوائد المترتبة على الديون نفسها مع تراكم خسائرها لأسباب عديدة، ولذلك تباع بأقل الأثمان؛
- يعتبر تحويل الملكية مؤسسات القطاع العام -كليا أو جزئيا- إلى القطاع الخاص من الناحية المنطقية تفضيلا للاعتبارات الاقتصادية التي تنادي بها وتتبناها المؤسسات الخاصة على ما تؤمن به المؤسسات العمومية دائما من اعتبارات اجتماعية كثيرة تخدم أفراد المجتمع جميعا من دون تمييز؛
- عدم توفر الأجهزة والإدارات المتخصصة بعمليات نقل ملكية المؤسسة العمومية إلى القطاع الخاص؛
- صعوبة حل المشاكل المتعلقة بعقود الامتياز واستخدام العلامات التجارية من قبل المؤسسات العمومية عند نقل ملكيتها إلى القطاع الخاص؛
- لا تعطي الدولة النامية بشكل عام أهمية كبيرة للقطاع الخاص من أجل رفع مستوى أنشطتها الاقتصادية وكفاءتها. (قنوع، 2005)

3.مدخل نظري حول خصوصية البنوك:

تحول القطاع المصرفي هو جزء من التحول الاقتصادي العام المتمثل في التحول إلى اقتصاد السوق بعد زوال دوافع الملكية العامة، وتعرف خصوصية البنوك على أنها توسيع قاعدة الملكية من خلال طرح رأس مال البنك كله أو جزء منه للبيع والتداول في بورصة الأوراق المالية بالتدرج بهدف خلق بيئة تنافسية في السوق المصرفية وتحقيق كفاءة أكبر، بحيث يقوم صاحب القرار باختيار أحد البنوك المراد خصوصيتها وطرحه للاكتتاب العام بعد تقييم أصوله وخصومه.

1.3 خصوصية البنوك: مفهومها، أهميتها وأهدافها:

أصبحت عملية خصوصية البنوك ضرورة ملحة نظرا لما أصاب القطاع في كثير من الدول من معوقات وضعف شديد، سنتعرف عن مفهومها، أهميتها وأهدافها.

1.1.3 مفهوم خصوصية البنوك:

لهذا المصطلح عدة مرادفات تعبر عن نفس المفهوم وهي: التخاصية، والتخصسية، والخصخصة. وأكثر المفردات استعمالا هي الخصخصة في الشرق العربي، والخصوصية في المغرب العربي. وهناك عدة مفاهيم للخصوصية تختلف حسب رؤية الدولة وهدفها من الخصخصة نذكرها فيما يلي:

- الخصخصة تعني توسيع الملكية الخاصة وزيادة دور القطاع الخاص داخل الاقتصاد وذلك من خلال تصفية القطاع العام كلياً أو جزئياً أو بإتباع أي أسلوب آخر في عملية الخصخصة، وتوسيع الملكية يعني عدم خروج القطاع العام من النشاط الاقتصادي مباشرة، ولكن بنسبة معينة فقط.
 - الخصخصة تعني الوسيلة التي تتبعها الدولة لتخلص من الوحدات الخاسرة في القطاع العام بتحويل هذه الوحدات إلى القطاع الخاص وهذا ما يؤدي إلى زيادة وتحسين الإنتاجية وزيادة الأرباح. (ضياء، 2008، صفحة 9)
 - الخصخصة عكس التأمين بمعنى تحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، فمعظم البنوك العامة كانت بنوك خاصة قبل تأميمها.
 - الخصخصة تعني التخلص من القطاع الاشتراكي والتحول إلى اقتصاد السوق لمواكبة النظام العالمي الجديد والتحرر الاقتصادي.
- لذلك يجب على الدولة تحديد وبدقة المفهوم الذي سوف تتبعه لكي يسهل عليها تحديد الخطوات التنفيذية التي ستقوم بها وفقاً لهذا المفهوم.
- وعلى هذا المفهوم يمكن تعريف الخصخصة على أنها: قيام الدولة بتحويل ملكية المؤسسات أو المشروعات العامة جزئياً أو كلياً إلى القطاع الخاص، وفي هذا الإطار يمكن للقطاع الخاص التعاقد على إدارة وتشغيل أو امتلاك العمليات والمشروعات والمنظمات الحكومية، ما يسمح للقطاع الخاص بتقييم خدمات عامة كانت مقصورة على الدولة ومؤسساتها العامة. إن أهم ما يركز عليه مفهوم الخصخصة هو إمكانية تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص بالشكل المجدي اقتصادياً بحيث يحقق ذلك تحسيناً في الأداء الاقتصادي للمشروعات، وليس فقط مجرد انتقال الإدارة أو الملكية.
- من هذا التعريف يمكن استخلاص أن:
- الخصخصة هي أي تحول لإنتاج السلع والخدمات من القطاع العام إلى الخاص؛
 - زيادة كفاءة إدارة وتشغيل المشروعات العامة من خلال الاعتماد على آليات السوق والتخلص من الترتيبات البيروقراطية؛
 - عنصر في عملية الخصخصة هو أن يتغير أسلوب تشغيل وإدارة المشروعات العامة ليتفق مع مبادئ القطاع الخاص المتمثلة في اتخاذ الربح أو الإنتاجية كأساس لتقييم الأداء والاعتماد على الأسعار الاقتصادية في حساب المنافع والتكاليف إلى غير ذلك من تبني نظام للحوافز في تشغيل وإدارة الموارد وغيرها. (أحمد، 2003، صفحة 31)

أما خصوصية البنوك العمومية فنعني بها توسيع قاعدة الملكية، من خلال طرح جزء من رأس مال تلك البنوك للبيع والتداول في بورصة الأوراق المالية وبالتدريج، لخلق بيئة تنافسية في السوق المعرفية وتحقيق كفاءة أكبر لتلك البنوك في ظل العولمة، بحيث يقوم صاحب القرار باختيار البنك المراد خصوصته لسبب أو لآخر، ثم يقوم بطرح أسهم هذا البنك للاكتتاب بعد تقييم أصوله وخصومه وإعادة هيكلته وتأهيله لعملية الخصخصة، على أن تحتفظ الحكومة لملكية جزء كبير من رأس مال هذا البنك كمرحلة أولى، ثم تزداد نسبة البيع للقطاع الخاص تدريجياً مع الأخذ في عين الاعتبار الطاقة الاستيعابية لسوق المال، أي خصوصية البنوك تتم على المدى الطويل أو المتوسط (جزئية) مع السماح لمستثمر استراتيجي أن يمتلك كل الحصة المطروحة أو أن يمتلك الجزء الأكبر منها مما يؤدي إلى سيطرته في القرار. (حوحو، 2012-2013، صفحة 32)

2.1.3 أهمية خصوصية البنوك:

1.2.1.3 تحسين أداء المؤسسات المصرفية المخصصة:

تطوير القطاع المصرفي زيادة المنافسة، تحديث الخدمات المصرفية من أهم الآثار التي تمت دراسة الخصخصة التي أثرت على القطاع المصرفي في البلدين ولكن أيضاً في لكل دولة نقود برنامج خصخصة البنوك استعرضت التجارب العالمية من قبل الأدبيات حول تأثير، أشارت الخصخصة بوضوح إلى أن الخصخصة أثرت على البنوك يؤدي، في معظم الحالات إلى تحسن كبير في أداء المؤسسات المصرفية المخصصة، نحن في البلدين اللذين درسناهما (فرنسا ومصر) يلاحظ أنه على عكس التجارب العالمية، فإن التأثير المباشر لخصخصة البنوك على البنوك المخصصة لم يتم دراستها على نطاق واسع من قبل أدب خاص.

ومع ذلك فإن الدراسات التي تبحث في هذا التأثير، ولكن أيضاً تظهر مؤشرات أداء البنوك المخصصة أن الخصخصة لها تأثير إيجابي على أداء البنوك المخصصة، ولكن أيضاً على أداء البنوك الأخرى بالجوانب التنموية للقطاع المصرفي سيتم الانتهاء من تحليل تأثير خصخصة البنوك من خلال فحص الأدبيات حول تأثير خصخصة البنوك على البنوك المخصصة تم تمديد الخصخصة، الدراسات التي أجريت تتعلق بالشركات المخصصة في جمهورية مصر العربية مختلف الاقتصادات في العالم الاقتصادات المتقدمة والاقتصادات النامية التتمية، وما إلى ذلك.

بعض الدراسات تشمل في عيناتهم، البنوك المخصصة في دراسة أجراها Megginson و Nash و Van Brandenburg أتمت المقارنة بين الأداء قبل وبعد خصخصة 61 شركات في 18 دولة، تم فحص الشركات من قبل المؤلفين تمت الخصخصة بين عامي 1961 و 1990 عن طريق البيع في البورصة. في

نتائجهم أكد المؤلفان أنه بعد الخصخصة، قامت الشركات بفحصهما، حققوا زيادة كبيرة في أداؤها، (زيادة المبيعات والاستثمار والإنتاجية والأرباح، أرباح الأسهم وخفض الديون) وفي نفس الوقت مستوى التوظيف، في الآونة الأخيرة، أثر الخصخصة على أداء الأعمال تم فحص الخصخصة.

حيث غالبية الدراسات حول هذا التأثير أدعى أن أداء الشركات المخصصة قد تحسن ملحوظة بعد الخصخصة، النتائج التي قدمتها هذه الدراسات تتعلق الشركات المخصصة في الاقتصادات المتقدمة، وفي الاقتصادات النامية، والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية ومع ذلك، وفقاً لبعض الاقتصاديين، لا تقدم هذه الدراسات نتائج معلومات دقيقة عن السلوك الاقتصادي للمؤسسات المصرفية بعد الخصخصة. هذا هو السبب في العديد من النقاشات التي تشير إلى أن خصخصة البنوك خاصة وتتطلب دراسات محددة حول تأثير الخصخصة على البنوك المخصصة إلى ما يلي:

• التحليل المحدد لتأثير الخصخصة الخدمات المصرفية:

كما سبق ذكره أعلاه، والمناقشات في الأدب على تأثير الخصخصة تشير إلى أن خصخصة البنوك خاصة وبالتالي يتطلب تحليلاً منفصلاً عن ذلك المتعلق بخصخصة الشركات غير مالية، قد تفسر بعض الأسباب خصوصية خصخصة البنوك التي تتطلب تحليلاً محددًا لتأثيرها تشكل خصخصة البنوك، على وجه الخصوص في البلدان التي هي في طور تطوير، عملية معقدة لأنها تعتمد على التحرير الوضع المالي الذي يتطلب في العديد من البلدان النامية التغييرات في القواعد المنظمة للقطاع المصرفي والمالي، علاوة على ذلك فإنقاذ يثير التحرير المالي مسألة زيادة اكتشاف مخاطر مصرفية يمكن أن يؤدي سوء سلوك سياسة خصخصة البنوك إلى الخسائر لمودعي البنوك المخصصة والالتزام مسؤولية أصحابها الذين تعاقبهم الدولة.

هذا يمكن تؤدي في النهاية إلى أزمة مصرفية، يحتاج البنك إلى تنظيم قانوني وفني دقيق يتعامل معه إجراءات الخصخصة وهيكل الملكية والمشاركة أجنبي، يمكن أن تكون هذه المنظمة مفتاح النجاح أو الفشل خصخصة البنوك.

(ROHAINE, 2007, p. 390)

تحتل البنوك مكانة مهمة في الاقتصاد الوطني بحسب ليفين (1997)، هيكل ملكية البنوك ودورها تشكل المؤسسات متغيراً حاسماً في العملية الخصخصة وأداء البنك في البلدان النامية، مجلة البنوك والتمويل التعميق المالي والنمو الاقتصادي، وعلاوة على ذلك، فإن تلعب البنوك دوراً رئيسياً في نجاح الخصخصة نفسها.

• أثر خصخصة البنوك على المنشآت المصرفية:

إن ضوء تجارب العالم في ضوء هذه الاعتبارات المتعلقة بخصخصة البنوك، أقام عدد من الدراسات الحديثة بفحص تأثير الخصخصة على أداء البنوك المخصصة، على المستوى متعدد الجنسيات، أجريت دراسة في 1999 من قبل (Verbrugge et al)، فحص أداء البنوك مؤخرًا سيطر إلى حد كبير على العينة المستخدمة من قبل المؤلفين تمت خصخصة البنوك في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وتضم ستة بنوك فقط من البلد ان تطوير، أشار المؤلفون في نتائج دراستهم إلى أن حققت البنوك المخصصة تحسناً في أدائها في دراسة أخرى أكثر حداثة، أجراها المؤلف (Otcher) في عام 2005 يفحص التغييرات في أداء البنك بعد الخصخصة ومنافيهم في البلدان ذات الأجور المنخفضة، استخدم المؤلف عينة من 18 بنك في تسعة بلدان. وبحسب قوله فإن البنوك المخصصة حققت تحسن هام لأدائها بعد الخصخصة ومع ذلك، وتحسين الأداء لسببين رئيسي:

- العينة المستخدمة شملت فقط البنوك المخصصة في الدول التي يوجد بها راتب منخفض، تتميز هذه الدول المشمولة بالدراسة بأسواقها ضعف البنوك وتشدد القواعد المنظمة لهذه الأسواق؛
 - معظم البنوك في العينة كانت جزئية فقط خصصت نتيجة لذلك، ربما تقلصت ملكية الحكومة
- فحص الكفاءة الاقتصادية للبنوك (ROHAINE, 2007, p. 391)

في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، من الواضح أن العديد من الدراسات الحديثة يظهر أن البنوك العامة أقل كفاءة من البنوك المخصصة خاصة تلك التي يملكها مستثمرون أجنبى. في دراسة قام بها صندوق النقد الدولي (2000)، ذكر أن ربحية البنوك الأجنبية كانت أعلى بكثير من البنوك المحلية في الاقتصادات النامية انتقال تم تأكيد هذه النتيجة من قبل في دراستهم الأخيرة (2002)، وجدوا أن المستثمرين يسيطرون على البنوك كان أداء البنوك الأجنبية أفضل من أداء البنوك المحلية.

2.2.1.3 الخصخصة على أداء البنوك المخصصة في الاقتصادات النامية:

وجد الكتاب أن الأداء المالي للبنوك كانت حسنت بشكل كبير بعد خصصتها وأن الملاك الجدد، خاصة الأجنبى، أدخلوا تقنيات جديدة من حيث الأنشطة والخدمات المصرفية المتطورة والمصرفية لدراسات التي أجريت حول تأثير الخصخصة على أداء البنوك أظهرت المشاريع المخصصة في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بوضوح التحسن في وأداء البنوك المخصصة وسجلوا أهمية دور المستثمرين الأجنبى في عملية خصخصة البنوك، في البلدان النامية، عدد من الدراسات من هذا النوع نفذت في هذا السياق، يمكننا تسليط الضوء على الدراسة سنة (2005) في هذه في الدراسة، استخدم المؤلفون عينة مكونة من 81 بنكا مخصصا في 22 البلدان النامية وفق الكتاب، تشير الدراسة إلى أن البنوك التي تم فحصها هي أقل كفاءة.

(ROHAINE, 2007)

وأقل قدرة على الوفاء من البنوك التي ظلت في القطاع العام وله هدفان رئيسيان:

الهدف الأول من هذه الدراسة يتعلق بتأثير الخصخصة على أداء البنوك من خلال فحص أدائها قبل وبعد الخصخصة قام المؤلفون بقياس هذا التأثير من خلال التغيرات في الربحية والكفاءة تم فحص المخاطر الاقتصادية ومخاطر الائتمان والملاءة المالية للبنوك، وفي هذا المجال أشار المؤلفون إلى أن التاريخ المدروس للخصخصة هو التاريخ الذي باعت الولاية كل أو جزء من رأس مال البنك المعني، على هذا النحو تعريف تاريخ الخصخصة 75% من البنوك في العينة كانت مخصص جزئياً.

الهدف الثاني من هذه الدراسة هو التركيز على هيكل الملكية بعد الخصخصة للتحقق من أداء البنوك يرتبط بهوية المالكين المهيمنين (المستثمرين الأجانب، المجموعات الصناعية الدولة) خص المؤلفون في نتائجهم إلى أنه في فترة ما بعد الخصخصة، زادت ربحية البنوك المخصصة كفاءة قد يتحسن التعرض لمخاطر الائتمان والرسمة الاقتصادية أو يتم إتلافها حسب نوع المالكين. ومع ذلك، مع مرور الوقت، البنوك حققت الشركات المخصصة تحسينات كبيرة في الكفاءة الاقتصادية والتعرض لمخاطر الائتمان وأشار الكتاب أيضاً أن البنوك كانت الشركات التي تمت خصصتها مؤخرًا والتي تسيطر عليها المجموعات الصناعية المحلية أكثر عرضة لمخاطر الائتمان ومعدلات الفائدة مما كانت عليه قبل الخصخصة في العكس من ذلك، كانت الكفاءة الاقتصادية والملاءة المالية أعلى بالنسبة للبنوك التي يسيطر عليها المستثمرون الأجانب، أيضاً في البلدان النامية. (ROHAINE, 2007, p. 393)

3.1.3 أهداف خصوصية البنوك:

تختلف الأهداف التي ترمي إليها الدول التي تبنت برامج الخصخصة وفقاً لاختلاف ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فالأهداف التي تدعو إليها الدول المتقدمة تختلف عن الأهداف التي تدعو إليها الدول النامية، ومن أهم الأهداف المراد تحقيقها من خصوصية البنوك نذكر ما يلي:

• زيادة المنافسة في السوق المصرفية وتحسين الأداء الاقتصادي:

حيث تؤدي المنافسة المصرفية إلى تحسين الأداء المصرفي في عده اتجاهات سواء في ابتكار واستحداث خدمات بنكية جديدة بأحسن جودة وأقل تكلفة وبأعلى إنتاجية وبسعر تنافسي في أسرع وقت ممكن، وهو ما يزيد من القدرات التنافسية للبنوك العامة في ظل العولمة؛(زقاي و حمرة، 2015/2014، صفحة 95)

• الخصخصة وسوق الأوراق المالية:

تساعد خصوصية البنوك العامة، من خلال طرح أسهمها في سوق الأوراق المالية على زيادة المعروض من الأوراق المالية، ومن ثم زيادة سعة السوق وتطورها وخاصة أن أسهم البنوك عادة تلقى ثقة كبيرة في التداول، كما أن طرح أسهم البنوك للاكتتاب العام يعمل على توسيع قاعدة الملكية الأفراد للمجتمع، مما قد يشجعهم

على زيادة مدخراتهم لاستثمارها في شراء تلك الأسهم، ويجعل عملية تحويل الملكية العامة للبنوك إلى الملكية الخاصة أكثر سهولة؛

• الإدارة وزيادة كفاءة أداء الخدمات المصرفية:

حيث تتيح خصوصية البنوك حرية في اتخاذ القرارات سواء في مجالات الاستثمار أو أداء الخدمات المصرفية أو المساهمة في دعم أسواق المال والنقد، فالبنوك تخضع لعوامل المنافسة والتطور المستمر في تكنولوجيا العمل المصرفي، وتحتاج إلى تحرير الإدارة وزيادة درجة استقلالها بعيدا عن التدخل الحكومي؛

• ترشيد الإنفاق العام وإدارة أفضل للسياسة النقدية:

حيث أن تخفيض سيطرة الدولة على البنوك قد يدفع الحكومة إلى ترشيد النفقات العامة، كما أن خصوصية البنوك تتيح إدارة السياسة النقدية بطرق غير مباشرة مثل استخدام عمليات السوق المفتوحة، وبكفاءة أكبر في ظل وجود سوق أوراق مالية متطورة. (زقاي و حمرة، 2015/2014، صفحة 96)

2.3 أساليب وأسباب ومراحل خصوصية البنوك:

عند تحليلنا لأساليب نقل الملكية، يفترض أن الأهداف المأمول تحقيقها من وراء خصوصية البنوك في إطار استراتيجية التنمية المعتمدة على السوق هي إجمالاً: تحقيق الكفاءة الاقتصادية وتوسيع قاعدة الملكية والحصول على أفضل سعر ممكن للبنك المخصص، وعلى ضوء تلك الأهداف نستعرض الأساليب المتبعة والممكنة لسياسة الخصوصية.

1.2.3 أساليب خصوصية البنوك:

عند خصوصية البنوك العمومية فإن للدولة عدة أساليب يمكن إجمالها في ثلاث نقاط

أساسية وهي إنهاء ملكية الدولة، التفويض، الإحلال.

1.1.2.3 إنهاء ملكية الدولة:

ويقصد به إنهاء ملكية الدولة لحياة بنك أو أكثر من البنوك المملوكة للدولة، ويتم هذا الأسلوب

بعده طرق أهمها:

• البيع:

يقوم هذا الأسلوب على أساس قيام الحكومة ببيع البنوك العمومية بالكامل أو بعض موجوداتها وحقوقها والتزاماتها إلى القطاع الخاص، ويرجع السبب في اعتماد الحكومة إلى هذا النوع من أساليب الخصوصية إلى وجود أسواق مالية نشطة قادرة على إيجاد التمويل الكافي لبيع هذه البنوك.

والإرادات وفق هذا الأسلوب تفوق وبشكل كبير الأساليب الأخرى بسبب فقدان الحكومة الملكية الكاملة لهذه البنوك أو جزء منها.

ويتخذ أسلوب البيع القطاع الخاص أشكالاً متعددة من أهمها:

- البيع المباشر: يعني البيع المباشر عدم وجود وسطاء بين الدولة والمشتري؛
- البيع عن طريق المزاد العلني: تتميز هذه الطريقة بدرجة كبيرة من الشفافية، علاوة على أنها سريعة وغير معقدة. ويتم هذا الأسلوب عن طريق نشر دعوة في وسائل الإعلان المختلفة من أجل دعوة أكبر عدد ممكن من الراغبين في الشراء لزيادة المنافسة بينهم، الأمر الذي ينعكس بصورة ايجابية على السعر؛
- البيع عن طريق طلب عروض عطاءات: وذلك بدعوة عدد من المهتمين بالشراء لتقديم عروض شرائها، وتتم المقارنة بين مختلف العروض واختيار المشتري الذي يعرض أعلى سعر؛
- البيع للمستثمر أجنبي: يهدف إدخال تكنولوجيا متطورة والتقنيات العالية والتي لا يمكن للدولة تقديمها أو أنها تستلزم نفقات كبيرة؛ (ححو، 2012-2013، صفحة 46)
- بيع الأسهم في الأسواق المالية: ويتم البيع بالاكتتاب العام محلياً أو دولياً، وذلك بفسح مجال الاكتتاب للأجانب، وذلك حسب قدرة الاقتصاد الوطني على الاكتتاب العام، والتي قد تتم بمساعدة وسطاء ماليين أو مؤسسات مالية، وتتميز هذه الطريقة بدرجة عالية من الشفافية حيث يتم الترويج عملية البيع كما يتم الكشف عن القوائم المالية للشركة تماشياً مع شروط البيع من خلال الأسواق المالية، كما يمكن للدولة طرح الأسهم في السوق المحلية أو في الأسواق العالمية؛
- البيع للعاملين والإدارة: يعني هذا أن تحصل إدارة البنك أو موظفوه على كل البنك أو على حصة معينة منه.

ورغم ما يحمله أسلوب البيع إلى القطاع الخاص من مزايا واعتماده في غالبية عمليات الخصخصة وانتشاره، إلا أننا ننتبه إلى بعض تجارب الدول التي خاضت تجارب الخصخصة والتي واجهتها ظروف السوق المالية ضعيفة أو غير ناضجة وكذلك ظروف بعيدة عن المنافسة الكاملة في مجال العروض أو العطاءات العامة، أنه يحتمل حدوث تواطؤ بين بعض المتقدمين للشراء وبعض المسؤولين لذا لا بد من التقييم الصادق للأصول قبل التصرف فيها بالبيع. والمشكلة أضخم بكثير في البلدان النامية وذلك لانتشار الفساد كما دلت التقارير الدولية.

• الهبة:

هي إنهاء ملكية الدولة للمشروع من خلال تقديمه كهدية إلى أطراف آخرين يمكن أن يهتموا به بصورة أفضل من الدولة، مثل أن يتم تقديم المشروع كهبة إلى الموظفين، أو العملاء، أو المديرين، أو الجمهور، أو خليط من هذه الأطراف الذين يتحملون الديون الرأسمالية للشركة ومشاكلها، فعلى سبيل المثال، هناك بعض الشركات ذات المشاكل العمالية والصناعية، والتي تؤدي إلى بخس قيمة الشركة، أو إحجام المشترين عن شراء أسهم هذه الشركات، ولا يكون هناك سبيل إلى تمويل هذه الشركات إلا تقديمها كهبة للعمال أو الإدارة، الذين هم قادرون على انتشار أنفسهم من الغرق، كما حدث لمؤسسة "هوفر كرافت" البريطانية. (عبد الحميد، 2000، الصفحات 65-66)

• التصفية:

وذلك حينما تكون المشروعات مفلسة وخاسرة ولا يتوقع أن تتحسن مستقبلا. والتصفية هنا لا تعني إعادة التأهيل والتنظيم للمشروع، وإنما تعني الخروج النهائي للمشروع من مجال الأعمال. وبتصفية المشروع يمكن إعادة استخدامه مرة أخرى وبأسلوب آخر، سواء كان تحت ملكية جديدة، والإنتاج، أو تقديم خدمات جديدة، أو بتنظيم جديد، أو غير ذلك من الترتيبات الأخرى.

وعليه فإن عملية التصفية تعتبر كآخر حل يمكن أن تلجأ إليه الدولة في حالة عدم وجود مشترين بشراء المشروع، لا عن طريق البيع ولا عن طريق طرح الأسهم، بسبب استمرار الخسائر وعدم إمكانية إعادة هيكلة المشروع بهدف استمرار العمل فيه.

• مقايضة الديون:

في هذه الطريقة تقوم الحكومة بنقل ملكيتها لبعض الأموال إلى الدائن، مقابل سداد الدين من خلال عرض الدولة على الدائن أن يأخذ بدلا من دينه أصولا أو سلعاً، أو أن تقدم الدولة عدد من الأسهم في الشركات المحلية للدولة الدائنة. وبهذه الطريقة يمكن إدخال أطراف أخرى يتحملون سداد الديون أو انتقالها إليهم مقابل امتلاك جزء من أسهم الشركة.

2.1.1.3 التفويض:

ونعني به قيام الدولة بتوكيل القطاع الخاص بأن يقوم بجزء أو كل النشاط المتعلق بإنتاج السلع والخدمات، مع استمرار حقها في الإشراف والرقابة والمساءلة للقطاع الخاص.

وان كانت هذه الاستراتيجية تتشابه مع الاستراتيجية الأولى في أن التحول مباشر وواضح وإيجابي، إلا أن هناك نقطة اختلاف أساسية وهي أن التفويض أو التوكيل يتم بصورة تدريجية وخطوة خطوة وليس دفعة واحدة كما في إنهاء ملكية الدولة.

ويتم هذا الأسلوب من خلال:

• العقود:

وذلك من خلال:

أ. عقود الإدارة:

عقد الإدارة هو اتفاق تتعاقد من خلاله مؤسسة عمومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة، وبذلك تتحول حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة ولا تتحول حقوق الملكية إليها، وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وتبقى المؤسسة العمومية مسؤولة عن نفقات التشغيل والاستثمار (ححو، 2012-2013، صفحة 48)

يستخدم هذا الأسلوب في الحالات التالية:

- كمرحلة أولى للخصوصية الكلية للمنشأة العامة، إلى أن تتوفر الظروف الملائمة لذلك.
- إن لم تسمح الطاقة الإنتاجية للسوق ببيع المؤسسة العامة أو جزء منها.
- هناك بعض المؤسسات العامة التي لا يمكن تحويل ملكيتها للقطاع الخاص بسبب طبيعة نشاطها وأهميته للأمن الوطني للدولة.
- لتنشيط شركات خاسرة ولرفع من قيمتها وأسعارها، ثم عرضها للبيع.

ب. عقود التأجير:

بواسطة هذه الطريقة تقوم الحكومة بتأجير المشروع العام الذي تملكه إلى مستأجر في القطاع الخاص يقوم بتشغيله مقابل دفعات سنوية إلى الحكومة المؤجرة بغض النظر عن مستوى الأرباح التي حققها المستأجر الذي يتحمل المخاطر التشغيلية، ذلك لأنه على المستأجر دفع نفقات الصيانة والاستهلاك، وضريبة الدخل مما يوجب على المستأجر التشغيل الأمثل للمشروع الحكومي، وذلك لتجنب مخاطر الإنفاق المالي للمستأجر.

• أسلوب الامتياز:

وهو عقد من العقود الإدارية يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام المتمثل في الحكومة إلى أحد أشخاص القانون الخاص سواء كان فردا أم شركة، بمهمة إشباع حاجة عن طريق إنشاء وتسيير مرفق عام على نفقته الخاصة وعلى مسؤوليته، وذلك بمقابل منحه حق تقاضي مبالغ نقدية من المنتفعين تحت إشرافها ومراقبتها، ويكون عقد الامتياز محدد المدة. وعندما تمنح الدولة امتيازاً للقطاع الخاص على هذا النحو، فإنها تحول له حقوق التشغيل والتطوير للمشروع، بحيث ترجع أصوله في نهاية فترة الامتياز إلى الدولة.

تكمن الميزة الرئيسية لهذه الطريقة في أن صاحب الامتياز يكون هو المسؤول عن النفقات الرأسمالية للاستثمارات مما يخفف من الأعباء المالية على الدولة، غير أن الكثير من الدول تواجه صعوبات في إيجاد مستثمرين، نظرا للحجم الكبير للاستثمارات الذي يتطلبها هذا النوع من العقود. (حوحو، 2012-2013، صفحة 49)

هناك عدة أنواع خاصة من عقود الامتياز هي:

- أسلوب الإنشاء والتشغيل والتملك: هذا الأسلوب يمنح القطاع الخاص المتعاقد حق تملك المشروع من تسيير وتشغيل المشروع وذلك دون تحديد للمدة. وبذلك فهو يعتبر أحد طرق التمويل التي تمكن الدولة من تقديم خدمة وإشباع حاجة المواطنين عندما لا تتوفر السيولة الكافية، أو إذا كانت السيولة المطلوبة كبيرة.

- أسلوب الإنشاء والتشغيل والنقل: في هذا الأسلوب تقوم شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع جديد لفترة محددة فترة الامتياز ترجع عند نهايتها الأصول إلى ملكية الدولة. يستعمل هذا الأسلوب التطوير مشروعات جديدة في البنية التحتية من قبل القطاع الخاص.

- أسلوب المنح والكوبونات: المنحة عبارة عن إعانة مالية تقدمها الدولة للقطاع الخاص للدخول أنشطة اقتصادية، وذلك تشجيع منها وتحفيزا للقطاع الخاص على العمل تحت إشرافها.

• الإحلال:

بخلاف الاستراتيجيتين السابقتين فإن الإحلال يعد استراتيجية سلبية، حيث تتميز جهود الدولة بالتردد، فالضغوط الاقتصادية والسياسية قد تجبرها على الخوصصة، بينما رغبة الدولة في السيطرة على

النظام الاقتصادي تمنعها من الخوض بعمق في الخصوصية. كما أن الإحلال يتميز بأنه يتم بصورة تدريجية وبطيئة تتناسب مع تلك الخصائص.

وهناك ثلاث طرق يمكن أن يتم بها تنفيذ الإحلال التدريجي في الخصوصية. هي:

- إهمال الخدمة: تواجه الدولة والقطاع العام أحيانا حقيقة هي أن تقديم السلع والخدمات تكون في ظروف سيئة للغاية، وعدم وجود الرغبة في تحسينها وتطويرها، وكنتيجة لذلك فإن القطاع الخاص سوف ينتهز هذه الفرصة ويستثمر في القطاعات التي لا تقوم الدولة بدورها فيه كما ينبغي، بصفة تدريجية، وذلك بتقديم السلعة أو الخدمة بصورة أكفأ ليحل تدريجيا محل الدولة، وذلك بسبب إهمال الخدمة، وبهذه الطريقة سوف ينمو القطاع الخاصة.

- التسوية الثنائية: تظهر أحيانا في حالات لا يود القطاع العام أو الحكومة في الاستمرار في تقديم الخدمة أو أنه لا يقدر عليها، وفي هذا النظام يظهر نوع من التسوية الثنائية أو التعايش بين كل من القطاع العام والقطاع الخاص في أداء خدمة معينة للمستهلكين، وذلك بإعطاء الفرصة للقطاع الخاص بممارسة عمله بصورة ظاهرية في إطار من التعاون والتنسيق بينهما.

- التخفيف من قوانين الدولة: يعتبر هذا الأسلوب كبديل للخصوصية، ذلك لأنه لا يتدخل بشكل مباشر في النشاط الخدمي الصناعي، وإنما يتم من خلال إعادة تنظيم العلاقة بين الحكومة والمنظمات المنفذة للنشاط الاقتصادي، والذي يتم بدوره من خلال إلغاء أو الحد من: القوانين، الأجهزة الحكومية، ونفوذ مسؤولي الحكومة.

2.2.3 أسباب خوصصة البنوك

تعتبر خوصصة البنوك من أهم نواتج العولمة، كما تأثرت بإفرازاتها التي ولدت بيئة تنافسية أصبح فيها الكفاءة الأداء المصرفي وزن كبير في ضوء التحديات الراهنة وأيضا قد أصبحت الخوصصة خيارا استراتيجيا بالنسبة للدول التي بدأت مسيرة الإصلاح الاقتصادي في ظل الانتقال إلى اقتصاديات السوق ذلك الخيار الذي دعت إليه عدة أسباب من أهمها:

1.2.2.3 زيادة المنافسة في السوق المصرفية والارتقاء بالأداء المصرفي :

تؤدي الخوصصة إلى تطوير الجهاز المصرفي وزيادة الكفاءة المصرفية، كما تؤدي المنافسة المصرفية إلى خفض هامش الوساطة المالية لأن تزايد التنافس بين البنوك سوف يجعلها توجه الائتمان المصرفي نحو المشروعات الأكثر ربحية مما يسهم في إعادة تخصيص الائتمان بالاعتماد على المعايير

الاقتصادية السليمة، وهذا ما ينعكس بالإيجاب على مردودية البنوك حيث تزيد مكاسبها و أرباحها المحققة في عصر أصبح فيه التميز في أداء الخدمات وتقديمها بأقل تكلفة وبأفضل جودة وبسعر تنافسي وفي أسرع وقت ممكن مفتاح الدخول إلى السوق المصرفية العالمية والمنافسة فيها. كما يمتلك القطاع الخاص القدرة على توليد بيئة محفزة للمنافسة تسمح بالارتقاء بالأداء المصرفي من خلال رفع كفاءة السوق وترشيد التكاليف وتحسين جودة الخدمات المقدمة إلى العملاء؛ (زقير، صفحة 36)

2.2.2.3 تنشيط سوق الأوراق المالية وتوسيع قاعدة الملكية :

حيث تعتبر الغاية الرئيسية للخصوصية هي تنمية وتوسيع أسواق المال في هذا الوجه وتلعب الخصوصية دورا ميكانيكيا في الأسواق المالية، فهي تسمح بتطوير السوق المالية بطريقتين حيث في المرحلة الأولى تتيح الخصوصية زيادة الرسملة البورصية وعدد الأوراق المالية المتداولة في بورصة السوق، فهي تساعد على تنويعها بالتساوي. أما في المرحلة الثانية تشكل الخصوصية عاملا رئيسيا في تقوية وتحديث آليات السوق المالي لتحقيق الانفتاح والتنمية الدولية؛

كما أن طرح أسهم البنوك العامة للاكتتاب وتوسيع قاعدة الملكية للجمهور يشجعه على زيادة مدخراته من أجل شراء تلك الأسهم ويجعل تحويل الملكية العامة للبنوك بشكل جزئي إلى ملكية خاصة أكثر سهولة.

3.2.2.3 تحديث الإدارة :

تؤدي الخصوصية إلى تحسين نوعية القرار الإداري من خلال تخفيض درجة التدخل السياسي في عمليات البنوك، بالإضافة إلى نقل الإدارة من موضوع المسؤولية أمام البيروقراطية إلى موضع المسؤولية أمام حملة الأسهم، كما تتيح خصوصية البنوك حرية الإدارة في اتخاذ القرارات سواء تعلق الأمر بمجال الاستثمار وأداء الخدمات المصرفية أو المساهمة في دعم أسواق المال والنقد، لأن البنوك تخضع العوامل المنافسة والتطوير المستمر في تكنولوجيا العمل المصرفي، ويحتاج ذلك إلى تحرير الإدارة وزيادة درجة استقلاليتها بعيدا عن التدخل الحكومي؛

4.2.2.3 ترشيد الإنفاق العام وإدارة أفضل للسياسة النقدية :

يتوقع أن يؤدي خفض سيطرة الحكومة على البنوك العامة إلى ترشيد الإنفاق العام وإتاحة إدارة أفضل للسياسة النقدية باستخدام الطرق غير المباشرة كعمليات السوق المفتوحة، ويدعم هذا الاتجاه وجود سوق أوراق مالية متطورة؛

5.2.2.3 زوال دوافع الملكية العامة للبنوك :

حيث أن التدخل الكبير للدولة في النشاط الاقتصادي أدى إلى كبح النشاط المالي بصفة عامة والجهاز المصرفي بصفة خاصة، مما يندرج عنه آثار سلبية ناجمة عن قصور أداء البنوك لأدوارها والتداخل بين الأهداف المالية والاقتصادية التي تسعى البنوك العامة باعتبارها مشروعات رأسمالية لتحقيقها مع الأهداف السياسية والاجتماعية التي أوكلت إليها؛ (زقير، صفحة 37)

6.2.2.3 مواجهة التحديات والتغيرات التي تواجه العمل المصرفي في ظل العولمة :

سوف نتعرف على مجموعة من النقاط المتمثلة فيما يلي:

- ظهور البنوك الشاملة وما تحمله من فلسفة جديدة فيما يتعلق بالقيام بالأنشطة المستحدثة؛
- تعاظم الضغوط التنافسية نتيجة دخول أطراف جدد إلى ساحة المنافسة؛
- التوجه المتزايد للأفراد نحو مدخراتهم في البنوك إلى أدوات استثمار في أسواق المال، أو من خلال صناديق الاستثمار سواء التابعة للبنوك أو الشركات؛
- التوسع في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال في العمل المصرفي؛
- تزايد وتيرة التكتل والاندماج التكوين الكيانات العصرية العملاقة.

2.2.3 مراحل خصوصية البنوك

تمر عملية الخصوصية بأربعة مراحل: (غرداين، 2013/2012، الصفحات 54-57)

1.2.2.3 مرحلة الدراسة والتخطيط للبنك المراد خصوصته:

يتم في هذه المرحلة الإعداد للخصوصية وذلك بتحديد الوحدات العمومية المرشحة للخصوصية، ومن ثم إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية لها، حتى يتم اتخاذ القرار الوزاري المتعلق بالبيع وتحديد أسلوب البيع. بعدها يتم إعداد التقارير إلى الهيئات العليا في البلاد حتى يتم اتخاذ القرار الوزاري المتعلق بالبيع وتحديد أسلوب البيع.

2.2.2.3 مرحلة دراسية البنك من قبل المؤسسة الاستشارية:

وذلك من خلال اختيار بعض مستشاري

البنوك التجارية لتقديم الاستشارات السابقة لعملية البيع، يتم بعدها إصدار القوانين واللوائح التنظيمية اللازمة لبرنامج الخصصة.

3.2.2.3 مرحلة التطبيق:

وهي مرحلة تنفيذ إجراءات الخصصة، في هذه المرحلة يتم منح صلاحيات إنشاء وبيع الشركات الخاصة، كما يتم فحص القوائم المالية للشركة المراد خصصتها والتي ينبغي أن تحقق أداء جيد قبل الخصصة.

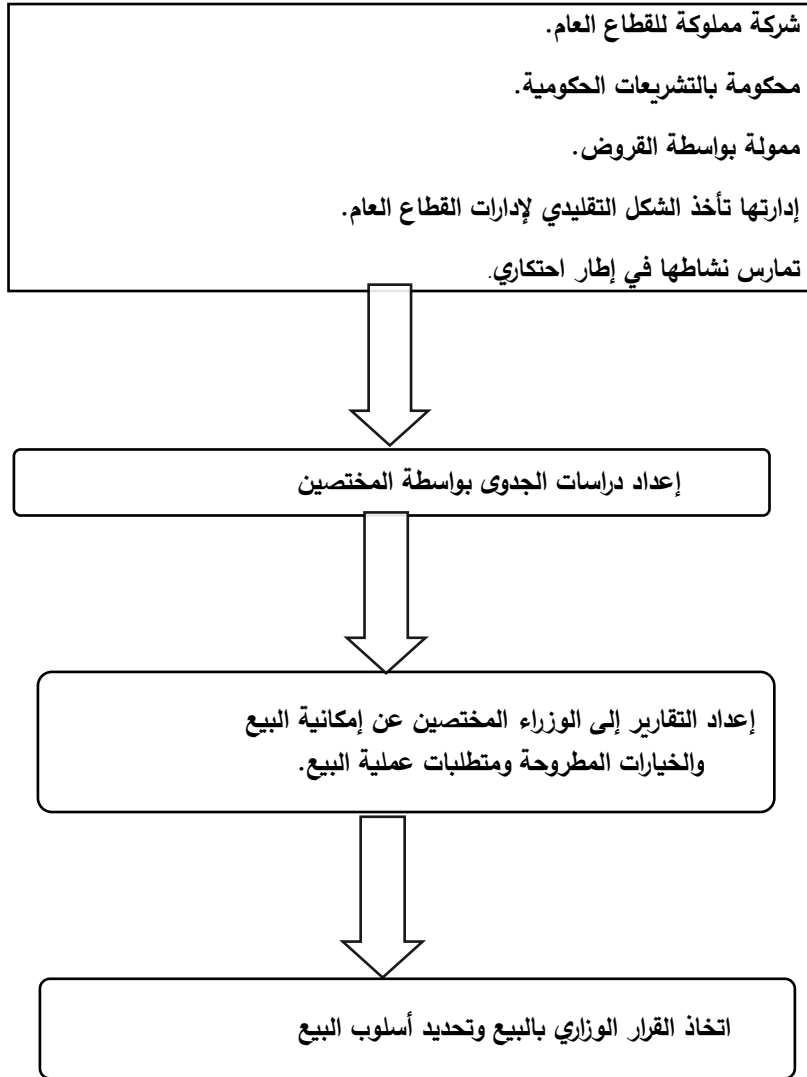
4.2.2.3 مرحلة المتابعة:

في هذه المرحلة يتم اختيار الشريحة السوقية، واختيار عدة قرارات من بينها اختيار القرارات حول عدد الأسهم التي ستباع وتحديد أسعارها، وبعد اتخاذ القرارات النهائية تتم عملية البيع التي تنتهي بإتمام تحويل الشركة من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

والشكل التالي يبين هذه المراحل:

شكل رقم (01): مراحل خصصة البنوك

• مرحلة الدراسة والتخطيط للبنك المراد خوصصته

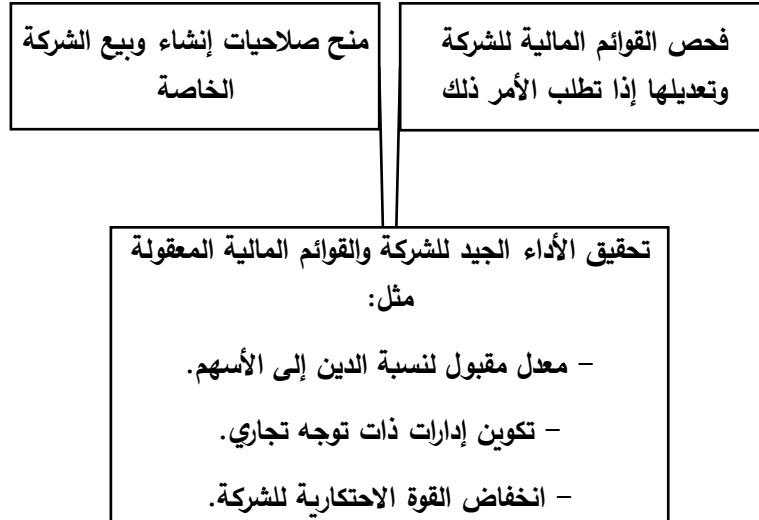


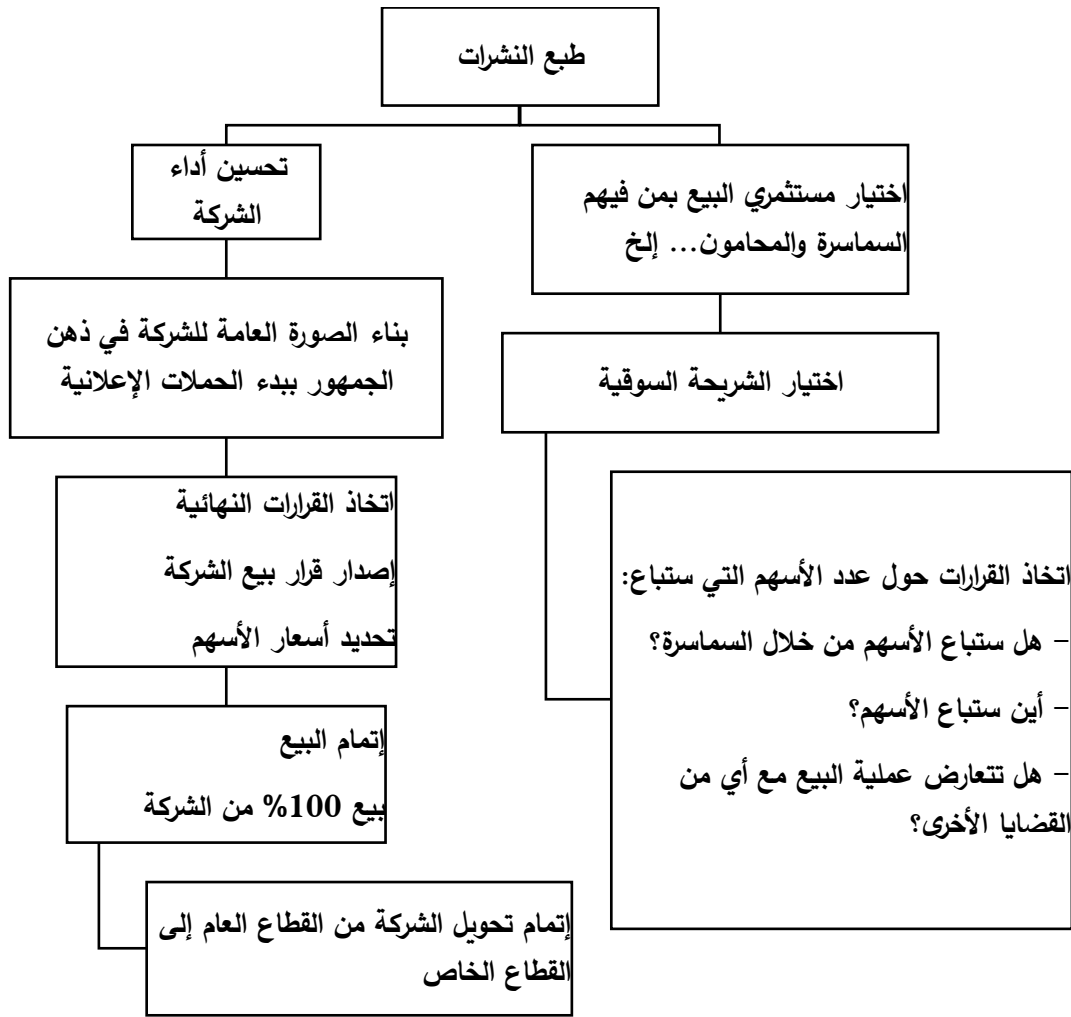
(يفرض اختيار طرح السهم في البورصة)

• دراسة البنك من قبل المؤسسة الاستشارية



• تنفيذ إجراءات الخصوصية





المصدر: رفعت عبد الحليم الفاعوري، تجارب عربية في الخصخصة، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، مصر، 2004، ص 32-33.

3.3 أبعاد ومعايير خصوصية البنوك:

لخصوصية البنوك أبعاد عديدة ومعايير لتحديد أولويات بيع البنوك وهي كلها تهدف إلى جعل عملية الخصخصة تسير وفق خط متوازن.

1.3.3 أبعاد خصوصية البنوك:

يمكن إجمال خصوصية البنوك في خمسة أبعاد هي :

• البعد الإداري:

يفضل الخصوصية يتحرر القطاع الإداري من سيطرة الأجهزة الحكومية والنظم الإدارية والتنظيمية المطبقة في ظل الملكية العامة، فالبنوك العامة وبالرغم من فصلها للملكية عن الإدارة، بمعنى هناك نوع من الحرية في اتخاذ القرارات التي تتلاءم مع أهداف البنك الحالية والمستقبلية، إلا أن هذه الحرية تنقيد بتعليمات حكومية تؤثر على البنوك في مجالات التوظيف واستثمار أموال البنوك، فضلا عن عدم تمتعها بالاستقلالية في وضع سياسات العمالة والأجور والخدمات المصرفية المتنوعة، فالخصوصية تمكن البنوك من أخذ مجال أوسع من الحرية في اتخاذ القرارات وفي جميع الميادين وهذا لمسايرة الظروف والتطورات التي فرضتها العولمة. ومن ناحية أخرى يشير البعد الإداري إلى أن الخصوصية تبدأ باختيار البنك الأضعف ماليا وإداريا، حتى أن البنوك التي لم يتم خصصتها سوف تستفيد وتتأثر بشكل إيجابي نتيجة خصوصية الفكر المصرفي.

• البعد التنموي للبنوك العامة:

من الملاحظ أن البنوك العامة تلعب دورا هاما في دعم برامج الإصلاح الاقتصادي والمساهمة في خصوصية المشروعات الإنتاجية وتمويل المشروعات القومية الكبيرة وتنشيط أسواق رأس المال وتعمل على تحقيق التوازن المالي على مستوى الموازنة العامة بالإضافة إلى دورها في جذب المدخرات المحلية وتوجيهها نحو مجالات الاستثمار وفقا لأولويات المقررة في برامج الإصلاح الاقتصادي وقيامها بوظائف البنوك الشاملة لصالح الحكومة، فالبعض يعتقد بأن البنوك العامة أكثر ندرة على تنفيذ برامج الحكومة إلا أن التغيرات التي حدثت مؤخرا وكل التجارب التي قامت بها الدول من عمليات الخصوصية أكدت على أنه بالإمكان القيام بخصوصية البنوك العامة دون الإخلال بالدور الذي تلعبه هذه البنوك في مجالات التنمية، لهذا يجب على الخصوصية أن تكون في إطار ضوابط معينة وبمراقبة فعلية من طرف البنك المركزي الذي يجب أن يتمتع بكل الصلاحيات والاستقلالية اللازمة. (غرداين، 2013/2012، صفحة 52)

• البعد الاجتماعي للبنوك:

نلاحظ أن البنوك الخاصة تتجه إلى تطبيق تكنولوجيات متطورة في مجال الخدمات المصرفية، وعليه يرى البعض أن خصوصية البنوك العامة قد تؤدي إلى الاستغناء عن العمالة الزائدة. ومن جهة أخرى هناك خدمات مصرفية ذات طابع اجتماعي مثل خدمة أصحاب المعاشات والنقابات العمالية والمهنية وكذلك خدمة صغار المستثمرين في المشروعات الصغيرة والحرفية والتعاونية التي تتيح لهم إمكانية الحصول على

الائتمان بشروط ميسرة وبدون ضمانات، مساهمة منها في علاج البطالة، ويمكن علاج ذلك (غرداين، 2013/2012، صفحة 53) في حالة خصصة البنوك من خلال الحفاظ على حقوق العاملين، بل وقد يتم وضع برامج تدريبية لرفع كفاءة العاملين والاستفادة من قدراتهم.

• البعد الزمني لخصوصة البنوك:

يوجد اتجاهان رئيسيان فيما يتعلق بالبعد الزمني لخصوصة البنوك.

الاتجاه الأول: هناك من يرى ضرورة تأجيل خصوصة البنوك إلى غاية الانتهاء من خصوصة المشروعات الإنتاجية وغير الإنتاجية، فخصوصة هذه الأخيرة تؤدي إلى سداد مديونيتها اتجاه البنوك ومن ثم تحسين وضعية البنوك لحصولها على الموارد المالية التي تساعد في القيام بتقييم مرتفع الأسهم البنك، بالإضافة إلى مراعاة الطاقة الاستيعابية لسوق رأس المال.

الاتجاه الثاني: يرى ضرورة التعجيل في خصوصة البنوك في مرحلة مبكرة بإعداد خطة هادئة وتدرجية للوصول إلى الكيانات المصرفية الكبرى، مع إحداث التوازن في سوق رأس المال وبإشراف البنك المركزي، وذلك باختيار بنك عام يطرح للخصوصة بأسلوب توسيع الملكية على أن تقيم التجربة بعد ذلك لمعرفة مدى نجاح العملية.

• البعد القانوني لخصوصة البنوك:

وذلك من خلال وضع التشريعات والقوانين المناسبة لإيجاد قاعدة قانونية متينة تضمن التحول السليم للبنوك العامة إلى الملكية الخاصة وتوضح مختلف الجوانب النظامية المتعلقة بهذه العملية.

2.3.3 معايير تحديد أولويات خصوصة البنوك:

هناك عدة معايير لتحديد الأولويات عند خصوصة البنوك نذكر منها: (حماد، صفحة 136)

- ضرورة تأكيد استقلالية البنك المركزي و زيادة قوته بفاعلية، فالخصوصة يجب أن تتم بما لا يخل ضروريات الرقابة على المؤسسات المصرفية و المالية؛

• إن خصوصية البنوك العامة تتم تدريجياً و جزئياً، و أنه يجب تأجيل عملية خصوصية البنوك العامة لحين إجراء المزيد من الدراسة و التأهيل، و أن تسير عملية خصوصية البنوك العامة بالتوازي مع خصوصية المشروعات الإنتاجية؛

- إصدار قانون لدعم المنافسة ومنع الاحتكار الذي يطبق على القطاع المصرفي؛
- تفعيل نظام التأمين على الودائع حتى تزداد قدرة البنوك على المنافسة و تحقيق الأرباح، و مواجهة المخاطر، و زيادة ثقة المودعين في النظام المصرفي ككل؛
- أن يحتفظ البنك المركزي باحتياطات مرتفعة من النقد الأجنبي لمواجهة أي صدمات أو أزمات في سعر الصرف و تلبية احتياجات البنوك من النقد الأجنبي؛
- العمل على تطوير النظام المصرفي ليكون أكثر تكيفاً مع العولمة من خلال التوسع في استخدام أحدث أدوات التقنية المصرفية سواء على مستوى تأدية الأنشطة الداخلية أم على مستوى تقديم الخدمات المصرفية.

كما يرى العديد من الخبراء أن هناك العديد من الضوابط الأخرى التي يجب مراعاتها على المستوى التشريعي و الإجرائي أهمها:

- ضرورة إصدار قانون شامل لجميع البنوك قبل البدء في إجراءات الخصوصية يراعى فيه الضوابط العامة و كذلك حقوق وواجبات المودعين و المقترضين؛
- ضرورة احتفاظ الدول بقوة تصويتية عالية سواء عن طريق حصتها في رأس المال أو عن طريق آليات جديدة مثل السهم الذهبي الذي له قوة اعتراض في التصويت كما هو متبع في العديد من الدول المتقدمة؛
- ضمان أن يكون المالك الجديد مؤسسة مصرفية تتميز بمركز مالي قوي و إدارة محترفة، و تلتزم بوضع خطة تنفيذها بعد مناقشتها و إقرارها من البنك المركزي، و على أن تكون هناك مسؤولية في الرقابة بين البنك المركزي و السلطة الرقابية بدولة المقر؛
- وضع الضوابط الكفيلة بأن تؤدي الخصوصية في القطاع المصرفي إلى تحقيق الهدف منها، و خاصة فيما يتعلق بتحسين الأداء و تطوير الخدمة و زيادة الإنتاجية و سلامة المعاملات؛
- ضرورة إصلاح الهياكل المالية للبنوك و خاصة فيما يتعلق بتسوية القروض المتعثرة.

4. رهانات وآثار خصصة البنوك في الدول ذات العلاقة:

لخصصة البنوك مجموعة من الآثار ورهانات تتمثل فيما يلي:

1.4 شروط نجاح خصصة البنوك

هناك العديد من الشروط والضوابط التي تكفل نجاح خصصة البنوك، لعل من أهمها: (شيبيني و سليمان، 2019-2020، صفحة 34)

- إعادة هيكلة شاملة للبنوك المراد خصصتها وحل مشكلاتها وضمان حقوق العاملين فيها؛
- أن تكون الخصصة جزئية وتدرجياً بمعنى عدم الخروج المفاجئ لقطاع العام؛
- عدم السماح لحدوث سيطرة من طرف الأجانب على البنوك المحلية؛
- تأكيد استقلالية البنك المركزي وزيادة قوته وسيطرته وفاعليته، دون أن تخل الخصصة بضروريات الرقابة على المؤسسات المصرفية والمالية؛
- تفعيل نظام التأمين على الودائع بما يزيد من قدرة البنوك على المنافسة وتحقيق الأرباح ومواجهة المخاطر، بالإضافة إلى زيادة ثقة المودعين في الجهاز المصرفي ككل؛
- ضرورة احتفاظ البنك المركزي باحتياطيات مرتفعة من النقد الأجنبي لمواجهة أي صدمات أو أزمات في سعر الصرف، وتلبية احتياجات البنوك من النقد الأجنبي؛
- تطوير الجهاز المصرفي واستخدام أحدث التقنيات المصرفية الجديدة لمسايرة التطورات العالمية والتكيف مع العولمة؛
- وجود القوانين التي تمنع الاحتكار وتحد من الفساد؛
- إبعاد عمليات خصصة البنوك عن كل الضغوطات السياسية، ومواجهة كل محاولات الفساد الإداري؛
- تنمية وتطوير سوق رأس المال وجعله قوي، حتى لا تتشكل مشاكل أثناء القيام بعمليات الخصصة، وهذا بالعمل على إيجاد سوق مال وبورصة للأوراق المالية على درجة كبيرة من الكفاءة، كي تساهم في إنجاح عملية الخصصة؛
- ضرورة توفر كوادر مدربة على التفاوض والبيع، حتى تستطيع الحكومة الالتزام الزمني لبرامج صندوق النقد، بالإضافة إلى إمكانياتها لبيع البنوك غير الجذابة، وتقادي البيع بشروط مالية غير ملائمة، أو بأقل من قيمتها؛
- ضرورة تحرير البنوك المخصصة من القيود السيادية والقانونية والتشريعية التي كانت عليها أثناء ملكيتها للدولة؛

- توفر الشفافية في عملية الخصخصة، بالالتزام الأسلوب العلمي في تقدير قيمة الأصول محل الخصخصة، كما يجب تحري الحيادية في إرساء العطاء على المشتري.

2.4 عرض تجارب بعض الدول في خصخصة البنوك:

يشير "هارفي فيجنباوم" و"جفري هينج" و"بول ستيفنز" في "العدد السابع من دراسات عالمية مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية" إلى مجموعة تجارب في الخصخصة البنوك، منها :

1.2.4 تجربة رئيسة الوزراء البريطانية السابقة "مارغريت تاتشر":

حيث هناك الكثير من الدروس المستقاة من تجربة الخصخصة التي خاضتها رئيسة الوزراء البريطانية السابقة "مارغريت تاتشر" في المجالات الآتية :

- تم بيع سبع مطارات حكومية وتحويلها إلى مطارات تجارية تعمل في القطاع الخاص وقد جلب أسلوب الخصخصة المعتمد دعم الجمهور حيث اشترى أكثر من مليونين من المواطنين حوالي (1.4) مليون سهم في شركات المطارات؛(قنوع، 2005، صفحة 53)
- تم بيع حوالي مليون وحدة سكنية حكومية إلى الساكنين فيها وذلك بأسعار تقل عن أسعار السوق، لقد كان الساكنون يشتكون كثيراً من عدم اكرتاث أجهزة الدولة بصيانتها ولكنهم أصبحوا بعد الخصخصة (بيع المساكن لهم) المالكين والمديرين لمساكنهم، وهكذا تحولت أحياء سكنية متكاملة من مساكن تعاني من الإهمال والشبابيك المكسرة، وشبكات المياه والصرف المستهلكة إلى مساكن جميلة وأحياء نظيفة طبقاً لقاعدة " إنك تهتم بما تملك ولا تهتم بما يملكه الآخرون " كما تحررت الخزينة من أعباء مالية هائلة كانت قد فرضتها إدارة المساكن الحكومية؛

- تم بيع العديد من الشركات البريطانية العملاقة ومنها شركة الاتصالات البريطانية Telecom، وبغية تأمين دعم الموظفين في تلك الشركات لعملية الخصخصة فقد عرضت عليها " خيارات شراء الأسهم " في الشركة بخصم قياساً بالأسعار المتوقع تحقيقها في السوق، وهكذا حقق الموظفون الأرباح من بيع بعض الأسهم لاحقاً أو البقاء مساهمين في الشركة، والأهم من ذلك هو تحسين مستوى الخدمات التي أخذ الجمهور يحصل عليها في السوق وبأسعار منخفضة وانخفض عبء الضرائب على المواطنين؛

- في غضون عقد من الزمن تم بيع ما قيمته (40) بليون دولار من المنشآت الحكومية العاملة في القطاع العام وتحويلها إلى القطاع الخاص، وهكذا ارتفع عدد العائلات التي تمتلك الأسهم من (2) مليون إلى (12) مليون فرد وتحول حوالي ثلاثة أرباع المليون من موظفي الدولة إلى عاملين في

القطاع الخاص وتحولت بريطانيا من " دولة الرجل الأوروبي المريض " إلى الدولة التي استعادت الحياة مجدداً .

• 2.2.4 تجربة الولايات المتحدة الأمريكية :

على الرغم من أن الولايات المتحدة الأمريكية هي دولة القطاع الخاص بالدرجة الأولى فإن هناك بعض القادة في العاصمة من الذين يعارضون خصخصة العديد من الوكالات الحكومية الاتحادية غير أن التوجه نحو الخصخصة هو الأقوى على صعيد الولايات، وهناك من الولايات من أنجز خصخصة المنافع العامة حتى إدارة السجون ومعالجة البيانات الحكومية والعناية بالأطفال وغيرها الكثير، ومن أفضل الأمثلة على ذلك ولاية ميشيغان فقد تحقق فك ارتباط الدولة عن التأمين على العاملين، كما أن هناك ثورة للخصخصة في معظم الولايات المتحدة الأمريكية امتدت في الآونة الأخيرة إلى الوقاية من الحريق وبعض أجزاء من حماية الشرطة، ومعالجة مياه الصرف الصحي، وإنارة الشوارع وتقليم الأشجار في الشوارع، وإزالة الثلوج، ومواقع وقوف السيارات، وسكك الحديد، والمستشفيات والسجون، بل وحتى إدارة المقابر، وجمع النفايات، وقامت بعض الولايات بإخضاع أكثر من (50) خدمة عامة للمنافسة في السوق، وتقدمت شركات لإنجاز هذه المهمات بكفاءة عالية وبتكلفة منخفضة، مما أدى إلى تخفيض الرسوم التي يدفعها المواطن عن الخدمات المقدمة له، وفي تجربة خاصة قام اتحاد المعلمين في ولاية ميشيغان بالاستفادة من منشآت القطاع الخاص في مجال الحصول على المنتجات الغذائية والخدمات البريدية والأمنية للأعضاء فيه بدلاً من تقديمها من قبل أجهزته. (قنوع، 2005، صفحة 53)

3.2.4 تجربة المغرب في خوصصة البنوك :

• خصوصيات الخوصصة في المغرب: (غرداين، 2013/2012، صفحة 251)

بدأت الخوصصة في المغرب بصفة فعلية في 1993، رغم أن ترخيص القانون تحويل الملكية العمومية كان في 1989، وترجع الإجراءات الأولى لإصلاح القطاع العام إلى سنوات 1970؛ الفترة التي جعلت من القطاع العام موضوع انتقادات جديّة حول توسعه القوي، وعن الصعوبات في السيطرة على تسييره.

يضم القطاع العام المغربي حوالي 650 مؤسسة ذات قوانين أساسية متنوعة من بينها تحت المراقبة، تابعة أغلبها للدولة والحيارة على الثلث على الأقل على رأس المال الاجتماعي في مؤسسة المتبقية، وتسنّد المراقبة العمومية لهذه المؤسسات إلى 18 شركة قابضة (holding) مع شركة قابضة هامة، وصندوق الإيداعات والتسيير (CDG) في هذه المحفظة 25% عبارة عن هيئات المراقبة (شبه عمومية) 08% احتكارات المصلحة العمومية و67% الباقية عبارة عن مؤسسات صناعية وتجارية - هذه المحفظة تحسب

لأكثر من 17% من المنتج الداخلي الخام و 25% من التكوين الخام لرأس المال الثابت و تقريبا 15% من القيمة المضافة الداخلية، وأكثر من 17% من الشغل و 27% من الأجور، رغم التدخل المكثف للدولة في اقتصاد البلاد والذي امتد حتى سنة 1978 لم يكن كافية على اعتبار أن الحكومة المغربية اختارت اقتصاد السوق منذ بداية الستينات، هذا الاختبار تمت تقويته وتعزيزه بعد تخلي الحكومة على نموذج استرداد التعويض ويدرر هذا التناقض في السنوات التي تلت الإعلان عن الاستقلال إنه عجز القطاع الخاص في تلك الفترة المؤسسة العمومية التي سمحت بإعادة توجيه الاقتصاد وجعله في طريق النمو على نطاق واسع لا يمكن تفسير توسعه السريع بعد هذه الفترة، كما ذكر ذلك وجود الموارد نتيجة ارتفاع سعر الفوسفات والإيرادات الفوسفاتية التي انتقلت من 24% بالتصدير وهذا ما بين 1968-1972 الى 41% ما بين 1973-1977 نظرا ل:

- ضرورة تقوية رأس المال الخاص وتمتينه؛
 - منطق النظام نفسه الذي كان يدفع إلى التوسع عن طريق الفوائد التي كان يوفرها إلى الذين كانوا يستفيدون منه، غياب المسؤولية في التسيير والحماية من كل العقوبات المتوفرة.
- إن هذا التوسع القوي للملكية العمومية لم يخضع "إلى منطق سليم تم تخطيطه وبريخته أو لم يتم تطوره على أساس التسيير المرضي لمجموع المؤسسات العمومية"، في اللحظة التي قام هذا النمو بزيادة الصعوبات المرتبطة بالسيطرة على تسيير ومراقبة القطاع العام وشبه العام وكان هذا في سنة 1978 وبفعل تقليد موارد الدولة إثر سقوط سعر الفوسفات توقف التوسع المتجاوز الحد للقطاع العام مما أثار مناقشات شديدة وتأملا عميقا في الطرق والوسائل الإصلاح الحقيقي للقطاع العام.
- إن السياسة التوسعية للدولة المغربية كلفت الكثير للبلاد وأسهمت مساهمة قوية في استئانتها هذا الواقع المر الذي يمهد فعلا لضرورة الإصلاحات الاقتصادية، جعل من "عبد الله سعاف" يقول "حيث إن مشكل الفعالية كان سيطر بشكل قاطع: الاستدانة، وتدخل الدولة غير المخطط وكذا عبئ إعانات الدولة الغير المجدي، دون ذكر مشاكل كفاءة المسيرين كل هذا ازداد شيئا فشيئا بحيث أصبح يفرض مراجعة عميقة". إن المصاريف الإجمالية المخصصة لتمويل ودعم القطاع العام ازدادت فعلا من نسبة 25,9% للمصاريف الإجمالية في 1973 إلى نسبة 55,2% في 1977، بمعنى نسبة ازدياد 87% وتضاعف الاستثمارات بين 73 و77 وصولا إلى ثلث المنتج الداخلي الخام (PIB) ازدادت من 4,5 مليار درهم لتصبح 10,3 مليار في 1977.

وتقاس النتائج المباشرة لاستدانة الاقتصاد باستحقاق الدين الإجمالي بما في ذلك الأمد القصير وتسهيلات صندوق النقد الدولي الذي ازداد من سنة 1973 حتى سنة 1986 به 1,2 مليار دولار أمريكي

إلى 16,8 مليار دولار أمريكي فيما يخص النسبة المئوية للمنتوج الداخلي الخام PIB ، ازداد استحقاق الدين الخارجي من 20% في سنة 1975 إلى 12.5 %

كان على الدولة المغربية عدة إصلاحات والتي من بينها على الخصوص عصرنة الاقتصاد، وتفتحته على الخارج، وبعث برنامج التعديل الهيكلي في إطار قرض عقلنة المؤسسات العمومية الذي بدأت فيه من 1985-1986) بتدعيم من البنك العالمي، إن برنامج العقلنة الذي بدأ في 1985-1986 والذي سبق الخوصصة، تم دعمه بقرض من BIRD بقيمة 210 مليون دولار. (غرداين، 2013/2012، صفحة 252)

وكان هدفه هو إصلاح المؤسسات العمومية والعقلنة على مستوى تسيير علاقات بين الدولة والمؤسسات تأسيس عقود البرنامج وإعادة الهيكلة للمؤسسات العمومية التطهير المالي وتحسين الكفاءات، رغم أن قانون الخوصصة تم تبنيها في 24 1989، إلا أن المغرب بدأ بصفة فعلية برنامجها الخاص بالخوصصة في سنة 1993. إن الأهداف الرسمية للخوصصة يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أهداف: اقتصادية ومالية واجتماعية:

- على الصعيد الاقتصادي والمالي: يكمن الرهان في إعطاء ديناميكية للاقتصاد، والسماح على الانفتاح على الاقتصاد العالمي بصفة كبيرة، وتخفيف تكاليف ميزانية الدولة عن طريق تقليص الدعم المالي للمؤسسات العمومية؛

- أما على الصعيد الاجتماعي: فيتم عن طريق تعديل، الاختلالات الجهوية، وتخفيف تركز الثروات وإنشاء مناصب الشغل الجديدة وتحسين مستوى معيشة المواطنين.

إن هذا الجهاز القانوني والتأسيسي المحدد بوضوح يضم ثلاثة أجهزة للتوجيه ومراقبة البرنامج وهي: وزارة مكلفة، ولجنة التحويل، وهيئة التقييم. (غرداين، 2013/2012، صفحة 253)

جدول رقم (01): أجهزة للتكفل بالخوصصة بالمغرب

الأجهزة	المهام
وزارة مكلفة بمؤسسات الدولة	تنظم فحص الحسابات التجارية وتقييم المؤسسات العمومية. تقرر نظام سياق العمليات ومسئولة عن شفافية النظام.
(أو بالخوصصة)	تسهر على بدأ المناقصات وتفاوض السندات المباشرة، وتقوم بإخال سندات في البورصة، وتقوم بإجراءات مسبقة عند الاقتصاد لتحويل إعادة الهيكلة القانونية أو المالية أو اليد العاملة

لجنة التحويل	تبدي رأيا عن صورة التحويل المحتفظ بها لكل نمط المؤسسة، باستثناء حالة التنازل المباشر الذي يبدي فيه رأيا مطابقا
لجنة التقييم	أنها مكلفة بتحديد سعر العرض الأدنى لكل خوصصة على أساس تقارير فحص الحسابات التجارية والتقييم التي أرسلتها الوزارة

المصدر: المغرب، وزارة الخوصصة المكلفة بمنشآت الدولة، دليل الخوصصة بالمغرب ص18

جدول رقم (02): تصنيف المؤسسات العمومية حسب قطاعات النشاط المعينة.

الأهمية الخاص بقطاع المؤسسات القابلة الخوصصة			
القطاع	العدد	القيمة المضافة VA%	الشغل
الزراعة	3	0,06	411
الصناعة المستخرجة	5	6,25	1543
الطاقة	2	59,31	2107
المعامل	41	6,12	19837
المؤسسات	10	31,32	8751
التجارة	9	4,23	3285
النقل والاتصالات	2	0,93	820
الخدمات	4	0,27	10279
المجموع	76	127,80	38033

المصدر: دليل الخوصصات بالمغرب 1 ديسمبر 1996. ص1

حدد القانون بصفة اسمية لائحة ايجابية ل 112 مؤسسة عمومية (حيث أن 75 شركة و 37 فندق تمثل 40% من محفظة الدولة) للخوصصة في نهاية 31 ديسمبر 1995 تم تأجيل هذا التاريخ بفعل الضغوط العملية الإنجاز البرنامج في الأجل، عن طريق تعديل 31/12/1998 فأكثر من نصف الوحدات التي تم تخصيصها تنتمي إلى القطاع الصناعي كما يظهر في إن تنوع قطاعات التابعة للمؤسسات المرشحة للخوصصة وتباينها على صعيد المساهمة الاقتصادية القيمة المضافة والاجتماعية الشغل يفسر أن الخيار تم إجراءه انطلاقا من معايير مالية واجتماعية وليست قطاعية أو عضوية وتحدد طرق التحويل أيضا بالقوانين وهي محددة في ثلاثة أمور: السوق المالية (بورصة الخاصة بالقيم للدار البيضاء)، المناقصة

والتنازل المباشر. ينص القانون على تأسيس مساهمين وتحفظ الوزارة بجزء من الأسهم المتنازل عنها تتراوح ما بين 26% إلى 51% إلى نواة مساهمين مستقرين لهم قاعدة مالية والكفاءة التقنية المطلوبة مع التزام شكلي لحفظ مستقبل المؤسسة المخصصة. وينص القانون أيضا عن تملك أصحاب الأجر للأسهم حيث إن الأجراء الذين لهم أكثر من سنة أقدمية بإمكانهم شراء حتى إلى 20% من مساهمة الدولة مع تخفيض حتى إلى 15% من سعر التنازل. ويحدد الشراء إلى 10% لرأس المال والتخفيض معرض للزوال نهائيا بحيث يتنازل الأجير عن السندات في السنوات الثلاثة الأولى بعد شرائها، وتؤكد الدولة في عقود الخوصصة على الشروط التي تضمن الإبقاء على بعض مستوى الشغل، وكذلك تشريع العمل بصفة تعسفية نسبيا بواقع أنه يعلق الطرد برخص أحيانا تعسفية. (غرداين، 2013/2012، صفحة 254)

ثم إثراء برنامج الخوصصة وهذا بإنشاء سندات الخوصصة (BDP) لقيمة إسمية ل 1000 درهم، قابلة لتحويل إلى أسهم لكل مؤسسة قابلة الخوصصة بعرض عمومي للبيع (OPV) ببورصة قيم الدار البيضاء.

إن هذه السندات أسعارها معينة وتعطي حق إلى 8% كفاءة سنوية في وقت تحويلها أو إلى 8.5% في حالة الاستيراد عند حلول الأجل، تم إصدار هذه السندات لتجنيد 1.5 مليار درهم، في مدى ثلاث سنوات، إن هدف هذه السندات هو تحسين العرض مقابل طلب شديد لسندات الشركات القابلة للخوصصة تم استعمالها أول مرة في مارس 1996 لخوصصة شركة صناعة التكرير (SAMIR). كان هدف هذا البرنامج أيضا تقوية العلاقات الاقتصادية للرعايا المغاربة بالخارج (RME) مع بلدهم الأصلي بالاستثمار في الأدوات المالية.

• حصيلة الخوصصة في المغرب:

أسباب النجاح: منذ 1993 , تاريخ انطلاق البرنامج عند نهاية 1998 , انطلقت 78 عملية التحويل عن هذا البرنامج، أنجزت 56 تحويلا من بينها 34 شركة و 18 فندقا، وحصل ذلك على مجموع إيرادات ل 15.2مليار درهم) .

1.52 مليار أورو) عن 56 تحويلا، تم التنازل كليا أو جزئيا عن 16 شركة و 4 فنادق إلى أجانب يتكفون بذلك من بينها (فرنسا) Hoderbank (سويسرا) DRAGOFINA (إيطاليا)

الولايات المتحدة الأمريكية USA و يمثل المتعاملون الصناعيون والمستثمرون الماليون إلى حد الآن 45% من الإيرادات. شارك الرعايا المغاربة في الخارج إلى حد 23% في عروض بورصة الدار البيضاء و 4603 أجراء للمؤسسات المخصصة المذكورة اشترروا أسهم الشركة التي كانوا مستخدمين بها مع فائدة تخفيض 15% نص عنها قانون الخوصصة.

أجريت هذه التحويلات حسب ثلاث تقنيات نص عنها قانون الخصصة، مع هيمنة تقنية التخصيص (أو التنازل) المباشر مع 51.5% من الإيرادات ضد 25% للمناقصة و 23.5% للعرض العمومي للبيع بورصة دار البيضاء.

ارتكز خيار المؤسسات للخصصة على أربعة معايير والتي زادت في حظوظ بنجاح البرنامج: يجب على الشركة أن يكون لها مردودية وأن تتطور في قطاع تنافسي عليها أن تحدد من عدد عمالها وهذا بغية تجنب عمليات الطرد لأجل اجتناب. (غرداين، 2013/2012، صفحة 254)

الجدول (03): تقنيات الخصصة المستعملة من طرف المغرب

أشكال التنازل المباشر	%
التنازل عن أسهم إلى الأجزاء	1%
مناقصات غير منتجة	8.4%
احترام حق الشفعة أو أسبقه	9.4%
ضرورات اجتماعية يحددها القانون	3%
تخصيصات مباشرة مع عرض للمنافسة	9.7%

المصدر: المغرب، وزارة الخصصة المكلفة بمنشآت الدولة، دليل الخصصة بالمغرب ص12

إن ضعف اللجوء إلى السوق المالي في بداية العملية راجع أساسا إلى الصعوبات المرتبطة بتطبيق إجراءات التنازل وإلى التقلبات سياسة الأسعار المطبقة، وهذا خوفا عن إعطاء صورة سيئة إلى المستثمرين سعر وحيد أو سعر مخالف حسب نوعية المشارك وإلى نمط السعر المحدد بالقيمة المطلقة، وليس بالنسبة المئوية لقيمة المبيعات المنجزة، وهذا ما يجعل من الصعب تجنيد متعاملي البورصة والبنوك 250.000 كانت مشاركة الأجراء ضعيفة حوالي 4.603 من عدد عمال إجمالي الذي يشغل القطاع العام عون، يعني أقل من 2% تم التنازل عن 550.000 أسهم إلى الأجراء بأسعار مغرية. مرارا للمؤسسات شبه عامة حقهم للشفعة وهذا ما خفف بشدة، جلب مستثمرين استعمل المساهمون الخواص جلد، خاصة الأجانب لم تسمح تقنية المناقصة وهي ترتكز أساسا على المانح أكثر على الصعيد المالي، باختيار المتعهدين بالأجراء المؤهلين خاصة الذين يملكون خبرة وكفاءة حقيقية.

أخذت الخصصة بالمغرب بعدا جديدا في مشروع التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة مع الخطاب الملكي المؤرخ في 3 مارس 1999 الذي يؤكد بصفة واضحة الإرادة السياسية للتغيير وخاصة بإعادة تأهيل القطاع الخاص بإعطائه المسؤولية في المصير الجماعي للأمة وبطرحه كشريك استراتيجي.

إن صرامة تشريع العمل في تسريح العمال مع شروط إبقاء بعض مستوى الشغل تجعل العديد من المؤسسات القابلة للخصوصية لها عدد فائض من العمال، وهذا ما يجعل من الصعب تحويل هذه المؤسسات. (غرداين، 2013/2012، صفحة 255)

3.4 آثار خصوصية البنوك:

لقد أدت برامج خصوصية البنوك إلى الكثير من التغيرات، ولقد كان لها الأثر الكبير في الاقتصاديات، وهي آثار إما إيجابية أو سلبية مما تؤثر على محيط الذي تمت فيه عمليات الخصوصية ولهذا الحكومات أن تهدف إلى معرفة إيجابيات الخصوصية لتنميتها، وكذلك معرفة السلبيات حتى يتم تقاؤها أو التقليل من مخاطرها، وكذلك معالجة معظم السلبيات التي ترافق عمليات خصوصية البنوك

1.3.4 الآثار الاقتصادية لخصوصية البنوك:

الخصوصية البنوك آثار على الساحة الاقتصادية نذكر منها:

• زيادة المنافسة وتحسين الأداء والكفاءة المصرفية:

تؤدي الخصوصية إلى تطوير الجهاز المصرفي وزيادة كفاءته وقدرته التنافسية، وتؤدي المنافسة المصرفية الناتجة عن تحرير سعر الفائدة إلى خفض هامش الوساطة المالية لأن تزايد التنافس بين البنوك سوف يجعلها توجه الائتمان المصرفي نحو المشروعات الأكثر ربحية مما يساهم في إعادة تخصيص الائتمان بالاعتماد على المعايير الاقتصادية السليمة، بالإضافة إلى تحسين نوعية وجودة الخدمات المقدمة عن طريق الابتكار والاستحداث وتقديم الخدمات بأقل تكلفة وبأحسن جودة وبسعر تنافسي وفي أسرع وقت ممكن مما يزيد من القدرات التنافسية للبنوك اتجاه المنافسة العالمية في ظل العولمة.

• تنشيط سوق الأوراق المالية وتوسيع قاعدة الملكية:

ترتبط الخصوصية بتطوير الأسواق المالية بصورة وثيقة، لأن وجود سوق مالي متطور يسهل تطبيق الخصوصية لأنه يعتبر إحدى متطلبات تنفيذها وفي نفس الوقت فإن عمليات الخصوصية تنشيط عملية تطوير الأسواق المالية، وهذا الارتباط المتبادل بين تطوير القطاع الخاص وتطوير الأسواق المالية هو الذي يؤدي إلى إسرار التنمية الاقتصادية لأن ذلك سيؤدي إلى زيادة الموارد المالية والمنافسة وبالتالي زيادة النمو الاقتصادي، بالإضافة إلى زيادة الوعي العام وضمان رفع مستوى مسؤولية المقترضين ولذلك فإن هناك حاجة للسياسات التي تؤدي إلى توعية الجمهور وزيادة مشاركته في الأسواق، ولا يمكن حدوث ذلك إلا من خلال إيجاد الإطار القانوني والتنظيمي الصحيح لسوق مالي كفؤ. (دوفي، 2018، صفحة 472)

فوجود قطاع مالي تنافسي وفعال يدفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية نتيجة وجود

العديد من المدخرين والوسطاء الماليين ومجموعة واسعة من الأدوات المالية وجهات الإصدار، وبالتالي فإن الخصوصية تعتبر عاملاً حيوياً في إيجاد سوق مالية تتوفر فيها مجموعة كافية من الأنشطة الضرورية لتحقيق قدر من الكفاءة، إذ تساهم الخصوصية في زيادة إصدارات الأسهم المطروحة في البورصة وفي جذب رؤوس الأموال الخارجية إلى الميدان المالي وبالتحديد إلى أنشطة الأوراق المالية، الأمر الذي يدعم قيام صناعة وطنية متطورة للأوراق المالية، كما تساهم الأسواق المالية في توفير الأموال اللازمة للبنوك المطروحة للخصوصية من جهة وتقييم البنوك من خلال تحديد قيمة الأسهم وفقاً للعرض والطلب من جهة أخرى.

• تحديث الإدارة:

ينتج عن خصوصية البنوك تحسين نوعية اتخاذ القرار الإداري من خلال تخفيض درجة التدخل السياسي من خلال نقل الإدارة من موضع المسؤولية أمام البيروقراطية إلى موضع المسؤولية المباشرة أمام حملة الأسهم وهم فئة تسعى إلى تحقيق الربح، فهي تمنح الإدارة الحرية في اتخاذ القرارات سواء تعلق الأمر بمجال الاستثمار أو أداء الخدمات المصرفية أو المساهمة في دعم أسواق المال والنقد، لأن البنوك تخضع لعوامل المنافسة والتطوير المستمر في تكنولوجيا العمل المصرفي ويحتاج ذلك إلى تحرير الإدارة وزيادة درجة استقلاليتها بعيداً عن التدخل الحكومي.

• ترشيد الإنفاق العام وإدارة أفضل للسياسة النقدية:

إن تخفيض سيطرة الدولة على البنوك يدفع بالحكومة إلى ترشيد إنفاقها العام من جهة وتنمية الموارد المالية من جهة أخرى، ويقصد بترشيد الإنفاق العام التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها من خلال التخلص من صور الدعم التي يستفيد منها القطاع العام، ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات لتحقيق أهداف الدولة، وتزيد درجة الفعالية في تخصيص الموارد كلما زادت درجة الديمقراطية في اتخاذ القرارات العامة، وتزداد الإيرادات نتيجة زيادة حصيلة الدولة من الضرائب، كما أن تحرير أسعار الفائدة يؤدي إلى زيادة المنافسة بين البنوك مما يؤدي إلى تحسين كفاءة العمليات المصرفية وزيادة استخدام القروض. (دوفي، 2018، صفحة 473)

• الارتقاء بالعنصر البشري:

إن قطاع البنوك التجارية يعتبر أحد القطاعات التي وجدت أمام متطلب السعي نحو تحسين مستوى الخدمات المصرفية لمواجهة التطورات المتسارعة في هذه الصناعة العالمية ضرورة تبني سياسات واضحة لتطوير مستوى أداء الموارد البشرية لديها، وبالتالي لا بد من تركيز اهتمامها على نوعية العاملين لديها ومستوى أدائهم وكفاءتهم وذلك من خلال تنمية قدراتهم وتعزيز روح المبادرة لديهم، ولكي تكون البنوك قادرة

على مواجهة هذه التحديات والمستجدات يكون لزاما عليها الاستمرار في إحداث التطوير الإداري للكوادر الوظيفية من خلال اختيار الموظفين ذوي القدرات المتخصصة، ومراقبة عملية تدريبهم على مستجدات تطور الصناعة المصرفية العالمية وتسليحهم بأدوات ومهارات التعامل مع العملاء والمستثمرين.(دوفي، 2018، صفحة 473)

خلاصة:

الخصوصية عموما هي قيام الدولة بتحويل ملكية المؤسسات أو المشروعات العامة جزئيا أو كليا إلى القطاع الخاص بهدف تحسين الأداء الاقتصادي لهذه المشروعات، أما خصوصية البنوك العمومية فتعني توسيع قاعدة ملكية البنوك المملوكة للدولة من خلال طرح جزء من رأس مال تلك البنوك للبيع والتداول في بورصة الأوراق المالية وبالتدريج لخلق بيئة تنافسية في السوق المعرفية وتحقيق كفاءة أكبر.

حيث نصل إلى أن خصوصية البنوك العمومية ليست هدفا في حد ذاتها، ولا يجب النظر إليها على اعتبار أنها إجراءات للتخلص من القطاع العام ببيعها، ولكنها رؤية متكاملة وعميقة للخروج. بالقطاع العام والاقتصاد ككل من ظروف اتسمت بقلّة الكفاءة والفاعلية المتوقعتين في ظل ما أتيح له من موارد عملاقة، إلا أن المعوقات والسلبيات والآثار غير المرغوب فيها على البنوك وعلى القطاعين سواء الاقتصادي أو المالي حال دون تحقيق النمو المنشود، وبذلك كان لخصوصية البنوك الأهداف والدوافع التي جاءت من أجل إنقاذ الاقتصاد، لتعزيز المنافسة، والتطوير، وتحسين للأداء سواء في الإدارة أو التسويق والإنتاج أو زيادة الخدمات وبالتالي الوصول إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية والتنمية المستدامة. ومهما كانت أساليب وطرق الخصوصية فإنه يجب أن تتم وفق لقرارات حكيمة، لأن فشل عملية الخصوصية سوف يتحمله الاقتصاد القومي ككل وبهذا يجب أن تقوم العملية على تخطيط مسبق ودراسات شاملة موثقة لكامل الحقائق المقارنة بكفاءة أداء القطاعين العام والخاص.

III. الإطار المنهجي للبحث

تمهيد:

يتعلق الإطار المنهجي للبحث بالطريقة المتبعة والخطوات الداعمة من طرف الباحثين، حيث يتم الاعتماد عليها في تحليل الموضوع محل الدراسة، والإجابة على الأسئلة المتعلقة بالبحث، للوصول إلى غرض البحث وأهدافه، يتم التطرق في هذا الإطار إلى: المنهجية، البيانات، الأدوات المستخدمة وطريقة تحليل البيانات.

1. المنهجية:

يعتمد المنهج العلمي على الملاحظة العلمية والحقائق والبيانات لدراسة مختلف الظواهر الاجتماعية والاقتصادية وغيرها بطريقة موضوعية للوصول إلى نتائج علمية يمكن تعميمها.

وعليه ونظرا لطبيعة الموضوع المتناول محل الدراسة تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، وهو ما ينسجم بشكل علمي مع متطلبات الدراسة، وذلك من خلال وصف متغيرات الدراسة وربط العلاقة بينها، والمتمثلة في الخصصة عموما والخصصة في مجال البنوك.

وتم الاعتماد في الجانب التطبيقي، على أسلوب دراسة حالة في الجانب التطبيقي وذلك من خلال إبراز واقع البنوك العمومية الجزائرية، ومدى تأثيرها بالتغيرات الحاصلة في مجال الخصصة، وكذلك معرفة مدى وكيفية ومسار تطبيق الخصصة.

2. البيانات:

باعتبار الدراسة تحتوي على جانبين، جانب نظري وتطبيقي؛ فقد تم الاعتماد في الجانب النظري على عدة مصادر ومراجع تمثلت في: الكتب، مجلات، أطروحات الدكتوراه، مذكرات الماجستير، مواقع إلكترونية، وغيرها من الدراسات وهذا للإلمام بالجانب النظري لكل متغير من متغيرات الدراسة.

أما الجانب التطبيقي، فقد تم على مستوى الجزائر وذلك لإتمام الدراسة النظرية والقيام بإسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي وتطبيق عملية الخصصة على البنوك من أجل تحقيق الفعالية والتطوير في الاقتصاد.

3. طريقة تحليل البيانات:

نظرا لطبيعة الدراسة، والتي تملّي اهتمام البنوك بالخصوصة، فقد تم عرض مجموعة من المعلومات القانونية والمالية، وكذا المعلومات الاقتصادية، التي تعبر عن تطور بعض المؤشرات المالية التي تخدم الموضوع، وتوضيح تجارب بعض الدول في خصوصة البنوك.

IV. الإطار التطبيقي للبحث

إن الهدف من هذه الدراسة انطلاقاً من الفصل الثاني المتعلق بالإطار التطبيقي للخصوصية في

الجزائر هو إعطاء نظرة عامة حول الاقتصاد الجزائري، وتحديد مختلف برامج التنمية الاقتصادية وكذا وضعية القطاع الخاص في السياسة الوطنية، والإصلاحات المتعلقة بالمؤسسة العمومية، إضافة إلى توضيح برنامج استقرار التعديل الهيكلي بعدما أكدت السلطات العمومية أن إنعاش الاقتصاد الجزائري لا يمكن أن يتم إلا بإجراء تحولات عميقة في الهيكل الاقتصادي، على اعتبار أن هذا التحول يتطلب أموالاً إضافية ضخمة، وهذا إضافة إلى ضرورة تخفيف أعباء.

1. النظام المصرفي في الجزائر ومسار الإصلاحات كتمهيد لعملية الخصوصية في الجزائر:

في هذه الجزئية سنتطرق إلى عرض تطور النظام المصرفي من حيث التعريف به، ومسار إصلاحاته كتمهيد لعملية الخصوصية في الجزائر.

1.1 تطور النظام المصرفي الجزائري:

يشمل النظام المصرفي كامل النشاطات التي تقوم العمليات البنكية وخاصة تلك المتعلقة بتمويل المؤسسات.

وقد عرف النظام المصرفي الجزائري عدة إصلاحات منذ الاستقلال وقد مرة بعدة تطورات بدء من تكوينه منذ الاستقلال متبوعاً بإصلاحات السبعينات والثمانينات إلى آخر تعديلات والتي جاءت مع قانون النقد والقرض 90-10.

1.1.1 الإصلاحات المصرفية في الجزائر في الفترة 1971 إلى 1990:

عرفت هذه المرحلة إدخال بعض التعديلات والإصلاحات على السياسة النقدية والمالية تماشياً مع السياسة العامة للدولة في إطار النهج الاقتصادي للبلاد، دخلت بعض التعديلات والإصلاحات على السياسة النقدية والمالية تماشياً مع السياسة العامة للدولة في إطار النهج الاقتصادي للبلاد آنذاك كما تم إقرار الإصلاح المالي لسنة 1971 في إطار المخطط الرباعي الأول 1970-1973 بهدف إزالة الاحتلال وتحقيق الضغط على الخزينة وأهم ما جاء به:

- إنشاء المجلس الوطني للقرض كهيئة استشارية واللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية كهيئة رقابية؛

- تم تأسيس البنك الجزائري للتنمية في 07 جوان 1972؛

- تحديد معدلات الفائدة بطريقة مركزية وإدارية.

من خلال المادة 07 لقانون المالية سنة 1971، تم تحديد طرق تمويل الاستثمارات العمومية المخططة والتمثلة فيما يلي:

- قروض بنكية متوسطة الأجل؛
- قروض بنكية طويلة الأجل ممنوحة من طرف مؤسسات مالية متخصصة؛
- التمويل عن طريق القروض.

1.1.1 النظرة الجديدة للنظام البنكي عام 1990 يعتبر القانون 10/90:

الصادر في 04 أبريل 1990 والمتعلق بالنقد والقرض نصا شرعيا يعكس الأهمية التي يجب أن يحظى بها النظام البنكي، فقد أثرى هذا القانون بأهم الأفكار التي جاء بها قانونا 1986 و1988. فقد جاء بأساليب جديدة لتنظيم النظام البنكي وأدائه كما أن المبادئ التي اعتمدها والميكانيزمات التي انتهجها تترجم إلى حد كبير الصورة التي سوف يكون عليها النظام مستقبلا. يمكن تلخيص الجوانب الرئيسية للإصلاحات 1990 من خلال النقاط التالية:

- توقف إدارة التدخل في النظام المالي وإنشاء مجلس النقد والتسليف؛
- ينص القانون على تحسين إدارة العملة الوطنية من أجل ضمان التوازن المالي الخارجي؛
- وضعت السلطة أجهزة التحكم في المصارف؛
- تعظيم دور البنوك في جمع الأموال؛
- يشجع هذا القانون الشراكات بين شركات وطنية وأجنبية. (أحمدي و الحاج، 2019/2018، الصفحات 10-11)

3.1.1 الإصلاحات المصرفية في ظل قانون النقد والقرض 10/90 :

قد أولت السلطات الجزائرية اهتماما بتطوير وإصلاح وتحرير قطاعها المصرفي انطلاقا من الدور المهم الذي يلعبه في تعزيز النمو الاقتصادي المتوازن والمستدام، فقد أثبتت التجارب العملية أن نجاح الإصلاحات الكلية والهيكلية وقدرة الاقتصاد على التصدي للصدمات الخارجية غير المتوقعة مرتبطة إلى

درجة كبيرة بإصلاح القطاع المالي والمصرفي نظرا لمساهمته الكبيرة في رفع كفاءة الاقتصاد وتحقيق الاستقرار الاقتصادي. (دبوش، 2009/2008، صفحة 35)

1.3.1.1 مبادئ قانون النقد والقرض:

10/90 يندرج الإصلاح المصرفي في الجزائر والذي تجلى بوضوح بعد صدور قانون النقد والقرض 10/90 بموجب قانون الصادر في 14 أفريل 1990 ضمن سياق الإصلاحات الاقتصادية وسياق التحرير الاقتصادي والمصرفي، وذلك بغية تعميق مسار التحول الاقتصادي الذي بدأتها الجزائر مع مطلع التسعينات. أولاً: مبادئ قانون النقد والقرض 10/90 جاء قانون النقد والقرض بعدة أفكار جديدة تصب معظمها في إعطاء المنظومة المصرفية مكانتها الحقيقية كمحرك رئيسي للاقتصاد، ومن أهم هذه المبادئ ما يلي:

• الفصل بين الدائرة النقدية والدائرة الحقيقية:

في النظام السابق الذي كان قائماً على التخطيط المركزي للاقتصاد، كانت القرارات النقدية تتخذ تبعاً للقرارات الحقيقية، أي أن تلك القرارات التي تتخذ على أساس كمي حقيقي في هيئة التخطيط، وتبعاً لذلك لم تكن هناك أهداف نقدية بحتة، بل إن الهدف الأساسي هو تعبئة الموارد اللازمة لتمويل البرامج المخططة. وقد تبني قانون النقد والقرض مبدأ الفصل بين الدائرتين الحقيقية والنقدية، ويعني ذلك أن القرارات النقدية لم تعد تتخذ تبعاً للقرارات المتخذة على أساس كمي من طرف هيئة التخطيط، ولكن مثل هذه القرارات النقدية أصبحت تتخذ على أساس الأهداف النقدية التي تتخذها السلطة النقدية وبناء على الوضع النقدي السائد والذي يتم تقديره من طرف هذه السلطة ذاتها (أبو بكر، صفحة 1)، واعتماد هذا المبدأ في قانون النقد والقرض يؤدي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها ما يلي:

- استعادة البنك المركزي لمكانته على قمة هرم النظام المصرفي واستعادة صلاحياته في تطبيق السياسة النقدية.

- التطهير المالي وإعادة الاستقرار النقدي الداخلي؛

- توحيد وظيفة الدينار في الاستعمالات الداخلية؛

- رد الاعتبار لسعر الفائدة في السياسة النقدية؛

- إزالة التمييز في منح القروض بين المؤسسات العامة والمؤسسات الخاصة. (دبوش،

2009/2008، صفحة 36)

• الفصل بين الدائرة النقدية والدائرة المالية:

كانت الخزينة في النظام السابق تلعب دوراً أساسياً في تدبير التمويل اللازم لتمويل الاستثمارات المخططة، وذلك باللجوء إلى عملية الاقتراض أي الإصدار النقدي الجديد على وجه الخصوص حين لا يكفي الادخار الميزانية للقيام بذلك، لا سيما أمام تزايد الحاجيات التمويلية بالتوازي مع تزايد أهمية الاستثمارات المبرمجة. سمح لها التنظيم الإداري للعلاقات المالية بين المؤسسات من جهة والتدفقات الحقيقية والمالية من جهة ثانية اللجوء بسهولة نسبية إلى هذه الموارد المتأتية عن طرق الإصدار النقدي الجديد لتمويل عجز الخزينة. وقد خلق هذا الأمر تداخلاً بين صلاحيات الخزينة وصلاحيات البنك المركزي، كما خلق تداخلاً بين أهدافها التي لا تكون دوماً متجانسة.

لم تعد الخزينة حرة في اللجوء إلى عملية القرض كما كانت في السابق تلجأ إلى البنك المركزي التمويل العجز، هذا الأمر أدى إلى التداخل بين صلاحيات الخزينة وصلاحيات السلطة النقدية، وخلق تداخلاً بين أهدافها التي لا تكون متجانسة بالضرورة، وجاء القانون ليفصل بين الدائرتين، فأصبح تمويل الخزينة قائم على بعض القواعد، وقد سمح هذا المبدأ بتحقيق الأهداف التالية:

- استقلال البنك المركزي عن الدور المتعاظم للخزينة؛
- تقليص ديون الخزينة اتجاه البنك المركزي، وتسديد الديون السابقة المتركمة عليها؛
- الحد من الآثار السلبية للمالية العامة على التوازنات النقدية،
- لا تراجع التزامات الخزينة في تمويل الاقتصاد. (زواوي، شكري، وقرتلي، 2021)

• الفصل بين دائرة الميزانية ودائرة القرض:

إن الخزينة في النظام السابق كانت تلعب الدور الأساسي في تمويل استثمارات المؤسسات العمومية، حيث همش النظام البنكي وكان يقتصر دوره على تسجيل عبور الأموال من دائرة الخزينة إلى المؤسسات، فجاء قانون النقد والقرض لحل هذه المشكلة حيث أبعدت الخزينة عن منح القروض للاقتصاد، ليبقى دورها يقتصر على تمويل الاستثمارات العمومية المخططة من طرف الدولة. وبفضل هذا القانون أصبح النظام المصرفي هو المكلف بمنح القروض في إطار مهامه التقليدية ويسمح الفصل بين هذين الدائرتين بلوغ الأهداف التالية:

- استرجاع البنوك والمؤسسات المالية وظائفها التقليدية وخاصة تلك المتعلقة بمنح الائتمان، بحيث أصبحت تعمل في ظروف تنطوي على عناصر المخاطرة المصرفية؛
- تراجع دور الخزينة العمومية في تمويل النشاط الاقتصادي؛

اعتماد الفعالية الاقتصادية للمشاريع عند منح الائتمان وتراجع الهيمنة الإدارية في ذلك.

• إنشاء سلطة نقدية وحيدة ومستقلة:

يجب التذكير أن قانون النقد والقرض جاء ليُلغي التعدد في مراكز السلطة النقدية، وقد وضع هذه السلطة في الدائرة النقدية المتمثلة في هيئة جديدة أسماها "مجلس النقد والقرض، على اعتبار أنه في السابق كانت هيئات عمومية عديدة تحاول احتكار هذه السلطة، فوزارة المالية كانت تتحرك على اعتبار أنها هي السلطة النقدية، وكذلك الخزينة كانت تمارس ضغوط على البنك المركزي بما لديها من نفوذ لتمويل عجزها، والبنك المركزي كان يمثل السلطة النقدية لاحتكار امتياز إصدار النقود.

• وضع نظام مصرفي على مستويين:

جاء قانون النقد والقرض ليؤكد مبدأ إقامة نظام مصرفي على مستويين. بمعنى الفصل بين مفهوم البنك المركزي كملجأ أخير للإقراض، وبين مهام البنوك الأخرى كمؤسسات تقوم بتعبئة المدخرات ومنح الائتمان، وتعمل في ظروف تنطوي على عناصر المخاطرة البنكية. وبموجب هذا الفصل أصبح البنك المركزي يمثل فعلاً بنك البنوك يراقب نشاطاتها ويتابع عملياتها، كما أصبح بإمكانه أن يوظف مركزه كملجأ أخير للإقراض في التأثير على سيولة الاقتصاد حسب ما يقتضيه الوضع النقدي. وبفضل المكانة التي يحتلها البنك المركزي في سلم النظام المصرفي يستطيع أن يحدد القواعد العامة للنشاط المصرفي وتحديد معايير هذا النشاط في اتجاه خدمة أهدافه النقدية وتحكمه في السياسة النقدية. (دبوش، 2009/2008، صفحة 38)

للإشارة فإن قانون النقد والقرض عدة تعديلات شملت سنوات 2001، 2003، 2010 و2017. (حمایزية، 2018)

2.1 الإطار القانوني وإجراءات تكييف المحيط القانوني للخصوصية:

لقد مهدت عملية الخصوصية للانتقال من النظام الاشتراكي إلى اقتصاد السوق ويتطلب ذلك وجود آليات تبنى عليها سياسة الخصوصية في إطار تشريعي وتنظيمي.

1.2.1 القوانين والنصوص التطبيقية:

يعد الجهاز القانوني والمؤسسي الخاص بالخصوصية في الجزائر بالغ التأثير، حيث أن العدد الهائل للنصوص على الصعيد الشكلي، يظهر جلياً من خلال وجود ثلاثة قوانين، هذا فضلاً عن عدد من النصوص التطبيقية، ذات مستوى أقل من المهم جداً استعراضها واستبيانها، حتى يبين لنا التقدير مختلف مراحل تشكيل الجهاز، وذلك من حيث التناقضات التي ميزته، والتي بسببها منذ عام 1994، وهو تاريخ صدور الأحكام الأولية المعالجة للخصوصية، فإن الانطلاقة الفعلية للعملية، لم تحدث بالفعل إلا في سنة 1998.

سيتم دراسة تفاصيل الجهاز القانوني والمؤسساتي بصورة معمقة في المراحل اللاحقة، لقد مرت عملية إعداد الجهاز عبر ثلاث مراحل:

• المرحلة الأولى:

الأحكام القانونية الأولية المكرسة لمبدأ خوصصة المؤسسات العمومية، لقد جرت المرحلة الأولى عام 1994، وذلك عندما لأول مرة تم ترخيص مؤسسة عمومية مستقلة، حق التصرف بحرية في أنشطتها، مع إمكانية الشروع في تنفيذ التنازل عنها نحن بصدد الحديث عن قانون المالية المتمم السنة 1994، الذي أدخل هذا الترخيص وذلك في مادتيه 24 و 25.

لقد وصفت هذه المرحلة بمرحلة الخوصصة الجزئية للمؤسسات العمومية، وعلى الرغم من الاعتماد الذي أدخلته، فقد كانت تتضمن العديد من الحدود بشأن انتشارها، ومع موانع من الأمر الصادر، بسنة من بعد (1995)، والذي كان يغطي جميع أشكال الخوصصة بعبارة صريحة. (مرسوم 94-415، المؤرخ في 28 نوفمبر 1994، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24)،

كان ينبغي على هاتين المادتين أن تدعم عملية تشكيل الخوصصة، وذلك بأن تقتصر على العمليات الجزئية والمحدودة في مخطط واسع في الواقع، فإن المادة 24، قد رخصت التنازل عن الأنشطة المعزولة عن المؤسسة العمومية والأشخاص الطبيعيين والمعنويين.

وذلك بتعديل أحكام المادة 20 من قانون 88 المؤرخة في 12 جانفي 1988، المتضمنة قانون توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية، لقد أدخلت في الواقع المبدأ التالي «تعد الممتلكات المنتمية للأمالك الخاصة والخاص بالمؤسسة العمومية، باستثناء ممتلكات التعيين والحصص التابعة لأمالك الدولة، المستغلة والمنتفع بها، تعد قابلة للتحويل، وقابلة للحجز، وذلك بموجب القوانين المستخدمة في التجارة. إن كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة، سيتم تحديدها، إذا دعت الضرورة بالوسائل القانونية» .

لقد أقرت المادة 20 من قانون 88-01، المتعلقة باستقلالية التسيير، والتي ألغيت بواسطة المادة 24 المذكورة آنفا، بمبدأ التنازل عن الأنشطة، غير أنها قامت بحصر هذا التنازل فقط فيما بين المؤسسات العمومية. وهذا التحديد تم رفعه، لاحقا مع ظهور هذه الأحكام الجديدة.

في حين، فقد تبنت المادة 25، من جانبها، الاعتماد الجزئي للرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية، وذلك بإخضاع هذا النوع من العمليات إلى أحكام القانون التجاري القانون العام، وبالسماح أيضا بجميع أشكال العمليات الخاصة برأسمال منها الزيادة، التخفيض، استفتاء رأس المال، التكتل، التنازل، وذلك مع أشخاص معنويين وطبيعيين في القانون العام والقانون الخاص.

لقد تمخض عن هذه الأحكام العديد من نصوص التطبيقية مرسوم من أربعة مناشير تطبيق لقد تم توضيح هذه المرحلة بمعىة أهدافها من طرف منشور رئيس الحكومة، وبالمصطلحات كما لا يخفى عليكم، فإنه فيما يخص برنامج الانتقال ولاسيما ذلك المتعلق بملف سياسة إعادة الهيكلة الصناعية، المتبناة من طرف الحكومة، فإن هذا المسعى بشكل مستهلا لعمليات على نطاق أوسع في مجال تحرر من الالتزام الدولة بشأن بعض الأنشطة الاقتصادية، الذي سوف يتم تأطيرها بموجب أمر حول الخصصة، والذي سيخضع بدوره إلى اتفاق محصور مع شركاء الحكومة الاجتماعيين وضمن نقاش مطول.

إن هاتين المادتين، تم الإعلان عنهما، بهدف احتواء الفراغ الذي كان يعم فترة الانتقال، غير أنه وفي حقيقة الأمر، فقد وضعتنا من أجل تلبية ومواجهة ضغوطات وشروط مؤسسات التمويل العالمية، وحتى تظهر رغبة الحكومة الجزائرية في احترام التزاماتها، والتعاقد بصفة ملموسة وفق عملية تحرر من الالتزام الدولة عن الدائرة الاقتصادية.

إن هذه المرحلة الأولية، وعلى الرغم من وضع الجهاز فيها، لم نقر بتحرر من التزام الدولة، وذلك نظرا البقاء الخصصة ضمن نطاق المحظور إزاء الثقافة الاقتصادية العامة. (منشور MRIP/948، المؤرخ في 11 نوفمبر 1954، الذي يحكم إلى تنفيذ المادة 24،)

• المرحلة الثانية:

إعداد أول إطار قانوني ومؤسسي خاص بالخصصة. وفي الحقيقة، لقد حدثت المرحلة الثانية لإعداد أول إطار قانوني ومؤسسي خاص بالخصصة، عام 1995، وذلك بمعىة صدور الأمر 95-22. حيث تبناه المجلس الوطني الانتقالي لتلك الفترة (CNT) عام 1995، بصدور الأمر 95-22، المتعلق بخصصة المؤسسات العمومية. في الوقت الذي قام فيه القانون الأساسي، الذي رصد تطبيق جميع أشكال الخصصة، بوضع إطار شرعي لمؤسسات قادرة على الانحياز تجاه | عملية الخصصة.

يستند الإطار المؤسسي المنصوص عليه من طرف القانون على أربعة أعضاء:

- الحكومة، التي تتكفل بحصر وإقفال قائمة المؤسسات المرشحة للخصصة وتبني الإجراءات وملفات التنازل؛
- المؤسسة، المكلفة بتنظيم صيرورة عمليات الخصصة، وتقديم الإجراءات وملفات التنازل إلى الحكومة؛
- لجنة مراقبة عمليات الخصصة، التي يتجلى دورها في احترام قواعد الشفافية، والإخلاص والإنصاف صيرورة عمليات الخصصة.

بالنسبة للإطار القانوني، يبدو هذا القانون على شكل نص عريض يعالج جميع مظاهر الخصوصية. فهو من ناحية، يغطي خصوصية رأس المال الاجتماعي للمؤسسات المحجوزة بصورة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدولة، ومن ناحية أخرى، من طرف أشخاص معنويين من القانون العمومي والتنازل عن الأنشطة المعزولة حيث تؤسس وحدات الاستغلال المستقلة عن المؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة. لقد أسفر عن خمسة مراسيم تطبيقية. (المنشور 044، المؤرخ في 31 ديسمبر 1994، الذي يهدف إلى تنفيذ أحكام المادة 24،)

لقد تم صدور قانون آخر، خلال سنة 1995: يتعلق الأمر بالأمر 95-25، المتعلق بالمشاريع الأساسية للدولة، وهو الأمر الذي تمخض عنه وضع الشركات العمومية القابضة. إن هذا الأمر الذي خطا هذه الخطوة الجديدة والعملاقة في مجال استقلالية تسيير المؤسسات العمومية، وذلك بمنح الشركات القابضة حصريا جميع صفات الملكية وهي حق الملكية، حق الفوائد، وحق التصرف، زاد الطين بلة، بيد أنه أسهم هو الآخر في رفع حدة الالتباس الذي كان يعم في الجهاز القانوني والمؤسساتي للخصوصية، بمعنى أنه جاء ليزيد في عدد المتدخلين ضمن العملية، وبهذا الشكل يكون قد أضاف عضوا مكلفا في عملية الخصوصية: الشركات العمومية القابضة. في الواقع، إن الشركات العمومية القابضة تمتلك، (وذلك على الرغم من وجود المجلس الوطني للخصوصية) امتيازات بشأن الخصوصية، إذ أنه مرخص لها أن تصدر وتكتسب وتنازل عن جميع الموارد المالية المنقولة، وذلك طبقا للأحكام القانون التجاري الجديد.

إن هذه التناقضات التي كانت متبعا للعديد من الصراعات المتفاقمة بسبب نقص في التواصل المؤسساتي، لم تسمح بالانطلاقة الفعلية لعملية الخصوصية إلا في عام 1998، وذلك عقب الإعلان عن قائمة المؤسسات الأولية القابلة للانتقال نحو الخصوصية، لكن مع نتائج جد رديئة.

• المرحلة الثالثة:

اختتام دعم الجهاز القانوني والمؤسساتي للخصوصية) أو قوانين تمار Les Lois Temmar لقد أقرت العراقيل والتناقضات التي صودفت سواء في تسيير المشاريع الأساسية للدولة أم خلال عملية الخصوصية، والتي ضلت حبيسة المرحلة النظرية من دون نتائج ملموسة، بضرورة إدخال إصلاح بشأن الجهاز القانوني والمؤسساتي الموضوع.

إن كثرة المتدخلين في عملية الخصوصية من دون قدرة حقيقية، وتضاعف الالتباسات في الامتيازات، والانتقال في الأعمال الخاصة بالشركات العمومية القابضة بصفتها الوصية الحقيقية، وصراعات الكفاءات ما بين مجلس الخصوصية، الشركات القابضة والمجلس الوطني المساهمات الدولة، والتشغيل المعلوماتي للمتدخلين، جملها تعد بالأحرى عراقيل وضغوطات عملت على محاصرة الجهاز، حيث قادته إلى خلق عكس ما كانت تصبو إليه أهدافه وبالتالي بلوغ نهايته. (مرسوم 94-415، المؤرخ في 28 نوفمبر 1994، المحدد

لكيفيات تطبيق المادة 24)، وفضلا عن ذلك، فإن الحاجة الملحة في تخفيف عملية اتخاذ القرارات بشأن الخصخصة عبر تجميع الأعضاء، وتوضيح المهمات، وفي طريقة أكثر مرونة في تشغيل الهيئات المكلفة بالخصخصة وتلك المتعلقة بتسيير المشاريع الأساسية للدولة، وفي توضيح أكثر للمفاهيم وتقنيات التحويل والإشراك الحقيقي للمستأجرين ضمن العملية، كلها أمور قد أجمعت على حتمية نشر وتنقيح شامل للجهاز القانوني والمؤسسي للخصخصة وكذا تسيير المشاريع الأساسية للدولة. هكذا وعلى هذا المنوال، وباقتراح من ح. تمار، وزير الشراكة وتنسيق الإصلاحات (MPCR)، تم صدور بتاريخ 20 أوت 2001، الأمر رقم 04-1 المتعلق بتنظيم وتسيير وخصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. إن ذلك الاصطلاح الذي كان مقصده إعادة تنظيم تسيير القطاع العمومي الاقتصادي وإعادة تشكيل الجهاز المؤسسي للخصخصة من ناحية أخرى، قد تسبب ليس فقط من خلال ثقله، لا و بل من الرهانات التي انتحرت عنه، في أزمة حكومية، جعلت رئيس الحكومة، (A. Bentitou) في مواجهة مع وزيره تلك الأزمة، التي انتهت بإسقالة رئيس الحكومة، كانت ناجمة في الواقع عن مقاربتين متعاكستين تخص قيادة الإصلاحات الاقتصادية وكان (A. Benbitour).

يسعى للدفاع عن تقارب متدرج من شأنه أن يمنح مهلة لنظام الشركات القابضة وتحضير أفضل لتطهير المالي، إعادة التهيئة الصناعية، للمؤسسات القابلة للانتقال نحو الخصخصة، في حين أثر وزيره عضو القرار النهائي، من مهام (CPE) تحديد الإستراتيجية الإجمالية لعملية الخصخصة، وتبني السياسات والبرنامج والمصادقة على ملفات التنازل.

تعتبر مذكرة رئيس الحكومة رقم 58، المؤرخة في 19 فبراير 2003، شركات تسيير المساهمات 135 (SGP)، على أساس أنها وكالات خصخصة، وذلك من خلال هذه العبارات: " تعد (SGP) بالنسبة (CPE)، ليس فقط أداة تسيير عملية للمحافظة المشكلة للمؤسسات العمومية، وإنما أيضا نقص، وهذا من خلال المهمات المعهودة لها، بمثابة «وكالات خصخصة» بالإمكان تعبئتها ضمن إطار انجاز البرامج المتبناة من طرف ". (CPE) في حين تكمن مهمة (MPPI) في تحديد الاستراتيجيات، وإعداد المسعى وتأطير وكالات الخصخصة وتحضير الملفات المعروضة ليقرر فيها. (CPE) أما بالنسبة للإطار القانوني للخصخصة، فقد قدم هذا الأمر وبصفة خاصة المتغيرات التالية:

- دمج القوانين ضمن أمر واحد، بدلا من الأمرين الآخرين السابقين، وذلك فيما يتعلق بالمشاريع الأساسية للدولة بشأن الخصخصة، بهدف إقصاء امتيازات ما بين مختلف الأعضاء؛
 - توسيع حدود الخصخصة بالنسبة لجميع المؤسسات العمومية، التي اكتست طابع شركات؛
 - تلطيف شروط التنازل (الكيفيات والتقنيات)، مع إلغاء جميع الأحكام التي شكلت حاجزا في إنجاز عمليات الخصخصة، ولاسيما الشروط غير المشجعة المفروضة على المستثمرين؛
 - تأسيس حق الشفعة لفائدة المستأجرين فيما يخص عملية الاستئناف في مؤسساتهم.
- هذا هو إذن الجهاز القانوني والمؤسسي للخصخصة الذي يعمل على إدارة وتنظيم عملية

الخصوصية في الجزائر إلى غاية يومنا هذا. (مرسوم 415-94، المؤرخ في 28 نوفمبر 1994، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24)،

2.2.1 المزايا والإجراءات لترقية الخصوصية:

1.2.2.1 مزايا و ضمانات الشفافية المنصوص عليها من طرف القانون المتعلق بالخصوصية:

يبدو أنه من المفيد أن نذكر في هذا الإطار، وذلك من دون العودة إلى هيئات القانون هذه التي تم التطرق إليها سابقا، بأن هذا القانون قد نص على عدد لا بأس به من المزايا لصالح المكتسبين للمؤسسات المخصصة، ولاسيما الأجانب منهم. وهو الأمر المنطبق على قانون القرض والنقد، وفيما يتعلق بالموارد المالية التي تم استثمارها في الجزائر، فعلى هذا المنوال، أضحى المكتسب مستفيدا، ولاسيما الأجنبي منه، الذي اكتسب مؤسسات مخصصة، من القوانين التالية:

- حرية تحويل رؤوس الأموال المستثمرة ومنتجاتها؛
 - الحماية ضد نزع الملكية؛
 - إلغاء أحكام قانون القرض والنقد التي يخضع الاستثمار الأجنبي إلى الرضوخ إلى التصريح المسبق من بنك الجزائر المركزي (المرسوم التشريعي 93-12). إن هذا المرسوم قد أقر بالتسوية في المعاملة ما بين الاستثمار الوطني والأجنبي؛
 - الأنظمة الجبائية ذات الامتيازات في حالة امتلاك المساهمة في الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الخاصة، وفي الاستثمارات المنجزة في الجزائر ضمن إطار التنازلات؛
 - اللجوء إلى التحكيم الدولي في التعويضات والضمانات القانونية. وفي السياق نفسه، وضمن بعض الشروط، فقد منح القانون تخفيضا بالإمكان أن يبلغ 25% من أسعار البيع والاستفادة من التسديد في أجال قد تصل إلى 15 سنة. (غرداين، 2012/2013، صفحة 107)
- وأیضا فقد تكفل القانون المتعلق بالخصوصية بالحاجة إلى الشفافية، ضمن عمليات التنازل عن المؤسسات والإعلام الدائم الذي يسمح بتقليص تكاليف الصفقات الناجمة عن البحث واختيار الصفقات الجيدة من طرف المستثمرين المحتملين. وقد تم التكفل بالحاجة إلى الشفافية من خلال اللجوء إلى إجراء إعلان ومراقبة أو تدخل للعديد من الهيئات، ك لجنة المراقبة على وجه الخصوص.

2.2.2.1 مزايا قانون الاستثمارات:

لقد نص قانون الاستثمارات على العديد من المزايا الجبائية الخاصة، وذلك بالنسبة للاستثمارات الجديدة. من بين هذه الامتيازات، نسجل إعفاء مؤقت من 2 إلى 5 سنوات للضرائب على الأرباح IBS من 30%، الرسم على الأجور VF بنسبة 6% والرسم على رقم الأعمال بنسبة 55.2%، تخفيض الاشتراكات الأرباب فيما يخص الضمان الاجتماعي بنسبة 35% إلى غاية 7%، نسبة مقلصة فيما يخص حقوق الجمارك على العموم 5% وإعفاء من ضريبة الانتقال بالنسبة لجميع المكتسبات العقارية المنجزة ضمن إطار الاستثمار. ثمة نص أيضا بإلغاء دائم لنفس هذه الضرائب، باستثناء مشاركات الأرباب، وذلك في حالة مساهمة المؤسسة بمجرد خوصصتها في تنمية الصادرات خارج المحروقات.

كما تم النص أيضا على الإعفاءات التي حددت مدتها ب 3 سنوات، بالنسبة للرسم العقاري والرسم على القيمة المضافة (TVA) فيما يخص الممتلكات والخدمات التي تدخل ضمن الاستثمار.

ثمة أنظمة جبائية أخرى أكثر امتيازاً، تم النص عليها لفائدة المستثمرين الذين يشترطون المؤسسات المخصصة، أو الذين يستثمرون خارج المناطق الحرة للتصدير والجنوب الكبير. (غرداين، 2013/2012، صفحة 108)

2. تجربة القطاع المصرفي الجزائري في خوصصة البنوك

خوصصة القطاع المصرفي تعالج بحساسية أكثر من القطاعات الأخرى فمن الضروري توضيح طرق والإجراءات المتبعة في خوصصة هذا القطاع.

1.2 البنوك التجارية العمومية في الجزائر:

البنوك التجارية تعد من أهم المؤسسات التي تقوم عليها التنمية الاقتصادية، وذلك من خلال ما تقوم به من أعمال، وما تؤديه من وظائف وخدمات التي تؤدي إلى رفع كفاءة الاقتصاد، وتوفير التمويل الضروري لكل القطاعات للقيام بنشاطها على أكمل وجه. (بن عمار ع.، 2018)

حسب المعطيات الواردة في آخر تقرير نشره بنك الجزائر في موقعه الرسمي، يتشكل النظام البنكي الجزائري حالياً من 29 بنكا ومؤسسة مالية، منها ستة (06) بنوك عمومية وهي: (بنك الجزائري، www.bank-of-algeria.dz، بلا تاريخ)

- البنك الوطني الجزائري (BANQUE NATIONALE D'ALGERIE)
- القرض الشعبي الجزائري (CREDIT POPULAIRE D ALGERIE)
- البنك الجزائري الخارجي (BANQUE EXTÉRIEURE D'ALGÉRIE)

• بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BANQUE DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL)

• بنك التنمية المحلية (BANQUE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL)

• الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CAISSE NATIONALE D'ÉPARGNE ET DE PRVOYANCE)

2.2 مسار خوصصة البنوك التجارية في الجزائر:

هناك عدة طرق لمسار خوصصة البنوك في الجزائر نذكرها فيما يلي:

1.2.2 التنازل في السوق المالية:

يكون التنازل في السوق المالي مؤطرا قانونا ومدعما بتنظيمات الأسواق المالية وتتم عملية الخوصصة بتقنيتين أساسيتين، إما عن طريق البيع بالمناقصة بسعر افتتاحي قابل للارتفاع أو البيع عن طريق سعر محدد وذلك كما يلي:

• البيع بالمناقصة:

تتم عملية البيع بالمناقصة بإيجابيات نظرية تتم على أساس السوق، كما أنها تتجنب تثبيت سعر إصدار أعلى أو أقل من القيم الحقيقية للبنك في حين يتعين على الدولة تعظيم أرباح البيع، ويعاب على هذه العملية أنها معقدة ولا تشجع صغار حاملي السندات بالإضافة إلى أن وجود مستثمرين أساسيين يحد من المنافسة بقصد اكتساب أسهم بأدنى الأسعار، أما إذا تم طرح الأسهم لأول مرة في البورصة فإن السعر الاسمي يحصل على تخفيض مبلغ الضريبة بطريقة تضمن الاكتتاب لمجموع الأسهم المطروحة في السوق.

• البيع عن طريق سعر محدد:

يكون السهم مسعرا مسبقا، ومن إيجابيات هذه الطريقة أنها تؤمن دخلا معلوما ومحددا مسبقا للدولة كما أنها توفر فرصا لصغار حاملي السندات، وتتم عمليات التنازل وفق هذا الأسلوب من خلال عرض عام للبيع وعرض عام للمبادلة من خلال الاكتتاب العام وهو انتقال الحيازة من الدولة إلى مشتركين خواص سواء كانوا مقيمين أو غير المقيمين.

وخوصصة البنوك عن طريق البورصة تعترتها مجموعة من المخاطر وهي كما يلي:

- خطر نزع الملكية المالية؛
- حمل تكاليف جد مرتفعة؛

- يصعب على السلطات المعنية الحفاظ على سلطة التأثير على سير العملية؛ لا تتطلب العملية سياسة اتصال وثيقة وقوية؛
- ضرورة ملائمة الظروف الاقتصادية وأوضاع البورصة .

2.2.2. التنازل خارج السوق المالية

تتم عملية الخصخصة عن طريق تحويل الملكية بالتراضي، أي بيع الأسهم بسعر محدد لجزء أو لكل رأس المال لأحد أو لمجموعة من المستثمرين المختارين، واللجوء إلى التنازل الودي أو بالتراضي له ثلاثة جوانب:

- قلق اتجاه استقرار وضع المساهم وخاصة في مجال المؤسسات المالية؛
- البحث عن شريك فيما يخص قاعدة تقوية رأس المال، نشاطات مكملة، توسع جغرافي؛
- مساعدة المؤسسات التي هي في طريق الإفلاس. (دوفي، 2018، صفحة 455)

وتستخدم هذه الطريقة لعدة أسباب منها:

- استحالة البت في العملية على مستوى البورصة وهذا في حالة عدم أهلية هذه الأخيرة لذلك أو إمكانية إحداث خلل في السوق أو بسبب ضعف كفاءة المؤسسة المعنية؛
- محاولة الحفاظ على بعض الرقابة على نشاط المؤسسة المصرفية؛
- محاولة دفع المؤسسة المصرفية للاستمرار عن طريق رفع الأرباح؛
- ضرورة إعادة هيكلة البنك.

3.2.2. خصخصة الإدارة:

وذلك بالاحتفاظ بالملكية العامة لرأس المال، ويمكن للدولة أن تقدم الأموال اللازمة الخاصة بالبنك بحيث تقوم هذه الأخيرة بتقديم مجموعة من المهارات الإدارية الضرورية للنجاح في المنافسة المصرفية، وتتمثل فوائد هذا الأسلوب في التغلب على مشاكل عدم مرونة العمالة الحكومية مع التغيرات في طبيعة العمل وظروفه والتخلص من أعباء التسيير اليومي للبنوك والنفقات الإضافية.

البيع لمستثمر رئيسي يستخدم هذا الأسلوب من أجل تحسين أداء البنك ورفع كفاءته، نظرا لما يتميز به المستثمر الأجنبي من الإمكانيات الواسعة والتكنولوجيا المتطورة والالتزام بتطوير البنك فنيا وتكنولوجيا، مع الإنفاق على البرامج التدريبية لرفع كفاءة العاملين وتطوير النظم المتبعة في العمل مما يؤدي إلى زيادة القيمة السوقية لأسهم البنك، ويستخدم هذا الأسلوب طالما أن البنك المركزي يتمتع بالقوة

والاستقلالية والفعالية في ضبط السوق النقدي والمالي وحماية أموال المودعين وضبط المعروض النقدي والسيولة والرقابة الفعالة. (دوفي، 2018، صفحة 456)

3.2 بنوك عمومية جاهزة للخصوصية:

أصدرت الجزائر قانون الخصوصية في 1995 من خلال المرسوم الرئاسي 95/22 المؤرخ في 15 أوت 1995، حيث مست في البداية 200 مؤسسة عمومية محلية صغيرة، وفي نهاية 1996 تسارعت وتيرة حل المؤسسات وخصوصتها بعد إنشاء شركات جهوية قابضة، وقد خصصت الحكومة 112 مليار دولار في الموازنة الجديدة لعام 1995 من أجل النهوض بالمشروعات العامة، والخصوصية الجزئية المرخص لها أي 4 % من أسهم المؤسسات العامة غير الإستراتيجية للقطاع الخاص المحلي والأجنبي.

ومع غاية التسعينيات بدأ مفهوم الخصوصية يتوسع شيئاً فشيئاً ليشمل بعض القطاعات الحساسة ومن بينها البنوك، وخاصة بعد التصريحات التي قام بها المكتب الديني المتخصص، حول السوق المصرفية الجزائرية التي تعتبر من أهم إمكانيات النمو غير المستغلة في شمال إفريقيا والشرق الأوسط، وخاصة أن الجزائر تعاني منذ عدة سنوات من نقص الخدمات البنكية والمالية والتي تبقى تحت المعايير الدولية والتي تحدد من التنمية الاقتصادي، ولقد قررت الحكومة الجزائرية اللجوء إلى خصوصية ثلاث بنوك حكومية يرتقب أن تدرس وزارة المالية مشروع خصوصية 3 بنوك عمومية. (ناصر، 2015، صفحة 55)

وهي بنك التنمية المحلية (BDL)، القرض الشعبي الجزائري (CPA) والبنك الوطني الجزائري (BNA)، وفي 1995 وقع الاختيار على بنك التنمية المحلية لإعادة هيكلته لتتم خصوصته بعد ذلك كليا وهذا لما كان يمتاز به عن باقي البنوك في ذلك الوقت ومن بين هذه المميزات ما يلي:

خصوصية وحل المؤسسات المحلية التي كانت تتعامل معه، فقد تم التخلص من أغلبية القروض غير مضمونة الدفع محفظته المالية عند عملية التطهير.

يتميز هذا البنك بخصائص تجعله يتماشى مع صفة الإقليمية لنشاطه وهذا ما سمح للسلطات بإعادة هيكلته وهذا بخلق عدد من البنوك الإقليمية الصغيرة لتتم خصوصتها لاحقا، ومشروع خصوصية بنك التنمية المحلية بدأ من خلال الدراسة التحضيرية لفتح رأس ماله التي أنجزت من طرف الهيئات الأجنبية وبمساعدة من طرف البنك الدولي، إلا أن هذا المشروع رفض من طرف فئات عديدة كالعمال والأفراد.

أما التجربة الثانية فتخص القرض الشعبي الجزائري بفتح رأسماله كخصوصية جزئية، ولقد تم

التفاوض حول خوصصة البنك عدة مرات إلا أن المشكل الذي أخرج العملية هو نسبة التنازل فالدولة تريد التنازل عن 49% أما المؤسسات المالية فتريد الحصول على 51% لكي تتحكم في تسير البنك. (دوفي، 2018، الصفحات 485-486)

أما التجربة الثالثة فكانت للبنك الوطني الجزائري فلقد اقترح التقرير إبقاء هذه البنوك تابعة إلى القطاع العام للاعتماد عليها في سياسة الدولة في تنمية قطاعات السكن والزراعة وأن يتم التعامل معها وفق الإستراتيجيات التالية:

- المساعدة التقنية بالنسبة لبنك الفلاحة والتنمية الريفية؛
- التوأمة بالنسبة لصندوق التوفير والاحتياط؛
- خوصصة التسيير بالنسبة للبنك الوطني الجزائري.

1.3.2 مسار خوصصة القرض الشعبي الجزائري:

- البنك المسؤول عن خوصصة القرض الشعبي الجزائري:

أوكلت الحكومة الجزائرية عملية خوصصة أول بنك عمومي جزائري إلى بنك الدراسات (روتشيلد كومبني) الذي تكفل بإعداد دراسة البنوك المهمة بهذه الخوصصة، ولكي يكون البنك الشريك مؤهلا للدخول إلى هذه العملية اشترط أن يكون هذا البنك يمتلك شبكة من 200 وكالة على الأقل في نفس البلد وأموال خاصة لا تقل قيمتها عن 3 مليارات أورو بتاريخ 30 جوان 2004، ويسمح فقط للبنوك ذات التنقيط العالي للمشاركة في هذه العملية بالإضافة إلى حجم البنك، وأن يكون الشريك من أعلى المستويات.

- الطريقة المتبعة في الخوصصة:

يمكن اعتبار أن الأسلوب المتبع في خوصصة القرض الشعبي الجزائري هو البيع إلى مستثمر أجنبي إستراتيجيا كخوصصة جزئية من خلال التنازل عن نسبة 51% من رأس مال البنك إلى مستثمر أجنبي، لأنه من الخطأ خوصصة كل البنوك الحكومية دفعة واحدة لأن الحكومة تعتمد عليها في برنامج إصلاح الاقتصاد، ولقد عبرت البنوك الفرنسية التي تملك فروعاً في الجزائر عن اهتمامها بخوصصة القرض الشعبي الجزائري، خاصة بعد قرار الحكومة الجزائرية القاضي بفتح رأس مال البنك بنسبة تفوق 50%. وفي مقدمة هذه البنوك الشركة العامل (سوسيتي جنرال) و (البنك الباريسي)، وهما البنكان اللذان يتوفران على شبكات بنكية صغيرة في الجزائر، والقرض الفلاحي المتواجد في الجزائر من خلال البنك التابع له والمختص بتمويل الاستثمارات، أكثر من سبعة بنوك فرنسية تم تسجيل 40 عرضاً لبنوك دولية أغلبها أوروبية فنجد

أسماء بنوك كبيرة عالميا، هذه البنوك على فرار المؤسسات المالية والمصرفية الفرنسية أرسلت وفودا إلى الجزائر للاطلاع عن قرب على وضعية البنك الجزائري والفرص المتاحة.

• الإجراءات المتبعة لخصوصية هذا البنك:

أما بخصوص سير هذه العملية التي تعتبر الأولى من نوعها في الجزائر فقد مرت بعدة مراحل، من خلال تقييم هذا البنك وتحديد إستراتيجية، وحتى يستفيد البنك من الانتقاء الأولي كان ينبغي أن يتحصل الشريك الاستراتيجي في تاريخ 30 جوان 2006 على أموال خاصة تقدر ب 3 ملايين أورو على الأقل وشبكة تقدر ب 400 وكالة على الأقل في نفس البلد والتسعير يحدد مسبقا بهذه المناقصة. (دوفي، 2018، صفحة 488)

ثم جاءت مرحلة الفرز للبنوك الأجنبية التي تمت عروض لتقييم رأسمال بنسبة 51 %، وتقديم مزايا عديدة للطرف الجزائري، وتم انتقاء 6 بنوك دولية، أربع بنوك فرنسية تتمثل في بنك (بي ان بي باريس) والقرض الفلاحي والبنك الشعبي، (ناتكسيس وسوسيتي جنيرال)، بالإضافة إلى سيتي بنك الأمريكي وقد تم سحب ملف الانتقاء الأولي لدى المستشار الوحيد للمناقصة روتشايد وشركاؤه، قامت هذه البنوك العالمية بزيارة استطلاعية قصد التعرف على البنية العامة والشبكات وعمال القرض الشعبي الجزائري والبيئة البنكية في الجزائر، ثم انتقلت العملية إلى مرحلة التسليم.

قام رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون بعقد اجتماع مجلس الوزراء الأخير، ويتعلق الأمر بينك التنمية المحلية والقرض الشعبي الجزائري وبنك الفلاحة والتنمية الريفية، استكمالاً لعمليات التطهير المالي لهذه البنوك، وهو ما يجعلها أقرب للخصوصية في انتظار إبعاز وزير المالية.

ووفق جريدة “الشروق اليومي”، فإن عملية التطهير المالي على مستوى بنكي التنمية المحلية والقرض الشعبي الجزائري، تم استكمالها، وهو ما يجعل ملفات فتح رأسمال هذين البنكين أقرب مقارنة مع البنوك الأخرى، يضاف إليهما بنك الفلاحة والتنمية الريفية، في حين يتم استبعاد البنك الخارجي الجزائري والبنك الوطني الجزائري والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط.

ويقول المصدر، إن «ملف خصوصية بنك التنمية المحلية، ليس جديداً، إذ تمت إثارته سنوات التسعينات، قبل العدول عن الفكرة خوفاً من تسريح العمال، حيث تم تسطير برنامج آنذاك لتسريح 1000 عامل من البنوك المعنية بالخصوصية، كما تم إثارة ملف فتح رأسمال القرض الشعبي الجزائري على البورصة سنة 2013، رفقة 7 مؤسسات عمومية أخرى، لتتراجع الحكومة في أعقاب ذلك عن القرار» .

وحسب المصدر ذاته فمجالس إدارة هذه البنوك، تناولت بالنقاش موضوع فتح رأسمالها، في أعقاب توصيات مجلس الوزراء الأخير الذي أكد على طرح مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، في حين تنتظر المؤسسات البنكية العمومية، إيعاز الوزير الأول وزير المالية أيمن بن عبد الرحمن للشروع في العملية، مع العلم أن فتح رأسمالها رسمياً سيكون السنة القادمة، ويرتقب تأجيل العملية إلى سنة 2022، بسبب خصوصية الظرف المالي الحالي المتأثر بانعكاسات الوضع الصحي جراء انتشار وتفشي وباء كوفيد 19، وما أعقبه من إجراءات للحجر الصحي، والتي كانت وراء إقرار مجموعة من التسهيلات في المجال البنكي على غرار تعليق غرامات التأخير وجدولة تسديد الأقساط للمتعاملين الاقتصاديين المتضررين من الوباء، واستمرار نقص السيولة المالية، و"جفاف" مصادر التمويل نتيجة الأزمة الاقتصادية التي بدأت تلقي بظلالها منذ النصف الثاني لسنة 2014 جراء انخفاض سعر النفط.

وشهدت البنوك مطلع 2021 عودة إلى النشاط، خاصة فيما يتعلق بمنح القروض بعد تجميد دام قرابة السنتين، في أعقاب فضائح الفساد التي تم تفجيرها بعد الحراك الشعبي، وكشفت تورط عدد كبير من رجال الأعمال في الاستقادة من قروض دون ضمانات ولا أهلية قانونية، مع العلم أن مستوى اجتماعات لجان دراسة القروض على مستوى البنوك تعادل اجتماعين كل أسبوع، وتم تخفيضها شهر أوت الجاري إلى اجتماع كل أسبوع بسبب الظرف الصحي والعودة نسبياً لتفعيل إجراءات الحجر الصحي. (إيمان، 2021)

2.4 أسباب فشل خصصة البنوك:

أسباب هذا الفشل حول مبدأ وكيفيات ومناقشات وإعداد نصوص القانون سواء فيما يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة أو بشأن الخصصة نفسها، عديدة ومعقدة ومتنوعة الأشكال. وقصد الخوض في تحليل هذه الأسباب، سوف نستجمعها ضمن أربعة أسباب:

الأسباب السياسية والأيدولوجية، الأسباب القانونية والمؤسسية، الأسباب الاقتصادية، والأسباب الاجتماعية والثقافية.

1.4.2 الأسباب السياسية والأيدولوجية:

إن أي برنامج خصصة يكون متبوعاً في نهايته بمشاكل وتعقيدات سياسية وأيدولوجية، نوضح ذلك من خلال ما يلي :

• المشاكل والتعقيدات السياسية والأيدولوجية: إن الخصصة التي تدخل ضمن برنامج التحول الشامل من شأنها أن ينجر عنها ظاهرة من السلوك المشوش والثقافة المكتسبة خلال عشرات سنوات في ظل

الأيدولوجية الاشتراكية الواعدة بالعدالة الاجتماعية. هذه الأيدولوجية الراسخة ضمن الذاكرة الجماعية تقوم على الشعار الرسمي المدون في جميع الأنظمة العمومية والمكرسة لمبدأ الاكتساب الجماعي عبر مصطلح «من الشعب وإلى الشعب»، في هذا الاكتساب، ألم ينظر إلى المؤسسة العمومية على أساس أنها ملك جماعي يخص جميع الجماعات إن اقتصاد السوق الذي تطمح إليه جميع التحولات الجارية، من بينها الخصوصية، لا يمكن في الواقع استيعابه من طرف الشعب على اعتباره ممرا نحو المجهول، حيث تجمع فيه خسارة الملك الجماعي المكتسب عبر تضحيات كبيرة، وممرا مصحوبا بالبطالة والفقر وعدم المساواة. إن الإدراك الجماعي هو مؤكد من خلال الإجراءات المالية التعسفية والصارمة والشديدة، وكذا التسريجات وتصفية المؤسسات العمومية التي راهنت عليها السلطات العمومية في بداية الإصلاحات، تحت لواء الخصوصية فكيف يمكن إذن لشعب، بنيت شخصيته على ثقافة كل الدولة مدرسة مجانية، علاج محاني، ضمان منصب العمل، ألا يكون أحد أسباب الانسداد وكيف يمكنه أن يصدق من دون تحفظ، الخطاب السياسي الذي يؤكد بمقتضيات الاقتصاد السوق، وأن يعتبرها فرصة جديدة للتنمية واقتصاد يقل فيه الإجرام وتعسف السلطة.

إن جميع إجراءات إعادة توزيع المداخل والدعم الاجتماعي والالتزامات التي من شأنها إفادة الشعب بالخصوصية، المتخذة من طرف الحكومة لم تكن لها سوى نتيجة محدودة على صعيد شعبيتها، نظرا لكونها ظهرت بصفة شعبية حيث وجهت حصريا لاحتواء إرادة المعارضة الشعبية من خلال عملية عملت على ضياع مكتسبات؛ (غرداين، 2012/2013، صفحة 163)

• المشاكل والتناقضات السياسية: أما بالنسبة للمشاكل والتناقضات السياسية فقد بجمت هي الأخرى من سلوك سياسي شخصي محض اعتاد طيلة عقود على التدخل ضمن الدائرة الاقتصادية مع سلطة قوية في جميع مجالات القرارات فالمؤسسة ولغاية عشية الإصلاحات كانت تعتبر بمثابة امتداد طبيعي للإدارة، وهي خاضعة في هذا البيان الرسمي قد نعثر عليه ضمن الدائرة السياسية في الجزائر، بالمفهوم الذي لا يمكننا أن نميز فيه بوضوح من خلال مسعاها الفرق ما بين القطاعات التي يطلق عليها تسمية الإستراتيجية والقطاعات التي تعد غير إستراتيجية، إن عدم التحديد هذا المؤكد من طرف وزير الخصوصية في هذه العبارات «تكاد الجزائر تعرض للبيع بالكامل»، لا يمكن تفسيره إلا من خلال إمكانية التعديل الذي تمنحها لفحوى برامج الخصوصية والاستحقاقات بالموازاة مع الضغوطات الداخلية والخارجية والرهانات السياسية الراهنة.

وقد يسمح هذا التحليل أن نستخلص بأن دوائر السلطة المعتادة على امتلاك المؤسسة العمومية، لها كل الحق في عرقلة العملية. توقف مدرك من خلال «ضعف الإرادة الحقيقية في تحسيد الإصلاحات»، والحفاظ، ببعض الفروق، على طريقة التسيير المأجور والبيروقراطي؛

• كما يعد عدم استقرار الحكومات والتغيرات المتكررة للسلطة السياسية، الوزير المكلفة بالخصوصية سببا آخرًا يمكن تفسيره للفشل. فلقد كان لعدم الثبات هذا نتيجة مباشرة في ضياع جميع الرؤى المتناسقة والجلية بشأن الإسهامات الاقتصادية للسلطة، وذلك بسبب التغيرات المتكررة في مجال الخصوصية وتراكم التأخيرات في تنفيذ البرنامج. إن هذا النقص في المنظور المتناسق والواضح الذي انتحر عنه غموض في تسيير الإصلاحات، قد سمح في الختام عن كشف انعدام الكفاءة في هذا المجال من طرف الأشخاص السياسيين، مثلما يشير إليه مؤكداً في قوله «تبدو البرامج السياسية للحكومات التي تعاقبت على المصلحين، فقيرة على الصعيد الاقتصادي». فمنذ سنة 1992 إلى غاية 1994، لم تتجاوز المدة المتوسطة لحياة الحكومات الجزائرية السنة الواحدة وقد عرفت الجزائر خلال هذه الفترة القصيرة ثلاث حكومات متعاقبة. إجمالاً، فقد استهلكت ما بين 1990 و2003، 18 حكومة وما يفوق 500 وزيراً؛

• هذا فضلاً على أن صراعات الكفاءة ما بين مختلف مراكز القرار، ازدواجية الخطاب، التناقضات والتبرؤ المعلن ما بين مستخدمي السياسة بشأن التساؤلات الهامة، المتعلقة بكيفية تنفيذ الخصوصية، تعتبر سبباً آخرًا لتفسير الفشل. إن هذه الفوضى من دون سابق إنذار قد ساهمت في إحداث ارتباك ضمن دائرة المؤسسات الاقتصادية، كما دفعت بشركاء الجزائر إلى التساؤل الذي أضى منتشراً، «من هم صناع القرار»؛

إن صراعات الكفاءة هذه والتناقضات والالتباسات التي انتحرت عن ذلك، قد قسمت الطائفة السياسية إلى اتجاهين عدائيين بشأن مسألة كفاءات الخصوصية «لقد نتج عن ذلك حيرة عدم وضوح لا مثيل لهما في وزارات السلطة: الخصوصية الشاملة، الجزئية، فتح رؤوس الأموال للخوادم الوطنيين، استبعاد الخوادم الوطنيين» والتي تطلبت، بغض النظر عن ثقل الدعايات حول حركة التحولات العادية، تدخل وتحكيم رئيس الحكومة. (غرداين، 2013/2012، صفحة 164)

والمثير للتعجب هو حينما أعلن وزير الخصوصية رسمياً عن عملية بيع 875 مؤسسة ذات ملفات مستكملة 100%، وفي ذات الوقت أعلن رئيس الحكومة بأنه ليست هناك أية مؤسسة جاهزة للخصوصية، حيث هذا الصراع الذي جعل وزير الخصوصية يقول «يريدون أن يصنعوا مني وزيراً للتفكير، بينما أنا في الحقيقة وزيراً للخصوصية»، قد استمر تسعة أشهر وزال باستقالة رئيس الحكومة لقد كان التأخير رئيس الحكومة في الفصل ما بين الأعضاء التنفيذيين من دون أدنى شك، انعكاسات سلبية على الاقتصاد الوطني، لكون

المؤسسات المخصصة لم تكن جاهزة بعد وقد أثقلت كاهل ميزانية الدولة بإنتاج عاجز ويمنع أي تسريب مالي وطني أو أجنبي طبيعته إنعاش منتوجهم بصورة فورية يتناسب مع المتطلبات الجديدة لاقتصاد السوق. إن السلطات المتواجدة في الجزائر، المصلحين والمستحويين على المردودية والنظام البيروقراطي، متفقون أو كما يبدو في اتفاق، مثلما سبق التنويه إليه على أهداف الخوصصة، غير أنهم يتعارضون حول عنصر من العناصر الأساسية لعملية الخوصصة، فخطر اقام سلطتهم على المؤسسات التي تعتبر بمثابة النخاع الشوكي لإسهام الدولة، يكمن في الواقع على مستوى كفاءات.

2.4.2 الأسباب الاقتصادية والتقنية:

يعتبر غياب المحيط الاقتصادي والتقني المناسب للخوصصة بمثابة مصدر من مصادر المشاكل والضغوطات التي من شأنها «إحباط العزيمة للاستثمار الوطني والأجنبي، اللذين يستلزمان التهرب الضريبي ودعم توسيع النشاطات الموازية أو تخفية هذا العجز في المحيط يمكن العثور عليه، عموماً في البلدان النامية وفي التي تشهد التحول في دول الشرق. والجزائر باعتبارها بلدا ناميا وذات اتجاه اشتراكي سابق، لا يمكنها أن تفلت من هذه الحقيقة المرة، ذلك لكونها غير ملمة بجميع الشروط الضرورية للسير الحسن لأطوار ومجريات العملية ونجاح برنامج خوصصتها، فحالة المؤسسات القابلة للخوصصة وإمكانية تسييره للبرنامج، وخبرة التقنية المحلية المدعوة للتطور وتحضير المؤسسات المخصصة والقدرة المالية للمستثمرين الوطنيين الخواص، مستوى تطور السوق المالية والنظام البنكي هذا فضلا عن عملية المستثمرين الأجانب، تعتبر في الواقع، جميعها أسبابا أخرى من شأنها خلق تأثير معتبر حيال مجريات ونجاح برنامج الخوصصة. (غرداين، 2013/2012، صفحة 171)

كما أن أسباب الغموض والتأخير اللامتناهية ضمن عملية خوصصة المؤسسات العمومية الجزائرية، جدير بنا البحث عنها في قضية عجز المحيط ولعل خطاب رئيس الجمهورية العام 2008 يعزز هذا الغموض.

إن خيار الخوصصة والأسلوب الذي انتهجته الجزائر في تسيير مسارها كان خطأ كبيرا، مشيرا إلى أن الطريق إلى الجنة الذي حملته بعض الوصفات لم يكن كذلك، لأن الوصفات لم تكن سوية. إن الخطأ الذي يعتري سياسة الخوصصة يستدعي تصحيحها بإعادة النظر في الأساليب المعتمدة بطريقة جدية وفق القواعد اللعبة على اعتبار أن القطاع الخاص الذي يميل للاستثمار في مجالات غير مثمرة وأن الوكالة الوطنية لدعم الاستثمار أخطأت هي الأخرى في وجهتها وأنتجت مؤسسات طفيلية، غير منتجة وعقيمة المساهمة في خلق مناصب الشغل. (غرداين، 2013/2012، صفحة 172)

3. خصوصية البنوك كبديل للنهوض بالقطاع المصرفي الجزائري

تميزت خصوصية البنوك بمجموعة من التحديات والحلول تتمثل فيما يلي:

1.3 التحديات المالية والمصرفية التي تواجهها البنوك الجزائرية:

تعيش بنوك الجزائر وضعية مالية صعبة، جراء الركود الاقتصادي، وارتفاع عدد القروض المتعثرة، التي استفاد منها رجال أعمال مقربون من نظام الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة، ما يفاقم أزمة السيولة لدى القطاع المصرفي.

وتواجه البلاد ضغوطاً مالية متزايدة في ظل تراجع عائدات تصدير النفط، وتآكل احتياطي النقد الأجنبي، بينما جاء قرار الرئيس عبد المجيد تبون مؤخراً منع طباعة النقود أو الاستدانة الخارجية، ليزيد من التحديات التي تواجهها البنوك. (حمزة، 2020)

حيث ذكرت الرئاسة الجزائرية أن الرئيس عبد المجيد تبون أمر حكومته ببيع حصص في الشركات والبنوك الحكومية، في إطار إصلاحات طال انتظارها في الدولة المنتجة للنفط. وهذه هي أول مرة يتحدث فيها الرئيس عبد المجيد تبون عن خطوات ملموسة يتعين على الحكومة اتخاذها، بعد أن وعد فيما مضى بإصلاح الاقتصاد لكن دون الخوض في التفاصيل.

وتستهدف الإصلاحات خفض الاعتماد على النفط والغاز، اللذين يمثلان 60 في المائة من ميزانية الجزائر، و94 في المائة من مجمل إيرادات صادراتها، وحالت البيروقراطية ونقص الاستثمارات، خاصة من الشركات الأجنبية، دون أن تتمكن الجزائر من تطوير قطاعاتها غير النفطية رغم الوعود.

وقالت الرئاسة، في بيان بعد اجتماع للحكومة رأسه الرئيس عبد المجيد تبون مساء الأحد، إن الخطة تستهدف «إيجاد حلول ناجعة وفتح رأسمال الشركات العمومية بما فيها البنوك والابتعاد عن التسيير الإداري».

ولم يقدم الرئيس تفاصيل عن عدد الشركات والبنوك التي تشملها الخطة أو حجمها. ولدى الجزائر ستة بنوك حكومية، تحوز نحو 95 في المائة من مجمل الأصول المصرفية.

وأعلن الرئيس الجزائري أن بلاده حققت نمواً اقتصادياً بنسبة 3.8 في المائة في الوقت الحالي. وطمأن الرئيس مواطنيه في حوار مع وسائل إعلام محلية بثته التلفزيون الجزائري الرسمي بشأن الوضعية الاقتصادية العامة في الجزائر، وقال إن كل المؤشرات بما فيها تقارير البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بشأن حالة اقتصاد البلاد تؤكد «تحسُّن» الوضع بشكل عام، وأوضح أن الجزائر، رغم أنها مرت بمرحلة صعبة في السنتين الماضيتين بشأن انخفاض أسعار النفط والحالة الصحية المرتبطة بمرض (كوفيد - 19)، فإنها «لم تلجأ إلى الاستدانة من الخارج»، مشدداً على أن اقتصاد الجزائر بدأ «يستجيب» بشكل «إيجابي»، وأضاف: «لقد حققنا نمواً اقتصادياً بنسبة 3.8 في المائة» في الوقت الحالي.

وأكد الرئيس تبون أن البنوك الحكومية قامت في الفترة الأخيرة بمنح قروض بقيمة 1665 مليار دينار (الدولار يساوي 135 ديناراً)، واصفاً ذلك بالاستثمار الإيجابي الذي بدأ يحقق حركية في اقتصاد البلاد. واعتبر أن الجزائر بدأت تشهد «انتعاشاً» اقتصادياً، وظهر ذلك من خلال إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل مطرد.

وبشأن الوضعية المالية العامة للبلاد، أكد الرئيس تبون أنه رغم كل ما قيل حول هذه الوضعية في وقت سابق بشكل سلبي «فإننا دخلنا في مرحلة تصاعدية من حيث احتياطي الصرف الذي بلغ في الوقت الحالي 44 مليار دولار رغم أننا نستورد كل احتياجاتنا من الخارج». وأكد أن «الصحة» المالية للجزائر «طيبة» وأن البلد يسير حالياً في مسار «إيجابي» بشأن الوضع المالي، مشيراً إلى أن البلاد تسير نحو تنويع اقتصادها خارج الصناعة النفطية، وقال: لقد صدرنا بأكثر من ملياري دولار خارج النفط في الأشهر الستة الأخيرة، ونتوقع صادرات ما بين 4 و5 مليارات دولار خارج المحروقات بنهاية العام الجاري.

وأكد أن البلاد تجاوزت المرحلة «الصعبة» بشأن تداعيات انخفاض أسعار النفط على اقتصاد البلاد، متوقفاً ارتفاع احتياطيات البلاد من الصرف بنهاية العام الجاري إذا بقيت أسعار النفط على حالها وأيضاً إذا استمرت الحكومة في ترشيد الواردات. (خصصة جزائرية في إطار الإصلاحات، 2021)

وبشأن إدارة الحكومة للوضعية الصحية في البلاد المرتبطة بمواجهة «كوفيد - 19»، كشف الرئيس تبون أن الحكومة أنفقت ما يقارب 3 مليارات دولار لمواجهة الوضع سواء تعلق الأمر بالجهد الداخلي أو عمليات استيراد اللقاحات الخاصة بـ«كوفيد - 19» من الخارج.

وفي نهاية الشهر الماضي، كشف الرئيس أن مستوى احتياطي النقد الأجنبي لبلاده يبلغ حالياً 44 مليار دولار مقابل 53 مليار دولار في نهاية 2019. وقالت الرئاسة الجزائرية، في بيان لها آنذاك، إن الرئيس عبد المجيد تبون، طمأن خلال اجتماع مجلس الوزراء بخصوص الوضعية الاقتصادية العامة للبلاد، وذلك بعدم تسجيل أي تذبذب في تمويل السوق، وقدرة الجزائر على اقتناء كل المستلزمات الضرورية لمواجهة أي أزمة طارئة. وأوضح المصدر أن الرئيس استدل بعدم لجوء الجزائر إلى الاستدانة الخارجية، خلافاً لكثير من التوقعات التي حددت نهاية 2020 وبداية 2021 موعداً لشرع الجزائر في اللجوء إليها. وشدد على ضرورة تثبيت مبدأ عدم الاستدانة الخارجية تعزيراً لسيادة الجزائر، حاثاً على العمل ولا شيء غير العمل لتحقيق ديمومة هذا المبدأ.

وأضر تراجع أسعار النفط العالمية في السنوات الأخيرة بالمالية العامة الجزائرية بشدة في ظل اعتماد 60 في المائة من ميزانية الدولة على إيرادات تصدير الخام. ودفع التراجع في الاحتياطيات الحكومة لتقليل الإنفاق على الاستيراد وترشيد الإنفاق على المشروعات الاستثمارية. وتمكنت الحكومة حتى الآن من إبقاء

مستويات الديون الخارجية منخفضة واستبعدت مراراً التحول إلى الاقتراض من مؤسسات دولية. (خصخصة جزائرية في إطار الإصلاحات، 2021)

2.3 الحلول الممكنة لخصوصية البنوك في الجزائر :

إن نتائج عملية خصوصية المؤسسات العمومية الجزائرية وضغوطات وعراقيل المحيط السياسي والقانوني والمؤسسي والاجتماعي والثقافي، التي عارضت الأهداف المحددة لعملية الخصوصية والعوامل الهيكلية الغير ملائمة لحسن سير عملية الخصوصية وخاصة ادخار وطني محدود ومستثمرين غير قادرين على تكوين طبقة مهمة من المشتريين الجدد ورأس مال أجنبي صعب الإرضاء ونظام بنكي ونظام بورصة فاشل.

- اختيار الأسلوب الأمثل للخصوصية البنوك وهذا بالنظر إلى مسائل الملكية وجنسية الملاك؛
- تأكيد استقلالية البنك المركزي وفاعلية دوره بما لا يخل بضروريات الرقابة على المؤسسات المصرفية والمالية، كما يتعين احتفاظ البنك المركزي باحتياطات مرتفعة من النقد الأجنبي، تسمح له بتلبية احتياجات البنوك منها ومواجهة أي صدمات أو أزمات في سعر الصرف؛
- دعم عملية الخصوصية بالقوانين اللازمة خصوصا ما يتعلق بدعم المنافسة ومنع الاحتكار؛
- تفعيل نظام التأمين على الودائع مما يزيد من قدرة البنوك على المنافسة وتحقيق الأرباح ومواجهة المخاطر، وكذا زيادة ثقة المودعين في الجهاز المصرفي ككل؛
- تطوير الجهاز المصرفي وجعله أكثر تكيفا مع متطلبات العولمة، وهذا بإدخال الطرق الحديثة في أداء الأعمال ودعم أنشطته بإحداث التقنيات التكنولوجية، وبالتالي لا بد أن يسير برنامج خصوصية البنوك مع إعداد رؤية موحدة للجهاز المصرفي للتطور التكنولوجي مع التأكيد دائما على الدور الهام للبنك المركزي في وضع هذه الرؤية محل التنفيذ. (زقير، صفحة 39)
- يجب إعادة هيكلة شاملة للبنوك العمومية التي هي محل وهذا بتطبيق الخطوات الضرورية المتمثلة في تشخيص حالة البنك، استيفاء المتطلبات القانونية، إعادة الهيكلة المالية، إعادة هيكلة الأصول، إعادة هيكلة شؤون الموظفين وأخيرا ضمان مساندة وتعاون الإدارة؛
- يجب ان تكون خصوصية البنوك العمومية جزئية وان تتم تدريجيا بمعنى عدم حدوث خروج مفاجئ للقطاع العام خاصة وان القوانين الحالية لا تحول بين القطاع الخاص والمحلي والاجنبي في تملك البنوك او تأسيس بنوك جديدة، وفي ضوء الدور الهام الذي تقوم به البنوك التجارية العامة في التنمية الاقتصادية فيجب ان تظل الحكومة مالكة القدر الاكبر من الجهاز البنك للحفاظ على استمرار هذا الدور؛

- يجب ان تتم خوصصة البنوك العمومية دون السماح للأجانب السيطرة على البنوك الوطنية، بحيث يبقى نصفه خاضع للدولة وذلك تجنباً للتدخل في الاقتصاد الوطني؛
- ضرورة تأكيد استقلالية البنك المركزي وزيادة قوته بفاعلية في سيطرته على السياسة النقدية، فخصوصة البنوك العمومية يجب ان تتم بما لا يخل بضروريات الرقابة على المؤسسات البنكية والمالية؛
- يجب تفعيل نظام التأمين على الودائع حتى تزداد قدرة البنوك على المنافسة وتحقيق الارباح ومواجهة المخاطر وزيادة ثقة المودعين في الجهاز البنكي ككل؛
- ضرورة اصدار قوانين لدعم المنافسة والحد من الاحتكار في القطاع المصرفي؛
- ضرورة احتفاظ البنك المركزي باحتياطات مرتفعة من النقد الاجنبي للوقوف ضد أي ازمات في سعر الصرف وتلبية احتياجات البنوك من النقد الأجنبي؛
- يجب التوسع في استخدام أحدث التقنيات البنكية لتطوير الجهاز المصرفي سواء على مستوى تأدية الأنشطة الداخلية للبنك، او على مستوى تقديم الخدمات المصرفية، وكل ذلك من اجل ان تكون أكثر تكيفا مع العولمة.

ويمكن القول ان خوصصة البنوك العمومية انسب وسيلة لتحسين جودة الخدمات البنكية في ظل التوجه نحو التحرر الاقتصادي والعولمة، إلا انه لا يجب ان تتم العملية فجأة دون دراسات مسبقة، او ان تؤثر على استقلالية البنك المركزي باعتباره بنك البنوك. (عاشور، 2015، صفحة 47)

خلاصة:

إن الخصوصية التي اجتاحت في القطاع المصرفي في مطلع ثمانينات القرن الماضي أدت إلى تراجع الدور الاجتماعي للبنك وجنوحه للمضاربة والابتكار المالي بحثا عن تعظيم العائد بفعل تغير طبيعة الحوكمة داخل المؤسسات المصرفية التي خضعت للخصوصية.

وبالرغم من الإصلاحات التي شهدتها القطاع المصرفي الجزائري إلا أنها تبقى دون تحقيق التطلعات المرغوب فيها، كون التحديات التي تواجه القطاع المصرفي في الجزائري، حيث يعتبر القرض الشعبي الجزائري أول بنك عمومي ستبدأ به عملية خصوصية البنوك العمومية، لأنه أكثر جهوزية ويمتاز بملاءة مالية جيدة، فعملية الخصوصية بصفة عامة وخصوصية البنوك بصفة خاصة في الجزائر تبقى حبر على ورق وتيرة التحول تكون جد منخفضة ولمدة زمنية طويلة لا يمكن التنبؤ بها.

للخصوصية أهمية بالغة للقطاع المصرفي النابعة من الدور الحيوي الذي يلعبه في تمويل النشاط الاقتصادي ولنجاح عملية الخصوصية لبد من القيام بإعادة هيكلة شاملة للبنوك محل الخصوصية وهذا للتعرف على المشاكل المالية والإدارية والتي تواجهها والعمل على تهيئتها للخصوصية.

III. خاتمة

في الختام يمكن القول ان جاءت الخصوصية بدفعة قوية نتيجة تدهور الأوضاع الاقتصادية الدولية في ثمانينات القرن الماضي، وقد برزت بشدة حين عانت الدول النامية، لذلك اضطرت الدول اللجوء إلى المؤسسات الدولية لمساعدتها على معالجة تردي الأوضاع الاقتصادية من خلال تنفيذ برامج الخصوصية. فخصوصية البنوك تعتبر ضرورية لاقتصاد أي بلد نظرا للتغيرات الاقتصادية في الوقت الحالي، فعملية الخصوصية بصفة عامة وخصوصية البنوك بصفة خاصة تبقى حبر على ورق وتيرة التحول جد منخفضة ولمدة زمنية مستقبلية طويلة لا يمكن التنبؤ بها.

فالبنوك العمومية مطالبة بوضع خطط وسياسات تمكنها من الصمود والتأقلم والمواجهة من خلال الخصوصية في الجزائر، لأنه ورغم كل الإصلاحات التي قامت بها الجزائر في القطاع المصرفي ومنذ استقلالها إلا انه لا يزال يعاني من تبعات طرق التسيير السابقة، وعليه فان تبني سياسات الخصوصية يمكن أن يحسن أداء المنظومة المصرفية ولهذا كان للخصوصية آثار عديدة وعلى عدة جوانب خصوصا ما تعلق بالجانب الاقتصادي.

1. النتائج:

من خلال الدراسة النظرية والتطبيقية لموضوع دراستنا تم التوصل إلى جملة من النتائج نوردتها فيما يلي:

- عدم وجود نصوص قانونية تنظم وتبين كيفية خصوصية البنوك العمومية في الجزائر، لبد من تنفيذ إطار قانوني لتسهيل عملية الخصوصية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
- إن خصوصية البنوك العمومية تؤدي إلى تحسين الأداء الاقتصادي وزيادة كفاءة أداء الخدمات المصرفية، كما تؤدي إلى تطوير وظائف البنوك التقليدية، وزيادة قدرة البنك على التنوع في مجال الخدمات المصرفية.
- أن خصوصية البنوك العمومية تؤدي إلى توسيع قاعدة الملكية في البنوك، والتخفيف من مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص، وجذب رؤوس الأموال الديون الخارجية وتحقيق الكفاءة الاقتصادية.

- ستؤدي عملية خصصة البنوك العمومية في القطاع المصرفي الجزائري إلى عدة آثار ايجابية وسلبية، فمن الآثار الايجابية المتوقعة لخصصة البنوك العمومية الجزائرية هو الرفع من كفاءة البنوك وتوفير الخدمات المتطورة وجعلها متاحة والقدرة على جذب الاستثمارات الأجنبية وبالتالي توفير السلع والخدمات المتطورة، أما عن الآثار السلبية المتوقعة لخصصة البنوك العمومية في الجزائر هو التأثير السلبي السيئ على الجانب الاجتماعي، وتطوير أجهزة البنوك، لأن القطاع العمومي كان يوظف عمالة أكبر مما يحتاج إليه.

2. التوصيات:

بناء على النتائج المتوصل إليها نقترح مجموعة من التوصيات، والتي نوردتها فيما يلي:

- اتخاذ التدابير اللازمة لامتناع الآثار السلبية للخصصة؛
- دراسة وتحليل تجارب الدول المتقدمة والنامية في مجال خصصة البنوك، من أجل اخذ التجارب الناجحة للاستفادة منها لاكتشاف نقاط القوة، وكذلك التجارب الفاشلة لمعرفة أسباب فشلها؛
- لنجاح عملية الخصصة، فيجب دراسة الأوضاع الاقتصادية المحلية لبدء التحويل من القطاع العام إلى الخاص؛
- تحسين تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية الغير معنية بالخصصة لتسهيل تحويلها مستقبلا.

3. آفاق الدراسة:

- بعد طرحنا للدراسة يمكن أن نقترح بعض المواضيع التي يمكن أن تكون دراسات مستقبلية حول التوجه نحو خصصة البنوك العمومية في ظل التطورات الاقتصادية:
- ضرورة المسارعة بإصدار النصوص التطبيقية المنظمة لطرق وكيفيات الخصصة التي لا تزال لحد الآن حبر على ورق؛
 - ما مدى مساهمة القطاع الخاص مستقبلا في زيادة كفاءة القطاع العام.

المراجع

أولاً: باللغة العربية

1. عبوى زيد منير، (2006)، الخصخصة في الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار الدجلة، عمان.
2. أحمد ماهر، 2002، دليل المدير في الخصخصة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر.
3. ضياء مجيد، 2008، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، (مؤسسة شباب الجامعة)، الطبعة الأولى، مصر.
4. حماد طارق عبد العال، 2001، اندماج وخصخصة البنوك، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، 2001.
5. محمد صالح الحناوي، 1995، أحمد ماهر، الخصخصة بين النظرية والتطبيق المصري، الدار الجامعية، للطباعة والنشر والتوزيع.
6. الزعاريير محمود مصطفى، 2004، سياسة التخاصية دراسة قانونية اقتصادية تطبيقية لخصخصة المشروعات العامة، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان.
7. صبايحي ربيعة، 2019، الخصخصة بنقل ملكية المؤسسات العامة الاقتصادية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.
8. بقة عبد الحفيظ، 2013، القانونية الحماية في ظل الخصخصة والتسريح الاقتصادي، شهادة الدكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة.
9. حجاج نفيسة، 2012، أثر الخصخصة على الوضعية المالية للمؤسسة، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.
10. حاليش ثنهان، سفار وسيلة، 2016، مسار الخصخصة في الجزائر بين النص والواقع، مذكرة ماستر، شهادة الدكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.
11. سليمانى مولاي على، 2016، خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة سعيدة.
12. أبوبكر خوالد، 2022، مبادئ قانون النقد والقرض، جامعة باجي مختار، عنابة.

13. نوى حسين، 2019، تجربة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.
14. شيبيني أميرة، سليمان سام، 2020، المنافسة في البيئة المصرفية الجزائرية، مذكرة ماستر، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريج.
15. أمحمدي دليلة، الحاج أحمد محمد، 2019، الإصلاحات المصرفية في ظل قانون النقد والقرض الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أحمد درارية، أدرار.
16. عاشور أمال، 2015، النظام البنكي من الطبيعة العمومية إلى خوصصة النشاط، مذكرة ماستر، جامعة مرياح، ورقلة.
17. زقير عادل، 2009، تحديث الجهاز المصرفي العربي لمواكبة تحديات الصيرفة الشاملة، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر.
18. دبوش عبد القادر، 2009، انعكاسات سياسة التحرير المصرفي على البنوك الجزائرية وإستراتيجية عمل البنوك لمواجهتها، مذكرة ماستر، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.
19. فنوع نزار، 2019، الخوصصة الاقتصادية بشكل عام، مجلة جامعة نشرين للدراسات والبحوث العلمية.
20. دوفي قرمية، 2018، طرق وإجراءات خوصصة البنوك والآثار الناجمة عنها، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف، ميلة، ص 463-488.
21. زاوي فضيلة، وآخرون، 2021، أثر تعديلات قانون النقد والقرض على مسار إصلاح المنظومة البنكية الجزائرية مجلة البحوث والدراسات التجارية، مجلد5، ص 73-96.
22. ناصر المهدي، 2015، خوصصة البنوك في الجزائر. مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة بونعامة الجيلاي، خميس مليانة، ص 49-57.
23. موقع بنك الجزائر، www.bank-of-algeria.dz، تاريخ الاطلاع 2022/06/10
24. إيمان كيموش. (2021). الشروق، <https://nn-algeria.dz/3>، تاريخ الاطلاع 2022/06/10
25. حمزة كحال. (2020)، <https://www.alaraby.com>، الاطلاع 2022/06/10
26. خصخصة جزائرية في إطار الإصلاحات. (2021)، <https://aawsat.com>
27. (المنشور MRIP/948، المؤرخ في 11 نوفمبر 1954، الذي يحكم إلى تنفيذ المادة 24)
28. (المنشور 004، المؤرخ في 31 ديسمبر 1994، الذي يحكم إلى تنفيذ المادة 24)
29. (المرسوم 94-415، المؤرخ في 28 نوفمبر 1994، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24)

30. بن عمار عبد القادر ، 2018، خوصصة البنوك العمومية الجزائرية في ظل الأزمة النفطية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، ص36-42.
31. سعداوي موسى، 2007، دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر.
32. حمايزية لامية، 2008، النظام المصرفي الجزائري، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، الجزائر.

ثانيا: باللغة الفرنسية

33. ROHAINE SAID, 2007 : La privatisation du secteur bancaire. Etude comparative entre l’Egypte et la France, thèse sciences économiques, université du droit et de lille2.
34. FIPECO : L’interret et les risques des privatisations, 28.03.2018.
35. OLIVER BOUIN, 1992 : La privatisation dans les pays en développement, OECD i Library.
36. JMMS, 2001 : Impact de la décentralisation et de la privatisation sur les services municipaux. Rapport soumis aux fins de discussion à la réunion paritaire sur l’impact de la décentralisation et de la privatisation sur les services municipaux, Genève, 15-19 octobre 2001.