" خصخصة القطاع المصرفى المصرى النتائج والآثار
دراسة حالة بنك الاسكندرية "

عبير منصور عبد الحميد على
مدرس الاقتصاد - كلية التجارة
جامعة جنوب الوادي بقنا

المستخلص:

تهدف الدراسة إلى تحديد مدى آثر تطبيق برنامج الخصخصة على القطاع المصرفى المصرى ، واعتمدت الدراسة على تجربة خصخصة بنك الإسكندرية وهو أحد البنوك التجارية العامة فى مصر وذلك من خلال طرح أسهمه للاكتتاب فى أواخر عام ٢٠٠٦م والذى انته باستلاء بنك (سان باولوا الفرنسى على ٨٠% من أسهم البنك ، أما بالنسبة الباقية فظلت تحت سيطرة الحكومة المصرية .

استخدمت الدراسة أسلوب تحليل مغلف البيانات لقياس درجة كفاءة الأربعة بنوك التجارية العامة فى مصر خلال فترة الدراسة من ٢٠٠٠م وحتى ٢٠٢١م ، وتوصلت الدراسة إلى وجود تحسن فى درجة كفاءة بنك الإسكندرية خلال فترة الدراسة بسبب تطبيق برنامج الخصخصة على هذا البنك حيث كانت متوسط درجة كفاءته قبل الخصخصة من ٢٠٠٠م إلى ٢٠٠٥م ٨٣% ، ولكنها وصلت ٨٩% بعد الخصخصة ، وكان بنك الإسكندرية أكثر بنك العينة كفاءة ثم يأتى البنك الأهلى المصرى فى المرتبة الثانية فبنك القاهرة وفى المرتبة الأخيرة من حيث كفاءة بنوك العينة هو بنك مصر.

Abstract:

The study aims to determine the impact of the implementation of the privatization program on the Egyptian banking sector , and the study relied on the experience of privatizing Alexandria Bank ; one of the public commercial banks in Egypt , by offering its shares for subscription in late 2006 , which ended with the takeover of 80% by the French bank (Saint Paulo) . Of the bank's shares , as for the rest , it remained under the control of the Egyptian government.

The study used the data envelope analysis method to measure the degree of efficiency of the four public commercial banks in Egypt during the study period from 2000 to 2021. The study concluded that there was an improvement in the degree of efficiency of bank of Alexandria during the study period due to the application of the privatization program on this bank, as the average degree of its efficiency before privatization from 2000 to 2005 was 83% , but it reached 89% after privatization .

The Bank of Alexandria was the most efficient bank in the sample , then the National Bank of Egypt came in second place , then Bank of Cairo , and in the last in terms of the efficiency of the same banks is Banque Misr.

مقدمة:

نالت خصخصة القطاع المصرفى منذ أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات بالقرن العشرين أهمية بالغة على الساحة المصرفية ، وذلك لما لها من تأثير على هذه الاقتصاديات فى ظل المتغيرات والمستجدات التى أحدثتها **العولمة على القطاع المصرفى. ولقد بدأت الخصخصة كسياسة اقتصادية وكبرنامج تنموى لبعض الحكومات، وكانت الولايات المتحدة الأمريكية أولى تلك الحكومات التى تبنت هذه السياسة ونفذتها كبرنامج عمل لتحقيق معدل** نمو اقتصادى أفضل ، وتبعها فى ذلك من الدول المتقدمة فرنسا وإيطاليا وأسبانيا وكندا وغيرها. وانتقلت إلى دول نامية مثل الأرجنتين والبرازيل وشيلى وبنجلاديش وباكستان وتركيا ونيجيريا ومصر وغيرها. (عصام الدين احمد أباظة ، ٢٠١٠م).

وعلى الرغم من أن الاعتقاد السائد هو أن عملية الخصخصة ستؤدى إلى الاستقرار وتحسن الكفاءة ، إلا أن هناك بعض القلق من كونها قد تؤثر على توافر الائتمان لبعض قطاعات الاقتصاد، فمن المتعارف عليه أن البنوك المملوكة للدولة تقوم بتوجيه الائتمان نحو القطاعات التى يتم تجاهلها من قبل البنوك المملوكة للقطاع الخاص، ولذلك كان الاعتقاد بأن البنوك الخاصة ستتجاهل بعض القطاعات التى يكون تقديم الإقراض إليها عملية غير مجدية دون الاهتمام للعائدات الاجتماعية التى تأخذها البنوك العامة فى الاعتبار، وكمثال لذلك الائتمان المقدم للقطاع الزراعى ، ويرجع السبب فى عدم تقديم القطاع الخاص الائتمان إلى هذا القطاع إلى ارتفاع تكلفة خدمة الأسواق الريفية والمشاكل المرتبطة بالمعلومات غير المتماثلة فى هذا القطاع ، ولذلك أصبحت الحكومات هى التى تقوم بتقديم هذا النوع من الائتمان سواء بشكل مباشر أو غير مباشر فى الدول النامية والمتقدمة على حداً سواء (George R .G .Clarke et.al , 2005).

وفيما يتعلق بإصلاح القطاع المصرفى المصرى تتمثل أحد الأهداف الاستراتيجية للبنك المركزى المصرى من عملية الإصلاح المالى والنقدى بناء قطاع مصرفى مصرى على درجة عالية من الكفاءة وخلق كيانات قوية قادرة على المنافسة ، مما يمكنه من خدمة الاقتصاد الوطنى ، ومواكبة التطورات العالمية فى هذا القطاع محلياً وعالمياً . وفى ضوء ذلك ، اتجه البنك المركزى لتطوير وتحديث هذا القطاع من خلال مواجهة أوجه القصور فى أداء البنوك المحلية وتطوير وتحديث التشريعات القانونية المنظمة لعملها واستحداث وسائل عملية ورقابية وتنظيمية جديدة تلبى احتياجات القطاع المصرفى الحديثة مما يجعله قادر على المنافسة الداخلية والخارجية معاً .

وفى ضوء خطة الإصلاح المصرفى ، أعلن البنك المركزى المصرى بالتعاون مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى المرحلة الأولى من برنامج التطوير والتى تبدأ من ٢٠٠٣م وتنتهى فى ٢٠٠٨م ، وذلك لخلق كيانات مصرفية قوية تتكون من خمس محاور رئيسية أهمها: (البنك المركزى المصرى، المجلة الاقتصادية ،٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص٢٠-٢٢):

المحور الأول: دمج البنوك الصغيرة بما يسمح بتقوية الكيانات المصرفية من حيث ملاءة رأس المال والمخصصات، والإدارة .

المحور الثانى: خصخصة بنوك القطاع العام، وذلك بهدف تحسين الإدارة وتنمية القدرة التنافسية ، وتم اختيار بنك الإسكندرية لتحقيق هذا الغرض، وتم تنفيذ ذلك فى النصف الثانى من عام ٢٠٠٦م .

المحور الثالث: بيع مساهمات البنوك العامة فى البنوك المشتركة بهدف إيجاد كيانات مصرفية خاصة أكثر قوة وقدرة على المنافسة .

المحور الرابع : إعادة الهيكلة المالية والإدارية لبنوك القطاع العام بهدف تنمية قدرتها التنافسية وتحسين الأداء وتوفير مناخ تشريعى مناسب .

المحور الخامس: يتمثل فى حل مشكلة التعثر المصرفى فى بنوك القطاع العام ، لتتمكن من زيادة قدرتها المالية على المساهمة فى تمويل عملية التنمية الاقتصادية.

وفى ضوء أهمية خصخصة القطاع المصرفى فى خطة الإصلاح الاقتصادى ظهرت الكثير من الدراسات التى تناولت أثر خصخصة هذا القطاع على كفاءته ، ومن ثم كفاءة البنوك التجارية التى تم تحويل ملكيتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص. فكان منها المؤيد لأن الخصخصة لها أثر بالغ على زيادة أو تحسن الكفاءة الإنتاجية لهذا القطاع ، وكان البعض الأخر يرى أن الخصخصة تؤدى إلى سوء أو تدهور الكفاءة الإنتاجية. وكل من هذه الآراء كان له وجهه نظر فى تفسير ما توصل إليه ، وسيتناول البحث الحالى توضيح آثر خصخصة أحد البنوك العامة المصرية المتمثل فى بنك الاسكندرية على مستوى كفاءته ، ومن ثم الإشارة إلى هل من الأجدر خصخصة القطاع المصرفى المصرى بالكامل أم الإبقاء على جزء منه ، أم لا داعى لخصخصة هذا القطاع ؟

الدراسات السابقة :

هناك العديد من الدراسات التى اهتمت بقياس كفاءة القطاع المصرفى بعد تطبيق عمليات الخصخصة ، مقارنةً بما كان عليه الوضع قبل هذه العملية ، وتوصلت مثل هذه الدراسات إلى وجود تحسن فى الكفاءة كأثر للخصخصة داخل هذا القطاع ، وعلى النقيض لبعض الدراسات والتى كانت معارضة لوجود مثل هذا التحسن وفيما يلى عرض للدراسات التى تؤيد خصخصة القطاع المصرى :

من بين تلك الدراسات دراسة أجراها (George R. G. Clarke , 2005) لتوضيح أثر الخصخصة ودخول البنوك الأجنبية على كفاءة القطاع المصرفى الأرجنتينى خلال الفترة (١٩٩٠-٢٠٠٠م) ، وتوصلت الدراسة إلى أنه على الرغم من أن الخصخصة المصرفية ودخول البنوك الأجنبية تؤدى إلى تحسن كفاءة القطاع المصرفى الأرجنتينى ، إلا أنه كان هناك بعض من المخاوف المشروعة من أنهم يرون أن الخصخصة تؤدى إلى انخفاض كمية الائتمان المقدم للقطاع الزراعى ، والمحافظات البعيدة جغرافياً . وتشير نتائج الدراسة إلى وجود بعض من الاضطرابات المؤقتة فى الائتمان المقدم للمحافظات بعد تطبيق برنامج الخصخصة ، ولكن بالتدريج أخذ مستوى الائتمان يقترب إلى ما كان عليه قبل الخصخصة ، خاصةً مع زيادة نمو البنوك بعد الخصخصة (George R. G. Clarke , 2005).

وفى الدراسة التى قام بها (John P. Bonin et.al , 2005) لتوضيح أثر الخصخصة على كفاءة التكاليف ، وكفاءة الأرباح للقطاع المصرفى فى البلدان التى تمر بمرحلة انتقالية ، وتقتصر العينة على أكبر البنوك لست دول متقدمة نسبياً وهى (بلغاريا ، والتشيك ، وكرواتيا ، والمجر ، وبولندا ، ورومانيا) . حيث توصلت الدراسة إلى أن البنوك المملوكة للدولة تكون أقل كفاءة من البنوك الخاصة ، وتكون البنوك الأجنبية أكثر البنوك كفاءة . ولذلك وجدت الدراسة برهان تجريبى لمدى ملائمة البنوك

المملوكة للدولة لتطبيق استراتيجية خصخصة تلك البنوك ، خاصةً وأن تم بيعها للمستثمرين الأجانب ومن ثم إعادة رسملتها ، وإعادة هيكلة ميزانيتها العمومية . كما تشير الدراسة إلى أن الخصخصة لا تؤدى إلى خلق أثار إيجابية على الكفاءة مباشرةً بل أنها تحتاج إلى فترة من الزمن حتى تظهر مثل تلك الآثار الايجابية على الكفاءة (John P. Bonin et.al , 2005).

أما دراسة (Emilia Bonaccorsidi Patti and Baniel C.Hardy , 2005) والتى أجراها من أجل توضيح أثر الإصلاح المالى على كفاءة الأرباح ، وكفاءة التكاليف فى القطاع المصرفى الباكستانى خلال فترة (١٩٩٠– ١٩٩٧م) ما قبل الخصخصة ، وفترة (١٩٩٧– ٢٠٠٢م) ما بعد الخصخصة باستخدام أسلوب الاقتصاد القياسى. وشملت الإصلاحات المالية زيادة خصخصة الأصول المصرفية ، والترخيص للبنوك المحلية ، وذلك جنباً إلى جنب مع تحسن الإشراف وزيادة متطلبات رأس المال ، وغيرها من التغيرات المؤسسية والتنظيمية.

وتشير النتائج إلى أن الجولة الأولى من إصلاح القطاع المصرفى فى الفترة (١٩٩١– ١٩٩٢م) أدى إلى زيادة معتدلة في كفاءة الأرباح بسبب زيادة الإنتاجية والربحية والتى تفوقت علي الأثار السلبية الناتجة عن نقص العمالة أو تغيرات ظروف العمل . وكان ارتفاع الربحية ناتج عن زيادة الإيرادات عن التكاليف مقارنة بفترة ما قبل الإصلاحات ويعكس ذلك ارتفاع مستوى الجودة ، وتوافر مجموعه متنوعة من المنتجات . كما تشير النتائج إلى حدوث تقلبات خلال الفترة ما بعد عام ١٩٩٧م ، حيث حققت عدد من البنوك خسائر مرتفعة وتشتت فى الأرباح ، ويمكن إرجاع هذه التقلبات ليس فقط إلى الاضطرابات التى يتعرض لها الاقتصاد الكلى ، ولكن ترجع أيضاً إلى فرض نظم العمل فى القطاع المصرفى ، وإلى القروض المشكوك فى تحصيلها " القروض المتعثرة " .

ويظهر التحليل التجريبى انخفاض الربحية من عام ١٩٩٨م وحتى عام ٢٠٠٢م ، وذلك بسبب الأثار السلبية الناتجة عن الظروف البيئية المحيطة والتى عوضت بزيادة الكفاءة الربحية بعد الجولة الثانية للإصلاحات. وترجع الزيادة فى التكاليف إلى أن الانخفاض فى تكلفة الإنتاج كانت أكبر من الانخفاض فى التكاليف بسبب تغير الظروف الاقتصادية أو انخفاض عدد العمال. وعند مقارنة متوسط الكفاءة لمجموعه من البنوك نجد أن البنوك المملوكة للدولة تكون أقل كفاءة وهو ما يتفق مع العديد من الدراسات السابقة . وتم ملاحظة أنه فى الفترة التى تلت الخصخصة مباشرة حدث تحسن فى كفاءة الأرباح بشكل ملحوظ للبنوك التى تم خصخصتها فى حين أن البنوك المتبقية لدى ملكية الحكومة لم تتميز بتحسن فى كفاءة الأرباح خلال نفس الفترة .

ولقد أصبحت البنوك الخاصة المحلية الجديدة أكثر كفاءة حتى أنها تفوقت فى بعض الأحيان على البنوك الأجنبية ، وهكذا يمكن الإشارة إلى أن التحرير والإصلاح ، بما فى ذلك خصخصة البنوك الكبيرة أدت إلى تحسن أداء البنوك (Emilia Bonaccorsidi Patti and Baniel C.Hardy , 2005).

أما الدراسة التى قدمتها (Narjess Boubakri et.al , 2005) بهدف قياس أثر الخصخصة على الكفاءة ل٨١ بنك فى ٢٢ دولة نامية ، توصلت إلى أن الخصخصة تؤدى فى الأجل الطويل إلى تحسناً كبيراً فى الكفاءة ، وبالإضافة إلى ذلك ، فإن الأدلة تشير أن خصخصة القطاع المصرفى لابد وأن تتم فى ضوء التغيرات المؤسسية من أجل تعزيز البيئة الشاملة ومن ثم تؤدى إلى زيادة كفاءة هذا القطاع بالكامل. كما أشارت الدراسة أن هناك كثيراً من الأدلة على أن ارتفاع تكاليف البنوك

المملوكة للدولة تسلط الضوء للحاجة الماسة إلى الخصخصة وإمكانية الحصول على الفوائد المحتملة من التحول إلى الملكية الخاصة ، ولاسيما فى الدول المنخفضة الدخل والتى تتميز بارتفاع ملكية الدولة لهذا القطاع ، وانخفاض كفاءته . ومن المفارقات الغريبة أنه على الرغم من احتياج تلك الدول لتطبيق برنامج الخصخصة ، إلا أنها لم تبدأ فى ذلك إلا بعد الدول المتقدمة بعقد كامل ، فلقد بدأت الدول المتقدمة فى الاتجاه إلى خصخصة بنوكها فى منتصف ١٩٨٠م ، ثم تلتها معظم الدول النامية فى بيع بنوكها فى العقد التالى (Narjess Boubakri et.al , 2005).

ثم تأتى الدراسة التى قام (Thorsten Beck et.al , 2005) بها لتؤيد أيضاً أن عملية الخصخصة تؤدى إلى تحسن الكفاءة ، فقد هدفت هذه الدراسة لتقييم أثر الخصخصة على كفاءة البنوك في نيجيريا خلال الفترة (١٩٩٠– ٢٠٠١م) . حيث تعهدت نيجيريا بتنفيذ برنامج الخصخصة مبكراً ، وذلك بخصخصة ١٤ بنكاً تشكل أكثر من ٥٠% من إجمالى أصول القطاع المصرفى . وتميزت هذه الفترة بتغيرات رئيسية فى النظام المالى . وكانت الخصخصة جزءاً من أكبر عملية تحرير شملت تحرير أسعار الفائدة، وحرية دخول البنوك الخاصة ، وتخفيف حدة تخصيص الائتمان ، وتحرير أسعار الصرف. ونتيجة لذلك ، شهدت أواخر ١٩٨٠م موجة ضخمة من دخول بنوك جديدة متخصصة فى عمليات الصرف الأجنبى . وتضاعفت عدد البنوك خلال هذه الفترة وازدهر القطاع المالى والمصرفى على حدٍ سواء . وفى عام ١٩٩٢م ، وبسبب الركود الاقتصادى وعدم الاستقرار السياسى توقف هذا الازدهار . فإن وضع البيئة الاقتصادية الكلية والمالية المتقلبة يجعل من الصعب مقارنة أثار الخصخصة.

ولقد توصلت الدراسة إلى وجود أثار ايجابية للخصخصة على الكفاءة ، حتى فى ظل ضعف الاقتصاد الكلى والمؤسسات . ويرجع جزء كبير من التحسن فى الكفاءة بسبب الخصخصة إلى تخلى الحكومة النيجيرية بشكل كامل عن أسهمها فى هذه البنوك ، وهو عكس ما يحدث فى أغلب الدول النامية التى تفضل الاحتفاظ بجزء كبير من أسهم البنوك التي تم خصخصتها مما يؤدى إلى عدم تحسن الكفاءة، والنتيجة النهائية التى يمكن الإشارة إليها فى هذه الدراسة هو أن الخصخصة لم تؤدى إلى خفض التكاليف على الأقل فى السنوات الأولى ، ويرجع التحسن الوحيد فى البنوك التى تم خصخصتها إلى تولد الإيرادات المتزايدة.

و أخيراً ، فى ضوء التجربة المصرية قامت (Meryem Duygun Fethi et . al , 2009)

بإجراء دراسة تهدف إلى قياس أداء البنوك المصرية خلال الفترة التى اتسمت البيئة الاقتصادية فى مصر بتغيرات شديدة ، كما حاولت الدراسة التحقيق فى ما إذا كانت سياسات التحرير التى شرعت الحكومة المصرية فى تطبيقها منذ ١٩٩٠م لها أثر إيجابى أم سلبى على أداء البنوك المصرية من حيث الكفاءة والإنتاجية. وشملت عينة الدراسة على ٢٥ بنك منها الأربعة بنوك المملوكة للدولة ، و١ بنك أجنبي ، و٩٩ بنك خاص ، وبنك واحد مشترك خلال الفترة (١٩٨٤– ٢٠٠٢م) . باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات (DEA) وتوصلت الدراسة إلى:

أ) حدوث تحسن فى متوسط إجمالى كفاءة البنوك المصرية من ٧٩% خلال فترة ما قبل التحرير (١٩٨٥–١٩٩٠م) إلى ٩١% خلال فترة ما بعد التحرير (١٩٩١–١٩٩٥م) .

ب) لم يكن للبدء فى تنفيذ عملية خصخصة البنوك المشتركة فى عام ١٩٩٦م أثر كبير فى تحسين مستويات متوسط إجمالى كفاءة القطاع المصرفى المصرى.

ج) وفى فترة ما بعد الخصخصة (١٩٩٦-٢٠٠٢م) لم يلاحظ حدوث تغير كبير فى متوسط الكفاءة فكانت حوالى ٩٠%.

د) على الرغم من حدوث تحسن كبير فى متوسط إجمالى الكفاءة فى بداية تنفيذ برنامج الإصلاح "التحرير" فى عام ١٩٩١م ، إلا أن مثل هذا التحسن كان قصير الأجل . حيث اتجهت متوسط الكفاءة في الانخفاض بعد عام ١٩٩٤م لتصل إلى أدنى مستوى لها على الإطلاق خلال فترة العينة فى عام ١٩٩٦م حوالى ٦٩% ، أما فى أواخر عام ١٩٩٧م بدأت متوسط الكفاءة فى استعادة مستوياتها السابقة فلقد بدأ التحسن التدريجى رداً على عملية الخصخصة فى أواخر ١٩٩٧م.

هـ) أشارت الدراسة إلى أن البنوك العامة أكثر بنوك العينة كفاءة ثم تليها البنوك الأجنبية وتأتى فى المؤخرة البنوك الخاصة المحلية . فكانت متوسط الكفاءة على التوالى (٩٩% ، ٨٢% ، ٨١%) .

و) توصلت الدراسة فى النهاية إلى أن الخصخصة تؤدى إلى تحسن الكفاءة (Meryem Duygun Fethi et . al , 2009).

فى نهاية العرض السابق للدراسات التى أقرت بتحسن الكفاءة المصرفية بعد تنفيذ برنامج الخصخصة على هذا القطاع يمكن ملاحظة أن استنتاجات وتحليلات العديد من الدراسات السابقة تشير إلى أن الخصخصة تؤدى إلى زيادة الكفاءة المصرفية ، و تحسن الأداء ، وزيادة القدرة التنافسية ، ولكن إتباع العديد من السياسات عند تطبيق برنامج الخصخصة يقلل من الفوائد التى يمكن الحصول عليها ، ومن ضمن هذه السياسات الآتى (George R. G. Clarke et.al , 2009):

أ) استمرار امتلاك الدولة حتى ولو لأسهم قليلة داخل الوحدات التى تم خصخصتها يؤدى إلى الإضرار بعملية خصخصة البنوك، خاصة فى الدول النامية .

ب) يتم عرض الوحدات الأقل كفاءة والتى تتصف بضعف الأداء مما يجعلها عبء على عملية الخصخصة.

ج) يحظر مشاركة الأجانب فى عملية الخصخصة مما يقلل من مكاسب عملية الخصخصة.

د) قد تؤدى الخصخصة إلى خلق احتكار القلة والتى قد تؤدى إلى نتائج سيئة على مستوى النظام المالى وعلى مستوى البنوك على حداً سواء ، حيث أن خلق المنافسة هو ما يؤدى إلى تحسن كلً من الكفاءة والأداء للقطاع المصرفى.

على النقيض من الدراسات التى كانت تؤيد وجود تحسن فى الكفاءة المصرفية نتيجة للخصخصة ، كان هناك دراسات تشير لعدم وجود مثل هذا التحسن فى الكفاءة ففى الدراسة التى قام بها (Isaac Otchere , 2005) من أجل تقديم تحليل شامل لتوضيح أثر الخصخصة على الكفاءة فى الدول المتوسطة والمنخفضة الدخل ، حيث توصل إلى أن الخصخصة لم تؤدى إلى تحسن أو زيادة الكفاءة فى بنوك الدول النامية بالقدر الذى كان متوقعاً من المستثمرين . ويمكن أن يرجع السبب فى ضعف الكفاءة بعد الخصخصة إلى حقيقة أن بنوك العينة كانت خصخصة جزئية ، بمعنى أن الحكومة تحتفظ بجزء من أسهم البنك حتى بعد الخصخصة ، وبالتالى واصلت الحكومة ملكيتها وإدارتها مما أعاق مديرى البنوك

من إعادة هيكلة البنوك أو حتى إدارتها بالكيفية التى تجعل للخصخصة أثر على الكفاءة (Isaac Otchere , 2005).

أما الدراسة التى أجراها (Arunava Bhattacharyya et.al , 1997) والتى تهدف إلى قياس الكفاءة الإنتاجية ل ٧٠ بنك تجارى فى الهند خلال فترة ما قبل وما بعد الخصخصة لتوضيح أثرها على الكفاءة خلال الفترة الزمنية (١٩٨٦-١٩٩١م) ، وذلك باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات ، ومن ثم الاعتماد على تحليل (Tobit) لشرح الاختلاف فى درجة الكفاءة ، فلقد توصلت إلى أن البنوك المملوكة للحكومة تكون أكثر كفاءة ثم يليها البنوك المملوكة للأجانب ، ثم تأتى البنوك الخاصة فى المرتبة الأخيرة من حيث درجة الكفاءة ، مما يشير إلى أن الخصخصة لن تؤدى إلى تحسن الكفاءة فى القطاع المصرفى الهندى خلال فترة الدراسة (Arunava Bhattacharyya et.al , 1997).

يتضح من العرض السابق للآراء المعارضة لتطبيق برنامج الخصخصة على القطاع المصرفى أن السبب الرئيسي لذلك يكمن فى أن الخصخصة التى تم تطبيقها خاصة فى الدول النامية كانت خصخصة جزئية حيث تمتلك الحكومة لجزء كبير من أسهم تلك البنوك مما يكون له تأثير على هذه البنوك ومن ثم إعاقة عمل المستثمرين بحرية ، وفى النهاية يمكن القول أن أى تطور يحدث على أى قطاع لابد أن تكون له سلبيات وايجابيات تنتج من الطرق والإجراءات والسياسات والاستراتيجيات المتبعة فى تطبيق هذا التطور أو التغير .

مشكلة الدراسة:

وفى ضوء الدراسات السابقة التى أشارت بعضها لوجود آثار إيجابية وتحسن لمستويات الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى العام بسبب خصخصته والدراسات المعارضة لمثل هذا الرآى تتمثل مشكلة الدراسة فى محاولة الإجابة عن الأسئلة التالية:

١- ما هى مستويات الكفاءة للقطاع المصرفى المصرى قبل تجربة الخصخصة وبعد الخصخصة خلال فترة الدراسة؟

٢- ما مدى تأثير خصخصة بنك الاسكندرية على مستوى كفاءته ، ومقارنتها بمستوى كفاءته قبل الخصخصة؟

٣- توضيح ما إذا كان يتم تأييد خصخصة بنوك القطاع العام المصرى أم لا؟

أهمية الدراسة:

١- تتناول هذه الدراسة قطاع من أهم القطاعات الاقتصادية ألا وهو القطاع المصرفى.

٢- يعتبر قياس الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى من الأمور الهامة التى تشغل المسئولين والمهتمين والمتعاملين مع هذا القطاع خاصة فى ضوء التطورات الحديثة والمتسارعة التى شهدها هذا القطاع.

٣- يُعد قياس درجة الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى مؤشراً مهماً لنجاح أداء البنوك والقطاع المصرفى ككل.

٤- تمثل قياس درجة الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى مقياس ملائم لتحديد مدى تأثير تطبيق برنامج خصخصة هذا القطاع والمتمثلة فى خصخصة بنك الإسكندرية ، ومن ثم تحديد هل يتم الاستمرار فى تجربة خصخصة باقى البنوك العامة المصرية، أم أنه لا جدوى من خصخصة هذا القطاع ؟

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

١- قياس درجة الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى المصرى العام.
٢- قياس درجة الكفاءة الإنتاجية لبنك الإسكندرية قبل الخصخصة وبعدها ، ومن ثم توضيح الفرق .
٣- تحديد أثر الإصلاحات المصرفية على مستويات الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى المصرى العام.

فروض الدراسة :

تسعى الدراسة لاختبار الفرضيات التالية :

١- ضعف كفاءة القطاع المصرفى المصرى العام .
٢- خصخصة القطاع المصرفى المصرى يؤدى إلى تحسن مستويات الكفاءة .
٣- مستوى كفاءة بنك الاسكندرية أكثر كفاءة بعد الخصخصة .
٤- تؤدى الخصخصة إلى تحسن مستويات كفاءة القطاع المصرفى .

منهجية الدراسة :

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفى والمنهج التحليلى مع استخدام الأدوات الكمية لقياس مستويات الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى المصرى خلال فترة الدراسة ، فلقياس الكفاءة تم استخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات (DEA) ، لتوضيح أثر الخصخصة على الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى المصرى خلال فترة الدراسة .

حدود الدراسة :

تتناول الدراسة قياس الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى المصرى العام المتمثل فى عينة الدراسة التى تم اختيارها وهى الأربعة بنوك العامة (البنك الأهلى المصرى وبنك مصر وبنك القاهرة وبنك الإسكندرية) خلال فترة الدراسة من (٢٠٠٠ – ٢٠٢١م) ، حيث تشتمل فترة الدراسة على ٧ سنوات قبل خصخصة بنك الإسكندرية بصفته بنك عام ثم تشتمل على ١٤ عام بعد الخصخصة سيتم تقسيمها إلى فترتين لتوضيح هل طول الفترة الزمنية تؤى إلى إظهار نتائج الخصخصة .

مصادر جمع البيانات :

١- ستعتمد الدراسة على بيانات الإحصاءات الرسمية(المنشورة، وغير المنشورة) والتى تعتمدها بنوك القطاع المصرفى المصرى العام بعد اختيار عينه عشوائية منها، باستخدام البيانات الدقيقة المستخرجة من الميزانيات العمومية للبنوك وحسابات الأرباح والخسائر خلال فترة الدراسة.

٢- ولتغطيه الجزء النظرى سيتم الاعتماد على الأدبيات والأبحاث والرسائل العلمية والدوريات والمجلات العلمية الحديثة ذات الصلة بموضوع البحث.

أولاً: مفهوم الخصخصة المصرفية:

تعددت المفاهيم والمعانى التى تحاول أن تحدد معنى الخصخصة ، ووجدت مثل هذه التعريفات أن الخصخصة تأخذ أحد ثلاثة صور ، وهى " إما نقل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة ، أو هى نقل إدارة المشروعات العامة من الدولة إلى القطاع الخاص ، ولقد اقترح بعض من الاقتصاديين والمفكرين فى العلوم المختلفة ورجال السياسة إمكانية التغلب على تدهور أداء القطاع العام من خلال فصل ملكية المشروعات العامة عن إدارتها" . وبالإضافة إلى ما سبق فالخصخصة تعنى الرغبة فى التخلص من الاقتصاد الاشتراكى ، باعتباره فلسفة اقتصادية واجتماعية بدأت تتقلص من العالم ، لمواكبة النظام العالمى فى التحرر الاقتصادى والتحول نحو اقتصاد السوق".

كما يختلف مفهوم الخصخصة عن مفهوم التحرر الاقتصادى ، حيث يعد الأخير مفهوم أوسع واشمل من مفهوم الخصخصة . فالخصخصة باختصار تعنى إعادة المنشآت المؤممة بواسطة الدول إلى القطاع الخاص . أما التحرير فيعنى تقليل تحكم الدولة فى الاقتصاد وتشجيع القطاع الخاص ، وبمعنى أخر سحب جزئى لاقتصاديات الدولة كمسئولة عن إدارة وتوفير الرفاهية والخدمات للأفراد وإسنادها إلى قطاعات أو جهات أخرى تكون قادرة على إدارتها بتوافق مع المتغيرات الحديثة وإشباع حاجات الأفراد بشكل يحقق الهدف المطلوب للجميع (عصام الدين أحمد أباظة ، ٢٠١٠م).

ثانياً– العوامل التى تؤثر على قرارات الخصخصة:

عندما تتجه حكومات الدول لاتخاذ قرار الخصخصة لابد وأن تنظر إلى الفوائد التى تعود على الدولة من اتخاذ مثل هذا القرار ، وأيضاً إلى التكاليف التى تتحملها جراء تنفيذ هذا القرار . فالفوائد التى تعود عن عملية الخصخصة تشمل العائدات والإيرادات من عملية البيع ، وزيادة كفاءة البنك ، وزيادة وتحسن أداء القطاع المصرفى بالكامل ، وتطور سوق المال ، ومن ثم يعود كل ذلك على ارتفاع مستوى أداء الاقتصاد. أما التكاليف التى تتحملها الدولة عند خصخصة البنوك تتمثل فى فقدان الحكومة من السيطرة على البنك والذى كان يستخدم لتنفيذ أغراض سياسية مثل تقديم القروض لمؤيدى السياسة والحكومة ، وتوفير التمويل اللازم للحكومة ولمشروعاتها بفوائد بسيطة. وعند التعرض للعوامل التى تحكم عملية الخصخصة نجد أن مثل تلك العوامل تختلف فى الدول النامية عنها فى المتقدمة ، ففى الأولى تحكمها العوامل السياسية عند اتخاذ قرار الخصخصة ، أما الثانية فتحكمها العوامل الاقتصادية عند اتخاذ هذا القرار ، وفيما يلى يمكن توضيح مثل تلك العوامل (Ekkehart Boehmer et.al , 2005) :

١– العوامل السياسية: Political Factors:

أ) المخاطر السياسية ، واستقرار الحكومة: Political Rick and Government:

يقوم السياسيين بالاتجاه إلى الخصخصة عندما تكون الفوائد من عملية الخصخصة أكثر من التكاليف السياسية ، فقد ينتج عن الخصخصة تكاليف سياسية خطيرة ومنها تسريح العمال مما يترتب على ذلك عواقب غير مرغوب فيها سياسياً، فالحكومات غير المستقرة تكون غير راغبة على قبول أو تحمل مثل تلك المخاطر السياسية الناتجة عن الخصخصة ، فالخصخصة تكون أكثر احتمالاً فى الأنظمة الأكثر استقراراً ، فيمكن القول أن هناك علاقة ايجابية بين استقرار الحكومة والخصخصة.

ب) المساءلة أمام الناخبين والضغط الجماهيرى: Accountability to Voters and Public Pressure:

فعندما تتعرض الدولة للمساءلة أمام الناخبين وللضغط الجماهيرى عن الخسائر التى يحققها القطاع العام تتجه الدولة إلى الخصخصة والعكس صحيح إذا كانت المساءلة البرلمانية والجماهيرية تعارض الخصخصة لا تتجه الحكومة إلى تطبيق برنامج الخصخصة .

ج) التوجه الاقتصادى للدولة (الحكومة): Economic Orientation of Government

حيث تقوم السلطات التنفيذية بتبنى الفكر الاقتصادى مما يدفعها لوجود احتمال الخصخصة.

٢- العوامل الاقتصادية : Economics Factors

أ) الضغط المالى : Fiscal Pressure ويكون هدف الحكومة من الخصخصة هو زيادة إيرادات الحكومة عندما تحتاج إلى تغطية العجز فى الميزانية السنوية.

ب) نوع ملكية القطاع المصرفى :Quality of banking sector

حيث يرى العديد من الكتاب والاقتصاديين أن القطاع العام يتميز بضعف الأداء وانخفاض مستوى الكفاءة ، وأن الخصخصة تؤدى إلى تحسن الأداء وارتفاع مستوى الكفاءة ، حيث أن تغير نوع الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص يزيد من الكفاءة ، ولذلك تتجه الدول إلى الخصخصة .

ج) الأزمات المصرفية : Banking Crises:

فإن البنوك التى تتعرض للأزمات المصرفية تكون أكثر عرضة للخصخصة ، وذلك لتخفيف العبء المالى وتقليل احتمال انهيار البنوك فى المستقبل ، وهذا المتغير تتجه إليه الدول النامية لأنها أكثر عرضة للأزمات المصرفية .

د) حجم القطاع المصرفى الخاص Size of the Private Banking sector:

من المعروف أن البنوك المملوكة للدولة فى الدول النامية تسيطر على أغلب حجم القطاع المصرفي ، كما أن هذا القطاع فى تلك الدول يتميز بصغر حجم القطاع الخاص ، وتتميز البنوك المملوكة للدولة بتقديم قروض ذات الدافع السياسى التى غالباً ما تضر بالاقتصاد ويجعل هذا القطاع سيئ السمعة ، ولذلك تتجه الحكومة إلى الخصخصة حتى يتم التمويل من القطاع الخاص ، والحد من تورط الدولة فى تخصيص رأس المال.

ومن العوامل التى تم عرضها فيما سبق يمكن القول أن الخصخصة فى الدول النامية تحكمها في الغالب العوامل السياسية ، وذلك عكس الدول المتقدمة التى تحكمها العوامل الاقتصادية . ولذلك يلاحظ أن الدول المتقدمة تحقق تحسناً ملحوظاً وكبيراً عند تطبيق برنامج الخصخصة عكس الدول التى تنفذ هذا البرنامج ببطء وتجزئة بما يتلاءم مع متطلبات العصر ولا يحقق الأهداف المرجوة مثل الاستفادة من قوى السوق ، والمنافسة ، وتحرير أسعار الفائدة ، ....، الخ .

والسؤال الذى يطرح نفسه هو ما السبب الذى يدفع الحكومات لتطبيق برنامج الخصخصة المصرفية ؟ وللإجابة على هذا التساؤل يمكن إرجاع السبب فى ذلك إلى(William L. Megginson , 2005) :

أ- لم تعمل البنوك المملوكة للدولة كما هو مخطط لها ، أى إنها لم تلعب الدور المنوط لها فى جمع المدخرات ، وتحويلها إلى الاستثمارات التى تدفع بعجلة التنمية الاقتصادية.

ب-يلعب القطاع المصرفى دوراً مهماً فى تطوير نظام النمو الاقتصادى ، ونظراً لأن القطاع المملوك للدولة يكون أقل كفاءة من القطاع الخاص لابد وأن تتجه الدولة إلى خصخصة هذا القطاع وتحويله إلى الملكية الخاصة حتى يحقق هذا القطاع الدور المحدد له.

ولقد قدم خبراء الاقتصاد أربعة أسباب لضعف كفاءة البنوك المملوكة للدولة عن المملوكة للقطاع الخاص حتى فى ظل افتراض وجود حكومة صادقة وجادة وشفافة:

السبب الأول: ضعف الحوافز التى تقدم لمديرى البنوك المملوكة للدولة عن التي تقدم لمديري البنوك الخاصة ، وبالتالى يبذل مديرى البنوك العامة جهداً أقل فى الحصول على أقصى ربح ممكن ، وتخفيض التكاليف إلى أقل حد ممكن .

السبب الثانى: تخضع البنوك العامة لمراقبة شديدة تعيق المديرين من اتخاذ القرارات الصحيحة فى الوقت المناسب ، وذلك عكس البنوك الخاصة التى لا تخضع لمثل هذه المراقبات.

السبب الثالث: تلتزم عمليات الإشراف على بنوك القطاع العام بمصداقية حول الوضع الحقيقى ومستوى الأداء الفعلى لهذه البنوك ، عكس البنوك الخاصة التى تتميز بالشفافية والصدق والمصارحة والوضوح فى عمليات الإشراف والمراقبة.

السبب الرابع : وقد يرجع السبب فى عدم كفاءة البنوك المملوكة للدولة إلى سيطرة السياسيين على القرارات التى تنفذها تلك البنوك فى إجبارهم على إتباع سياسات معينة للوصول إلى أهداف ليست اقتصادية مثل الحفاظ على العمالة الزائدة ، وإتباع أسعار فائدة لا تحددها قوى السوق.

وتحدث مثل هذه الأسباب فى ضعف القطاع العام حتى وإن كان السياسيين القائمين على قرار الخصخصة يتميزون بالنوايا الحسنة والمصداقية.

ثالثاً- دوافع خصخصة القطاع المصرفى:

هناك دوافع عديدة يمكن أن تكون دافع لخصخصة القطاع المصرفى والتى يمكن ذكرها كالتالى:

١- مواجهة التحديات والمتغيرات المالية التى تواجه العمل المصرفى وأهمها (عبد المطلب عبد الحميد ، ٢٠٠٥) :

أ) ظهور أنشطة جديدة بالإضافة إلى الخدمات المصرفية التقليدية كالصرافة الاستثمارية وإدارة الأصول والتوريق وخدمات التأمين.

ب) تزايد المنافسة من خارج القطاع المصرفى ، وخاصة فى مجال شراء الفواتير بالجملة وتقديم خدمات حفظ حسابات وتحصيل ديون العميل والحماية من مخاطر الائتمان وإصدار السندات والأسهم فى أسواق المال مما أدى إلى تناقص نسبة الاقتراض من البنوك إلى جملة ما تحصل عليه الشركات من تمويل فى معظم دول العالم.

ج) التوسع فى الخدمات الإلكترونية .

د) تحويل الأفراد لمدخراتهم إلى أدوات استثمار فى سوق المال بشكل مباشر أو من خلال صناديق الاستثمار سواء التابعة للبنوك أو الشركات.

هـ) انتشار ظاهرة التكتل والاندماج بين البنوك والمؤسسات المالية لتكوين كيانات مصرفية عملاقة .

٢- تحقيق عدد من الايجابيات أهمها:

الوصول إلى البنوك الشاملة وتعميق المشاركة فى الثورة المصرفية المصاحبة لثورة الاتصالات وجذب التكنولوجيا المصرفية المتقدمة ، وضخ رؤوس أموال جديدة ، وتطوير الإدارة ، والارتفاع بمستوى كفاءة العاملين ، وزيادة الإنتاجية ، وتحسين الخدمات المصرفية وتوسيع النطاق الجغرافى والنوعى للخدمات والأنشطة مع تطويرها وتحديثها بصفة مستمرة . وإيجاد فرص أفضل للاستثمار وتقليل معدلات المخاطر وتنمية سوق المال.

٣- تعد الخصخصة أحد البدائل الضرورية للبدء فى التطوير وزيادة القدرة التنافسية للقطاع المصرفى:

حيث أن البدائل الأخرى مثل الدمج والتحالفات الاستراتيجية تواجه فى المرحلة الحالية عقبات عديدة أهمها التباين الكبير فى الهياكل المالية والتوظف الاستثمارى للبنوك فضلاً عن المشاكل الروتينية والبيروقراطية فى القطاع العام ، ولذا لا يمكن إتباعها إلا فى الحالات التى تسمح بذلك ، ولكن ليس معنى ذلك أن الخصخصة هى أفضل الطرق لزيادة القدرة التنافسية ، ولكنها فى الحالة المصرية تُعد خطوة أساسية فى سبيل إطلاق حرية هذه البنوك لعملية التطوير المرتقبة.

٥- زيادة المنافسة فى السوق المصرفية وتحسين الأداء الاقتصادى (طارق عبد العال حماد ، ٢٠٠٣) :

تؤدى زيادة المنافسة بين البنوك إلى خفض هامش الوساطة المالية . كما أن التنافس المتزايد بينها سيجعلها توجه الائتمان المصرفى نحو المشروعات الأكثر إنتاجية وربحية ، مما قد يُسهم فى إعادة تخصيص الائتمان المصرفى بالاعتماد على المعايير الاقتصادية السليمة .

٦- تنشيط سوق الأوراق المالية وتوسيع قاعدة الملكية:

تساعد خصخصة البنوك العامة من خلال طرح أسهمها فى سوق الأوراق المالية على زيادة المعروض من الأوراق المالية ومن ثم زيادة سمعة السوق وتطورها خاصة وأن أسهم البنوك عادة تلقى ثقة كبيرة فى التداول . كما أن طرح أسهم البنوك للاكتتاب العام يعمل على توسيع قاعدة الملكية لأفراد المجتمع ، مما قد يشجعهم على زيادة مدخراتهم لاستثمارها فى شراء تلك الأسهم ، ويجعل عملية تحويل الملكية العامة للبنوك إلى الملكية الخاصة أكثر سهولة.

٧- تحديث الإدارة وزيادة كفاءة أداء الخدمات المصرفية:

تتيح خصخصة البنوك حرية اتخاذ القرارات سواء فى مجالات الاستثمار أو أداء الخدمات المصرفية أو المساهمة فى دعم أسواق المال والنقد . فالبنوك تخضع لعوامل المنافسة والتطوير المستمر في تكنولوجيا العمل المصرفى ، وتحتاج بشدة إلى تحرير الإدارة وزيادة درجة استقلالها بعيداً عن التدخل الحكومى . خاصة أن البنوك المشتركة وبنوك الاستثمار والأعمال وفروع البنوك الأجنبية تستقطب أفضل العناصر البشرية المتاحة لدى البنوك العامة.

٨- ترشيد الإنفاق العام وإدارة أفضل للسياسة النقدية:

قد تدفع تخفيض سيطرة الدولة على البنوك الحكومة إلى ترشيد إنفاقها العام ، بالإضافة إلى خصخصة البنوك تتيح إدارة السياسة النقدية بطريقه غير مباشره مثل استخدام عمليات السوق المفتوحة ، وبكفاءة أكبر فى ظل وجود أوراق مالية متطورة ، بدلاً من التدخل فى تخصيص الائتمان.

رابعاً- الآراء المؤيدة والمعارضة لأثر الخصخصة على الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى:

هناك العديد من الآراء التى تؤيد خصخصة القطاع المصرفى المصرى لما لها من أثار إيجابية عن تطبيق هذا البرنامج ، لكن فى المقابل هناك آراء أخرى تعارض مثل هذه الآثار الإيجابية والتى يمكن توضيحها كما يلى:

١- الإيجابيات التى قد تنتج عن تطبيق برنامج الخصخصة المصرفية: (عصام الدين أحمد أباظة ، ٢٠١٠م)

أ- زيادة الاهتمام بكفاءة إدارة هذه البنوك من خلال الاهتمام بالمخاطر التى تتعرض لها، وبالتالى تحقيق ملاءة مالية أكبر لهذه البنوك وهو هدف تسعى لتحقيقه جميع الجهات المعنية بالرقابة على المؤسسات المالية فى جميع دول العالم لما يحققه من استقرار فى القطاع المصرفى وانعكاس ذلك على قدرة هذا القطاع على القيام بوظيفته الأساسية كوسيط مالى يوفر التمويل للأنشطة الاقتصادية بصورة أكثر كفاءة بما يحقق صالح الاقتصاد القومى.

ب- توفير إيرادات للخزانة العامة من خلال حصيلة البيع والتى ستمثل مصدراً للإيرادات العامة تستخدم فى تخفيض الدين الحكومى ، وبالتالى تخفيض نفقات خدمة هذا الدين فى الأعوام المقبلة.

ج- فتح مجال لهذه البنوك لزيادة رؤوس أموالها من خلال سوق المال دون قصرها على الموازنة العامة للدولة والتى تحد من إمكانية رؤوس أموال هذه البنوك إلى المستويات المطلوبة ، وبالتالى معدلات كفاية رأس المال لها. فخصخصة بنوك القطاع العام تمكنها فى مراحل لاحقة من طرح زيادات متتالية لرؤوس أموالها من خلال الاكتتاب العام أو طرح خاص أو حتى فتح المجال لإصدار أدوات مالية أخرى بخلاف الأسهم العادية مثل الأسهم الممتازة ، أو السندات القابلة للتحويل إلى أسهم وهى جميعاً أدوات تزيد من معدلات كفاية رؤوس الأموال لهذه البنوك .

د- يؤدى طرح البنوك العامة إلى الخصخصة لتحقيق أثر ايجابى على سوق المال من خلال إصدار هذه البنوك أدوات مالية مختلفة من خلال سوق المال مما ينعكس مباشرة على توسيع وتعميق سوق المال ، وإتاحة الفرصة للعديد من المستثمرين لاستثمار أموالهم فى أدوات مالية ذات مخاطر متنوعة.

وإلى جانب الايجابيات المختلفة للخصخصة فإن التجارب الدولية أكدت على أن الحصول على هذه المزايا لا يأتى من مجرد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، ولكنها تأتى من تحرير إدارة البنوك من القيود الحكومية وتركها تعمل فى مناخ تنافسى . ولذلك فإن تحرير الإدارة وقيامها بإتباع احتياجات السوق ومتابعة تغيراتها ، والعمل فى سوق تنافسى مفتوح أمام الجميع ، هى شروط أساسية لازمة لتحقيق فوائد الخصخصة . وهنا لا يكفى مجرد نقل الملكية ، وذلك لأن الملكية فى حد ذاتها ليست لها أهمية كبيرة . ولذلك يجب فصل الملكية عن مناخ المنافسة وحرية عمل الإدارة فى عملية الخصخصة.

٢- أما الآراء المعارضة لتطبيق برنامج الخصخصة للقطاع المصرفى:

تُثار بعض المخاوف عند الحديث عن الخصخصة مثل فقدان سيطرة الدولة على البنوك التى يتم خصخصتها ، كما أن هناك بعض من السلبيات التى يجب مراعاتها وأخذها فى الاعتبار عند تنفيذ عملية الخصخصة ، ومنها :

أ- تخفيض كمية الائتمان المقدم لبعض القطاعات الاقتصادية ، والمحافظات البعيدة جغرافياً (النائية) (George R.G .Clarke ,2005):

- يعد الهدف الأساسى من البنوك العامة هو خدمة قطاعات الاقتصاد التى يتم إهمالها من قبل القطاع الخاص ، مثل تلك القطاعات التى لا تدر عائدات كافية لجعل البنوك الخاصة تقبل على تقديم مثل تلك القروض لتلك القطاعات ، وذلك دون الأخذ فى الاعتبار العائدات الاجتماعية . ولذلك ، اهتمت البنوك المملوكة للدولة بتقديم الاقتراض إلى القطاع الزراعى ، بسبب ارتفاع تكلفة خدمة الأسواق الريفية ، والمشاكل المرتبطة بالمعلومات غير المتماثلة فى هذا القطاع. ولذلك تقوم الحكومات بتقديم الائتمان للمزارعين سواء بشكل مباشر أو غير مباشر فى كل من البلدان المتقدمة والنامية . ولهذا يكون هناك قلق شديد حول خصخصة البنوك المملوكة للدولة.
- إذا تم بيع البنوك المملوكة للدولة إلى الأجانب، يمكن أن تؤثر الملكية الأجنبية فى الحصول على الائتمان ، فيمكن أن تركز البنوك الأجنبية على تقديم الائتمان إلى عملاءها فى الخارج ولأسواق محدودة ومربحة. بالإضافة إلى ذلك ، فعدم معرفة البنوك الأجنبية بالمعلومات المرتبطة بالإقراض لبعض قطاعات الاقتصاد يحول من وصول تلك البنوك لبعض الأنشطة الاقتصادية.
- لابد من الأخذ فى الاعتبار القيمة البيعية للوحدة المصرفية التى سيتم خصخصتها هل هى قيمة عادلة أم لا ؟ وهل كان من الممكن الحصول على قيمة أكبر إذا تم طرح البيع من خلال أسلوب أخر أم لا ؟ وأسئلة أخرى تطرح فى مثل هذه الأحوال ، وإذا كانت هذه التساؤلات عادية فى حالة بيع الشركات فإنها تصبح أكثر إلحاحاً فى حاله بيع البنوك لما لها من حساسية خاصة لتعاملها مع قيم مالية، خاصة وأن خصخصة بنوك القطاع العام دائماً تثير اهتمام الرأى العام بدرجة أكبر . وبالتالى فإن تحديات أسلوب التقييم بدقة ومراعاة كافة الأصول والقواعد عند تقييم البنوك تمثل تحدياً حقيقياً يجب أن يراعى عند التعامل مع هذا الموضوع (عصام الدين أحمد أباظة ، ٢٠١٠م) .

د) خروج هذه البنوك عن سيطرة الدولة يضع أعباء أخرى على جهاز الرقابة على البنوك حتى يتحقق من التزام هذه البنوك تحت الإدارة الجديدة ، وأخذاً فى الاعتبار كبر حجمها فقد يستلزم الوضع الجديد تدعيم جهاز الرقابة على البنوك حتى يتمكن من الاستمرار فى السيطرة على أداء هذه البنوك والتأكد من تحسن أدائها والتزامها بالقواعد والأصول المصرفية.

خامساً : التجربة المصرية فى خصخصة القطاع المصرفى المصرى (تجربة بنك الاسكندرية) :

أعلنت الحكومة المصرية منذ تسعينيات القرن الماضى مشروع خصخصة أحد بنوك القطاع العام الأربعة ، ولكن فى عام ٢٠٠٠م قررت إرجاء هذا المشروع لعدم توافر التأييد الكاف ، حيث اختلفت ردود الأفعال فالبعض يرى أن تأجيل تطبيق برنامج خصخصة بنوك القطاع العام قد أضاع فرصة تطوير هذا

القطاع وزيادة كفاءته ، وكذلك رفع درجة مساهمته فى النمو الاقتصادى ، فى حين أيد البعض الأخر تأجيل هذه الخطوة مستندين فى ذلك إلى فشل جهود خصخصة البنوك فى بعض الدول كشيلى فى أوائل الثمانينات وما حدث فى المكسيك .

ثم شهد القطاع المصرفى المصرى إصلاحات كبيرة مع صدور القانون رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٣م والتى ساعدت فى زيادة عدد البنوك التى تسيطر عليها مؤسسات أجنبية من خمسة بنوك فى عام ٢٠٠٤م إلى ١٥ بنكاً فى عام ٢٠٠٨م ، وفى عام ٢٠٠٦م تم خصخصة بنك الاسكندرية من خلال استحواذ بنك " سان باولوا " الإيطالى على ما يعادل ٨٠% من أسهمه .

وبعد مرور ستة عشر عاماً على خصخصة إحدى أكبر بنوك القطاع العام المصرفى فى مصر لابد من الإجابة على السؤال هل خصخصة هذا البنك أدت إلى رفع مستوى كفاءته ، أم أنه أثرت بالسلب ، أم لم يكن لها أى تأثير ؟ وهل تتجه مصر لمزيد من خصخصة هذا القطاع فى ضوء تلك التجربة ، أم لا جدوى من ذلك؟ سنحاول من خلال البحث الإجابة على مثل هذه الأسئلة.

سادساً : قياس الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى المصرى العام:

عادة ما يتم استخدام مصطلح الكفاءة الإنتاجية "Productive Efficiency" لوصف أداء الوحدة الإنتاجية من حيث استخدامها الموارد كمدخلات للحصول على مستوى معين من المخرجات (Malak Reda Ihsan Isik, 2006,) . ويشمل مفهوم الكفاءة الإنتاجية كلً من كفاءة التكاليف أو كفاءة الأرباح والتى تنقسم كلً منهما إلى الكفاءة الفنية والكفاءة التخصصية . وبالنسبة لكفاءة التكاليف "Cost Efficiency" فهى تقيس نسبة التخفيض فى التكاليف التى يمكن الحصول عليها إذا كان البنك كفء من الناحية الفنية والتخصصية على حد سواء (Ihsan Isik , M. Kabir Hassan , 2002).

كما تقيس إلى أى مدى تقترب تكاليف البنك من أفضل الممارسات ، أو إلى أى مدى تستغل البنوك تكاليفها أفضل استغلال أو أن تكون أقل البنوك تكلفة ، وأن هذا المقياس مشتق من داله التكاليف حيث يكون المتغير التابع هو إجمالى تكاليف البنك ، والمتغير المستقل هو أسعار المدخلات ، وكمية المخرجات ، ومعدل الخطأ (Berger and Master , 1997) . وتركز معظم الدراسات التى تجرى على تقدير كفاءة التكاليف على الإجابة عن السؤال التالى: هل يستطيع البنك تخفيض إجمالى التكاليف التشغيلية ، وذلك فى ظل المخرجات و المدخلات المعطاة والتى يواجهها البنك ؟ .

فإذا لوحظ أن إجمالى التكاليف التشغيلية أعلى من الحد الأدنى للتكاليف فإن الفرق يمثل عدم كفاءة التكاليف لهذا البنك . ولقد وجد الباحثون أن كفاءة التكاليف تختلف من بنك لأخر . وفى المتوسط ، تم التوصل إلى أن هناك انحرافات كبيرة فى إجمالى التكاليف عن الحد الأدنى للتكاليف قد وصل إلى حوالى ٢٠–٢٥٪ من إجمالى التكاليف. ويشير ذلك إلى ارتفاع عدم كفاءة التكاليف وعدم القدرة فى السيطرة عليها . وتشير النتائج أيضاً إلى أن البنوك متوسطة تكون أكثر كفاءة من حيث التكاليف ، ويكمن ذلك فى قدرتها على تحسين الكفاءة التشغيلية Operating Efficiency أى أن تفعل الأمور فى مكانها الصحيح بدلاً من التركيز على كفاءة الحجم فى تحديد الحجم الأمثل.

هناك العديد من النماذج التى يتم استخدامها فى قياس الكفاءة الإنتاجية للقطاع المصرفى ، ولكن سيتم الاعتماد على أسلوب تحليل مغلف البيانات لقياس الكفاءة الإنتاجية في هذه الدراسة ، ووفقاً لهذا الأسلوب يمكن قياس الكفاءة لكل بنك عن طريق المعادلة التالية :

$$efficiency = \frac{weighted \quad sum \quad of \quad outputs}{weighted \quad sum \quad of \quad inputs}$$

ويتم تحديد هذه الأوزان تحت قيد أن تكون هذه النسبة لكل بنك أقل من أو تساوى الواحد الصحيح ، فإذا افترضنا أن لدينا عدد(N) من البنوك ، وكل بنك يستخدم (M) من المدخلات ، و ينتج (S) من المخرجات ، يمكن الحصول على درجة الكفاءة النسبية عن طريق حل نموذج البرمجة التالى :

$$\max ho\ (u,v) = \frac{\sum_{t=1}^{s} v_r y_{ro}}{\sum_{i=1}^{m} u_i x_{io}}$$

حيث أن :

$$\frac{\sum_{r=1}^{s} v_r y_{ri}}{\sum_{i=1}^{m} u_i x_{ij}} \leq \quad 1;\ j = 1,2,3,.....n$$

$$ui \geq o; i = 1,2,3,....m$$
$$vr \geq o; r = 1,2,3,....s$$

حيث أن:

x_i ⟵ هى كمية المدخلات المستخدمة i عن طريق وحدة اتخاذ القرار j (بنوك العينة).

y_{rj} ⟵ هى كمية المخرجات المنتجة r عن طريق وحدة اتخاذ القرار j (بنوك العينة).

u_i ⟵ الأوزان الترجيحية للمدخلات.

v_i ⟵ الأوزان الترجيحية للمخرجات.

ويمكن تحويل النموذج السابق إلى نموذج برمجة خطية كما يلى:

$$\max \quad z_o\ (u,v) = \sum_{r=1}^{s} v_r\ \ y_{ro}$$

حيث أن :

$$\sum_{r=1}^{s} v_r \ y_{ro} - \sum_{i=1}^{m} u_i \ x_{io} \le o; \ j = 1,2,3,.....n$$

$$\sum u_i \ x_{io} = 1$$

$$u_i \ge o; i = 1,2,3,.....m$$

$$v_r \ge o; r = 1,2,3,.....s$$

ويمكن حل النموذج السابق لعدد (N) من البنوك لكل بنك للحصول على درجة الكفاءة ، وذلك عن طريق تحديد أوزان المدخلات والمخرجات لكل بنك التى تعظم من كفائتة ، وتحديد البنك الذى يستخدم أقل أوزان للمدخلات لتعظيم مخرجاته ومقارنه باقى البنوك بالنسبة له ، وتتراوح درجة الكفاءة هنا بين الصفر والواحد الصحيح ، كلما اقتربت من الواحد زادت درجه الكفاءة وكلما اقتربت إلى الصفر زادت درجه الكفاءة.

- نتائج الكفاءة لكل بنك على حدة خلال فترة الدراسة:

اشتملت عينة الدراسة على أربعة بنوك ، ويمكن من خلال الجدول رقم (١) توضيح نتائج متوسط الكفاءة الإنتاجية ، ومتوسط صافى الكفاءة الإنتاجية ، ومتوسط كفاءة الحجم ، وأقل قيمة ، وأعلى قيمة لكل بنك على حدة خلال فترة الدراسة، كما يلى :

يعتبر من مميزات الاعتماد على المتوسط أنه يأخذ كل القيم فى الاعتبار . ونظراً لأن المتوسط يتأثر بالقيم الشاذة خلال فترة العينة سيتم توضيح أعلى قيمة ، وأقل قيمة لكل بنك على حدة خلال فترة الدراسة.

جدول رقم (١): متوسط الكفاءة وأعلى قيمة، وأقل قيمة لكل بنك على حدة من بنوك العينة خلال الفترة (٢٠٠٠- ٢٠٢١م) .

متوسطات درجة الكفاءة لكل بنك على حده خلال فترة الدراسة				
إسم البنك	المتغير	إجمالى الكفاءة الإنتاجية	صافى الكفاءة الإنتاجية	كفاءة الحجم
	المتوسط	0.86	0.91	0.93
	أعلى قيمة	1	1	1
البنك الأهلى المصرى	أقل قيمة	0.57	0.73	0.78
	المتوسط	0.81	0.85	0.95
	أعلى قيمة	1	1	1
بنك القاهرة	أقل قيمة	0.27	0.28	0.97
	المتوسط	0.80	0.86	0.92
	أعلى قيمة	1	1	1
بنك مصر	أقل قيمة	0.30	0.35	0.83
	المتوسط	0.89	0.95	0.94
	أعلى قيمة	1	1	1
بنك الإسكندرية	أقل قيمة	0.66	0.74	0.89

المصدر : إعداد الباحثة من نتائج قياس الكفاءة الإنتاجية خلال فترة الدراسة.

يُلاحظ من الجدول رقم(١) والذى يوضح متوسط الكفاءة وأعلى قيمة، وأقل قيمة لكل بنك على حدة من بنوك العينة خلال الفترة (٢٠٠٠- ٢٠٢١م) ، أن بنك الإسكندرية أكثر بنوك العينة من حيث متوسط درجة الكفاءة خلال فترة الدراسة فلقد بلغت (٠,٨٩ % ، ٠,٩٥% ، ٠,٩٤%) متوسط الكفاءة الإنتاجية الإجمالية ومتوسط صافى الكفاءة الإنتاجية ومتوسط كفاءة الحجم على التوالى ، ثم يأتى البنك الأهلى المصرى فى المرتبة الثانية لتكون متوسط درجة الكفاءة هى(٠,٨٦ % ، ٠,٩١ % ، ٠,٩٣ %) ، أما المرتبة الثالثة والتى احتلها بنك القاهرة وهو ما أثار بعض التساؤلات كيف يكون بنك القاهرة أعلى درجة كفاءة من بنك مصر وهو ما يمكن تفسيره إلى مسانده البنك المركزى المصرى لهذا البنك ، فكانت متوسط درجة الكفاءة لهذا البنك تتمثل فى (٠,٨١ % ،٠,٨٥ % ، ٠,٩٥ %) ، ويأتى بنك مصر فى المرتبة الأخيرة بين الأربعة بنوك عينة الدراسة من حيث متوسط درجة الكفاءة لتكون (٠,٨٠ % ، ٠,٨٦ % ،٠,٩٢ %) .

ويمكن تلخيص النتائج والتفسيرات السابقة فى الجدول رقم (٢) لتوضيح ترتيب كل بنك ، وأيضاً توضيح النسبة التى يجب تخفيضها من حجم المدخلات المستخدمة للحصول على نفس القدر من المخرجات ومن ثم الوصول إلى أقصى درجة كفاءة ممكنة فى ضوء المدخلات المتاحة.

جدول رقم (٢): متوسط إجمالى الكفاءة الإنتاجية لكل بنك على حدة من بنوك العينة خلال الفترة (٢٠٠٠- ٢٠٢١م).

اسم البنك	متوسط إجمال الكفاءة الإنتاجية %	الترتيب	النسبة التى يمكن تخفيضها من المدخلات %
بنك الإسكندرية	٨٩	١	١١
البنك الأهلى المصرى	٨٦	٢	١٤
بنك القاهرة	٨١	٣	١٩
بنك مصر	٨٠	٤	٢٠

المصدر : إعداد الباحثة من نتائج قياس الكفاءة الإنتاجية خلال فترة الدراسة.

ومما سبق يتضح أنه باستخدام متوسط درجة الكفاءة الإنتاجية خلال فترة الدراسة يتضح أن بنك الإسكندرية أكثر بنوك العينة كفاءة ، ولكن قد يكون المتوسط غير دقيق فى تفسير النتائج ، ولذلك سيتم توضيح إجمالى الكفاءة الإنتاجية وصافى الكفاءة الإنتاجية وكفاءة الحجم لكل بنك على حده خلال فترة الدراسة لتوضيح سنوات الانخفاض والتزايد فى درجات الكفاءة .

جدول (٣): درجة الكفاءة لبنوك العينة خلال فترة الدراسة (٢٠٠٠- ٢٠٢١م).

درجة الكفاءة لبنك الاسكندرية خلال فترة الدراسة من(2001م – ٢٠٢٢ م).				
السنة	بنك الاسكندرية	البنك الأهلى المصرى	بنك القاهرة	بنك مصر
٢٠٠٠	1.00	1.00	1.00	0.91
٢٠٠١	0.95	1.00	1.00	0.99
٢٠٠٢	0.94	0.91	0.97	1.00
٢٠٠٣	0.75	0.84	0.89	0.95
٢٠٠٤	0.72	0.80	0.82	0.82
٢٠٠٥	0.66	0.73	0.77	0.70
٢٠٠٦	0.77	0.69	1.00	0.85
٢٠٠٧	0.82	0.66	0.27	0.80
٢٠٠٨	0.82	0.60	0.64	0.69
٢٠٠٩	0.92	0.57	0.38	0.75
٢٠١٠	1.00	0.83	0.48	0.61
٢٠١١	0.94	0.79	0.58	0.63
٢٠١٢	0.87	0.94	0.86	0.30
٢٠١٣	0.89	0.91	0.88	0.42
٢٠١٤	0.86	0.87	0.94	0.72
٢٠١٦	0.98	1.00	1.00	0.99
٢٠١٧	1.00	1.00	1.00	1.00
٢٠١٨	1.00	1.00	0.55	1.00
٢٠١٩	0.95	1.00	0.91	0.84
٢٠٢٠	0.95	0.80	1.00	0.90
٢٠٢١	0.99	1.00	0.99	0.90
المتوسط	0.89	0.86	0.81	0.80

المصدر : إعداد الباحثة من نتائج قياس الكفاءة الإنتاجية خلال فترة الدراسة.

يلاحظ من الجدول رقم (٣) أن درجة الكفاءة لبنك الإسكندرية خلال فترة الدراسة تحسنت تحسناً طفيفاً بعد تطبيق برنامج الخصخصة فى عام ٢٠٠٦م ، ووصلت درجة كفاءته إلى أدنى مستوى لها فى عام ٢٠٠٥م بنسبة ٦٦% ، وتتميز درجة الكفاءة لبنك الإسكندرية بالاستقرار وعدم التذبذب خلال فترة الدراسة ، وهو عكس ما يحدث فى البنوك العامة والتى اتصفت بانخفاضات شديدة وتذبذبات حادة خلال فترة الدراسة . ويتضح مما سبق أن البنك المركزى عندما اتخذ قرار الخصخصة تم اختيار أكثر البنوك كفاءة ألا وهو بنك الإسكندرية وهو ما جعل أثار الخصخصة ليست بالمؤثرة .

سابعاً: نتائج الدراسة:

توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتى يمكن ذكرها كالتالى:

١- حدوث تحسن فى درجة كفاءة بنك الاسكندرية خلال فترة الدراسة بسبب تطبيق برنامج الخصخصة على هذا البنك حيث كانت متوسط درجة كفاءته قبل الخصخصة (من عام ٢٠٠٠م إلى عام ٢٠٠٥م) حوالى ٨٣% ، ولكنها وصلت لـ ٨٩% بعد الخصخصة ، وجدير بالذكر أن هذا البنك قبل الخصخصة كان أقل بنوك العينة – البنوك العامة كفاءة- من حيث متوسط درجة الكفاءة.

٢- كان من الممكن أن يصل بنك الإسكندرية إلى درجات كفاءة أعلى من ذلك بسبب الخصخصة لولا استمرار امتلاك الدولة لنسبة ٢٠% من أسهم البنك حيث يؤدى ذلك إلى الإضرار بعملية الخصخصة المصرفية ، ويلاحظ عدم اتباع ذلك إلا فى الدول النامية.

٣- من المفيد فى عملية خصخصة بنك الإسكندرية أن السلطات سمحت بمشاركة الأجانب فى عملية الخصخصة وهو ما أدى إلى تزايد المكاسب التى عادت على كفاءة هذا البنك.

٤- عند عرض أحد البنوك العامة للخصخصة لم يكن متصف بانخفاض شديد فى درجة الكفاءة وهو ما ساعد على تحسن كفاءته بعد الخصخصة.

٥- قد تؤدى خصخصة القطاع المصرفى إلى خلق سوق الاحتكار والتى قد تؤدى إلى نتائج سيئة على مستوى النظام المالى وعلى مستوى البنوك على حدٍ سواء ، حيث أن خلق المنافسة هو ما يؤدى إلى تحسن كفاءة القطاع المصرفى.

٦- على الرغم من النتائج الإيجابية فى تحسن كفاءة بنك الاسكندرية بعد عملية الخصخصة إلا أن الدراسة لا توصى بمزيد من تطبيق عملية الخصخصة على بنوك القطاع العام المصرى وذلك لمدى أهمية البنوك العامة المصرية فى دعم الاقتصاد المصرى والمساهمة فى دفع عجلة التنمية الاقتصادية بها ، وتولى الإقراض لبعض القطاعات مثل القطاع الزراعى وأيضاً المحافظات النائية غيرها من المشروعات القومية التى لا يوليها القطاع الخاص أى اهتمام .

قائمة المراجع التى تم الاعتماد عليها:

أ- المراجع باللغة العربية:

١- طارق عبد العال حماد ، اندماج وخصخصة البنوك ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٣م.

٢- عبد المطلب عبد الحميد، العولمة واقتصاديات البنوك ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥م.

٣- عصام الدين احمد أباظة ، العولمة المصرفية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠م.

٤- البنك المركزى المصرى، المجلة الاقتصادية ،٢٠٠٨ /٢٠٠٩م.

٥- البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، أعداد مختلفة.

٦- بنك الاسكندرية ، النشرة الاقتصادية ، أعداد مختلفة.

٧- بنك القاهرة ، النشرة الاقتصادية ،أعداد مختلفة .

٨- بنك مصر ، النشرة الاقتصادية ، أعداد مختلفة.

ب- المراجع باللغة الأجنبية:

1- George R.G. Clarke et.al , " **The direct and indirect impact of bank privatization and foreign entry on access to credit in Argentina s provinces** " , Journal of Banking & Finance ,29 , 2005, pp 5–29.

2- George R.G. Clarke et.al , " **Bank Privatization in Sub- Saharan Africa: The Case of Uganda Commercial Bank" ,** World Development Vol. 37, No. 9, 2009 , pp. 1506–1521.

3- John P. Bonin et.al , " **Privatization matters: Bank efficiency in transition countries** " , Journal of Banking & Finance , 29 , 2005 , pp 2155–2178.

4- Emilia Bonaccorsi di Patti and Daniel C. Hardy , " **Financial sector liberalization, bank privatization, and efficiency: Evidence from Pakistan** " , Journal of Banking & Finance , 29, 2005, pp 2381–2406.

5- Meryem Duygun Fethi et . al , "**Liberalization , Privatization and the Efficiency and Productivity of Egyptian banks : a non – Parametric approach** " , School of Management , University of Leicester , UK , 2009 , P 1- 19.

6- Narjess Boubakri et.al **," Privatization and bank performance in developing countries** " , Journal of Banking & Finance , 29, 2005, pp 2015–2041.

7- Isaac Otchere **," Do privatized banks in middle- and low-income countries perform better than rival banks? An intra-industry analysis of bank privatization "** , Journal of Banking & Finance , 29 , 2005, pp 2067–2093.

8- Arunava Bhattacharyya et.al , **" The impact of liberalization on the productive efficiency of Indian commercial banks"** , European Journal of Operational Research ,98 , 1997, pp 332-345.

9- Ekkehart Boehmer et.al , **" Bank privatization in developing and developed countries: Cross-sectional evidence on the impact of economic and political factors "** , Journal of Banking & Finance , 29 , 2005, pp 1981–2013.

10- William L. Megginson , **" the Economics of bank Privatization "** , journal of banking and finance 29 , 2005 , P 1931- 1980.

11- Malak Reda , **" POST CONSOLIDATION : THE CASE OF EGYPT MEASURING BANKING EFFICIENCY "** , The Egyptian Center for Economic Studies, Working Paper No. 173, , November 2012.

12- Ihsan Isik , M. Kabir Hassan , **"Technical , Scale , and Allocative Efficiencies of Turkish banking Industry "** , journal of banking and financial 26 , 2002 , P 719-766.