

التجربة المصرفية للسوق الأوروبية المشاركة ومدى الاستفادة منها في دفع مسيرة التعاون المصرفي الخليجي

د. محمد علي السقاف *

مقدمة :

في شهر مايو ١٩٨٥ م احتفل مجلس التعاون الخليجي بمرور العام الخامس على انشائه ، ومنذ ذلك التاريخ خطا المجلس خطوات كبيرة في توطيد التعاون والتكامل في جميع المجالات بين الدول الخليجية الست .

ولعل أهم انجازات المجلس توقيع الاتفاقية الاقتصادية الموحدة بتاريخ ١١ نوفمبر ١٩٨١ م ، وقرار المجلس الاعلى في دورته الثالثة التي عقدت في مدينة المنامة في الفترة بين ٩ - ١١ نوفمبر ١٩٨١ ، والبدء بالخطوات التنفيذية للاتفاقية الاقتصادية الموحدة اعتبارا من شهر مارس ١٩٨٣ م .

وقد قطعت دول المجلس شوطا كبيرا في تنفيذ بعض بنود الاتفاقية في مجال التعرف الجبركية الموحدة ، والسماح لمواطني دول المجلس بممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية ومنح التسهيلات اللازمة لمرور البضائع بطريق الترانزيت ... الخ .

فهل تشمل الخطوة القادمة في تنفيذ بنود الاتفاقية الاقتصادية الموحدة ، التعاون والتكامل المصرفي بين دول المجلس ، أو تكون هذه الخطوة سابقة لاوانها ؟

* مدير ادارة البحوث والنشر بالبنك الاهلي التجاري بجدة - المملكة العربية السعودية . حاصل على الدكتوراة في القانون الدولي من جامعة السوربون عام ١٩٧٧ .

ان ازمة النفط الدولية منذ بداية الثمانينات كان لها اثارها السلبية والايجابية
في آن واحد على دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية . فهي سلبية عليها بسبب تحول دول المجلس من دول كانت تتمتع بفائض كبير بلغ اجماله لديها ما يقرب من ٢٩ بليون دولار في موازنات عام ١٩٨٢/١٩٨١م الى دول شهدت معظمها عجز موازين مدفوعاتها وموازنتها العامة بسبب انخفاض حجم صادراتها واسعارها النفطية لتبلغ ١٨ بليون دولار عام ١٩٨٤ / ١٩٨٥م . وهي سلبية أيضا بسبب تأثر فئات من رجال الاعمال والتجار في القطاع الخاص من انخفاض العائدات النفطية والانفاق الحكومي المرتبط بها .

لكن ايجابيات الازمة تمثل فرصة كبرى تتطلب استغلالها احسن استغلال من قبل الفعاليات الاقتصادية الوطنية وعلى مستوى دول مجلس التعاون الخليجي .

ان أهم ايجابيات الازمة انها دفعت بدول المجلس الى اعادة تقييم خطط التنمية والاتفاق بشكل معتدل ومتوازن للاخذ بعين الاعتبار المعطيات الجديدة لتنويع اقتصادياتها ومصادر دخلها القومي .

ومن ايجابيات الازمة ان دول المجلس اعطت اهتماما كبيرا على المستوى الوطني والخليجي لوضع استراتيجية شاملة للامن الغذائي .

ومن ايجابياتها انها دفعت دول المجلس الى ترشيد الاستهلاك في جميع القطاعات ، ولا سيما في مجال الطاقة ، حيث قامت دول المجلس بتعديل الاسعار المحلية للمشتقات النفطية والكهرباء وتقليص كلف دعم استهلاك الطاقة باشكاله المتعددة . ان اتباع هذه السياسة سيهد في عمر الاحتياطي النفطي لدول المجلس لسنوات طويلة .

ويمكن القول بصفة عامة ان الازمة اتاحت لجميع الاطراف وقفة شاملة لم تكن تتسنى لهم وسط زخم الطفرة المالية ، مكنتهم من اعادة حساباتهم وتصحيح برامجهم وخططهم الاستراتيجية ، فعلى مستوى القطاع المصرفي اعطت الازمة للعديد من البنوك الوطنية الفرصة لتحديث انظمتها الادارية والتقنية ، وابتكار خدمات مصرفية جديدة ، ووضع اسلوب التخطيط والبرامج الاستراتيجية التي لم تكن متبعة في معظم المصارف الخليجية الوطنية . كما بينت الازمة مساوئ نظام الحرية الكبيرة التي كانت تسمح بها بعض الانظمة المصرفية لدول المجلس في تأسيس البنوك التجارية الصغيرة ، وادى هذا الى تضخم كمي في عددها لم

تستطع الصمود امام الازمة ، مما حدا ببعض دول المجلس الى تشجيع دمج البنوك او تحويل ملكيتها لاقامة بنوك ذات قاعدة رأسمالية كبيرة تستطيع ان تواجه تحديات المنافسة محليا ودوليا .

ان حصر ايجابيات الازمة وسلبياتها لا يعني وضع حلول لها ، انما هو تذكير بأبعادها ، فالازمة قائمة بيننا ، وموجودة في العالم كله ، ومتوقع لها ان تستمر للسنوات القليلة القادمة ، على الرغم من ان معظم المؤشرات — وان كانت متناقضة حسب مصادرها — لا تتفق على نسبة الاستهلاك الدولي المتوقع للنفط ومدى قدرة الاسعار الرسمية لللاويك على الاستمرار في وضعها الحالي . فهناك ثلاث حقائق يجب التسليم بها :

— ان الطفرة المالية للسبعينات قد انتهت .

— ان العجز في موازنات معظم دول المجلس مقرر له ان يستمر للسنوات القليلة القادمة .

— ان برامج التنمية لا يمكن لها ان تتوقف .

ولمعالجة واقع هذه الحقائق وضعت عدة اقتراحات تهدف جميعها الى اعطاء دور اكثر فعالية وأهمية للقطاع الخاص ، كما اكدت ذلك مؤخرا قرارات قمة الكويت لدول مجلس التعاون الخليجي ، ودعوة البنوك التجارية الى تعبئة وجذب المدخرات الوطنية للقطاع الخاص في الداخل ، واجتذاب استثماراتهم الخارجية لتساهم مع البنوك الوطنية والصناديق المتخصصة التي تأثرت مواردها المالية بسبب انخفاض عائدات الدول الى تمويل المشاريع الانتاجية متوسطة وطويلة الاجل .

ولكي تقوم البنوك بدورها هذا يجب تحديد الآتي :

اولا : توضيح ما هو مطلوب بدقة من البنوك الوطنية .

ثانيا : ادخال تعديلات في التشريعات والانتظمة المصرفية تضمن لاصحاب المصارف أموالهم وربحية معقولة ليتجاوبوا مع متطلبات التمويل للمشاريع الانمائية الوطنية والخليجية المشتركة .

ثالثا : فتح قنوات وادوات جديدة بين القطاع المصرفي الخاص والجهات الوطنية والاقليمية المسؤولة عن الجهاز المصرفي لبلورة وتدعيم التعاون بينهم .

وفي هذا الاطار هناك اسلوبان يمكن اختيار أحدهما :

* اما ان يتم تعديل القوانين المصرفية على المستوى الوطني مع حد ادنى من التنسيق عبر الامانة العامة لمجلس التعاون الخليجي لتناسب مع ما هو مطلوب مرحليا من البنوك في ظل التوجه الاقتصادي العام نحو دعم هذه البنوك للقطاع الخاص في انقيام بدوره ليحل محل القطاع العام في قيادة تمويل مشروعات التنمية.

* او انتهاز الفرصة الذهبية التي اتاحتها الظروف الآن من أجل اعداد اتفاقية مصرفية شاملة في اطار الاتفاقية الاقتصادية الموحدة ، او بشكل مستقل عنها ، لوضع اسس التعاون او التكامل المصرفي الخليجي المنشود .

واي الحلين وقع الاختيار عليه فان بلدان الخليج بتوقيعها وتصديقها على النظام الاساسي والاتفاقية الاقتصادية الموحدة ستؤدي عاجلا ام آجلا الى التكامل المصرفي الخليجي ، والسؤال الآن هو من أين نبدا ، لنصل الى تحقيق هذا الهدف الاستراتيجي ؟ وهل التعاون المصرفي يجب أن يواكب أم يسبق التنسيق النقدي والمالي ؟

ان قراءة متأنية للنظام الاساسي ، والاتفاقية الاقتصادية الموحدة لمجلس التعاون الخليجي ستبين بوضوح ان دول المجلس — وهي تضع أسس التعاون والتكامل في جميع القطاعات بينها ، وفي اختيارها نوعية الكيان المؤسسي كأداة لتحقيق أهدافها — قد أخذت بعين الاعتبار طبيعة العلاقات التي تربط بين دولها الست ، وحصيلة التجارب الاقليمية الاخرى على كل من المستويين العربي والدولي .

ولعل اختيار تجربة السوق الاوروبية المشتركة ، كنموذج يمكن الاستفادة منه لدعم مسيرة التعاون المصرفي الخليجي ، لا يرجع فقط الى كونها تجربة رائدة ومتقدمة بين تجارب المنظمات الاقليمية الدولية ، وانما يرجع الى وجود قواسم وسمات مشتركة ومتميزة في آن واحد بين التجريبتين .

— ان دول مجلس التعاون الخليجي كدول السوق الاوروبية المشتركة تتباين فيها الانظمة والتشريعات المصرفية مما يشكل قاسما مشتركا بينهما .

— ان دول مجلس التعاون الخليجي كدول السوق الاوروبية المشتركة ، قد اخذت بمختلف اشكال التكامل المعروفة ، من منطقة التجارة الحرة ، والاتحاد الجمركي ، والسوق المشتركة الى الوحدة الاقتصادية .

ومع ذلك فان تجربة مجلس التعاون الخليجي تتميز عن مثيلتها في السوق الاوروبية المشتركة بأنها منظمة وضعت منذ بداية تأسيسها في مايو ١٩٨١م بصورة عامة وشاملة مختلف اشكال التكامل التي اشرنا اليها في النظام الاساسي للمجلس وفي الاتفاقية الاقتصادية الموحدة ، بينما التجربة الاوروبية بدأت بالتكامل القطاعي عبر منظمات متخصصة لم تشمل اتفاقيات انشائها بوضوح بعض اشكال التكامل بين الدول الاعضاء كالوحدة الاقتصادية .

فكما هو معروف ، فان الدول الاوروبية الست بدأت اولاً في عام ١٩٥١ م بانشاء منظمة الفحم والصلب ، ثم باقامة منظمتي الطاقة النووية والمجموعة الاقتصادية بموجب اتفاقيتي روما لعام ١٩٥٧م . وقد اشتهرت المجموعة الاقتصادية الاوروبية بالسوق الاوروبية المشتركة لان هدفها الرئيسي منذ انشائها كان يركز اساساً على اقامة سوق مشتركة بين الدول الاعضاء .

وقد ادى الاتحاد الجمركي الى تحقيق ما اسمنته الاتفاقية بالحريات الاساسية الاربعة خاصة بواسطة تنسيق السياسة الوطنية للاعضاء في :

- ١ — حرية انتقال السلع الصناعية والزراعية .
- ٢ — حرية انتقال الايدي العاملة .
- ٣ — حرية اقامة المنشآت وتقديم الخدمات .
- ٤ — واخيراً حرية انتقال رؤوس الاموال .

إذا . . يلاحظ ان دول السوق لم تضع مفهوم الوحدة الاقتصادية كهدف عام ومحدد منذ البداية في اتفاقية روما ، بل ان هذه الاتفاقية اغفلت الاشارة في نصوصها الى الوحدة النقدية بين دول السوق .

ويرجع السبب في ذلك الى ان اتفاقية روما كان يقتصر هدفها الاساسي على خلق سوق مشتركة من جهة ، ووجود نظام بروتون وودز المنشىء لصندوق النقد الدولي من جهة أخرى ، الذي كان يضمن تغطية جميع عملات العالم الغربي على اساس أسعار الصرف المستقرة ، ثم بدأت الحاجة الى الوحدة النقدية الاوروبية في السبعينات لسببين رئيسيين :

١ — ان الدول الاعضاء قررت ارساء الوحدة الاقتصادية والنقدية بموجب خطة تنفذ على مراحل تبدأ من يناير ١٩٧١ م ، وذلك اثر قرارات مؤتمر قمة زعماء ورؤساء دول السوق : في لاهاي في ديسمبر ١٩٦٩ م ، وفي باريس في اكتوبر ١٩٧٢ م .

٢ — قرار السلطات الامريكية في شهر اغسطس ١٩٧١ م وتوقفها عن تحويل الدولار الى ذهب وتحويل الدول عن نظام سعر الصرف المستقر الى سعر الصرف العائم .

ومن المهم هنا الاشارة الى الشكل القانوني لقرارات قمة المجلس الاوروبي ، فهي ذات طابع سياسي اكثر من كونها ملزمة دستوريا ، حيث لا تدخل هذه القرارات ضمن نصوص اتفاقيات المجموعات الاوروبية .

وفي مجال التعاون المصرفي ، لم تشر اتفاقية روما لعام ١٩٥٧ م الى التعاون المصرفي والتكامل بين دول السوق ، ومع ذلك استغلت اللجنة الاوروبية بعض مواد الاتفاقية ولا سيما المادة ٥٧ وما بعدها لطرح مشروع تشريع يسمى توجيهات (DIRECTIVES) حول التنسيق بين نظم التشريعات المصرفية للدول الاعضاء كمدخل اولي للوصول الى مراحل الى ايجاد سوق مصرفية اوروبية مشتركة .

وفي طرحها لهذا المشروع استندت اللجنة الى مبادئ عامين في اتفاقية روما ، هما :

— حرية اقامة المنشآت وتقديم الخدمات .

— والعمل على تنسيق نظم القوانين في الدول الاعضاء .

بموجب هذين المبادئ أعدت اللجنة مشروعين يتعلقان بالتعاون المصرفي :

الاول : توجيه ٢٣ يونية ١٩٧٣ م — خاص بالغاء التمييز في المعاملة بين المنشآت المصرفية في دول السوق .

والثاني : توجيه ١٢ ديسمبر ١٩٧٧ م — يتعلق بتنسيق القوانين والانظمة والقرارات الادارية الخاصة بترخيص العمل وممارسة الانشطة المصرفية .

وفي إطار هذا البحث سنركز في الفصل الاول على دراسة محتوى وابعاد هذين التوجيهين وما تلاهما بعد ذلك من توجيهات مكملة لهما ، ثم نشير الى الجهود الاخرى التي بذلت خارج الاطار التنظيمي للسوق الاوروبية المشتركة من مبادرات خاصة قامت بها مجموعات اوروبية مستقلة تسعى الى تدعيم مبادئ التعاون المصرفي بين دول السوق ، وفي الفصل الثاني سنحاول استقراء ما يمكن استخلاصه من التجربة الاوروبية لتدعيم مسيرة التعاون المصرفي الخليجي .

الفصل الاول

تجربة التعاون المصرفي للسوق الاوروبية المشتركة

اولا : الجهود التي بذلت في إطار السوق الاوروبية المشتركة :

كانت الفكرة الاساسية التي راودت اللجنة الاوروبية قائمة في البداية على انشاء ما يمكن تسميته « سوقا مصرفية اوروبية موحدة » كبديل للأسواق المصرفية الوطنية ، تسمح لمصرف كبير مقره الرئيسي في باريس ، بفتح فروع له في روما وفرانكفورت دون طلب ترخيص محلي ، يمكنه ان يقبل مدخرات المقيمين في العواصم الاوروبية الاخرى مثل كوينهاجن ودبلن أو اثينا دون قيود تحويل العملات ، وأن يقرض ويقدم تسهيلات ائتمانية الى عملاء في بروكسل ولندن أو أمستردام من غير ان يتطلب ذلك موافقة البنوك المركزية ، ولكنه سرعان ما تبين ان تحقيق هذا الهدف يتطلب خطوات اخرى مصاحبة له تقوم على ازالة جميع قيود حركة رؤوس الاموال ووضع سياسة نقدية مشتركة بين دول المجموعة الاوروبية، وهما هدفان لم تصل اليهما دول السوق بعد .

لهذه الاسباب فضلت اللجنة الاوروبية تبني أسلوب الواقعية واتباع خطوات تدريجية للوصول الى هدف التكامل المصرفي .

فالقطاع المصرفي بسبب اهميته وحساسيته يجب ان يعالج بخطوات مدروسة ، تأخذ بعين الاعتبار دوره ومكانته في التأثير على السياسة الاقتصادية والنقدية لدول الاعضاء . لهذا بدأت اللجنة الاوروبية اولاً بتوجيه عام ١٩٧٣ م بتطبيق مبدأ معاملة المنشآت الاوروبية في القطاع المصرفي نفس معاملة المنشآت الوطنية انطلاقاً من المبدأ العام للمادة ٥٧ من اتفاقية روما ، واعتبرت هذه الخطوة غير كافية ، اذ لم يصاحبها في نفس الوقت ، تنسيق بين نظم القوانين المصرفية الوطنية المتباينة ، أو المتناقضة في بعض النقاط . ومن دون اقرار ذلك ، سيعني

هذا عملها ، من جهة أولى ، توسعا ملحوظا في وجود المصارف الاوروبية في الاقطار التي تبنت نظم قوانين مرنة ، على حساب الدول الاخرى ذات النظم المحافظة ، ومن جهة اخرى سيعني ايجاد تمييز في المعاملة بين البنوك الوطنية في الدول الاعضاء .

فعلى سبيل المثال ، تختلف أنظمة دول السوق اختلافا ملحوظا في مجال شروط رخص العمل المصرفي فيها . ففي ألمانيا مثلا ، حددت قوانينها قواعد موضوعية للحصول على الترخيص ، بينما في دول أخرى كإيطاليا مثلا يعطى الترخيص من قبل السلطات النقدية التي تقيم الطلب بموجب شروط معينة ، مرتبطة بالظروف الاقتصادية القائمة أو الحاجة إلى خدمات الصرف الجديد ، هذا الاختلاف بين النظامين يعطي البنك الإيطالي مثلا فرصة العمل في ألمانيا بينما نفس الفرصة غير مضمونة للبنك الألماني للعمل في إيطاليا .

من هنا جاء توجيه ١٩٧٧ ليضع أطارا عاما يحتوي على مبادئ شاملة ، وترك تحديد بعض قواعد تنفيذ هذا الإطار إلى تبني قرارات لاحقة أخرى مكملة . وفي تناولنا لتلك المبادئ سنكتفي بإشارة عابرة إلى بعض محتوياتها التي قد تفيدنا في المرحلة الحالية ، أو فيما بعد على المستوى العام للتعاون الخليجي ، وهي :

١ — تعريف المنشأة المصرفية

عرف التوجيه المنشأة المصرفية بأنها الشركة التي تقوم بجمع الأموال من الجمهور وتقديم تسهيلات ائتمانية في آن واحد ، وترك التوجيه تحديد مفهوم التسهيلات حسب تعريف القواعد المصرفية الوطنية لها .

٢ — شروط الترخيص بالنشاط المصرفي

في هذا المجال أوضح النظام القواعد التي تحكم الحالات الثلاث التالية :

— عند تأسيس مصارف جديدة .

— عند فتح فروع في إحدى دول المجموعة الأوروبية .

— عند اعتبار المنشآت المصرفية القائمة .

١) عند الترخيص لتأسيس مصرف جديد ، هناك قواعد الزامية ، منها :
الحصول سلفا على موافقة بتأسيس منشأة مصرفية (هذا الشرط الذي يبدو بديهيا .
الان ، لم يكن يعمل به في السابق في بريطانيا مثلا ، او في هولندا) . ومنها شروط
يجب توافرها سلفا قبل منح رخصة التأسيس ، مثلا وجود حد أدنى من الموارد
المالية القائمة التي يلزم توافرها في المنشأة طالبة الترخيص ، وأن يتمتع طالبو
الترخيص بالسمعة الطيبة والخبرة الكافية ، مع تقديم برنامج عن نشاط المنشأة
المقترحة ... وهكذا .

وعلاوة على هذه القواعد الالزامية ، سمح التوجيه للدول الاعضاء بوضع
بعض الشروط الاضافية التي تراها ، على أن تكون هذه الشروط ذات طابع عام ،
أو تنطبق على جميع المنشآت التي تمارس نفس النشاط ، الا أنه منع أن تشترط
الدول الاعضاء تقييم طلب الترخيص على أساس الاحتياجات التجارية والمالية أو
الاقتصادية للبلاد ، وأعطى الدول التي تتطلب نظمها ذلك التقييم فترة سماح مدتها
١٢ عاما حتى نهاية عام ١٩٨٩ م لالغائه من تشريعاتها .

ب) وفي مجال فتح فروع للبنوك الوطنية داخل دول المجموعة ، اقر مبدا
المعاملة بالمثل بين المصارف الوطنية ، بمعنى أن المصارف التي يوجد مقرها الرئيسي
في احدى دول السوق ، عليها أن تحصل سلفا على ترخيص إذا رغبت في فتح فرع
لها في احدى دول المجموعة ، بنفس الشروط التي تنطبق على المصارف الوطنية في
الدولة المضيفة .

ج) وبالنسبة للمنشآت والفروع القائمة قبل صدور ذلك التوجيه اعتبرت
وكأنها قد حصلت على ترخيص ، أما الدول الاخرى كبريطانيا مثلا فقد ترك لها حرية
القرار في أن تعمل به ، أو لا تعمل .

٣ - شروط ممارسة النشاط المصرفي

أهم البنود التي تتعلق بهذا الموضوع هي معايير الملاءة (SOLVENCY) أو
كفاءة الموارد ، والسيولة (LIQUIDITY) المطلوبة من المصارف ، وقد ترك
بحث موضوعها للجنة استشارية ، في حين ألزم التوجيه قيام تعاون وتبادل
معلومات بين ادارات الرقابة على البنوك في الدول الاعضاء ، لمراقبة كفاءة الموارد
والسيولة للبنوك العاملة في المجموعة الاوروبية .

٤ — شروط سحب الترخيص

في حالة سحب ترخيص بنك ما في دولة المقر الرئيسي له ، ينطبق مفعول هذا القرار — بشكل تلقائي ومباشر — على جميع فروع البنك المسحوب منه الترخيص في دول السوق الأوروبية ، الا في حالة وجود كيان قانوني ومالي مستقل للمصرف المعني عن البنك الام .

٥ — العلاقة مع الدول الاجنبية

بالنسبة للفروع التي تقع مراكزها الرئيسية خارج السوق الأوروبية ، الغى التوجيه المعاملة التفضيلية والامتيازات الضريبية وغيرها ، التي كانت تعطى بعض الدول الأوروبية لجذب المصارف الاجنبية لاسواقها المالية ، الا اذا تحققت المعاملة بالمثل للمصارف الأوروبية في بلدان تلك المصارف ذات التفضيل او الامتيازات .

٦ — التعاون بين سلطات الرقابة في دول السوق

قبل صدور توجيه عام ١٩٧٧ ، لم يكن هناك تعاون رسمي دائم بين رقابات البنوك في دول السوق الأوروبية المشتركة ، باستثناء بعض اللقاءات التي كانت تتم عبر لجنة الاتصال من وقت لآخر .

ومع صدور هذا التوجيه ، وانشاء لجنة استشارية مصرفية عليا ، تجمع كبار المسؤولين في اجهزة الرقابة ، مع واضعي السياسة المصرفية في الدول الاعضاء ، بالاضافة الى كبار المسؤولين في اللجنة الأوروبية للسوق ، أخذت اللقاءات الطابع الرسمي ، وبخاصة عند النظر في الامور التالية :

— الرقابة على مستوى الملاءة في المصارف العاملة في الدول الاعضاء والعمل على وضع قواعد مشتركة في سبيل هذا الهدف .

— المحافظة على سرية المعلومات التي تحصل عليها اجهزة الرقابة على البنوك ، وعدم استعمالها الا في أغراض حددها التوجيه ، وفي ظل التعاون في تبادل المعلومات بين اجهزة الرقابة ، كما أعطى التوجيه حق الاستئناف ضد قرارات اجهزة الرقابة .

— تبنى المجلس الوزاري للمجموعة الأوروبية توجيهها آخر عام ١٩٨٣ م في

اطار التوجيه الشامل لعام ١٩٧٧م ، يهدف الى شمول الرقابة على الحسابات الختامية الموحدة للبنك بجميع فروعه في الدول الاعضاء .

— صدور توجيه عام ١٩٨١ م في نطاق توجيه ١٩٧٧ م والذي يهدف الى وضع اسس الزامية لتوحيد الحسابات الختامية للبنوك ، مهما اختلف الكيان القانوني للشركات المصرفية المالكة لها ، وذلك بغرض توحيد اساليب مراجعة ورقابة هذه الحسابات الختامية .

— اقامة نظام اوروبي مركزي للمخاطر ، كالقائم الان في البنوك المركزية لبعض دول المجموعة مثل المانيا ، بلجيكا ، فرنسا وايطاليا ، بهدف تسجيل المعلومات عن جميع عمليات الائتمان الصادرة من البنوك فيها يزيد عن حد معين ، ومعلومات عن مديونية العملاء نحو البنوك الاخرى ، بحيث يمكن لكل بنك مشترك الحصول على مثل هذه المعلومات من البنك المركزي . وقد وافقت بعض الدول (مثل : لوكسمبورج واليونان) على ادخال هذا النظام في بلدانها ، بينما تحفظت عليه دول اخرى ، فتأجل العمل به في انتظار موافقة جميع الدول .

ثانيا : الجهود التي بذلت من قبل الفعاليات الاقتصادية خارج الاطار التنظيمي للسوق الاوروبية :

لعبت الفعاليات الاقتصادية في دول السوق الاوروبية دورا كبيرا في تدعيم التعاون المصرفي بين الدول الاعضاء . فعلى المستوى الوطني قامت مبادرات محلية في بعض دول السوق في انشاء معاهد اوروبية مصرفية بغرض تدريب كفاءات جامعية متخصصة في التعاون المصرفي . ولعل اهم المبادرات يتجلى في تأسيس اتحاد المصارف الاوروبية في عام ١٩٨٢م ، الذي يضم الجمعيات المصرفية الوطنية في دول السوق .

وتتمثل الاهداف الرئيسية للاتحاد فيما يلي :

- ١ — تحقيق اغراض اتفاقية روما في مجال التعاون المصرفي بين دول السوق .
- ٢ — تبادل الافكار والخبرات حول المصالح المشتركة للبنوك الاعضاء وبلورة موقف موحد ، وبخاصة حول المواضيع التي تتعلق بالسوق الاوروبية المشتركة .
- ٣ — معالجة القضايا المصرفية ذات الاثر على علاقة المجموعة الاوروبية بالدول الاجنبية .

وفي نطاق هذه الاهداف الرئيسية ، ساهم الاتحاد مساهمة فعالة بابداء رايه فيما يتعلق بالتوجيهات التي تبنتها منظمة السوق الاوروبية في توطيد التعاون المصرفي بين دول المجموعة الاوروبية .

ويقوم الاتحاد ايضا بخدمة الاعضاء بالمتابعة والتعليق على التشريعات التي يوجد والقرارات المصرفية والنقدية التي تتبناها الدول الاجنبية التي يوجد فيها مصارف من دول السوق . ويعمل أيضا على تنمية علاقاته مع بقية الاتحادات والجمعيات المصرفية الاجنبية .

الفصل الثاني

تجربة السوق الاوروبية المشتركة

واحتمالات الاستفادة منها في التعاون المصرفي الخليجي

ان أهم المبادئ التي يمكن استخلاصها من التجربة المصرفية الاوروبية انها اثبتت ما يلي :

— ان التعاون المصرفي يمكن ان يسبق وجود سياسة نقدية ومالية مشتركة بين الدول الاعضاء .

فاللجنة الاوروبية بدأت بارساء التعاون المصرفي منذ عام ١٩٦٥ م حتى توصلت الى اقرار توجيهي ١٩٧٣ و ١٩٧٧ م ، بينما الوحدة الاقتصادية والنقدية انطلقت بعد قرار مؤتمر القمة لزعماء دول السوق في عام ١٩٧١ م .

— ان تنسيق التشريعات المصرفية بين دول السوق اعتبر مدخلا أساسيا لقيام اي تعاون مصرفي اوروبي .

— تضافر الجهود بين هيئات منظمة السوق والهيئات الاوروبية الخاصة في بلورة اسس التعاون المصرفي الاوروبي .

على ضوء هذه المبادئ العامة نعتقد ان دول مجلس التعاون الخليجي يمكن ان تسير على نفس المنهج في دفع مسيرة التعاون المصرفي دون ان تنتظر توصل الدول الاعضاء الى التكامل الاقتصادي والنقدي . فالمصارف في نهاية الامر ليست الا ادوات وسيطة في تنفيذ التكامل الاقتصادي والنقدي لدول المجلس . ولذلك فان وجود تنسيق بين التشريعات المصرفية الخليجية يعتبر ضروريا في كل الحالات قبل او بعد تحقيق التكامل الاقتصادي والنقدي .

وانطلاقاً من مكانة القطاع الخاص والاهمية التي أولتها له دول المجلس فانه باستطاعته أن يساهم بفعالية في دفع مسيرة التعاون المصرفي الخليجي بالتنسيق مع الامانة العامة لمجلس التعاون .

أولا : التنسيق بين التشريعات المصرفية أحد المداخل الرئيسية للتعاون (١) مبدأ التنسيق واهميته

ان الاهتمام بتنسيق القوانين البنكية يعتبر أحد المداخل الطبيعية والضرورية للتعاون المصرفي الخليجي .

* فهو أولاً **مدخل طبيعي** — لتنفيذ الاتفاقية المشار إليها ، لان النظام الاساسي لمجلس التعاون والاتفاقية الاقتصادية الموحدة كليهما يدعوان الى التنسيق ، وقد نصت المادة الرابعة من النظام الاساسي ، على ان الاهداف الاساسية تتمثل : « في تحقيق التنسيق والتكامل والترابط بين الدول الاعضاء في جميع الميادين وصولاً الى وحدتها » ، كما دعا النظام الاساسي في المادة نفسها (الفقرة ٣) : « الى وضع أنظمة متماثلة في مختلف الميادين بما في ذلك الشؤون الاقتصادية والمالية والشؤون التشريعية والادارية » ، وقد ذهبت الاتفاقية الاقتصادية الى أبعد من ذلك ، حين نصت (بالتحديد في المادة الثانية والعشرين) على أن « تقوم الدول الاعضاء بتنسيق سياساتها المالية والنقدية والمصرفية وزيادة التعاون بين مؤسسات النقد والبنوك المركزية بما في ذلك العمل على توحيد العملة لتكون متممة للتكامل الاقتصادي المنشود فيما بينها » .

* وهو ثانياً **مدخل ضروري** — لان عدم وجود هذا التنسيق يخلق وضعاً تنافسياً غير سليم ، سواء فيما بين المصارف الوطنية الخليجية نفسها ، او فيما بينها وبين المصارف الاجنبية غير الخليجية .

فمع تنفيذ بعض بنود الاتفاقية الاقتصادية الموحدة بالسماح لمواطني دول المجلس الطبيعيين والاعتباريين بممارسة بعض الانشطة ، حدثت زيادة في حجم العلاقات بين دول المجلس ، ولكنها أدت الى ظهور مساوئ تباين وتناقض التشريعات المصرفية الخليجية على أنشطة المصارف المحلية من حيث التنافس غير المتكافئ على المستويين الخليجي والدولي .

على المستوى الخليجي

هناك تباين في الشروط المتعلقة بالحد الأدنى لرأس المال المصرح به ، وينسب كل من الاحتياطي والسيولة المطلوبة من البنوك في بعض الاقطار ، وكذلك الاختلاف في التسهيلات من قروض وسلفيات مؤقتة تحصل عليها المصارف العاملة في بعض دول المجلس من بنوكها المركزية أو مؤسسات النقد فيها .

هذه العناصر تؤثر دون شك بدرجات مختلفة على القدرة في المنافسة فيما بين البنوك ، مما يجذب مواطني دول المجلس الى تعامل اكثر فعالية وجدوى مع بنوك الاقطار ذات النظم المصرفية التي تتيح لها مرونة اكبر أو قدرة اوسع على المنافسة مع البنوك الاخرى في البعض الآخر من الاقطار التي لا تتمتع بنفس الميزات التشريعية أو التنظيمية . هذا من ناحية جذب مواطني دول المجلس الى التعامل ، أما من جانب المصارف نفسها ، فان اختلاف نظم الضمانات المقدمة للمصارف لتغطية التسهيلات الائتمانية ، تجعلها تتجنب اتخاذ القرارات التمويلية اللازمة في عدد من المشروعات ، بسبب بعض القيود القائمة على ضمانات ورهونات البنوك ، بينما هذا النوع من المشاكل لا تواجهه مصارف في اقطار اخرى . هذا بالتحديد يؤثر ، ولو بطريق غير مباشر ، على مقدرة البنوك المعنية في تقديم الدعم اللازم للمشاريع المذكورة .

على المستوى الدولي

ان تباين المرونة في القوانين المصرفية لبعض الدول الاعضاء ، مثلا فتح الفروع الخارجية للبنوك الوطنية يضيف عنصرا آخر في عدم تكافؤ الفرص والقدرة على المنافسة الحادة التي يتطلبها تطور مراحل التكامل الاقتصادي بين دول المجلس اليوم . فمن الاهداف الرئيسية لفتح فروع للبنوك الوطنية في العواصم المالية العالمية ، التواجد في تلك العواصم المرتبطة مع الخليج في حركة تبادل تجاري نشط ومستمر . وبالتالي فان اصحاب المشاريع (خاصة مع بداية توجه الصناعات الاساسية والانتاجية الخليجية الكبرى نحو التصدير) ، سيفضلون عند تعاملهم مع البنوك الوطنية أو حتى الاجنبية العاملة في الخليج ، استمرار علاقاتهم بها في الخارج في كافة انحاء العالم ، بدلا من البنوك التي لا تسمح نظم القوانين المصرفية في اقطارها بالتوسع في فتح الفروع خارج بلدانها ، وهذا يضطرها الى الاعتماد على البنوك المراسلة .

وبذا يظهر لنا ما للتباين والاختلاف في النظم أو القواعد المصرفية من اثر كبير

في عدم تكافؤ الفرص وحجب أجواء المنافسة الحرة للبنوك العاملة في بعض الاقطار اكثر منها في اقطار أخرى .

من هنا جاء المدخل الطبيعي والضروري للتعاون أو التكامل المصرفي الخليجي الذي تحتّمه معطيات الاوضاع الاقتصادية الراهنة وطموحات المستقبل ، فقد اظهرت الاوضاع الاقتصادية حقائق أهمها :

* توجه معظم دول المجلس الى دعوة المصارف الوطنية للمساهمة في عمليات الائتمان متوسط وطويل الاجل كبديل لتقلص عائدات النفط مع عدم توفر الموارد المالية المتوسطة وطويلة الاجل لتمكن هذه البنوك من أداء مهمتها دون التعرض لاضطراب في سيولتها الاستثمارية التنموية .

* عدم وجود سوق مالية محلية في معظم دول الاعضاء تمكن البنوك من استقطاب الموارد المالية المتوسطة وطويلة الاجل عن طريق اصدار السندات والاوراق التجارية القابلة للتداول .

* مواجهة المصارف الصغيرة في دول المجلس لصعوبات كبيرة ربما وصلت الى نهاية عمل البعض منها . بالاضافة الى مشاكل كثيرة ومختلفة واجهت مصارف أخرى بسبب مديونية عملائها محليا أو دوليا .

لذلك فان العمل من الان ، في البحث عن ارضية مشتركة للتنسيق بين النظم المصرفية لدول المجلس ، يضع حلا مناسباً لمواجهة الظروف الاقتصادية العالمية والمحلية الراهنة ، وتطويرها في الوقت نفسه ، تمهيدا للدخول في التكامل المصرفي بسهولة ويسر .

* ان تجارب بعض دول المجلس في انشاء مؤسسات تمويل متخصصة ، تجمع رأس المال الخاص لتمويل المشاريع الانتاجية ، يمكن ان تكون احد البدائل المطلوبة للتعويض عن النقص الذي طرأ على الموارد النفطية لبعض الاقطار .

* ان طبيعة المشاكل والصعوبات التي طرحناها والتي واجهت بعض الوحدات المصرفية الصغيرة أو بعض البنوك ، تتطلب التمحيص بالدراسة المتأنية لتجارب الامم الاخرى ، ولا سيما البلدان الصناعية المتقدمة ، وهذا ما دعانا لتناول تجربة دول السوق الاوروبية المشتركة في الاساس .

ب - مجالات التنسيق

ان التقريب ثم توحيد قواعد الترخيص وممارسة النشاط المصرفي تعتبر من العناصر الاساسية في سبيل تنسيق التشريعات المصرفية الخليجية .

(١) قواعد الترخيص

— توافر حد ادنى من الموارد المالية الذاتية للمنشأة المصرفية المزمع انشاؤها ، بغرض تشجيع قيام وحدات مصرفية ذات أسس رأسمالية متينة تمكنها من ان تستوعب تكاليف التقدم التكنولوجي ومتطلبات المنافسة المصرفية على النطاق الدولي . وان تشجيع الوحدات المصرفية الصغيرة القائمة والمنشآت المصرفية الجديدة على الاندماج والاتحاد او بالشراء وانتقال الملكية .

— تفاوت النظم المصرفية بين التشدد والمرونة ، في السماح مثلا للبنوك الوطنية بفتح فروع ومكاتب تمثيل خارجية ، يتطلب معالجة وتنسيقا يأخذ في الاعتبار موضوعات كثيرة منها على سبيل المثال لا الحصر ، توجه الصناعات الوطنية نحو التصدير وغيرها .

— اعطاء البنوك الوطنية الخليجية رخصا للعمل في اقطار بعض دول المجلس ، ومعاملتها بمثل ما تعامل به المصارف الوطنية في السوق الاوروبية المشتركة مثلا . لكن هذا هدفا عاما ، لكنه في الوقت الحاضر سابق لاوانه ، وقد لا يكون في صالح المصارف الوطنية الخليجية .

فهو سابق لاوانه لان السوق الاوروبية المشتركة نفسها ، حين ادخات نظام الترخيص كشرط اساسي لعمل البنوك الوطنية الاوروبية فيها ، اعتبرت هذه الخطوة تراجعا عن الوضع السائد فيها قبل توجيه ١٩٧٧ ، ذلك الوضع الذي كانت تتغاضى فيه بعض الدول عن طلب الترخيص ، مما خلق مناخا مناسباً لتحقيق اهداف التنسيق وتوحيد نظم التشريعات بدول السوق ، وله يعود الفضل في تحقيق التعاون المصرفي .

أما انه ربما كان ضارا في الوقت الحاضر ، بسبب انه قد لا يستفيد من تطبيقه بالدرجة الاولى الا المصارف الاجنبية ، التي كسبت في بعض دول المنطقة صفة المواطنة باشتراكها في رأس المال مع بنوك محلية ، او أسست بموجب النظم المحلية حتى ولو كان رأس المال كله أجنبيا ، فهذه البنوك بفضل انتمائها للمصارف العالمية ذات الشبكة الواسعة من الفروع ، واهتماماتها الاكبر بتمويل قطاع

التجارة الخارجية ، خاصة المرتبطة بأقطارها فهي غير قابلة على الاقل في أن تحقق متطلبات الاوضاع الاقتصادية الراهنة لدول المجلس من تنمية وغيرها ... الخ .

٢) ممارسة النشاط المصرفي

في الوقت الذي تمانع بعض دول المجلس في ان يكون للمصارف الدولية فروع في بلادها ، تستطيع تلك المصارف الدولية عبر وسائل الاعلان والدعاية ، وممثليها الذين يزورون دول المنطقة من حين لآخر ، الحصول على عمليات مصرفية كبيرة دون ان تتوافر لدى قطاع كبير من رجال الاعمال في الخليج معلومات كافية او دقيقة عن تلك البنوك ، مما سبب مشاكل عديدة مع تلك المصارف . وقد عالجت دول السوق الأوروبية مثل هذه الحالات ، بأن طلبت من المصارف غير الأوروبية التي ليست لها فروع في السوق ، وتمارس انشطتها من مقرها الرئيسي خارج السوق ، بفتح الفروع للبنوك الاجنبية ، تبادل المعلومات بين سلطات الرقابة في دولة المقر الرئيسي للمصرف الاجنبي مع سلطات الرقابة في البلد الأوروبي الذي يراد مزاولة النشاط فيه من خارج السوق .

والسؤال الان هو : الا يمكن لدول المجلس اتباع نفس الطريقة التي قامت بها الدول الصناعية الأوروبية في علاقتها ببعض كما شرحنا آنفا ؟

امكانية أن تتضمن بنود التنسيق شروطا الزامية لاجهزة الرقابة ، في تبادل المعلومات السرية عن اوضاع المصارف في دول المجلس ، بغرض مراقبة استيفائها للمعايير التي يتفق عليها ، فيما يتعلق بنسب كل من السيولة والاحتياطيات المطلوبة من البنوك ، الى جانب توحيد أسس بنود الحسابات الختامية للمصارف مهما اختلف الكيان القانوني للشركات المصرفية في الدول الاعضاء ، وذلك بغرض توحيد اساليب الرقابة على كشوفات حساباتها الختامية .

ان اقامة نظام خليجي مركزي للمعلومات الائتمانية ، والبدء بتطبيقه محليا على المستوى الوطني أولا ، وفي جميع دول المجلس ، يمثل أهمية كبرى للمصارف وللعلماء في الوقت نفسه ، ولا يحتاج الى اسهاب أو تأكيد .

ثانيا : دور البنوك الوطنية في مرحلة التنسيق

في قمة الكويت اتخذ اصحاب الجلانة والسمو قرارا بأن تكون المرحلة القادمة مرحلة مشاركة القطاع الخاص في مشاريع التنمية ، واكدت الامانة العامة لمجلس التعاون في عدة مناسبات على الدور الريادي الذي يمكن أن يقوم به القطاع

الخاص متفاعلا مع مسيرة مجلس التعاون .

وانطلاقا من دور المصارف الحيوي داخل القطاع الخاص تفرض مسؤوليات كبيرة عليها في التفاعل مع القضايا الاقتصادية الوطنية وفي دفع مسيرة التعاون المصرفي الخليجي ، ومن هنا عليها أن تلعب دورا في الاطار الوطني والاقليمي ، يعمل على بلورة تصوراتها في أفضل الاساليب للتعاون المصرفي الخليجي وقنوات الحوار التي يمكن منها طرح آرائها على المسؤولين في دول وامانة مجلس التعاون .

١ - على المستوى الوطني :

ان متطلبات المرحلة تفرض وجود التعاون وتكثيف اللقاءات والحوار بين الاطراف الثلاثة الآتية :

- البنوك الوطنية التجارية .
- الصناديق والبنوك الوطنية للاقراض التابعة للقطاع العام .
- السلطات النقدية المتمثلة في البنوك المركزية او مؤسسات النقد .

ان هذا الحوار الثلاثي سيساهم كثيرا في تبادل الاراء حول الموضوعات التي تهم القطاع المصرفي بصفة خاصة والقضايا الاقتصادية الوطنية ، كما سيساعد على طرح تصورات مسؤولي المصارف الى السلطات الوطنية في موضوعات التعاون المصرفي الخليجي وسبل تدعيمه .

الى جانب هذه اللقاءات الثلاثية بين رجال المصارف ومسؤولي البنوك المركزية ومؤسسات النقد الوطنية ، يمكن توسيع نطاق التشاور وتبادل الاراء باقامة اتصالات مع الهيئات الاخرى ذوات العلاقة مع المصارف مثل الغرف التجارية والصناعية الوطنية للاستفادة من تجاربهم مع بقية الفعاليات الاقتصادية الوطنية .

٢ - على المستوى الاقليمي

من روافد التجربة الاوروبية ووسائلها ، اتحاد المصارف الاوروبية ، الذي بالرغم من انه ليست له علاقة هيكلية مباشرة مع منظمة السوق الاوروبية المشتركة ، فقد قام بدور هام في المشاركة بابداء الراي حول المشاريع التي تناقشها دول السوق خاصة في مجال التعاون المصرفي .

فعلى مستوى دول المجلس ، يمكنها ان تحذو حذو السوق الاوروبية في القيام بتأسيس اتحاد خليجي للمصارف الوطنية التجارية ، تجمع فيه كافة الجمعيات او الاتحادات المصرفية الوطنية سواء القائمة او المزمعة ، ولا سيما وبعض الدول توجد فيها مثل هذه الاتحادات كالبحرين والامارات العربية المتحدة . ان قيام اتحاد للمصارف الخليجية سيقدم خدمات جليلة كالتى يقدمها اتحاد انغرف العربية الخليجية .

وانطلاقا من الدور العام والرعاية التي توليها جميع دول المجلس للقطاع الخاص ومطالبته بالمساهمة والتفاعل مع القضايا الخليجية بصفة اكبر ، فان وجود اتحاد خليجي للمصارف سيواكب هذا الطلب المشترك لدول المجلس ، وفي الوقت نفسه يخلق قنوات اتصال في حوار مباشر باسم مصالح القطاع المصرفي الخليجي مع السلطات النقدية والامانة العامة في مجلس التعاون الخليجي .

الخلاصة :

ان تأسيس مجلس التعاون الخليجي في عام ١٩٨١م يمثل انطلاقة حضارية لدول المجلس ، قفزت بالدول الاعضاء الى مستوى تحديات التكتلات الاقتصادية الدولية .

وقد ادى توقيع الاتفاقية الاقتصادية الموحدة واتخاذ الخطوات العملية لتنفيذ بعض بنودها الى وضع اللبنة في صرح التعاون والتكامل الاقتصادي الخليجي .

وفي ظل هذا التطور والنمو في علاقات دول المجلس فان التعاون المصرفي يمثل الخطوة الضرورية القادمة لمواكبة مراحل التكامل الاقتصادي الخليجي .

ولعل معطيات الاوضاع الاقتصادية المحلية والاقليمية ، والتطور الكبير والسريع في تقدم التكنولوجيا تتطلب وجود تنسيق ثم توحيد في التشريعات المصرفية لدول المجلس ، واستحداث قنوات حوار ومشاركة ، تعطي البنوك الوطنية فرصة المساهمة في ابداء رأيها ووضع تصوراتها في افضل الاساليب لدفع مسيرة التعاون المصرفي الخليجي كأحد المداخل نحو التعاون والتكامل الشامل بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية .

١ - المراجع العربية

الوثائق الرسمية :

- النظام الاساسي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية .
- الاتفاقية الاقتصادية الموحدة .
- القرارات والخطوات التي اتخذت لتطبيق الاتفاقية الاقتصادية الموحدة .
- محرم ١٤٠٥ هـ - اكتوبر ١٩٨٤ م .

الكتب :

- د. عبد المنعم السيد علي - التور التاريخي للأنظمة النقدية في الاقطار العربية ، مركز للأنظمة النقدية في الاقطار العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، وصندوق النقد العربي ، بيروت ١٩٨٣م

٢ - المراجع الاجنبية

الوثائق

- * TRAITES INSTITUANT LES COMMUNAUTES EUROPEENES, FRANCE, 1978
- * BANKING FEDERATION OF EUROPEAN COMMUNITY, 1982.
- * PREMIERE DIRECTIVE DU CONSEIL DU 12 DEC, 1977. VISANT A LA COORDINATION DES DISPOSITIONS LEGISLATIVES, REGLEMENTAIRES, ET ADMINISTRATIVES CONCERNANT L'ACCES A CREDIT ET SON EXECRCICE (77/780/CEE) J.O. NO. L 322 DU 17.12.1977

الكتب :

- * NICOLA MOUSSIS: LES POLITIQUES DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE, DALLOZ, PARIS, 1982.

المقالات

- * PAOLO CIAROTTI: LE MARCHÉ COMMUN BANCAIRE, REV, DU MARCHÉ COMMUN, OCT 1970.
- * L. MORISSENS: LES ENTREPRISES BANCAIRES DANS LA POLITIQUE ECONOMIQUE DES PAYS DE LA C.E.E. REV. MARCHÉ COMMUN, AVRIL 1967. VISANT A LA COORDINATION DES DISPOSITIONS LEGISLATIVES, REGLEMENTAIRES, ET ADMINISTRATIVES CONCERNANT L'ACCES A CREDIT ET SON EXECRCICE (77/780/ CEE) J.O. NO.: L 322 DU 17.12.1977