

اشكالية استقلالية البنك المركزي الأوروبي في ظل الأزمات المالية والصرفية الراهنة

أ/ نوفل سمايلي - جامعة تبسة

ملخص:

لقد هددت الأزمات المالية والمصرفية بشكل مباشر استقلالية البنك المركزي في مختلف جوانبها خاصة في شقها العضوي والوظيفي دون أن نتجاهل الاستقلال التنظيمي خاصة في ظل تحميل البنوك المركزية الجزء الأكبر من مسؤولية حدوث تلك الأزمات أو سوء إدارتها. مما جعل استقلالية البنوك المركزية رهينة التحديات الجديدة التي أفرزتها الأزمات المالية والمصرفية الأخيرة في مختلف الأقطار. إلا أن الواقع يفرض على الحكومات منح بنوكها المركزية مجالا أوسع من المسؤوليات قصد مواجهة الاستقرار المالي والمصرفي مما يجبرها على رفع يدها عن نشاطها من خلال المزيد من الحرية والاستقلالية في ظل أنظمة مساءلة وشفافية عالية.

Resume:

the financial and banking crises Has threatened directly independence of the central bank in its various aspects, especially in incising organic and functional without ignore the organizational independence, especially in light of central banks load the bulk of the responsibility for the occurrence of such crises or bad management. Making the independence of central banks hostage to the new challenges posed by the financial crisis and the recent banking in various countries. But the reality imposes on governments give their central banks a wider range of responsibilities in order to meet the situation the banking and financial instability which forces them to raise her hand on its activities through more freedom and autonomy under the accountability systems and high transparency

مقدمة:

وإذا كان القطاع المصرفي من أهم القطاعات الاقتصادية، فإن البنك المركزي يعتبر العمود الفقري لهذا القطاع باعتباره المسؤول عن إدارة وتوجيه السياسة النقدية وسلامة القطاع المصرفي مما يضمن استقرار النشاط الاقتصادي. و المتتبع لمسار التطورات في مجال البنوك المركزية على المستوى العالمي يتبين أن ثمة نزعة متزايدة منذ عقود، نحو الإهتمام بدور البنوك المركزية في ترسيخ دعائم الاستقرار الاقتصادي عموماً والاستقرار النقدي خصوصاً. وذلك من خلال تحفيز القدرة الإستقلالية للبنك المركزي من أجل كفاءة وفعالية السياسة النقدية من جهة، وتوسيع الصلاحيات والسلطات الإشرافية للبنك المركزي على مختلف البنوك والمؤسسات المالية الأخرى من جهة أخرى. إلى جانب تدعيم أواصر التنسيق والتعاون بين البنوك المركزية على المستوى الإقليمي والعالمي. بعد أن سادت فكرة عدم رشادة الدولة وضرورة إبتعادها عن المجال الإقتصادي.

تعرضت العديد من الدول المتقدمة والنامية في العقود الماضية إلى أزمات مالية ومصرفية اختلفت في حدتها ومدتها تبعاً للظروف المؤسسية والهيكلية التي واجهت هذه الدول، وتكرر حدوث هذه الأزمات في مطلع الألفية الثالثة، وتكبدت بذلك تلك الدول خسائر في الإنتاج وتكاليف مالية لمعالجتها فضلاً عن تدهور في قيمة العملة الوطنية، وانخفاض في حجم المبادلات الدولية، وزيادة الديون المتعثرة ونقص التمويل، وشلل عميق للنظام المالي والمصرفي، وهو ما بين ضعف أداة المؤسسات النقدية المتمثلة في البنك المركزي خلال الأزمات المالية والمصرفية، مما استوجب تدخل حكومي لمعالجة الاختلالات المالية والنقدية من خلال اتساع مجال التنسيق الثنائي بين الحكومة والبنك المركزي، مما أثر بشكل كبير في درجة استقلالية المؤسسة الإشرافية والنقدية.

أهمية الدراسة

تكتسي إستقلالية البنوك المركزية أهمية كبرى من خلال الدور الهام الذي قد تحدثه على مسار السياسة النقدية قصد المحافظة على مستوى الأسعار وتحقيق التوازن الكلي للاقتصاد الوطني. وبناء مصداقية راسخة في مجال السياسة النقدية. يعتبر موضوع استقلالية البنوك المركزية في حالة عدم الاستقرار الاقتصادي من أهم المواضيع المطروحة في السنوات الأخيرة، ويحمل في طياته العديد من التناقضات والصراعات خاصة في ظل الأزمات المالية والمصرفية. كما زاد من أهمية البحث، التطورات المستمرة في الميدان المصرفي سواء على المستوى المحلي أو الدولي.

إشكالية الدراسة

شهد العالم برمته والاتحاد الأوروبي خاصة أزمة مالية حادة تعتبر من أشد الأزمات التي عرفها الاقتصاد العالمي والتي بدأت بالأسواق المالية للولايات المتحدة الأمريكية لتمتد عدواها إلى الأسواق المالية في أوروبا ثم إلى العديد من الدول الأخرى. ولم تقتصر هذه الأزمة على البنوك أو النظام المالي فقط بل تعدت إلى الاقتصاد الحقيقي، وهي تتدرج ضمن سلسلة الأزمات المالية التي ميزت النظام الرأسمالي لأكثر من قرن، والذي يعيش مؤخراً أزمة الديون السيادية الأوروبية، والتي تحمل البنك المركزي الأوروبي المسؤولية الكاملة في إدارتها ومواجهتها .

وفي ضوء ذلك تتدرج إشكالية العمل البحثي في السؤال الآتي:

- ما هو واقع وحقيقة استقلالية البنك المركزي الأوروبي في ظل الأزمات المالية والمصرفية الأخيرة؟

فرضيات الدراسة:

لمحاولة تفسير إشكالية الدراسة يمكن تصميم وصياغة الفرضيات الآتية:

- قضية استقلالية البنوك المركزية لم تكن إلا مسألة وقت قبل أن تطرح للتساؤل، حيث أن الدول التي تتمتع بنوكها المركزية باستقلالية أقل من غيرها مثل الهند والصين والبرازيل كان أدائها أفضل بكثير من تلك الاقتصادات التي فيها استقلالية أكبر للبنوك المركزية مثل منطقة الأورو والولايات المتحدة الأمريكية.

- فبدلاً من النظر في استقلالية البنك المركزي على أنه شيء جيد؛ لأنه يمنح التضخم، ننظر إلى البنوك المركزية على أنها تحتاج إلى فقدان الاستقلال والعمل في إطار وزارات المالية بدلاً من ذلك. ويجب أن تتسم السياسة النقدية والتوسع المالي بالتحفيز، وبالتالي يتعين على البنوك المركزية تسهيل الدين العام عن طريق شراء السندات الحكومية، أو اتخاذ خطوات أخرى لتنسيق التدابير المالية والنقدية.

- تزايد التنسيق بين البنك المركزي والحكومات الأوروبية للمنطقة، في وقت أجزم الجميع أنه عملة موحدة تامة الشروط تتطلب بنك مركزياً وسلطة مالية مشتركة وذلك ما قلص من درجة استقلالية البنك المركزي على حساب تحقيق الاستقرار المالي، وهو ما أكدته ارتفاع ميزانيته واتساع واضح لمسؤولياته.

- نحن الآن في حاجة إلى وضع خريطة ذهنية جديدة للبنوك المركزية. ولفترة كان هناك افتراض واسع النطاق بأن استقلال البنك المركزي هو دائماً شيء

جيد، لا يمكن أن يكون صحيحاً "قطالما سيكون هناك دورات دين، سيكون استقلال البنك المركزي مجرد محطة، وليس المقصد النهائي".

المبحث الأول: البنك المركزي الأوروبي

أنشأت معاهدة ماستريخت " المؤسسة النقدية الأوروبية " كمؤسسة انتقالية لتنسيق الأعمال التحضيرية المتعلقة بالسياسة النقدية للمرحلة الثالثة للاتحاد الاقتصادي والنقدي المقررة في جانفي 1999، وكان من العناصر المهمة ضمن التفويض الممنوح لهذه المؤسسة، وضع إطار □□□□□□ □□□□ النقدية التي يتبعها " النظام الأوروبي للبنوك المركزية "، الذي يتكون من البنك المركزي الأوروبي الذي يقع مقره الرئيسي في فرانكفورت (ألمانيا) والبنوك المركزية الوطنية الخمسة عشر للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

ودون شك أهم التكتلات الاقتصادية التي أنشأت حديثاً. الاتحاد الأوروبي الذي اكتمل كيانه بالوحدة النقدية، التي تتطلب سلطة نقدية غير عادية تتمركز على قمة نظامه النقدي ألا وهي البنك المركزي الأوروبي، الذي يفترض أن يتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية، ولا يمكن تحليل استقلاليته إلا من خلال فهم دقيق لمكونات هذه السلطة النقدية عن طريق التعرض لنشأة البنك المركزي وهيكله التنظيمي وأهدافه ومهامه بالإضافة إلى إستراتيجية السياسة النقدية وأدواتها، هذه العناصر التي ما هي في الحقيقة إلا الإطار العام لاستقلالية البنك المركزي الأوروبي.

أولاً: نشأة البنك المركزي الأوروبي وهيكله التنظيمي

سيتم التعرض إلى نشأة البنك المركزي الأوروبي ثم تناول مكونات الهيكل التنظيمي.

1- إنشاء البنك المركزي الأوروبي^١

فبعد أن تم إنشاء مؤسسة النقد الأوروبية في سنة 1994، التي تضمنت مسؤولياتها تطوير إطار العمل الخاص بالسياسة النقدية وسياسة سعر الصرف، والقواعد والإجراءات والتدابير الخاصة بالنظام الأوروبي للبنوك المركزية. فقد تم إنشاء البنك المركزي الأوروبي في جوان 1998 ليبدأ عمله بصفة رسمية مع مطلع سنة 1999.

(1999)

القاعدة النقدية	%	(PIB)		بالملايين		الدولة
		%	بملايير	%	بالملايين	
37.4	30.9	33.4	1854	28.3	82.060	ألمانيا
3.7	3.0	3.3	182	2.8	08.084	فرنسا
2.8	3.7	3.9	214	3.5	10.182	بلجيكا
13.4	11.2	8.5	469	13.5	39.323	إسبانيا
1.4	1.8	1.9	105	1.8	05.140	إيطاليا
11.0	21.4	22.1	1229	20.2	58.607	ألمانيا
0.4	1.1	1.2	67	1.3	03.661	أيرلندا
22.7	19.0	18.2	1012	19.8	57.506	إيطاليا
0.1	0.2	0.3	14	0.1	00.042	ألمانيا
5.6	5.4	5.7	318	5.4	15.603	هولندا
1.5	2.4	1.5	85	3.4	09.876	ألمانيا
100.00	100.00	100	5548	100.00	290.463	

تُمثل المادة الرابعة من معاهدة ماستريخت شهادة ميلاد البنك المركزي الأوروبي الذي يتمتع بشخصية قانونية مستقلة توفر له السلطة الكاملة لممارسة مهامه في الإطار المؤسسي الموضوع، ويعمل إلى جانبه مجموع البنوك المركزية الوطنية التي تعتبر مساهمة في رأس مال البنك المركزي الأوروبي وفق مفتاح توزيع نسبي يتشكل من شطرين، شطره الأول من الناتج الداخلي الخام (PIB)، أما الشطر الثاني يمثل عدد السكان، ودون شك فإن ألمانيا تحتل المرتبة الأولى. أما الدول التي خارج نظام الأورو لا تسدد حصتها من رأس مال البنك المركزي، إلا أنها تدفع قيمة دنيا للمشاركة في تغطية تكاليف تشغيل البنك المركزي.

وقد تم تعديل مفتاح توزيع الحصص في رأس مال البنك المركزي الأوروبي أربعة مرات منذ دخول المرحلة الثالثة من الاتحاد الاقتصادي والنقدي، المراجعة الخامسة في الدورتين العاديتين في الأول من جانفي 2004 و 2009، ومرتين بصفة استثنائية أولهما في الفاتح من ماي 2004 بمناسبة توسيع الاتحاد بانضمام الدول العشر، أما المرة الأخرى فكانت في الفاتح من جانفي 2007 عند انضمام بلغاريا ورومانيا، ومنذ 29 ديسمبر 2010 رفع البنك المركزي الأوروبي رأسماله المكتتب من 5,76 مليار أورو إلى 10,76 مليار أورو وذلك عبر ثلاثة دفعات سنوية، سددت آخرها في 27 ديسمبر 2012.²

2- الهيكل التنظيمي

حددت المادة الثامنة من لائحة النظام الأوروبي للبنوك المركزية هيئات اتخاذ القرار في البنك المركزي الأوروبي والتي تسيير كذلك النظام الأوروبي للبنوك المركزية. وهما المجلس التنفيذي ومجلس المحافظين³ بالإضافة إلى المجلس العام والذي لا يتمتع بأي سلطة في مجال السياسة النقدية الموحدة، ويمكن أن نوجز ذلك كمايلي:³

أ- المجلس التنفيذي*

يتكون من رئيس ونائب رئيس البنك المركزي الأوروبي وأربع أعضاء آخرين ممن لديهم خبرة ودراية كافية بالشؤون النقدية. ويتم تعيينهم من طرف المجلس الأوروبي لرؤساء الدول والحكومات بتزكية من مجلس الوزراء وذلك بعد استشارة البرلمان الأوروبي ومجلس المحافظين، لمدة عضوية تساوي ثماني سنوات غير قابلة للتجديد، وتقتصر العضوية على ممثلي الدول الأعضاء في نظام الأورو فقط.

ويتمتع كل عضو في المجلس التنفيذي بصوت واحد، ويتم التصويت داخل المجلس على القرارات بالأغلبية البسيطة، أما في حالة التعادل فيتم

ترجيح صوت رئيس المجلس. وتتمثل المهمة الرئيسية للمجلس التنفيذي في تنفيذ السياسة النقدية وفقا للتوجيهات والقرارات التي يتخذها مجلس المحافظين، عن طريق إعطاء التعليمات للبنوك المركزية الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك فهو المسؤول عن الأعمال التجارية للبنك المركزي الأوروبي.

ب- مجلس المحافظين

يتموقع مجلس المحافظين على قمة هرم البنك المركزي الأوروبي ويضم أعضاء المجلس التنفيذي ومحافظي البنوك المركزية الوطنية للدول السبعة عشر المشاركة في الاتحاد النقدي. ولكل عضو صوت واحد، ويمكن أيضا أن يشترك رئيس مجلس الاتحاد الأوروبي وعضوا من المفوضية الأوروبية في الاجتماعات، إلا أنهما لا يملكان الحق في التصويت. ويمكن اتخاذ معظم القرارات بما في ذلك القرارات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية بالأغلبية البسيطة، غير أن التصويت على القرارات التي تؤثر على مراكز البنوك المركزية الوطنية باعتبارها حملة أسهم النظام الأوروبي للبنوك المركزية (مثلا: المرتبطة باحتياجات رأس المال والعملات الأجنبية للبنك المركزي الأوروبي) أو توزيع الأرباح يتم ترجيحها بنصيب كل بنك مركزي وطني وفق مفتاح التوزيع النسبي لحصة كل بنك وطني في رأس مال البنك المركزي الأوروبي وتعطى أصوات أعضاء المجلس التنفيذي وزن صفر.

وتتمثل المهام الأساسية لمجلس المحافظين في إعداد السياسة النقدية الموحدة وتحديد التوجيهات الخاصة بتنفيذها، كما يعتبر المسؤول على التنظيم الداخلي للبنك المركزي وهيئات اتخاذ القرارات. بالإضافة إلى دوره الاستشاري في مجال اختصاصه إلى جانب توقيع العقوبات على مخالفة قواعده والقرارات التي يمكن أن تنشر في الجريدة الرسمية للمجموعة الأوروبية.

ج- المجلس العام

وطالما لا تشترك كل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في نظام الأورو - النظام النقدي الأوروبي - فإن المجلس العام سيوجه النظام الأوروبي للبنوك المركزية، ويضم رئيس ونائب رئيس البنك المركزي الأوروبي ومحافظي البنوك المركزية الوطنية للدول السبعة عشر المشكلة للاتحاد النقدي. فالبنوك المركزية للدول الإحدى عشر التي لم تتبنى الأورو (الدانمارك، السويد، المملكة المتحدة، بلغاريا، رومانيا، المجر، كرواتيا، تشيكيا، لاتفيا، ليتوانيا، بولندا) تستمر في إتباع سياسات نقدية وطنية، لأنها لن تشارك في اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة النقدية الموحدة ولا تملك حق انتخاب أعضاء المجلس التنفيذي. كذلك هذه البنوك المركزية لا تدخل ضمن هيئتنا اتخاذ القرارات بالنظام الأوروبي للبنوك المركزية وغير مرخص لها

الاكتتاب في رأس مال البنك المركزي الأوروبي فهي عضوا بالنظام الأوروبي للبنوك المركزية من خلال المجلس العام فقط. ويساهم المجلس العام في التحضيرات اللازمة لتحديد أسعار صرف عملات الدول غير المشاركة في نظام الأورو، وخلق علاقات تعاون وتنسيق بين الفئتين، بالإضافة إلى إسهامه في الوظائف الاستشارية للبنك المركزي الأوروبي، كما يعد مسؤولاً على جمع الإحصائيات النقدية والائتمانية وتحضير التقارير إلى جانب باقي الهيئات.

ثانياً: أهداف ومهام البنك المركزي الأوروبي

للبنك المركزي الأوروبي هدف أساسي وحيد ومهام متعددة ويمكن إيجاز ذلك كما يلي:

1- الأهداف

تعتبر لائحة النظام الأوروبي للبنوك المركزية جزءاً لا يتجزأ من معاهدة ماستريخت. وتنص المادة الثانية منها على أن " الهدف الرئيسي للنظام الأوروبي للبنوك المركزية يتمثل في المحافظة على استقرار الأسعار، ودون الإخلال بهدف استقرار الأسعار، فإنه يدعم السياسة الاقتصادية العامة للجماعة إقصاء الإسهام في تحقيق أهداف الجماعة... ويعمل النظام الأوروبي للبنوك المركزية، وفقاً لمبدأ اقتصاد سوق مفتوح يتميز بالمنافسة الحرة، ويدعم تخصيص الفاعل للموارد...؛ ويتبين من خلال ذلك أن الهدف الأساسي للنظام في مكافحة التضخم، والذي حدده البنك المركزي الأوروبي أنه تضخم يقل عن 2 % في منطقة الأورو بأكملها، ويتعزز الاهتمام باستقرار الأسعار بالدرجة العالية من الاستقلالية الممنوحة للنظام الأوروبي للبنوك المركزية وبأحكام أخرى تعزل صانعي القرارات عن الضغوط السياسية⁴.

2- المهام

المهمة الأساسية للبنك المركزي تتمثل في تحديد وتنفيذ السياسات النقدية لمنطقة الأورو التي تضمن تحديد الأهداف وفق مهام مجلس المحافظين، وتطبيق التدخلات النقدية تحت سلطة المجلس التنفيذي، متبعا توجيهات المجلس المعطاة في مجال معدل الفائدة، بالإضافة إلى إجراء عمليات الصرف الأجنبي تتفق مع المادة 109 من معاهدة ماستريخت*؛ وحياسة وإدارة احتياطات أجنبية رسمية لدول الاتحاد الأوروبي، وتعزيز العمل السلس لنظم الدفع، والإسهام في الإدارة المرنة لسياسات السلطات المسؤولة عن رقابة الحيلة المالية للمؤسسات الائتمانية واستقرار النظام المالي. وبالإضافة إلى هذا فإن للبنك المركزي الأوروبي مهام استشارية مهمة فيما يتعلق بالتشريع الجديد على مستوى الاتحاد الأوروبي وعلى المستوى الوطني ضمن نظام صلاحياته⁵.

ويقصد بتعزيز العمل السلس لنظام الدفع، آلية تحويل الأموال بين البنوك خاصة عن طريق المقاصة وربط نظم المدفوعات الوطنية للدول الأعضاء، ومن أجل ذلك تم تصميم نظام تارجيت (TARAGET) - نظام التسوية الإجمالية بالتحويل السريع الآلي في الوقت الحقيقي عبر أوروبا - الذي يتكون أساساً من عنصرين؛ نظام وطني للتسوية الإجمالية التي تتم في الوقت الحقيقي في كل الدول الأعضاء، ونظام يربط ما بين هذه الأنظمة الوطنية. ويعتبر نظام الدفع هذا العابر للحدود عنصراً أساسياً في النظام النقدي والمالي الأوروبي فهو يساهم في تطوير نظام دفع فعال وأمن في الدول السبعة عشر على حد سواء، ويوفر للبنوك التجارية في الاتحاد نتائج نهائية مستمرة خلال اليوم عن تحويلات الأفراد مما تزيد من درجة أمان وكفاءة وفعالية المعاملات داخل المجموعة الأوروبية. ويضمن بذلك ارتباط ظروف أسواق النقد المحلية بصورة فورية ومستمرة بالظروف السائدة في الأماكن الأخرى لضمان سعر فائدة موحد بالأورو.⁶

أما عن الإشراف التحوطي فإن لائحة شبكة البنوك المركزية الأوروبية ومعاهدة ماستريخت لا تكلفان البنك المركزي الأوروبي إلا وظائف محدودة. وقد كلفت البنوك المركزية الوطنية بعملية الإشراف التحوطي وإرسال مختلف البيانات والإحصائيات إلى البنك المركزي الأوروبي. ويجوز لمجلس وزراء الاتحاد الأوروبي بناء على طلب المفوضية الأوروبية أن يكلف البنك المركزي الأوروبي بمهام معينة متعلقة بالإشراف التحوطي.

وأخيراً فيما يتعلق بمهمة ضمان استقرار النظام المالي فإن البنك المركزي الأوروبي الذي هو شبيهه من نواحي بنظام البنزينك لا يتحمل هو الآخر مسؤولية صريحة عن حماية استقرار النظام المالي وهو لا يعمل كمقرض الملاذ الأخير أثناء أزمات السيولة، ففي حالة حدوث أزمة سيولة محلية ستكون المسألة الرئيسية هي ما إذا كانت البنوك المركزية الوطنية تستطيع بدون منحها السلطة من البنك المركزي الأوروبي، أن توفر دعم السيولة للمؤسسات المتعثرة، فإن مجلس إدارة البنك المركزي الأوروبي يستطيع بتصويت مشروط للأغلبية، أن يمنعها من شراء ضمانات غير مستوفية الشروط من المؤسسات المتأزمة.⁷

المبحث الثاني: استقلالية البنك المركزي الأوروبي في ظل الأزمات المالية و المصرفية الحديثة

لقد تم إنشاء البنك المركزي الأوروبي وفق نموذج مدروس ومحدد ليكون أكثر النماذج تطورا في تطبيق مبدأ الاستقلالية وذلك ما تضمنته معاهدة " ماستريخت ". وقد تم الاعتماد في تصميم البنك المركزي الأوروبي على النموذج الألماني - البنزبنك - من جهة والنموذج الأمريكي - نظام الاحتياطي الفيدرالي - من جهة أخرى، فالنظام الأوروبي للبنوك المركزية المتشكل من البنك المركزي الأوروبي والسبعة عشر بنكا مركزيا وطنيا للدول الأعضاء يمثل نظام فيدرالي منح أكبر قدر من الاستقلالية للبنك المركزي الأوروبي من ناحية، واشترط حدودا دنيا من الاستقلالية في البنوك المركزية الوطنية للدول المنظمة للوحدة الأوروبية من ناحية أخرى. وعملية منح الاستقلالية لهذه السلطة الهائلة تتطلب جهودا كبيرة وإجراءات دقيقة واستراتيجيات حديثة ومتطورة وذلك لضمان استقلال عضوي ووظيفي وتنظيمي للبنك المركزي الأوروبي بصفة خاصة، والنظام الأوروبي للبنوك المركزية بصفة عامة، إلا أن الاستقلالية الكاملة والمثلى تبقى أملا صعب المنال والتحقيق لأن أرض الواقع تفرض شروطها وقيدوها خاصة في زمن الأزمات المالية والمصرفية.

وتعتبر استقلالية البنك المركزي الأوروبي شرطا أساسيا لقيام الاتحاد النقدي ويرجع ذلك لسببين:⁸

- إذا أريد للعملة الموحدة أن تكون قوية، وضمان معدل تضخم منخفض في منطقة الأورو، يجب أن يتمتع البنك المركزي الأوروبي بالحرية المطلقة في تحديد معدل الفائدة في المدى القصير عند المستوى المطلوب. بعيدا عن ضغوطات الحكومات]

- إذا كان كل عضو من مجلس المحافظين يعبر مباشرة على رغبة دولته، وخصوصا حكومته، يصبح المجلس مكان للصراع وتضارب المصالح.

أولا- واقع الاستقلال العضوي للبنك المركزي الأوروبي في ظل الأزمات

ويتعلق بالعلاقات المؤسسية بين الدولة والبنك المركزي، وتشمل الاستقلالية العضوية - الاستقلالية السياسية - للبنك المركزي شروط تعيين مسيريه وكبار موظفيه. والقيام بمهامهم وفق السلطة المخولة إليهم قانونا، وبذلك نستطيع أن نميز ما يلي:

1- أثر الأزمة على الاستقلالية الشخصية

تتعلق الاستقلالية الشخصية بعمليات التعيين وعدم العزل قبل الفترة المحددة قانوناً لمديري ومسيري وكبار موظفي البنك المركزي، فهي توفر ضمانات استقرار أعضاء إدارة البنك بعيداً عن الضغوطات الممارسة عليهم كتهديد العزل من المنصب والمهام أو وعد بتجديد الفترة، وبذلك تحتل الاستقلالية الشخصية دوراً بارزاً في استقلالية البنك المركزي في اتخاذ قراراته بمعزل عن أية ضغوطات خارجية قد تعرقل أداء مسؤوليه [١١] مهم، مما ينعكس سلباً على مسار السياسة النقدية.⁹

لذلك يجب على أعضاء المجلس أن يختاروا بكل استقلالية ووضوح الإجراءات المثلى للعملة الموحدة، وقد تُرجمت هذه القاعدة من خلال العديد من الأحكام. فمجلس المحافظين والمجلس التنفيذي باعتبارهما هيأتا اتخاذ القرار بالبنك المركزي الأوروبي [١٢]، يتمتع أعضاؤهما بدرجة عالية من الاستقلالية الشخصية، تترجمها:¹⁰

- طول فترة العضوية التي يتمتع بها أعضاء المجالس، ثماني سنوات لأعضاء المجلس التنفيذي، في حين مدة تعيين محافظي البنوك المركزية الوطنية الذين يمثلون في نفس الوقت أعضاء مجلس المحافظين يجب أن لا تقل عن خمس سنوات، وخلال هذه الفترة لا يمكن عزلهم عن مناصبهم. إلا أن مدة العضوية غير قابلة للتجديد بالنسبة لأعضاء المجلس التنفيذي جميعاً، وذلك لعزلهم عن ضغوطات وعود تجديد عضويتهم أو تهديدات عزلهم قبل أجل انتهاء فترة العضوية. وتضمن هذه الطريقة عملية التجديد الجزئي لأعضاء المجالس لتضمن الاستمرارية والاستقلالية في اتخاذ القرارات [١٣]

- طريقة تعيين أعضاء المجلس التنفيذي تعتبر أكثر ديمقراطية من خلال توزيع سلطة التعيين بين أعلى سلطة سياسية المتمثلة في المجلس الأوروبي [١٤] لرؤساء الدول والحكومات، بتوصية من مجلس الوزراء باستشارة البرلمان الأوروبي المنتخب من طرف مواطني الاتحاد، بالإضافة إلى استشارة مجلس المحافظين. ويتمتع هؤلاء الأعضاء بخبرة عالية في مجال السياسة النقدية وذوي شخصيات قوية وهم معروفين بأنهم " صقور التضخم " المتفانون في المحافظة على استقرار الأسعار.

كما نصت العديد من الأحكام صراحة على استقلال أعضاء هيئتنا اتخاذ القرار وعدم خضوعهما لسيطرة الحكومة أو مختلف الهيئات السياسية للاتحاد الأوروبي.

ويتجسد أكثر الاستقلال العضوي من خلال المادة 10 الفقرة 04 من

لائحة النظام الأوروبي للبنوك المركزية والتي تنص على أن وقائع اجتماعات مجلس محافظي البنك المركزي الأوروبي سرية رغم السماح بطبع محصلة المداولات، وهي تعزز بذلك من استقلال أعضاء مجلس المحافظين في عملية اتخاذ القرارات، مما يجنبهم أية متابعة مستقبلية من طرف الدولة التي ينتمي إليها الأعضاء.

وفي إطار تعزيز التنسيق بين السياسات الاقتصادية لتحقيق الأهداف العامة للاتحاد يحضر رئيس مجلس وزراء الشؤون الاقتصادية والمالية للاتحاد الأوروبي (المجلس الاقتصادي والمالي) وأحد أعضاء المفوضية الأوروبية الاجتماعات مجلس المحافظين دون حق التصويت. مع إمكانية المشاركة باقتراحات. وبالتوازي مع ذلك يدعى رئيس البنك المركزي الأوروبي إلى اجتماعات المجلس الاقتصادي والمالي كما جرت مناقشة الأمور المتعلقة بمهام وأهداف النظام الأوروبي للبنوك المركزية ونظام الأورو، كما يحضر كذلك اجتماعات مجلس الأورو، وذلك من أجل تبادل غير رسمي للآراء في ظل احترام استقلالية ومسؤولية كل مؤسسة.¹¹ وخلال الأزمات الأخيرة لم نشهد تدهور في الاستقلالية الشخصية مما أكد مصداقية درجة استقلاليته فلم نشهد غزل أو حتى تهديد بذلك لأحد كبار مسؤولي البنك المركزي في أوج مراحل الأزمة. إلا أنه من الصعب التأكيد على عدم خضوع مسؤوليه لأي نوع من أشكال الضغط بطرق غير مباشرة خفية.

2- أثر الأزمة على استقلالية الوظيفة

رغم بساطة هذا المؤشر إلا أن مدلوله ذو أهمية كبرى، ويعبر على مدى إمكانية ممارسة المحافظ لمهام أخرى - الجمع بين الوظائف - والجهة المخول لها بذلك. وهل يحكم ذلك تشريع أو يتطلب إذن مسبق من طرف السلطة التنفيذية، وعدم إمكانية تقلد وظائف أخرى في الحكومة يعبر على درجة عالية من الاستقلالية، الذي لا تسمح تشريعاته بتقلد محافظه منصب أو وظيفة في الحكومة، وذلك منعا من أي تأثير على موقفه وقراراته في مجال السياسة النقدية، وهو ما تبناه البنك المركزي الأوروبي منذ الوهلة الأولى لميلاده.¹²

ففي بعض الحالات يكون مجلس الإدارة قناة رسمية للحكومة تمارس من خلالها بعض التأثير المباشر على قرارات البنك المركزي. يمكن وجود أعضاء مجلس إدارة بحكم مناصبهم أو بوصفهم مستشارين يمثلون الحكومة، إلا أن الاستقلالية الحقيقية تستوجب وضع قيود على التعيينات الحكومية، بل إشراك هيئات غير حكومية في إجراءات التعيين يكون أكثر مصداقية، ويكون تعيين مسؤولي البنوك المركزية لمدة طويلة نسبيا قابلا للتجديد.

ثانياً: واقع الإستقلال الوظيفي للبنك المركزي الأوروبي في ظل الأزمات

يقاس الاستقلال الوظيفي — الاستقلال الاقتصادي — من خلال مهام وأهداف البنك المركزي، وكذلك مسؤولياته المحددة في مجال السياسة النقدية بالإضافة إلى قدرته على التمويل الذاتي لهياكله. وقد كانت هناك آثار للآزمات المالية متفاوتة المستوى وفق كل محدد مكون لهذا المؤشر الرئيسي المرتبط بالممارسة الفعلية في ظل الأزمة، ويمكن أن نوجز ذلك كمايلي:

1- أثر الأزمة على استقلالية تحديد الهدف

في العقود التي سبقت الأزمات المالية والمصرفية، كان هناك شبه إجماع على أن الهدف الرئيسي للبنوك المركزية في العالم هو استقرار الأسعار (أسعار السلع والخدمات، أسعار صرف العملات الوطنية) وكانت آليات عمل السياسة النقدية غير مباشرة من خلال أسعار الفائدة، وما يعكس في الحقيقة درجة عالية من استقلالية البنك المركزي. ومنذ انتهاء الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 بدى واضحاً توسع دور البنوك المركزية ليأخذ مفهوم الاستقرار، حيزاً أكبر من استقرار الأسعار فقط، لينتقل إلى استقرار الأصول المالية والعقارية مما زاد من مسؤوليات البنك المركزي الأوروبي، الشيء الذي أدى إلى تدني درجة استقلالية الوظيفة من ناحية استقلالية تحديد الهدف، لأن العمل على تحقيق تلك الأهداف قد يعرقل تحقيق الهدف النهائي الرئيسي، فتعدد الأهداف وتوسعها يضعفه من درجة الاستقلالية ويتضح ذلك جلياً من خلال ما سجلته مختلف الدول وعلى رأسها المتقدمة منها مستويات تضخم جد مرتفعة خاصة في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية خلال السنوات الأخيرة التي أعقبت الأزمة¹³.

2- أثر الأزمة على الإستقلال الأدواتي

فالاستقلال الأدواتي للبنك المركزي الأوروبي يدل على قدرة استخدام أدوات السياسة النقدية بطريقة منسجمة مع تحقيق الهدف الأساسي (استقرار الأسعار) وفي هذا المجال نجد الإطار القانوني المتمثل في المادة 105 الفقرة 02 من معاهدة "ماستريخت" التي تحدد من بين المسؤوليات الأساسية للنظام الأوروبي للبنوك المركزية: "تحديد وتنفيذ السياسة النقدية للمجموعة"؛ مما يدل أن البنك المركزي تحت تصرفه الأدوات اللازمة لرسم وتنفيذ السياسة النقدية بصورة فعالة¹⁴.

فمنذ سنة 2008 قامت العديد من البنوك المركزية في مختلف أنحاء العالم بتخفيض أسعار الفائدة بشكل تدريجي وملحوظ ليقارب الصفر محاولة لتشجيع البنوك على الاقتراض فيما بينها وتنشيط أداء البورصة، إلا أن ذلك

لوحده لم يكون كافيا خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، الاتحاد الأوروبي، كندا، واليابان، مما أدى إلى ضرورة الاستعانة بأدوات مباشرة كمنح السيولة في القطاع المالي والمصرفي، فقام البنك المركزي الأوروبي بمنح أكثر من 69 مليار أورو، أما بنك اليابان فقد منح حوالي 14.2 مليار دولار، في حين منح بنك إنجلترا نصف مليار جنيه إسترليني وذلك خلال سنة 2008 فقط¹⁵.

وفي الحقيقة أكدت الأزمة المالية لسنة 2008 وكذلك الأزمات التي لحقتها خاصة أزمة اليونان مدى المرونة والتنوع في قدرة البنك المركزي الأوروبي باستخدام مختلف أدواته، إضافة إلى استحداث وتعديل البعض منها للرفع من قدرتها وفعاليتها خلال الأزمة والفترات التي تلتها، مما يؤكد ارتفاع واضح في درجة استقلالية البنك المركزي من الناحية الإجرائية والأدواتية في ظل توسع متزايد لمهامه ووظائفه، فكان للبنك المركزي الأوروبي دور هام في التخفيف من وطأة التداعيات السلبية لأزمة الديون السيادية بعد أن تم السماح له بالتدخل في الأسواق كمساهمة لحل الأزمة على الرغم من رفض ألمانيا - أكبر مساهم في رأسمال البنك - باعطاؤه المزيد من الصلاحيات. ويمكن أن نوجز أهم الأدوات المستحدثة لمواجهة الأزمة فتمايلي¹⁶:

أ- برنامج شراء الأصول "السندات السيادية" (SMP)

تم الإعلان عنه يوم 10 مايو 2010 بعد سلسلة أحداث هامة بدأت من اليونان التي تأثرت بشدة من جراء حدوث أزمة سيولة من جراء انهيار بنك ليمان براذرز في الولايات المتحدة الأمريكية في سبتمبر من سنة 2008 (انفجار الأزمة المالية العالمية) و أدى ذلك إلى ارتفاع العائد على السندات السيادية الأوروبية و بالتبعية على سندات اليونان الحكومية هذا بجانب ضعف الارتباط بين العائد على السندات الأوروبية و مثلتها اليونانية بعد أن كانت الأخيرة تتبعها لعقود أي أصبحت السندات اليونانية تسير في اتجاه منفصل عن مثلتها الأوروبية. وهذا تدخل من قبل البنك المركزي في الأسواق لاحتواء و تهدئة المخاوف في الأسواق و الهدف الأساسي منه خفض تكلفة الاقتراض (العائد على السندات السيادية) بالتوازي مع تفعيل صندوق الاستقرار المالي الأوروبي، أن هذا البرنامج كان محدود القيمة (210 مليار أورو فقط) و بالتالي لم يتمكن من تحقيق الهدف المراد منه وهو "خفض تكلفة الاقتراض للدول المتعثرة" أو "فض العائد على السندات السيادية"، وفي السادس من سبتمبر 2012 تم وقف برنامج (SMP) و تحويل كافة حساباته و أرصده إلى البرنامج الجديد (OMTs).

ب- برنامج شراء السندات السيادية "التعاملات النقدية المباشرة" (OMTs)

هو أحد أدوات تطبيق السياسة النقدية الخاصة بالبنك المركزي الأوروبي (يندرج تحت السياسة الكمية و هو نوع من أنواع عمليات السوق المفتوحة) ويعني حقوق الشراء مباشرة من السوق الثانوي و بدون قيود و يطلق عليه "التعاملات النقدية المباشرة" و هو عبارة عن برنامج لشراء السندات السيادية من دول منطقة اليورو في السوق الثانوي بهدف خفض تكلفة الاقتراض أو معدل العائد على السندات السيادية في السوق الثانوي، و يستهدف البرنامج شراء السندات ذات أجل (استحقاق) من سنة واحدة إلى ثلاث سنوات، و كذا السندات طويلة الأجل التي بقي من عمرها ثلاث سنوات فأقل، في حين البرنامج غير محدد القيمة و البنك المركزي أقر بعمليات شراء غير محدودة للسندات. كما أن البنك المركزي الأوروبي هو الوحيد صاحب القرار النهائي فيما يتعلق بإدارة البرنامج و قيمة الشراء و تبعية السندات لدولة ما و الحق في إلغاء عملية الشراء ووقف أو تعليق البرنامج كلياً.

3- أثر الأزمة على الاستقلال الموازني والمالي :

ويبقى مبدأ عدم السماح بالتمويل النقدي للعجز الحكومي العام ذو أهمية كبرى. وقد ورد ذلك بالتفصيل من خلال المادة 104 من معاهدة "ماستريخت": " لا يمكن للبنك المركزي الأوروبي والبنوك الوطنية المركزية منح تحت أي شكل، قروض لمؤسسات عامة، إقليمية أو وطنية، ويمنع كذلك حيازة سندات هذه المؤسسة عند إصدارها...؛ فنجد بذلك حصن منيع يفصل بين البنك المركزي والدولة، يمنع هذه الأخيرة من استغلال تلك لتمويل العجز الموازني من خلال الإصدار النقدي. لتفادي خطر فقدان الرقابة على المجمعات النقدية التي تؤثر على أسعار السلع والتي أثبتتها التجارب التاريخية لعدد البنوك المركزية التي كانت تمول العجز الحكومي من خلال الإصدار الإضافي للنقود مقابل شراء السندات العمومية عند إصدارها الأولي. إلا أن أزمة الديون السيادية بينت مدى هشاشة استقلالية البنك المركزي الأوروبي من خلال تمويل عجز الحكومات دون قيد أو رادع من خلال الأدوات المستحدثة لذلك¹⁷.

فتوسعت ميزانيات البنوك المركزية بشكل ملحوظ ووصلت حالات التوسع في دول معينة الأكثر من الضعف مقارنة بوضعها قبل الأزمة المالية والمصرفية مع حدوث تغيير ملموس على آجال الأصول في ميزانيات تلك البنوك المركزية، وقد كان لهذه التطورات تبعات مختلفة على الاقتصادات المحلية والعالمية قللت بشكل واضح من استقلالية البنك المركزي الأوروبي. ولا يمكن أن يفوتنا في هذا الموقع التأكيد على تعزيز دور البنك المركزي الأوروبي كمقرض الملاذ الأخير من خلال تدخله مشتريا سندات حكومية تقدر

بنحو 200 مليار أورو من بلدان كالليونان، إيطاليا، وإسبانيا، بعضها فقد قيمته. وسيكون البنك المركزي الأوروبي معرضاً لخسائر أخرى في تلك السندات إذا ما تخلفت الحكومات عن السداد أو إنهار الإتحاد النقدي. وبدون شك فإن مختلف الأدوات المستحدثة الهادفة إلى شرائه للسندات السيادية من السوق الثانوية تعتبر تسهيل للديون وتعني بمفهومها البسيط تمويله لعجز الحكومة، وعند الأزمة يصبح البنك المركزي الملاذ الوحيد للتمويل و الإقراض¹⁸.

4- أثر الأزمة على الاستقلال التمويلي والإقراضي

تعتبر الاستقلالية الإقراضية للبنك المركزي اتجاه الحكومة لأهم مؤشر لتقييم درجة الاستقلالية الحقيقية للبنك المركزي، وقد أثرت الأزمات المصرفية الأخيرة على الأداء المالي للبنك المركزي من جهة ومستوى استقلاليته من جهة أخرى، خاصة في ظل تطور الأدوات المالية الحديثة، الأدوات المشتقة، مما جعل عملية الفصل بين الدائرة النقدية والمالية بالأمر الصعب، والذي يستوجب درجات عالية من التنسيق والترابط بين الحكومة والبنك المركزي¹⁹.

كما أكدت الأزمات المصرفية الأخيرة ضرورة التنسيق الدولي من خلال وضع جملة من إجراءات الضرورية في أهم الدول الكبرى، كالعمل على تأمين جميع الودائع المصرفية، وضع القيود على عمليات البيع على المكشوف، منح أموال خاصة في المؤسسات المالية التي تعاني من صعوبات مالية (العاجزة) ضمان الديون، الشراء المباشر للأصول المصرفية الخ، إلا أن هذه إجراءات لم تكن بنفس الشكل بين مختلف الدول، مما أحدث تشوهات في المنافسة لحساب البنوك المحلية للدول المعنية²⁰.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية أوصى كل من محافظ الاحتياطي الفيدرالي ووزير الخزانة بضرورة تخصيص التمويل الكافي لإعادة الاستقرار القطاع المالي الأمريكي، كذلك تدخلت الحكومة الأمريكية في سوق المال وذلك بمنع البيع على المكشوف لنحو 799 سهم مدرجة في سوق الأسهم الأمريكية، وتبلغ قيمة القروض الممنوحة من الاحتياطي الفيدرالي اتجاه الدولة حوالي 900 مليار دولار خلال أزمة 2008، أما بنك إنجلترا فقد قدم 198 مليار جنيه، في حين لم يكن حجم الإقراض للبنك المركزي كبير فهو لم يتجاوز 74 مليار أورو مما يعكس الدرجة العالية للاستقلالية الإقراضية خلال تلك الفترة، لأنه من غير المعقول أن يدفع البنك المركزي دولته إلى الإفلاس بامتناعه شراء سندات الحكومة . إلا أن الأزمة الأخيرة بينت ارتفاع درجة التنسيق والتعاون الحكومي للبنك المركزي الأوروبي إلى حد التبعية الشبه المطلقة وهو بالتأكيد تدهور خطير لاستقلاليته²¹.

ففي آخر شق من خطة مواجهة الأزمة، تعتزم منطقة الأورو موافقة
الدعم للبنك المركزي الذي يعمل حالياً على مساعدة إيطاليا وإسبانيا من خلال
إعادة شراء ديونهما العامة في الأسواق، وذلك من خلال تزايد التنسيق بين
البنك المركزي والحكومات الأوروبية للمنطقة، في وقت أجاز الجميع أنه عملة
موحدة تامة الشروط تتطلب بنك مركزياً وسلطة مالية مشتركة ويمكن توضيح
سبل التعاون المشترك بينهما من خلال الجدول الآتي²²:

أ. نوفل سمايلي _____ إشكالية استقلالية البنك المركزي الأوروبي

المرفق 03 : استهلاك الدعم المالي في منطقة اليورو .

الآلية الأوروبية (ESM)	(EFSF)	آلية الاستقرار المالي لأوروبا (EFSM)	قروض ما بين الحكومات لليونان
منظمة ما بين الحك	شركة خاصة تقودها دول منطقة الأورو	آلية الاتحاد الأوروبي	اتفاقيات ثنائية
80 مليار رأس مال مسدد 620 مليار رأس مال (الأولية من خلال 5 20 % 2017 – 2013	- 440 مليار مضمونة من قبل دول منطقة - 780 مليار بعد امتداد الأزمة لليونان والبرتغال و أيرلندا (726 جاهزة)	مضمونة من ميزانية مجموع الدول	لا وجود لقروض ثنائية المفوضية الأوروبية.
500 مليار	356 بعد أزمة اليونان ارتفعت إلى 440 مليار بعد تضرر البرتغال وأيرلندا أيضا - 17.7 مليار لأيرلندا - 26 مليار للبرتغال .	60 مليار منها : - 22.5 لأيرلندا - 26 مليار للبرتغال	80 مليار
- الأولية من السوق الثانوية	- شراء سندات من السوق الأولية - - شراء سندات من السوق الثانوية	- -	-

المرفق 03 : http://www.ecb.int

وبعد مشاورات عسيرة، اتفقت دول منطقة الأورو السابعة عشر في الثامن من أكتوبر 2012 على آلية دائمة لحل أزمات الديون السيادية اعتباراً من منتصفه سنة 2013، وسترکز آلية الاستقرار الأوروبي المالي على تقديم التمويل لدول منطقة الأورو التي توصلت في وجهتها أبواب الاستدانة من السوق الدولية لكن بشروط صارمة مع قدرة للاقتراض تصل إلى 200 مليار أورو والتي ستتمو خلال الـ 18 شهراً المقبلة وستبلغ القدرة القصوى للآلية قيمة 500 مليار أورو.²³

وجاءت هذه الآلية لتعويض الصندوق الأوروبي للاستقرار المالي (الصندوق المؤقت للإنقاذ)، الذي أنشأ في ماي 2010 من قبل الدول للاتحاد وأجلت انطلاقته التحديات الدستورية في ألمانيا²⁴، وستتضمن الآلية كل إصدارات السندات الجديدة في منطقة الأورو اعتباراً من أول جويلية 2013 شرطاً يلزم دائني الأقلية بما توافق عليه أغلبية جملة السندات عند إعادة إصدار ديون سيادية، وبذلك تحصلت أوروبا مرحلة تاريخية في تشكيل مستقبل الوحدة المالية الأوروبية من خلال جدار حماية فعال وحاسم في إستراتيجية الاستقرار المالي ومواجهة الأزمات المالية في الاتحاد الأوروبي، دون أن تتجاهل أهمية القروض ما بين الحكومات من خلال الاتفاقيات الثنائية ومدى مساهمتها في تقليل حدة الأزمة في أول بدايتها²⁵.

5- أثر الأزمة على الاستقلال المؤسسي

في ظل الإطار المؤسسي الحالي، الذي يتكون من معاهدة "ماستريخت" ولائحة النظام الأوروبي للبنوك المركزية، والقواعد والإرشادات التي أصدرتها المؤسسة النقدية الأوروبية، الذي حدد الحيز التشريعي لاستقلالية البنك المركزي الأوروبي بالإضافة إلى معاهدة لشبونة²⁶.

فتضمن المادة 107 من معاهدة ماستريخت والمادة 07 من لائحة النظام الأوروبي للبنوك المركزية؛ استقلال البنك المركزي الأوروبي والبنوك المركزية الوطنية، وأعضاء هيئات إتخاذ القرار فيها. في ممارسة سلطاتها وتنفيذ واجباتها، وليس مسموحاً لها أن تطلب أو تتلقى التعليمات من حكومة أي دولة عضو أو أية منظمة في الجماعة الأوروبية أو أية هيئة أخرى. ²⁷ إلى هذا فإن هذه الحكومات والمؤسسات والهيئات ملزمة بالامتناع عن محاولة التأثير على البنك المركزي الأوروبي أو البنوك المركزية الوطنية في أداء مهامها، والعلاقات بين هذه السلطات سواء كانت رسمية أو غير رسمية من أجل التنسيق والتعاون تقوم على أساس الاحترام المتبادل لاستقلالية كل سلطة، وهذه الاستقلالية لهيئات إتخاذ القرارات في البنك المركزي الأوروبي يمكنها من تنفيذ مهامها، وبتبني توجه متوسط الأجل يتطلع نحو الأفضل، دون أن

تمنعها الاعتبارات السياسية قصيرة الأجل، وهذا أمر ضروري لتحقيق درجة عالية من المصادقية بالنسبة لمؤسسة تعتبر حديثة دون سجل إنجازات في مجال اختصاصها²⁷.

ويبقى تعديل معاهدة لشبونة في 15 ديسمبر 2010 بعد أقل من عام من دخولها حيز التنفيذ ليسمح بإنشاء صندوق الإنقاذ المالي الدائم، ونظام دائم لمعالجة الأزمات الإقتصادية والمالية الطارئة وإستحداث آلية عمل أو بالأحرى آلية عقاب على الدول التي تعاني من أزمات إقتصادية حادة. □□□□□□ □□□□□□ الإقتصادية الخاطئة إضافة الى إنشاء صندوق مالي دائم يهدف إلى مراقبة أية أزمات مالية وإنقاذ منطقة الأورو عندما تدعو الحاجة لذلك خاصة بعد تصاعد الأزمات المالية والاقتصادية - أزمة الديون السيادية - في دول الإتحاد الأوروبي والتي كادت أن تؤدي إلى إنهيار "الأورو"، والتي تطلبت جملة من الإجراءات للتقليص من حدتها، الأمر الذي أضعف بشكل كبير الإستقلالية المؤسسية للبنك المركزي الأوروبي والحقيقة أن هذا التغيير المهم هدف إلى تحقيق غايات أساسية منها:²⁸

- مساعدة دول منطقة الأورو في الأزمات الخطيرة.
- تحديد الوسائل التي ستسمح لدول منطقة الأورو بوضع آلية تضامن □□□□ □□ □□ بينها، (وكانت الحكومة الألمانية أول من طالب بهذه الضمانة القانونية حيث تخشى أن تمنعها محكمتها الدستورية من الموافقة على ذلك لأن المعاهدة السابقة التي تحكم الإتحاد الأوروبي لا تسمح مبدئياً للدول الشريكة أن تتخذ دولة في منطقة الأورو من الإفلاس).
- تحديد السياسات الواجب إتباعها حيال الدول التي تفشل في تطبيق المعايير الإقتصادية والمالية الأوروبية.
- تحديد الآلية التي تسمح بخروج مؤقت أو دائم للدول المنطوية في الإتحاد الأوروبي من الإتحاد، مع العلم أن الإتفاقية السابقة لم تكن تتضمن مثل هذه الآلية.

ومنذ أزمة 2008، ارتفعت نداءات كبرى المؤسسات المالية والمصرفية على غرار لجنة بازل وبنك المستويات الدولية إضافة إلى صندوق النقد الدولي على ضرورة تبني قواعد الحوكمة المصرفية في البنوك المركزية للدول المتقدمة على غرار دول الإتحاد الأوروبي، كما أكدت مؤسسات التصنيف الائتماني على أن تعزيز المعايير القانونية والتنظيمية للحوكمة داخل القطاع المصرفي وتحسين الشفافية والإفصاح أمر بالغ الأهمية لتحقيق النمو المستديم، إلى جانب التخفيف من المخاطر الائتمانية والتصدي للآزمات المصرفية، دون أن نتجاهل قدرتها على تعزيز ثقة الجمهور وحماية حقوق المودعين

والمساهمين وتنمية الاستثمار، وكل ذلك في الحقيقة يقع على عاتق البنك المركزي²⁹.

ثالثاً - الاستقلال التنظيمي والإشرافي في ظل الأزمة

وسيتم التعرض لكل مؤشر على حدا كمايلي:

1 - أثر الأزمة على الاستقلال التنظيمي

يعتبر الإطار المؤسسي الحاسم لوضع قواعد فعالة وكأحد مكونات حسن التنظيم والإدارة اللائحية، وهذا يعني أن البنك المركزي ينبغي أن يتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية في وضع تنظيمات تحوطيه، في نطاق الإطار القانوني الأكثر إتساعاً. أما المشرفون الذين يمكنهم تحديد التنظيمات فهم في وضعية أفضل للاستجابة بسرعة ومرونة للحاجات المتغيرة في الأسواق المالية والنقدية، كما أن مشرفي البنك المركزي سيكون لديهم دافع أكثر لتنفيذ التنظيمات واللوائح إذا ما كانوا أكثر انغماساً في عملية وضع القواعد ذاتها. وعلى نقيض من ذلك، فإنه عندما ينغمس السياسيون مباشرة في سن التنظيمات واللوائح، فإنهم قد يتأثرون باعتبارات أخرى في اتخاذ قراراتهم³⁰.

بالرغم من أهمية الاستقلال التنظيمي - المرتبط بالممارسة - كأحد مكونات حسن التنظيم والإدارة اللائحية، فإن الممارسات الحالية في البنك المركزي الأوروبي مازالت قاصرة عن بلوغ المثالية، فهناك الكثير من العمل لدعم الاستقلال التنظيمي، وتعتبر جهود لجنة بازل ذات أهمية كبرى في هذا المجال، التي يسعى البنك المركزي الأوروبي تبنيها سواء ما تعلق باتفاقية بازل 1 أو بازل 2 أو حتى بازل 3. كما إن الاتفاقية الحالية بشأن المشاركة في المعلومات بين البنك المركزي الأوروبي والمشرفين الوطنيين. التي يمكن إيجازها في صيغة عدم الالتزام الحقيقي. لم تعطي البنك المركزي نفس السلطة للتوسط في حل أزمة مصرفية على مستوى الاتحاد الأوروبي كالسلطة التي لدى البنزينك على المستوى الوطني. لأنه لا تتوافر له نفس الفرصة للإطلاع على المعلومات الإشرافية والتنظيمية مقارنة بالبنزينك. ويرجع ذلك لضعفه المركزي مقارنة بالجانب اللامركزي في تشغيل وتنفيذ السياسة النقدية من طرف البنوك المركزية الوطنية، مما جعل دوره محدوداً في مجال الإشراف التحوطي والاستقرار المالي وتبقى بذلك نقطة سوداء في مجال الاستقلال التنظيمي³¹.

2- أثر الأزمة على الاستقلال الإشرافي

وفي إطار الخروج من الأزمة، فإن اللجوء للتأمين المالي والمصرفي بات حالاً مطروحاً كورقة أخيرة في أيدي الحكومات للدفاع عن الاقتصاد الوطني، وقد شهد مسلسل تأمين بعض المؤسسات المالية حلقات عديدة، منها

تأميم " أندري ماك " أحد أكبر مؤسسات القروض العقارية في الولايات المتحدة الأمريكية، إضافة عن إنقاذ شركة التأمين الكبرى " AIG " مقابل امتلاك الحكومة لحصة تبلغ حوالي 80 % من الشركة، ولم يختلف الأمر كثيرا في أوروبا، حيث تم تأميم "براد فورد لاينجلي " أكبر مؤسسات القروض العقارية في بريطانيا، وهو ما يعكس حجم التدخل الواضح والكبير للحكومات من أجل إنقاذ النظام المالي والمصرفي في الدول التي عاشت الأزمات، من خلال فرضها للوصاية المباشرة على المؤسسات المالية والمصرفية العملاقة التي تقود النظام المالي والمصرفي³².

وبعد انتهاء الأزمة المالية العالمية الأخيرة، أخذ مفهوم الاستقرار مدى أوسع من استقرار الأسعار فقط، كما امتدت رقابة البنوك المركزية لمؤسسات مالية غير البنوك كما أصبحت تستخدم السياسة النقدية لمواجهة التوسعات الكبيرة في الائتمان والانتعاش الكبير في أسعار الأصول حتى وإن ظلت أسعار السلع مستقرة على المدى القصير .

ومن المتوقع أن تعود مهمة الرقابة على البنوك من اهتمامات البنوك المركزية بعد أن كانت من مهام مؤسسات مستقلة في ألمانيا وبريطانيا، كما اتضح جليا أن تقوم البنوك المركزية بمتابعة مهمة مراقبة مخاطر النظام المصرفي والمصرفي، وذلك من خلال إنشاء مجلس مخاطر الأنظمة الأوروبي في البنك المركزي الأوروبي، والذي سيكون من مهامه مراقبة الاستقرار المالي بالمفهوم الشامل في الأسواق الأوروبية .

أخيرا فإن أهم القرارات التي تم اتخاذها في 12 ديسمبر 2012 من قبل المسؤولين في منطقة الأورو وهي إعطاء المزيد من الصلاحيات للبنك المركزي الأوروبي وذلك بالسماح للبنك المركزي بالإشراف على بنوك منطقة الأورو، و يشمل ذلك البنوك التي تبلغ قيمة الأصول لديها أكثر من 30 مليار أورو أو قيمة الأصول تتخطى نحو 20% من الناتج المحلي الإجمالي للدولة التي ينتمي إليها البنك في عام 2013. ويقدر عدد البنوك التي تمتلك هذه المواصفات مالا يقل عن 150 بنك، و هذه مجرد خطوة تمهد الطريق نحو توسع البنك المركزي الأوروبي في الإشراف على نحو 6 آلاف بنك، و أيضا خطوة ايجابية نحو التكامل الاقتصادي من خلال اتحاد مصرفي³³.

وتشمل خطة إشراف البنك على أن يكون له صلاحيات في فرض عقوبات على البنوك المخالفة كفرض غرامات أو سحب تراخيص، بينما سيقوم البنك بتجهيز الإدارة الجديد خلال عام 2013 على أن تبدأ عملية الإشراف الفعلي في عام 2014 . أيضا قرار إشراف البنك المركزي الأوروبي على البنوك سيسهل من حصول البنوك الضعيفة على التمويل مباشرة من آلية استقرار الأوروبي ضمن عمليات إعادة الرسلة بدلا من الحصول عليها من

الحكومات المركزية، وبالتالي وضع اللجنة الأولى نحو تحقيق وحدة السياسة المالية، وهو ما يمثل في الحقيقة خطوة عملاقة نحو زيادة درجة استقلالية البنك المركزي الأوروبي في المجال الإشرافي³⁴.

□□□□

إن المجهود المستمر لاحتواء أزمة الرهون العقارية ومن بعدها أزمة اليونان، البلد الأوروبي الصغير نسبياً أدى إلى طرح قضايا أخرى عجلت في بروز أزمة الديون السيادية الأوروبية الحادة. حيث لم تكن فكرة تفكك الاتحاد الأوروبي الذي يضم 28 دولة تخطر ببال أحد حتى في وقت قريب، بسبب أزمة الديون اليونانية التي أضعفت الأورو، وبات الإنجاز التاريخي الذي تم تحقيقه عبر توحيد القارة العجوز التي مزقتها الحروب الثنائية وحربان عالميتان في خطر شديد، ما لم يتم التوصل إلى حلول عملية تنهي الأزمة.

الهوامش:

¹ - تشارلز إينوخ وآخرو « العمليات النقدية في الاتحاد الاقتصادي والنقدي الأوروبي » مجلة التمويل والتنمية 35 02 1998 : 34.

² - <http://www.ecb.int> :

³ - أوتمار أيسنج، « السياسة النقدية لنظام اليورو » مجلة التمويل والتنمية 01 1999 : 18. 36

* - قد تم تنصيب أول المجلس التنفيذي : WIN Duisenberg (هولندا) رئيساً، CHRISTIAN Noyer () نائب الرئيس، الأ Sirkka Hämäläinen () DOMINGO Solans () OTMAR Issing (ألمانيا) TOMASSO Padoa Schioppa (إيطاليا).

⁴ - « تحديات السياسات التي تواجه منطقة اليورو » مجلة التمويل والتنمية 04 ديسمبر 1998 : 04. 35

* - في ظل معاهدة ماستريخ يتم تحديد نظام الصرف الأجنبي بقرار من مجلس الوزراء بعد التشاور مع البنك المركزي الأوروبي، مع السعي للوصول إلى توافق في الرأي يتمشى وهدف استقرار الأسعار. ويعتبر البنك المركزي مسؤولاً عن عمليات الصرف الأجنبي.

⁵ - إيسنج، « السياسة النقدية لنظام اليورو » 1999 : 19.

⁶ - شارلز إينوخ ومارك كورتين، « تنفيذ السياسة النقدية » مجلة التمويل والتنمية 33 03 1996 : 30.

⁷ - اليساندرو براتي وجاري شيناسي، « ضمان الاستقرار المالي في منطقة اليورو » مجلة التمويل والتنمية 35 04 ديسمبر 1998 : 13 - 15.

⁸ - نبيل حشاد، 1994 : 209.

⁹ - 1994 : 87.

¹⁰ - غرين وفليب ل. سواجيل، « اليورو والاقتصاد العالمي » 1998 : 9.

* - 109 02 من معاهدة ماستريخت تتضمن أكثر تفصيلاً.

* - يفتقد الاتحاد الأوروبي إلى حكومة حقيقية، ويبقى ذلك كخطوة مستقبلية لتحقيق الوحدة السياسية (الولايات المتحدة الأوروبية).

¹¹ - LARRIEU, Op-cit, 1998 - S- 36. - 1999, P :

¹² - عبد المجيد قدي، 2003 : 96.

¹³ - عدلي قندح، توسع دور البنوك المركزية بعد انتهاء الأزمة المالية، المجلة الإلكترونية صحفي، 29 : 2010

<http://www.sahafi.jo/files/557e357312231e883d1057af1fbcab87261d18f5.html>

¹⁴ - F- PAPADIA et C- SANTINI, La Banque Centrale Européenne, Banque éditeur, Paris, 1999, PP : 37 - 38.

¹⁵ - Catherine LUBOCHINSKY, Vers une moindre indépendance des banque centrales due a une responsabilité accrue, Cercle des économistes, sur lien :

http://www.lecercladeseconomistes.asso.fr/IMG/pdf/480_session_11b_Lubochinsky_fr.pdf

¹⁶ - هل هو برنامج انقاذ حقيقي أم مجرد شراء للوقت
2012 4-6.

¹⁷ - Frédéric Larchevêque et Jean-Pierre Testenoire, LES ENJEUX DE L'INDÉPENDANCE DES BANQUES CENTRALES, REVUE ÉCONOMIE et MANAGEMENT, n° 114, Janvier 2005, PP : 36-40 .

¹⁸ - كارلو سيتشي، تعزيز القيادة مع تعزيز التكاملية الأوروبية 02 2012 :
<http://www.project-syndicate.org/commentary/the-eurozone-s-leadership-crisis-by-carlo-secchi/arabic>

¹⁹ - علي توفيق الصادق وآخرون، « السياسة النقدية في البلدان العربية: النظرية والتطبيق » السياسات النقدية في الدول العربية نقد العربي، على توفيق الصادق وآخرون، محررون، سلسل 02 1996 : 93 .

²⁰ - le rapport annuel de la Banque des Reglements internationaux, Juin 2009, PP :99-101.

²¹ - Sylvain BROYER, Peter KAIDUSCH, Christian OTT et Jérôme ZADORY, Indépendance des banques centrales et crises souveraines : une perspective historique, FLASH ECONOMIE RECHERCHE ECONOMIQUE, N°. 590, 29 juillet 2011, PP :

²² - sylvain broyer et Peter Kaidusch , indépendance des banques centrales et crises souveraines : une perspective historique , flash économie , natixis , n 590 , 29 juillet 2011 , pp : 04-06 .

²³ - لبيب فهمي، " وزراء مالية الأورو يطلقون رسمياً آلية الاستقرار الأوروبية " صحيفة الاقتصادية الإلكترونية 2012/10/09 6933

<http://www.aleqt.com/2012/10/09article-699922> :

²⁴ - فعلى الرغم من القرار المحكمة الدستورية العليا في ألمانيا بشأن دستورية الصندوق الاستقرار الأوروبي في 13 ديسمبر 2012
زيادة حجم موارد الصندوق علماً أن صحة ألمانيا 190 مليار أورو باعتبارها تحوز على حصة 27 %

²⁵ - رامون فرنانديز، التقرير السنوي وكالة الخزانة الفرنسية 2010 : 2 .

²⁶ - اليساندرو براتي وجاري شيناسي، « ضمان الاستقرار المالي في منطقة اليورو » _____ ديسمبر 1998 : 13.

²⁷ - أوتمار إيسنج، « السياسة النقدية لنظام اليورو » _____ 1999 : 19.

²⁸ - أسباب تعديل معاهدة لشبونة، المجلة الإلكترونية بي إي استراتيجيا، على اللبث الشعبي:

<http://www.bi-strategia.com/ar/studies/sbb-tdyl-mhd-lshbwn>

²⁹ - جيليان تيت، حان الوقت لوضع خريطة ذهنية جديدة للبنوك المركزية (مجلة الفينانشيل تايمز) الاقتصادية الإلكترونية، علر الرابط الشعبي:

http://www.aleqt.com/2013/01/27/article_727702.html

³⁰ - أدبيير س. « ضرورة استقلال جهات التنظيم المالي » مجلة التمويل والتنمية

39 04، ديسمبر 2002 : 24 - 25.

³¹ - اليساندرو براتي وجاري شيناسي، « ضمان الاستقرار المالي في منطقة اليورو » _____، ديسمبر

1998 : 14.

³² - Xavier Ragot , Les Banque Centrales dans la tempête- pour un nouveau mandat de stabilité financière- ,éditions RUED ULM , Paris, 2012, PP : 43-49 .

³³ -

التونسية، أسبوعية تونسية جامعة 13 ديسمبر 2012 :
<http://www.essahwa.com/?p=8138>

³⁴ - عبد المنعم هيكل، أوروبا تعزز وحدتها وتمنح المركزي الأوروبي سلطات جديدة لمراقبة البنوك،
رويترز 13 ديسمبر 2012 :

<http://ara.reuters.com/article/businessNews/idARACAE8BC01R20121213>