بسم الله الرحمن الرحيم

سياسـة التحـوط الكلـي (تجربة بنك الكويت المركزي)

Macro Prudential Policy•

معالي مصطفى جاسم الشمالي نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية

الضيوف الكرام

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

أرحب بكم جميعاً أجمل ترحيب، على أرض دولة الكويت، التي يسرها إستضافة هذا المؤتمر الذي تنظمه مؤسسة "يورومني"، لمناقشة العديد من القضايا الإقتصادية والمالية التي برزت أهميتها في أعقاب الأزمة المالية العالمية، كما أنه لا يسعني أيضاً إلا أن أتقدم بالشكر إلى القائمين على إعداد المؤتمر، على دعوتهم لي لإلقاء كلمة حول "سياسة التحوط الكلي"، والتي أصبحت من السياسات المهمة ضمن أطر العمل التنظيمية والرقابية، وذلك في ضوء ما كشفت عنه الأزمة المالية العالمية، من أن سياسات التنظيم والرقابة الجزئية لا تكفي لضمان صحة النظام المالي ككل، وإنما يتوجب مساندتها وتدعيمها بنهج أكثر شمولية للسلامة التحوطية الكلية، من أجل الحد من المخاطر النظامية وحماية النظام المالي.

وحيث أنني سأتناول تجربة بنك الكويت المركزي، وما اتخذه من إجراءات تنظيمية ورقابية في إطار سياسة التحوط الكلي، لذا أرى من المناسب أن أبدأ أولاً بتعريف موجز لسياسة التحوط الكلي،

• كلمة محافظ بنك الكويت المركزي الدكتور محمد يوسف الهاشل في مؤتمر اليورومني ، المنعقد في دولة الكويت (٨ أبريل ٢٠١٣)

وأهدافها، وأدواتها، وذلك بما يسمح بتقييم تجربتنا، بالإضافة إلى طرح رؤية بنك الكويت المركزي بشأن المحاور الأساسية لتعزيز سياسات التحوط الكلي وتطبيقاتها.

الحضور الكريم،

يمكن تعريف سياسة التحوط الكلي بأنها تلك السياسة التي تستخدم الأدوات الموجهة، للحد من المخاطر النظامية وأي معوقات قد تؤثر على قدرة النظام المالي في الاستمرار في تقديم الخدمات المالية الأساسية، التي قد يترتب على انقطاعها أو اضطرابها نتائج خطيرة على الاقتصاد الحقيقي. وفي هذا الإطار فإن سياسة التحوط الكلي تركز على موضوع الترابط بين المؤسسات المالية وتداخلها مع الأسواق ومدى إنكشاف هذه المؤسسات على المخاطر الناجمة عن المتغيرات السلبية في أداء الإقتصاد الكلي، بالإضافة إلى التركيز على سلوك النظام المالي في خلق الدورات الإقتصادية، وذلك بهدف الحد من مخاطر وقوع أزمات على النطاق الواسع للنظام المالي، التي قد يكون لها تكاليف باهظة على الاقتصاد الوطني. هذا وفي ضوء العديد من الدراسات والأبحاث التي ناقشت سياسات وأدوات التحوط الكلي في أعقاب الأزمة المالية العالمية، فإن معظم هذه الأدوات يمكن إدراجها في إطار السياسات المتعلقة بالإئتمان، والإستثمار، والسيولة، وكفاية رأس المال، والتي تستهدف الحد من المخاطر النظامية الناجمة عن الإختلالات المالية في تلك المجالات.

الحضور الكريم

سأتناول الآن بإيجاز تجربة بنك الكويت المركزي في مجال سياسة التحوط الكلي، وذلك بالإشارة إلى أهم ما أصدرنا من ضوابط رقابية في مجال العمل المصرفي والمالي منذ بداية التسعينيات، والتي يتم تقييمها وتحديثها بشكل مستمر لمواكبة التطورات في العمل المصرفي، وهذه الأدوات والضوابط وإن كان بعضها يبدو موجهاً لحماية المراكز المالية للمؤسسات الفردية، إلا أنها تندرج بطبيعتها ضمن أدوات سياسة التحوط الكلي، خاصة وأنها موجهة للتأثير المباشر في نمو الإئتمان المصرفي، والحد

من مخاطر التركز في الإئتمان والإستثمارات المالية، ومخاطر السيولة وتدفقات رأس المال، التي تشكل الأهداف الأساسية للحد من المخاطر النظامية.

وبدءاً *بأدوات التحوط في مجال ضبط الإئتمان المصرفي* ، أصدر بنك الكويت المركزي العديد من الضوابط والتي من أهمها، وعلى أساس الترتيب الزمني لإصدارها، ما يلي:

أولاً: الضوابط الصادرة في عام ١٩٩٥ (ألف وتسعمائة وخمسة وتسعين) بشأن الحدود القصوى للتركز الإئتماني لكل من العميل الواحد، والأطراف ذات المصالح المتداخلة، والتسهيلات للشركات التابعة والزميلة، بالإضافة إلى التركزات الإئتمانية الكبيرة. ويطبق البنك المركزي سياسات تحوطية متحفظة، حيث يتعين أن لا تزيد الإلتزامات على العميل عن نسبة ١٥% (خمس عشرة بالمائة) من قاعدة رأس مال البنك.

ثانياً: الضوابط الصادرة في عام ١٩٩٥ (ألف وتسعمائة وخمسة وتسعين) بشأن الحدود القصوى لمبلغ القرض ولنسبة الإستقطاع الشهري للقروض الشخصية الإستهلاكية والمقسطة مع إدخال العديد من التعديلات التي تستهدف تعزيز هذه الضوابط وحماية المقترضين من الإفراط في الإقتراض والإستهلاك، وقد إستمر البنك المركزي بتحديث وتطوير هذه التعليمات حيث كان آخر هذه التعديلات في مارس ٢٠٠٨ (ألفين وثمانية)، والتي تقضي بأن لا تزيد نسبة الإستقطاع الشهري عن ٤٠% (أربعين بالمائة) من صافي الدخل الشهري للعاملين، وعن نسبة ٣٠% للمتقاعدين، إضافة إلى مجموعة من الضوابط الأخرى وبصفة خاصة فيما يتعلق بأسلوب إحتساب الفوائد على هذه القروض وحدودها القصوى.

ثالثاً: الضوابط الصادرة في عام ١٩٩٧ (ألف وتسعمائة وسبعة وتسعين) بشأن الحدود القصوى لتمويل عمليات المتاجرة في الأوراق المالية، وبحيث لا تزيد عن ١٠% (عشرة بالمائة) من مجموع التسهيلات المقدمة للمقيمين أو ٢٥% (خمس وعشرين) من قاعدة رأس مال البنك، أيهما أقل. وتأخذ هذه الضوابط الرقابية بالاعتبار حساسية المخاطر في الأسواق المالية، وما لذلك من مخاطر نظامية.

رابعاً: أصدر بنك الكويت المركزي كذلك تعليمات عام ٢٠٠٤ (ألفين وأربعة)، بوضع حد أقصى (٨٠%) (ثمانين بالمائة) لنسبة القروض إلى الودائع، لضبط التسارع في نمو الإئتمان المصرفي ليكون بذلك من أوائل البنوك المركزية التي تطبق هذه الأداة. كذلك قام بنك الكويت المركزي بإصدار تعليمات جديدة في عام ٢٠١٢ (ألفين وإثنى عشر) تضمنت ضوابط لربط القروض بهيكل إستحقاق الموارد المالية، بما يسمح للبنوك بنسب إقراض أعلى تصل إلى (١٠٠%) (مائة بالمائة) مقابل الموارد الأطول أجلاً، ونسب إقراض لا تتجاوز (٧٥%) (خمساً وسبعين) مقابل الموارد قصيرة الأجل، وذلك في إطار تحسين المواءمة في الإستحقاق بين الأصول والإلتزامات، والحد من الإختلالات المالية في القطاع المصرفي، التي قد تشكل في تراكمها، إحدى أسباب الأزمات النظامية.

١) قام بنك الكويت المركزي منذ عام ٢٠٠٨ (ألفين وثمانية) بتوجيه البنوك إلى بناء مخصصات تحوطية (إحترازية)، إضافة إلى المخصصات المحددة والعامة، في إطار إجراءات تحوطية لمواجهة أي ضعف محتمل في محفظة القروض. وقد أثبتت هذه السياسة فاعليتها في تعزيز المخصصات لدى البنوك وتحسين معدلات التغطية للقروض غير المنتظمة كمصدات إضافية للحد من المخاطر النظامية.

وأنتقل الآن إلى ذكر *أدوات التحوط في مجال السيولة المطبقة لدى بنك الكويت المركزي، ومنها التعليمات الصادرة* إلى البنوك عام ١٩٩٧ (ألف وتسعمائة وسبعة وتسعين) بشأن مواءمة الإستحقاقات بين المطلوبات والموجودات، وكذلك وضع حد أدنى لنسبة الأصول السائلة إلى الودائع التي يجب على البنوك الإحتفاظ بها في صورة أصول سائلة ذات جودة عالية. وتهدف هذه الأداة، إلى الحد من الإختلالات المالية في هياكل ميزانية البنوك.

هذا ويطبق بنك الكويت المركزي أيضاً *أدوات تحوط بشأن تركز الإستثمارات المالية*، حيث أصدر في عام ١٩٩٤(الف وتسعمائة وأربعة وتسعين) تعليمات إلى البنوك يتعيّن بمقتضاها أن لا تتعدى القيمة الدفترية لمحفظة الأوراق المالية لنسبة ٥٠% (خمسين بالمائة) من رأس مال البنك بمفهومه الشامل، وأن لا تزيد الإستثمارات في الأوراق المالية (بكافة أنواعها) المصدرة من جهة واحدة والأطراف ذوي العلاقة بها عن ١٠% (عشر بالمائة) من رأس مال البنك بمفهومه الشامل، وأن لا

تزيد القيمة الإسمية لهذه الإستثمارات في جهة واحدة عن ١٠% (عشرَ بالمائة) من رأس مال الجهة المصدرة لتلك الأوراق المالية (أسهم، سندات، وأوراق مالية أخرى). وقد أثبتت هذه السياسة جدواها في الحد من مخاطر إنكشاف البنوك على الأسواق المالية.

وفيما يتعلق بأدوات التحوط في مجال الكفاية الرأسمالية، أرى من المناسب أن أشير أولاً إلى أنه في ضوء أهمية هذه الأدوات وما استحوذت عليه من إهتمام في أطر العمل التنظيمية والرقابية على المستوى الدولي، فقد تضمنت حزمة إصلاحات بازل (٣) مجموعة من الضوابط التي تعمل على ترسيخ مبدأ سياسة التحوط الكلي وذلك من خلال زيادة متطلبات رأس المال الإحتياطي خاصة للبنوك ذات الأهمية النظامية، بالإضافة إلى زيادة أوزان المخاطر لبعض الأدوات والمطالب الأخرى. وفي هذا المجال، يُطبق بنك الكويت المركزي، ومنذ عام ١٩٩٧ (ألف وتسعمائة وسبعة وتسعين)، نسبة كفاية رأس مال بحد أدنى ١٢% (إثنتي عشر)، وهي أعلى بكثير من المعيار العالمي البالغ ٨% (ثمانية بالمائة) وفقاً لمعيار بازل (٢). وقد بلغت هذه النسبة على المستوى المجمع للبنوك الكويتية نحو ١٨% (ثماني عشرة بالمائة) في نهاية ديسمبر ٢٠١٢ (ألفين وإثنى عشر)، كما أن معظم رأس المال التنظيمي، وبما يزيد عن نسبة ٨٩% (تسعة وثمانين بالمائة)، يتكون من رأس المال الأساسي (الشريحة الأولى لرأس المال) والتي تتمثل في بنود عالية الجودة. كذلك يحدد بنك الكويت المركزي أوزان المخاطر للانكشافات المختلفة بشكل حصيف ومتحوط، ومثال ذلك، رفع أوزان المخاطر للقروض التي تقدمها البنوك لتمويل المتاجرة في الأسهم والعقار إلى ١٥٠%. إن مثل هذه السياسة التحوطية قد أظهرت جدواها في الأوقات الصعبة، حيث إستطاعت مصارفنا مواجهة الأزمة المالية العالمية بمعدلات عالية لكفاية رأس المال، الأمر الذي يبرهن على أنه وإن كانت المتطلبات المتحفظة لرأس المال هي أمر مكلف، إلا أن ذلك أقل كثيراً من الكلفة الناتجة عن حالات فشل البنوك وعمليات الإنقاذ التي قد تترتب على ذلك.

هذا وقد بادر بنك الكويت المركزي في أعقاب الأزمة المالية العالمية إلى اتخاذ العديد من الإجراءات التحوطية، التي تستهدف تعزيز متانة القطاع المصرفي وزيادة مرونته في مقاومة الصدمات المالية والإقتصادية، مع تطوير أساليب العمل الرقابي، التي تستهدف تعزيز ضوابط العمل المصرفي

وبصفة خاصة فيما يتعلق بإدارة المخاطـــر، والتأكيد على جودة وكفاية رأس المال، وتزويد البنوك بتوجيهات شاملة حول اختبارات الضغط المالي، بالإضافة إلى الإختبارات التي يجريها البنك المركزي.

كذلك أصدر بنك الكويت المركزي في شهر يونيو ٢٠١٢ (ألفين وإثنى عشر) تعليمات إلى البنوك بشأن قواعد ونظم الحوكمة تتماشى مع المعايير الدولية وتستقي الدروس والعبر من الأزمة المالية العالمية وأفضل الممارسات في هذا المجال، الأمر الذي سيؤدي إلى تحسين بيئة الأعمال في القطاع المصرفي وبما يساهم في تعزيز الإستقرار المالي.

وفي إطار ما تقدّم، أرى أن أشير أيضاً إلى أن بنك الكويت المركزي قام بتأسيس مكتب الإستقرار المالي، الذي أنيطت به مهام تتعلق بتكريس دور البنك المركزي فيما يتعلق بتطبيق سياسات التحوط الكلي التي تستهدف تعزيز الإستقرار المالي. كذلك، وفي إطار التنسيق والتعاون في مجال التنظيم والإشراف على مؤسسات القطاع المالي، فقد قمنا بتوقيع مذكرات تفاهم مع هيئة أسواق المال ووزارة التجارة والصناعة، وجاري العمل على توقيع مذكرات تفاهم أخرى بشأن إدارة الأزمات المالية.

هذا وإستكمالاً لمناقشة تجربتنا في مجال السياسة التحوطية الكلية ، أرى من المناسب أن أشير أيضا الى أن بنك الكويت المركزي يأخذ بالاعتبار تأثير أدوات السياسة النقدية، وإنعكاساتها على الاستقرار المالي . ذلك أنه وفي ضوء خاصية إنكشاف الإقتصاد الكويتي على الإقتصاد العالمي وعدم وجود قيود على التحويلات الخارجية، فإن بنك الكويت المركزي، وعند تطبيق آلية التدخل لتحديد أسعار الفائدة على الدينار، يأخذ بالاعتبار أثر التغيرات في معدلات أسعار الفائدة العالمية على حركة الأموال للحد من أي إختلالات مالية قد يتعرض لها الإقتصاد، وفي إطار توجه أساسي قائم على تنظيم مستويات السيولة، وتوطين الدينار كمصدر أساسي لتمويل قطاعات الإقتصاد الوطني. كذلك فإن سياسة سعر الصرف تتم في إطار آلية تهدف إلى تحقيق الإستقرار النسبي في سعر صرف الدينار وبما يساهم في الحد من الضغوط التضخمية المستوردة والآثار السلبية للتقلبات واسعة المدى في سعر الصرف، التي قد يترتب عليها إنعكاسات سلبية على استقرار الاوضاع الاقتصادية المحلية . وإنه من الواضح أن السياسة النقدية لبنك الكويت المركزي، وعلى هذا النحو، تأخذ بالإعتبار أهمية

تعزيز الاستقرار المالي بالاضافة الى تعزيز الاستقرار النقدي، وفي إطار ما تفرضه متطلبات التنسيق بين هذه الأدوات .

الحضور الكريـــم

في ضوء ما تقدم، فإنني أودّ أن ألخص فيما يلي رؤيتنا حول المحاور الأساسية التي نحرص على تطبيقها لتقوية أساليب الرقابة التحوطية الكلية على النظام المالي:

أولاً: أهمية توسيع دائرة العمل التنظيمي، ليشمل مجموعة أوسع من المؤسسات والأسواق، في إطار تنسيق وتعاون فيما بين الجهات التنظيمية والإشرافية في الدولة، لتوسيع دائرة المشاركة في تعزيز الإستقرار المالي.

ثانياً: تعميق الوعي بأهمية إدارة المخاطر في البنوك والمؤسسات المالية، في إطار نظرة شمولية تأخذ بالاعتبار أهمية المتغيرات المؤثرة في أداء الإقتصاد الكلي، وإنعكاسات ذلك على الوضع المصرفي والمالي، ويشمل ذلك أهمية قيام هذه المؤسسات بإجراء إختبارات ضغط بشكل منتظم. وفي هذا المجال، نؤكد على تبني وتطبيق معايير الحوكمة السليمة نظراً لأهميتها في الحد من المخاطر النظامية والمحافظة على الإستقرار المالي.

ثالثاً: تخصيص الرقابة الكافيـــة على البنوك ذات الأهمية النظامية، ومعالجة موضـــوع الترابط بين الإنكشافات المشتركة للمؤسسات الماليـــة.

رابعاً: تعزيز الدور الذي يلعبه البنك المركزي في سياسة الإستقرار المالي نظراً لأن هذا الإستقرار يمثل أحد المتطلبات الأساسية اللازمة لسياسة نقدية فعالة. كما أن البنك المركزي هو المصدر النهائي لضخ السيولة في الإقتصاد باعتباره المقرض الأخير (Lender of Last Resort)، وتوفير هذه السيولة هو أمر حاسم لتحقيق الإستقرار المالي.

خامساً: أهمية توجيه أدوات السياسة النقدية في إطار التنسيق مع أدوات السياسة التحوطية الكلية وذلك من خلال تقييم أوجه التعارض الذي قد ينشأ بين أغراض السياسة النقدية والإستقرار المالي.

كذلك فإن الجمع بين مهام سياسة التحوط الكلي ومهام الرقابة الجزئية سيؤدي إلى زيادة فاعلية سياسة التحوط الكلي من خلال سهولة الوصول إلى المعلومات، وتحليل التداخل بين المؤسسات المالية والأوضاع الإقتصادية.

سادساً: تعزيز الشفافية لدى بنك الكويت المركزي بشأن ما يطبقه من سياسات وأدوات في المجال التنظيمي والإشرافي، وما يطبقه من أدوات وآليات في مجال عمل السياسة النقدية.

أخيراً، وفي إطار تكريس دور بنك الكويت المركزي في الحفاظ وتعزيز الإستقرار المالي والإستقرار النقدي في البلاد، فسوف نستمر في تطوير أدوات السياسة التحوطية الجزئية والكلية، التي من شأنها تحصين القطاع المصرفي، وزيادة قدرته على مواجهة الصدمات، والحد من المخاطر النظامية.

أشكركم لحسن إستماعكم، والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

٢٠١٣/٤/٨