السياسة الاحترازية الكلية ودورها في
تعزيز الاستقرار المالي في الدول العربية
تجربة بنك الكويت المركزي *

بدايةً أتقدم بالشكر لصندوق النقد العربي على دعوتهم لي للمشاركة في مناقشة هذا الموضوع. وسوف أوجز مناقشتي في ثلاثة محاور أساسية، أتناول في الأولى منها التعريف بسياسات التحوط الكلي وأهدافها، وفي المحور الثاني سأشير إلى طبيعة التحديات التي تواجه البنوك المركزية والسلطات الرقابية في تطبيق هذه الأدوات، كما سأتناول في المحور الثالث، وبشكل موجز، تجربة بنك الكويت المركزي في مجال سياسة التحوط الكلي.

التعريف والأهداف

تُعرف سياسة التحوط الكلي بأنها تلك السياسة التي تستخدم الأدوات الموجهة للحد من المخاطر النظامية والتصدي لأي معوقات قد تؤثر على قدرة النظام المالي في الإستمرار في تقديم الخدمات المالية الأساسية التي قد يترتب على إنقطاعها أو إضطرابها نتائج خطيرة على الإقتصاد الحقيقي. وبهذا التعريف الموجز فإنه يتبين أن السياسة التحوطية الكلية ليست غاية بحد ذاتها وإنما هي الوسيلة التي تستخدم حزمة من الأدوات المناسبة التي **تهدف** إلى توفير نظام مصرفي ومالي يتسم بالقوة والمتانة، وقادر على مواجهة الصدمات مع القيام بوظائفه في مجال الوساطة المالية بكفاءة عالية وبما يعزز النمو الإقتصادي المستدام.

هذا وقد أصبحت سياسات التحوط الكلي من المحاور المهمة ضمن أُطر العمل التنظيمية والرقابية للبنوك المركزية وذلك في ضوء ما كشفت عنه الأزمة المالية العالمية من أن سياسات التنظيم والرقابة الجزئية لا تكفي وحدها لضمان صحة النظام المالي ككل وإنما يتوجب مساندتها بمنهج أكثر شمولية للسلامة التحوطية الكلية التي تستهدف الحد من المخاطر النظامية وتعزيز الاستقرار المالي.

---

* مداخلة للدكتور محمد يوسف الهاشل ، محافظ بنك الكويت المركزي، خلال اجتماع الدورة الاعتيادية التاسعة والثلاثين لمجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية في صندوق النقد العربي المنعقد في القاهرة في جمهورية مصر العربية يوم الأحد ١٣ سبتمبر ٢٠١٥.

وبعد هذا التعريف بسياسة التحوط الكلي وأهدافها، سأنتقل الآن إلى مناقشة المحور الثاني والمتمثل في التحديات التي تواجهها السلطات الرقابية والبنوك المركزية عند تطبيق هذه السياسات.

التحديـــــات

تواجه السلطات الرقابية والبنوك المركزية العديد من التحديات عند إستخدامها سياسات التحوط الكلي والتي تتمثل معالمها الأساسية في كل من تحديات اختيار الأدوات المناسبة، وتوقيت تطبيق هذه الأدوات، والتنسيق فيما بينها، بالإضافة إلى التحديات الناتجة عن تداخل سياسات التحوط الكلي مع جوانب عمل السياسة النقدية. ومن المعروف أن تلك التحديات تتطلب مناقشات مستفيضة خاصة بها لا تتسع لها هذه الكلمة الموجزة. ومع ذلك، وفي مجال التنويه بتلك التحديات، فإنه لابد من القول بأن توجهات البنوك المركزية العالمية باتت تؤكد على أهمية أدوات التحوط الكلي في تحقيق الاستقرار المالي انطلاقاً من واقع أن السياسة النقدية تواجه قيوداً عند استخدامها كأداة للتصدي للمخاطر التي تهدد الاستقرار المالي نظراً لشمولية أثر هذه السياسة على الاقتصاد الكلي.

ويرى صندوق النقد الدولي أيضاً، كما جاء في تقرير الاستقرار المالي العالمي الصادر في أكتوبر ٢٠١٤، أهمية استخدام سياسات التحوط الكلي إلى جانب السياسات النقدية، منوهاً في هذا الشأن إلى أن أفضل وسيلة لضمان الاستقرار المالي هي وضع سياسات تعزز انتقال السياسة النقدية إلى الاقتصاد الحقيقي ومعالجة الاختلالات المالية من خلال تدابير جيدة التصميم للسلامة التحوطية الكلية.

بيد أن هناك مجموعة أخرى من التحديات التي تتمثل في متطلبات توفير بنية تحتية داعمة لتحديد وتنفيذ سياسات التحوط الكلي بما يضمن نجاح هذه السياسات في تحقيق أهدافها النهائية والمتمثلة في تحقيق الاستقرار المالي. **ويمكن إيجاز أهم هذه التحديات على النحو التالي:**

١) توفير بيئة رقابية قادرة على تحقيق النمو المنضبط للنشاط المصرفي والمالي في إطار تعامل السلطات الرقابية مع المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها استناداً لمبدأ العدالة والشفافية في التعامل مع جميع هذه المؤسسات وبما يوفر لها فرص عمل متكافئة. وبطبيعة

الحال فإنه بالإمكان تطبيق مبدأ النسبية (Principle of Proportionality) فيما بين مجموعة وأخرى من هذه المؤسسات، وذلك في ضوء اعتبارات خاصة بهذه المؤسسات من حيث حجمها، والطبيعة الخاصة لنشاطها، وتاريخ تأسيسها. ومع ذلك فإنه يتعين أن يكون واضحاً أمام المؤسسات التي تم الأخذ بالاعتبار أوضاعها الخاصة وتطبيق مبدأ النسبية بشأنها عند إصدار التعليمات، أن أي تفاوت في متطلبات الضوابط والنسب الرقابية، وإن كان في واقعه لا ينطوي على إعطاء تلك المؤسسات مزايا نسبية، إلا أن تطبيق هذا المبدأ سيكون في ضوء ما يسنده من مبررات، وأخذاً بالاعتبار دواعي تحديد النطاق الزمني لتطبيقه كلما كان ذلك ضرورياً.

٢) تحقيق التوازن في التعليمات الصادرة عن السلطات الرقابية (Strike a balance)، وذلك بمراعاة أن لا تكون سياسات التحوط والحصافة الرقابية بذلك التشدد والمغالاة التي من شأنها إرهاق المؤسسة المالية وإشغالها في إجراءات ذات تأثير سلبي على كفاءة العمل لديها، ومن ثم إضعاف دورها فيما يتعين عليها تقديمه من خدمات ومنتجات للاقتصاد الحقيقي.

٣) التحوط من المخاطر الناتجة عن أنشطة أو مؤسسات غير مراقبة من البنوك المركزية أو جهات رقابية أخرى، سواء كانت هذه الأنشطة ومخاطرها من داخل الدولة المعنية أو من خارجها. ومما لا شك فيه أن مواجهة مثل هذه التحديات يتطلب التنسيق والتعاون المستمر فيما بين الجهات التنظيمية والرقابية المعنية داخل الدولة، وفيما بينها وبين الجهات الرقابية المعنية في الدول الأخرى، وما يتطلبه ذلك من وضع الأطر التنظيمية أو تأسيس كيانات مناسبة لمواجهة تلك التحديات. وبطبيعة الحال فإنه لا بد من مراعاة التفاوت في طبيعة الأوضاع فيما بين دولة وأخرى، وبصفة خاصة من حيث طبيعة الهياكل المالية ودرجة تنظيم الأسواق ومدى شمولية الأطر التنظيمية والرقابية في هذه الدول.

٤) أخذاً بالاعتبار أن تطبيق نظم وسياسات التحوط الجزئي والكلي تعتبر ضرورة لتحقيق الاستقرار المالي، إلاّ أنها قد تظل غير قادرة على تحقيق الغايات الرقابية المتمثلة في الحد من المخاطر النظامية وعدم تحولها إلى أزمات مالية. وعليه فإنه لا بد من وجود شبكات الأمان المناسبة (Safety Nets) التي يمكن تفعيلها عند الضرورة، ومنها نظام وآليات فعّالة

لتوفير السيولة للبنوك في الأوضاع الطارئة من خلال الدور الذي يمارسه البنك المركزي كمقرض أخير للبنوك (Lender of Last Resort–LOLR)، ونظام التأمين على الودائع (Deposit Insurance Scheme–DIS). كذلك وبالرغم من وجود شبكات الأمان هذه إلاّ أن هناك أزمات قد تفرض حالات من الإعسار التي يتعين أن يتم التعامل معها بالسرعة والشفافية اللازمتين، وهو ما يتطلب أيضاً وجود نظم إعسار (Resolution Regime) ذات كفاءة عالية لتقليص الآثار السلبية والخسائر الناجمة عن إفلاس المؤسسات المالية.

٥) وفي إطار تلك التحديات، فإنه لا بد لنا من القول بأن خصوصية العمل المصرفي الإسلامي تفرض تحديات أخرى تتطلب تطبيق أدوات التحوط الكلي بما يستوعب أنشطة هذه المؤسسات، في ضوء طبيعة ونماذج أعمالها من ناحية، وأخذاً بالاعتبار الضوابط الرقابية الخاصة بالإشراف على العمل المصرفي الإسلامي من ناحية أخرى.

٦) ومما لاشك فيه أن المتطلب الأساسي لمواجهة جميع ما تقدَّم من تحديات يتمثل في توفير الكوادر البشرية المؤهلة في مختلف مجالات العمل المصرفي والمالي والقانوني، والتي تمتع بالكفاءة والخبرة التي تمكِّن هذه الكوادر، وكل ضمن اختصاصه وخبراته، من وضع التشريعات، ورسم السياسات، وتحديد واختيار الأدوات المناسبة في إطار تطبيق السياسات التحوطية الكلية وبما يُحقق الغايات النهائية التي يرمي إليها استخدام تلك السياسات من وقت لآخر.

<u>تجربة بنك الكويت المركزي</u>

يمكنني القول وبكل ثقة بأنه لدينا في بنك الكويت المركزي تجربة نعتبرها رائدة في مجال سياسة التحوط الكلي حيث قمنا منذ بداية التسعينات بتطبيق وتحديث مجموعة واسعة من الأدوات والضوابط الرقابية للقطاع المصرفي في الكويت والتي من شأنها الحد من المخاطر النظامية وبما يساهم في تعزيز الاستقرار المالي، وتشمل هذه الأدوات مجالات التحوط ذات العلاقة بمعايير كفاية رأس المال، والرفع المالي، والسيولة، وكذلك بناء المخصصات ضمن نظرة مستقبلية، وضوابط بشأن الاستثمارات المالية، والصرف الأجنبي، وذلك بالإضافة إلى أدوات التحوط ذات العلاقة بالنشاط الرئيسي للبنوك وهو الإئتمان المصرفي والذي يشكل أكثر المحاور أهمية في

مجال سياسات التحوط الكلي، حيث لدى بنك الكويت المركزي حزمة ضوابط تستهدف تنظيم وترشيد السياسة الإئتمانية للبنوك، والحد من مخاطر التركزات الائتمانية، ومخاطر المضاربة في كل من سوق العقار وسوق الأسهم، وضوابط للقروض المقدمة لقطاع المستهلكين.

وفي إطار سياسات التحوط الكلي، أود أن أشير وبشكل خاص، إلى أنه وفي مواجهة آثار الأزمة المالية العالمية قام بنك الكويت المركزي منذ عام ٢٠٠٩ بتوجيه البنوك إلى بناء مخصصات احترازية بالإضافة إلى المخصصات المحددة والعامة، وقد نجحت هذه الأداة في تحسين معدلات التغطية للقروض غير المنتظمة كمصدات إضافية للحد من المخاطر النظامية، يساندها في ذلك معدلات مرتفعة لكفاية رأس مال البنوك استطاعت المحافظة عليها في ضوء التوجيهات المستمرة من بنك الكويت المركزي إلى البنوك لتعزيز قواعدها الرأسمالية، والتي تشكل الشريحة الأولى منها نسبة تزيد عن ٩٠%، معظمها في صورة حقوق المساهمين. وقد استطاع القطاع المصرفي في الكويت تجاوز آثار الأزمة المالية العالمية دون تطبيق أي خطـط للإنقاذ المالي من جانب الحكومـة.

واستكمالاً للحديث عن تجربة بنك الكويت المركزي في مجال سياسة التحوط الكلي فإنه تجدر الإشارة إلى جهود بنك الكويت المركزي خلال السنوات الثلاث الأخيرة والتي استطاع خلالها تعزيز هذه الأدوات، وبشكل خاص من خلال تطبيق حزمة إصلاحات بازل (٣)، حيث قمنا خلال عام ٢٠١٤ بإدخال التعديلات اللازمة في معيار كفاية رأس المال، وتطبيق معيار الرفع المالي، ومعيار تغطية السيولة، كما أننا بصدد إصدار تعليمات معيار صافي التمويل المستقر، وقد تم إصدار هذه التعليمات في ضوء دراسات للأثر الكمي أظهرت قدرة البنوك الكويتية على استيفاء متطلبات هذه المعايير. ويجدر التنويه إلى أن بنك الكويت المركزي، وفي إطار تطبيق التعديلات التي تضمنها معيار كفاية رأس المال بازل (٣)، قد أخذ بالاعتبار ما ينطوي عليه هذا المعيار من أدوات للتحوط الكلي تتمثل في بناء مصدات رأس مال تحوطية ومصدات للتقلبات الاقتصادية يتم تحديدها في ضوء تطورات النمو في الائتمان المصرفي استناداً إلى علاقة ارتباط مع بعض المتغيرات الأساسية لأداء الاقتصاد الكلي التي رأينا أنها مناسبة لحالة الاقتصاد الكويتي، بالإضافة إلى تحديد متطلبات رأس مال إضافية للبنوك ذات التأثير النظامي المحلي وفقاً لمصفوفة تتضمن مجموعة من العوامل التي وضعها البنك المركزي استرشاداً بتوصيات

لجنة بازل. وربما تمتاز تعليمات بنك الكويت المركزي بشأن معيار كفاية رأس المال فيما تتضمنه من مصدات إضافية للحد من المخاطر النظامية تتمثل في إعطاء وزن مخاطر ١٥٠% للقروض المقدمة لتمويل عمليات المتاجرة (المضاربة) في كل من الأسهم والعقار.

هذا وقام بنك الكويت المركزي في شهر يونيو ٢٠١٢ بإصدار تعليمات جديدة بشأن قواعد ونظم الحوكمة في البنوك الكويتية جاءت في ضوء الدروس المستفادة من الأزمة المالية العالمية، وتتضمن هذه التعليمات العديد من الضوابط والتوجيهات التي تستهدف تعزيز الاستقرار المالي. كما أصدر بنك الكويت المركزي في نوفمبر من عام ٢٠١٣ تعليمات للبنوك وشركات التمويل بشأن ضوابط تمويل العقار في مناطق السكن الخاص تتضمن تعيين حدود قصوى لنسبة القروض إلى قيمة العقار. وتهدف هذه التعليمات إلى الحد من المخاطر النظامية التي قد تترتب على تسارع النمو غير المنضبط في هذه القروض. كذلك وفي إطار مواصلة بنك الكويت المركزي لجهوده الرامية إلى تعزيز حماية عملاء القطاع المصرفي والتأكيد على تعزيز مفهوم الشفافية والإفصاح في المعاملات المالية والمصرفية، وإنطلاقاً مما يوليه البنك المركزي من أهمية لموضوع الشمول المالي وتقديم الخدمات المصرفية إلى جميع فئات المجتمع، فقد قام مؤخراً بإصدار تعليمات في هذا المجال تتضمن إصدار دليل حماية عملاء البنوك، وتعليمات بشأن الخدمات التي تقدمها البنوك لذوى الاحتياجات الخاصة.

وتظهر المؤشرات المصرفية للبنوك الكويتية قوة وسلامة أوضاعها المالية والمتمثلة في معدلات عالية لكفاية رأس المال وفقاً لتعليمات بازل (٣) وارتفاع نسب الرفع المالي، ونسب السيولة، بالإضافة إلى التحسن الكبير في جودة الأصول والمتمثل في تراجع نسبة القروض غير المنتظمة إلى ٢,٨% (على أساس مجمع) في نهاية يونيو ٢٠١٥، وهي أدنى مما كانت عليه قبل الأزمة المالية العالمية، مع ارتفاع نسبة تغطية المخصصات للقروض غير المنتظمة لتصل إلى نحو ١٧٢%. إضافة إلى ذلك تظهر نتائج اختبارات الضغط التي يقوم بها بنك الكويت المركزي والبنوك الكويتية بشكل دوري قدرة عالية للبنوك الكويتية على مواجهة الصدمات في ظل سيناريوهات صعبة لاختبارات الضغط والعمل في أوضاع ضاغطة. علماً بأن بنك الكويت المركزي قام بتحديث هذه السيناريوهات بما يتناسب مع التطورات المتزامنة مع

التراجع الذي شـهدته أسعار النفط في الأسواق العالمية إعتبـاراً من بداية النصف الثاني من عام ٢٠١٤.

وقبل اختتام كلمتي هذه، وفي إطار مناقشتي لتجربة بنك الكويت المركزي في مجال سياسات التحوط الكلي، فإنني أرى من المناسب أن أشير إلى أن تقارير صندوق النقد الدولي بشأن مشاورات المادة الرابعة قد أشادت بالسياسة الحصيفة والاستباقية لبنك الكويت المركزي في رصد مخاطر العمل المصرفي ومواجهتها من خلال استخدام أدوات التحوط الكلي.

وأخيراً، فإنه لا يسعني إلاّ أن أشكركم على دعوتكم الكريمة لي للمشاركة في مناقشة وعرض تجربة بنك الكويت المركزي في مجال السياسات التحوطية الكلية ودورها في تعزيز الاستقرار المالي في الدول العربية.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،