

الرقابة والإشراف: أخطاء الماضي ومخاوف الحاضر¹

أصحاب المعالي والسعادة،

السيدات والسادة الحضور الكريم،

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

إنه ليسعدني أن ألتقي بكم اليوم مرة أخرى في هذا المنتدى القيم، وأتوجه بالشكر الجزيل لمعالي الدكتور عبد الرحمن الحميدي على دعوته لي للتحدث أمام هذا الجمع الكريم.

الحضور الكريم،

أود من هذا المنبر أن أتناول نقطتين بالغتي الأهمية، أولاهما تتعلق بالرقابة وما وصلنا إليه بعد سنوات من الإصلاحات الرقابية لمعالجة أوجه القصور التي كشفتها لنا الأزمة المالية العالمية، والثانية هي هموم الرقابة والإشراف المستقبلية.

معالجة أخطاء الماضي

وقبل أن أتناول هذا الموضوع تفصيلاً، دعوني أولاً أطرح السؤال التالي: ماذا بعد كل هذه السنوات من الإصلاحات الرقابية؟

¹ الكلمة الرئيسية لمعالي محافظ بنك الكويت المركزي، الدكتور محمد يوسف الهاشل، في الاجتماع السنوي الرابع عشر عالي المستوى لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والذي تنظمه لجنة بازل للرقابة المصرفية بالمشاركة مع معهد الاستقرار المالي وصندوق النقد العربي والمنعقد في أبوظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة بتاريخ 11 ديسمبر 2019.

لقد مرّ عقد من الزمان منذ أن عصفت الأزمة المالية العالمية بالاقتصاد العالمي، وتحديدًا في عام 2009، كان الاقتصاد العالمي يتزنج أمام الأزمة المالية العالمية، التي تعد بكل المقاييس فريدة من نوعها من حيث النشأة والمدى، فنواة هذه الأزمة كانت في الدول المتقدمة، والولايات المتحدة الأمريكية على وجه التحديد. أما من حيث المدى، فطبقاً لأبحاث بنك التسويات الدولي، بلغت خسائر الأزمة المالية العالمية ما نسبته 25% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، ناهيك عن التكاليف الاجتماعية لارتفاع معدلات البطالة وانخفاض الإنتاج.

وعلى إثر هذه الأزمة، تحرك قادة العالم لمواجهة العواقب والمخاطر التي أحقت بالنظام المالي، في تحرك أقل ما يقال عنه إنه استثنائي مقارنة بوضعنا اليوم الذي يغلب عليه طابع تنامي الاتجاهات القومية والمشاحنات التجارية. كما أدت الأزمة المالية العالمية إلى تحول جذري في أسلوبنا تجاه الرقابة والإشراف المصرفي، بمواجهة الاختلالات المتمثلة في عدم كفاية البنية الرقابية السابقة.

لم يكن التعرف على هذه الاختلالات وأوجه القصور صعباً، فقد كان من الواضح عدم كفاية رأس المال وضعف جودته، وما زاد الأمر سوءاً غياب المصدات والتدابير الوقائية لاحتواء الرفع المالي المفرط. فيما استفادت البنوك الكبرى التي حال حجمها دون سقوطها من قوتها في السوق دون أن تتحمل كلفة المخاطر التي تسببت فيها للنظام برمته. كما لم تكن هناك تدابير خاصة بالسيولة، سواء من حيث التمويل أو تغيرات السوق، وكانت الرؤية ضبابية بالنسبة لجهود احتواء المخاطر النظامية من حيث البعد الزمني أو الهيكلي. خلاصة القول، إن الخلل قد كان جلياً في كل القواعد التنظيمية جملةً وتفصيلاً.

وعلاوة على كل ذلك، كانت طبيعة الإشراف المصرفي تقتصر على التحوط الجزئي، إذ ساد الاعتقاد أن استقرار وحدات النظام المالي كلا على حدة كفيل باستقرار النظام ككل، مما أدى إلى تجاهل المخاطر النظامية الآخذة في التنامي.

لقد فتحت الأزمة المالية العالمية عيوننا على التصدعات في نظامنا الرقابي وأجبرتنا أن نصب كل تركيزنا على رأب تلك التصدعات. لقد قال "بول رومر"، الاقتصادي المعروف في جامعة ستانفورد ذات مرة: "إن إهدار الأزمة لأمر مروع". ولحسن الحظ، فإن الدروس المستفادة من الأزمة المالية العالمية لم تهدر، فقد قطعت البنوك المركزية والجهات الرقابية أشواطاً واسعةً نحو بناء نظام مالي أكثر استقراراً ومتانةً، ولم تتوقف حزمة الإصلاحات الرقابية من قبل لجنة بازل للرقابة المصرفية عند تعديل القواعد الحالية بل طرحت تدابير واسعة النطاق لم تكن موجودة فيما سبق أو أنها لم تكن كافية.

وبفضل هذه الجهود، تمت معالجة القصور إلى حد كبير، وتحسين نظام كفاية رأس المال برفع معدله وتحسين جودته. كما فرضت متطلبات بشأن تكوين المصدات الرأسمالية التحوطية والمصدات المالية ضد التقلبات الاقتصادية، لمساعدة البنوك للمحافظة على هوامش إضافية في صورة مصدات رأسمالية والحد من المخاطر النظامية. وفي السياق ذاته، طبق تدريجياً معيار الرفع المالي لدعم تطبيق معيار كفاية رأس المال. أما بالنسبة للسيولة، فقد أدى تطبيق معياري نسبة تغطية السيولة وصافي نسبة التمويل المستقر إلى تعزيز قدرة البنوك على مواجهة ضغوط السيولة، وزيادة استقرار هيكل التمويل لديها. ولمواجهة البعد الهيكلي من المخاطر النظامية، أضيفت متطلبات رأسمالية للبنوك ذات الأهمية النظامية، إلى جانب تعزيز خطط الإنعاش وتسوية الأوضاع وتحسين شبكات الأمان، هذا فضلاً عن كثير من التدابير الأخرى.

وعلى الرغم من أن العالم لم يشهد أزمة مماثلة للأزمة المالية العالمية لتقييم مدى ملاءمة وكفاية هذه الإصلاحات لتعزيز متانة النظام المالي، إلا إن هناك دليلاً على أن بنوكنا غدت أكثر استقراراً مما كانت عليه قبل عقد من الزمن. حتى إن أثر هبوط أسعار النفط في عام 2014 على البنوك الخليجية كان محدوداً رغم تفاوت درجة المتانة من دولة لأخرى. وهناك توافق على أن بنوكنا قد دخلت حقبة تراجع أسعار النفط من مركز قوة معززةً بالإصلاحات الرقابية التحوطية.

والآن، وبعد أن اكتملت بنية القواعد التنظيمية، وهذا أقصى ما يمكن للرقابة أن تبلغه، حان الوقت لبدء دور الإشراف، فدور الإشراف الفعال سيكون من الصعب ضمان التطبيق السلس والآني، أو

تحقيق الاستقرار المالي عموماً. وللإشراف الفعال أهمية كبيرة في كشف المخاطر التي يتعرض لها النظام المالي، إذ لا يمكن التنبؤ بكل المخاطر سلفاً.

وفي ظل التغيرات المتلاحقة في الصناعة المالية، يتعين على الجهات الإشرافية أن تتسم بالمرونة والسرعة لتصويب الأوضاع بما يتماشى مع الطبيعة المتغيرة للصناعة المصرفية واستجابةً لأية مخاطر جديدة.

والآن دعوني أنتقل إلى الجزء الثاني من كلمتي الذي يتناول اثنين من هذه المخاطر هما المخاطر السيبرانية والتغير المناخي.

مواجهة المخاطر الحالية

ضمان المتانة في مواجهة الأخطار السيبرانية

لنتفكر أولاً في مسألة المخاطر السيبرانية. تلقي التطورات التكنولوجية بظلالها على جميع نواحي العمل المصرفي لتحدث تحولاً في عمليات البنوك الداخلية وفي تعاملاتها مع العملاء. ومع تعاظم دور التكنولوجيا من دور مساعد إلى منصة أساسية لكل أنشطة البنوك، تلوح في الأفق احتمالات عالية لنشوء مخاطر جديدة عن أنماط التكنولوجيا واسعة الانتشار والمتشابكة. ولن يقتصر أثر حدوث مثل هذه الاحتمالات على أرض الواقع على الإخلال بالخدمات المالية الحيوية بل سيتعدى ذلك لتهديد متانة النظام المصرفي والثقة فيه.

حيث نشهد حالياً تصاعد نطاق الهجمات السيبرانية وتعقيدها، ومن الأمثلة على ذلك اختراق بيانات 70 مليون مستخدم لبطاقات الائتمان من عملاء Target والهجوم السيبراني على بيانات 134 مليون من عملاء Equifax، وكذلك اختراق بيانات أكثر من 100 مليون من عملاء Capital One Bank.

ولا عجب في ظل ما سبق أن تظهر استطلاعات الرأي في مختلف القطاعات أنه ينظر إلى الأخطار السيبرانية على أنها مخاوف محورية. فعلى سبيل المثال، أشار استطلاع لبنك إنجلترا حول المخاطر النظامية للنصف الثاني من عام 2018 إلى المخاطر السيبرانية كثاني أكبر المخاطر، لا يسبقها إلا المخاطر السياسية الناشئة عن خروج المملكة المتحدة من الاتحاد الأوروبي.

لذلك، يجب أن تنعكس المخاطر السيبرانية المتزايدة في المتطلبات الرأسمالية لدى البنوك لمواجهة المخاطر التشغيلية. ونستذكر هنا أن لجنة بازل قد عدلت من منهجيتها للمخاطر التشغيلية باستبدال التقنيات الثلاث الحالية بأسلوب قياس معياري مبسط، وتوقع أن يؤدي تطبيقه الذي يبدأ في يناير 2022 إلى زيادة الأعباء الرأسمالية لمواجهة المخاطر التشغيلية بنسبة 18% لمجموعة من البنوك التي تعتمد الأسلوب المعياري في النظام القديم. ورغم أننا لا يمكن أن نعرف إلى أي حد ترجع تلك الزيادة في المتطلبات الرأسمالية إلى تنامي إدراك البنوك للمخاطر السيبرانية، إلا أن ذلك بلا شك خطوة في الاتجاه الصحيح، لا سيما إذا ما أدركنا أن هذه المخاطر تعتبر عظيمة الأثر وإن كانت احتمالاتها منخفضة.

ومع ذلك فإن الاعتماد على رأس المال فقط لن يكون كافياً. إذ يتوجب على الجهات الرقابية ضمان تحسين البنوك لمتانتها التشغيلية عبر تعزيز قدرتها على الاستجابة للهجمات السيبرانية والتعافي منها. وعلى أقل تقدير، سيتطلب الحد من الهجمات السيبرانية تعاوناً فعالاً بين الجهات الرقابية والقطاع وكذلك خطط طوارئ وتعافٍ مناسبة، بالإضافة إلى تبني جميع المشاركين في بنية الأسواق المالية لممارسات السلامة الصحيحة. وفي دولة الكويت، نعكف حالياً على خلق منصة متطورة للتبادل الفعال للمعلومات المتعلقة بالمخاطر السيبرانية وهي منصة يمكن استخدامها لاحقاً على نطاق إقليمي.

كما يمكن للجهات الرقابية المعنية بهذا الشأن الاستفادة من توجيهات المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية ولجنة المدفوعات والبنية التحتية للسوق (CPMI-IOSCO) التي تهدف لتعزيز المتانة المعتمدة على التصميم، وتضمن النظام مواصفات أمان سليمة في أوائل مراحله، أي عند صياغة مفاهيمه.

وستساعد هذه المقاربة على التصدي للمخاطر السيبرانية المحتملة التي يمكن أن تنشأ عن استمرار البنوك في الاعتماد على إرثها التقني.

وللمساعدة في تعزيز المتانة السيبرانية للمؤسسات المالية، يعمل مجلس الاستقرار المالي حالياً على "تحديد ممارسات تساعد المؤسسات المالية على الاستجابة للحوادث السيبرانية والتعافي منها". ويخطط المجلس لإطلاق حزمة من الممارسات التي يمكن للقطاع المصرفي الاستعانة بها لتطوير المتانة التشغيلية في مواجهة المخاطر السيبرانية.

في مواجهة التغير المناخي

ويعد التغير المناخي ثاني مسألة تتطلب منا بالغ الاهتمام. وطبقاً لتقديرات الأمم المتحدة، تأثر حوالي 60 مليون شخص بظروف طقس قاسية في عام 2018. وفي عامنا هذا، شهدنا الأثر المدمر لحرائق كاليفورنيا الهائلة والأعاصير المدمرة التي عصفت بالباهاما وبنغلاديش واليابان.

ولحسن الحظ وبعد سنوات من إهمال هذه القضية، وجه واضعو السياسة انتباههم أخيراً للتغير المناخي. وكما قال فيكتور هوغو، "ليس هناك ما يضاهي قوة فكرة قد آن أوانها". ويبدو أن الوقت قد حان أخيراً لتلقى هذه المسألة الاهتمام الذي تستحق.

يتجسد خطر التغير المناخي في الصدمات مثل الفيضانات والأعاصير والكوارث المناخية الأخرى وكذلك في مظاهر الطقس المستمرة مثل درجات الحرارة المتزايدة وذوبان الكتل الجليدية والارتفاع المستمر في منسوب مياه البحر. وعلى وجه العموم، ينتج عن هذه التطورات المناخية نوعان من المخاطر، أحدهما مادي والآخر متعلق بالتحول الاقتصادي.

حيث يشكل تزايد وتكرار الكوارث المناخية خطراً مادياً كبيراً يلحق الضرر بأصول وضمانات البنوك. كما يمكن للكوارث الطبيعية أن تضر بالبنية التحتية العامة فتؤثر على حياة الأفراد والنشاط الاقتصادي ككل.

وفيما يتعلق بخاطر التحول الاقتصادي، يكمن الخطر في الأثر الاقتصادي للتحول إلى اقتصاد منخفض الكربون. ويمكن لعوامل مثل تطوير تكنولوجيا رقيقة بالبيئة وتغيير الرأي والتوجه العام وإصدار القوانين الجديدة لضبط انبعاثات الكربون أن تحدث نقلة في النشاط الاقتصادي نحو المشاريع الأقل اضراراً بالبيئة. وتبعاً لذلك، يمكن لقيمة الأصول كثيفة الكربون أن تنخفض مع تغير رؤية المستثمرين للمخاطر وتفضيلاً لهم بهذا الخصوص. وتواجه قطاعات النفط والغاز والفحم والخدمات العامة بشكل خاص هذا الخطر على المدى الطويل إذ يمكن لمثل هذا التحول أن يخفض من قيمة أصولها ويهدد الوظائف فيها.

ووفقاً لتقدير الوكالة الدولية للطاقة، فإن تحقيق أهداف اتفاقية باريس حول التغير المناخي سيتطلب خفضاً في تركيز الكربون بحلول 2020 تبلغ نسبته 80% في قطاع البناء والانشاءات وأن يصبح 95% من امداد وتوليد الطاقة عالمياً منخفض الكربون وأن تصبح 70% من المركبات في العالم كهربائية. وسينتج عن هذا تحول كبير - وإن كان اقل سرعة - في بنية الاقتصاد عالمياً مما له أثر بالغ على القطاع المالي.

ولهذا السبب ترى شبكة البنوك المركزية والمشرفين لتخضير النظام المالي (NGFS) في المخاطر المرتبطة بالمناخ مصدراً للمخاطر المالية، وهي بالتالي مشمولة ضمن اختصاصات البنوك المركزية ومشرفي ومنظمي القطاع لضمان متانة النظام المالي في مواجهة هذه المخاطر.

يتوجب على الجهات الرقابية للقطاع تحديد السبيل الأمثل لوضع المخاطر المرتبطة بالمناخ في الاعتبار عند رسم سياساته التحوطية. وسيطلب هذا توسعة مصفوفة المخاطر لتشمل المخاطر المرتبطة بالمناخ بشكل صريح وتحسين أدوات التحليل المستخدمة لتقييم مدى الخطر الذي تشكله الكوارث المناخية

على القطاع المالي. وقد أعلن بنك إنجلترا أنه سيبدأ في اخضاع البنوك لاختبارات ضغط وفق سيناريوهات مناخية مختلفة. وفي نهاية الأمر، يكمن الحل في تزويد النظام الرقابي بأدوات جديدة تأخذ في الحسبان المخاطر المرتبطة بالمناخ من منظور شمولي بدلا من إضافة بند جديد إلى منظومة المخاطر.

الختام

الحضور الكريم

لربما تمكنا من معالجة كل الخلل الذي كشفته الأزمة المالية العالمية، ولكن ما تزال قدرتنا على الاستجابة لبعض المخاطر الناشئة محدودة، وهذا بالنسبة للمخاطر السيبرانية والتغيرات المناخية. والسمة المشتركة بين هذه المخاطر هي أثرها الواسع ومداخلها المتعددة. ومن ثم، فإن السبيل لمواجهة هذه المخاطر يكمن في تبادل المعلومات وتعزيز أطر التعاون.

فإذا كنا نسعى لمواجهة المخاطر المتخطية للقطاعات العابرة للحدود، فإن استجابتنا لهذه المخاطر يجب أن تسير على نفس الوتيرة والسرعة.

شكراً على حسن استماعكم،

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

2019/12/11