

أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية
ومؤسسات النقد العربية

توافق السياسات الاحترازية والسياسات الاقتصادية الكلية

فريق عمل الاستقرار المالي في الدول العربية



رقم
81
2017

أمانة

مجلس محافظي المصارف المركزية
ومؤسسات النقد العربية

توافق السياسات الاحترازية والسياسات الاقتصادية الكلية

فريق عمل الاستقرار المالي
في الدول العربية

صندوق النقد العربي
أبوظبي – الامارات العربية المتحدة



تقديم

أرسى مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية تقليداً منذ عدة سنوات، بدعوة أحد أصحاب المعالي والسعادة المحافظين لتقديم ورقة عمل حول تجربة دولته في أحد المجالات ذات العلاقة بعمل المجلس. كما يصدر عن اللجان وفرق العمل المنبثقة عن المجلس، أوراق عمل تتناول الموضوعات والقضايا التي تناقشها هذه اللجان والفرق. إضافة إلى ذلك، يعد صندوق النقد العربي ضمن ممارسته لنشاطه كأمانة فنية لهذا المجلس، عدداً من التقارير والأوراق في مختلف الجوانب النقدية والمصرفية التي تتعلق بأنشطة المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية. وتعد هذه التقارير والأوراق من أجل تسهيل اتخاذ القرارات والتوصيات التي يصدرها المجلس. وفي ضوء ما تضمنته كل هذه الأوراق والتقارير من معلومات مفيدة عن موضوعات ذات صلة بأعمال المصارف المركزية، فقد رأى المجلس أنه من المناسب أن تتاح لها أكبر فرصة من النشر والتوزيع. ولذلك، فقد باشر الصندوق بنشر هذه السلسلة التي تتضمن الأوراق التي يقدمها السادة المحافظين إلى جانب التقارير والأوراق التي تعدّها اللجان والصندوق حول القضايا النقدية والمصرفية ذات الأهمية. ويتمثل الغرض من النشر، في توفير المعلومات وزيادة الوعي بهذه القضايا. فالهدف الرئيسي منها هو تزويد القارئ بأكبر قدر من المعلومات المتاحة حول الموضوع. ونأمل أن تساعد هذه السلسلة على تعميق الثقافة المالية والنقدية والمصرفية العربية.

والله ولي التوفيق،،



عبد الرحمن بن عبد الله الحميدي
المدير العام رئيس مجلس الإدارة
صندوق النقد العربي

المحتويات

الصفحة

7	أولاً: أهمية وأهداف السياسة الاحترازية الكلية
8	ثانياً: النطاق والمهام المنفذة للسياسة الاحترازية الكلية
9	ثالثاً: أدوات السياسة الاحترازية الكلية
10	رابعاً: ملامح السياسات الاحترازية في اتفاقيات بازل
	خامساً: نقاط التماس والتداخل بين السياسة الاحترازية الجزئية والسياسة الاحترازية الكلية
12	سادساً: التداخل والتنسيق مع السياسات الاقتصادية الأخرى
15	سابعاً: التفاعل بين السياسة النقدية و السياسة الاحترازية الكلية
16	ثامناً: آلية انتقال آثار السياسة الاحترازية الكلية
18	تاسعاً: قضايا التنسيق والحوكمة
19	عاشراً: نحو إطار عام للاستقرار المالي في الدول العربية
20	

أولاً: أهمية وأهداف السياسة الاحترازية الكلية

تتمثل السياسات الاقتصادية الكلية في السياسة المالية والسياسة النقدية والسياسة التجارية، وتستخدم هذه السياسات لمعالجة المشاكل الاقتصادية التي تواجه الدول مثل البطالة والتضخم ومشاكل ميزان المدفوعات وعجز الميزانية العامة للدولة وغيرها من المشاكل الأخرى المرتبطة بالعوامل والمتغيرات الاقتصادية الكلية وأوضاع الأسواق.

وقد تطورت المشاكل التي تعاني منها الاقتصادات المعاصرة من انخفاض معدل التوظيف أو البطالة وارتفاع المستوى العام للأسعار أو التضخم، إلى ما يُعرف حديثاً بالكساد التضخمي. ولكل سياسة من السياسات الاقتصادية التقليدية أدواتها الخاصة بها، والتي تستعمل بغية تحقيق أهداف معينة، مثل استخدام سعر الفائدة ضمن أدوات السياسة النقدية، للتأثير في عرض النقود والحد من التضخم، كما تُستخدم الضرائب والإنفاق العام ضمن أدوات السياسة المالية لتحفيز النمو الاقتصادي ومعالجة مشكلة البطالة. ولكي تُحقق هذه السياسات أهدافها ينبغي التنسيق التام بين السلطات المعنية بتطبيق هذه السياسات مثل المصارف المركزية ووزارة المالية، حيث قد تكون هناك آثار سلبية لبعض السياسات على بعض أهداف السياسات الأخرى، أو ما يُعرف بتكلفة السياسة الاقتصادية.

في هذا الإطار، أبرزت الأزمة المالية العالمية أهمية قضايا الاستقرار المالي، حيث لم يعد الحديث عن السياستين المالية والنقدية يجري بمعزل عن قضايا الحد من المخاطر النظامية ومواجهة الاتجاهات المسيرة للدورات الاقتصادية في النظام المالي. لذلك أصبح هناك حاجة ماسة للتنسيق بين مختلف السياسات بهدف تحقيق أهداف الاستقرار المالي. برز في هذا الإطار، التركيز على تطوير أدوات السياسة الاحترازية الكلية، التي تأخذ في الاعتبار أهداف الاستقرار المالي على الصعيد الكلي.

هذا ويمكن تلخيص أهداف السياسة الاحترازية الكلية في تحقيق الاستقرار المالي، من خلال منع أو تخفيف المخاطر النظامية، بما في ذلك تخفيف آثار الصدمات الخارجية وحل معضلات عدم التوازن المالي من جهة، الحد من جهة أخرى من الاتجاهات المسيرة للدورات الاقتصادية في النظام المالي.

ويعتبر تجنب فقدان الثروة والإنتاج، على المدى الطويل، الهدف النهائي للسياسة الاحترازية الكلية. ومن بين أهم أعراض هذه السياسة، التعرض لآثار الوفورات السلبية الخارجية من خلال العمل كقوة مضادة للآثار المترتبة على ما يقع من انخفاض في المخاطر المحسوبة في أثناء فترة الازدهار، وما يتبعها من ارتفاع في المخاطر المحسوبة (Measured Risks)، في فترة الركود.

كما تستهدف هذه السياسة، تخفيف المخاطر المرتبطة بالتركز في القطاع المالي والترابط الداخلي بين وحداته. من هذا المنطلق، فإن للسياسة الاحترازية الكلية بعد زمني، وبعد هيكلية أو قطاعية. يمكن تلخيص أهداف السياسة الاحترازية الكلية في الآتي:

- تحقيق الاستقرار المالي، من خلال منح أو تخفيف المخاطر النظامية، ويندرج هذا الإطار:
 - منع انتقال العدوى،
 - تخفيف آثار الصدمات الخارجية،
 - حل معضلات عدم التوازن المالي (Unraveling of Financial Imbalances)،
 - ومن خلال الحد من الاتجاهات المسيرة للدورية في النظام المالي (Pro-cyclicality of the financial System).

ثانياً: النطاق والمهام المنفذة للسياسة الاحترازية الكلية

هي مجموعة السياسات واضحة المعالم والأهداف، التي تنفذ من خلال وظائف محددة، ومسؤوليات معرفة بشكل واضح، قابلة للتقويم وتحديد ردود الأفعال المترتبة عليها. وعلى هذا الأساس فإن صياغة السياسة الاحترازية الكلية تواجه عدد من التحديات، وذلك على النحو التالي:

- صياغة المهام والوظائف المتعلقة بالسياسة الاحترازية ضمن تشريع يصدر بهذا الخصوص.

- صياغة أهداف محددة تكون واضحة المعالم وقابلة للتحقيق، كما يمكن أن تكون هناك أهداف متعددة أخرى.
- تحديد الصلاحيات المخولة لتنفيذ السياسة الاحترازية الكلية، من خلال تعليمات أو ضوابط تصدر بالخصوص، تعطي سلطة التنفيذ للجهة أو الجهات المعنية، وما إذا كانت هذه السلطة ناعمة أو مقيدة، وبحيث تتضمن هذه التعليمات أو الضوابط الصلاحيات الممنوحة لأغراض جمع البيانات والمعلومات والحصول عليها.

ثالثاً: أدوات السياسة الاحترازية الكلية

يمكن تصنيف أدوات السياسة الاحترازية الكلية، إلى صنفين رئيسيين:

أ. أدوات السياسة ذات البعد الزمني: يتمثل أهمها في الأدوات التالية:

- رأس المال الإضافي المطلوب لمواجهة الاتجاهات الدورية،
- الضرائب أو الرسوم على الالتزامات غير الأساسية للمؤسسات المالية،
- تغيير أوزان مخاطر التعرض المضادة للاتجاهات الدورية المرتبطة بالتعرض في قطاعات معينة،
- تقييم هوامش الربح من بيع الأوراق المالية،
- فرض رسوم إضافية متغيرة على المؤسسات ذات الأهمية النظامية لمواجهة مخاطر السيولة في شكل نسبة تُضاف إلى احتياطي رأس المال.

ب. أدوات السياسة الاحترازية الكلية القطاعية: يتمثل أهمها في الأدوات التالية:

- فرض رسوم نظامية على رأس المال للمؤسسات المالية ذات الأهمية النظامية،
- فرض رسوم نظامية على السيولة لهذه المؤسسات،
- فرض ضريبة على الالتزامات غير الأساسية للمؤسسات المالية.

إضافة لما تقدم، توجد حزمة من الأدوات التي كانت غير مصممة أصلاً لمواجهة المخاطر النظامية، ولكنها أضيفت إلى أدوات السياسات الاحترازية الكلية، التي يمكن تصنيفها كذلك إلى صنفين: أدوات مصممة من منظور زمني، تشمل:

- وضع أسقف لنسب تشمل نسبة القروض إلى قيمتها أو ما يُعرف بـ (LTV) وهي متغيرة عبر الزمن،
- نسبة الأرصدة المدينة إلى الدخل،
- نسبة القروض إلى الدخل،
- وضع سقف متغيرة (حسب الزمن) للتفاوت بين قيم العملات المختلفة التي يتم اقتراضها وإقراضها أو لحدود التعرض (على سبيل المثال في حالة العقارات)،
- وضع سقف متغيرة (حسب الزمن) لنسبة القروض إلى الودائع،
- وضع سقف متغيرة (حسب الزمن) للاتتمان أو معدلات نمو الائتمان،
- اتباع نظام متغير أو ديناميكي لتكوين المخصصات،
- إجراء اختبارات التحمل لما يُعرف بالقيمة عند المخاطر (Risk) بهدف تكوين موانع أو هوامش (buffers) لمواجهة مخاطر السوق في حالة الرواج.

أما الصنف الآخر، فهي الأدوات المصممة من منظور قطاعي، وتشمل:

- امتلاك القدرة على تفكيك مؤسسات مالية لاعتبارات مرتبطة بالمخاطر النظامية،
- رسوم رأسمالية على مدفوعات المشتقات،
- أقساط تأمين المخاطر على الودائع الحساسة للمخاطر النظامية،
- القيود على بعض الأنشطة المسموح بها (على سبيل المثال حظر المتاجرة في الممتلكات) بالنسبة للمصارف ذات الأهمية النظامية.

رابعاً: ملامح السياسات الاحترازية في اتفاقيات بازل

وفقاً لمبادئ الرقابة المصرفية الفعّالة، فإن الهدف النهائي للرقابة المصرفية (السياسة الاحترازية الجزئية) هو تعزيز سلامة ومتانة المصارف والنظام المصرفي. تخول بعض النظم التشريعية لسلطات الرقابة المصرفية بشكل واضح، تولى مسؤولية الاستقرار المالي.

بصفة عامة، فإن السياسات الاحترازية الجزئية تفحص مدى استجابة المصارف الفردية للمخاطر الخارجية (المخاطر المرتبطة بالبيئة التي تعمل فيها المصارف). لا يتضمن هذا الفحص المخاطر الداخلية والروابط البيئية مع بقية النظام، في حين يكون الهدف النهائي للسياسة الاحترازية الكلية هو الحد من تراكم المخاطر المالية على مستوى النظام المالي ككل بما في ذلك المصارف. هذا وتعتبر الدعامة الثانية لبازل (II) الأداة الجوهرية أو المحورية للرقابة الجزئية.

ووفقاً للدعامة الثانية يطلب من كل من المصارف والمراقبون المصرفيون القيام بتقييم مدى كفاية رأس المال للمؤسسة الفردية، بهدف التأكد من أن رأس المال المحتفظ به كاف لمواجهة المخاطر التي تتعرض لها. وهذا التقييم يكون في العادة تقييماً نوعياً وكمياً ولا يتوقف عند حد تقدير المخاطر المأخوذة في الاعتبار وفقاً للدعامة الأولى. وبالرغم من ذلك فإن هناك ثلاثة أوجه للتداخل مع السياسة الاحترازية الكلية، يمكن التعرف عليها في الدعامة الثانية لبازل (II) وذلك على النحو التالي:

- المخاطر المأخوذة في الاعتبار في إطار الدعامة الثانية لبازل (II) تتضمن عناصر نظامية (systemic element).
- الأداة الرئيسية للدعامة الثانية لبازل (II) هي إيجاد أو تكوين رأس مال حمائي (capital buffer).
- مستوى رأس المال الحمائي (buffer) يمكن أن يتم تعديله وفقاً للنقطة المحددة في الدورة التجارية.

على هذا الأساس فإن السلطات المعنية بتطبيق السياسات الاحترازية (الجزئية والكلية)، تشترك في استخدام وسائل وأدوات يتم تطبيقها من قبل المراقبين المصرفيين على مستوى المنشآت الفردية (المصرف، أو المؤسسة المالية ...)، كما هو الحال في استخدام متطلبات إضافية تتعلق برأس المال أو السيولة.

خامساً: نقاط التماس والتداخل بين السياسة الاحترازية الجزئية والسياسة الاحترازية الكلية

يمكن تحديد أوجه التماس والتداخل بين السياستين على صعيد الأهداف، ونطاق المخاطر وحدودها، ونطاق او حدود النطاق المؤسسي، إضافة إلى حزمة الأدوات المستخدمة.

أ- **على صعيد الأهداف:** يمكن أن ينشأ تنازع حول تحديد المسؤول الرئيسي عن التصدي للمخاطر النظامية، وحول الإجراءات المطلوبة للحفاظ على السلامة المالية، عندما تتضمن أهداف السياسة الاحترازية الجزئية (الرقابة المصرفية) متانة المؤسسات المصرفية الفردية وسلامة النظام المصرفي، منظور إليه كوحدة واحدة، على أسس متكافئة.

ب- **على صعيد نطاق المخاطر وحدودها:** عندما يتخذ المراقبون المنفذون للرقابة المصرفية قرارات تتعلق ببعض المصارف، عليهم أن يأخذوا في الاعتبار المخاطر الناتجة عن البيئة الخارجية، المحيطة بالمصارف، إلا أننا نجد في ذات الوقت أن تقدير المخاطر النظامية على مستوى النظام المالي، الذي يتجاوز المصارف، يعتبر من العناصر الرئيسية في وظيفة السياسة الاحترازية الكلية.

ج- **على صعيد نطاق أو حدود الدور المؤسسي:** كلما كان النظام المالي أكثر تركزاً كلما كان أكثر تأثراً بالإجراءات التي تتخذها السلطات الرقابية، وكلما كان هذا النظام حساساً لمستوى استقرار المؤسسات أو المصارف الفردية. ففي الأنظمة التي تتصف بالتركز العالي (High Concentration) نجد أن الإجراء الرقابي الذي يستهدف مصرف معين أو عدد محدود من المصارف يمكن أن تكون له تداعيات نظامية. وفي ذات الوقت يكون للسياسات التي تُعنى بالمخاطر النظامية آثار أو تداعيات مهمة على العدد القليل من المصارف أو المؤسسات الفردية المكونة للنظام .

د- **حزمة الأدوات المستخدمة:** تستخدم السلطات المعنية بالاحتراز أو التحوط الكلي والسلطات المعنية بالاحتراز الجزئي أدوات السياسة الاحترازية التي يتم تطبيقها على

مستوى المنشآت الفردية، مثل الواقيات (buffers) سواء كان ذلك لرأس المال أو السيولة، بالإضافة إلى القيود المتعلقة بالمركز المالي، غير أن استخدام السلطان لهذه الأدوات يكون في الغالب لتحقيق أهداف مختلفة. ففي حين يتم تعديل رأس المال وفقاً للسياسة الاحترازية الجزئية تأسيساً على المخاطر التي تواجهها المؤسسات الفردية، يتم تعديل المستويات الكلية لرأس المال وفقاً للسياسة الاحترازية الكلية تأسيساً على حالة الدورة المالية (financial cycle) ولاعتبارات نظامية، وذلك بهدف التحوط ضد تراكم المخاطر النظامية.

المعايير الاحترازية (Prudential standards)، هي في حقيقة الأمر معايير للسلامة التي توفر جدار لإسناد مقاومة كل من المنشآت الفردية والنظام ككل. إن استخدام أدوات متشابهة يعني إلى حد كبير تماثل القنوات التي تعمل من خلالها آثار هذه الأدوات، مما يجعل من التفاعل بين السياسات الاحترازية الكلية والسياسات الاحترازية الجزئية قوياً بالمقارنة بالعلاقات القائمة بين السياسات العامة الأخرى. ويوضح الجدول التالي حزمة الأدوات المستخدمة في السياسة الاحترازية الكلية والسياسة الاحترازية الجزئية:

السياسة الكلية	السياسة الجزئية	الأداة
	✓	متطلبات الحد الأدنى لرأس المال للمؤسسة الفردية
✓	✓	أوزان ترجيح مخاطر رأس المال
✓	✓	متطلبات الدعامة الثانية لبازل (2)
✓		رأس المال الإضافي لمواجهة الاتجاهات الدورية وفقاً لبازل (3)
	✓	واق حفظ رأس المال
✓		ضريبة إضافية نظامية على رأس المال
✓	✓	تكوين المخصصات الديناميكي (المتحرك)
✓	✓	نسبة الرافعة المالية Leverage ration
✓	✓	حدود التعرض الكبير
✓	✓	نسبة القروض إلى القيمة (LTV)
✓	✓	نسبة الأرصدة المدينة إلى الدخل (DTI)
✓	✓	حدود النقد الأجنبي
✓	✓	متطلبات السيولة
	✓	معايير إدارة المخاطر
	✓	معايير منح الترخيص

وبالنظر إلى أن أهداف السياستان تعتبر مترابطة وأن حزمة الأدوات المستخدمة في إطار كل من السياستين تعتبر متداخلة إلى حد كبير، لذلك يوجد مجال إمّا للتكامل بينهما أو لنشؤ نوع من القلق والتنازع والتجاذبات بينهما، ويمكن أيضاً أن يؤدي ذلك إلى حدوث ارتباك بشأن السلطة التي يجب أن تبادر في اتخاذ الإجراءات أو تحديد الأداة التي يمكن استخدامها.

وقد لا تتفق السلطات على المضاعفات المحتملة لتطبيق سياسة محددة أو لتوقيت التدخل الذي تقوم به سلطة معينة. فعند العمل على الحد من استفحال المخاطر النظامية، تستهدف السياسة الاحترازية الكلية الاستعداد لمواجهة الدورة المالية وتقوية مقاومة النظام المالي، وعلى العكس من ذلك فإن أدوات السياسة الاحترازية الجزئية، مثل متطلبات كفاية رأس المال، يمكن أن تكون موالية للاتجاه الدوري (pro-cyclical)، حيث يركز المراقبون المصرفيون، عند تطبيق أدوات السياسة الاحترازية الجزئية، على استخدام الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال لضمان قدرة أي مصرف على مقاومة المخاطر عند نقطة معينة من الزمن. وبالرغم من أن المراقبين المصرفيين قد يأخذوا بعين الاعتبار آثار الدورة التجارية على المصارف الفردية (كل مصرف على حده)، كما هو الحال على سبيل المثال، عند المطالبة بتطبيق اختبارات التحمل. إلا أن السلطة المعنية بالسياسة الاحترازية الكلية تعتبر أولى بالقيام بتقييم مدى استفحال النمو غير الصحي للدورات التجارية للانتماء، وتقييم التفاعلات الداخلية في داخل النظام المالي وفيما بين النظام المالي والاقتصاد بصفة أشمل.

كما يمكن أن ينشأ خلاف بين المدخل القطاعي (Sectoral approach) الذي تعتمده، في العادة، السلطة المعنية بالسياسية الاحترازية الكلية، والمدخل الذي يتم بموجبه النظر في حالة كل منشأة أو مؤسسة مالية على حده، الذي يتبناه في العادة المراقبون المصرفيون المعنيون بتطبيق السياسة الاحترازية الجزئية، ومن ذلك، على سبيل المثال، عندما يتم تصعيد الضغوط التي تمارسها سلطة الرقابة المصرفية في اتجاه الحد من تمويل القروض بالاقتراض في أعقاب حدوث صدمة قد يتعرض لها القطاع المصرفي. في المقابل خلال فترة الهبوط في دورة الائتمان، فإن القرار بتسريح رؤوس الأموال الإضافية المكونة كنوع من الحماية يصدر عن السلطة المعنية بالسياسة الاحترازية

الكلية، بهدف الحد من تمويل الديون بالاقتراض. يمكن في هذه الحالة، أن يكون لمثل هذا القرار مضاعفات سلبية على المؤسسات المالية الضعيفة، مما يُعقد الأمور أمام المراقبين المصرفيين الذين يتولون تطبيق أدوات السياسة الاحترازية الجزئية.

سادساً: التداخل والتنسيق مع السياسات الاقتصادية الأخرى

لمواجهة المخاطر النظامية، من الضروري تحقيق التوافق بين سياسات الاستقرار المالي والسياسات الاقتصادية الكلية. تبرز هنا أدوات السياسة الاحترازية الكلية المصممة خصيصاً للتخفيف من المخاطر النظامية، التي يمكن تكيفها لتصبح جزء من حزمة الأدوات المشتركة لكل السياسات الداعمة للاستقرار، بشرط توفر مطلبين رئيسيين في هذه الأدوات وهما أن تكون هذه الأدوات مصممة خصيصاً لاستهداف المخاطر النظامية بشكل واضح ومحدد. ويتمثل المطلب الثاني، في أن يكون الإطار المؤسسي الذي تنفذ من خلاله هذه الأدوات قد تم وضعه مدعماً بترتيبات الحوكمة اللازمة، لضمان عدم انحراف تلك الأدوات عن الأهداف المرسومة لها أثناء التطبيق.

وتعتبر سلامة المنشآت المالية الفردية شرطاً ضرورياً، ولكنه غير كاف، للاستقرار المالي، وبالرغم من أن الاستقرار المالي، وتطوير ومراكمة التعزيزات (buffers) لدعم قدرة النظام على المقاومة، يؤدي إلى تعزيز سلامة الوحدات أو المؤسسات المالية الفردية المكونة له، إلا أن السلطات المعنية بالسياسات الاحترازية الكلية تسعى إلى تقصي مصادر التهديدات والمخاطر التي تواجه استقرار القطاع المالي، التي تنبعث من مجالات عمل سياسات عامة أخرى (على سبيل المثال: السياسة الاحترازية الجزئية، سياسات الاقتصاد الكلي، سياسات الهيكلية... الخ). تتمكن السياسة الاحترازية الكلية من خلال تنبيه أو تحذير السلطات ذات العلاقة، أو الدفع في اتجاه توليد ردود أفعال، تتمكن من المساعدة في احتواء المخاطر النظامية. وإذا كُلت جهود هذه السياسة بالنجاح، فإن البيئة التي تعمل فيها المؤسسات المالية الفردية تكون أكثر استقراراً، مما يؤدي إلى تسهيل مهمة الرقابة المصرفية (السياسة الاحترازية الجزئية). من هذا المنظور تعزز السياستان بعضهما البعض، ومن تم يمكن النظر إليهما كسياستين مكملتين لإطار عام الاستقرار المالي. غير أن هذا لا يمنع أن يكون

للسياسة النقدية دور في مد يد العون والمساعدة في المحافظة على الاستقرار المالي عندما يعترض القصور بعض الأدوات الاحترازية في تحقيق أهدافها.

سابعاً: التفاعل بين السياسة النقدية و السياسة الاحترازية الكلية

يعتبر التداخل مع السياسة النقدية أحد أهم النقاط الرئيسية التي يجب التركيز عليها عند تصميم الإطار العام للسياسة الاحترازية الكلية، طالما كانتا تستهدفان الاستقرار المالي والتأثير على المتغيرات الاقتصادية الحقيقية.

يشابه التحدي الذي يربته التنسيق بين السياسة الاحترازية الكلية والسياسة النقدية، ذلك التحدي القائم عند التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية. ففي حين تكون النتائج الاقتصادية المترتبة على التنسيق بين السياسة الاحترازية الكلية والسياسة النقدية نتائج متميزة، فإن قضايا الحوكمة وما تثيره من جدل حول المسؤولية عن رسم السياسات المختلفة، بالإضافة إلى تدني وتيرة اتخاذ قرارات السياسة المالية. أدى كل ذلك، من الناحية العملية، إلى أن أصبحت السياسة المالية، هي السياسة الرائدة للسياسة الاقتصادية، وصارت السياسة النقدية، التي تتخذ قراراتها بوتيرة أعلى، كما لو أنها سياسة تابعة، عندما تؤخذ السياسة المالية كمعطية (given) تتمحور حولها السياسة النقدية.

وهكذا يمكن النظر إلى قضية التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة الاحترازية الكلية، من وجهة نظر السياسة النقدية، بأن تؤخذ السياسة الاحترازية الكلية كمعطية (given)، عند تقرير معدلات الفائدة على المدى القصير، ذلك على سبيل المثال، بشرط أن تكون وتيرة اتخاذ قرارات السياسات الاحترازية الكلية، أقل من وتيرة اتخاذ قرارات السياسة النقدية.

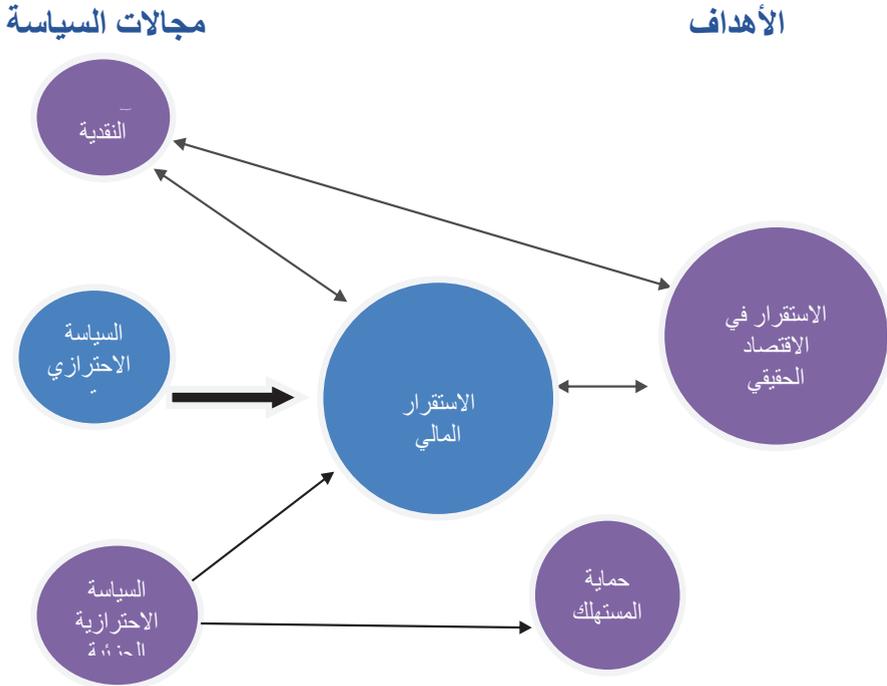
وهناك العديد من الدراسات التي ناقشت كيفية الوصول إلى التنسيق المطلوب بين السلطة النقدية وسلطة الرقابة والإشراف على المؤسسات المالية المصرفية، وما إذا كان المصرف المركزي معني بممارسة السلطتين من عدمه. تمّ فصل سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياستين، في اتجاه توحيد تركيز هذه السلطات في المصرف المركزي، للسببين التاليين:

- أن النشاطات التي تقوم بها المصارف المركزية في مراقبة التطورات الاقتصادية الكلية تجعلها المرشح الأكثر حظوة لتولي مهمة مراقبة السياسة الاحترازية الكلية.
- أن تركيز مسؤوليات السياسة الاحترازية الكلية في المصرف المركزي يؤدي إلى تفادي المشاكل المرتبطة بتنسيق الإجراءات والمبادرات التي تتخذها المؤسسات المختلفة ذات العلاقة، في أثناء الأزمة، كما هو الحال في التجربة المستفادة في المملكة المتحدة في أثناء تدخل الحكومة في مؤسسة نوردرن روك.

يمكن تلخيص حالات التداخل بين السياسات في الآتي:

- التداخل بين السياسة الاحترازية الكلية والسياسة الاحترازية الجزئية.
- التداخل بين السياسة الاحترازية الكلية والسياسة النقدية.
- التداخل بين السياسة الاحترازية الكلية والسياسة المالية.

وذلك على النحو المبين بالرسم التوضيحي التالي:



ثامناً: آلية انتقال آثار السياسة الاحترازية الكلية

تتولى السلطات المعنية بالاستقرار المالي استهداف المخاطر التي يتعرض لها النظام المالي باستخدام مختلف الأدوات، حيث تتحقق آثار هذه الأدوات المستخدمة في الحد من المخاطر أو مواجهتها من خلال ما ينعكس على قوائم المركز المالي بالنسبة للمصارف التي تتلقى الودائع وعقود الإقراض التي تُبرمها، ومن خلال الضمانات، وهيكل المحافظ التي تُديرها المؤسسات المالية، وتأثير أسعار الفائدة على هذه المؤسسات.

تتعرض المؤسسات لمخاطر ترتبط بالسياسات التي تتبعها وأساليب التمويل التي تستخدمها مثل (Leverage)، بالإضافة إلى مخاطر السيولة ومخاطر السوق فضلاً عن المخاطر المترتبة على الترابط القائم بين هذه المؤسسات وما يترتب على ما تتعرض إليه إحدى هذه المؤسسات على بقية المؤسسات الأخرى.

وتتولى السلطات المعنية بالاستقرار المالي استهداف المخاطر التي يتعرض لها النظام المالي باستخدام مختلف الأدوات، المشار هذه الورقة، حيث تتحقق آثار هذه الأدوات المستخدمة في الحد من المخاطر أو مواجهتها من خلال ما ينعكس على قوائم المركز المالي بالنسبة للمصارف التي تتلقى الودائع وعقود الإقراض التي تُبرمها، ومن خلال الضمانات، وهيكل المحافظ التي تُديرها المؤسسات المالية، وتأثير أسعار الفائدة على هذه المؤسسات.

ويوضح الشكل البياني التالي القنوات التي تنتقل عبرها آثار السياسة الاحترازية الكلية، والإطار العام لآلية تدفق آثار الأدوات المطبقة على المستوى الكلي. وقد وضعت هذه القنوات والعوامل المؤثرة فيها في شكل نموذج دائري يوضح كيف تؤدي السياسة الاحترازية الكلية إلى التأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية المتمثلة في الناتج المحلي الإجمالي، ومستوى التوظيف، والاستهلاك، الاستثمار، ومعدلات التضخم.

تاسعاً: قضايا التنسيق والحوكمة

هناك مجموعة من القضايا في هذا الشأن، وفقاً لما يلي:

أ. التنسيق عبر الحدود: يعتبر موضوع التنسيق الدولي للسياسات الاحترازية الكلية من الموضوعات التي لا زال النقاش حولها مستمر، تحديداً من حيث التعامل بكفاءة مع البعد الدولي للسياسة الكلية. تكمن المشكلة الرئيسية التي تعترض السلامة الاحترازية الكلية، في عدم التوافق، زمنياً، بين الدورات المالية، وعلى وجه الخصوص عدم التزامن بين دورات الائتمان. كما أن الإقراض من خلال الفروع المصرفية الأجنبية، أو ما يُعرف بالإقراض العابر للحدود، يؤدي لتجميد وإبطال فاعلية أدوات السياسة الكلية الاحترازية، (Risk regulatory arbitrage). ومن أهم الأمثلة على أهمية التنسيق الدولي ما تتطلبه اتفاقية بازل III من الاحتفاظ برأسمال إضافي لمواجهة الاتجاهات الدورية.

ب. حوكمة السياسات الاحترازية الكلية: يعتبر وضع إطار تنظيمي، يتضمن هيكلية الجهات المعنية بالتطبيق، من العوامل المساعدة على تقوية الحافز للمزيد من التعاون والتفاهم بين الجهات المعنية بمختلف مجالات هذه السياسة، يمكن أن تتضمن هذه الهيكلية التمثيل المتبادل في عضوية الأطر المعنية باتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة الاحترازية، لكل الأطراف المعنية بهذه السياسة، إلى جانب وجود لجنة للتنسيق التي قد تكون مفيدة في الحالات التي لا توجد سلطة واحدة منفردة معنية بالسياسة الكلية، إضافة إلى تكليف جهة واحدة بمهام كلتا السياستين الاحترازيتين، (الكلية والجزئية).

ج. التسلسل الهرمي للسياسة الاحترازية الكلية: يعني التسلسل الهرمي للسياسة أن هدفاً معيناً يحظى بالأسبقية على هدف آخر، أي أنه لا يمكن القفز فوق الأهداف. هذا ويتم اختيار هذا النسق الذي يتمتع فيه التحوط الكلي بقوة إلغاء أو إبطال أي قرارات أخرى، تأسيساً على أن الفشل في تحقيق الاستقرار المالي يعتبر أمراً باهظ الثمن.

عاشراً: نحو إطار عام للاستقرار المالي في الدول العربية

ترتبط الاقتصادات العربية بالاقتصاد العالمي من خلال عدة قنوات، تجعل هذه الاقتصادات عرضة لتأثير المتغيرات الاقتصادية والمالية الدولية. وعليه، يمكن النظر في بعض الخطوات لمواجهة المخاطر النظامية على مستوى الاقتصادات العربية، وفقاً لما يلي:

أ. العمل على إصدار تشريعات تتضمن أهداف واضحة و محددة لتحقيق الاستقرار المالي من خلال تطبيق أدوات السياسة الاحترازية الكلية المتاحة وفقاً للبيئات التشريعية القائمة في مختلف الدول العربية.

ب. تحديد السلطة المعنية بالسياسة الاحترازية الكلية، ومنح هذه السلطة الصلاحيات الكافية بتطبيق مختلف أدوات السياسة الاحترازية الكلية، وسلطة جمع البيانات وتلقي التقارير و المعلومات واستخدامها لأغراض تحقيق الاستقرار المالي. بالطبع يمكن أن تلعب المصارف المركزية، في هذه المرحلة، دوراً محورياً في إدارة السياسة الاحترازية الكلية، من خلال ترأسها للسلطة المعنية بتحقيق الاستقرار المالي.

ج. تأسيس إدارات للاستقرار المالي في المصارف المركزية العربية، التي ليس لديها بعد، تعني بتعزيز ثقافة المخاطر النظامية بالقطاع المصرفي، والتواصل مع الإدارات المناظرة في المصارف المركزية الأخرى، وجمع البيانات والمعلومات حول الموضوع وإعداد التقارير حول الاستقرار المالي في الدول العربية .

د. تشكيل مجالس أو لجان وطنية تعني بالاستقرار المالي، تمثل السلطة المعنية بتطبيق السياسة الاحترازية الكلية، تتكون من الخدمات ذات العلاقة وفي مقدمتها المصرف المركزي، وهيئة سوق المال، ووزارة المالية، والصناديق السيادية المستقلة ، وزارة الاقتصاد وهيئة الإشراف على شركات التأمين وصناديق ضمان أموال الودائع، وصناديق ضمان القروض بما يساهم في ضمان التنسيق بين مختلف السياسات الاقتصادية.

هذا وعلى ضوء ما تقدم، وبالنظر للأهمية المتزايدة لتحقيق الاستقرار المالي، من خلال أدوات السياسات الاحترازية الكلية، فإن نجاح هذه السياسات يرتبط بوجود قدر كبير من الاتساق والتوافق مع إجراءات الرقابة المصرفية من جهة، ومع السياسات الاقتصادية الكلية وتحديداً السياسة النقدية من جهة أخرى. في هذا الإطار، يدعو فريق عمل الاستقرار المالي في الدول العربية، السلطات الإشرافية لتطوير الترتيبات والإجراءات التنظيمية التي تعزز من فرص التنسيق والتوافق بين السياسات الاحترازية والسياسات الاقتصادية الكلية.

**سلسلة الكتيبات الصادرة عن
أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية
و مؤسسات النقد العربية**

1. التوجهات الدولية و الإجراءات و الجهود العربية لمكافحة غسل الأموال – 2002.
2. قضايا و مواضيع في الرقابة المصرفية – 2002.
3. تجربة السودان في مجال السياسة النقدية – 2003.
4. تطورات السياسة النقدية في جمهورية مصر العربية – 2003.
5. الوضعية النقدية و سير السياسة النقدية في الجزائر – 2003.
6. تطوير أسواق الأوراق المالية الحكومية في الدول العربية و دور السلطات النقدية- 2004.
7. الملامح الأساسية لاتفاق بازل II و الدول النامية – 2004.
8. تجربة السياسة النقدية في المملكة المغربية -2004.
9. إدارة المخاطر التشغيلية و كيفية احتساب المتطلبات الرأسمالية لها – 2004.
10. التقييم الداخلي للمخاطر الائتمانية وفقاً لمتطلبات (بازل II) – 2005.
11. تجربة السياسة النقدية و إصلاح القطاع المصرفي في الجمهورية اليمنية- 2005.
12. ضوابط عمليات الإسناد الخارجي للمؤسسات المصرفية – 2005.
13. مراقبة الامتثال للقوانين و التعليمات في المصارف – 2005.
14. أنظمة تحويلات العاملين – قضايا و توجهات – 2005.
15. المبادئ الأساسية لنظم الدفع الهامة نظامياً ومسؤوليات المصارف المركزية – 2006.
16. الدعامة الثالثة لاتفاق (بازل II) " انضباط السوق " – 2006.
17. تجربة مؤسسات نقد البحرين كجهاز رقابي موحد – 2006.
18. ترتيبات الإعداد لتطبيق مقترح كفاية رأس المال (بازل II) – 2006.
19. Payments and Securities Clearance Settlement System in Egypt -2007
20. مصطلحات نظم الدفع و التسوية – 2007.
21. ملامح السياسة النقدية في العراق – 2007.
22. تجربة تونس في مجال السياسة النقدية و التوجهات المستقبلية – 2007.
23. الدعامة الثانية لاتفاق بازل II – المراجعة الرقابية 2007.
24. ضوابط العلاقة بين السلطات الرقابية في الدولة الأم و الدول المضيفة – 2007.
25. الإرشادات العامة لتطوير نظم الدفع و التسوية – 2007.

26. تطوير أنظمة الاستعلام الائتماني ومركزيات المخاطر – 2008.
27. استمرارية الأعمال في مواجهة الطوارئ – 2008.
28. نظم الدفع الخاصة بعرض وصدق الفواتير إلكترونياً – 2008.
29. مبادئ الإشراف على أنظمة الدفع والتسوية ومسؤوليات المصارف المركزية- 2008.
30. مقاصة الشيكات في الدول العربية – 2008.
31. برنامج إصلاح إدارة سوق الصرف و السياسة النقدية في مصر – 2008.
32. Information Sharing and Credit Reporting System in Lebanon
33. أنظمة الإنذار المبكر للمؤسسات المالية – 2009.
34. تنميط أرقام الحسابات المصرفية – 2009.
35. التمويل متناهي الصغر ودور البنوك المركزية في الرقابة والإشراف عليه – 2009.
36. برنامج الاستقرار المالي لمواجهة تداعيات الأزمة المالية في دولة الكويت – 2009.
37. تطوير السياسة النقدية والمصرفية في ليبيا 2010.
38. Information Sharing and Credit Reporting System in Syria-2010
39. Information Sharing and Credit Reporting System in Yemen-2010
40. Information Sharing and Credit Reporting System in Oman-2010
41. Information Sharing and Credit Reporting System in Tunisia-2010
42. مبادئ إدارة مخاطر الائتمان - 2011.
43. قواعد ممارسات منح المكافآت المالية - 2011.
44. الإدارة السليمة لمخاطر السيولة والرقابة عليها - 2011.
45. إطار ربط محولات الدفع الوطنية في الدول العربية - 2011.
46. الإطار القانوني لنظم الدفع وتسوية الأوراق المالية - 2012.
47. تجربة البنك المركزي التونسي في التعامل مع التداعيات الاقتصادية للتطورات السياسية الأخيرة - 2012.
48. السياسات النقدية والمصرفية لمصرف قطر المركزي في مواجهة تداعيات الأزمة العالمية - 2012.
49. توسيع فرص الوصول للتمويل والخدمات المالية في الدول العربية ودور المصارف المركزية - 2013.
50. مبادئ اختبارات الجهد للمؤسسات المصرفية - 2013.
51. نظم الدفع عبر الهاتف المحمول- الأبعاد والقواعد المطلوبة - 2013.
52. تجربة بنك المغرب في مجال تعزيز الولوج إلى الخدمات المالية - 2013.
53. قضايا تطوير نظم الحفظ المركزي للأوراق المالية ودور المصارف المركزية.
54. أهمية ودور مجلس المدفوعات الوطني – تجارب الدول العربية.

55. حماية المستهلك (العميل) في الخدمات المصرفية.
56. مبادئ حوكمة المؤسسات المصرفية.
57. التجربة الفلسطينية في مجال تطوير البنية التحتية للقطاع المالي والمصرفي.
58. الترجمة العربية للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعّالة – 2014.
59. التعامل مع المؤسسات المصرفية ذات المخاطر النظامية محلياً ودور المصارف المركزية – 2014.
60. الرقابة على صيرفة الظل – 2014.
61. تطبيق آلية الوسيط المركزي لتسوية معاملات الأسواق المالية – تجربة بنك المغرب – 2014.
62. مبادئ البنية التحتية لأسواق المال وإطار الإفصاح ومنهجية التقييم لهذه المبادئ – 2014.
63. إصلاح القطاع المصرفي والاستقرار المالي في الجزائر – 2014.
64. قاموس مصطلحات الرقابة المصرفية – 2015.
65. المستجدات الرقابية في مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأهمية الاستعداد للجولة الثانية من عملية التقييم المتبادل – 2015.
66. التعامل مع مخاطر التعرضات الكبيرة وتجارب الدول العربية – 2015.
67. العلاقة المتداخلة بين الاستقرار المالي والشمول المالي – 2015.
68. متطلبات تبني استراتيجيات وطنية شاملة لتعزيز الشمول المالي في الدول العربية – 2015.
69. متطلبات رأس المال الإضافي للحد من مخاطر التقلبات في دورات الأعمال ومنح الائتمان – 2015.
70. احتياجات الارتقاء بنظم الدفع صغيرة القيمة – 2015.
71. المعايير الدولية للتقارير المالية وانعكاساتها على الرقابة المصرفية – تطبيق المعيار رقم تسعة – 2017.
72. سلامة وأمن المعلومات المصرفية الإلكترونية – 2017.
73. مبادئ حوكمة المؤسسات المصرفية (ورقة محدثة) – 2017.
74. Financial Inclusion Measurement in the Arab World - 2017.
75. تطوير خدمات نظم الاستعلام والتصنيف الائتماني لقطاع المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية – 2017.
76. Financial Education Initiatives in the Arab Region - 2017.
77. نشرة تعريفية بمفاهيم الشمول المالي – 2017.
78. كتيب تعريفى بمجلس محافظى المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية – 2017.
79. إدارة مخاطر السيولة في نظم الدفع والتسوية للحظية – تجربة مؤسسة النقد العربي السعودي – 2017.
80. الإطار القانوني لحماية مستهلكى الخدمات المالية – 2017.
81. توافق السياسات الاحترازية والسياسات الاقتصادية الكلية – 2017.
82. Payments and Securities Settlement Systems in Lebanon - 2017.

للحصول على مطبوعات صندوق النقد العربي
يرجى الاتصال بالعنوان التالي:

صندوق النقد العربي

ص.ب. 2818

أبوظبي - الإمارات العربية المتحدة

هاتف رقم: 6215000 (+9712)

فاكس رقم: 6326454 (+9712)

البريد الإلكتروني: centralmail@amfad.org.ae

موقع الصندوق على الإنترنت: <http://www.amf.org.ae>





<http://www.amf.org.ae>

