(سری مقالات بانکداری بین المللی) دنیای ترس آور مالی

تذهیبی، فریده

چرا سیستم بانکی اینقدر شکننده است؟ بنظر می‏رسد که پاسخ کاملا روشن است. در بخش دریافت سپرده بانکها گرفتار پدیده مسری فرار مشتریان‏ خود هستند.در حالیکه در قسمت‏ پرداختها،با بیگناهی و به آسانی قربانی‏ مسائل بانکهای دیگر می‏شوند.یعنی‏ پایان کار یک بانک.برای مقابله با این‏ وضعیت،حمایت دولت از بانکها نیز زیر سئوال رفته است‏ زیرا اقتصاددانان عقیده دارند که عملیات‏ حمایتی دولتها انگیزه‏های نامعقولی‏ در بانکداری ایجاد کرده که به افزایش‏ هزینه دولتها بهنگام شکست‏ بانکها انجامیده است.

بحث در مورد شبکه حمایتی دولت‏ بخصوص در ایالات متحده بسیار شایع‏ است.زیرا در اینکشور که حدود ده‏ هزار بانک دارد،سیستم بانکداری‏ از دیرباز برای جلوگیری از سقوط بانکها به‏ بیمه سپرده‏ها تکیه دارد.موسسه فدرال‏ بیمه سپرده‏ها FDIC ،که صندوق بیمه‏ سپرده‏ها را اداره می‏کند،و موسسه بیمه‏ پس‏انداز وام (FSITC) هر دو در سال‏ 1934،در پی ورشکستگی هزاران بانک‏ که از بحران 1929 آغاز شده بود،یعنی‏ تاریکترین دوران عدم ثبات،تاسیس‏ شدند.هدف از تاسیس این موسسات این‏ بود که به سپرده‏گذاران اطمینان دهند حتی‏ اگر بانک آنها دچار مشکل شود پولشان‏ محفوظ است.

کشورهای دیگر که دارای سیستم بانکی‏ متمرکزتری هستند عمدتا روی دریافت‏ وام از آخرین محل‏1یعنی بانک مرکزی‏ تکیه می‏کنند.گرچه بسیاری‏ از بانکها طرحهای مخصوص خودشان‏ را ایجاد کرده‏اند ولی هدف اکثر این‏ بیمه‏هایش از آنچه سر پا نگهداشتن‏ خود سیستم بانکی باشد،اطمینان به‏ سپرده‏گذاران است-بیشتر طرحهای‏ بیمه همچنان از پوشش صددرصدی که‏ در سیستم ایالات متحده برای سپرده‏های‏ تا صد هزار دلاری،و در 57 شکل مختلف به‏ سپرده‏گذاران می‏دهد،پوشش کمتری‏ دارند.

برای مثال سیستم بریتانیا برای حمایت‏ از سپرده‏گذاران،قانونی و اجباری است‏ در حالیکه روش آلمان‏ها غیر رسمی‏ و دلخواه است.طرحهای بیمه‏ای‏ امریکا بوسیله دولت اداره‏ می‏شود در حالیکه سیستم فرانسه و آلمان‏ خصوصی است.بیشتر آنها به دریافت‏ سهمی از بانکها تکیه دارند و دولت فقط وقتی کل سرمایه از بین رفت دخالت‏ می‏کند.

تا سال 1980،سیستم اقتصادی آنطور که‏ انتظار می‏رفت کار می‏کرد و بنظر می‏رسید سیستم بیمه سپرده‏ها بسیار کم‏ مورد استفاده قرار می‏گیرد.در سالهای دهه‏ 1920 از سی هزار بانک امریکائی‏ حدود شش هزار بانک از بین رفتند و هزاران بانک دیگر بین سالهای‏ 1930 تا 1933 ورشکست‏ شدند.اما از زمان تاسیس FDIC و در سالهای اولیه دهه 1980،معدل‏ سالانه شکست بانکها تقریبا 15 بانک‏ تجاری بود.با اینوصف در پایان سال 1991 حدود 1000 بانک در لیست بانکهای‏ مشکل‏دار FDIC بودند و در سال 1992 تقریبا 4000 موسسه پولی که در سالهای‏ اولیه 1980 وجود داشتند ناپدید شدند.

قماربازی با بانک

مشکل کجا بود؟قسمتی از مشکل‏ را می‏توان در بالا رفتن نرخهای بهره، مدیریت بی‏صلاحیت و سرپرستی بی‏ دقت دانست.اما درس اصلی که از بحران‏ موسسات مالی می‏گیریم‏"خطر روانی‏ "ناشی از بیمه سپرده‏هاست.

سپرده‏گذاران کوچک بانکهای مساله‏ دار وقتی می‏دانند که پول آنها بهرحال‏ دارای بیمه است.انگیزه‏ای برای‏ زیر نظر گرفتن ریسک‏هائی که‏ بانکها در عملیات مختلف خود می‏گیرند ندارند.از طرف دیگر رقابت‏ شدید،بانکها را ترغیب می‏کند که با پول‏ سپرده‏گذاران ریسک‏های بیشتری‏ را بپذیرند زیرا می‏دانند که اگر وضع خیلی‏ بد بشود دولت بهرحال سپرده‏گذاران‏ را حمایت می‏کند.

بررسی یکی از مختصصین فدرال‏ رزرومینیاپولپس تصویر خوبی از این‏ مشکل ارائه می‏دهد.او می‏گوید فرض‏ کنید شخصی که دویست هزار دلار پول‏ نقد دارد،صد هزار دلارش را برای ایجاد یک‏ بانک مصرف می‏کند و باین ترتیب عضو FDIC می‏شود.باز هم فرض می‏کنیم که‏ این بانک بهره‏ای کمی بالاتر از نرخ بهره‏ سایر بانکه می‏پردازد و به این ترتیب‏ نهصد هزار دلار سپرده جمع‏آوری می‏کند.حالا بانک یک میلیون دلار ذخیره‏ دارد(صد هزار دلار صاحب بانک باضافه‏ نهصد هزار دلار سپرده)حال برای اینکه‏ بانک کار کند،صاحب بانک به لاس‏وگاس‏ می‏رود،کازینوئی پیدا می‏کند و تمام پول‏ را روی رنگ سیاه شرطبندی‏ می‏کند.در عین حال صد هزار دلار باقیمانده‏ خودش را هم روی قرمز می‏گذارد.

از نظر عملیات بانکی این یک‏ سرمایه‏گذاری باریسک خیلی‏بالاست‏ اما از نظر سهامداران بانک بنظر کاملا امن‏ می‏رسد.اگر رنگ قرمز ببرد بانک‏ ورشکسته شده و سهامش بی‏ارزش‏ می‏شود.اما شرطبندی خصوصی صاحب‏ بانک روی رنگ قرمز نقدینگی او را به‏ دویست هزار دلار می‏رساند یعنی همان‏ مبلغی که با ان شروع کرده بود.اگر رنگ‏ مشکی ببرد،او شرطبندی روی‏ صد هزار دلار خودش را از دست داده‏ اما ارزش افزوده بانکش خیلی بیشتر از آن‏ مبلغ خواهد شد.برای سپرده‏گذاران کوچک‏ بانک،فرق نمی‏کند که چه عملیات بانکی‏ صورت می‏گیرد زیرا پول آنها همراه‏ با بهره‏اش توسط FDIC حمایت شده‏ است.این مثال بخوبی نشان می‏دهد که‏ وقتی سهامداران بانک فکر می‏کنند سپرده آنها توسط عملیات بانکی پوشش‏ داده می‏شود و یا اینکه چون سپرده‏شان‏ سهم کوچکی از پرتفولیوی بانک را نشان‏ می‏دهد امن است،خیالشان راحت است‏ بنابراین می‏خواهند که بانک پرخطرترین‏ استراتژی‏ها را اتخاذ نماید.

اما آیا مثال بالا واقعا همان چیزی است‏ که در زندگی حقیقی اتفاق می‏افتد؟توازن‏ بستگی به سلامت مالی یک بانک‏ دارد.در زمانیکه شرایط مساعد است‏ مدیران بانک احتمالا با پول سهامداران‏ و سپرده‏گذاران ریسک زیاد نمی‏کنند زیرا آنها شغلشان را دارند و مایلند از شهرتشان دفاع کنند.اما اگر بانک‏ در شرایط ورشکستگی باشد ممکنست‏ رفتارش تغییر کند.در شرایط نامناسب‏ مدیران بانک با بالا بردن نرخ بهره سعی‏ به جذب سپرده جدید می‏کنند و بعد با شرط بندی روی همه چیز در چند سرمایه‏گذاری بسیار پرخطر سعی می‏کنند که شرایط بانک را بهبود بخشند.به‏ اصطلاح اقتصاددانان این‏"قماربرای‏ تجدید حیات‏"در بسیاری از بانکهای‏ مشکل‏دار اتفاق افتاده است و اغلب‏ بانکداران با صرف میلیاردها دلار در اوراق‏ قرضه بیهوده یا سرمایه‏گذاری‏ در مراکز خرید وسط بیابان نقدینگی‏ خود را به هدر داده‏اند.بعضی از بانکها به‏ قمارهای بی‏باکانه دست زده‏اند و بالاخره‏ به دامن صندوقهای بیمه پناه برده‏اند.

قطعا شما ممکنست فکر کنید که‏ سپرده‏گذاران عمده یک بانک یا موسسه‏ پولی به این‏چنین عملیاتی خاتمه‏ خواهند داد؟لزوما اینطور نیست. دولتها در شروع معمولا تمام سپرده‏گذاران‏ یک بانک بزرگ را که بزحمت افتاده است‏ بیمه می‏کنند.وقتیکه کنتینانتال ایلینوی‏ ورشکسته شد، FDIC اعلام کرد که همه‏ سپرده‏گذاران و نه فقط سپرده‏گذاران‏ کوچک را حمایت می‏کند.نجات بانک‏ فرانسوی کردی لیونه،حمایت دولت‏ از بانکهای بزرگ در سوئد،فنلاندونروژ و کوشش دولتهای امریکای لاتین برای‏ حمایت پرچم سیستم بانکی‏شان همه‏ شاهدی بر این سیاست است که‏ "آنها بسیار بزرگتر و بااهمیت‏تر آنند که‏ بگذریم شکست بخورند"

حتی سپرده‏گذاران بزرگ در بانکهای‏ کوچک نیز انگیزه زیادی برای اینکه‏ مواظب بانکداران خود باشند ندارند برای‏ اینکه علت آنرا بدانیم باید راههائی را که‏ دولتها در رفتار خود با بانکهای ورشکسته‏ دارند در نظر بگیریم اینها عبارتند از:

\*دفن یا تصفیه،این مرحله شامل‏ پرداخت سپرده‏های بیمه شده به‏ صاحبان آنها سپس فروش دارائی بانک‏ برای کمک به جبران سپرده‏های بیمه‏ نشده است که شامل سپرده خود بیمه‏ گر هم می‏شود.در مورد بانک BCCI بهمین‏ نحو عمل شد.

\*دوباره‏سازی یا ادغام.اگر بانک‏ ورشکسته هنوز براساس مشتریان،نیروی‏ کار و شبکه شعب ارزشی داشته‏ باشد ممکنست بانک دیگری مایل به‏ خرید آن بانک بوده و تعهداتش را احتمالا با کمک مالی بیمه‏گر سپرده‏ها به عهده‏ بگیرد.نمونه‏ای برای تولد دوباره یک‏ بانک مثال بارینگ بانک سنگاپور است‏ که بوسیله ING بانک هلند در مارس 1995 خریده شد.

\*حیات دوباره یا تعهد دولت.ممکنست‏ بیک بانک از دو راه حیات دوباره‏ بدهند یا بوسیله تضمین دولت‏ در مورد وامهای دریافتی آن بانک‏ و یا بوسیله خارج کردن وامهای نامناسب‏ آن بانک از ترازنامه‏اش و گذاردن آن روی‏ تامین‏های مالی دولت.در مورد بانکهای‏ مشکل‏دار.فرانسه و سوئد این روش‏ را بکار بردند.

\*ملی کردن.این در واقع آخرین راه‏حل‏ است و برای مواقعی که دولت از سقوط یک‏ بانک و شیوع ریسک سیسمانیک بیم‏ دارد بکار گرفته می‏شود.دولت نروژ بعضی‏ از بزرگترین بانکهای کشور را در سالهای‏ اولیه دهه 1990 بخاطر ترس از شیوع‏ ناامنی در سیستم بانکی ملی کرد.

وقتی بانکی‏"مدفون‏"می‏شود سپرده‏گذاران بیمه نشده‏اش احتمالا مبلغ‏ قابل توجهی از پولشان را بدست‏ نخواهند آورد.مثلا در مورد ورشکسته شدن‏ BCCI دولت انگلیس مصرا از پرداخت‏ بیشتر از حد رسمی به سپرده‏گذاران‏ خودداری کرد.اما در روش‏های‏ دیگر سپرده‏های کوچک و بزرگ کاملا حمایت شده هستند.

بنابراین چشم‏انداز ورشکسته شدن‏ و مدفون شدن تعداد زیادی از بانکها، انگیزه قوی برای سپرده‏گذاران بزرگ‏ ایجاد می‏کند که یا از برداشتن ریسکهای‏ بزرگ توسط بانکدارانشان جلوگیری‏ کند یا اگر بانکها به چنین ریسکهائی‏ نزدیک می‏شوند کاملا پولشان را از بانک‏ بیرون بیاورند متاسفانه،معمولا مدفون‏ شدن یک بانک بندرت انفاق می‏افتد.

بررسی دو نفر از استادان دانشکده‏ اقتصاد لندن در مورد 120 بانک ورشکسته‏ در 24 کشور نشان داده است که‏ بطور متوسط از هر سه بانک ورشکسته دو بانک ضمانت شده بوده‏اند.

این موضوع مشکل دیگری را پیش‏ چشم می‏اورد.نظار بانکی همواره به‏ بانکهای گویند که اگر ورشکسته‏ شوند.به سختی‏ با انها رفتار خواهد شد.اما وقتی‏ بانکها،بخصوص بانکهای بزرگ‏ در مشکل می‏افتند،همان نظار بانکی‏ غالبا بسختی کوشش می‏کنند که‏ بانک را سر پا نگهدارند.این‏ "شکیبائی و گذشت نظارتی‏"اعتبار آن‏ تهدید را کم می‏کند.

چرا نظار بانکی در این موارد گذشت‏ می‏کنند؟ممکنست دلیلش این باشد که‏ دیگر بانکها سرایت کند یا امکان‏ دارد نظار بانکی تحت فشار سیاستمداران‏ ملایمت نشان داده و ارفاق کنند.دلیل آن‏ هرچه باشد،هزینه این تعلل و مسامحه‏ بسیار بالاست و این امر را بحران موسسات‏ پولی در امریکا بخوبی نشان داد.وقتی که‏ افزایش نرخ بهره در سال 1982 بنگاههای پولی را به ورشکستگی کشاند. نظار بانکی سعی کردند مشکل‏ را با هشدار به ضوابط حسابداری که‏ در صنعت بانکداری بکار می‏بستند پنهان‏ نگاه دارند زیرا می‏دانستند که شق دوم آن‏ یعنی ظاهر کردن مشکل اینستکه این‏ بنگاهها را به بندند و نتیجه هزینه 20 میلیارد دلاری آن FSLC را ورشکسته‏ نماید.

سیاستمداران محلی و دولتی بدلیل‏ اینک تحت تاثیر موسسات پولی‏ قرار داشتند نظار بانکی را در انجام اینگونه‏ اقدامات ترغیب می‏کردند.باین ترتیب‏ با کمک نظار بانکی موسسات زمین‏خورده‏ سر پا نگهداشته شد و همین کوششها سبب‏ گردید که موسسات سالم‏تر نیز شبیه‏ ورشکسته‏ها عمل کنند تا نهایة کار به‏ جائی رسید که کل صنعت نیاز به ضمانت‏ داشت و در آن زمان بهای این تضمین به‏ مبلغ دردناک 150میلیارد دلار رسیده بود.

کنترل‏ها و توازن‏های‏ خیلی کم

نظار بانکی در دفاع از اقدامات‏ خود استدلال می‏کنند که گاهی‏ اوقات برای تغییر وضعیت خطرناک یک‏ بانک تحمل بعضی شرایط بسیار اساسی‏ است.همین استدلال اغلب برای دخالت‏ وام‏دهنده نهائی(بانک مرکزی) نیز بمنظور نجات یک بانک بکار گرفته‏ می‏شود مثلا بانک کنتینتال ایلینوی‏ هنگامی که در سال 1984 در سپرده‏های‏ بین بانکی‏اش دچار فاجعه شد تقریبا پول‏ هزار بانک دیگر را در حسابهایش‏ نگاهداری می‏کرد.در اینصورت بدون‏ حمایت دولت ممکن بود در همه نظام‏ بانکی امریکا ریسک سیسماتیک‏ پدید آید اما از همان زمان تا کنون بعضی‏ از دانشگاهیان نجات بانک‏ مذکور را زیر سئوال می‏برند

یکی از استادان دانشگاه شیکاگو ادعا کرد که قبل از تضمین دولت، نظار بانکی باین نتیجه رسیده بودند که‏ نرخ بهبودی دارائی‏های بانک کنتینانتال‏ حدود 97 درصد است-یعنی سطحی که‏ فقط دو اعتبار دهنده بانک بین نصف‏ تا تمام سرمایه‏شان را از دست‏ می‏داد در حالیکه بعد روشن شد که نرخ‏ بهبودی کمی بیش از 95 درصد بوده که‏ خیلی به تخمین اولیه نزدیک‏ است.با اینوصف وقتی بحران اتفاق افتاد، میزان زیان بانک و زمانی که برای‏ بازگرداندن دارائی‏هایش لازم‏ بود هر دو نامعلوم می‏نمود.اگر فدرال‏ رزرو وامهای فوری در اختیار این بانک‏ نمی‏گذاشت عدم قطعیت وضعیت بانک‏ ممکن بود اثرات وسیعتری داشته باشد.

بانک مرکزی انگلستان نیز همین‏ استدلال گسترش خطر را برای توجیه طرح‏ کمک 240 میلیون پوندی(360 میلیون‏ دلار)به بعضی از بانکهای کوچکی که‏ بعد از اعطای وامهای سنگین به بخش‏ املاک در مشکل گرفتار شده بودند بکار برد. بعضی از متخصصین،منجمله کوفمن‏ بر این عقیده‏اند که مشکلات بانکها آنطور که بنظر می‏آید تهدیدکننده نیست‏ زیرا سپرده‏گذاران معمولا سپرده‏های خود را از بانکهای بیمار برداشت کرده به‏ بانکهای سالمتر می‏برند و این خود عملی‏ در جهت بهبود کیفیت است.بعبارت‏ دیگر بانکهای نامناسب و بد زودتر بسته‏ می‏شوند.اما اگر سپرده‏گذاران فراری‏ از یک بانک بجای گذاردن پولشان‏ در بانک دیگری آنرا در خانه زیرتشکشان‏ پنهان کنند چه اتفاقی خواهد افتاد؟ آکادمیسین‏ها می‏گویند در چنین شرایط دولتها مجبورند به کل سیستم بانکی برای‏ مقابله با اثرات انقباضی،پول تزریق کنند. در نظر اول موضوع کشیدن سپرده‏ها قابل‏ تحمل به نظر می‏رسد اما این برداشت‏ دیگر هزینه‏های اقتصادی گرداندن یک‏ بانک را به حساب نمی‏آورد

این عمل ممکنست روابط طولانی‏مدت‏ بین بانکها و مشتریانشان را از بین‏ ببرد زیرا بانکها مجبورند وقت و پول زیادی‏ بمنظور یافتن منابع جدید تامین مالی‏ بیابند.و علاوه بر آن بانکهائی که از این‏ مهلکه جان سالم بدر می‏برند ممکنست‏ برای برداشتن ریسک با وام‏گیرندگان‏ جدید اکراه داشته باشند.این اثرات جنبی‏ مساله که‏"آشفتگی سیسماتیک‏"نامیده‏ می‏شود شکست بانکها را برای اقتصاد یک‏ جامعه زیان‏آور می‏سازد.

بهرحال هیچیک از اینها دلیل محکمی‏ برای وام‏دهنده نهائی(بانک مرکزی‏ یا دولت)نیست که به یک بانک‏ بیمار چک سفید و کمک بی‏حد و حساب‏ بدهد.بیش از یک قرن پیش والتربیچ‏ هات (W.BAGEHOT) سردبیر قبلی مجله‏ اکونومیست در کتاب خود بنام‏"خیابان‏ لمبارد"راهنمای کلاسیکی برای بانکهای‏ مرکزی در اداره مشکلات بانکها نوشت، او نوشت که بانکهای مرکزی فقط باید به‏ بانکهای ورشکسته‏ای که نقدینگی‏ ندارند آنهم با نرخ جریمه وام‏ بدهد.او همچنین در کتاب خود می‏گوید که‏ بانکهای مرکزی قبلا باید موضع‏ خود را برای بانکها روشن‏ کنند و آنها را بدینوسیله از برداشتن‏ ریسکهای زیاد بازدارند.

تعدادی از بانکهای مرکزی به نظر فوق‏ توجه کردند که از میان آنها می‏توان‏ از رئیس بانک اوانکلند(بانک مرکزی‏ انگلیس)نام برد.

او بارها رسما اعلام کرد که بانک مرکزی‏ انگلستان تنها به حمایت از موسساتی‏ اقدام خواهد کرد که شکست آنها به دلیل‏ ریسک سیسماتیک باشد و هرگونه‏ حمایتی در شرایط خاص سنگین و گران‏ خواهد بود.

سقوط BCCI و بارینگ بانک بخصوص‏ گواه خوبی بود براینکه بانک مرکزی‏ انگلیس به گفته خود عمل‏ می‏کند.بیشتر بانکهای مرکزی‏ دیگر نظرات خود را بصراحت بیان نکرده‏اند و در واقع سیاستی را که به‏"ابهام سازنده‏" معروف است اتخاذ می‏نمایند.با اینوصف‏ نحوه رفتار آنها بهیچوجه مهم‏ نیست.بارها بانکهای مرکزی به کمک‏ بانکهای بزرگ شتافته‏اند و این برداشت‏ را تقویت نموده‏اند که بانکهای بزرگ چه‏ ورشکسته باشند و چه نباشند اهمیتشان‏ و بزرگی‏شان بیشتر از آنست که اجازه‏ بدهیم شکست بخورند.در بسیاری‏ از موارد بانکهای مرکزی حتی مایل‏ نبوده‏اند ه بانکهای کوچک نیز سقوط کنند.

مشکل اینستکه وقتی بانکهای مرکزی‏ در حمایت خود از بانکها بسیار سخاوتمندند بتدریج جرائم سنگین را که برای برداشت‏ ریسکهای زیاد باید دریافت کنند از بین می‏برند.ژاپن از کشورهائی است که‏ دریافته است نادیده گرفتن نصیحت‏ BAGEHAT چقدر می‏تواند خطرناک‏ و گران تمام شود.

بانکداری سالم

راه‏حل ساده‏ای باری مشکل‏ "خطر روانی‏"وجود دارد.می‏توان روسای‏ بانکهای شکست‏خورده ژاپنی را روی‏ شمشیرهای خودشان سرنگون کرد.

بانکداران امریکائی را از بالای‏ امپایراستیت بزمین انداخت و بانکداران‏ ورشکسته فرانسوی را از برج ایفل به پائین‏ پرتاب کرد.این‏گونه اقدامات ممکنست‏ بانکداران را محتاط تروبانکها را کمتر در معرض شکنندگی قرار دهد.اما اگر اهداف بشردوستانه را کنار بگذاریم، مانع دیگری وجود دارد:استقراض‏ غیر ممکن می‏گردد.افراد و شرکتها خیلی‏ مشکل می‏توانند به اعتبارات بانکی‏ دست پیدا کنند و کل جامعه گرفتار وضع‏ بدتری می‏شود.

ایجاد و توازن بین کارآئی سیستم بانکی‏ و ثبات بانکی وظیفه بسیار سنگینی است‏ همانطور که موسسه SALS امریکا JSEN ژاپن عملا نشان دادند.آکادمیسین‏ها، مشاورین و نظار بانکی هنوز کوشش دارند که گرفتار چالش نشوند.بعقیده عده‏ای‏ نحوه ضوابط و قوانین فعلی‏ می‏تواند بنحوی تغییر یابد که‏"خطر روانی‏" را بسیار کم کند گرچه قادر به از بین بردن آن‏ نیست.عده‏ای استدلال می‏کنند که‏ تغییرات شدیدی در ساختار سیستم امنیتی‏ بانک‏ها لازم است تا بتواند بیشتر بانکهای‏ دنیا را از خطر نجات دهد این قسمت مقاله‏ پاسخ نظار بانکی را به پیچیدگی روزافزون‏ ریسکهای بانکی منعکس می‏کند و در قسمت بعد به بعضی پیشنهادات‏ اساسی برای تجدید نظر ساختار سیستم‏ بانکی برای اینکه سلامت بیشتری داشته‏ باشد می‏پردازیم.

سفت‏کردن پیچ‏های‏ مقرراتی

برای پیشگیری از مساله‏"خطر روانی‏ "سخت‏گیری شدید مقرراتی همراه با حفظ سیستم جامع بیمه سپرده‏ها پیشنهاد می‏شود.اما اتخاذ این روش باعث‏ بروز مسائل متعددی می‏گردد.اولا اجرای‏ چنین مقررات شدیدی ممکنست‏ کارساز نباشد زیرا بانکها در یافتن راههای‏ فرار از قانون و ضابطه بسیار ماهرند. بدتر اینکه،سفت کردن پیچ‏های مقرراتی‏ ممکنست خیلی آسان بیشتر دادوستد و کار را بسوی بهشت‏های برون‏ مرزی و بانکهائی که مقرارت بسیار سهل‏ و ساده‏ای دارند بکشاند.این امر قطعا بار سنگین‏تری را بدوش بانکها می‏گذارد و نهایة این سنگینی به مشتریان‏ بانک منتقل خواهد شد.بررسی بعمل آمده‏ توسط مدرسه تجاری لندن باین نتیجه‏ رسیده است که هزینه مستقیم تامین‏ مالی سالانه فعالیت نظار بانکی‏ در بریتانیا تقریبا 90 میلیون پاوند معادل‏ 140 میلیون دلار بوده است.

علاوه بر آن بانکها مجبورند صورتحساب‏ کارها و گزارشات را که نظار بانکی‏ میخواهند بپردازند.موسسه بانکداران‏ امریکا هزینه سالانه آن را برای اعضایش‏ حدود 14 میلیارد دلار تخمین می‏زند.

بنابراین بسیاری از دولتها بجای‏ ایجاد محدودیتهای جدید بدنبال راههای‏ دیگری هستند که از طریق آنها بانکها را وادار به رفتار احتیاطآمیزتری‏ بنماید.یکی از آنها سیستمی است بنام‏ "بیمه همکاری‏" (CO-INSUIRNCE) که‏ از طریق آن با محدود کردن میزان بیمه‏ سپرده‏ها به یک درصد ثابت، سپرده‏گذاران را تشویق به کنترل بانک‏ خودشان می‏نماید.در این سیستم که هم‏ اکنون در بریتانیا اجرا می‏شود،همه سپرده‏ گذاران انگیزه بسیار قوی برای مراقبت‏ دقیق بانک خودشان دارند.در این حال‏ در این سیستم نظار بانکی برای حمایت‏ کامل از سپرده‏گذاران بانک ورشکسته‏ انگیزه کمتری دارند.

راه دیگر ترغیب بانکها به عمل با احتیاط اینستکه نرخ بیمه سپرده‏هایشان‏ را براساس میزان ریسک پرفتوی‏ آنها تنظیم نمایند.در حال‏ حاضر بیشتر نرخها براساس‏ درصد مستقیمی از دارائی بانک محاسبه‏ می‏شود.این معنایش آنستکه‏ بانکها باید هزینه ریسکهائی را که‏ می‏خواهند مالیات‏دهندگان آنرا تحمل‏ کنند بپردازند.در امریکا FDIC از سال 1993 نرخ خود را براساس نسبت سرمایه به‏ دارائی و نتیجه بررسی بانک تنظیم‏ می‏نماید.اما تعیین میزان دقیق ریسک‏ پرتفولیوی یک بانک کار پیچیده‏ای است. نظار بانکی هم بدنبال راه دیگری‏ هستند.عقیده آنها اینستکه ضوابطی که‏ بانکها را ترغیب نماید طوری‏ رفتار نمایند که گوئی هیچ نوع شبکه‏ امنیتی وجود ندارد.سیستمی که رئیس‏ موسسه نظار بانکی کمیته بال آنرا مقررات‏ "بازار-دوستانه‏" (MARKET-FRIENDELY) می‏خواند.

وی استدلال می‏کند که اساسا حد کفایت سرمایه در مورد ریسک‏ اعتباری کمیته بال حرکتی جدا از سقف‏ اعتباری و سایر تصمیمات مدیریتی است. و این حد اولین قدم بسوی بازار-دوستانه‏ است.اما بانکها فراموش می‏کنند که‏ بعضی از ریسک‏ها یکدیگر را خنثی‏ می‏کند و باید بهرحال در مقابل آنها تامین‏ سرمایه نمایند.همینطور بانکها در تشخیص انواع مختلف ریسک عاجز می‏مانند،مثلا اعطای وام به یک شرکت‏ بزرگ و شرکت تازه‏کار با تکنولوژی‏ بالا هر دو حدود 100 درصد ریسک دارد. باین ترتیب است که میزان‏ ریسک‏ها بالا می‏رود.

از نظر پوشش ریسک کمیته بال گامهای‏ تازه‏ای برداشته و برای جبران زیانهای‏ ناشی از قیمت سهام مقرراتی وضع کرده‏ است.بجای ذکر چارچوبی از جزئیات‏ نسبتهای سرمایه هر یک از موارد،به‏ بانکها حق انتخاب داده است. بانکها می‏توانند براساس مدل خودشان‏ و براساس ضریبی که کمیته بال مقرر کرده‏ است میزان سرمایه‏ای را که باید در مقابل‏ ریسک‏های خود نگهدارند محاسبه کنند یا می‏توانند مدل و ضوابط برقرارشده‏ از طرف نظار بانکی را بکار گیرند.هر بانک‏ باید"ارزش ریسک‏پذیری‏"خود را محاسبه‏ کند یا بعبارت دیگر تعیین‏ نماید حداکثر زیان قابل انتظارش‏ با اتخاذ شرایط خاص در طی یک دوره‏ معین چقدر خواهد بود.

اگر همه شرایط براساس طرح انجام شده‏ پیشرفت نماید،نحوه جدید اندازه‏گیری‏ ریسک در آخر سال 1997 بمورد اجرا گذارده‏ خواهد شد.

ضوابط خود پاسبانی مزیت این‏ متد آنستکه از تحریف فعالیت بانکها که‏ بدلیل مقرارت کفایت سرمایه محکم‏ و خشک بوجود می‏آید جلوگیری می‏کند. در عین حال چنین ضوابطی‏ بانکها را ترغیب می‏کند که مدیریت‏ ریسک خود را اصلاح نمایند زیرا بهترین‏ مدیران ریسک با نسبت کفایت سرمایه‏ کمتری کار خود را انجام می‏دهند.با همین‏ برداشت و روحیه فدرال رزرو امریکا ایده‏ دیگری را برای محاسبه کفایت سرمایه‏ ریسک بازر بنام‏"تعهد قبلی‏"معرفی کرده‏ است.این ایده به بانکها اجازه می‏دهد که‏ حداکثر زیان محتمل خود را در پرتقولیوی‏ تجاری برای مدت‏زمان معینی‏ اندازه‏گیری کرده و سرمایه لازم را در مقابل‏ میزان ریسک‏پذیری کنار بگذارند. اگر میزان زیان واقعی از میزان تخمینی‏ بانکها بیشتر شد،نظار بانکی‏ آنها را با بالابردن میزان سرمایه جریمه‏ می‏کنند.

استراتژی چوب و پیاز فوق براساس این واقعیت است که برای نظار بانکی‏ بسیار مشکل است تعیین نمایند کدام یک‏ از مدلهای مدیریت ریسک خوب عمل‏ می‏کند.در شرایط"تعهد قبلی‏"لازم نیست‏ نظار بانکی چنین تخمین بزنند.مشکل‏ اینستکه جریمه‏ها ممکنست همیشه‏ عامل بازدارنده‏ای برای برداشتن ریسک‏ زیاد باشد زیرا اگر بانکی خیلی بیشتر از آنچه‏ مورد انتظار است زیان بدهد تحمیل‏ جریمه سنگینی آنرا به ورشکستگی‏ می‏شکاند و در اینصورت نظار بانکی‏ ممکنست برای تحمیل جرائم سنگین به‏ چنین بانکی مواجه با تردید شوند.

مشکل دیگری برای هر دو مدل‏ "تعهد قبلی‏"و ضوابط خود برقرار شده‏ بانکها وجود دارد.هیچیک از آنها پاسخ‏ مستقیمی به مشکل کنترل نامرتب و بهم‏ ریخته داخلی ندارند.در حالیکه‏ در مورد بحران برینک بانک و دایوا بانک‏ عدم کنترلهای داخلی باعث ایجاد مشکل‏ شدند.نظار بانکی نیز در همین زمینه‏ کوشش می‏کنند که به بانکها انگیزه جدی‏ تر شدن بدهند.

بعضی انواع جدیدی از نظارت را که ادامه‏ کنترل ارز امریکا"نظارت باریسک‏" می‏خواند پیشنهاد کرده‏اند.رئیس اداره‏ مذکور در مورد ترویج‏"لغت‏نامه ریسک‏ بانکها"براساس روش حدید اداره مذکور که‏ در سال جاری شروع کرده است صحبت‏ می‏کند.ایده این کنترل اینستکه بازرسین‏ پروسه داخلی بانکها را همراه با مسائل‏ مالی آنان نرخ‏گذاری نمایند.برای انجام‏ چنین نظارتی بازرسین باید همراه‏ با مطالب دیگر ارزیابی کنند که مدیریت‏ بانک تا چه حد راجع به استراتژی‏های‏ مدیریت اطلاع دارند و تیم‏های‏ حسابرسی بانکها تا چه حد مستقل عمل‏ می‏کنند.

اما برای نظار بانکی بدون قدرت و منابع‏ اطلاعاتی پلیس مخفی کنترل‏ بسیار نزدیک بانکها مشکل است.بعضی‏ عقیده دارند که بهتر آنست که با فرعی‏ تلقی کردن قروض بانکها،بیشتر به نیروی‏ بازار تکیه نمائیم توجیه ایده‏ای که‏ در ورای این عقیده وجود دارد ساده است. زیرا طلبکاران می‏دانند که اگر بانکی‏ شکست بخورد،ادعای آنها آخرین مطلبی‏ است که به آن رسیدگی‏ خواهد شد.بنابراین انگیزه زیادی دارند که‏ امور بانک خود را از نزدیک کنترل نمایند.

اما حتی فرعی تلقی کردن قروض‏ بانکها رفتار آنها را(اگر باور داشته باشند که‏ دولت مایل به نجات بانکهای‏ درگیر در مشکلات است)تغییر نمی‏دهد آیا می‏توان راهی برای ترک این عادت‏ هم پیدا کرد؟دو استاد دانشگاههای‏ شیکاگو و آتلانتا چنین تصور می‏کنند آنها طرحی را که به مداخله و حل و فصل‏ سازمان یافته مشهور است پی‏ریزی کرده‏ اند.در این طرح سعی می‏شود وضعیت‏ فرضی یک بانک بدون بیمه‏ سپرده‏ها با ایجاد یک کد ورشکستگی‏ ترسیم گردد.معمولا در یک کمپانی‏ معمولی وقتی سهام شرکتی افت‏ شدید دارد اعتباردهندگان از سهامداران‏ می‏خواهند که شرکت را تجدید سرمایه‏ نمایند.اگر سهامداران این‏ کار را نکنند معمولا اعتباردهندگان شرکت‏ را ورشکسته تلقی خواهند کرد.اما بانکهای‏ درگیر مشکلات با چنین اولتیماتومی‏ از طرف سپرده‏گذاران مواجه‏ نمی‏شوند زیرا می‏دانند که دولت‏ آنها را نجات می‏دهد.

در طرح پیش گفته این امر به دو طریق‏ تغییر می‏یابد،با اجبار بانکها به نگهداری‏ سرمایه زیاد و با تجویز یک سری اقدامات‏ شدیدتر و پیشرفته‏تری که نظار بانکی‏ باید با مشاهده کاهش نسبت سرمایه به‏ دارائی بانکها کمتر از حد خاصی، اتخاذ نمایند.هنگامیکه ارزش خالص‏ بانکی پایین‏تر از حد خاص تنظیم شده‏ برسد و قبل از اینکه به نقطه‏ خطر و قرمز نزدیک شود نظار بانکی‏ باید بانک را به‏بندند.این سیستم نسبت‏ به وضع موجود سه مزیت دارد:

اولین آن اینستکه مجازاتهای‏ موجود،این امر را برای بانکها بسیار مشکل‏ می‏سازد که در شرایط تنزل وضعیت‏ خود با نقدینگی سپرده‏گذاران‏ قمار کنند.دوم اینکه در شرایطی که تصمیم‏ به بسته‏شدن بانکها گرفته‏ می‏شود آنها پول کافی برای پرداخت به‏ سپرده‏گذارانشان دارند.و بالاخره اینکه‏ لا اقل علی الاصول در چنین سیستمی‏ هیچ بانکی اینقدر بزرگ نیست که دولت‏ نتواند اجازه دهد ورشکسته شود.

مالیات‏دهندگان ژاپنی و سایر مالیات‏ دهندگان ممکنست مایل باشند که دست‏ نظار بانکی را به‏بندند.اما آیا طرح‏ بالا عملا قابل اجراست؟امریکا از سال‏ 1991 مدل‏"عملیات تصحیح سریع‏" را داشته است.

یکی از ضوابط این مدل اینستکه‏ بانکهای ضعیف را از قبول سپرده‏های‏ دلالان منع می‏کند یعنی مبالغ زیادی که‏ به سپرده‏های کوچک تقسیم‏ می‏شوند برای اینکه مسئول ضوابط بیمه‏ سپرده‏ها شوند-و از طرف دیگر میزان نرخ‏ بهره پیشنهادی بانکها را نیز محدود می‏نماید.اما تعداد کمی از بانکهای‏ بزرگ در سالهای اخیر تحت این سیستم‏ شکست‏خورده‏اند و بنابراین طرح‏ مورد نظر هنوز کاملا آزمایش نشده است.

استادان دانشگاه که قبلا به طرح‏ آنها اشاره شد عقیده دارند که سیستم‏ بانکی امریکا سروته پیشنهاد آنها را زده‏ است مثلا در مقررات ماده‏ای‏ گنجانده‏اند که به نظار بانکی اجازه می‏دهد در بعضی شرایط کمکهای خاصی به‏ بانکها ارائه دهند.

مقررات موافق بازار،نظارت ریسک‏ و عملیات تصحیح تسریع،همه‏ آنها بنظر کامل میرسند.اما هیچ تضمینی‏ وجود ندارد که آنها قابل‏ اجرا می‏باشد.بهرحال یک موضوع مهم‏ است.هیچیک از این مقررات‏ کارساز نخواهد بود مگر اینکه‏ بانکها مجبور شوند سریعا اطلاعات‏ بیشتری در مورد وضعیت خود ارائه‏ دهند.اقلا یک کشور در جهان یعنی‏ نیوزیلند بعنوان جانشینی برای نظارتهای‏ پرپیچ‏وخم به آشکارسازی بیشتر تکیه‏ می‏کند

بعضی از مقامات رسمی‏ اینطور پیشنهاد می‏کنند که سیستم‏ خاضر ممکنست بهتر باشد که در شرایط اساسی‏تر و ریشه‏ای بکار گرفته شود. رئیس فدرال رزرو شهر کانزاس در یک سخنرانی اظهار داشت که برای نظار بانکی‏ بطور روزافزونی مشکل خواهد بود که‏ اجرای وظائف خود را با عملیات بانکهای‏ بزرگی که با ابزار پیچیده مالی‏ کار می‏کنند هماهنگ سازند.برای اجرائی‏ موثر وظائف نظارتی او عقیده دارد که‏ نظار بانکی در مورد بانک،نوع آن‏ و ترتیبات نظارتی باید به اندازه یک‏ دانشمند موشکی که مدل و مدیریت‏ استراتژی مدیریت ریسک را طرح‏ ریزی می‏کند دانش داشته‏ باشند.او با تشریع این مشکلات‏ می‏افزاید شاید زمان آن رسیده است‏ که شبکه امنیتی را بطور کلی‏ از بانکها برداریم.این همان چیزی‏ است که اقتصاددانان مالی مدتی‏ است آنرا تکرار می‏کنند.

(1) LENDER OFLAST RESORT