



# بسلامة وصحة

تساعد الهيئات التنظيمية للقطاع المالي الدولي على ضمان سلامة وصحة النظم المالية المتنوعة  
توبياس أدريان وأديتيا نارين

## أدت

الاستيعابية للخسائر – المزيد من رأس المال – والمزيد من الأصول الشبيهة بالنقود للوفاء بالالتزامات المالية – المزيد من السيولة. وتخضع البنوك أيضا إلى المزيد من الرقابة الشديدة، وعليها أن تكون في وضع جيد يسمح لها بإدارة المخاطر بما يحقق مصالحها (مثلا في حالة ركود)، ويتوقع منها أن تتسم بحوكمة عالية الجودة.

وإذا ما واجهت البنوك أي مشكلات، هناك الآن اتفاقات دولية بشأن كيفية إعادة هيكلتها أو إغلاقها (حلها باللغة التنظيمية) ومن الذي يتعين أن يتحمل خسائر الإفخاق وبأي طريقة. وقد أحرز تقدم أيضا في الاتفاق على كيفية التعامل مع المخاطر التي تواجه النظام المالي الأوسع نطاقا، مثل تلك التي تفرضها ما تسمى بنوك الظل، التي لا تكون خاضعة للتنظيم مثل البنوك، ولكنها تنخرط في أنشطة كثيرة شبيهة بأنشطة البنوك، مثل جمع الأموال وتقديم القروض.

### تقييم الوضع

لاحظ المشاركون في السوق وبعض صناعات السياسات بعض الآثار غير المقصودة للقواعد التنظيمية اللاحقة

الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨ إلى ظهور حاجة ملحة إلى جهود متعددة الأطراف لإنشاء نظام مالي عالمي أكثر سلامة وقوة. ومنذ ذلك الحين، نجح

صناع السياسات إلى حد كبير في مهمة ضمان زيادة قدرة البنوك الدولية الكبيرة على الصمود أمام الصدمات السلبية، مما يحد من مخاطر وقوع أزمة مالية أخرى بنفس شدة الأزمة الأخيرة. ولكن يواجه صناع السياسات تحديا جديدا: مقاومة ضغوط التراجع عن الإصلاحات.

والآن بعد أن وصل النظام اللاحق للأزمة إلى المرحلة الأخيرة من التنفيذ، بدأ صناع السياسات في تقييم الآثار غير المقصودة للإصلاحات. وسيتمثل التركيز الرئيسي في ضمان عدم تقويض الزيادة الكبيرة في رؤوس الأموال وسيولة البنوك الكبرى حول العالم. وإذا كان بالإمكان تكييف المعايير التنظيمية الدولية لتكون قابلة للتطبيق على عدد كبير من البنوك والنظم المصرفية، فإنها ستساعد أيضا في زيادة القوة الجاذبة للإصلاحات ودعمها.

وقد أدت المعايير التنظيمية المعززة إلى زيادة قدرة البنوك الدولية على الصمود من خلال مطالبتها بزيادة قدرتها

وبالنظر إلى أن معظم بلدان العالم ليست ممثلة في المناقشات المتعلقة بتصميم هذه المعايير، يشكك بعض صناعات السياسات وغيرهم في الأهمية العالمية لهذه المعايير المرجعية. وبالإضافة إلى ذلك، بالنظر إلى أن هذه المعايير تركز على المؤسسات العاملة على الصعيد الدولي والمؤثرة على النظام المالي الدولي، هناك شكوك حول مدى ملاءمتها للنظم المالية الأقل تطورا، أو حتى للمؤسسات الأقل تأثيرا في النظام المالي في الاقتصادات الأكثر تقدما. وأدى هذا النقد إلى مناقشات حامية حول الحاجة إلى التناسبية في تطبيق القواعد التنظيمية المالية – أي الحاجة إلى ضمان أن المعايير مناسبة للنظام المالي و/أو المؤسسة المالية.

وقد قامت الهيئات المعنية بوضع المعايير ببذل عدة جهود لتعزيز الأهمية العالمية لتلك القواعد وقبولها على جميع مستويات الرقابة والتنظيم.

## عقب الأزمة المالية، ركزت هذه المعايير بشكل خاص على المؤسسات التي تعتبر مؤثرة على النظام المالي العالمي.

أولا، وسع مجلس الاستقرار المالي ولجنة بازل عضويتها عقب الأزمة لتشمل العديد من اقتصادات الأسواق الصاعدة لإدراج مجموعة من الخبرات في عملها. وهما يقومان أيضا بدعوة ممثلي التجمعات الإقليمية للهيئات الرقابية لحضور اجتماعاتهما. وتستعين لجنة بازل (التي يطلق عليها اسم المدينة السويسرية التي يوجد بها مقرها) بشكل متزايد بمجموعة استشارية من الهيئات الرقابية من البلدان غير الأعضاء، والمجموعات الإقليمية والمواضيعية، والمنظمات الدولية ذات العضوية الواسعة (مثل صندوق النقد الدولي) لتشكيل مجلس قوي لبعض مبادراتها.

وثانيا، تقدم بعض المعايير الرئيسية قائمة بمناهج تختلف من حيث درجة تعقيدها، مما يسمح للبلدان باختيار المنهج الذي تطبقه على بنوكها أو مجموعات بنوكها. وأفضل مثال على ذلك هو المعيار المعروف باسم اتفاقية بازل الثانية التي تنص على الحد الأدنى من رأس المال. ويستند مستوى رأس المال إلى حجم المخاطر التي يواجهها البنك. ويتيح معيار اتفاقية بازل الثانية أربعة مناهج لرأس المال مخاطر الائتمان – المبسط، والقياسي، والأساسي، والمتطور. ويتيح ثلاثة مناهج للمخاطر التشغيلية ومنهجين لمخاطر السوق. ويستند هذا المعيار إلى فكرة أن النظم والمؤسسات البسيطة يمكن أن تنتقل إلى مناهج أكثر تعقيدا مع تطور عملياتها. وبالإضافة إلى ذلك، تسمح الكثير من عناصر اتفاقية بازل

للأزمة. واستجابة لذلك، تقوم العديد من المنظمات متعددة الأطراف بتقييم الأثر الاقتصادي للإصلاحات المالية. وفي معظم الحالات، تتجاوز المنافع التكاليف بكثير. غير أنه في بعض الحالات، قد تؤدي عمليات تعديل الإصلاحات التنظيمية إلى خفض التكاليف دون تقليل المنافع. ومن بين المؤسسات التي تقوم بتقييم أثر الإصلاحات هو مجلس الاستقرار المالي، الذي يتابع النظام المالي العالمي ويقدم توصيات عن التدابير اللازمة للحفاظ على استقراره. ويضم مجلس الاستقرار المالي وزراء مالية ومحافظي بنوك مركزية من ٢٥ بلدا ومؤسسة مالية دولية مثل بنك التسويات الدولية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

وعلى الهيئات التي تعزز التعاون الدولي وتضع معايير في مجال التنظيم المالي – مثل مجلس الاستقرار المالي ولجنة بازل للرقابة المصرفية، المكونة من الجهات التنظيمية للبنوك – أن تهتم أيضا بقابلية التطبيق واسع النطاق للمعايير التي تضعها. وتأتي هذه المعايير في أشكال متنوعة – معايير دنيا، وإرشادات، ومبادئ، ومدونات وممارسات جيدة، على سبيل المثال لا الحصر. ويمثل أعضاء المجموعتين اقتصادات – معظمها متقدمة وبعضها صاعدة – تكون فيها البنوك مؤثرة ولكنها ليست إلا جزءا من نظام مالي معقد. ولكن تكون الإرشادات المتعلقة بالرقابة المصرفية والقواعد التنظيمية الصادرة عن مجلس الاستقرار المالي ولجنة بازل ذات أهمية مماثلة للكثير من الاقتصادات الصاعدة والبلدان النامية حيث تقوم الاقتصادات إلى حد كبير على البنوك.

## الأهمية على الصعيد العالمي

صُممت المعايير الرقابية والتنظيمية المصرفية لاتفاقية بازل أساسا للبنوك النشطة ذات المعاملات الدولية وكانت تهدف إلى تحقيق تكافؤ الفرص عن طريق وضع معايير دنيا لكل بلد عضو. وعكست هذه المعايير أفضل الممارسات في البلدان الأعضاء في ذلك الحين وسعت إلى توفير درجة من الطمأنينة عن فعالية نظم الرقابة الوطنية وصحة النظم المصرفية الوطنية.

وعقب الأزمة المالية، ركزت هذه المعايير بشكل خاص على المؤسسات التي تعتبر مؤثرة على النظام المالي العالمي والتي قد يكون لفشلها تأثيرات مربكة في بلدان كثيرة. واستهدف جزء كبير من جدول أعمال إصلاحات ما بعد الأزمة الحد من احتمالية فشل تلك المؤسسات المؤثرة على النظام المالي العالمي وخفض الخسائر التي يتحملها دافعو الضرائب إلى أدنى حد في حالة فشلها. وكان جزء كبير من هذه الجهود يتمثل في تعزيز التعاون بين السلطات الرقابية للمساعدة في تنسيق الإجراءات في الأوقات العادية وأوقات الأزمات.

نظم أقل تعقيدا، بالحاجة إلى أن يكون هناك معنى لإدخال معايير جديدة ومراجعات على المعايير القديمة بشكل مستمر. وقد أدى التركيز على المؤسسات المؤثرة على النظام المالي العالمي منذ الأزمة المالية إلى تفاقم هذه المخاوف. وتشعر البنوك التي لا تعتبر مؤثرة بالقلق من أن هذه القواعد التنظيمية قد تنطبق عليها، على الرغم من أن هذه القواعد التنظيمية ليست دائما مناسبة لنماذج الأعمال الصغيرة والبسيطة لهذه المؤسسات الأصغر حجما. وقد أدى ذلك إلى دعوات إلى تنفيذ القواعد التنظيمية الأساسية بطريقة متناسبة مع المخاطر التي تفرضها البنوك غير المؤثرة على النظام المالي، ولكن لا يوجد منهج متفق عليه دوليا للقيام بذلك.

وفي بعض البلدان، مثل الولايات المتحدة، وضعت الهيئات الرقابية نظما تدريجية تستخدم حجم الأصول ومدى تعقيدها لتحديد صرامة كل من المناهج الرقابية والتنظيمية. وتهدف الاقتراحات الأخرى قيد المناقشة إلى خفض الأعباء التنظيمية من على عاتق البنوك المجتمعية

الثانية للبلدان باختيار إعفائها من المعيار أو استخدام طريقة أبسط.

### المبادئ الأساسية

ثالثا، وضعت مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة في وقت الأزمة المالية الآسيوية تقريبا، والتي بدأت في عام ١٩٩٧، باعتبارها معيارا عالميا للتنظيم الاحترازي للبنوك والرقابة عليها. وأيدها المجتمع المالي الدولي خلال الاجتماع السنوي للصدوق والبنك الدولي في أكتوبر من ذلك العام. وتحدد المبادئ التي جرت مراجعتها مرتين التوقعات القائمة على الممارسات الجيدة والمعايير الدنيا المقبولة دوليا. وهي تغطي مجموعة من الموضوعات المترابطة، بما في ذلك شروط دخول البنوك وخروجها وعملياتها؛ وصلاحيات الهيئات الرقابية ومسؤولياتها واستقلالها ومساءلتها؛ والإرشادات المتعلقة بالمعايير الاحترازية وإدارة الأنواع المختلفة من المخاطر التي تواجهها البنوك. وُصّمت هذه المبادئ لتكون قابلة للتطبيق على مجموعة

## بُذلت جهود لتكييف إرشادات اتفاقية بازل بما يناسب مع يطلق عليها مؤسسات التمويل الأصغر التي تتخصص في تقديم القروض الصغيرة إلى الأشخاص المحرومين من الخدمات المالية.

في الولايات المتحدة. وتجري أيضا مناقشة مسألة التناسبية في أوروبا، حيث تشتكي بنوك الادخار والبنوك الإقليمية الصغيرة من التكاليف المفرطة للامتثال التي تتكبدتها في ظل هذه النظم - لكل من الهيئات الرقابية وللجمهور - على الرغم من أنها ليست مؤسسات مؤثرة على النظام المالي. وفي الوقت نفسه، تتحرك الهيئات الرقابية في القارتين بعناية، مدركة أن الصعوبات في المؤسسات الصغيرة يمكن أن تؤدي معا إلى مشاكل في النظام المالي ككل. وهذا هو ما حدث في أزمة الادخار والقروض في الولايات المتحدة في ثمانينات القرن الماضي. وتشعر بعض الهيئات الرقابية بالقلق أيضا من أنها قد لا تستطيع متابعة الشركات الصغيرة كما فعلت في الماضي بسبب تركيز مواردها الآن على البنوك المؤثرة على النظام المالي.

### التناسبية

تطرح مسألة التناسبية قضايا أيضا عبر البلدان. فمن ناحية، تريد الاقتصادات النامية ذات النظم المالية الأقل تعقيدا أن ترى بعضا من هذه العوامل على أنها طموحة - أي أنها معايير يمكن أن يفى بها نظامها المالي في نهاية المطاف. وبناء على ذلك، فإنها تريد أن تصمم المعايير بشكل أفضل لكي تكون ذات صلة بوضعها الوطني. ومن الناحية الأخرى،

من البلدان وتمثل عنصرا أساسيا من التقييمات التي يجريها الصدوق والبنك الدولي في المراجعات الدورية للقطاعات المالية للبلدان.

ورابعا، بُذلت جهود لتكييف إرشادات اتفاقية بازل بما يناسب مع يطلق عليها مؤسسات التمويل الأصغر التي تتخصص في تقديم القروض الصغيرة إلى الأشخاص المحرومين من الخدمات المالية. وهذه الأنشطة جزء من جهد أوسع نطاقا يهدف إلى تعميم الخدمات المالية - دخول الأشخاص والشركات الذين لم يكن لديهم سبل للحصول على الخدمات المالية، بما فيها الخدمات المصرفية، في النظام المالي.

وأخيرا، كانت هناك محاولات جادة في السنوات الأخيرة لتبسيط الإطار التنظيمي، استنادا إلى الخبرة الناجمة عن الأزمة والتي تفيد بأن القواعد المعقدة تكون صعبة من حيث التنفيذ والرقابة. وكان يمكن أن يؤدي هذا التبسيط إلى تطبيق أوسع نطاقا ولكن على حساب فقدان بعض الحساسية إزاء المخاطر. وتجعل هذه المفاضلة، إلى جانب الطابع المعقد لبعض الأنشطة المالية، منهج الحل الواحد الذي يناسب الجميع صعب التحقيق.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة لجعل المعايير ذات الصلة بمختلف المؤسسات والنظم المالية المتنوعة، تشمر الهيئات الرقابية الوطنية، وخاصة تلك التي تتعامل مع

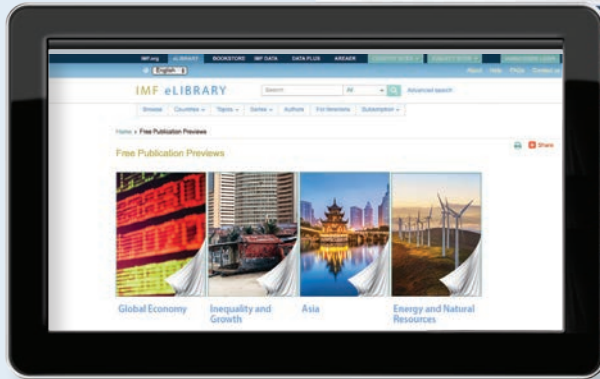
والبنك الدولي أيضا مساعدة للبلدان بشأن الإصلاحات التشريعية والمؤسسية، وشبكات الأمان، والمحاسبة ومراجعة الحسابات، وأطر حوكمة الشركات لمساعدتها على تنفيذ معايير أكثر تعقيدا.

ومع إكمال الإصلاحات التنظيمية اللاحقة للأزمة إلى حد كبير، ينبغي الآن وضع مسألة توفير المزيد من الوضوح بشأن إمكانية تطبيقها بشكل متناسب على البنوك غير المؤثرة في النظام المالي على جدول أعمال الهيئات المعنية بوضع المعايير والمنتديات الدولية. فمن شأن توفير المزيد من الوضوح أن يزيد الجاذبية العالمية للإصلاحات وأن يحد من الدعوات المطالبة بالتراجع عنها. ويتطلب هذا الجهد، إلى جانب توفير إرشادات جيدة لاقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية بشأن كيفية تحديد وتطبيق أنسب المعايير والممارسات لسياقها الوطني، اهتماما جديا ومشاركة جدية من المجتمع العالمي. **FD**

**توبياس أدريان** استشاري مالي ومدير وأديتيا نارين نائب مدير إدارة الأسواق النقدية والرأسمالية في صندوق النقد الدولي.

يخشى المسؤولون في الاقتصادات النامية من أنهم إذا لم يفوا بهذه المعايير على النحو المنصوص عليه، يمكن أن يقوم المستثمرون بتكوين نظرة خاطئة عن سلامة مؤسساتهم - مما سيؤدي من تكاليف الوصول إلى الأسواق الدولية. وتحقيقا لهذه الغاية، يلتزم المسؤولون في الاقتصادات النامية مشورة بشأن تحديد المعايير والممارسات الجيدة المهمة بالنسبة لهم لتوفير المزيد من الطمأنينة عن الاستقرار المالي. ويريدون أيضا معرفة كيفية ترتيب أولويات التنفيذ في ضوء الحدود على مواردهم. ويسعى هؤلاء المسؤولون إلى وضع استراتيجية ومسار وجدول زمني لمساعدتهم على تنفيذ المعايير تنفيذا كاملا مع زيادة تعقيد وتطور نظمهم المالية. وهنا، يؤدي الصندوق دورا مهما عن طريق توفير المساعدة الفنية بشأن استقرار القطاع المالي وتنمية الأسواق لأكثر من ١٠٠ بلد كل عام من خلال المستشارين المقيمين لفترات طويلة وزيارات الخبراء قصيرة المدى. ويركز حوالي نصف المساعدة في القطاع المالي على تعزيز الرقابة المصرفية والتنظيم المصرفي - عن طريق مساعدة البلدان على اعتماد ممارسات جيدة ومعايير دولية قابلة للتطبيق، وفي بعض الأحيان عن طريق تكييفها وفقا للأوضاع المحلية. ويقدم الصندوق

## مكتبة الصندوق الإلكترونية



للاستعراض المجاني لمجموعة مختارة من منشورات الصندوق التي تغطي الاقتصاد العالمي وعدم المساواة والنمو وآسيا والطاقة والموارد الطبيعية، يرجى زيارة الموقع التالي على شبكة الإنترنت:

[elibrary.imf.org/fd917](http://elibrary.imf.org/fd917)

## استعراض مجاني صندوق النقد الدولي