استخدام مزيد من الأموال فى العمـ

خايم كاروانا وأديتيا ناراين
Jaime Caruana and Aditya Narain

اشتراطات

كفاية رأس المال هى القواعد التى تساعد جهات الإشراف على البنوك على أن تحدد ما إذا كانت البنوك تحتفظ برأس مال كاف فى كل الأوقات للوفاء بالخسائر غير المتوقعة. والإطار الجديد لكفاية رأس المال (والذى يسمى على نحو شائع إطار بازل الثانى) يتم اعتماده سريعا من قبل الجهات المنظمة للبنوك باعتباره معيارا دوليا لرأس المال الذى تحتاج البنوك إلى وضعه جانبا للتصدى للمخاطر المالية ومخاطر التشغيل الحالية والمحتملة. وترمى اشتراطاته الصارمة فيما يتعلق بإدارة المخاطر ورأس المال، إلى النهوض بالاستقرار المالى الدولى بضمان قدرة البنوك على تقييم مخاطرها وإدارتها بصورة فعالة.

إذن لماذا لم تخفف هذه المبادئ التوجيهية المفيدة والمناسبة بشأن كفاية رأس المال، والتى يمكن أن تحمى البنوك من لطمات السوق ولطمات التشغيل، من النتائج الثانوية المتساقطة من اضطراب الأسواق الحالى؟

تشير الإجابة فى اتجاه التنفيذ غير المتكافئ وغير الكامل لإطار بازل الثانى عبر البلدان. لقد حدثت هذه الأزمة إبان إطار بازل الأول، لكن السؤال يثير قضيتين أساسيتين بدرجة أكبر: أولا، هل يعالج إطار بازل للإشراف – خاصة إطار بازل الثانى – القضايا الرئيسية المتعلقة بممارسات إدارة المخاطر فى البنوك؟ ثانيا، هل يعد التنفيذ الكامل لإطار بازل الثانى علاجا فعالا للاضطرابات فى الأسواق المالية حاليا ومستقبلا؟ يتقصى هذا المقال الإجابة عن هذين السؤالين، ويتوصل إلى أن التنفيذ السليم لإطار بازل الثانى سيدعم النظم المالية فى البلدان فرادى، وكذلك النظام المالى الدولى بأسره.

تغطية المخاطر

كان هناك شكل مبكر لاشتراطات كفاية رأس المال هو نسبة الاقتراض لتحقيق الفاعلية المالية، والتى قصرت الأصول الواردة فى الميزانية العمومية على مضاعف بسيط لرأس المال المتوافر. وحاليا، لا تزال هذه النسبة مقياسا تكميليا لقوة رأس المال فى بعض البلدان.

وحقق إطار بازل الأول الذى طبق فى ١٩٨٨، درجة أساسية تماما من تمييز المخاطر من خلال نظام بسيط لإعطاء أوزان للمخاطر (انظر الإطار ١). وتمثل ابتكار أساسى فى إدراج التعرض للمخاطر خارج الميزانية العمومية فى إطار تحديد أوزان المخاطر، بتحويل هذا التعرض للمخاطر إلى مكافئات للائتمان. ورغم أن إطار بازل الأول كان مقصودا به التطبيق من قبل البنوك النشيطة على النطاق الدولى فى البلدان التى كانت أعضاء فى لجنة بازل، فإن معظم بلدان العالم سرعان ما اعتمدته كمعيار لرأس المال.

إن عيوب إطار بازل الأول معروفة – فعلى سبيل المثال افتقاره لإعطاء أوزان للمخاطر إلى الحساسية اللازمة للتمييز بين نوعيات الائتمان فى نفس

ـــل المصرفى

جعل أزمة القروض دون الممتازة تنفيذ إطار بازل الثانى أكثر أهمية – وأشد إثارة للتحدى

الفئة من الأصول، وأنه استخدم العضوية فى منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى كمقياس للمخاطر السيادية. وهناك عيب آخر، كثيرا ما نوقش فى سياق اضطراب السوق الحالى، هو أنه لا يستوعب جيدا المخاطر المرتبطة بتعرض البنوك لمخاطر التوريق، والتى زادت كثيرا منذ تطبيق إطار بازل الأول (انظر الشكل ١).

وكانت هناك أسباب أخرى لإحداث تغييرات فى الإطار. فقد مضت الصناعة المصرفية قدما فى تطبيق تقنيات تقييم المخاطر ونماذج رأس المال الاقتصادية، وهى تلتمس حاليا إطارا تنظيميا له أساس أقوى يعكس أوجه التقدم هذه. ولا ريب، أن إطار بازل الثانى – الذى تم إصدارة فى حزيران / يونيو ٢٠٠٤، بقصد أن يصبح متاحا للتنفيذ بحلول نهاية ٢٠٠٦ – قد سارع بالخطى فى هذا الاتجاه. لكن إطار بازل الثانى مضى إلى مدى أبعد بإدراج المخاطر التى استبعدت من قبل. فهو يتجاوز مجرد كونه قاعدة لتنظيم رأس المال بإدراج «دعامتين» إضافيتين (انظر الإطار ٢). وهكذا، فإن إطار بازل الثانى يمثل أربعة تحسينات متميزة على الإطار السابق. فهو أولا وقبل كل شىء يشكل مجموعة من الاشتراطات الخاصة برأس المال أكثر حساسية للمخاطر. وتشمل التحسينات الباقية حوافز أقوى للإدارة الأفضل للمخاطر، وإطارا أكثر سلامة للإشراف، واستخدام حوافز السوق لفرض انضباط إضافى على سلوك البنوك باشتراط شفافية أكبر فى عملياتها.

استيعاب أوجه التعقد

يعتزم أكثر من ١٠٠ بلد تطبيق إطار بازل الثانى فى السنوات القليلة القادمة، حسب مسح أجراه معهد الاستقرار المالى فى ٢٠٠٦. ويعكس هذا الاهتمام القوى، جاذبيته بالنسبة للبنوك وجهات الإشراف عليها على حد سواء.

وإذ يوفر إطار بازل الثانى طائفة من الخيارات والنهج بموجب الدعامة الأولى، فإنه يتيح تغطية البنوك التى تتباين درجة تعقد عملياتها بموجب نفس الإطار العريض. ويستخدم النهج المعيارى، أوزان المخاطر استنادا للتصنيف الائتمانى الذى تقوم به وكالات خارجية، فى حين أن صيغته المبسطة، مثل إطار بازل الأول، تحركها أوزان المخاطر الموكولة لجهات الإشراف. ومن ناحية أخرى، فإن الأساس والنهج المتقدمة المستندة للتصنيف الائتمانى الداخلى يستخدمان نماذج للمخاطر مستمدة من نماذج البنك الداخلية. ورغم أن معظم المناقشات حول إطار بازل الثانى تركز على النهج الأكثر تقدما، فإن البنوك فى مزيد من البلدان ستتبع النهج المعيارية (والصالحة بصورة تامة بذاتها والملائمة لكثير من البنوك)، خاصة فى السنوات الأولى (انظر الشكل ٢).

ولإدارة المخاطر فى فترة الانتقال للإطار بازل الثانى، فإن النهج المتقدمة تقسم لمراحل عبر عام أو عامين، يستمر خلالهما تطبيق إطار بازل الأول. وفى العامين أو الأعوام الثلاثة الأولى من العمر، ينبغى تحديد «حد أدنى» لرأس المال بهدف ضمان ألا يحدث انخفاض مدو فى رأس المال المطلوب. ويتم إلغاء الحد

الإطار ١

حساب متطلبات رأس المال

بموجب إطار بازل الأول، يتعين على البنوك أن تحتفظ برأس مال يعادل ٨ فى المائة على الأقل من الأصول مرجحة بالمخاطر. ويشار إلى هذا الرقم عادة باعتباره نسبة كفاية رأس المال. وفى كثير من البلدان، تزيد هذه النسبة على ٨ فى المائة لتعكس الظروف الوطنية. ولتحديد الأصول المرجحة بالمخاطر لحساب مخاطر الائتمان، يوكل وزن محدد للمخاطر يتراوح من صفر إلى ١٠٠ فى المائة، لتعرض كل دولار فى الميزانيات العمومية للبنوك للمخاطر. ويتم إدراج التعرض للمخاطر خارج الميزانية العمومية، أولا بتحويله لمكافئات للائتمان باستخدام معامل تحويل، وثانيا بترجيحه بالمخاطر.

وبموجب إطار بازل الثانى، فإن شرط الحد الأدنى لرأس المال الذى يبلغ ٨ فى المائة من الأصول المرجحة بالمخاطر لا يتغير، لكن يتم توزيع أوزان المخاطر استنادا إما إلى التصنيف الائتمانى الذى توفره وكالات خارجية مؤهلة، أو استنادا إلى نماذج البنوك الخاصة ونظم التصنيف الائتمانى الداخلية. كذلك توسع بصورة كبيرة نطاق عوامل التخفيف (مثل الكفالات والضمانات) المتاحة لتقليل التعرض لمخاطر الائتمان. ولم يكن إطار بازل الأول يغطى مخاطر التشغيل (خطر الخسارة الناجمة عن ملاءمة العمليات والأشخاص والنظم فى الداخل، والأحداث الخارجية)، ولكن بموجب إطار بازل الثانى، فإنه يمكن حساب نفقات رأس المال المتعلقة بذلك استنادا إما إلى إجمالى الإيراد السنوى أونماذج البنك الخاصة لتقدير الخسائر. وبالنسبة لمخاطر السوق، لا تتغير أساليب حساب نفقات رأس المال، ويمكن أن تستند إما إلى صيغ الجهات القائمة بالإشراف أو نماذج البنوك الخاصة. وفى كل الأحوال التى تقبل فيها النماذج الداخلية، يبقى المقياس مرتفعا بصورة كبيرة من حيث البيانات والعمليات والنظم.

الإطار ٢

الدعامات الثلاث لإطار بازل الثانى

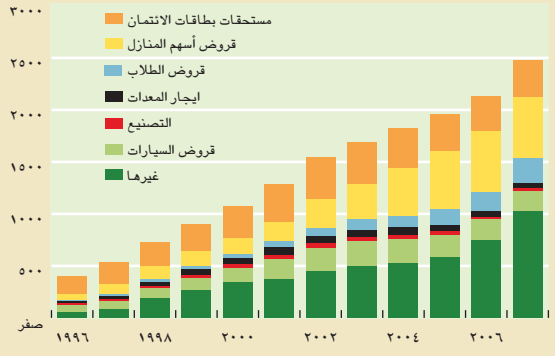
- **الدعامة الأولى** (اشتراطات حد أدنى لرأس المال) تشير إلى مجموعة من القواعد والمناهج المتوافرة لحساب الحد الأدنى من رأس المال الذى يتعين الاحتفاظ به فى مواجهة مخاطر أساسية: الائتمان، السوق، التشغيل
- **الدعامة الثانية**. (عمليات الاستعراض فى الجهات القائمة بالإشراف) تحدد أربعة مبادئ تعين التوقعات بشأن دور ومسؤوليات البنوك، ومجالسها، والجهات المشرفة عليها فى تحديد وتقييم كل المخاطر التى تواجهها (ويشمل ذلك، بل ويتجاوز، المخاطر التى تغطيها الدعامة الأولى، مثل خطر تركيز الائتمان، وخطر سعر الصرف فى دفاتر البنك، والمخاطر الإستراتيجية)، والاحتفاظ برأسمال كاف اتساقا مع صورة المخاطر فيها. وفى الجوهر، توفر الدعامة الثانية دافعا قويا لتدعيم إدارة المخاطر ونظم الإشراف المصرفى على حد سواء.
- **الدعامة الثالثة** (انضباط السوق) وتسعى لتنفيذ جهود الإشراف ببناء شراكة قوية مع المشاركين الآخرين فى السوق. وتتطلب من البنوك أن تفصح عن معلومات كافية بشأن مخاطر الدعامة الأولى لتمكين أصحاب المصلحة الآخرين من رصد أحوال البنك.

الشكل ١

تحويل المخاطر

تصاعد محلقا تعرض البنوك لمخاطر التوريق وغيرّ بصورة مثيرة ملامح المخاطر فى البنوك عبر العقد الماضى.

(الأوراق المالية التى تساندها الأصول القائمة على النطاق العالمى، مليارات الدولارات)



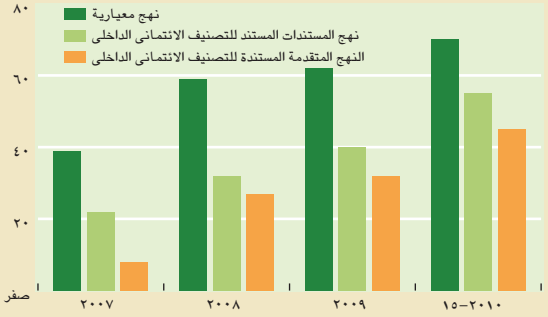
المصدر: Securities Industry and Financial Markets Association.

الشكل ٢

خيار يحظى بالشعبية

فى السنوات القادمة، يحتمل أن يتبع مزيد من البلدان النهج المعيارية لاطار بازل الثانى فى تحديد مؤشرات المخاطر.

(مجمع خطط تنفيذ اطار بازل الثانى، عدد البلدان)



المصدر: Financial Stability Institute, 2006.

لا تزال فى مرحلة انتقال

لم يكن معظم البلدان قد طبق إطار بازل الثانى بالكامل عندما بدأ الاضطراب المالى يتكشف فى آب/أغسطس ٢٠٠٧.

(الجدول الزمنى لتنفيذ إطار بازل الثانى)

	خطر الائتمان (المعيارى)	خطر الائتمان (المتقدم)
استراليا	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨
كندا	تشرين الثانى/نوفمبر ٢٠٠٧	تشرين الثانى/نوفمبر ٢٠٠٧
الاتحاد الأوروبى	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨
هونج كونج	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨
اليابان	آذار/مارس ٢٠٠٨	آذار/مارس ٢٠٠٨
كوريا	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨
سنغافورة	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨
جنوب إفريقيا	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨	كانون الثانى/يناير ٢٠٠٨
الولايات المتحدة	غير معلن	منتصف ٢٠٠٩

المصدر: موقع وكالة الإشراف وإعلاناتها على الانترنت

ويتم إلغاء الحد الأدنى تدريجيا فى نهاية فترة الانتقال، على الرغم من أن جهات الإشراف يمكنها المطالبة ببقائها بالنسبة لبنوك فرادى.

ولتشكيلة متنوعة من الأسباب، منها تأخير صدور التشريعات والجهود المطلوبة من البنوك وجهات الإشراف لتدريب العاملين والحصول على القدرة المطلوبة، تم تأخير مواعيد التنفيذ فى كثير من البلدان. وقد طبقت البلدان الأعضاء فى الاتحاد الأوروبى النهج المعيارى فى ٢٠٠٧، وشرعت فى تطبيق النهج المتقدمة هذا العام، لكن أول تاريخ يمكن فيه للبنوك فى الولايات المتحدة أن تطبق النهج المتقدمة يمتد إلى منتصف ٢٠٠٩. واليوم، فإن معظم النظم المصرفية التى طبقت إطار بازل الثانى، لا تزال فى فترة انتقال، مع وجود منفذين مبكرين فى الفترة الموازية أو ممن يستمرون فى تطبيق الحد الأدنى (انظر الجدول). ويبين هذا أن الإطار لم يكن قد نفذ بعد فى كثير من ولايات الاختصاص فى صيف ٢٠٠٧، عندما بدأ الاضطراب يتكشف فى الأسواق المالية.

الإضرار بالاضطراب أم تخفيفه؟

كشفت عدة تحليلات وتقارير عن أزمة السوق المالية، أن المشكلة فى السوق تتجاوز نطاق إطار كفاية رأس المال. وقد أشعل البحث عن العائد فى مناخ من أسعار الفائدة المنخفضة تاريخيا سلسلة من الحوادث التى أدت إلى الوضع الحالى، وزاده أوارا ضعف معايير التغطية، والمنتجات المالية المبهمة والمعقدة، وتراخى الاجتهاد الواجب لدى المستثمرين، وتشوهات الحوافز، وإدارة المخاطر غير الكافية، وضعف عملية التقييم والإفصاح. كما ألقت هذه الأزمة الضوء على أهمية التقييم السليم والدقيق لنوعية الأصول المعنية، لأنه بدون مثل هذا التقييم سرعان ما يصبح أى كيان يقوم بالتنظيم غير فعال.

ولا يعالج إطار بازل الثانى كل القضايا التنظيمية التى تتكشف فى الدروس المستفادة من أحداث السوق الجارية. وهو لا يعد بصفة خاصة، معيارا للسيولة، رغم أنه يعترف بأن مراكز رأس المال فى البنوك يمكن أن تؤثر فى قدرتها على الحصول على السيولة، خاصة إبان الأزمة. وهو يطالب البنوك بأن تقيم كفاية رأسمالها فى سياق كل من ملامح السيولة لديها وسيولة الأسواق التى تعمل فيها. لكنه من المتفق عليه على نطاق واسع، أن الأمر يقتضى القيام بمزيد من العمل فى تطوير مبادئ توجيهية لتكوين احتياطى للسيولة – وتعمل لجنة بازل على هذه القضية.

ولكن لإطار بازل الثانى دور مهم يقوم به بطرق أخرى، وهذا هو السبب فى أن صندوق النقد الدولى يؤيد تطبيقه بالكامل (انظر الإطار ٣). وفى ظل مناخ إطار بازل الثانى، فإن التوافق الأوثق بين المخاطر ورأس المال يقتضى الاحتفاظ بمزيد من رأس المال لمواجهة الائتمان الأكثر خطورة الناجم عن ضعف ممارسات التغطية. وتشجع الدعامة الثانية البنوك على تحسين تقنياتها لرصد المخاطر وإدارتها. وتعزز الدعامة الثالثة الإفصاح عن مدى ملائمة التعرض للمخاطر وعمليات تقييم المخاطر ورأس المال فى البنوك فرادى.

ويمكن لإطار بازل الثانى أيضا أن يقوم بدور مهم فى التصدى لتشوه أساسى فى الحوافز ينجم عن معالجة التعرض لمخاطر التوريق (على سبيل المثال الأوراق المالية التى تساندها أصول، والأوراق المالية التى تساندها رهونات، ومقايضات سعر الصرف، ومشتقات الائتمان، وتسهيلات السيولة) فى إطار بازل الأول. وقد وفر هذا الإطار حوافز قوية لاستبعاد حتى الأصول قليلة المخاطر من الميزانية

العمومية، والمعالجة غير الملائمة لرأس المال من أجل توريق الأصول عالية المخاطر. ويحدث هذا التشوه تأثيره فى الاضطراب الحالى.

ويدعم إطار بازل الثانى بقوة المعالجة الرأسمالية القانونية لتعرض البنك لمخاطر التوريق من خلال معالجة أكثر شمولا تنسق بين مختلف النهج بموجب الدعامة الأولى لتقدير رأس المال الذى يتعين على البنك الاحتفاظ به لمواجهة تعرضه لمخاطر المنتجات المورقة فى أدوارها المختلفة. كما يزيد رأس المال المطلوب لدعم توريق الأصول عالية المخاطر. وتورد الدعامة الثانية قائمة بالأعمال التى يمكن لجهات الإشراف أن تقوم بها إذا كانت البنوك تقدم دعما ضمنيا أو غير تعاقدى. وأخيرا، يوفر إطار بازل الثانى بموجب الدعامة الثالثة صيغة منفصلة للإفصاح بشأن التعرض لمخاطر التوريق.

وقد أتاح الاضطراب الحالى الفرصة لفحص سلامة إطار بازل الثانى للتوريق. وتستعرض لجنة بازل حاليا الإطار لزيادة دعم معالجته لرأس المال فى منتجات توريق مركبة معينة ومتطلبات اختبار الإجهاد من أجل المخاطر القانونية والمتعلقة بالسمعة والسيولة الناجمة عن إعادة المنتجات الخارجة عن الميزانية العمومية إلى هذه الميزانية، والإفصاح عن مثل هذه البنود.

الجدل حول مسايرة الاتجاهات الدورية

قد يمثل تنفيذ إطار بازل الثانى تحديا فى أفضل الأوقات، والمؤكد أنه كذلك فى المناخ الحالى الذى يعتبر بداية لكساد كبير فى دورة الأعمال. وفى هذا السياق برزت مسألة مسايرة الاتجاهات الدورية باعتبارها شاغلا محوريا يتعين رصده بسبب تأثيره على الاستقرار المالى (انظر «هل سيساعد إطار بازل الثانى على الحيلولة دون وقوع الأزمات أو زيادتها سوءا؟» فى ص ٢٩)

وقد أثارت حساسية إطار بازل الثانى المتزايدة للمخاطر مخاوف بشأن مسايرة الاتجاهات الدورية. وهناك سبب للسلوك المساير للدورة الاقتصادية هو انخفاض الرسملة وضعف إدارة المخاطر. إذ ستنزع البنوك ناقصة الرسملة إلى اتخاذ قرارات فظة لتخفيض الإقراض عندما تظهر دلائل على تباطؤ النشاط الاقتصادى، وقد تضطر البنوك التى لم تقيم المخاطر بصورة سليمة إلى اتخاذ ردود أفعال عنيفة مفاجئة. وقد تساعد الحساسية المتزايدة للمخاطر بموجب إطار بازل الثانى فى تخفيف بعض هذه الآثار المسايرة للاتجاهات الدورية بزيادة الوعى بالمخاطر والاكتشاف المبكر للمشاكل الناشئة، لكن أى إطار لرأس المال حساس للمخاطر سيتسبب فى جعل اشتراطات رأس المال تتقلب إذا قويت أو ضعفت الجدارة الائتمانية للمقترضين.

وفى نهج التصنيف الائتمانى المستندة للداخل، فإن إمكانية مسايرة الاتجاهات الدورية أكثر قوة ويمكن تطبيقها من خلال مختلف مكونات نظام التصنيف – احتمال الإعسار، والخسارة الناجمة عن إعسار معين، والتعرض لخطر الإعسار. وعند هبوط النشاط الاقتصادى، قد يتدهور التصنيف الائتمانى للمقترضين، مما يؤدى إلى طلب مزيد من رأس المال لدعم مخاطر الائتمان الأكبر أو تقليل التعرض لمخاطر الائتمان.

ويعالج إطار بازل الثانى النزوع المساير للاتجاهات الدورية لمتطلبات رأس المال المستندة للمخاطر بالاعتراف بالعناصر اللازمة للتصدى لها وبنائها استباقا. فتطالب الدعامة الأولى مثلا بأن يمثل التصنيف الائتمانى للمقترض رغبته فى السداد وقدرته عليه رغم الظروف الاقتصادية المعاكسة – والتى تصاغ نماذجها بحيث تغطى دورة أعمال واحدة على الأقل فى صناعة أو منطقة جغرافية ما. وبالمثل تطالب بأن تعكس تقديرات خسائر إعسار معين، الظروف القائمة فى فترة هبوط اقتصادى ما وأن تغطى تقديرات احتمالات الإعسار دورة اقتصادية واحدة على الأقل. وهناك متطلب محدد لإجراء اختبار لتقييم الإجهاد بشأن كفاية رأس المال، يرمى إلى تحديد التغيرات فى الظروف الاقتصادية مستقبلا، باستخدام سيناريوهات للهبوط الاقتصادى أو الصناعى، وأحداث مخاطر السوق، وظروف السيولة. وإلى جانب اختبارات الإجهاد العامة هذه، يدعو الإطار لاختبار محدد لإجهاد مخاطر الائتمان يضع فى اعتباره كسادا معتدلا، ويضع له نموذج باعتباره ربعين متتاليين من نمو صفرى، لتقييم الآثار على مؤشرات المخاطر لدى البنوك. وستكفل كل هذه العناصر وعى مديرى البنوك بكيف يمكن لمحركات المخاطر أن تتغير خلال الدورة وفى أحوال الإجهاد، وضرورة أن يدمجوا هذه العناصر فى عملية اتخاذهم القرارات ووضع استراتيجيات رأس المال.

كما تؤثر فلسفة البنك فى التصنيف الائتمانى فى قدرته على التصدى لآثار دورة الأعمال على نظام التصنيف فيه. وقد يتصدى بعض البنوك لتنفيذ إطار بازل الثانى مفضلا الأخذ بنظام البيان فى الوقت المناسب فى تقييم احتمال الإعسار، والذى يأخذ فى اعتباره أحوال الحساب الجارى. وقد تتطلع بنوك أخرى إلى نهج تمتد طوال الدورة، تأخذ فى الاعتبار الأحوال عبر الدولة. ولكلا النظامين مزاياهما، وفى بعض الأحيان يستخدم هجين منهما يجمع سماتهما كليهما. وهناك نتيجة مهمة هى أن ناتج نموذج البيان فى الوقت المناسب يتقلب بدرجة أكبر عبر الدورة ومن ثم يحتمل أن يزيد تأثير مسايرة الدورة سوءا، على خلاف النماذج التى تمتد طوال الدورة، التى تسهم بدرجة أقل فى تفاقم الائتمان لأنها تسفر عن احتياطيات لرأس المال قد تكون كافية عبر الدورة كلها.

الإطار ٣

ما موقف صندوق النقد الدولى من إطار بازل الثانى

أيد صندوق النقد الدولى منذ البداية التنفيذ الكامل لإطار بازل الثانى، نظرا لحساسيته المتزايدة للمخاطر وتركيزه المعزز على إدارة المخاطر وانضباط السوق. بيد أن صندوق النقد الدولى، مثله مثل لجنة بازل، يعتقد أنه يتعين على البلدان أن تعتمد الإطار وفقا لظروفها الوطنية الخاصة، بما فى ذلك وجود إطار قوى للإشراف المصرفى.

وحذر الصندوق من التطبيق غير الكامل، أو الجزئى أو الانتقائى. فالأجزاء المختلفة من الإطار يكمل بعضها البعض ويتعين تنفيذها معا. ذلك أن انتقاء أجزاء حسب الهوى أو تعديل الإطار على نحو غير سليم، يشوهان إطار الحوافز. كما يمكن أن يلحق الضرر بحساسية إطار بازل الثانى للمخاطر، بل قد يؤدى إلى إحساس زائف بالأمن ويلحق الضرر فى نهاية المطاف بالاستقرار المالى – بدلا من أن يدعمه.

وإذ يعترف الصندوق بهذه الصلة القوية بين التنفيذ الفعال وتحقيق الاستقرار المالى، فإنه يتصدر مبادرة لاستحداث منهجية لتقييم فاعلية تنفيذ إطار بازل الثانى. ويجرى ذلك بالتشاور مع عدة وكالات للإشراف من الاقتصادات الصناعية والناشئة على حد سواء تمثل مجموعة ارتباط دولية للجنة بازل. ويمكن استخدام هذه المنهجية كأداة تقييم وكاستعراض للتشخيص على حد سواء، ويجرى حاليا اختبارها ميدانيا فى دوائر اختصاص طوعية. وستدرج استعراضات التنفيذ المستندة لهذه المنهجية فى أدوات الإشراف فى صندوق النقد الدولى، خاصة فى برامج تقييم القطاع المالى، لاستخدامها فى البلدان التى تطبق الإطار الجديد.

وإطار بازل الثانى لا يفرض صراحة استخدام نموذج البيان فى الوقت المناسب أو نموذج الاستمرار طوال الدورة. بيد أنه يشترط ضرورة علاج البنوك للتقلب فى تخصيص رأسمالها، وأن تضع خططا إستراتيجية لجمع رأس المال تأخذ فى اعتبارها احتياجاتها، خاصة فى مناخ الشدة الاقتصادية. ومثلما بينت تجربة بعض من البنوك الدولية الكبرى فى الاضطراب الحالى، فإن منافع القدرة على الحصول على رأس المال سريعا فى الأوقات السيئة قد ترجح تكاليف ضرورة حيازة احتياطيات من رأس المال طوال الدورة. وإذا أردنا أن نقلل لأدنى حد من مسايرة الاتجاهات الدورية بموجب إطار بازل الثانى، من المهم أن تدرك البنوك أن نظم البيان فى الوقت المناسب ستتطلب مزيدا من رؤوس الأموال فى الأوقات الطيبة لضمان أن تكون مستويات رأس المال عالية بما يكفى فى ظل الظروف الأكثر صعوبة.

إن تنظيم رأس المال استنادا للمخاطر ليس هو المصدر الوحيد لمسايرة الاتجاهات الدورية – فالتنفيذ المتزامن للمحاسبة بسعر السوق يمكن أن يسهم أيضا فى إحداث هذا التأثير. وفى ظل خيار القيمة العادلة فى معيار المحاسبة الدولية رقم ٣٩ على سبيل المثال، يتعين تقييم الأصول والخصوم المالية باستخدام أسعار السوق المحددة، أو فى ظل غياب هذه الأسعار، باستخدام تقنيات التقييم (بسعر النموذج). وفى أثناء الهبوط الاقتصادى، لا يمكن الركون إلى إمكانية الاعتماد على القيم العادلة والتحقق منها فى ظل غياب أسواق نشيطة وتقنيات موحدة للتقييم، وذلك أمر يمكنه احتمالا جعل أسعار أصول معينة تهبط بصورة حلزونية ويسبب التقلب فى رأس المال. وقد شعر القائمون على التنظيم بالقلق بشأن الآثار غير المقصودة، وبينت الأزمة الحالية أن الأمر يتطلب مزيدا من التحليل بشأن هذا الموضوع.

وهناك قضية أخرى تؤثر فى مسايرة الاتجاهات الدورية، هى التضارب الواضح بين المحاسبة بشأن الممتلكات التى ضعفت قيمتها فى المعيار المحاسبى الدولى رقم ٣٩ وبين اشتراطات تكوين الاحتياطى القانونى. وينجم هذا التضارب عن القدرة المحدودة على تقدير الخسائر المتوقعة بموجب معيار المحاسبة (والذى يستند لمفهوم الخسارة المتكبدة). وهذا مجال يمكن للبلدان أن تستفيد فيه من زيادة تقاسم الخبرات حتى يمكن التصدى لكل من المخاوف المتعلقة بالمحاسبة والإشراف دون الإضرار بأهدافها فرادى. وذلك ميدان فيه مجال لإدخال تحسينات كبيرة على ممارسات المحاسبة لتقترب أكثر من ممارسات إدارة المخاطر والإشراف.

رأس المال الكافى

نشأت حاجة البنوك إلى النظم السليمة والقوية لرأس المال – والتى جعلتها تحتفظ برأس مال كاف للتصدى للمخاطر التى تواجهها، بما فى ذلك مخاطر دورة الأعمال – عن الآثار الجانبية الناتجة عن الاضطراب الحالى. وكان على كثير من البنوك الدولية الكبيرة أن تتدافع بالمناكب لجمع رأس المال إبان هذا الهبوط الاقتصادى. فما هى إذن التداعيات بالنسبة إلى جهات الإشراف على البنوك؟ أولا، من المهم إجراء دراسات دقيقة للآثار قبل الانتقال للإطار الجديد. وبالنسبة للبنوك التى تمر بمرحلة انتقال، يتعين على جهات الإشراف أن تستعد لتوسيع الحدود الدنيا إن اقتضى الأمر. ثانيا، إن التنفيذ الفعال للدعامة الثانية يكتسب أهمية أكبر من ذلك حتى فى هذا المناخ. إذ تطالب الدعامة الثانية بصفة خاصة البنوك بأن تعكس فى تقييمها الداخلى لكفاية رأس المال، حالة دورة الأعمال التى تعمل فيها، ويتطلب ذلك بدوره من جهات الإشراف أن تكفل مراعاة آثار دورة الأعمال فى استعراضها لهذه التقييمات. خلاصة القول، أنها تطالب بأن تكون البنوك مستعدة لتوفير رأس المال الأكبر المطلوب فى أوقات الهبوط فى النشاط الاقتصادى ببناء احتياطيات فى الأوقات الطيبة.

وبعدة طرق، فإن الدعامة الثانية هى قلب وروح الإطار وتضيف طبقة متينة من حكم جهات الإشراف إلى النهج الأكثر استنادا للقواعد فى الدعامة الأولى. وهى مؤسسة على مبادئ تحدد أدوار ومسؤوليات البنوك وجهات الإشراف عليها فى تقييم كفاية رأس المال، والذى يشمل المخاطر التى تغطيها الدعامة الأولى ويذهب لما وراءها. وتمنح هذه المبادئ درجة كبيرة من المرونة لجهات الإشراف الوطنية فى تصميم استعراض جهات الإشراف على كفاية رأس مال البنوك. كما تقدم طائفة من الإجراءات التى يتعين على جهات الإشراف اتخاذها «كاستجابة علاجية سريعة» إذ أشار استعراض جهة الإشراف لكفاية رأس المال، إلى أن رأس المال غير كاف للتصدى للمخاطر التى تواجهها. ويمكن لهذه الاستجابات أن تتخذ أشكالا عديدة – بأن تطالب البنوك مثلا، بدعم نظمها لإدارة المخاطر، والحد من التعرض للمخاطر، وبالطبع حيازة مزيد من احتياطيات رأس المال.

عمل يطرد تقدما

لا يزال إطار بازل الثانى فى مرحلة النهوض فى كثير من البلدان. وعندما يطبق بالكامل، فإنه سيقطع شوطا طويلا صوب علاج كثير من أوجه الضعف فى إدارة المخاطر فى البنوك والإشراف عليها، وهو ما يشكل أصل الاضطراب فى الأسواق المالية الناضجة. وستتعزز هذه الاندفاعة بدرجة أكبر عقب الاستعراض الحالى الذى تجريه لجنة بازل، والذى يتوقع أن يدعم معالجة رأس المال بالنسبة للمنتجات المالية المركبة.

وتتفاقم تحديات تطبيق إطار بازل الثانى فى ظل اضطراب الأسواق المالية، وينبغى إدارة هذا الانتقال بحرص للتخفيف من أى تأثيرات غير مقصودة. ويتعين على البنوك وجهات الإشراف أن تستخدم الاحتياطيات بصورة كاملة للتخفيف من مسايرة الاتجاهات الدورية، بإدراج اختبار الإجهاد فى أحوال هبوط النشاط الاقتصادى؛ والاستعداد لزيادة الحدود الدنيا المصرفية فى فترات الانتقال، إذا اقتضت ذلك الدراسات المتعلقة بالآثار؛ وتشجيع استخدام نظم التصنيف الائتمانى الذى يأخذ فى الاعتبار تأثيرات دورة الأعمال، واستحداث عملية قوية وتحظى بالمصداقية بموجب الدعامة الثانية لضمان ملائمة احتياطيات رأس المال لملامح المخاطر لدى البنك؛ وتقاسم الخبرات بشأن إدارة تقلب رأس المال الذى ينجم عن تغير نظم المحاسبة.

لكن ينبغى أن نتذكر أن إطار بازل الثانى ليس دليلا شاملا يبين كيف يتعين على البنوك أن تدير أعمالها. إن اشتراطات رأس المال لا يمكن أن تمنع البنوك من ارتكاب أخطائها – أو تحل محل مسؤوليات البنك عن تقييم المخاطر وإدارتها بصورة سليمة. إن اشتراطات رأس المال يمكن – ويجب – أن تساعد فى خلق حوافز لتحمل المخاطر ودعم الإدارة الجيدة لها بصفة عامة. كما يمكن لعناصر أخرى فى مناخ تشغيل البنك، مثل قواعد المحاسبة وحوافز السوق، أن تضطلع بدور مهم فى تشكيل المخاطر. وسيستمر السعى إلى تحقق الاتساق بين هذه التأثيرات المتضاربة المختلفة – المحاسبة، وإدارة المخاطر، والتنظيم – يمثل تحديا مفتوحا أمام صناع السياسة. ■

خايم كاروانا مستشار ومدير دائرة أسواق النقود ورأس المال فى صندوق النقد الدولى، التى تعمل فيها أديتيا ناراين نائب رئيس شعبة.