

تجدیدنظر در مقررات بانکی

جیمز برس

ترجمه: بهنام سالم

دکترای اقتصاد

behnamsalem@yahoo.com

ماهیت دولت چیست و بیشترین انعکاس‌های آن بر طبیعت بشر چگونه است؟ اگر انسان‌ها فرشته بودند به هیچ دولتی نیاز نبود. اگر فرشته‌ها انسان را اداره می‌کردند هیچ کنترلی اعم از داخلی و خارجی نیاز نبود. در ساختار یک دولت می‌بایست کدام یک از موارد توسط انسان‌ها نسبت به انسان‌ها اجرا شود؟ مشکل عمده در این نکته قرار دارد: نخست اینکه می‌بایست دولت را قادر سازید تا موارد تحت مدیریت (اداره) خود را کنترل و در مرحله بعد دولت را متعهد به کنترل نمایید.

۱. انگیزه

زمانی که در برزیل، مصر، زامبیا و اندونزی وام کارآفرینان علاقمند رد شد یا حتی وام آنها مورد رسیدگی قرار نگرفت، زیرا وام به جای آن به طرف صاحبان قدرت پولی یا سیاسی هدایت شد، ابداعات ناکام و رشد اقتصادی خنثی شد. زمانی که در گرجستان، نیجریه، روسیه یا ونزوئلا خانوارها از سپردن پس‌انداز خود به مؤسسات مالی اجتناب نمودند و در مقابل ارز، کالاهای فیزیکی یا بادوام خریداری کردند موجب شد تا در خصوص بانک‌های داخلی سؤالاتی مطرح شود و فقدان مکانیزم‌های کارا برای جمع‌آوری پس‌اندازها و هدایت آنها به بنگاه‌های تولیدی اعلام شود. زمانی که در بسیاری از کشورها مدیران بانک صرفاً با یک دست سپرده‌ها را جمع‌آوری کرده و با دست دیگر آنها را به دوستان و مؤسسات تجاری مرتبط با دوستان خود می‌دهند این امر باعث دلسردی مؤسسات تجاری مستعد می‌شود و از تحقق رؤیاهای افراد و مؤسسات ضعیف و غیرمرتبط با ایده‌های خوب و اصلاح شرایط اقتصادی آنها ممانعت به عمل می‌آورد. زمانی که سیاست‌های بد در آرژانتین، اندونزی و مکزیک بحران‌های بانکی را تشدید می‌کند این امر ورشکستگی گسترده را ایجاد می‌نماید و بیکاری را افزایش می‌دهد و حتی موجب تظاهرات خیابانی می‌شود و مجدداً این

* این مقاله برگرفته از منبع زیر است:

James R. Barth (2006), *Rethinking Bank Regulation Till Angels Govern*, Cambridge University Press.

سؤالات مطرح است به این ترتیب، انگیزه اصلی برای مطالعه مقررات و نظارت بانکی این است که بانک‌ها به رفاه انسان اهمیت دهند. بنابراین، ما درصدد این هستیم که تشخیص دهیم کدام روش مقررات و نظارت بانکی به بهترین وجه عملکرد بانکی را ارتقاء بخشند.

مطالعات رسمی اقتصادسنجی مؤید آن است که بانک‌ها اثر درجه اول بر توسعه اقتصادی دارند. در واقع، زمانی که بانک‌ها جریان سرمایه را به سوی مؤسسات با بالاترین بازده اجتماعی انتظاری هدایت و پس از اعطاء سرمایه بنگاه‌ها را به دقت تنظیم می‌کنند موجب تشویق کارآفرینی و رشد اقتصادی می‌شوند. تحقیقات جدید بیشتر حاکی از آن است که بانک‌ها بر توزیع درآمد و فقر اثر دارند. اگرچه بانک‌های بی‌طرف و سالم ابتدا طریق تشدید رشد کلی و سپس با افزایش تمام بخش‌ها فقر را مهار می‌کنند، اما عملکرد جذب بانک‌ها اثر مثبت نامتناسبی بر فقرا دارد. کشورهای با بانک‌های بهتر کاهش‌های سریع‌تری در فقر را تجربه نموده و جریانات سرمایه را به سوی بهترین پروژه‌ها هدایت می‌کنند نه این که صرفاً سرمایه را به صاحبان بالاترین قدرت و ثروت بدهند. عکس این امر نیز صادق است، به این معنا که بانک‌های با عملکرد ضعیف که تنها به طرف‌های مرتبط و منتخب با رشد کم وام‌های خود را اعطاء می‌نمایند دارای اثر نامتناسب منفی بر مؤسسات کوچک و ضعیف هستند، زیرا آنها را از سرمایه مورد نیاز برای حصول موفقیت‌شان محروم می‌سازند. متأسفانه میلیاردها نفر از مردم جهان در کشورهایی قرار دارند که عملکرد بانکی در آنها ضعیف است. به این ترتیب، سیاست‌های بانکی اهمیت دارند، زیرا عملکرد بانک‌ها بر توانایی مردم اعم از ثروتمند و فقیر در اصلاح استانداردهای زندگی‌شان تأثیر دارد.

بانک‌ها در هنگام شکست و ناتوانی اهمیت می‌یابند. هزینه بحران بانکی ژاپن در دهه ۱۹۹۰ بیش از ۲۰ درصد از GDP تخمین زده شده است. در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ هزینه‌های مالی بحران‌های بانکی کشورهای در حال توسعه به تنهایی متجاوز از یک تریلیون دلار است. برحسب ارزش فعلی این مبلغ حدوداً مساوی با تمام کمک‌های اعطایی به کشورهای در حال توسعه طی دوره (۲۰۰۱-۱۹۵۰) است (بانک جهانی، ۲۰۰۱). بحران‌های بانکی در آرژانتین و شیلی در اوایل دهه ۱۹۸۰ و اندونزی در دهه ۱۹۹۰ با ارقام بسیار قابل ملاحظه است که هزینه آنها بیش از ۴۰ درصد GDP سالانه تخمین زده شده است. بحران‌های بانکی می‌تواند اقتصادها را کاملاً ویران نموده و هزینه‌های انسانی می‌تواند کاملاً حقیقی و جدی باشد، به عنوان مثال، برنامه‌های سلامتی و آموزشی به‌طور قابل توجهی کاهش می‌یابند تا وجوه آن برای تامین کمک مالی دولت به بانک‌های ورشکسته و ناتوان اختصاص یابد.

علاوه بر اینکه مطالعه مقررات بانکی و نظارت به منظور شناسایی سیاست‌هایی است که برای ارتقای رشد اقتصادی، کاهش فقر و حداقل نمودن بحران‌های مالی مخرب است، تحقیق ما با انگیزه توصیه‌های تأییدشده کمیته باسل^۱ در خصوص بهترین رویه مورد عمل در نظارت بانکی است. در واقع، تمام کشورها توافق ۱۹۸۸ سرمایه باسل را اختیار نموده‌اند که براساس آن به منظور آن که تضمین شود بانک‌ها سرمایه کافی داشته باشند خط‌مشی‌هایی را ارائه کرده است.

در سال ۲۰۰۴ کمیته باسل مجموعه‌ای جدید و بسیار وسیع‌تر از توصیه‌ها را ارائه نمود (باسل دو). نخستین محور و اصلی‌ترین محور رویه‌های بسیار پیچیده‌تر را نسبت به توافق ۱۹۸۸ در خصوص محاسبه حداقل شرایط سرمایه ایجاد کرد. دومین محور مقرراتی را توصیه کرد که براساس آن به آژانس‌های رسمی نظارتی این قدرت را می‌دهد تا بانک‌ها را بازرسی نموده و نظم لازم را در آنها ایجاد نمایند. محور سوم مقرراتی را توصیه می‌نماید که براساس آن به آژانس‌های رسمی نظارتی این قدرت را می‌دهد تا بانک‌ها را بازرسی نموده و نظم لازم را در آنها ایجاد نمایند. این محور بر مقرراتی تأکید دارد که براساس آن اظهار اطلاعات تصحیح شده و نظارت و نظم بانک‌ها تسهیل می‌شود.

اگرچه در طول سه ماه از اعلام رسمی باسل دو هنوز نهایی نشده است، اما بیش از ۱۰۰ کشور تمایل خود را برای پیروی از خط‌مشی‌های آن اعلام نموده‌اند. به این ترتیب، بخشی از انگیزه تحقیق این است که برای مؤلفانی که چگونگی پیروی از باسل یا به‌طور کلی‌تر چگونگی شکل‌دهی مجدد چارچوب‌های مقرراتی‌شان را بررسی می‌کنند راهنمایی و هدایت لازم را ارائه نماید.

۲. اهداف و عوامل مورد نیاز تحقیق

- یک پایگاه مشروح و جدید اطلاعاتی در خصوص مقررات و نظارت بانکی در سطح جهانی ایجاد شود.
- در خصوص اثر رویه‌های مقرراتی و نظارتی بر توسعه بانک، کارائی، ثبات و میزان فساد در وامدهی بانک از جمله بررسی سه محور موردنظر باسل دو: مقررات سرمایه، نظارت رسمی و نظم بازار، اولین ارزیابی جامع بین کشوری انجام شده است.
- ارائه یک ارزیابی تجربی در خصوص بحث تاریخی نقش مناسب دولت در اقتصاد با استفاده از بررسی تجربی مقررات و نظارت بانکی در اطراف جهان
- تحلیل در این مقوله که چرا کشورها گزینه‌های مختلف مقرراتی و نظارتی را اتخاذ می‌کنند.

فقدان داده در خصوص مقررات و نظارت بانکی در سطح جهانی در خصوص اینکه کدام سیاست‌ها توسعه و کارایی بانکی را توسعه داده و کدام سیاست‌ها آسیب‌پذیری اقتصادها را در مقابل بحران‌های سیستماتیک بانکی کاهش داده و فساد در مالیه را کاهش می‌دهد کار ارزیابی تجربی را غیرممکن نموده است. محدودیت داده‌های آماری مانع از بررسی‌های بین‌کشوری شده است:

- چرا کشورها سیاست‌های بانکداری مختلف را انتخاب می‌کنند.

- آیا سیاست‌های اتخاذ شده در کشورهای با نهادهای قانونی و سیاسی خاص در کشورهای با سیستم‌های کاملاً متفاوت با آن کار می‌کند.

- در افزایش کارایی عملکرد بانک‌ها کدام یک از روش‌های وسیع در خصوص نقش دولت در جامعه به بهترین وجه کار می‌کند.

در خصوص اثربخشی سیاست‌های مختلف بانکداری و تبیین بهترین توصیه‌های عملی میان شواهد تجربی متخصصان بین‌المللی شکاف زیادی وجود دارد.

کمک اصلی ما می‌تواند این باشد که در خصوص مقررات و نظارت بانکی در سطح جهان یک پایگاه اطلاعاتی جدیدی را ایجاد کنیم و براساس آن برای نخستین بار محققان و سیاستگذاران می‌توانند آنچه عملاً در کشورهای مختلف انجام می‌شود را مقایسه و ارزیابی کنند کدام یک از سیاست‌ها در اصلاح رفاه انسانی به بهترین وجه کار می‌کند. در اینجا از عبارت مقررات و نظارت بانکی استفاده کردیم تا این عبارت طیف وسیعی از سیاست‌ها و رویه‌های اجرایی را که به‌طور خاص برای بخش بانکداری به کار می‌رود را شامل شود. مقررات نوعاً مربوط به مقرراتی می‌شود که رفتار بانک‌ها را اداره می‌کنند در حالی که نظارت مراقبت و تحت نظر داشتن است که تضمین‌کننده آن است که بانک‌ها آن مقررات را اجرا می‌کنند.^۱ به‌منظور جمع‌آوری اطلاعات در خصوص مقررات و رویه‌های نظارتی بانکی دو مطالعه در سال‌های (۱۹۹۹-۱۹۹۸) و (۲۰۰۳-۲۰۰۲) انجام گرفته است.

علاوه بر گردآوری پایگاه اطلاعاتی می‌توانیم بررسی کنیم کدام یک از سیاست‌ها و استراتژی‌های بخش توسعه و کارایی بانکی را افزایش داده و کدام یک آسیب‌پذیری سیستم بانکداری و میزان فساد در وام‌دهی را کاهش می‌دهد. به دلیل اینکه بانک‌ها بر رونق اقتصادی اثر دارند هدف ما می‌تواند فراهم نمودن شواهد تجربی در این خصوص باشد و اینکه کدام یک از رویه‌های مقرراتی و

۱. در بسیاری موارد ما تنها از واژه مقررات به‌عنوان یک توصیف کلی از سیاست‌های بخش بانکداری و مکانیزم‌های مربوط به آن استفاده می‌کنیم، اما در برخی از موارد مقررات و نظارت را با عمومیت کمتری استعمال می‌کنیم. به عنوان مثال، زمانی که از مقررات خاص (مانند فعالیت‌هایی که بانک‌ها مجاز به کار در آنها هستند) یا جنبه‌های خاصی از نظارت (مانند قبول و اجرای قوانین اصلاحی) صحبت می‌کنیم.

نظارتی عملکرد بانک‌ها را اصلاح می‌نماید. می‌توانیم مواردی را از قبیل موانع مقرراتی برای ورود بانک‌های داخلی و خارجی، محدودیت‌های فعالیت‌های بانکی، عمومیت نظام بیمه سپرده، قدرت آژانس نظارتی رسمی در بستن بانک‌ها، تغییر مدیران، توقف پرداخت سود سهام و سایر پرداخت‌ها، میزانی که مقررات اعلان اطلاعات صحیح قابل مقایسه را الزام آور می‌سازد، میزان مالکیت دولت در بانک‌ها، مقررات مربوط به قانون اصلاحی و طبقه‌بندی وام و بسیاری از سیاست‌های دیگر به‌منظور ارزیابی اثر سیاست‌های مختلف بخش بانکی بر عملیات سیستم بانکی، مقایسات وسیع بین کشوری داده‌های آماری در سطح بانکی و داده‌های آماری در سطح بنگاه را می‌توان بکار برد بررسی می‌کنیم به‌طور کلی، می‌توانیم امتحان کنیم که آیا در کشورهای با نهاد و سیاستی مجزا، سیاست‌های بانکداری به‌طور متمایز عمل می‌کنند.

در ارزیابی اینکه کدام یک از سیاست‌ها به بهترین وجه کار می‌کند می‌بایست توجه خاصی را به سه محور ارائه شده در باسل دو میدول نماییم. باسل دو در ابتدا توسط ناظران بانکی از ثروتمندان کشورهای جهان ایجاد شد، اما توصیه‌ها انعکاس‌های جهانی داشته است. گرچه در پیروی از توصیه ناظران کشورهای ثروتمند یک منطبق وجود دارد، اما دو موضوع به‌طور مساوی وجود دارد. اولاً مدرکی دال بر اینکه یک مجموعه انفرادی از بهترین رویه‌ها برای ارتقای عملکرد خوب بانک‌ها در هر کشوری مناسب باشد، وجود ندارد به‌طور خاص، رویه‌های موفق در ایالات متحده، اروپا یا ژاپن ممکن است در کشورهای با ساختارهای مختلف نهادی یا سیاسی موفق نباشد.^۱ به این ترتیب برای تمام کشورها یک اندازه ممکن است مناسب نباشد.

ثانیاً روش باسل دو در خصوص مقررات تأکید بر نظارت رسمی مستقیم دارد که می‌تواند همانند روشی که بر نظم بازار تأکید دارد، نباشد در واقع، این ریسک وجود دارد که سیاست‌های اتخاذ شده توسط ناظران رسمی به‌طور افراطی نظارت رسمی را تأکید و تقویت نماید اعتماد بسیار زیاد ممکن است در توافق با مقامات دولتی بوده و به سوء استفاده ناشی از این اعتماد یا ناکارایی‌های ایجاد شده ناشی از اتکای زیاد به نظارت توجه بسیار کمی شده است. اگرچه می‌توان محیط نهادی

۱. این نکته که توصیه‌های سیاستی می‌تواند با محیط نهادی تغییر کنند در بیمه سپرده نشان داده شده است [Demirguc-Kunt and Kane (2002)]. نکته این است که اگر مقررات قانونی، مقررات و نظارت بانکی یا محیط اطلاعاتی به قدر کافی ضعیف باشد بیمه سپرده که نظم بازار را کاهش می‌دهد نیز می‌تواند در تنظیم بانک‌ها ضعیف کار کرده و سیستم بانکی را در مقابل بحران‌ها آسیب‌پذیرتر نماید. در جایی که نهادها قوی‌تر باشد و نظارت رسمی و نیز تنظیم بازار بهتر تکوین و توسعه داده شود، ضعف نظم بازار از اهمیت کمتری برخوردار است.

را متصور شد که در آن سوءاستفاده‌ها محدود شده‌اند (به‌عنوان مثال، به طریقی که هر دو دستگاه قضایی و رسانه‌ای مستقل و صحیح باشند) و یا برعکس در محیط مخالف که در عمل عمومی تر است. به این ترتیب، توصیه‌هایی که صرفاً منبع نظارتی دارند ممکن است کشورها را در جهت اشتباه هدایت نماید، همان‌طور که توسط کمیته مقرراتی مالی سایه (۱۹۹۹) و شین و همکاران^۱ (۲۰۰۱) بحث و بررسی شده است. تحقیقات در این زمینه کمک می‌کند تا شکاف میان توصیه‌های باسل و پاسخ تعدادی از متخصصان در محافل آموزشی را از طریق ارائه شواهد تجربی بین کشورها از بین ببریم. گرچه منطقی برای هدف اول ایجاد پایگاه اطلاعاتی و بررسی این که کدام یک از رویه‌های مقرراتی و نظارتی به بهترین وجه فعالیت کنند، واضح است اما بسیاری ممکن است تعجب نمایند که چرا ارزیابی نقش مناسب دولت در جامعه و بررسی و رسیدگی عوامل سیاست‌های بانکداری از اهمیت برخوردار است.

بسیاری ممکن است مقررات بانکی را مشابه با مکانیزم‌های تسویه و پرداخت در معاملات سهام به‌عنوان یک خصیصه فنی در نظر بگیرند. از این نظر، مقررات و نظارت بانکی تعریف و اندازه‌گیری سرمایه، تعیین تعداد روزهایی که می‌بایست یک وام پیش از اینکه به‌عنوان عدم پرداخت اعلام شود معوق می‌شود و مشابه این موضوعات را شامل می‌شود. تنها می‌بایست ارزیابی شود که کدام مقررات به بهترین وجه کار می‌کند.

در زمینه وسیع‌تر سیاسی بررسی می‌شود که چگونه فلسفه‌های سیاسی، نهادهای سیاسی، انتخابات سیاسی و اثر تصمیمات آنها را شکل می‌دهند.

نمودار (۱) چارچوب وسیع‌تر را نشان می‌دهد. در این چارچوب مقررات و نظارت بانکی را بررسی می‌نماید که یک سری از مشکلات سازمان‌دهی شده که کل دستگاه نیروهای سیاسی، قانونی، فرهنگی و فنی مؤثر بر عملیات بانکی را در بر می‌گیرد شامل می‌شود. در هر سطح این شکل یک مشکل عامل - اصلی وجود دارد. به‌عنوان مثال، در رابطه با اعطاء وام، بانک اصلی است و وام‌گیرنده عامل است و مشکل بانک این است که چگونه به وام‌گیرنده القاء کند تا به روش مسئولانه رفتار نموده و بدهی را پرداخت نماید. نامتقارن بودن اطلاعات - در زمینه موضوعاتی از قبیل فعالیت‌های تجاری مربوط به خود، رفتارها و اقدامات وام‌گیرنده نسبت به بانک اطلاعات بهتری برخوردارند - مسئله را مشکل می‌سازد و به خصوصیات متنوعی از وام از قبیل تقاضا برای وثیقه و سررسیدهای کوتاه منجر می‌شود. مسائل سازمانی مشابه در مرحله بعدی که نظم‌دهندگان و ناظران بانکی با اطلاعات ناقص در خصوص بانک‌ها درصدد طراحی قوانین و مقررات و رویه‌های

1. Shin & et al

اجرایی در جهت رفتار مطلوب بانک‌ها هستند، ادامه می‌یابد. در همان سطح مسائل اداره همکاری قراردادی، نظارت بانک‌ها را مختل می‌نماید: عدم تقارن‌های اطلاعاتی بازار سپرده‌گذاران، صاحبان سهام، سایر اعتباردهندگان و آژانس‌های درجه‌بندی را در تنظیم و کنترل مدیران بانکی با مشکل مواجه می‌سازد. مجموعه مسائل آژانس در سطح بعدی ادامه می‌یابد که در آن سیاستمداران شامل کارشناسان از تمام شعبه‌های دولت در صدد نفوذ و تأثیر بر نظم‌دهندگان بانکی هستند. همان‌طور که نظم‌دهندگان در کنترل بانک‌ها با مسائل آژانس مواجه می‌شوند، سیاستمداران در کنترل نظم‌دهندگان با مسائل مشابه مواجه می‌شوند. نظم‌دهندگان، نسبت به سیاستمداران در زمینه فعالیت‌های بانکی، سیاست‌های نظم‌دهی و رویه‌های اجرایی دارای اطلاعات بسیار زیادی هستند، بنابراین برای سیاستمدارانی که در پایتخت ساکن هستند کنترل نظم‌دهندگان در سراسر کشور مشکل می‌شود.

مشکل‌ترین مسائل در بالاترین سطح از مسائل پیچیده آژانس قرار دارد: چگونه دولت به سیاستمداران القاء نموده تا به بهترین وجه برای منافع جامعه اقدام نمایند؟ برخی اوقات سیاستمداران انگیزه می‌یابند که در راه بهترین منافع جامعه رفتار نموده (نظر منفعت عمومی) و گاهی نیز رفاه شخصی‌شان را ارتقاء می‌دهند تا جامعه را متضرر نمایند (نظر نفع شخصی). توانایی دولت در تنظیم و کنترل سیاستمداران برای انتخاب و اجرای مقررات و رویه‌های نظارتی بانکی و بدین ترتیب برای رونق عملیاتی و اقتصادی بانک‌ها نتایج کلیدی در بر دارد.

علاوه بر این، مجموعه مشکلات آژانس (خطوط مستقیم با پیکان‌های عمودی رو به پایین) به لحاظ فساد احتمالی چارچوب مقررات و نظارت بانکی پیچیده‌تر می‌شود، زیرا افراد تلاش دارند تا جریان پس‌اندازهای جامعه را تحت تأثیر قرار دهند (پیکان‌های روبه بالا). ممکن است بانکداران تلاش نمایند تا با پیشنهاد شغل و سایر دستمزدها نظم‌دهندگان و ناظران را تحت تأثیر قرار دهند. به‌عنوان مثال، بانک‌ها ممکن است تلاش کنند سیاستمدارانی که به نوبه خود در قوانین مقررات و ناظران مؤثرند را تحت تأثیر قرار داده و با آن‌ها معامله نمایند. والیس^۱ (۲۰۰۴) به این کانال تحت عنوان فساد رشوه‌آمیز اشاره دارد که در نمودار (۱) به وسیله پیکان‌های خمیده به بالا از سوی بانک‌ها به سوی سیاستمداران و ناظران و نظم‌دهندگان نشان داده شده است.

طبق گفته وی به‌طور زیرکانه‌ای به‌عنوان فساد سیسماتیک ایجاد می‌شود. در این نوع فساد سیاستمداران تلاش می‌کنند تا از نفوذشان به‌منظور حفظ یا افزایش موقعیت سیاسی‌شان استفاده نمایند از قبیل اینکه با بانک‌ها تباری کنند تا تنها به آن‌هایی که از حزب حاکم حمایت کردند، اعتبار را بسط داده و ورود را برای آن‌هایی که توسط این قوانین و نظایر آن نقش ایفا خواهند نمود محدود

1. Wallis

نمایند. این وضعیت در خط منحنی از سوی سیاستمداران به بانک‌ها نشان داده شده است. علاوه بر این، ممکن است وام‌گیرندگان درصدد باشند تا سیاستمداران را تحت تأثیر قرار دهند. (مذاکره و چانه‌زنی برای سیاست‌های مقرراتی و نظارتی که به نفع آنان باشد). اگرچه خطوط زیاد در نمودار (۱) آن را پیچیده ساخته است، اما نکته اساسی و مهم این است که بدون در نظر گرفتن منافع شخصی کسانی که سیاست‌ها را در هر کشور وضع و اجرا می‌کنند نمی‌توانیم به‌طور مناسبی سیاست‌های بانکی را بررسی کنیم.

در نمودار (۱) ما دنبال روابط اصلی - عامل و روابط سیاسی را در داخل یک چارچوب نهادی وسیع‌تر تدوین می‌کنیم. بانک‌ها بخش‌های سردرگم ساختار اجتماعی کشور هستند. به عنوان مثال، وجود کمی و کیفی چک‌ها و مانده‌های دولت در مقداری که سیاستمداران در رابطه با منافع خصوصی یا عمومی رفتار می‌نمایند، مؤثرند. قدرت و استقلال قضایی و نیز ساختارهای حقوقی و سطح فساد میزانی را که عملاً قوانین و مقررات رعایت شده و توانایی مشارکت بازار خصوصی در ایجاد همکاری در کنترل بانک‌ها را شکل می‌دهد. رسانه می‌تواند در تنظیم فساد و رسیدگی هر یک از روابط دنباله مسائل آژانس که در نمودار (۱) نشان داده شد نقش کلیدی را ایفا نماید. علاوه بر اینکه سطح فناوری اطلاعات بر جریان اطلاعات بانک‌ها مؤثر است. این امر می‌تواند بر نظارت خصوصی و رسمی بانک‌ها مؤثر باشد. در واقع، این چارچوب نشان می‌دهد که در خصوص اثر سیاست‌های بانکداری بر رفاه اجتماعی مجموعه‌ای از عوامل تأثیرگذارند.

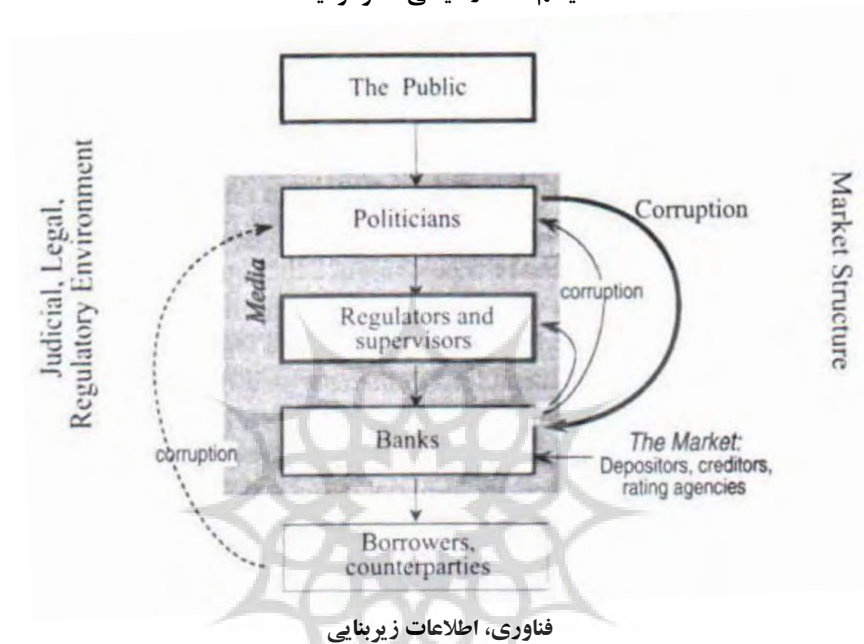
به این ترتیب، بر اساس یک دلیل کاملاً ساده، روش ضعیف و فنی را کنار گذاشته و به جای آن یک روش پیچیده‌تر را برای سیاست‌های بانکداری انتخاب می‌کنیم. مردم در مقررات و نظارت بانک‌ها منفعت قدرتمندی دارند، زیرا این سیاست‌ها در خصوص اینکه چه کسی از پس‌اندازهای جامعه سود برد و چه کسی آغاز فعالیت تجاری را با استفاده از پس‌اندازهای جامعه بدست آورده و چه کسی رویاهای فعالیت تجاری‌اش را انجام ندهد، چه کسی می‌تواند فعالیت تجاری‌اش را توسعه داده و چه کسی به دلیل کمبود سرمایه رد شود، چه فردی از لحاظ قدرت اقتصادی و سیاسی باقیمانده و چه فردی هرگز موفقیت کارآفرینی و سیاسی را تجربه نکند، مؤثرند. به این ترتیب، مردم قدرتمند درصدد بوده تا سیاستمداران، ناظران و نظم‌دهندگان را تحت تأثیر قرار داده و به روش‌هایی ترغیب نمایند که منافع شخصی آنها را ارتقاء دهد. توانایی آنها در مخدوش کردن قوانین بازی بانکداری تا حد زیادی وابسته به نهادهای سیاسی، حقوقی و فرهنگی هر کشور است.

این نظر نشان می‌دهد به منظور دستیابی به بانک‌هایی که رفاه اجتماعی را ارتقاء دهند می‌بایست یک کشور نهادهای سیاسی و سایر نهادهایی را داشته باشد که مقاماتش را ملزم به تکوین و توسعه

سیاست‌هایی نماید که رفاه اجتماعی را حداکثر سازد نه این‌که رفاه شخصی مقامات یا بانکداران را حداکثر نماید.

محیط نهادی

سیستم/ساختار سیاسی، دموکراتیک



فناوری، اطلاعات زیربنایی

نمودار ۱. چارچوب مقررات بانکی

نقل قولی که در ابتدای مقاله از جیمز مدیسون^۱ در رابطه با مقالات فدرالیست^۲ آورده شد با این نظر وسیع و لزوماً پیچیده مقررات بانکی سازگار است. مدیسون در جملاتش برای دولت نقشی را قائل شده است که "اگر انسان‌ها فرشته بودند هیچ دولتی نیاز نبود". مدیسون به‌طور مساوی تصریح می‌کند دولت لزوماً درصدد حداکثر نمودن رفاه اجتماعی نیست، اگر فرشته‌ها انسان‌ها را اداره می‌کردند هیچ کنترل درونی و برونی لازم نبود. به این ترتیب، گرچه لزوم دولت تشخیص داده می‌شود اما مدیسون تأکید دارد به‌منظور حداکثر نمودن رفاه اجتماعی، سیستم‌های سیاسی می‌بایست صراحتاً این پیش‌فرض را که دولت به‌طور طبیعی رفاه اجتماعی را حداکثر نموده، رد نمایند و در مقابل می‌بایست مکانیزم‌هایی را اختیار نماید تا موجب شود دولت‌ها منافع عمومی را ارتقاء داده و سوء استفاده مقامات دولتی برای حداکثر کردن منافع شخص‌شان را محدود نماید: "در ایجاد دولتی

1. James Madison
2. Federalist

که توسط انسان‌هایی بالاتر از انسان‌ها اداره می‌شود و مشکل بزرگ در همین جا قرار دارد: در مرحله اول شما باید دولت را قادر ساخته تا امور تحت امر خود را اداره کرده و در مرحله بعدی او را ملزم نموده تا خودش را کنترل نماید."

برای استراتژی‌های مقرراتی و نظارتی بانکی نظر مدیسون نتایج مستقیمی را در بردارد. روش‌های عمومی در خصوص نظارت بانکی یا فرض می‌کنند ناظران بانکی و سیاستمداران به‌طور طبیعی مانند فرشته‌ها رفتار می‌کنند یا این که مکانیزم‌های نهادی به قدر کافی وجود دارند که چنین رفتاری را تضمین می‌کنند. اما تقویت نظارت رسمی ممکن است نتایج مطلوبی به دنبال نداشته باشد در زمانی که سیاستمداران و بانکداران - با همکاری یا بدون همکاری ناظران - تبانی نموده تا منافع نخبگان ضعیف را ارتقاء دهند، تقویت نظارت رسمی بانک‌ها تنها ممکن است زمانی کارا می‌باشند که نهادهای سیاسی دخالت‌های سیاسی و مقرراتی را حداقل سازند، از سوءاستفاده مقامات در استفاده از قدرت دولتی شان در جهت منابع شخصی ممانعت به عمل آورند و ناظران را ملزم سازد تا در راه کسب بهترین منافع برای جامعه اقدام نمایند.

بنابراین در اینجا یک سؤال تجربی مطرح می‌شود که آیا کشورها به حد کافی نهادهای سیاسی با عملکرد خوب را در اختیار دارند تا بر اساس آن نظارت رسمی مستقیم بر بانک‌ها تقویت شده و رشد ثبات کل و تخصیص کارای منابع انجام شود یا این که تقویت نظارت رسمی منابع رایج را توسعه می‌دهند. روابط احتمالی میان نهادهای سیاسی و اصول و نتیجه سیاست‌های بانکداری همراه با این نظر که سیاستمداران ممکن است درصد حداکثر نمودن منفعت شخصی باشند، تجدیدنظر در نظارت و مقررات بانکی را ضروری می‌سازد. به‌منظور بررسی روابط میان نهادهای سیاسی و نظارتی بانکی و انتخابات مقرراتی می‌توانیم از مطالعات موردی و داده‌های آماری بین‌کشوری استفاده نماییم. در واقع، از آزمایشگاه مقررات و نظارت بانکی استفاده می‌کنیم تا نظرات مختلف مربوط به نقش دولت را ارزیابی نماییم و معتقد نیستیم که بدون درک جامع نهادهای سیاسی که گزینه‌های سیاستی را اتخاذ می‌نمایند درک اساسی و نتایج سیاست‌های بانکداری ممکن باشد. علاوه بر این، معتقد نیستیم بدون درک مناسب از نهادهای سیاسی کشور ایجاد توصیه‌های سیاستی امکان‌پذیر باشد.

به عنوان مثال، در رژیم سوکارنو در اندونزی اقتصاد و دولت در اختیار و کنترل چند خانواده بود. رسانه‌ها هیچ استقلال نداشته و در دولت هیچ چک رسمی و مانده‌ای عمل نمی‌شد. در چنین محیطی گرچه ممکن است اقدامات رسمی در افزایش استقلال و نظارت ایجاد شود و روی کاغذ بزرگ و مهم جلوه نماید اما این اقدامات در رابطه با افراد مربوط به سوکارنو چشم پوشی شده و از هر اصلاح رسمی که استانداردهای بین‌المللی را رعایت کند احتراز می‌شود. در بهترین حالت، تقویت نظارت رسمی اثری بی‌فایده داشته و حتی ممکن است به افراد منتخب کنترل بیشتری در تخصیص منابع دهد.

از این منظر، تکوین و توسعه چک لیست متحد از بهترین توصیه‌های سیاستی با این عقیده که حمایت دقیق‌تر از چک‌لیست‌ها عملکرد بهتر بانک‌ها را ایجاد می‌کند گمراه‌کننده و به‌طور بالقوه ضد مولد است. در این زمینه ابهامات ملایم‌تری داریم. به‌جای ایجاد یک چک‌لیست از بهترین رویه‌ها، درک بهتر نیروهای تأثیرگذار بر گزینه‌ها مقرراتی و نظارتی بانکی، تشخیص و شناسایی روش‌های وسیع مقررات بانکی که تمایل به عملکرد بهتر سیستم بانکی دارد و ارائه یک پایگاه داده آماری مفید برای مقایسه و ارزیابی مقررات و نظارت بانکی به‌عنوان اهداف مطرح است.

۳. خلاصه‌ای مختصر از یافته‌های کلیدی تحقیقات انجام شده

در جمع‌آوری و خلاصه کردن این داده‌ها، تنوع قابل ملاحظه‌ای در رویه‌های مقرراتی و نظارتی بانکی میان کشورها مشاهده می‌شود که اهمیت استخراج این اطلاعات را برای درک بهتر سیاست‌های بانکداری نشان می‌دهد. به‌عنوان مثال، حداقل نسبت سرمایه لازم در جهان بین ۴ تا ۲۰ درصد است. نسبت‌های سرمایه واقعی از تقریباً صفر تا تقریباً ۸۰ درصد است (هیچ کشوری بیان نمی‌کند که ارزش خالص در بانک‌هایش منفی است). حدود ۵۰ درصد از تمام کشورها بیمه صریح سپرده را ارائه می‌نمایند که در ۲۰ سال اخیر بیش از ۳ برابر افزایش داشته است. مالکیت دولت در بانک‌ها از صفر تا ۹۸ درصد کل دارایی‌های سیستم بانکداری است و حضور بانک خارجی در سیستم بانکی کشورها از صفر تا ۱۰۰ درصد تغییر می‌کند. بر حسب اینکه چه اقدامات و کارهایی بهترین است در رابطه با مبانی بهترین توصیه‌های عملی بین‌المللی یک نشانه احتیاطی ایجاد می‌شود. به‌طور کلی، نتایج کارایی محور اول از باسل دو در خصوص مقررات سرمایه و نظارت رسمی را مورد سؤال قرار می‌دهد. در اینجا می‌بایست ترکیبی از مطالعات بین کشوری بررسی در سطح بانکی و بررسی‌های در سطح بنگاه را استفاده نمود تا روابط میان عملکرد سیستم بانکداری و سیاست‌های بانکداری را ارزیابی کنیم. پیش از خلاصه کردن این نتایج می‌بایست سه مورد را رعایت کرد. نخست اینکه ما و نه هیچ فردی در جای دیگر در خصوص چگونگی کارکرد نظارت خوب داده آماری ندارد. اغلب متغیرهای نظارتی ما مربوط به قدرت‌های قانونی^۱ است.

۱. برخی اطلاعات مربوط به اثربخشی نظارتی یا اجرای آن ممکن است از طریق مقامات قانونی وضع‌کننده مقررات قابل دسترسی باشد، اما معمولاً این اطلاعات محرمانه بوده و به‌صورت عمومی بررسی و آزمون نمی‌شود، بنابراین توانایی آن برای توضیح اثربخشی نظارتی روشن و مشخص نیست. بارس و بورام باگر (۱۹۹۶) به‌عنوان شاهد، جلسات کمیته نمایندگان کنگره ایالات متحده را بررسی کردند. مدرک آنها در رابطه با مقررات و شرط بوده که در خصوص اتهامات مدیسون بود مبنی بر اینکه او در زمانی که کلینتون فرماندار آکانزاس بود مسئول رعایت اجرای مقررات مالیاتی بود و وجه مربوطه از سوی مدیسون به‌طور نامناسبی صرف حمایت از منافع سیاسی کلینتون و آنچه که تحت عنوان سرمایه‌گذاری در اموال غیرمنقول و ایت واتر مشهور است شد. تنها چیزی که در مطالعه بررسی گزارشات جلب توجه می‌کند عبارت با توجه به علم ما است و اینکه تطبیق نظارتی به‌طور عمومی درآمده است. آنها اشاره دارند همان‌طور موضوع مدیسون روشن می‌کند بررسی گزارشات و تطبیق و سازگاری نظارتی می‌تواند اطلاعات ارزشمندی را به مقدار قابل ملاحظه فراهم نماید و این سؤال مطرح است در صورتی که آژانس‌های مقرراتی اطلاعات لازم را ارائه می‌کنند بنابراین چگونه می‌توان آنها را همیشه در مقابل جامعه مسئول دانست؟

کشورهایی که بحران‌های مالی را تجربه و مشاهده نمودند نظارت سخت را شکل دادند و در این صورت یک رابطه میان نظارت قوی‌تر و بحران‌ها را پیدا می‌کنیم نه به این دلیل که قدرت‌های نظارتی بزرگتر موجب بحران‌ها می‌شوند، بلکه در عوض رابطه معکوس را در می‌یابیم. با توجه به این نقایص متغیرهای ساختاری را بکار برده و داده‌های مختلف در سطح بانک و بنگاه را استفاده کرده و این گزاره را که آیا با استفاده از پایگاه‌های آماری و روش‌های آماری مختلف نتایج سازگار بدست می‌آوریم را آزمون می‌کنیم. به این ترتیب، زمانی که آمارهای جدید فراهم می‌شود تحقیقات بیشتری لازم است تا دوباره تحلیل‌هایمان را بررسی نموده و برای کنترل درون‌زایی بالقوه روش‌های قوی‌تری را بکار ببریم.

با استفاده از روش‌های مختلف آماری درمی‌یابیم تقویت نظارت مستقیم رسمی بانک‌ها و تقویت استانداردهای سرمایه، توسعه بانک اصلاح کارایی بانکی، کاهش فساد در اعطای وام یا کاهش آسیب‌پذیری بانکداری را رونق نمی‌دهد. به‌طور قطع، شواهد نشان می‌دهند تقویت نظارتی رسمی و قدرت‌های نظم‌دهنده به‌طور عملی مانع عملکرد کارایی بانکی شده و فساد در اعطای وام را افزایش داده بنابراین اثربخشی تخصیصی سرمایه را مختل می‌نماید بدون آنکه در ثبات بانکی هیچ اصلاح سازگاری را وجود آورد.

در مقابل این یافته‌ها در خصوص مقررات سرمایه و نظارتی مستقیم بانکی، سیاست‌های مقرراتی و نظارتی که تسهیل‌کننده بخش خصوصی تنظیم‌کننده بانک‌ها بوده عملیات بانکی را اصلاح می‌کند که در رابطه با محور سوم باسل دو در خصوص نظم بازار است.

یک مکانیزم برای رونق تنظیم خصوصی بانک‌ها الزام به اعلام اطلاعات معتبر جامع و به موقع است. کشورهایی که این مقررات تنظیم‌کننده خصوصی را اجرا نمایند از بانک‌های کارآتر بهره‌مند شده و در اعطای وام فساد کمتری را دارا خواهند شد. علاوه بر این، قوانین تقویت‌کننده حقوق سرمایه‌گذاران خصوصی اداره شرکتی بانک‌ها را ارتقا می‌دهد. در مقابل سیاست‌هایی (مانند بیمه سپرده) که تضعیف‌کننده تنظیم بازار بانک‌ها باشد تمایل به داشتن عواقب معکوس بر سیستم بانکداری دارد. این نتایج نشان‌دهنده اهمیت استفاده از نظارت و مقررات بانکی برای ارتقای نظم بازار بانک‌ها است. در جمع‌بندی بحث‌های انجام شده در خصوص نقش مناسب دولت در اقتصاد نتایج زیر حاصل شد.

فرض اینکه سیاستمداران و ناظران بانکی در راه منفعت عمومی عمل می‌نمایند را ضعیف نشان می‌دهد. ریسک‌های تکیه بر دست قوی و کمک‌کننده دولت برای نظارت مستقیم بانک‌ها و ایجاد واسطه مالی کارایی اجتماعی را شفاف و برجسته نشان می‌دهد. نظر مربوط به منفعت عمومی در نظارت و

مقررات بانکی بر این مبنا است که دولت برای رونق عملکرد بانکداری از آژانس‌های نظارتی و مقرراتی استفاده خواهد کرد. در مقابل تحلیل‌های ما این پیش‌گویی را تأیید نمی‌کند.

نتایج نشان نمی‌دهد محدودیت‌های مقرراتی در خصوص فعالیت‌های بانکی موانع مقرراتی در خصوص ورود بانک‌های جدید داخلی یا خارجی، مالکیت بزرگتر دولت در بانک‌ها یا توسعه حیطه نظارتی قدرت‌های نظارتی در خصوص نظم‌دهی به بانک‌ها با اصلاح توسعه بانکی، کارایی، ثبات یا صداقت روابط وام‌دهی مربوط باشد. همچنین، گرچه یک هدف عنوان شده از تضمین بیمه سپرده توسط دولت، تثبیت سیستم‌های بانکداری بوده اما مخالف این هدف را به دست آوردیم:

کلیت نظام بیمه سپرده آسیب‌پذیری بیشتر سیستم بانکداری بوده نه اینکه ثبات را ارتقاء دهد. به‌طور کلی، این نظر که اعطای بیشتر قدرت به آژانس‌های رسمی مقرراتی و نظارتی برای تنظیم و نظم‌دهی بانک‌ها مستقیماً به اصلاحات در عملکرد بانکداری و رفاه اجتماعی منجر می‌شود مورد تردید است. در مقابل نتایج زیر حاصل می‌شود:

- منافع نظر منفعت خصوصی دولت را نشان می‌دهد که منعکس‌کننده روابط در زمینه سیاسی و مقرراتی است.

- برای دولتی که اطلاعات را اعلام کرده و نظم بازار خصوصی بانک‌ها را تقویت می‌کند نقش محدودتری را قائل می‌شود.

در سازگاری با نظر منفعت خصوصی، سیاست‌های مقرراتی و نظارتی مداخله‌جویانه از قبیل تقویت نظارت رسمی مقامات مربوطه، محدود کردن فعالیت‌های بانکی، محدود کردن ورود بانک‌های جدید و توسعه مالکیت دولت بر بانک‌ها، تمایل به کاهش توسعه بانکی، ناکاراتر کردن بانک‌ها و افزایش فساد در اعطای وام را به همراه دارد.

برخی موارد وجود دارد که اثر منفی قدرت نظارتی رسمی حذف می‌شود. این وضعیت برای کشورهایی بوده که به شدت باز شده و رقابتی بوده و دارای نهادهای سیاسی دموکراتیک بوده‌اند. این امر، دیدگاه مدیسون را نشان می‌دهد مبنی بر این که چک‌ها و مانده‌های کافی در توانایی مقامات دولتی برای بهره‌مندی از موقعیت قدرتی‌شان برای منافع شخصی و مجبور ساختن دولت در به حداکثر کردن رفاه اجتماعی حیاتی است، اما بجز چند کشور دارای نهادهای دموکراتیک بسیار توسعه یافته این پیام ملغی شده و براساس آن صرفاً تقویت نظارت مستقیم رسمی بانک‌ها در اکثریت وسیعی از کشورها می‌تواند چیزها را به‌طور کامل خیلی بدتر کند نه بهتر. برای اکثریت وسیعی از مردم جهان، وارد کردن چک‌لیست‌های رویه‌های مقرراتی و نظارتی کشورهای بسیار توسعه یافته می‌تواند عواقب نامطلوبی را به دنبال داشته باشد.

البته این به آن معنا نیست که برای دولت هیچ نقشی قائل نشویم. تحلیل‌ها حاکی از نظریه "بگذار بگذرد بشود" نبود، بلکه در مقابل تحلیل‌ها نشان می‌دهند دولت‌هایی که توسط اجرا و تقویت سیاست‌هایی که مدیران بانک‌ها را مسئول ارائه اطلاعات معتبر و به موقع قرار می‌دهند تمایل به ایجاد عملکرد بهتر بانک‌ها دارند. دولت‌هایی که سیستم‌های حقوقی را ایجاد کرده تا به طور مؤثر صاحبان بدهی و سهام خصوصی را تقویت نماید تمایل به رونق اداره و به این ترتیب عملکرد بانک‌ها دارند. به این ترتیب، در ایجاد محیط برای تنظیم مؤثر بازار بانک‌ها و در استفاده از نظارت در کمک به بررسی اطلاعات اعلام شده نقش مهمی برای دولت وجود دارد.

اما در مطالعه مشخص شد که بسیاری از کشورها، نهادهای سیاسی و حقوقی لازم برای حمایت از تنظیم مؤثر بازار بانک‌ها را در اختیار ندارند. در نتیجه، بسیاری از خوانندگان ممکن است نتیجه‌گیری نمایند تا زمانی که کشورها ساختارهای نهادی را برای تنظیم بازار توسعه دهند، یک روش عملی نظارت‌های رسمی را تقویت نمایند.

نتایج بین کشوری این نتیجه‌گیری را تأیید نمی‌کند. در مقابل، نتایج مذکور نشان می‌دهد محدودیت‌های مقرراتی برای فعالیت بانک‌ها، ایجاد موانع برای ورود بانک‌های جدید، مالکیت دولتی بانک‌ها و اعتماد به ناظران قدرتمند رسمی برای نظارت بانک‌ها دارای آثار منفی بر عملیات بانک‌ها بوده است.

علاوه بر این، در کشورهای با نهادهای حقوقی و سیاسی ضعیف که ناظران رسمی را تقویت می‌کنند احتمالاً بسیار مضر است. در محیط نهادهای ضعیف با چک‌ها و مانده‌های کم روی دست دولت به صورت غنیمتی افزایش قدرت‌های ناظران دولتی ممکن است به طور خاص اثر مخربی بر فساد در اعطای وام و وفاق سیاسی ایجاد نماید. به این ترتیب، شواهد به طور غالب به سمت این نتیجه است که نقش بسیار موفق ناظران دولتی به جای جانشین شدن آن در نظارت بانک‌ها، حمایت از بازار است - حداقل به قول مدیسون می‌توان اضافه کرد تا زمانی که فرشته‌ها اداره نمایند.

همچنین می‌دانیم این یافته‌ها در مواجهه با پیش‌داوری‌هایی است که به صورت اظهارات کلی و مشترک حرفه‌ای توسط متخصصان سیاستی بخش بانکداری بیان می‌شود. گزارشات رسمی نهادهای بین‌المللی بانک‌های مرکزی و آژانس‌های نظارتی نوعاً عبارت تقویت مقررات و نظارت رسمی را به عنوان مترادف سیاست‌هایی که اصلاح‌کننده عملکرد بانک‌ها است می‌دانند. نتایج ما نشان می‌دهند، ما در خصوص عبارت تقویت نظارت و مقررات رسمی نیاز به تجدید نظر و اعمال دقت بیشتر هستیم. به نظر می‌رسد این عبارت برای افزایش آژانس رسمی نظارتی برای نظارت، تنظیم مقررات و نظم بانک‌ها باشد، اما این قدرت‌ها با بانکداری بهتر رابطه ندارند.

به منظور رونق بهتر و کارا تر بانک‌ها برای تحرک مؤثر و تخصیص پس‌اندازهای جامعه نتایج تحقیقات نشان می‌دهد اصلاح سیاست‌های بانکداری بسیار بیشتر از تقویت ناظران رسمی لازم است، این امر شامل اصلاح سیستم‌های سیاسی، قانونی و مقرراتی است که مستلزم اظهار و اعلام اطلاعات معتبر قابل مقایسه در خصوص بانک‌ها و ایجاد انگیزه و ابزار برای همکاری مؤثر سرمایه‌گذاران خصوصی در اداره بانک‌ها است.

برحسب عوامل سیاست‌های نظارتی و مقرراتی بانکی تحلیل ما نشان می‌دهد نهادهای سیاسی نفوذ قدرتمندی بر گزینه‌های سیاستی دارند. کشورهای با سیستم‌های بازتر، رقابتی‌تر و سیاسی دموکراتیک که به‌طور مؤثر قدرت اجرایی را محدود می‌سازند به تکیه بیشتر به تنظیم خصوصی بانک‌ها، وضع محدودیت‌های مقرراتی کمتر برای بانک‌ها تمایل دارند. داده‌های آماری در خصوص نظام‌های بسته‌تر و استبدادی سازگار با این نظر هستند که:

- درصد ارتقای انتشار اطلاع شفاف نیستند،
- از بانک‌های دولتی برای تزریق اعتبارات در جهت منافع قدرت سیاسی استفاده می‌کنند.
- برای حمایت از بانک‌های متصدی امور بانکی رقابت را محدود می‌نمایند.
- محدودیت‌های مقرراتی را ایجاد می‌نمایند و براساس این محدودیت‌ها، بانکداران برای استفاده از استثنای خاص مقرراتی مجبورند با سیاستمداران مذاکره و چانه‌زنی نمایند.
- داده‌های آماری نشان می‌دهند کشورها لزوماً سیاست‌های حداکثرکننده رفاه اجتماعی را انتخاب نمی‌نمایند. تا حدی که سیستم‌های سیاسی باز منافع و علایق قشر وسیع‌تری از جامعه را منعکس نموده و قدرت دولت را امتحان و کنترل نمایند، مقررات و نظارت بانکی در جهت ارتقای نظم بازار بانک‌ها، رونق رقابت در بانکداری و پالایش از دخالت‌های زیاد دولت و مالکیت دولت در سیستم بانکداری تمایل دارند. تا حدی که سیستم‌های سیاسی منعکس‌کننده علایق و منافع نخبگان کوچکتر باشند تمایل بسیار بیشتری برای دولت‌ها وجود دارد که شفافیت و رقابت را رد کرده و به‌منظور حمایت از منافع ضعیف از قدرت دولت استفاده نمایند. به این ترتیب، نتایج نشان می‌دهد:
- نهادهای سیاسی به توضیح گزینه‌های کشوری در رابطه با سیاست‌های مقرراتی و نظارتی کمک نمایند.
- این گزینه‌ها نتایج عظیمی برای عملیات بانک‌ها و رونق کشورها دارد.
- یافته‌های مبنی بر اینکه قدرت‌های اقتصادی سیاسی، سیاست‌های بانکداری را تعیین می‌کنند متضمن آن است که اصلاح مقررات و نظارت بانکی در بسیاری از کشورها از شناسایی سیاست‌های مقرراتی و نظارتی آنها که عملیات بانکی و رفاه اجتماعی را ارتقاء می‌دهد بسیار بیشتر است. اگر دولت‌ها سیاست‌های بانکداری را برای حداکثر نمودن رفاه اجتماعی انتخاب نمایند در این صورت

انحراف سیاست‌های واقعی از سیاست‌های بهینه منعکس‌کننده اطلاعات محدود یا اشتباهات در این زمینه است که چه اقداماتی می‌بایست به‌عنوان بهترین اقدامات مطرح باشد.

از این منظر، اطلاعات معتبر در خصوص اینکه کدام یک از اصلاحات سیاستی، توسعه بانکی، کارایی و ثبات را رونق داده موجب می‌شود تا دولت‌ها سیاست‌های بهتر با عواقب و پیامدهای مثبت بر رفاه اجتماعی را اتخاذ نمایند. سیستم‌های سیاسی بسیاری از کشورها سیاست‌هایی را ایجاد کرده که رفاه قدرت سیاسی را حداکثر کرده نه اینکه رفاه اجتماعی را به‌طور وسیع‌تر حداکثر نماید. اگر سیاست‌گذاران رفاه اجتماعی را حداکثر نکنند به آنها می‌گوییم کدام یک از سیاست‌های حداکثرکننده رفاه اجتماعی ممکن است اثر زیادی نداشته باشد. به این ترتیب، اصلاح نظارت و مقررات بانکی با اصلاح عمیق بنیادی نهادهای رابطه تنگاتنگ دارد. بر این اساس، مشاهده می‌کنیم سیستم‌های سیاسی، قانونی و مقرراتی که تنظیم خصوصی بانک‌ها را رونق داده نسبت به سیستم‌هایی که بر تقویت نظارت رسمی تأکید دارند تمایل به ایجاد نتایج مطلوب‌تر اجتماعی دارند.