

## एक दूसरे से जुड़े बाजारों में संकट का मुकाबला करने की तैयारी - इलाज करने से बेहतर है रोकथाम\* के.सी. चक्रवर्ती

श्रीमती उषा थोरात, निदेशक कैफरल (सेंटर फॉर एडवान्स्ड फाइनेंशियल रिसर्च ऐन्ड लर्निंग), टोरोन्टो सेन्टर, कनाडा के प्रबुद्ध संकाय सदस्य, बैंकों के मुख्य कार्यपालक और कार्यपालक निदेशक, जवाहरलाल नेहरू इंस्टिट्यूट ऑफ डेवलपमेन्ट बैंकिंग, हैदराबाद के प्रधानाचार्य, सहभागी गण, विशिष्ट देवियों और सज्जनों।

1. पिछले पाँच वर्षों से अधिक समय से एक शब्द सारे विश्व में बहुत लोकप्रिय हो गया है। नीति निर्माताओं के बीच होने वाली चर्चाओं में यह शब्द छाया रहा, दूरदर्शन पर सबसे महत्वपूर्ण समय में इसने असंख्य घंटों का समय लिया, कार्यालयों की बैठकों, डिनर-टेबल की चर्चाओं, और मित्रों के बीच होनेवाली अनौपचारिक चर्चाओं में यह शब्द छाया रहा। यह शब्द है “क्राइसिस” अर्थात् “संकट”। इस तरह के भाषणों में संकट का संदर्भ आना एक मानदंड बन गया है। इस संबोधन, और वस्तुतः इस सेमिनार का विषय भी इससे भिन्न नहीं है। फिर भी, यह विषय आज भी उतना ही प्रासंगिक बना हुआ है जितना पाँच वर्ष पहले वैश्विक वित्तीय संकट के सर्वप्रथम ज्ञात होने के समय था।

2. इस सेमिनार का विषय - “एक दूसरे से जुड़े बाजारों में संकट प्रबंधन” - वस्तुतः अत्यंत समीचीन है। जैसाकि हाल के अनुभवों से स्पष्ट हो चुका है, वित्तीय संकट आते हैं, भले ही ये बिरले होते हैं। जब ये संकट आते हैं तब इसके भागीदारों के लिए - अर्थात् वित्तीय प्रणाली, वास्तविक अर्थव्यवस्था, सरकारों और सबसे बढ़कर साधारण जनता के लिए - इसकी संभावित लागत बहुत बड़ी होती है। हाल के संकट ने भी यह साबित कर दिया है कि यह दुनिया सिमट रही है। वैश्वीकरण अब एक निरंतर बनी रहने वाली प्रक्रिया होगी तथा कोई भी देश विश्व में किसी अन्य स्थान पर होनेवाली घटनाओं से अछूता नहीं रह पायेगा। वैश्विक बाजारों, अर्थव्यवस्थाओं और संस्थाओं के बढ़ते जुड़ाव से केवल यह संभावना अधिक बलवती हुई है कि विश्व के किसी भी भाग में पैदा होनेवाले संकट का प्रभाव विश्व के अन्य भागों पर भी पड़ेगा ही। उपर्युक्त सभी बातों ने ऐसी अल्प संभावना और गंभीर प्रभाव वाली घटनाओं का पूर्वानुमान करने, संकट को रोकने के लिए समय से पहले ही कदम उठाने और ऐसी घटनाओं को रोकने के लिए प्रभावी

कदम उठाने (मुख्यतः जब वे अपना स्वरूप ग्रहण कर लें तब) के महत्त्व को रेखांकित किया है। ये सभी, संकट प्रबंधन के लिए किसी प्रभावी ढाँचे के प्रमुख घटक हैं।

3. मुझे यह जानकर खुशी हुई कि इस सेमिनार के अंतर्गत ऐसे प्रभावी संकट प्रबंधन के ढाँचे के सभी पहलुओं को शामिल किया गया है। विशेष रूप से मुझे विश्वास है कि इस कार्यक्रम के अंग के रूप में, संकट की नकल करके तैयार किये गये अभ्यासों से इस कार्यक्रम के सहभागियों को विभिन्न प्रकार के उत्तरदायित्व संभालने का ज्ञान प्राप्त होगा, कार्यक्रम के सहभागी नीति निर्माताओं के पास उपलब्ध संकट निवारण के तरीकों के अलग-अलग पहलुओं के संबंध में प्रयोग कर सकेंगे और संकट के प्रणालीगत परिणामों को न्यूनतम स्तर पर बनाये रखने में विभिन्न प्राधिकारियों के बीच समन्वय स्थापित करने का महत्त्व समझेंगे।

### संकट और उनके उद्गम

4. मैं सबसे पहले संकट की परिभाषा देने का प्रयत्न करूँगा। अंग्रेजी के *क्राइसिस (crisis)* शब्द का उद्भव ग्रीक भाषा के “*क्राइसिस*” (*Krisis*) शब्द से हुआ है - जिसका मतलब होता है “निर्णायक क्षण”। ऑक्सफोर्ड डिक्शनरी में *क्राइसिस* शब्द की परिभाषा “अत्यंत कठिनाई” या “खतरे का समय” के रूप में की गई है, जबकि *कैंब्रिज डिक्शनरी* में इसकी परिभाषा “एक ऐसी स्थिति जो अत्यंत कठिन या खतरनाक बिंदु तक पहुंच चुकी हो, बहुत बड़ी असहमति / मतभेद, अनिश्चितता अथवा कष्ट का समय” के रूप में की गई है। अधिक विशिष्ट स्तर पर विचार करने पर वित्तीय संकट शब्द मोटे तौर पर उन परिस्थितियों के लिए प्रयोग में लाया जाता है जिनके अंतर्गत बैंकिंग से जुड़े संत्रास, बाजारों का अव्यवस्थित काम करना, शेयर बाजार का धराशायी हो जाना, अस्तियों की कीमतों में अचानक भारी उथल-पुथल, मुद्रा का धराशायी हो जाना, सरकार द्वारा ऋणों की चुकौती में चूक इत्यादि शामिल हैं।

5. संकट कहीं भी पैदा हो सकते हैं, किसी भी समय पैदा हो सकते हैं और प्रायः वे ऐसे समय पैदा होते हैं जब उनकी संभावना नहीं के बराबर होती है। इतिहास में ऐसे अनेक उदाहरण मिलेंगे जिनके उद्गम भिन्न-भिन्न हैं - 17वीं शताब्दी के ट्यूलिप्स मेनिया से आरंभ करके 2000 के दशक के डॉट कॉम बबल तक और 2007 के सब-प्राइम

\* कैफरल और टोरोन्टो सेन्टर, कनाडा द्वारा 16 जनवरी 2012 को हैदराबाद में “एक दूसरे से जुड़े बाजारों में संकट का सामना करने की तैयारी” विषय पर आयोजित कार्यक्रम में भारतीय रिजर्व बैंक के उप गवर्नर डॉ. के.सी. चक्रवर्ती का प्रमुख उद्बोधन। यह भाषण तैयार करने में सुश्री डिम्पल भाण्डिया के सहयोग को आभारपूर्वक स्वीकार किया जाता है।

संकट तक और सरकारी ऋण संकटों के बारे में अभी हाल के शोर-शराबे तक।

6. किसी संकट के उद्गमों को ठीक-ठीक बता पाना बड़ा मुश्किल होता है। ये संकट किन्हीं प्राकृतिक कारणों से पैदा हो सकते हैं - उदाहरण के लिए भूकंप, या सुनामी (जैसा हाल में जापान में देखा गया) जिससे बहुत ही थोड़े समय में वास्तविक अर्थव्यवस्था को अवर्णनीय क्षति हो सकती है जिसके चलते वित्तीय क्षेत्र और सरकारें प्रभावित हो सकती हैं। संकटों के उद्गम के कारण व्यापक वित्तीय प्रणाली में अपेक्षाकृत लंबे समय तक पनपते रहनेवाले प्रणालीगत जोखिमों में भी निहित हो सकते हैं, जैसाकि हाल के वैश्विक वित्तीय संकट से स्पष्ट हुआ जिनके कारण “ग्रेट मॉडरेशन” और “गोल्डलीलॉक्स इकॉनॉमी” जैसी “मात्र काल्पनिक” मानी जानेवाली घटनाओं के संबंध में हमारी सारी मान्यताएँ चकनाचूर हो गयीं।

7. चूंकि केंद्रीय बैंकर और नीतिनिर्माता के रूप में हमारा काम वित्तीय स्थिरता को बढ़ावा देना है इसलिए हमारी रुचि दोनों तरह के संकटों को जानने में है। दोनों तरह के संकटों में वित्तीय अस्थिरता पैदा करने की क्षमता होती है। यदि उनके दुष्प्रभावों को नियंत्रित करना हो तो बहुत तेजी से कार्रवाई करने की जरूरत होगी। लेकिन हमारी सबसे ज्यादा दिलचस्पी उन संकटों को जानने में है जो लंबे समय तक जोखिमों के बढ़ते रहने के परिणामस्वरूप पैदा होते हैं और जिन्हें प्रभावित करने और संभवतः उनसे बच सकने के लिए हम नीतिगत उपाय कर सकते हैं।

8. हर संकट की अपनी कुछ खास विशेषताएं होती हैं और प्रत्येक संकट को एक दूसरे से अलग मानने की प्रवृत्ति दिखाई देती है। यह भ्रम इस बात से और बढ़ जाता है कि प्रत्येक संकट अलग-अलग बाजारों में पैदा होता है, अलग-अलग तरह के उत्पादों के माध्यम से पैदा होता है और उनका विस्तार अलग-अलग तरह के आर्थिक माध्यमों से होता है। लेकिन बाहर-बाहर दिखाई देनेवाले इन अंतरों के बीच हमेशा एक समान सूत्र भी दिखाई देता है। प्रत्येक मामले में, प्रत्येक संकट की आधारभूमि एक ही होती है - जिनका सारांश महात्मा गांधी ने अपने शब्दों में बहुत अच्छे तरीके से प्रस्तुत किया था तथा जिन्होंने, भले ही एक अलग परिप्रेक्ष्य में, कहा था कि “हर मनुष्य की आवश्यकता पूरी करने के लिए दुनिया में सामान उपलब्ध हैं, लेकिन किसी की लालच को पूरा करने के लिए पर्याप्त सामान उपलब्ध नहीं है।” जब “लालच” “जरूरत” से आगे निकल जाती है और “शरारती तत्वों” का समूह “अच्छाइयों को अपना बंधक बना लेता है तब संकट का बीज-वपन होता है।

9. प्रत्येक संकट से पहले अतिवादिता की कुछ स्थितियाँ होती हैं, उदाहरण के लिए अत्यधिक ऋण वृद्धि या आस्तियों की कीमतों में अत्यधिक उतार-चढ़ाव। हर संकट अपने पीछे कुछ सबक छोड़ जाता है, और प्रत्येक संकट के बाद जैसे-जैसे स्थिरता आने लगती है, हर

संबद्ध पक्ष ये सबक भूलने लगता है। हाइमन मिन्स्की ने ठीक ही कहा था, “जब पहले का संकट कम होने लगता है तब यह विश्वास करना ..... स्वाभाविक है कि एक नये युग का आगमन हो चुका है।” ऐसी परिस्थितियों में कसान्द्रा जैसी चेतावनियों की - कि कुछ भी नहीं बदला है, कि एक ऐसी वित्तीय स्थिति पैदा हो गयी है जो हमें गंभीर मंदी की ओर ले जायेगी - स्वाभाविक रूप से उपेक्षा की जाती है।”

## संकट और आपसी सह-संबंध

10. इस वैश्विक वित्तीय संकट ने बैंकिंग प्रणाली, वित्तीय बाजारों और भुगतान तथा निपटान प्रणालियों के बीच के आपसी सह-संबंधों के महत्त्व को भलीभाँति उजागर कर दिया है। इसने इस बात पर जोर दिया है कि वित्तीय प्रणाली के केवल एक भाग पर अधिक ध्यान केंद्रित करने से ऐसे अन्य जोखिम दुर्बोध हो जायेंगे जो प्रणालीगत स्थिरता की दृष्टि से बहुत महत्त्वपूर्ण साबित हो सकते हैं।

11. पिछले तीन दशकों के तेज वित्तीय वैश्वीकरण के साथ-साथ - जो देशों के जीडीपी के हिस्से के रूप में उनकी बाह्य आस्तियों और देयताओं में कई गुना वृद्धि से स्पष्टतया ज्ञात होती है - एक दूसरे के साथ वित्तीय अंतरसंबंधों की मात्रा में भी वृद्धि होती रही है। अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक के आंकड़ों के अनुसार वर्ष 2002 में समेकित बैंकिंग आस्तियाँ 13.2 ट्रिलियन अमेरिकी डालर की थीं जो बढ़कर 30 ट्रिलियन अमेरिकी डालर से अधिक की हो गयी हैं। सरकारों, वित्तीय संस्थाओं, और कॉर्पोरेशनों के तुलन-पत्रों को एक दूसरे से संबद्ध करनेवाले दावों और देयताओं के जटिल मकड़-जाल के माध्यम से, विशेषतः 1990 के दशक के मध्य से, विभिन्न देशों के बीच के वित्तीय सह-संबंधों में भारी वृद्धि होती रही है। यह प्रवृत्ति एक देश से दूसरे देशों में पूंजी के आवागमन में होनेवाली तेज वृद्धि से और भी सुदृढ़ हुई है। पिछले दशक में आधुनिकतम वित्तीय उत्पादों की भारी वृद्धि से तुलन-पत्रों के अंतरसंबंधों की जटिलता और भी बढ़ी है।

12. एक दूसरे से बहुत नजदीक से जुड़े विश्व में संकट की संभावना और संकट का प्रभाव - दोनों बढ़ रहे हैं। उदाहरण के लिए, लीवरेज में भारी वृद्धि और वित्तीय मध्यस्थों के सामान्य नेटवर्क को उपलब्ध कराये गये ऋण आदि जोखिमों के कारण प्रणालीगत जोखिमों की संभावनाएं बढ़ती हैं। इससे, व्यापक वित्तीय परिवेश में होनेवाले प्रतिकूल परिवर्तनों के कारण, एक ओर वित्तीय प्रणाली पर दुष्प्रभाव पड़ने की संभावना बढ़ती है तथा दूसरी ओर एक दूसरे के साथ व्यापक जुड़ाव के परिणामस्वरूप वैश्विक वित्तीय प्रणाली में कई गुना तेज गति से प्रतिकूल आघात अंतरित हो सकते हैं। इस प्रकार एक दूसरे के साथ जुड़े हुए बाजारों और संस्थाओं के स्वरूप के कारण वित्तीय प्रणाली आघातों के कई गुना तेज गति से बढ़ने तथा उनके प्रसार में अत्यंत महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है।

13. संसर्गजन्य प्रभावों से वित्तीय संकट की पहुँच और प्रभाव को और अधिक गंभीरता प्रदान करने में एक दूसरे से जुड़े हुए बाजारों की क्षमता

पहले बार-बार देखी जा चुकी है। मैक्सिको के संकट के मामले में, अन्य कई लैटिन अमेरिकी देशों ने उसका दबाव महसूस किया और उन्हें मजबूर होकर बचाव के उपाय करने पड़े और / या ब्याज दरों में वृद्धि करनी पड़ी। ऐसा तब हुआ जबकि इन देशों का मैक्सिको के साथ व्यापार और निवेश के मामले में प्रत्यक्षतः कोई जुड़ाव नहीं था। पूर्वी एशिया में थाइलैंड में शुरू हुआ संकट बढ़कर पूरे क्षेत्र में फैल गया तथा उसका प्रभाव दक्षिण अफ्रीका जैसे सुदूर स्थानों, चेक रिपब्लिक और दक्षिण अमेरिका पर भी दिखाई देने लगा। वर्ष 2007-09 का वित्तीय संकट अमेरिका में सब-प्राइम बाजार में शुरू हुआ लेकिन उसने संपदा, व्यापार और वित्तीय माध्यमों से पूरी वैश्विक अर्थव्यवस्था को जल्दी ही अपने आगोश में ले लिया। यूरोपीय ऋण संकट भी ऐसा ही साबित हो रहा है। 1990 के दशक के संकट की शुरुआत उभरते बाजारों वाली अर्थव्यवस्था में हुआ लेकिन इसने उन्नत अर्थव्यवस्थाओं को प्रभावित किया। वर्ष 2000 के दशक में संकट विकसित अर्थव्यवस्थाओं में शुरू हुआ लेकिन उसने जल्दी ही विकासशील देशों को अपने आगोश में ले लिया।

## संकटों का प्रबंधन

14. हाल के वित्तीय संकट ने संकट के व्यापक प्रभाव को बहुत जोर-शोर से प्रदर्शित कर दिया है। वित्तीय क्षेत्र में शुरू हुए सब-प्राइम संकट ने वास्तविक अर्थव्यवस्था पर गंभीर दुष्प्रभाव डाले हैं जिससे उन्नत और उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में वृद्धि पर समान रूप से दुष्प्रभाव पड़ा है। यह कोई आश्चर्य की बात नहीं है कि इसका दुष्प्रभाव, विशेष रूप से भारत जैसे उभरते बाजारों में, आम जनता पर भी पड़ा जो किसी भी संकट के दुष्प्रभावों को झेलने के लिए मजबूर होती है। वित्तीय संकट के व्यापक विनाशकारी दुष्प्रभावों के कारण यह जरूरत महसूस की गयी कि, विशेष रूप से, ऐसे संकटों का प्रबंधन करने के लिए (भविष्य में जब भी ऐसे संकट पैदा हों) एक योजना का स्वरूप तैयार करके रखा जाए।

15. संकट की स्थिति की एक प्रमुख विशेषता यह होती है कि, संकट के दुष्प्रभावों का प्रबंधन करने और उन्हें रोकने की दृष्टि से निर्णय लेने और कार्रवाई करने की जरूरत होती है। वित्तीय संकट के प्रबंधन में विशेष रूप से कुछ मूलभूत चरण शामिल होते हैं, जिनकी चर्चा क्रांग्रेसनल रिसर्च सर्विस रिपोर्ट<sup>1</sup> में वर्ष 2007 के वैश्विक वित्तीय संकट के संबंध में की गई थी। संकट के प्रबंधन के मामले में, संसर्गज प्रभावों को रोकने और वित्तीय प्रणाली में विश्वास बहाल करने के लिए, पहले चरण में कार्रवाई करने की जरूरत पड़ेगी। दूसरे चरण में संकट के अनुषंगी प्रभावों (उदाहरण के लिए मंदी, पूंजीपलायन इत्यादि) के प्रभावों से जूझना पड़ेगा। इस प्रक्रिया के तीसरे चरण में, जोखिमों को

कम करने और भावी संकटों को रोकने के लिए, वित्तीय प्रणाली में परिवर्तन करने पड़ेंगे।

16. इसके साथ ही, किसी संकट के अन्य प्रमुख लक्षणों से (उदाहरण के लिए, घटना का पूर्वानुमान करने में असमर्थता, विशेष रूप से संकट किस गति से दुष्प्रभाव डालता है और इसके अनिश्चित लेकिन खतरनाक दुष्परिणामों का दायरा कितना व्यापक होगा) संकेत मिलता है कि एक व्यापक आकस्मिकता योजना तैयार करना आवश्यक है जिसके अंतर्गत, एक निश्चित संदर्भ में, अलग-अलग गंभीरतावाली संकट की सभी संभावित परिस्थितियों और उनसे निपटने के संभावित निर्णयों और उपायों तथा उस ढाँचे का विवरण दिया गया हो जिनके अंतर्गत निर्णय लिये जा सकते हों और कार्यान्वित किये जा सकते हों।

## संकट प्रबंधन ढांचा

17. अगस्त 2007 के बाद की घटनाओं ने पूरे विश्व में संकट प्रबंधन और वित्तीय स्थिरता की व्यवस्थाओं की परख का काम किया है। एक बार जब संकट का स्वरूप स्पष्ट होने लगा तब तेजी से और समयानुसार कदम उठाये गये। संकट आरंभ हो जाने के बाद पूरे विश्व के केंद्रीय बैंकों, सरकारों और अन्य विनियामकों ने (भारत सहित) सामने आ रही समस्याओं का प्रभावी समाधान तैयार करने के लिए भलीभांति समन्वय स्थापित करने का काम किया। लेकिन अनुभवों से यह भी स्पष्ट हुआ कि संकट आरंभ होने से पहले ही उसे रोकने के लिए जो व्यवस्थाएं थीं, उनमें कई तरह की कमियां थीं।

18. इस संकट के समय सीखे गये सबकों से प्रेरणा / संकेत प्राप्त करके मैं कुछ व्यापक मानदंड तय करना चाहूंगा जो मेरे विचार से संकट प्रबंधन के प्रभावी ढांचे के स्वरूप के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण बिंदु होंगे। फिर भी, अपने व्याख्यान के आरंभ में ही मैं यह भी स्वीकार करता हूँ कि मेरे द्वारा प्रस्तुत की गयी सूची पूर्ण नहीं है। संकट प्रबंधन अभी भी अपूर्ण विज्ञान है और केंद्रीय बैंकों तथा नीति निर्धारण करने वाली अन्य संस्थाओं में काम करने वाले आप लोगों के साथ-साथ मैं भी इस संबंध में सीख ही रहा हूँ।

- पहला, वित्तीय स्थिरता के लिए जिम्मेदारी स्पष्ट रूप से निश्चित की जानी चाहिए। यदि इसकी जिम्मेदारी कई एजेंसियों के बीच बँटी हुई हो तो उनकी भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को स्पष्ट रूप से वर्णित करने की जरूरत है तथा संकट के दौरान उनके बीच समन्वय के बारे में भी स्पष्टतया लिखित व्यवस्था होनी चाहिए।
- संकट प्रबंधन की योजना लचीली होनी चाहिए। किसी संकट की खासियत पिछले संकटों से हमेशा अलग हो सकती है, इसलिए संबंधित प्राधिकारियों को, एक निश्चित ढांचे के आधार पर काम करने के बजाय लचीलापन लागू करने के लिए तैयार रहना चाहिए।

<sup>1</sup> नैन्टो, डिक के., द ग्लोबल फाइनेंसियल क्राइसिस; एनलिसिस ऐन्ड पॉलिसी इम्प्लिकेशन्स, कोऑर्डिनेटर, अक्टूबर 2, 2009.

- किसी संकट का प्रभावी प्रबंधन उन प्राधिकारियों पर निर्भर करेगा जो समस्याओं की पहचान करने और उनके शीघ्र समाधान ढूँढने का काम करते हैं जिसका मतलब यह होगा कि प्रणाली के अंतर्गत पैदा हो रहे जोखिमों की शीघ्र पहचान करने की प्रक्रिया सुदृढ़ बनाये जाने की जरूरत है।
  - संकट प्रबंधन के ढांचे के अंतर्गत नियमों और विवेक के बीच उचित संतुलन बनाये रखने की जरूरत होगी। नियमों में पारदर्शिता को बढ़ावा देने और नैतिक जोखिमों से बचने की व्यवस्था होती है, लेकिन विवेक का प्रयोग अत्यंत महत्वपूर्ण होता है क्योंकि संकट या संकट जैसी परिस्थितियां एक दूसरे से भिन्न होती हैं और उनमें से प्रत्येक के समाधान के लिए “अलग-अलग” उचित व्यवस्था करने की जरूरत होती है।
  - वित्तीय स्थिरता के लिए प्रभावी ढांचा तैयार करने हेतु सही, संगत और समय से सूचना का उपलब्ध होना अत्यंत महत्वपूर्ण है। जिन मामलों में समय बहुत महत्वपूर्ण होता है उनमें संकट प्रबंधन के लिए इनका महत्व और भी बढ़ जाता है। इसलिए संकट प्रबंधन के लिए तैयार किये जाने वाले ढांचे में, सूचना एकत्र करने के रास्ते में आने वाली कानूनी तथा अन्य बाधाओं को दूर करके तथा विभिन्न एजेंसियों के बीच सूचना का आदान-प्रदान करने के रास्ते में आने वाली कठिनाईयों को दूर करके, अपेक्षित सूचना की समय पर उपलब्धता सुनिश्चित करने की आवश्यकता का ध्यान रखा जाना चाहिए।
  - संकट प्रबंधन का ढांचा परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तन योग्य और व्यापक वित्तीय परिवेश तथा वित्तीय बाजारों की गतिविधियों में होने वाले परिवर्तनों का ध्यान रखने वाला होना चाहिए। सबसे महत्वपूर्ण यह है कि ऐसे ढांचे को वित्तीय प्रणाली की जटिलताओं की मात्रा के हिसाब से होना चाहिए तथा भविष्य में भी उसमें ऐसे गुण बने रहने चाहिए।
  - संकट प्रबंधन के ढांचे को वैश्विक अंतर-निर्भरता तथा एकीकरण का ध्यान रखने की जरूरत है। संकट संबंधी कुछ कदमों के लिए अंतरराष्ट्रीय स्तर पर समन्वय स्थापित किये जाने की जरूरत होगी तथा पर्याप्त तैयारी और प्रारंभिक सावधानी के बिना विभिन्न देशों के प्राधिकारियों द्वारा संकट के प्रबंधन के लिए किये जाने वाले प्रयासों में सहयोग का अभाव दिखाई दे सकता है जिसके अंतर्गत प्रत्येक देश केवल अपनी कठिनाईयों का ध्यान रखेगा।
  - सबसे बड़ी बात यह है कि संकट के प्रबंधन संबंधी किसी ढांचे के अंतर्गत तेजी से निर्णय लेने की गुंजाइश होनी चाहिए। इसके लिए एक ऐसा ढांचा तैयार करने की जरूरत होगी जिसमें ऐसी सभी एजेंसियों को समाहित किया जाये जिनका निर्णय लेने की प्रक्रिया से संबंध हो। इसके अंतर्गत जिम्मेदारियों का स्पष्ट रूप से निर्धारण किया जाना चाहिए तथा सूचनाओं के आदान-प्रदान और समन्वय की विधि निर्धारित होनी चाहिए।
  - संकट प्रबंधन के लिए संचार की प्रभावी रणनीति भी अत्यंत महत्वपूर्ण होगी। विशेष रूप से संकट के दौरान नपी-तुली पारदर्शिता से, संत्रास से बचने में मदद मिलेगी और नीति संबंधी उपायों की विश्वसनीयता बढ़ेगी।
  - अंततः, ऐसे ढांचे में संकट से मुकाबले की तैयारी के संबंध में एक निरंतर कार्यक्रम पर काम करते रहना शामिल होना चाहिए जिसमें यह सुनिश्चित करना शामिल हो कि प्रभावी समन्वय तथा सूचनाओं के आदान-प्रदान की व्यवस्थाएं ठीक से काम कर रही हैं और संकट प्रबंधन के उपकरण अद्यतन हैं तथा वित्तीय स्थिरता के लिए पैदा होने वाले संभावित जोखिमों का मुकाबला करने के लिए उनका परीक्षण कर लिया गया है।
19. संकट प्रबंधन के किसी भी ढांचे के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण कुछ उपकरणों के संबंध में मैं दो और बातों की चर्चा करना चाहूंगा। पहला है, केंद्रीय बैंक का “गाढ़े दिनों में ऋणदाता” का काम और दूसरा, संकटग्रस्त वित्तीय संस्थाओं की रिकवरी और समाधान योजना।
20. संकट के प्रबंधन का पहला महत्वपूर्ण उपकरण “गाढ़े दिनों के ऋणदाता” के रूप में केंद्रीय बैंक की भूमिका है। हाल के वित्तीय संकट ने, जिसके अंतर्गत उन्नत अर्थव्यवस्थाओं को केंद्रीय बैंकों ने अनेक परंपरागत और गैर-परंपरागत तरीकों से उपकरणों का प्रयोग किया, संकट प्रबंधन की दिशा में, गाढ़े दिनों के ऋणदाता के रूप में केंद्रीय बैंक के काम के महत्व पर जोर दिया। आगे चलकर संकट के दौरान केंद्रीय बैंक से प्राप्त की जाने वाली चलनिधि सहायता के बारे में स्पष्ट नियम निश्चित करना महत्वपूर्ण होगा। इन नियमों के अंतर्गत संकट के दौरान पर्याप्त चलनिधि सहायता प्रदान करने की भावी क्षमता संबंधी अनिवार्यताओं तथा बैंकिंग प्रणाली में शिथिल चलनिधि प्रबंधन के लिए प्रतिकूल प्रोत्साहनों को न बढ़ने देना सुनिश्चित करने के बीच संतुलन स्थापित करने की जरूरत होगी। इन नियमों के अंतर्गत हाल के संकटों से प्राप्त अनुभवों को दृष्टिगत रखते हुए संपार्श्विक प्रातिभूतियों संबंधी मानकों से जुड़े मुद्दों का समाधान करने की भी जरूरत होगी।
21. “कोई संस्था इतनी बड़ी है कि वह फेल हो ही नहीं सकती” की काली छाया ने वर्ष 2007 के वैश्विक वित्तीय संकट के दौरान अपना बदनमा चेहरा प्रदर्शित किया जिससे इस बात की ओर ध्यान आकृष्ट हुआ कि ऐसी संस्थाओं से जुड़ी समस्याओं में व्यवस्थित समाधान के लिए प्रणाली में उपयुक्त व्यवस्थाओं की कमी है। यदि संकट से जुड़ी नैतिक जोखिम संबंधी समस्याओं को मात्र रोकना ही हो तो भी संकट प्रबंधन ढांचे के अंतर्गत किसी भी संस्था के फेल होने की संभावनाओं का ध्यान अवश्य रखा जाना चाहिए। “संस्था असफल हो ही नहीं सकती” की धारणा को बदलने के लिए, विशेष रूप से दूसरे देशों को

वित्तीय फर्मों की समस्याओं के समाधान के लिए ठोस व्यवस्थाएं करने की जरूरत होगी जिनके अंतर्गत ऐसी असफलताओं के व्यवस्थित समाधान और प्रणालीगत समस्याओं को कम करने के प्रावधान शामिल किये गये होने चाहिए। वित्तीय स्थिरता बोर्ड ने हाल ही में “प्रभावी समाधान व्यवस्था की प्रमुख विशेषताएं” जारी किया है जिनमें ऐसे महत्वपूर्ण उपाय / उपकरण निर्धारित किये जायेंगे जो गैर-बैंकिंग वित्तीय संस्थाओं सहित अन्य वित्तीय संस्थाओं की राष्ट्रीय समाधान व्यवस्था में अनिवार्यतः शामिल किये जाने चाहिए। इस संबंध में बड़ी और जटिल वित्तीय संस्थाओं के लिए अंतरराष्ट्रीय स्तर पर प्रत्याशित समाधान योजनाओं पर विचार किया जा रहा है। आगे चलकर, आकस्मिक पूंजी लिखत शुरू करने की दिशा में हाल में उठाये गये कदम बैंकों की रिकवरी और समाधान योजनाओं में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं।

## संकट निवारण

22. चूंकि इस सेमिनार का विषय “संकट प्रबंधन” है इसलिए मैं इस बात पर जोर देना चाहूंगा कि वित्तीय स्थिरता को बढ़ावा देने का सबसे अच्छा नजरिया “संकट की रोकथाम” होगा।

23. अंतरराष्ट्रीय स्तर पर विनियामक ढांचे में किये जाने वाले अनेक सुधारों सहित अन्य सुधार भी किये जा रहे हैं जिनका उद्देश्य संकट पैदा होने की संभावनाओं को कम करना है। बासेल III के सुधारों का उद्देश्य उच्चतर गुणवत्ता वाली पूंजी और पूंजी की स्थिरता, और बेहतर जोखिम कवरेज निर्धारित करके बैंकों का लचीलापन बढ़ाना है। प्रणाली की दृष्टि से महत्वपूर्ण वित्तीय संस्थाओं में किये जाने वाले सुधारों का उद्देश्य ऐसी बड़ी और जटिल वित्तीय संस्थाओं की असफलताओं की संभावना को कम करना तथा एक सुदृढ़ समाधान ढांचा लागू करना है ताकि यदि ऐसी संस्थाएं फेल हो जायें तो उनका परिसमापन व्यवस्थित तरीके से किया जा सके। विनियामक दायरे से जुड़े मुद्दों का समाधान, शैडो बैंकिंग प्रणाली के लिए एक विनियामक ढांचा लागू करके, किया जा रहा है। इस संबंध में किये जाने वाले अन्य सुधारों का उद्देश्य, ओटीसी डेरिवेटिव्स बाजार से जुड़े मुद्दों का समाधान करना है जिसके लिए यह सुनिश्चित किया जायेगा कि ऐसे बाजारों में किये जा रहे लेन-देन की रिपोर्ट की जाए, उनका समाधान एक केंद्रीकृत व्यवस्था के जरिए हो, और जहां संभव हो, उनका निपटान एक केंद्रीय काउंटर पार्टी के जरिए किया जाए। इस संबंध में क्षतिपूर्ति के ढांचे में भी सुधार किया जा रहा है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि क्षतिपूर्ति की मात्रा उठाये गये जोखिमों के अनुरूप हो। संकट से प्राप्त सबकों का ध्यान रखने के लिए वित्तीय बाजार के इन्फ्रास्ट्रक्चर सुदृढ़ किये जा रहे हैं और जमा बीमा व्यवस्था में सुधार किया जा रहा है। प्रणालीगत जोखिमों की अनुचक्रियता और अंतर-संबद्ध आयातों से जुड़े मुद्दों का समाधान करने के लिए समूचे विनियामक ढांचे का व्यापक विवेकपूर्ण स्वरूप प्रस्तावित किया जा रहा

है। सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि एजेंसियों के बीच सहयोग को बढ़ावा देने वाली वित्तीय स्थिरता और संकट प्रबंधन व्यवस्था का अनुसरण करने के लिए, राष्ट्रीय और अंतरराष्ट्रीय स्तरों पर संगठित ढांचे लागू किये जा रहे हैं।

24. विनियामक ढांचे में सुधार किये जाने के बावजूद प्रणालीगत जोखिमों के आकलन के लिए एक सुदृढ़ व्यवस्था लागू किया जाना, प्रभावी संकट निवारण ढांचे के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण है क्योंकि इससे प्रणाली में पैदा होने वाली अतिवादिता की पहचान करने और ऐसे जोखिम पैदा होने से रोकने के लिए समय से कदम उठाना सुगम हो सकेगा। दूसरे शब्दों में किसी भी प्रभावी संकट निवारण ढांचे के लिए एक सुदृढ़ प्रारंभिक चेतावनी व्यवस्था लागू किया जाना अनिवार्य होगा।

25. यह धारणा बलवती होती जा रही है कि प्रणालीगत जोखिम जटिल हैं और उन्हें ठीक-ठीक माप पाना चुनौती भरा काम है, लेकिन इसके बावजूद, समग्र ढांचे के अंग के रूप में व्यापक विवेकपूर्ण ढांचे के लिए पूरे विश्व में प्रणालीगत जोखिमों की पहचान करने के लिए ढांचे तैयार किये जा रहे हैं। इसलिए विवेक का प्रयोग करना अत्यंत महत्वपूर्ण हो जाता है। जटिलताओं के बावजूद, प्रणालीगत जोखिमों के आकलन के ढांचे का व्यापक होना; एक दूसरे से जुड़ाव, जोखिमों के संघनन और एक क्षेत्र के दूसरे क्षेत्र में तथा दूसरे देशों में पड़ने वाले प्रभावों का ध्यान रखना; जोखिम के चालकों की पहचान करना और गंभीर आघातों को झेल सकने के लिए वित्तीय संस्थाओं की क्षमता की परख करने के लिए आवधिक दबाव परीक्षण करना जरूरी है।

26. समग्र विश्व के केंद्रीय बैंक वित्तीय प्रणाली के लिए ऐसे जोखिमों का ठीक-ठीक आकलन करने के उपकरण और तकनीक विकसित करने में लगे हुए हैं। भारत में भी प्रणालीगत जोखिमों की पहचान करने और उनकी माप करने के लिए वर्तमान प्रौद्योगिकी का स्तर सुधारने और वर्तमान उपकरणों के अलावा नये उपकरण ढूंढने के प्रयास जारी हैं।

27. प्रारंभिक चेतावनी प्रणाली स्थापित करने के साथ-साथ एक प्रारंभिक कार्य-योजना भी लागू किये जाने की जरूरत है। इस प्रकार समाधान के उपायों पर और अधिक जोर देने की जरूरत है, उदाहरण के लिए यह सुनिश्चित करने के लिए कि पहचाने गये जोखिमों के उच्चतम बिंदु तक पहुंचने से पर्याप्त पहले ही समाधानपूर्ण और पर्यवेक्षी उपायों से उनका प्रबंधन कर लिया जाए।

28. अनेक देश, विशेष रूप से वित्तीय संस्थाओं के मामले में समय से पहले इस तरह के उपाय करने के लिए एक ढांचा तैयार करने की प्रक्रिया आरंभ कर चुके हैं। उदाहरण के लिए डेनमार्क ने वर्ष 2013 से “डायमंड फ्रेमवर्क” लागू करने का प्रस्ताव किया है। इस ढांचे के अंतर्गत अन्य बातों के साथ-साथ ऋण वृद्धि, स्थावर संपदा क्षेत्र को ऋण देना, भारी ऋण निधि उपलब्ध कराने का अनुपात और चलनिधि

कवरेज से संबंधित पांच मात्रात्मक संकेतक निर्धारित किये गये हैं और यदि कोई वित्तीय संस्था सीमाओं का उल्लंघन करेगी तो पर्यवेक्षक उपचारात्मक कार्रवाई करेगा। कनाडा के ढांचे में पांच चरण शामिल हैं, नामतः: “सामान्य” स्तर “प्रारंभिक चेतावनी” स्तर, “वित्तीय लाभप्रदता या शोधनक्षमता के लिए जोखिम” स्तर, “भावी वित्तीय स्थिरता अत्यंत संदिग्ध” स्तर और “अलाभप्रदता / शोधन अक्षमता आसन्न” स्तर। प्रत्येक स्तर की पहचान करने के लिए कई शर्तें हैं और पर्यवेक्षी उपायों के लिए कई विकल्प हैं। भारत में “जोखिम भारित आस्तियों की तुलना में पूंजी”, “अनर्जक अग्रिम” और “आस्तियों पर प्रतिलाभ” - इन तीन संकेतकों पर निर्धारित तत्काल सुधार कार्रवाई योजना के रूप में एक “प्रारंभिक हस्तक्षेप प्रणाली” वर्ष 2002 से लागू है। प्रत्येक संकेतक के लिए मान निर्धारित किये गये हैं, तथा उनके लिए विधिवत निर्धारित और विवेकपूर्ण उपाय भी निश्चित कर दिये गये हैं।

29. भारत ने “एक दूसरे से जुड़ाव” को संकट आरंभ होने से बहुत पहले ही जोखिम के सशक्त स्रोत के रूप में स्वीकार किया था तथा इसके परिणामस्वरूप मार्च 2007 में रिजर्व बैंक ने किसी बैंक की अंतर बैंक देयताओं की अधिकतम सीमा “बैंक की निवल मालियत का दो गुना” तक सीमित कर दिया था। निवल मालियत के 300 प्रतिशत की उच्चतर अंतर-बैंक देयता उन बैंकों के मामले में अनुमत थी जिनका जोखिम भारित आस्तियों की तुलना में पूंजी का अनुपात 11.25 प्रतिशत होगा। इसके अलावा भारत में “संकट की रोकथाम / निवारण” को पर्यवेक्षी ढांचे का अभिन्न अंग पहले ही बनाया जा चुका है।

30. अभी बिल्कुल हाल में, *अन्य बातों के साथ-साथ* व्यापक विवेकपूर्ण निगरानी व्यवस्था लागू करने के लिए रिजर्व बैंक में वित्तीय स्थिरता इकाई की स्थापना की गई है। वर्ष 2009 में इसके गठन के समय से आरंभ करके वित्तीय स्थिरता इकाई ने हर छह महीने पर, कुल चार वित्तीय स्थिरता रिपोर्टें प्रकाशित की हैं। दिसंबर 2011 में प्रकाशित अत्यंत हाल की रिपोर्ट में, वित्तीय बाजार की स्थिरता, समष्टि आर्थिक स्थिरता और बैंकिंग स्थिरता संकेतकों के समन्वित आधार पर वित्तीय स्थिरता संकेतक लागू किया गया है। हमने जोखिम के आकलन के लिए, पिछली वित्तीय स्थिरता रिपोर्ट में शुरू किये गये नेटवर्क मॉडल विश्लेषण के कवरेज में सुधार करने के अलावा प्रणालीगत जोखिम सर्वेक्षण और प्रणालीगत चलनिधि संकेतक जैसे नये उपकरण भी लागू किये हैं।

31. अधिकांश जनता को रिजर्व बैंक की प्रतिचक्रीय नीतियों की जानकारी है जिसके कारण संकट के प्रबंधन के हमारे तरीकों की बड़ी प्रशंसा की गयी थी। तथापि, हमने वित्तीय संस्थाओं की अंतर-संबद्धता के कारण पैदा होने वाले प्रणालीगत जोखिमों का समाधान करने के लिए कई उपाय भी किये हैं, जैसे मांग उधारों पर विवेकपूर्ण सीमाएं निश्चित करना, बैंक के स्वामित्व की क्रास होल्डिंग पर सीमाएं निश्चित करना, एकल उधारकर्ता और समूह उधारकर्ताओं को दिये जाने वाले ऋणों पर सीमाएं निश्चित करना इत्यादि प्रणालीगत जोखिम के प्रबंधन के लिए एक समष्टि विवेकपूर्ण नीति तैयार करने और उसका प्रयोग करने की नीति पर हमारा बैंक सक्रियतापूर्वक कार्रवाई कर रहा है।

### निष्कर्ष टिप्पणी -

32. हाल के अनुभवों से यह स्पष्ट हो गया है कि किसी वित्तीय संकट का समाधान दृढ़ता जटिल और खर्चीला काम है। संकट चाहे किसी कारण से पैदा हुआ हो, और उसका समाधान चाहे कुछ भी हो, उक्त बात बिल्कुल सही है। संकट प्रबंधन का सबसे अच्छा ढांचा वह है जो संकट को आने ही न दे। इतना कहने के बाद कोई भी वित्तीय प्रणाली समय-समय पर पैदा होने वाली वित्तीय अस्थिरता से पूरी तरह से अछूती नहीं रह सकती और संकट का प्रबंधन करने की जरूरत पड़ेगी ही। वित्तीय स्थिरता को बढ़ावा देने के लिए जिम्मेदार केंद्रीय बैंकों और विनियमाकों के रूप में हम अपने लक्ष्य की प्राप्ति के लिए सबसे अच्छा काम यह कर सकते हैं कि हम संकट का प्रबंधन करने के लिए तैयार रहें। प्रत्येक संकट से कुछ-न-कुछ महत्वपूर्ण सबक सीखे जा सकते हैं। फिर भी हम प्रत्येक संकट के एक दूसरे से पर्याप्त भिन्न होने की उम्मीद कर सकते हैं ताकि उनकी पहचान का काम चुनौती भरा हो। उभरते हुए जोखिमों के प्रति हमें सजग और लचीला होना पड़ेगा। मैं अपनी बात कारमेन एम रेनहार्ट और केनेथ एस रोगॉफ की पुस्तक “दिस टाइम इज डिफरेंट; एट सैच्युरीज ऑफ फाइनेंशियल फाली” के एक उद्धरण से समाप्त करना चाहूंगा जिसका आशय है;

“इस बार कई बातें अलग लगती हैं, लेकिन गहराई से विचार करने पर उनमें अंतर दिखाई नहीं पड़ता। उत्साहवर्धक बात यह है कि इतिहास उन चेतावनी संकेतों की ओर इशारा करता है जिनपर नीति निर्माता जोखिमों का आकलन करने के लिए भरोसा कर सकते हैं - और यह भी केवल तब तक जब तक वे अपने द्वारा दिये गये भारी ऋणों से प्राप्त सफलता के मद में चूर न हो जाएं और अपने पूर्ववर्तियों की तरह शताब्दियों से यह कहें कि “यह अलग तरह का समय है।”

33. मैं इस कार्यक्रम में, आगे आने वाले दिनों में किये जाने वाले विचार-विमर्श की सफलता की कामना करता हूँ।