

Basilea 3 più severa con i grandi banchieri

di Donato Masciandaro

Il cantiere di «Basilea 3» è virtualmente aperto e le fondamenta dovranno incorporare una grande lezione della crisi globale: le banche maggiori non vengono mai fatte fallire, anche se sono ingenti i costi immediati per i contribuenti e le possibili distorsioni future sui mercati. Nei sistemi anti-rischio in via di ricostruzione, dopo la drammatica prova sul fronte dei *subprime*, sembra dunque inevitabile inserire coefficienti di capitale meglio strutturati. Occorrono parametri nuovi, che tengano conto anche di questo rischio da «assicurazione contro l'insolvenza», che cresce all'aumentare della dimensione della banca. E la direzione più corretta da seguire sembra essere quella dei *ratio* progressivi, proporzionati alla concreta «irresponsabilità» di chi guida le grandi banche, puntualmente venuta a galla durante l'ultima crisi.

Negli Stati Uniti - ma non solo - sono emersi conglomerati finanziari sempre più grandi, come effetto della necessità che gli Stati hanno di evitare le crisi sistemiche. Fino al 2008 l'industria finanziaria americana è stata contraddistinta da un forte sviluppo delle *investment bank* rispetto alle banche commerciali. Nell'intreccio robusto e complesso tra i due comparti, il cedimento di un business specifico - quello dei mutui immobiliari - ha rapidamente contagiato tutte le altre attività. Dopo i fallimenti in serie, si sono susseguiti interventi pubblici via via più estesi e massicci, accomunati dall'obiettivo di salvare i grandi intermediari da rischi immediati o prospettici. Allo stesso tempo, si è consentito ai grandi intermediari non bancari di iniziare a raccogliere risparmio al dettaglio. La prospettiva disegnata sembra dunque quella di un mercato dominato da grandi conglomerati, di cui è stata ribadita la natura strategica nazionale, e quindi la relativa protezione statale.

Al termine dell'annus horribilis della finanza globale è così ritornata esplicita e condivisa una sorta di Legge non scritta nell'intervento pubblico nel settore bancario: la grande banca non fallisce mai. E il proverbiale *too big to fail*: se il fallimento di una singola banca rende probabile una crisi sistemica, questa banca deve essere salvata dallo Stato. E la tutela di una finalità pubblica - la stabilità - viene richiamata per giustificare il salvataggio di una grande impresa privata.

Una simile regola, se mantenuta nel tempo, può incentivare i manager le banche a crescere dimensionalmente "a prescindere": in tal modo ci si costruisce una sorta di assicurazione contro l'insolvenza. Poiché non esiste una dimensione ottima della attività bancaria, cercare ad ogni costo una espansione dei volumi di attività implica dei rischi in termini di efficienza. Ma l'instabilità è in agguato: con almeno due pericoli.

In primo luogo, il manager che sa di essere "assicurato" può aumentare la sua propensione al rischio e quindi la probabilità che l'insolvenza si manifesti davvero. In secondo luogo, aumentano i cosiddetti rischi di "cattura": in un sistema finanziario in cui pochi grandi intermediari dominano la scena può innestare meccanismi di condizionamento a catena tra banche, politici, ed autorità di controllo.

La potenziale tossicità dell'"assicurazione contro l'insolvenza" a favore delle grandi banche è ulteriormente dimostrata dalla velocità e dalla forza con cui grandi imprese di altri settori - a cominciare dall'auto - stanno chiedendo il medesimo trattamento.

La regola *too big to fail* può dunque rappresentare un autentico paradosso. In presenza di

un rischio di crisi sistemica, dove essere temporaneamente adottata, per evitare che la crisi degeneri davvero, ma se non viene credibilmente abrogata, spinge il sistema verso un oligopolio inefficiente ed instabile. Ma la regola potrà essere abrogata, passata la tempesta? Difficile: come accade per tutte le Legge mai scritte e tuttavia immanenti nella prassi di vigilanza. Ma se l'assicurazione statale contro l'insolvenza delle grandi banche difficile da abolire, si potrebbe almeno provare a farla pagare, anche se identificare correttamente un'assicurazione così peculiare non è semplice.

Oggi, con Basilea 2, la peculiarità delle grandi banche emerge solo se esse lo vogliono - nella scelta modelli di misurazione del rischio ad hoc - e non certo in riferimento all'assicurazione contro l'insolvenza. Ma se durante la crisi abbiamo appurato ex post che le grandi banche hanno più probabilità di essere oggetto di un intervento pubblico, allora occorre che siano controllate di più ex ante.

Una disciplina di vigilanza che cresce di intensità all'aumentare della dimensione della banca può del resto essere pensata in molti modi, più o meno coerenti con i principi di una economia di mercato.

Da un lato, vi sono procedure molto invasive: si pensi alla presenza stabile della vigilanza pubblica all'interno delle organizzazioni bancarie grandi: nell'ambito del consiglio di amministrazione, ma non solo. Non sarebbe una novità: avvenuto in Italia, ed in Spagna. Ma sarebbe un netto balzo all'indietro. Forse meglio esplorare vie nuove: ad esempio, coefficienti di capitale che, a parità di altri rischi, tengono conto anche del "rischio da irresponsabilità", che può crescere più che proporzionalmente al crescere della dimensione della banca. Occorrono dunque, almeno in teoria, coefficienti di capitale non proporzionali, ma progressivi rispetto al volume dell'attività, magari per fasce dimensionali. Per "dare un prezzo" alla assicurazione statale a favore dei giganti del credito occorre esplorare anche soluzioni regolamentari non convenzionali, sforzandosi però di rimanere coerenti con l'impostazione di mercato della regolamentazione prudenziale. Non è semplice, ma è sempre meglio di far finta che problema non esista.