

ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA

Basilea 3: Banche e imprese verso il 2012

La riforma delle regole prudenziali

Intervento del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia

Giovanni Carosio

Roma, 4 maggio 2010

1. Introduzione

Lo scorso 16 aprile si è conclusa la consultazione pubblica relativa alle proposte del Comitato di Basilea per rafforzare il capitale e la gestione del rischio di liquidità da parte delle banche; nello stesso giorno si è anche chiusa la consultazione della Commissione Europea sulle modifiche da apportare alla direttiva sui requisiti di capitale delle banche per tener conto del nuovo pacchetto regolamentare.

Qualche giorno fa è terminata la fase di raccolta dei dati che saranno utilizzati dalle autorità per lo studio d'impatto quantitativo. Si è trattato di uno sforzo organizzativo notevole per le banche e per le autorità. È ora importante sfruttare appieno le informazioni raccolte al fine di procedere rapidamente alla finalizzazione della riforma delle regole prudenziali. L'analisi delle risposte alla consultazione è già in corso, i gruppi tecnici del Comitato hanno avviato l'analisi dei dati.

L'impressione che si trae dalla lettura dei *position papers* dell'industria è di grande preoccupazione per gli effetti che le singole misure proposte e la loro interazione potranno avere sul settore bancario, sulla sua redditività, sulla sua capacità di fornire sostegno finanziario all'economia. È compito delle autorità tenere in debito conto le critiche ricevute, valutare accuratamente come intervenire per limitare gli effetti indesiderati di alcuni strumenti.

Non si può tuttavia tacere che le preoccupazioni avanzate dall'industria non sempre sono apparse argomentate in modo articolato; troppo spesso al – pure utile – momento di dissenso sulle opzioni regolamentari non si è accompagnata una fase propositiva adeguata. Soprattutto sui temi più aperti, quelli per i quali vi è maggiore spazio per correzioni e miglioramenti, sarebbero molto utili indicazioni progettuali da parte delle banche e degli altri portatori di interesse.

In questo intervento, richiamerò innanzitutto gli obiettivi fondamentali della riforma, concordati dai *Leaders* del G20, per poi passare ad analizzare – anche alla luce dei primi risultati della consultazione – le principali aree di intervento.

2. Gli obiettivi della riforma

La crisi che ha colpito due anni fa il sistema finanziario internazionale e che tuttora produce effetti negativi per l'economia mondiale ha fatto ritenere indispensabile un complessivo ripensamento della regolamentazione prudenziale. Sebbene la crisi sia stata

la conseguenza di molti fattori concomitanti, certamente l'apparato regolamentare e di supervisione del settore finanziario non è stato in grado di prevenire l'eccessiva dilatazione dei rischi o di imbrigliare la trasmissione della turbolenza finanziaria.

Nell'aprile 2008 il *Financial Stability Board* ha emesso le raccomandazioni che hanno contribuito a definire gli elementi essenziali del Piano d'azione adottato dai *Leaders* del G20.

Il primo elemento del rafforzamento delle regole prudenziali è l'innalzamento della quantità e della qualità del capitale regolamentare. Sin dall'inizio della crisi è stato chiaro che molti strumenti inclusi nella definizione regolamentare di capitale non avevano una qualità sufficiente per assorbire le perdite. Analisti di mercato e agenzie di rating hanno iniziato a fare riferimento ad altre definizioni di capitale, assai più ristrette e incentrate sul capitale ordinario. I requisiti regolamentari hanno immediatamente perso la loro funzione di riferimento per valutare l'adeguatezza patrimoniale di una banca.

Alle autorità tecniche è stato anche chiesto di disegnare regole prudenziali e standard contabili che evitino di accentuare la tendenza del settore finanziario a favorire la crescita – talvolta euforica – del credito all'economia nei periodi di maggiore espansione e a ridurla drasticamente all'inversione del ciclo.

Parallelamente è stato chiesto il rafforzamento delle regole per il controllo del rischio di liquidità. L'eterogeneità delle regole non ha favorito la gestione integrata della liquidità per i gruppi *cross-border*, limitandone la mobilità, generando inefficienze e tensioni nei momenti di maggiore pressione sui mercati.

E' stato inoltre affermato il principio che tutte le istituzioni finanziarie e le infrastrutture di mercato sistemicamente rilevanti siano assoggettate a forme adeguate di controlli, per evitare l'accumulazione di rischi sistemici e il gioco degli arbitraggi regolamentari.

Le linee generali del piano d'azione sono state trasposte in proposte operative dal Comitato di Basilea. L'insieme delle misure mira a ridefinire aspetti importanti dell'assetto regolamentare, in linea con gli obiettivi ambiziosi fissati dal G20. Dalla riforma dovrà uscire un sistema finanziario più prudente, in grado di affrontare le crisi da una posizione di maggiore solidità, riducendo i costi che potrebbero essere addossati alle finanze pubbliche e all'economia reale in caso di dissesto.

3. Le proposte per rafforzare l'adeguatezza del capitale

Al centro del futuro quadro prudenziale delineato nel pacchetto di riforme rimangono le regole sull'adeguatezza del capitale, strumento essenziale per influenzare gli incentivi all'assunzione di rischi da parte delle banche e per determinare la loro capacità di assorbire perdite.

Le proposte prevedono innanzitutto una più adeguata calibrazione del peso di alcuni rischi e, dunque, del patrimonio che le banche devono detenere per farvi fronte. La crisi ha infatti mostrato come i rischi (in particolare quelli di mercato e di controparte) insiti in alcune tipologie di esposizione fossero ampiamente sottostimati. La necessità di "riequilibrare" le ponderazioni è divenuta dunque prioritaria. Requisiti patrimoniali che tengono conto del valore a rischio o delle correlazioni tra attività in condizioni di stress rispondono proprio all'esigenza di prevenire gli eccessi che hanno contribuito in misura significativa alla propagazione della crisi.

Il secondo intervento riguarda il miglioramento della qualità degli strumenti finanziari che possono essere inclusi nel patrimonio di vigilanza. Si tratta di un intervento irrinunciabile, uno snodo fondamentale della proposta di riforma.

Il nuovo pacchetto regolamentare sottolinea l'importanza di una definizione della componente predominante del patrimonio di base (il *Core Tier 1*) che includa solo elementi con la più forte capacità di assorbire perdite. Per le società per azioni tale componente dovrà essere limitata alle azioni ordinarie e alle riserve di utili. Sono previsti alcuni aggiustamenti per tener conto delle specificità degli strumenti di capitale emessi dalle banche organizzate in forma di società cooperativa.

Le deduzioni saranno applicate a livello di *Core Tier 1* e completamente armonizzate a livello internazionale; nelle altre componenti del *Tier 1* verranno inclusi solo strumenti che assorbono le perdite in un'ottica di continuità aziendale, pagano dividendi o interessi in modo discrezionale e non cumulativo, non hanno data di scadenza né incentivi al rimborso anticipato.

Saranno introdotte regole più stringenti per l'ammissibilità nel patrimonio supplementare degli strumenti di debito subordinato; scompariranno gli elementi di qualità più bassa (*Tier 3*). Gli attuali coefficienti patrimoniali minimi relativi al

patrimonio totale e a quello di base saranno affiancati da un requisito relativo al *Core Tier 1*.

La nuova definizione del capitale e dei coefficienti patrimoniali minimi dovrà essere attentamente calibrata sulla base di una valutazione complessiva dell'interazione tra le diverse componenti della proposta regolamentare e dei possibili effetti sul livello complessivo di intermediazione bancaria. L'obiettivo deve essere quello di disegnare un regime prudenziale che sia coerente al proprio interno e che raggiunga un equilibrio fra l'obiettivo di ridurre i rischi di instabilità sistemica e quello di sostenere la crescita dell'economia.

Alcuni profili della definizione di capitale regolamentare potrebbero risultare ingiustificatamente penalizzanti. Mi riferisco innanzitutto alla deduzione dal patrimonio delle attività per imposte anticipate. La deduzione integrale creerebbe incentivi distorti alle banche sul piano prudenziale, in quanto finirebbe per disincentivare un'adeguata politica degli accantonamenti; genererebbe forti disparità fra paesi in ragione delle diversità nei regimi fiscali. La Banca d'Italia ha sostenuto nelle diverse sedi internazionali e da ultimo nel contributo che ha inviato alla Commissione Europea che la deduzione dovrebbe riguardare l'importo che ecceda una determinata percentuale delle azioni ordinarie e delle riserve.

La deduzione integrale degli interessi di minoranza dal calcolo del *Core Tier 1* potrebbe non essere del tutto giustificata sul piano economico. Tali interessenze – dal momento che sono utilizzate per coprire le perdite delle filiazioni a cui si riferiscono, le cui attività sono incluse nell'attivo ponderato per il rischio del gruppo – dovrebbero essere computate nella misura in cui coprano i requisiti minimi di capitale relativi a queste filiazioni.

Anche la previsione di una completa deduzione delle partecipazioni bancarie nelle società assicurative merita ulteriori riflessioni. Esiste una esigenza di coerenza fra gli ordinamenti settoriali. Le partecipazioni che conferiscono il controllo nelle imprese di assicurazione potrebbero non essere portate in deduzione dal *Core Tier 1* dei gruppi bancari nella misura in cui il gruppo bancario sia esso stesso parte di un più ampio conglomerato finanziario e questo calcoli la propria adeguatezza patrimoniale con il metodo del consolidamento integrale.

I profili critici devono trovare soluzione, ma il miglioramento della qualità del patrimonio e la maggiore omogeneità delle regole a livello internazionale sono obiettivi

da valutare con favore; essi sono coerenti con l'approccio da sempre seguito dalla Banca d'Italia. Il rigore con cui abbiamo applicato le regole prudenziali ha contribuito a preservare la stabilità delle banche italiane anche nelle fasi più critiche. Rispetto agli intermediari di altri paesi, che spesso apparivano meglio patrimonializzati prima della crisi, le banche italiane hanno sopportato gli effetti delle turbolenze senza dover ricorrere a interventi pubblici straordinari; hanno mantenuto la capacità di raccogliere capitali sul mercato.

4. Il *leverage ratio*

Ai requisiti patrimoniali basati sul rischio si affiancherà un *leverage ratio*. L'introduzione di questo strumento ha una duplice finalità. Oltre a contribuire – come richiesto dal G20 – a contenere il livello di indebitamento nelle fasi di eccessiva crescita economica, il *leverage ratio* può anche supplire alle eventuali carenze dei modelli interni per la valutazione del rischio, soprattutto di quelli sviluppati per prodotti finanziari particolarmente complessi o innovativi. Un punto importante della proposta è l'inclusione nel calcolo del rapporto anche delle attività fuori bilancio, escluse, ad esempio, nella regolamentazione statunitense. Si tratta di un profilo essenziale che pone al riparo dai rischi di arbitraggio regolamentare e di aggiramento del limite.

Il valore massimo di *leverage* che le banche potranno sostenere sarà definito nella fase di calibrazione delle diverse misure. Esso dovrà essere tale da interagire virtuosamente con l'impianto di Basilea 2, così come modificato a seguito della crisi, evitando di alterare la struttura di incentivi degli intermediari o di rafforzare la ciclicità delle dotazioni patrimoniali. È chiaro che, al di là delle condivisibili finalità dello strumento, la difficoltà che abbiamo di fronte sta proprio nel definirne l'interazione con le regole *risk-sensitive* già in vigore. Alcune prime simulazioni sulle banche italiane – che risentono tuttavia della carenza di serie storiche sufficientemente lunghe – mostrano che, nelle fasi congiunturali avverse, l'impatto delle perdite sul livello del capitale può essere rilevante, conducendo ad un aumento del grado di leva.

Di questo effetto potenzialmente pro-ciclico, che dovrà essere verificato attraverso lo studio d'impatto, il Comitato è consapevole. Secondo le sue intenzioni, la calibrazione dell'indicatore sarà definita così da risultare vincolante solo per le categorie di intermediari che tendono maggiormente a sfruttare la leva finanziaria – quelli, ad esempio, più orientati alle attività di negoziazione o specializzati in comparti finanziari

innovativi – e nelle sole fasi di crescita particolarmente accentuata dell'economia.

La proposta “di base” contenuta nel documento di consultazione mira a introdurre uno strumento relativamente semplice da calcolare e di agevole lettura da parte del mercato. Opzioni alternative – ad esempio il riconoscimento degli accordi di compensazione (*netting*) o l'esclusione dal calcolo dell'attivo delle attività più liquide – potranno essere valutate, ma non dovranno introdurre elementi di complessità non coerenti con la filosofia di fondo dello strumento. Si deve anche assolutamente evitare che regole contabili diverse conducano a differenze significative nel funzionamento dello strumento in giurisdizioni diverse.

L'iniziale introduzione nell'ambito del secondo Pilastro consentirà in ogni caso di sperimentare il funzionamento dell'indicatore e di apportare, laddove necessario, le opportune correzioni.

5. Le misure per mitigare la prociclicità

Nei documenti di consultazione, il Comitato ha riservato grande attenzione alle misure per limitare la prociclicità della regolamentazione finanziaria. A tal fine è stato proposto un pacchetto di interventi che, nel fronteggiare i diversi aspetti della prociclicità, mirano a completarsi a vicenda. L'ammontare complessivo del buffer di capitale al di sopra del minimo regolamentare sarà dunque dato dalla somma di varie componenti, ciascuna regolata da meccanismi di funzionamento differenti in considerazione della sua specifica finalità.

Siamo convinti che la prima necessaria componente del pacchetto anticiclico debba essere costituita da un buffer specifico che sia definito in base alle caratteristiche di ogni intermediario; tale strumento ha l'obiettivo di contenere le fluttuazioni del requisito minimo per le banche che adottano i modelli interni per il rischio di credito, soprattutto per quelle che hanno sviluppato sistemi di rating che risentono maggiormente delle oscillazioni cicliche. Pur in assenza di robuste evidenze empiriche sul legame tra requisiti di capitale e ciclo economico, si tratta di uno dei limiti di Basilea 2 che è opportuno rimuovere.

La proposta, fortemente sostenuta dalla Banca d'Italia e sulla quale si è trovato il consenso del Comitato europeo dei supervisori bancari (CEBS), si basa sull'applicazione di un fattore di scala – determinato osservando la variabilità delle probabilità di default nel tempo – che riflette la differenza tra le fasi recessive

dell'economia o quelle medie di lungo periodo e le condizioni cicliche correnti. Il vantaggio di questi metodi è che, pur preservandone il valore informativo e gestionale, trasformano le probabilità di default stimate dalle banche da *point-in-time* in *through-the-cycle*, senza compromettere lo *use test*. L'applicazione del fattore di scala garantisce che, all'aumentare delle probabilità di default, l'incremento del requisito minimo sia assorbito dai buffer accumulati, evitando potenziali effetti indesiderati sull'offerta di credito.

La seconda misura prevede la fissazione di un *target ratio* patrimoniale, uguale per tutte le banche, per assicurare che esse siano dotate, in espansione, di un cuscinetto di capitale al di sopra del minimo regolamentare e che le politiche di distribuzione degli utili non determinino la contrazione della base patrimoniale proprio all'insorgere di una crisi. Al fine di perseguire l'obiettivo di conservazione del capitale è stato determinato un legame tra la distanza della banca dal *target ratio* stesso e le possibilità di pagamento dei dividendi agli azionisti, di riacquisto delle azioni proprie, di attribuzione di bonus al personale: quanto più la banca è lontana dal target tanto minore è la quota di utili che può essere distribuita.

Il *target ratio* sarà integrato con un buffer avente una più marcata funzione anticiclica, destinato a garantire che tutte le banche accumulino risorse patrimoniali nelle fasi di crescita eccessiva del credito aggregato, così da essere in grado di fronteggiarne i relativi rischi. Si tratta senza dubbio della misura nella quale si avverte maggiormente lo sforzo di introdurre una prospettiva macroprudenziale nell'ambito della regolamentazione microprudenziale. L'attivazione del buffer macroprudenziale, che avverrebbe in situazioni di surriscaldamento dell'economia, sarebbe determinata in base a un criterio semi-automatico: le autorità annuncerebbero anticipatamente la regola che lega la dinamica del buffer a una variabile che segnala eccessi nel mercato del credito, ma conserverebbero comunque un margine di discrezionalità, il cui uso andrebbe motivato, qualora il complesso di informazioni disponibile inducesse a discostarsi dall'applicazione meccanica della regola. Pienamente discrezionale sarebbe invece la decisione di consentire alle banche di utilizzare il buffer nelle fasi di recessione.

Tale soluzione intende dare una risposta equilibrata al *trade-off* tra regole e discrezionalità: attraverso l'esercizio di una discrezionalità vincolata da parte delle autorità è possibile mantenere una certa flessibilità nell'utilizzo dello strumento, riducendo il rischio che esso sia considerato poco credibile. Un sistema di peer-review

delle decisioni assunte, nell'ambito dei Comitati internazionali di vigilanza, si renderà necessario per assicurare uniformità nei criteri.

Infine, sono in discussione alcune proposte volte a contenere gli effetti prociclici delle politiche di accantonamento attualmente seguite dalle banche. Lo *International Accounting Standards Board* (IASB) è orientato a superare l'approccio attuale basato sul concetto di perdite realizzate (*incurred losses*), retrospettivo e quindi molto prociclico, ammettendo rettifiche a fronte delle perdite attese. Le autorità di vigilanza hanno intensificato il confronto con le autorità contabili al fine di pervenire a una soluzione che unisca a una maggiore semplicità operativa rispetto al metodo proposto dallo IASB il recepimento di un concetto di perdita attesa che sia fondato non sulle condizioni correnti ma su quelle medie riferibili a un intero ciclo economico.

Le misure per mitigare la prociclicità sono state presentate solo nelle linee generali nei documenti di consultazione. Se il principio alla base delle proposte è ampiamente condiviso – chiedere che le banche costituiscano risorse patrimoniali nelle fasi favorevoli e consentire loro di utilizzarle quando le condizioni si deteriorano – la sua applicazione concreta richiede ulteriori approfondimenti dei numerosi problemi applicativi. Per esempio, in termini di interazione tra le diverse componenti del pacchetto anticiclico, siamo convinti che ci sia spazio per una razionalizzazione delle proposte. In particolare, le regole sulla conservazione del capitale e sulla limitazione alla distribuzione degli utili potrebbero essere disegnate a partire da quelle destinate al governo del buffer macroprudenziale.

Nonostante lo stato embrionale di alcune proposte, si è ritenuto comunque opportuno avviare il confronto con l'industria, nella convinzione che esso è tanto più utile quanto più incentrato su opzioni regolamentari ancora aperte. Un semplice rinvio di questa componente del pacchetto di riforma non sembra proponibile, poiché quest'ultima è stata disegnata in base al presupposto che l'interazione fra rischi sistemici e rischi prudenziali potesse essere efficacemente affrontata attivando anche strumenti macroprudenziali.

6. Gli interventi per ridurre il rischio di liquidità

L'eccessiva concentrazione della regolamentazione bancaria su presidi di carattere patrimoniale, a scapito di quelli sulla liquidità, era già stata rilevata prima della crisi e lavori sul rischio di liquidità erano cominciati sia al Comitato di Basilea sia in Europa.

La crisi finanziaria ha mostrato con quanta rapidità, intensità e durata possa manifestarsi il rischio di liquidità e quali effetti esso possa determinare sulla stabilità degli intermediari e dell'intero sistema, in condizioni di generale incertezza nei mercati.

Attraverso l'introduzione di regole quantitative, il Comitato di Basilea mira dunque a evitare che squilibri nella gestione della liquidità possano mettere a repentaglio la stabilità del singolo intermediario e, soprattutto, a ridurre le possibilità di contagio ad altri operatori.

L'assetto generale della disciplina - basato su una prima regola, che richiede alle banche di disporre di cuscinetti di attività liquide in grado di coprire, anche in condizioni di stress molto severe, deflussi di cassa attesi in un orizzonte di 30 giorni, senza ricorrere al mercato, e su una seconda regola che richiede di evitare squilibri strutturali nella composizione per scadenza delle passività e attività di bilancio - appare consolidato e relativamente non controverso.

Vari aspetti delle proposte sono invece ancora aperti. Un tema rilevante è, per esempio, la natura delle attività che possono essere incluse nel buffer di attività liquide: la maggiore o minore estensione del novero delle attività ammissibili può determinare conseguenze rilevanti sulle politiche delle banche. È necessario dunque trovare il giusto equilibrio tra la necessità che gli intermediari mantengano profili di liquidità sufficientemente prudenti e quella di garantire adeguati flussi di credito verso la clientela. In questo senso, ci appaiono condivisibili le proposte avanzate nel corso della consultazione volte – al fine di tener conto delle specificità dei mercati bancari europei e italiani – a considerare nella definizione del buffer di liquidità anche i *corporate* e *covered bonds* di migliore qualità.

La definizione dei criteri per individuare gli asset più liquidi potrà richiedere aggiustamenti. Bisogna evitare che *haircuts* commisurati ai rating attribuiti ad alcune componenti determinino indesiderati effetti prociclici.

Soprattutto, appare importante che alle banche sia consentito – come anche previsto per i buffer di capitale – di utilizzare nei momenti di maggiore difficoltà le risorse liquide accumulate. La soluzione proposta dalla Commissione europea – che ammette il temporaneo allontanamento dai requisiti imposti dalle due regole in condizioni di mercato sfavorevoli – introduce condivisibili elementi di flessibilità nella gestione dei buffer.

7. L'impatto delle nuove misure sulle banche italiane

In Italia, gli effetti della crisi sono stati meno forti grazie a un modello di intermediazione tradizionale, sostenuto da un quadro regolamentare e una vigilanza prudenti. Le banche italiane sono entrate nella crisi con un'esposizione complessivamente contenuta verso i prodotti della finanza strutturata e una minore dipendenza dai mercati della raccolta all'ingrosso. Il nostro sistema bancario era e resta caratterizzato dalla prevalenza dell'attività di intermediazione creditizia a favore di famiglie e imprese, dal radicamento sul territorio, da una leva finanziaria contenuta e da una struttura di bilancio nel complesso equilibrata.

La limitata operatività nel campo della finanza innovativa e nella negoziazione di prodotti di credito strutturati induce a ritenere che l'impatto dell'inasprimento dei requisiti patrimoniali sul *trading book* risulterà in media contenuto. L'introduzione del *leverage ratio* non dovrebbe comportare conseguenze importanti.

Non ci si può però nascondere che le modifiche regolamentari proposte dal Comitato di Basilea richiederanno alle banche italiane adeguamenti non trascurabili. Sebbene esse partano da una situazione migliore di quella di altri sistemi bancari sul fronte, ad esempio, della qualità del patrimonio, rimangono aperti aspetti importanti delle proposte che potrebbero determinare conseguenze di rilievo. Ho in precedenza fatto riferimento alla deduzione dal patrimonio delle attività per imposte anticipate, degli interessi di minoranza e delle partecipazioni bancarie, finanziarie e assicurative. Tali opzioni potrebbe avere impatti non trascurabili sul nostro sistema. Le proposte che abbiamo presentato a livello internazionale potrebbero contribuire a contenere gli effetti di queste deduzioni.

Quanto alle regole sulla liquidità, l'effetto dipenderà dal disegno finale dei due indicatori. Appare tuttavia chiara sin d'ora la necessità che le banche italiane aumentino le scorte di attività prontamente liquidabili. Se da un lato il profilo di liquidità del sistema appare complessivamente migliorato, anche grazie alla rafforzata azione di monitoraggio avviata dal 2007 dalla Banca d'Italia, dall'altro permangono sui mercati elementi di incertezza.

8. L'analisi degli effetti macroeconomici

Attraverso lo studio d'impatto quantitativo, il Comitato valuterà compiutamente le interazioni tra le diverse misure al fine di identificare le aree sulle quali possono

rendersi necessari interventi migliorativi o correzioni. Con la progressiva conclusione dei lavori sugli strumenti anticiclici e sulle istituzioni sistemiche potrà essere analizzato il funzionamento complessivo della riforma, anche al fine di procedere alla eventuale razionalizzazione e semplificazione delle proposte.

Tale analisi – *bottom-up* perché basata sui dati raccolti presso le banche – sarà integrata da una valutazione su quale sia il livello più adeguato di capitale che il sistema bancario internazionale nel suo complesso dovrebbe detenere, bilanciando l'esigenza di garantirne la capacità di fronteggiare le perdite connesse con eventuali crisi finanziarie e quella di evitare effetti indesiderati sulla sua capacità di sostenere la crescita economica.

Non ci si può nascondere che si tratta di un progetto ambizioso, che richiede l'utilizzo di modelli molto complessi e di dati – relativi a molti paesi – affidabili e confrontabili. Alcune autorità e la stessa industria hanno già avviato lo sviluppo di modelli macroeconomici in grado di valutare gli effetti della regolamentazione prudenziale sull'economia reale e sulla probabilità di crisi, consentendo prime analisi dei costi e dei benefici delle nuove misure.

L'analisi macroeconomica contribuirà alla calibrazione definitiva del pacchetto complessivo, ma non possiamo aspettarci che essa fornisca tutte le risposte. La scelta definitiva sarà necessariamente il risultato di valutazioni quantitative e di buon senso.

È impegno delle autorità evitare impatti significativi sull'economia reale. Le nuove regole – che entreranno in vigore alla fine del 2012 a condizione che si sia manifestato il consolidamento della ripresa economica – saranno introdotte con la necessaria gradualità, anche attraverso la previsione di disposizioni transitorie, incluso un periodo di *grandfathering* sufficientemente lungo, al fine di dare agli intermediari il tempo di adeguarsi e di non ostacolare il superamento della crisi.

Credo che si possa fare affidamento sulla sensibilità delle autorità di supervisione e delle banche centrali all'esigenza, su cui mi sono soffermato a lungo, di gestire con accortezza il ciclo economico, per dissipare i timori di una reazione eccessivamente rigorista.

Non si intende punire il settore bancario, tassello fondamentale dello sviluppo economico. Tuttavia, è chiaro sin d'ora che i livelli di redditività registrati in passato – superiori a quelli degli altri settori produttivi – potranno difficilmente ripetersi in futuro. Essi sono stati il risultato dell'esposizione a rischi troppo elevati, non adeguatamente coperti da risorse patrimoniali e di liquidità. L'insieme dei provvedimenti in discussione

potrà determinare una contrazione dei profitti delle banche, ma comporterà anche un positivo contenimento dei rischi assunti.

9. Conclusioni

Le proposte del Comitato di Basilea, sebbene richiedano ulteriori riflessioni e affinamenti, muovono nella direzione indicata dalle massime autorità politiche a livello globale. Esse pongono basi solide per rimediare alle criticità emerse durante la crisi e costituiscono il contributo della comunità dei supervisori al più ampio ripensamento delle regole che devono guidare uno sviluppo equilibrato del sistema finanziario.

Pur confermando sostanzialmente la filosofia di fondo di Basilea 2, si prende atto di alcuni limiti della disciplina e si introducono i correttivi necessari a migliorarne il funzionamento e a garantire che essa consegua gli obiettivi per cui era stata ideata. Aspetti, anche non marginali, del nuovo pacchetto di Basilea potranno essere rivisti, modificati e perfezionati anche alla luce dei commenti ricevuti.

Deve essere chiaro tuttavia che la struttura complessiva della riforma non è in discussione: in futuro non dovranno ripetersi casi di carenti dotazioni patrimoniali, gestione irresponsabile del rischio di liquidità, avventata crescita degli attivi seguita da repentini fenomeni di *deleveraging*.

Il rallentamento del processo di revisione delle regole a livello internazionale – che da alcune parti sembra auspicarsi – sarebbe una scelta miope. Si potrebbero determinare fughe in avanti di alcuni paesi, facendo naufragare definitivamente il tentativo di definire un terreno di gioco realmente livellato.

Analogamente, si deve contrastare il pericolo che regole troppo severe siano poi applicate in modo eterogeneo. Affinché i benefici della revisione in atto possano effettivamente concretizzarsi, è fondamentale definire standard credibili e, almeno in Europa, criteri condivisi per il loro *enforcement*. Se così non fosse, ne risulterebbero penalizzati soprattutto gli operatori appartenenti alle giurisdizioni tradizionalmente più rigorose.