

CONVEGNO ABI “Basilea 3 2011”

**Nuove regole per la finanza dopo la crisi:
le sfide per banche e autorità di vigilanza**

Intervento di Stefano Mieli
Direttore Centrale per la Vigilanza Bancaria e Finanziaria
Banca d'Italia

Roma, 20 giugno 2011

1. Introduzione

- Ringrazio per l'invito. L'incontro che l'Associazione Bancaria Italiana organizza da tempo sugli sviluppi della regolamentazione finanziaria rappresenta un'importante occasione di confronto e discussione su temi di ampia portata, che riguardano banche, mercati, utenti dei servizi finanziari, autorità di controllo.
- A quasi quattro anni di distanza dallo scoppio della crisi finanziaria – circoscritta inizialmente al poco conosciuto settore dei mutui *sub-prime* negli Stati Uniti per poi propagarsi al sistema finanziario internazionale e innescare la più grave fase recessiva dell'economia mondiale dai tempi della Grande Depressione del secolo scorso – ritengo sia utile tracciare un primo bilancio delle principali iniziative regolamentari sinora adottate dai *policy-makers*, delle quali Basilea 3 rappresenta senza dubbio l'elemento più significativo.
- Come avrò modo di dire più avanti, molte cose rimangono da fare; sfide non meno complesse di quelle appena concluse ci attendono già nei prossimi mesi, a partire dal recepimento delle norme siglate nei consessi internazionali. Tuttavia, la portata delle riforme sinora realizzate rappresenta una conferma di quanto sia oramai segnata la direzione di marcia e di quanto sia utile che banche e autorità continuino a confrontarsi per comprendere pienamente le implicazioni delle nuove norme.
- Dopo una breve panoramica di quanto realizzato a livello globale, sotto il coordinamento del *Financial Stability Board* (FSB), vorrei fornire un quadro d'insieme di come sta evolvendo, anche in prospettiva, l'assetto di regole e controlli in Europa, in vista del futuro recepimento delle norme di Basilea 3 e alla luce dei nuovi assetti istituzionali di vigilanza. Mi soffermerò inoltre sulle principali sfide che, nel nuovo contesto regolamentare, sono chiamate ad affrontare le banche.

2. La riforma globale della regolamentazione finanziaria

2.1 L'agenda G20

- L'entità e la portata globale della crisi hanno richiesto una risposta senza precedenti da parte delle autorità, fortemente coordinata a livello internazionale. Già all'indomani della crisi l'allora *Financial Stability Forum* (ora *Financial Stability Board*) ne analizzava puntualmente le cause e formulava concrete proposte d'intervento, sulle quali è stata successivamente plasmata l'agenda di *policy* approvata dai Leaders del G20. Con l'aggravarsi della crisi è andata ulteriormente rafforzandosi la consapevolezza della necessità di una revisione complessiva del sistema di regole e controlli.
- Le lacune regolamentari mostrate dalla crisi hanno portato a riflettere sulla validità dei principi fondanti della moderna regolamentazione finanziaria. Non è passato molto tempo da quando, specialmente in alcune giurisdizioni, il principio che ispirava l'azione di vigilanza era quello del "tocco leggero": un perimetro delle norme stretto, un ampio affidamento sul comportamento razionale dei soggetti economici, una scarsa incisività dell'azione di supervisione, nella convinzione che gli intermediari – prima e meglio delle autorità di controllo – siano in grado di individuare, misurare e gestire i rischi, e che questo possa bastare per garantire la stabilità sistemica.
- La crisi finanziaria ha messo in discussione questo approccio, mai condiviso peraltro dalla Banca d'Italia. Sono molteplici le direttrici lungo le quali si è articolato il piano di azione dei *policy-makers*: la revisione delle norme prudenziali, il miglioramento della *governance* degli intermediari, il rafforzamento della trasparenza e dell'informativa al mercato, il miglioramento dei presidi di cooperazione tra autorità, sia nei periodi normali sia in quelli di crisi; infine, una più intensa supervisione sugli intermediari caratterizzati da dimensione e complessità particolarmente elevate.

2.2 Le regole di Basilea 3

- La revisione da parte del Comitato di Basilea del vigente regime di adeguatezza patrimoniale delle banche rappresenta l'intervento di maggiore portata. Le nuove regole (Basilea 3), che sono state oggetto di un'ampia consultazione con l'industria bancaria e affiancate da articolate analisi d'impatto, sono state pubblicate in via definitiva lo scorso dicembre. Esse toccano tutte le principali

variabili che governano l'operatività bancaria: i rischi, il capitale, la leva finanziaria, l'equilibrio di bilancio tra attivo e passivo.

- Nel mantenere sostanzialmente inalterata l'impalcatura concettuale introdotta con Basilea 2 – correlazione tra dotazione patrimoniale e rischiosità, conferma della possibilità di utilizzo dei modelli interni a fini regolamentari, centralità dell'autovalutazione della banche (Secondo Pilastro) – le nuove regole ne rappresentano un significativo rafforzamento, in particolare su aspetti fino a poco tempo fa non adeguatamente considerati nella normativa internazionale (ad esempio, il rischio di liquidità e l'interrelazione tra stabilità micro e macroprudenziale).
- Le principali caratteristiche del nuovo Accordo di Basilea 3 sono oramai note. Sono state innalzate significativamente qualità e quantità del capitale minimo che le banche sono chiamate a detenere a fronte dei rischi assunti, andando così a correggere una delle maggiori lacune del vigente assetto regolamentare: l'incapacità di molti strumenti di capitale, pure riconosciuti come patrimonio di vigilanza, di assorbire effettivamente le perdite. In particolare, è stato definito un concetto armonizzato di capitale bancario di primaria qualità, il *common equity tier 1* (CET1), corrispondente di fatto alle azioni ordinarie e alle riserve di utili, diffusamente utilizzato dagli analisti di mercato come *benchmark* per la valutazione della solidità delle banche. I nuovi *ratios* patrimoniali entreranno in vigore all'inizio del 2013 ma andranno a regime con gradualità.
- È stato rivisto il trattamento prudenziale di alcuni rischi, rendendo più severe le modalità con le quali sono calcolate le attività ponderate poste al denominatore del *solvency ratio*. È il caso, ad esempio, dei rischi associati alle esposizioni verso le cartolarizzazioni e i veicoli fuori bilancio e al rischio di controparte connesso con l'operatività in strumenti derivati. È stato anche reso più severo il metodo di calcolo dei requisiti patrimoniali a fronte dei rischi di mercato, al fine di riallineare i requisiti all'effettiva rischiosità degli strumenti classificati in questo portafoglio. Questa parte di regole entrerà in vigore già alla fine dell'anno, in anticipo rispetto agli altri standard di Basilea 3.
- A partire dal 2018 verrà introdotto un livello massimo di leva finanziaria (*leverage ratio*) – pari al 3 per cento del patrimonio di base (Tier 1) rispetto al totale dell'attivo – con cui le banche potranno operare in modo da contenere l'indebitamento complessivo. Rispetto agli indicatori di leva utilizzati in alcune giurisdizioni anche prima della crisi, la definizione introdotta dal Comitato di Basilea mira a catturare anche il contributo che i derivati e, più in generale, l'operatività fuori bilancio possono apportare al grado di leva implicito nei bilanci delle banche.

- Sono stati per la prima volta previsti strumenti per la vigilanza macroprudenziale, in particolare per contrastare la prociclicità della regolamentazione sul capitale. Le misure introdotte, complementari l'una con l'altra, sono volte a rendere meno volatili nel tempo i requisiti patrimoniali e ad imporre la costituzione di *buffer* patrimoniali durante le fasi di espansione che le banche potranno utilizzare durante le fasi di recessione. Si tratta di una delle maggiori novità del nuovo *framework*, che sancisce in modo esplicito il principio che regole volte a garantire la stabilità dei singoli intermediari non sono sufficienti a rendere più solido il sistema finanziario nel suo complesso.
- Infine, saranno introdotte regole armonizzate in materia di liquidità, volte a preservare l'equilibrio di bilancio delle banche, sia di breve sia di medio-lungo termine; anche sul fronte della liquidità, la crisi ha mostrato che non ci si può più permettere di tollerare approcci troppo diversi. Analogamente ai nuovi *ratios* patrimoniali, anche per gli indicatori di liquidità è stato previsto un periodo transitorio: dopo una fase di osservazione iniziale, la regola di breve termine entrerà in vigore nel 2015, quella strutturale nel 2018.

2.3 Le questioni aperte nell'agenda globale

- La definizione delle regole di Basilea 3 non esaurisce gli interventi regolamentari in risposta alla crisi. Sono diversi i temi ancora aperti su scala globale; anche su di essi sarà essenziale il confronto con l'industria bancaria.
- Innanzitutto, il trattamento prudenziale dei rischi posti dalle istituzioni sistemicamente rilevanti (*systemically important financial institutions*, SIFI). Questi operatori – spesso *cross-border* e di dimensioni molto elevate rispetto alle capacità di intervento dei governi dei paesi d'origine – hanno contribuito a rendere più gravi gli effetti della crisi. Il FSB si è impegnato a presentare al G20 del prossimo novembre raccomandazioni. L'obiettivo di fondo è di definire un *framework* istituzionale e regolamentare in cui sia rafforzata la capacità di tali intermediari di assorbire le perdite. Tema non meno controverso è quello della gestione delle crisi di tali operatori, considerato il rilevante impatto sulle finanze pubbliche nazionali. I principi e le raccomandazioni pubblicate dal FSB lo scorso novembre richiedono che ogni paese si doti di un quadro istituzionale che consenta la liquidazione ordinata di un intermediario sistemico.
- I regolatori internazionali stanno lavorando intensamente anche sul tema del cosiddetto “sistema bancario ombra” (*shadow banking*). Il G20 ha sottolineato come, in particolare in alcune giurisdizioni, attività e intermediari non bancari con possibile rilevanza sistemica avessero potuto svilupparsi in zone non regolamentate del sistema finanziario. Lo *shadow banking* ha favorito un

aumento eccessivo della leva finanziaria e di rischi che si sono poi riversati anche su intermediari vigilati, richiedendo l'attivazione della *safety net* pubblica. Un grado inadeguato di conoscenza, valutazione e contenimento dei rischi posti da tali intermediari vanificherebbe gli interventi di riforma realizzati sugli altri tasselli del sistema finanziario, oltre che determinare un piano di gioco non livellato e favorire arbitraggi regolamentari. Da sempre, nelle fasi – come quella attuale – in cui le regole sulle banche tendono a divenire più stringenti, risultano maggiori gli incentivi a spostare i rischi su componenti meno regolamentate del sistema finanziario. Un attento controllo di tutti i soggetti che possono generare rischi di natura sistemica diventa dunque cruciale.

- Si stanno compiendo significativi progressi anche in tema di derivati OTC, la cui riforma è ispirata ai principi-cardine della trasparenza e della riduzione del rischio sistemico: standardizzazione dei contratti, compensazione centralizzata, più severi requisiti di capitale e obbligo di raccolta delle informazioni presso i *trade repositories* sono tra gli elementi più significativi delle iniziative in corso. Sarà molto importante garantire anche un adeguato grado di controllo sugli operatori presso i quali sarà centralizzata l'operatività in derivati, considerato il ruolo centrale che essi sono destinati a ricoprire nel sistema finanziario internazionale. Rimane, sullo sfondo, la questione di come conciliare regolamentazione e innovazione finanziaria.
- Su altre questioni, pure rilevanti, si sta lavorando non meno intensamente. Ne vorrei citare solo una, che continuo a ritenere cruciale per una corretta applicazione del più ampio *framework* regolamentare: l'interrelazione tra regole prudenziali e principi contabili. L'esperienza della crisi ha mostrato la rilevanza dell'impatto che questi ultimi possono avere sulla stabilità sistemica. Le autorità di regolamentazione finanziaria stanno compiendo gli sforzi necessari per favorire la convergenza tra i principi contabili europei (IAS/IFRS) e quelli statunitensi (U.S. GAAP); l'ambito di applicazione del *fair value* e le modalità di determinazione degli accantonamenti a fronte del rischio di credito sono tra i principali temi all'attenzione. È una sfida tanto ambiziosa quanto delicata, da cui dipende la possibilità di conseguire pienamente i benefici attesi dalla riforma prudenziale.
- A valle di tutto, rimane cruciale la cooperazione tra autorità, per far sì che sia mantenuto un “campo di gioco” realmente livellato. Tutti devono fare la propria parte. Le autorità devono assicurare un recepimento fedele dei principi internazionali. Le banche, come ha ricordato il Governatore Draghi lo scorso 31 maggio, “non possono chiedere regole comuni per assicurare un terreno uniforme di gioco a livello internazionale e, al contempo, cercare vantaggi competitivi tramite applicazioni meno rigide a livello nazionale”.

3. **L'evoluzione dell'ordinamento europeo tra nuove regole e nuovi assetti di vigilanza**

- Le regole di Basilea 3, per diventare legalmente vincolanti per le banche europee, dovranno essere recepite negli ordinamenti comunitario e nazionali. La Commissione presenterà una proposta legislativa nell'estate del 2011.
- Nel frattempo, l'ordinamento bancario europeo è stato rafforzato. In linea con le indicazioni del Comitato di Basilea, sono stati resi più severi i requisiti patrimoniali per le cartolarizzazioni e per il portafoglio di negoziazione; sono stati rivisti i limiti alla concentrazione del rischio; è stato armonizzato il trattamento degli strumenti ibridi di capitale; è stata data una base legale ai collegi dei supervisori; sono state introdotte regole armonizzate sui sistemi di remunerazione e incentivazione per gli intermediari.
- Sono anche stati compiuti importanti passi in avanti nella regolamentazione del mercato dei derivati OTC e delle agenzie di rating. Infine, sono stati avviati i lavori per la creazione di un quadro normativo europeo per la gestione delle crisi. Nella seconda metà del 2011 sarà presentata una proposta legislativa diretta a introdurre strumenti uniformi per prevenire e risolvere le crisi, meccanismi di cooperazione rafforzati e modalità per assicurare che il settore privato contribuisca in modo equo ai costi delle crisi.
- Si tratta, nel complesso, di passaggi molto delicati, nel corso dei quali sarà essenziale mantenere coerenza tra le diverse piazze finanziarie e non introdurre ingiustificati elementi di discrezionalità o di specificità nazionali. I rischi di un *unlevel playing field* di cui parlavo prima su scala globale sono ancor più elevati in ambito europeo. Abbiamo sperimentato quanto possano essere dirompenti gli effetti di regole di vigilanza ancora troppo diverse all'interno dell'Unione.
- La robustezza del nuovo ordinamento comunitario dipenderà anche dalla capacità dei nuovi assetti istituzionali di vigilanza di contribuire al rafforzamento di una vera cultura comune.
- Le premesse ci sono. Da un lato, il Consiglio Europeo per il Rischio Sistemico (*European Systemic Risk Board, ESRB*) è incaricato di condurre analisi sul sistema finanziario europeo, segnalare rischi per la stabilità finanziaria e formulare raccomandazioni per interventi di policy volti a contenere questi rischi. Dall'altro, i poteri delle nuove autorità microprudenziali su banche (*European Banking Authority, EBA*), assicurazioni (*European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA*) e mercati mobiliari (*European*

Securities and Markets Authority, ESMA) sono particolarmente ampi: elaborare regole tecniche vincolanti, direttamente applicabili in tutta l'Unione europea; prendere decisioni, anch'esse vincolanti, per risolvere controversie tra autorità nazionali; chiedere alle autorità nazionali di prendere provvedimenti per fare fronte a situazioni di emergenza per la stabilità finanziaria; intervenire in caso di applicazione non corretta delle regole europee.

- Fra tutte, la sfida sul terreno regolamentare che reputo più difficile, e al contempo più importante, è quella del cosiddetto *single rulebook*, l'insieme di regole pienamente armonizzate che dovranno essere direttamente applicate da tutte le banche dei paesi dell'Unione. In assenza di specifiche e giustificate peculiarità del sistema finanziario locale, ciò dovrebbe implicare l'eliminazione delle numerose discrezionalità nazionali previste nella vigente regolamentazione internazionale, facendo leva sullo sforzo collettivo di far prevalere gli interessi comunitari su quelli nazionali. In una fase come quella attuale, in cui è innegabile che le spinte protezionistiche abbiano riacquisito non poco vigore rispetto solo a qualche anno fa, si tratta di un compito niente affatto agevole.
- Sarà ovviamente essenziale che tali norme disciplinino tutti i principali strumenti della vigilanza: per le banche, tra gli altri, la definizione del capitale regolamentare, i requisiti patrimoniali e di liquidità, le segnalazioni prudenziali e la disciplina per l'applicazione del Secondo Pilastro.
- Inoltre, occorrerà trovare il giusto punto di equilibrio tra grado di dettaglio e flessibilità delle norme. Da un lato, si è visto come una normativa puramente *principles-based* – che pure nasceva per riflettere in modo tempestivo gli sviluppi e le innovazioni del mercato – non sia sempre adatta a garantire la parità di trattamento tra banche di diversi paesi; è il caso, per tutti, della definizione di patrimonio di vigilanza. Dall'altro, sarà importante mantenere un adeguato grado di flessibilità sia delle norme sia del processo di produzione normativa, così da poter adattare l'ordinamento all'evolversi del contesto esterno.
- Anche questo compito non è agevole. Il prossimo recepimento del *framework* di Basilea 3 costituisce un banco di prova per la realizzabilità del progetto. Mantenere nell'ordinamento le specificità europee rispetto alle indicazioni del Comitato di Basilea può costituire un punto di forza delle norme comunitarie ma non deve costituire un alibi per indebolire lo spirito della normativa internazionale siglata a livello globale.

4. Il ruolo della supervisione

- Un'azione regolamentare, pur incisiva e condivisa ai massimi livelli tecnici e politici, rimane inefficace se non accompagnata da un adeguato *enforcement* e da una rigorosa azione di supervisione. Una forte convergenza dei modelli di vigilanza e delle prassi applicative è dunque un obiettivo imprescindibile, specie in Europa. Come sottolineato dal Governatore Draghi qualche giorno fa, “per la buona vigilanza non basta che le regole siano adeguate: senza forti prassi operative, senza un'azione serrata ed efficace, le crisi non si evitano”.
- Due sono le principali aree di intervento, strettamente connesse tra loro: la cooperazione di vigilanza sui gruppi *cross-border* (dunque, il ruolo dei collegi dei supervisori) e l'armonizzazione dei sistemi di valutazione e controllo.
- La vigilanza sui gruppi con ramificazioni in più paesi è, per sua natura, particolarmente complessa: la loro operatività richiede strumenti e assetti organizzativi di controllo idonei a cogliere, adeguatamente e tempestivamente, i profili di criticità. Non esiste ad oggi una norma comunitaria sui gruppi, e in caso di crisi il costo è sostenuto dai singoli paesi *home*, in assenza di meccanismi in grado di garantire soluzioni condivise. I collegi dei supervisori hanno sinora funzionato piuttosto bene come consessi per lo scambio delle informazioni, ma non si sono ancora trasformati in luoghi dove si pianifica l'azione di vigilanza, con divisione del lavoro e compiti condotti in comune.
- È dunque essenziale compiere un salto di qualità rispetto a quanto fatto sinora, cogliendo le opportunità che i nuovi assetti istituzionali offrono. Il riconoscimento legislativo dei collegi dei supervisori è solo il punto di partenza. Uno dei principali compiti dell'EBA riguarda il rafforzamento della supervisione sui gruppi bancari *cross-border*, attraverso lo sviluppo di metodologie comuni per la valutazione congiunta dei rischi e la loro coerente applicazione da parte dei supervisori che partecipano ai collegi.
- Il secondo elemento che vorrei richiamare è rappresentato dalla necessità di intensificare gli sforzi verso una più convinta convergenza tra i modelli di vigilanza adottati dai supervisori europei, che spaziano da impianti “leggeri” a sistemi più intrusivi. Anche su questo terreno, la crisi ha dimostrato che se qualche autorità di vigilanza adotta approcci meno rigorosi o non dispone di strumenti di analisi e amministrativi adeguati si apre una falla attraverso la quale potenziali elementi di fragilità possono rapidamente trasmettersi ad altre giurisdizioni.
- È dunque il momento di mettere a fattor comune il patrimonio di conoscenze, tradizioni e culture per addivenire nei prossimi anni a un'impostazione davvero

condivisa di come fare la vigilanza. Dobbiamo ambire ad affiancare al *rulebook* europeo una “guida” europea di supervisione.

5. Le sfide per le banche

- Gli effetti della crisi, finanziaria ed economica, e l’evoluzione del quadro regolamentare pongono anche alle banche importanti sfide: da un lato, l’adeguamento ai nuovi standard prudenziali di Basilea 3 e, dall’altro, il recupero di un percorso, sano e sostenibile, di redditività.
- Il dibattito sui possibili effetti delle nuove regole è ancora intenso. Da un lato, se ne è sottolineato l’eccessivo rigore, paventando ricadute negative per la ripresa economica; dall’altro, è stato sottolineato che il lungo periodo transitorio introdotto dal Comitato di Basilea potrebbe vanificare lo sforzo delle autorità. Sono anche state sollevate talune critiche sulla eccessiva penalizzazione che le nuove regole comporterebbero per i sistemi bancari caratterizzati da modelli di *business* maggiormente legati al finanziamento dell’economia reale e meno incentrati sulla finanza.
- Le analisi d’impatto condotte dalle autorità internazionali (tra le quali il *Quantitative Impact Study*, QIS) hanno mostrato che gli effetti, in termini di fabbisogno di capitale e di liquidità, non saranno trascurabili ma che i benefici attesi derivanti da una maggiore stabilità del sistema e, dunque, da una minore probabilità di crisi finanziarie potrebbero superare in misura rilevante i costi di adeguamento. Quanto all’impatto sui diversi modelli di *business*, le evidenze sinora raccolte indicano che – a fronte di un effetto generale derivante dai più severi criteri di computabilità degli strumenti di capitale – l’inasprimento delle attività di rischio riguarderebbe soprattutto le banche operanti in misura significativa nel comparto dei derivati e della finanza innovativa.
- Ciò vale anche per le banche italiane. Nei mesi scorsi la Banca d’Italia ha più volte sottolineato le necessità di rafforzamento patrimoniale derivante dall’introduzione a regime del nuovo *framework* prudenziale. Qualora la riforma fosse entrata in vigore a fine 2009, per un campione di gruppi bancari italiani rappresentativo dell’intero sistema sarebbero stati necessari 47 miliardi di euro di nuovo capitale di qualità primaria per raggiungere un CET1 Ratio del 7 per cento (pari alla somma del requisito minimo del 4,5 per cento e del cosiddetto *capital conservation buffer* del 2,5 per cento). La medesima simulazione riferita

a giugno del 2010 ha mostrato una contrazione del fabbisogno a 40 miliardi di euro.

- I dati che le banche hanno inviato nei giorni scorsi alla Banca d'Italia nell'ambito del monitoraggio periodico coordinato dal Comitato di Basilea consentiranno di aggiornare tali stime. Gli aumenti di capitale varati tra ottobre del 2010 e lo scorso aprile inducono comunque a ritenere che le esigenze di capitalizzazione tenderanno a ridursi, indipendentemente dal riconoscimento nella normativa prudenziale degli effetti della recente modifica alla legislazione fiscale italiana; tale importante modifica è stata sostenuta dalla Banca d'Italia che è tuttora impegnata nelle sedi della cooperazione internazionale di vigilanza a illustrarne le implicazioni.
- Sul fronte della liquidità, le banche italiane che hanno partecipato al QIS hanno mostrato valori dei nuovi *ratios* prudenziali – sia di quello di breve termine sia di quello strutturale – sostanzialmente in linea con quelli degli altri principali paesi; ciò è anche ascrivibile all'attenta azione di monitoraggio che la Banca d'Italia conduce da tempo sul profilo di liquidità dei principali intermediari italiani. Questa situazione è da valutare positivamente ma non deve far venire meno la necessaria attenzione a tale profilo di rischio. Le condizioni sui mercati sono tutt'altro che distese; le tensioni e le incertezze sui debiti sovrani rimangono molto elevate.
- Nel complesso, il percorso sinora tracciato dalla riforma è molto chiaro. È fondamentale che le banche italiane proseguano, anche attraverso il confronto con la Vigilanza, nell'analisi della propria situazione patrimoniale e di liquidità, così da definire per tempo il sentiero di avvicinamento ai nuovi standard prudenziali.
- Rimane aperta la sfida che il nuovo contesto regolamentare pone alla redditività bancaria.
- Da un lato, sarà fisiologico che il comparto finanziario dei principali paesi esprima livelli di profittabilità di gran lunga più contenuti di quelli mostrati negli anni antecedenti alla crisi. Abbiamo potuto constatare come ai rendimenti storicamente elevati che hanno caratterizzato nel recente passato il *business* bancario nei principali paesi si associassero rischi eccessivi. Dall'altro lato, la centralità del credito bancario e l'attuale debolezza dell'economia del nostro Paese rendono per le banche italiane ancora più urgente sciogliere i nodi strutturali: modello di crescita, efficienza operativa, offerta di servizi, rapporto con le imprese.
- Nel fare questo, rimane essenziale – oltre che cogliere le opportunità offerte dalla nuova normativa – valorizzare al meglio quelle introdotte qualche anno fa

da Basilea 2, i cui capisaldi normativi, specie nel campo del rischio di credito, rimangono un elemento centrale delle regole prudenziali. Gli accorgimenti tecnici previsti da Basilea 2, che rendono favorevole il trattamento prudenziale di talune esposizioni, innanzitutto quelle verso le piccole e medie imprese, con il ruolo che esse ricoprono nel finanziamento dell'economia di molti paesi continuano a rappresentare un importante riferimento normativo.

- Le banche devono tuttavia proseguire nel rafforzare i processi di misurazione e gestione del rischio di credito, la capacità di monitorare adeguatamente le posizioni in deterioramento, l'utilizzo delle garanzie, i sistemi dei controlli interni. Si tratta di aspetti che vanno nella direzione – auspicata dalla Banca d'Italia sin dall'entrata in vigore di Basilea 2 – di affinare ulteriormente la capacità delle banche di selezionare i progetti meritevoli e fornire il necessario supporto alla clientela, in particolare alle imprese.

6. Conclusioni

- Il processo di riforma globale delle regole sulla finanza avviato all'indomani della crisi è in via di completamento. Dopo la sigla del nuovo Accordo di Basilea 3, che mira a correggere le principali lacune nel vigente quadro regolamentare, le autorità sono attualmente impegnate nel finalizzare le norme sulle questioni rimaste aperte, prima su tutte il trattamento prudenziale dei rischi posti dalle banche a rilevanza sistemica. Entro la fine dell'anno la maggior parte delle nuove regole sarà resa nota.
- La strada è tuttavia ancora lunga. Si è aperta la fase del recepimento a livello locale delle nuove regole; seguirà quella dell'attuazione da parte degli intermediari. Sono in corso i lavori per incorporare nell'ordinamento europeo le nuove regole di Basilea 3. Sarà essenziale che il testo finale rifletta appieno lo spirito dell'agenda di *policy* definita dai Leaders del G20 all'indomani della crisi e tradotta in raccomandazioni tecniche dal *Financial Stability Board*. Orientamenti volti a introdurre ingiustificati disallineamenti rispetto alla normativa concordata su scala globale andranno respinti con forza.
- Le istituzioni europee hanno fornito sinora risposte adeguate. Si tratta ora di sperimentare sul campo l'efficacia dei nuovi assetti istituzionali di vigilanza, a partire dalla capacità di disegnare un quadro di regole davvero comuni per tutti gli intermediari operanti nell'Unione.

- La Banca d'Italia è pronta a cogliere la sfida. Sul fronte sia delle regole sia dei controlli, già disponiamo di un assetto sostanzialmente coerente con le tendenze che si vanno ora affermando anche a livello internazionale: perimetro esteso; regole puntuali, soprattutto su certe aree; ampie informazioni a disposizione; collegamento tra vigilanza cartolare e controlli ispettivi. La crisi ci ha dato ragione, ma nel prossimo futuro potrebbe non bastare. Oltre ad affinare metodologie di analisi e processi organizzativi, continueremo a seguire con attenzione il processo di convergenza a livello europeo, così da far valere anche nelle sedi internazionali quelli che si sono dimostrati, alla prova dei fatti, i punti di forza del nostro assetto di vigilanza.
- Il sistema bancario italiano è riuscito a contenere i rischi manifestatisi in altri paesi, ma il nuovo quadro di regole sta già ponendo con forza la questione di come conciliare efficienza, innovazione e riduzione dei costi con la prudenza e la stabilità necessarie. Le banche devono dimostrare di sapere e volere cogliere le difficili sfide dei prossimi anni. La reazione al nuovo scenario regolamentare è stata sinora positiva, anche su impulso della Banca d'Italia. Si tratta ora di decifrare la chiave per un recupero sano e sostenibile di redditività.
- La capillarità sul territorio, il rapporto con le imprese e un modello di *business* complessivamente più prudente continuano a rappresentare i principali elementi su cui fare leva. Solo se la sfida sarà colta, il nostro sistema finanziario potrà continuare a fornire una spinta propulsiva per l'economia nel suo complesso.