

L'ANALISI

# G20 e regole del credito, meglio non illudersi

L'ANALISI

## Banche e G20, meglio non illudersi

di Donato Masciandaro

È auspicio diffuso che l'incontro cinese delle maggiori economie mondiali (G20) di questo fine settimana potrebbe essere una ottima occasione per definire quale dovrà essere la bussola per orientare il disegno delle regole bancarie, in un momento in cui sono oggetto di un dibattito sempre più acceso sia nei Paesi avanzati che in quelli emergenti. Meglio non illudersi: difficilmente lo sarà.

Per definire tale bussola è semplice e chiedersi se ci sono lezioni che non abbiamo imparato nel quasi decennio che è oramai trascorso da quando la Grande Crisi Finanziaria iniziò negli Stati Uniti nel 2007, per poi propagarsi ed aggravarsi in Europa. Le lezioni trascurate della Grande Crisi sono almeno due.

La prima lezione che sembra non abbiamo imparato è che per prevenire il rischio di una crisi bancaria sistemica non è sufficiente utilizzare la regolamentazione prudenziale. Con la regolamentazione prudenziale l'attività bancaria può essere tranquillamente di tipo universale.

Ricordiamone i tratti salienti: la banca universale è da un lato attore del sistema dei pagamenti - quindi le sue passività sono considerate moneta - e dall'altro può essere impegnata in tutte le possibili attività creditizie, finanziarie ed assicurative in cui decida di essere attiva, purché sia in grado di rispettare requisiti di capitale ponderati per il rischio. Per cui continua ad essere una impresa speciale, visto che produce moneta, ma può assumere i rischi più disparati, purché abbia abbastanza capitale.

Dunque per vigilare con

successo sulla banca universale basta avere la cosiddetta vigilanza prudenziale, che è a sua volta basata sull'assioma che i rischi siano sempre comunque misurabili. Se questo è vero, per ogni contratto bancario posso calcolare il corrispondente fabbisogno finanziario. Inoltre, poiché una banca altro non è che una semplice somma di contratti bancari, più o meno complessi, ma comunque sempre valutabili, possiamo calcolare il fabbisogno di capitale complessivo.

La banca universale è efficiente, ed allo stesso tempo è stabile.

Peccato che il paradigma della banca universale sempre stabile ed efficiente si sia dimostrato sbagliato. La Grande Crisi ha mostrato che un tale modello di banca tende a generare un sistema finanziario complessivo sempre più grande, sempre più complesso, sempre più interconnesso, sempre più opaco. L'eccesso di finanza accresce i rischi di instabilità.

Se si vogliono correre meno rischi di instabilità, il modello di banca universale andrebbe sensibilmente corretto, con un mix di nuova vigilanza prudenziale, in cui quello che conta è anche il livello assoluto delle attività (senza ponderazioni) e di reintroduzione di vigilanza strutturale, vietando a chi produce moneta di impegnarsi in attività troppo rischiose. In più occorrerebbe ricordare che l'assunzione del rischio può essere temperata anche dal disegno della tassazione.

Il ripensamento del modello di regolamentazione è stato però finora parziale, incompleto, talora contraddittorio.

La ragione è che una seconda lezione della Grande Crisi

sembra essere sistematicamente trascurata: la dinamica delle regole bancarie dipende anche dalla analisi dei costi e benefici dei principali attori coinvolti, vale a dire le banche, le autorità di vigilanza ed i politici.

Le banche hanno un interesse specifico e legittimo a voler abbassare i costi della regolamentazione. Tale interesse specifico può coincidere o meno con quello della generalità dei cittadini, che alla fine sono i soggetti che più possono rischiare di pagare i costi delle crisi sistemiche.

L'interesse delle banche non coincide con quello generale quando la richiesta di abbassamento dei costi della regolamentazione avviene con rischi troppo alti di inefficacia della prevenzione del rischio sistemico. Allo stesso modo, però, gli interessi dell'industria bancaria sono allineati a quelli collettivi quando la richiesta è quella di maggior stabilità e trasparenza delle regole stesse.

Dopo la Crisi, il tema della necessità che le regole bancarie debbano essere stabili per un ragionevole lasso di tempo è stato sistematicamente trascurato a favore di un attivismo e di una discrezionalità delle autorità di vigilanza che hanno di fatto sovente trasformato uno strumento di politica economica strutturale - appunto le regole - in una forma di intervento anticiclico, che ha finito invece per aumentare le conse-



guenze pro-cicliche e negative. In questo ambito, si sono distinte in più di una occasione - in negativo - le autorità di vigilanza europee.

L'iperattivismo della vigilanza ha spiegazioni - anche di tipo comportamentale - legato agli obiettivi tipici delle istituzioni burocratiche: massimizzazione dei poteri, minimizzando al contempo i rischi reputazionali. Per cui strumenti di controllo i cui effetti in termini di efficacia sono tutt'altro che scontati - come gli stress test - sono diventati rapidamente popolari tra i vigilanti. L'attivismo dei vigilanti deve servire a prevenire i danni collaterali di un altro attivismo che tende a manifestarsi dopo gli eventi di crisi bancaria sistemica: quello dei politici.

Nell'analisi costi e benefici del politico occuparsi delle regole bancarie è conveniente nelle fasi straordinarie, in cui "occorre far qualcosa" per aumentare il consenso agli occhi dei cittadini elettori: una analisi delle riforme della vigilanza bancaria attuate dopo le crisi bancarie, mostra che la riforma tende ad essere successiva all'evento straordinario, ma che le sue caratteristiche specifiche tendono semplicemente a "copiare" le scelte fatte in Paesi limitrofi.

Insomma, il disegno delle regole bancarie post Crisi ha finora seguito una traiettoria in cui gli interessi specifici e di breve periodo di banche, vigilanti e politici (anche non coincidenti) hanno avuto un ruolo dominante. Se la riunione cinese del G20 fosse una eccezione sarebbe davvero una bella sorpresa.