

Basilea II: panacea o opportunità mancata?

MAXIMILIAN J.B. HALL

Introduzione

Ormai da diversi anni il Comitato di Basilea lavora assiduamente per raggiungere un'intesa su un Nuovo Accordo Patrimoniale (*New Capital Accord*) in sostituzione di quello originariamente stipulato dalle autorità di vigilanza bancaria dei paesi del G10 nel luglio 1988. Tale ricerca è stata ispirata dalla consapevolezza che l'accordo originale è stato ormai superato dagli sviluppi di mercato, non ultimi quelli registrati nella gestione del rischio, e dunque non riesce a operare nel modo voluto, a causa, ad esempio, dei fenomeni di arbitraggio sul patrimonio regolamentare (*regulatory capital arbitrage*, Jones 2000). I primi risultati visibili del lavoro del Comitato sono apparsi nel giugno 1999, sotto forma di un documento di consultazione che presentava le proposte di riforma di Basilea I (Basel Committee 1999). Successivamente alle consultazioni con le parti interessate, nel gennaio 2001 è stato poi diffuso un insieme riveduto di proposte di riforma (Basel Committee 2001a) che, ancora una volta, è stato sottoposto all'esame delle parti. Ciò ha portato a un terzo documento di consultazione ("CP3" – *Consultation Paper 3*) pubblicato nell'aprile 2003 (Basel Committee 2003a), i raffinamenti del quale hanno infine condotto alla pubblicazione di Basilea II nel giugno 2004 (Basel Committee 2004a).

Dopo una breve rassegna delle "norme" attualmente applicate nell'ambito di Basilea I e delle proposte di modifica presentate dal Comitato di Basilea nel giugno 1999 ("CP1"), nella versione riveduta del gennaio 2001 ("CP2"), il presente articolo affronterà in dettaglio gli sviluppi che hanno portato alla pubblicazione del "CP3", i cambia-

□ Università di Loughborough, Department of Economics, Loughborough (Gran Bretagna); e-mail: M.J.Hall1@lboro.ac.uk.

menti da questo introdotti e gli ultimi emendamenti inseriti in Basilea II. A ciò fa seguito un'analisi "costi-benefici" di Basilea II, che mette in risalto le notevoli perplessità tuttora nutrite da numerosi osservatori. A fini comparativi vengono presentati alcuni possibili metodi alternativi alla valutazione dell'adeguatezza patrimoniale; la sezione illustra inoltre quanto ancora potrebbe essere fatto per aumentare l'efficacia, in termini di costi, delle riforme adottate, attraverso tra l'altro un più deciso accoglimento della disciplina di mercato nell'ambito del processo di vigilanza. La sezione 7 riassume gli argomenti affrontati e trae le conclusioni del lavoro.

1. Una rassegna delle "norme" correnti applicate nell'ambito di Basilea I

Dal 1° gennaio 1993 le banche dei paesi del G10 attive sui mercati internazionali sono obbligate a rispettare un livello minimo del rapporto tra attività e rischio (RAR – *risk asset ratio*) pari all'8% (o più elevato, se previsto dalla rispettiva autorità di vigilanza nazionale). Il RAR di una banca è ricavato esprimendone la "base di capitale aggiustata" (ACB – *adjusted capital base*), che comprende il patrimonio di base (*Tier 1*) e supplementare (*Tier 2*) – soggetto a limiti e restrizioni – in percentuale delle "attività totali ponderate per il rischio" (TOWRA – *Total of weighted risk assets*). A sua volta, il denominatore viene calcolato aggiungendo la somma delle voci di bilancio ponderate per il rischio alla somma degli "equivalenti del rischio di credito" fuori bilancio ponderati per il rischio. Questi ultimi sono ottenuti moltiplicando le principali esposizioni nozionali per i "fattori di conversione" rilevanti. Attraverso tale metodologia (per i dettagli si veda il riquadro 1), le autorità di regolamentazione hanno tentato di collegare il patrimonio di una banca alle attività ponderate per il rischio di credito, sia dentro sia fuori bilancio. Dal 1° gennaio 1998,¹ tuttavia, nel tentativo di correggere le esposizioni bancarie al rischio di mercato (Basel Committee 1996), la metodologia del RAR è stata modificata (si veda il

¹ Per gli stati membri dell'UE la data di riferimento è il 1° gennaio 1996, a seguito dell'adozione della "Direttiva sull'adeguatezza patrimoniale" (EC 1993).

riquadro 2) in modo da tenere conto sia di una nuova fonte di patrimonio di vigilanza, cioè il *Tier 3*, finalizzata a soddisfare i requisiti patrimoniali relativi al rischio di mercato nell'ambito di determinati limiti e restrizioni, sia dei rischi di mercato ai quali le banche sono esposte. La soglia minima dell'8%, tuttavia, è rimasta come soglia regolamentare minima effettiva. Per le banche che sono state autorizzate dalle rispettive autorità di vigilanza² a utilizzare i modelli interni (cioè i VaR) per calcolare i propri requisiti patrimoniali relativi al rischio di mercato, questi ultimi, sommariamente descritti nel riquadro 2, possono essere calcolati in alternativa al "metodo standard" secondo le modalità illustrate nel riquadro 3 (si veda Basel Committee 1996).

RIQUADRO 1

METODOLOGIA DI CALCOLO DEL RAPPORTO
RISCHIO-ATTIVITÀ UTILIZZATA DALLE AUTORITÀ
DI REGOLAMENTAZIONE BANCARIA
SECONDO L'ACCORDO SUL CAPITALE STIPULATO DAL G10

Nei termini dell'accordo, tutte le banche dei paesi del G10 che operano a livello internazionale devono rispettare un rapporto minimo tra attività e rischio (RAR) pari all'8%. Il RAR è calcolato come segue:

$$\text{RAR}(\%) = \frac{\text{ACB}}{\text{TOWRA}},$$

dove *ACB* è la base di capitale aggiustata e *TOWRA* (attività totali ponderate per il rischio) =

$$\sum_{i=1}^s \sum_{j=1}^t (A_{ij} W_j) + \sum_{i=1}^u \sum_{j=1}^v \sum_{k=1}^w (B_{ijk} X_k W_j) + \sum_{i=1}^x \sum_{j=1}^y \sum_{k=1}^z [(C_{ijk} X_k + M) W_j]^*$$

A_{ij} è il valore della *i*-esima attività con ponderazione di rischio pari a W_j ,

B_{ijk} è il principale ammontare nozionale dell'attività fuori bilancio *i*, con ponderazione di rischio pari a W_j e fattore di conversione X_k ,

C_{ijk} è il principale ammontare nozionale dell'attività *i* connessa ai tassi d'interesse o di cambio, con ponderazione di rischio pari a W_j e fattore di conversione X_k ,

s è il numero delle diverse componenti dell'attivo,

² Tali autorità devono in primo luogo accertarsi che le banche soggette alla loro vigilanza rispettino i sei insiemi di "salvaguardie" relativi all'utilizzo di tali modelli, che comprendono criteri generali, standard qualitativi, standard quantitativi, specificazione dei fattori di rischio, prove di stress e convalida esterna dei modelli (si veda Basel Committee 1996).

RIQUADRO 1 (*cont.*)

- u è il numero di distinte attività fuori bilancio (ad eccezione di quelle connesse ai tassi d'interesse e di cambio),
 x è il numero di distinti strumenti fuori bilancio connessi al tasso d'interesse o di cambio,
 M è il valore ai prezzi di mercato del contratto sottostante.

Dove $u < s$; $v \leq t = 5$; $y \leq t = 5$; $w = 4$ e $z = 4$.

* È stato utilizzato il metodo di valutazione dell'“esposizione corrente”.

Fonte: Hall (1994).

RIQUADRO 2

METODOLOGIA DI CALCOLO DEL RAPPORTO RISCHIO-ATTIVITÀ
 ADOTTATA DALLE AUTORITÀ DI VIGILANZA BANCARIA DEL G10
 A SEGUITO DELL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO PATRIMONIALE
 EMENDATO DEL 1° GENNAIO 1998

In base all'“Emendamento all'accordo patrimoniale per l'inclusione dei rischi di mercato” (Basel Committee 1996), tutte le banche di livello internazionale con sede nei paesi del G10 devono rispettare, in modo continuativo, un requisito patrimoniale minimo calcolato nel modo seguente:

$$\text{RAR}(\%)^1 = \frac{\text{ACB}^2}{\text{TOWRA}^3 + [12.5 \times \text{MRCC}]^4}$$

¹ Questo rapporto resta soggetto a una soglia minima pari all'8%.

² Le voci patrimoniali che possono essere comprese nella base di capitale (CB - *capital base*) sono le stesse che potevano essere incluse (seppure con limiti e detrazioni) secondo l'accordo originario. Tuttavia, le autorità di regolamentazione nazionali hanno la facoltà di consentire alle banche di adottare una definizione alternativa di patrimonio, soggetta a limiti e restrizioni, ma solo nella misura in cui rispettino i requisiti basati sul rischio derivanti da attività di *trading book* (o portafoglio di negoziazione).

³ Tale variabile rappresenta ora le “attività totali ponderate per il rischio” derivanti dalle sole attività di *banking book* (sebbene, si noti, essa copra il rischio di controparte di credito su *tutti* i derivati fuori borsa, siano essi inclusi o meno nel *trading book*) ed è calcolata utilizzando gli approcci metodologici generali illustrati nel riquadro 1.

⁴ MRCC: *Market Risk Capital Charge* - Requisito di capitale per il rischio di mercato. Si tratta delle attività nozionali ponderate per il rischio nel *trading book*.

Fonte: Hall (1997).

RIQUADRO 3

CALCOLO DEL REQUISITO PATRIMONIALE PER IL RISCHIO
DI MERCATO SECONDO IL METODO BASATO SUI MODELLI
INTERNI CONSENTITO, A DISCREZIONE NAZIONALE,
DAL COMITATO DI BASILEA

Secondo il metodo basato sui modelli interni previsto dal Comitato di Basilea, nel calcolare il proprio requisito patrimoniale relativo al rischio di mercato le banche devono applicare la seguente formula:

$$CRM_t = \text{Max} \left[\frac{SM_t}{60} \sum_{i=1}^{60} \text{Var}_{t-i} \text{VaR}_{t-1} + \right] SR_{t-1}$$

dove CRM_t = requisito patrimoniale della banca relativo al rischio di mercato al tempo t ,

VaR_{t-1} = esposizione della banca al rischio di mercato stimata al tempo $t-1$,

SM_t = fattore determinato dalla vigilanza ($3 \leq SM_t$) e

SR_{t-1} = requisito patrimoniale addizionale per il rischio specifico delle posizioni sul *trading book*.

t = giorno.

Fonte: Kupiec e O'Brien (1996).

2. Le proposte di riforma del giugno 1999

Come tardiva risposta alle critiche rivolte a Basilea I (si veda il riquadro 4), e nel tentativo di recuperare terreno nei confronti degli sviluppi intervenuti nei mercati a partire dal 1988, nel giugno 1999 il Comitato ha prodotto una serie di proposte di riforma. Il fine specifico consisteva nel migliorare il modo in cui i requisiti patrimoniali riflettono i rischi sottostanti, nel cogliere meglio l'innovazione finanziaria verificatasi negli ultimi anni e nel riconoscere (e in effetti favorire) i miglioramenti nella gestione e nel controllo del rischio bancario registrati nel frattempo. Il Comitato era interessato inoltre ad adottare un approccio più ampio per la trattazione del rischio, che ad esempio comprendesse altre forme di rischio come quello operativo.

Secondo la nuova struttura, andavano utilizzati tre "pilastri" concepiti in modo da rafforzarsi reciprocamente: un controllo prudenziale sull'adeguatezza patrimoniale di un'istituzione, un processo di

valutazione interno e una maggiore “disciplina di mercato” (da perseguire attraverso una più ampia divulgazione delle informazioni) che operassero secondo i tradizionali requisiti minimi patrimoniali. Questi ultimi, tuttavia, sarebbero stati ora fondati su valutazioni esterne del credito fornite da agenzie di *rating* piuttosto che sulle ponderazioni di rischio e sui fattori di conversione (entrambi piuttosto arbitrari) precedentemente decisi dal Comitato, e si sarebbe prestata ulteriore attenzione nel permettere alle banche più sofisticate di utilizzare meccanismi di *rating* interni e possibilmente, in futuro, modelli di rischio di credito di portafoglio per determinare i coefficienti patrimoniali. Queste e altre modifiche proposte sono riassunte più in dettaglio nel riquadro 5, mentre un’analisi “costi-benefici” delle riforme è riportata nel riquadro 6.

RIQUADRO 4

LIMITI DELL’ACCORDO PATRIMONIALE DI BASILEA DEL 1988:
ALCUNE OPZIONI DI RIFORMA

Limiti	Opzioni di riforma
1. L'accordo non è giuridicamente vincolante, e ciò ne mina l'efficacia.	1. Trasformare le linee guida sui cui vi è consenso in norme giuridicamente vincolanti, come avviene nell'UE. (Ciò richiederebbe di spostare il dibattito in un'altra sede, come l'OCSE o l'OMC.)
2. La copertura geografica dell'accordo è limitata, e ciò può compromettere la stabilità del sistema bancario internazionale.	2. Ampliare la copertura promuovendo su una scala più vasta i benefici dell'accordo e/o trasferendo le discussioni in altre sedi, quali l'OCSE o l'OMC.
3. L'utilizzo di una metodologia difettosa nella procedura di valutazione del rischio di credito.	3. Cambiare la base della valutazione del rischio. (Tra le possibili alternative vi sono: l'utilizzo di un approccio di portafoglio come quello adottato dalla Securities and Futures Authority (SFA) nel Regno Unito; l'utilizzo della teoria dell' <i>options pricing</i> ; l'utilizzo dell'analisi discriminante multivariata; l'utilizzo di “test di contingenza” computerizzati.)

RIQUADRO 4 (cont.)

Limiti	Opzioni di riforma
4. L'utilizzo di <i>ponderazioni di rischio e fattori di conversione "inesatti"</i> (in senso attuariale) nel sistema di ponderazione.	4. a) Rivedere i calcoli con maggiore frequenza, in modo da riflettere un'analisi aggiornata dell'evidenza della storia delle perdite. b) inserire nelle misure del rischio forme di rischio aggiuntive (cioè non di credito). c) Cambiare le basi della valutazione del rischio.
5. L'accordo provoca una <i>cattiva allocazione delle risorse patrimoniali all'interno dell'industria bancaria</i> .	5. a) Cambiare le basi della valutazione del rischio. b) Enfatizzare l'importanza del fatto che nell'allocare il capitale le banche tengano conto di altri fattori.
6. L'accordo causa una <i>cattiva allocazione delle risorse patrimoniali tra i settori bancario e non bancario</i> del sistema economico.	6. Cambiare le basi della valutazione del rischio e i requisiti patrimoniali complessivi.
7. L'accordo crea una <i>distorsione</i> nella fissazione dei prezzi e in altre decisioni strategiche delle banche.	7. a) Cambiare le basi della valutazione del rischio e i requisiti patrimoniali complessivi. b) Rivedere il calcolo delle ponderazioni di rischio e dei fattori di conversione. c) Far comprendere alle banche l'importanza di considerare altri fattori prima di prendere tali decisioni.
8. L'accordo porta a una <i>cattiva allocazione delle risorse</i> dovuta alla ristrutturazione dei bilanci che induce da parte delle banche.	8. a) Cambiare le basi della valutazione del rischio. b) Rivedere il calcolo delle ponderazioni di rischio e dei fattori di conversione.

RIQUADRO 4 (cont.)

9. L'accordo può <i>favorire il lassismo</i> (un'adesione rigorosa alle linee guida da parte di tutte le banche operanti a livello internazionale non garantirebbe comunque la loro solvibilità né la stabilità del sistema finanziario internazionale.)	9. Far comprendere alle banche e alle rispettive autorità di vigilanza i limiti dell'accordo come mezzo per assicurare la continua solvibilità delle singole banche. (Andrebbe sottolineata la rilevanza degli strumenti complementari, specialmente quelli elaborati al fine di individuare e prevenire le frodi.)
10. <i>Non è stato fatto abbastanza per assicurare l'uguaglianza delle condizioni iniziali</i> per le banche internazionali.	10. a) Limitare la possibilità di discrezionalità nazionale. b) Ampliare la copertura geografica raggiunta.
11. L'accordo presenta rischi di <i>credit crunch</i> in ambito globale e/o regionale.	11. Esaminare a livello del G10 la possibilità di attenuare le "norme" su basi "caso per caso".
12. L'accordo può favorire reazioni perverse e potenzialmente destabilizzanti da parte delle banche.	12. Cambiare le basi della valutazione del rischio.

Fonte: tratto da Hall (1989 e 1994).

RIQUADRO 5

SINTESI DELLE PROPOSTE DI GIUGNO 1999 DEL COMITATO
DI BASILEA PER UNA NUOVA STRUTTURA DI VALUTAZIONE
DELL'ADEGUATEZZA PATRIMONIALE

Obiettivi

- continuare a promuovere la sicurezza e la solidità nel sistema finanziario;
- continuare a estendere la parità concorrenziale;
- adottare un approccio più pervasivo nel trattare le varie forme di rischio;
- continuare a concentrarsi sulle banche che operano a livello internazionale, pur se i principi alla base della nuova struttura devono potersi applicare anche alle banche con diversi livelli di complessità e sofisticatezza.

Finalità dell'analisi

- migliorare il modo in cui i requisiti patrimoniali riflettono i rischi sottostanti;
- far meglio fronte all'innovazione finanziaria intervenuta negli ultimi anni;
- riconoscere i miglioramenti registrati nella misurazione e nel controllo del rischio;
- nel lungo termine, introdurre una struttura flessibile, che rifletta con maggiore precisione i rischi ai quali le banche sono esposte, e che reagisca con prontezza all'innovazione finanziaria e agli sviluppi delle pratiche di gestione del rischio.

RIQUADRO 5 (cont.)

Elementi della nuova struttura

I tre "pilastri":

- requisiti patrimoniali minimi di vigilanza;
- controllo prudenziale dell'adeguatezza patrimoniale e delle pratiche di valutazione interna di un'istituzione;
- maggiore disciplina di mercato.

Il primo pilastro: requisiti patrimoniali minimi di vigilanza

- la grande maggioranza delle banche può continuare a utilizzare un metodo "standard" fondato sull'accordo corrente, ma corretto per tenere conto dei seguenti fattori:
 - l'utilizzo diffuso di valutazioni esterne del credito nella determinazione delle ponderazioni di rischio appropriate (si veda la tabella seguente);
 - l'introduzione di una nuova classe di rischio (150%) per alcune esposizioni di bassa qualità;
 - l'introduzione di un nuovo schema di ponderazione del rischio per tenere conto della cartolarizzazione delle attività;
 - l'applicazione di un fattore di conversione del credito pari al 20% per determinate tipologie di impegni a breve termine;
 - l'abolizione del tetto del 50% sulla ponderazione di rischio per determinate esposizioni su derivati;
 - un più ampio riconoscimento a fini prudenziali delle tecniche di attenuazione del rischio di credito;
 - l'estensione dell'accordo per coprire il rischio d'interesse nel *banking book* e "altri" rischi, come quello operativo;
 - l'estensione del principio del consolidamento pieno esteso alle holding al vertice dei gruppi bancari;
- il permesso alle banche più sofisticate di utilizzare meccanismi di *rating* interni (e in futuro, eventualmente, modelli di rischio di credito di portafoglio) nella determinazione dei requisiti patrimoniali, anche se ciò andrebbe soggetto ad approvazione prudenziale e all'aderenza a linee guida qualitative e quantitative.

LE NUOVE PONDERAZIONI DI RISCHIO PROPOSTE
(valori in percentuale)

Tipologia di credito		Valutazione ¹					
		da AAA ad AA-	da A+ ad A-	da BBB+ a BBB-	da BB+ a B-	Inferiore a B-	Senza <i>rating</i>
Soggetti sovrani ²		0	20	50	100	150	100
Banche ³	Opzione 1 ⁴	20	50	100	100	150	100
	Opzione 2 ⁵	20	50 ⁶	50 ⁶	100 ⁶	150	50 ⁶
Imprese Cartolarizzazioni ⁸		20 ⁷	100	100	100	150	100
		20	50	100	150 (da BB+ a BB-)	Deduzione dal patrimonio (fino a B+)	Deduzione dal patrimonio

RIQUADRO 5 (cont.)

- ¹ Le valutazioni sono basate sui *ratings* di Standard & Poor, ma solo a titolo di esempio; si sarebbero potute utilizzare altre valutazioni equivalenti elaborate da agenzie esterne dotate dei requisiti di idoneità.
- ² La categoria comprende le banche centrali. Un trattamento modificato è disponibile per le esposizioni denominate in valuta locale.
- ³ I crediti relativi alle banche multilaterali di sviluppo avrebbero un peso pari al 20%. Quelli relativi a enti pubblici sarebbero in genere considerati analogamente ai crediti verso una banca dello stesso paese.
- ⁴ Ponderazione del rischio basata sulla corrispondente ponderazione del soggetto sovrano presso il quale la banca ha sede.
- ⁵ Ponderazione del rischio basata sulla valutazione della singola banca ma che non potrebbe essere inferiore a quella applicata al paese nel quale la banca è registrata.
- ⁶ Crediti verso banche con durata originaria breve, ad esempio inferiore a sei mesi, riceverebbero una ponderazione corrispondente alla categoria immediatamente più favorevole rispetto alla consueta ponderazione di rischio dei crediti della banca.
- ⁷ La ponderazione del rischio non potrebbe essere inferiore a quella applicata al paese nel quale la banca è registrata.
- ⁸ Le autorità di vigilanza possono imporre anche un requisito patrimoniale ponderato per il rischio pari al 20% sulle banche cedenti nel caso di crediti rotativi, quando ammortamenti anticipati incontrollati o accordi fiduciari generali possono sollevare particolari problemi per la banca cedente.

Fonte: O'Neill (1999, tratto da Basel Committee 1999).

Il secondo pilastro: il controllo prudenziale sull'adeguatezza patrimoniale

- viene stimolato l'intervento preventivo di vigilanza;
- le autorità di vigilanza sono tenute a stabilire requisiti patrimoniali specifici per ogni banca, che ne riflettano il particolare profilo di rischio e il particolare ambiente di controllo, e che può essere superiore al coefficiente patrimoniale minimo standard (attualmente pari all'8% in base al RAR, si veda il riquadro 1);
- il controllo prudenziale deve coprire, *inter alia*, le procedure interne di valutazione patrimoniale e gli ambienti di controllo delle banche;

Il terzo pilastro: una maggiore disciplina di mercato

- va raggiunta attraverso una più ampia diffusione delle informazioni, che deve riguardare, tra l'altro, i seguenti elementi:
 - *la struttura patrimoniale*, ovvero informazioni su 1) l'ammontare delle dotazioni patrimoniali di Tier 1, Tier 2 e (se applicabile) Tier 3; 2) le politiche contabili, soprattutto quelle adottate in relazione alla valutazione di attività e passività, accantonamenti e identificazione del reddito; 3) le componenti del patrimonio, i termini e le principali caratteristiche degli strumenti patrimoniali, soprattutto nel caso di strumenti innovativi, complessi e ibridi; 4) riserve accantonate per fronteggiare eventuali perdite di credito e altre perdite potenziali; 5) ogni condizione che può meritare particolare attenzione nell'analisi della robustezza patrimoniale di una banca, compresi la durata, il livello di rango, accantonamenti *step-up*, risconto di interessi o dividendi, l'utilizzo di società a destinazione specifica e condizioni di derivati inserite negli strumenti patrimoniali ibridi.

RIQUADRO 5 (cont.)

- *Le esposizioni al rischio*, a proposito delle quali le informazioni qualitative (ad esempio le strategie gestionali) e quantitative (quali i dati di posizionamento) vanno diffuse in modo da agevolare la valutazione obiettiva della natura e delle dimensioni delle esposizioni al rischio fronteggiate dalle banche.
- *L'adeguatezza patrimoniale*, che comprende la diffusione di rapporti patrimoniali basati sul rischio e calcolati secondo la metodologia prescritta, e la divulgazione di informazioni qualitative sulle procedure interne utilizzate nella valutazione dell'adeguatezza patrimoniale.
- Una guida più dettagliata, annunciata dal Comitato di Basilea per il 1999, si è di fatto materializzata nel gennaio 2000 (si veda Basel Committee 2000).

Agenda

- I commenti delle parti interessate dovevano pervenire entro il 31 marzo 2000;
- proposte più definitive erano state promesse per la fine del 2000 (e sono apparse nel gennaio 2001, si veda Basel Committee 2001a).

Fonte: Hall (2001a).

RIQUADRO 6

UNA VALUTAZIONE DELLE PROPOSTE DEL COMITATO DI BASILEA DEL GIUGNO 1999

Caratteristiche positive

1. Aumenterebbe la stabilità del sistema bancario internazionalizzato.

Ciò deriverebbe da: i tentativi diretti a minimizzare gli incentivi "perversi" delle banche; il fatto di concentrarsi sugli altri rischi bancari; i nuovi obblighi imposti alle autorità di vigilanza affinché si impegnino in una "pronta azione correttiva" e impongano requisiti patrimoniali specifici per ogni banca che riflettano con precisione le esposizioni al rischio effettivamente assunte; il consolidamento delle holding al vertice dei gruppi; la circostanza di collegare i benefici che le banche dotate di un *rating* elevato otterrebbero sotto forma di minori ponderazioni di rischio (cioè inferiori al 100%) all'adozione, da parte delle rispettive autorità di vigilanza, dei "Principi fondamentali per un'efficace vigilanza bancaria" stabiliti dal Comitato di Basilea; l'incoraggiamento offerto, attraverso una più ampia attività di vigilanza, allo sviluppo delle tecniche di attenuazione del rischio; la riduzione della distorsione a favore dei prestiti interbancari a breve termine, l'introduzione di una ponderazione di rischio più elevata (pari al 150%) per i mutuatari che ottengono un *rating* modesto (cioè inferiore a "B-"); l'abolizione della soglia massima del 50% sulla ponderazione di rischio relativa alle esposizioni sui derivati; gli incentivi offerti a tutti i mutuatari (ad eccezione di alcuni di quelli attualmente sprovvisti di *rating*) affinché perseguano *ratings* di credito più elevati; la richiesta di una maggiore diffusione delle informazioni; il nuovo requisito, per le autorità di vigilanza, di considerare esplicitamente l'importanza relativa della singola banca nei mercati nazionale e internazionale, e del potenziale di innescare instabilità sistemica.

RIQUADRO 6 (cont.)

2. Aumenterebbe l'efficienza economica.

Ciò deriverebbe da: l'utilizzo di meccanismi di *rating* di credito esterni, che nel determinare le ponderazioni di rischio tengono conto, tra l'altro, delle caratteristiche dell'affidato; il possibile riconoscimento, a fini di vigilanza, dei modelli di *rating* di credito interni e dei modelli di rischio di credito di portafoglio, che farebbero corrispondere più precisamente i requisiti patrimoniali all'allocazione interna del capitale economico; la rimozione della distorsione a favore dei prestiti ai paesi e alle banche appartenenti all'OCSE; la riduzione della distorsione a favore dei prestiti interbancari a breve termine (cioè con scadenze inferiori a 365 giorni); l'eliminazione della distorsione a favore delle esposizioni fuori bilancio (piuttosto che in bilancio) attraverso l'abolizione del tetto del 50% sulla ponderazione di rischio relativa alle esposizioni sui derivati; la rimozione della distorsione a favore degli impegni fino a un anno; l'introduzione di una ponderazione di rischio pari al 150% per i mutuatari con un *rating* modesto; la decisione di condizionare i benefici ottenuti dai mutuatari sovrani con *ratings* elevati (grazie a ponderazioni di rischio ridotte, ovvero inferiori al 100%) all'adesione, da parte del paese, agli "standard di divulgazione dei dati speciali" del FMI; i tentativi di bloccare l'utilizzo delle cartolarizzazioni come strumento per aggirare i requisiti patrimoniali attraverso la ponderazione di rischio delle *tranches* di cartolarizzazione; gli incentivi progettati per tutti i mutuatari (ad eccezione di alcuni di quelli attualmente privi di *rating*) affinché perseguano *ratings* più elevati; lo stimolo fornito al continuo sviluppo di tecniche sofisticate di gestione del rischio e a una loro più stretta integrazione con le procedure di allocazione del capitale; i più ampi requisiti di pubblicizzazione delle informazioni, che produrranno miglioramenti nella trasparenza e una maggiore disciplina di mercato.

3. Contribuirebbe, in ultima analisi, a uniformare ulteriormente l'ambiente regolamentato.

(Tale risultato scaturirebbe da: la forzata diffusione geografica di una pronta azione correttiva e l'obbligo di requisiti patrimoniali specifici per ogni banca; la convergenza negli standard di trasparenza e nelle pratiche di vigilanza; l'eliminazione della distorsione derivante dall'appartenenza o dall'affiliazione all'OCSE.)

B. Motivi di perplessità1. Troppo potere affidato ad agenzie di *rating* tutt'altro che infallibili?

Le perplessità riguardano: i trascorsi delle agenzie di *rating*, soprattutto in relazione alla loro *performance* in occasione della recente crisi asiatica; il grado di concentrazione presente in tale industria (attualmente esistono solo tre attori principali: Moody's Investors Service, Standard and Poor's e Fitch IBCA); le pressioni commerciali e politiche che tali agenzie subirebbero nel nuovo ambiente regolamentare; la possibilità che esse agiscano in modo destabilizzante; i rischi di arbitraggio regolamentare.

RIQUADRO 6 (cont.)

2. Anche nella nuova struttura proposta vi sono incentivi perversi.
Ad esempio: i soggetti sovrani, le banche e le imprese attualmente sprovvisti di *rating* e preoccupati dall'eventualità di ricevere un punteggio inferiore a "B-" sono disincentivati dal dotarsi di un *rating*, poiché se i loro timori si rivelassero fondati finirebbero per peggiorare la propria situazione (i mutuatari privi di *rating* ricevono infatti una ponderazione di rischio pari al 100%, mentre quelli con un punteggio inferiore a "B-" ne ottengono una pari al 150%); a causa della disuguale distribuzione delle ponderazioni di rischio sulle *tranches* delle cartolarizzazioni, le banche avrebbero ancora un forte incentivo a cartolarizzare i prestiti di qualità elevata riducendo in tal modo la qualità dei restanti portafogli di prestito, vista l'impossibilità di differenziare opportunamente tra i mutuatari societari (quelli con un *rating* compreso tra "A+" e "B-" ottengono tutti la stessa ponderazione di rischio del 100%), poiché secondo l'accordo attuale le banche hanno incentivo a blandire i mutuatari societari più rischiosi se ritengono di poterne estrarre tassi attivi sufficientemente elevati da più che compensare il maggiore rischio di insolvenza; ciò vale anche, sebbene in misura più limitata, per i prestiti alle banche (secondo entrambe le opzioni) e, a causa dell'impossibilità pratica di distinguere ai fini regolamentari tra i percettori di prestiti personali, anche per i prestiti concessi agli individui.
3. Analogamente, nella nuova struttura proposta risaltano anche inspiegabili anomalie.
Ad esempio: non è chiaro per quale motivo la struttura di ponderazioni di rischio proposta debba generalmente favorire i soggetti mutuatari sovrani, mentre tra le imprese e, in misura minore, tra le banche (sotto entrambe le opzioni) viene praticata una scarsa differenziazione: fattori, questi, che riducono gli incentivi a perseguire *ratings* più elevati; se nel trattamento crediti bancari si adotta l'"Opzione 2" (che implica una ponderazione di rischio per le banche stabilita sulla base delle loro caratteristiche individuali, ma la migliore di una categoria nel caso di crediti con una durata originaria inferiore a sei mesi), la concessione dei prestiti interbancari potrebbe risultare ancora più distorta di oggi a favore delle durate più brevi.
4. L'imposizione di requisiti patrimoniali addizionali fissi per garantire la copertura di "altri rischi", come ad esempio quelli operativi, è mal concepita.
5. Come riconosce lo stesso Comitato di Basilea, nel fissare le ponderazioni di rischio si è prestata un'attenzione insufficiente alla durata dei crediti, ostacolando in tal modo una valutazione accurata dei rischi sottostanti.
6. La possibilità di "discrezionalità nazionale" è tuttora troppo ampia, e ciò milita a sfavore dell'uniformità delle condizioni iniziali.
I nuovi ambiti di discrezionalità riguardano: la determinazione della ponderazione relativa al debito sovrano denominato in valuta locale; l'individuazione e il trattamento delle banche con un rischio d'interesse "eccessivo" nei rispettivi *banking books*.

RIQUADRO 6 (cont.)

Una struttura fondata sui meccanismi di *rating*, inoltre, opera una discriminazione a danno delle istituzioni dei paesi che, per tradizione, non hanno promosso una cultura di *rating* (come la Germania).

7. Le proposte comportano un aumento significativo (che potrebbe risultare insostenibile) nell'onere imposto alla maggior parte delle autorità di vigilanza come risultato di: nuovi requisiti riguardanti l'adozione di una pronta azione correttiva e l'applicazione di coefficienti patrimoniali specifici per le singole banche, nei limiti del requisito patrimoniale minimo; la necessità di un controllo prudenziale più esteso, che preveda una valutazione di tutti i processi di controllo e i sistemi interni riguardanti la gestione patrimoniale e del rischio; l'onere associato all'approvazione e al monitoraggio dei sistemi interni di *rating* del credito delle banche e, col tempo, dei loro modelli di rischio creditizio di portafoglio.
8. Sebbene le proposte offrano la prospettiva di minori costi di adeguamento per alcuni soggetti (cioè il piccolo gruppo di operatori a livello mondiale altamente sofisticati), a seguito del più stretto allineamento dei requisiti regolamentari con le procedure interne adottate per allocare il capitale economico, la maggior parte delle banche subirà probabilmente un aggravio dei costi come conseguenza dell'adozione del pacchetto completo di riforme, a causa tra l'altro delle richieste di una maggiore diffusione delle informazioni.
9. Per quanto riguarda il trattamento dei crediti bancari, l'adozione dell'"Opzione 1", ignorando le caratteristiche delle singole banche, finirebbe per penalizzare gli istituti di credito sani e ben gestiti, senza che questi abbiano alcuna colpa; a sua volta, l'"Opzione 2", sebbene più equa, accentuerebbe tuttavia, come si è visto in precedenza, la tendenza verso il continuo accorciamento delle durate dei prestiti interbancari.
10. Sebbene l'introduzione di una pronta azione correttiva sia stata diffusamente promossa in molti paesi (ad esempio Stati Uniti e Giappone) come uno strumento per limitare l'"indulgenza" della vigilanza, una progettazione sbagliata e un utilizzo avventato dello strumento di intervento potrebbero risultare potenzialmente destabilizzanti.
11. Nella misura in cui il metodo standard, che la grande maggioranza delle banche ancora adotterebbe, continuasse a trattare i rischi di credito come aggiuntivi (come avviene nell'attuale metodologia del rapporto rischio-attività), il difetto di base nella metodologia di valutazione del rischio resterebbe inalterato, nonostante il più ampio riconoscimento a fini prudenziali delle tecniche di attenuazione del rischio.
12. Infine, il desiderio del Comitato di Basilea di mantenere almeno il livello complessivo attuale di patrimonio nel sistema bancario internazionale andrebbe argomentato dimostrando, se possibile, che la fragilità del sistema lo giustifica; altrimenti a quale scopo affinare la valutazione del rischio di credito e legare i requisiti patrimoniali più strettamente al livello "vero" (in senso attuariale) del rischio sopportato dalle singole banche?

Fonte: Hall (2001a).

3. Revisioni alle proposte del giugno 1999 suggerite nel gennaio 2001

Alla luce dei commenti ricevuti durante il giro di consultazioni successivo alla pubblicazione del documento del 1999 (in seguito noto come “Documento di consultazione 1”, ovvero “CP1” – “Consultation Paper 1”), e al fine di armonizzare il lavoro di sviluppo intrapreso a partire da quella data, nel gennaio 2001 è apparso un insieme riveduto di proposte (“CP2”). È stata confermata l’articolazione in tre pilastri, mentre sono state perfezionate e ampliate le proposte di modifica su ciascun fronte. Per quanto riguarda il primo pilastro (ovvero i requisiti patrimoniali minimi), è stata proposta una struttura più sensibile al rischio per il “metodo standard”, che tuttavia prevede ancora l’utilizzo di valutazioni esterne del credito e, relativamente alle esposizioni verso soggetti sovrani, l’utilizzo di punteggi di rischio paese pubblicati da agenzie per il credito all’esportazione (si veda il riquadro 7). Per le banche più complesse sarebbe disponibile, a discrezione delle autorità nazionali, un “metodo basato su *ratings* interni (IRB – *internal ratings-based*)”, purché le capacità di gestione del rischio delle banche soddisfino rigorosi standard di regolamentazione. Le banche dotate dei requisiti di idoneità potrebbero scegliere tra un metodo IRB “di base” e uno “avanzato”, a seconda della loro capacità di soddisfare gli insiemi di richieste degli standard di vigilanza.³ È stato anche promesso un esplicito requisito patrimoniale per la copertura del rischio operativo e proposto un nuovo trattamento per il riconoscimento delle tecniche di attenuazione del rischio di credito. Queste modifiche apportate al CP1, insieme a quelle proposte per i pilastri 2 e 3, sono riassunte nel riquadro 8, in cui vengono inoltre esposti il lavoro rimanente per il Comitato e la sua agenda dei lavori.

³ Nell’ambito dei metodi IRB, le formule di vigilanza (per un’eccellente illustrazione della metodologia adottata si veda Fabi, Laviola e Marullo Reedt 2004) collegano i requisiti minimi patrimoniali alla probabilità di insolvenza (PD – *probability of default*), alla perdita in caso di insolvenza del mutuatario (LGD – *loss given default*), all’entità dell’esposizione al momento dell’insolvenza (EAD – *exposure at default*) e alla scadenza effettiva (M – *effective maturity*). In generale, secondo il metodo IRB di base le banche devono utilizzare stime proprie di PD, impiegando invece stime fornite da autorità di vigilanza nel caso degli altri tre parametri (a meno che le autorità di vigilanza nazionali non impongano alle banche di utilizzare stime proprie per M). Al contrario, il metodo IRB avanzato prevede che le banche possano utilizzare stime proprie per i parametri PD, LGD ed EAD e che *debbano* farlo per M.

Nel complesso, i cambiamenti proposti nel gennaio 2001 riflettevano la maggiore enfasi che il Comitato ha posto, come mai prima d'ora, nel fornire alle banche e alle loro autorità di vigilanza un insieme di opzioni per la valutazione dell'adeguatezza patrimoniale, nel tentativo di allontanarsi ulteriormente dalla politica della prescrizione e dell'"unica misura per tutti". Una maggiore disposizione a permettere alle banche di dispiegare le proprie valutazioni dei rischi ai quali sono esposte nel calcolo dei requisiti minimi patrimoniali emerge anche dalle loro proposte per l'utilizzo dei metodi IRB.

RIQUADRO 7

LE PROPOSTE DEL GENNAIO 2001 PER LA PONDERAZIONE
DEL RISCHIO DELLE ESPOSIZIONI BANKING BOOK
NELL'AMBITO DEL METODO STANDARD

TABELLA 1

CREDITI A SOGGETTI SOVRANI¹

Qualora le banche adottino le valutazioni di credito effettuate da idonee² istituzioni esterne di valutazione del merito di credito (ECAI - *external credit assessment institutions*), nella ponderazione del rischio vanno applicati i seguenti pesi:³

Valutazione del merito di credito ⁴	da AAA ad AA-	da A+ ad A-	da BBB+ a BBB-	da BB+ a B-	Inferiore a B-	Senza rating
Ponderazioni di rischio (%)	0	20	50	100	150	100

Se le banche utilizzano invece i punteggi di rischio paese elaborati da agenzie per il credito all'esportazione (ECA - *export credit agencies*) "qualificate",⁵ vanno applicate le ponderazioni di rischio seguenti:

Punteggi di rischio ECA	0-1	2	3	da 4 a 6	7
Ponderazioni di rischio (%)	0	20	50	100	150

¹ Tra i soggetti sovrani sono inclusi le banche centrali e gli enti del settore pubblico considerati sovrani.

² Come definito in Basel Committee (2001a, sezione A2, pp. 12-13).

³ Secondo una valutazione che rimane a discrezione nazionale, una ponderazione minore può essere applicata alle esposizioni delle banche verso soggetti sovrani quando sono denominate in valuta interna e finanziate con tale valuta. La minore ponderazione può essere estesa anche al peso del rischio dei collaterali e delle garanzie.

⁴ La notazione è quella utilizzata da Standard & Poor's.

⁵ Per essere riconosciuta come qualificata, un'ECA deve pubblicare i propri punteggi di rischio e adottare la metodologia OCSE 1999.

Fonte: Basel Committee (2001a, pp. 7-8).

RIQUADRO 7 (cont.)

TABELLA 2

CREDITI VERSO BANCHE¹ (E SOCIETÀ DI INTERMEDIAZIONE
MOBILIARE SOGGETTE A DISPOSIZIONI DI REGOLAMENTAZIONE
E DI VIGILANZA COMPARABILI)

Opzione 1: ponderazioni di rischio basate sui *ratings* dei paesi di appartenenza^{2,3}

Merito di credito dei paesi di appartenenza	da AAA ad AA-	da A+ ad A-	da BBB+ a BBB-	da BB+ a B-	Inferiore a B-	Senza <i>rating</i>
Ponderazioni di rischio (%)	20	50	100	100	150	100

Opzione 2: ponderazioni di rischio basate su valutazioni esterne
del merito di credito delle banche stesse⁴

Merito di credito delle banche	da AAA ad AA-	da A+ ad A-	da BBB+ a BBB-	da BB+ a B-	Inferiore a B-	Senza <i>rating</i>
Ponderazioni di rischio (%)	20	50	50	100	150	50
Ponderazioni di rischio per i crediti a breve termine ⁵	20	20	20	50	150	20

¹ Le autorità di vigilanza nazionali devono scegliere e applicare un'unica opzione a tutte le banche soggette alla propria giurisdizione. Nessun credito verso una banca priva di *rating* può ricevere una ponderazione di rischio inferiore a quella applicata ai crediti verso il paese di appartenenza.

² Nell'ambito di questa opzione, a tutte le banche di un determinato paese va assegnata una ponderazione di rischio corrispondente alla categoria immediatamente meno favorevole rispetto a quella attribuita ai crediti verso il paese di appartenenza. Tuttavia, nel caso dei crediti verso banche che hanno sede in paesi con un *rating* compreso tra BB+ e B- e verso banche residenti in paesi privi di *rating*, per le ponderazioni di rischio si può prevedere un massimo pari al 100%.

³ A discrezione nazionale, alle esposizioni per le quali i crediti hanno una durata originaria minore o uguale a 3 mesi e che sono denominate e finanziate in valuta interna è possibile assegnare una ponderazione di rischio inferiore (soggetta a una soglia minima del 20%). Ciò vale anche nell'ambito dell'Opzione 2.

⁴ Nell'ambito di tale opzione, ai crediti di breve termine può essere applicata una ponderazione di rischio più vantaggiosa, corrispondente alla categoria immediatamente più favorevole rispetto a quella riportata e soggetta comunque a un livello minimo del 20%. Tale trattamento può essere applicato sia ai crediti con *rating* sia a quelli senza, ma non alle banche con ponderazioni di rischio pari al 150%.

⁵ Definite come quelle con una durata originaria minore o uguale a 3 mesi.

Fonte: Basel Committee (2001a, pp. 9-10).

RIQUADRO 7 (cont.)

TABELLA 3

CREDITI VERSO IMPRESE (E COMPAGNIE DI ASSICURAZIONE)

Merito di credito	da AAA ad AA-	da A+ ad A-	da BBB+ a BB-	Inferiore a BB-	Senza <i>rating</i> ¹
Ponderazioni di rischio (%)	20	50	100	150	100

¹ A nessun credito verso un'impresa priva di *rating* può essere attribuita una ponderazione di rischio preferenziale rispetto a quella assegnata al paese di appartenenza. Nei paesi in cui le imprese presentano tassi di fallimento più elevati, le autorità di vigilanza devono aumentare la ponderazione di rischio standard per i crediti senza *rating* qualora giudichino che ciò sia giustificato dall'esperienza complessiva dei fallimenti nell'ambito della loro giurisdizione. Come parte integrante del loro processo di revisione, le autorità di vigilanza devono anche considerare se la qualità dei crediti verso imprese detenuti dalle singole banche giustifichi una ponderazione del rischio superiore al 100%.

Fonte: Basel Committee (2001a, p. 10).

RIQUADRO 8

SINTESI DELLE PROPOSTE FORMULATE DAL COMITATO
DI BASILEA NEL GENNAIO 2001 PER UN NUOVO
ACCORDO SUI REQUISITI PATRIMONIALI

Conferme e chiarimenti delle proposte del giugno 1999

- Le *finalità* e gli *obiettivi* rimangono invariati, a eccezione del fatto che ora viene posta maggiore enfasi sul fornire alle banche e ai rispettivi organi di vigilanza un ventaglio di opzioni per la valutazione dell'adeguatezza patrimoniale.
- L'*ambito di applicazione* dell'accordo riveduto va esteso su base consolidata alle holding dei gruppi bancari e sarà applicato su base sub-consolidata a tutte le banche attive in campo internazionale a ogni livello sottostante al vertice del gruppo.
- Il nuovo approccio va basato sui tre *pilastri* precedentemente descritti che si rafforzano vicendevolmente, ovvero i requisiti patrimoniali minimi, il controllo prudenziale (sull'adeguatezza patrimoniale di un'istituzione e sul processo di valutazione interno) e una maggiore disciplina di mercato (da perseguire attraverso una più ampia divulgazione delle informazioni).
- Nell'ambito del *primo pilastro*, per le banche "meno sofisticate" sarà previsto un "metodo standard" basato sull'accordo del 1988 ma tale da includere valutazioni esterne sul credito; per le banche con capacità di gestione del rischio più avanzate, e che soddisfano rigorosi standard di vigilanza, è previsto invece, a discrezione nazionale, un "metodo basato sui *ratings* interni" (l'approvazione da parte dell'autorità di vigilanza dipenderà, tra l'altro, dalle condizioni locali della finanza, della contabilità, del sistema giuridico, della vigilanza e del mercato). L'utilizzo di *mo-*

RIQUADRO 8 (cont.)

delli di rischio di credito di portafoglio è tuttora contemplato come possibile alternativa futura.¹ Verrà anche introdotto un esplicito requisito patrimoniale in modo da coprire il *rischio operativo*. Infine, un (nuovo) insieme di proposte indicherà riduzioni dei requisiti patrimoniali per le varie forme di *tecniche di attenuazione del rischio di credito* finalizzate a ridurre il rischio. Queste ultime, tuttavia, saranno disponibili solo per le banche che soddisfano gli standard operativi minimi (nella consapevolezza del fatto che una gestione inadeguata dei rischi operativi, inclusi quelli legali, può rendere nulla o minima l'efficacia di tali tecniche). Inoltre, anche se viene riconosciuta una parziale attenuazione dei rischi, le banche dovranno comunque detenere patrimonio di vigilanza a fronte dei rischi residui (si veda Basel Committee 2001b e 2001c).

- Nell'ambito del *secondo pilastro*, è stato proposto un insieme (rivisto ed esteso) di procedure con cui le autorità di vigilanza cercano di garantire che ogni banca adotti processi interni efficaci che le permettano di valutare l'adeguatezza del proprio patrimonio e di fissare obiettivi patrimoniali adeguati al profilo di rischio specifico della banca e al contesto di vigilanza nel quale la banca stessa opera. Dove si renda opportuno, tale processo interno viene quindi sottoposto al controllo e all'intervento prudenziali, e nel far ciò le autorità di vigilanza si baseranno, tra l'altro, sulle loro conoscenze in materia di pratiche ottimali in uso nel settore e sui criteri minimi per l'impiego dei diversi metodi di valutazione del patrimonio di vigilanza. Il rischio di interesse nel *banking book* (al pari di "altri" rischi) va trattato sulla base delle indicazioni del secondo pilastro, in conformità con un insieme riveduto di principi (si veda Basel Committee 2001d).
- Nell'ambito del *terzo pilastro* viene predisposto un (nuovo e più esteso) insieme di requisiti e di raccomandazioni relativi alla divulgazione delle informazioni, per permettere ai partecipanti al mercato di valutare le informazioni critiche che descrivono il profilo di rischio e l'adeguatezza patrimoniale delle banche.

Principali variazioni e sviluppi dal giugno 1999

Nel primo pilastro:

- nell'ambito del *metodo standard* viene proposto un approccio più sensibile al rischio, che tuttavia continua a contemplare l'utilizzo di valutazioni esterne del merito di credito.

¹ In genere le perplessità relative alla convalida dei dati dei risultati dei modelli non riguardano il riconoscimento a fini prudenziali dei modelli di rischio di credito di portafoglio, ma il Comitato ritiene che tali carenze possano essere superate nell'ambito del metodo IRB, attraverso lo sviluppo di rigorosi requisiti minimi che le banche sono tenute a rispettare nell'individuazione degli input e degli output dei rispettivi sistemi interni di *rating*, e attraverso l'esclusione, in questo stadio, di valutazioni proprie da parte delle banche di effetti di portafoglio quali la concentrazione e la diversificazione.

Per le esposizioni delle banche verso soggetti sovrani (cioè governi, banche centrali ed enti del settore pubblico che le autorità di vigilanza assimilano a stati), viene autorizzato l'utilizzo di punteggi del merito di credito pubblicati dalle agenzie per il credito all'esportazione insieme a quello di altre valutazioni esterne del merito di credito. La definizione di "prestito interbancario di breve termine" è stata modificata in modo da comprendere i prestiti con durata originaria di almeno tre mesi (e non sei, come suggerito in precedenza). È stata proposta un'ulteriore consultazione su un nuovo trattamento delle cartolarizzazioni di attività, che comprenda sia il metodo standard sia quello basato sui *ratings* interni (si veda Basel Committee 2001e), ed è stato proposto un trattamento rivaduto per l'attenuazione del rischio di credito. Il Comitato ha lasciato cadere la propria precedente proposta di una "soglia minima per soggetti sovrani" per le ponderazioni di rischio relative alle esposizioni verso banche e imprese, in base alla quale tali ponderazioni non potevano mai essere inferiori a quelle applicate al soggetto sovrano in cui le imprese hanno sede legale. Tuttavia, sebbene le esposizioni verso banche e imprese con valutazione esterna del merito di credito più elevata di quella dei rispettivi soggetti sovrani possano ora godere di ponderazioni di rischio preferenziali, queste ultime non potranno ridursi al di sotto del 20%.

Infine, il Comitato ha abbandonato anche la propria proposta secondo la quale la possibilità di godere della ponderazione di rischio preferenziale nel metodo standard sarebbe stata condizionata all'adesione agli "Special Data Dissemination Standards" del FMI, ai "principi fondamentali per un'efficace vigilanza bancaria" del Comitato di Basilea, o agli "Objectives and Principles of Securities Regulation" dello IOSCO. La decisione è stata presa alla luce del fatto che i giudizi sulla conformità a tali standard sarebbero stati in gran parte qualitativi; inoltre il Comitato non desiderava che tali valutazioni fossero accolte in modo meccanico.

- Come notato in precedenza, i *sistemi basati sui ratings interni (IRB)* saranno ora disponibili, su una base molto più ampia rispetto alle intenzioni originarie, per le banche qualificate che presentino capacità più avanzate di gestione del rischio. Le banche potranno scegliere tra un metodo "di base" e uno "avanzato" più complesso, a seconda della loro capacità di soddisfare l'insieme degli standard prudenziali richiesti.

Nel secondo pilastro:

- è stato pubblicato un insieme rivisto ed esteso di proposte relativo al processo di controllo prudenziale, basato sull'individuazione di quattro "principi fondamentali del controllo prudenziale" (si veda Basel Committee 2001f).

Nel terzo pilastro:

- sono state elaborate linee guida più dettagliate, che prevedono una distinzione tra "requisiti" e "raccomandazioni forti" e che insistono sulla divulgazione delle informazioni in merito alla struttura patrimoniale, alle esposizioni al rischio e all'adeguatezza patrimoniale (si veda Basel Committee 2001g).

RIQUADRO 8 (cont.)

- Sono stati previsti altri requisiti di divulgazione come prerequisiti ai fini prudenziali delle metodologie interne relative al rischio di credito, alle tecniche di attenuazione del rischio di credito e alla cartolarizzazione dell'attivo (e, in futuro, per metodi avanzati nei confronti del rischio operativo).

Questioni aperte e lavori in corso

- *Il trattamento delle cartolarizzazioni dell'attivo*

Benché il Comitato abbia sviluppato a fini di consultazione metodi standard e IRB per il trattamento dei rischi espliciti fronteggiati dalle banche nelle cartolarizzazioni tradizionali (per una discussione completa della proposta sui requisiti operativi, di divulgazione e patrimoniali si veda Basel Committee 2001e), esso ha anche identificato un numero limitato di questioni che richiedono un lavoro ulteriore, a seguito del quale possono rendersi necessarie variazioni nella proposta di trattamento della cartolarizzazione dell'attivo. Tali questioni riguardano:

- le transazioni di cartolarizzazione sintetica (cioè quelle che coinvolgono derivati su crediti);
- il modo in cui ottenere una maggiore sensibilità al rischio nell'ambito dei metodi IRB di base e avanzato;
- il modo in cui ottenere l'adeguato grado di coerenza economica tra il trattamento della cartolarizzazione secondo il metodo IRB e le diverse forme di attenuazione del rischio di credito;
- il trattamento dei rischi impliciti e residui.

- *Il trattamento del rischio operativo*

Al momento è in corso una consultazione continua con il settore, al fine di calibrare con precisione i requisiti patrimoniali minimi che lo riguardano. Il Comitato richiede inoltre il coordinamento della raccolta e la condivisione dei dati a livello di settore, sulla base di definizioni uniformi di perdita, rischi e aree operative, in modo da sostenere il Comitato stesso nello sviluppo dei metodi avanzati per il trattamento del rischio operativo.

- *Valutazione dell'impatto potenziale delle modalità di accantonamento ai fondi rischi sull'adeguatezza patrimoniale*

Attualmente il Comitato sta contemplando la possibilità di lavorare sui metodi per affrontare le perdite attese ma non ancora concretizzatesi.

- *Lo sviluppo del metodo IRB*

Il Comitato ha proposto un trattamento IRB per sei ampie classi di esposizione, ma la parte più sviluppata del suo operato è quella relativa alle esposizioni verso imprese, banche e soggetti sovrani (che sono trattati in modo più o meno simile). Di conseguenza, le proposte in merito alle esposizioni al dettaglio (*retail*) sono ancora in corso di affinamento (ad esempio: è opportuno o no che comprendano i prestiti alle piccole imprese?), mentre il lavoro preliminare sul finanziamento dei progetti e sulle esposizioni azionarie proseguirà nel corso del periodo di consultazione.

Il Comitato sta anche considerando la possibilità di incorporare la *durata* come esplicito fattore di rischio nell'ambito del metodo IRB, ed è in attesa di commenti alla sua proposta di includere un esplicito aggiustamento per la durata nell'ambito del metodo IRB avanzato.

Infine, il Comitato sta studiando l'applicazione del metodo IRB al rischio di credito nel *trading book*, e il trattamento di una potenziale futura esposizione sugli strumenti derivati "fuori borsa".

- *Lo sviluppo del metodo IRB avanzato*

Il Comitato ha specificato che le sue proposte sono solo un punto di partenza per la discussione, e ha sottolineato la necessità di assicurare che il patrimonio di vigilanza copra i rischi sottostanti con un elevato grado di confidenza. Le ponderazioni di rischio orientative che sono state proposte si fondano su una calibratura che dovrebbe produrre un coefficiente patrimoniale dell'8% per un'attività con una probabilità d'insolvenza pari a 0,7%, una perdita in caso di insolvenza pari al 50% e una scadenza triennale. Il Comitato presenterà una calibratura riveduta in occasione delle proprie proposte finali, che rifletteranno le ulteriori consultazioni con le istituzioni del settore e il lavoro in corso in questo campo.

Il Comitato intende anche fornire alle banche un moderato incentivo ad adottare metodi più sofisticati di gestione del rischio (attraverso ridotti requisiti patrimoniali), sebbene non sia ancora certo quale forma questo debba avere per sollecitare una più ampia accettazione del metodo IRB avanzato (invece di quello di base). Durante i primi due anni successivi all'entrata in vigore dell'accordo (cioè nel corso del 2008), il Comitato proporrà una soglia minima nel metodo IRB avanzato pari al 90% dei requisiti patrimoniali che risulterebbero (da un calcolo semplificato) dal metodo IRB di base. Durante tale biennio, il Comitato revisionerà i risultati dei requisiti patrimoniali calibrati in base al metodo avanzato. Esso osserva inoltre che la considerevole sensibilità al rischio dei metodi IRB potrebbe richiedere, con il passare del tempo, cambiamenti del patrimonio richiesto per attività particolari la cui qualità varia nel corso del ciclo economico. Ciò impone pertanto alle banche di compiere rilevanti prove di stress e di costituire cuscinetti aggiuntivi di capitale durante i periodi di crescita economica.

- *L'attribuzione delle valutazioni esterne alle classi di ponderazione standard*

Durante il periodo di consultazione, il Comitato ha promesso di sviluppare alcuni principi orientativi per l'attribuzione delle valutazioni esterne alle classi di valutazione standard fornite dalle agenzie per il credito all'esportazione (ECA) e dalle istituzioni esterne di valutazione del merito di credito (ECAI). Il Comitato proseguirà inoltre l'analisi sull'utilizzo delle valutazioni a breve termine ai fini della ponderazione del rischio.

- *Lo sviluppo dei requisiti e delle raccomandazioni del Comitato sulla divulgazione delle informazioni*

Il Comitato ha sollecitato commenti sulla pertinenza, sulla correttezza e sul livello di dettaglio dei propri documenti, in particolare negli ambiti

RIQUADRO 8 (cont.)

IRB, e su come rendere più efficiente la divulgazione delle informazioni. Esso continuerà a collaborare con le autorità contabili, incluso l'International Accounting Standards Committee, per promuovere la coerenza tra le strutture di divulgazione.

Il Comitato intende chiarire i concetti utilizzati nella definizione del *trading book* per fare in modo che non vi vengano inserite posizioni che dovrebbero invece figurare nel *banking book*. Esso ha anche predisposto linee guida per una prudente valutazione delle posizioni sul *trading book*, e ha apportato modifiche al trattamento prudenziale per il rischio specifico nell'ambito del metodo standard applicato al *trading book*, modifiche coerenti con quelle relative ai requisiti patrimoniali per il *banking book* nell'ambito del metodo standard.

Scadenze del piano di attuazione

- I commenti relativi al documento di consultazione del gennaio 2001 (e i documenti di accompagnamento) dovevano pervenire al Comitato per la fine di maggio 2001.
- Un'ultima, definitiva versione del nuovo accordo patrimoniale è stata promessa per la fine del 2001 (questa scadenza è stata poi posticipata dapprima alla fine del 2003 e infine alla metà del 2004).
- Le banche dei paesi membri attive in ambito internazionale devono attuare le proposte nel corso del 2004 (questa scadenza è stata in seguito posticipata al 2007). La speranza è che, alla fine, tutte le banche "di una certa rilevanza" si adeguino alle nuove "regole".
- Nelle giurisdizioni in cui si riveli impossibile realizzare completamente tutti i requisiti stabiliti dai tre pilastri, le autorità di vigilanza dovrebbero mettere in atto almeno il primo pilastro; un utilizzo più intensivo di un altro dovrebbe inoltre, dove possibile, compensare il mancato adeguamento al pilastro rimanente.
- Sarà inoltre applicato un insieme di disposizioni transitorie, che includono le seguenti:
 - ai paesi che inizialmente non potranno adeguarsi ai requisiti sul consolidamento/sub-consolidamento, verrà concesso un periodo di tre anni dalla data di applicazione del nuovo accordo per completare l'adeguamento.
 - Per le banche che prevedono di adottare i metodi IRB, il Comitato sta attualmente contemplando la possibilità di garantire, con riferimento alle esposizioni verso imprese, banche e soggetti sovrani nell'ambito del metodo IRB di base e alle esposizioni al dettaglio, un periodo di transizione di tre anni, durante il quale i requisiti minimi relativi ai dati utilizzati possono essere resi meno stringenti, purché le autorità di vigilanza garantiscano che, durante tale periodo, la realizzazione dei metodi IRB sia svolta in modo adeguato. Le banche che si avvalgono di tali disposizioni, tuttavia, devono provvedere a un'adeguata divulgazione delle informazioni, che includa anche la natura e il grado del loro mancato adeguamento ai requisiti minimi.

Fonte: Hall (2001a).

4. Sviluppi post-“CP2” nella marcia di avvicinamento alla pubblicazione di Basilea II

4.1. *Sviluppi pre-“CP3”*

Come auspicato in occasione della pubblicazione del CP2, il lavoro è progredito di buon passo su molti fronti. Nel settembre 2001 è stato pubblicato un nuovo documento di lavoro sul *rischio operativo*, che affina la definizione di tale tipologia di rischio e preannuncia una futura ricalibratura del relativo coefficiente patrimoniale (il livello approssimativo “di riferimento” del coefficiente patrimoniale minimo è stato inoltre ridotto dal 20% del coefficiente patrimoniale totale, come inizialmente proposto, al 12%). Inoltre, con riferimento ai *requisiti di trasparenza*, nel settembre 2001 è stato diffuso un nuovo documento di lavoro sulla disciplina del mercato, che propone numerose modifiche all’insieme di informazioni da divulgare, nell’intento di ridurre l’onere complessivo imposto alle banche (sebbene il Comitato abbia anche suggerito che il più snello insieme di informazioni da divulgare divenga un “requisito” piuttosto che una “raccomandazione”). Per quanto riguarda il trattamento dell’*attenuazione del rischio di credito*, nello stesso mese il Comitato ha annunciato che avrebbe abbandonato l’idea di applicare un “fattore w” per tenere conto dei rischi residui, anche se questi ultimi dovranno ora essere trattati nel secondo pilastro.

Nell’ottobre 2001 sono stati pubblicati altri due documenti di lavoro. Il primo ha introdotto un metodo IRB modificato per il *trattamento delle esposizioni creditizie specifiche* (SL – *specialised lending*). Il secondo, relativo alla *cartolarizzazione dell’attivo*, ha stabilito le condizioni di eleggibilità per il trattamento degli attivi cartolarizzati nell’ambito del metodo IRB.

La prima iniziativa di rilievo intrapresa nel 2002, sotto le pressioni esercitate dal governo tedesco e da altre parti interessate, è consistita nella riduzione del requisito patrimoniale associato ai prestiti alle PMI (confermata nel luglio 2002; tale argomento è trattato più in dettaglio in Fabi, Laviola e Marullo Reedtz 2004). All’iniziativa hanno fatto seguito, nell’ottobre 2002, la formulazione da parte del Comitato di un altro insieme rivisto di proposte e il lancio del terzo e ultimo “studio d’impatto quantitativo” (“QIS3”) finalizzato a valutare i probabili effetti del pacchetto rivisto sui requisiti patrimoniali minimi

delle banche in tutto il mondo. Le ultime revisioni hanno prodotto i seguenti perfezionamenti ai coefficienti patrimoniali del primo pilastro per le *esposizioni al dettaglio* (per i dettagli si vedano Jackson 2002 e Fabi, Laviola e Marullo Reedtz 2004): nell'ambito del metodo standard le ponderazioni di rischio per i mutui ipotecari su immobili residenziali e per le altre esposizioni al dettaglio sono state ridotte rispettivamente al 40% (dal 50%) e al 75% (dal 100%); nell'ambito dei metodi IRB sono state elaborate curve della ponderazione di rischio più piatte (nelle quali, cioè, le ponderazioni crescono meno rapidamente all'aumentare della probabilità d'insolvenza) per le esposizioni verso le imprese e le PMI, in modo da rispecchiare le conclusioni di un precedente studio d'impatto quantitativo (Basel Committee 2001h) secondo il quale, in tali contesti, i requisiti patrimoniali erano generalmente troppo alti. Sono stati fatti anche alcuni tentativi per venire incontro alle preoccupazioni circa la "prociclicità" (nell'assegnare i *ratings* le banche che utilizzano i metodi IRB devono ora utilizzare un orizzonte temporale superiore a un anno, e devono effettuare anche prove di stress, o altrimenti tenere conto delle caratteristiche dei mutuatari che rendono questi ultimi più vulnerabili alle avverse condizioni economiche). Come si è osservato in precedenza, anche l'ammontare obiettivo del patrimonio che deve essere liberato dal coefficiente del *rischio operativo* è stato decurtato dal 20% del requisito complessivo previsto dall'accordo corrente al 12% o meno. Inoltre, come già si era stabilito nel luglio 2002, è stato anche introdotto un nuovo metodo "avanzato" (il "metodo avanzato di misurazione" o AMA - *advanced measurement approach*) per il calcolo del coefficiente patrimoniale del rischio operativo, che consente alle banche una maggiore flessibilità nella scelta della metodologia di valutazione e non è più soggetto a una soglia minima di patrimonio. Infine, sono stati nuovamente tracciati gli standard minimi richiesti alle banche che cercano di utilizzare i metodi IRB, per assicurare che questi ultimi forniscano misure delle stime interne coerenti fra le varie istituzioni, pur consentendo allo stesso tempo differenze nel modo in cui le organizzazioni bancarie operano.

I risultati del QIS3 sono stati pubblicati nel maggio 2003 (Basel Committee 2003a). Come viene illustrato nel riquadro 9, emerge con chiarezza una considerevole variabilità nell'impatto dell'ultimo insieme di proposte sulle banche singole e sui gruppi di banche. Per quanto riguarda il metodo standard, *tutti* i gruppi delle banche partecipanti hanno sperimentato in media un incremento nei requisiti patrimoniali

totali rispetto a quelli correnti, e i risultati migliori sono quelli evidenziati dalle piccole banche dell'UE e del G10. La spinta sottostante tale risultato è stata l'introduzione di un nuovo coefficiente patrimoniale per il rischio operativo che ha più che compensato i benefici dal lato dei portafogli al dettaglio e di PMI. Rispetto al metodo IRB di base, i maggiori "vincitori" sono rappresentati ancora una volta dalle piccole banche del G10 e dell'UE, che hanno registrato riduzioni medie nei requisiti patrimoniali totali pari rispettivamente al 19 e al 20%. Infine, i risultati hanno mostrato che, per le grandi banche del G10 e dell'UE, l'alternativa più favorevole consisteva nell'adottare il metodo IRB avanzato, che fruttava riduzioni medie del patrimonio, rispetto ai livelli correnti, pari rispettivamente al 6 e al 2%.

Alla luce di tali risultati, al fine di assicurare gli opportuni effetti di incentivo il Comitato ha deciso di apportare una serie di modifiche ai requisiti del primo pilastro, riportate nel riquadro 9.

RIQUADRO 9

RISULTATI DEL TERZO STUDIO D'IMPATTO
QUANTITATIVO ("QIS3") E LORO EFFETTI SU BASILEA II

Risultati

Ha partecipato allo studio un totale di 365 banche appartenenti a 43 diversi paesi; i risultati sono i seguenti:

- con riferimento al metodo *standard*, tutti i gruppi di banche (comprese le "grandi" banche del G10, le "piccole" banche del G10, le "grandi" banche dell'UE, le "piccole" banche dell'UE e le "altre" banche) hanno registrato incrementi medi nei requisiti patrimoniali rispetto ai requisiti correnti, che variano dal 12% delle "altre" banche all'1% delle piccole banche dell'UE (cioè il "Gruppo 2"); si veda la seguente tabella A.

TABELLA A

RISULTATI A LIVELLO MONDIALE: VARIAZIONI PERCENTUALI
COMPLESSIVE DEI REQUISITI PATRIMONIALI RILEVATE DAL QIS3

Raggruppamenti di banche	Metodo standard			Metodo IRB di base			Metodo IRB avanzato		
	Media	Max.	Min.	Media	Max.	Min.	Media	Max.	Min.
G10, Gruppo 1	11	84	-15	3	55	-32	-2	46	-36
Gruppo 2	3	81	-23	-19	41	-58			
EU, Gruppo 1	6	31	-7	-4	55	-32	-6	26	-31
Gruppo 2	1	81	-67	-20	41	-58			
"Altre" banche	12	103	-17	4	75	-33			

Fonte: Basel Committee (2003a).

RIQUADRO 9 (cont.)

La notevole variabilità dell'impatto sulle banche singole è illustrato nella seguente tabella B, che mette in risalto i contributi alla variazione nei requisiti complessivi derivanti da diversi portafogli crediti. Come si può vedere, il fattore principale che contribuisce alla diminuzione dei requisiti complessivi del *rischio di credito* è rappresentato dalla dimensione relativa del portafoglio al dettaglio, a causa delle ponderazioni di rischio significativamente più basse impiegate in Basilea II. Per ogni gruppo di banche, tuttavia, il nuovo coefficiente patrimoniale imposto per il *rischio operativo*, che varia dall'8 al 15%, più che compensa ogni riduzione dal lato dei requisiti complessivi sul rischio di credito, generando i positivi risultati totali netti riportati nella prima colonna della tabella A.

TABELLA B

CONTRIBUTO (IN PERCENTUALE) ALLE VARIAZIONI
NEI REQUISITI PATRIMONIALI TOTALI RISPETTO A PORTAFOGLI
TIPO NELL'AMBITO DEL METODO STANDARD

Tipologia di portafoglio	G10		UE		Altri
	Gruppo 1	Gruppo 2	Gruppo 1	Gruppo 2	
Imprese	1	-1	-1	-1	0
Soggetti sovrani	0	0	0	0	1
Banca	2	0	2	1	2
Clientela al dettaglio	-5	-10	-5	-7	-4
PMI	-1	-2	-2	-2	-1
Attivi cartolarizzati	1	0	1	0	0
Altri portafogli	2	1	2	-1	3
Rischio di credito totale	0	-11	-3	-11	2
Rischio operativo	10	15	8	12	11
Variazione complessiva	11	3	6	1	12

Fonte: Basel Committee (2003a).

- Con riferimento al *metodo IRB di base*, vi è ancora un'ampia variazione nell'impatto sulle banche singole e sui gruppi di banche. I maggiori "vincitori" (si veda la tabella A) sono rappresentati dalle piccole banche del G10 e dell'UE; queste ultime godono di una diminuzione media nei requisiti patrimoniali totali pari al 20%. I "perdenti" sono costituiti dalle grandi banche del G10 e dalle banche dei paesi non appartenenti al-

l'UE/G10: entrambi i gruppi esibiscono incrementi medi modesti. Come nel metodo standard, è la dimensione relativa del portafoglio al dettaglio (in particolare i mutui) a determinare in larga misura tali risultati, sebbene quasi tutte le banche beneficino anche di significative riduzioni nei requisiti patrimoniali relativamente alle esposizioni verso le imprese e ai prestiti alle PMI (si veda la tabella C).

TABELLA C

CONTRIBUTI (IN PERCENTUALE) ALLE VARIAZIONI
NEI REQUISITI PATRIMONIALI TOTALI RISPETTO AI PORTAFOGLI
TIPO NELL'AMBITO DEL METODO IRB DI BASE

Tipologia di portafoglio	G10		UE		Altri
	Gruppo 1	Gruppo 2	Gruppo 1	Gruppo 2	
Imprese	-2	-4	-5	-5	-1
Soggetti sovrani	2	0	2	1	1
Banca	2	-1	2	-1	1
Clientela al dettaglio	-9	-17	-9	-18	-8
PMI	-2	-4	-3	-5	1
Attivi cartolarizzati	0	-1	0	-1	1
Accantonamenti generali	-1	-3	-2	-2	-2
Altri portafogli	4	3	3	5	5
Rischio di credito complessivo	-7	-27	-13	-27	-3
Rischio operativo	10	7	9	6	7
Variazione complessiva	3	-19	-4	-20	4

Fonte: Basel Committee (2003a).

In termini di effetti di incentivo di Basilea II, questi risultati suggeriscono che per la maggior parte delle piccole banche dell'UE e del G10 sarebbe opportuno adottare il metodo IRB di base piuttosto che quello standard, sebbene la conclusione sia meno chiara per le banche localizzate al di fuori di tali regioni.

- Infine, per quanto riguarda il *metodo IRB avanzato*, i risultati riportati nella tabella A mostrano che molte (grandi) banche nell'UE e nel G10 trarrebbero beneficio dall'adozione del metodo IRB più sofisticato, che porterebbe a riduzioni medie dei requisiti patrimoniali complessivi (pari

rispettivamente al 6 e al 2%). Come accadeva nell'ambito del metodo IRB di base, il principale fattore sottostante a tale risultato è rappresentato dalle dimensioni relative dei portafogli al dettaglio, alle imprese e alle PMI (si veda la tabella D).

TABELLA D

CONTRIBUTI (IN PERCENTUALE) ALLE VARIAZIONI NEI REQUISITI PATRIMONIALI TOTALI RISPETTO AI PORTAFOGLI TIPO NELL'AMBITO DEL METODO IRB AVANZATO

Tipologia di portafoglio	G10 – Gruppo 1	UE – Gruppo 1
Imprese	-4	-4
Soggetti sovrani	1	1
Banca	0	-1
Clientela al dettaglio	-9	-9
PMI	-3	-4
Attivi cartolarizzati	0	0
Accantonamenti cartolarizzati	-2	-3
Altri portafogli	2	4
Rischio di credito complessivo	-13	-15
Rischio operativo	11	10
Variazione complessiva	-2	-6

Fonte: Basel Committee (2003a).

Impatto su Basilea II

Una volta fatti propri i risultati del QIS3, il Comitato di Basilea ha deciso di apportare le seguenti modifiche ai requisiti patrimoniali del primo pilastro, al fine di migliorarne la capacità di soddisfare i propositi e gli obiettivi generali della riforma:

- Con riferimento al *metodo standard*, ai mutui residenziali va assegnata una ponderazione di rischio più contenuta, pari al 35% (in precedenza era pari al 40%), mentre i prestiti "scaduti" con livelli significativi di accantonamenti specifici (cioè pari almeno al 20% dell'ammontare in essere del prestito) godranno ora di una ponderazione di rischio del 100% (in precedenza pari al 150%). Sarà inoltre disponibile, a discrezione nazionale, un trattamento standard alternativo per il rischio operativo.
- Ulteriori miglioramenti sono stati apportati anche ai *metodi IRB*. Ad esempio, sono state stabilite soglie minime per le LDG dei mutui al dettaglio (10%) – da applicare per un periodo di transizione di 3 anni successivo all'adozione dei metodi IRB – e per le PD al dettaglio (3 punti base); è stata modificata la curva delle ponderazioni di rischio per le esposizioni rotative al dettaglio qualificate ed è stata ridotta a 6 mesi la

scadenza implicita per i pronti contro termine (PcT). È ora possibile anche un'adozione parziale dell'AMA riguardo al calcolo del requisito del rischio operativo, e nel calcolo del patrimonio di vigilanza le banche che utilizzano questo approccio possono riconoscere l'assicurazione come un fattore di attenuazione del rischio operativo.

Questi miglioramenti ai requisiti del primo pilastro, insieme alla serie di requisiti di trasparenza resi più snelli con il terzo pilastro e agli aggiornamenti delle linee guida sul controllo prudenziale (secondo pilastro), rappresentano il contenuto del terzo documento di consultazione "Un nuovo accordo di Basilea sui requisiti patrimoniali", pubblicato nell'aprile 2003 (Basel Committee 2003b).

4.2. Il CP3

I principali correttivi al primo pilastro, introdotti dal CP2 a seguito del QIS3, sono riportati nel riquadro 9. È forse opportuno, tuttavia, ricordare brevemente i perfezionamenti apportati agli altri due pilastri e presentati nel CP3 (Basel Committee 2003b, Cornford 2004).

Come indicato in Basel Committee (2001f, p. 1), il *controllo prudenziale* (secondo pilastro) deve fondarsi su "quattro principi chiave". Il primo è che

«le banche dovrebbero disporre di un procedimento per valutare la propria adeguatezza patrimoniale complessiva in rapporto al profilo di rischio e dovrebbero formulare una strategia per il mantenimento dei propri livelli patrimoniali».

Ciò impone alle banche di dimostrare che gli obiettivi patrimoniali interni da esse selezionati siano ben fondati e coerenti con il loro profilo di rischio complessivo e con l'ambiente operativo corrente. Nel valutare l'adeguatezza patrimoniale, le banche devono tenere conto della fase del ciclo economico nel quale si trovano a operare, e dovrebbero effettuare prove di stress rigorose e lungimiranti, in grado di individuare possibili eventi o mutamenti nelle condizioni di mercato che potrebbero avere per esse conseguenze sfavorevoli. Il termine "rigorose" è da intendersi nel senso che vi sia sorveglianza, da parte del consiglio di amministrazione e dell'alta dirigenza, affinché il processo di valutazione patrimoniale sia valido, la valutazione dei rischi sia esauriente, vi sia un sistema adeguato per controllare e denunciare le

esposizione al rischio e, infine, affinché sia intrapreso un esame periodico di controlli interni per garantire una condotta ben organizzata e prudente degli affari, l'integrità, la precisione e la ragionevolezza del processo di gestione del rischio.

Il secondo principio chiave sostiene che

«le autorità di vigilanza dovrebbero riesaminare e valutare il procedimento interno di determinazione dell'adeguatezza patrimoniale delle banche e le strategie connesse, nonché la loro capacità di tenerlo sotto controllo e di assicurarne la conformità con i requisiti patrimoniali obbligatori. Le autorità di vigilanza dovrebbero adottare appropriate misure prudenziali qualora non siano soddisfatte dei risultati di tale processo» (*ibid.*).

L'enfasi della revisione periodica va posta sulla qualità della gestione e del controllo dei rischi da parte della banca, ed è probabile che richieda una combinazione di esami o ispezioni *in loco*, controlli cartolari, incontri con la direzione, esame del lavoro condotto dai revisori esterni, segnalazioni periodiche.

Il principio chiave numero tre è che

«le autorità di vigilanza dovrebbero aspettarsi che le banche operino con una dotazione patrimoniale superiore ai coefficienti minimi obbligatori, e dovrebbero avere la facoltà di richiedere alle banche di detenere un patrimonio superiore a quello minimo regolamentare» (p. 2).

Ciò implica tra l'altro la possibilità che, in condizioni di mercato sfavorevoli, le banche possano trovare molto costoso aumentare il patrimonio supplementare. Inoltre, per rispettare i requisiti minimi le banche devono operare con un certo margine di manovra. In tal modo, mentre molte banche possono scegliere deliberatamente di operare al di sopra dei minimi stabiliti dal primo pilastro (ad esempio per ottenere possibili vantaggi in termini di finanziamento associati al fatto di essere ben capitalizzate, e dunque di ricevere punteggi elevati dalle agenzie di *rating*), le autorità di vigilanza devono possedere i mezzi per obbligare tutte a farlo.

Il quarto e ultimo principio chiave sostiene che

«le autorità di vigilanza dovrebbero cercare di intervenire in una fase precoce per evitare che il patrimonio di una determinata banca scenda al di sotto dei livelli compatibili con il suo profilo di rischio

e dovrebbero esigere l'adozione di pronte misure correttive se la dotazione di patrimonio non è mantenuta o ripristinata» (*ibid.*).

Tra gli strumenti che le autorità di vigilanza possono utilizzare per assicurare la conformità con questo principio, vi sono una più intensa vigilanza sulle banche, l'imposizione di restrizioni al pagamento dei dividendi, la possibilità di richiedere che le banche in difetto elaborino e mettano in pratica un adeguato piano di reintegro del patrimonio e, infine, la facoltà di esigere l'immediato apporto di capitale aggiuntivo. È probabile che l'ultimo correttivo costituisca spesso una misura provvisoria, cui ricorrere mentre vengono varate soluzioni più durature, come il miglioramento di sistemi e controlli.

Indipendentemente dall'adesione a tali principi chiave, nell'attuazione del processo di controllo prudenziale le autorità di vigilanza sono tenute a concentrarsi su una serie di importanti questioni. Tra queste vi sono alcuni rischi cruciali, come il rischio di tasso di interesse nel *banking book* e quello della concentrazione del credito, che non sono direttamente considerati nel primo pilastro. Inoltre, anche per i rischi previsti nel primo pilastro, vi può essere motivo di un'ulteriore valutazione nel secondo pilastro: ad esempio, l'effettuazione di prove di stress nell'ambito dei metodi IRB, la definizione di inadempienza adottata e il trattamento dei rischi residui che sorgono dall'attenuazione del rischio di credito possono concretamente influenzare l'adeguatezza del requisito patrimoniale del rischio di credito. Analogamente, il trattamento della cartolarizzazione nel primo pilastro può non tenere conto in modo adeguato dei rischi ai quali le singole banche sono esposte.

Infine, alle autorità di vigilanza viene richiesto di svolgere i propri compiti in modo trasparente e responsabile, rendendo pubblici i criteri da adottare nell'esame delle valutazioni interne del patrimonio da parte delle banche. In tal modo queste ultime possono essere rassicurate circa l'obiettività delle azioni delle autorità di vigilanza che, per loro natura, sono discrezionali.

Con riferimento ai *requisiti di trasparenza* del terzo pilastro, il Comitato mira a promuovere la disciplina di mercato mettendo a punto una serie di requisiti informativi che consentiranno agli operatori di valutare informazioni fondamentali sull'ambito di operatività, sul patrimonio, sulle esposizioni al rischio, sui processi di valutazione del rischio e, di conseguenza, sull'adeguatezza patrimoniale delle singole banche. Il rispetto degli specifici requisiti informativi sarà

utilizzato anche come criterio qualificante per ottenere una ponderazione di rischio inferiore e/o per applicare metodologie specifiche nell'ambito del primo pilastro.

Nel decidere quale informazione sia rilevante nel regime di divulgazione del terzo pilastro (non è obbligatorio che le informazioni divulgate vengano certificate da controllori esterni a meno che ciò non sia richiesto dalle autorità preposte a fissare le regole di contabilità o da altre autorità), una banca deve fondare il proprio giudizio sul concetto di "rilevanza". L'informazione andrebbe ritenuta rilevante se «la sua omissione o la sua errata indicazione può modificare o influenzare il giudizio o le decisioni degli utenti che su di essa fanno affidamento» (Basel Committee 2003b, p. 155). Si ritiene che questo cosiddetto *user test* costituisca un utile criterio di riferimento per raggiungere un livello adeguato di informazione. Le banche dovrebbero dotarsi inoltre di una formale strategia di informazione al pubblico approvata dal consiglio di amministrazione, in cui venga esplicitato l'approccio seguito dall'azienda nel determinare quali informazioni pubblicare e quali controlli interni effettuare lungo l'intero processo informativo. In aggiunta, le banche dovrebbero porre in atto meccanismi per valutare l'adeguatezza delle loro segnalazioni, anche in termini di certificazione e di frequenza.

Per quanto riguarda la frequenza delle segnalazioni, il Comitato generalmente richiede una cadenza semestrale. Tuttavia, le grandi banche attive in ambito internazionale e le altre banche "principali" (comprese le loro maggiori filiali) devono notificare i propri coefficienti patrimoniali di base e totali, insieme agli elementi che li compongono, con cadenza trimestrale. Inoltre, se le informazioni sulle esposizioni al rischio o su altre voci sono soggette a cambiamenti repentini, le banche dovrebbero pubblicare su base trimestrale anche questo tipo di informazioni. In ogni caso, le informazioni rilevanti andrebbero divulgate non appena ragionevolmente possibile.

I requisiti di pubblicazione formale disposti nell'ambito del terzo pilastro e illustrati nel CP3, che sono stati concepiti in modo da risultare coerenti con i più ampi requisiti relativi ai criteri contabili e sono ritenuti in grado di raggiungere un appropriato equilibrio tra la necessità di una divulgazione significativa e la tutela di informazioni riservate e confidenziali, prevedono insiemi di informazioni qualitative e quantitative che le banche devono rendere pubbliche in ciascuna delle aree indicate in precedenza: ambito di applicazione, struttura patrimo-

niale, adeguatezza patrimoniale, esposizione al rischio e procedimenti di valutazione del rischio (distinguendo tra l'utilizzo del metodo standard e dei metodi IRB). Sono stati stabiliti anche regimi distinti per l'attenuazione del rischio di credito e la cartolarizzazione dell'attivo (per i dettagli si veda Basel Committee 2003b, pp. 156-68). Come è stato suggerito nel CP2, nel regime di requisiti informativi proposto non figurano più "forti raccomandazioni" separate.

4.3. *Sviluppi post-“CP3”*

A seguito di un vertice tenutosi a Madrid il 10 e l'11 ottobre 2003, è stato pubblicato un comunicato stampa (Basel Committee 2003c) che annunciava il raggiungimento di un accordo di massima sul trattamento delle perdite attese e inattese. Di conseguenza, la calibratura adottata nei confronti delle perdite creditizie nell'ambito del metodo IRB (ma che non riguarda il metodo standard) andrebbe rivista in modo che i coefficienti patrimoniali coprano solo le perdite *inattese* (quelle attese, cioè, non sarebbero più coperte), mentre le strategie di prezzo sui prestiti e degli accantonamenti per perdite su crediti da parte delle banche andrebbero utilizzate per coprire la parte attesa delle perdite.⁴ Se nel confrontare la misura IRB delle perdite attese con l'ammontare complessivo degli accantonamenti detenuti (generali più specifici) si rileva una "carezza" di accantonamenti, occorre detrarre il 50% dal patrimonio Tier 1 e il 50% dal Tier 2. Ogni "eccesso" può essere contabilizzato, a discrezione nazionale, come patrimonio Tier 2, con un limite (successivamente modificato, si veda più avanti) pari al 20% di quest'ultimo. La nuova proposta implica anche che si porrà fine alla prassi corrente di includere gli accantonamenti generali nel patrimonio Tier 2, almeno per quanto riguarda il metodo IRB.

Il Comitato ha inoltre ricordato che restavano da risolvere numerose questioni (quali il trattamento definitivo riservato alle perdite attese e inattese, alla cartolarizzazione, agli impegni per carte di credito e alle tecniche di attenuazione del rischio), che sarebbero state esami-

⁴ Il presidente del Comitato sostiene che l'approccio originale «era concepito come compromesso pratico per tenere conto delle differenze esistenti nelle pratiche contabili e di vigilanza nazionali relative agli accantonamenti» (Caruana 2003, p. 21). Molti considerano il voltafaccia come un cedimento nei confronti della lobby statunitense delle carte di credito.

nate in occasione di un vertice da tenersi nel gennaio 2004, con l'intenzione di pubblicare, per la metà dello stesso anno, un'ultima e definitiva versione del nuovo accordo in vista della sua attuazione, da parte dei paesi del G10, sul finire del 2006. Prima dell'entrata in vigore del nuovo accordo, si procederà a un'ulteriore revisione della calibratura dei coefficienti patrimoniali, al fine di tenere conto delle eventuali informazioni aggiuntive che dovessero rendersi disponibili (ad esempio a seguito di ulteriori valutazioni dell'impatto in alcune giurisdizioni). Dopo l'attuazione, il lavoro si concentrerà, tra l'altro, sul possibile riconoscimento dei modelli di rischio di credito di portafoglio.

Come previsto in occasione del comunicato stampa dell'11 ottobre 2003, un nuovo comunicato, emesso il 15 gennaio 2004 (Basel Committee 2004b), ha annunciato le seguenti novità:

- sarà adottata la proposta di *trattamento delle perdite attese e inattese* nell'ambito del metodo IRB formulata nell'ottobre 2003, sebbene il limite massimo al riconoscimento degli accantonamenti "in eccesso" nel patrimonio Tier 2 sarà espresso in percentuale (confermata pari allo 0,6% in Basel Committee 2004a) delle attività ponderate per il rischio di credito del metodo IRB e non, come originariamente proposto, in percentuale del patrimonio Tier 2.

- Nell'ambito del *trattamento delle esposizioni derivanti da operazioni di cartolarizzazione*:

1) le banche potranno derivare le ponderazioni di rischio delle esposizioni prive di *rating* relative alle attività cartacee commerciali con garanzia collaterale (in particolare linee di liquidità) attraverso la predisposizione di una griglia delle proprie valutazioni di rischio interno rispetto ai *ratings* esterni di credito;

2) sarà disponibile una "formula regolamentare" meno complessa per la determinazione dei requisiti patrimoniali nel caso delle esposizioni connesse a cartolarizzazioni sprovviste di *rating*;

3) sia le banche cedenti sia quelle investitrici potranno utilizzare in modo equivalente il "metodo basato sui *ratings*" (RBA - *ratings-based approach*) per le esposizioni connesse a cartolarizzazioni provviste di *rating*;

4) la calibratura delle ponderazioni di rischio degli RBA relative alle cartolarizzazioni è stata rivista in modo da assicurare un più

preciso allineamento con il livello di rischio inerente alle posizioni (per ulteriori dettagli di veda Basel Committee 2004b, “Allegato A”).

- Con riferimento al *trattamento delle tecniche di attenuazione del rischio di credito*, le norme saranno perfezionate sulla base dei commenti forniti dal settore. Il Comitato riconosce che il trattamento deve continuare a evolversi al fine di riflettere le pratiche del settore, e continua tuttora a lavorare alla ricerca di una soluzione “prudenzialmente sana”.

Il Comitato ha inoltre colto l'occasione per chiarire la propria opinione in merito all'attuazione del *controllo prudenziale* del patrimonio nell'ambito del secondo pilastro. In considerazione delle differenze nelle strutture normative e di regolamentazione dei vari paesi, il Comitato intende mantenere un opportuno grado di flessibilità nell'applicazione delle norme. Per tale ragione, esso evita deliberatamente di fornire al riguardo orientamenti prescrittivi molto pervasivi. Tuttavia, il Comitato si preoccupa tuttora di promuovere la coerente attuazione del secondo pilastro e di assicurare la convergenza delle pratiche di vigilanza e, coerentemente con tali intenzioni, sottolinea l'esigenza di una «combinazione di condivisione delle informazioni sulle pratiche di vigilanza tra le varie autorità da un lato, e un dialogo costruttivo tra banche e autorità di vigilanza dall'altro lato» (p. 8). Il “Gruppo per l'attuazione dell'accordo” (AIG - *Accord Implementation Group*) avrà il compito di agevolare tali scambi di informazioni e di garantire una maggiore cooperazione tra le autorità di vigilanza. In definitiva, tuttavia, il Comitato non si aspetta di riscontrare una «perfetta uniformità di approcci o di risultati tra le diverse giurisdizioni nazionali» (p. 10), anche perché alcuni paesi preferiranno imporre requisiti formali aggiuntivi rispetto a quelli richiesti dal secondo pilastro.

Il Comitato ha nuovamente ribadito che la principale responsabilità, nella determinazione dell'adeguatezza patrimoniale, ricade sulle banche, che devono tenere conto delle proprie circostanze individuali e delle proprie esposizioni al rischio (comprese quelle non considerate dal secondo pilastro, cioè il rischio di tasso d'interesse nel *banking book* e il rischio di concentrazione del credito). Il ruolo delle autorità di vigilanza consiste nell'accertarsi dell'idoneità dei metodi adottati dalle banche e della loro adeguatezza patrimoniale, e nell'intraprendere un'azione adeguata appena sorgessero al riguardo motivi di preoccupazione. Con ciò il Comitato non intende favorire lo sviluppo di requisiti-

ti formali specifici addizionali e indiscriminati, né il secondo pilastro impone un'esplicita "maggiorazione" per ogni elemento di rischio citato nell'accordo. Tuttavia, le autorità di vigilanza sono tenute ad assicurare che le banche attive in ambito internazionale operino al di sopra del requisito minimo stabilito dal primo pilastro, sebbene spetti a loro la scelta di come garantire che ciò avvenga.

Infine, per quanto riguarda l'attuazione del secondo pilastro su base internazionale, i "principi di alto livello" enunciati nell'agosto 2003 (Basel Committee 2003d) vanno adottati in modo da non pregiudicare il funzionamento del "Concordato di Basilea" (si veda Hall 1999, capitolo 3; per maggiori dettagli si veda Basel Committee 2004b, "Allegato B").

Con riferimento al *terzo pilastro*, la consultazione successiva alla pubblicazione del "CP3" si è concentrata su tre questioni fondamentali: informazione esclusiva e pubblica; principi e norme; coerenza con gli standard contabili emergenti (Caruana 2003b). In relazione al *dibattito su informazione esclusiva e pubblica*, il Comitato riconosce che alcune informazioni dovrebbero rimanere private, ma sottolinea anche le esigenze informative degli utenti finali (creditori, azionisti e controparti). Il presidente ribadisce che il motivo conduttore del dibattito dovrebbe consistere in

«quel che la banca stessa vorrebbe conoscere prima di intraprendere una decisione di investimento o di concessione di credito, piuttosto che nelle preoccupazioni che alcuni nutrono su quel che in passato era considerato segreto» (p. 10).

Il Comitato ritiene di avere trovato un appropriato equilibrio tra una significativa diffusione delle informazioni e la tutela delle informazioni esclusive e confidenziali.

In merito al *dibattito su principi versus norme*, il presidente osserva che, mentre un approccio basato sui principi offrirebbe vantaggi in termini di semplicità e flessibilità, l'assenza di norme specifiche non garantirebbe un'applicazione del nuovo accordo coerente tra le varie giurisdizioni, e dunque non assicurerebbe la parità delle condizioni concorrenziali; inoltre potrebbe non fornire ai mercati una percezione chiara del profilo di rischio di una banca. Di conseguenza, avendo respinto le proposte a favore di una divulgazione supplementare facoltativa, il Comitato ha deciso di farsi promotore di norme di divulgazione basate sui seguenti principi:

«i partecipanti al mercato dovrebbero cercare di capire come i requisiti patrimoniali si applicano all'organizzazione bancaria consolidata; dovrebbero conoscere a quali rischi le banche sono esposte, in quale misura, e come le banche valutano tali rischi; dovrebbero ricevere informazioni dettagliate sul patrimonio che detengono» (p. 9).

L'adesione a tali principi richiede che

«le banche dispongano di una politica di formale divulgazione delle informazioni approvata dal consiglio di amministrazione, che gli strumenti di misurazione interna siano credibili, idonei a cogliere il rischio e vengano utilizzati dalle banche nella gestione quotidiana delle loro operazioni e non solo a fini di vigilanza».

Il Comitato riconosce che le norme di trasparenza basate sui principi sono più dettagliate di quanto alcune banche vorrebbero, ma sono state determinate in modo da non fondarle su un insieme di principi più vaghi che avrebbero potuto essere soggetti a diverse interpretazioni in ambito locale.

In terzo luogo, per quanto riguarda il dibattito sulla *coerenza tra i requisiti di trasparenza e gli standard di contabilità emergenti*, il presidente ritiene che i requisiti del terzo pilastro andrebbero considerati come «un ulteriore affinamento degli obblighi previsti dai criteri contabili, poiché andrebbero applicati alle banche sulla base degli specifici rischi da esse fronteggiati» (p. 12).

Nonostante ciò, il Comitato intende assicurare che i suoi requisiti non confliggano con standard di contabilità più ampi e, a tal fine, ha mantenuto stretti contatti con l'ufficio internazionale degli standard contabili (IASB - *International Accounting Standard Board*). Dove i principi di vigilanza e di contabilità possono non essere ancora del tutto coerenti tra loro, il Comitato

«ha tentato di allineare per quanto possibile i propri requisiti agli standard contabili internazionali, e di risolvere altre questioni con ragionevolezza e sulla base della propria comprensione circa i possibili sviluppi futuri di tali standard» (p. 13).

Il Comitato continuerà a monitorare i requisiti stabiliti dal terzo pilastro alla luce degli sviluppi della contabilità e del mercato.

L'ultima tessera del mosaico è stata sistemata l'11 maggio 2004 con l'annuncio, da parte del Comitato, che «era stato raggiunto il

consenso su tutte le questioni in sospeso»⁵ (Basel Committee 2004c, p. 1). Il Comitato ha inoltre confermato che il testo del nuovo standard patrimoniale internazionale sarebbe stato pubblicato per la fine di giugno 2004, come era nelle intenzioni originarie, mentre la scadenza per l'applicazione del metodo IRB avanzato sarebbe stata posticipata alla fine del 2007, per permettere ulteriori analisi sui suoi effetti e per consentire lo sviluppo di un approccio coerente riguardo alla sua attuazione da parte delle autorità di vigilanza e del settore bancario. Il resto di Basilea II deve essere adottato dalle banche del G10, come previsto, entro la fine del 2006. Il Comitato ha anche ricordato che vi era la necessità di procedere a un'ulteriore revisione della "calibratura" della nuova struttura prima di metterla in pratica, al fine di garantire il raggiungimento dell'obiettivo di mantenere il livello aggregato di patrimonio bancario soggetto ai requisiti, e allo stesso tempo di incentivare l'adozione dei metodi più avanzati e sensibili al rischio indicati dalla nuova struttura. Qualora venga messo a rischio il perseguimento del primo obiettivo, il Comitato si riserva il diritto di applicare ai risultati della nuova struttura un unico fattore moltiplicativo, che potrebbe risultare maggiore o minore di 1 (la "migliore stima" è attualmente pari a 1,06). Il calcolo definitivo di un eventuale fattore moltiplicativo sarà fondato sui risultati dell'"applicazione parallela",⁶ che rifletteranno tutti gli elementi della struttura da attuare.

⁵ Le questioni tecniche cui si è trovata una soluzione si riferivano alla specificazione di un trattamento per le esposizioni rotative al dettaglio e ai relativi portafogli cartolarizzati, e agli accordi sulle misurazioni richieste per i parametri LGD da parte delle banche che adottano un metodo IRB per il rischio di credito. In relazione a quest'ultimo caso la preoccupazione del Comitato, come è stato illustrato nel CP3, era che le banche, nell'assegnare le LGD, dovessero necessariamente tenere conto della possibilità che le insolvenze registrate in periodi di declino economico favorissero tassi di perdita superiori alla media, in particolare per le esposizioni in cui ciò avrebbe potuto comportare una concreta differenza. Le successive discussioni con il settore bancario hanno evidenziato che l'importanza di tale questione varia a seconda dei tipi di esposizione e che le singole banche non dispongono di metodologie molto sviluppate per la valutazione di tale rischio. Il Comitato rimane dell'opinione che ciascuna banca dovrebbe assegnare un'unica LGD che rifletta, ove necessario, le condizioni di "declino economico" in modo da cogliere il rischio rilevante. Esso sta inoltre considerando l'opportunità di ulteriori stimoli e confronti con il settore al fine di garantire che, dove si renda necessario, vengano applicate adeguate LGD di declino economico. Sebbene al riguardo sia stato raggiunto un certo consenso, il Comitato sta esaminando a fondo l'idea che le banche che utilizzano propri processi di LGD interni ricavano le LGD "attese" per ciascuna categoria di esposizione.

⁶ Per le banche che adottano il metodo IRB di base per il rischio di credito, il metodo standard di Basilea I affiancherà quello nuovo per un anno, cioè per tutto il 2006. Nel 2007 verrà applicata una soglia patrimoniale minima pari al 95% dei requisiti

In aggiunta a quanto appena ricordato, il Comitato ha anche colto l'opportunità di riflettere ulteriormente sui principi e le questioni riguardanti l'attuazione di Basilea II su scala internazionale. Esso ritiene che, affinché il nuovo accordo venga messo in pratica in modo efficiente ed efficace, e con il minimo costo per il settore bancario, siano essenziali un coordinamento e una cooperazione più stretti tra le autorità di vigilanza del paese di origine e di quello ospite. Pertanto, l'AIG ha il compito di identificare e presentare modalità di gestione delle implicazioni pratiche dei paesi che adottano i "principi di alto livello" fissati nell'agosto 2003 (si veda p. 418). Nonostante ciò, il Comitato ha precisato la propria opinione su una serie di questioni connesse, sottolineando che lo sforzo di coordinamento deve ricadere sulle autorità di vigilanza del paese di origine. Ad esempio, nel coordinamento dei requisiti relativi all'informazione, il Comitato sostiene che se le autorità di vigilanza del paese ospite necessitano di informazioni sulle filiali straniere che operano nella loro giurisdizione, i primi destinatari della richiesta dovrebbero essere le autorità di vigilanza del paese di origine e non le banche (sebbene ciò non impedisca al paese ospite di discutere le questioni prudenziali direttamente con le banche). Analogamente, nel lavoro di approvazione e convalida necessario per l'applicazione di Basilea II, il Comitato si aspetta che il compito di convalida iniziale relativo alla maggior parte dei metodi IRB avanzati per le maggiori esposizioni verso imprese sia svolto dal paese di origine, con adeguati suggerimenti da parte dell'autorità di vigilanza del paese ospite e concreta fiducia da parte di quest'ultimo nel lavoro dell'autorità del paese di origine. Infine,⁷ con riferimento alle considerazioni pratiche relative al riconoscimento su scala internazionale degli AMA del patrimonio a fronte del rischio operativo (una nota tecnica su tale argomento è stata diffusa per la prima volta nel gennaio 2004, si veda Basel Committee 2004d), il Comitato sostiene che

minimi standardizzati di Basilea I (dopo avere tenuto conto del nuovo trattamento degli accantonamenti illustrato alle pp. 35-36), che diverrà pari al 90% nel 2008 e all'80% nel 2009. Per le banche che passano direttamente dalla struttura attuale ai metodi avanzati per il rischio di credito e operativo sono previsti due anni (2006 e 2007) di studi di impatto e di applicazione parallela. Per quanto riguarda le banche che adottano il metodo IRB di base, varranno, per il 2008 e il 2009, soglie patrimoniali minime pari rispettivamente al 90 e all'80% dei requisiti standardizzati di Basilea I.

⁷ Nel comunicato stampa dell'11 maggio 2004 sono stati specificati anche le norme di "utilizzo parziale", la possibilità di sfruttare le risorse di gruppo, e i "test di utilizzo".

«[c]ome regola generale, se un'organizzazione bancaria desidera (o è tenuta a) adottare un AMA a livello sia di gruppo sia di filiale [...] sarebbe opportuno che la valutazione a fini prudenziali dei modelli AMA fosse coordinata dalle autorità di vigilanza del paese di origine», (Basel Committee 2004c, p. 9).

e

«sarebbe desiderabile per queste ultime ricevere la presentazione dell'AMA dell'organizzazione bancaria e commenti coordinati da parte delle autorità dei paesi ospiti nelle giurisdizioni nelle quali l'AMA sarà applicato» (*ibid.*).

Tuttavia, ci si attende che le autorità di vigilanza del paese di origine e del paese *ospite* cooperino sia nella fase di convalida iniziale di un AMA sia in quella di controllo continuo della gestione del rischio operativo condotta dall'organizzazione bancaria. Inoltre, le autorità del paese ospite dovranno essere certe che il consiglio di amministrazione e l'alta direzione dell'affiliata comprendano il profilo di rischio operativo della filiale stessa, incluso il modo in cui vengono gestiti i rischi operativi, e ne approvino la metodologia (relativa al primo pilastro) di determinazione dei requisiti patrimoniali a fronte del rischio operativo, indipendentemente dal fatto che tale metodologia preveda un AMA su base individuale o un meccanismo di allocazione.⁸

5. Basilea II

La nuova struttura di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale delle banche operanti in ambito internazionale – ovvero Basilea II – è stata definitivamente sottoscritta dalle autorità di vigilanza bancaria del G10 il 26 giugno 2004 (Basel Committee 2004a). Essa comprende tutte le modifiche cui si è accennato nella sezione 4 del presente articolo, più

⁸ Il Comitato di Basilea ha accuratamente evitato di fornire una definizione del termine “significativo” utilizzato nella pubblicazione del gennaio 2004 (Basel Committee 2004d) e quindi di determinare l'ineleggibilità di un “meccanismo di allocazione approvato”. Viene quindi lasciato alle autorità di supervisione dei paesi di origine e di quelli ospiti il compito di collaborare reciprocamente per stabilire quali filiali attive in ambito internazionale possano essere ragionevolmente ritenute “significative” e debbano pertanto adottare AMA su base individuale.

un trattamento riveduto dell'attenuazione del rischio di credito e della qualificazione delle esposizioni rotative al dettaglio (si vedano rispettivamente i parr. 109-210 e 329 di Basel Committee 2004a). Delle 239 pagine complessive, 146 sono dedicate ai requisiti del primo pilastro, 17 a quelli del secondo e 16 a quelli del terzo. Con riferimento ai requisiti del secondo pilastro, il processo di controllo prudenziale verte sui quattro "principi chiave" ricordati nella sezione 4.2, e i requisiti sulla trasparenza fissati dal terzo pilastro investono gli stessi ambiti illustrati nella medesima sezione.

In futuro, il Comitato di Basilea ha intenzione di vigilare sull'applicazione della nuova struttura, nell'intento di perseguire una maggiore coerenza applicativa e, se necessario, di rivederla per tenere conto degli sviluppi di mercato e degli ulteriori progressi nelle pratiche di gestione del rischio. Inoltre, in collaborazione con lo IOSCO, il Comitato sta riconsiderando il trattamento a fini di vigilanza delle operazioni sul *trading book*. Nel lungo periodo esso propone di considerare nuovamente la definizione di patrimonio idoneo, e dialogare con il settore bancario sull'eventuale riconoscimento, in futuro, dei modelli di rischio di credito di portafoglio.

6. Un'analisi "costi-benefici" di Basilea II

Nonostante i migliori sforzi compiuti dal Comitato negli ultimi anni, persiste tuttora un insieme, forse sorprendentemente nutrito, di opinioni contrarie all'introduzione di Basilea II così come è attualmente costituito. Tale insieme attraversa tutti i settori rilevanti, dalla categoria della vigilanza al settore bancario, all'arena politica e all'accademia. Qual è la ragione sottostante a questa forte e profonda opposizione?

I commentatori accademici, sebbene tipicamente consapevoli dei progressi di Basilea II rispetto a Basilea I – come è riportato nel riquadro 6, successivamente modificato⁹ – enfatizzano i difetti residui del-

⁹ Ad esempio, come si osserva in Hall (2001a), l'insieme di proposte contenute in CP2 ha rappresentato un progresso significativo rispetto al CP1, grazie alla maggiore efficacia in termini di costi che con ogni probabilità scaturiva, tra l'altro, dalla più ampia scelta di metodi di valutazione offerti a un insieme di banche molto più vasto di quello precedentemente considerato, dalla diffusione di un metodo standard più sensibile al rischio, dalle salvaguardie aggiuntive introdotte nell'utilizzo di valutazioni

l'approccio concordato e criticano il Comitato per non avere provveduto a una più ampia analisi costi-benefici degli approcci alternativi. Con riferimento a tali difetti, i motivi di maggiore perplessità riguardano:

- il mantenimento dell'imperfetta metodologia standard di valutazione del rischio, che trascura le correlazioni di rischio (sebbene vada applicata una struttura più sensibile al rischio che include valutazioni esterne del credito);

- un persistente disaccordo sulla valutazione del rischio legato a determinate forme di credito (molti reputano il trattamento della cartolarizzazione punitivo, quello dei mutui residenziali e dei prestiti commerciali indulgente);

- il fallimento nell'affrontare in modo soddisfacente il problema dell'effetto prociclico del pacchetto di riforme, che rischia di accentuare i cicli economici (sebbene oggi ai banchieri si richieda di valutare la rischiosità dei prestiti in tutte le fasi del ciclo economico in base ai requisiti stabiliti dal secondo pilastro, che richiedono "l'esecuzione di prove di stress significativamente prudenti sul rischio di credito" da parte delle banche che adottano i metodi IRB);¹⁰

di credito esterne e di valutazioni interne (nell'ambito dei metodi IRB), dalla nuova struttura IRB per il rischio di credito che riconosce esplicitamente più elementi di tale forma di rischio nel calcolo del patrimonio di vigilanza, dalla maggiore stabilità finanziaria favorita dall'estensione del processo di controllo prudenziale, dalla più estesa disciplina di mercato che deriva dall'adozione di un ventaglio molto più ampio di requisiti di trasparenza, e dai tentativi di alleviare l'onere complessivo di adeguamento che grava indifferentemente sulle banche e sulle autorità di vigilanza.

¹⁰ Una visione più ottimistica è quella del Tesoro britannico, secondo il quale una combinazione delle prove di stress del secondo pilastro, dell'appiattimento delle curve IRB e dei miglioramenti introdotti nella gestione del rischio ridurrà il grado di prociclicità (HM Treasury 2003). Caterineu-Rabell, Jackson e Tsomocos (2003) dimostrano tuttavia che con Basilea II tale grado, almeno per quanto riguarda i prestiti alle imprese, dipende in misura decisiva dalla scelta operata dalle banche in merito al sistema di *rating*; l'utilizzo del metodo standard basato su *ratings* esterni o di un metodo IRB basato su un approccio siffatto sono associati a una scarsa prociclicità, laddove l'utilizzo di un metodo IRB basato su un modello di tipo Merton produrrebbe una prociclicità considerevole, con una concessione di prestiti eccessiva nelle fasi di boom e troppo limitata nelle fasi di recessione, a causa di mutamenti significativi nei requisiti patrimoniali. Inoltre, è stato rilevato che le banche hanno un evidente incentivo finanziario (cioè profitti più elevati in tutto il ciclo) ad adottare *ratings* prociclici piuttosto che un approccio di *rating* che distribuisce maggiore stabilità nel corso del ciclo (per ulteriori contributi sul dibattito relativo alla prociclicità si vedano Allen e Saunders 2003, Ayuso, Pérez e Saurina 2002, Ervin e Wilde 2001, Lowe 2002).

- i seri rischi – alla luce dei persistenti dubbi che circondano l’attuale “stato dell’arte” della modellazione del rischio di credito e della mancanza di dati temporali sulle insolvenze – per la “sicurezza e solidità”, qualora alle banche venisse prematuramente offerto il riconoscimento ai fini prudenziali dei loro metodi, dagli IRB fino ai modelli di rischio di credito di portafoglio (vi è la concreta possibilità che, in alcuni ordinamenti, le banche saranno in grado di “intimidire” le rispettive autorità di vigilanza nella concessione del riconoscimento prudenziale ai loro modelli in circostanze in cui sarebbe consigliabile un approccio più prudente);

- l’entità dell’onere di vigilanza che si presenterà in tutti gli ordinamenti, ma soprattutto in quelli dei paesi in via di sviluppo, che rischia di compromettere l’efficacia delle proposte;

- il persistente scetticismo sull’opportunità di includere le valutazioni esterne del credito nel regime di valutazione (a parere di alcuni osservatori, le salvaguardie finalizzate a garantire che in tal caso prevalga l’interesse pubblico non sono sufficientemente pervasive,¹¹ mentre altri continuano a nutrire dubbi sulla precisione dei punteggi di valutazione del credito elaborati dalle agenzie di *ratings*, dal momento che il collasso del gruppo alimentare italiano Parmalat nel 2003 è solo l’ultimo di un lungo elenco di fallimenti di grandi società che tali agenzie non sono riuscite a individuare);

- i timori che, con il processo di calibratura del credito, non si raggiunga il corretto equilibrio tra lo stimolo all’accoglimento dei metodi IRB e la garanzia di “sicurezza e solidità”;

¹¹ Le perplessità sui potenziali conflitti d’interesse, cui le agenzie di *rating* incorrono, sono state sollevate da quando è divenuto evidente l’aumento delle vendite di sistemi di gestione del rischio fatti su misura per i loro clienti del settore bancario. Queste e altre questioni hanno sollecitato una ricognizione del settore del *rating* sui crediti da parte della Securities and Exchange Commission (SEC) statunitense, che probabilmente si risolverà nella chiarificazione dei criteri adottati negli Stati Uniti per concedere lo status di “Organizzazioni di ratings statistici riconosciute a livello nazionale” (NRSRO – Nationally recognised statistical ratings organizations), in obblighi di registrazione e di rendicontazione in capo alle agenzie di *rating* e in un più attento esame delle metodologie da queste utilizzate nella valutazione del merito di credito. Il primo di tali risultati contribuirebbe a favorire la concorrenza nel settore, che negli Stati Uniti conta attualmente solo quattro imprese: Moody’s Investor Service, Standard & Poor’s, Fitch Ratings e Dominion Bond Rating Service.

- la determinazione del Comitato nel trattare il rischio operativo nell'ambito del primo pilastro piuttosto che del secondo;
- il timore che, a causa dell'enorme aumento dello spazio della discrezionalità nazionale (nel nuovo accordo figurano a quanto pare 85 clausole di deroga), possa risulterne pregiudicata la ricerca di un contesto regolamentare uguale per tutti, un obiettivo peraltro già minacciato dalle differenze esistenti nella qualità della vigilanza nazionale tra i diversi paesi (al fine di dissipare tali timori il Comitato di Basilea ha istituito il "Gruppo per l'attuazione dell'accordo", nel tentativo di garantire un elevato grado di coerenza nella traduzione pratica dell'accordo);
- la determinazione del Comitato nell'assicurare l'approvazione delle proprie proposte da parte di *tutti* i paesi del G10, che ha portato a infelici compromessi di principio che rischiano di pregiudicare sia lo spirito sia l'effetto del pacchetto di riforme.

Per quanto riguarda il fatto che il Comitato non sia riuscito a condurre una più ampia analisi costi-benefici dei diversi metodi alternativi di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale, esistono al momento le seguenti opzioni: il metodo *pre-impegno* (sviluppato dagli economisti della Federal Reserve); un *requisito di debito subordinato obbligatorio* (opzione privilegiata dal Comitato ombra di regolamentazione finanziaria, si veda ad esempio US Shadow Financial Regulatory Committee 2000); un metodo meno prescrittivo e più orientato al mercato (che pone cioè una minore enfasi sui requisiti del primo pilastro e una maggiore attenzione a quelli del secondo e terzo pilastro); e un approccio completamente orientato al mercato (cioè di tipo *laissez faire*). In particolare, la seconda e la terza opzione hanno recentemente trovato consenso in molti ambienti, soprattutto tra i sostenitori di un'accresciuta disciplina di mercato, che in maggioranza la considerano un complemento a (piuttosto che, come sostiene la scuola del *laissez faire*, un sostituto di) un sistema di regolamentazione e vigilanza bancarie efficienti (le altre due opzioni sono esaminate più in dettaglio in Hall 2001b). Per tale ragione, è opportuno soffermarvisi in questa sede.

La critica generale rivolta dai fautori dell'inserimento di un'accresciuta disciplina di mercato in Basilea II è che l'accordo non è sufficientemente pervasivo. Di conseguenza, sostengono, il Comitato

ha perso un'opportunità d'oro per rafforzare la regolamentazione e il controllo prudenziali, collegandoli ad esempio agli interventi di vigilanza (Herring 2003).¹² Una maggiore divulgazione delle informazioni condotta sulla base dei requisiti previsti dal terzo pilastro costituisce una componente necessaria della più ampia disciplina di mercato, ma non è sufficiente a favorirne un'efficiente realizzazione pratica, laddove invece gli *stakeholders* intraprendono misure per monitorare e per influenzare il comportamento dei mutuatari di mercato (si vedano Hall, Hamalainen e Howcroft 2003 e 2004). In tale contesto, la proposta di introdurre un requisito di debito subordinato obbligatorio, almeno nei paesi finanziariamente sviluppati,¹³ è considerata come un tentativo di promuovere un'efficace disciplina di mercato attraverso la creazione di una grande associazione di creditori bancari "a rischio" (cioè "plausibilmente non assicurati"), che ovviamente avrebbero un incentivo finanziario almeno a tentare di controllare e influenzare il comportamento degli emittenti bancari (Kaufman 2003, US Shadow Financial Regulatory Committee 2000). Uno sviluppo di questo tipo contribuirebbe a indebolire la fiducia nella dottrina *too-big-to-fail*, una percezione tuttora prevalente in numerosi paesi, almeno al di fuori degli Stati Uniti,¹⁴ e che ha fatto tanto per minare alla base la disciplina di mercato.

Per quanto riguarda gli stessi requisiti di trasparenza del terzo pilastro, è evidente l'esigenza di una maggiore diffusione delle informazioni,¹⁵ ma da cosa è costituito un regime di divulgazione ottimale (Board of Governors of the Federal Reserve System 2002)? Indipendentemente dalla necessità di minimizzare l'onere di costo sopportato dal settore bancario,¹⁶ vi è anche quella di limitare a livelli gestibili il

¹² Ad esempio, misure del tipo "pronta azione correttiva", quali quelle attualmente utilizzate negli Stati Uniti, potrebbero essere collegate, lì come altrove, ai movimenti dei ricavi sul debito subordinato delle banche.

¹³ Il Comitato di Basilea ha commissionato uno studio dei mercati del debito subordinato bancario nei paesi membri (Basel Committee 2003e), ma non si è fatto promotore di un requisito in tal senso come parte del regime di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale.

¹⁴ Il Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act del 1991 è stato elaborato anche per far fronte a tale problema.

¹⁵ I precedenti studi condotti dal Comitato sulla trasparenza (Basel Committee 2002 e 2003f) hanno evidenziato gravi omissioni e assenza di coerenza nelle modalità di divulgazione scelte dalle banche.

¹⁶ Schaffer (1995) distingue tra costi *diretti* di raccolta, elaborazione e divulgazione delle informazioni non utilizzate dagli amministratori e costi *indiretti*, che potrebbero

volume delle informazioni rese pubbliche, in modo che gli analisti e gli investitori non siano sommersi da un'informazione che potrebbe essere fraintesa (Institute for International Finance 2003).

Qualche spunto sull'utilità della diffusione di informazioni è stato fornito dallo studio empirico di Baumann ed Erlend (2003). Gli autori rilevano che una divulgazione più ampia può non solo aumentare l'utilità dei conti societari nella previsione delle valutazioni – e dunque rivelarsi di enorme beneficio per chi opera nel mercato –, ma potrebbe anche ridurre la variabilità dei corsi azionari¹⁷ (e dunque il costo del capitale per le imprese) e migliorare le valutazioni del mercato, a vantaggio quindi delle stesse banche. Inoltre, essi individuano quali informazioni, se rese pubbliche, sono più vantaggiose per le banche e quali per gli operatori di mercato. Con riferimento alle prime, dimostrano che la comunicazione relativa al ricavo non da interessi rappresenta il fattore più rilevante nella diminuzione della variabilità dei rendimenti azionari, sebbene vengano individuati anche altri aspetti di rilievo come le informazioni sulle voci fuori bilancio, sulle obbligazioni collaterali (*contingent liabilities*), sui finanziamenti e i depositi di lungo periodo distinti per tipologia di cliente. In termini di stimolo alla valutazione del mercato, risultano avere gli effetti più significativi la pubblicazione di informazioni sulla struttura di prestito delle banche (per tipologia e controparte e la percentuale dei prestiti in sofferenza) e di quelle sui titoli posseduti (per finalità). Inoltre, in relazione ai potenziali vantaggi per gli operatori di mercato, gli autori hanno mostrato che gli effetti più rilevanti sono legati alle comunicazioni sulla struttura dei prestiti, su quella dei finanziamenti, sulla detenzione di titoli e sugli accantonamenti per le perdite su crediti. Infine, essi hanno riscontrato un vantaggio nell'obbligare le banche a divulgare maggiori informazioni sulla rischiosità dell'attivo (ad esempio sulla composizione dei prestiti e delle altre attività), dal momento che le banche di un determinato paese trarrebbero collettivamente beneficio da tale decisione, pur se non sul piano individuale.

Per quanto riguarda l'ottimalità del regime di divulgazione scelto dal Comitato, viene solitamente indicato con favore il significativo

presentarsi qualora i concorrenti di una banca fossero in grado di sfruttare le informazioni che la banca stessa è costretta a fornire al mercato.

¹⁷ Ciò grazie a una possibile diminuzione dell'incertezza degli investitori e dei problemi di selezione avversa.

aumento del campo di copertura e della quantità di comunicazioni richieste,¹⁸ ma restano numerose perplessità. Ad esempio, Herring (2003) mette in risalto i seguenti problemi: 1) la probabile eterogeneità applicativa che ne risulterà farà ben poco per ridurre la variabilità nella qualità dei meccanismi di divulgazione nei vari paesi, dovuta attualmente alle differenze nei regimi nazionali di contabilità e nelle politiche nazionali di accantonamento; 2) dall'elenco delle informazioni che le banche devono divulgare sono stati omessi alcuni dati rilevanti per il calcolo del rischio (ad esempio la scomposizione per valuta di attività e passività, esposizioni verso mutuatari sovrani ed esposizioni immobiliari); 3) la confrontabilità tra istituzioni dell'adeguatezza patrimoniale è limitata dalle libertà concesse rispetto al primo pilastro (attraverso i margini di discrezione nazionale e le opzioni disponibili); 4) finora si sono registrati limitati progressi nel miglioramento della trasparenza sulle esposizioni al rischio di mercato e sui dettagli circa i modelli di valutazione adottati, impedendo in tal modo confronti significativi tra istituzioni e tra paesi diversi (si veda anche Basel Committee 2002).

Nonostante gli evidenti vantaggi di un regime di valutazione che preveda una più estesa disciplina di mercato, occorrerebbe tuttavia rendersi conto del fatto che ogni regime alternativo avrebbe costi e benefici propri; di conseguenza, anche se vi fosse la volontà politica di fermare o abbandonare il carro di Basilea II, non è chiaro quale dovrebbe essere la strategia più desiderabile. Inoltre, la teoria del *second best* evidenzia il pericolo insito nell'assumere che i continui progressi verso la soluzione di *first best* – cioè un regime che corregga perfettamente i fallimenti del mercato – conducano in ultima analisi a un benessere sociale superiore, per non dire massimo.

Infine, se ci si allontana dalle più arcane argomentazioni degli accademici, si possono comprendere i principali timori delle parti direttamente interessate dalle proposte. In particolare, le autorità di vigilanza sono preoccupate dall'onere di risorse richiesto dal passaggio a Basilea II; i banchieri insistono con veemenza sull'onere di adeguamento che li aspetta, sul "limite" ai vantaggi di breve periodo derivanti dal passaggio a un metodo IRB (ad esempio, per le banche che adottano

¹⁸ Queste ultime riguardano, in particolare, la finalità dei requisiti patrimoniali a livello di holding capogruppo, i termini e le condizioni degli strumenti patrimoniali utilizzati, le esposizioni ai rischi di credito, di mercato, operativo e di interesse e, per le banche cui è permesso adottare i metodi IRB, i dettagli degli input utilizzati nei loro modelli.

metodi avanzati di misurazione dei rischi di credito e/o operativo i relativi coefficienti patrimoniali non potranno scendere nel 2008 al di sotto del 90% dei requisiti minimi standard di Basilea I, o al di sotto dell'80% nel 2009, e "se necessario" le soglie minime potranno essere mantenute in vigore oltre il 2009 – si veda Basel Committee 2004a, par. 48) e sui divari di competitività che molto probabilmente dovranno fronteggiare a causa delle differenze nazionali che emergeranno in sede di interpretazione, applicazione ed esecuzione; infine i governi (soprattutto nei paesi in via di sviluppo) temono le possibili conseguenze avverse che nel breve periodo potrebbero investire i rispettivi sistemi economici e bancari: Cina e India hanno già escluso una propria adesione nel prossimo futuro e persino il Congresso degli Stati Uniti, nonostante il fatto che solo una dozzina circa di banche statunitensi sarà tenuta ad adeguarsi a Basilea II, ha espresso preoccupazioni in merito ai possibili svantaggi cui andranno incontro le banche minori e alle conseguenti pressioni che verosimilmente si genereranno in direzione di un'accelerazione del processo di concentrazione nel settore bancario nazionale. Ulteriori analisi di questi e di altri motivi di perplessità possono ritardare ancora l'attuazione di Basilea II negli Stati Uniti oltre la data prevista della fine del 2006.

7. Sintesi e conclusioni

Occorre congratularsi con il Comitato di Basilea per aver deciso finalmente di correggere alcuni degli antichi difetti dell'accordo originario. Allo stesso modo, poiché la versione definitiva di Basilea II risponde in modo tanto condivisibile ad alcune delle critiche rivolte al precedente accordo in occasione dei diversi giri di consultazione, è probabile che tutto sommato essa si rivelerà più efficace, sul piano dei costi, rispetto ai pacchetti di riforma presentati nei documenti CP1, CP2 e CP3. Ciò non significa, tuttavia, che il pacchetto approvato sia privo di imperfezioni; rimangono infatti numerosi difetti potenzialmente seri. Persiste anche una diffusa sensazione (Rochet 2003, Décamps, Roger e Rochet 2004) che il Comitato abbia dedicato troppo tempo, e con esiti non significativi, al perfezionamento dei requisiti patrimoniali del primo pilastro: nonostante la complessità delle nuove

norme, soprattutto per il numero relativamente contenuto di banche che adottano i metodi IRB, è probabile che tali requisiti vengano facilmente aggirati dalle banche grandi e sofisticate qualora queste abbiano ancora incentivo a farlo. È peraltro improbabile che la stesura di una griglia dei *ratings* di credito predisposti dalle agenzie di *rating* per le ponderazioni di rischio utilizzate nel nuovo metodo standard al rischio di credito elimini l'incentivo per le banche a dedicarsi all'arbitraggio sul patrimonio di vigilanza, e dunque ne scaturiranno tutte le indesiderabili allocazioni delle risorse associate a Basilea I. Il fallimento nel tenere conto delle correlazioni del rischio all'interno del metodo standard finirà per produrre ulteriori distorsioni nella pratica di gestione del rischio bancario; il persistente forte affidamento sulle scritture contabili rischia di vanificare i tentativi del Comitato di assicurarne sia la stabilità sia, a causa della variabilità presente nelle convenzioni contabili nazionali, gli obiettivi di pari competitività (Kaufman 2003).

Le critiche non si esauriscono peraltro con il primo pilastro. È piuttosto ironico che molti di coloro che auspicano meno prescrizioni nel primo pilastro desiderino l'opposto per il secondo. In altri termini, essi invitano il Comitato a precisare la natura dell'intervento di vigilanza preventivo chiaramente atteso nell'ambito del secondo pilastro, a specificare con precisione in che modo le autorità di vigilanza nazionali sono tenute ad assicurare l'obiettivo del "controllo prudenziale" e a garantire che vengano loro attribuiti poteri sufficienti a svolgere tale compito in modo che si possa effettivamente realizzare una maggiore convergenza nelle pratiche di vigilanza dei diversi paesi, a beneficio sia degli obiettivi di stabilità sia di quelli di parità delle condizioni iniziali. Vi è scarsa fiducia nella possibilità che l'AIG registri risultati su questo fronte. Infine, come è stato osservato nella sezione 6, sono state rivolte critiche anche ai requisiti del terzo pilastro. Il Comitato viene rimproverato anche di non fare di più nel promuovere un più ampio utilizzo della disciplina di mercato, come parte integrante della regolamentazione e del controllo prudenziali.

Nonostante queste persistenti perplessità e il fatto che in realtà solo un numero relativamente ridotto di banche in tutto il mondo sarà tenuto ad adeguarsi a Basilea II,¹⁹ dal cammino sin qui descritto sono

¹⁹ Come si è rilevato in precedenza, le autorità statunitensi hanno comunicato che dovrà adeguarsi a Basilea II solo una dozzina o giù di lì delle loro maggiori banche di livello internazionale (ma che rappresentano circa il 99% dell'attivo bancario internazionale degli Stati Uniti), e forse un'altra decina circa lo farà su base volontaria.

emersi anche molti elementi condivisibili. In primo luogo, e soprattutto, è stata incoraggiata la causa di un'attenta gestione del rischio nel settore bancario, a beneficio delle banche stesse, dei loro clienti e, grazie agli effetti propulsivi per la stabilità finanziaria, della comunità in generale. In secondo luogo, in tutto il mondo le autorità di vigilanza bancaria subiscono pressioni a favore dell'adozione delle *best practices* perseguite dalle loro colleghe più avanzate, e ciò impone una conoscenza più dettagliata delle pratiche, delle politiche, dei sistemi e dei controlli di ciascuna delle banche sulle quali vigilano. Anche in questo caso tale circostanza non può essere che vantaggiosa per la stabilità finanziaria globale. Infine il Comitato, attraverso i requisiti di maggiore trasparenza indicati nel terzo pilastro, ha stimolato la discussione sui più ampi vantaggi della disciplina di mercato. Rimane da vedere, tuttavia, se in ultima analisi ciò condurrà, come molti desiderano, alla generalizzata adozione delle regole di Basilea II da parte delle autorità di regolamentazione e di vigilanza bancarie.

BIBLIOGRAFIA

- ALLEN, L. e T. SAUNDERS (2003), "A survey of cyclical effects in credit risk measurement models", *BIS Working Paper*, no. 126, January.
- AYUSO, J., D. PÉREZ e J. SAURINA (2002), "Are capital buffers pro-cyclical?", contributo presentato a una conferenza organizzata dalla BRI su "Basel II: An Economic Assessment", Basilea, 14-15 maggio.
- BASEL COMMITTEE (1996), *Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risks*, January, Basel.
- BASEL COMMITTEE (1999), *A New Capital Adequacy Framework*, a consultative paper, June, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2000), *A New Capital Adequacy Framework: Pillar III, Market Discipline*, consultation paper, January, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2001a), *The New Basel Capital Accord*, Consultative Document, January, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2001b), *The Standardised Approach to Credit Risk*, Supporting Document to the New Basel Capital Accord, January, Basel.

Inoltre, Cina e India hanno escluso la propria adesione nel prossimo futuro, nonostante il fatto che ad esse non sia formalmente richiesto l'adeguamento, in quanto non sono paesi appartenenti al G10. Infine, per quanto riguarda Basilea I, hanno un obbligo formale di adeguamento solo le banche che operano in ambito internazionale (a meno che, ovviamente, come accade nell'Unione Europea, le autorità di vigilanza decidano altrimenti).

- BASEL COMMITTEE (2001c), *The Internal Ratings-Based Approach to Credit Risk*, Supporting Document to the New Basel Capital Accord, January, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2001d), *Management and Supervision of Interest Rate Risk in the Banking Book*, Supporting Document to the New Basel Capital Accord, January, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2001e), *Asset Securitisation*, Supporting Document to the New Basel Capital Accord, January, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2001f), *Pillar 2: Supervisory Review Process*, Supporting Document to the New Basel Capital Accord, January, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2001g), *Pillar 3: Market Discipline*, Supporting Document to the New Basel Capital Accord, January, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2001h), *Results of the Second Quantitative Impact Study*, November, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2002), *Public Disclosures by Banks: Results of the 2000 Disclosure Survey*, May, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2003a), *Quantitative Impact Study 3 – Overview of Global Results*, 5 May, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2003b), *The New Basel Capital Accord: Third Consultative Paper*, April, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2003c), *Basel II: Significant Progress on Major Issues*, Press Release, 11 October, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2003d), *High Level Principles for the Cross-Border Implementation of the New Capital Accord*, August, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2003e), “Markets for bank subordinated debt and equity in Basel Committee Member Countries”, *BIS Working Paper*, no. 12, August.
- BASEL COMMITTEE (2003f), *Public Disclosures by Banks: Results of the 2001 Disclosure Survey*, May, Basel.
- BASEL COMMITTEE (2004a), *The International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework (“Basel II”)*, Basel, 26 June.
- BASEL COMMITTEE (2004b), *Continued Progress Toward Basel II*, Press Release, Basel, 15 January.
- BASEL COMMITTEE (2004c), *Consensus Achieved on Basel II Proposals*, Press Release, Basel, 11 May.
- BASEL COMMITTEE (2004d), *Principles for the Home/Host Regulation of AMA Operational Risk Capital*, January, Basel.
- BAUMANN, U. e N. ERLAND (2003), “Disclosure in banking: what matters most?”, contributo presentato alla conferenza della Federal Reserve Bank of New York su “Beyond Pillar 3 in International Banking Regulation”, New York, October.
- BOARD OF GOVERNORS OF THE FEDERAL RESERVE SYSTEM (2002), “Improving public disclosure in banking”, *Staff Study*, no. 173, Study Group on Disclosure, Federal Reserve System.
- CARUANA, J. (2003a), “A vision of stability within the Basel Accord”, *Financial Times*, 30 October, p. 21.

- CARUANA, J. (2003b), Discorso tenuto alla Market Discipline Conference organizzata dalla Federal Reserve Bank of Chicago e dalla BRI, Chicago, 1° novembre.
- CATERINEU-RABELL, E., P. JACKSON e D. TSOMOCOS (2003), "Procyclicality and the new Basel Accord – Banks' choice of loan rating system", *Working Paper*, no. 181, Bank of England.
- CORNFORD, A. (2004), "Basel II: vintage 2003", *Journal of Financial Regulation and Compliance*, vol. 12, no. 1, pp. 22-35.
- DÉCAMPS, J.P., B. ROGER e J.C. ROCHET (2004), "The 3 pillars of Basel 2: optimising the mix", *Journal of Financial Intermediation*, di prossima pubblicazione.
- EC (1993), *Capital Adequacy of Investment Firms and Credit Institutions* (the 'Capital Adequacy Directive'), Council Directive 93/6/EEC, March.
- ERVIN, W. e T. WILDE (2001), "Procyclicality in the New Basel Accord", Credit Risk Special Report, *Risk Magazine*, October.
- FABI, F., S. LAVIOLA e P. MARULLO REEDTZ (2004), "The treatment of SMEs loans in the New Basel Capital Accord: some evaluations", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, vol. 57, no. 228, pp. 29-70.
- HALL, M.J.B. (1989), "The BIS capital adequacy rules: a critique", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, vol. 42, no. 169, pp. 207-27.
- HALL, M.J.B. (1994), "The measurement and assessment of capital adequacy for banks: a critique of the G10 agreement", in C.A. Stone and A. Zissu eds, *Global Risk-Based Capital Regulation*, vol. 1: *Capital Adequacy*, Irwin Publishers, Homewood, pp. 270-86.
- HALL, M.J.B. (1997), "Banking regulation in the European Union: some issues and concerns", *The International Executive*, vol. 39, no. 5, pp. 675-705.
- HALL, M.J.B. (1999), *Handbook of Banking Regulation and Supervision in the UK*, 3rd edition, Edward Elgar, Cheltenham.
- HALL, M.J.B. (2001a), "The Basle Committee's proposals for a new capital adequacy assessment framework: a critique", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, vol. 54, no. 217, pp. 111-79.
- HALL, M.J.B. ed. (2001b), *The Regulation and Supervision of Banks*, vol. III: *The Regulation of Bank Capital*, Edward Elgar, Cheltenham.
- HALL, M.J.B., P. HAMALEINEN e B. HOWCROFT (2003), "Market discipline: a theoretical framework for regulatory policy development", *Research in Financial Services: Private and Public Policy*, vol. 15, December, pp. 57-98.
- HALL, M.J.B., P. HAMALEINEN e B. HOWCROFT (2004), "A framework for implementing market discipline in financial regulatory design", *Journal of Business Finance and Accounting*, di prossima pubblicazione.
- HERRING, R.J. (2003), "How can the invisible hand strengthen prudential supervision?", contributo presentato alla Market Discipline Conference organizzata dalla Federal Reserve Bank of Chicago e dalla BRI, Chicago, 1° novembre.
- HM TREASURY (2003), *The New Capital Adequacy Directive, CAD3: The Transposition of the New Basel Accord into EU Legislation*, Consultation Document, London, December.

- INSTITUTE FOR INTERNATIONAL FINANCES – IIF (2003), *IIF Response to the Third Consultative Paper of the Basel Committee on Banking Supervision*, July.
- JACKSON, P. (2002), “Bank capital: Basel II developments”, *Financial Stability Review*, December, pp. 103-09.
- JONES, D. (2000), “Emerging problems with the accord: regulatory capital arbitrage and related issues”, *Journal of Banking and Finance*, vol. 24, Special issue, pp. 35-58.
- KAUFMAN, G.G. (2003), “Basell II: the roar has moused”, Loyola University of Chicago, October, dattiloscritto.
- KUPIEC, P.H. e J.M. O'BRIEN (1996), “Bank capital regulation for market risks”, *Financial Markets Group Special Paper*, no. 90, London School of Economics, London.
- LOWE, P. (2002), “Credit risk measurement and procyclicality”, *BIS Working Paper*, no. 116, September.
- O'NEILL, N. (1999), “Market implications of Basle reforms”, *Butterworths Journal of International Banking and Financial Law*, vol. 14, no. 7, pp. 282-85.
- ROCHET, J.-C. (2003), “Rebalancing the 3 Pillars of Basel 2”, contributo presentato alla conferenza della Federal Reserve Bank of New York su “Beyond Pillar Three in International Banking Regulation”, New York, 2 ottobre.
- SCHAFFER, S. (1995), “Rethinking disclosure requirements”, *Federal Reserve Bank of Philadelphia Business Review*, May, pp. 15-29.
- US SHADOW FINANCIAL REGULATORY COMMITTEE (2000), *Reforming Bank Capital Regulation*, American Enterprise Institute, Washington.