

La domanda di fondo, che fa da sottotitolo a questo incontro, e che ci poniamo questa mattina, “quale futuro per il sistema finanziario e bancario, in Italia e Europa?”, non può che avere una risposta in apparenza banale: dobbiamo cioè impegnarci ad immaginare un sistema finanziario sostenibile, trasparente, ben vigilato e orientato all’economia reale.

Questa è una condizione imprescindibile se vogliamo mantenere elevati standard di benessere per tutti i cittadini europei. Non può esistere, infatti, un sistema economico evoluto e maturo, senza un sistema finanziario solido e orientato alla crescita.

E in questo obiettivo le istituzioni europee hanno una grande responsabilità, in particolare, nel governo della “zona-euro”.

Siamo vissuti per troppi anni nell’illusione che la creazione di una moneta unica europea, e l’adozione di una politica monetaria unica nell’Eurozona, nonché di un’unica banca centrale europea fossero da sole sufficienti a garantire stabilità finanziaria e crescita economica.

La crisi dei mutui subprime nel corso del 2007 e la crisi dei debiti sovrani (2011), in pochi anni, hanno sgretolato queste convinzioni e messo in luce tutta la fragilità dell’architettura economica europea.

Abbiamo potuto osservare come il rischio-Banca si sia trasformato in rischio-Stato, e il costo delle crisi bancarie sia stato scaricato sui cittadini-contribuenti.

Gli sforzi dei governi europei, sin dai primi momenti della crisi, sono stati infatti concentrati nel sostenere le banche in difficoltà con iniezioni di liquidità e altri interventi indiretti.

Un costo per le casse pubbliche che complessivamente ammonta a 3.800 miliardi di euro.

Questi interventi hanno fatto schizzare in alto i livelli dei deficit accumulati progressivamente dai governi nazionali, con relativo aumento dei debiti pubblici, sostenuti, necessariamente, da politiche di austerità: aumenti di imposte e tagli dei servizi pubblici.

Abbiamo osservato come questi costi abbiano pesato maggiormente sui Paesi dell’area latino-mediterranea più in difficoltà ed esposti ai venti della crisi, spaccando l’Europa in due blocchi, il rigoroso e sano Nord Europa e gli indebitati stati del Sud, che minacciavano, e minacciano, la sopravvivenza dell’intera Unione.

Le imprese italiane o spagnole pagavano, e pagano, tassi d’interesse alle banche nazionali più alti di quanto non facessero, e non facciano, le aziende tedesche con le banche del proprio paese.

La grande speculazione, inoltre, ha “scommesso” contro la tenuta di alcuni Paesi, come l’Italia, ed altri, che poi tecnicamente sono falliti (caso Grecia), piegando qualsiasi prospettiva di ripresa alle dure leggi dei mercati.

La risposta delle istituzioni europee è stata lenta e scomposta, lasciando gli Stati soli ed impotenti di fronte alla grande crisi dei mercati globali.

Solo più recentemente, dopo le ripetute ricadute della Grecia, e la fragilità di giganti d’argilla come la Francia, c’è stata un’inversione di tendenza: l’Unione europea, nel tentativo di stabilizzare il settore bancario, ha deciso, di portare a compimento in tempi relativamente stretti l’Unione bancaria, che si fonda su tre pilastri essenziali.

Il primo pilastro è la vigilanza unica europea, con la Banca Centrale Europea che svolge il ruolo di supervisione sugli istituti di credito c.d. sistemici della “zona-euro” e lavora in stretto raccordo con le Autorità di vigilanza nazionali, per garantire standard elevati di vigilanza per gli altri istituti di credito di dimensioni inferiori.

Il secondo pilastro, è, invece, quello delle regole comuni di gestione delle crisi bancarie, adottate nel corso del 2014, con la Direttiva Bank Recovery and Resolution (BRRD).

Prima i Governi, poi il Parlamento Europeo hanno condiviso e approvato una proposta volta a chiudere la stagione della socializzazione delle perdite, spezzando il legame fra crisi finanziarie (private) e debito pubblico.

L'applicazione del principio generale 'chi sbaglia paga'. Una nuova regola aurea che si impedisce di addossare i costi delle crisi sui contribuenti e, si spera, eviti di incentivare l'assunzione di rischi eccessivi da parte degli istituti di credito e dei loro azionisti.

E come, correttamente, ha segnalato la Banca d'Italia "rimuove la garanzia statale implicita in favore degli intermediari sistemici", quell'azzardo morale di cui in Europa e negli Stati Uniti, anche se in misura molto diversa, si sono "macchiate" molte istituzioni finanziarie.

Sono convinto, che queste misure ci permetteranno di costruire un sistema più solido e giusto, ma che molto dipenderà dalla reale capacità da parte dell'Unione Europea di traghettare gli Stati membri in questa difficile fase di transizione, e dalla capacità degli Stati di implementare le nuove regole rapidamente e in modo efficace.

Sono però altrettanto convinto che queste risposte, ancorché, sistematiche, non siano sufficienti a garantire da sole un rilancio dell'economica europea.

E soprattutto non sono idonee alla "messa in sicurezza" del sistema bancario.

Per questo, in primo luogo, dobbiamo "salutare" positivamente l'accordo di massima raggiunto dal nostro Ministro dell'Economia Padoan con la Commissione Europea, che permetterà alle nostre banche di "smobilitare" parte dei crediti deteriorati, che ammontano complessivamente a circa 200 miliardi di euro, e che, giustamente, fanno sorgere dubbi e preoccupazioni sulla capacità degli stessi di rientrare dalle esposizioni.

L'accordo di massima permette agli istituti di credito di creare un "veicolo" nel quale far confluire una parte dei propri crediti deteriorati, destinati ad essere cartolarizzati e poi ricollocati presso gli investitori.

Il punto centrale dell'accordo è la possibilità di acquistare un'assicurazione pubblica, sottoscritta dagli istituti bancari: cioè, una garanzia dello Stato sulle cartolarizzazioni delle sofferenze, c.d. GACS.

Lo Stato cioè si farà carico della eventuale mancata restituzione dei prestiti, creando le condizioni per la creazione di un mercato delle sofferenze bancarie.

Il prezzo della garanzia dovrà essere individuato a costo di mercato, evitando così l'accusa di "aiuto di Stato". Personalmente ho qualche dubbio sul fatto che i GACS siano del tutto compatibili con la disciplina prevista dall'art. 107 TFUE. Per capire se un intervento pubblico in economia è consentito o vietato si applica in via generale il principio generale dell'investitore privato in un'economia di mercato.

In sostanza, ci si pone questa domanda: un privato a quelle condizioni avrebbe investito quel capitale per avere una remunerazione del profitto almeno nel lungo termine?

Se la risposta è sì, allora l'intervento pubblico è consentito. Se la risposta è no, allora è vietato. La Commissione ha riconosciuto che lo schema dei GACS non rientra negli aiuti di Stato se la concessione della garanzia dello Stato nell'ambito di operazioni delle cartolarizzazioni che abbiano ad oggetto crediti deteriorati a 2 condizioni:

1) riguardi solo le tranche senior (quelle più sicure) escludendo quelle più rischiose (le tranche junior e le mezzanine);

2) il prezzo della garanzia sarà un prezzo di mercato prendendo come riferimento il mercato dei CDS con un livello di rischio corrispondente a quello dei titoli garantiti con il costo della garanzia che aumenta al trascorrere del tempo. Ed è proprio questo il problema. In assenza di un mercato dei crediti deteriorati ha senso calcolare il prezzo di mercato collegandolo a quello estremamente volatile dei CDS?

Sarebbe stato forse più opportuno percorrere un'altra strada: quello di chiedere l'esenzione della normativa sui GACS dalla disciplina ex art. 107 TFUE, facendo leva sulle deroghe previste dalle categorie di cui alla lettera A ('aiuti destinati a porre rimedio ad un grave turbamento all'economia di uno Stato membro') e/o alla lettera B (categoria di esenzione per aiuti settoriali su proposta della Commissione e decisione del Consiglio).

Ora il rischio di insuccesso è dietro l'angolo, e per questo si attende di formalizzare l'accordo in un provvedimento legislativo.

In particolare, segnalo due questioni:

- i "veicoli", le c.d. bad bank, saranno di proprietà della banca e quindi i crediti deteriorati non usciranno dai bilanci delle stesse, ma saranno solamente allontanati;

- e soprattutto, quanto costerà alle banche assicurare i crediti cartolarizzati? E' davvero conveniente?

Questa Commissione, inoltre, ha assunto impegni precisi sul fronte degli investimenti che, ad oggi, non si sono concretizzati (famoso "Piano Juncker"), e altri sul fronte del mercato unico dei capitali, ancora in bozza, contenuti nel libro verde per il mercato unico dei capitali, che mirano ad abbattere le barriere nazionali, e garantire anche alle nostre imprese, in larga parte PMI, la possibilità di presentarsi agli investitori europei, senza eccessivi oneri.

Non ho soluzioni magiche da proporvi. Ma posso dirvi quali sono stati gli errori commissioni in modo da evitare di ripeterli.

Errori commessi ed errori da non ripetere.

1.1. Crisi di affidabilità nelle istituzioni europee

Sottolineo i molti errori commessi in questi anni che dobbiamo impegnarci ad evitare.

Errori che da soli hanno scosso le fondamenta dell'Unione Europea: e riguardano le modalità e il modo di intendere i rapporti fra istituzioni europee e governi nazionali, nella gestione degli affari economici e delle crisi, che inevitabilmente ci troveremo ancora ad affrontare.

In primo luogo, occorre rifondare il rapporto fra Governi nazionali e Commissione Europea.

Infatti, in questi anni, gli Stati in difficoltà, come il nostro, non hanno trovato nelle istituzioni europee gli strumenti per superare le crisi, ma i guardiani dell'austerità a tutti i costi, e temendo di finire "sotto osservazione", hanno cercato di coprire la polvere sotto il tappeto, rinviando la risoluzione dei problemi.

Per intenderci, proviamo a fare riferimento alle ultime fibrillazioni che hanno coinvolto, e coinvolgono, i nostri istituti di credito e il loro andamento in borsa.

Che il sistema bancario italiano avesse accumulato enormi sofferenze non è un dato che scopriamo oggi, lo sapevamo sin dall'origine della crisi.

Eppure quando potevamo beneficiare di regole europee più flessibili, ce ci avrebbero consentito, ad esempio, di creare un'unica bad bank in cui far confluire tutto lo stock di sofferenze, con garanzia pubblica, abbiamo sostenuto ripetutamente che non avevamo bisogno di alcun intervento di sostegno da parte dell'Unione Europea o di mezzi straordinari per far fronte al problema (come le risorse aggiuntive europee: trasferimenti diretti a prestito, vedi Spagna).

Perché abbiamo agito così? Perché non abbiamo agito prima che entrasse in vigore la regola del 'bail-in' come hanno fatto altri Stati membri? Dimentichiamo di dire che la disciplina del 'bail-in' non è entrata in vigore d'improvviso nel gennaio del 2016.

Era già stata approvata nel 2013 proprio per consentire un assorbimento graduale.

Perché abbiamo messo la polvere sotto il tappeto, sperando che le cose migliorassero da sole?

Perché avevamo paura, non avevamo fiducia nelle istituzioni europee, e le istituzioni europee non avevamo fiducia nel sistema-Italia.

Temevamo che se avessimo chiesto un aiuto straordinario all'Unione Europea saremmo stati considerati come la Grecia: uno Stato sotto tutela, uno Stato da "commissariare", nel quale le scelte economiche del nostro Paese sarebbero state soggette al veto della troika.

In questi giorni, come detto, dopo aver atteso anni, stiamo, faticosamente, portando a casa un nuovo accordo che prevede la costituzione di tante bad bank, quanti sono gli istituti in difficoltà.

Avremmo potuto farlo prima, e non attendere!

Ma temevamo che la nostra democrazia sarebbe stata messa a rischio, proprio perché non abbiamo fiducia nelle istituzioni europee e viceversa.

Quale futuro, quindi, se gli Stati vedono nell'Unione Europea non un'organizzazione internazionale che agevola, con misure condivise, la risoluzione dei problemi, ma solo un "Guardiano dei conti" e un sistema sanzionatorio?

2. La mancanza di responsabilità degli Stati

Gli Stati dovrebbero esercitare con maggiore responsabilità il ruolo che deriva dalle scelte che discutono e assumono a livello europeo.

Sono convinto che non dobbiamo rimettere in discussione quanto già deliberato in sede europea, come le nuove regole sulla gestione delle crisi bancarie.

Ciò non significa che alcune parti della direttiva non possano essere riviste.

Ma non possiamo ricominciare da capo o far finta che quelle scelte (es. bail-in) non le abbiamo condivise. Non c'è l'ha imposto l'UE. L'abbiamo scelto anche noi, attraverso il voto dei nostri europarlamentari, il consenso dei Ministri presenti nel Consiglio UE, il parere dei nostri Governi in sede di Consiglio europeo!

3. Completiamo l'unione bancaria: il terzo pilastro.

Piuttosto che mettere in discussione quanto abbiamo già deciso, completiamo l'unione bancaria: abbiamo un terzo pilastro da costruire, e magari possiamo spingere perché sia attivato prima della data concordata, il 2024 come vorrebbe la Germania.

Questa è la nostra proposta. Si basa su un principio fondante dell'UE: la solidarietà.

Faccio riferimento al sistema europeo di garanzia dei depositi: dovrà funzionare come un fondo comune, appunto federale, alimentato da tutti i sistemi bancari nazionali, che ha l'obiettivo di tutelare i depositanti dai fallimenti dei singoli istituti bancari nazionali. Un sistema UE di garanzia dei depositi, analogamente a quello che dovevano essere gli euro-unionbonds.

Il rischio sarà in questo modo "mutualizzato", superando i limiti dei singoli fondi nazionali, i sistemi bancari nazionali tuteleranno insieme i risparmiatori europei: se fallisce una banca francese, i depositanti potranno beneficiare dei contributi di tutti i contributi europei.

L'obiettivo come ha ricordato Draghi pochi giorni ai membri del Parlamento Europeo, è assicurare «che la fiducia nella sicurezza dei depositi sia ugualmente alta in tutti i paesi membri dell'area euro e che le «misure per la riduzione dei rischi e per la condivisione dei rischi» sono «due facce della stessa medaglia».

Ciò vale per il sistema bancario, e domani per la messa in sicurezza dei debiti sovrani, perché non dimentichiamoci che prima o poi dovremo saper gestire e smaltire quel peso che stiamo accumulando sugli Stati, che, appunto, si chiama debito pubblico, e che passa per gli union-bond.

Grazie.