

Associazione per lo Sviluppo degli Studi di Banca e Borsa  
in collaborazione con l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

*“Le scelte strategiche per l'industria bancaria italiana”*

# **La transizione verso un sistema finanziario più stabile**

Intervento del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia

Fabio Panetta

Perugia, 21 marzo 2015



## **1. Introduzione**

Il deciso impulso della politica monetaria, l'indebolimento del cambio e il calo del prezzo del petrolio stanno alimentando la ripresa nell'area dell'euro. Permangono rischi legati all'evolversi della crisi in Grecia, alle tensioni geopolitiche e al rallentamento congiunturale in atto nelle economie emergenti; le incertezze che caratterizzano le attese degli operatori contribuiscono a frenare gli investimenti.

Segnali favorevoli prevalgono anche in Italia. Il vigore della ripresa dipenderà però in ampia misura dal buon funzionamento del mercato del credito e dalla disponibilità di un adeguato volume di finanziamenti all'economia reale.

I dati più recenti indicano un miglioramento nella disponibilità di prestiti: gli intermediari segnalano un allentamento dei criteri di erogazione del credito; si riduce la quota di aziende che lamentano carenza di finanziamenti; la contrazione dei prestiti alle imprese si va attenuando. Al miglioramento stanno contribuendo in misura determinante gli interventi di politica monetaria dell'Eurosistema, in particolare il programma di allentamento quantitativo, che prevede acquisti massicci di titoli di Stato e altre attività.

La normalizzazione del mercato del credito non è però completa; le condizioni di accesso ai prestiti rimangono eterogenee. L'aumento dei flussi di credito si registra soprattutto per i debitori meno rischiosi, quali le imprese grandi e maggiormente patrimonializzate. Le aziende di minore dimensione, specie quelle caratterizzate da fragilità degli equilibri economici e patrimoniali, continuano invece a mostrare difficoltà nell'accedere a finanziamenti esterni.

L'andamento del mercato creditizio è condizionato dalle innovazioni regolamentari recentemente introdotte a livello sia nazionale sia internazionale, che ne stanno trasformando la dimensione, la struttura, le modalità di funzionamento. L'attività degli intermediari è inoltre gravata dall'ingente volume di prestiti deteriorati accumulati nel corso della prolungata fase recessiva dell'economia reale. Gli effetti di questi fenomeni sia nel breve sia nel medio e lungo termine vanno analizzati a fondo.

## **2. Il sistema finanziario e l'impatto delle riforme regolamentari**

Le recenti riforme normative in campo finanziario mirano a ridurre la probabilità di crisi sistemiche o di singole banche e a contenerne i possibili effetti negativi sull'economia reale. La principale spinta al cambiamento deriva dalle regole sul capitale. Le norme di Basilea 3 innalzano i requisiti patrimoniali sulle attività a rischio, fissano

un limite minimo al rapporto tra capitale e attività non ponderate per il rischio (leverage), stabiliscono requisiti di liquidità. Un ulteriore aumento del grado di capitalizzazione è previsto per le banche “sistemicamente rilevanti” e per l’intero sistema a fini macroprudenziali<sup>1</sup>. Il processo di revisione regolamentare è tuttora in corso: si stanno definendo le norme sulla *Total loss absorbing capacity*, che prevedono che le banche sistemiche a livello globale mantengano un adeguato ammontare di strumenti finanziari svalutabili o convertibili in capitale in caso di dissesto.

Una ulteriore importante innovazione è costituita dalle regole sul risanamento e sulla risoluzione delle crisi bancarie (*Bank Recovery and Resolution Directive*, BRRD). La BRRD, in Italia tuttora in via di recepimento, trasferisce il costo delle crisi bancarie dal settore pubblico ai finanziatori delle banche (azionisti e detentori di altre passività). Essa segna il passaggio da un regime in cui gli interventi in caso di crisi di grandi banche venivano effettuati con denaro pubblico (*bail out*) a un assetto che coinvolge gli investitori nelle perdite derivanti dalle difficoltà dell’intermediario (*bail in*).

In alcuni paesi sono stati inoltre introdotti vincoli espliciti allo svolgimento di talune attività, al fine di separare l’attività creditizia da quella finanziaria e di negoziazione svolte dalle banche in conto proprio. L’obiettivo è quello di eliminare i sussidi indiretti alle attività più rischiose, separandole da quelle con alto contenuto di pubblica utilità, quali l’erogazione di credito e la prestazione di servizi di pagamento<sup>2</sup>.

*Gli effetti sul credito* – Le riforme determinano innanzitutto un impulso al ridimensionamento dei bilanci bancari. I maggiori requisiti patrimoniali e di liquidità, l’innalzamento dell’onere della raccolta che deriverà dalla BRRD (che rende più rischiose le passività diverse dai depositi protetti), eventuali vincoli diretti all’operatività comprimeranno l’offerta di credito. Nella stessa direzione spingono le forze di mercato: la rivalutazione dei rischi creditizio e sovrano ha accresciuto

---

<sup>1</sup> Per le banche sistemiche a livello globale (G-SIBs) viene introdotto un requisito aggiuntivo relativo al capitale di migliore qualità variabile tra l’1 e il 3,5 per cento degli attivi ponderati per il rischio in base alla rilevanza sistemica dell’intermediario. Requisiti specifici possono essere introdotti per le banche sistemiche a livello nazionale. Tra le misure per l’intero sistema, il buffer di capitale anticiclico viene attivato nelle fasi in cui la crescita degli aggregati creditizi viene ritenuta eccessiva.

<sup>2</sup> Interventi normativi di “separazione” sono stati adottati negli Stati Uniti, dove il *Dodd-Frank Act* ha introdotto la cosiddetta *Volcker rule*; in Gran Bretagna, dove il *Banking Act* ha recepito le indicazioni della Commissione Vickers; in Francia, con la *Loi de Separation Bancaire* e in Germania con la *Gesetz zur Abschirmung von Risiken*. Nell’Unione europea il dibattito sull’opportunità di introdurre misure analoghe si è aperto con il Rapporto Liikanen, cui ha fatto seguito una proposta di Regolamento presentata dalla Commissione Europea nel gennaio dello scorso anno (proposta Barnier). Le forme di separazione previste variano tra paesi: mentre la proposta Barnier e la *Volcker rule* vietano talune attività (quali il *proprietary trading*) all’interno dei gruppi bancari, la legge francese, quella tedesca e quella inglese si limitano a chiedere che esse siano svolte da entità separate all’interno dei gruppi.

l'onerosità della raccolta bancaria all'ingrosso a medio e a lungo termine, contribuendo anche per questa via a ridurre la profittabilità dell'intermediazione creditizia.

Il sistema bancario disegnato dalle riforme sarà quindi caratterizzato da maggiori “margin di sicurezza” in termini sia di capitale sia di liquidità ma al tempo stesso da minore redditività e da un minor ruolo nel finanziamento dell'economia. Quali effetti ci si possono attendere da questa trasformazione, in particolare per l'economia italiana?

Un'ampia letteratura empirica indica che in equilibrio (ossia quando il sistema abbia completato il passaggio al nuovo regime) una maggiore capitalizzazione delle banche si riflette positivamente sulla disponibilità di credito<sup>3</sup>. Tuttavia nella transizione al nuovo regime un aumento di capitale determinato da un innalzamento dei requisiti patrimoniali tende a frenare la crescita dei prestiti; lo stesso vale per un aumento dei requisiti di liquidità. Valutazioni effettuate prima dell'introduzione delle nuove regole avvaloravano questa ipotesi, pur indicando che i costi di aggiustamento sarebbero contenuti, non tali da pregiudicare i benefici netti di lungo periodo<sup>4</sup>.

Nel complesso, a livello internazionale l'adeguamento ai nuovi parametri si sta realizzando in ampia misura con aumenti di capitale e di liquidità, senza rilevanti impatti sul finanziamento dell'economia<sup>5</sup>. Gli effetti del deleveraging delle banche differiscono tuttavia tra paesi in funzione di caratteristiche sia strutturali – come il grado di sviluppo del mercato dei capitali – sia congiunturali, quali l'intonazione delle politiche monetarie e fiscali, la posizione ciclica dell'economia e la condizione finanziaria delle imprese.

Negli Stati Uniti la leva finanziaria delle principali banche dal 2007 si è ridotta del 50 per cento<sup>6</sup>. I possibili effetti negativi di una restrizione nell'offerta di credito

---

<sup>3</sup> Cfr., con riferimento al caso statunitense, J. Peek e E.S. Rosengren (1995), *The Capital Crunch: neither a Borrower nor a Lender Be*, Journal of Money, Credit and Banking, vol. 27, n. 3; per l'Italia, cfr. U. Albertazzi e D.J. Marchetti (2010), *Credit supply, flight to quality and evergreening: an analysis of bank-firm relationships after Lehman*, Banca d'Italia, Temi di discussione, n. 756, aprile.

<sup>4</sup> Cfr. Bank for International Settlements, *Assessing the macroeconomic impact of the transition to stronger capital and liquidity requirements (Final Report)*, dicembre 2010; *An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements*, agosto 2010.

<sup>5</sup> Cfr. S. G. Cecchetti (2014), *The jury is in*, CEPR Policy Insight, n. 76, December.

<sup>6</sup> Per un campione di dieci grandi banche la leva finanziaria, calcolata come rapporto tra totale attivo e patrimonio netto, si è ridotta da 25,2 a 11,8 tra dicembre 2007 e giugno 2014; cfr. P. Bologna, M. Caccavaio e A. Miglietta (2014), *EU Bank Deleveraging*, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza n. 235. Il processo di deleveraging negli Stati Uniti è analizzato da L. Buttiglione, P. R. Lane, L. Reichlin e V. Reinhart (2014), *Deleveraging? What Deleveraging?*, Geneva Report on the World Economy, n. 16, settembre.

sono stati contenuti dal ricorso al mercato dei capitali e al sistema bancario ombra, oltre che dall'ampio autofinanziamento delle imprese. La transizione è stata agevolata dall'aumento dell'indebitamento pubblico e dall'eccezionale espansione monetaria, che hanno accresciuto le risorse a disposizione del settore privato.

Anche in Europa il *deleveraging* delle banche è stato significativo. Per un campione di 43 grandi banche insediate in undici paesi la leva finanziaria è scesa da 26,0 a 21,2 tra il 2011 e il 2014; il calo è spiegato per due terzi da aumenti di capitale, per la parte restante dalla contrazione degli attivi. Rispetto agli Stati Uniti, il contesto in cui sta avvenendo l'aggiustamento dei bilanci bancari è però diverso: il mercato dei capitali rappresenta una fonte di finanziamento dell'economia meno rilevante; la struttura produttiva è costituita prevalentemente da piccole e medie imprese dipendenti dal credito bancario. Inoltre la capacità del settore pubblico di sostenere l'economia e le banche è limitata dal processo di consolidamento fiscale intrapreso da molti paesi e dalle regole di bilancio a livello europeo.

In Italia le difficoltà di adattare i bilanci bancari al nuovo contesto normativo e di mercato sono accentuate rispetto al resto dell'area, nonostante il minor livello iniziale di leva finanziaria degli intermediari. L'indebitamento diretto delle imprese sui mercati rappresenta una quota trascurabile – dell'ordine del 5 per cento – dei finanziamenti al settore produttivo. La prolungata recessione ha compresso l'autofinanziamento delle aziende, soprattutto quelle piccole e medie. Infine, la capacità di intervento del settore pubblico è molto contenuta, nonostante le recenti innovazioni volte a stimolare il riequilibrio della struttura finanziaria delle imprese.

Ora che emergono segnali di ripresa dell'economia nell'area dell'euro e in Italia è essenziale fare tesoro degli insegnamenti della crisi, evitando politiche pro-cicliche. Il passaggio al nuovo equilibrio caratterizzato da banche dotate di più capitale e più liquidità va attuato con gradualità e lungimiranza, valutando con attenzione i rischi di un aggiustamento repentino.

Il ritorno alla crescita, l'abbassamento degli oneri per interessi contribuiranno a risollevarne la redditività delle imprese e migliorare la qualità del credito. Gli intermediari dovranno accompagnare la ripresa della domanda di prestiti mantenendo un fermo controllo dei rischi, in particolare quelli creditizi. In questa fase un ulteriore inasprimento dei requisiti di capitale e di liquidità per le banche rischierebbe di frenare l'offerta di credito, allontanando la ripresa economica. Aumenterebbero in questo caso,

insieme a quelli macroeconomici, i rischi del sistema finanziario, con un esito opposto a quello desiderato.

L'attività di supervisione micro-prudenziale deve confrontarsi con le esigenze di carattere macro-prudenziale. Gli obiettivi devono essere volti a conferire una forza non effimera al sistema finanziario, coniugando le esigenze della stabilità delle banche con quelle della ripresa produttiva.

Al tempo stesso va riconosciuto che il processo di integrazione europea, rinvigorito dall'avvio del progetto di unione bancaria, comporta necessariamente mutamenti e vincoli per i soggetti interessati. La spinta verso livelli più elevati di capitalizzazione, che in questa fase impone uno sforzo notevole alle banche italiane, proviene in ampia misura dal mercato, dal confronto con le altre banche europee.

*Gli effetti sulla gestione delle crisi* – Il recepimento della BRRD comporta un vero e proprio mutamento di paradigma nella gestione delle crisi bancarie. Esso richiede la creazione di una Autorità di risoluzione (AR) che – in collaborazione con il *Single Resolution Board* (SRB) operante a livello europeo e insediato a Bruxelles – si occuperà della risoluzione delle banche “*less significant*” e attuerà le fasi della risoluzione delle banche *significant* così come verrà deciso dal SRB.

Le nuove norme in materia di risoluzione richiedono – anche in periodi di normale attività della banca, nella fase cosiddetta di *going concern* – lo svolgimento di attività del tutto nuove. L'AR sarà chiamata a simulare gli effetti delle crisi, a predisporre piani di risoluzione, a individuare soluzioni in grado di garantire continuità alle funzioni critiche essenziali. Essa potrà intervenire in via autoritativa fino a imporre – secondo un principio di proporzionalità – modifiche alla struttura operativa, giuridica e organizzativa degli intermediari, per ridurre la complessità o per isolare, in un'ottica di preservazione, le funzioni critiche. In caso di dissesto essa dovrà stabilire le modalità con cui ripartire i costi e liquidare i rami d'azienda privi di rilevanza sistemica.

La Banca d'Italia ha fornito già l'anno scorso il proprio contributo tecnico al Governo e al Parlamento, al fine di recepire la direttiva. È ora necessario completare tale recepimento, individuando l'autorità di risoluzione italiana.

*Gli effetti sui rapporti tra banche e clienti* – Come già ricordato, l'effetto principale della BRRD consiste nel limitare l'intervento pubblico nelle crisi bancarie, chiamando i creditori a concorrere alla risoluzione dei problemi degli intermediari attraverso la svalutazione o la conversione in azioni degli strumenti finanziari sottoscritti.

Un tale cambiamento impone alle banche di accrescere drasticamente l'attenzione alla correttezza nei rapporti con la clientela: i risparmiatori dovranno essere resi pienamente consapevoli dei rischi che essi potranno essere chiamati a fronteggiare in caso di dissesto dell'intermediario. Gli investimenti proposti ai clienti dovranno essere pienamente coerenti con l'attitudine al rischio e con il grado di sofisticazione finanziaria degli investitori. Le banche devono assicurare che gli addetti ai rapporti con la clientela applichino in modo sostanziale, non formale, la normativa sulla trasparenza.

Negli anni passati sono stati compiuti sforzi significativi per migliorare la qualità e la trasparenza della comunicazione tra banche e clientela. La Banca d'Italia ha stabilito norme incisive, verificandone il rispetto anche attraverso apposite ispezioni presso gli intermediari. Sono stati indubbiamente compiuti progressi. Si può tuttavia migliorare ancora molto, non solo nel processo di adeguamento all'ampio e articolato dettato normativo, ma anche nella condivisione, nei fatti, dello spirito che anima la regolamentazione sulla trasparenza e la correttezza dei comportamenti.

Anche questi interventi potrebbero risultare tuttavia insufficienti alla luce delle innovazioni della BRRD. Va valutata la possibilità di prevedere che la clientela al dettaglio venga indirizzata prevalentemente o esclusivamente verso i prodotti meno rischiosi – ossia quelli che in base alla BRRD beneficeranno della “*depositor preference*” e del *pecking order*<sup>7</sup> – riservando le altre forme di raccolta agli investitori professionali.

### **3. Il ruolo delle banche e della vigilanza nella transizione**

Negli anni scorsi il sistema bancario italiano ha rafforzato la propria posizione patrimoniale. Il capitale di qualità primaria dal 2007 è cresciuto dal 7,1 all'11,8 per cento delle attività ponderate per il rischio; la leva finanziaria è scesa in misura considerevole. L'esercizio di valutazione approfondita effettuato dalla BCE ha confermato la tenuta del sistema nel suo complesso di fronte all'eccezionale crisi che ha investito l'economia italiana. La transizione alle nuove regole impone tuttavia di intensificare gli sforzi. In particolare, tre questioni vanno affrontate con politiche coerenti da parte sia delle banche, sia delle autorità. Esse riguardano l'efficienza degli

---

<sup>7</sup> Il *bail-in* esclude alcune passività, come i depositi inferiori a 100.000 euro, le obbligazioni garantite da attivi della banca, i debiti interbancari a breve. In casi particolari l'AR potrà escludere altre passività, al fine di preservare la stabilità sistemica. L'allocazione delle perdite dovrà rispettare la gerarchia prevista dalla direttiva; questa prevede, tra l'altro, che i depositi superiori a 100.000 euro detenuti da persone fisiche o da piccole e medie imprese siano colpiti dopo gli altri crediti chirografari (c.d. *pecking order*).

intermediari, la gestione dei crediti deteriorati, l'adeguamento della governance bancaria alla competizione europea.

*L'efficienza* – Il raggiungimento di più elevati livelli di efficienza è necessario per innalzare la redditività, oggi su livelli insufficienti a remunerare il capitale. Per un'ampia componente del sistema guadagni di efficienza possono essere realizzati mediante aggregazioni tra intermediari. I benefici potenziali delle operazioni sono elevati dal lato sia dei costi sia dei ricavi. Essi non sono però scontati: richiedono interventi decisi sul piano organizzativo, nella razionalizzazione dei sistemi distributivi, nella gestione dei rischi, nel ricorso alla tecnologia.

Le operazioni potranno richiedere di adeguare i livelli di capitalizzazione alle nuove modalità operative. L'esperienza recente mostra che gli investitori internazionali sono disponibili ad accompagnare iniziative ambiziose, credibili, in grado di trasformare banche oggi operanti su base regionale in intermediari più competitivi, meglio diversificati, capaci di competere su scala più estesa e di rispondere alle esigenze finanziarie della clientela.

Le banche più grandi, più efficienti formate a seguito delle operazioni potranno trasformare l'inevitabile espansione del mercato dei capitali in una occasione per accrescere i ricavi. Da un lato, la prolungata fase di bassi tassi di interesse che si profila per l'economia europea stimolerà la ricerca di rendimenti relativamente elevati da parte delle famiglie, accrescendone la domanda di servizi di gestione del risparmio. Dall'altro lato, il ricorso ai mercati da parte delle imprese offre ampie opportunità per fornire servizi ad alto valore aggiunto e con basso assorbimento di capitale e di liquidità.

Le banche possono soddisfare queste esigenze mettendo a frutto i rapporti di clientela con i risparmiatori e la conoscenza del tessuto produttivo. Ciò richiederà un rafforzamento dei presidi volti a prevenire i conflitti di interesse derivanti dal loro contemporaneo ruolo di creditore, promotore dell'accesso al mercato e gestore del risparmio.

*I crediti deteriorati* – Nei prossimi anni le banche dovranno reperire presso i risparmiatori e sui mercati internazionali le risorse necessarie per rimborsare i cospicui finanziamenti ottenuti dalla BCE. Al tempo stesso, esse sono chiamate a fornire il necessario sostegno finanziario all'economia reale: la ripresa produttiva sarebbe soffocata dalla mancanza di un adeguato volume di credito.

Il raggiungimento di questi obiettivi è ostacolato dall'ingente volume di prestiti deteriorati accumulato negli anni della crisi. La zavorra rappresentata da queste attività riduce la trasparenza dei bilanci e ostacola il ricorso delle banche ai mercati internazionali della raccolta; essa aumenta inoltre l'avversione al rischio degli intermediari, riducendone la disponibilità a erogare credito.

Lo sviluppo del mercato dei crediti deteriorati è frenato da più fattori. In primo luogo, la farraginosità del processo di recupero dei crediti dilata i premi per il rischio richiesti dagli operatori per investire in questi crediti, comprimendone il prezzo al di sotto del loro "valore fondamentale". Inoltre le banche italiane, oggi nel complesso ben patrimonializzate, sono poco disponibili a cedere le partite deteriorate a prezzi resi penalizzanti dalla eccezionale fase di debolezza dell'economia italiana: le condizioni dei nostri intermediari sono infatti ben diverse da quelle delle banche che in altri paesi sono state costrette a far ricorso a soluzioni sistemiche per la dismissione di attivi deteriorati. Per di più, la contemporanea vendita di volumi ingenti di attività deteriorate da parte dell'intero sistema bancario (o di una larga parte di esso) provocherebbe un crollo dei prezzi, impedendo di fatto la realizzazione delle operazioni.

Se lasciata alle sole forze di mercato, la gestione dei crediti deteriorati rischia pertanto di avere tempi lunghi. In un tale scenario, un intervento da parte delle autorità può consentire di risolvere i problemi di coordinamento tra banche e di accelerare lo smaltimento delle partite deteriorate, evitando che un "fallimento del mercato" finisca per frenare il rilancio dell'economia. L'esperienza internazionale indica che una riduzione dell'incidenza dei crediti deteriorati nei bilanci bancari sostiene la dinamica del credito e contribuisce a creare un ciclo virtuoso tra espansione economica e miglioramento della qualità del credito.

La cessione dei crediti in sofferenza risulterebbe vantaggiosa per famiglie e imprese, che beneficerebbero di una maggiore disponibilità di credito e della ripresa economica; per il sistema bancario, che vedrebbe ridotto il peso delle partite anomale, con benefici sul fronte dei relativi costi operativi e dell'onerosità della raccolta; per lo Stato, che dal rilancio congiunturale ricaverebbe un maggior gettito fiscale.

I possibili interventi in materia di cessione di crediti in sofferenza attualmente allo studio sono incentrati su soluzioni di mercato; le loro caratteristiche saranno definite nelle prossime settimane, anche nel confronto con operatori specializzati e con le stesse banche. Il grado di coinvolgimento dello Stato può essere diverso ed è oggetto di dialogo con le istituzioni europee, al fine di vagliare la coerenza degli interventi con

le regole sugli Aiuti di Stato della Commissione europea. Il quadro normativo europeo è cambiato nello scorso biennio e soluzioni come quelle adottate in passato in altri paesi non sono oggi percorribili; quelle soluzioni hanno peraltro comportato un impiego di ingenti risorse pubbliche che porrebbe anche problemi di opportunità e di bilancio.

Vantaggi significativi deriverebbero inoltre da misure, anch'esse allo studio, in grado di ridurre la durata delle procedure esecutive per il recupero dei crediti, che nel nostro Paese è assai più lunga che nella media europea e rappresenta una delle principali cause dell'accumulo di crediti deteriorati nei bilanci delle banche.

Con gli interventi normativi dell'ultimo anno, che hanno modificato il codice di procedura civile, sono state rimosse alcune delle cause strutturali di tale problema. Sono auspicabili ulteriori provvedimenti legislativi in tempi brevi, al fine ad esempio di ridurre o eliminare alcuni termini che regolano le procedure esecutive e di snellire le modalità di svolgimento delle operazioni di vendita, anche attraverso il ricorso a strumenti telematici.

*La governance* – La Banca d'Italia ha segnalato da tempo la necessità di significativi progressi nella governance degli intermediari. Abbiamo agito, nei limiti dei nostri poteri, per rafforzare le banche popolari e indurle a realizzare le modifiche ritenute indispensabili. A esse, come a tutte le altre banche, abbiamo chiesto di migliorare la composizione e il funzionamento dei consigli di amministrazione, in modo da migliorare la capacità di governo; abbiamo introdotto regole, basate sulla normativa europea, sui compensi dei dirigenti. Alle banche popolari abbiamo inoltre chiesto di favorire la partecipazione dei soci alle assemblee.

Nonostante questa disciplina i miglioramenti non sono stati risolutivi. Non potevano esserlo, vista la cornice di riferimento: sui limiti al possesso azionario, sul voto capitario, sul gradimento, sui vincoli alla trasformazione volontaria la nostra disciplina non poteva intervenire.

Le misure del Governo relative alle banche popolari consentono un vaglio più approfondito dell'attività degli amministratori; rendono gli intermediari più attraenti agli occhi degli investitori, accrescendone la capacità di reperire risorse patrimoniali sul mercato. Gli amministratori più capaci sapranno sfruttare queste opportunità per innalzare l'efficienza, entrare in nuovi mercati, sostenere le imprese migliori.

È necessario ora ridurre la frammentazione che contraddistingue il sistema di credito cooperativo a mutualità prevalente, prevedendo forme di integrazione che

preservino il radicamento territoriale e valorizzino l'appartenenza delle singole banche a gruppi bancari. Le soluzioni devono essere guidate dall'obiettivo irrinunciabile di consentire anche a queste banche di ricorrere agevolmente al mercato al fine di reperire capitale di rischio, oltre che dall'esigenza di innalzare la qualità della gestione.

Gli altri sistemi cooperativi europei sono caratterizzati da un livello di integrazione notevolmente più elevato di quello del sistema italiano. I modelli prevalenti sono incentrati su gruppi bancari che vedono capogruppo con funzioni di direzione e supervisione sulle banche affiliate e, quando necessario, in grado di provvedere alla loro ricapitalizzazione accedendo al mercato dei capitali. È un modello che non snatura la forma cooperativa delle singole banche, consentendo loro di mantenere intatte le caratteristiche di mutualità e radicamento nel territorio.

L'integrazione del sistema del credito cooperativo è nell'interesse della stessa categoria, affinché le banche mutualistiche possano continuare a operare in autonomia in un contesto che impone di rispondere rapidamente alle esigenze di capitalizzazione ed efficienza gestionale e alla luce dei margini più stretti di intervento in caso di crisi di intermediari.

#### **4. Conclusioni**

Nei mesi scorsi la Banca centrale europea nel rispetto del suo mandato ha fronteggiato con efficacia, con flessibilità le spinte alla frammentazione dei mercati europei e l'insorgere di rischi di deflazione, preservando la stabilità dell'area dell'euro. La stessa flessibilità, nel rispetto delle regole che ci siamo dati, è ora necessaria a livello nazionale ed europeo per coniugare l'obiettivo di garantire la solidità degli intermediari con le esigenze della ripresa produttiva. Laddove si rilevino fallimenti del mercato l'intervento pubblico non va escluso a priori.

Le banche, nonostante la transizione verso il nuovo corpo di norme europee e internazionali e un probabile, graduale ridimensionamento del loro ruolo in favore del mercato dei capitali devono accrescere, nel loro stesso interesse, la capacità di fornire sostegno finanziario all'economia reale. Ho richiamato nel mio intervento le priorità della fase attuale: recupero di efficienza, gestione del rischio di credito, rafforzamento della governance. Operazioni di concentrazione tra intermediari possono agevolare il conseguimento di questi obiettivi.

Il sistema finanziario non può risolvere problemi di natura reale, quali la bassa competitività e gli insufficienti livelli di produttività, sui quali non mi sono soffermato in questo intervento. Ma ha un ruolo indiretto, nel facilitare i processi di trasformazione, di crescita del sistema produttivo. Le banche possono svolgere un tale ruolo accompagnando lo sviluppo del mercato dei capitali, traendone vantaggi significativi. Alle imprese spetta proseguire nell'azione intrapresa per il raggiungimento di una struttura finanziaria più equilibrata; ne beneficerà la loro capacità di stare sul mercato.





