



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Etica, valori, comportamenti. Il capitale reputazionale della Banca d'Italia

Intervento alla prima edizione di Connect

Gian Luca Trequattrini

Funzionario Generale della Banca d'Italia

Responsabile per l'etica e la prevenzione della corruzione

Palazzo Koch, Salone dei Partecipanti

Roma, 6 giugno 2022

1. Parlare di etica è impegnativo, è uno di quei temi che fanno sempre rischiare all'oratore la deriva su concetti tanto astratti da risultare lontani dalla realtà ovvero su argomentazioni tanto generiche da sembrare indeterminate e prive di un contenuto concreto.

Eppure il tema dell'etica è antico, affonda le radici nel mondo classico. Il termine fu introdotto da Aristotele per indicare quella parte della filosofia che si occupa dell'*ethos*, del comportamento umano in una prospettiva che non investe solamente l'ambito soggettivo delle scelte personali, ma anche le relazioni con gli altri. L'etica riguarda la condotta pratica degli individui, i doveri verso sé stessi e gli altri, i criteri per giudicare le azioni umane. In questo senso, si differenzia dalla morale, che concerne il presupposto spirituale dei comportamenti, specialmente in rapporto con la scelta e il criterio di giudizio nei confronti dei due concetti antitetici di 'bene' e di 'male'. Riecheggiano le parole del personaggio di Ciaccio nel VI Canto dell'*Inferno* (v.73): "*Giusti son due e non vi sono intesi*", che la più recente critica dantesca riconduce proprio alla teorizzazione aristotelica del "giusto legale" e del "giusto naturale" che si rinviene nel quinto libro dell'*Etica Nicomachea*. L'etica sta alla morale come il diritto sta alla giustizia.

L'applicazione di principi e di valori che appartengono alla dimensione dell'etica nell'operare di un'istituzione pubblica concorre a consolidarne il "capitale reputazionale", ossia quel fondamentale *asset* intangibile fatto della fiducia e del rispetto che la collettività riserva all'istituzione e che ne determina l'autorevolezza e la credibilità.

Il percorso per la costruzione di un capitale reputazionale solido e permanente è lungo e complesso. Lo è stato anche per la Banca d'Italia, la cui stessa genesi si riconnette a vicende drammatiche, alla reazione della politica e della società civile a un caso di

corruzione e di intreccio di interessi di malaffare, partiti, finanza legato al boom edilizio di Roma capitale. L'anno era il 1889 e la crisi che innescò il processo destinato a concludersi con la costituzione della Banca d'Italia è ancora oggi noto come lo "scandalo della Banca Romana", uno dei sei istituti bancari allora autorizzati a emettere moneta avente corso legale. Nel 1893, con la legge che mise ordine all'emissione monetaria, ne rimasero tre: la neonata Banca d'Italia, il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia; dopo il 1926 la funzione pubblica di emissione restò attribuita alla sola Banca d'Italia.

Situazioni di crisi finanziaria e politica si ripeteranno nel corso dell'ultrasecolare esistenza della Banca. Nelle parole di un grande Governatore del passato, Donato Menichella, *"quelle crisi non sono state vane; ciascuna di esse ha lasciato un insegnamento e ha segnato un passo decisivo verso un più razionale assetto istituzionale"*. Menichella fu Governatore per dodici anni, firmò la sua lettera di dimissioni all'allora Presidente del Consiglio Segni nel febbraio 1960; era succeduto a Luigi Einaudi, primo governatore del dopoguerra.

Le crisi, l'evoluzione del mercato finanziario e dell'ordinamento giuridico, sovranazionale e nazionale, hanno nel tempo mutato competenze, poteri e ambiti di intervento della Banca d'Italia. Ma il suo capitale reputazionale non è mai venuto meno, anzi si è rafforzato nel tempo, anche in virtù del fatto che la Banca è rimasta sempre impermeabile alle infiltrazioni della corruzione, pur nelle fasi in cui essa dilagava nel Paese a tutti i livelli politici e amministrativi. La "questione morale", che la classe politica ha iniziato a evocare sin dai primi anni successivi all'unità d'Italia non ha, di fatto, mai sfiorato l'Istituto.

2. È legittimo chiedersi il motivo di questa insensibilità della Banca alle sirene della corruzione. Pochi di voi forse ricordano il sisma che sconvolse la politica e la società italiana negli anni 1992-94, quando il Paese si trovò sull'orlo del baratro di una crisi, non solo economica, senza precedenti. Fra il maggio e il luglio del 1992 vi furono gli assassinii di Giovanni Falcone e di Paolo Borsellino da parte di Cosa nostra; le indagini giudiziarie condotte dal pool di Milano fecero emergere una diffusa rete di corruzione politica e affaristica, che portò alla rapida dissoluzione dei principali partiti, al governo e all'opposizione; in autunno la lira fu costretta a uscire dallo SME.

Nella fase di chiusura della lunga fase storica dell'Italia post-bellica denominata Prima Repubblica, l'allora Presidente Scalfaro nell'aprile 1993 scelse il Governatore della Banca d'Italia per assumere la Presidenza del Consiglio. Lo fece certamente per le doti del Governatore Ciampi, per la sua concezione profonda del valore civile e morale delle istituzioni; mi piace tuttavia pensare che la decisione del Presidente della Repubblica fosse anche un implicito riconoscimento all'estraneità di Palazzo Koch alla corruzione dilagante nel Paese.

Questa estraneità è solo il frutto dell'applicazione rigorosa delle regole che tutelano l'imparzialità e l'indipendenza dell'azione amministrativa e dei controlli volti a prevenire comportamenti eticamente non responsabili dei singoli individui? Personalmente, non lo credo; sono portato a credere, invece, che la ragione vada ricercata anzitutto nel sistema

dei valori aziendali, un sistema che diventa "organico" alle persone in tempi molto rapidi dall'avvio della loro carriera.

In realtà, tutte le istituzioni, al pari di tutte le imprese, hanno un proprio sistema di valori, che ne siano consapevoli o meno. I valori aziendali si saldano agli individui, ne permeano la coscienza e ispirano il loro tratto professionale; essi li trasmettono all'interno e all'esterno. Costituiscono l'asse portante della continuità dell'ente, della qualità e dell'efficacia del suo operare, della responsabilità che assume nei confronti dei suoi stakeholder.

Naturalmente ogni organizzazione ha una sua cultura e un suo sistema di valori, che definiscono i caratteri della sua identità e possono essere declinati in modi diversi, a seconda della sua natura e del contesto in cui si trova a operare. La tassonomia rinvenibile nella letteratura, in effetti, censisce valori che possono essere riferiti alla Banca d'Italia senza timore di essere smentiti; una lista che non pretende di essere esaustiva comprende **trasparenza, equità, onestà, correttezza, integrità, rispetto, fiducia, innovazione, precisione, responsabilità, affidabilità.**

Singolarmente considerato, ciascun elemento di tale elenco appartiene al sistema di valori della Banca; mi chiedo però quale sia il tessuto connettivo che possa tenerli insieme, ricondurli a unità. Come spesso mi accade – segno anche questo di una forse raggiunta maturità, insospettabile fino a qualche anno fa – ho fatto ricorso alla storia, alla nostra storia, e ho trovato questo passo delle Considerazioni Finali del 1971, lette da Guido Carli, il cui governatorato si è protratto dal 1960 al 1975 e ha contribuito non poco a consolidare lo *standing* della Banca: *"La collaborazione, o meglio la fusione, tra le nuove leve e gli anziani avviene in un clima di reciproca comprensione, che si giova degli sforzi fatti dall'Amministrazione sia sul piano materiale per il miglioramento delle condizioni di lavoro sia sul piano organizzativo; avendo come obiettivo, per quanto riguarda i rapporti umani, l'instaurazione di vincoli di cordiale colleganza al fine di consentire un colloquio a tutti i livelli e tra elementi di ogni grado. È in tale clima che viene acquisita la consapevolezza dell'utilità del lavoro svolto da ciascuno, e alla obbedienza che deriva da un sistema gerarchico si sostituisce una collaborazione sincera e convinta"*.

Io credo che, come ai tempi del Governatore Carli, il collante che salda il nostro sistema di valori – che include certamente, e non solo, gli elementi che ho enumerato prima – sia da ricercare in questo metodo di lavoro e in questo clima fondati sul dialogo e sulla partecipazione (oggi si direbbe, meglio, inclusione) che rendono tutte le persone che operano all'interno della Banca sinceramente e genuinamente orientate al bene comune. È questo *idem sentire*, questa sensibilità al bene comune che definiscono il tratto distintivo del *civil servant* che presta servizio nell'Istituto; ma non sarebbero così determinanti se non vi fosse, in ciascuno di noi, il profondo convincimento dell'utilità del proprio lavoro e del contributo che le nostre idee e le nostre azioni possono apportare al conseguimento di obiettivi importanti per la collettività.

Sono sempre stato convinto che il nostro sistema di valori si trasmetta molto rapidamente alle giovani generazioni di colleghi attraverso quel clima di relazioni costruttive evocato dal Governatore Carli. Qualche anno dopo Carli, il Governatore Ciampi

parlerà di uno “**stile**” della Banca, riferendolo al lascito intellettuale del suo predecessore Paolo Baffi, espresso da un metodo di lavoro fondato sulla discussione e sul confronto, mai fini a sé stessi ma sempre funzionali all’esercizio, al momento delle decisioni, della responsabilità individuale.

Questo “stile” è, a mio avviso, il più efficace antidoto alla corruzione; abbiamo il dovere di preservarlo e di assicurarne la continuità. La corruzione consiste infatti, prima ancora che nella violazione di norme giuridiche, nello spregio di regole etiche che proteggono gli interessi collettivi, regole che diventano effettive quando sono condivise idealmente ed emotivamente dalle persone. Questo è anche il motivo per cui continuiamo a investire in iniziative di formazione e sensibilizzazione del personale, soprattutto nei momenti più delicati della vita lavorativa. La formazione agisce, infatti, sul piano profondo delle spinte personali, della percezione soggettiva, aiuta a interiorizzare i valori sottostanti alle regole.

3. Il capitale reputazionale della Banca, protetto dal sistema di valori aziendale, concorre a rinsaldare il rapporto di fiducia con gli stakeholder e l’intera collettività. Ma questo rapporto, per mantenersi inalterato, richiede che non vi siano condotte errate dell’istituzione o comportamenti eticamente non responsabili dei suoi dipendenti. È sufficiente che il contesto esterno abbia anche la sola percezione di condotte non improntate a imparzialità e indipendenza per minare la credibilità dell’azione istituzionale e la sua efficacia; di questo dobbiamo sempre essere pienamente consapevoli.

La spontanea condivisione dei valori è essenziale, ma va presidiata anche con le regole e il loro *enforcement*, onde evitare che casi, seppur isolati ed episodici, possano mettere a repentaglio la fiducia del pubblico nell’azione istituzionale.

Immagino che, se non tutti, alcuni di voi siano a conoscenza di ciò che è accaduto alla BaFin in conseguenza del caso Wirecard, una società fornitrice di servizi tecnologici di pagamento, soggetta ai controlli dell’autorità tedesca solo in quanto quotata, non ricadendo nell’ambito della vigilanza prudenziale né in quello della sorveglianza sul sistema dei pagamenti. Nel 2019 emersero migliaia di transazioni sui titoli di questa società operati da dipendenti della BaFin, pur senza violare specifiche norme della legge tedesca sul commercio di valori mobiliari o del Regolamento sugli abusi di mercato; per tutte le operazioni venne accertato, infatti, che i dipendenti interessati non erano a conoscenza di informazioni privilegiate, come richiesto dalla legge.

Eppure, i danni al capitale reputazionale della BaFin sono stati rilevantissimi, poiché le transazioni effettuate dal personale su una società arrivata a un inatteso dissesto – si trattava di vendite allo scoperto, come prontamente denunciato dalla stampa – hanno alimentato nell’opinione pubblica il sospetto, se non la certezza, che le operazioni fossero assistite da una conoscenza di base delle reali condizioni della società; in altre parole, che i dipendenti avessero beneficiato di un’indebita asimmetria informativa. Nel gennaio 2021 il presidente della BaFin Felix Hufeld e la sua vice Elisabeth Roegele sono stati costretti a dimettersi per non aver svolto con efficacia il controllo su Wirecard.

Ecco perché, al di là dei valori condivisi, occorrono regole che vanno applicate e, nei casi accertati, sanzioni che vanno comminate. Il conflitto d’interesse, anche

solo apparente, genera odiosi dubbi sull'imparzialità delle istituzioni pubbliche e per prevenirlo non bastano le enunciazioni di principio e le regole contenute nei codici di condotta. I nostri saranno presto rivisti in chiave restrittiva in conseguenza della revisione del *framework* etico che si applica a tutto il personale delle Banche centrali e alle alte cariche della BCE. Verranno estese a tutto il personale, indipendentemente dall'ambito di attività di ciascuno, specifiche limitazioni alle operazioni finanziarie di natura speculativa; la ragione di fondo di questa restrizione, certamente condivisibile in linea di principio, è che le operazioni speculative sono scommesse su eventi – quali il corso delle attività finanziarie – alla cui determinazione può concorrere l'attività delle banche centrali e delle autorità di vigilanza. È di fondamentale importanza allora che i nostri comportamenti non soltanto costituiscano reale espressione di imparzialità, ma anche che siano percepiti come tali dall'esterno.

* * *

Nella vostra vita lavorativa vi troverete di fronte a dilemmi etici. Non sarà sempre facile e immediato riuscire a capire quale sia la scelta giusta da fare, quale il comportamento più corretto da assumere. Ricercate il confronto con i colleghi e i Capi, perché questo è il metodo della Banca e il tratto essenziale del suo sistema di valori; esprimete il vostro parere secondo lo "stile" dell'Istituto facendo ricorso alla vostra coscienza, sempre nel rispetto delle attribuzioni di responsabilità e di chi è chiamato a esercitarle.

Vi lascio con una frase che usava ripetere spesso il Governatore Ciampi: "Sta in noi". Questa espressione, che l'attuale Governatore Ignazio Visco mi ha detto in realtà essere stata mutuata da Menichella, ribadisce che siamo noi con i nostri comportamenti e con le nostre scelte – prima ancora che le regole e le proibizioni – gli artefici della reputazione e del prestigio dell'Istituzione a cui apparteniamo.

