

**BANCHE**

CON I NUOVI  
RISCHI VANNO  
AGGIORNATE  
LE REGOLE

di **Giovanni Sabatini**

— a pag. 19

# Al mondo delle banche servono regole aggiornate ai nuovi rischi

Credito, norme e vigilanza

**Giovanni Sabatini**

**D**al 2008 abbiamo vissuto una sequenza di eventi che hanno avuto forti impatti sull'economia globale, europea e italiana: tra il 2008 e il 2015 la grande crisi finanziaria che in Europa si è trasformata in crisi del debito sovrano, tra il 2020 e il 2022 (ma purtroppo ancora in corso) e infine nel 2022 con la guerra russo-ucraina. Ciascuna delle crisi ha evidenziato come i singoli Stati membri da soli non possono affrontare e gestire gli effetti delle crisi e solo l'intervento delle istituzioni europee può attivare strumenti e misure in grado di affrontare le complessità e le sfide del contesto globale.

L'origine della crisi finanziaria era endogena al settore finanziario, causata da un eccesso di credito nel settore immobiliare e poi dagli effetti amplificati derivanti dal crollo di complesse architetture finanziarie costruite secondo il modello *originate to distribute*. In Europa, nei Paesi con i più elevati valori del rapporto debito/Pil, la crisi finanziaria ha poi portato a forti tensioni sui mercati dei titoli pubblici trasformandosi in crisi dei debiti sovrani che solo il deciso intervento della Bce, con la messa in campo di misure di politica monetaria non convenzionali (il «*whatever it takes*»), ha evitato che determinasse una profonda crisi dell'euro, fuggendo i rischi di "ridenominazione". Allo stesso tempo vengono varate importanti misure regolamentari per rafforzare la resilienza del settore bancario. In Europa prende avvio l'importante progetto dell'Unione bancaria volto a fornire un quadro di vigilanza e di gestione delle crisi unitario in tutta l'area dell'euro.

Dal 2020 lo scenario cambia, a fronte di crisi di origine esogena al mondo economico e finanziario, il ruolo delle banche diviene fondamentale per contribuire a contenere gli effetti delle crisi sull'economia: le banche sono parte della soluzione e non l'origine del problema. Specie nei Paesi con limitati spazi per politiche fiscali a causa dell'elevato livello del debito pubblico, le banche sono state lo strumento privilegiato per far affluire liquidità a famiglie e imprese attraverso il meccanismo dei finanziamenti garantiti dallo Stato e la temporanea sospensione dei rimborsi delle rate dei mutui (moratorie).

La crisi pandemica viene inoltre affrontata non solo con la politica monetaria che continua a essere espansiva con la messa in campo di ulteriori misure straordinarie (ad esempio il Pandemic emergency purchase

program-Pepp), ma per la prima volta vengono messe in campo risorse europee per aiutare gli Stati membri più colpiti dalla pandemia: alla politica monetaria comune si aggiunge anche una politica fiscale comune europea. Inoltre, viene attivata la clausola di sospensione del Patto di stabilità e crescita e viene definito un quadro temporaneo che consente gli aiuti di Stato sotto forma di finanziamenti e garanzie alle imprese (Temporary framework).

In una prima fase anche le politiche regolamentari sul settore bancario vengono, limitatamente e temporaneamente, rese più flessibili, consentendo alle banche maggiori margini di intervento a sostegno delle imprese e delle famiglie. Giova in particolare ricordare la flessibilità concessa a fronte delle moratorie che ha consentito di non procedere automaticamente alla riclassificazione delle posizioni oggetto delle misure di sospensione temporanea del rimborso delle rate.

Il risultato positivo di queste misure è dimostrato dal veloce rimbalzo dell'economia ai primi segnali di rallentamento della pandemia e di progressivo allentamento delle misure di contenimento. Nel 2021 la variazione del Pil consuntivata per l'Italia è stata pari a +6,6 per cento. A fronte di questi risultati positivi, tra settembre e ottobre 2021, si era cominciato a programmare il progressivo ritiro delle misure di sostegno all'economia.

Tuttavia, già a dicembre del 2021 la grave ripresa dei contagi, il permanere di difficoltà nelle catene di approvvigionamento di materie prime e componenti elettronici e il rapido incremento dei costi dell'energia faceva segnare un rallentamento nell'attività economica.

Nel quarto trimestre del 2021 il Pil è aumentato dello 0,6% sul periodo precedente, segnando una netta decelerazione rispetto al 2,5% registrato nel terzo trimestre. I dati ad alta frequenza segnalano che il rallentamento dell'attività economica è proseguito, e per certi versi si è anche intensificato, nei primi mesi dell'anno in corso: a gennaio, rispetto al mese precedente, la produzione industriale è diminuita del 3,4% e le vendite al dettaglio sono calate dello 0,7 per cento. Già prima della crisi russo-ucraina le stime di crescita venivano riviste al ribasso: a inizio febbraio le stime di consenso indicavano per l'anno in corso una crescita del Pil italiano pari al 4,1%, in calo rispetto al 4,3% previsto a dicembre 2021.

A complicare lo scenario l'inflazione nell'area dell'euro è andata progressivamente aumentando ed è apparsa sempre meno un fenomeno temporaneo anche se con origini legate soprattutto a componenti di offerta

(prezzi dell'energia e materie prime, a cui si stanno aggiungendo oggi anche i prezzi del grano) a differenza degli Stati Uniti. Ne è derivato anche un forte aumento della volatilità sui mercati finanziari anche in funzione dell'incertezza sulle future mosse delle banche centrali sui tempi di possibili rialzi dei tassi di interesse. L'irrompere della guerra russo ucraina rappresenta un drammatico spartiacque per la storia europea. All'orrore per il dramma umano vissuto da milioni di civili inermi, si aggiungono gli effetti sull'economia derivanti dall'esplosione della questione energetica, dagli impatti sulle imprese esportatrici delle sanzioni economiche verso la Russia e delle contromisure adottate da quest'ultima nei confronti dei Paesi che hanno adottato le sanzioni, dal clima di incertezza sui futuri assetti geopolitici che investono anche altre aree del globo. La stessa unità di intenti e capacità di reazione dimostrata dagli Stati europei e dalle istituzioni comunitarie nella condanna e nella predisposizione e attuazione delle misure sanzionatorie nei confronti della Russia deve oggi informare una decisa azione di sostegno all'economia europea, attivando tutte le leve disponibili: la politica monetaria, la politica fiscale e la politica regolamentare sulle banche e il settore finanziario. In queste azioni occorre tenere anche conto che le ultime emergenze peraltro non possono distogliere risorse al necessario processo di transizione verso una economia più sostenibile da un punto di vista in primo luogo ambientale. I mutamenti climatici rappresentano una non prorogabile emergenza e debbono ugualmente essere affrontati con anche i costi che questa transizione comporta nonostante la pandemia, la guerra russo-ucraina e le tensioni globali che questa comporta. La politica monetaria deve dunque continuare nella sua azione per mantenere la stabilità dei prezzi coerentemente con il suo mandato e la stabilità del sistema finanziario, evitando tensioni sui mercati con il mantenimento di adeguati livelli di liquidità. La politica fiscale europea deve fare tesoro della positiva esperienza del programma Next Generation Eu ampliando, nell'immediato, le risorse comuni per il sostegno agli Stati più colpiti dalla guerra russo-ucraina sia sotto il profilo della gestione dei rifugiati sia sotto il profilo della emergenza energetica per imprese e famiglie. La politica regolamentare sul settore finanziario deve trovare un equilibrio tra l'esigenza di assicurare la stabilità finanziaria e quella di non sottoporre a eccessivi vincoli il supporto delle banche alla crescita, specie nelle fasi di debolezza dell'economia e di ripresa. In questo contesto una robusta economia europea deve essere supportata da mercati dei capitali efficienti e da un settore bancario in grado di competere global-

mente con i grandi colossi bancari statunitensi e asiatici. Ne discende innanzitutto la necessità di completare rapidamente i progetti dell'Unione del mercato dei capitali e dell'Unione bancaria, ma allo stesso tempo la necessità di rendere più semplice, snello e proporzionato il quadro regolamentare. Andrebbe peraltro sottoposta a verifica l'efficienza e l'efficacia dell'attuale processo normativo basato su un

quadro di norme sulle banche estremamente minuzioso e dettagliato che si articola su stratificazioni di provvedimenti su quattro livelli (norme primarie, standard tecnici di regolamentazione, linee guida e interpretazioni contenute nelle risposte alle domande frequenti) non sempre tra loro coerenti. Questo quadro regolamentare del settore bancario tende ad omologare i modelli di banca con un approccio che vuole applicare lo stesso abito regolamentare a tutte le tipologie di enti senza riconoscere l'importanza di un settore bancario ampiamente diversificato e quasi disconoscendo la natura di impresa all'attività bancaria, come sancito - in Italia - nel Testo unico bancario.

Ciò non vuol dire ridurre la regolamentazione e la vigilanza sulle banche. Al contrario, una revisione che renda più semplice e coerente il quadro regolamentare del settore, che lo attualizzi rispetto alle nuove fonti di rischio, significa rendere più efficace la regolamentazione, facilitare la conformità alle regole dei soggetti vigilati, ridurre gli spazi di arbitraggi regolamentari tra settori sovregolamentati e settori non adeguatamente coperti da regole.

A una regolamentazione del settore bancario più snella e semplice deve fare da contraltare una più efficace azione di monitoraggio e supervisione anche in questo caso semplificando e rendendo più proporzionali gli obblighi di *reporting* e aumentando le occasioni di confronto costruttivo tra istituzioni e soggetti vigilati e dando maggior rilievo ai *feedback* ricevuti dal mondo bancario in occasione delle consultazioni formali che spesso non risultano produttive di norme adeguate a gestire i rischi individuati e non rispettose del basilare principio della proporzionalità tra costi e benefici. Il drammaticamente nuovo e più complesso mondo in cui la guerra russo-ucraina ci ha dolorosamente proiettati richiede ora una visione nuova, più lungimirante e strategica dove siano ridefinite priorità e strumenti dell'azione delle istituzioni europee. Rimanere vincolati a vecchi schemi di analisi e non sottoporre a una attenta analisi l'attualità degli approcci alle politiche economiche e regolamentari sul settore bancario e finanziario è un errore che l'Europa non può commettere.

Direttore Generale **Abi**

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**Una sfida dopo l'altra.** In meno di 15 anni, la Banca centrale europea ha dovuto affrontare tre crisi di estrema gravità: quella finanziaria iniziata nel 2008, la pandemia da Covid-19 e ora la guerra

LA CRISI DEL 2008,  
LA PANDEMIA  
E ORA LA GUERRA  
DIMOSTRANO  
L'INDISPENSABILITÀ  
DELLE ISTITUZIONI  
EUROPEE

