

**LE BANCHE POPOLARI
DAL XX AL XXI SECOLO**

**a cura di
Alberto Quadrio Curzio**

FrancoAngeli

IX ICBPI 75

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

LE BANCHE POPOLARI DAL XX AL XXI SECOLO

**a cura di
Alberto Quadrio Curzio**

FrancoAngeli

Copyright © 2015 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

INDICE

Saluto di benvenuto di <i>Giovanni De Censi</i>	pag. 7
Introduzione. Le Banche Popolari dal XX al XXI secolo di <i>Alberto Quadrio Curzio</i>	» 9
Apertura del convegno di <i>Emilio Zanetti</i>	» 13
Verso una più efficiente Unione Economica e Monetaria europea di <i>Enzo Moavero Milanese</i>	» 15
Banche popolari in Germania. Inizi ottocenteschi e sviluppi durante il ventesimo secolo di <i>Peter Hertner</i>	» 41
La nuova vigilanza bancaria europea e l'Italia di <i>Fabio Panetta</i>	» 49
Banche ed economia reale in Italia di <i>Enrico Morando</i>	» 61
Il sistema bancario italiano oggi nel contesto europeo di <i>Antonio Patuelli</i>	» 69
L'opinione pubblica nel rapporto con il mondo della finanza di <i>Ferruccio De Bortoli</i>	» 75

Sistema dei pagamenti e capitale civile: l'Italia e l'Europa di <i>Donato Masciandaro</i>	pag. 83
Settantacinque anni di ICBPI al servizio delle banche di <i>Giuseppe Capponcelli</i>	» 91
Conclusioni. Quale futuro per le banche popolari? di <i>Alberto Quadrio Curzio</i>	» 103
Conclusione di <i>Giovanni De Censi</i>	» 111

SALUTO DI BENVENUTO

di *Giovanni De Censi**

Desidero innanzitutto fare gli onori di casa a nome del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane (ICBPI) e ringraziarvi di aver accettato il nostro invito a partecipare al nostro sesto Convegno.

Abbiamo scelto di festeggiare il settantacinquesimo anno di fondazione dell'Istituto Centrale, avvenuta proprio il 17 giugno 1939, organizzando un incontro che guardasse al futuro delle banche; del resto, il nostro Istituto lavora per le banche, per le società di assicurazione e per le società finanziarie, quindi siamo molto interessati al contesto in cui vivono tutte queste aziende, alle quali forniamo i nostri servizi.

Intendo innanzitutto ringraziare sentitamente il padrone di casa, il dottor Antonio Patuelli (Presidente dell'Associazione Bancaria Italiana), che ci ha messo a disposizione questa sala meravigliosa con tutta la sua organizzazione.

Saluto e ringrazio il Vice Ministro dell'economia e delle finanze Enrico Morando e il Vice Direttore Generale della Banca d'Italia, Fabio Panetta, che ha preparato un intervento *ad hoc* per noi, facendoci così un regalo davvero gradito prima ancora che cominciassimo i lavori. A ciò aggiungo che abbiamo fatto stampare un libro, che poi Vi verrà consegnato, che ripercorre i settantacinque anni di vita dell'Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane.

ICBPI ha lavorato e si impegna anche nelle relazioni internazionali: ringrazio tutti i membri della Confederazione Internazionale delle Banche Popolari (CIBP) presenti, che questa mattina hanno tenuto il loro Comitato Esecutivo qui a Roma, e tutti i presidenti e gli amici delle

* Presidente dell'Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane.

banche, delle società di assicurazione e delle società finanziarie che hanno accettato il nostro invito.

Consentitemi di spendere poche parole sull'Istituto Centrale, che è nato quando in Italia erano presenti 238 banche popolari. Nel 1925 Luigi Luzzatti provò a fondare un'istituzione "centrale", ma non riuscì a concretizzare il suo progetto, anche per ragioni che non dipendevano dalla sua volontà; nel 1939 finalmente venne fondato il primo Istituto della categoria.

Oggi l'Istituto Centrale lavora con 600 clienti, di cui 400 banche e 200 società finanziarie, ha un fatturato di 650 milioni di euro e conta 1.950 dipendenti. È un Gruppo bancario che comprende CartaSi, Help Line, Oasi e altre società, tutte volte a lavorare nel paradigma della creazione di cooperazione fra azienda cliente e Istituto erogatore del servizio.

Nell'arco di questi settantacinque anni il nostro Istituto è passato da un'impostazione iniziale legata esclusivamente alle banche popolari a una che via via (soprattutto da vent'anni a questa parte) ha "aperto" il proprio Statuto e coinvolto anche altre realtà, per migliorare la cooperazione.

L'attuale Statuto, infatti, in uno dei suoi passaggi riporta le testuali parole: "L'Istituto, fra l'altro, fornisce supporto ai processi di crescita delle banche e delle società operanti nel settore finanziario e assicurativo attraverso la promozione di iniziative e la prestazione di servizi diretti ad aumentare l'efficienza e la competitività". Questo è il problema di fondo e questo è il messaggio che voglio lasciare oggi: la cooperazione, che stava alla base delle banche popolari nel 1939, è elemento fondativo ancora oggi dell'Istituto Centrale e consente di fornire servizi di utilità e qualità alle banche socie.

L'immagine emblematica che mi piace adoperare per indicare le funzioni dell'Istituto è quella del forno comune per tante panetterie: ciascuno deve svolgere la sua attività e noi eroghiamo solo servizi aggiuntivi che dovrebbero aiutare tutti a migliorare la loro attività. Per questa ragione siamo interessati a conoscere l'evoluzione, che ci sarà presentata in questo convegno, delle banche nel loro complesso.

INTRODUZIONE. LE BANCHE POPOLARI DAL XX AL XXI SECOLO

di *Alberto Quadrio Curzio*

1. Premessa: le Banche Popolari tra tradizione e innovazione

Il Convegno “Le Banche Popolari dal XX al XXI Secolo”, organizzato dall’Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane (ICBPI), rappresenta sia un appuntamento consolidato nel solco della tradizione sia un’occasione d’incontro per guardare al futuro. Le Banche Popolari e Cooperative si trovano, infatti, in un momento di epocale importanza nella loro storia, anche perché coinvolte nel processo di convergenza dell’Unione Bancaria Europea che toccherà tutte le banche, già provate da una crisi che non ha eguali nel periodo postbellico europeo. Ci vuole dunque capacità d’innovazione senza dimenticare mai dei valori e dei princìpi.

Il Convegno delle Banche Popolari cade nella ricorrenza del settantacinquesimo dalla fondazione dell’Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane, che si configura come un possibile modello positivo e virtuoso a cui far riferimento. Pur non essendo un istituto a carattere cooperativo, ma una società per azioni senza vincoli di partecipazione capitaria, è espressione di una forte base associativa, costituita, soprattutto, dalle Banche Popolari. È una struttura che va a beneficio di un rilevante insieme di banche con la sua capacità di fornire servizi in maniera efficiente ed efficace, disponendo di notevoli economie di scala e di scopo. Ecco un caso di solidarietà creativa nella cooperazione che merita non solo un apprezzamento ma anche una riflessione per eventuali innovazioni similari.

Il convegno è, più in generale, il momento per approfondire ulteriormente le riflessioni sui punti di forza e sulle problematiche inerenti alla natura cooperativistica delle Banche Popolari e Cooperative, in

continuità con l'attività già avviata dal 2009 con i convegni organizzati annualmente sotto l'egida dell'Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane e dell'Associazione Nazionale fra le Banche Popolari.

Le Banche Popolari, dopo la fase fondativa e quella del consolidamento, si avviano infatti (a un secolo e mezzo dalla loro nascita) sulla strada di una terza fase, improntata alle tonalità del rinnovamento e delle riforme, che non devono però alterarne i caratteri, le peculiarità e le connotazioni valoriali su cui le stesse si fondano.

In questo XXI secolo ci si deve interrogare su quale sia la traiettoria più adeguata per le banche popolari italiane. Sarà necessaria allora una rivisitazione dei modelli consolidati in ragione di un forte stimolo dettato dalle esigenze. L'analisi comparativa con altri Paesi sarà a tal fine fondamentale. È noto come ci sono molti possibili modelli: quelli di gruppo gerarchizzati; quelli di policentrismo collegato su nuclei d'intersezione; quello delle aggregazioni di scopo. Tutto ciò dimostra che non si devono confinare le banche popolari a un mero processo di riproduzione del passato. Piuttosto occorre configurare nuove declinazioni secondo i principi di cooperazione, territorialità, partecipazione, prossimità in un'ottica innovativa e creativa. La stessa comporta anche investimenti notevoli in capitale umano e tecnologico sia in ogni singolo istituto di credito sia in forme associate.

È nella continuità della consapevolezza che i valori dell'etica civile devono tutelare al meglio il risparmio e gli azionisti di una banca popolare che l'evento riunisce, anche quest'anno, esponenti del mondo bancario nazionale e internazionale e la presenza di personalità delle Istituzioni politiche, della Banca d'Italia, dell'Associazione Bancaria Italiana, dell'accademia e del giornalismo. I loro diversi punti di vista sono preziosi per individuare quale possa essere la linea evolutiva, pur sempre rispettosa della storia, della tradizione delle Banche Popolari.

2. Storia, sfide e riforme (in Italia e in Europa) nell'analisi dei relatori

Questo importante incontro di discussione annuale, per il quale molto si è impegnato il Presidente ICBPI, Giovanni De Censi, raccoglie interventi di alto profilo, secondo prospettive diverse ma complementari, di prestigiosi relatori. A tutti va un apprezzamento.

La relazione di Enzo Moavero Milanese (College of Europe di Bruges e Università LUISS, Roma) declina un'analisi incisiva ed essenziale per collocare le Banche Popolari e Cooperative italiane nel più ampio contesto europeo, per carpire quali siano le prospettive “verso una più efficiente unione economica e monetaria europea”. Peter Hertner (European University Institute) nel suo intervento su “le banche popolari in Germania. Inizi ottocenteschi e sviluppo durante il ventesimo secolo” offre una spiegazione dei tratti essenziali di un modello forte e di riferimento in Europa, affine seppur diverso da quello italiano. Fabio Panetta (Vice Direttore Generale Banca d'Italia) esamina quali siano le peculiarità delle nuove norme comunitarie, sintetizzando le novità (e le problematiche) nell'intersezione tra “la nuova vigilanza bancaria europea e l'Italia”.

A proposito delle caratteristiche e delle connotazioni del sistema delle Banche Popolari e Cooperative e del loro importante ruolo nell'economia italiana, Enrico Morando (Viceministro dell'Economia e delle Finanze) offre contezza della situazione e dei punti di criticità nello stretto rapporto tra “banche ed economia reale in Italia”, mentre Antonio Patuelli (Presidente Associazione Bancaria Italiana) ricolloca il nostro Paese in una prospettiva comunitaria con una riflessione su “il sistema bancario italiano oggi nel contesto europeo”. Ferruccio De Bortoli (Direttore del *Corriere della Sera*), nondimeno, ricorda quale sia l'importanza dell'“opinione pubblica nel rapporto con il mondo della finanza”.

Donato Masciandaro (Presidente Comitato Scientifico ICBPI) evidenzia quale sia stato e sia “il ruolo delle associazioni bancarie” e Giuseppe Capponcelli (Amministratore Delegato ICBPI) quello di “75 anni di ICBPI al servizio delle banche”.

3. Una conclusione provvisoria

Queste analisi, considerazioni e riflessioni pongono interrogativi che si collocano anche sullo sfondo, da un lato, di una crisi che non ha precedenti nell'Italia dal dopoguerra a oggi e, dall'altro, di nuove configurazioni nei rapporti tra Istituzioni, Società ed Economia. Il tutto è da vedersi alla luce dei mutamenti in Europa, che rimane una grande opportunità per l'Italia (e non solo), ma che richiede una serie di adempimenti

a cui le Banche Popolari e Cooperative devono rispondere (e stanno rispondendo non senza fatica) nonostante le difficoltà.

Le banche popolari devono allora ragionare e valutare quale possa essere il futuro dell'applicazione dei loro principi nel mutato contesto non solo italiano ma anche europeo. E di fronte ai cambiamenti che stiamo vivendo, bisogna rispondere – a mio avviso – con una rinnovata saggezza, la quale risiede nella natura stessa delle Banche Popolari e Cooperative. Occorre saper guardare avanti lungo l'orizzonte per ideare e poi attuare nuove declinazioni nell'operatività sia delle Banche Popolari e Cooperative sia delle stesse forme associative tra banche, avendo l'accortezza che le stesse non dimentichino il loro passato ma consentano di affrontare le sfide del presente e del futuro.

Le Banche Popolari e Cooperative hanno dato molto all'economia reale e alla “democrazia economica” italiana. Adesso che lo spazio bancario europeo si è unificato, il loro compito rimane immutato ma i loro modelli organizzativi e operativi potrebbero richiedere delle riconsiderazioni.

APERTURA DEL CONVEGNO

di *Emilio Zanetti**

Ringrazio tutti i partecipanti, gli esponenti del mondo bancario, delle Istituzioni politiche, della Banca d'Italia, dell'Associazione Bancaria Italiana, gli illustri accademici.

Saluto e ringrazio in modo particolare il Presidente dell'Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane, Giovanni De Censi, per aver voluto ricordare il settantacinquesimo anniversario della fondazione del nostro Istituto con questo convegno dal titolo "Le Banche Popolari dal XX al XXI secolo".

Lascio agli illustri relatori il compito di svolgere un'analisi di ordine più generale e ampia riguardo al tema del convegno. Da parte mia, in questo breve intervento introduttivo concentrerò l'attenzione sulle evoluzioni del credito popolare e sulle ragioni e i valori che ne hanno accompagnato lo sviluppo e l'affermazione quale componente rilevante del sistema bancario italiano e riferimento per le comunità e i territori di elezione.

Il credito popolare ha dimostrato, dalla sua nascita sino a oggi, di aver saputo seguire e sostenere, anche e soprattutto nei momenti di crisi come quello attuale, le famiglie e le piccole e medie imprese, e più in generale lo sviluppo dell'articolata e complessa struttura economica del nostro Paese. Questo perché l'impegno e l'attenzione del credito popolare verso le economie locali non sono legati alle fluttuazioni del ciclo economico o a politiche di breve periodo, ma appartengono a un patto di lungo termine con le realtà territoriali di cui è espressione, che è rimasto forte e saldo attraverso i passaggi generazionali che si sono succeduti nei centocinquant'anni della nostra storia. E le cifre lo stanno a dimostrare, anche con riferimento all'ultima grande crisi.

* Presidente dell'Associazione Nazionale fra le Banche Popolari.

L'impegno forte della categoria per i territori e le comunità si è tradotto in un aumento delle quote di mercato dei principali aggregati. Alla fine dell'anno passato, infatti, le Banche Popolari rappresentavano il 26,4 per cento degli impieghi bancari, il 25 per cento della raccolta e oltre il 29 per cento in termini di dipendenze, valori in decisa crescita rispetto a quanto già positivamente evidenziato nel corso del 2012.

Tra il 2008 e il 2013, nel corso della recessione, le Banche Popolari hanno erogato nuovi finanziamenti alle piccole e medie imprese per oltre 190 miliardi di euro, ammontare analogo a quello dei cinque anni precedenti caratterizzati da una congiuntura economica favorevole. Ciò è avvenuto grazie ai loro molteplici punti di forza, inscindibilmente connessi alla forma cooperativa, alla radicata e capillare presenza sul territorio, agli assetti proprietari che riflettono le prevalenti componenti economiche e professionali nell'area di insediamento e che consentono, grazie al voto capitario, alla partecipazione paritaria e attiva di tutti i soci, alle relazioni di clientele durature e fortemente personalizzate, alla costante valorizzazione del capitale umano.

Questo fa della cooperativa la forma a oggi più elevata di capitalismo democratico, nella quale il socio conta per il valore intrinseco delle idee e delle proposte di cui è portatore e non per il peso economico della sua partecipazione al capitale.

Parlare del passato e del presente è certamente più facile che parlare del futuro, denso di incognite e nuove sfide. La realtà bancaria e gli scenari economici sono in veloce mutamento e la crisi solo ora comincia a mostrare timidi segni di rallentamento. Ma per uscire bene bisogna perseverare nei nostri valori originari, che sono propri della cooperazione, e in un modo di fare impresa che, in oltre centocinquant'anni, ha ideato, sperimentato e migliorato nel tempo gli strumenti, che rappresentano oggi veri benchmark per tutte le aziende: la responsabilità sociale, il reinvestimento di risorse generate, il fare sistema tra imprese.

Guardiamo con fiducia al futuro, forti del contributo dato alla crescita del nostro Paese e degli ideali cooperativi che ancora innervano gli istituti di credito popolare, e possiamo affrontare con ottimismo le sfide che ci attendono per un avvenire migliore e uno sviluppo sostenibile e inclusivo soprattutto delle generazioni più giovani.

VERSO UNA PIÙ EFFICIENTE UNIONE ECONOMICA E MONETARIA EUROPEA

di Enzo Moavero Milanesti*

1. Osservazioni introduttive

Vorrei ringraziare l'Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane per l'invito a intervenire, in occasione del settantacinquesimo anniversario della sua fondazione, per parlare dell'*Unione Economica e Monetaria* europea (UEM). Il tema è di indubbia attualità e riguarda un'istituzione più recente di quella che celebriamo oggi, poiché è stata creata, nel 1992, con il trattato di Maastricht. Del resto, anche l'intero processo di integrazione europea, risulta più giovane dell'ICBPI, di una decina di anni circa.

Nel corso del mio intervento, ripercorrerò – in estrema sintesi – le tappe e le iniziative più salienti che hanno caratterizzato, durante gli ultimi anni, la vita dell'Unione Europea e più in particolare, la realtà della sua moneta unica, l'*euro*. Si tratta di iniziative, vocate a fronteggiare gli effetti della crisi economica e finanziaria mondiale in Europa, che hanno inciso, in maniera sostanziale, sugli assetti e sul modo di funzionare dell'UEM. Richiamerò, dunque, momenti e concetti – molti, probabilmente a voi già noti; qualcuno, forse, meno – che, credo, sia importante inquadrare nella loro sequenza logico temporale d'insieme (*N.d.R.* Quanto segue attiene a un arco temporale circoscritto al secondo semestre 2014, vale a dire alla data del Convegno ICBPI, 19 giugno 2014).

La mia chiave di lettura, è che la crisi globale si sia manifestata in maniera peculiare in ambito europeo, rispetto ad altre parti del mondo. Il suo impatto è stato estremamente destabilizzante perché l'apparato istituzionale e ordinamentale dell'Unione Europea – e dell'UEM – non ha affatto natura federale e soprattutto, non era pronto, né funzionale ad affrontare situazioni

* College of Europe di Bruges e Università LUISS, Roma.

di grave e impreveduta emergenza. Infatti, in Europa, oltre alle drammatiche conseguenze sul piano economico e finanziario, la crisi ha messo in serio pericolo la complessiva tenuta delle realizzazioni conseguite nel lungo cammino dell'integrazione fra gli Stati, nonché la sopravvivenza dell'euro, quale moneta unica. Si è corso il grande rischio di un drastico ridimensionamento – addirittura, di uno sfarinamento – dell'UEM, con inevitabili ripercussioni negative sugli equilibri che sono alla base del “mercato interno unico”: vale a dire del cuore primigenio del progetto europeo.

Tuttavia, almeno questo epilogo negativo non si è verificato. L'integrità e la stabilità dell'UEM e dell'euro sono state, sinora, preservate. Esito propiziato: dalla capacità dei vari Governi nazionali di raggiungere l'indispensabile accordo politico; dalle innovative metodologie decisionali adottate a tal fine; e dalle conseguenti misure, via via, varate.

La crisi economica globale, ha cambiato molto l'Unione Europea, il ruolo delle sue istituzioni, dei Governi e dei Parlamenti nazionali, nonché numerose regole funzionali, di cruciale e mutua garanzia. L'UEM, oggi, è diversa, direi, più efficace: mercati e investitori sembrano più convinti della sua capacità di reagire ai problemi. Anche se permangono timori e notevoli difficoltà, si vedono sempre più segnali di un cauto, progressivo ritorno della fiducia fra i cittadini. Quest'ultima, infatti, è stata una delle principali vittime della crisi, aprendo la strada a una critica diffusa verso l'euro e persino l'Unione Europea, inedita per diffusione e intensità. Non a caso, durante i tanti momenti ardui e più acuti della crisi, le numerose iniziative, intraprese a livello europeo, miravano soprattutto a ristabilire la fiducia, quale ingrediente essenziale per il buon funzionamento di ogni contesto economico e sociale, specie di quelli ancora in fase di maturazione, come l'UEM.

I prossimi mesi ci diranno se il risultato finale sarà uno stabile ritorno alla crescita economica nei Paesi europei e se sapremo preservare il benessere laboriosamente costruito nei decenni successivi alla seconda guerra mondiale, con il suo corollario di garanzie sociali e civili. Quello che possiamo già constatare, a mio parere, è un incremento dell'efficienza dell'UEM e un approfondimento dell'integrazione fra gli Stati che vi aderiscono. In effetti, accanto alle gravissime implicazioni negative, la crisi globale ha imposto un significativo passo avanti nella collaborazione a livello europeo. Un'evoluzione non programmata e sicuramente inimmaginabile prima della crisi stessa.

Direi che non era scontato, anzi. Ricordiamoci il rigetto del trattato costituzionale europeo (con il referendum popolare in Francia e Olanda, due Paesi fondatori delle prime Comunità Europee) e le ricorrenti cronache circa le difficoltà dei leader degli Stati europei nel concordare linee comuni e più ampi trasferimenti di sovranità all'Unione, in una prospettiva più schiettamente federale. Non dimentichiamo, neppure, una precedente esperienza che aveva avuto un inatteso, improvviso impatto critico sulla realtà europea: mi riferisco ai due shock petroliferi dell'inizio degli anni Settanta. In quell'epoca, la Comunità Economica Europea (che pure usciva dal successo della realizzazione dell'unione doganale in anticipo sui tempi previsti) aveva reagito dividendosi e ogni Stato aveva cercato la sua via per fronteggiare il mutato scenario energetico e l'aumento repentino del costo del petrolio. Una reazione ben diversa da quella di oggi, specie per chi crede che un'Europa, genuinamente unita, rappresenti il nostro futuro.

È, pertanto, alla luce di questi rilievi che penso possa essere interessante ripercorrere e tracciare la sequenza delle decisioni prese in sede di Unione Europea, nel corso degli anni della crisi, constatando come abbiano mutato il quadro della disciplina normativa e delle abitudini operative. A fini sistematici, vi propongo di distinguere tre fasi, in un arco temporale tra il 2008 e il primo semestre del 2014.

2. La prima fase dell'azione europea: regole sugli aiuti statali alle imprese; nuove istanze di coordinamento

La fase iniziale, va dal 2008 alla fine del 2010. Sono gli anni in cui la crisi mondiale si acuisce in Europa, con connotati ancora essenzialmente finanziari, colpendo le banche, gli istituti di credito, le imprese assicurative, l'andamento delle borse valori. Nell'impostare la risposta europea, istituzioni comuni e Governi fanno ricorso all'usuale, ordinaria cassetta degli utensili, in particolare a due strumenti.

Il primo, è costituito dalle regole UE sugli aiuti statali alle imprese. Le deroghe che consentono ai poteri pubblici di un dato Paese di intervenire nell'economia, per aiutare le aziende operanti sul mercato, vengono interpretate dalla Commissione europea in maniera da lasciare maggiori margini di manovra ai Governi nazionali, al fine di salvare gli

istituti finanziari in difficoltà. L'intrinseca, collaudata, duttilità delle norme europee vigenti consente, quindi: di offrire una garanzia pubblica alle banche; di ricapitalizzare quelle maggiormente a rischio; addirittura, in alcuni casi, di farne acquisire il controllo allo Stato¹. L'ottica dell'approccio europeo, oltre che tradizionale, risulta ancora frammentata: le iniziative sono nazionali e a livello UE, ci si limita a controllare che siano poste in essere, nel formale rispetto delle regole comuni (pur applicate con maggiori aperture), così da non pregiudicare il buon funzionamento del "mercato interno" europeo.

Il secondo strumento impiegato introduce maggiori elementi di novità nel sistema e consiste nel potenziamento dei meccanismi di coordinamento europeo, allo scopo di assicurare una migliore sorveglianza dei vari comparti del settore finanziario. Sono allora costituite tre *authority* europee, composte da rappresentanti delle istituzioni comuni e degli Stati membri. Anche in questo caso, la scelta, concordata dai Governi in sede UE, appare limitata al miglioramento di istanze preesistenti. L'idea base è, quindi, che le questioni più concrete e sostanziali vadano affrontate in ambito nazionale e con risorse nazionali, mentre in quello comune europeo occorre soprattutto informazione reciproca, vigilanza e coordinamento.

3. La seconda fase dell'azione europea: *Patto Euro Plus*; *Six Pack*; i *firewall* (EFSF ed ESM)

Gli eventi di questa prima fase determinano, tuttavia, conseguenze tali da condurre rapidamente alla seconda fase dell'azione europea, che occupa i mesi fra la fine del 2010 a l'intero 2011. In questo periodo – abbastanza breve, ma intenso – la crisi economica subisce, nell'Unione, una mutazione, rispetto alle sue caratteristiche originarie, constatate negli Stati Uniti, in altri Paesi del mondo e nella stessa Europa. Da crisi

¹ Per esempio: in tutti gli Stati si introducono forme di garanzia pubblica a salvaguardia degli istituti di credito e delle imprese assicurative; molti Governi iniettano fondi pubblici nel capitale delle medesime, per sostenerle; in Irlanda e in Gran Bretagna, si hanno svariate operazioni di vera e propria nazionalizzazione di importanti banche che stavano fallendo. La *ratio* del via libera europeo è fondata sul rischio sistemico e sulla tutela del risparmio. Il conto è pagato dai bilanci pubblici – e ne vedremo le gravissime implicazioni – dunque, dai cittadini contribuenti, con pesanti aumenti delle tasse e altre ricadute negative sul piano sociale.

del settore finanziario diventa, una crisi “sovrana”. In effetti, proprio a cagione dei numerosi interventi pubblici nazionali di salvataggio e degli aiuti statali erogati a favore di istituti di credito, molti Paesi europei aumentano considerevolmente il proprio indebitamento, mettendo a repentaglio la salute e la tenuta dei rispettivi bilanci.

La crisi sovrana vede, quindi, nell’occhio del ciclone la sostenibilità del debito pubblico di ciascuno Stato. L’UEM non è dotata di un proprio bilancio, né di una sorta di debito pubblico federale; non prevede neppure una garanzia reciproca sui rispettivi debiti nazionali, né attribuisce esplicitamente alla Banca Centrale Europea (BCE) il ruolo di “prestatore di ultima istanza”. Così, mercati e investitori – senza dimenticare gli speculatori – iniziano a interrogarsi sulla capacità dei Governi nazionali, gravati da un alto debito, di far fronte alle crescenti difficoltà.

Un problema che investe, sia i Paesi che hanno incrementato il debito pubblico a cagione della crisi finanziaria globale, sia quelli (come l’Italia) che lo avevano molto elevato, già prima della crisi. L’eventualità di una bancarotta di Stati europei diventa materia di discussione e di discernimento sui mercati. Le differenze nella situazione dei Paesi che condividono l’euro, quale moneta unica, determinano ulteriori questioni e dubbi; ci si chiede se sia ipotizzabile una risposta unitaria e solidale europea, il varo di azioni comuni, ovvero se sia in pericolo lo stesso destino dell’UEM, i capisaldi funzionali della quale appaiono inadeguati al cemento.

Questa è, indubbiamente, una fase aspra e difficile. In particolare, credo, che tutti ricordiamo come proprio fra la primavera e l’estate del 2011, in Italia, evaporino le residue, vane speranze di essere solo lambiti dalla crisi; speranze giustificate dal fatto che il nostro sistema bancario non presentava sofferenze analoghe a quelle di altri Stati. In realtà, benché questo fosse – in buona misura – vero, il peso dell’altissimo debito pubblico, originato molti anni addietro e mai sufficientemente ridotto, ci trascinava verso il baratro. Una brusca presa di coscienza, per gli addetti ai lavori e soprattutto, per tutti i cittadini, in un momento in cui si acuiva anche la conflittualità in seno alla maggioranza che sosteneva il Governo italiano di allora. Questa fragilità politica accentuava i pericoli per il Paese, la guida del quale appariva indebolita di fronte a una situazione di gravità straordinaria.

Anche in sede europea, il contraccolpo della peculiare mutazione