

83^a GIORNATA MONDIALE DEL RISPARMIO

CINQUANT'ANNI DI EUROPA UNITA : REGOLE E VANTAGGI

PER I RISPARMIATORI

**Intervento del Presidente dell'Acri
Avvocato Giuseppe Guzzetti**

Signore e Signori,

in qualità di Presidente dell'Acri, l'Associazione delle Casse di Risparmio Spa e delle Fondazioni di origine bancaria, do il benvenuto a tutti i presenti, Autorità e Colleghi, ringraziandoli per l'importanza che anno dopo anno riconoscono a questo nostro appuntamento.

Un sincero ringraziamento per la loro partecipazione rivolgo al Ministro dell'Economia e delle Finanze, Tommaso Padoa-Schioppa, al Governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi, e al collega Corrado Faissola, qui presente come presidente dell'Abi.

Il tema sul quale quest'anno abbiamo chiesto di concentrare la riflessione – Cinquant'anni di Europa unita: regole e vantaggi per i risparmiatori - era in qualche modo doveroso, ricorrendo il cinquantesimo anniversario dei Trattati di Roma. Con la firma dei Trattati di Roma nel marzo 1957 si è avviata una fase storica di fondamentale importanza per il mondo intero. Quella che oggi siamo chiamati a celebrare forse non è una storia solo di successi, ma nel suo complesso è indubbiamente una storia di grande successo.

Solo pochi mesi fa erano molti quelli che prefiguravano una crisi profonda dell'Unione Europea. Si doveva decidere, tra l'altro, su una questione essenziale come quella dei meccanismi di voto. Un accordo alla fine è stato trovato: per alcuni un compromesso di modesto livello, perché diluisce la riforma su tempi non brevi; per altri una ragionevole mediazione che porta l'Unione Europea lontano dalle secche di un pericoloso immobilismo.

Non sottovaluto le difficoltà di questi ultimi tempi e non mi nascondo che la velocità del processo di integrazione non è sempre sostenuta come dovrebbe. Ma quando rifletto sulle attuali difficoltà il mio pensiero va allo scenario nel quale mosse i primi passi il progetto europeo. Si era a pochi anni dalla fine della più sanguinosa guerra combattuta dall'umanità: una guerra costata oltre 70 milioni di morti, molte decine di milioni di feriti, una devastazione quasi completa del tessuto economico di molti paesi, una trama di relazioni internazionali tutta da ricostruire. Solo la grande visione politica di De Gasperi, Adenauer, Schuman, Monnet, Spaak ha permesso all'utopia dell'Europa unita di trasformarsi in realtà.

Il primo passo del processo di integrazione europea è unanimemente individuato nella dichiarazione di Robert Schuman¹ che nel maggio 1950 celebra la nascita della CECA². In quella dichiarazione è contenuta un'affermazione di indubbia saggezza alla quale credo dobbiamo sempre ispirarci: "L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto". L'incredibile contrasto tra il disastroso scenario di partenza e la grande rilevanza dei risultati raggiunti ci fornisce un eccezionale supporto per alimentare una visione ragionevolmente ottimistica del nostro futuro europeo.

1 L'allora Ministro degli Esteri francese.

2 Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio.

Molti dei cinquant'anni investiti nella costruzione del progetto europeo sono stati anni faticosi, spesi nel mettere a punto procedure giuridiche, analisi, progetti inizialmente molto lontani dal quotidiano in cui eravamo immersi. Gli sforzi, ed anche gli errori compiuti in quegli anni, sono stati un fiume carsico che si è gradualmente arricchito fino a portare alla luce quelle realizzazioni di cui oggi abbiamo imparato ad apprezzare l'importanza. I fondamentali passaggi della costituzione del parlamento europeo nel 1979, della firma dell'atto unico europeo nel 1986 e poi del trattato sull'Unione Europea nel 1992 hanno dato alla nostra azione un respiro continentale come non è dato vedere in nessuna altra parte del mondo. Né si può dimenticare l'introduzione dal 1° gennaio 2002 dell'euro, la moneta unica europea, che ad oggi coinvolge 13 stati e che tocca direttamente circa 500 milioni di persone in tutto il mondo, se si considerano anche i paesi terzi che utilizzano divise legate all'euro.

L'Europa è da qualche anno un punto di riferimento irrinunciabile non solo dell'attività delle istituzioni dei paesi membri ma, senza tema di retorica, della vita stessa dei cittadini del Vecchio Continente. Troviamo importanti testimonianze dell'Europa quando leggiamo l'etichetta di un alimento, in molta della normativa in tema di sicurezza dei luoghi di lavoro o quando i nostri figli partono con il programma Erasmus per recarsi presso altre università europee per un periodo di studio. L'elenco ovviamente potrebbe essere molto lungo.

Può capitare a volte che su singoli aspetti il parametro europeo non ci trovi d'accordo. Non di meno non possiamo negare che affrontare i problemi in una dimensione continentale, piuttosto che nel più ristretto ambito nazionale, determina grandi benefici.

E' certamente presto per dire se la recente crisi finanziaria originatasi sul mercato dei mutui americani sia stata definitivamente ridimensionata nei suoi effetti negativi. E' però già un dato acquisito che l'azione intrapresa a livello internazionale per ristabilire una condizione di stabilità sui mercati ha largamente beneficiato dell'autorevolezza e della tempestività decisionale della Banca Centrale Europea. In queste settimane abbiamo in effetti assistito al battesimo di fuoco di questa istituzione. La precedente crisi finanziaria internazionale, quella che ha avuto al suo centro il fondo speculativo LTCM³, risale all'agosto-settembre 1998, pochi mesi dopo l'istituzione della BCE: un arco di tempo troppo breve per mettere a punto quel meccanismo di risposta di cui siamo stati testimoni.

Si potrebbe pensare che sia un po' retorico porre l'Europa al centro di una celebrazione che tradizionalmente è focalizzata sul piccolo risparmiatore ed è rivolta oltre che alle banche più grandi anche a quelle che hanno una caratterizzazione più territoriale, come le Casse di risparmio. A chi fa questo tipo di considerazione potrei semplicemente ribadire quanto detto prima, e cioè che il riferimento europeo è parte essenziale del nostro quotidiano.

In quel ragionamento però vedo il riproporsi di un argomentare sbagliato, che ritorna con frequenza malgrado un'esperienza e un'evidenza numerica contrarie. La tesi che desidero qui contrastare è quella che sostiene che i benefici di un mercato cresciuto fino alla dimensione continentale sono destinati ad affluire solo agli operatori in grado di mettere a punto strategie di crescita con eguale ambizione continentale. In questo ragionamento la sorte che si prefigura per la banca locale è inevitabilmente quella di una rapida marginalizzazione fino alla scomparsa definitiva.

3 Long Term Capital Management.

Questa tesi poggia su alcuni dati seri. In un suo recente intervento, ad esempio, il presidente della Banca Centrale Europea ha affermato che sono già quasi cinquanta i gruppi bancari europei di carattere trasfrontaliero, e il loro peso in termini di attivo di bilancio è pari ad oltre due terzi del sistema bancario europeo. Il nucleo forte di questo insieme è costituito da 16 gruppi che hanno in media il 38% del loro attivo in mercati diversi da quello domestico e un'operatività in oltre dieci degli stati attualmente membri dell'Unione Europea. Si tratta di gruppi che offrono gran parte, se non tutta la gamma, dei prodotti finanziari, tanto da essere spesso definiti conglomerati finanziari.

Non è possibile in effetti negare che la costituzione dell'Unione Europea e ancor più l'adozione della moneta unica, insieme all'emanazione di un ampio numero di direttive in campo finanziario, abbiano fortemente stimolato la crescita su scala continentale di numerosi gruppi bancari. Nel nostro Paese, come analogamente in altri paesi europei, si è anche realizzato un forte processo di concentrazione che ha portato negli ultimi tempi alla costituzione di nuovi gruppi bancari di grande dimensione: grandi gruppi alla cui costituzione le nostre Fondazioni hanno dato un contributo determinante, come hanno ricordato i nostri graditi e autorevoli ospiti – il Ministro Padoa-Schioppa e il Governatore Draghi – nei loro interventi alla Giornata Mondiale del Risparmio dello scorso anno.

Nondimeno i dati proposti anche quest'anno dalla relazione della Banca d'Italia forniscono un'evidenza che parla largamente a favore delle banche locali: negli ultimi dieci anni le banche di minore dimensione hanno visto la loro quota di mercato crescere di 9 punti percentuali tanto nel caso dei finanziamenti alle imprese quanto in quello dei prestiti alle

famiglie. Nel campo della raccolta, poi, si è rafforzata la loro capacità di attrazione della clientela, già tradizionalmente molto forte.

E' indubbio che le banche di minore dimensione abbiano subito un forte processo di selezione. E' però altrettanto vero che il processo di ristrutturazione del nostro sistema bancario ha portato alla scomparsa anche di alcuni dei gruppi maggiori, in alcuni casi con una forte proiezione internazionale. Non sono quindi la dimensione dell'attivo di bilancio o la presenza internazionale i parametri che assicurano una possibilità di successo nel più ampio ambito europeo. Per poter giocare un ruolo effettivo nel nuovo contesto è necessario qualcosa di più complesso e tutto sommato più antico: è necessario sapersi trasformare e saper coltivare un proprio spazio di mercato.

Quando si pensa all'Italia è per molti istintivo far riferimento alle grandi città. L'ISTAT però ci dice che nei centri urbani con oltre 100mila abitanti vive appena il 23% della popolazione italiana, una percentuale che si aggira intorno al 40% se si fa riferimento al più ampio concetto di area metropolitana. Nelle realtà urbane più ridotte, quindi, vivono e lavorano almeno tre italiani su cinque. In queste aree le banche di minori dimensione localizzano oltre l'80% dei loro sportelli (a fronte di un media che per le grandi banche non arriva al 50%) e i prestiti fino a 2,5 milioni di euro costituiscono oltre i due terzi dei finanziamenti da loro erogati alle imprese.

Tutto questo non per negare che le banche di taglia maggiore possano trovare significative opportunità di crescita nella nuova realtà europea. Per sottolineare, invece, che soprattutto nel caso delle famiglie e delle piccole imprese il mercato continua a proporsi nella forma di un articolato mosaico e non come un'entità indifferenziata.

Nel nuovo scenario europeo e mondiale un credibile progetto Paese ha bisogno di gruppi bancari di grandi dimensioni per l'operatività internazionale o nel campo dei servizi di banca d'investimento, per i quali la banca di maggiore dimensione è quella meglio attrezzata per servire il cliente. Le banche minori rimangono tuttavia le strutture più sensibili per cogliere le diversità dei territori. In un contesto di più intenso confronto competitivo, saper individuare un mercato di riferimento adatto alle proprie capacità rimane, ieri come oggi, la vera condizione di sviluppo tanto per la banca piccola quanto per la banca grande.

Le molte direttive emanate in campo finanziario in questi anni hanno avuto oggetti diversi, ma sono di fatto risultate convergenti nel perseguire l'obiettivo della stabilità e della crescita dell'efficienza. Tuttavia, l'approccio seguito è cambiato profondamente nel tempo. I principi affermati nel Libro Bianco del 1985 erano quelli dell' "armonizzazione minima" e del "mutuo riconoscimento" delle legislazioni nazionali. Quella attualmente preferita è invece un'armonizzazione forte, con una disciplina più dettagliata e prescrittiva per favorire un'effettiva parità normativa e quindi una concorrenza ad armi pari tra gli operatori.

La grande maturità raggiunta dal processo d'integrazione europea è testimoniata da molte circostanze, ma a mio giudizio soprattutto da due di esse.

La prima è costituita dalle modalità adottate per giungere alla formulazione della nuova normativa. Anche in campo bancario la strada prescelta è stata spesso quella di un'architettura aperta e collaborativa. Alla definizione delle nuove direttive hanno infatti collaborato una pluralità di fonti: le strutture di Bruxelles, organismi internazionali, autorità nazionali, le associazioni di categoria. All'intrusività di regole calate dall'alto si vuole

sostituire un processo che muove da principi e requisiti ritenuti essenziali ma che poi lascia spazio per la definizione di regole e parametri capaci di esaltare le capacità gestionali. Agli intermediari si offre la possibilità di individuare proprie soluzioni organizzative, lasciando alle autorità di controllo il compito di valutarne l'adeguatezza.

Spesso si chiede alla platea degli operatori di fornire una propria valutazione dell'impatto della nuova normativa e poi sulla base di queste osservazioni si procede ad un loro affinamento: i numerosi test di impatto di Basilea 2 sono un chiaro esempio in proposito. Inoltre, nelle normative messe a punto in questi ultimi anni (Basilea 2 e MiFID⁴ sono tra queste) è giustamente adottato un principio di proporzionalità. La bozza di regolamento Consob-Banca d'Italia che disciplina alcuni aspetti della MiFID richiede, ad esempio, agli operatori "un'efficace politica di gestione dei conflitti d'interesse adeguata alle propria dimensione e alla propria organizzazione nonché alle dimensioni e alla complessità della propria attività".

Tutto questo è importante perché contribuisce ad accrescere il consenso sulla nuova normativa, ne aumenta sensibilmente l'efficacia e al tempo stesso può determinare un sensibile contenimento dei costi che l'operatore deve sostenere per adempiere al rispetto del principio in essa contenuto.

Una seconda testimonianza di grande maturità del processo di integrazione finanziaria europea è nell'ampio sistema di tutele per il risparmiatore che esso sta contribuendo a rafforzare.

⁴ MiFID-Market in Financial Instrument Directive.

Nel caso italiano l'obiettivo della tutela del risparmiatore era stato già reso autorevole dalla sua inclusione nella Carta fondamentale: l'articolo 47 della Costituzione stabilisce, infatti, che “la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito”. Non è senza significato che nelle modifiche introdotte nel 2001 al titolo V della Legge costituzionale la tutela del risparmio sia indicata tra le materie che rientrano nella legislazione esclusiva dello Stato.

Lo stesso Testo Unico Bancario che ha ispirato gran parte della profonda evoluzione realizzata dal sistema bancario a partire dagli anni novanta, dedica grande spazio alla tutela del risparmio e del risparmiatore. Ad esempio là dove si occupa di abusivismo finanziario oppure quando definisce i vincoli in tema di trasparenza degli obblighi contrattuali.

Sappiamo però che è proprio alla banca che è demandato un ruolo centrale nella tutela del risparmio. Sul tema specifico della trasparenza, il legislatore e la Banca Centrale si sono sempre sforzati di sottolineare l'opportunità di andare al di là dell'obbligo. La diffusione delle informazioni e la correttezza dei rapporti contrattuali possono diventare efficace strumento di positiva differenziazione nel confronto competitivo tra le aziende di credito.

La tutela del risparmio è dunque un terreno che la nostra legislazione coltiva da tempo. Ma sarebbe difficile negare che il parametro europeo, oggi assai più di ieri, costituisca il motore del processo di aggiornamento e di rafforzamento del sistema di tutele. Lo testimonia anche la MiFID, la direttiva sui servizi finanziari che dal mese prossimo gli intermediari saranno chiamati ad applicare. Il suo obiettivo è creare un nuovo quadro regolamentare in grado di favorire l'affermarsi di un vero ed integrato mercato europeo dei servizi finanziari. La sua

adozione supera una precedente direttiva del 1993 resa obsoleta dalle radicali trasformazioni introdotte dalla moneta unica.

Il suo approccio è tra le più chiare testimonianze del passaggio da una armonizzazione minima ad una armonizzazione forte, con il fine di creare una effettiva parità normativa e restringere gli spazi ad arbitraggi regolamentari. Si vuole da un lato stabilire ovunque un apparato omogeneo di tutele, dall'altro, grazie a questo, favorire l'innovazione sui mercati e condizioni di effettiva parità di concorrenza fra gli intermediari.

E' diffusa la convinzione che la MiFID possa richiedere una non lieve complessità operativa e quindi determinare costi significativi. In modo molto dettagliato e prescrittivo si fissano nuove regole a tutela dell'investitore, con obblighi in termini di trasparenza contrattuale e di condotta. L'intermediario dovrà accertarsi che l'investitore compia una scelta consapevole, basata su una dotazione informativa adeguata; dovrà agire in modo onesto, equo e professionale nell'interesse dei clienti; dovrà adottare misure destinate ad evitare che eventuali conflitti d'interesse incidano negativamente su di loro.

La Giornata del Risparmio non ha mai avuto il carattere di una celebrazione rituale. Consentitemi quindi di fare una riflessione per molti versi un po' scomoda. In alcuni aspetti la produzione normativa recente ha certamente accolto alcune tesi molto stringenti ispirate dai movimenti dei consumatori: movimenti che, ovunque in Europa, conquistano con facilità grandi spazi sui media. Vedo, ad esempio, traccia di questa influenza là dove la MiFID dettaglia in profondità come distinguere tra le diverse categorie di investitori. Lasciatemi però dire con altrettanta franchezza che c'è una parte dell'industria finanziaria

che persegue con troppa foga la crescita dei volumi o livelli di redditività troppo elevati per essere ragionevoli. Sotto questo profilo, le vicende di queste ultime settimane sono certamente ricche di insegnamenti.

Nel suo disegno complessivo, il legislatore europeo guarda a questi eccessi. Tuttavia, saggiamente vuole portare tutta la problematica su un piano più elevato, collegando la tutela dell'investitore alla reputazione dell'intermediario, alla costante ricerca di una migliore stabilità dei mercati. In questo senso Basilea 2, l'adozione dei principi contabili IAS, le normative che accrescono l'efficacia dell'azione delle autorità di vigilanza, etc. accrescono tutte in modo sostanziale la tutela del risparmio affidato alle banche.

Nel breve periodo la soluzione può essere quella dell'indicazione prescrittiva o della introduzione della sanzione. Su un orizzonte di tempo più ampio la migliore tutela del risparmiatore che riesco ad immaginare è quella che fa perno sulla crescita della cultura finanziaria, tanto dell'investitore quanto dell'intermediario.

Lasciatemi ribadire ancora una volta che uno sviluppo finanziario diventa sostenibile solo se la crescita delle quantità non si combina con una rinuncia alla qualità. Non si può garantire l'investitore dal rischio di perdite ma deve esistere un sistema che disincentivi l'intermediario dal vendere rischi elevati a chi non è in grado di valutarli o di sostenerli. All'intermediario è necessario far comprendere che il rischio reputazionale o quello legale possono determinare costi di dimensione non inferiore a quelli tipici del rischio di credito. Le file viste davanti agli sportelli della banca inglese (Northern Rock) devono far riflettere su come sia pericoloso trascurare la costante manutenzione del rapporto di fiducia con i risparmiatori.

La consueta indagine sugli Italiani e il risparmio, realizzata per l'Acri da Ipsos in occasione della Giornata Mondiale del Risparmio, fornisce quest'anno due chiare indicazioni: una di segno negativo, l'altra moderatamente favorevole.

La prima di queste due indicazioni è espressa dal riaffiorare di una sensazione di pessimismo. Rispetto al 2006 scende in modo non trascurabile il numero di coloro che riescono a risparmiare (a 33%, -4 punti percentuali), aumenta il numero di coloro che non riescono ad accumulare risparmio perché consumano tutto il reddito, aumenta il numero di coloro che sono in “saldo negativo”, che devono cioè ricorrere a prestiti o utilizzano il risparmio accumulato. I curatori della ricerca sottolineano che dal 2001 a oggi le famiglie in “saldo negativo” sono quasi costantemente cresciute del 2% all'anno, fino ad essere oggi più di un quarto degli intervistati (il 27%).

Il quadro attuale di difficoltà viene proiettato anche nel prossimo futuro con una prevalenza di pessimisti (46%) sugli ottimisti (34%). E' però importante sottolineare che in riferimento alla propria situazione personale gli ottimisti prevalgono ancora sui pessimisti (sono il 29% contro il 22%), anche se quest'anno la differenza dei gruppi è minore.

E' certo che su questi atteggiamenti pesano le preoccupazioni per la recente crisi finanziaria e la maggiore onerosità dei tassi d'interesse. Leggere queste risposte in un quadro esclusivamente congiunturale sarebbe però riduttivo. In questi anni la distribuzione dei redditi è mutata sensibilmente, determinando più frequenti situazione di impoverimento. Verso questa realtà molte delle nostre Fondazioni hanno accresciuto il loro impegno, ma è compito della politica studiare correttivi strutturali.

Chi conserva possibilità di investimento riduce il suo interesse per il mattone (dal 70% al 55%) a vantaggio di quelli che fra gli strumenti finanziari sono considerati i più sicuri - titoli di stato, certificati di deposito, obbligazioni e libretti di risparmio - che passano dal 13% al 25%.

La seconda indicazione che viene dagli intervistati è di segno favorevole ed è rappresentata dalla fiducia nell'Europa. Un'ampia maggioranza continua a sentirsi europeista, riconoscendo all'Unione Europea un ruolo positivo nella crescita sia economica sia civile dell'Italia. Dovendo esprimersi cinquant'anni dopo i trattati di Roma il 60% degli Italiani ne dà un giudizio positivo, contro appena il 18% che ne dà un giudizio negativo. La sintesi di questo primo mezzo secolo di esperienza europea è dunque decisamente positiva. Oggi senza l'Europa l'Italia sarebbe peggiore per il 54% degli Italiani; più o meno la stessa per il 26%; migliore solo per il 19%. Più nel dettaglio, senza l'Europa il nostro Paese sarebbe soprattutto più arretrato (68% contro il 25% di opinione contraria), meno importante sulla scena internazionale (65% contro il 25%), con meno giustizia sociale (55% contro il 29%), più povero (53% contro il 32%), meno libero (53% contro il 37%).

Certo non sono pochi quelli che pensano che i costi di "aggiustamento" richiesti dall'Unione Europea siano stati eccessivi. Ma proiettando in avanti lo sguardo, la loro opinione è decisamente positiva: la percentuale di coloro che ritengono che nel futuro sarà un vero vantaggio essere nell'Euro supera molto largamente la percentuale di quelli che ipotizzano invece che ne possa derivare uno svantaggio (il 57% contro il 35%).

Rispetto all'introduzione di regole europee nei diversi mercati, gli Italiani dividono il proprio giudizio: la maggior parte (il 49%) le giudica positivamente, poiché hanno

consentito uno sviluppo comune ed equilibrato degli stati membri; per il 42% hanno invece limitato troppo la libertà dei singoli stati. E' interessante sottolineare che solo una minoranza giudica troppo rigide le regole imposte dall'Unione Europea. Positive sono anche le aspettative rispetto al contributo che l'Europa potrà dare alle leggi e a strumenti più efficaci nella tutela del risparmio.

Avviandomi verso la conclusione, lasciatemi dire che il progetto europeo è decisamente ambizioso. Lo è tanto in campo finanziario quanto sul terreno economico e su quello politico. A differenza di chi cinquant'anni fa ha cominciato a porne le basi, noi non siamo chiamati a inseguire un sogno. Le concrete realizzazioni raggiunte da questo progetto ci hanno già dato occasione di apprezzarne i molti benefici, di grande spessore in tanti casi. Come prima evidenziato dalla nostra indagine, questa favorevole convinzione è ampiamente condivisa. Quello dell'Europa, però, è un progetto che non marcia da solo, ma che richiede un quotidiano sforzo di arricchimento e di sviluppo da parte di tutti.

Sono convinto che in qualche aspetto la nuova normativa presenti discrasie tra obiettivi da raggiungere e condotta imposta agli operatori. Alcuni di questi limiti potranno essere corretti in futuro. Credo comunque che l'intera industria finanziaria debba continuare ad assecondare il disegno del legislatore.

Il mio invito agli intermediari è quindi quello di rispettare il dettato delle nuove norme. Replicando quanto più volte espresso dalle autorità, il mio auspicio più sincero è però che gli intermediari del credito vadano al di là del rispetto della norma e colgano lo spirito di fondo dell'intero processo. L'intermediario finanziario, di piccola o di grande dimensione,

deve diventare un protagonista positivo e non essere un semplice spettatore del grande progetto di costruzione di un efficiente e rispettato spazio finanziario europeo.

Grazie.