

Editoriale. I problemi delle banche vanno molto oltre le mele marce

CARLO D'IPPOLITI*

Nel corso degli ultimi due anni, forse complice l'avvio di una debole ripresa, la salute del sistema bancario è diventata il tema principale della politica economica in Italia. Potremmo sostenere che dopo le due fasi della crisi, la crisi dei mutui americani e quella dei titoli pubblici europei, siamo entrati nella terza, caratterizzata non più dalla recessione ma dalla crescita asfittica del "ristagno secolare".

La prima fase, piombata sul paese con il crollo delle esportazioni tra la fine del 2007 e il 2008, è stata 'importata' dall'estero, in primis gli Stati Uniti. Anche se si è manifestata primariamente con il *credit crunch*, ha visto gli italiani per lo più auto-congratularsi di come, grazie a modelli di business meno fondati sulla banca d'investimento e più legati al modello di banca commerciale, e in particolare grazie al presunto minor coinvolgimento delle banche italiane nell'intermediazione e nell'acquisto di titoli cosiddetti tossici, il nostro sistema bancario sembrasse tenere meglio che negli altri paesi. Con la seconda fase emerge un maggior numero di vere o presunte cause nazionali della nostra crisi nella crisi: dal peso dell'eccessivo debito pubblico, secondo l'opinione maggioritaria tra i *policymakers* europei, alla mancata crescita della produttività nel lungo periodo (su cui si veda ad es. D'Ippoliti e Roncaglia, 2011). A cavallo tra le due fasi, molti paesi europei hanno investito molte risorse pubbliche per la creazione di *bad banks* e/o per la ricapitalizzazione dei rispettivi sistemi bancari; non l'Italia, sia perché non vi era consenso politico sullo stato critico del settore bancario, che si riteneva appesantito dalla quantità di titoli pubblici detenuta ma ancora solido per il resto, sia perché lo stato delle finanze pubbliche non l'avrebbe facilmente permesso. Arriviamo così al rientro (se non la fine) della crisi dei debiti pubblici, grazie ai

* Sapienza Università di Roma, email: carlo.dippoliti@uniroma1.it.



provvidenziali interventi della BCE, e alla lenta presa di coscienza dei problemi bancari proprio nell'area dei crediti a famiglie e imprese – la terza fase della crisi.

Sarebbe eccessivo attribuire solo alla fragilità del settore bancario l'intera responsabilità per la scarsa crescita. Come minimo, anche le politiche fiscali andrebbero considerate (Hein, 2016). Più in generale, come evidenziato ad esempio dalla scarsa performance del cosiddetto Piano Juncker, è certamente possibile che gli investimenti siano scoraggiati dalla scarsa dinamica della domanda aggregata forse ancor più che dai vincoli al loro finanziamento. Però anche in questa fase di 'ripresa' la crescita in Italia rimane ancor più contenuta che altrove: un problema che il paese si trascina almeno da tre decenni, in parallelo alle difficoltà del settore bancario, che ne sono verosimilmente concausa e conseguenza.

Come segnalano Montanaro e Tonveronachi (2017) in questo numero, tuttora le autorità e il dibattito pubblico nazionali rimangono per lo più centrati sull'immagine di un sistema bancario tutto sommato solido, ma reso fragile in questa fase dall'esistenza di alcune 'mele marce': singoli istituti bancari in difficoltà a causa di gestioni corrotte, sconsiderate o incapaci. Così, dopo l'iniziale compiacimento, e la negazione del problema nella seconda fase, giungiamo al panico della terza, che forse induce qualcuno a non voler gettare pienamente luce sul settore, per timore di ciò che potrebbe succedere.

Montanaro e Tonveronachi (MT) mostrano invece, con una doppia analisi empirica fondata su un grande campione delle banche italiane, che i problemi sono diffusi all'interno del settore, e di ben più lungo periodo. Gli autori sottolineano che, anche ammettendo una rapida soluzione dell'emergenza legata ai crediti in sofferenza o deteriorati (*non-performing loans*, NPL), la redditività di molte banche rimarrebbe inferiore al minimo necessario per considerarle vitali, cioè in grado di sostenere l'economia e retribuire il capitale.

Sebbene negli anni prima della crisi l'attenzione principale nel settore sia stata posta su fusioni e acquisizioni, nella diagnosi di MT il problema di redditività non è tanto legato alla mancanza di economie di scala (un tema dibattuto da molto tempo su questa rivista, si veda

ad es. la rassegna proposta da Alessandrini *et al.*, 2003), quanto al modello di business, basato su un numero eccessivo di filiali e di addetti, troppo costoso rispetto ai concorrenti europei, e non compensato da una produttività per addetto sufficientemente maggiore (come avviene invece negli USA). MT documentano che la razionalizzazione nel numero di sportelli e la riduzione del numero di addetti non si sono per ora tramutati in riduzioni significative dei costi operativi che, dopo un forte calo negli anni '90, presentano una sostanziale stabilità dall'inizio della crisi. Così, anche se i ricavi operativi in rapporto all'attivo sono superiori in Italia che negli altri principali paesi europei (esclusa la Spagna), questa differenza non copre l'eccesso di costi.

Secondo MT almeno 78 banche, per un valore pari al 20% circa del totale degli attivi, avrebbero bisogno di una ricapitalizzazione precauzionale qualora si volesse giungere alla rapida svalutazione di bilancio (o cessione) degli NPL accumulati. Anche considerando che per il settore del credito cooperativo si abbia una compensazione interna al sistema, per le banche ordinarie si tratterebbe di un raddoppio delle risorse pubbliche destinate finora al salvataggio del settore, per almeno 10 miliardi di euro addizionali. Gli autori ritengono che questa strada sia comunque necessaria, assieme al rapido *write-off* del 75% degli NPL e regole più semplici e più stringenti per evitarne il nuovo accumulo, come ad es. l'obbligo di rimuovere i crediti deteriorati dai bilanci entro sei mesi. Si tratta di una soluzione prettamente nazionale in quanto è nota la posizione degli autori sull'incompletezza dell'Unione Bancaria (Tonveronachi, 2013), e la forte resistenza in sede europea a ogni ipotesi di mutualizzazione dei rischi.

Per MT però assume centralità la capacità delle banche di generare internamente capitale, anche prescindendo dal problema degli NPL: come detto, la loro tesi principale è che i problemi del settore bancario sono strutturali e di lungo periodo, non ciclici. A non passare il loro "test di vitalità" sono, nuovamente, molte più banche di quante attraggano attualmente l'attenzione di *media* e dibattito politico. Per questo, gli autori sottolineano l'inadeguatezza della

regolamentazione attuale: in presenza di un'insufficiente possibilità di remunerazione del capitale, maggiori requisiti di capitale peggiorano, anziché migliorare la situazione. Occorre invece che il disegno regolamentare (e le autorità di vigilanza, aggiungiamo noi) si chiedano da dove dovrebbe provenire il capitale. A questo scopo, MT propongono nell'immediato una "vigilanza rafforzata" e la protezione da "forme di indebita concorrenza".

Aspirando a riforme più radicali, che però superano la dimensione nazionale, aggiungono poi l'abbandono dell'approccio di Basilea, fondato sui requisiti di capitale e complesse valutazioni sul rischio delle attività, in favore di un sistema centrato sulla funzione sociale del sistema finanziario, capace di aumentare la redditività bancaria, anche tramite il taglio dei costi regolamentari, e di calibrare la leva finanziaria e la quota dei profitti distribuiti alle necessità di crescita del PIL nominale. La proposta, ispirata all'approccio di Minsky (Kregel, 2014), non avrebbe valore coercitivo, ma le banche che non accettassero di sottoporre la politica dei dividendi a una calibrazione della crescita dei prestiti con la crescita economica verrebbero escluse dal godimento di garanzie pubbliche implicite o esplicite. Anche quello sull'impianto di Basilea è un dibattito avviato molto tempo fa su questa rivista e la consorella *PSL Quarterly Review* (fino al 2007 sotto il nome *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*). A questo proposito, le modifiche in atto all'impianto regolamentare (Basel Committee on Banking Supervision, 2017), nella misura in cui riducono i margini di discrezionalità dei singoli istituti nella valutazione dei rischi tramite modelli interni, vanno nella direzione indicata su queste pagine da tempo (Roncaglia, 2012), ma sono certamente insufficienti.

Su questi temi Economia civile organizzerà un convegno di dibattito e riflessione, nel prossimo trimestre. Invitiamo pertanto commenti e contributi dei lettori.

Bibliografia

- Alessandrini P., Papi L., Zazzaro A. (2003), "Banche, territorio e sviluppo", *Moneta e Credito*, vol. 56 n. 221, pp. 3-42.
- Basel Committee on Banking Supervision (2017), *Basel III: Finalising post-crisis reforms*, Basilea: Banca per i Regolamenti Internazionali. Disponibile alla URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d424.pdf>.
- D'Ippoliti C., Roncaglia A. (2011), "L'Italia: una crisi nella crisi", *Moneta e Credito*, vol. 64 n. 255, pp. 189-227.
- Hein E. (2016), "Secular stagnation or stagnation policy? Steindl after Summers", *PSL Quarterly Review*, vol. 67 n. 269, pp. 3-47.
- Kregel J. (2014), "Minsky and Dynamic Macroprudential Regulation", *PSL Quarterly Review*, vol. 69 n. 276, pp. 217-238.
- Montanaro E., Tonveronachi M. (2017), "Vulnerabilità del sistema bancario italiano. Diagnosi e rimedi", *Moneta e Credito*, vol. 70 n. 280, pp. 299-368.
- Roncaglia A. (2012), "Keynesian uncertainty and the shaky foundations of statistical risk assessment models", *PSL Quarterly Review*, vol. 65 n. 263, pp. 437-454.
- Tonveronachi M. (2013), "L'Unione Bancaria Europea. Di nuovo un disegno istituzionale incompleto", *Moneta e Credito*, vol. 66 n. 264, pp. 397-413.