

LE SFIDE DELL'EUROPA

UNIONE
BANCARIA,
STALLO
DA SUPERARE

di **Marcello Messori**
— a pagina 13

Lo stallo da evitare per realizzare l'Unione bancaria

Le sfide dell'Europa

Marcello Messori

Nei prossimi mesi si dovranno soddisfare molte condizioni perché l'attuale forte rimbalzo economico dell'Eurozona si trasformi in uno sviluppo sostenibile in grado di rafforzare la convergenza fra Stati membri. Oltre al successo delle iniziative fiscali di Next Generation Eu (Ngeu), due delle condizioni più rilevanti sono il completamento dell'Unione bancaria e l'utilizzazione delle novità offerte dalla Capital markets union. Il superamento delle persistenti barriere nazionali nell'attività bancaria e la costruzione di segmenti non bancari nei mercati finanziari sono essenziali per salvaguardare l'attività di imprese con potenziale positivo, anche se in difficoltà da shock pandemico, e per approntare gli strumenti adeguati al finanziamento di quei processi innovativi, imposti dai ritardi accumulati dai Paesi della zona euro nel digitale e nell'intelligenza artificiale.

Non è quindi sorprendente che la riunione dell'Eurosummit, svolta alla fine della scorsa settimana, abbia ribadito due punti: «L'assoluto impegno al completamento» dell'Unione bancaria e il connesso invito all'Eurogruppo di definire un graduale ma sollecito «piano di lavoro rispetto a tutti i principali elementi richiesti» a questo fine; e la «rapida realizzazione del Piano di azione» della Capital markets union già stabilito dal Consiglio dell'Unione europea a dicembre 2020. Può invece sorprendere la presenza di analoghe sollecitazioni nelle conclusioni di ogni riunione dell'Eurosummit, tenutasi fra giugno 2018 e dicembre 2019, a fronte della povertà dei risultati effettivamente raggiunti.



Tale inconcludenza rimanda a una contrapposizione che ha radici in anni ancora precedenti.

L'AUTORE

Marcello Messori è professore di Economia europea alla Luiss. I suoi interessi di ricerca sono la politica economica e i mercati finanziari europei, con specifico riferimento ai problemi dell'Italia. Tale ricerca è svolta, soprattutto, presso la Scuola SEP-Luiss e la Fondazione Astrid.

I Paesi più "forti" dell'Eurozona sostengono da tempo che la creazione di uno schema europeo di garanzia dei depositi bancari di ammontare non superiore ai 100mila euro (Edis), necessaria per costruire il terzo pilastro dell'Unione bancaria, comporta una "condivisione dei rischi" che può sfociare in un improprio sostegno dei debiti pubblici di molti Paesi "fragili" della zona euro.

I settori bancari di questi ultimi (specie dell'Italia) sono caratterizzati dalla detenzione di un eccessivo ammontare di titoli del debito pubblico nazionale, così che la garanzia a favore dei relativi depositanti offrirebbe un'indiretta protezione rispetto ai rischi di ristrutturazione del debito del loro Paese che, se si verificasse, causerebbe fallimenti delle banche troppo esposte. Di qui, la richiesta di una preventiva "riduzione dei rischi" bancari da concretizzare nella fissazione di un'incidenza massima dei titoli pubblici rispetto al totale dell'attivo di ciascuna delle banche europee oppure nell'attribuzione di coefficienti (differenziati) di rischio ai titoli nazionali detenuti da ognuna delle stesse banche con appesantimento dei relativi requisiti

patrimoniali. Esponenti dei Paesi forti dell'Eurozona aggiungono che il completamento dell'Unione bancaria sollecita l'armonizzazione delle norme nazionali sui fallimenti bancari, in quanto il meccanismo europeo di risoluzione delle banche in grave difficoltà si applica solo a una limitata e mal definita quota dei maggiori gruppi europei (quelli di "interesse pubblico"). Infine, pur se in modo implicito, i Paesi forti danno per scontato che l'invalidabile ostacolo all'utilizzazione della Capital markets union risiede nel mancato completamento dell'Unione bancaria.

La reazione dei Paesi fragili e, in particolare, dell'Italia è che una preventiva riduzione dei rischi bancari risulterebbe inaccettabile tanto più se, contravvenendo a ogni regola internazionale vigente, si fondasse sull'attribuzione di coefficienti positivi di rischio ai titoli nazionali dell'Eurozona detenuti dal settore bancario. Tale reazione porta a una sequenza opposta a quella prescelta dai Paesi forti: prima, la condivisione dei rischi mediante la costruzione di Edis; poi, la definizione di forme appropriate di riduzione dei rischi bancari. Come ha mostrato anche la discussione svoltasi nel recente Eurosummit, il risultato più probabile della contrapposizione fra condivisione e riduzione dei rischi è lo stallo. Nel migliore dei casi, si può arrivare a risultati simili a quelli ottenuti con l'introduzione di un *backstop* centralizzato nel processo di risoluzione bancaria (gennaio 2021): così come l'originario *backstop* di "ultima istanza" è stato ridotto a un rapporto di finanziamento, lo schema di garanzia dell'Edis verrebbe derubricato a contratto assicurativo.

L'evoluzione della *governance* economica europea, disegnata da Ngeu, permette però di superare la contrapposizione fra riduzione e condivisione dei rischi e tende a modificare la sequenza fra Unione bancaria e del mercato dei capitali. Nel nuovo quadro, l'armonizzazione delle norme nazionali sui fallimenti bancari e la riduzione dei rischi delle banche cessano di essere iniziative "punitive" nei confronti degli Stati membri più fragili dell'Eurozona per diventare necessari passi avanti nel graduale processo di unificazione delle istituzioni economiche e delle politiche fiscali europee. In questo senso, la diminuzione nell'incidenza dei titoli pubblici nazionali nei bilanci bancari non può fondarsi su un severo e unilaterale calcolo dei rischi o su vincoli più stringenti; si tratta invece di applicare a tali

bilanci principi condivisi di diversificazione delle attività, compensando la connessa diminuzione nella domanda bancaria di alcuni titoli pubblici nazionali con un rafforzato ruolo del bilancio europeo e con l'introduzione di nuove regole fiscali. Insomma, il completamento del secondo e del terzo pilastro dell'Unione bancaria deve diventare una componente dei futuri accordi su come cambiare il vecchio "Patto di stabilità e crescita" e su come introdurre titoli europei privi di rischio (*safe asset*) mediante il rafforzamento di politiche accentrate di bilancio. In questo nuovo quadro, l'affermarsi di strumenti finanziari non bancari facilita, anziché ostacolare, i cambiamenti delle attività bancarie. Di conseguenza, l'attuazione della Capital markets union può diventare un utile e preliminare tassello per il completamento dell'Unione bancaria.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**NEXT GENERATION EU
È L'OCCASIONE
PER SUPERARE
LA DICOTOMIA
TRA RIDUZIONE
E CONDIVISIONE
DEI RISCHI**

