

CREDITO E SISTEMA BANCARIO (2)**Sistema bancario italiano: qualche numero**

I provvedimenti legislativi ricordati nella precedente lezione, che hanno favorito il processo di concentrazione e di fusione degli istituti di credito, hanno prodotto un progressivo e drastico ridimensionamento del sistema bancario italiano. Il numero degli istituti, infatti, è passato dai 4.657 del 1926 ai 2.070 del 1936 (-55,55 %), ai 1.287 del 1963 (-37,83), ai 1.080 del 1990 (-16,08) ai 456 del 2021 (-57,78 %), ai 428 del 2023 (-6,14 %). Altre indicazioni relative alla struttura del sistema bancario italiano vengono dal numero dei dipendenti e degli sportelli operativi e dalla distribuzione degli sportelli per tipologia di banche al 31.12.2023 (ultimi dati disponibili).

Tabella 1

**BANCHE, SPORTELLI E DIPENDENTI
IN ITALIA NEL 2023 E NEL 2022**
(Dati assoluti)

Anno	Banche	Sportelli	Dipendenti
2023	428	20.160	262.250
2022	438	20.985	264.287
2014	664	30.740	301.595

Fonte: Banca d'Italia.

Per effetto delle tendenze sopra ricordate, a fine 2023, era servito da sportelli bancari solo il 58,5% dei comuni italiani (60,6% nel 2022). Il processo di desertificazione bancaria appare generalizzato all'intero Paese ma risulta più accentuato nel Centro –Sud e nelle Isole. Nel corso del 2023, infatti, la diminuzione ha riguardato tutte le regioni ma è stata percentualmente più accentuata nelle Marche, in Abruzzo e in Sicilia. In provincia di Alessandria, nel 2022, su 187 comuni 138 erano privi di sportelli bancari e più della metà anche del bancomat.

Tabella 2

**BANCHE PER NATURA GIURIDICA
IN ITALIA NEL 2023 E NEL 2022**
(Dati assoluti e percentuali)

Tipologia	Anno			
	2023		2022	
	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali
Banche SpA	110	25,70	115	26,26
Banche popolari cooperative	17	3,97	18	4,11
Banche di credito cooperativo	222	51,87	226	51,60
Filiaali di banche estere	79	18,46	79	18,04
Totale	428	100,00	438	100,00

Fonte: Banca d'Italia.

Il Sistema europeo delle banche centrali (SEBC)

Il Trattato di Maastricht (1992) ha istituito il **Sistema europeo delle banche centrali (SEBC)**, costituito dalla Banca centrale europea (BCE) e dalle banche centrali nazionali dei 27 Stati membri dell'Unione europea (Eurosistema), indipendentemente dall'adozione della moneta unica da parte di alcuni di questi Stati.

L'area dell'euro è nata nel gennaio 1999, quando le banche centrali nazionali (BCN) di 11 Stati membri dell'Unione europea (UE) hanno trasferito alla BCE le proprie competenze in materia di politica monetaria. La Grecia vi ha aderito nel 2001, la Slovenia nel 2007, Cipro e Malta nel 2008, la Slovacchia nel 2009, l'Estonia nel 2011, la Lettonia nel 2014, la Lituania nel 2015 e la Croazia nel 2023. Dal 1° gennaio 1999, la Banca centrale europea (BCE) ha assunto la responsabilità della conduzione della politica monetaria per l'area dell'euro, che rappresenta la seconda maggiore economia al mondo dopo gli Stati Uniti (ranking FMI, WB e CIA).

Per aderire all'area dell'euro i paesi hanno dovuto soddisfare i criteri di convergenza; tale condizione si applicherà anche agli altri Stati membri dell'UE che in futuro adotteranno la moneta unica. I criteri di convergenza definiscono, sul piano economico e giuridico, i presupposti per partecipare con successo all'Unione economica e monetaria.

I criteri di convergenza o parametri di Maastricht, cioè i requisiti economici e finanziari che gli Stati dell'Unione europea devono soddisfare per l'ingresso nell'Unione economica e monetaria sono relativi a:

1. **Stabilità dei prezzi.** Il tasso d'inflazione non può essere maggiore di 1,5 punti percentuali rispetto al tasso dei tre Stati membri che hanno conseguito i migliori risultati.
2. **Finanze pubbliche sane e sostenibili.** Il paese non dovrebbe essere soggetto alla procedura per i disavanzi eccessivi.
3. **Stabilità del tasso di cambio.** Il paese deve partecipare al meccanismo di cambio (ERM 2) per almeno due anni senza deviazioni di rilievo rispetto al tasso di cambio centrale dell'ERM 2 e senza svalutazioni del tasso di cambio centrale bilaterale della sua moneta nei confronti dell'euro nello stesso periodo.
4. **Tassi d'interesse a lungo termine.** Il tasso d'interesse a lungo termine non dovrebbe essere maggiore di due punti percentuali rispetto al tasso dei tre Stati membri che hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi.

Quando un paese non appartenente alla zona euro entra nell'ERM 2, la sua valuta nazionale è vincolata all'euro da un **tasso di cambio centrale** concordato con gli Stati membri della zona euro, con i paesi non appartenenti alla zona euro che già partecipano all'ERM2, con la BCE e con la partecipazione della Commissione. È quindi autorizzata una **fluttuazione della valuta entro il limite standard del 15%** al di sopra o al di sotto di questo tasso di cambio centrale concordato.

La partecipazione all'ERM2 è facoltativa, ma costituisce una tappa obbligatoria verso l'adesione alla zona euro. Dal 2018, per aderire all'ERM2 i paesi devono anche aver avviato una stretta cooperazione con il meccanismo di vigilanza unico della Banca centrale europea e aver adottato ed attuato specifici impegni politici.

I candidati all'adesione alla zona euro devono inoltre garantire che la legislazione nazionale sia compatibile con il trattato e con lo statuto del sistema europeo di banche centrali (SEBC) e della BCE. Il trattato e lo statuto prevedono l'indipendenza delle banche centrali.

La Banca centrale europea

La base giuridica della politica monetaria unica è definita dal **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea** e dallo **Statuto del Sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale europea**. Lo Statuto ha posto in essere la BCE e il Sistema europeo di banche centrali (SEBC) dal 1° giugno 1998. La Banca centrale europea costituisce il nucleo fondamentale dell'Eurosistema e del SEBC. La BCE e le banche centrali nazionali svolgono in collaborazione i compiti ad esse conferiti. La BCE è dotata di personalità giuridica ai sensi del diritto pubblico internazionale.

Spetta alla BCE definire e attuare la politica monetaria per l'area dell'euro, svolgere le operazioni sui cambi, detenere e gestire le riserve ufficiali dei paesi dell'area dell'euro, promuovere il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento. L'obiettivo prioritario della BCE è il controllo dell'andamento dei prezzi. Questo tipo di obiettivo si definisce mandato individuale, in opposizione al mandato duale della *Federal Reserve*, che promuove stabilità dei prezzi e piena occupazione. Nello specifico, l'obiettivo è assicurare che il tasso di inflazione di medio periodo non superi il 2%.

Gli altri obiettivi della BCE possono essere perseguiti solo se non compromettono l'obiettivo di controllo dell'inflazione; fra tali obiettivi vi sono la promozione della pace, i suoi valori e il benessere dei popoli, lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. E ancora il progresso scientifico e tecnologico, il contrasto all'esclusione sociale e alle discriminazioni, la promozione della giustizia e della protezione sociale, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore.

L'organizzazione della BCE, basata su quella della *Bundesbank* tedesca, prevede il comitato esecutivo, a capo del quale siede il presidente della BCE (il governatore), il consiglio direttivo costituito dai membri del comitato esecutivo e dai rappresentanti delle altre banche appartenenti all'Eurosistema (con l'esclusione dei rappresentanti delle banche centrali dei paesi non aderenti all'euro, il consiglio generale e il consiglio di vigilanza che si occupa di vigilare sugli enti creditizi. Esistono anche 12 direzioni generali (amministrazione, analisi economica, ecc.).

La politica monetaria

L'Eurosistema è responsabile della politica monetaria unica nell'area dell'euro.

L'obiettivo primario della politica monetaria dell'Eurosistema è il mantenimento della **stabilità dei prezzi** nell'area dell'euro. Fatto salvo questo obiettivo, l'Eurosistema sostiene le politiche economiche degli Stati membri al fine di contribuire, tra l'altro, alla realizzazione di un elevato livello di occupazione e di una crescita sostenibile e non inflazionistica. Contribuisce anche a preservare la stabilità finanziaria nell'area. L'Eurosistema deve inoltre agire in linea con il principio di un'economia di mercato aperta e di libera concorrenza.

L'**obiettivo** della stabilità dei prezzi è stato **specificato quantitativamente** dalla BCE in termini di tasso di variazione sui dodici mesi dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IAPC) per l'area dell'euro e questo dovrà essere mantenuto su livelli inferiori ma prossimi al 2% nel medio periodo. Il riferimento al medio periodo tiene conto innanzitutto del ritardo nei meccanismi di trasmissione della politica monetaria: interventi a più breve termine per contrastare, ad esempio, shock di breve periodo ai prezzi internazionali delle materie prime, potrebbero comportare il rischio di generare nell'economia volatilità aggiuntiva. Un orientamento rivolto agli sviluppi futuri si rende necessario anche in considerazione dell'impatto delle aspettative di inflazione sull'inflazione effettiva: la politica monetaria unica intende ancorare saldamente le attese di inflazione a livelli compatibili con l'obiettivo della stabilità dei prezzi.

La specificazione in termini quantitativi dell'obiettivo di inflazione concorre a costituire un ulteriore elemento caratterizzante della strategia di politica monetaria della BCE: essa accresce infatti la **trasparenza della politica monetaria** e la comprensibilità del quadro di riferimento, fornendo un parametro chiaro e misurabile rispetto al quale rendere conto al pubblico dell'operato della Banca centrale. Sostiene così la credibilità delle proprie politiche, presupposto necessario per influire sulle aspettative degli operatori economici.

La BCE basa le proprie decisioni di politica monetaria su due approcci analitici complementari (cosiddetti "**due pilastri**"): l'analisi economica e quella monetaria.

L'**analisi economica** approfondisce le determinanti di breve-medio periodo dell'inflazione, concentrandosi sulle variabili reali e tenendo conto che, su tali orizzonti temporali, la dinamica dei prezzi è influenzata dall'interazione fra la domanda e l'offerta di beni, servizi e fattori di produzione. In questo ambito, si tiene conto anche delle previsioni macroeconomiche elaborate ogni tre mesi, in alternanza, dagli esperti dell'Eurosistema e da quelli della BCE.

L'**analisi monetaria** fornisce, alla luce della relazione di lungo periodo fra moneta e dinamica dei prezzi, soprattutto un riscontro di medio-lungo termine alle indicazioni di breve-medio periodo provenienti dall'analisi economica.

Ampia attenzione è infine rivolta dalla BCE alla comunicazione delle proprie valutazioni, attraverso dichiarazioni ufficiali o pubblicazioni periodiche, quali il Bollettino mensile e il Rapporto annuale.

Le decisioni di politica monetaria sono adottate dal Consiglio direttivo della BCE e consistono principalmente nella determinazione del livello dei tassi di interesse di riferimento. L'attuazione della politica monetaria è affidata al Comitato esecutivo della BCE secondo le decisioni e gli indirizzi stabiliti dal Consiglio direttivo.

Per il raggiungimento dei propri obiettivi, l'Eurosistema ha a disposizione un insieme di strumenti di politica monetaria:

- **Operazioni di mercato aperto** (o quantitative easing). Costituiscono il gruppo più importante di operazioni di politica monetaria. Sono in genere eseguite dalle BCN su iniziativa della BCE, solitamente nel mercato monetario, dove le operazioni hanno per lo più scadenza inferiore a un anno. Le operazioni di mercato aperto svolgono un ruolo importante nell'influenzare i tassi di interesse, nel segnalare l'orientamento di politica monetaria e nel gestire le condizioni di liquidità nel mercato monetario.

- **Operazioni attivabili su iniziativa delle controparti.** Possono essere di rifinanziamento marginale e depositi presso la banca centrale; sono messe a disposizione delle controparti dell'Eurosistema, che possono farvi ricorso quando necessario. Fissando i tassi per tali operazioni, la BCE determina il corridoio all'interno del quale può fluttuare il tasso *overnight* del mercato monetario.

- **Regime della riserva obbligatoria** su conti accesi presso le BCN. Tale obbligo si applica agli enti creditizi dell'area dell'euro e mira principalmente a stabilizzare i tassi di interesse del mercato monetario e a creare (o ampliare) il fabbisogno strutturale di liquidità del sistema bancario, accrescendo la domanda di rifinanziamento presso la banca centrale.

In base ai principi di decentramento operativo e di sussidiarietà stabiliti a livello europeo, le operazioni di politica monetaria sono condotte in modo uniforme dalle banche centrali nazionali dell'Eurosistema sulla base delle istruzioni ricevute dal Comitato esecutivo della BCE.

La politica monetaria può essere espansiva o restrittiva. La politica espansiva mira ad aumentare l'offerta di credito a imprese e consumatori al fine di facilitare investimenti produttivi e consumi. Consiste nella riduzione dei tassi di interesse e nell'aumento della quantità di moneta in circolazione. La politica espansiva, dunque, viene adottata per aiutare l'economia ad uscire da periodi di recessione o di crisi. Al contrario, la politica restrittiva mira a ridurre consumi e investimenti e a raffreddare l'economia in generale. Consiste nell'aumento dei tassi di interesse e nella riduzione della quantità di moneta. La politica restrittiva viene adottata per controllare e/o contrastare l'aumento continuo del livello generale dei prezzi (inflazione).

La politica monetaria è asimmetrica; infatti mentre la politica restrittiva raggiunge, in genere, gli obiettivi assegnatele, la politica espansiva quasi mai da sola riesce a conseguire gli scopi prefissati ma richiede il ricorso contemporaneo agli strumenti della politica fiscale e/o di bilancio. La Bce ha fatto ampio ricorso alla politica monetaria restrittiva a partire dal 2022, quando l'inflazione raggiunse l'8,3% contro l'attuale 2,4% in area euro e 2% in Italia.

In seguito alla crisi che, nel 2008, ha colpito l'economia mondiale, la BCE ha progressivamente assunto un ruolo più interventista, sia abbassando gradualmente i tassi d'interesse, sia avviando nuovi tipi di operazioni, spesso definite collettivamente "misure non convenzionali", in opposizione agli strumenti "classici". Queste nuove misure sono:

- **Long Term Refinancing Operation (LTRO):** due operazioni con cui, a partire dal dicembre 2011, la Banca centrale ha stanziato fondi per oltre 1000 miliardi di euro, con scadenza a 36 mesi;
- **Securities Markets Programme (SMP):** programma avviato nel maggio 2010 e proseguito fino al settembre 2012, consistente nell'acquisto sul mercato secondario di titoli del debito pubblico;
- **Outright Monetary Transactions (OMT):** programma di acquisto di titoli di stato sul mercato secondario annunciato nel settembre 2012. Il programma può essere avviato solo se il Paese che ne usufruisce ha già fatto richiesta di aiuto a uno dei cosiddetti "fondi salva-Stati" (FESF e poi MES);
- **Targeted Long Term Refinancing Operations (TLTRO):** operazioni effettuate nel 2014 e nel 2016 ma mirate a privilegiare le banche che aumentavano i prestiti a imprese e famiglie.
- **Asset Purchase Programmes (APP):** programmi di acquisto diretto di titoli avviati all'inizio del 2015 con l'obiettivo di stimolare l'inflazione.

Nel corso della crisi, l'attività della BCE è stata giudicata lenta o insufficiente. In particolare veniva chiesto alla Banca centrale di assumere il ruolo di prestatore di ultima istanza, ossia di acquistare direttamente titoli di stato dei Paesi sottoposti alla pressione dei mercati, per consentire un calo degli interessi, e di effettuare una politica *monetaria* espansiva, sull'esempio degli alleggerimenti quantitativi operati della *Federal Reserve*. L'acquisto di titoli di stato sul mercato e l'aumento degli attivi di bilancio della BCE hanno solo in parte soddisfatto queste richieste.

Critiche sono state rivolte alla BCE anche in occasione dell'inflazione degli anni 2021 – 2023 prima per la manovra monetaria ritenuta troppo restrittiva, che avrebbe potuto causare una recessione in alcuni Paesi dell'eurozona e, dopo, per la lentezza con la quale aveva provveduto a ridurre i tassi in presenza di un'inflazione in deciso calo.