

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

—————

INDAGINE CONOSCITIVA
SULL'ATTUAZIONE DEL TRATTATO DI MAASTRICHT E
LE PROSPETTIVE DI SVILUPPO DELL'UNIONE EUROPEA

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 GIUGNO 1997

—————

Presidenza del presidente BEDIN

INDICE**Audizione del Vice Direttore generale e del Direttore centrale per la ricerca economica
della Banca d'Italia**

PRESIDENTE	Pag. 3 e <i>passim</i>	<i>CIOCCA</i>	Pag. 3 e <i>passim</i>
BETTAMIO (<i>Forza Italia</i>).....	10, 13, 14	<i>SANTINI</i>	11, 14
DANIELE GALDI (<i>Sin. Dem.-Ulivo</i>)	13		
MAGNALBÒ (<i>AN</i>)	9, 15		
MANZI (<i>Rif.Com.-Progr.</i>)	10, 14		

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Vice direttore generale della Banca d'Italia, dottor Pierluigi Ciocca, e il Direttore centrale per la ricerca economica, dottor Carlo Santini.

I lavori hanno inizio alle ore 8,35.

Audizione del Vice direttore generale e del Direttore centrale per la ricerca economica della Banca d'Italia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione del trattato di Maastricht e le prospettive di sviluppo dell'Unione europea.

Riprendiamo l'indagine sospesa nella seduta del 14 maggio scorso.

Ringrazio i rappresentanti della Banca d'Italia che hanno accolto il nostro invito a partecipare a questa audizione. Il tema che vorremmo approfondire quest'oggi è legato ai profili istituzionali e amministrativi della realizzazione dell'Unione economica e monetaria e del relativo impatto sull'ordinamento italiano, e non ai profili economici e finanziari del processo di convergenza delle economie europee, da approfondire in altra sede.

Vorremmo in particolare conoscere quali sono i rapporti della Banca d'Italia con il processo di unificazione europea, quali saranno le conseguenze di tale convergenza sulla struttura stessa della banca, se a giudizio dell'istituto siano necessarie modifiche di carattere costituzionale per rendere ancora più vincolanti i principi di copertura finanziaria delle leggi e quale impatto dal punto di vista organizzativo può avere l'euro sulla pubblica amministrazione.

CIOCCA. Signor Presidente, anch'io la ringrazio per l'invito che c'è stato rivolto ad intervenire in questa sede.

Abbiamo predisposto una memoria scritta con alcuni allegati che ci auguriamo siano utili per il lavoro della Giunta. Dal momento che la relazione è piuttosto lunga cercherò di sintetizzarla leggendola a blocchi per economia di tempo. Successivamente saremo a vostra disposizione, insieme al dottor Santini, consigliere economico e direttore centrale per la ricerca economica della Banca d'Italia, per rispondere a ogni quesito su cui riterrete opportuno interrogarci.

Le disposizioni relative all'Unione economica e monetaria del Trattato istitutivo della Comunità europea, come novellato a Maastricht, ricomprendono l'Istituto monetario europeo (IME) e la Banca centrale europea (BCE) che, assieme alle banche centrali nazionali (BCN), formerà il Sistema europeo delle banche centrali (SEBC). È su questi

temi e sui problemi istituzionali del governo della moneta in Europa che si soffermerà il nostro intervento.

La relazione si articola in tre parti: la prima riguarda il quadro istituzionale del Sistema europeo delle banche centrali e come esso si configura; la seconda riguarda la predisposizione del concreto quadro regolamentare, organizzativo e logistico per la politica monetaria in Europa; la terza parte riguarda infine i problemi legati alle funzioni di vigilanza e di supervisione sulle banche.

Con riferimento alla prima parte ricordiamo che, per gli aspetti legati alla regolamentazione della moneta, la Banca d'Italia diverrà parte integrante del Sistema europeo delle banche centrali, che emetterà e gestirà la moneta unica: l'euro. La Banca d'Italia perderà formalmente il potere di determinare in via autonoma i parametri di tasso di interesse e di quantità di moneta che fissano la condizione monetaria complessiva del paese. Parteciperà inoltre alla determinazione e all'attuazione della politica monetaria unica in Europa.

La terza fase dell'unione economica inizierà il 1° gennaio 1999 con l'introduzione dell'euro, secondo lo scenario tracciato dal Consiglio europeo di Madrid del dicembre 1995. A quella data verranno anche stabiliti i tassi irrevocabili di conversione di ciascuna moneta nazionale con l'euro.

Il Sistema europeo delle banche centrali e la Banca centrale europea sono disciplinati dal Trattato e dallo Statuto, oggetto di uno specifico protocollo. Essi verranno istituiti dopo che, nel maggio del 1998, sarà stata presa la decisione sugli Stati partecipanti alla moneta unica, con congruo anticipo rispetto al 1 gennaio 1999 allorché la loro operatività dovrà concretamente avviarsi. Il lasso temporale di costituzione del Sistema europeo delle banche centrali e della Banca centrale europea può quindi situarsi tra il maggio 1998 e l'inizio del 1999.

Nella terza fase, a partire dal 1 gennaio 1999, il Sistema europeo delle banche centrali definirà e attuerà la politica monetaria della Comunità. Avrà il compito di gestire riserve ufficiali in valuta estera degli Stati membri, promuoverà il buon funzionamento dei sistemi di pagamento e, al più tardi dal 1 gennaio 2002, emetterà le banconote in euro aventi corso legale. Tali banconote circoleranno insieme con quelle nazionali limitatamente al breve periodo che va dall'inizio del 2002 al 1° luglio dello stesso anno.

Il fine prioritario istituzionalmente assegnato al Sistema europeo delle banche centrali è quello della stabilità dei prezzi prevenendo sia l'inflazione sia la deflazione. Fatta salva tale finalità, il Sistema europeo delle banche centrali è chiamato a sostenere le politiche economiche generali della Comunità europea volte a perseguire gli obiettivi indicati all'articolo 2 del Trattato, segnatamente la crescita economica in Europa e l'occupazione. A questo proposito va ricordato che purtroppo l'Europa continentale (il Regno Unito e l'Irlanda non sono stati considerati, ma hanno una situazione migliore) ha attualmente 17 milioni di disoccupati.

All'interno del SEBC la Banca centrale europea assume la funzione direttiva: deve assicurare che i compiti attribuiti al Sistema europeo del-

le banche centrali vengano assolti, o direttamente da essa o attraverso le banche centrali nazionali. Ricordo che il Sistema europeo delle banche centrali si compone della Banca centrale europea – centro dell’universo – e della costellazione delle banche centrali nazionali, tra cui la Banca d’Italia. Tale funzione direttiva è svolta attraverso gli organi decisionali della Banca centrale europea: il Consiglio direttivo e il Comitato esecutivo.

Con l’istituzione del SEBC le banche centrali nazionali saranno, limitatamente ai compiti attribuiti al SEBC, parte integrante del sistema. Agiranno in base agli indirizzi e alle istruzioni della Banca centrale europea sulla base del fondamentale principio del decentramento (sancito dall’articolo 12, comma 1 dello Statuto). Delle banche centrali nazionali – e quindi della Banca d’Italia – la Banca centrale europea dovrà avvalersi, per quanto possibile ed opportuno, nell’eseguire le operazioni che rientrano nei compiti del Sistema europeo delle banche centrali. Quindi, l’ordinamento comunitario accentra le funzioni decisionali e di orientamento di fondo presso la Banca centrale europea, ma decentra i compiti operativi alle banche centrali nazionali.

Il legislatore comunitario ha previsto alcuni contrappesi al fondamentale principio di indipendenza: è previsto l’obbligo di dialogare e collaborare con le istituzioni comunitarie e l’obbligo di dar conto del proprio operato. Questo principio-dovere della trasparenza e della sindacabilità dell’operato del Sistema delle banche centrali è scolpito nelle norme.

Passo ora alla seconda parte della relazione che riguarda il quadro regolamentare, organizzativo e logistico per la politica monetaria unica; questa parte intende chiarire a che punto siamo nell’avvicinamento e nella concreta predisposizione di quanto occorrerà per operare dal 1° gennaio 1999. Preparare l’istituzione del Sistema europeo delle banche centrali è il principale compito affidato all’Istituto monetario europeo, che è stato istituito nel 1994 e che ha sede a Francoforte; l’IME è il precursore, l’embrione della futura Banca centrale europea e verrà meno allorché questa nascerà.

L’Istituto monetario europeo sta approntando il necessario quadro regolamentare, organizzativo e logistico. Tale quadro sarà sottoposto alla Banca centrale europea, al momento della sua istituzione, per le decisioni finali: l’IME istruisce e predispone ma non decide. Non di meno il lavoro dell’IME, essendo tecnico, sarà molto condizionante ed è già ragguardevole; provo a richiamarlo in sintesi.

I due regolamenti per l’introduzione dell’euro presentati dalla Commissione e «politicamente approvati» dal Consiglio europeo di Dublino, basati sugli articoli 235 e 109 L del Trattato, si sono avvalsi del lavoro preparatorio svolto dall’IME.

Sono stati preparati tre progetti di regolamento, che riguardano la riserva obbligatoria delle istituzioni creditizie, la raccolta di informazioni statistiche in campo monetario e bancario e la disciplina delle sanzioni per l’inosservanza delle prescrizioni della Banca centrale europea.

È stato definito e reso noto il quadro operativo della politica monetaria. È altresì in via di definizione il testo giuridico dell’accordo di

cambio tra gli Stati membri che parteciperanno alla moneta unica e quelli che non vi parteciperanno sin dall'inizio (il cosiddetto SME 2). Ci auguriamo che tutti i paesi candidati facciano parte sin dall'inizio dell'Unione monetaria; tuttavia, era prudente non escludere che ve ne fosse qualcuno in ritardo e bisognava preparare un accordo di cambio – che fondamentalmente ricalca l'attuale SME – che legasse all'euro la moneta dei paesi eventualmente in ritardo. È stato preparato il testo dell'accordo ed è in fase di avanzata elaborazione la cornice regolamentare e contrattuale che disciplinerà l'istituzione, il funzionamento e la gestione del sistema europeo dei pagamenti all'ingrosso (*Trans-European Automated Real time Gross settlement Express Transfer, TARGET*). Questo sistema contiene in sostanza l'organizzazione del mercato interbancario europeo, fondamentale non solo per i flussi dei fondi e per le grandi transazioni, ma affinché la Banca centrale europea trovi un luogo per l'attuazione della politica monetaria unica.

Riguardo all'inserimento delle banche centrali nazionali nel sistema, occorre ricordare l'attenzione dedicata alla convergenza istituzionale, tesa ad assicurare il rispetto da parte degli Stati membri dell'articolo 108 del Trattato. Questo articolo prescrive che le legislazioni nazionali e in particolari gli statuti (da intendere in senso lato) delle banche centrali siano resi, se non identici, compatibili con il Trattato e con lo Statuto del SEBC. L'argomento è stato ampiamente svolto nei rapporti sulla convergenza dell'IME e della Commissione, di cui troverete traccia negli allegati.

Con riferimento all'indipendenza della Banca d'Italia, sono pochi gli interventi indicati nel rapporto dell'IME, che riconosce che l'assetto istituzionale italiano è sostanzialmente conforme all'archetipo che viene disegnato per il Sistema europeo di banche centrali. Il più importante degli interventi che a parere dell'IME andrebbero considerati è costituito dalla introduzione di una norma che espressamente preveda per la Banca d'Italia l'obiettivo primario della stabilità dei prezzi, sulla falsariga dell'articolo 105, comma 1, del Trattato. Si richiede quindi una esplicita statuizione nell'ordinamento giuridico italiano che sancisca che la finalità primaria, il compito essenziale, l'obiettivo irrinunciabile della banca centrale nazionale italiana sia la stabilità dei prezzi. Sinora, nell'ordinamento vigente dal 1947, la Banca d'Italia ha desunto il fine della stabilità monetaria dall'articolo 47 della Costituzione repubblicana, che prevede che la Repubblica tuteli il risparmio in tutte le sue forme.

Abbiamo interpretato questo concetto di tutela del risparmio nel senso che l'inflazione mina il risparmio: si deve costituzionalmente tutelare il risparmio, *ergo* bisogna contrastare l'inflazione.

A livello tecnico-organizzativo va segnalato il sistema dei pagamenti TARGET – che viene descritto brevemente nella relazione – sul quale si sono fatti importanti progressi.

Il lavoro è avviato anche nel campo della banconota europea. Il disegno dei sette tagli è stato presentato al Consiglio europeo di Dublino nel dicembre dello scorso anno. Si è ora passati alla fase dei *test* di produzione e alle prove di stampa dei biglietti disegnati, stampa che comincerà entro la fine del 1998 in modo da disporre delle banconote neces-

sarie al più tardi – questo «al più tardi» è importante – per il 1° gennaio 2002, quando dovranno essere immesse in circolazione. Visto che la produzione richiederà tempo perché complessa, è stata prevista una partenza anticipata.

Una tappa importantissima, fondamentale della preparazione tecnico-organizzativa è stata completata lo scorso dicembre allorché il Consiglio dell'IME ha approvato un rapporto – accluso al nostro *dossier* – sugli strumenti e sulle procedure della politica monetaria nella terza fase, dal 1° gennaio 1999.

Nella memoria scritta distribuita insistiamo sul principio – ritenuto cruciale e contenuto nel Trattato – del decentramento. La Banca centrale europea troverà predisposto un sistema in cui l'operatività della politica monetaria sarà affidata alle banche centrali nazionali – e, tra queste, alla Banca d'Italia –, bracci operativi della Banca centrale europea. Anche la gestione delle riserve valutarie continuerà ad essere affidata alle banche centrali nazionali che dovranno conformarsi alle istruzioni emanate dal Consiglio della BCE.

In questo schema la Banca d'Italia contribuirà, mediante la partecipazione del proprio Governatore alle riunioni del Consiglio direttivo – alle quali partecipano tutti i governatori delle banche centrali nazionali –, alla formulazione degli indirizzi generali e delle decisioni di politica monetaria. Con le sue strutture operative parteciperà all'attività di attuazione della politica monetaria europea secondo le istruzioni ricevute dal Comitato esecutivo della BCE.

Nel più volte citato rapporto l'IME ha indicato una gamma di quattro principali tipi di operazioni di mercato aperto attraverso le quali le banche centrali nazionali contribuiranno a controllare i tassi d'interesse di mercato monetario, determinare le condizioni di liquidità e segnalare l'orientamento della politica monetaria, operazioni indicate anche nella nostra relazione.

Nel rapporto si discute altresì sulla questione della riserva obbligatoria presso le banche commerciali. In Italia tale riserva viene imposta per varie ragioni e con un'aliquota relativamente alta rispetto a quella degli altri paesi europei. La questione se ci debba essere nell'Europa monetariamente unita un sistema di riserve obbligatorie è stato ampiamente discusso e analizzato presso l'IME; la decisione – che non è stata ancora presa – spetterà al Consiglio della Banca centrale europea.

Posso segnalare alla vostra attenzione che l'attività di preparazione all'euro è in pieno svolgimento anche in Italia. Il «Comitato euro», promosso dal Governo e presieduto dal sottosegretario per il tesoro Pinza, costituito lo scorso mese di settembre, ha lavorato intensamente negli ultimi mesi e tra breve renderà nota una prima importante sintesi dei risultati dei suoi lavori.

La Banca d'Italia già dal 1991 – sono quindi passati ben 6 anni – ha costituito al suo interno un Comitato di coordinamento per la preparazione all'Unione economica e monetaria. Tale Comitato ha redatto un piano d'azione – che è in fase di attuazione – riguardante la Banca d'Italia, che in concreto stabilisce che cosa la banca dovrà fare al suo interno, dal punto di vista organizzativo, per prepararsi. Naturalmente la

Banca d'Italia è molto impegnata nel Comitato Pinza ed in particolare nel Sottocomitato finanza.

Per quanto riguarda il sistema bancario italiano, esso ha attuato un'azione di studio, progettazione, diffusione e sensibilizzazione presso le banche italiane per quanto attiene agli adempimenti che saranno necessari affinché queste possano operare nel «sistema euro» in condizioni di competitività con quelle degli altri paesi.

Passo ora ad esaminare l'ultimo punto della relazione, riguardante le funzioni di vigilanza sul sistema finanziario. Richiamo l'attenzione della Giunta sul fatto che mentre le funzioni di politica monetaria, nel loro momento decisionale strategico, saranno accentrate presso la Banca centrale europea, le funzioni di vigilanza resteranno affidate alle autorità dei singoli paesi – si tratta di una differenza importantissima –, siano queste banche centrali o altri organismi pubblici che si occupano delle attività di controllo.

Le banche centrali nazionali conservano la capacità di svolgere mansioni al di fuori del Sistema europeo delle banche centrali; sono parte di esso quindi per alcune delle loro attività, ne restano al di fuori per altre. In questa seconda veste le banche centrali nazionali agiranno – questo è molto importante – come autorità nazionali (articolo 14, comma 4, dello Statuto).

Le norme del Trattato e dello Statuto del Sistema europeo delle banche centrali che sono a fondamento dell'Unione economica e monetaria non comprendono l'attività di vigilanza fra i compiti necessari, irrinunciabili, fondanti del sistema. Prevedono tuttavia che questo contribuisca alla conduzione delle politiche perseguite dalle competenti autorità nazionali riguardo alla vigilanza prudenziale e alla stabilità del sistema finanziario (articolo 3 dello Statuto).

Le funzioni di vigilanza che molte banche centrali europee – e tra queste certamente la Banca d'Italia – per lunga tradizione svolgono sia sulle banche commerciali sia sui mercati mobiliari sono pienamente compatibili con il quadro normativo dell'Unione economica e monetaria. Alla stessa Banca centrale europea, con decisione del Consiglio dell'Unione europea, potrebbero essere attribuiti compiti specifici di vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle altre istituzioni finanziarie, eccettuate le imprese di assicurazione (articolo 25, comma 2, dello Statuto). Non si tratta di compiti fondanti, ma possono essere attribuiti al Sistema europeo delle banche centrali.

Vi è poi il fondamentale principio dell'esercibilità di compiti diversi da quelli espressamente previsti. In base a tale principio è altresì possibile lo svolgimento da parte delle banche centrali nazionali della funzione di tutela della concorrenza tra le banche (di *antitrust* bancario). Infine, la sorveglianza dei sistemi di pagamento e la promozione della loro funzionalità, in conformità con la competenza generale assegnata in questo campo al Sistema europeo delle banche centrali sulla base dell'articolo 22 dello Statuto, devono vedere coinvolte le banche centrali nazionali.

Nel complesso riteniamo che il legislatore comunitario abbia colto e ritenuto di valorizzare i rapporti di complementarità che possono inter-

correre tra l'azione di politica monetaria e l'azione di vigilanza: rapporti molto stretti per la sorveglianza sui sistemi di pagamento, di cui il Sistema europeo delle banche centrali deve occuparsi, e rapporti più indiretti e mediati per la vigilanza prudenziale rivolta alla stabilità delle banche e degli operatori del mercato mobiliare.

Questa scelta respinge, al livello comunitario, la posizione di chi paventa conflitti tra l'attività di governo della moneta e quella di vigilanza. Al livello del singolo paese membro dell'Unione, la stessa eventualità di tali conflitti dovrebbe apparire a chi li paventa eliminata alla radice dal trasferimento delle decisioni di politica monetaria verso la Banca centrale europea, mentre la vigilanza permane presso la banca centrale nazionale.

Ricordiamo che, secondo l'ordinamento nazionale vigente, la Banca d'Italia svolge funzioni di vigilanza in quattro campi importantissimi: la stabilità sistemica delle banche; la tutela della concorrenza tra le aziende e gli istituti di credito; la stabilità sistemica degli intermediari operanti sul mercato mobiliare e delle società finanziarie; la regolarità e l'affidabilità dei sistemi di compensazione e pagamento.

In conclusione e in sintesi, i punti principali della relazione sono quindi i seguenti: governo della moneta e politica monetaria nelle strategie di fondo della Banca centrale europea; le banche centrali nazionali, tra cui anche la Banca d'Italia, sono a tutti gli effetti i bracci operativi sui mercati nazionali degli indirizzi centrali di politica economica; per quanto riguarda il campo articolato della vigilanza e della supervisione, piena libertà ai paesi membri di demandare tali funzioni alle istituzioni nazionali ritenute più adatte (in pratica, le banche centrali nazionali non devono trovare alcun impedimento a svolgere queste funzioni di vigilanza a livello nazionale).

PRESIDENTE. Una delle preoccupazioni maggiori della Giunta e del Parlamento è che non si costruisca l'Europa a scapito di una diminuzione della democrazia in Europa. Certamente il principio dell'indipendenza delle banche centrali è fondamentale per la nostra economia, anche se esistono differenze di gestione politica.

A tale riguardo, non risulta chiaro chi nomina il presidente della Banca centrale europea, aspetto fondamentale per capire successivamente a quale tipo di politica corrisponda tale scelta.

Sarebbe interessante conoscere, inoltre, come nasce l'Istituto monetario europeo e se è da considerare un organismo esclusivamente tecnico o se ha anche la possibilità di svolgere funzioni di carattere politico.

Il fatto che lei abbia parlato di un inizio obbligato della circolazione della moneta unica, al più tardi al 1° luglio 2002, vuol dire che potremmo anche essere in grado di dare inizio a tale circolazione in una fase precedente? In tal caso vorrei sapere se la doppia circolazione durerà più o meno di sei mesi.

MAGNALBÒ. Il sistema che risulta dalla relazione ascoltata questa mattina è estremamente complesso. Dal momento che pare evidente una perdita di sovranità vorrei capire quale ruolo si troverà a svolgere l'Ita-

lia, paese in condizione di debolezza rispetto ad altri che partecipano alla costruzione della futura Europa (sarebbe come andare al raduno delle Ferrari svoltosi a Roma qualche giorno fa a cavallo di un asino).

Siamo convinti che il rigore sulla stabilità, qui proclamato, pur essendo positivo per il risparmio sia altrettanto utile per la crescita dei vari paesi?

Mi domando se per attuare questa complessa, faticosa e impegnativa rivoluzione non servirà una modifica dell'ordinamento del sistema bancario italiano, un sistema arcaico, obsoleto e talvolta anche dannoso, che finanzia unicamente in base a precise garanzie e ipergaranzie senza guardare affatto ai vari progetti imprenditoriali.

BETTAMIO. La mia posizione rispetto alla realizzazione dell'Unione economica e monetaria è abbastanza positiva. Rilevo solo che probabilmente i lavori preparatori si sono svolti ad un livello così sotterraneo che l'opinione pubblica non se ne è accorta.

In primo luogo, vorrei chiedere al dottor Ciocca maggiori ragguagli sulla nomina del presidente della Banca centrale europea.

In secondo luogo, mi è parso di capire che le banche centrali nazionali nel contesto di un sistema europeo perderanno il controllo della massa monetaria e che i tassi di interesse saranno sorvegliati. In pratica la massa monetaria e i tassi di interesse verranno concordati a livello di Sistema europeo delle banche centrali così come il TARGET. Perché si teme una fluttuazione imprevista di liquidità e come potrebbe verificarsi se la massa monetaria, i tassi di interesse e il sistema di vigilanza sono definiti sulla base di parametri così stretti? Inoltre, come è possibile che i tassi di interesse fluttuino in un sistema così integrato e vigilato?

MANZI. Vorrei fare soltanto due domande. In primo luogo sono anch'io preoccupato in merito alla situazione del sistema bancario italiano, che è certamente diversa da quella degli altri paesi europei. Vorrei sapere se questo ci metterà in una posizione di maggiore difficoltà nell'Unione economica e monetaria.

L'altro aspetto riguarda la stabilità monetaria, in riferimento alla quale lei ha giustamente citato l'articolo 47 della Costituzione; mi pare che non sia stato ancora stabilito un controllo sulle emissioni delle banconote a livello europeo. Senza questo controllo come possiamo garantire la stabilità? E chi se ne farà carico?

CIOCCA. Provo a rispondere per quello che posso, chiedendo l'aiuto del dottor Santini per alcune questioni particolari.

La prima domanda verteva sulla democrazia in Europa. Ho molto insistito sulla sindacabilità del Sistema europeo delle banche centrali, concetto che ritroverete ricorrente negli statuti, nelle dichiarazioni di intenti. È un aspetto chiave di cui i banchieri centrali europei sono pienamente consapevoli, anche per la consuetudine a livello nazionale di rispondere ai parlamenti e alle opinioni pubbliche. Quindi, è prevista un'abbondante informazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attività del Sistema delle banche centrali.

Sul punto specifico di chi nomina il vertice, l'articolo 109 A del Trattato, al comma 2, lettera *b*), prevede: «Il presidente, il vicepresidente e gli altri membri del Comitato esecutivo sono nominati, tra persone di riconosciuta levatura ed esperienza professionale nel settore monetario o bancario, di comune accordo dai governi degli Stati membri a livello di capi di Stato o di governo, su raccomandazione del Consiglio e previa consultazione del Parlamento europeo e del Consiglio direttivo della BCE». Quindi, nell'*iter* di nomina sono coinvolti il Parlamento europeo, il Consiglio direttivo e i massimi livelli dei singoli governi.

Mi è stato chiesto se l'IME ha operato da organo tecnico. Un grande economista, premio Nobel per gli studi compiuti in campo monetario come James Tobin, ci insegnava che nulla è più politico della moneta. L'impianto, lo stile con cui ha lavorato l'Istituto monetario europeo è tuttavia tecnico.

Per rispondere alla domanda sull'entrata in circolazione della moneta unica europea cedo la parola al dottor Santini.

SANTINI. La circolazione dell'euro inizierà non oltre il 1° gennaio 2002, forse qualche mese prima ma non di più. Infatti la preparazione delle banconote, la stampa di svariate centinaia di milioni di pezzi necessari per sostituire la moneta attualmente in circolazione in tutti i paesi dell'Unione richiede moltissimo tempo.

Una volta che sia entrata in circolazione, l'intendimento è quello di abbreviare al massimo il periodo di doppia circolazione; quindi, non è detto, ad esempio, che se l'euro sarà introdotto nell'ottobre 2001 si aspetti necessariamente il 1° luglio 2002 per ritirare dalla circolazione tutte le banconote degli Stati nazionali. Si può abbreviare questo periodo perché la doppia circolazione genera difficoltà; ma è solo una questione tecnica: se possibile, si farà prima.

CIOCCA. Rispondo ora alla domanda sulla sovranità monetaria e sulla debolezza italiana. Quanto alla perdita della sovranità, nella misura in cui la si perde la si riacquista però a un livello istituzionale più alto e più efficace da un punto di vista economico e finanziario. Sotto il profilo economico l'assunto di fondo è che una zattera costituita da 15 scialuppe unite insieme possa reggere, di fronte ai marosi della finanza mondiale e dalla possibile instabilità a livello economico e finanziario internazionale, meglio di una barchetta governata soltanto a livello nazionale. Se in questo schema la Banca d'Italia mantiene la doverosa attenzione all'economia italiana, possiamo dire che quanto più sarà attrezzata, quanto più sarà qualificata, quanto più saprà farsi valere la Banca centrale nazionale nel sistema europeo di banche centrali, tanto meglio sarà.

Non voglio eludere la domanda che mi è stata posta sull'economia italiana, anche se il Presidente ci aveva fatto sapere che non era questo il tema oggetto dell'audizione. Posso dire che l'economia italiana in questi ultimi tempi ha indubbiamente segnato importantissimi progressi, che loro ben conoscono; ovviamente in Banca d'Italia annettiamo grande importanza al risultato dell'abbassamento del tasso d'inflazione, che

ora è al disotto del 2 per cento, come non accadeva da circa trent'anni. Abbiamo una bilancia dei pagamenti attiva, una riduzione a zero dell'indebitamento netto verso l'estero, non della Repubblica italiana ma dell'economia italiana nel suo complesso. Abbiamo ancora avuto una riduzione molto cospicua del disavanzo pubblico, concentrata in un anno cruciale come il 1997. L'economia italiana ha quindi fatto dei progressi importanti.

Un'altra domanda verteva sul risparmio e la crescita economica. L'articolo 47 della Costituzione fu pensato da Luigi Einaudi, insieme ad altri economisti, in un periodo nel quale la teoria prevalente ! almeno in Italia - era che il risparmio fosse la condizione necessaria dell'investimento produttivo e quindi della crescita economica. Oggi noi riteniamo che il risparmio, almeno in parte, sia generato attraverso investimenti; non di meno il risparmio resta una condizione assolutamente necessaria, un prerequisito senza il quale l'accumulazione del capitale, l'introduzione del progresso tecnologico, la crescita della produttività e del prodotto rallenterebbero. Quindi, il risparmio resta un ingrediente fondamentale della ricchezza delle nazioni e deve essere assolutamente tutelato di fronte a due minacce: la prima è l'inflazione che lo erode in termini reali; l'altra è che venga depositato in un mercato finanziario o presso un sistema bancario inefficiente.

I rischi per il risparmio sono quindi l'inflazione e l'instabilità del sistema bancario e finanziario. Occorre quindi una politica monetaria diretta contro l'inflazione e la supervisione e la vigilanza delle istituzioni che vi operano per la stabilità del sistema bancario e finanziario.

Passo ora a rispondere alla domanda riguardante l'efficienza del sistema bancario italiano. Tale sistema presenta dei costi più elevati rispetto al sistema bancario medio europeo, e questo segnatamente per il costo del lavoro. La somma degli stipendi e dei contributi porta, nell'industria bancaria italiana, ad una eccedenza del costo nominale per persona per anno di circa il 30 per cento rispetto alla media - e non alle punte più competitive - dei sistemi bancari europei. Tale problema è stato posto sul tappeto dalla Banca d'Italia con molta forza negli ultimi mesi e si trova ora all'attenzione del Governo e dell'Associazione dei banchieri. Si tratta di uno dei punti di attacco fondamentali per la ricerca della capacità competitiva e dell'efficienza del sistema bancario italiano.

Il tema è appassionante, ma il tempo a disposizione è scarso. Voglio solo aggiungere, allora, che da diversi anni, con la sua azione di vigilanza volta ad introdurre spinte concorrenziali, la Banca d'Italia ha impiantato il meccanismo fondamentale affinché il sistema bancario italiano cresca in efficienza. In tale sistema la concorrenza esiste oggi molto più di ieri, molto più di 10-15 anni fa; questa, come indicato anche nella relazione presentata, costituisce il motore, lo stimolo per la ricerca dell'efficienza, la condizione necessaria per la stabilità del sistema. Quindi il nostro schema logico è il seguente: concorrenza, efficienza (se le banche italiane rispondono), capacità competitive verso l'estero, stabilità e quindi difesa del risparmio.

In materia di banche penso di aver risposto anche alla domanda sulla competitività. Faccio solo notare che comparativamente il sistema bancario francese è meno profittevole di quello italiano; ciò non conforta, ma rappresenta un dato da tenere presente.

Passo ora a rispondere alle ultime questioni sollevate. La prima riguarda i tassi di interesse, la moneta, la fluttuazione, il TARGET. Se ho dato l'impressione di un sistema monetario e finanziario europeo vincolato me ne scuso, non era questa la mia intenzione, perché non sarà così. Si tratterà di un sistema sì strutturato, ma di mercato, tanto è vero che si richiede una politica monetaria agile ed efficiente in grado di far fronte anche agli elementi di instabilità che il mercato interno unico europeo ed internazionale presenta. La domanda di moneta ha elementi di instabilità, quindi le fluttuazioni nella liquidità sono parte del paesaggio nelle economie monetarie moderne. Rispetto a tali fluttuazioni, che poi si ripercuoterebbero sull'attività economica, sull'occupazione e sui prezzi, la risposta della politica monetaria è quella di governare la quantità di moneta euro complessiva dell'intera Europa e/o il tasso d'interesse.

BETTAMIO. Ma questo non è concordato?

CIOCCA. Certamente. Come dicevo nell'introduzione, è determinato nell'indicazione di fondo. Le linee della politica monetaria, la moneta da creare in più o in meno in Europa l'anno successivo, il livello dei tassi di interesse da perseguire a breve termine, tutto ciò viene deciso nel Sistema europeo delle banche centrali dalla Banca centrale europea; dopo di che l'attuazione di quelle linee, la creazione concreta di quella moneta da parte di ciascuna banca centrale nazionale viene effettuata in coerenza con il quadro generale. Vi faccio un esempio: nella Banca centrale europea si decide che vi è la necessità di cento euro in più per tutta l'Europa. Questi dovranno essere creati dalla Banca di Germania, da quella d'Italia, da quella d'Inghilterra e dalle altre banche, per quote. Supponendo che alla Banca d'Italia tocchi creare, nell'anno X, 11,5 di quei cento euro, questa - braccio operativo - acquisterà sul mercato dei titoli pubblici in euro l'equivalente di 11,5 di base monetaria o moneta da creare sulla quota del totale complessivo.

PRESIDENTE. Può anche non farlo?

CIOCCA. No, deve farlo, perché l'indirizzo comune, quel *quantum* di cento nell'esempio che ho fatto, viene deciso insieme nel Consiglio della Banca centrale europea.

Per quanto riguarda le banconote, esse rientrano nella quantità di moneta. Questa è costituita infatti da banconote, da depositi bancari, da depositi postali e da altre attività finanziarie a brevissimo termine. L'idea è di controllare lo *stock*.

DANIELE GALDI. Dove si stamperanno?

CIOCCA. Le banconote si stamperanno - criterio già deciso - presso le stamperie di tutte le banche centrali nazionali che dovranno *pro*

quota partecipare alla produzione. Si tratta di problemi molto seri: decidere chi fa e cosa fa, distribuire la produzione di sette tagli di biglietti tra le varie banche centrali, determinare il volume di tale produzione, i suoi costi e i suoi benefici sono ovviamente in funzione di che cosa si richiederà di produrre a ciascuna banca centrale.

BETTAMIO. Nella definizione dei tassi di interesse si può ipotizzare una «forchetta», come nel caso dell'IVA, o si tratterà di una cifra unitaria?

CIOCCA. Il criterio è proprio quello che la Banca centrale europea, e quindi le banche centrali nazionali, lavorino con quello che in gergo tecnico chiamiamo «corridoio» dei tassi d'interesse ufficiali. La Banca centrale europea e le banche centrali nazionali fissano il tasso sui loro prestiti, il loro tasso di sconto – anche se la denominazione è impropria – e il tasso di interesse al quale sono disposte a ricevere depositi dalle banche commerciali. Si tratta di un corridoio ampio di fluttuazione dei tassi a breve. Anche sul fronte dei tassi attivi, sui prestiti delle banche centrali, vi potrà essere un'escursione, una fascia, e qui chiedo al mio collega Santini se intende aggiungere qualcosa.

SANTINI. In questo corridoio fluttuano i tassi di mercato; un atto di politica monetaria importante è lo spostamento del corridoio verso l'alto o verso il basso, a seconda che si voglia stringere o allentare la politica monetaria. Diverrà responsabilità della Banca centrale europea la definizione di tali oscillazioni.

CIOCCA. A questo riguardo, acquista rilievo un altro degli adempimenti che l'IME invita i parlamenti nazionali ad attuare. Nell'ordinamento giuridico italiano infatti, il tasso di interesse su depositi fruttiferi presso la Banca d'Italia attualmente è fissato dal Ministro del tesoro. Nello scenario della Banca centrale europea ciò non potrà essere per il principio pieno di indipendenza del Sistema europeo delle banche centrali.

Nel sistema attuale è previsto un regime di riserva obbligatoria in base al quale le banche sono tenute a depositare una quota della raccolta in depositi fruttiferi presso la Banca d'Italia. Nell'ipotesi che nel sistema bancario europeo la riserva obbligatoria non esista più e qualora le banche dovessero comunque aver bisogno di depositare liquidità eccedente presso la Banca d'Italia, il tasso di interesse, pavimento di questo corridoio, verrebbe stabilito dalla Banca centrale europea.

MANZI. Lei in precedenza ha citato i 17 milioni di disoccupati in Europa. Mi chiedo se il rapporto tra il Sistema europeo delle banche centrali e i governi potrebbe essere tale da premere per una certa politica sociale piuttosto che per un'altra. È possibile?

CIOCCA. L'obiettivo prioritario del Sistema europeo delle banche centrali è la lotta all'inflazione. Il convincimento di fondo – che naturalmente in Banca d'Italia condividiamo pienamente non solo a parole ma anche nei fatti concreti – è che qualsiasi economia con un'alta inflazio-

ne ha come conseguenza una disoccupazione maggiore. Non c'è conflitto tra lotta all'inflazione e lotta alla disoccupazione. Se negli ultimi tempi in Italia avessimo avuto l'inflazione superiore all'attuale 2 per cento, oggi i tassi di interesse sia nominali che in termini reali sarebbero più alti, avremmo minori investimenti, minore occupazione, salari e stipendi delle famiglie italiane maggiormente erosi dalla più alta inflazione con un conseguente minor reddito disponibile e minori consumi.

In economia il confronto va sempre fatto, più che con altri paesi o con il passato, con quanto sarebbe accaduto qualora l'inflazione fosse stata più alta. Il nostro convincimento, alla base della costituzione materiale e non solo formale del Sistema europeo delle banche centrali, è che l'inflazione sia nemica dell'occupazione sia nel breve sia nel lungo periodo.

MAGNALBÒ. Vorrei un chiarimento sull'articolo 47 della Costituzione. Il risparmio che Einaudi considerò come fonte primaria della ricchezza di una nazione doveva comunque essere dedicato alle forze produttive e al finanziamento di investimenti reali. Non crede che un risparmio indirizzato prevalentemente sui titoli di Stato snaturi le linee guida della nostra economia? Il risparmio diretto verso gli investimenti in titoli di Stato, pur producendo reddito, probabilmente non finanzia la produttività.

CIOCCA. La quota del flusso di risparmio delle famiglie e delle imprese italiane che viene investita in primo luogo in depositi bancari e in attività finanziarie varie è in continuo aumento. Questa produzione di titoli è a fronte di utilizzi di risorse reali. L'uso di queste risorse reali non riguarda solo lo Stato che si indebita, ma anche le imprese e in piccola parte le famiglie. Il fatto che in un'economia gli investimenti finanziari siano molto alti non implica il rischio di una cattiva utilizzazione delle risorse esistenti.

Tra l'altro, il volume di carta nell'economia italiana, pari a 9 milioni di miliardi di lire rispetto al prodotto interno lordo di 2 milioni di miliardi di lire, non è tra i più alti nel confronto internazionale. Se l'investimento finanziario fosse considerato negativamente, dovremmo dire che il Giappone e il Regno Unito dissipano e distruggono le loro risorse più di noi perché emettono una quantità di carta molto più alta della nostra.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il dottor Ciocca e il dottor Santini per la puntualità delle risposte, ricordo che il seguito dell'indagine conoscitiva avrà luogo domani mattina con l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9,40.

