

Data: 04-09-2005
Testata: IL SOLE 24 ORE
Riferimenti: PRIMA PAGINA

Pag. 1 Pag. 6

VIA NAZIONALE

Riforma incompleta, i punti da rafforzare

Opportuno insistere sul passaggio delle competenze all'Antitrust e sull'introduzione del limite d'età

Lo scorso 7 agosto lanciammo sul Sole 24 Ore un appello (poi sottoscritto da oltre 270 economisti) affinché il Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi, intervenisse per promuovere un accordo politico sulla riforma della Banca d'Italia. Il progetto di riforma approvato venerdì dal Governo e la reazione polemica dell'opposizione dimostrano che avevamo ragione a chiedere un accordo bipartisan. La riforma della nostra banca centrale è una materia troppo delicata ed importante per essere lasciata in balia del dibattito strategico tra partiti in periodo pre-elettorale. Come valutare la proposta del Governo? È una riforma a metà, che va nella giusta direzione ma che andrebbe rafforzata in Parlamento. Dati i veti incrociati dei partiti di maggioranza, la complessità tecnica e giuridica della materia, la personalizzazione dei problemi, il ministro Domenico Siniscalco ha comunque fatto il meglio che poteva. Innanzitutto, la riforma dell'istituzione non è stata lasciata agli attuali, screditati vertici della Banca d'Italia ma sarà un'azione legislativa. Anche solo simbolicamente questo è importante, e non era scontato. In secondo luogo, la bozza pone in forte evidenza il nodo centrale, e cioè il rischio che il vigilante sia catturato dalle banche vigilate. Non dimentichiamoci che tutto è partito da qui: gli eventi degli ultimi mesi, che hanno portato all'intervento della magistratura e all'indignazione degli osservatori internazionali, non sono che l'ultimo e più eclatante esempio di una politica che ha sistematicamente elargito favori e protezione alle banche, in cambio di ossequio e obbedienza.

La riforma della proprietà proposta dal Governo è il primo passo per correggere questa distorsione. La proprietà è importante, e non solo simbolica, perché influisce sulla nomina dei vertici. Oggi le banche azioniste nominano i membri del Consiglio Superiore, che a loro volta hanno potere di iniziativa sulla nomina del Governatore e approvano le più importanti promozioni interne. Si dice che in passato il Consiglio Superiore abbia solo svolto una funzione di prestanome, e che in realtà il suo potere di iniziativa sia stato esercitato dal Governatore uscente, a conferma dell'accordo implicito: protezione in cambio di obbedienza.

Questa auto-referenzialità è inaccettabile, ed era uno dei principali problemi da risolvere. Certo, bisogna ora evitare il rischio della lottizzazione politica. Ma chi si azzarderebbe a dire che, per evitare la lottizzazione della Consob, bisognerebbe venderla alle società private che si quotano in Borsa? La proposta del Governo non parla dei meccanismi di nomina, rimandando implicitamente la questione alla revisione dello statuto e ai regolamenti attuativi da predisporre nei prossimi mesi. Sarà cruciale che la nomina del Governatore sia una prerogativa esclusiva di Governo e Presidente della Repubblica, senza più alcun ruolo per il Consiglio Superiore (che con la proprietà pubblica potrebbe diventare espressione di influenze politiche occulte).

Terza questione: la riforma va nella direzione giusta anche per quanto riguarda la trasparenza delle decisioni e il principio di collegialità. Tuttavia, per conseguire piena trasparenza sarebbe necessario anche cambiare gli strumenti di vigilanza e quindi intervenire sul testo unico bancario, ad esempio sostituendo le autorizzazioni preventive con interventi a posteriori. E con riferimento alla collegialità delle decisioni, forse si poteva osare di più: nella proposta del Governo, il parere del Direttorio non è vincolante e la decisione alla fine spetta comunque al solo Governatore.

Ma in altri aspetti la riforma è decisamente carente o incompleta. Per eliminare il conflitto di interessi tra banche e autorità di controllo si poteva fare di più, proibendo a chi occupa posti di responsabilità nella banca centrale di assumere impieghi retribuiti nel sistema bancario almeno per un certo periodo di tempo. Le revolving doors sono uno strumento chiave con cui i regolati possono catturare il regolatore. Lo abbiamo visto all'opera con Gennaro d'Amico, ex-dirigente di Banca d'Italia passato alla Banca Popolare di Lodi, che pare avere avuto un ruolo centrale nelle vicende di questi mesi.

Inoltre, è strana l'idea di «appendere» la riforma della Banca alla legge sul risparmio, quasi fosse un after thought. Ma se lo si fa, è assurdo lasciare fuori la norma che maggiormente contribuirebbe alla tutela del risparmio: lo spostamento della supervisione sulla concorrenza bancaria all'Autorità Antitrust. Questo è un aspetto essenziale di ogni seria riforma non solo della Banca centrale, ma del nostro mercato finanziario in generale. Il silenzio del Governo su questo punto è preoccupante, e speriamo che vi si ponga rimedio in occasione del dibattito parlamentare.

Il problema della riforma dell'istituzione si intreccia inevitabilmente con quello del ricambio dei suoi vertici. Ovviamente, il Governo ha fatto bene a porre un termine al mandato del Governatore. Alcuni osservatori hanno criticato il mancato inserimento di un limite d'età, finalizzato a mandare a casa il Governatore Fazio. È una critica sbagliata: le istituzioni non devono essere disegnate per risolvere problemi personali contingenti. Non c'è dubbio che sia urgente rinnovare l'intero vertice della Banca: non farlo ne distruggerebbe non solo la credibilità, ma anche il morale. L'attuale dirigenza della Banca d'Italia sembra incapace o non interessata a capire il danno inferto all'istituzione. Ed è vero che, nel presentare la riforma, il Presidente del Consiglio sembrava più interessato a salvare la carriera e la reputazione del Governatore, piuttosto che la credibilità delle istituzioni. Tuttavia, il compito di favorire un ricambio dei vertici non ricade solo sul Governo. La responsabilità formale di iniziare la procedura di revoca spetta al Consiglio Superiore. Perché il Presidente della Repubblica, che ha avuto un ruolo cruciale nella nomina dell'attuale Governatore, non suggerisce al Consiglio Superiore di riunirsi per discutere dell'opportunità di una revoca al mandato?

Se proposta un anno fa, la riforma Siniscalco sarebbe stata coraggiosa, quasi rivoluzionaria. Oggi però è timida e rischia di sprecare un'occasione storica per sanare una situazione che si è andata deteriorando negli anni. La riforma della Banca d'Italia e il ricambio dei suoi vertici devono essere una azione bipartisan. Per questo rinnoviamo il nostro appello al presidente Ciampi affinché intervenga con la sua autorevolezza per promuovere tale accordo. Se, per motivi istituzionali, il Presidente non volesse intervenire, è troppo chiedere a governo ed opposizione di abbandonare meschine strategie pre-elettorali, e trovare un accordo per riformare in modo completo ed efficace un'istituzione così importante come la Banca d'Italia?

ALBERTO ALESINA
GUIDO TABELLINI
LUIGI ZINGALES