

CERIDAP

RIVISTA INTERDISCIPLINARE SUL
DIRITTO DELLE
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Estratto

FASCICOLO
2 / 2021

APRILE - GIUGNO

Banca centrale europea e comunicazione, un'analisi. Con alcune deduzioni sull'Esecutivo guidato da Mario Draghi

Paride Fusaro

DOI: 10.13130/2723-9195/2021-2-20

Il contributo delinea le caratteristiche della comunicazione della Banca centrale europea (BCE) dalla sua fondazione ad oggi, con un'attenzione specifica alle attività poste in essere durante la presidenza di Mario Draghi. A partire da alcuni cenni storici sulla comunicazione delle banche centrali, ne vengono esaminate le ragioni, i gradi e i possibili problemi. Vengono poi delineati i soggetti che si fanno carico della comunicazione, "chi comunica", e i contenuti che vengono veicolati, "cosa si comunica", nonché gli effetti della comunicazione e il suo rapporto con i temi della trasparenza e dell'accountability. Per quanto concerne specificamente la Banca centrale europea, viene altresì offerto un approfondimento su quanto contenuto in tema di comunicazione nei Rapporti annuali dal 1998 al 2019. Infine, alla luce di quanto ricostruito circa la comunicazione delle banche centrali e in particolare della BCE guidata da Mario Draghi, vengono delineate alcune deduzioni circa la comunicazione del Governo Draghi.

European Central Bank and Communication, an Analysis. With some Deductions on Mario Draghi's Government

The article outlines the European Central Bank's (ECB) communication characteristics since its foundation, with specific attention to the activities carried out during Mario Draghi's presidency, from 2011 to 2019. Starting from some historical notes on central bank communication, are examined the reasons, degrees and possible problems. The subjects who are in charge of communication are then outlined, "who communicates", and the contents that are conveyed, "what is communicated", as well as the effects of communication and its relationship with the issues of transparency and accountability. With regard specifically to the European Central Bank, an in-depth analysis is also offered on the communication in Annual Reports from 1998 to

2019. Finally, some deductions are outlined about Draghi's Government communication.

1. Introduzione

Gli interventi cui ha dato vita la Banca centrale europea (BCE) durante la Presidenza di Mario Draghi, dal 2011 al 2019, in particolare l'annuncio delle operazioni definitive monetarie avvenuto nel 2012, con la sua "autoefficacia", ovvero la capacità dell'annuncio di sortire effetti positivi sui mercati senza che alla comunicazione siano seguiti interventi concreti atti a dare vita a tali Operazioni, hanno avuto tra le loro conseguenze anche quella di rimettere al centro della riflessione sugli istituti centrali il tema della loro comunicazione verso l'esterno. Oggi che Mario Draghi è Presidente del Consiglio dei Ministri, può essere interessante ripercorrere caratteristiche e problemi della comunicazione della Banca centrale europea prima e durante la sua Presidenza, anche con l'obiettivo di tentare alcune deduzioni sulla comunicazione e le politiche del Governo Draghi.

2. Sulla comunicazione delle banche centrali: cenni storici

Il punto di partenza di una riflessione sulla comunicazione delle banche centrali non può che essere una constatazione di natura storica, ovvero che nonostante oggi appaia quantomeno obsoleta la massima «*never explain, never excuse*»^[1] di Montagu Norman, governatore della Bank of England tra il 1920 e il 1944, essa è rimasta ancora sino ad un recente passato alla base degli orientamenti di molte banche centrali^[2]. L'attuazione di politiche di comunicazione esplicita da parte di queste ultime è avvenuta soltanto a partire dagli anni '90, quando hanno iniziato ad abbandonare l'idea di dover essere avvolte nel mistero e hanno dato vita a quella che molti autori non temono di definire una rivoluzione di pensiero e azione orientata a una esplicita apertura verso l'esterno.

La prima banca centrale ad attivarsi in questo senso è stata la Federal Reserve (Fed) che, solo^[3], nel 1994 ha iniziato a rendere pubbliche in tempo reale le sue decisioni sui tassi di interesse; compiendo così il primo passo di un percorso che

ha visto la Fed, e in particolare il suo Federal Open Market Committee (FOMC), impegnata in una serie di azioni di apertura rispetto alla comunicazione verso l'esterno. Quel percorso è proseguito nel 1999 con la pubblicazione di una valutazione del punto di vista della stessa Fed sui futuri cambiamenti nella politica monetaria e dalla pubblicazione, nel 2002, dei voti espressi dai membri FOMC durante le riunioni. Nel 2005, poi, la Fed ha iniziato a divulgare i verbali delle riunioni dello stesso FOMC e dal 2007 ha proseguito nell'incrementare la frequenza e l'ampiezza del contenuto e dell'orizzonte delle sue previsioni pubbliche ^[4].

Le decisioni sulla comunicazione poste in essere dalla Fed - strettamente connesse ad un incremento della sua trasparenza - non hanno costituito, tuttavia, una serie di eventi isolati. In quegli stessi anni molte banche centrali hanno dato vita ad azioni volte a incrementare la loro comunicazione verso l'esterno e di conseguenza la loro trasparenza ^[5]. Nell'ambito di tale trend globale è possibile individuare due fasi. La prima, avviatasi e sviluppatasi appunto negli anni '90, ha visto un ampio incremento della trasparenza attraverso l'esplicitazione da parte delle banche centrali dei propri obiettivi di politica monetaria e delle proprie analisi sugli sviluppi macroeconomici. La seconda, invece, si è sviluppata negli anni duemila e ha visto un'ulteriore diffusione della trasparenza che aveva preso forma nel decennio precedente e l'affermazione, presso alcuni istituti centrali, di un'ulteriore apertura attraverso l'esplicitazione di indicazioni sugli strumenti e le azioni da adottarsi in futuro ^[6].

3. Central banking e comunicazione: ragioni, gradi e possibili problemi

Se tra le ragioni alla base di queste dinamiche è possibile individuare primariamente il mutato rapporto che in quegli anni si stava affermando tra le banche centrali e la politica, un rapporto di acquisita indipendenza da parte di molte banche, che comportava necessariamente un incremento di responsabilità (accountability) di queste nei confronti degli osservatori esterni, è però anche opportuno ricordare che l'incremento della comunicazione verso l'esterno è connesso anche al fatto che essa ha permesso, e permette, di rendere le politiche monetarie più efficaci ^[7]. Questo in ragione del fatto che la comunicazione è

divenuta uno strumento significativo attraverso cui le banche centrali possono influenzare le aspettative dei mercati e di conseguenza l'economia.

Soltanto in un contesto ipotetico e alquanto irrealistico in cui l'ambiente economico sia stazionario, la banca centrale sia impegnata nei confronti di una regola di policy invariabile e le aspettative siano razionali, infatti, la politica di comunicazione della banca centrale non ha modo di svolgere un ruolo significativo^[8], e ciò in ragione del fatto che in un quadro di questo genere le azioni future della banca centrale possono essere facilmente dedotte dai comportamenti già posti in essere da quest'ultima^[9]. In un contesto più realistico, caratterizzato da una situazione economica e da regole di policy non stazionarie, con aspettative non razionali, asimmetria informativa tra il pubblico e la banca centrale e l'apprendimento come concomitante naturale, la comunicazione della banca centrale svolge un ruolo significativo^[10]; anche al verificarsi di una sola delle condizioni citate.

Ancorché la rilevanza della comunicazione verso l'esterno delle banche centrali sia ormai riconosciuta, tanto che la stessa è oggi identificata come uno degli strumenti a disposizione dei banchieri centrali^[11], la medesima unanimità non è presente relativamente a quale sia per le banche centrali il miglior grado o livello di comunicazione. In altre parole, non vi è una visione condivisa di quale sia l'ottima comunicazione^[12]; sia in termini qualitativi, relativamente a modalità e strumenti maggiormente idonei ed efficaci, sia in termini quantitativi, nel senso che non vi è una concezione condivisa su quanto le banche centrali debbano dire o non dire.

Le divergenze di vedute teoriche sono invece attenuate relativamente a ciò che le banche centrali devono evitare nel loro interfacciarsi con l'esterno per allontanare il rischio che la "risorsa comunicazione" possa trasformarsi in un problema. In questo senso è esplicativo il caso di un clamoroso errore di comunicazione commesso dal primo Presidente della BCE, Willem Duisenberg, il quale, nel 2000, dichiarò che non vi sarebbero stati ulteriori interventi a supporto dell'euro, causando così l'immediato deprezzamento della moneta unica e attirando molte critiche verso il suo operato^[13]. Al di là dei singoli casi, ciò che è possibile affermare in generale sugli errori di comunicazione è che gli istituti centrali devono innanzitutto evitare di offrire al pubblico messaggi espressi da un numero eccessivo di voci, specie se queste sono contrastanti tra loro, perché in questo caso

le informazioni veicolate rischiano di confondere il pubblico anziché rendere maggiormente chiare ai suoi occhi le intenzioni dell'istituto^[14]. Quello appena citato, noto come “cacophony problem”^[15], è comunque un rischio risolvibile attraverso un incremento del coordinamento e della chiarezza dei messaggi e dunque non con un - anacronistico - ritorno al silenzio^[16].

4. Chi comunica e cosa si comunica

Fatta salva la comunicazione ordinaria della BCE, e dunque fatta salva la distinzione, basata sul tipo di strumenti, tra comunicazione istituzionale (a sua volta contenente gli strumenti della comunicazione esterna e di quella inter-istituzionale) e non istituzionale, è opportuno concentrarsi sull'individuazione dei soggetti che danno vita alla comunicazione degli istituti centrali. In altri termini, è opportuno individuare “chi comunica”; il che comporta in prima istanza di distinguere tra le comunicazioni effettuate dagli organi decisionali degli istituti nel loro complesso, ad esempio quelle poste in essere dal Consiglio direttivo della BCE o del FOMC della Fed, e le comunicazioni effettuate da singoli individui componenti gli organi suddetti. Ancorché tutti gli istituti centrali si interfaccino verso l'esterno sia con comunicazioni individuali che con comunicazioni corali, è opportuno segnalare l'esistenza, tra queste ultime, di una differenza significativa determinata dalla modalità tipica che gli organi che assumono le decisioni di politica monetaria adottano per le loro comunicazioni. In questo senso, guardando appunto agli organi decisionali, è possibile distinguere tra consigli che comunicano anche attraverso i singoli membri, i quali esplicitano le loro posizioni personali, e consigli che, nonostante i membri si interfaccino con l'esterno, evitano che le singole posizioni dei loro componenti vengano esplicitate. In altre parole, è possibile distinguere tra consigli: individualistici, genuinamente collegiali e “autocraticamente collegiali”^[17]. Sulla scorta di queste premesse è possibile definire il Monetary Policy Committee della Bank of England come individualistico e il Consiglio direttivo della BCE come genuinamente collegiale^[18]. Lo stesso vale per il Federal Open Market Committee della Fed che ha tuttavia attraversato anche una fase “autocraticamente collegiale” durante la presidenza di Alan Greenspan^[19].

La distinzione appena illustrata comporta che i diversi modelli che ne derivano

necessitino di differenti strategie comunicative. In questo senso, mentre nel modello individualistico le divergenze di vedute rese pubbliche possono avere degli effetti positivi, in quanto permettono ai mercati di avere una visione più chiara dei differenti punti di vista presenti all'interno del Consiglio, in un modello collegiale le divergenze di vedute non dovrebbero essere rese pubbliche in ragione del fatto che la loro pubblicità potrebbe far incorrere la comunicazione della banca centrale in problemi di scarsa chiarezza che metterebbero a repentaglio una reazione corretta alle comunicazioni da parte dei mercati^[20].

Nell'ambito delle comunicazioni collegiali, è bene poi ricordare che generalmente queste hanno un grado di programmazione maggiore rispetto a quelle individuali^[21], ancorché anche queste ultime non si caratterizzano mai come parole in libertà, ma sono sempre frutto di discorsi ufficiali o di interviste che conservano un significativo grado di formalità. In questo senso, peraltro, proprio per permettere alla comunicazione della banca centrale di essere, qualora sia necessario, più flessibile e tempestiva, le comunicazioni fatte dai singoli membri possono però essere uno strumento utile per anticipare o mettere in luce una posizione della banca centrale nel momento del bisogno senza dover attendere un evento programmato di comunicazione collegiale^[22].

Per quanto riguarda il contenuto della comunicazione degli istituti centrali, il "che cosa" viene comunicato, è possibile distinguere tra quattro principali elementi: gli obiettivi e le strategie, le decisioni di policy con le motivazioni che le giustificano, le prospettive economiche e le decisioni che la banca centrale intende adottare in un futuro prossimo^[23]. Relativamente agli obiettivi e alle strategie, questi sono sovente definiti in maniera chiara dagli istituti centrali anche in ragione della loro accresciuta indipendenza. Essi sono spesso identificati in termini quantitativi, il che comporta una più facile accountability^[24] e aiuta a stabilizzare le aspettative degli agenti economici^[25]. Per quanto concerne le decisioni di policy, esse sono spesso giustificate nello stesso giorno in cui vengono assunte, tuttavia ciò avviene con modalità diverse a seconda delle banche centrali. Nel caso della BCE, la principale modalità di esplicitazione delle decisioni di policy è la conferenza stampa che si svolge dopo la riunione mensile del Consiglio direttivo. Rispetto alle prospettive economiche, poi, le banche centrali pubblicano previsioni eterogenee sia relativamente ai dati sull'attività economica che a quelli sull'inflazione. A queste informazioni, talvolta, e con un trend in

crescita, le banche centrali affiancano anche anticipazioni sulle loro intenzioni future rispetto agli interventi sui tassi.

5. Gli effetti della comunicazione delle banche centrali

Come già anticipato, uno dei principali obiettivi della politica di comunicazione degli istituti centrali è quello di influenzare le aspettative. Secondo quanto testimoniato dalla letteratura, tale influenza agisce in particolare sui futuri tassi di interesse a breve termine, i quali a loro volta influenzano i tassi di interesse a lungo termine ed altre variabili del mercato finanziario che a loro volta condizionano, o dovrebbero condizionare, altre macro-variabili come l'inflazione e la produzione^[26].

Vi sono tuttavia almeno due elementi fondamentali, uno legato al tempo e l'altro alle variabili da considerare, da tenere in conto e che differenziano gli effetti che giungono, e che possono essere valutati, in una prima fase, da quelli che si verificano successivamente e con una portata più ampia. Per quanto concerne l'elemento temporale, mentre la comunicazione degli istituti centrali, così come la politica monetaria, influenza i mercati finanziari molto velocemente, i tassi di interesse e i prezzi dei beni hanno effetto sull'economia in modo molto graduale. In secondo luogo, e relativamente alle variabili da considerare, nel più lungo periodo la politica monetaria non è l'unico elemento che deve essere preso in considerazione, in quanto vi sono molti altri fattori che influenzano l'inflazione e la produzione rendendo così più complessa la valutazione sugli effetti della comunicazione delle banche centrali su queste variabili^[27].

Nonostante ciò, almeno per quanto riguarda il breve termine, è possibile sostenere che le variabili del mercato finanziario reagiscono alla comunicazione effettuata dalle banche centrali^[28].

Pur essendo piuttosto ben definibili nel caso di annunci e discorsi^[29], gli effetti delle comunicazioni effettuate dagli istituti centrali spesso non sono di facile misurazione. In questo senso è opportuno dare conto delle difficoltà cui le ricerche in questo campo devono far fronte. Tali difficoltà sono connesse, ad esempio, al fatto che non risulta semplice determinare esattamente quando i mercati finanziari reagiscono ad una comunicazione effettuata dalla banca centrale, così come non è semplice estrarre dagli interventi le intenzioni o gli

obiettivi che l'oratore ha perseguito per poi valutare se gli effetti sono stati adeguati. A questi due problemi, poi, in parte anche nel breve periodo, si aggiungono quelli legati all'influenza di altre variabili non osservabili sui prezzi dei beni, oltre a quelli connessi al fatto che spesso la comunicazione delle banche centrali è associata di per sé a fattori endogeni, in quanto talvolta essa avviene in relazione a un evento particolare, e dunque non è semplice comprendere se la reazione dei mercati sia legata all'evento in questione o alla comunicazione che la banca centrale ha fatto seguire a quell'evento^[30]. Non meno rilevanti sono poi i problemi legati alla comprensione della capacità della comunicazione di esercitare la sua influenza nella direzione desiderata e a quale sia la dimensione dell'effetto che essa ottiene^[31]. Nonostante queste difficoltà, come detto, è comunque possibile affermare che alla luce della letteratura che ha affrontato questi temi la comunicazione delle banche centrali sortisce certamente effetti sui mercati finanziari^[32].

Se da un lato la riflessione relativa all'impatto della comunicazione delle banche centrali deve riguardare l'identificazione della comunicazione stessa e la misurazione dei suoi effetti, nonché la considerazione delle difficoltà che un'analisi di questo genere può incontrare, dall'altro essa deve riferirsi anche alla capacità della comunicazione di rendere la politica monetaria più prevedibile e le aspettative dei mercati sui tassi d'interesse nel breve periodo più accurate^[33]. Anche tale prevedibilità resta difficile da quantificare; tuttavia, pur trattandosi di una questione non del tutto chiusa, sembra che un contributo da parte della comunicazione sia rinvenibile anche in tal senso^[34].

Merita infine una riflessione la questione relativa alla capacità della comunicazione delle banche centrali di influenzare l'inflazione. Anche in questo caso le conclusioni cui giunge la letteratura non sono univoche, tuttavia è possibile sostenere che qualora le banche centrali adottino un target di inflazione cui orientare i loro interventi, questo ha un effetto significativo nello stabilizzare le aspettative e dunque, in parte, nell'influenzare l'inflazione sul lungo periodo^[35]. Alla luce di quanto visto, è dunque possibile sostenere che, seppur sulla base di un ammontare di dati non sterminato, la comunicazione verso l'esterno delle banche centrali ha effetti positivi in termini di influenza sul mercato finanziario, di incrementata prevedibilità della politica monetaria e di sostegno alle autorità monetarie nel raggiungere gli obiettivi e i target che esse si prefiggono.

6. Comunicazione e trasparenza

Come si è già avuto modo di sottolineare, il tema della comunicazione è strettamente legato a quello più generale della trasparenza, una caratteristica che a partire dagli anni '90 le banche centrali hanno considerato come sempre più importante. L'importanza assunta dalla trasparenza non deve tuttavia far pensare che si possa raggiungere realmente una "perfetta trasparenza", in quanto, anche nel caso di una completa divulgazione delle informazioni, gli eventuali contrasti tra queste possono impedire il pieno dispiegarsi di una trasparenza piena. In questo senso, la "perfetta trasparenza" è altresì ostacolata dalla possibilità di una non corretta ricezione delle informazioni divulgate^[36]. L'impossibilità di raggiungere nella pratica una trasparenza perfetta non priva tuttavia il concetto del suo slancio ideale e dunque nulla toglie alla possibilità che essa sia presa come riferimento per massimizzare quanto si può realmente ottenere^[37].

Se, da un lato, l'ottenimento di una piena trasparenza comporta le difficoltà appena elencate, dall'altro, la sua misurazione empirica implica delle difficoltà dovute primariamente al fatto che si tratta di un concetto multidimensionale^[38] che per essere indagato in maniera approfondita merita che ad ognuna delle dimensioni sia riservata una riflessione specifica. In questo senso, gli aspetti della trasparenza più rilevanti per il policymaking sono relativi in particolare alle dimensioni della: trasparenza politica, economica, procedurale, di policy ed operativa^[39]. La trasparenza politica si riferisce alla chiarezza degli obiettivi e del quadro istituzionale, la trasparenza economica si concentra sulle informazioni economiche usate per assumere le decisioni, la trasparenza procedurale concerne l'apertura verso l'esterno sul modo in cui le decisioni sono state assunte, la trasparenza relativa alla policy propriamente detta riguarda la comunicazione sull'atteggiamento assunto rispetto a determinate scelte mentre la trasparenza operativa concerne l'implementazione delle azioni^[40].

Nonostante la complessità connessa al concetto di trasparenza, la sua esistenza non ha impedito il fiorire di studi empirici su di essa e sulla sua valutazione. In quest'ottica, ad esempio, sono state sviluppate ricerche atte a valutarne le diverse dimensioni attraverso specifici indici^[41], così come sono sorte indagini volte a misurare l'effettiva trasparenza di molte banche centrali e lo sviluppo di questa nel tempo^[42]. Da queste ultime ricerche si ha conferma del fatto che nel tempo la

trasparenza e l'indipendenza delle banche centrali sono aumentate e che le due dimensioni si sono sviluppate contemporaneamente permettendo agli istituti centrali, nel caso dell'indipendenza, di avere più libertà nelle proprie scelte rispetto alla politica e, nel caso della trasparenza, di avere un modo per comunicare le proprie politiche ai mercati così da rafforzarne gli effetti, oltre ad avere a disposizione un canale per poter essere maggiormente responsabili nei confronti della pubblica opinione^[43].

Per quanto concerne specificamente la Banca centrale europea, essa si caratterizza per una trasparenza piuttosto diffusa ed elevata, anche se il rapporto tra la BCE e il grande pubblico costituisce in parte un problema, in quanto risulta spesso che quest'ultimo non conosca o fraintenda gli obiettivi della politica monetaria^[44], il che rivela un limite nella trasparenza politica della BCE^[45] rispetto al quale si dovrebbe intervenire per giungere ad un suo superamento o almeno ad una sua riduzione.

7. La politica di comunicazione della Banca centrale europea

Nell'ambito delle dinamiche storiche che hanno visto a livello mondiale un incremento della comunicazione verso l'esterno effettuata dalle banche centrali, si inserisce a pieno titolo anche quanto accaduto per la Banca centrale europea, che ha anzi ricoperto in questo quadro una posizione molto peculiare, in quanto essa è stata disegnata e ha assunto le sue funzioni nel decennio, gli anni '90, in cui quella accresciuta comunicazione stava rafforzandosi. In questo senso, la Banca centrale europea si è da subito trovata ad affrontare un'importante sfida, quella di tenere insieme tre caratteristiche non sempre facilmente conciliabili: la forza, l'indipendenza e l'essere un'istituzione le cui azioni hanno conseguenze su un vasto numero di cittadini pur essendo non elettiva^[46].

In considerazione di queste premesse è giocoforza constatare che la Banca centrale europea ha, sin dalla sua nascita, dato vita ad una politica comunicativa di ampio respiro relativa ad obiettivi, decisione di policy e dati economici^[47]. Se, da un punto di vista generale, alla base di tale politica sono annoverabili ragioni connesse all'efficacia dell'azione e all'accountability; da un punto di vista giuridico, ad orientare in questo senso la Banca centrale vi sono le disposizioni dei Trattati e dello Statuto del Sistema europeo delle banche centrali (SEBC) e della

BCE che disciplinano la materia. In particolare si tratta degli articoli 284 paragrafo 3 e 132 paragrafo 2 TFUE e dell'articolo 15 dello Statuto, nonché dell'articolo 22 del regolamento interno della Banca centrale europea. A partire da tali disposizioni giuridiche la comunicazione della BCE ha preso forma attraverso diversi canali quali: la conferenza stampa, il Bollettino mensile, oggi sostituito dal Bollettino economico che viene pubblicato due settimane dopo ciascuna delle riunioni di politica monetaria del Consiglio direttivo, il Rapporto annuale, le conferenze, le interviste e gli articoli dei singoli membri degli organi decisionali della stessa Banca centrale e il sito internet della BCE.

Tornando ai tre contenuti principali della comunicazione della BCE, obiettivi, decisioni di policy e dati economici, è possibile sostenere che per quanto concerne la comunicazione sugli obiettivi, il diritto primario non individua un target quantitativo cui la BCE debba mirare nel perseguire lo scopo principale del mantenimento della stabilità dei prezzi. E' stata la stessa Banca centrale a definire in termini quantitativi la stabilità dei prezzi sostenendo che essa è presente quando vi è un aumento dei prezzi al consumo nell'area euro, su 12 mesi, inferiore al 2% e quando l'inflazione è inferiore ma prossima al 2%^[48]. E' evidente dunque l'esistenza di una comunicazione chiara della BCE sui propri obiettivi, il che comporta vantaggi sia in termini di accountability, sia in termini di rafforzamento delle aspettative dei mercati^[49].

Per quanto riguarda la divulgazione delle informazioni sulle decisioni di policy, la Banca centrale europea ha da sempre utilizzato soprattutto il canale delle conferenze stampa successive alle riunioni del Consiglio direttivo. Quello della conferenza stampa è un canale particolare, che ha il vantaggio di essere più flessibile rispetto, ad esempio, alla pubblicazione dei verbali delle riunioni cui danno vita la Bank of England e la Federal reserve, ma ha lo svantaggio rispetto a questi di essere meno dettagliata. Relativamente al livello di dettaglio, tuttavia, le domande poste dai giornalisti immediatamente dopo la presentazione iniziale del Presidente offrono l'opportunità di ottenere specificazioni ulteriori. Un altro aspetto peculiare della conferenza stampa della BCE è che essa avviene 45 minuti dopo l'annuncio delle decisioni di politica monetaria, il che permette di distinguere l'effetto dei due eventi e ha consentito di affermare che la conferenza stampa ha in media un effetto maggiore sui prezzi degli asset rispetto al solo annuncio delle decisioni di policy^[50].

Per quanto concerne la comunicazione sui futuri obiettivi di policy, mentre alcune banche centrali danno vita ad una vera e propria disamina su di essi, la Banca centrale europea non ha offerto, storicamente, esplicite informazioni su quali sarebbero state le successive decisioni sui tassi di interesse. Di conseguenza molta della comunicazione in questo senso è stata implicitamente desunta dall'utilizzo di alcune parole chiave come, ad esempio, "vigilanza" che permettevano di incrementare la prevedibilità di breve termine^[52]. In questo senso, tuttavia, è bene evidenziare che rispetto a questa prassi sono state sollevate anche delle critiche^[53]; è tuttavia opportuno anche sottolineare che negli ultimi anni le cose sono mutate e già con la presidenza della BCE di Mario Draghi era stata confermata l'apertura rispetto alla forward guidance^[53] introdotta nel luglio del 2013.

Anche per quanto concerne il tema della comunicazione sugli sviluppi economici, la Banca centrale europea ha storicamente offerto delle informative rinvenibili, almeno sino al 2014, nei Bollettini mensili di giugno e dicembre oltre che in un documento apposito rilasciato nella primavera e nell'autunno di ogni anno^[54]. Per quanto concerne il Bollettino mensile, esso è stato sostituito dal 2015 da un Bollettino economico nei cui numeri di marzo, giugno, settembre e dicembre vengono forniti «una analisi complessiva degli sviluppi economici e monetari, inclusi commenti sulle proiezioni macroeconomiche per l'area euro stimate dallo staff dell'Eurosistema»^[55].

In considerazione di quanto visto, è possibile affermare che gli effetti della comunicazione della BCE sono piuttosto simili a quelli ottenuti da altri istituti centrali e hanno dunque conseguenze piuttosto marcate, e nella direzione desiderata, nel breve periodo, mentre hanno effetti meno quantificabili, ma probabilmente non del tutto assenti, nel lungo periodo e anche rispetto all'inflazione. È comunque indubbio che la politica di comunicazione della Banca centrale europea abbia storicamente contribuito a rendere più efficace la politica monetaria, influenzando i mercati finanziari e le loro aspettative e rafforzando la prevedibilità delle decisioni sui tassi di interesse.

Non possono infine mancare alcune note critiche. In particolare esse vanno rivolte alla dispersione della comunicazione e alla capacità della Banca centrale europea, estendibile alle banche centrali in genere e rispetto alla quale si è già accennato, di rivolgersi non soltanto agli addetti ai lavori, ma anche ad un

pubblico più generale^[56]. Un tema, questo, che peraltro necessiterebbe anche maggiori approfondimenti da parte della ricerca^[57]. In questo senso, le sfide che deve affrontare, e sta affrontando, la BCE sono forse più gravose rispetto a quelle con cui si confrontano altri istituti centrali, dovendo la Banca centrale europea rivolgersi a circa 338 milioni di cittadini in 19 Paesi, con 15 lingue differenti e con differenti aspettative^[58], cionondimeno l'istituto attualmente guidato da Christine Lagarde si è da tempo attrezzato per gestire anche questa non facile sfida, utilizzando, ad esempio, canali di comunicazione non istituzionale quali i social media.

7.1. La comunicazione della BCE nei Rapporti annuali

Ancor prima che la comunicazione della Banca centrale europea si sviluppasse e rafforzasse, e in ogni caso anche durante queste fasi, essa ha costituito un tema di riflessione per la stessa Banca centrale, che vi ha sempre dedicato uno spazio all'interno del suo Rapporto annuale. Proprio in quella sede, infatti, già nel 1998, si iniziò a dedicare una parte della trattazione al tema delle «attività di comunicazione con l'esterno». L'evoluzione storica relativa a come il tema della comunicazione è stato trattato nei Rapporti annuali permette di condurre alcune riflessioni su come la BCE ha, nelle diverse fasi, interpretato questo aspetto delle sue funzioni e come, complici le contingenze esterne, essa ha cambiato le proprie priorità e strategie.

Se si guarda al penultimo Rapporto annuale dell'Istituto monetario europeo (IME), datato 1996, il tema della comunicazione vi si trova solo declinato in termini futuri ed interni alla relazione tra la nascita BCE e le banche centrali nazionali^[59], peraltro indicate come «il principale canale di comunicazione tra le autorità monetarie e gli operatori di mercato»^[60]. Tuttavia, il Rapporto annuale IME dell'anno successivo, oltre alla trattazione di aspetti simili a quelli considerati nel 1996 in tema di comunicazione, vede già l'aggiunta al capitolo dedicato a «la preparazione della Terza fase» di un paragrafo riservato espressamente all'informazione al pubblico. Si tratta di una pagina nella quale si rimarca l'impegno dell'IME nel predisporre quanto necessario per l'esecuzione della Terza fase anche nei termini del rispetto degli obblighi informativi stabiliti ai sensi dell'articolo 7 e dell'articolo 11, paragrafo 3, dello Statuto dell'IME. Oltre

allo stretto rispetto degli obblighi citati, l'Istituto richiama poi le pubblicazioni edite negli anni e volte a informare «*la comunità finanziaria e il pubblico in generale*»^[61] e la sua presenza, dal gennaio 1998, «*nel World Wide Web di Internet*»^[62]. L'Istituto riconosce infine la necessità che il SEBC «*assicuri la trasparenza degli obiettivi e delle politiche perseguiti nella Terza fase e che esso favorisca la conoscenza delle sue operazioni e dei suoi compiti, mettendo così in condizione la comunità finanziaria e il pubblico in generale di comprenderne e di sostenerne le politiche*»^[63]. Risulta evidente come, nell'arco di un solo anno, l'attività di comunicazione verso l'esterno dell'IME abbia assunto un ruolo significativo, non foss'altro che per il fatto che si è scelto di dedicare spazio nel Rapporto annuale a questo tema, il che può essere considerato come un indicatore di per sé, e lo si sia fatto non solo e non tanto per l'Istituto quanto, in prospettiva, per la BCE, che dunque ha avuto nelle sue stesse premesse la comunicazione come tema rilevante.

Le premesse tracciate dall'IME possono essere viste come le fondamenta dello spazio che il primo Rapporto annuale della BCE, anno 1998, dedica a «*le attività di comunicazione con l'esterno*». Anche in questo caso, si tratta di un paragrafo inserito nel capitolo relativo a «*il lavoro preparatorio per la Terza fase e la transizione all'euro*», ma rispetto all'anno precedente il respiro della trattazione risulta essere piuttosto ampliato e, aspetto forse ancor più rilevante, l'ordine delle informazioni offerte è mutato. Ad essere evidenziato per primo, infatti, non è più il rispetto degli obblighi derivanti dallo Statuto, quanto l'obiettivo di comunicare con l'esterno in modo da «*raggiungere un grado elevato di chiarezza e di trasparenza dei propri obiettivi e informare i cittadini in merito ai propri compiti e al proprio operato, con ciò rafforzando l'efficienza, la credibilità e l'efficacia della propria azione, nonché a contribuire al determinarsi di condizioni in cui l'Eurosistema dia conto del proprio operato*»^[64]. Da queste poche parole risulta chiaro come la BCE sia da subito inserita nelle logiche del tempo in cui essa è nata, nonché come essa sia consapevole di quelli che ancor oggi sono riconosciuti come i due principali obiettivi della comunicazione della politica monetaria: la responsabilità e l'incremento dell'efficienza, e dell'efficacia, della politica monetaria stessa. Il paragrafo del Rapporto annuale prosegue facendo una ricognizione dei mezzi di comunicazione a disposizione della BCE, con particolare attenzione alla conferenza stampa che segue la riunione mensile del

Consiglio direttivo, ai discorsi dei membri di quest'ultimo e al Bollettino mensile, per giungere al tema del rispetto degli obblighi derivanti dallo Statuto, in particolare dall'articolo 15, relativamente a quella che qui è stata definita come comunicazione istituzionale, e del Trattato, in particolare dell'articolo 109b (3), oggi 284, paragrafo 3, TFUE, relativamente al fatto che «*il Presidente della BCE e gli altri membri del Comitato esecutivo possono essere ascoltati dai componenti dei comitati del Parlamento europeo, sia per loro autonoma iniziativa sia su richiesta*»^[63]. Infine, e in aggiunta rispetto a quanto specificato l'anno precedente, con il 1998 la BCE richiama l'attenzione sull'apertura ai visitatori, 3500 per l'anno in questione. Risulta evidente l'ampia attenzione che sin da subito la Banca centrale europea ha dato al tema della comunicazione istituzionale esterna e inter-istituzionale, un'attenzione proseguita negli anni e che con il Rapporto del 1999 vede ulteriori novità.

Il Rapporto annuale del 1999, nel quale è mutata in maniera sostanziale la struttura rispetto all'anno precedente, vede un intero capitolo, il decimo, dedicato alla comunicazione e in particolare a quella che viene definita «*l'informazione al pubblico e la responsabilità per il proprio operato*». Il capitolo si articola su due temi «*la politica di informazione della BCE e i suoi strumenti*» e la «*responsabilità per il proprio operato*». Lo stesso spazio dedicato al tema della comunicazione e ancor più il modo di affrontarlo sono indicatori di più elementi. Risulta evidentemente superato come tema centrale l'avvio della Terza fase e la Banca centrale dimostra nuovamente una mutata attenzione al tema della comunicazione, non più una mera attività rivolta in senso lato verso l'esterno, ma una più strutturata politica di informazione che si lega ancora una volta con la responsabilità della BCE. Emerge inoltre come tema nuovo tutto quanto concerne l'introduzione dell'euro; la BCE dedica così una parte del proprio Rapporto alla descrizione della campagna «*Euro 2002*» il cui scopo è offrire le informazioni «*in vista dell'introduzione delle banconote e monete in euro il 1° gennaio del 2002*»^[64]. Per quanto concerne specificamente il capitolo dedicato all'informazione del pubblico e alla responsabilità, al di là dal già citato, e comunque significativo, mutamento della forma di questa parte, dal punto di vista contenutistico i cambiamenti sono legati ad una maggiore articolazione dei temi già trattati nel rapporto del 1998 e all'introduzione di nuovi riferimenti ai Working Papers prodotti dalla BCE, al ruolo dei mezzi di informazione europei e

del sito internet al quale sono attribuiti effetti di moltiplicazione delle informazioni ritenuti importanti^[67]. Un ultimo aspetto da richiamare è l'attenzione che la BCE riferisce al rispetto degli obblighi derivanti dallo Statuto e dal Trattato e l'importanza attribuita al legame tra indipendenza e responsabilità nei confronti dei cittadini in generale e del Parlamento europeo in particolare.

Con il Rapporto annuale del 2000 la Campagna di informazione «*Euro 2002*» sembra divenire il tema principale della comunicazione della BCE in aggiunta alla componente ordinaria. Lo spazio dedicato alla Campagna è infatti aumentato rispetto all'anno precedente ed essa è descritta più dettagliatamente^[68]. Relativamente allo spazio dedicato alla comunicazione ordinaria, essa torna ad essere definita, come nel 1998, «*attività di comunicazione esterna*» ed è, come nel 1999, connessa alla responsabilità della BCE per il proprio operato. Il capitolo dedicato al tema è tuttavia piuttosto mutato nei contenuti, rispetto ai quali, oltre ai temi già inseriti dagli anni precedenti, si aggiungono la necessità, per una banca centrale nuova come è la BCE, di avere un'intensa attività di comunicazione; necessità che è ancor più presente in relazione al contesto multilingue e multiculturale nel quale la BCE opera^[69]. Nel Rapporto annuale del 2000 è inoltre inserito un riferimento esplicito alla necessità di coerenza della comunicazione verso l'esterno^[70], un aspetto che, come ricordato in relazione al “cacophony problem”, risulta ancor oggi fondamentale. Il Rapporto in esame vede poi un riferimento al nuovo strumento di divulgazione di natura scientifica introdotto quell'anno, gli Occasional Papers, rivolti, a differenza dei Working Papers, ad un pubblico più ampio e anche meno specializzato. Ancor più significativi rispetto all'anno precedente, i mutamenti per il secondo paragrafo, dedicato nel 2000 allo «*scambio di informazioni e di opinioni con il Parlamento*», e non più ad una generica «*responsabilità per il proprio operato*» e nel quale il rapporto tra le due istituzioni non viene trattato solo dal punto di vista degli obblighi formali, ma facendo luce anche su «*la posizione della BCE su alcune questioni specifiche sollevate durante gli incontri con il Parlamento europeo*»^[71].

Per quanto concerne il Rapporto annuale del 2001, esso risulta essere piuttosto simile a quello dell'anno precedente sia nella forma che nella sostanza. Sono assolutamente confermati i riferimenti alla Campagna «*Euro 2002*» così come quelli alla politica di comunicazione ordinaria sia istituzionale che non. Unica differenza di rilievo rispetto all'anno precedente è l'introduzione di un focus

“annual based” declinato in un sotto-paragrafo dedicato agli «*aspetti importanti della comunicazione nel 2001*»^[72].

Con l'introduzione dell'euro, il primo gennaio, la Campagna di informazione «*Euro 2002*» che nei tre anni precedenti aveva visto uno spazio dedicato all'interno del capitolo atto a chiarire i passi della produzione, sostituzione e introduzione di banconote e monete giunge al termine e perde dunque una sezione dedicata. Nel Rapporto annuale del 2002 i riferimenti alla Campagna sono inseriti nel capitolo, che ormai possiamo definire canonico, sulla «*attività di comunicazione esterna e la responsabilità per il proprio operato*»^[73]. Il capitolo resta, dal punto di vista della forma e del contenuto, sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente e dunque trovano conferma i riferimenti agli obiettivi e agli strumenti, ai quali tuttavia si aggiungono le consultazioni pubbliche introdotte in quell'anno^[74]. Trovano altresì conferma il focus “annual based” sugli «*argomenti importanti nella comunicazione nel 2002*» e il riferimento, in parte più marcato rispetto agli anni precedenti, al rapporto di collaborazione con le banche centrali nazionali anche in tema di comunicazione.

Il Rapporto annuale del 2003, come quelli degli anni precedenti, vede tra i punti trattati in tema di comunicazione quello della collaborazione tra la BCE e le banche centrali nazionali, una relazione che, strutturata nell'ambito formale del SEBC, deve declinarsi anche rispetto a quella che potremmo definire come la nuova sfida comunicativa che la BCE delinea nel Rapporto: l'imminente allargamento del 2004^[75]. Il rapporto annuale del 2003 può essere definito sotto molteplici punti di vista un Rapporto di mutamento e transizione, in questo senso, tra gli elementi degni di nota si può certamente annoverare il passaggio di testimone tra Willem Duisenberg e Jean-Claude Trichet alla presidenza e la nuova veste grafica del Rapporto stesso. Soprattutto, però, forse complice la nuova presidenza, è da citare il mutato focus del capitolo dedicato al tema della comunicazione^[76], con la trattazione separata del tema della «*responsabilità per il proprio operato*»^[77], affrontato in un capitolo a sé stante e declinato in due paragrafi, uno relativo alla responsabilità nei confronti dei cittadini e l'altro nei confronti del Parlamento europeo. Il capitolo sulla comunicazione vede invece la trattazione dei temi che da diversi anni la BCE illustra in quella sezione, ovvero obiettivi e strumenti. Nel capitolo, il paragrafo dedicato alla responsabilità, trattata in maniera distinta, è stato “sostituito” con un paragrafo dal focus

“annual based” riservato a «*le tematiche dell’attività di Comunicazione nel 2003*»^[79] ; un tema inserito nel Rapporto a partire dal 2001, quando venne trattato in un sotto-paragrafo, e che sembra aver assunto, in due anni, una rilevanza maggiore.

Tale rilevanza, che potrebbe risultare in linea con il fatto che, dopo la sua nascita e i primi anni, l’attività della banca centrale si sia normalizzata e dunque essa tratti il tema degli eventi rilevanti avvenuti ogni anno in uno spazio appositamente dedicato, non trova tuttavia conferma nel Rapporto annuale del 2004, dove il paragrafo destinato alle tematiche dell’attività di comunicazione dell’anno non viene inserito e i paragrafi del capitolo dedicato alla comunicazione si riducono a quelli relativi alla politica e alla attività in materia^[79] . In essi trova conferma la ricognizione degli strumenti e degli obiettivi di comunicazione, nonché quella relativa al rispetto degli obblighi cui la BCE deve adempiere alla luce del Trattato e dello Statuto e al di là dei quali «*ai fini della trasparenza e della responsabilità del proprio operato nei confronti dei cittadini europei e dei loro rappresentanti eletti, la BCE pubblica anche altri documenti in tutte le lingue ufficiali*»^[80] . Tra le novità annoverate nel capitolo vi sono poi due nuovi strumenti di comunicazione: l’*International Journal of Central Banking* lanciato dalla BCE insieme con la Banca dei Regolamenti Internazionali (BRI) e alle banche centrali del G10^[81] e il sistema informativo automatizzato «*in grado di offrire dati in tempo reale a varie agenzie di stampa che presentano sui propri schermi pagine sui tassi di interesse di riferimento della BCE, sulle operazioni di mercato e sulle condizioni di liquidità nell’area dell’euro*»^[82] . Il Rapporto del 2004 dà inoltre conto del fatto che dal dicembre dell’anno «*la comunicazione relativa alle decisioni diverse da quelle di politica monetaria è stata ulteriormente migliorata [...] grazie alla prassi della pubblicazione mensile delle stesse sui siti Internet delle banche centrali dell’Eurosistema*»^[83] . Trova infine conferma anche nel Rapporto 2004 la trattazione in un capitolo disgiunto del tema della responsabilità.

La struttura assunta dal capitolo sulla comunicazione a partire dal 2004 resta confermata per tutto il mandato di Trichet alla presidenza, dunque sino al Rapporto annuale del 2010, così come resta distinta per tutto il periodo la trattazione di tale capitolo rispetto a quello sulla responsabilità per il proprio operato, che comunque comprende una parte di esposizione anche sulla comunicazione e sulla sua relazione con l’indipendenza delle banche centrali e la

necessità di dare informazioni ai cittadini e ai loro organi rappresentativi; un compito rispetto al quale la BCE ribadisce ogni anno di andare anche al di là degli obblighi che le derivano dai Trattati. Dal punto di vista contenutistico, i sei Rapporti in questione risultano piuttosto simili e per certi aspetti persino identici, anche se restano da segnalare alcune differenze relative a singoli elementi, programmi e novità introdotti di anno in anno come ad esempio gli strumenti didattico-informativi (2005 e 2010), la visibilità on-line della conferenza stampa mensile (2005) e le campagne informative (2006, 2007, 2008 e 2010) per i Paesi che di anno in anno sono entrati nell'area dell'euro. Si tratta di questioni che non hanno modificato sensibilmente i contenuti della politica di informazione, i cui obiettivi, priorità e strumenti sono sostanzialmente stati riconfermati di anno in anno, quasi a testimoniare, almeno a guardare i Rapporti annuali, lo scorrere di sette anni nei quali, per ragioni endogene dovute allo stabilizzarsi del ruolo della BCE, non si è sentita la necessità di particolari mutamenti né di prospettiva nell'analisi né negli strumenti di fatto utilizzati. All'interno di questo quadro stabile è tuttavia necessario segnalare un elemento esogeno, già al centro di significative attenzioni come testimoniano anche queste pagine, che a partire dal 2008 ha impattato sulle priorità e sugli obiettivi, e in parte sugli strumenti, comunicativi della BCE: la crisi finanziaria ed economica. Dal Rapporto annuale 2008, e in una forma piuttosto simile sino al 2012, infatti, all'interno del capitolo dedicato all'attività di comunicazione esterna compare un capoverso nel quale si evidenzia che *«le attività di comunicazione della BCE [...] sono state mirate soprattutto a spiegare gli eventi e le conseguenze delle turbolenze finanziarie (definizione sostituita con quella di «crisi finanziaria ed economica» nel 2009^[84], 2010^[85] e nel 2011^[86]) mondiali/e nonché le misure adottate dalla BCE e dall'Eurosistema»*^[87]. Lo stesso capoverso, anno dopo anno, richiama la centralità della tematica nei discorsi dei membri del Comitato esecutivo nonché la marcata attenzione degli osservatori più disparati sul tema; per giungere agli specifici interventi di comunicazione sviluppati sulla crisi e sugli strumenti posti in essere per fronteggiarla.

Ancorché il tema della crisi resti al centro della attività di comunicazione anche nel 2011 e dunque del Rapporto annuale di quell'anno, tale Rapporto può essere definito, al pari di quello del 2003, di mutamento e transizione, a partire dalla constatazione del cambio al vertice della BCE con il passaggio della presidenza da

Jean-Claude Trichet a Mario Draghi per giungere, forse in conseguenza a quel cambio, ad un nuovo mutamento strutturale nel capitolo sino all'anno precedente dedicato all'attività di comunicazione esterna. Con il 2011, infatti, tale capitolo torna ad essere dedicato alla «attività di comunicazione esterna e la responsabilità per il proprio operato»^[88]. Il titolo torna ad essere quello che il capitolo aveva nel Rapporto annuale del 2002 e viene cancellata la distinzione in due capitoli l'uno dedicato alla responsabilità e l'altro alla comunicazione che vengono "sommati" in un unico capitolo diviso in tre paragrafi intitolati: «la responsabilità per il proprio operato e la politica di comunicazione», «la responsabilità per il proprio operato nei confronti del parlamento europeo» e «l'attività di comunicazione». Dal punto di vista del contenuto, il primo paragrafo ripercorre sostanzialmente i punti che negli anni precedenti erano compresi nel primo paragrafo del capitolo, dedicato alla responsabilità, e in quello dedicato alla comunicazione ovvero il tema del rapporto tra indipendenza e necessità di rendere conto, il richiamo agli obblighi derivanti dal Trattato e gli impegni ulteriori che la BCE si assume rispetto alla comunicazione oltre ad alcuni riferimenti agli strumenti di quest'ultima^[89]. Il secondo paragrafo^[90] riprende invece i contenuti che nei Rapporti degli anni precedenti erano annoverati all'interno di quello dedicato alle «questioni specifiche sollevate durante gli incontri con il parlamento europeo». Il terzo paragrafo, infine, contiene quanto negli anni precedenti era stato illustrato nel paragrafo dallo stesso titolo del capitolo su «l'attività di comunicazione esterna» ovvero obiettivi, strumenti e attività della comunicazione esterna svolta durante l'anno. Tra le novità specifiche del 2011 viene ad esempio citato il lancio del concorso *Generation Euro Students' Award* per gli studenti delle scuole secondarie nell'area dell'euro^[91], tuttavia, ancora una volta, il tema principale della parte del Rapporto dedicata alla comunicazione, così come della stessa attività di informazione esterna, resta la crisi finanziaria ed economica. Come nell'anno precedente, la BCE sottolinea che «le attività di comunicazione [...] nel 2011 sono state mirate a spiegare gli eventi e le conseguenze della crisi finanziaria ed economica mondiale» ma a questo aggiunge che ciò è avvenuto «soprattutto per quanto concerne la crisi del debito sovrano in Europa e le misure decise dal Consiglio direttivo e attuate dall'Eurosistema»^[92]. Sempre in linea con l'anno precedente, il Rapporto annuale fa poi riferimento al fatto che sia i discorsi dei membri del Comitato esecutivo che le richieste di informazioni

hanno riguardato in massima parte il tema della crisi e che la BCE ha continuato ad offrire informazioni anche relative al Comitato europeo per il rischio sistemico. In relazione all'informazione sulla crisi, la Banca centrale riferisce che *«nel novembre 2011 sul sito Internet della BCE è stato messo a disposizione un calendario che riporta le date fondamentali della crisi finanziaria. L'intento è di soddisfare la forte esigenza di informazioni avvertita dai mass media e dai cittadini in merito all'evoluzione della crisi»*^[93]. Anche per il 2011 il tema dominante per quanto riguarda le comunicazioni, ma anche relativamente alle azioni della BCE, è dunque stato quello della crisi finanziaria ed economica. I mutamenti strutturali nel Rapporto annuale - probabilmente legati alla nuova Presidenza e forse volti a delineare un diverso modo di intendere la relazione tra responsabilità e comunicazione, una relazione inscindibile e dunque da trattare in maniera compatta e non in due capitoli distinti ancorché correlati - non hanno tuttavia riguardato in maniera particolare i contenuti che, fatte salve alcune inevitabili specificazioni "annual based", sono rimasti piuttosto simili.

Allo stesso modo, anche il Rapporto del 2012 è simile, e per certi tratti identico, a quello dell'anno precedente. Nel 2012 restano confermati la struttura e i contenuti del capitolo riservato a *«l'attività di comunicazione esterna e la responsabilità per il proprio operato»*^[94] così come si conferma al centro dell'attività della BCE lo sviluppo di risposte alla crisi, rispetto alla quale la Banca centrale specifica che *«anche nel 2012 le attività di comunicazione della BCE si sono concentrate sull'interpretazione degli eventi e delle conseguenze della crisi finanziaria ed economica mondiale, soprattutto per quanto concerne la crisi del debito sovrano in Europa e le connesse misure decise dal Consiglio direttivo. I discorsi tenuti in pubblico dai membri del Comitato esecutivo sono stati dedicati in gran parte a queste tematiche, al pari delle attività di comunicazione svolte dagli esperti della BCE nei paesi sottoposti a programmi ufficiali di aggiustamento o che hanno richiesto l'assistenza della BCE, in raccordo con la Commissione europea e l'FMI. Anche i quesiti e le richieste di notizie provenienti dai mezzi di informazione, dal pubblico e dai visitatori della BCE hanno riguardato gli stessi temi»*. Inoltre, la Banca centrale afferma che *«fra gli argomenti ricorrenti dell'attività di comunicazione della BCE vanno annoverati l'unione bancaria e l'assunzione da parte della BCE di compiti connessi alla vigilanza delle banche nell'area dell'euro»*^[95] ovvero le due tematiche che hanno in buona misura

caratterizzato il dibattito sulla e nella BCE durante l'anno. Relativamente ai temi, risulta poi importante per l'anno 2012, anche se in maniera non comparabile rispetto alla crisi, l'attività di comunicazione circa l'introduzione della seconda serie di banconote in euro^[96]. Assumono inoltre rilevanza, e per la prima volta vengono citati nel Rapporto annuale, i mezzi di comunicazione social sui quali la BCE è presente, in particolare Twitter e YouTube^[97].

Per quanto concerne il Rapporto annuale 2013, fatti salvi ancora una volta gli aspetti strutturali che trovano assoluta conferma e alcuni elementi "annual based", quali ad esempio la campagna informativa per il passaggio all'euro in Lettonia^[98], risulta in buona misura mutato il tema principale della comunicazione verso l'esterno della BCE. Con il 2013, infatti, non è più centrale il tema della crisi finanziaria ed economica di per sé, ma assumono rilevanza *«le attività di comunicazione svolte dalla Banca [che] hanno continuato a concentrarsi sull'orientamento accomodante della propria politica monetaria, sugli sforzi intesi a mantenere condizioni di abbondante liquidità per il settore bancario e sul rafforzamento della governance e del funzionamento dell'area dell'euro»*^[99]. Parimenti, al centro dell'attività di comunicazione viene posto il tema della vigilanza prudenziale degli enti creditizi e in particolare tutto quanto concerne il Meccanismo di vigilanza unico^[100], al centro dell'attività della BCE è posta dunque l'informazione circa l'orientamento di più lungo periodo assunto dalla Banca centrale a partire dalla crisi e un intervento in parte sorto dalla crisi ma di natura strutturale.

Per ciò che riguarda il Rapporto annuale 2014, sono molteplici, e a tratti profondi, i mutamenti da segnalare, a partire da quelli nella veste grafica del Rapporto, sino ad arrivare alla struttura complessiva di quest'ultimo, costruito su 2 macro capitoli in sostituzione dei diversi capitoli degli anni precedenti. Ciò che è più interessante considerare, tuttavia, sono i mutamenti di contenuto nella parte dedicata alla comunicazione e trattata nel paragrafo intitolato *«l'attività di comunicazione esterna»* del capitolo 2, relativo ad *«altri compiti e attività»*. Rispetto al 2013, e in generale rispetto a quanto accadeva negli anni precedenti, lo spazio dedicato alla comunicazione vede il legame tra questa e la responsabilità in parte allentato o, più probabilmente, esso viene considerato come ormai assodato e consolidato così da poterne fare menzione passando in rassegna gli strumenti della politica di comunicazione nel breve paragrafo dedicato a

«*Responsabilità per il proprio operato e trasparenza: attuare i principi guida della comunicazione della BCE*». Si tratta, appunto, di un paragrafo nel quale vengono rapidamente descritte le attività di comunicazione implementate durante l'anno. Esso è però particolarmente interessante ad una lettura a posteriori in quanto cita “*principi guida della comunicazione*” che verranno definiti solo negli anni successivi. Mutato, in quanto assente, è altresì il riferimento al rapporto tra indipendenza delle banche centrali e trasparenza del loro operato, quasi che, dopo più di un decennio in cui quel concetto è stato ribadito, esso debba essere considerato come stabile e che dunque, pur mantenendovi fede, si possa andare oltre, specie se spinti da esigenze nate come congiunturali, ma che hanno assunto natura strutturale. In questo senso, l'evoluzione che assume la comunicazione fa sì che essa non venga più soltanto descritta come un'attività che «*mira a promuovere una migliore comprensione da parte del pubblico delle proprie politiche e decisioni [essendo altresì] parte integrante della politica monetaria della BCE e delle altre funzioni esercitate dalla Banca*»^[101], ma che sia ormai divenuta «*uno dei cardini della politica monetaria; di fatto, [...] uno strumento di politica monetaria*»^[102]. Tale strumento, proprio in quanto tale, non è più da intendersi soltanto come qualcosa attraverso cui “dare conto”, ma diviene utile allo scopo di orientare le aspettative; perché «*se il pubblico e i mercati finanziari capiscono quale possa essere la risposta della BCE a una determinata situazione, possono formarsi aspettative ragionevoli in merito alla politica monetaria futura*»^[103], rendendo quest'ultima più facilmente trasmissibile e rapidamente modificabile in modo efficace^[104]. A questo mutamento strutturale nella prospettiva sulla comunicazione si aggiungono i cambiamenti sui temi centrali nell'anno in questione, in particolare l'«*esigenza di comunicare la politica monetaria in periodi difficili e di costruire il Meccanismo di vigilanza unico (MVU)*»^[105]. Temi che tuttavia si pongono in linea con il 2013. Fatti salvi questi elementi, il Rapporto annuale 2014 cita, in maniera canonica, gli strumenti di cui si avvale la BCE, con particolare attenzione a quelli on line, dal sito internet dedicato alla Vigilanza bancaria al sito internet della stessa banca centrale, sino ai social media, in particolare YouTube, Flickr e Twitter, rispetto al quale dal 2013 i follower sono raddoppiati da 100.000 a 200.000^[106].

Il Rapporto annuale BCE 2015 porta con sé, innanzitutto, un mutamento nella modalità di presentazione, che verrà confermato negli anni successivi: esso non è

più disponibile “soltanto” in versione PDF, ma viene offerto anche in una versione ottimizzata all’interno dello stesso sito della Banca centrale europea. Come nell’anno precedente, i contenuti vengono divisi in due macro capitoli e la parte dedicata alle attività di comunicazione esterna è inserita tra le gli «*altri compiti e attività*». Oltre alla descrizione delle attività implementate durante l’anno, alcune particolarmente significative, come nel caso della pubblicazione dei resoconti delle riunioni di politica monetaria, con l’obiettivo di aiutare a «*comprendere meglio la valutazione degli andamenti economici da parte del Consiglio direttivo e le sue risposte sul piano delle politiche*»^[107], nel Rapporto vengono nuovamente citati i principi guida della comunicazione esterna, che mirano a salvaguardarne l’integrità. Tali principi sono resi disponibili e vengono giustificati ai sensi dell’articolo 8 del Codice di condotta per le alte cariche della Banca centrale europea relativo ai rapporti con i gruppi di interesse. I principi sono relativi in particolare alle interazioni e alle partecipazioni dei membri di organi di alto livello della BCE e supplenti con il settore privato, l’accademia, i gruppi di interesse, le associazioni di rappresentanza e gli esponenti della società civile. Il Rapporto del 2015 è altresì la sede di una riflessione generale sulla comunicazione della BCE, che ne descrive rapidamente la genesi e ne delinea i tratti essenziali, evidenziando, ad esempio, che «*la comunicazione rappresenta uno strumento indispensabile per sostenere l’efficacia della politica monetaria della BCE e promuovere la fiducia tra i cittadini dell’area dell’euro*»^[108]. Inoltre, si richiama il fatto che «*negli anni successivi allo scoppio della crisi finanziaria è divenuto ancor più importante per la BCE spiegare con chiarezza e trasparenza le proprie decisioni di politica monetaria, che hanno incluso anche una serie di misure non convenzionali. Se il pubblico e i mercati finanziari capiscono quale possa essere la risposta della BCE a una determinata situazione, possono formarsi aspettative ragionevoli in merito alla politica monetaria futura. Quanto migliore è la comprensione, tanto più rapidamente le modifiche della politica monetaria si riflettono sulle variabili finanziarie. Ciò può accelerare la trasmissione della politica monetaria alle decisioni di investimento e di consumo e far sì che aggiustamenti economici eventualmente necessari si concretizzino con maggiore rapidità*»^[109].

L’attività di comunicazione esterna descritta nel Rapporto annuale 2016 riprende brevemente le iniziative dell’anno, con particolare riferimento a quelle divulgative

e alla digitalizzazione. Rispetto a quest'ultima, oltre alle attività del sito internet, compresa la fruizione di eventi in streaming, si richiama la presenza della BCE sulle piattaforme social "consuete": Twitter, YouTube e Flickr, alle quali si aggiunge la presenza di un account LinkedIn a cui sono iscritte circa 43.000 persone.

Con il 2017, ultimo anno nel quale è disponibile on-line una versione PDF in tutte le lingue del Rapporto, che per il 2018 e 2019 viene riportato in tutte le lingue nella versione integrata nel sito internet e in inglese nella versione in PDF, muta nuovamente la struttura del documento. La prefazione a cura del Presidente, presente sin dal Rapporto annuale del 1994, a partire dal quale aveva preso il posto dell'introduzione, viene sostituita da una sezione, parimenti a firma del Presidente della BCE, dedicata a «*L'anno in sintesi*» e seguita da un approfondimento su «*L'anno in cifre*» costruito con una veste grafica con icone e testo. Anche le due sezioni del Rapporto vengono superate da una sezione unica dedicata a «*Le politiche e le attività della BCE nel contesto economico e finanziario del 2017*». Tra i capitoli di tale sezione è presente anche quello dedicato alle attività di comunicazione esterna, che viene a sua volta distinto in due paragrafi: «*La comunicazione al centro della politica della BCE*» e «*Migliorare la divulgazione*». Il primo paragrafo dà conto, in particolare, della conferenza - la prima di questo genere - organizzata nel 2017 dalla BCE sul tema della comunicazione delle banche centrali. Una conferenza che, sintetizza il Rapporto, ha riunito banche centrali, mondo politico, mezzi di informazione, mercati finanziari e mondo accademico. Da quella conferenza sono emersi alcuni messaggi chiave, sintetizzati nel Rapporto, che danno conto delle prospettive sul tema. In particolare: «*la comunicazione non può sostituire una buona policy*»; «*la comunicazione in quanto strumento esplicito di politica monetaria, come nel caso delle "indicazioni prospettiche", si è rivelata efficace e di successo e sarà fra gli strumenti a disposizione della BCE anche per il futuro*»; «*le banche centrali devono impegnarsi in una comunicazione vera, a due direzioni, per evitare di trovarsi ad ascoltare l'eco della propria voce*»; «*le banche centrali devono andare oltre l'ambito a loro familiare dei mercati, degli esperti e dei mezzi di informazione specializzati e raggiungere un pubblico nuovo con modalità innovative*»^[110]. Il paragrafo sulla divulgazione contiene, in particolare, una descrizione del Centro visitatori della BCE e delle sue attività, nonché le iniziative

messe in campo durante l'anno, con particolare riferimento ai giovani e all'impegno digitale della BCE, tra social media e sito internet, del quale viene in particolare descritta la sezione dedicata a *«Facciamo chiarezza»*, volta a dare risposte a questioni complesse sulle policy della stessa banca centrale.

Il Rapporto annuale del 2018, l'ultimo della presidenza di Mario Draghi, disponibile in tutte le lingue solo sul sito internet, ha mantenuto le macro caratteristiche strutturali dell'anno precedente, anche se con il superamento nominale della sezione unica. Il paragrafo dedicato alla comunicazione muta invece il proprio titolo, che diviene *«Potenziare la comunicazione»*. Inoltre, il tema viene trattato in maniera maggiormente diffusa nel Rapporto, trovando spazio, ad esempio, anche in un paragrafo del capitolo dedicato alle *«Statistiche»* intitolato *«Maggiore trasparenza e migliore comunicazione»*. Per quanto concerne il capitolo dedicato a *«Potenziare la comunicazione»*, in esso vengono ribadite le caratteristiche assunte nel tempo dalla comunicazione come *«elemento fondamentale della politica monetaria, fino a trasformarsi in un vero e proprio strumento»*^[111] e al contempo si richiama l'impegno a rivolgersi a una platea sempre più ampia con particolare attenzione ai giovani ai quali sono state rivolte ulteriori specifiche iniziative. Nel Rapporto 2018 si fa inoltre menzione di alcune iniziative rivolte a imprese e comunità locali, con particolare riferimento a una visita di un membro del Comitato esecutivo nella *«Francia rurale»* per incontrare politici, operai e studenti.

Il Rapporto annuale BCE 2019, il primo della presidenza Lagarde e, a oggi, l'ultimo disponibile sul sito internet della Banca centrale, ha mantenuto la struttura dell'anno precedente. Il capitolo dedicato a *«Potenziare la comunicazione»* è stato però suddiviso in due parti *«Innovazione nelle attività di comunicazione della BCE»* e *«Analisi dei dati per migliorare l'impatto della comunicazione della BCE»*. Nel capitolo si conferma la rilevanza della comunicazione come strumento di policy e la concomitante necessità di un suo utilizzo anche con il grande pubblico, in particolare con il coinvolgimento dei giovani, ai quali vengono rivolte nuove iniziative, tra cui, ad esempio, un podcast mensile. La Banca centrale dà inoltre conto di essersi cimentata con iniziative di comunicazione che esulano dalle operazioni di politica monetaria, ma sono importanti per la BCE e la popolazione dell'area dell'euro. Ad esempio, una pagina internet sul cambiamento climatico. Innovativa la parte sull'analisi di

impatto, che rende conto di un'attività di verifica sull'efficacia della comunicazione. In tema di approfondimento e ricerca sulla propria comunicazione, la sezione evidenzia poi che «*la BCE ha avviato e copresiede una specifica rete di coordinamento, il Research and Policy Network on Central Bank Communication, istituito in seno al Centre for Economic Policy Research*»^[112].

L'analisi di come la comunicazione è stata trattata nei Rapporti annuali della BCE permette di vedere come il tema, che ha costituito una delle premesse su cui la BCE è stata fondata, in ragione del suo intimo legame con l'indipendenza e la necessità di rendere conto, nonché con la necessità di rendere più efficace la politica monetaria, abbia di fatto vissuto un cospicuo rafforzamento nel tempo, tanto da essere considerato oggi non più soltanto come uno strumento di ausilio alla politica monetaria, ma come un vero e proprio strumento di tale politica. Passando in rassegna i Rapporti annuali si ha conferma del fatto che l'evoluzione nel tempo della politica di comunicazione delle BCE non è avvenuta con bruschi cambi di direzione^[113]. Pur potendosi riscontrare sia mutamenti relativi a come la BCE ha interpretato la comunicazione, sia a come ha voluto, o dovuto a causa di fattori esogeni, comunicare. Infatti, tali cambiamenti sono sempre avvenuti in maniera fluida, quasi a conferma del fatto che, qualsiasi priorità essa debba gestire - come le crisi succedutesi nel tempo - o qualsiasi mutamento avvenga nel suo punto di vista - come sembra sia accaduto nei passaggi tra un presidente e l'altro - la BCE voglia e debba restare ancorata ad alcuni principi cardine. Tra questi vi sono, ad esempio, il legame tra indipendenza e necessità di rendere conto, la necessità di utilizzare una chiara comunicazione per rendere più efficiente ed efficace la politica monetaria, la volontà di dare piena attuazione agli obblighi di comunicazione derivanti dai Trattati e dallo Statuto e di andare anche oltre a tali obblighi offrendo spiegazioni ulteriori a quelle richieste, il ruolo delle BCN, gli strumenti utilizzati per comunicare, la volontà di offrire spiegazioni specifiche ai giovani, ai nuovi Paesi che adottino l'euro o su questioni specifiche come la crisi economica e finanziaria e gli strumenti che da essa sono sorti. La conseguenza dell'adesione a tali principi in tema di comunicazione ha fatto e fa sì che le scelte della Banca centrale siano tanto trasparenti da essere quanto più prevedibili possibile, anche nel lungo periodo, e di conseguenza tanto più efficaci, anche nel caso di cambiamenti congiunturali.

8. Dalla BCE ad un Esecutivo nazionale, deduzione sulla comunicazione del Governo Draghi

L'analisi della comunicazione della Banca centrale europea in un orizzonte storico e con particolare riferimento al periodo di Presidenza di Mario Draghi, può essere utile per delineare alcune deduzioni sulla comunicazione dell'Esecutivo italiano guidato dallo stesso Draghi, che, secondo diversi osservatori^[114], ha sin da subito assunto caratteristiche peculiari sotto il profilo della comunicazione.

Mario Draghi ha ricevuto dal Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, l'incarico di formare il Governo mercoledì 3 febbraio 2021. Dopo l'incontro con il Capo dello Stato, il Presidente incaricato ha rilasciato alla stampa le dichiarazioni di rito, nelle quali ha detto di aver accettato con riserva. A seguito del punto con i quirinalisti, Draghi non ha a lungo rilasciato dichiarazioni, né attraverso i media, né per mezzo dei social.

Alla mancanza di dichiarazioni si è affiancato lo svolgimento solerte delle attività legate all'incarico assunto con riserva: consultazioni dei partiti politici e dei gruppi parlamentari e confronto con le parti sociali. Attività seguite con la massima attenzione dalla stampa e in relazioni alle quali osservatori e cittadini hanno avuto informazioni sui contenuti dei colloqui dalle dichiarazioni degli interlocutori del già Presidente della BCE. Dichiarazioni dalle quali sono emersi spunti e indicazioni programmatiche di ordine generale e una convergenza della maggioranza delle forze politiche nel sostenere l'Esecutivo guidato da Draghi.

In questo percorso, dal primo incontro ufficiale al Quirinale del 3 febbraio allo scioglimento della riserva il 12, giorno in cui Mario Draghi è apparso davanti alla stampa per elencare i Ministri del Governo da lui guidato, l'iter di formazione del nuovo Esecutivo ha assunto, anche sul fronte della comunicazione, alcuni profili peculiari, in certi casi assimilabili a quelli che hanno caratterizzato l'avvio dell'esperienza del Governo guidato da Mario Monti: un "tecnico" chiamato a formare l'Esecutivo, massima attenzione a non far filtrare troppe informazioni, rallentamento della dimensione di politics del confronto partitico, attesa per le decisioni assunte. Caratteristiche in parte note, che non hanno impedito, però, che sui social media e sui quotidiani^[115] crescesse un certo interesse su di una comunicazione dalle caratteristiche nuove per molti osservatori.

Le caratteristiche peculiari delle modalità iniziali di comunicazione di Mario Draghi come Presidente del Consiglio dei Ministri e del suo Esecutivo appaiono più intelleggibili se lette alla luce dell'esperienza dello stesso Draghi come banchiere centrale e in particolare in relazione agli anni trascorsi alla BCE. Non solo perché, come ricorda Nicolas Véron, cofondatore del think tank Bruegel e ricercatore al Peterson Institute for International Economics di Washington, durante la sua guida della BCE «è stato un eccellente comunicatore nei confronti dei mercati»^[116], ma anche e soprattutto perché proprio da Presidente dell'Eurotower, Mario Draghi ha fatto della comunicazione uno strumento centrale delle attività di central banking, tanto da renderla un vero e proprio strumento di politica monetaria e non solo un mezzo per veicolare le scelte assunte. L'apice di questa azione, è noto e lo si è già richiamato, si è certamente avuto a Londra, nel luglio del 2012, con il «*within our mandate, the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro. And believe me, it will be enough*», che ha avuto immediati e duraturi effetti sui mercati, così significativi da far affermare a molti osservatori che con quella frase Draghi salvò l'euro. Tuttavia, quanto accaduto in quella sede è solo l'esempio più eclatante della strategia di medio e lungo periodo che ha caratterizzato la comunicazione della BCE guidata da Draghi e che è stata qui ripercorsa. Una strategia che trova le proprie origini nella storia delle modalità di comunicazione delle banche centrali e che ha avuto una svolta nell'ambito della comunicazione e della possibilità di implementazione delle misure anticrisi. Un insieme di temi che consente di delineare alcune deduzioni sulla strategia comunicativa del Presidente del Consiglio e del suo Esecutivo. Naturalmente, le condizioni nelle quali si è formato il Governo Draghi, le sue caratteristiche e le dinamiche che animano la vita e la comunicazione politica avranno un'influenza centrale nella comunicazione implementata dall'Esecutivo: ne sono una prova le prime vicende comunicative avvenute nei giorni dopo l'insediamento, con le prime prese di posizione distinte tra i componenti dell'Esecutivo e la prima nota stampa di Palazzo Chigi volta ad affermare, il 14 febbraio, che «*la decisione di non riaprire gli impianti sciistici a causa del rischio di maggiore trasmissibilità del virus legato alla variante inglese è stata adottata in base alle informazioni fornite dal Cts e condivisa dal Governo e dal presidente del Consiglio*»; tuttavia, anche se il contesto è “nuovo”, è possibile provare a dedurre alcuni tratti della comunicazione che imposterà il neo

Presidente del Consiglio alla luce dell'esperienza alla guida della Banca centrale europea. In base alle caratteristiche assunte dalla comunicazione della BCE durante la guida di Mario Draghi, è possibile immaginare che quest'ultimo imposterà per il suo Esecutivo una comunicazione "genuinamente collegiale", con la quale mirerà a minimizzare le divergenze di vedute anche per evitare il cosiddetto "cacophony problem", ovvero la proposta al pubblico di messaggi espressi da un numero eccessivo di voci, magari contrastanti tra loro. In linea con una comunicazione genuinamente collegiale, questa avrà probabilmente un elevato grado di programmazione. Un certo grado di libertà alle comunicazioni individuali verrà lasciato nei casi in cui si debba essere flessibili o tempestivi così come per anticipare alcune decisioni future.

Sul fronte dei contenuti, l'impostazione di Draghi potrà essere orientata a comunicare obiettivi e strategie nell'ambito delle prospettive di contesto rispetto alle quali essi verranno assunti. Inoltre, saranno al centro della comunicazione le decisioni assunte, che, con tutta probabilità, verranno gradualmente anticipate in modo da evitare di spiazzare gli ascoltatori con decisioni improvvise.

Tutto questo, verrà con tutta probabilità declinato con un'attenzione particolare alla necessità di incrementare la legittimazione delle proprie azioni e delle proprie decisioni attraverso il "rendere conto" delle proprie scelte, l'accountability.

Queste prime deduzioni, muovono naturalmente dal presupposto che si intenda portare avanti l'impostazione comunicativa messa a punto con profitto negli anni alla BCE. Non possiamo però dimenticare che mentre in quel contesto - pur non mancando interessi differenti ed eventuali divergenze di vedute - prevale la dimensione delle policies (le politiche pubbliche) rispetto a quella della politics (la politica dei rapporti di forza tra parti differenti); un Governo, specie se sostenuto da una maggioranza ampia ed eterogenea come quella attuale, è invece un contesto nel quale politics e policies quantomeno si equivalgono. Le strategie di una comunicazione "da banca centrale" dovranno dunque essere certamente riviste, aggiornate e integrate.

In ogni caso, quel che potrebbe accadere dopo una prima fase potenzialmente cacofonica, sarà la definizione di strategie utili a lasciare un certo spazio alla comunicazione dei diversi esponenti del Governo, declinando le comunicazioni con determinati interlocutori e su specifici temi in maniera distinta e genuinamente collegiale. La prima conferenza stampa dell'Esecutivo, svoltasi il 19

marzo 2021 per annunciare i contenuti del cosiddetto Decreto Sostegni, sembra confermare questa deduzione.

1. Citato ad esempio in K. Warsh *Transparency and the Bank of England's Monetary Policy Committee*, dicembre 2014, <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/news/2014/warsh.pdf>
2. Nell'aprile 2013, l'allora Vice Presidente della Federal Reserve, Janet L. Yellen, ricordava che l'approccio di Norman "was still firmly in place at the Federal Reserve when I went to work there as a staff economist in 1977" J. L. Yellen, *Communication in Monetary Policy*, in *Remarks at Society of American Business Editors and Writers 50th Anniversary Conference*, Washington, D.C.
3. Nelle parole di Mario Draghi in M. Draghi, *Central bank communication*, discorso al PR Manager of the Year Award, 15 luglio 2014, in *Handelsblatt*, 4 agosto 2014
4. A.S. Blinder, M. Ehrmann, M. Fratzscher, J. De Haan, D.-J. Jansen, *Central Bank Communication and Monetary Policy: A Survey of Theory and Evidence*, in *Journal of Economic Literature*, 46:4
5. L'affermarsi di *trend* globali piuttosto simili può essere spiegato alla luce delle teorie sociologiche di matrice neoistituzionalista, le quali, interrogandosi sulle ragioni per cui organizzazioni distinte siano simili, così come le loro politiche, danno vita ad una visione alquanto articolata dei rapporti interorganizzativi, caratterizzati da marcate influenze reciproche frutto di un ambiente istituzionale che fornisce repertori, orientamenti e strumenti comuni (M. Vaira, *Le radici istituzionali della riforma universitaria*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, n. 4/2001) che impattano su un contesto con caratteristiche proprie che condiziona a sua volta la loro declinazione "settoriale". Sulla scorta di tali teorie è possibile affermare che «l'ambiente istituzionale, oggi più che mai, trascende i confini nazionali e tende a configurarsi come uno spazio globale popolato da una pluralità di organizzazioni e istituzioni sovra-nazionali che esercitano pressioni e influenze [...]. In questo senso [...] l'ambiente istituzionale può essere utilmente concepito come una world polity [Thomas, et al. 1987; Vaira 2004] che produce non solo retoriche, teorie e schemi cognitivo-normativi globali, ma esercita anche pressioni di tipo normativo e in parte coercitivo [...].» (M. Vaira, *La costruzione della riforma universitaria e dell'autonomia didattica. Idee, norme, pratiche, attori*, LED Edizioni, Milano, 2011, p. 13)
6. P. Geraats, *Monetary policy transparency*, in *CESifo Working Paper* No. 4611, gennaio 2014
7. *ibidem*
8. A.S. Blinder, et al, *op. cit.*
9. M. Woodford, *Central-Bank Communication and Policy Effectiveness*, in *In The Greenspan Era: Lessons for the Future*, Kansas City: Federal Reserve Bank of Kansas City, 2005
10. A.S. Blinder, et al, *op. cit.*
11. *ibidem*

12. *ibidem*
13. L'episodio è citato da A.S. Blinder, *et al, op cit.*
14. J. de Haan, D.-J. Jansen, *The communication policy of the European Central Bank: An overview of the first decade*, in *DNB Working Paper* N. 212, giugno 2009
15. A. S. Blinder, *The Quiet Revolution: Central Banking Goes Modern*, Yale University Press, New Haven CN 2004
16. A.S. Blinder, *et al, op. cit.*
17. A.S. Blinder, *et al, op. cit.*
18. *ibidem*
19. A.S. Blinder, *et al, op. cit.*
20. *ibidem*
21. *ibidem*
22. *ibidem*
23. *ibidem*
24. J. de Haan, S.C.W. Eijffinger, *The Democratic Accountability of the European Central Bank: A Comment on Two Fairy-tales*, in *Journal of Common Market Studies*, 38(3), 2000, pagg. 393-407
25. A.S. Blinder, *et al, op. cit.*
26. *ibidem*
27. *ibidem*
28. *ibidem*
29. *ibidem*
30. *ibidem*
31. *ibidem*
32. *ibidem*
33. *ibidem*
34. *ibidem*
35. *ibidem*
36. P. Geraats, *Monetary policy transparency*, in *CESifo Working Paper* No. 4611, gennaio 2014
37. *ibidem*
38. *ibidem*
39. P. Geraats, *Central bank transparency*, in *Economic Journal* 112(483), F532–F565, 2002
40. P. Geraats, *Monetary policy transparency*, in *CESifo Working Paper* No. 4611, gennaio 2014
41. In particolare, il riferimento è a quanto elaborato in S. C. Eijffinger, P. Geraats, *How transparent are central banks?*, in *European Journal of Political Economy* 22(1), 1–21, 2006 o, per un indice alternativo in C. Crowe, E.E. Meade, *Central bank independence and transparency: Evolution and effectiveness*, in *European Journal of Political Economy* 24(4), 763–777, 2008
42. In questo senso particolarmente rilevante è N.N. Dincer, B. Eichengreen, *Central bank*

- transparency and independence: Updates and new measures*, in *International Journal of Central Banking*, 2013
43. *ibidem*
 44. C. Van Der Cruijssen, D.-J. Jansen, J. De Haan, *How much does the public know about the ECB's monetary policy? Evidence from a survey of dutch households*, in *ECB Working Paper* 1265, 2010
 45. P. Geraats, *Monetary policy transparency*, in *CESifo Working Paper* No. 4611, gennaio 2014
 46. M. Draghi, *Central bank communication*, discorso al PR Manager of the Year Award, 15 luglio 2014, pubblicato in *Handelsblatt* il 4 agosto 2014
 47. J. de Haan, D.-J. Jansen, *The communication policy of the European Central Bank: An overview of the first decade*, in *DNB Working Paper* N. 212, giugno 2009
 48. *La stabilità dei prezzi: perché è importante per te*, aprile 2009
 49. J. de Haan, D.-J. Jansen, *op. cit.*
 50. M. Ehrmann, M. Fratzscher, *Explaining Monetary Policy Decisions in Press Conferences*, in *ECB Working Paper* 767, 2007
 51. J. de Haan, D.-J. Jansen, *op. cit.*
 52. S.C. Cecchetti, K.L. Schoenholtz, *How Central Bankers See It: The First Decade of ECB Policy and Beyond*, in *NBER Working Paper* 14489, 2008
 53. M. Draghi, *Monetary policy communication in turbulent times*, discorso alla Conference De Nederlandsche Bank 200 years: Central banking in the next two decades, Amsterdam, 24 aprile 2014
 54. J. de Haan, D.-J. Jansen, *op. cit.*
 55. <http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/bollettino-eco-bce/index.html>
 56. J. de Haan, D.-J. Jansen, *op. cit.*
 57. *ibidem*
 58. M. Draghi, *Central bank communication*, discorso al PR Manager of the Year Award, 15 luglio 2014, pubblicato in *Handelsblatt* il 4 agosto 2014
 59. Rapporto annuale dell'Istituto monetario europeo, anno 1996, p. 80
 60. *ivi*, p. 85
 61. Rapporto annuale dell'Istituto monetario europeo, anno 1997, p. 73
 62. *ibidem*
 63. *ibidem*
 64. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 1998, p. 107
 65. *ibidem*
 66. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 1999, p. 111
 67. *ivi*, pagg. 132, 133
 68. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2000, pagg. 141, 142, 169
 69. *ivi*, pagina 164. Le caratteristiche complesse del contesto europeo richiamate dalla BCE nel Rapporto annuale del 2000 sono state recentemente ribadite, come già segnalato dal Presidente Draghi in M. Draghi, *Central bank communication*, discorso al PR Manager of

CERIDAP

- the Year Award, 15 luglio 2014, pubblicato in in *Handelsblatt* il 4 agosto 2014
70. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2000, pag. 164
 71. *ivi*, pagina 167
 72. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2001, pag. 172
 73. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2002, pag. 183 e seguenti
 74. *ivi*, pag. 184
 75. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2003, pag. 158
 76. *ivi*, pag. 157 e seguenti
 77. *ivi*, pag. 149 e seguenti
 78. *ivi*, pag. 160 e seguenti
 79. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2004, pag. 155 e seguenti
 80. *ivi*, pag. 156
 81. *ivi*, pag. 157
 82. *ivi*, pag. 158
 83. *ivi*, pag. 156
 84. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2009, pag. 183
 85. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2010, pag. 205
 86. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2011, pag. 164
 87. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2008, pag. 207
 88. *ivi*, pag. 159 e seguenti
 89. *ivi*, pag. 160
 90. *ivi*, pagg. 161, 162, 163
 91. *ivi*, pag. 165
 92. *ivi*, pag. 164
 93. *ivi*, pag. 165
 94. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2012, pag. 157 e seguenti
 95. *ivi*, pag. 160
 96. *ivi*, pag. 161
 97. *ibidem*
 98. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2013, pag. 177
 99. *ivi*, pag. 176
 100. *ivi*, pag. 173
 101. *ibidem*
 102. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2014, pag. 109
 103. *ibidem*
 104. *ibidem*
 105. *ibidem*
 106. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2014, pagg. 109, 110
 107. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2015, pag. 103
 108. *ivi*, p. 102
 109. *ibidem*

CERIDAP

110. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2017, pag. 111,112
111. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2018
112. Rapporto annuale della Banca centrale europea, anno 2019
113. Come ha ricordato il Presidente Trichet: «*Central bank communication – if supported by an established strategy – might well be a quiet and uneventful activity*». J.-C. Trichet, *The changing role of communication*, discorso ai membri dell'Internationaler Club Frankfurter Wirtschaftsjournalisten, 15 dicembre 2008, https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2008/html/sp081215_2.en.html
114. M. Mesneri, *Draghi, il fascino borghese*, Il Foglio, 6-7 febbraio 2021; R. Mania, *Basta social, con Ansuini comunicazione stile Bankitalia*, La Repubblica, 18 febbraio 2021; M. Panarari, *Addio storytelling, ecco i silenzi istituzionali. Così Draghi rivoluziona le parole del potere*, La Stampa, 22 febbraio 2021
115. M. Mesneri, *Draghi, il fascino borghese*, Il Foglio, 6-7 febbraio 2021
116. D. Carretta, M. Zanon, D. Mosseri, *Che succede se Mr Europe ce l'abbiamo noi*, Il Foglio, 4 febbraio 2021