

Banche e finanza per lo sviluppo del Mezzogiorno*

di Marcello Messori

1. *Introduzione.*

Negli ultimi cinque anni si è verificata una rottura nel funzionamento del sistema economico meridionale. I crescenti vincoli, che caratterizzano il bilancio pubblico e le distorsioni, indotte dai trasferimenti statali a sostegno dei redditi familiari nel periodo 1975-90, hanno determinato la caduta delle voci tradizionali di spesa pubblica e hanno posto l'esigenza di ripensare globalmente il problema del Mezzogiorno utilizzando strumenti di politica economica più selettivi e decentrati. Le difficoltà, incontrate nell'attuare questo passaggio, hanno reso erratici gli interventi statali nell'area e hanno messo a nudo le fragilità dell'apparato produttivo e del mercato meridionali. A livello macroeconomico, tale fragilità si è tradotta in un ulteriore aumento nei divari territoriali tanto fra il Mezzogiorno e il resto dell'Italia quanto fra le diverse sub-aree meridionali, in un'espansione dell'economia sommersa e di quella illegale, in un insostenibile incremento nei tassi ufficiali di disoccupazione e nel «lavoro nero» con particolare riferimento alla fascia giovanile.

In tale quadro aggregato certamente negativo hanno, però, trovato spazio fenomeni localizzati di crescita che si sono soprattutto realizzati lungo la cosiddetta dorsale adriatica e in specifiche zone della Campania e della Basilicata. Una parte di questi fenomeni si è basata, come in passato, su insediamenti «esterni» di grandi dimensioni che hanno attinto, in modo massiccio, alle risorse pubbliche; un'altra parte si è, invece, fondata su capacità imprenditoriali «interne» all'area che hanno generato piccolo-medie imprese operanti in settori tradizionali. Un sottoinsieme di tali piccolo-medie imprese sembra in grado di competere nei mercati locali e nazionali e – in qualche caso – in quelli inter-

*Questo testo riproduce la relazione al convegno *Banche e finanza per lo sviluppo del Mezzogiorno*, Fondazione CESPE-PDS, Bari, Fiera del Levante, 15 settembre 1997.

nazionali; la loro evoluzione e il loro impatto rispetto all'area meridionale hanno, tuttavia, segno incerto nel senso che alcune di esse già costituiscono o potrebbero costituire il nucleo di distretti industriali, mentre altre rischiano di rappresentare la punta emergente di un'economia sommersa incapace di raggiungere quei livelli minimi di efficienza che sono richiesti per la sua legalizzazione e per la sua crescita. Quest'ultima tendenza è rafforzata dall'ambiente «ostile», entro cui le imprese meridionali operano. Tale ambiente determina esternalità negative che rischiano di «incancrenire» il sommerso. Ne deriva che, perché l'impatto macroeconomico degli investimenti «esterni» e di quelli «interni» sia tale da assicurare adeguati tassi di crescita del reddito e dell'occupazione meridionali, occorre che i primi investimenti esplichino – almeno in parte – i loro effetti moltiplicativi nell'area e che i secondi generino distretti industriali anziché attività «in nero».

La fragilità del mercato e le esternalità negative (anche di natura politico-istituzionale), che caratterizzano l'area meridionale, impediscono l'automatico realizzarsi di un simile positivo impatto macroeconomico. Del resto, i distorsivi risultati ottenuti dal passato intervento statale sconsigliano di ricorrere a vecchie ricette di spesa pubblica. Il dibattito e le proposte sui nuovi strumenti di politica economica da applicare al Mezzogiorno, l'operare di agenzie economiche diverse dal passato, la razionalizzazione nell'uso dei fondi comunitari e il decentramento nella loro gestione mostrano la consapevolezza al riguardo maturata sia dalle autorità di *policy* che dagli studiosi. In particolare, è ormai *communis opinio* che il vincolo più stringente per l'affermarsi di un autonomo sviluppo meridionale non riguardi tanto l'ammontare delle disponibilità finanziarie – tuttora potenzialmente alimentate da consistenti flussi di risparmio dell'area e da fondi europei – quanto la creazione di assetti economico-istituzionali e organizzativi efficienti. Ciò significa che l'economia meridionale non va trattata come una macchina pronta a funzionare a pieno regime, se fornita di combustibile, ma come un delicato meccanismo che, per avviarsi e funzionare in modo affidabile, deve essere riassembleato e – soprattutto – ridefinito in alcune componenti cruciali. Una di queste componenti è il sistema bancario.

Si è appena ricordato che, a fronte di un fragile apparato economico locale, il Mezzogiorno vanta cospicui livelli di risparmio. Le banche meridionali locali potrebbero quindi concentrare i loro sforzi nella gestione del risparmio, allocando i portafogli dei detentori di ricchezza. Come provano la forte incidenza dei depositi postali e bancari e – più in generale – l'allocazione tradizionale della ricchezza meridionale, le banche non hanno però ancora voluto o saputo modificare le abitudini consoli-

date di risparmio dell'area. Nel Mezzogiorno il rischio è quindi che la gestione dominante del risparmio si riduca alla raccolta di depositi da parte di banche, che effettuano la maggior parte dei loro impieghi nelle più redditizie attività centro-settentrionali o in attività poco rischiose¹. Da tale punto di vista l'accordo, attuato da BNL e INA per acquisire il controllo del Banco di Napoli, pone le premesse per un'integrazione fra attività bancarie e assicurative che potrebbe fungere da fattore di innovazione nella gestione del risparmio meridionale. Ciò fa emergere un'interessante fonte di ricavo per le banche, operanti nel Mezzogiorno, ed è un fattore di modernizzazione dei comportamenti economici nell'area. Tuttavia, non è una gestione innovativa del risparmio ma l'offerta di finanziamento e di servizi finanziari a giustificare la crucialità del ruolo bancario per il buon funzionamento dell'economia meridionale. Nelle pagine seguenti, concentrerò perciò l'attenzione sul lato dell'offerta.

Pur nella consapevolezza che la disponibilità di mezzi finanziari non crea investimenti di successo dove vi è carenza di robuste attività produttive o di imprenditori affidabili, ritengo che il sistema bancario possa svolgere un ruolo decisivo per lo sviluppo economico del Mezzogiorno. Tre sono le ragioni che giustificano questa tesi. La prima, che riguarda tutti i sistemi economici che – come il Mezzogiorno – si sono industrializzati e sono cresciuti in modo distorto, dipende dalla necessità di operare un cambiamento di regime rispetto al proprio funzionamento passato: come mostra la storia economica di vari paesi, tali cambiamenti si sono realizzati con successo solo se sostenuti da consistenti flussi di finanziamento e, in particolare, da un adeguato credito bancario. La seconda ragione, più legata alle specificità meridionali, dipende dal fatto che lo sviluppo del Mezzogiorno richiede una migliore interazione fra attività economiche e ambiente socio-istituzionale; istituzioni intermedie fra autorità di *policy* e mercato, quale è appunto il sistema bancario, possono produrre quelle esternalità positive necessarie per migliorare una simile interazione. La terza ragione, che riguarda le piccolo-medie dipende dal fatto che lo sviluppo di tali imprese non può essere alimentato dal solo autofinanziamento e ha, in genere, come unica alternativa il finanziamento bancario; quest'ultimo può, quindi, fungere da fattore decisivo perché molte piccolo-medie imprese non siano fagocitate nell'economia sommersa ma costituiscano il nucleo di futuri distretti industriali.

¹La prima alternativa trova soprattutto riscontro nell'operare di alcune banche centro-settentrionali, di piccole-medie dimensioni, che hanno incorporato banche meridionali; la seconda alternativa sembra, invece, perseguita da talune delle piccolo-medie banche meridionali che hanno realizzato discreti risultati gestionali.

2. Come operano le banche nel Mezzogiorno.

L'importante ruolo attribuito al sistema bancario nel Mezzogiorno si traduce in risultati positivi solo se la concreta attività delle banche risulta effettivamente in grado di aiutare il cambiamento nel regime di funzionamento dell'economia locale, di creare esternalità positive e di agevolare la costruzione di distretti industriali. È viceversa ben noto che, per varie ragioni, l'operare e i risultati delle banche nel Mezzogiorno denunciano specificità negative, che possono essere riassunte in almeno otto elementi:

1) i tassi attivi di interesse sui prestiti bancari sono più elevati nell'area meridionale che nelle altre regioni italiane;

2) il peso delle sofferenze sull'ammontare totale del credito concesso è, nel Mezzogiorno, pari a circa tre volte quello medio del Centro-nord;

3) le garanzie collaterali, che sono incluse nei contratti di debito offerti dalle banche nell'area meridionale, hanno un ammontare di poco inferiore a quello dei prestiti concessi e un'incidenza quasi doppia rispetto a quella del Centro-nord;

4) il razionamento del credito, ossia la pratica bancaria di negare la concessione del credito a una parte dei richiedenti al tasso di interesse di mercato, è maggiore nel Mezzogiorno che nel Centro-nord;

5) anche a seguito dei punti 3 e 4, i rapporti di credito fra banche e attività industriali e commerciali lasciano ampio e crescente spazio al mercato illegale dell'usura;

6) il peso dei prestiti e dei servizi più tradizionali rispetto all'attivo del bilancio bancario è maggiore per le banche del Mezzogiorno che per quelle del Centro-nord, ossia le banche meridionali erogano pochi servizi innovativi e ad alta redditività;

7) negli ultimi anni i risultati di gestione del sistema bancario meridionale sono stati così negativi da portare sull'orlo del fallimento i maggiori istituti bancari dell'area;

8) anche in conseguenza di ciò, molte delle banche meridionali sono sottopatrimonializzate.

Numerose indagini empiriche imputano questi otto elementi negativi alla maggiore rischiosità dei prenditori di fondi meridionali (in buona sostanza, alla debolezza dell'apparato produttivo del Mezzogiorno), alle inefficienze gestionali e operative delle banche locali dell'area e – in particolare – alle loro troppo elevate spese per il personale, alla scarsa concorrenzialità del mercato meridionale del credito dovuta alla sua forte segmentazione. Quest'ultimo fattore è aggravato

dalla marginalità delle fonti di finanziamento alternative al credito bancario. I mercati delle azioni e delle obbligazioni private già svolgono un ruolo limitato in Italia rispetto agli altri paesi avanzati. Come provano la scarsa presenza delle imprese meridionali quotate e l'impiego tradizionale dei risparmi meridionali, tali mercati hanno una funzione ancora più trascurabile nel Mezzogiorno.

Non è qui il caso né di ripercorrere la letteratura economica, che ha valutato l'importanza relativa di queste diverse cause rispetto al comportamento e all'organizzazione bancaria meridionale e al fenomeno dell'usura, né di porsi l'interrogativo se le banche (specie quelle locali) siano condannate ad adeguarsi agli standard di efficienza delle aree in cui si trovano a operare. Quanto basta sottolineare è che, come provano i risultati negativi realizzati negli ultimi anni, il sistema bancario del Mezzogiorno attraversa una crisi di portata strutturale. Tale crisi è certamente influenzata dal negativo andamento che, come si è sopra ricordato, ha caratterizzato l'economia meridionale nell'ultimo quinquennio. Essa è, però, anche dovuta a fattori interni alle stesse banche. Ciò giustifica il taglio di questo contributo, che è sintetizzabile in tre passaggi:

a) una diagnosi di alcuni dei principali mali che affliggono il sistema bancario nel Mezzogiorno e che ne spiegano l'inefficiente politica dell'offerta;

b) l'analisi di alcuni aspetti problematici di questo sistema bancario, che dovrebbero essere investiti da trasformazioni perché la politica del credito diventi efficiente e redditizia e cessa, così, di fungere da fattore di freno per svolgere quel cruciale ruolo positivo per lo sviluppo dell'area, che è stato sopra accennato;

c) un primo approfondimento di possibili strumenti atti a realizzare *alcune* di tali trasformazioni.

Prima di affrontare questi tre passaggi, è opportuno ribadire che la scelta di approfondire l'esame dell'operare delle banche nel Mezzogiorno dipende dalla convinzione che la disponibilità e l'efficiente allocazione del finanziamento bancario rappresentino *una delle* condizioni necessarie per lo sviluppo dell'economia meridionale. Ciò non significa però che tale condizione sia anche sufficiente. Se si concepisce l'economia del Mezzogiorno come un meccanismo da ridefinire e ricomporre piuttosto che come una macchina pronta a partire, non si tratta di scoprire il combustibile appropriato, ossia l'intervento capace di dare soluzione a tutti i problemi meridionali, ma di individuare un *mix* di strumenti e di interventi per il cambiamento nel regime di funzionamento dell'area. L'analisi e le proposte, relative alle banche ope-

ranti nel Mezzogiorno, vanno quindi intese nel senso di un contributo alla costruzione di uno soltanto fra questi strumenti.

3. *I mali delle banche nel Mezzogiorno.*

I mali, che affliggono le banche nel Mezzogiorno, possono essere ricondotti a tre caratteristiche generali della loro gestione.

Innanzitutto, il sistema bancario meridionale effettua una selezione inadeguata dei propri clienti in quanto si adatta passivamente ai tratti di debolezza dell'apparato produttivo dell'area o, addirittura, li accentua. Nel Mezzogiorno i comparti produttivi tradizionali e le attività con *performances* finanziarie inferiori alla media hanno sempre avuto un peso maggiore che nel resto dell'Italia. L'allocazione del credito bancario ha, però, accentuato questi elementi negativi, peggiorando sia la già penalizzante composizione settoriale dei prenditori di fondi sia i già sfavorevoli indicatori finanziari di questi ultimi. Si consideri al riguardo che nel Mezzogiorno degli ultimi venti anni, così come nelle altre aree territoriali italiane, il settore delle costruzioni ha assorbito quote di credito bancario sistematicamente superiori al suo peso «reale» (misurato, per esempio, in termini di quota degli occupati); tuttavia, a differenza delle altre aree, nel medesimo arco di tempo il rapporto tra quota dei finanziamenti bancari e quota degli occupati nelle costruzioni meridionali è più che raddoppiato¹.

Gli elevati tassi di interesse, la forte incidenza delle garanzie collaterali e il maggior razionamento del credito, che sono da tempo una caratteristica dei contratti di debito nel Mezzogiorno, sono anche la conseguenza del tentativo delle banche di evitare che la rischiosità dei loro prestiti, imputabile a un'inadeguata selezione dei clienti, ne abbassi i margini unitari. Come è però ormai largamente noto, l'innalzamento dei tassi e delle altre componenti onerose dei contratti di debito tende a peggiorare la selezione dei clienti (selezione avversa) e i loro comportamenti (rischio morale), ossia a generare «fallimenti» del mercato.

Il risultato è duplice. Innanzitutto i clienti, che subiscono un razionamento o che non sono in grado di soddisfare le garanzie collaterali richieste, hanno buoni motivi per giudicare inefficiente la discriminazione attuata dalla banca ai loro danni e per difendere la validità eco-

¹ Questo rapporto è giunto a sfiorare il valore di 3. Inoltre, ancora nel Mezzogiorno dell'ultimo ventennio, esso è stato sistematicamente e largamente superiore a 1 solo in un'attività tradizionale quale quella dei «prodotti alimentari» ed è diventato inferiore a 1 in varie attività relativamente moderne (per esempio, in comparti della meccanica).

nomica dell'attività intrapresa. Essi hanno, quindi, un'alta propensione a mettersi nelle mani degli usurai aggravando, così, quei fallimenti del mercato che sono all'origine stessa dell'usura². Inoltre, accompagnandosi alla maggiore rischiosità del già di per sé fragile apparato produttivo del Mezzogiorno, l'inadeguata selezione effettuata dalle banche e l'onerosità dei contratti di debito da esse offerti si traducono in un'abnorme incidenza dei prestiti in sofferenza o incagliati. L'ammontare dei cosiddetti crediti «dubbi» è poi ulteriormente gonfiato da quei debitori che, pur essendo potenzialmente solventi, hanno ritenuto conveniente imitare gli insolventi. Ne deriva che, se nel corso degli anni ottanta il peso delle sofferenze nell'area meridionale era pari a circa il doppio che nel Centro-nord, negli anni novanta il divario è aumentato arrivando al triplo e superando ampiamente la soglia del 25 per cento dei prestiti erogati. Soprattutto negli ultimi anni ciò ha inciso negativamente – insieme alla scarsa incidenza nell'offerta dei servizi innovativi ad alta redditività – sui margini di intermediazione delle banche operanti nel Mezzogiorno. Tali effetti negativi sono aggravati dal fatto che le procedure per il recupero dei crediti in sofferenza sono molto inefficienti e i relativi tempi di recupero molto più lunghi che altrove.

Pesa sulle banche nel Mezzogiorno una seconda caratteristica generale negativa. Essa concerne i pesanti limiti nella loro gestione che possono essere addebitati a gravi carenze di *management*, a inefficienze organizzative e dimensionali, a costi operativi e – soprattutto – a spese per il personale troppo elevate. Fermo restando che questi fattori incidono negativamente sulla gestione dell'intero sistema bancario italiano, nel Mezzogiorno essi hanno un impatto ancora maggiore. Basti ricordare che, sia nel 1995 che nel 1996, l'incidenza dei costi operativi sul totale dei fondi intermediati nelle banche meridionali ha superato di oltre il 20 per cento quella nelle banche centro-settentrionali; e che la corrispondente incidenza delle spese per il personale è risultata, sempre nelle banche meridionali, superiore di circa il 35 per cento rispetto a quella nelle banche del Centro-nord, soprattutto a causa di un'attribuzione delle qualifiche schiacciata verso l'alto.

Una delle principali cause di tali inefficienze gestionali è rappresentata dagli assetti proprietari: le banche meridionali di grandi e di medio-grandi dimensioni sono state – e sono tuttora – di proprietà pub-

² Quanto detto mostra i limiti della legge italiana sull'usura, imperniata sulla periodica fissazione di un tasso massimo oltre il quale scattano comportamenti da usurai. Il rischio è che un vincolo del genere aumenti le possibilità di razionamento e di altri fallimenti del mercato, incentivando così il ricorso all'usura.

blica; e la struttura proprietaria pubblica è sovrarappresentata anche a livello di piccole banche. In generale, i proprietari pubblici tendono a fissare obiettivi eterogenei e forniscono, così, incentivi inadeguati ai *managers*. Nel caso del sistema bancario italiano e – in particolare – di quello meridionale, la proprietà pubblica ha poi accentuato il carattere non imprenditoriale dell'attività delle banche e ha funto da canale per la commistione fra sottogoverno politico e gestione economica.

In ogni caso, agendo su margini di intermediazione che erano già inferiori rispetto a quelli delle banche centro-settentrionali a causa dei bassi ricavi da servizi (in relazione ai fondi intermediati, poco più della metà di quelli delle banche centro-settentrionali), le inefficienze negli assetti proprietari e nella gestione delle banche meridionali hanno avuto un impatto molto negativo. Sempre nel 1995 e nel 1996 la maggiore incidenza dei costi operativi delle banche meridionali ha determinato risultati di gestione inferiori al 40 per cento di quelli delle banche centro-settentrionali. Di conseguenza, anche i divari fra i profitti lordi delle banche del Centro-nord e di quelle del Mezzogiorno sono stati sensibili; sommando a ciò l'esigenza di procedere a pesanti svalutazioni dei crediti, fra il 1994 e il 1996 i profitti lordi delle banche meridionali sono diventati addirittura negativi seppure in miglioramento nel 1996 rispetto al 1995 (-0,73 per cento rispetto al -1,72 per cento dei fondi intermediati). Oltre a precludere la possibilità di emissioni azionarie, ciò ha inaridito la fonte interna (e prevalente) di aumento di capitale e ha così minato la struttura patrimoniale di queste stesse banche. Basti al riguardo ricordare che, se nel 1996 le banche del Centro-nord hanno accresciuto di più del 3 per cento l'ammontare del loro patrimonio di vigilanza, le banche del Mezzogiorno hanno accusato un decremento superiore ai 1000 miliardi di lire.

La terza caratteristica che sta alla base dei mali tipici del sistema bancario nel Mezzogiorno, serve a spiegare perché banche inefficienti, con risultati di gestione negativi e con patrimonializzazione insufficiente non siano state spinte a ristrutturarsi o non siano state emarginate dal mercato. La spiegazione va trovata nella forte segmentazione del mercato locale del credito. Nel Mezzogiorno si è sempre avuta una scarsa presenza di banche di dimensione medio-piccola, un'alta concentrazione dei crediti erogati dalle due banche di grandi dimensioni e dalle tre banche di dimensioni medio-grandi, un elevato numero di banche minori. Nei primi anni novanta questo quadro si è modificato solo parzialmente. Il tasso di riduzione nel numero totale delle banche è stato un poco più rapido nel Centro-nord che nel Mezzogiorno. E, anche se in quest'ultima area si è verificata una sensibile diminuzione

nel numero delle banche minori (con esclusione di quelle di credito cooperativo), a metà degli anni novanta la quota delle banche minori sul totale delle banche meridionali continuava a superare largamente la corrispondente quota del Centro-nord (86 per cento contro 68 per cento). Viceversa, il numero delle banche meridionali piccolo-medie era pari a un settimo di quelle del Centro-nord e il numero delle banche meridionali maggiori e grandi era pari a un sesto di quelle del Centro-nord. Il risultato è che, nel Mezzogiorno di metà anni novanta, l'offerta di credito continuava a essere polarizzata: più della metà dei prestiti dell'area erano erogati dalle banche maggiori e grandi, più del 20 per cento era erogato dalle banche minori. L'ultimo dato scendeva, nel Centro-nord, al 4 per cento.

Questa morfologia del sistema bancario meridionale corrisponde alla composizione dimensionale dell'apparato produttivo dell'area che è caratterizzato da una bassa quota di grandi imprese esterne, da un'elevata quota di piccole o piccolissime imprese locali e dalla mancanza di medie imprese. Se ne potrebbe dedurre che, assicurando la simmetria fra mutuanti e mutuatari, la dimensione delle banche meridionali sia ottimale e agevoli la contendibilità del mercato creditizio locale. Sebbene valga per l'area centro-nord-orientale e per il relativo sistema bancario locale, una simile deduzione non è affatto applicabile al Mezzogiorno. In tale area infatti, le numerose piccole banche locali godono di posizioni monopolistiche in nicchie di mercato e utilizzano, in modi distorti, gli stabili «rapporti di clientela» con le imprese mutuatarie. Ciò significa che il minor peso dei multiaffidamenti, che caratterizza i rapporti fra banche e imprese nel Mezzogiorno rispetto a quelli nel Centro-nord, non indica una più forte presenza nell'area di «banche di riferimento» simili al modello tedesco di *hausbank*. Prova ne sia che, mentre le banche locali del Centro-nord est con funzioni di «banca di riferimento» vantano in genere indici di redditività positivi e superiori alla media dell'area, ciò non vale per le banche locali meridionali. Ne deriva che, a differenza del Centro-nord est, il problema del Mezzogiorno nel breve-medio periodo non consiste nel rafforzare le banche locali in quanto «banche di riferimento» ma nell'eliminare le nicchie di mercato mediante la presenza di banche di più grandi dimensioni.

Di recente una certa quota di queste nicchie è stata intaccata dai processi di acquisizione di piccole banche locali da parte di banche esterne di medio-piccole o di medio-grandi dimensioni. I risultati ottenuti non vanno, però, sopravvalutati. Nella prima metà degli anni novanta, 14 banche del Centro-nord hanno acquisito 31 banche meridionali spesso al fine di evitarne il fallimento; e nel 1996 si sono regi-

strate 7 acquisizioni di banche meridionali da parte di banche esterne. Il primo gruppo di interventi ha avuto un'incidenza non trascurabile per il sistema bancario meridionale in quanto ha riguardato istituti che erogavano più del 20 per cento dei prestiti dell'area; comunque, rispetto al totale dei processi di acquisizione e di fusione realizzati nello stesso periodo in Italia, esso ha grosso modo rispettato il peso del sistema bancario meridionale sul totale nazionale. Più massiccia è stata invece l'apertura nel Mezzogiorno di nuovi sportelli da parte delle banche del Centro-nord. Nella prima metà degli anni novanta il numero di tali sportelli è pressoché raddoppiato e la loro quota è aumentata di quasi dieci punti percentuali. Un incremento solo di poco inferiore si è realizzato nella quota degli impieghi effettuati dalle banche centro-settentrionali nel Mezzogiorno. Tuttavia, questi impieghi non sono entrati in concorrenza tanto con quelli effettuati dalle piccole banche locali in nicchie di mercato quanto con quelli effettuati dalle banche locali maggiori nei mercati all'ingrosso e nella «polpa» di quelli al dettaglio.

In conclusione, la massiccia apertura di nuovi sportelli attuata dalle banche del Centro-nord nel Mezzogiorno ha aumentato la competitività soprattutto nei segmenti di mercato dove operano le banche meridionali medio-grandi ma non è riuscita a scalzare la posizione di monopolio di molte piccole banche locali nelle loro nicchie di mercato. Solo un certo numero di queste posizioni è stato eroso dai processi di acquisizione attuati da banche esterne di medie dimensioni. Il risultato è che l'apertura alla concorrenza del mercato meridionale del credito ne ha attenuato ma non ne ha eliminato la segmentazione, contribuendo piuttosto a far emergere i limiti delle banche di medio-grandi dimensioni dell'area. A dispetto della composizione dimensionale dell'apparato produttivo locale, come si è appena notato il Mezzogiorno ha però bisogno di banche medio-grandi e grandi che limitino la dislocazione territoriale dei risparmi dell'area, che attivino consistenti flussi di credito e che abbattano i segmenti di mercato.

4. Alcuni problemi specifici...

Questo insieme di mali, che hanno pesato e tuttora pesano sulle banche nel Mezzogiorno, ha fatto sì che molte di tali banche non siano state in grado di far fronte alle difficoltà che, negli ultimi anni, hanno colpito l'intero sistema bancario italiano e larga parte dell'apparato produttivo meridionale. Come si è già notato, il sistema bancario meridionale è così

caduto in una crisi di portata strutturale. Prova ne sia che una quota rilevante delle acquisizioni di banche meridionali, effettuate dalle banche del Centro-nord nella prima metà degli anni novanta, è servita a evitarne il tracollo; e che più del 60 per cento delle ispezioni di vigilanza, eseguite presso banche meridionali nel 1996, si è conclusa con giudizio sfavorevole (30 casi) e solo il 4 per cento con giudizio favorevole (2 casi) contro percentuali, rispettivamente, dello 8 per cento e del 60 per cento per il Centro-nord. I dati, che pongono meglio a nudo la gravità della situazione in cui versa il sistema bancario nel Mezzogiorno, sono però quelli relativi allo stato delle principali banche dell'area.

La maggiore banca meridionale (Banco di Napoli) ha denunciato negli ultimi anni ingenti perdite di bilancio e un'abnorme quota di crediti in sofferenza che hanno portato al sostanziale azzeramento del suo patrimonio, hanno imposto una forte ripatrimonializzazione da parte del ministero del Tesoro e hanno spinto alla collocazione dei crediti «dubbi» presso una banca «cattiva» (*bad bank*) che fa parte dello stesso gruppo bancario, ma che può avvalersi dell'indiretto sostegno statale (mediante la cosiddetta «legge Sindona») e che ha un bilancio separato rispetto a quello consolidato. Nonostante ciò, l'asta per la vendita del Banco di Napoli ha visto la partecipazione di due soli concorrenti, controllati dal Tesoro. La cordata vincente, composta da una compagnia di assicurazione (INA) e da una banca di grandi dimensioni (BNL), ha acquistato il 60 per cento del Banco di Napoli per una cifra pari a circa lo 0,8 per cento del «costo sociale» del salvataggio di questa stessa banca anche se si è impegnata a procedere a ulteriori ricapitalizzazioni.

La più importante Cassa di risparmio nazionale (ossia CARIPILO) ha da tempo assunto il controllo, in funzione di salvataggio, delle due maggiori Casse di risparmio meridionali (Carical e Caripuglia) nonché di Carisalerno; e, anche nel 1996, i bilanci di queste Casse meridionali hanno condizionato pesantemente la redditività del gruppo bancario. Pure le due più grandi banche siciliane (Banco di Sicilia e Sicilcassa) hanno richiesto interventi esterni. In particolare, sebbene il commissariamento abbia portato alla razionalizzazione della gestione e a una significativa riduzione nei costi del personale, Sicilcassa ha accusato una sottopatrimonializzazione e un peso dei crediti «dubbi» di portata tale da imporne la liquidazione¹. I risparmiatori e i debitori solventi di Sicilcassa saranno tutelati grazie all'acquisizione delle voci del suo bilancio «ripulito» da parte del Banco di Sicilia, a sua volta ricapitalizzato

¹ Come è inevitabile che sia, la liquidazione causerà costi ingenti sia al resto del sistema bancario (attraverso il fondo interbancario) che alla collettività (attraverso la cosiddetta «legge Sindona»).

mediante la sottoscrizione di 1000 miliardi da parte di Mediocredito centrale (MCC). Quest'ultimo istituto, insieme al suo proprietario (il Tesoro), acquisirà così il controllo del «nuovo» Banco di Sicilia.

Le prospettive delle cinque maggiori banche meridionali stanno, peraltro, migliorando. I nuovi proprietari del Banco di Napoli hanno posto le basi per una fusione di tale banca con la BNL e per la conseguente costituzione di un grande gruppo bancario, in grado di assumere un ruolo preminente nella gestione del risparmio meridionale e nell'efficiente allocazione dei prestiti a favore dell'apparato produttivo dell'area. Dopo averne ridotto i costi operativi, CARIPLO ha avviato la concentrazione delle attività e delle passività di Carical e di Caripuglia (e della terza controllata nell'area, Carisalerno) presso la propria *holding* meridionale, Fincarime, previo il contestuale scorporo di più di 3600 miliardi di crediti dubbi posti a carico di queste tre banche trasformate in banche cattive. Infine, MCC si propone di utilizzare il controllo del nuovo Banco di Sicilia per accrescere l'efficienza sia gestionale che allocativa e per razionalizzare il sistema creditizio dell'isola.

Resta il fatto che nessuno di tali processi di concentrazione e di razionalizzazione può considerarsi compiuto. Ciò è particolarmente evidente dal punto di vista degli assetti proprietari. Al momento del loro intervento nel Mezzogiorno, le tre grandi banche esterne erano di proprietà pubblica o statale; e ancora oggi nessuno dei tre costituenti e maggiori gruppi bancari meridionali è a controllo privato. CARIPLO si sta fondendo con Ambroveneto; ma per qualche anno il nuovo gruppo AmbroCariplo avrà, come azionista di maggioranza relativa, una fondazione bancaria. Inoltre, BNL e MCC sono di proprietà del ministero del Tesoro².

Forse perché incompiuto, il processo di risanamento delle maggiori banche meridionali si è però accompagnato a una drastica caduta nella concessione di prestiti che si è parzialmente estesa al resto del sistema bancario locale. Il risultato è che, negli ultimi anni, vi è stato un ristagno nell'offerta di credito nel Mezzogiorno. Basti ricordare che, nel 1996, gli impieghi bancari nell'area si sono attestati sui livelli di fine 1995; gli impieghi corrispondenti sono, invece, cresciuti di circa il 5 per cento nel

² È bene sottolineare che questi assetti proprietari non sono il frutto di una scelta ma di una mancanza di alternative; e che occorre procedere al loro superamento. Ciò impone di legare la ristrutturazione dei tre maggiori gruppi meridionali con la privatizzazione delle banche, che fungono da loro azionisti di riferimento. Seppure gradualmente, AmbroCariplo ha già imboccato questa strada. La realizzazione della nuova configurazione e dei nuovi assetti proprietari del gruppo INA-BNL-Banco Napoli dovrebbe portare alla privatizzazione della BNL. Lo stesso MCC dovrà procedere a una riallocazione proprietaria che apra le porte al controllo di azionisti privati.

resto del paese. Ciò significa che, all'inefficiente selezione bancaria dei clienti che ha – almeno in parte – alimentato il carico dei crediti in sofferenza nel Mezzogiorno, hanno fatto seguito criteri di concessione dei prestiti così prudenziali da tradursi in una sorta di «sospensione di operatività» da parte del sistema bancario meridionale. La politica restrittiva dell'offerta di credito, praticata dalle banche meridionali, ha ampliato lo spazio per il mercato illegale dell'usura e ha aggravato il ristagno nella domanda di finanziamento da parte dell'apparato produttivo. Tale politica è stata compensata solo parzialmente dal comportamento delle banche esterne, ancora troppo concentrate sul mercato dei prestiti «all'ingrosso» o sul solo mercato dei depositi.

Data tale situazione di stallo, appare essenziale individuare i punti critici su cui occorre intervenire al più presto perché il sistema bancario meridionale sia in grado di operare in modo attivo, efficiente e profittevole. Questo sistema bancario si potrà, infatti, trasformare da fattore di freno a fattore di sviluppo del Mezzogiorno solo se tornerà a produrre profitti, eliminando le sue più macroscopiche inefficienze gestionali, e solo se selezionerà e stimolerà le attività economiche dell'area che hanno le migliori potenzialità di crescita. In quest'ottica, combinando le specificità negative sopra elencate e i mali delle banche operanti nel Mezzogiorno, emergono almeno sei punti critici che sollecitano interventi di politica economica o il disegno di schemi di incentivo:

1) eccessivo peso dei crediti «dubbi», carenze patrimoniali delle banche e inefficienti assetti proprietari;

2) troppa elevata rischiosità dei contratti di debito stipulati che dipende dall'incapacità delle banche sia di far fronte alla fragilità dell'economia dell'area (il cosiddetto «rischio sistemico») sia di scegliere i singoli prenditori di fondi in base alle loro caratteristiche di solvenza e alla rischiosità delle loro successive azioni (il cosiddetto «rischio specifico»);

3) insufficiente competitività dei mercati locali del credito;

4) inadeguata gamma di servizi offerti con particolare riferimento ai servizi innovativi ad alta redditività;

5) insufficiente offerta di strumenti finanziari finalizzati allo sviluppo economico dell'area da parte degli intermediari bancari e non bancari;

6) limiti o fallimenti manageriali che si riflettono in gravi carenze nell'organizzazione aziendale, nella gestione operativa e in quella del personale da parte del sistema bancario dell'area.

Nelle pagine seguenti non approfondirò l'ultimo punto perché un suo esame, che non si accontenti di segnalare in modo generico le inefficienze operative delle banche meridionali e i limiti nella loro gestione del personale, dovrebbe dar conto della varianza delle singole realtà

aziendali e dovrebbe – quindi – entrare troppo nel dettaglio³. Va peraltro notato che l'abbassamento nelle spese per il personale e la riorganizzazione della gestione nelle banche meridionali dovrà accompagnarsi alla soluzione dei problemi sub 1-5. Essa sarà, quindi, tanto più efficiente quanto più si adatterà alle esigenze poste da tali problemi. Si noti, infine, che si accorperanno i punti 4 e 5 in un unico punto.

Va subito chiarito che le proposte riguardo ai quattro punti critici, che così rimangono in piedi, non implicano esborsi diretti da parte dello Stato ma, al più, qualche forma di incentivo fiscale. In ogni caso, tali proposte hanno il solo scopo di aprire il dibattito e non di fornire soluzioni definitive.

5. ... e i possibili rimedi.

5.1. Gestione dello stock di crediti «dubbi» e ricapitalizzazione.

È irrealistico pensare che banche con un peso delle sofferenze fra il 25 per cento e il 30 per cento, cui va aggiunta una quota di partite incagliate superiore al 6 per cento, possano riacquistare livelli di efficienza e svolgere un ruolo positivo per lo sviluppo dell'economia meridionale senza attuare interventi per la gestione e la riduzione del loro stock di crediti dubbi. Pertanto, occorre predisporre strumenti specifici che facilitino il riassorbimento delle posizioni verso debitori insolventi e che eliminino l'incentivo a imitare questi ultimi anche da parte di debitori potenzialmente solventi. Gli interventi esterni e i processi di ristrutturazione, che stanno caratterizzando i tre maggiori gruppi bancari meridionali (Banco Napoli, Fincarime, nuovo Banco di Sicilia), includono scelte importanti in tale direzione. Al di là del fatto che si tratta di scelte per alcuni versi criticabili, esse non sono sufficienti per risolvere il problema in generale. L'obiettivo dovrebbe infatti essere quello di dimezza-

³Va comunque ribadito un dato paradossale: pur operando con rischi sistemici più alti e con strutture gestionali più fragili che implicano una più bassa produttività del lavoro, le banche meridionali sopportano spese per il personale largamente superiori alla già troppo elevata media nazionale. È evidente che l'annullamento di questo differenziale territoriale è condizione necessaria, ancorché non sufficiente, perché il sistema bancario meridionale abbia la possibilità di realizzare utili di gestione positivi. Di conseguenza, almeno per quanto riguarda il Mezzogiorno, l'apertura presso il governo di un tavolo delle trattative fra banche e sindacati non dovrebbe limitarsi al problema degli esuberanti di personale ma dovrebbe anche mirare all'abbassamento nei costi unitari del lavoro, alla riorganizzazione delle aziende bancarie e alla ricomposizione e riqualificazione del personale; inoltre, gli auspicabili accordi dovrebbero incorporare rigide sanzioni nei confronti dei *manager* bancari che, nonostante ciò, continuano a fallire nella realizzazione dei propri obiettivi gestionali.

re, nell'arco di un quinquennio, la quota dei crediti «dubbi» nel Mezzogiorno così da portarla a circa un terzo in più di quella nel Centro-nord.

Una prima condizione essenziale riguarda la razionalizzazione dei tempi di recupero dei crediti insolventi mediante procedure esecutive. È stato mostrato che, se in Italia tali tempi sono grosso modo pari a cinque volte quelli medi europei, nel Mezzogiorno vi sono ulteriori e pesanti ritardi. Inoltre, nell'area meridionale vi è molta più incertezza circa l'esito economico delle procedure esecutive: spesso le aste fallimentari vanno deserte a causa della minacciosa intrusione da parte di organizzazioni illegali di tipo mafioso. Tutto ciò si traduce, per i debitori meridionali, in un incentivo a dichiararsi insolventi e, per le banche operanti nel Mezzogiorno, in un aggravio delle spese relative al recupero dei crediti e in incerti e ritardati incassi nel valore delle garanzie collaterali. Occorre, quindi, eliminare il divario temporale e il *surplus* di incertezza che gravano sulle banche operanti nell'area meridionale¹. A tale fine, è possibile predisporre subito due strumenti:

a) accordare sgravi per ridurre gli elevati costi amministrativi, che pesano sulle soluzioni extra-giudiziali concordate fra le parti, e approntare «corsie preferenziali» per le soluzioni legali del recupero crediti nel Mezzogiorno;

b) imporre l'intervento dello Stato come acquirente di ultima istanza, ai prezzi di base, nel caso di aste fallimentari con assenza di compratori nel Mezzogiorno².

Questi strumenti devono però accompagnarsi a un intervento più strutturale che è, da tempo, all'attenzione del ministero della Giustizia e del governo: la riforma del diritto fallimentare italiano. Semplificando e rendendo più efficienti le procedure, tale riforma potrebbe soprattutto giovare all'area meridionale. Essa potrebbe inoltre incentivare forme di rinegoziazione dei crediti insoluti, anche di modesto ammontare, ogni qual volta la rinegoziazione permetta la sopravvivenza di un'impresa con prospettive di ripresa e sia meno costosa della dichiarazione di fallimento.

¹ Per inciso, ciò potrebbe anche contribuire a ridurre l'eccessivo ammontare di garanzie collaterali che le banche richiedono ai prenditori di fondi meridionali. Una delle cause di tali richieste è infatti che, per le ragioni dette, la differenza fra valore nominale e valore effettivo dei collaterali è maggiore nel Mezzogiorno che altrove. Va però anche considerato che il *management* bancario potrebbe avere convenienza a rallentare le pratiche di recupero dei crediti mediante procedure esecutive, in quanto ciò permette il temporaneo occultamento delle perdite e dei connessi errori di affidamento.

² È evidente che interventi del genere rischiano di attribuire allo Stato un eterogeneo patrimonio di difficile gestione e di dubbia redditività. Si tratta, però, di usarli come deterrente in pochi casi emblematici. Vero è che, se tali interventi diventassero invece di ordinaria amministrazione, lo Stato dovrebbe sobbarcarsi l'improprio onere di rivendere «a pezzi» e in luoghi diversi l'eterogeneo patrimonio così acquisito.

La razionalizzazione, legislativa e istituzionale, nelle procedure di recupero dei crediti insolventi non basta, tuttavia, per incidere sullo stock di crediti dubbi accumulato dalle banche operanti nell'area meridionale. Perché un'eventuale razionalizzazione dia i frutti sperati occorre ridurre, in via preventiva e drastica, tale stock. Al riguardo, sono stati proposti svariati tipi di intervento. Qui mi limito a esaminare due proposte, che prevedono interventi diretti sui crediti «dubbi», e altre tre proposte, che ne prevedono invece la commercializzazione. L'obiettivo del confronto è di far emergere, per ognuno dei due insiemi di proposte, quella più convincente così da poter, poi, valutare i vantaggi e i limiti della commercializzazione rispetto a interventi diretti.

5.2. *Interventi diretti.*

La prima delle due proposte di intervento diretto sostiene la detrazione di una quota dei crediti «dubbi» dal patrimonio delle banche.

Il disegno di legge, presentato dal ministro del Tesoro Ciampi sul riordino delle fondazioni bancarie, prevede che queste ultime possano «imputare [...] direttamente al patrimonio netto [...] le minusvalenze da realizzo [...] o da valutazione delle partecipazioni nella società bancaria»³. Ciò significa che, qualora una data fondazione cedesse sul mercato quote proprietarie della banca controllata a prezzi inferiori rispetto a quelli di carico, la minusvalenza non peserebbe sul suo conto economico ma sarebbe assorbita mediante un'uguale diminuzione del suo patrimonio netto. Si potrebbe ipotizzare un'estensione temporanea di questa norma alla quota di ciascun credito «dubbio» verso le imprese meridionali che le banche ritengono irrecuperabile e che decidono di cancellare. Prescindendo dai problemi giuridico-contabili che una simile ristrutturazione dei loro crediti farebbe sorgere, le banche otterrebbero il risultato di «pulire» i loro bilanci e, grazie alla caduta del denominatore, di aumentare i loro indici di redditività; tuttavia, a causa di tale ristrutturazione, esse farebbero anche pienamente emergere la loro sottocapitalizzazione, che è un tratto tipico del sistema bancario del Mezzogiorno, e rischierebbero di compromettere la loro operatività. Per essere presa in considerazione, un'ipotesi del genere andrebbe quindi subordinata al realizzarsi di immediati processi di ricapitalizzazione delle banche meridionali per un ammontare almeno sufficiente a soddisfare gli indici di patrimonializzazione imposti dalla vigilanza prudenziale.

³ Art. 2 comma f.

Anche se tali processi si realizzassero⁴, vi sarebbero però buoni motivi per non perseguire questa strada, ossia la detrazione diretta di parte delle sofferenze dal patrimonio delle banche operanti nel Mezzogiorno. Uno dei motivi principali è che si chiederebbe così di valutare la quota irrecuperabile di crediti dubbi agli stessi manager che hanno concesso i finanziamenti e che, poi, hanno dovuto trasformarli in sofferenze o «incagli». A seconda delle convenienze, tale valutazione sarebbe distorta per difetto (difesa delle scelte passate) o per eccesso (desiderio di massimizzare il *make-up* di redditività); difficilmente, essa sarebbe il frutto di un calcolo fondato su parametri obiettivi. Del resto, se si verificasse quest'ultimo e ottimale caso, il risultato della detrazione dal patrimonio dei crediti dubbi sarebbe analogo al trasferimento di tali crediti a un organismo esterno alla banca. Ciò implica che la proposta in esame è dominata dai casi di «commercializzazione» dei crediti dubbi e può, al più, fungere da supporto per uno di tali casi. Se ne può, pertanto, concludere che l'ipotesi di detrazione diretta dal patrimonio bancario dei crediti dubbi va accantonata prima ancora di valutare i delicati problemi giuridici e contabili che essa comunque comporterebbe.

La seconda proposta di intervento diretto, che prevede forme articolate di ristrutturazione di parte dei crediti «incagliati» delle banche operanti nel Mezzogiorno, è più articolata della precedente. Al riguardo, la formulazione più nota è quella di Claudio Dematté. Essa prevede di trasformare in capitale di rischio una parte dei crediti vantati dalle banche nei confronti di quelle imprese meridionali che, pur avendo valide potenzialità di investimento e di crescita, si trovano «immobilizzate dai debiti». Secondo l'ultima versione della proposta Dematté (novembre 1996), una data banca può operare tale trasformazione solo se ricorre una duplice condizione: l'apporto di un uguale ammontare di nuovo capitale sia da parte dell'imprenditore, che a questo fine potrebbe anche avvalersi di un nuovo socio, sia da parte dello Stato, che dovrebbe affidare la gestione del suo terzo di capitale alla stessa banca. Dematté presenta la sua proposta più nei termini di un nuovo strumento finanziario per lo sviluppo che nei termini di una ristrutturazione degli incagli bancari. Specie con riferimento alla sua prima versione e alla ribadita opportunità di affidare alle banche la selezione delle imprese da coinvolgere, non è però illegittimo valutare tale proposta anche rispetto al problema dei crediti incagliati e delle stesse sof-

⁴Riprenderò quest'ultimo punto solo dopo aver esaminato le cinque proposte enumerate. È infatti intuibile che i vari interventi sui crediti «dubbi» delle banche meridionali porranno problemi diversi di ricapitalizzazione.

ferenze. Il problema è che, potendo contare su un conferimento statale di valore pari a quello del credito consolidato, le banche avrebbero un incentivo distorsivo ad ammettere nello schema di ristrutturazione finanziaria tutti i loro clienti insolventi e, innanzitutto, le imprese con le peggiori prospettive di ripresa (effetti di selezione avversa e di rischio morale).

Questo limite della proposta Dematté potrebbe essere superato dal progetto governativo per l'istituzione di un fondo di garanzia volto a concentrare i crediti incagliati (e le sofferenze) dell'area meridionale presso un numero limitato di banche e volto ad agevolare l'ingresso bancario nel capitale delle piccolo-medie imprese meridionali in «situazione di illiquidità reversibile» e con «gestione industriale positiva». A differenza della proposta Dematté, in tale caso il finanziamento statale non sarebbe infatti trasferito alle singole banche che operano nel Mezzogiorno e che accusano crediti dubbi, ma a un gestore del «fondo rotativo» che dovrebbe essenzialmente svolgere due funzioni: 1) concedere finanziamenti agevolati a intermediari finanziari che acquistino dalle banche mutuant i crediti dubbi verso piccolo-medie imprese meridionali per un valore almeno pari al finanziamento agevolato ottenuto; 2) incentivare l'acquisizione da parte degli intermediari finanziari di quote di capitale delle piccolo-medie imprese meridionali che siano di nuova emissione, temporanee e di minoranza, mediante la concessione di finanziamenti (per un ammontare non superiore al 90 per cento del capitale sottoscritto) a tasso nullo e con scadenza subordinata alla data di cessione di queste stesse quote. La prima funzione dovrebbe determinare una diminuzione nel numero di banche gravate da quote eccessive di crediti dubbi; la seconda dovrebbe permettere il consolidamento di una parte dei crediti con ricontrattazione dei relativi tassi di interesse.

Negli intendimenti del governo tutti gli operatori del sistema economico meridionale trarrebbero, così, vantaggio dal fondo rotativo: una parte delle banche si libererebbe di una quota dei propri crediti dubbi a prezzi almeno pari a quelli di mercato; un'altra parte delle banche, acquistando tali crediti con agevolazioni, instaurerebbe rapporti di clientela con piccolo-medie imprese sane anche se in temporanea difficoltà finanziaria; queste stesse imprese supererebbero almeno parte dei loro problemi finanziari e potrebbero ricapitalizzarsi a condizioni vantaggiose. Il raggiungimento di tali risultati presuppone, però, che l'allocazione dei crediti agevolati e dei prestiti a tasso nullo, affidata al gestore del fondo, soddisfi requisiti di efficienza, interagisca virtuosamente con il mercato e funga da stimolo per ulteriori finanziamenti privati; che il

fondo «rotativo» (nell'iniziale ipotesi governativa di ammontare superiore ai 1000 miliardi) sia co-finanziato dallo Stato e dallo stesso gestore del fondo di modo che quest'ultimo ne condivida i rischi e tragga vantaggi dai suoi risultati positivi. Il primo punto richiede l'intervento di società di *rating* per la valutazione delle imprese coinvolte e dei connessi crediti dubbi; inoltre, in sintonia con il progetto Dematté, esso deve vincolare le ricapitalizzazioni al contributo dei precedenti proprietari o di loro soci. Il secondo punto richiede che lo Stato corrisponda *ex post* al gestore del fondo la quota spettante degli interessi di mercato sui prestiti a tasso agevolato o nullo ogni qualvolta tali operazioni hanno successo⁵.

Ritengo che il progetto di un fondo rotativo per la ristrutturazione dei crediti dell'area meridionale sia un affinamento della proposta Dematté. Occorre però che tale progetto trovi completamento nella specificazione di quattro punti: le procedure per l'affidamento a un intermediario della gestione del fondo rotativo, l'incidenza dell'apporto finanziario richiesto a questo gestore, i parametri di successo delle operazioni finanziate, i criteri di fissazione dei pagamenti statali a favore del gestore nei casi di successo. A prescindere dalle soluzioni proposte, la specificazione di tali punti deve dare spazio al mercato. È inoltre evidente che l'operare del fondo non può risolvere, da solo, il problema della gestione dello stock di crediti dubbi che pesa sui bilanci delle banche meridionali. Ecco perché risulta opportuno fare riferimento ad alcune proposte che implicano la «commercializzazione dei crediti dubbi».

5.3. Commercializzazione.

In modo forse troppo generico, si usa qui il termine di «commercializzazione» per indicare il trasferimento dei crediti dubbi dalla banca a un organismo a essa esterno. Se quest'ultimo organismo fa parte dello stesso gruppo bancario e se il trasferimento dà luogo a un rapporto di credito, si parla della creazione di una banca «cattiva». In particolare, la banca originaria trasferisce alla banca «cattiva» i crediti dubbi (o parte di essi) valutati al netto delle rettifiche di valore; e la seconda banca contrae un debito con la prima e deve corrispondere, su tale debito, un tasso di interesse. L'attività della banca «cattiva» consiste, così, nel riscuotere i crediti dubbi in modo da onorare il proprio

dell'operazione finanziata e del costo del ritardato pagamento.

⁵Vale la pena di soffermarsi su quest'ultimo problema. Come si è già notato, il trasferi-

debito verso la banca originaria. Viceversa, se l'organismo esterno alla banca originaria è una società finanziaria del tutto indipendente e specializzata nella ristrutturazione dei debiti delle imprese, si può avere una vera e propria vendita di mercato dei crediti dubbi da parte della stessa banca originaria. Ciò vale anche se l'acquirente dei crediti dubbi è creato *ad hoc* ma in modi indipendenti dal gruppo bancario; in questo terzo caso, si parla di cartolarizzazione (*securitization*) dei crediti dubbi.

Tra le proposte di commercializzazione dei crediti dubbi la più nota prevede, come nel caso del Banco di Napoli, l'uso della banca «cattiva». Va però notato che la banca «cattiva» del gruppo Banco di Napoli gode di garanzie statali indirette che, non foss'altro per i noti vincoli nel bilancio pubblico, non possono essere estese ad altre banche italiane. Occorre invece prendere in considerazione la possibilità di ricorrere a banche «cattive» prive di garanzie statali allo scopo di alleggerire lo stock di crediti dubbi nei bilanci delle banche operanti nel Mezzogiorno. L'avvio della già ricordata trasformazione di Carical, Caripuglia e Carisalerno in banche «cattive» e la concentrazione dei loro bilanci «ripuliti» presso Fincarime costituiscono un buon esempio.

La banca «cattiva» svolge una funzione simile alla detrazione diretta dal patrimonio bancario della parte irrecuperabile dei crediti dubbi. Essa non ha però, come implicazione necessaria, una depatrimonializzazione della banca originaria; inoltre, instaurando una transazione con un organismo esterno, la stessa banca originaria deve fornire una valutazione di tali crediti che è più trasparente di quella utilizzata per pulire direttamente il proprio bilancio. I rapporti fra banca originaria e banca «cattiva» non sono, tuttavia, rapporti di mercato in quanto interni al gruppo bancario; vi è, pertanto, la possibilità che la banca originaria (o, come nel caso di Fincarime, la «nuova» banca) faccia pesare la sua *leadership* all'interno del gruppo per subordinare la rettifica di valore dei crediti dubbi alla consistenza dei propri fondi «rischi», che non sempre soddisfano parametri oggettivi, o – peggio – ai suoi equilibri di bilancio. Ne deriva che le critiche sopra avanzate riguardo alla detrazione diretta dal patrimonio bancario dei crediti dubbi, si applicano in una certa misura anche al caso in esame. Inoltre, anche se ciò non vale per Fincarime e per le sue banche «cattive», le banche originarie possono avere dimensioni medio-piccole, cui corrispondono crediti dubbi troppo poco diversificati e di ammontare troppo ridotto per giustificare la creazione di una banca «cattiva» *ad hoc*.

Ambedue queste critiche sarebbero superabili ponendo una sola *bad bank* al servizio di più banche originarie. Tale «soluzione» genere-

rebbe però un conflitto di interessi fra le banche concorrenti che possono trasferire i loro crediti dubbi alla stessa *bad bank*: ciascuna di queste banche originarie mirerebbe a massimizzare l'ammontare dei propri trasferimenti e la valutazione dei propri crediti dubbi e a minimizzare quelli delle altre banche partecipanti. La valutazione indipendente dei diversi crediti dubbi da parte di società di *rating* o della stessa banca «cattiva» potrebbe attenuare il conflitto. Essa comporterebbe, però, costi di informazione.

Queste osservazioni non sono, comunque, le critiche fondamentali che possono essere mosse al ricorso generalizzato alle *bad bank* per la gestione dei crediti dubbi dell'area meridionale. Tre problemi appaiono, infatti, più rilevanti: il primo è che il meccanismo della banca «cattiva» rischia di estendersi a debitori in difficoltà solo momentanea interrompendo, così, le relazioni di clientela instaurate dalla banca originaria anche nei casi in cui sono positive; il secondo problema è che tale meccanismo disincentiva ogni monitoraggio sui mutuatari da parte della banca originaria senza sostituirlo con il monitoraggio della banca «cattiva»; il terzo problema è che esso tende a innescare aiuti statali non programmati e indiscriminati⁶. Questi tre problemi portano alla conclusione che si debba accantonare il ricorso generalizzato alle *bad bank* per la gestione dei crediti dubbi del sistema bancario meridionale.

La seconda forma di commercializzazione, ossia la vendita dei crediti dubbi a società finanziarie che intendono ristrutturarli e/o rivenderli con profitto, supera molte delle critiche sopra rivolte alla *bad bank* in quanto si fonda su rapporti di mercato e non comporta, alme-

mento di crediti dubbi da una banca originaria a una banca «cattiva» impone di rettificarne il valore rispetto a quello nominale e di fissare il tasso di interesse sui conseguenti debiti della banca cattiva rispetto a quella originaria. Se i termini contrattuali del trasferimento dei crediti dubbi sono favorevoli alla *bad bank*, si accentuano e non si alleviano i problemi della banca originaria; e, come dimostra il caso del Crédit Lyonnais, ciò pone l'alternativa fra il fallimento di questa banca e la sovvenzione statale. Se le modalità di trasferimento dei crediti dubbi sono invece favorevoli alla banca originaria, si compromette l'operatività della *bad bank*, che diventa così la naturale destinataria delle sovvenzioni statali volte a evitarne il fallimento, e si rafforza il disincentivo al monitoraggio dei mutuatari. In ambedue le alternative, è difficile per lo Stato rifiutare i salvataggi in quanto la banca in situazione critica può imputare le proprie difficoltà a fattori estranei alla sua gestione. D'altro canto, se lo Stato concentra il suo intervento sui termini contrattuali così da agevolare, per esempio, i tassi di interesse sui crediti dubbi trasferiti, incentiva un accordo collusivo fra banca originaria e *bad bank* volto a massimizzarne l'ammontare. Ne deriva che è lo stesso meccanismo della banca «cattiva» a esporre lo Stato a un impegno finanziario indeterminato nell'ammontare e nel tempo. Questo risultato implica che lo strumento della banca «cattiva» è dominato dalla già esaminata proposta governativa di un fondo di garanzia, che ha il vantaggio di ancorare l'entità dell'impegno finanziario statale a criteri definiti.

⁷ Questa vendita può assumere almeno due forme. Gli acquirenti di crediti dubbi si con-

no in linea di principio, esborsi finanziari da parte dello Stato⁷. La vendita di questi crediti assicura, comunque, alla banca coinvolta un flusso di liquidità che può rivelarsi essenziale per far fronte a difficoltà di gestione. Inoltre, diminuendo l'ammontare dei prestiti iscritti nel bilancio di questa stessa banca, essa riduce la necessità di detenere passività onerose e attività a basso rendimento e migliora, sotto questo profilo, la redditività bancaria e i rapporti patrimoniali. Tuttavia, il prezzo di acquisto dei debiti da ristrutturare da parte della società finanziaria può rivelarsi peggiore della loro valutazione da parte della banca originaria. In un caso del genere si ha che la differenza fra il valore rettificato di bilancio e il valore di mercato dei prestiti dubbi, oggetto della transazione, è positivo e può eccedere gli accantonamenti effettuati da questa banca come fondo contro i rischi di credito. Come dimostrano vari casi recenti di banche meridionali, ciò tende a far emergere consistenti perdite in conto economico che più che compensano i vantaggi sopra menzionati. Un tale risultato può semplicemente portare alla ribalta situazioni che, prima, erano poco visibili ma già fuori controllo contribuendo così a pulire il bilancio. Tuttavia, è anche possibile che il valore di mercato dei prestiti dubbi di una banca meridionale sia spinto verso il basso da uno svantaggio informativo della società finanziaria acquirente, che la spinge al miope riferimento al rischio sistemico, oppure da comportamenti speculativi o extra-economici. Se una simile possibilità si concretizzasse, si correrebbe il rischio di rendere incontrollabili elementi di crisi che, pur essendo presenti nel sistema bancario meridionale, non porterebbero di per sé alla bancarotta.

È difficile stabilire in concreto se la valutazione di un insieme di prestiti dubbi, oggetto di transazione fra una banca e una società di *venture capital* o fra la stessa banca e un intermediario finanziario specializzato nella loro ristrutturazione, soddisfi requisiti di efficienza oppure sia distorto da fallimenti del mercato o dall'operare di variabili extra-economiche. Certo è che, ogni qualvolta si verificano «fallimen-

centrano sulle passività di un ristretto numero di mutuatari o di un unico mutuatario così da acquisire il controllo, di fatto, delle(a) corrispondenti(e) imprese(a) in difficoltà oppure scelgono i crediti dubbi che, se consolidati o trasformati in titoli con diversa scadenza, hanno un prezzo atteso di realizzo maggiore del corrente prezzo di acquisto. Nel primo caso la società finanziaria, cui le banche vendono parte dei loro crediti dubbi, svolge funzioni di *venture capital* in senso stretto: essa trasforma i propri crediti in titoli di controllo proprietario delle(a) imprese(a), ne gestisce la ristrutturazione finanziario-organizzativa fino al risanamento del bilancio, vende questi titoli proprietari a nuovi imprenditori così da ottenere un guadagno netto. Nel secondo caso la società finanziaria funge da puro intermediario nel senso che ristruttura parte del debito acquistato al solo fine di offrire un'attività appetibile per i potenziali acquirenti e di massimizzare i guadagni in conto capitale.

⁸ Se inteso quale strumento di finanziamento e di controllo dell'operare di società di

ti» del mercato, la cessione e la connessa ristrutturazione dei debiti diventano uno strumento inefficiente di gestione dei crediti dubbi. Questo aspetto ha particolare peso nella situazione meridionale, a causa della fragilità dei mercati locali che è anche alimentata e aggravata dalla frequente intrusione di organizzazioni illegali di tipo mafioso; inoltre, esso si applica con particolare forza al problema in esame in quanto, in Italia e – a maggior ragione – nel Mezzogiorno, l'operare di società di *venture capital* o di intermediari finanziari specializzati nella ristrutturazione dei debiti è ancora molto raro.

Ne deriva che, per limitare la probabilità che lo strumento della vendita e della ristrutturazione dei crediti dubbi risulti inapplicabile alla situazione meridionale, occorre introdurre almeno due elementi: rendere più stringenti gli *standard* di qualità e di reputazione, cui devono soddisfare le società di *venture capital* e gli altri intermediari finanziari specializzati che intendano operare nel Mezzogiorno; offrire incentivi a tale operare. È chiaro che il primo elemento, mirando a minimizzare le probabilità di fallimento del mercato meridionale dei capitali, riduce l'efficacia del secondo elemento. Quest'ultimo va, quindi, rafforzato. Al riguardo, la via migliore sembra essere un'estensione del già esaminato progetto governativo che prevede l'istituzione di un fondo di garanzia per agevolare l'ingresso bancario nel capitale delle piccole-medie imprese meridionali⁸.

L'integrazione fra il fondo di garanzia e lo strumento della vendita e della ristrutturazione dei crediti dubbi non può, però, avere un impatto sufficiente per dimezzare, nel breve-medio periodo, l'incidenza dei crediti dubbi sul totale dei prestiti erogati dalle banche nell'area meridionale. È, quindi, opportuno esaminare altri strumenti. Al riguardo la terza e ultima forma di commercializzazione, ossia la vendita dei crediti dubbi a un organismo indipendente dal gruppo bancario e creato *ad hoc* (cartolarizzazione o *securitization*), apre possibilità promettenti. La tesi proposta è anzi che, una volta integrata con lo strumento diretto del fondo governativo di garanzia e con quello indiretto e limitato della cessione e ristrutturazione dei debiti, si tratti dell'alternativa da privilegiare.

Ciò non significa che la *securitization* sia un'operazione semplice e priva di problemi. Parlando in generale, essa deve rendere liquidi attivi che non lo sono (nel caso, una parte dei prestiti bancari) mediante la co-

venture capital e di intermediari finanziari, impegnati nell'acquisto e nella ristrutturazione di parte dei crediti dubbi dell'area meridionale, il fondo di garanzia acquisirebbe un utile ruolo di supporto e di correzione rispetto al mercato che ne circoscriverebbe, al contempo, i limiti già esaminati.

⁸Le modalità concrete di realizzazione di tali transazioni tendono a differire da caso a

struzione di un mercato secondario e la cessione di tali attivi a organismi creati ad hoc, che sono denominati veicoli speciali (*special purpose vehicle*: SPV) e che devono svolgere solo le funzioni connesse alle operazioni di *securitization*. Sommandosi all'indipendenza dello SPV dal gruppo bancario, i prezzi dei prestiti cartolarizzati vengono così fissati dal mercato e non sono influenzati né dalle vicende economiche della banca originaria né dal restante portafoglio dello stesso SPV. Quest'ultimo finanzia l'acquisto di tali prestiti collocando, in modo diretto o indiretto, presso investitori istituzionali nuovi titoli per un valore di pari ammontare⁹.

Qui non importa approfondire la casistica tecnica della cartolarizzazione¹⁰. Importa viceversa ricordare che si tratta di uno strumento assai poco diffuso in Italia e che viene, in genere, utilizzato per rendere liquidi i mutui fondiari e non i prestiti bancari dubbi. Tuttavia nulla vieta di estenderlo a questi ultimi in tutti i casi in cui sia possibile definire, con ragionevole approssimazione, la serie dei loro incassi futuri. Ciò sottolinea la necessità di predisporre un classamento di tali prestiti da parte di agenzie internazionali di *rating*, nonché l'importanza di associare alla cartolarizzazione dei prestiti dubbi garanzie collaterali dirette e altre forme indirette di garanzia quali il loro pagamento rateale o un loro *status* privilegiato (per esempio, forme di *seniority*). Ma ciò sottolinea, a maggior ragione, che i prezzi dei prestiti dubbi cartolarizzati sono determinati dai valori che il mercato attribuisce a ciascuno di questi stessi prestiti. È evidente che i prezzi di mercato di tali prestiti

caso. Per esempio, sovente accade che lo SPV affidi la gestione dei prestiti acquistati alla banca originaria e ne remunerati il servizio; e che questo primo SPV, che per la legge italiana deve soddisfare i requisiti delle società di *factoring*, ceda tali prestiti a un secondo SPV localizzato all'estero, che emette l'ammontare corrispondente di titoli e li colloca sui mercati internazionali. Nello specifico caso dei prestiti bancari, la fiscalità italiana sugli interessi percepiti rende poi conveniente adottare schemi di transazione più complessi. In particolare, essa disincentiva la cessione formale dei prestiti dal primo SPV nazionale al secondo SPV estero; e ciò rende necessario l'intervento di una banca, indipendente dalla banca originaria, disposta a fungere da intermediario fra questi due SPV.

⁹ Si noti che le operazioni di cartolarizzazione, che hanno coinvolto intermediari o imprese italiane, non hanno raggiunto la ventina; e che solo il San Paolo di Torino ha, finora, cartolarizzato mutui incagliati. Se paragonato con il peso dei crediti cartolarizzati negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, questo dato già indica che la *securitization* ha ampi margini di sviluppo in Italia. Ciò trova una conferma più analitica nel fatto che si tratta di uno strumento flessibile, ossia applicabile con efficacia a situazioni diverse. Nel caso dell'Italia esso potrebbe essere utilizzato con vantaggio non solo dalle banche operanti nel Mezzogiorno per pulire i loro bilanci dal fardello dei crediti dubbi, ma anche dalle banche regionali e locali del Centro-nord per rafforzare la composizione del loro attivo e razionalizzare la gestione finanziaria delle imprese clienti. Pertanto, per non «bruciare» l'introduzione in Italia di uno strumento così promettente, è bene tenere separati i suoi possibili e diversi utilizzi.

¹⁰ Si potrebbe per esempio prevedere che, qualora una banca operante nel Mezzogiorno

sono inferiori, e talora per una percentuale elevata, ai loro valori nominali iscritti in bilancio.

Prescindendo dai numerosi problemi istituzionali e legislativi che occorre risolvere per applicare lo strumento della cartolarizzazione ai prestiti dubbi nell'area meridionale, l'ultima considerazione mostra che tale strumento presenta punti di forza e di debolezza analoghi a quelli della vendita e ristrutturazione dei crediti dubbi. Come in quest'ultimo caso, la cartolarizzazione non sollecita imprevisti aiuti statali, assicura immediata liquidità alla banca coinvolta, tende a migliorare la sua redditività e i suoi rapporti patrimoniali; tuttavia, la probabile differenza positiva fra il valore rettificato di bilancio e il valore di mercato dei prestiti dubbi può far emergere più consistenti perdite in conto economico. Come si è già sottolineato con riferimento alla vendita e alla ristrutturazione dei crediti dubbi, queste perdite vanno evitate specie se sono il risultato di fallimenti del mercato; e, nel Mezzogiorno, la fragilità dei mercati e la frequente intrusione di organizzazioni illegali di tipo mafioso rende più frequenti tali fallimenti. Resta il fatto che, seguendo procedure più formali rispetto alla vendita e alla ristrutturazione dei crediti dubbi (per esempio: ruolo delle SPV e delle agenzie di *rating*), lo strumento della cartolarizzazione è in grado di controllare meglio alcuni dei fattori di fallimento del mercato. Inoltre, anche questo strumento si può utilmente integrare con il progettato fondo di garanzia governativo e, in particolare, con quella parte del fondo che agevola la cessione e concentrazione dei crediti dubbi. Infine, pur essendo ancor più rara delle società di *venture capital* e degli intermediari specializzati nella ristrutturazione dei debiti, la cartolarizzazione sfocia nel mercato internazionale dei capitali e ha, quindi, un più ampio potenziale di applicazione; ciò ne fa uno strumento decisivo ma aggrava il problema delle connesse perdite di bilancio delle banche operanti nel Mezzogiorno.

Prima di affrontare quest'ultimo e cruciale problema, occorre segnalare altri due fattori negativi che possono ostacolare la cartolarizzazione nel Mezzogiorno: una distorsione nella scelta bancaria dei crediti dubbi da cartolarizzare e l'accorpamento di più banche in una singola operazione di cartolarizzazione.

Il primo fattore è strettamente legato a quello già esaminato, relativo alle possibili perdite di bilancio che una banca deve sopportare se valuta i suoi crediti dubbi più del mercato. È ovvio che tutte le banche originarie mirano a minimizzare la possibilità di perdite impreviste nei loro bilanci e hanno, perciò, un incentivo a cartolarizzare la parte «migliore» dei loro crediti dubbi senza trattarla come tale riguardo alle ret-

tifiche e alla gestione del loro fondo contro i rischi di credito. La *securitization* tende così a indurre una pulizia solo apparente nei bilanci delle banche operanti nel Mezzogiorno, in quanto ne peggiora le prospettive di medio-lungo termine. Per limitare quest'ultima possibilità negativa, resa assai probabile dalla convergenza di interessi fra venditori e acquirenti, occorre premiare le banche che accettano di sottoporre una parte dei loro crediti dubbi al vaglio del mercato mediante operazioni di cartolarizzazione¹¹.

Il secondo fattore negativo deriva invece dal fatto che le tecniche, richieste per la realizzazione di un processo di cartolarizzazione, hanno costi fissi elevati e diventano, quindi, convenienti per un ammontare di crediti dubbi superiore a una data soglia critica. Solo le banche più grandi raggiungono, singolarmente, tale soglia critica. Come provano le considerazioni precedentemente svolte, è vero che nel Mezzogiorno le banche in situazione critica sono proprio i gruppi bancari di maggiore dimensione; ma è anche vero che, almeno in prima battuta, questi gruppi stanno spesso utilizzando strumenti di liquidazione dei crediti dubbi diversi dalla cartolarizzazione. Resta il fatto che pure molte banche locali di piccola dimensione hanno quote elevate di crediti dubbi. In tali casi le operazioni di cartolarizzazione dei crediti dubbi richiedono accorpamenti di più banche originarie che sono spesso in concorrenza. Questi accorpamenti sollevano molte difficoltà legate al segreto bancario, alla presenza di mutuatari comuni, alla divergente valutazione dei loro debiti, ecc. La soluzione di tali difficoltà richiede di inserire in un unico «veicolo speciale» (SPV) debiti che uno stesso mutuatario insolvente ha contratto con diverse banche senza ledere il dovere di riservatezza di queste stesse banche e senza rendere pubbliche le loro diverse strategie per la classificazione dei crediti.

Al di là dei correttivi che si possono suggerire, quanto detto mostra un punto fondamentale: così come gli altri strumenti di commercializzazione dei crediti dubbi, la cartolarizzazione non risolve i problemi di bilancio delle banche operanti nel Mezzogiorno ma può, al più, farli emergere con maggiore nettezza e precisione. Essa va, quindi, considerata come uno degli strumenti di «pulizia» che costituiscono un passo preliminare e necessario per la ristrutturazione di queste

cartolarizzi almeno un terzo dei suoi crediti dubbi e intenda far fronte alle conseguenti perdite mediante un prestito subordinato, lo Stato possa intervenire per coprire la differenza fra gli oneri finanziari di tale prestito e quelli di un prestito ordinario a rischio moderato. È ovvio che tale intervento potrebbe essere affidato al fondo governativo «di garanzia», più volte menzionato, e dovrebbe essere realizzato solo in presenza di una valutazione positiva delle possibilità operative della banca in questione.

¹¹ È evidente che l'abbassamento del rischio sistemico è una conseguenza positiva dello

banche, ma che possono anche comprometterne l'operatività e la stessa sopravvivenza. Per evitare che ciò sfoci in esiti traumatici, occorre predisporre incentivi per la ricapitalizzazione delle banche che operano nel Mezzogiorno e che, avendo ripulito i propri bilanci, sono in temporanea crisi ma offrono concrete prospettive di ripresa. Tali incentivi andrebbero finanziati dallo Stato ma dovrebbero tradursi nel sostegno diretto non delle banche meridionali in crisi bensì di altre banche, con solidi indici di patrimonializzazione, che siano disposte a sottoscrivere gli aumenti di capitale necessari per il riequilibrio gestionale delle banche in crisi.

Le ricapitalizzazioni delle banche meridionali di grandi e medio-grandi dimensioni, che si sono verificate nel passato e che si stanno realizzando oggi, suggeriscono che questi processi sfociano, in genere, in operazioni di acquisizione delle banche meridionali da parte di banche del Centro-nord o – in rari casi – in processi di fusione fra banche meridionali e intermediari centro-settentrionali; e la ricapitalizzazione delle banche meridionali di più piccola dimensione è, quasi sempre, accompagnata da processi di acquisizione da parte di medio-piccole banche del Centro-nord. Ne deriva che le ricapitalizzazioni delle banche meridionali attivano processi di concentrazione del sistema bancario dell'area guidati da più efficienti banche del Centro-nord. Ciò ha almeno due implicazioni rilevanti.

Innanzitutto gli incentivi statali, sopra prospettati, non implicano un automatico aggravio per il bilancio pubblico in quanto si identificano – e non si sommano – con quelli previsti per i processi di concentrazione bancaria a livello nazionale. Si tratta quindi di fare riferimento a quegli articoli del disegno di legge sulle fondazioni bancarie, che ripristinano agevolazioni fiscali per le concentrazioni fra banche simili a quelle introdotte in passato dalla legge Amato-Carli. Al più, alcune di tali agevolazioni potrebbero essere rafforzate per far fronte alla gravità e alla specificità dei problemi meridionali. Inoltre, agevolando i processi di concentrazione bancaria nel Mezzogiorno, questi stessi incentivi statali avrebbero effetti positivi in termini di liberalizzazione del mercato meridionale del credito e di riassetto proprietari. Come traspare dal precedente esame della morfologia del sistema bancario meridionale e come si preciserà fra breve, una riduzione dell'eccessivo numero di piccole banche locali porta a una diminuzione nella segmentazione del mercato meridionale del credito; e la connessa acquisizione del controllo da parte di banche esterne può determinare più efficienti assetti proprietari e un aumento nella quota delle banche meridionali con controllo privato.

6. *Controllo del rischio.*

Le precedenti considerazioni avrebbero, tuttavia, poco senso se non si accompagnassero a proposte per la soluzione degli altri punti critici che caratterizzano lo stato del sistema bancario meridionale. Di per sé, la riduzione dei crediti dubbi e la ricapitalizzazione delle banche operanti nel Mezzogiorno si limitano ad alleviare situazioni di crisi senza rimuoverne le cause di fondo. Come si è prima notato, fra tali cause spicca l'eccessivo grado di «rischiosità» dei contratti di debito stipulati nell'area meridionale. Data l'impossibilità di incidere nel breve periodo sui rischi sistemici imputabili alla fragilità dell'economia meridionale¹, occorre proporre strumenti che siano almeno in grado di ridurre i rischi specifici imputabili alla scarsa attenzione che le banche operanti nell'area hanno rivolto alle caratteristiche e alle scelte dei propri prenditori di fondi.

Si è già accennato al fatto che, nel Mezzogiorno, specie le piccole banche locali, operanti in segmenti protetti di mercato, e le grandi banche pubbliche, oggi in crisi, hanno concesso prestiti in modo indiscriminato o in base a criteri inadeguati e – spesso – poco trasparenti; inoltre, esse hanno mostrato insufficiente attenzione al monitoraggio delle attività finanziate e alla verifica dei loro risultati. Sommandosi alle inefficienze nella gestione operativa di molte banche locali e alla segmentazione del mercato creditizio dell'area, ciò ha portato alla nota situazione di crisi del sistema bancario meridionale. Oggi la reazione a tale crisi consiste nell'adozione di criteri di concessione dei prestiti così prudenziali da tradursi in una sorta di «sospensione» dell'attività bancaria nel Mezzogiorno. È quindi urgente superare l'attuale stato di stallo mediante il disegno di schemi di incentivo che siano in grado di spingere a una migliore selezione bancaria dei clienti e, per conseguenza, di abbassare e di rendere controllabili i differenziali territoriali del rischio specifico, che pesano negativamente sul Mezzogiorno.

Prevedendo aumenti di capitale delle imprese mutuarie, il più volte citato «fondo di garanzia» può agevolare un simile processo mediante il rafforzamento del lato della domanda di finanziamento. Ciò vale, a maggior ragione, per l'operare dei Consorzi Fidi oggetto di riforma le-

sviluppo economico del Mezzogiorno e presuppone, quindi, una maggiore efficienza e un più attivo supporto del sistema finanziario nell'area. In altri termini, l'abbassamento del rischio sistemico richiede la trasformazione in «circolo virtuoso» del «circolo vizioso», che connota i rapporti fra banche e imprese nel Mezzogiorno.

² Ciò significa che una banca partecipante può decidere di inserire nel FA, e quindi di as-

gislativa. Va però notato, a quest'ultimo riguardo, che troppo spesso i Consorzi Fidi del Mezzogiorno dipendono dalle sovvenzioni statali e non sono in grado di affermare un'autonomia operativa retta dalla cooperazione fra imprenditori aderenti. Tale limite è di particolare gravità in quanto, come mostrano molti casi di Consorzi Fidi di successo del Centro-nord, sono proprio l'autonoma collaborazione e il reciproco controllo fra soci a segnalare alla banca la maggiore affidabilità delle domande di finanziamento provenienti da imprenditori aderenti a un Consorzio. Data l'attenzione qui rivolta al lato dell'offerta di finanziamento, non è però sufficiente auspicare il rafforzamento dei Consorzi Fidi meridionali. Occorre anche – e soprattutto – individuare uno strumento che agisca in modo diretto e positivo sul comportamento delle banche operanti nel Mezzogiorno. Propongo, a questo fine, la creazione di un Fondo assicurativo avviato mediante il finanziamento iniziale dello Stato ma poi largamente gestito dalle banche partecipanti secondo criteri di mercato. Il «fondo di garanzia» e i Confidi potrebbero utilmente integrare o rendere complementare la loro attività con quella del Fondo assicurativo.

Il Fondo assicurativo (FA) andrebbe costituito dalle banche che, operando nel Mezzogiorno, intendano aderirvi su base volontaria. I suoi compiti principali potrebbero essere due: fornire un'assicurazione monetaria su (parte de)i prestiti concessi dalle banche partecipanti a imprese che svolgono la loro attività nell'area meridionale; attribuire premi alle banche partecipanti che finanziano progetti di successo nel Mezzogiorno.

Tali compiti mettono, innanzitutto, in luce che gli interventi del FA devono avvenire alla scadenza dei contratti di debito, sottoscritti fra le banche partecipanti e i prenditori meridionali di fondi (ossia *ex post*), e non all'atto della loro stipula (ossia *ex ante*). La concessione di un qualsiasi tipo di agevolazione *ex ante* determinerebbe, infatti, un abbassamento nei costi unitari dei prestiti, rendendo quindi conveniente l'offerta di finanziamenti con minore ricavo atteso per la banca partecipante; e ciò tenderebbe ad avere l'effetto, opposto a quello desiderato, di disincentivare la selezione bancaria dei clienti. I due compiti principali, attribuiti al FA, pongono poi il problema delle risorse finanziarie. È inevitabile che, nella fase di avvio, il FA debba contare su un adeguato finanziamento statale; si può semmai discutere se tale finanziamento sia a fondo perduto o si configuri come un prestito di lungo termine a tasso di interesse agevolato. Il concorso finanziario dello Stato non appare, invece, né necessario né opportuno per il funzionamento a regime del FA. Quest'ultimo deve soddisfare la logica propria

alle compagnie assicurative e deve, quindi, rispettare il vincolo di bilancio fissato dalla somma dei nuovi contributi, versati dalle banche partecipanti, e dello stock liquido non utilizzato per il normale adempimento dei suoi compiti e per le spese di gestione. Potrebbe essere peraltro opportuno prevedere l'accesso a linee di credito di origine pubblica, o con agevolazioni pubbliche sui tassi di interesse, per superare limitate fasi di difficoltà congiunturale. Quanto detto permette di specificare alcuni dei criteri che dovrebbero informare il funzionamento del FA. Senza pretendere alcuna esaustività, sintetizzo questi criteri in quattro punti:

1) Le banche, che operano nel Mezzogiorno e che decidono di partecipare al FA, devono versare *ex ante* tre contributi: il pagamento per l'ingresso nel FA, che è *una tantum* e di ammontare fisso; il pagamento della loro partecipazione annuale, anch'esso di ammontare fisso; la «polizza» su ciascuno dei prestiti, erogati a favore di un'attività meridionale e assicurati presso il fondo², che è proporzionale all'ammontare del prestito stesso;

2) Il pagamento per l'ingresso di ciascuna banca può assumere la forma della sottoscrizione di un'azione del FA, mentre il pagamento annuale e le polizze sui prestiti devono essere assimilabili alla sottoscrizione di contratti assicurativi. Ciò ha due implicazioni: le azioni, emesse dal FA, ne costituiscono il patrimonio iniziale e, insieme al finanziamento statale, devono essere di valore sufficiente per coprire (parte del)le spese nelle fasi di avvio del Fondo; l'ammontare degli altri due contributi va calcolato secondo i normali criteri assicurativi, corretti dal valore del patrimonio del FA. Si noti, inoltre, che il FA può ricorrere a varie forme di riassicurazione³;

3) In cambio dei tre contributi versati, le banche partecipanti possono richiedere una garanzia su ciascuno dei prestiti assicurati. Tale garanzia assicurativa, che non deve superare una data quota dell'am-

assicurare, solo una parte dei prestiti concessi a imprese meridionali. Gli ovvi effetti di selezione avversa e di rischio morale sul portafoglio dei prestiti assicurati, che si vengono così a determinare, saranno esaminati fra breve.

³ Oltre a regolare l'ingresso delle imprese all'atto della sua costituzione, il FA deve anche prevedere la possibilità di uscita e di ingressi successivi. Al riguardo, si possono avanzare i seguenti suggerimenti. A patto che non venga espulsa o sospesa dal Fondo (cfr. sotto, punto 4), ogni banca partecipante può cedere – mediante contrattazione privata – la propria azione a una banca concorrente, che entra così a far parte del FA; è, però, necessario che la banca subentrante ottenga il preventivo gradimento della maggioranza qualificata dei vecchi aderenti al FA. Inoltre, in base alla stessa clausola, il FA può offrire nuove azioni ad altre banche ed emettere prestiti obbligazionari. I prezzi unitari deflazionati delle successive emissioni azionarie devono essere compresi fra il valore unitario dell'emissione iniziale e la somma di tale valore con la cumulata degli eventuali profitti accantonati in passate gestioni.

⁴ L'esigenza di circoscrivere i problemi di selezione avversa e di rischio morale e di in-

montare del prestito (per esempio, il 50 per cento), dà luogo *ex post* al relativo trasferimento monetario dal FA alla banca ogni qualvolta un prenditore di fondi è insolvente. Va notato che tale trasferimento non può cumularsi con altre garanzie collaterali oltre la soglia del 50 per cento dell'ammontare del prestito e non può cumularsi con la restituzione parziale del finanziamento da parte del prenditore insolvente oltre una soglia più alta di questo stesso ammontare (per esempio, non oltre il 75 per cento). Tali soglie sono fissate allo scopo di evitare o, almeno, di circoscrivere quei problemi di selezione avversa e di rischio morale prima segnalati; se le banche partecipanti potessero assicurare i propri prestiti per un valore pari al 100 per cento del loro ammontare, esse non avrebbero infatti alcun incentivo a valutare la rischiosità dei prenditori di fondi e a selezionarli e la creazione del FA sortirebbe risultati opposti a quelli per i quali è qui proposto⁴;

4) Oltre alla garanzia sui prestiti assicurati, le banche partecipanti devono ottenere un premio sia per il buon esito di tali prestiti sia per la bassa incidenza dei loro crediti dubbi. Si può, in particolare, assumere che ogni contratto di debito di successo, ossia che viene realizzato alla scadenza prevista, si traduca per la banca in uno sconto sulla polizza corrisposta; e che la somma di tali sconti venga, poi, detratta dalle polizze che la banca deve pagare sui nuovi prestiti da assicurare. In via ipotetica, si possono inoltre quantificare i seguenti incentivi (positivi e negativi). Ogni banca partecipante, che abbia una quota delle sofferenze e dei crediti incagliati in relazione ai suoi crediti assicurati non superiore alla media nazionale, viene esentata dal successivo pagamento fisso annuale; se questa stessa quota supera la media nazionale per non più del 25 per cento, il successivo pagamento annuale può variare fra la metà e il 90 per cento del suo livello normale. Viceversa le banche partecipanti, che denunciano un'incidenza dei crediti dubbi superiore alla media delle banche partecipanti al FA per non più del 25 per cento, subiscono un incremento del pagamento annuale che varia fra il 10 per cento e il 50 per cento; se tale scarto supera il 25 per cento, il pagamento annuale raddoppia. Se quest'ultima situazione si ripete per due anni consecutivi, la banca partecipante interessata è sospesa per un anno dall'assicurazione di qualsiasi prestito ma non dai suoi obblighi di pagamento; se ciò si ripete anche nei due anni succes-

centivare invece la selezione dei finanziamenti da parte delle banche è così importante da informare anche il punto 4. Basti qui aggiungere – sulla stessa linea – che, prima di incassare il premio su ciascun prestito da assicurare, il FA dovrebbe avere la facoltà di opporre un rifiuto motivato alla banca partecipante che ne fa richiesta.

⁵ Gli incentivi e i disincentivi, disegnati al punto 4, potrebbero essere adattati al caso di

sivi alla riammissione, la stessa banca viene espulsa dal FA senza alcun indennizzo⁵.

Questi criteri di funzionamento del FA, che sono realizzabili mediante una gestione snella del fondo stesso, dovrebbero portare ad almeno due risultati. Innanzitutto, grazie alla diversificazione dei rischi specifici realizzabile dal FA, i punti (1), (2) e (3) dovrebbero tradursi per le banche aderenti in una riduzione dell'incidenza dei crediti insolventi più conveniente rispetto agli aggravii derivanti dai nuovi costi di partecipazione al fondo e di assicurazione dei prestiti. Come in qualsiasi rapporto assicurativo le banche, aderenti al FA, devono anticipare i pagamenti per garantirsi una successiva e parziale copertura dei rischi di insolvenza. La convenienza dell'operazione risiede, appunto, nel fatto che il FA è in grado di minimizzare il rischio specifico dei singoli prestiti assicurati mediante una diversificazione che non è realizzabile dalla singola banca; e ciò influisce sull'ammontare delle polizze corrisposte dalle banche aderenti. Inoltre, grazie agli incentivi e disincentivi specificati, il punto 4 dovrebbe accrescere la convenienza per le banche di effettuare una migliore selezione dei loro clienti così da diminuirne il rischio specifico. Interagendo con il ruolo positivo che può essere esercitato dai Confidi e dall'esaminato fondo di garanzia, i due risultati detti potrebbero poi migliorare i rapporti fra banche e imprese nel Mezzogiorno e avere, quindi, l'effetto di iniziare a ridurre il troppo elevato rischio sistemico che caratterizza negativamente i contratti di debito nell'area meridionale.

7. Liberalizzazione del mercato meridionale del credito.

Qualsiasi schema di incentivo per il controllo dei rischi che pesano sui contratti di debito nel Mezzogiorno è però inefficace se non si accompagna a una liberalizzazione del mercato meridionale del credito e allo sviluppo di strumenti finanziari alternativi al prestito bancario. Rimandando al punto successivo l'esame di questi possibili strumenti alternativi, qui riprendo brevemente il problema dell'insufficiente competitività e organizzazione del mercato locale del credito. L'analisi precedentemente svolta ha mostrato che l'inadeguata selezione dei prenditori di fondi nell'area meridionale dipende anche, se non soprattutto,

prestiti bancari ad attività innovative. In particolare, si dovrebbero rafforzare i benefici tratti da una banca per il finanziamento di successo di tali attività. Non approfondisco, peraltro, questo aspetto perché è di difficile applicazione in quanto presuppone la possibilità di distinguere senza ambiguità fra attività tradizionali e innovative.

⁵ Le acquisizioni diminuiscono il patrimonio del sistema bancario ogni qual volta i pre-

dal comportamento adattivo delle banche operanti nell'area. L'apertura di nuovi sportelli non basta per indurre comportamenti bancari più attivi ed efficienti; il processo di apertura degli sportelli rischia, anzi, di andare oltre i limiti compatibili con l'efficienza. Come si è già accennato, occorre quindi affidarsi a processi di concentrazione del sistema bancario meridionale. In linea di principio, tali processi si possono realizzare in varie forme alternative: acquisizioni di banche locali da parte di banche esterne all'area (sia nazionali che estere), fusioni fra banche locali, fallimento delle piccole banche locali più inefficienti, maggiore concorrenza da parte di intermediari non bancari, ecc.

Per orientarsi rispetto alla fattibilità e alla convenienza relativa di queste diverse alternative, è bene riassumere alcune caratteristiche del sistema bancario meridionale che emergono anche dalle precedenti considerazioni:

1) molte delle banche locali, che operano in piccoli segmenti protetti del mercato meridionale del credito e che sono inefficienti, hanno instaurato solidi anche se distorti «rapporti di clientela» con le piccole imprese locali e godono, così, di un patrimonio informativo che, se fosse utilizzato in modo non distorto, potrebbe migliorare il funzionamento di tale mercato;

2) in questa situazione di forte segmentazione del mercato del credito, la diminuzione nel numero delle banche può aumentare anziché diminuire l'efficienza gestionale delle singole banche e il grado di concorrenza del mercato perché riduce le «nicchie» e le relative barriere all'entrata;

3) in genere, le banche esterne preferiscono evitare l'ingresso in segmenti molto piccoli e concentrarsi su segmenti più grandi a meno che non abbiano la possibilità di acquisire il controllo proprietario degli operatori già esistenti.

La forte segmentazione del mercato meridionale del credito ne ostacola la liberalizzazione e riduce la sua capacità di raggiungere assetti e modalità di funzionamento efficienti; d'altro canto, non è pensabile di supplire al fallimento di questo mercato mediante scelte dirigistiche di autorità di politica economica. Le caratteristiche 1 e 2 suggeriscono, inoltre, un potenziale contrasto fra l'esigenza di associare liberalizzazione del mercato meridionale del credito ed efficienza nella gestione bancaria e l'esigenza di migliorare la selezione dei clienti mediante la salvaguardia del patrimonio informativo delle banche stesse. Ciò spiega la precedente reticenza a puntare, nel breve termine, sulla «banca di riferimento» come soluzione ai problemi finanziari del Mezzogiorno. Ma ciò spiega anche perché, sotto il profilo operativo, occorre affrontare un duplice problema:

– definire, alla luce delle caratteristiche del sistema bancario meridionale, il processo di concentrazione che meglio risponde agli obiettivi di razionalizzazione e di liberalizzazione del mercato meridionale del credito;

– individuare i possibili modi di realizzazione di un tale processo.

Per esaminare il primo problema, bisogna confrontare processi di concentrazione ben definiti e riferire questo confronto a obiettivi precisi. Qui mi limito a esaminare due alternative: le acquisizioni di banche meridionali da parte di banche esterne e le fusioni fra banche meridionali. Gli obiettivi sono quelli già ribaditi: affinamento nella selezione dei mutuatari, miglioramento nell'efficienza gestionale e – soprattutto – liberalizzazione del mercato locale del credito. La difficoltà risiede nel fatto che nessuna delle due alternative in esame è, in linea di principio, migliore dell'altra rispetto a ciascuno dei tre obiettivi. Le acquisizioni da parte di banche esterne sono preferibili alle fusioni fra banche locali sotto il profilo sia dell'efficienza gestionale che della liberalizzazione del mercato creditizio meridionale in quanto le banche del Centro-nord sono, in genere, più efficienti di quelle locali e possono penetrare in un maggior numero di segmenti precedentemente protetti; queste acquisizioni potrebbero, inoltre, favorire la privatizzazione delle banche meridionali che, spesso, sono ancora a controllo pubblico. Vi è tuttavia il rischio che il nuovo gruppo bancario, guidato dalla banca esterna, non produca effetti così positivi perché si limita alla gestione del risparmio meridionale e a impieghi nel mercato all'ingrosso. D'altro canto, a differenza delle acquisizioni, le fusioni non comportano mai la diminuzione nel patrimonio totale delle banche e sono preferibili alle acquisizioni sotto il profilo della salvaguardia dei rapporti di clientela e della connessa capacità di selezionare i mutuatari¹; ciò non impedisce però che le banche locali, derivanti dalle fusioni, continuino a utilizzare tali rapporti di clientela in modo distorto e inefficiente.

Quanto detto mostra che la soluzione ottimale potrebbe essere una terza: le fusioni fra banche esterne e banche locali. Il fatto è che, tranne nei rari casi di fusione fra banche di grandi dimensioni (per esempio, la futura aggregazione fra BNL e Banco di Napoli), si tratta di un'alternativa irrealistica a causa dei rapporti di forza troppo squilibrati a favore delle banche esterne. Ne deriva che, dati gli obiettivi preminenti della liberalizzazione del mercato e della privatizzazione

settore bancario.

²Le acquisizioni senza incorporazione hanno fatto registrare casi di successo nel Centro-nord. Uno degli esempi migliori è l'acquisizione di Rolo-Carimonte da parte di Credit.

degli assetti proprietari e dati i problemi gestionali delle banche meridionali, la via migliore fra quelle praticabili è costituita dalle acquisizioni di banche locali da parte di banche esterne.

Questa conclusione sembra, però, trascurare l'esistenza di forme di concentrazione intermedie rispetto alle fusioni e alle acquisizioni con incorporazione. L'esempio più ovvio è costituito da acquisizioni di banche meridionali inefficienti da parte di banche esterne più efficienti, che non si traducono in incorporazioni ma lasciano relativa autonomia di gestione alla banca locale. La presenza della banca esterna potrebbe accrescere l'efficienza della banca meridionale e limitare i segmenti protetti; la relativa autonomia, di cui continua a godere la banca locale, potrebbe non interrompere consolidati rapporti di clientela. Il problema è che il caso empirico, che ha meglio approssimato fino a oggi questo esempio teorico, è quello fornito dalle ricordate acquisizioni di Carical, Caripuglia e Carisalerno da parte della CARIPLO. Come mostrano le recenti iniziative della Fincarime volte a trasformare le tre Casse meridionali in banche cattive e a concentrare e gestire direttamente le loro attività e passività «ripulite», esso non ha però rappresentato un caso di successo². Viceversa, i casi concreti di maggior successo sono rappresentati da acquisizioni con incorporazione da parte di banche esterne di dimensione media o medio-piccola. In molti di tali casi, le banche locali acquisite e incorporate hanno realizzato notevoli e rapidi miglioramenti gestionali e hanno accresciuto la loro capacità competitiva. Spesso ciò si è, però, accompagnato a un forte disimpegno nell'offerta di nuovi prestiti all'interno dell'area meridionale.

Queste considerazioni non bastano per individuare in assoluto la soluzione ottimale, che forse non esiste perché varia da caso a caso. Esse fissano, però, un punto importante. Anche se si è critici verso le acquisizioni con incorporazione, risulta improponibile qualsiasi visione localistica che miri a limitare i processi di concentrazione e la privatizzazione del sistema creditizio meridionale attuati grazie agli interventi delle banche esterne all'area. Si ricordi, inoltre, che spesso le banche esterne acquisiscono le banche locali come effetto della sottoscrizione delle ricapitalizzazioni richieste dalla liquidazione di parte dei crediti dubbi delle stesse banche locali. Vi è, pertanto, la possibilità di legare pulizia dei bilanci delle banche locali e liberalizzazione dei

Si tratta però di un caso non comparabile con quelli meridionali in quanto le banche regionali acquisite soddisfacevano standard di efficienza ben al di sopra della media nazionale anche prima dell'operazione di accorpamento.

¹ Basti considerare che, anche nel 1996, le banche meridionali hanno fatto registrare margini di interesse più elevati ma margini di intermediazione più bassi rispetto alla media

mercati meridionali del credito. Ne deriva che il problema diventa quello di individuare i possibili incentivi per l'intervento delle banche esterne. Come si è già ricordato, il recente disegno di legge Ciampi sulle fondazioni bancarie introduce agevolazioni fiscali per le concentrazioni simili a quelle adottate in passato dalla legge Amato-Carli. Si potrebbero semmai rafforzare tali agevolazioni per rispondere agli specifici problemi del Mezzogiorno.

Va peraltro aggiunto che, se è corretto addossare il maggior peso della liberalizzazione del mercato meridionale del credito alle trasformazioni dal lato dell'offerta, è possibile delineare qualche intervento anche dal lato della domanda. Un modo per attenuare la segmentazione nel mercato locale del credito è, infatti, quello di diffondere una migliore conoscenza fra i prenditori di fondi delle diverse fonti di finanziamento. L'aspetto più delicato, al riguardo, consiste nel realizzare la diffusione delle informazioni in modo non partigiano e non distorto. Una via possibile potrebbe essere quella di fare ricorso alle organizzazioni di categoria (l'ABI) oppure alla Banca d'Italia nella sua funzione di autorità anti-trust per le banche.

8. *Strumenti finanziari innovativi.*

Anche se la cartolarizzazione di parte dei crediti dubbi e le connesse ricapitalizzazioni «pulissero» i bilanci e rafforzassero i patrimoni delle banche operanti nel Mezzogiorno, anche se vari fondi di garanzia permettessero un miglior controllo dei rischi bancari e anche se si arrivasse a una graduale liberalizzazione del mercato meridionale del credito mediante processi di concentrazione e di privatizzazione delle banche locali, rimarrebbero due condizioni insoddisfatte ma essenziali per una più efficiente gestione bancaria e per il sostegno finanziario dello sviluppo economico dell'area: una migliore allocazione dei crediti e l'espansione di strumenti alternativi ai prestiti bancari. A quest'ultimo riguardo, va ricordato che – in generale – i bilanci delle banche italiane sono troppo squilibrati a favore dei prestiti e a danno dei servizi a più alta redditività e degli strumenti di *corporate finance*; va, inoltre, ricordato che le fonti non bancarie di finanziamento dell'economia italiana hanno un ruolo subordinato. Ciò è, a maggior ragione, vero per le banche e per l'economia meridionali. Gli attivi di queste banche sono dominati dai prestiti di breve e – nel migliore dei casi – di medio-lungo termine a favore delle imprese e delle istituzioni pubbliche (specie locali); inoltre, il peso dei servizi finanziari anche

più semplici, quali la negoziazione di titoli, è inferiore alla media nazionale¹. La concorrenza esercitata da fonti di finanziamento non bancarie è, infine, trascurabile. Ne deriva che nel Mezzogiorno il mercato dei capitali in senso lato, oltre ad allocare in modo inefficiente i prestiti, non è neppure in grado di rendere disponibili alcuni di quegli strumenti finanziari che costituiscono un fattore cruciale di competitività a livello internazionale.

La situazione del sistema bancario nel Mezzogiorno rende necessario, in altre parole, introdurre almeno tre fattori di cambiamento:

1) incentivare le banche, che operano nel Mezzogiorno, ad accompagnare l'emersione, il rafforzamento e la crescita delle imprese clienti mediante una più efficiente selezione dei prestiti e un sostegno alla gestione della loro finanza aziendale;

2) stimolare le banche di investimento e altri intermediari specializzati perché offrano nell'area meridionale un supporto tecnico e finanziario alla realizzazione di progetti specifici, alla ristrutturazione delle attività locali di servizio e alla costruzione di infrastrutture da parte delle istituzioni locali;

3) avviare quelle innovazioni finanziarie che dovrebbero aiutare la crescita economica e l'evoluzione finanziaria delle nuove imprese e delle imprese di successo fino alla razionalizzazione dei loro assetti proprietari.

Il primo cambiamento richiede innanzitutto che le banche, operanti nel Mezzogiorno, superino l'attuale fase di stallo negli impieghi e aggirino la strutturale fragilità della domanda locale di prestiti non adattandosi in modo passivo alla specializzazione dell'area ma realizzando una più efficiente e più attiva politica del credito di breve e di medio-lungo termine a favore delle attività con le migliori prospettive di crescita; e l'istituzione del Fondo assicurativo, prima esaminato, potrebbe essere un incentivo che spinge in tale direzione. È inoltre necessario che queste stesse banche incomincino a rafforzare l'offerta di servizi finanziari più sofisticati dei meri prestiti bancari.

Il secondo cambiamento richiede che le banche di investimento e altri intermediari finanziari sviluppino, nel Mezzogiorno, quelle attività di *project financing* e di «credito locale» che sono necessarie per il rafforzamento strutturale delle imprese e dei servizi nell'area e per la creazione di infrastrutture, di esternalità e di un ambiente favorevoli alla loro evoluzione. La precedente affermazione, secondo cui i vincoli

più stringenti per l'affermarsi di un'autonoma crescita dell'economia meridionale non riguardano tanto le disponibilità finanziarie quanto la creazione di assetti economico-istituzionali e organizzativi più efficienti, sottolineano la crucialità di tali aspetti.

Il terzo cambiamento richiede il radicamento nel Mezzogiorno di alcuni dei vari strumenti finanziari, che si situano fra i due poli estremi del finanziamento bancario di breve termine e dell'emissione di titoli azionari nel mercato dei capitali; se è velleitario pensare a una repentina e massiccia quotazione in borsa di realtà economiche con radici nel sommerso, sarebbe ancora più errato desumerne che non vi sia spazio per alcuna innovazione finanziaria (per esempio: fondi chiusi, forme di cooperazione, e così via). Questi strumenti finanziari innovativi dovrebbero anche avviare il lungo processo di trasformazione della parte più dinamica dell'apparato produttivo meridionale da imprese con proprietà e conduzione famigliari a società per azioni.

Rendere operativi tali cambiamenti non è cosa semplice. Alcune delle proposte, sopra esaminate con altre finalità, indicano possibili strade. Per esempio, se non viene riferita ai crediti dubbi, la proposta Dematté di trasformare in capitale di rischio una parte dei crediti vantati dalle banche nei confronti delle imprese meridionali può sfociare in una tipica funzione da banca di investimento. Inoltre le società di *venture capital*, prima introdotte in relazione all'acquisto e alla ristrutturazione dei crediti dubbi, potrebbero anche finanziare l'avvio di nuove imprese e di nuovi servizi. Infine, il sostegno delle attività innovative potrebbe essere stimolato da un Fondo assicurativo, concepito per controllare e limitare i rischi propri delle imprese dell'area meridionale; come si è prima accennato, tale Fondo può infatti prevedere specifici incentivi e disincentivi per il finanziamento delle innovazioni.

Il problema è che almeno due di queste possibili strade non sono in grado di indurre cambiamenti così radicali del mercato meridionale dei capitali. I limiti della proposta Dematté sono quelli già segnalati in relazione al suo utilizzo per la gestione dello stock dei crediti dubbi. Appare, inoltre, irrealistico caricare sul Fondo assicurativo il compito aggiuntivo di individuare, selezionare e premiare le attività imprenditoriali innovative; ciò rischia, infatti, di rendere ingestibile il già complesso schema di incentivi e di disincentivi disegnato per porre sotto controllo i rischi specifici del Mezzogiorno.

Ne deriva che la realizzazione del secondo e terzo cambiamento è soprattutto demandata all'operare di tre attori finanziari, ora poco diffusi nell'area meridionale: banche di investimento specializzate nel *project financing*, nella privatizzazione di attività locali di servizio e

nel sostegno tecnico e finanziario agli interventi infrastrutturali attuati dalle istituzioni locali; società di *venture capital* che sono necessarie soprattutto per l'avviamento di nuove imprese e per l'affermarsi delle imprese innovative; fondi «chiusi» di investimento mobiliare o intermediari con analoghe funzioni che sono essenziali per il sostegno finanziario e l'offerta di servizi alle imprese locali di successo e per la graduale trasformazione degli assetti proprietari di tali imprese in società per azioni. Questi tre strumenti rappresentano gli insostituibili mattoni per permettere al sistema finanziario di fungere da leva per il cambiamento di regime dell'economia meridionale e per il suo connesso sviluppo autonomo.

Si è detto che l'attività di *venture capital* ha uno spazio ancora limitato in Italia. Viceversa vi sono vari candidati a svolgere, nel Mezzogiorno, sia attività di *project financing* e di credito locale sia attività di *corporate finance* per la privatizzazione e la ristrutturazione dei servizi locali.

Gli operatori italiani, interessati al primo blocco di attività, sono almeno tre: la Cassa depositi e prestiti, che vanta una posizione di forza nel mercato dei prestiti agli enti locali per ragioni istituzionali ma che deve ancora attrezzarsi per svolgere le nuove funzioni di credito locale e di *project financing*; il Crediop, che ha segnalato il suo specifico interesse per il credito locale mediante recenti alleanze internazionali; il Mediocredito centrale, che opera da tempo nel Mezzogiorno e che ha già varato progetti in ambedue i campi di intervento. Data anche l'ampiezza dei compiti da svolgere, la concorrenza fra questi tre operatori non appare certo eccessiva; è anzi auspicabile che tali operatori siano affiancati da concorrenti esteri. Lo sviluppo del credito locale e, seppure in minor misura, dell'attività di *project financing* potrebbe, inoltre, subire una forte spinta dall'evoluzione del servizio bancario postale. Come è noto, fino a oggi gli sportelli postali hanno sostanzialmente funto da rete di raccolta per la Cassa depositi e prestiti. La trasformazione dell'Ente posta in società per azioni, e la prospettata creazione di Banca-posta, potrebbero aprire la capillare rete di sportelli postali ad altri operatori bancari e agevolare così la vendita di vari prodotti finanziari a livello locale. Questa formidabile opportunità va, però, realizzata per accrescere e non per ridurre il grado di concorrenza dei mercati locali. Occorre, quindi, che le regole di accesso agli sportelli postali siano limpide e non siano distorte dall'allocazione dei diritti proprietari della stessa Banca-posta a un ristretto sottoinsieme di banche.

Riguardo alle attività di *corporate finance* per la privatizzazione e la ristrutturazione dei servizi locali, va ribadita la cronica debolezza delle banche italiane di investimento; vi è tuttavia una radicata presenza in

Italia di importanti banche di investimento estere che, insieme a Mediobanca e a Imi, hanno partecipato a vario titolo ai processi di privatizzazione dei grandi gruppi a partecipazione statale. Tale presenza può essere utilizzata anche per il riassetto dei servizi locali nel Mezzogiorno. Al riguardo, occorre tenere conto di un solo aspetto: è inefficiente utilizzare banche di investimento, che hanno posizioni di *leadership* nei mercati internazionali, per privatizzazioni di modesta entità. In questi casi il ricorso a banche di investimento nazionali, di dimensioni e competenze minori ma con vantaggi informativi e con maggiore interesse all'operazione, può rappresentare la soluzione ottimale.

Attività di *project financing*, riassetto delle attività locali di servizio e credito locale destinato a interventi infrastrutturali dovrebbero creare esternalità positive per l'apparato produttivo meridionale e ridurre così quegli svantaggi ambientali, che stanno alla radice del più elevato rischio sistemico presente nell'economia meridionale. Oltre ad alleggerire la spinta verso l'alto dei tassi di interesse sul credito bancario, ciò dovrebbe anche agevolare l'operare del *venture capital* e dei fondi chiusi. Per quanto riguarda questi ultimi, è bene ribadire che si tratta di uno strumento finanziario di grande utilità per il rafforzamento, l'evoluzione e il riassetto proprietario delle imprese meridionali di successo. Vi sono, tuttavia, almeno due elementi che ostacolano l'operare dei fondi chiusi nell'area meridionale. Il primo elemento negativo riguarda la legislazione italiana. Rispetto ai fondi stranieri, i fondi chiusi italiani risultano penalizzati sotto il profilo fiscale e regolamentativo. Per svilupparne l'attività nel Mezzogiorno (e nel resto del paese), occorre quindi varare una nuova legge. Il secondo elemento negativo riguarda, appunto, il maggior rischio sistemico meridionale; fino a che le altre iniziative prima esaminate non daranno i loro frutti, l'elevata rischiosità media delle operazioni finanziarie nell'area rischia di precludere l'affermarsi dei fondi chiusi. Occorre, quindi, progettare forme di integrazione fra intervento dei fondi chiusi e intervento statale.

Tale integrazione può realizzarsi in varie forme. Vi sono varie agenzie statali che operano in campo finanziario e che hanno lo scopo di rompere con i vecchi schemi di intervento assistenziale. Potrebbe essere utile, a questo fine, definire la nuova attività di tali agenzie in funzione della partecipazione statale ai fondi chiusi. Ciò porterebbe alla costituzione di fondi chiusi «misti», ossia finanziati in parte dallo Stato tramite le proprie agenzie e in parte da investitori istituzionali tramite l'intermediazione di gestori privati professionali. La conduzione di tali fondi andrebbe, poi, affidata a questi stessi gestori privati. Un criterio generale, da seguire al riguardo, è che il finanziamento dello Stato deve attestarsi

intorno alla quota in grado di compensare la differenza fra il rischio «sistemico» del Mezzogiorno e il rischio «sistemico» dell'Italia centro-settentrionale. Se il finanziamento statale fosse troppo inferiore a tale quota, vi sarebbero ostacoli per l'affermarsi dei fondi chiusi nell'area meridionale; ma se questo finanziamento eccedesse tale quota, i gestori privati si assumerebbero una porzione troppo bassa di rischio e sarebbero, quindi, disincentivati dal realizzare un'efficiente allocazione delle attività del fondo (effetto di rischio morale).

9. Conclusioni.

Le considerazioni svolte hanno mostrato che il sistema bancario meridionale attraversa una crisi strutturale, che incide negativamente sui fragili equilibri dell'apparato produttivo dell'area. Il superamento di questa crisi poggia su condizioni di difficile realizzazione.

Quattro insiemi di strumenti possono facilitare il verificarsi di tali condizioni. Il primo insieme riguarda la «pulizia» dei bilanci delle banche operanti nel Mezzogiorno, oggi appesantiti da una quota di crediti dubbi che si attesta intorno a un terzo dei prestiti complessivamente erogati nell'area. Questo primo insieme di strumenti impone processi di ricapitalizzazione delle banche coinvolte, che possono facilitare il raggiungimento di altri due risultati positivi: la concentrazione del sistema bancario meridionale; la privatizzazione o – almeno – un più efficiente assetto proprietario di molte banche locali. Il secondo insieme di strumenti concerne il contenimento dei più elevati rischi che caratterizzano i mutuatari meridionali selezionati dalle banche. Il terzo insieme di strumenti investe gli specifici processi di concentrazione del sistema bancario meridionale che dovrebbero ridurre la segmentazione e accrescere la competitività dei mercati locali del credito. Infine, il quarto insieme di strumenti riguarda le innovazioni finanziarie che vanno introdotte nel Mezzogiorno per alimentare una più attiva politica di finanziamento delle nuove imprese e delle imprese innovative e di successo e che dovrebbero sostenere la realizzazione di quei progetti specifici e di quelle infrastrutture necessarie per creare un ambiente più idoneo alle attività dell'apparato produttivo meridionale. Se diventassero operativi, questi quattro insiemi di strumenti potrebbero assicurare le condizioni necessarie per la ripresa del sistema bancario meridionale e per un suo più attivo ruolo a favore dello sviluppo dell'area.

È evidente che si tratta di un obiettivo che non è né di facile realizzazione né privo di costi economici e sociali. A quest'ultimo riguardo

basti pensare che una parte consistente delle piccole banche locali, ancora operanti nel Mezzogiorno, dovrebbe perdere la propria autonomia; e che l'inserimento delle banche meridionali in più grandi gruppi bancari esterni dovrebbe essere portato a compimento mediante la ristrutturazione e la privatizzazione di tali banche. Questi interventi non sono, comunque, sufficienti. I loro esiti positivi rischierebbero, infatti, di essere vanificati se non si accompagnassero a un salto nell'efficienza gestionale e, quindi, a un profondo rinnovamento del vecchio *management* che non è esente da responsabilità rispetto allo stato attuale del sistema bancario meridionale.

Opere di riferimento

- Banca d'Italia (1989)
Relazione annuale sul 1988, Roma.
- Banca d'Italia (1990)
Il sistema finanziario nel Mezzogiorno, a cura di G. P. Galli, in «Contributi all'analisi economica», numero speciale, Roma.
- Banca d'Italia (1996)
Relazione annuale sul 1995, Roma.
- Banca d'Italia (1997)
Relazione annuale sul 1996, Roma.
- Bianchi B. (1996-97)
Indagine conoscitiva sul sistema creditizio nel Mezzogiorno, in «Atti Parlamentari. Camera dei Deputati», XIII Legislatura, Roma.
- De Bonis R., Farabullini F., Fornari F., (1994)
L'apertura di sportelli bancari dopo la liberalizzazione: andamento e determinanti, in «Banca d'Italia. Temi di discussione», n. 235.
- De Bonis R., Ferrando A. (1996)
Le determinanti dei tassi di interesse sui prestiti nei mercati locali, in «Banca d'Italia. Servizio Studi», dattiloscritto.
- De Cecco M., Ferri G. (1996)
Le banche d'affari in Italia, il Mulino, Bologna.
- Faini R., Galli G., Giannini C. (1992)
Finance and development: The case of Southern Italy, in «Banca d'Italia. Temi di discussione», n. 170.
- Generale A., Gobbi G. (1996)
Il recupero dei crediti: costi, tempi e comportamenti delle banche, in «Banca d'Italia. Temi di discussione», n. 265.
- Giannola A., Lopes A. (1996)
Vigilanza, efficienza, mercato. Sviluppo e squilibri del sistema creditizio italiano, in «Rivista italiana degli economisti», 1, pp. 25-54.
- Greenbaum S. I., Thakor A. V. (1987)
Bank funding modes. Securitization versus deposits, in «Journal of Banking and Finance», vol. 11, pp. 379-401.

- La Torre M. (1995)
Securitisazione e banche, il Mulino, Bologna.
- Masciandaro D. (1996)
 Mercati illegali ed intermediazione finanziaria nel Mezzogiorno, XXXVII Riunione della società italiana degli economisti, Bologna, dattiloscritto.
- Messori M. (1996)
Banking and finance in the Italian Mezzogiorno: Issues and problems, in *Wealth from diversity*, a cura di J. S. Metcalfe e X. Vence-Deza, Boston, Kluwer.
- Messori M., Silipo D. (1997)
Il comportamento delle banche nel Mezzogiorno, in *Finanza, istituzioni e sviluppo regionale*, a cura di B. Quintieri, il Mulino, Bologna, pp. 145-217.
- Mieli S. (1992)
La securitization degli attivi bancari: una tecnica importabile anche in Italia?, in «Credito italiano. Quaderni del Cordusio», aprile, pp. 75-100.
- Nardozzi G., Verna A. (a cura di) (1997)
Il settore dell' investment banking in Italia, Milano, Irs
- Puri M. (1996)
Commercial banks in investment banking. Conflict of interest or certification role?, in «Journal of Financial Economics», vol. 40, pp. 373-401.
- Rucellai C. (1997)
Un progetto normativo per la cartolarizzazione dei crediti, in «Giurisprudenza commerciale», a. XXIV, pp. 161-74.