

1

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 MAGGIO 1991**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIO D'ACQUISTO**

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 15,30.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta sarà assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del governatore della Banca d'Italia, dottor Carlo Azeglio Ciampi.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli obiettivi della riorganizzazione del sistema creditizio ai fini dello sviluppo economico e dell'integrazione europea con particolare riferimento al rapporto tra sistema creditizio e finanza pubblica nonché alle esigenze di intermediazione finanziaria e creditizia nel Mezzogiorno, l'audizione del governatore della Banca d'Italia, dottor Carlo Azeglio Ciampi.

Preliminarmente desidero ringraziare il dottor Ciampi ed il dottor Pontolillo, condirettore centrale della Banca d'Italia e capo del servizio vigilanza sugli enti creditizi, per avere accettato il nostro invito, considerati anche i numerosi impegni che li attendono nel corso della settimana per una serie di compiti assai rilevanti ai quali, come tutti gli anni, devono far fronte in questo periodo. Considerato il tempo che hanno sottratto alla loro attività per accogliere il nostro invito, esprimiamo loro un particolare ringraziamento.

La nostra indagine conoscitiva non ha l'intento di valutare singole operazioni bancarie o provvedimenti assunti dai singoli istituti nel quadro dei loro progetti di fusione, trasformazione e accorpamento, né intende entrare nel merito delle strategie che le singole banche portano avanti. Il nostro obiettivo è di carattere globale: desideriamo conoscere l'indirizzo politico delle trasformazioni in atto e gli scopi che si intendono perseguire con questi progetti. Nel sistema bancario vi è una forte presenza della mano pubblica, di conseguenza la Commissione bilancio, tesoro e programmazione è fortemente interessata a tutte le decisioni che si assumono in tale settore, soprattutto – ripeto – in rapporto agli obiettivi perseguiti.

L'indagine conoscitiva disposta dalla nostra Commissione intende approfondire soprattutto tre tematiche: lo sviluppo economico del paese; l'integrazione europea alla quale l'Italia è chiamata a partecipare, con tutti i problemi e le prospettive che ciò comporta; la situazione del Mezzogiorno, cui intendiamo dedicare uno studio particolare. Ci interessa, quindi, conoscere l'opinione del governatore della Banca d'Italia sull'attuale assetto dell'intermediazione finanziaria e creditizia rispetto alle esigenze dello sviluppo e sul ruolo che questa può giocare nella politica di bilancio, in particolare nel finanziamento del fabbisogno pubblico; sulle tendenze della riorganizzazione del sistema bancario italiano per quanto concerne la presenza pubblica; sulle particolari esigenze del Mezzogiorno.

Al fine di effettuare un coordinamento della nostra attività abbiamo nominato

un relatore nella persona dell'onorevole Carrus, che vorrei pregare di svolgere una breve introduzione per illustrare ancora meglio i contenuti della nostra indagine, in modo che l'esposizione del dottor Ciampi possa rapportarsi alla linea che la Commissione intende seguire.

GIOVANNI CARRUS. Non vi sarebbe bisogno di ulteriori illustrazioni dopo le parole del presidente, tuttavia dopo aver anch'io ringraziato il governatore della Banca d'Italia per avere accolto il nostro invito nonostante i suoi numerosi impegni, vorrei focalizzare meglio alcuni punti tematici della nostra indagine.

Gli anni ottanta sono stati caratterizzati da una progressiva diminuzione dell'importanza dell'aspetto finanziario nell'ambito dello sviluppo economico: i protagonisti dell'economia hanno più volte affermato che gli aspetti finanziari erano diventati secondari rispetto, per esempio, al terziario avanzato, che è stato dai più giudicato la molla principale dello sviluppo. Noi non crediamo che ciò sia vero e, nell'ambito di una programmazione dello sviluppo per fattori, riteniamo ancora molto importante il costo del denaro e dei servizi finanziari.

Vorremmo innanzitutto capire se il nostro paese abbia ancora bisogno di mantenere una differenziazione, soprattutto in termini di credito agevolato, tra aree che potremmo definire normali e aree che, invece, hanno bisogno di sostegni particolari. Ci chiediamo, cioè, se in un ordinamento che si avvia ad un'integrazione europea del mercato dei capitali sia ancora giustificabile quello che genericamente viene definito il credito agevolato. Recentemente il Senato ha approvato un importante schema di provvedimento per la riforma del credito agrario, nella definizione del quale le opinioni della Banca d'Italia hanno avuto molto peso. Negli altri settori le agevolazioni creditizie, cioè la diminuzione del costo del capitale soprattutto a breve termine, è da considerarsi ancora un fattore strategico?

Recentemente, nell'esaminare gli avvenimenti relativi alla unificazione tra le

due Germanie, un istituto di ricerca francese ha prospettato due possibili scenari a seconda del modo con cui si realizzerà l'integrazione finanziaria tra i due paesi: uno da mezzogiorno e uno da « quattro dragoni ».

Vorremmo sapere se in questo momento il Sud attraverso adeguati interventi anche da parte dei soggetti di intermediazione finanziaria, abbia la possibilità di diventare un'area integrata economicamente con il resto del paese e dell'Europa, oppure se, mancando tale possibilità, sia destinato ad essere un'area perennemente assistita.

Inoltre, vorremmo capire se le tendenze alla riorganizzazione e all'integrazione in un sistema di mercato più vasto trovino un ostacolo nella prevalente presenza pubblica nei soggetti preposti all'intermediazione finanziaria nel Mezzogiorno.

Sappiamo che fatti istituzionali stanno per modificare profondamente il sistema bancario italiano, perciò ci domandiamo se nel processo di riorganizzazione la presenza pubblica rappresenti un ostacolo.

Signor governatore, lei ritiene che, in questo momento, il paese abbia bisogno di un governo del credito che non sia affidato soltanto al mercato, ipotizzando una politica economica del credito? Sappiamo che il mercato è il *dominus* di tutte le decisioni, ma non dobbiamo essere facile preda delle mode. La particolare condizione del Mezzogiorno ci consente di superare questa situazione, oppure l'integrazione del mercato e dei capitali europei ci deve portare a superare, anche nel mediocredito, il sostegno allo sviluppo del Mezzogiorno?

In merito alle questioni che ho sollevato gradiremmo l'opinione del governatore, convinti come siamo che il nostro paese sia caratterizzato da una sorta di dualismo: è inutile pensare che il sistema economico italiano sia unitario. Perciò, vorremmo capire se nel Mezzogiorno, per quanto riguarda gli intermediari finanziari, tutto debba rimanere com'è, oppure vi sia spazio per decisioni istituzionali e politiche che correggano le storture che il mercato determina.

Mi rendo conto di non essere stato esauriente, però le mie domande unite a quanto ha detto il presidente della Commissione possono dare l'avvio alla nostra indagine.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'onorevole Carrus per aver chiarito lo scopo della nostra indagine.

Lascio la parola al governatore Ciampi.

**CARLO AZEGLIO CIAMPI, Governatore della Banca d'Italia.** Desidero subito dire che le tematiche che mi sono state presentate nella lettera con la quale sono stato convocato per questa audizione sono chiaramente rivolte ad individuare l'impostazione operativa della legge n. 218 del 1990 nel quadro del sistema bancario italiano. Mi soffermerò, quindi, su tale questione, in particolare sotto l'aspetto della finanza pubblica in relazione ai problemi del credito e delle trasformazioni in atto, nonché sul Mezzogiorno. Inoltre, cercherò di dare risposta alle domande poste dall'onorevole Carrus.

Nel tentativo di essere sintetico ed organico farò riferimento al testo che ho predisposto.

Non mi soffermo sui contenuti della legge n. 218, che loro conoscono bene, ma desidero ricordare che essa è nata sulla linea di una trasformazione, ormai in atto, del modo di interpretare il ruolo del sistema bancario. Nel corso degli anni ottanta si è ragionato in termini di superamento della natura del sistema bancario (banca pubblica e banca privata), interpretando il ruolo della banca come quello dell'impresa. Da ciò ha preso avvio la trasformazione in atto.

La prima parte di questa evoluzione è avvenuta attraverso una interpretazione della normativa esistente e attraverso modifiche di carattere statutario volte a ridurre le differenziazioni tra banche pubbliche e private.

Tale opera, necessaria soprattutto nel quadro dell'integrazione europea, ha incontrato un evidente limite nella legge. Allora l'esigenza di una nuova normativa

è stata la conferma dell'evoluzione portata avanti in via di fatto e l'apertura ad una ulteriore trasformazione del sistema.

Il tutto è avvenuto all'interno della logica di mercato che è alla base dell'integrazione europea, la quale implica un accrescimento della concorrenza in tutta la comunità e quindi anche nel nostro paese, in particolare laddove per molti anni si è vissuto in un sistema protetto dal resto del mondo.

I punti rilevanti per la realizzazione del processo di razionalizzazione previsto dalla legge sono cinque: la separazione dei soggetti che svolgono funzioni di impresa da quelli che perseguono finalità pubbliche (per esempio le casse di risparmio che un tempo avevano finalità di carattere non bancario come la promozione culturale o l'attività assistenziale); la rimozione dei vincoli collegati alla natura pubblica degli enti creditizi, che sicuramente pongono limitazioni all'esercizio dell'attività secondo criteri di economicità, creando una disuguaglianza rispetto alle aziende private; l'adozione del modello della società per azioni, considerato più adeguato all'attività creditizia e ritenuto unificante sotto il profilo del superamento della differenza fra banca pubblica e banca privata (fra l'altro ciò comporta anche l'apertura delle banche pubbliche al capitale privato con il doppio vantaggio di inserire un elemento di maggiore economicità nelle aziende e di favorire la capitalizzazione del sistema bancario italiano finora costretto all'autofinanziamento); l'integrazione operativa degli istituti di credito speciale, con il superamento della rigida separazione tra credito a medio e lungo termine; il riconoscimento del gruppo creditizio, definito anche gruppo polifunzionale.

Il sistema bancario italiano si è sviluppato attraverso un'intermediazione specializzata, riconoscendo la necessità di offrire alla clientela tutti i servizi. In che modo è possibile conciliare la necessità dell'integrazione con questo patrimonio di specializzazione? A nostro avviso il gruppo polifunzionale non rappresenta una scelta obbligata, ma ha il vantaggio

di conciliare le nuove strutture con le professionalità tradizionali del sistema.

Il distacco dell'impresa creditizia dall'entità che persegue finalità pubbliche, oltre ad evitare commistioni di attività che rispondono ad obiettivi diversi, dovrebbe portare al superamento di uno dei principali fattori di ostacolo all'aggregazione aziendale, rappresentato dalla presenza di forti legami, non attinenti la sfera del credito, con le realtà locali.

Per quanto riguarda le aziende di minori dimensioni, voglio subito chiarire che la nostra posizione non tende all'annullamento del « localismo » che anzi, a nostro avviso, è un valore da preservare. La conoscenza diretta fra centri erogatori e centri utilizzatori di credito assume infatti particolare rilevanza nel nostro paese, nel quale l'economia reale è costituita in larga parte da piccole e medie imprese che meglio possono essere conosciute da aziende locali piuttosto che da istituti nazionali. Ciò significa cercare forme di aggregazione che rendano più economica la gestione di istituzioni oggi troppo parcellizzate. Il forte radicamento nel territorio di tradizionale insediamento potrà essere mantenuto solo se le istituzioni creditizie locali saranno in grado di rispondere all'accentuazione delle spinte concorrenziali in termini di competitività, tecnologia e qualità dei servizi offerti. Le grandi banche, infatti, proprio sotto la spinta della concorrenza internazionale, cercano sempre più di curare gli interessi delle imprese locali e familiari che prima venivano trascurate; in tal modo si troveranno a competere proprio con le piccole aziende, da qui l'importanza di un loro rafforzamento.

Per quanto riguarda l'adozione del modello della società per azioni, credo che l'obiettivo della legge ed i vantaggi perseguiti siano ben chiari. Tali vantaggi possono trovare un terreno particolarmente propizio nel settore del credito speciale, i cui intermediari sono per la maggior parte strutturati come enti pubblici: sono tali, infatti, 83 istituti su 91. Le dimensioni non ottimali, i vincoli relativi ai soggetti finanziabili, l'impossibilità di ricorrere al mercato per il reperimento

del capitale di rischio, la ristrettezza della competenza territoriale e operativa sono limitazioni che possono essere rimosse dall'applicazione della legge in esame. Viene infatti prevista la possibilità di estendere l'operatività all'intero comparto del medio e lungo termine, con una netta distinzione tra istituti speciali agrari, fondiari, edilizi.

Il fatto importante, però, è rappresentato dalla creazione del gruppo creditizio, sia per quanto riguarda i poteri della capogruppo sia per quanto concerne la vigilanza sul conglomerato. In tal modo viene offerta l'opzione di creare aggregazioni polifunzionali in grado di competere, per dimensione ed articolazione dei servizi, con le istituzioni creditizie di altri paesi, il tutto guidato in modo unitario da un azionista di riferimento in grado di assumere il ruolo di referente per l'organo di vigilanza.

Per quanto riguarda i legami tra finanza pubblica e sistema creditizio, è importante esaminare la trasformazione subita dal finanziamento del tesoro nell'ultimo decennio. Le banche sono state la principale categoria di investitori e di intermediari di titoli pubblici fino alla fine degli anni settanta: il risparmio, cioè, veniva raccolto per la maggior parte dalle banche, che compravano titoli di Stato in parte per libera scelta, in parte perché obbligate dal vincolo di portafoglio e dal massimale sugli impieghi. Dopo l'abolizione di tali vincoli, le aziende di credito hanno soddisfatto in misura più ampia la domanda di prestiti del settore privato, riducendo il portafoglio di titoli pubblici. Tra il 1980 e il 1990, la quota di titoli di Stato detenuta dalle banche è scesa dal 40 al 13 per cento del totale; parallelamente, la quota di titoli pubblici detenuta dai privati e dalle imprese è salita all'80 per cento. La crescita è stata sostenuta da una capillare attività di consulenza, gestione e custodia dei titoli da parte del sistema bancario, che non ha rinunciato ad essere presente in questa attività, ma è passato dalla semplice raccolta dei depositi alla gestione dei titoli acquistati dai risparmiatori.

Negli anni più recenti, inoltre, è aumentata la quota di titoli pubblici allocati da società commissionarie e finanziarie che operano ormai attivamente sia sul mercato primario sia su quello secondario; nel 1990 hanno sottoscritto titoli per il 22 per cento delle nuove emissioni e hanno effettuato sul mercato telematico negoziazioni per il 24 per cento del totale. Non è pertanto più vero che sono solo le banche la controparte del finanziamento del tesoro, poiché vi è anche un'importante presenza di società non bancarie. Tutto questo è stato favorito dalla creazione del mercato secondario dei titoli.

L'elevata componente di intermediari creditizi nei quali è presente lo Stato implica che sul bilancio pubblico ricadano gli oneri connessi agli adeguamenti patrimoniali richiesti dalla crescita delle attività e talvolta quelli relativi a situazioni di problematicità. In prospettiva, senza un riordino dell'esistente, tali oneri potranno assumere maggiore rilevanza in relazione all'estensione del campo di applicazione dei coefficienti patrimoniali, in aderenza alla disciplina concordata in sede europea ed internazionale. Oggi, una banca non può svolgere la propria attività se non in funzione dell'accrescimento del proprio patrimonio perché deve rispettare certi rapporti concordati in sede comunitaria.

L'apertura ai privati del capitale delle istituzioni creditizie di matrice pubblica, unitamente all'accentuazione degli elementi imprenditoriali propri del modello societario, dovrebbe consentire di alleggerire il bilancio dello Stato dagli oneri destinati al rafforzamento patrimoniale di tali organismi. Positivi effetti sul contenimento del debito pubblico potranno rivivere anche dalla cessione da parte del tesoro di interessenze di rilievo in istituzioni creditizie.

La legge n. 218 e i relativi decreti delegati prevedono che alla trasformazione della forma giuridica possa accompagnarsi anche l'uscita - con decisione rimessa al Governo - della società bancaria dal controllo pubblico e dunque la

privatizzazione della proprietà, con possibili effetti anche sull'ampliamento del mercato azionario.

L'entrata in vigore della legge n. 287 del 1990 (legge anti *trust*), per la parte in cui disciplina gli assetti proprietari delle istituzioni creditizie sancendo il principio della separatezza tra banca e industria, ha fatto venir meno uno dei motivi per i quali si prevedeva la necessità della presenza pubblica.

In merito alla concreta applicazione della legge n. 218, si è da più parti discusso sull'opportunità di predisporre una mappa delle aggregazioni. Una siffatta iniziativa non è stata condivisa dalla Banca d'Italia, in quanto avrebbe costituito la negazione della natura imprenditoriale che abbiamo contribuito ad affermare sostenendo il principio della banca come impresa.

Di fatto la legge n. 218 non fa imposizioni ma dà la facoltà alle banche di operare talune aggregazioni; in altre parole, il legislatore sollecita le libere determinazioni degli operatori, offrendo benefici di natura fiscale e di carattere operativo; ne condiziona l'applicazione alla verifica della rispondenza dei progetti agli obiettivi generali di riordino del sistema.

Differenti possono essere le motivazioni sottostanti alla formulazione dei progetti da parte degli intermediari creditizi; ma il risultato finale dovrà comunque essere quello di meglio collocarsi nel mercato in termini di efficienza operativa, articolazione dei prodotti offerti e qualità dei servizi.

Quindi, il ruolo della Banca d'Italia è di verificare l'aderenza dei progetti alle finalità perseguite dal legislatore, evitando di predeterminare aggregazioni ed intese che non siano espressione dell'operare del mercato. La stessa legge individua i criteri per tale valutazione nella stabilità, nell'efficienza, nella funzionalità e nell'adeguatezza organizzativa degli organismi creditizi e, con riferimento alla struttura di gruppo, anche nell'economia del ricorso ad una pluralità di soggetti giuridici. Ciò non rappresenta un atteggiamento passivo della Banca d'Italia, che

ha pubblicamente e ripetutamente dichiarato la disponibilità a fornire la propria assistenza di conoscenza e di consiglio alle nuove iniziative sin dalla loro progettazione.

Nei confronti dell'obiettivo della trasformazione in società per azioni, si è finora registrata una risposta ampia ed immediata (tenuto conto che sono passati circa otto mesi dall'approvazione della legge). La Banca d'Italia, di fronte alle proposte di trasformazione, non ostacola i progetti che prevedono il semplice mutamento della forma giuridica. Peraltro, in presenza di profili di anomalia, quali un ridotto grado di patrimonializzazione o un inadeguato livello di redditività, si richiede che già nel progetto vengano indicate le iniziative che si intende porre in essere per assicurare la solidità patrimoniale e la stabile presenza sul mercato dell'intermediario creditizio.

La trasformazione in società per azioni è il primo, più immediato obiettivo della citata legge n. 218, ma le finalità della riforma sarebbero conseguite solo parzialmente se mancassero le operazioni di concentrazione.

Un'operazione di rilevante interesse è stata concretamente definita ed ha ottenuto l'approvazione del comitato del credito.

L'aspetto complessivo di maggior rilievo riscontrato nell'operazione è quello di creare, combinando connotati specifici delle istituzioni originarie, un grosso gruppo con forte radicamento in una parte del territorio nazionale e presenza diffusa nelle altre regioni italiane e all'estero. Tre progetti sono compiutamente articolati e di prossima formalizzazione; l'avvio di altre 21 iniziative è stato comunicato alla Banca d'Italia; numerose ulteriori operazioni si vanno delineando.

In particolare, due ipotesi riguardano la creazione di gruppi polifunzionali con partecipazione di intermediari di rilevanti dimensioni, presenti nel mercato creditizio a breve e medio-lungo termine. Ambedue implicano la cessione di quote di maggioranza del tesoro di cospicuo valore a istituti di matrice pubblica, anche se

non statale. Al duplice fine di ampliare la presenza privata nel sistema e di non indebolire il grado di patrimonializzazione complessivo, le autorità creditizie hanno richiesto, tra l'altro, che gli enti creditizi acquirenti, nel frattempo trasformati in società per azioni, finanzino almeno in parte il rilievo delle quote del tesoro con il collocamento sul mercato di azioni proprie o delle proprie consociate. Altrimenti si verificherebbe un'uscita di mezzi dal sistema finanziario.

Per gli istituti di credito speciale emergono difficoltà nella definizione di precise linee di comportamento, poiché il rilevante frazionamento del capitale e la conseguente assenza di predominanti interessi di riferimento rendono più complesse la formazione e la realizzazione delle decisioni di ristrutturazione.

In particolare, nel caso dei mediocrediti regionali, l'applicazione della legge n. 218 costituisce l'occasione per il superamento degli impedimenti di carattere soggettivo ed oggettivo che attualmente ne limitano l'operatività. La peculiarità dell'assetto proprietario, suddiviso tra una pluralità di soggetti, rende auspicabile la realizzazione di processi di razionalizzazione che, laddove non risulti attuabile l'integrazione del singolo mediocredito all'interno di un gruppo creditizio, diano vita ad operazioni di accorpamento; ciò renderà possibile per tali intermediari raggiungere una dimensione più adeguata ed offrire alla clientela una gamma più ampia di servizi.

Per quanto riguarda la riorganizzazione del sistema creditizio e le esigenze di intermediazione nel Mezzogiorno, mi riferirò ad un'analisi di ampio respiro sull'economia meridionale e sulla struttura finanziaria del sud effettuata dalla Banca d'Italia nel 1989, i cui risultati sono stati pubblicati nel volume « Il sistema finanziario nel Mezzogiorno ».

Non vi è dubbio che gli intermediari del meridione si trovino a operare in un contesto ambientale e produttivo obiettivamente più difficile: il tasso di mortalità delle imprese è più elevato; il rendimento del capitale investito è più contenuto e

soprattutto più variabile nel tempo e fra imprese. In via generale, la rischiosità del credito nel Mezzogiorno risulta più ampia rispetto al restante territorio nazionale. Il sistema creditizio presenta diversità rispetto a quello del centro-nord, connesse con i differenti profili di efficienza degli intermediari, con il costo e la qualità del credito erogato, con l'adeguatezza dell'infrastruttura creditizia.

Per le aziende di credito ordinario, ad un maggior livello dei tassi applicati sui prestiti si associano una più elevata onerosità media del costo della provvista e un contenuto contribuito al margine di intermediazione dei ricavi da servizi; inoltre, i costi operativi per lira intermediaia sono più alti per le aziende meridionali. Ne deriva un risultato di gestione inferiore a quello del resto del sistema cui si aggiunge un minor grado di patrimonializzazione.

Problemi di redditività emergono anche con riferimento agli istituti di credito speciale; l'assottigliamento dei risultati di gestione e la mancanza di consistenti conferimenti esterni al capitale hanno determinato un contenuto aumento di fondi propri.

Storicamente l'offerta bancaria nel Mezzogiorno ha fatto perno su banche operanti in larga prevalenza sul solo territorio meridionale, in una realtà debole di stimoli concorrenziali e con scarse sollecitazioni provenienti dall'esterno. L'azione intrapresa dalle autorità creditizie di progressivo allentamento dei limiti operativi, consentendo mobilità e libertà di apertura degli sportelli ed ampliando la competenza territoriale, determina una maggiore concorrenza tra gli intermediari, favorisce un più ampio grado di apertura nei confronti del sistema creditizio del centro-nord, accresce l'integrazione tra le varie categorie di istituzioni operanti nelle due aree. È stato così innescato un processo di sviluppo e di riordino delle strutture bancarie del sud più rapido rispetto a quello riscontrabile nel resto del paese. La più estesa presenza nei mercati meridionali delle grandi aziende di credito aventi la propria sede

legale nel centro-nord, anche attraverso l'acquisizione di banche locali, immette innovazione e accresce la concorrenza.

Dalla fine degli anni settanta ad oggi, l'incidenza sul totale degli sportelli operanti nel sud di quelli facenti capo ad aziende di credito aventi sede legale nel centro-nord è aumentata dal 14 al 25 per cento, con una più accentuata tendenza alla crescita nell'ultimo biennio; la percentuale sale ad oltre il 28 per cento se si includono anche le dipendenze appartenenti alle banche meridionali controllate da aziende del centro-nord. Quantunque si sia ancora lontani dal colmare le lacune presenti nella realtà meridionale in termini di adeguatezza delle infrastrutture creditizie, i mutamenti intervenuti hanno determinato un arricchimento significativo del numero e della tipologia degli intermediari, con positive ripercussioni sulle politiche di offerta dei prodotti bancari e finanziari. Ma il superamento dei divari tecnico-strutturali non può essere semplicemente il risultato del dispiegarsi degli effetti della concorrenza. Altre iniziative necessitano di essere intraprese e la legge n. 218 offre importanti opportunità.

In ordine al credito speciale nel Mezzogiorno, l'orientamento della Banca d'Italia è quello di non procedere alla costituzione di nuovi istituti, ma di provvedere a potenziare e razionalizzare quelli già esistenti. È stata invece valutata positivamente la creazione, da parte di una pluralità di soggetti di rilevante presenza nell'economia reale e finanziaria, di una società specializzata nell'offerta di servizi finanziari alle imprese meridionali; in tale comparto appare auspicabile un riordino dell'esistente, al fine di valorizzare le esperienze maturate e di meglio corrispondere alle esigenze del mercato.

Quale conclusivo elemento di riflessione sul Mezzogiorno, non va dimenticato che la forte presenza dell'intervento statale di carattere straordinario ha influito sull'operatività e sulla stessa struttura del sistema creditizio e finanziario meridionale, in particolare per l'elevato orientamento al credito agevolato e per le

interessenze di rilievo detenute prima dalla CASMEZ, oggi dall'Agensud, nel capitale degli istituti di credito meridionali.

Relativamente al primo aspetto, la prossima scadenza della legislazione speciale potrà costituire l'occasione per una riflessione circa le forme di incentivazione finanziaria. In via generale, è in ogni caso opportuno che venga riconosciuta agli istituti di credito una maggiore libertà di manovra nell'attività di erogazione del credito agevolato; ciò può realizzarsi attraverso l'introduzione di correttivi orientati al mercato, volti a sganciare il tasso applicabile ai finanziamenti erogati dall'obbligo del rispetto di un livello di remunerazione predeterminato in via amministrativa.

In merito al ruolo delle interessenze in enti creditizi e finanziari detenute dall'Agensud, il dibattito in atto ha dato luogo a proposte sovente tra loro fortemente differenziate. La riflessione ha peraltro messo in evidenza la difficoltà di rendere compatibile il ruolo di soggetti finanziari di natura straordinaria con la necessità, da più parti avvertita, di connotare la loro presenza nell'economia meridionale verso obiettivi di efficienza strettamente aderenti alle logiche di mercato.

Gli istituti di credito speciale meridionali hanno progressivamente perduto la originaria caratterizzazione di organismi di sviluppo, per assumere i connotati propri di enti creditizi inseriti nel confronto nazionale ed internazionale, tenuti al rispetto di comuni esigenze di stabilità ed efficienza. Per tali enti appare quindi particolarmente opportuno far emergere in modo chiaro e definito questo loro inserimento in una struttura di mercato, addivenendo — auspicabilmente — a raccordi all'interno di gruppi creditizi che siano in grado di rivalutare il ruolo e le funzioni proprie di intermediari operanti nel medio-lungo termine. Queste sono le esigenze che gli stessi istituti meridionali ci rappresentano.

Concludo a questo punto perché, piuttosto che dilungarmi oltre nella mia esposizione, ritengo utile rendermi disponibile per rispondere alle domande dei commis-

sari. Vorrei subito dichiarare, però, la piena disponibilità della Banca d'Italia a fornire ogni contributo conoscitivo, in termini di dati e di elaborazioni, che la Commissione ritenga utile.

**PRESIDENTE.** A nome della Commissione, ringrazio il governatore Ciampi per la chiarezza della sua esposizione, sintetica ma ricca di contenuti con cui ha fornito risposta ai quesiti da noi posti, permettendoci di iniziare nel migliore dei modi la nostra indagine.

**GIORGIO MACCIOTTA.** Il governatore della Banca d'Italia ha affermato che l'obiettivo della legge n. 218 è quello di recuperare imprenditorialità per il sistema bancario, liberandolo da certi limiti dimensionali, nel momento in cui bisogna affrontare anche su questo terreno l'impatto con la concorrenza europea. In merito vorrei alcuni chiarimenti.

Passando ad un altro argomento, due anni fa la Banca d'Italia ha introdotto un nuovo regime della riserva obbligatoria che consente agli istituti di credito una maggiore flessibilità nell'uso degli strumenti a loro disposizione.

Vorrei capire in che misura il nuovo regime sia stato utilizzato ed in particolare che conseguenze abbia avuto dal punto di vista dei rapporti con la finanza pubblica. In altre parole, vorrei sapere se abbia determinato qualche modifica nella politica degli istituti di credito nel campo dei titoli del debito pubblico e soprattutto se abbia contribuito al contenimento dei tassi.

Una seconda questione concerne il ruolo che hanno assunto gli istituti di credito, i quali sono divenuti « commissionari » delle famiglie. Alcuni anni fa, nel corso di un'indagine sulla ricchezza delle famiglie, emerse che una certa percentuale di lavoratori dipendenti, pensionati, artigiani e commercianti erano detentori di titoli del debito pubblico. Vorrei sapere se la situazione sia mutata ed in che misura in essa incidano gli istituti di credito. In proposito, sarebbe utile avere dati articolati per categorie di famiglie e per territorio.

Senza entrare nel merito delle singole operazioni connesse all'attuazione della legge n. 218 del 1990, desidero alcuni chiarimenti. Il governatore ha escluso che si possa predisporre una sorta di mappa delle operazioni, perché ciò sarebbe in contrasto con la flessibilità. Com'è possibile però conciliare l'esigenza di flessibilità con gli interessi dell'azionista pubblico che deve collocare al meglio le proprie quote in istituti che hanno diversi livelli di efficienza? Le cronache di questi giorni ci hanno confermato che esistono istituti che incontrano difficoltà: penso in particolare ad un recente scandalo finanziario, che ha reso nota la situazione di un istituto di credito particolarmente esposto nei confronti degli enti pubblici.

Anni fa si parlava di un provvedimento volto a realizzare condizioni di parità tra risparmiatori ed operatori. L'ABI si oppose tenacemente, ma ricordo che una norma programmatica in questo senso fu inserita nella legge sugli interventi straordinari nel Mezzogiorno. D'altronde non mi pare che il « manifesto » pubblicato dall'ABI fosse particolarmente significativo né che i tassi in esso indicati fossero appetibili: in altre parole si è trattato di un « manifesto » inutile.

Dal punto di vista della presenza sul mercato, la questione della trasparenza non mi pare di poco conto, in particolare se si considera che tra breve le imprese bancarie straniere potranno insediarsi in Italia. Vorrei capire se la Banca d'Italia intenda esercitare qualche pressione o se ritenga che sarebbe opportuno approvare una normativa quadro sulla materia.

Infine desidererei alcune precisazioni in merito alla rischiosità del credito. Ricordo di aver visto un rapporto della vigilanza dal quale emergeva la diversa condizioni degli istituti di credito, dovuta alla quantità di crediti in sofferenza (nel Mezzogiorno erano molto più elevati che nel resto d'Italia). È possibile avere una mappa depurata da alcune situazioni patologiche (penso, ad esempio, alla Cassa di risparmio della Calabria)?

Svolgendo una verifica su alcuni istituti di credito del Mezzogiorno, ho potuto riscontrare indici del tutto opposti: infatti una particolare cautela nell'esporre consente di avere indici di sofferenza bassi (cito, ad esempio, il Banco di Sardegna).

Credo che per attuare una corretta riorganizzazione degli istituti di credito sia importante conoscere con chiarezza le condizioni dei mercati finanziari.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. La mobilitazione della riserva obbligatoria è stata effettuata per il 3 per cento e si sta dimostrando utilissima perché ha fortemente accresciuto le possibilità di tesoreria delle banche: è importante anche ai fini dei rapporti tra Banca d'Italia e sistema bancario sotto il profilo del credito di ultima istanza. Il ricorso delle banche alle anticipazioni ordinarie tende a ridursi proprio per effetto di questa « valvola ». La maggiore possibilità di fluttuazione consente una presenza più appropriata sul mercato monetario, con un conseguente beneficio dal punto di vista della stabilizzazione dei tassi. Una minore « volatilità » dei tassi comporta, in ultima istanza, un livello tendenzialmente più basso dei tassi a breve.

Al contrario, non si sono avuti sul finanziamento del tesoro effetti diretti, ma soltanto indiretti nel senso che un mercato monetario o interbancario che funziona tende ad evitare che vengano penalizzate aziende che si trovano in condizioni di scarsa liquidità.

Vantaggi per il collocamento dei titoli di Stato sono derivati dal mercato secondario (attualmente l'importo si aggira intorno ai tremila miliardi al giorno). Pensate ad un'azienda che possiede titoli, ma pochi liquidi: un tempo ciò comportava alti costi; oggi il mercato è trasparentissimo, non vi sono passaggi di carte ed ogni operazione si può compiere telematicamente. Ogni mattina offerte e domande si incrociano in ogni momento.

Dobbiamo tener presente che il 1990 era considerato un anno cruciale per il collocamento dei titoli di Stato, perché vi era una fortissima concentrazione di scadenze, invece è trascorso senza difficoltà particolari.

Per quanto riguarda le famiglie e le imprese, possediamo alcune indicazioni, ma si tratta in gran parte di rilevazioni fatte attraverso indagini campionarie che vengono ripetute annualmente; dell'ultima, che risale allo scorso anno, faremo avere una copia alla Commissione.

Pur non avendo parlato molto delle singole operazioni previste dalla legge n. 218, mi pare comunque di non aver detto poco relativamente ad alcune specifiche situazioni. In quanto principale azionista, il tesoro ha la doppia veste di componente del comitato del credito e di proprietario di azioni; deve quindi giocare soprattutto un ruolo di arbitro, nel senso di valutare neutralmente la validità di un'operazione ai fini di una maggiore efficienza e stabilità del sistema e poi cercare di trarre i suoi vantaggi dalla cessione delle quote: naturalmente, come qualsiasi proprietario di azioni, cercherà di cederle nel momento migliore ed alle condizioni migliori; è evidente, però, che si tratta di una posizione particolare caratterizzata dall'essere contemporaneamente arbitro e giocatore.

La trasparenza, onorevole Macciotta, è un terreno sul quale si possono registrare molte esigenze, ma la difficoltà sta poi nell'individuare il modo per soddisfarle. Non mi pare che quanto è stato fatto si possa considerare trascurabile: credo che chiunque possa apprezzare i miglioramenti ottenuti in questa direzione, ad esempio quando si considera l'estratto di conto corrente diventato finalmente abbastanza leggibile; questo credo sia il vantaggio principale, anche perché non vedo in che modo si possa migliorare il manifesto contenente i tassi d'interesse praticati alla clientela.

GIORGIO MACCIOTTA. Si potrebbe almeno fare in modo che non vengano indicati tassi fantasiosi.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. Forse si può intervenire per accrescere l'accertamento della rispondenza dei cartelli alla realtà.

Per quanto riguarda la rischiosità del credito, è possibile che i dati relativi alle singole aziende siano diversi, ma dagli elementi a nostra disposizione risulta che per quanto riguarda le sofferenze bancarie nel 1988 nel nord-ovest vi era un rapporto rispetto agli impieghi del 5,3 per cento, nel nord-est del 6,1, nel centro del 10 e nel sud del 10,7, mentre il rapporto di sofferenze sul patrimonio era rispettivamente del 23, del 26, del 52 e del 65 per cento. La differenza di percentuale rispecchia anche il fatto che il patrimonio delle banche meridionali è molto più limitato. Dai dati a nostra disposizione, comunque, emerge una rischiosità maggiore che, purtroppo, è riflessa anche nei costi.

Sempre sulla base dei dati riportati in un volume pubblicato lo scorso anno dalla Banca d'Italia, negli anni ottanta possiamo rilevare in tutta Italia una tendenza alla riduzione dei tassi sui prestiti nonché una leggera diminuzione delle differenze tra le diverse regioni e la media nazionale. Nel quarto trimestre del 1985 la differenza per l'Italia meridionale era di 1,71 mentre oggi è di 1,48; per l'Italia insulare era di 2,69 mentre oggi è di 1,74. Tale risultato è conseguenza dell'apertura di sportelli di banche del centro-nord nel sud e nelle isole. Ricordo che alcuni anni fa capitai in Sardegna poco tempo dopo l'apertura in quella regione di alcuni sportelli di banche continentali e registrai le manifestazioni di disagio espresse dagli istituti di credito locali per il pericolo di una diminuzione dei tassi di interesse. Quello, invece, era esattamente lo scopo che si voleva raggiungere.

GIORGIO MACCIOTTA. Nelle banche del Mezzogiorno da una parte si registra un indice più basso del rapporto impieghi-raccolta, dall'altra vi sono istituti formalmente inquisiti dalla magistratura. Vorrei

sapere se è possibile avere una rilevazione depurata dei dati relativi alle banche che hanno una gestione patologica.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. Certamente è possibile.

GIUSEPPE SINESIO. Onorevole presidente, non possiamo fare alcuna osservazione sulla relazione del governatore Ciampi che (per adoperare una espressione che potrebbe essere dell'onorevole Galasso, che saluto come nuovo componente della Commissione bilancio) per me rappresenta una torre eburnea. Vorrei però chiedergli perché si verificano alcune discrasie sottolineate come un grido di dolore dal collega Carrus, uno dei maggiori artefici della legge n. 218 da noi portata avanti con grande fierezza perché cominciavamo ad uscire dalla paura che ci attanagliava ed anche dalla convinzione che il benessere, una volta conseguito, si travasa e lentamente arriva ovunque. Abbiamo visto che tutt'al più arriva alla linea gotica, se ci arriva.

Come possiamo affrontare lo sviluppo del sud, dal punto di vista non di sintesi politica ma di evoluzione di un sistema bancario che si trova a dover competere con la trasformazione e non è in grado di farlo?

Non ho avuto la fortuna che ha avuto il presidente D'Acquisto, il quale ha ricoperto la carica di presidente della regione siciliana e di assessore al bilancio. Però vorrei capire come funziona il sistema. Mi pare che mentre si cerca di procedere ad accorpamenti (vi è una corsa delle grandi banche alle acquisizioni), la regione siciliana permette l'apertura di decine e decine di sportelli. Ritengo vi sia una contraddizione, a meno che tutto ciò non rappresenti un tentativo di speculazione. Intendo dire che l'apertura di sportelli comporta costi diversi e rilevanti.

Essendo io un autonomista convinto, ritengo che il localismo nel settore bancario sia importante perché una banca nazionale dovrebbe rispondere alle esigenze degli utenti in modo più omogeneo, veloce e partecipato di quanto possa farlo

un istituto di credito di Dusseldorf o di Basilea. Come possiamo contemperare il necessario localismo con la presenza di banche europee?

Inoltre, vi è il rischio che – come sta già avvenendo – persone preparate e capaci vengano assorbite da aziende estere più appetibili dal punto di vista della partecipazione e dei compensi.

Ai tempi di Carli si raccoglieva al nord per investire al sud: oggi vi è il rischio che accada nelle banche ciò che accadde con « l'emigrazione biblica », che impoverì dei personaggi migliori il Mezzogiorno e le isole.

Vorrei capire come sia possibile uscire dalla « fossa » nella quale ci troviamo; come potrà il nostro sistema bancario integrarsi con l'Europa e nel contempo rispondere alle istanze delle popolazioni meridionali.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. L'onorevole Sinesio mi ha chiesto come si concili l'esigenza di rafforzare il sistema creditizio locale con l'apertura del mercato. Il punto è il seguente: « localismo » in passato ha significato protezione dell'azienda locale che non ha portato a progressi né del sistema creditizio né dell'economia reale. Quale conseguenza, oggi nelle zone del Mezzogiorno la presenza di banche è inferiore che nel resto del territorio, in relazione al volume di risparmio. Inoltre, tale risparmio a volte si incanala nell'alveo statale attraverso gli uffici postali, e spesso finisce in società finanziarie, con tutti i rischi connessi. Sappiamo che gli sportelli bancari nel Mezzogiorno non sono sufficienti. Ma un intervento in tal senso dovrà essere necessariamente graduale perché l'apertura immediata di un alto numero di sportelli – senza una preventiva adeguata valutazione dei costi – può portare elementi di grave crisi, come è avvenuto in Francia ed in Spagna.

Della libertà di mobilità degli sportelli da una parte all'altra del territorio, che è stato il primo passo verso la liberalizzazione, le banche hanno fatto buon uso; dopo una prima « ventata », oggi, in regime di libertà, ci troviamo di fronte ad un

periodo più calmo da questo punto di vista. Era necessario evitare che l'apertura completa al mercato comunitario avvenisse in un momento in cui la presenza di sportelli nel territorio fosse sottodimensionata, consentendo un più facile ingresso agli stranieri. Perciò, l'invito che abbiamo rivolto a tutte le banche nazionali è stato quello di rafforzarsi nel territorio attraverso una presenza diffusa attuata con criteri di economicità (i cosiddetti « sportelli leggeri »), evitando l'apertura di filiali che rappresentassero la ripetizione della sede centrale (con la stessa percentuale di marmi e di attrezzature). È necessario, invece, che gli sportelli siano effettivamente luoghi di raccolta e di impiego commisurati alle esigenze della zona, facciano capo ad una filiale « capo area » e sia possibile chiuderli se si rivelassero poco economici.

Il localismo, inteso in un senso protezionistico, si è rivelato dannoso per lo sviluppo dell'economia. La nostra posizione è invece quella di incrementare la presenza delle banche più efficienti, che possono costituire un elemento di stimolo per le banche locali.

Stupisce che nel Mezzogiorno il costo del personale sia maggiore che nel resto del paese. Infatti, dovrebbe essere minore perché minore è il costo della vita. Ciò è ancora più evidente in relazione all'efficienza dell'azienda: un'azienda produttiva dovrebbe pagare di meno e non di più. L'unico modo per cercare di uscire dalla situazione attuale è la concorrenza, anche se, com'è evidente, ciò potrà provocare qualche ferito e forse anche qualche morto.

GIUSEPPE GALASSO. Desidero porre al governatore Ciampi alcune modeste domande sul Mezzogiorno, proprio cominciando dall'ultimo argomento affrontato dalla sua relazione, cioè il costo dei servizi bancari, legato anche alla minore produttività per addetto che si registra negli istituti meridionali rispetto a quelli di altre parti del paese.

Ho letto la pubblicazione della Banca d'Italia citata dal governatore e – a meno

che la memoria non mi inganni – mi pare che mentre erano stati fatti presenti gli aspetti cui lei ha accennato relativi ai costi ed alla carente produttività, non si sia parlato affatto di qualcosa di cui io, invece, anche a livello di informazione politica generale, sento vivamente il bisogno: manca, cioè, un'analisi degli schemi organizzativi delle banche meridionali, con dati sulla struttura del loro personale e sulla ragione ultima dei fenomeni un po' paradossali di cui si è parlato.

Per esempio, proponendo un'ipotesi del tutto gratuita, mi chiedo se non vi sia un'eccessiva incidenza delle spese generali, derivante anch'essa da una particolare struttura organizzativa. A tale proposito, vorrei sapere se sia possibile da parte della Banca d'Italia o da parte nostra prendere l'iniziativa di predisporre un'analisi per chiarire un punto assai importante nella determinazione di questo *handicap* meridionale.

In secondo luogo, desidero riprendere un'osservazione dell'onorevole Carrus, osservazione che come deputato meridionale ma anche come deputato in generale, considero molto importante: quella relativa alle agevolazioni ed alla politica speciale per il Mezzogiorno. Da tempo immemorabile sostengo la necessità di recedere da questa linea per tornare ad una politica ordinaria, che offra al sud garanzie diverse da quelle che non è riuscita ad assicurare la politica speciale. Rispetto alle prossime scadenze europee ed in considerazione della pressione esercitata dalla Comunità per assicurare determinati *standard*, quale possibilità vi è di mantenere in piedi il nostro sistema di incentivazioni particolari di determinate iniziative ed attività in alcune parti del territorio?

Ritengo che come classe politica non abbiamo ancora messo in chiaro la possibilità che la Comunità europea possa impedirci di proseguire in una politica di questo genere. Affermo ciò con particolare convinzione, poiché probabilmente si porrà il problema di tornare ad una politica ordinaria, problema che, a mio pa-

rere, sussiste anche indipendentemente dall'integrazione europea. L'eliminazione di una politica speciale per il Mezzogiorno imporrebbe la ricerca di strumenti nuovi rispetto a quelli attuali che sarebbero giustamente esposti all'offensiva comunitaria.

La terza domanda in realtà è una curiosità: il governatore Ciampi nella sua relazione ha affermato esplicitamente che non riteneva particolarmente consigliabile l'adozione di nuove iniziative per il Mezzogiorno ed ha fatto riferimento specificamente al lungo dibattito su un'eventuale Mediobanca del sud, discussione nella quale a suo tempo mi sono avventurato anch'io. Alcuni istituti di credito speciale del Mezzogiorno hanno preso iniziative in questa direzione; a suo parere, hanno cercato di effettuare una sperimentazione o si sono mossi sulla base di esigenze effettive riscontrate nel mercato meridionale?

Ho molto apprezzato la sua esposizione sulla legge n. 218 e sulla sua applicazione. Anche a questo proposito desidero porle una domanda modesta: considerato che questa legge rappresenta il pilastro della normativa del settore, le sembra necessaria qualche revisione od integrazione particolarmente importante per corrispondere ad esigenze non soddisfatte?

Si è poi accennato all'ingresso in Italia di imprese europee in seguito all'applicazione dei nuovi accordi comunitari. Volevo chiederle se a suo giudizio questa presenza straniera, da tutti ritenuta meglio organizzata e più efficiente di quella del nostro paese, avrà qualche effetto sul mercato dei titoli pubblici o se invece da questo punto di vista non comporterà conseguenze particolari.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. Cercherò di rispondere rapidamente, cominciando dalla fine. Per quanto riguarda la presenza di banche estere in Italia, non credo che sorgano problemi per il collocamento dei titoli pubblici che, come ho già detto, viene effettuato per il tramite delle ban-

che, ma di fatto i sottoscrittori sono le famiglie e le imprese.

Per quanto riguarda l'applicazione della legge n. 218, a mio parere sarebbe preferibile non introdurre alcuna modifica nemmeno in materia di scadenze, altrimenti cesseranno gli stimoli al rinnovamento; solo fra qualche anno, sulla base delle esperienze accumulate, potranno essere considerati interventi migliorativi. Certamente saranno necessari alcuni ritocchi in sede di recepimento della seconda direttiva comunitaria, ma non si tratterà di modifiche sostanziali. Mi auguro che nel frattempo il Parlamento si dedichi a completare il grande lavoro avviato con le tre leggi dello scorso anno.

Per quanto riguarda gli istituti speciali per il Mezzogiorno, il termine banca rischia di essere ambiguo: con questa parola io intendo un'istituzione autorizzata a raccogliere risparmio senza limiti; le società finanziarie, invece, sono un'altra cosa. « Meridiana » è una finanziaria, cioè può emettere, come le società per azioni, obbligazioni nei limiti del suo capitale. A mio parere nel sud non bisogna creare nuovi istituti di credito speciale, ma migliorare quelli esistenti.

Alcuni istituti fanno raccolta soprattutto nei mercati esteri perché manca loro una rete che consenta il collocamento di obbligazioni nel mercato nazionale. Per tali ragioni è necessario un intervento volto a migliorare le condizioni operative degli istituti esistenti.

Per ciò che riguarda il problema « Mezzogiorno e Comunità », certamente si tende a ridurre possibili situazioni discriminanti, però non dimentichiamo che molti paesi comunitari hanno il loro Sud. Quando si parla di integrazione economica e monetaria, non solo l'Italia, ma anche altri paesi fanno presenti situazioni particolari che richiedono interventi straordinari.

Sono d'accordo sulla necessità di rivedere il credito agevolato. In proposito, sei anni fa lanciai un'idea che non ebbe seguito; proposi di far sì che il credito agevolato divenisse una specie di *bonus*

da parte dello Stato. Di conseguenza, nel momento in cui un'azienda si fosse presentata ad una banca per una richiesta di credito, nella descrizione della propria situazione patrimoniale, fra gli elementi positivi, avrebbe potuto indicare l'impegno dello Stato a contribuire al pagamento degli interessi. Ho citato questa proposta, non perché ci tenessi particolarmente, ma per chiarire quale, a mio avviso, dovrebbe essere l'orientamento in materia.

Per quanto riguarda le strutture del sud, ribadisco la disponibilità ad eventuali richieste di dati che ci fossero rivolte dalla Commissione.

GIUSEPPE GALASSO. Considerate le ultime parole del governatore, mi riservo di fare una proposta alla Commissione.

ALBERTO AIARDI. Sarò rapidissimo anche perché molte delle domande e degli interrogativi che intendevo porre — soprattutto in merito all'area meridionale — sono stati già posti ed il governatore ha fornito risposte interessanti.

In linea generale, mi trova d'accordo l'approccio del governatore al problema del ruolo delle banche e l'auspicio di una riorganizzazione del sistema creditizio. Comunque, vorrei ripetere alcune questioni relative al Mezzogiorno, facendo presente che, in questo modo, potremo evitare di ascoltare nuovamente rappresentanti della Banca d'Italia nell'ambito dell'attività del comitato per il Mezzogiorno.

È stato opportunamente osservato che è necessario, nell'area meridionale, ridare spazio all'attività del sistema creditizio. Mi sembra di aver capito che si ritiene che proprio la scadenza della legislazione speciale, con particolare riferimento ai finanziamenti agevolati, debba rappresentare l'occasione per procedere a modifiche tali da innescare meccanismi di maggior rispondenza al mercato, trovando le condizioni per un superamento dello scarto tra i tassi che vengono applicati nel Mezzogiorno e quelli applicati nel centro-nord.

Vorrei sapere dal governatore in che modo egli ritenga che tale legislazione speciale dovrebbe adeguarsi. Egli ha parlato opportunamente di *bonus*, ma non so se questi saranno sufficienti perché si porrà un problema in termini di istruttoria. Quali potrebbero essere, quindi, le altre condizioni necessarie per ottenere un obiettivo di carattere generale?

Il governatore ha anche parlato del ruolo degli istituti di credito speciale rispetto agli obiettivi di reale promozione dello sviluppo nel Mezzogiorno. Credo di aver capito, signor governatore, che sarebbe auspicabile che tali istituti diventassero sezioni di credito speciale di istituti nazionale di maggiore importanza e consistenza. Certamente il problema si pone anche per le aziende di mediocredito regionale operanti nell'area meridionale, le quali in prevalenza utilizzano il credito agevolato.

Sempre in riferimento agli istituti di credito speciale, vorrei chiederle di fornirci qualche ulteriore indicazione in merito alle modalità di un loro migliore inserimento nell'ambito della riorganizzazione del sistema creditizio e del finanziamento agevolato speciale, tenendo conto dell'obiettivo di fondo di sostenere in maniera sempre più incisiva lo sviluppo dell'area meridionale.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. La prima questione che lei ha posto mi permette di precisare meglio quanto ho detto a proposito dei tassi differenziali nord-sud. Dobbiamo tener conto di un elemento naturale e cioè del fatto che i tassi attivi sono generalmente più bassi per le grandi imprese e più alti per le piccole. Perciò, nel differenziale nord-sud gioca anche la diversa composizione della clientela. È chiaro che le grandi imprese riescono ad ottenere condizioni più vantaggiose sia per la loro migliore situazione economica, sia perché hanno maggior forza contrattuale. Perciò in un mercato nel quale prevalgono piccole e medie imprese i tassi, nella media, sono maggiori.

Per quanto riguarda la questione delle filiali, devo dire che gli istituti di credito speciale nel Mezzogiorno soffrono per un'insufficiente rete di sportelli. Tali istituti, infatti, devono ricorrere a forme di raccolta più costose sul mercato interbancario o internazionale, sopportando il rischio costituito dal cambio o dal fatto di non avere corrispondenza tra scadenze ed impieghi. Ciò che auspico è che questi istituti vengano meglio raccordati agli istituti maggiori del Mezzogiorno che dispongono di una rete di sportelli; in alcuni casi, potrebbero confluire in istituti più grandi attraverso un accorpamento.

L'argomento del credito agevolato meriterebbe una discussione a parte; ho fatto un accenno al *bonus*, ma non vorrei che nella sua gestione fossero coinvolte le banche. La mia idea è che l'impresa, assumendo un'iniziativa che risponde a certi criteri, possa chiedere al Governo (perché è il Governo che si impegna a corrisponderlo) che gli venga riconosciuto un *bonus*; in tal modo questo diventa un elemento del merito del credito dell'impresa. Considero invece negativamente, ai fini di una maggiore trasparenza della gestione del credito, la commistione tra decisioni della banca e diritto all'agevolazione.

La riforma del credito agevolato è una materia talmente vasta da meritare un ulteriore approfondimento.

GIOVANNI NONNE. Per quanto mi riguarda posso esimere il governatore della Banca d'Italia da una risposta immediata. Diamo molta importanza a questo lavoro della Commissione poiché quando l'ufficio di presidenza ha deliberato questa indagine, eravamo ben consapevoli di trovarci in un periodo di particolare importanza per il sistema bancario italiano in vista dei traguardi europei. Con il nostro lavoro, quindi, speriamo di fornire un utile contributo sia al Governo sia alla Banca d'Italia. In questo senso le mie domande riguarderanno soprattutto alcune questioni che non ho compreso bene, anche perché non ho seguito la prima parte del-

l'intervento del governatore Ciampi, e che potranno essere approfondite nelle sedute successive.

Ciascuno di noi ha un medico di famiglia che controlla il suo stato di salute generale e, a seconda del problema particolare che di volta in volta si presenta, lo avvia presso uno specialista. Dalle parole del governatore ho compreso che le banche in qualche modo potrebbero offrire ai propri clienti tutti i servizi: vorrei sapere se ciò significa che una banca può operare sia nel campo del credito ordinario sia in quello del credito a medio e lungo termine. Voglio cioè capire se in prospettiva si intravede una sorta di annullamento delle differenze.

Il secondo quesito riguarda l'efficienza e la produttività della gestione del credito ed i diritti dei cittadini risparmiatori ed imprenditori. È in corso un dibattito sul problema delle garanzie reali; vorrei sapere fino a che punto le nuove banche, divenute società per azioni e operando in modo diverso rispetto al passato, si baseranno sul tradizionale sistema delle garanzie patrimoniali percentualizzate e fino a che punto le istituzioni creditizie, assecondando le iniziative dell'imprenditore, potranno fare a meno delle garanzie reali nelle forme rigide conosciute finora. Ci siamo posti questo problema soprattutto in riferimento agli istituti di credito speciali operanti nel Mezzogiorno. Si può verificare infatti il caso di un'iniziativa imprenditoriale che, pur avendo buoni presupposti, a causa di impegni precedenti non è in grado di offrire garanzie patrimoniali.

Desidero porre una questione forse eccessivamente tecnica, però importante, relativa al problema della regolamentazione del regime ipotecario; per esempio, se un imprenditore si rivolge ad un istituto bancario per un credito agevolato ventennale, si stabilisce un'ipoteca che, giunti al diciottesimo anno, grava sul 5 per cento del bene e non più sulla sua totalità; nel caso in cui l'imprenditore volesse avviare un'altra iniziativa, il permanere dell'ipoteca potrebbe impedirgli di ricevere altri

finanziamenti. Vorrei sapere se in termini di normativa o di direttiva si possa alleggerire una morsa così forte sia rispetto alle garanzie reali sia rispetto all'uso del regime ipotecario.

Sono d'accordo sul fatto che le istituzioni bancarie debbano operare in concorrenza per fornire alla clientela i servizi migliori; la differenza tra tassi attivi e passivi deriva dai costi di gestione e rappresenta l'indice dello stato di salute della banca. Posto che tutto ciò dipende anche dalle dimensioni dell'istituto e dalle relative economie di scala, come garanzia per la buona gestione proporrei la determinazione di una fascia oltre la quale non si può andare, poiché è evidente che quando una banca non funziona bene renumera il denaro molto poco e lo fa pagare molto, mentre dovrebbe essere il mercato a regolamentare il prezzo di questi servizi.

Vi è un'altra questione che vorrei porre al governatore della Banca d'Italia, concernente i servizi nel Mezzogiorno. Mi pare che nel meridione vi sia una grande richiesta di *merchant bank* (vale a dire la possibilità per le banche di affiancare gli imprenditori in intraprese di una certa rilevanza). Ritengo importante incentivare tali operazioni in modo che gli operatori bancari possano accompagnare gli imprenditori nel processo di sviluppo; ma a tale riguardo credo che il sistema dei servizi, pur importantissimo, non sia sufficiente.

L'ultima questione che vorrei porre riguarda la legge n. 44 del 1986 relativa al credito agevolato. Spesso sosteniamo che uno dei motivi della lentezza e della scarsa produttività della spesa nel Mezzogiorno consiste nel regime della doppia istruttoria del credito agevolato, operata dalle agenzie e poi dalle banche. Pertanto, si ha la tendenza, a volte, ad affidare alle banche le istruttorie, con una semplificazione dell'*iter* procedurale. A mio avviso, si raggiunge già un risultato positivo se, su cento iniziative, settanta vanno a buon fine, puntando anche sulla fiducia del giovane imprenditore.

RAFFAELE VALENSISE. Mi limiterò a due brevissime considerazioni. Innanzitutto, mi sembrano importanti alcuni dati citati dal governatore della Banca d'Italia. Nella sua relazione si legge: « Dalla fine degli anni settanta ad oggi, l'incidenza sul totale degli sportelli operanti nel sud di quelli facenti capo ad aziende di credito aventi sede legale nel centro-nord è aumentata dal 14 al 25 per cento, con una più accentuata tendenza alla crescita nell'ultimo biennio; la percentuale sale ad oltre il 28 per cento se si includono anche le dipendenze appartenenti alle banche meridionali controllate da aziende del centro-nord ». A mio avviso, si tratta di dati positivi dal punto di vista del mercato, perché indubbiamente le grandi aziende del nord, presenti sui mercati meridionali, hanno maggiori possibilità di abbattere i costi. Tuttavia, dal punto di vista del Mezzogiorno, l'effetto è molto diverso se pensiamo, per esempio, all'aspetto relativo alla raccolta di risparmio: quando gli istituti di raccolta sono sotto il segno dell'anonimato, rispetto alla platea di possibili risparmiatori, i risultati non sono positivi. Provengo da una esperienza familiare di banche popolari cooperative, ed ho potuto constatare tale tipo di fenomeno. Pertanto, sarei grato al governatore Ciampi se ci fornisse ulteriori chiarimenti su tale aspetto, perché mi lascia perplesso questa sorta di « invasione » all'insegna di un abbattimento dei costi, più presunto che reale.

Inoltre, quando il sistema bancario proviene dal nord, mi sembra sia più difficile seguire i flussi di denaro « non pulito » (non dico di denaro sporco), dal momento che il rapporto banchiere-cliente più si spersonalizza, più consente l'incremento di un simile rischio. Non so se il governatore della Banca d'Italia sia a conoscenza del fatto che a Palmi si è avuta una sorta di incremento esponenziale delle cosiddette società finanziarie. L'anagrafe commerciale del tribunale di Palmi, che prima registrava poche decine di iscrizioni all'anno, ora ne registra centinaia e molte di esse sono finanziarie.

Complessivamente, devo sottolineare che dal punto di vista del Mezzogiorno abbiamo bisogno di *merchant bank*, ma soprattutto di una strategia del sistema bancario che non interrompa il legame personale tra gli istituti di raccolta ed i clienti. In questo senso le cooperative hanno bene operato in passato e funzionano tuttora; ma, quando dalle cooperative si passa a concentrazioni più ampie, gli esiti non sono sempre positivi. Inoltre, lo dico chiaramente, è certamente dannosa la sensazione di essere « colonizzati ». Probabilmente, si deve pagare qualche costo (risparmiando su altri versanti) per ottenere una sorta di bonifica ad un'attività che nel Mezzogiorno ha esempi non sempre preclari (non a causa del sistema bancario ma del suo inquinamento) e che ha una tradizione non tanto per le casse rurali, quanto piuttosto per le banche popolari cooperative.

BENEDETTO SANNELLA. Svolgerò una brevissima considerazione relativa alla vicenda dei tassi d'interesse. Mi chiedo se il differenziale sui tassi di interesse praticati dalle banche non sia all'origine della proliferazione delle società finanziarie nel Mezzogiorno (nella mia città, Taranto, sono presenti 158 finanziarie).

Ritengo che questo sia un meccanismo da tenere sotto controllo pur considerando la difficoltà e la delicatezza della questione.

PRESIDENTE. Signor governatore, l'onorevole Sannella ha anticipato la domanda che volevo rivolgerle io conclusivamente: vi è un modo per diminuire tale differenziale?

Comprendo che si tratta di un'operazione complessa, però il maggior costo del sistema dei trasporti (2,5 per cento) ed il maggior costo del denaro (2 per cento) formano un differenziale del 5 per cento, praticamente insormontabile per qualunque intrapresa: nessuno, nel sistema industriale, può pensare di recuperare cinque punti rispetto alla media nazionale. E le imprese siciliane, calabresi o sarde, partono perciò con un *handicap* insormontabile.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Governatore della Banca d'Italia. Lascio la parola al dottor Pontolillo, che potrà chiarire le questioni tecniche.

VINCENZO PONTOLILLO, Condirettore centrale della Banca d'Italia. Accanto alla ristrutturazione del sistema creditizio, dobbiamo considerare il fatto che gli ordinamenti speciali stanno subendo modificazioni: proprio in questi giorni ho letto che è stato approvato il disegno di legge sul credito fondiario; inoltre, come ha ricordato l'onorevole Carrus, è in discussione il disegno di legge sul credito agrario. Molti quesiti sollevati trovano risposta in queste modifiche, nel senso che appare chiaro che l'orientamento non è più quello di indicare tassativamente nella legge le singole operazioni che possono essere effettuate, o le garanzie che gli istituti possono accettare; si lascia più spazio all'autonomia decisionale degli istituti e naturalmente anche alle procedure di autoregolamentazione attraverso l'approvazione degli statuti. Le leggi di settore che si affiancano alle leggi generali risolvono taluni problemi consentendo, ad esempio, di concedere finanziamenti superiori ai limiti precedentemente stabiliti (attualmente si può arrivare, per il fondiario, al 75 per cento del valore di mercato degli immobili e, per le « opere pubbliche », al cento per cento).

Le leggi, quindi, non costituiscono più un vincolo insormontabile: perciò è auspicabile che venga approvato al più presto il disegno di legge sul credito agrario, in quanto l'attuale normativa risale a circa sessanta anni fa e contiene una serie di limiti operativi per gli istituti.

Per quanto riguarda la questione dell'istruttoria del credito agevolato, abbiamo sempre sostenuto la scissione del momento creditizio, di competenza dell'istituto di credito, da quello della concessione dell'agevolazione, che dovrebbe spettare ad un'autorità pubblica diversa. L'istituto dovrebbe condurre l'istruttoria tenendo conto delle possibilità di inserimento dei progetti e dei finanziamenti in provvedimenti di natura economica; poi l'autorità competente dovrebbe conside-

rarne la compatibilità con gli interventi pubblici. Questa procedura consentirebbe anche una maggior speditezza del processo decisionale.

Soltanto in alcuni casi questa divisione di competenze si realizza, ma solo in settori di modesta rilevanza dal punto di vista dell'entità finanziaria.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. Vorrei fare una precisazione per evitare di essere frainteso. Un istituto deve poter offrire alla propria clientela tutti i servizi: ciò avviene da parte delle cosiddette banche universali. Quale alternativa alla banca universale vi è il gruppo plurifunzionale. In entrambi i casi l'obiettivo è di fornire una gamma completa di servizi, però mentre nel primo caso essi sono svolti interamente dall'istituto, nel secondo vi è un « capogruppo » al quale sono collegati altri istituti. Questo modello consente fra l'altro di meglio conservare i vantaggi di una tradizione di specializzazione che è stata tipica del sistema italiano. Importante è che per il cliente non vi sia differenza tra il servirsi di una banca universale o di un gruppo plurifunzionale. La scelta del primo o del secondo modo di organizzarsi è questione che attiene all'istituzione creditizia. È il fare gruppo che è importante. Si può discutere poi se sia più conveniente la suddivisione del gruppo in varie componenti o la concentrazione in un'unica istituzione.

Sotto un certo profilo ritengo che seguendo le nostre tradizioni sia migliore la prima soluzione, perché conserva le caratteristiche di specializzazione e di professionalità di ciascuna banca. È comunque un fatto di organizzazione aziendale: un gruppo offre tutti i servizi attraverso società formalmente distinte che hanno un bilancio proprio che però confluisce in quello del gruppo. In tal modo, ripeto, si ha il vantaggio di mantenere distinte responsabilità e modi di gestione del credito, anche se certamente vi saranno costi

maggiori rispetto ad una banca universale che convoglia tutte le diverse attività.

Si tratta, comunque, di un problema di organizzazione interna delle banche, perché poco interessa al cliente sapere se uno sportello è parte di un unico istituto o se è gestito da una società con un bilancio proprio che fa parte di un gruppo più ampio.

Per quanto riguarda la questione del localismo posta dall'onorevole Valensise, ho già detto di essere un difensore del localismo che, però, non deve significare protezione, poiché è soprattutto questa che ha danneggiato il Mezzogiorno, che dobbiamo considerare una zona sottosviluppata dal punto di vista del credito. In primo luogo ha comportato una minore remunerazione del risparmio, conseguenza inevitabile quando la raccolta viene effettuata da istituti operanti in zone protette e non in condizioni di concorrenza. Oggi grazie alla presenza di un maggior numero di banche, questo fenomeno si è contratto; lo *spread* non si può ridurre, se l'unica alternativa per convogliare il risparmio è lo sportello postale.

La proposta di stabilire una fascia, avanzata dall'onorevole Nonne, è pericolosa, a prescindere dalla considerazione che è in contraddizione con la logica concorrenziale. La fissazione di un margine di oscillazione conduce inevitabilmente verso la parte più alta della fascia e diventa un comodo schermo per imporre condizioni più onerose. Anche rispetto ai dati riportati dall'onorevole Sannella, si registra una riduzione dei tassi d'interesse in coincidenza con l'apertura di un maggior numero di sportelli nel meridione. Questa è l'unica strada da percorrere.

Il tasso al quale si eroga un prestito è inevitabilmente funzione del merito di credito delle singole imprese: se si ritiene che vi sia un rischio maggiore, si pratica un prezzo più alto. Ciò si verifica anche nel nord dove alle piccole e medie im-

prese, che vengono considerate più rischiose, si applicano tassi di interesse più alti.

Per quanto riguarda il *merchant banking*, cui accennava l'onorevole Nonne, esercito continuamente pressioni sul sistema perché ritengo che tale attività sia attualmente insufficiente; credo di essere stato il primo a parlarne pubblicamente molti anni fa ed a spingere le banche in questa direzione. Purtroppo sono state create troppe società di questo tipo; tra i compiti di « Meridiana » dovrebbe esservi anche quello di fondere alcune società finanziarie pubbliche del sud per svolgere questa attività.

Sono pienamente d'accordo con l'onorevole Nonne quando afferma che il difetto principale del nostro sistema è l'insufficiente assistenza alla clientela per quanto riguarda le strategie di investimento ed il servizio di consulenza. Nel momento del passaggio dall'impresa familiare ad un'azienda più ampia, si registra un momento di crisi; per la trasformazione in società per azioni e l'apertura all'ingresso di altri capitali è necessaria l'assistenza di banchieri e di finanziari. Sono pienamente convinto, pertanto, che bisogna favorire ogni iniziativa in questo campo. Soprattutto nel sud non si registra tanto l'esigenza di creare altri istituti di credito speciali, quanto quella di dar vita a società che svolgano una funzione di *merchant bank*.

Bisogna invece frenare la crescita delle società finanziarie, anche con riferimento al problema del riciclaggio sollevato dagli onorevoli Sannella e Valensise. Alcuni mesi fa, invitato dalla Commissione finanze ad esporre la posizione della Banca d'Italia in merito al decreto sul riciclaggio, ad una domanda in proposito risposi dichiarandomi favorevole a che si cogliesse l'occasione di quella legge per introdurre un controllo delle società finanziarie. Ciò è stato fatto e personalmente lo considero un fatto estremamente positivo. Esse, infatti, rappresentano il punto dolente della situazione: è necessaria l'istituzione di un albo delle società finanziarie per esercitare un controllo da parte dell'organo di vigilanza, soprattutto di quelle che di fatto operano trasferimenti, raccolgono risparmio ed erogano credito. La creazione di società finanziarie deriva dalla scarsa presenza di banche verso cui convogliare il risparmio; l'antidoto per questa proliferazione eccessiva, pertanto, è la loro sottoposizione a controlli più severi e l'accrescimento della presenza del sistema bancario nel territorio.

**PRESIDENTE.** Ringraziamo il governatore Ciampi ed il dottor Pontolillo per la loro importante partecipazione al nostro lavoro.

**La seduta termina alle 17,45.**