

BANCA D'ITALIA - ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA

Convegno su:

L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DEI PAGAMENTI

Perugia, 20-21 novembre 1986

L'evoluzione del sistema dei pagamenti

Considerazioni svolte nel corso del Convegno di studi organizzato da Banca d'Italia e Associazione Bancaria Italiana, Perugia (Sadiba) 20-21 novembre 1986

1. Un impegno non rinviabile mi ha impedito, stamane, di essere presente all'inizio dei lavori e di ringraziarVi, a nome dell'intero Direttorio, per aver accettato l'invito a questo incontro.

Lo faccio ora, esprimendo anche la mia soddisfazione per una presenza così qualificata di esperti in una materia — il sistema dei pagamenti — che diviene di giorno in giorno più centrale per lo sviluppo finanziario del Paese.

2. Nell'organizzare l'incontro l'Associazione Bancaria Italiana e la Banca d'Italia si sono proposte un obiettivo primario: disporre, al termine di due giorni di lavoro, di una sintesi articolata e chiara delle opinioni e degli orientamenti della «professione» (e degli esperti esterni alla stessa) sul dove siamo ma, soprattutto, sul dove stiamo andando con il nostro sistema dei pagamenti.

Ritengo tale risultato di fondamentale importanza per definire le linee e i parametri di un'azione che — in tempi non lunghi e con il coinvolgimento di tutte le forze che spingono nella direzione del cambiamento — possa consentire di ottimizzare il sistema dei pagamenti, ancor oggi molto costoso per la collettività nazionale.

Gli interventi del mattino, al pari di quelli del pomeriggio, mi sembra che abbiano centrato l'obiettivo appena indicato.

Alle voci della «professione» che, in un'ottica orientata al futuro, hanno approfondito i diversi aspetti del tema dell'incontro, si sono aggiunte le opinioni di consulenti esterni e del Direttore generale delle Poste e delle telecomunicazioni. Testimonianza, queste, di un interesse sostanziale per un problema che travalica il sistema creditizio e le strutture consortili dello stesso.

Le successive relazioni, i contenuti della tavola rotonda e il dibattito conclusivo di domani forniranno, certamente, ulteriori, validi elementi conoscitivi.

3. Le caratteristiche di un moderno e articolato sistema dei pagamenti risultano, già oggi, nel

complesso definite: idoneità ad incrementare la fluidità delle operazioni finanziarie e degli scambi commerciali; quanto a strumenti, composizione e articolazione tali da soddisfare le prevedibili esigenze dei diversi operatori; basso costo unitario dei singoli mezzi e alto grado di sicurezza nell'uso degli stessi; elevato livello di rapidità nelle fasi di compensazione e di regolamento si da minimizzare l'impiego del flottante.

Sono, questi, in definitiva, gli elementi che connotano, nel nostro come negli altri Paesi, la domanda di mezzi di regolamento la cui scelta, da parte dell'utente, avviene sulla base di considerazioni di costo, diretto e indiretto, e di velocità di esecuzione delle relative operazioni.

C'è da chiedersi, allora, come mai si registrano i ritardi che stamane sono stati illustrati, e per taluni aspetti quantificati, dalla relazione introduttiva del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia.

C'è da domandarsi perché, pur disponendo il nostro Paese, al pari di altri, della più avanzata tecnologia elettronica, la stessa non sia stata completamente piegata alle esigenze di un moderno sistema dei pagamenti.

C'è da interrogarsi sul perché le famiglie e le imprese — che per i trasferimenti internazionali di fondi si servono ampiamente di strumenti avanzatissimi come la SWIFT ovvero di mezzi di pagamento diversi dal contante — sul piano interno debbano sopportare l'onere e i rischi di un sistema in larghissima parte *paper oriented*, con il contante in posizione di pilastro centrale.

C'è da considerare, infine, come un sistema bancario, in larga parte capace di confrontarsi con gli analoghi sistemi dei paesi più industrializzati sul piano della intermediazione creditizia, della fornitura di servizi alla clientela e della innovazione finanziaria, debba avere, nella gestione del servizio dei pagamenti, il momento operativo di maggiore debolezza, attribuibile in particolare ad uno strumentario non proprio recente.

Talune risposte a tali quesiti, con particolare riferimento al passato, sono già venute. Altre ne verranno certamente. Tutte spiegano ma non tutte giustificano le insufficienze appena elencate.

4. La presenza, oggi, di condizioni favorevoli ad un ribaltamento di siffatta situazione è, ritengo, un dato acquisito.

Dovrebbero spingere nel senso dell'evoluzione: *a)* una domanda crescente di mezzi di pagamento da parte di famiglie e imprese, peraltro da analizzare ulteriormente nelle sue ragioni di fondo e nelle sue motivazioni non estemporanee; *b)* la struttura territoriale capillare del sistema creditizio facilmente integrabile, nelle fasi di compensazione e regolamento, con l'analoga struttura del servizio postale; *c)* per conseguenza, la presenza massiccia del sistema stesso in funzione di offerente di mezzi di pagamento; *d)* la disponibilità crescente di nuove tecnologie elettroniche e delle telecomunicazioni, indispensabili per trasformare in misura sostanziale il sistema da *paper oriented* a *electronic oriented*; *e)* una condizione operativa che, in presenza di un tendenziale declino nella tradizionale attività di intermediazione creditizia, fa crescere l'impegno delle banche nel settore dei servizi.

Né va sottovalutata la circostanza che il nostro Paese potrebbe, nelle sue scelte, far tesoro delle esperienze altrui, evitando così errori e, se necessario, saltando alcuni «passaggi» dal processo evolutivo dei mezzi di pagamento.

Tutto ciò rende ipotizzabile, a mio parere, una «via italiana» all'evoluzione del sistema dei pagamenti: una soluzione che potrebbe caratterizzarsi con un *mix* originale di strumenti di pagamento nuovi e vecchi. Questi ultimi, peraltro, da rivedere sotto il profilo operativo e da ridimensionare nella dimensione quantitativa.

Depone positivamente in tal senso la circostanza che l'Italia, ritardandole, non ha fatto scelte irreversibili o tali da collocarla — prescindendo dai più moderni sviluppi in tema di trasferimento elettronico di fondi — in uno dei due schieramenti che caratterizzano, in materia, i paesi europei: l'uno con sistemi di «giro» ben sviluppati (Germania, Olanda, Belgio e Svezia) e l'altro con ampio utilizzo di carte di credito (soprattutto Gran Bretagna e Francia).

5. Eppure chi, a partire dalla fine degli anni settanta ha seguito nel nostro Paese il dibattito e l'avvio di iniziative concrete in tema di nuovi mezzi di pagamento, ha avuto talvolta la sensazione di uno sviluppo condizionato da timori e remore.

Senza ombra di dubbio, i problemi che la trasformazione di un sistema dei pagamenti pone esistono e sono rilevanti.

C'è un problema — da risolvere ricorrendo eventualmente ad apposite indagini di mercato — di scelte strategiche da adottare: «giro» con accrediti e addebiti diretti, carte di credito e debito, trasferimento elettronico tramite Points of Sales e Automatic Teller Machines in genere.

C'è un'esigenza di scelta, utilizzando tecniche di analisi costi/benefici, fra sistemi *on line* e sistemi *off line* nonché di individuazione dei mezzi per innalzare l'efficienza e la sicurezza di questi ultimi.

Esiste, per gli offerenti di servizi di pagamento, un problema di competizione o cooperazione — e, in quest'ultima ipotesi, di scelte fra sistemi aperti e sistemi chiusi — nella creazione e nella gestione delle necessarie infrastrutture operative (reti, elaboratori, terminali, *softwares*, ecc.) e nella distribuzione dei relativi costi.

E' inderogabile la determinazione dei costi effettivi di ogni strumento e di ogni operazione di pagamento (in particolare quando è associata ad un'altra operazione bancaria) e dei criteri di ripartizione degli stessi fra gli utenti diretti e indiretti.

Bisogna definire e realizzare i necessari livelli di sicurezza.

C'è, infine, una cultura aziendale da modificare e un *management* da formare per la gestione delle problematiche che scaturiscono dall'esistenza di forme di interrelazione fra sviluppo del sistema dei pagamenti agevolato dalle tecnologie elettroniche, sviluppo in generale dell'attività creditizia, in parte frutto dell'evoluzione del sistema dei pagamenti, e modifiche negli assetti operativi e organizzativi dell'azienda.

Questi ed altri problemi costituiscono certamente motivo di riflessione e di cautela al fine di evitare investimenti errati o scelte errate irreversibili. Essi non possono per altro verso giustificare ritardi o rinvii.

6. Non credo alla tesi di chi sostiene essere la situazione attuale una conseguenza logica di una condizione di regolamentazione, ma anche di protezione dalla concorrenza esterna, che ha caratterizzato in passato l'attività creditizia del nostro Paese. In ogni caso tale condizione, almeno sotto il profilo di mercato protetto, si è largamente ridotta negli ultimi anni.

Peraltro è necessario sottolineare i rischi che i gestori dell'attuale sistema dei pagamenti corrono continuando in una politica di piccolissimi passi e di lunghe soste di riflessione.

Oltre che da una decisa, ma anche meritoria, azione del sistema postale, già sperimentata con successo in taluni paesi europei, essi possono trovarsi disintermediati, in tutto o in parte, da interventi sul mercato da parte di banche estere e di istituzioni finanziarie non bancarie.

La fedeltà della clientela all'istituzione bancaria può, inoltre, venir meno, accelerando così la perdita di quote di mercato, a causa di un rapporto di costo crescente ovvero della disponibilità di alternative di più facile approccio.

Potrebbe infine essere difficile, in una condizione di emergenza, far valere le proprie esigenze nei confronti di fornitori di mezzi elettronici e di gestori dei servizi di telecomunicazione.

7. La sfida su un futuro così esaltante ma anche così incerto è quindi aperta. E il sistema creditizio non può non raccoglierla.

Un'azione di innovazione nel sistema dei pagamenti richiederà certamente anche interventi esogeni al sistema: in primis, la revisione di un quadro normativo che ancor oggi fornisce scarso riconoscimento a strumenti di pagamento diversi dal contante e la disponibilità di reti pubbliche, tecnologicamente avanzate e possibilmente a basso costo, per la trasmissione dei dati a distanza.

Ma è difficile chiedere a terzi di sostenerci se non si fanno scelte strategiche coraggiose che riguardino, oltre che gli investimenti massicci, anche le strutture aziendali: da quelle di produzione a quelle di sviluppo; dal marketing ai sistemi informativi.

E' improbabile inoltre che, pur in presenza di scelte precise, il successo possa arridere alle stesse senza che — pur nel rispetto della libertà di ini-

ziativa e di concorrenza fra le aziende — vengano adottate regole comuni di comportamento, livelli uniformi di sicurezza, raccordi stabili fra tutte le componenti del sistema. E senza che i vantaggi ottenibili dai nuovi mezzi siano parzialmente restituiti all'intera collettività.

8. Nel quadro così delineato la banca centrale è portatrice di esigenze autonome ma certamente da coordinare con quelle del sistema creditizio.

Se alla prima, infatti, toccano i compiti:

- dell'emissione dei biglietti e di particolari titoli di credito;
- della gestione di una parte rilevante dei pagamenti per conto del Tesoro;
- della promozione e della facilitazione dei pagamenti interbancari;
- della regolazione del volume della circolazione secondo i bisogni del mercato e le finalità di politica monetaria,

il secondo — avendo facoltà di accendere debiti a vista e quindi di contribuire all'offerta di moneta — concorre certamente al funzionamento del meccanismo dei pagamenti, assicurando inoltre — attraverso scritturazioni contabili e strumenti finanziari — la gestione dei pagamenti in particolare sotto il profilo della circolazione degli attivi monetari fra gli operatori economici.

Non è mia intenzione dilungarmi sui molteplici legami che esistono fra il sistema dei pagamenti, i compiti istituzionali della Banca d'Italia e l'attività del sistema creditizio.

Desidero soltanto sottolineare come l'interesse della Banca d'Italia per un efficiente sistema dei pagamenti si giustifichi, sinteticamente, con almeno tre specifiche ragioni:

- a) la gestione diretta di una buona parte del sistema stesso;
- b) il controllo indiretto di un'ulteriore quota dovuto all'ampio rapporto funzionale e di supervisione sul sistema creditizio;
- c) la probabile rilevanza dei nuovi mezzi di pagamento, in particolare il trasferimento elettronico di fondi, sugli aggregati monetari, sulla velocità di circolazione della moneta e sul mantenimento del controllo della moneta stessa.

Muovendo da siffatta condizione, da anni la banca centrale viene svolgendo — soprattutto in sede CIPA e in parallelo all'azione di indirizzo, di stimolo, di coordinamento del sistema creditizio finalizzata ad agevolarne lo sviluppo strutturale ed operativo — indagini conoscitive sugli aspetti qualitativi, quantitativi e di costo degli attuali strumenti di pagamento nonché sulle prospettive di sviluppo del sistema dei pagamenti del nostro Paese.

La documentazione intermedia che nella prima metà degli anni ottanta vi è stata di volta in volta inviata e il Libro bianco consegnatoVi stamane, sono le testimonianze fisiche dell'impegno conoscitivo e di analisi che la banca centrale — con il supporto fattivo delle Vostre aziende — ha fin qui sviluppato.

9. Anche per il futuro la banca centrale non intende sottrarsi alle responsabilità connesse al proprio ruolo istituzionale.

La profonda revisione, di recente completata, dello Statuto e della struttura della Convenzione Interbancaria per i Problemi dell'Automazione costituisce l'ultimo atto di siffatto impegno.

Il nuovo patto associativo, dal quale sono legate circa cento istituzioni creditizie oltre all'ABI e alla Banca d'Italia, fa della Convenzione un or-

ganismo ampiamente rappresentativo del sistema, la dota di strutture organizzative più articolate, ne fissa meglio attribuzioni e responsabilità, attribuisce alla Banca d'Italia specifici poteri.

In particolare, la Convenzione ha, tra i propri compiti fondamentali, proprio quello di promuovere lo sviluppo del sistema dei pagamenti.

A tal fine essa potrà costituirsi come valido interlocutore in materia di pagamenti nei confronti di soggetti esterni al sistema bancario: l'Amministrazione postale, il gestore pubblico delle telecomunicazioni, i fornitori di mezzi elettronici.

10. La scelta della sede di questo nostro Convegno non è casuale. Per gli argomenti che vi si trattano, la S.A.Di.Ba. costituisce una testimonianza concreta dell'attenzione sempre prestata dalla banca centrale ai fenomeni che più contribuiscono o possono contribuire all'evoluzione dell'attività creditizia e finanziaria.

Tra questi l'ammodernamento del sistema dei pagamenti costituisce un *prius*.

Sono certo che, lontani dagli affanni quotidiani, sapremo trovare le soluzioni più valide al problema, nell'interesse degli enti che rappresentiamo ma, soprattutto, della collettività.