

Istituto Centrale delle Banche Popolari  
Convegno *“Profili della regolazione e valori della cooperazione”*

Intervento del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia  
Anna Maria Tarantola

Bari, 18 febbraio 2011

# Sommario

1. Introduzione .....	3
2. Le regole .....	4
2.1. Basilea 3 .....	4
2.2. La governance e i sistemi di remunerazione.....	7
2.3. La tutela del consumatore.....	9
3. Le banche popolari: evoluzione storica e struttura del mercato .....	11
3.1. L'evoluzione storica .....	11
3.2. La struttura di mercato.....	12
4. Le prospettive .....	13
5. Conclusioni.....	15

## 1. **Introduzione**

Il tema del convegno di quest'anno, 'Profili della regolazione e valori della cooperazione', richiama tematiche di grande rilevanza. La regolamentazione, che influenza scelte e modo di operare degli intermediari, registra una fase di intensi e rapidi cambiamenti, in larga misura in risposta alle criticità poste in evidenza dalla crisi. Gli intermediari sono chiamati a ripensare i propri modelli operativi e di business. I comportamenti diventano sempre più il fattore di successo. Il legame con i valori "antichi" della cooperazione può costituire un presidio nell'affrontare le nuove sfide.

Il mio intervento sarà incentrato sui profili della regolamentazione e della vigilanza; tuttavia, non posso non partire da una riflessione sul "valore della cooperazione".

Il modello cooperativo di organizzazione di impresa nasce per venire incontro alle esigenze dei più deboli, sulla base di una visione solidaristica del mercato che non nega il profitto, ma lo integra con obiettivi di responsabilità sociale. Ne scaturisce una visione dell'impresa ispirata alla valorizzazione degli interessi dei soci, dei dipendenti, dei clienti e del territorio. Si tratta, a ben vedere, dei principi cardine su cui si fonda il benessere delle comunità, principi che dovrebbero essere di guida per tutti gli operatori, soprattutto nella presente, difficile situazione economica.

Si assiste oggi ad un cambiamento di portata epocale del quadro regolamentare degli intermediari finanziari: essi dovranno accrescere, sebbene con gradualità, qualità e quantità del capitale; occorrerà correggere quegli incentivi distorti che, come unanimemente riconosciuto, hanno concorso ad innescare la crisi finanziaria; andrà riposta maggiore attenzione alle relazioni con la clientela, in linea con le più recenti indicazioni normative nazionali e internazionali.

Le banche popolari, al pari di tutti gli altri intermediari, dovranno confrontarsi con la riforma, i cui effetti – sul capitale, sull'organizzazione, sulla *governance* – non saranno trascurabili. Occorre interrogarsi, oggi, sulle vie da percorrere per valorizzare gli elementi di forza insiti nel modello cooperativo, ma anche per correggerne le debolezze.

## 2. **Le regole**

Gli episodi di crisi finanziaria hanno sempre comportato cambiamenti significativi nel sistema delle regole come reazione ai fallimenti del mercato e alle rilevanti esternalità negative. Anche il nuovo disegno della regolamentazione finanziaria che si sta ora finalizzando è la risposta delle autorità – a livello internazionale, europeo e nazionale – per ridurre la probabilità che situazioni di difficoltà analoghe a quella sperimentata si possano ripresentare nel futuro.

Tre sono le linee portanti di questa revisione: 1) il nuovo accordo sul capitale e la liquidità (Basilea 3), che si propone di rendere il sistema finanziario più solido; 2) incisive regole di corporate governance, volte a ridurre gli incentivi distorti, incidere sui comportamenti, favorire un'assunzione di rischi consapevole ed equilibrata, coerente con una prospettiva reddituale di lungo termine; 3) norme stringenti in tema di trasparenza e correttezza dei comportamenti per dare più forza alla tutela dei risparmiatori.

Un quarto filone evolutivo, ancora in fase di definizione, riguarderà la vigilanza specifica per gli intermediari aventi rilevanza sistemica e la gestione delle loro crisi.

Di pari passo, si pongono al centro del dibattito i temi dello sviluppo economico sostenibile e responsabile, e la connessa necessità di prestare attenzione alle esigenze di tutti gli attori in gioco: non solo gli azionisti, ma anche i dipendenti, la clientela, i cittadini. Si riconosce che la preservazione del valore dell'impresa dipende *in primis* dalla tutela della sua reputazione sul mercato: la composizione e la valorizzazione degli interessi del complesso degli *stakeholder* ne costituisce il necessario presupposto.

### 2.1. **Basilea 3**

Le nuove regole prudenziali approvate dal Comitato di Basilea nello scorso mese di dicembre rappresentano una risposta forte alla crisi finanziaria da parte delle autorità di vigilanza e delle banche centrali.

L'esperienza della crisi ha insegnato che sistemi finanziari non efficacemente regolamentati, opachi, caratterizzati da modelli di business aggressivi, presentano profili di instabilità elevati che possono produrre effetti non desiderati anche sull'economia reale. La stabilità finanziaria è una condizione necessaria per assicurare all'economia un percorso duraturo di sviluppo.

Il nuovo *framework* si fonda su due principi portanti: il primo è costituito da regole più severe con riferimento al patrimonio, alla liquidità, alla copertura dei rischi, al

contenimento della leva finanziaria, alla relazione tra capitale bancario e ciclo economico; il secondo dalla gradualità nell'applicazione.

Il rafforzamento patrimoniale viene perseguito soprattutto richiedendo alle banche di detenere capitale di elevata qualità per un ammontare minimo pari al 4,5 per cento delle attività ponderate per il rischio (il c.d. *Common Equity Tier 1*, per le società di capitale è costituito da azioni ordinarie e riserve di utili).

Il Comitato di Basilea ha anche introdotto nuove regole per il trattamento più restrittivo di alcuni rischi che sono stati al centro della crisi, quali quelli derivanti dalle operazioni di cartolarizzazione e dall'operatività in strumenti derivati. Inoltre, è stato deciso di mettere a disposizione delle autorità di vigilanza uno strumento 'supplementare', il *leverage ratio*, non dipendente da complicati modelli statistici, capace di indurre un contenimento dei livelli di debito; esso dovrebbe risultare particolarmente vincolante per gli intermediari, come le grandi banche di investimento, che operano con una leva molto elevata. Sono stati poi introdotti strumenti di carattere macroprudenziale finalizzati ad attenuare la prociclicità delle norme di vigilanza. Sono previste infine due regole per la gestione del rischio di liquidità, affinché le banche dispongano, da un lato, di un *buffer* di attività prontamente liquidabili sufficiente a fronteggiare situazioni di stress nell'arco temporale sino a un mese, e dall'altro di un equilibrio strutturale di medio periodo tra le scadenze del passivo e quelle dell'attivo.

Le nuove regole andranno a regime con gradualità. E' stato previsto un adeguato periodo transitorio con la finalità di facilitare l'adeguamento delle strategie operative delle banche e di evitare effetti negativi sull'offerta di credito all'economia.

Il profilo temporale degli aggiustamenti concordato a livello internazionale implica effetti relativamente minori nei primi due anni (2013-2014), quando la capacità di reddito delle banche sarà ancora presumibilmente influenzata dagli effetti della crisi. La maggior parte dell'adeguamento si avrà a partire dal 2015, in una fase congiunturale che si auspica possa essere migliore di quella attuale.

Un forte coordinamento internazionale ha guidato l'elaborazione delle nuove norme; è ora necessario che un analogo forte coordinamento si realizzi per il loro recepimento nei diversi paesi. Occorre evitare che si determinino disallineamenti nelle norme nazionali e nelle prassi applicative, che alimentano arbitraggi regolamentari e un aumento dei rischi di contagio provenienti da paesi più indulgenti.

Nell'Unione europea le nuove regole, una volta recepite attraverso un'apposita direttiva, si applicheranno a tutte le banche, indipendentemente dalla dimensione e dalla

categoria di appartenenza; anche il mondo delle banche organizzate in forma cooperativa, quindi, dovrà confrontarsi con il nuovo *framework* regolamentare.

Il sistema bancario italiano non risulta particolarmente svantaggiato dalla riforma di Basilea 3, come emerge dai risultati dell' articolato studio d' impatto condotto dal Comitato di Basilea, cui ha partecipato la Banca d' Italia.

Le banche italiane mostrano livelli di patrimonializzazione più contenuti nel confronto internazionale, ma di qualità mediamente migliore; operano con un modello di business tradizionale orientato al finanziamento dell' economia reale, con una forte incidenza di raccolta da clientela *retail*, presentano una leva finanziaria non elevata. Queste caratteristiche dovrebbero consentire un ordinato percorso verso la completa implementazione delle nuove regole. Analisi condotte in Banca d' Italia, che ipotizzano in via prudenziale che negli anni di transizione verso i nuovi requisiti si conseguano profitti analoghi a quelli del triennio 2007-2009 (periodo in cui forte è stato l' impatto della crisi), confermano che le banche italiane potranno adeguarsi alle previsioni di Basilea 3 senza eccessivi impatti sulla loro situazione complessiva.

Ma il mercato potrebbe spingere le banche ad allinearsi rapidamente ai nuovi requisiti; per questo è necessario che, indipendentemente dalla gradualità consentita, si attivino sin da subito le necessarie azioni di adeguamento, anche attraverso opportune politiche di autofinanziamento.

Le conseguenze maggiori per le banche italiane sono connesse al trattamento delle attività per imposte anticipate, delle partecipazioni finanziarie e assicurative, del patrimonio di pertinenza di terzi. Su questi aspetti, già nel corso dei negoziati, sono stati conseguiti importanti miglioramenti. Ad esempio la possibilità, ora prevista, di computare nelle risorse patrimoniali consolidate del gruppo bancario gli interessi di terzi, fino all' ammontare dei rischi coperti da tali interessenze presso le controllate bancarie e finanziarie, riduce sensibilmente l' iniziale svantaggio per i modelli strutturali basati sul gruppo federale, diffusi nel sistema bancario italiano e in quello delle popolari.

Le attività per imposte anticipate sono rilevanti per il sistema bancario italiano in relazione a limiti particolarmente stringenti, non riscontrabili in altre giurisdizioni, alla deducibilità fiscale degli accantonamenti e delle svalutazioni su crediti. Per ridurre questo svantaggio competitivo è stato inserito nel decreto "Milleproroghe" un emendamento che prevede la loro trasformazione in crediti d' imposta, da cedere o compensare con debiti fiscali, qualora in sede di bilancio vengano accertate perdite d' esercizio. In questo modo sarebbe garantita la piena idoneità di queste attività a coprire le perdite in una situazione di

continuità aziendale (“*going concern*”). Verrebbero pertanto meno le ragioni che oggi ne rendono inevitabile la deduzione a fini prudenziali. Su questa materia sono in corso contatti anche con il Comitato di Basilea.

L’esperienza della crisi mostra che Basilea 3 è un processo necessario, può, deve essere considerato come l’occasione per ripensare le strategie, i modelli operativi, gli assetti organizzativi per porsi nella condizione di meglio conoscere, gestire e ridurre i rischi.

Due sono le funzioni organizzative che in particolare vanno adeguatamente rafforzate: la funzione di *risk management*, che in piena autonomia e indipendenza deve essere messa in grado di effettuare una costante valutazione dell’impatto, in termini di rischio e di capitale assorbito, di qualsiasi scelta di business si intenda avviare, e la funzione di gestione della liquidità, che non deve essere subordinata alle pur rilevanti esigenze di conto economico. E’ essenziale disporre di un adeguato *contingency plan*.

## **2.2. La governance e i sistemi di remunerazione**

L’azione regolamentare diretta a rafforzare i presidi quantitativi - in termini di patrimonio e liquidità - non può essere disgiunta da quella che investe l’organizzazione e il governo delle imprese bancarie.

Anche su questo fronte l’esperienza della crisi ha dato nuovo impulso alla revisione degli indirizzi internazionali: il Comitato di Basilea ha aggiornato i principi di *Corporate Governance*; la neo costituita *European Banking Authority*, l’erede del Comitato europeo dei supervisori bancari, emanerà nuove *Guidelines*; la Commissione europea ha svolto una consultazione e proporrà una direttiva per le imprese finanziarie.

La Banca d’Italia, sin dal 2008, ha emanato disposizioni in materia di *governance* e di remunerazioni. Tutti gli aspetti rilevanti del governo delle imprese bancarie sono oggetto di valutazione e approfondimenti, specie in sede ispettiva; frequentemente danno luogo ad interventi correttivi.

In questo contesto si pone il tema della peculiarità delle banche popolari.

I tratti fondamentali del modello cooperativo – il voto capitaro, i limiti al possesso azionario, le clausole di gradimento – sono funzionali ad assicurare modelli di sviluppo orientati al sostegno dei territori di riferimento; determinano un sistema di governo basato anche su un forte controllo sociale.

Ma il quadro legislativo specifico, originariamente disegnato per banche di dimensioni ridotte e a vocazione locale, appare oggi inadeguato per gruppi a rilevanza

sistemica, quotati su mercati regolamentati, che sovente comprendono realtà eterogenee. Per questa tipologia di intermediari il modello cooperativo può determinare difficoltà nel reperire nuove risorse in caso di crisi e rischi di cristallizzazione degli assetti di governo, con conseguente perdita di controllo sull'operato del *management*.

Si avverte quindi sempre più l'esigenza di mediare tra le specificità del modello cooperativo e la necessità di favorire, soprattutto per i soggetti per i quali il paradigma socio-banca – socio/cliente si è fortemente allentato, assetti di *governance* più aperti e dinamici, capaci di reagire tempestivamente ai mutamenti del contesto esterno e di assicurare un efficace coordinamento di tutte le componenti del gruppo.

Le disposizioni sulla *governance*, basate sul principio di proporzionalità, permettono – anzi, sollecitano – soluzioni differenziate, coerenti con le differenze che si rilevano all'interno del mondo delle popolari. Alle banche popolari si indirizzano prioritariamente le previsioni volte a incentivare una più ampia partecipazione dei soci alle assemblee, garantire un'adeguata rappresentanza negli organi aziendali delle diverse componenti della base sociale, non rendere eccessivamente difficoltoso il rinnovo degli organi aziendali. Queste disposizioni non sono in contrasto con gli istituti tipici del modello cooperativo; anzi, possono valorizzarne le virtù e contrastarne i difetti.

Alle sollecitazioni della Vigilanza, le popolari hanno reagito positivamente; miglioramenti si sono registrati con riferimento ai meccanismi che assicurano una più ampia rappresentanza della base sociale negli organi amministrativi, al numero di deleghe di voto, all'utilizzo del voto a distanza.

Ma, senza incidere sulla sostanza del modello cooperativo, andrebbero compiuti ulteriori progressi: indipendentemente da eventuali evoluzioni normative, è possibile riservare a particolari categorie di soci (ad esempio, gli organismi di investimento collettivo del risparmio) la nomina di uno o più amministratori; aumentare ulteriormente il numero di deleghe di voto; ridurre i quorum per la presentazione delle liste e favorire l'elezione di candidati da parte delle minoranze.

Su uno snodo specifico dei meccanismi di *governance*, la risposta internazionale è stata particolarmente rapida, incisiva, condivisa. Mi riferisco al tema delle remunerazioni, la cui struttura, eccessivamente basata su incentivi correlati a risultati di breve periodo, è unanimemente considerata come una delle cause della crisi. Tutti i maggiori organismi internazionali si sono occupati del tema (*Financial Stability Board*, Comitato di Basilea, Commissione europea, *European Banking Authority*). Le proposte formulate prevedono un forte ruolo degli organi aziendali nell'elaborazione e nel monitoraggio delle politiche di

remunerazione, l'orientamento al lungo periodo dei sistemi di incentivazione, il loro stretto ancoraggio ai rischi e ai livelli di patrimonializzazione, la trasparenza nei confronti del mercato.

La Banca d'Italia sta aggiornando le disposizioni di vigilanza per dare attuazione alla direttiva europea 2010/76/CE; si stanno vagliando i commenti ricevuti nel corso della consultazione pubblica. Le nuove norme confermano quelle vigenti, col maggior grado di dettaglio richiesto dal contesto internazionale; fanno ampio uso – anche in questo caso – del principio di proporzionalità; consentono flessibilità con riferimento sia alle caratteristiche degli intermediari, sia all'identificazione del personale cui si applicano le norme più stringenti.

Le prossime assemblee saranno chiamate ad approvare le nuove politiche di remunerazione. Alla compagine sociale andrà rappresentato che l'adeguamento alle nuove disposizioni è un'opportunità: la presenza – specie per le figure apicali - di una componente variabile della remunerazione, basata anche sull'utilizzo di strumenti azionari, reca benefici in termini di assunzione corretta dei rischi; consente di contenere i costi quando i risultati effettivamente conseguiti sono inferiori alle attese o quando lo esigono motivi di rafforzamento patrimoniale. Ciò è pienamente in linea con le finalità e la cultura del modello cooperativo.

### **2.3. La tutela del consumatore**

Anche sul versante della tutela della clientela vi è stata negli ultimi anni una significativa evoluzione della regolamentazione. Ciò non è avvenuto solo in Italia e nell'Unione europea; negli Stati Uniti, ad esempio, le disposizioni a tutela del consumatore costituiscono uno dei punti qualificanti del pacchetto legislativo introdotto a seguito della crisi finanziaria.

La crisi, in effetti, ha mostrato con tutta evidenza il filo rosso che lega i comportamenti corretti e trasparenti con la clientela, la sana e prudente gestione degli intermediari, l'efficienza e la stabilità del sistema finanziario nel suo complesso. Le anomalie nel rapporto banca-clientela tendono a crescere nei contesti ciclici più difficili e possono determinare, se diffuse, conseguenze sistemiche e problemi di stabilità. Più in generale, comportamenti scorretti possono minare la fiducia nel sistema bancario e compromettere la capacità di raccolta degli intermediari.

La fiducia è un *asset* impalpabile che va coltivato giorno per giorno agendo “nel miglior interesse del cliente”, in ogni fase dell'attività di intermediazione. E per “miglior

interesse del cliente” intendo non solo correttezza dei comportamenti, ma anche efficienza in termini di qualità e costo dei servizi offerti.

Purtroppo i “fallimenti del mercato”, legati alla presenza di asimmetrie informative, alla disparità di potere negoziale, a comportamenti non sempre razionali dei consumatori, a elevati costi di transazione, al dispiegarsi non regolare delle dinamiche concorrenziali, fanno sì che si determinino talvolta condotte non virtuose. Il regolatore interviene per porre rimedio a queste anomalie.

La Banca d’Italia presta specifica attenzione alla correttezza e alla trasparenza dei comportamenti tra intermediari e clienti sul fronte della regolamentazione e della supervisione. L’approccio si è evoluto nel corso del tempo: dall’enfasi sui rischi – legali e reputazionali – cui gli intermediari potevano essere esposti in conseguenza di comportamenti scorretti o illegali si è passati ad una logica che pone la tutela del consumatore quale finalità autonoma rispetto agli obiettivi di stabilità. In occasione del recepimento della direttiva sul credito ai consumatori, questo approccio ha trovato un importante riconoscimento nell’art. 127 del TUB.

Tradizionalmente si è pensato che trasparenza e correttezza riguardassero solo le informazioni da rendere al cliente; sempre più va maturando la consapevolezza che esse investono anche le modalità di comunicazione, la struttura dei prodotti offerti, le politiche commerciali, l’organizzazione degli intermediari.

Non è sufficiente mettere le informazioni a disposizione del cliente; è necessario che siano scritte in modo chiaro, presentate in maniera fruibile, rese confrontabili con quelle fornite dagli altri intermediari, in modo da consentire al cliente di scegliere con facilità tra i prodotti che il mercato offre. La disciplina della Banca d’Italia emanata nel luglio 2009 ha provveduto a standardizzare alcuni documenti e ha ampliato i casi in cui deve essere pubblicizzato un indicatore sintetico di costo.

Particolare attenzione è stata posta ai canali di commercializzazione; le persone che hanno rapporti diretti con i clienti – a qualsiasi titolo agiscano – sono il biglietto da visita della banca, contribuiscono in maniera determinante a costruire la sua reputazione e giocano un ruolo fondamentale nell’accompagnare il cliente nelle proprie scelte. Conseguentemente la normativa richiede che questi soggetti siano dotati della necessaria professionalità e siano remunerati in forme che incentivino un’adeguata considerazione delle esigenze dei consumatori.

La scorsa settimana abbiamo emanato la disciplina secondaria di attuazione della direttiva sul credito al consumo; abbiamo agito su questo fronte per introdurre presidi sul

delicato problema dei servizi accessori, in particolare delle polizze assicurative, connessi ai finanziamenti.

Il tema della correttezza verso i clienti deve permeare l'intera azienda; dal 2009 la disciplina fa della leva organizzativa un elemento centrale per promuovere questa consapevolezza.

Le verifiche da noi condotte non fanno emergere comportamenti più virtuosi da parte delle popolari rispetto al resto del sistema. Occorre che le scelte strategiche e i comportamenti gestionali siano costantemente improntati al pieno adeguamento alle regole di correttezza e trasparenza nei confronti della clientela. Questa convinta adesione agevola l'instaurarsi di relazioni durature tra intermediari e clienti, assicura costanza nel *funding*, redditività e stabile permanenza sul mercato, è un modo per dare concretezza ai principi di solidarietà e centralità della persona che ispirano il modello cooperativo.

### **3. Le banche popolari: evoluzione storica e struttura del mercato**

#### **3.1. L'evoluzione storica**

L'origine delle banche popolari in Europa è strettamente legata all'industrializzazione e all'emersione della questione sociale; nel nostro Paese, questi fenomeni assunsero particolare rilevanza a seguito della realizzazione dell'unità nazionale, quando aree molto dissimili dal punto di vista sociale, economico e culturale si trovarono a condividere lo stesso destino.

Luigi Luzzati nel 1863 pubblicò la "Diffusione del credito e le banche popolari", un "manifesto" in cui, partendo dall'analisi delle caratteristiche delle associazioni di credito tedesche, sosteneva la necessità di consentire ai privati di dar corso ad analoghe esperienze anche in Italia, senza indebite ingerenze da parte dello Stato.

Sia negli ambienti liberali sia in quelli vicini alla Chiesa cattolica, si affermò presto la convinzione che lo sviluppo del credito popolare potesse stemperare il conflitto tra capitale e lavoro e rappresentare un vettore di promozione sociale e di moralizzazione dei ceti operai e rurali meno abbienti, che in tal modo venivano sottratti al rischio dell'usura, aiutati a uscire da condizioni di disagio e avviati al conseguimento della proprietà.

Nella seconda parte dell'ottocento e nel corso del novecento le popolari hanno svolto un ruolo ampiamente positivo. Hanno saputo accompagnare lo sviluppo dei distretti industriali più dinamici del nostro Paese, essere di ausilio per i ceti meno abbienti, rispondere

alle esigenze della clientela in termini di quantità e caratteristiche dei servizi offerti sfruttando pienamente i vantaggi della *soft information*.

Il contesto normativo, economico, sociale in cui questi risultati sono stati raggiunti era molto diverso da quello attuale. La normativa è in forte evoluzione, ma lo è anche l'economia, sempre più globale, competitiva, interconnessa. Le imprese, anche quelle di minore dimensione, si devono confrontare con la concorrenza di altri paesi, soprattutto emergenti, le loro esigenze finanziarie sono più articolate. I risparmiatori chiedono maggiore sicurezza e correttezza, rendimenti adeguati.

Fare banca oggi vuol dire soprattutto gestire efficacemente i rischi: il sostegno alla comunità – locale, nazionale o internazionale che sia – è funzione della capacità di produrre reddito al netto dei rischi. Come hanno reagito e quali prospettive si pongono per le popolari nel nuovo contesto?

### **3.2. La struttura del mercato**

Nell'ultimo decennio le banche popolari hanno attivamente partecipato al processo di concentrazione che ha caratterizzato il sistema bancario italiano. Il numero degli operatori è diminuito da 54 a 37; ciononostante, le quote di mercato sono aumentate dal 16 al 21 per cento per gli impieghi e dal 18 al 28 per cento per gli sportelli; quella dei depositi è rimasta invariata. L'evoluzione non è stata omogenea: l'attuale situazione si presenta infatti fortemente polarizzata.

A un primo segmento appartengono 7 intermediari di media e grande dimensione che, oltre ad essere quotati, hanno talvolta acquisito il controllo di entità originariamente estranee al mondo della cooperazione, quali ex casse di risparmio, banche in forma di società per azioni a vocazione locale e intermediari specializzati. Questo segmento detiene il 16 per cento sia degli impieghi che dei depositi e il 21 per cento degli sportelli. Due gruppi si collocano tra i primi cinque attori a livello nazionale, con un attivo consolidato superiore a 120 miliardi di euro.

Nel secondo segmento rientrano 30 banche e gruppi di media e piccola dimensione, che presentano, in qualche caso, caratteristiche operative simili a quelle delle banche di credito cooperativo; le quote di mercato detenute da questi intermediari ammontano al 5 per cento degli impieghi, al 4 per cento dei depositi e al 7 per cento degli sportelli.

Durante la fase più acuta della recessione, le popolari si sono dimostrate, al pari delle banche di credito cooperativo, in grado di assicurare adeguato sostegno all'economia reale. Questo sostegno è testimoniato dalla maggiore incidenza, anche a fine 2010, degli impieghi

sul totale dell'attivo, che per le popolari supera il 73 per cento rispetto al 68 per cento delle altre banche, e da analoga maggiore incidenza dei crediti alle imprese non finanziarie sul totale degli impieghi (55 per cento contro 38 per cento delle altre banche). Anche l'andamento degli impieghi dà conto di tale sostegno. Nel 2009, mentre il credito offerto dalle altre banche alle imprese non finanziarie è diminuito del 6 per cento, le banche popolari hanno registrato un incremento, seppur lieve, pari allo 0,5 per cento; più evidente il sostegno offerto alle famiglie, con un tasso di crescita dell'8,3 per cento (2,3 per cento per gli altri intermediari). Analoga tendenza si riscontra nel 2010, il credito erogato dalle popolari alle imprese non finanziarie e alle famiglie è aumentato rispettivamente del 4,8 per cento e del 5,2 per cento; quello delle altre banche è diminuito dell'1,7 e aumentato dell'1,4 per cento rispettivamente.

#### **4. Le prospettive**

L'emergere di due distinte "categorie" di popolari che, pur partendo da un paradigma organizzativo comune, presentano differenze rilevanti con riferimento alla struttura dell'azionariato, alle caratteristiche operative, alla tipologia della clientela richiede un'analisi distinta dei punti di forza e di debolezza.

Le popolari di minore dimensione, al pari delle banche di credito cooperativo, beneficiano dei legami intensi con le comunità locali, della conoscenza della clientela e della fiducia di quest'ultima. Tali fattori costituiscono una fonte di vantaggio competitivo dato dalla disponibilità di un patrimonio informativo difficilmente accessibile ad altri operatori; si riflettono in un marcato orientamento al sostegno delle economie locali sia attraverso l'erogazione di finanziamenti a imprese e famiglie dei territori di riferimento sia con la destinazione di parte degli utili ad attività sociali.

Questo legame va gestito correttamente per evitare possibili fenomeni di "cattura". Desta preoccupazione, pur avendo presente la negativa congiuntura, il forte incremento del rischio di credito: l'incidenza delle esposizioni deteriorate sugli impieghi delle popolari non quotate è passata dal 6,5 al 9 per cento nel periodo da fine 2008 al 30 giugno 2010. Sovente la politica di sviluppo degli impieghi è stata perseguita senza avere il necessario riguardo ai vincoli di raccolta; ne è conseguito un accresciuto grado di trasformazione delle scadenze e talora una riduzione dei *buffer* di liquidità.

Negli ultimi anni le popolari "minori" hanno visto peggiorare l'efficienza operativa e la redditività: dal 2007 al 2009 il rapporto tra costi operativi e margine di intermediazione è aumentato di 5 punti percentuali (dal 61 al 66 per cento); mostra un ulteriore lieve

peggioramento nel primo semestre del 2010. Nel triennio considerato, il ROE è diminuito di 2,5 punti percentuali (dal 5,8 al 3,3 per cento).

Questi dati vanno analizzati con attenzione, riflettono la fragilità insita nella piccola dimensione, evidenziano l'esigenza di migliorare l'efficienza operativa e allocativa, di essere banca di comunità essendo al tempo stesso impresa, di saper soddisfare le esigenze del territorio al minor costo e con il minor rischio possibile. Questo processo non facile può essere agevolato avvalendosi dei vantaggi rivenienti dalla attivazione di "reti" nell'ambito della categoria.

Le popolari maggiori presentano, al pari delle minori, un *cost/income ratio* relativamente elevato (65 per cento a settembre 2010), anche se si riscontra una forte dispersione rispetto alla media; per le altre banche l'analogo indicatore – che nel periodo peggiore della crisi aveva sfiorato il 66 per cento – si è ridotto a settembre 2010 al di sotto del 60 per cento. Per questa tipologia di popolari, sono migliori gli indicatori di rischiosità: l'incidenza del credito deteriorato sugli impieghi è passata dal 5,3 al 7,3 per cento nel periodo da fine 2008 al 30 giugno 2010.

Il segmento delle popolari quotate deve confrontarsi con l'affievolimento del rapporto con le comunità locali, del connesso "controllo sociale" sull'operato della direzione e del vantaggio competitivo derivante dal radicamento territoriale.

L'ampliamento dell'ambito di operatività espone questo tipo di intermediari a nuove tipologie di rischio; l'incremento della dimensione e del grado di complessità societaria aumentano le difficoltà di governo, specie per le popolari che hanno assunto la morfologia del gruppo federale.

Dimensione, complessità, articolazione richiedono una *governance* efficace, ben delineata, che eviti il rischio dell'autoreferenzialità. A quasi tre anni dall'emanazione della disciplina sul governo societario devo dare atto che la maggioranza delle popolari ha assicurato un'applicazione sufficientemente aderente alla forma e alla sostanza della normativa. Non va allentata la guardia, ulteriori passi sono possibili.

Per le popolari maggiori assume rilievo il vincolo derivante dalla disponibilità di capitale di rischio idoneo a finanziare la crescita e a soddisfare le nuove regole prudenziali. Tale esigenza, in un mercato altamente competitivo, rende la redditività un fattore cruciale.

In un contesto di bassi tassi di interesse, la redditività può trovare sostegno da una incisiva azione di contenimento degli oneri operativi. Tuttavia, le politiche di riduzione dei costi non sono di per sé sufficienti e possono rivelarsi addirittura controproducenti qualora siano perseguite a scapito degli investimenti in tecnologia, capitale umano e controlli.

Condizioni di maggiore efficienza e redditività possono essere ottenute attraverso incrementi di produttività, innovazione di processo e di prodotto, migliore sfruttamento delle sinergie commerciali e degli accordi di distribuzione.

## **5. Conclusioni**

A distanza di oltre tre anni dall'inizio della crisi la ripresa, che pure si è avviata, presenta andamenti fortemente differenziati tra paesi e aspetti di fragilità. I mercati finanziari sono ancora altamente volatili; la fiducia degli operatori nei confronti di chi si rivolge al mercato dei capitali per reperire fondi non è ancora completamente ripristinata, soprattutto a causa dei timori sulla solvibilità di alcuni Stati sovrani. Il nostro Paese continua a caratterizzarsi per tassi di crescita modesti se paragonati a quelli degli altri partner europei.

Le condizioni finanziarie delle imprese, pur in presenza di un miglioramento della redditività, mostrano ancora aspetti potenzialmente vulnerabili, in particolare tra quelle di minore dimensione, nell'edilizia e nei servizi. Per le banche si profila uno scenario di volumi in moderata ripresa, di margini contenuti, con un rischio del credito ancora elevato; entro quest'anno, molti intermediari dovranno rifinanziare ingenti quantità di debito in concorrenza con gli Stati sovrani e le imprese.

Le regole di Basilea 3 chiederanno agli intermediari, seppure con aggiustamenti gradualmente, di detenere più capitale di migliore qualità; gli assetti di governo e le strutture di remunerazione dovranno essere più incisivi, ben strutturati, orientati a obiettivi di lungo periodo, la tutela del cliente dovrà permeare l'intero operare delle banche.

L'ancoraggio ai valori della cooperazione, a una visione solidaristica del mercato, può aiutare le popolari ad adeguarsi in modo ordinato al nuovo complessivo quadro regolamentare senza far venire meno il necessario sostegno all'economia. Ma perché si innesti questo processo virtuoso, sono necessarie sempre più elevate capacità imprenditoriali e competenze professionali, e una visione strategica di lungo periodo coniugata con un'efficace gestione dei rischi.

Per le popolari che si sono mantenute più vicine al modello cooperativo originario, l'impegno più forte sarà quello di rafforzare i presidi a garanzia della qualità del credito e di perseguire una crescita bilanciata tra impieghi e raccolta stabile, che richiederà un'attenta gestione del rischio di liquidità. A fronte degli svantaggi connessi con la piccola dimensione, vanno accuratamente valutate le possibilità offerte dalla attivazione di accordi distributivi e iniziative consortili, che possono permettere la fruizione di importanti economie di scala.

Per le popolari maggiori, aperte alla concorrenza internazionale, si pone prioritariamente l'esigenza di affinare le metodologie di misurazione dei rischi e di rafforzare i presidi organizzativi; in tale ambito, assumono importanza fondamentale una proficua dialettica tra gli organi sociali, strutture organizzative funzionali e capacità di indirizzo e coordinamento da parte delle capogruppo. All'attenuazione dei legami con la comunità di riferimento deve accompagnarsi il potenziamento dei sistemi di controllo, la rinnovata attenzione alle esigenze di governo del *business*, una accorta pianificazione dei fabbisogni di capitale.

Operare rispettando costantemente i valori della cooperazione e le regole, produrre reddito "sano" con comportamenti prudenti sono le sfide che le popolari devono oggi affrontare. Il modello cooperativo, ispirato anche alla dottrina sociale della Chiesa, dovrà sempre di più prestare attenzione al contesto di riferimento, attuare forme di solidarietà in modo efficiente, esaltare corrette relazioni tra i diversi attori coinvolti, coniugare gli obiettivi di mutualità con le esigenze di efficienza allocativa e operativa. E' un obiettivo difficile ma ineludibile.