

Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi
Assemblea Straordinaria

**Intervento del Governatore della Banca d'Italia
Antonio Fazio**

Roma, 11 dicembre 1996

Al sistema finanziario spetta il compito di impiegare il risparmio in valide iniziative di investimento. La stabilità del sistema bancario è bene di fondamentale importanza; da essa discende la difesa del valore dei fondi affidati. Nel nostro Paese la fiducia riposta nelle banche è alla base dell'elevata propensione al risparmio.

L'attività bancaria è esposta a rischi peculiari; in molti paesi, in taluni momenti, ha attraversato crisi, culminate nell'impossibilità da parte di singole banche di tradurre in moneta legale i depositi. Il mantenimento della fiducia dei depositanti, la riduzione dei rischi di illiquidità e di insolvenza si fondano, in primo luogo, sulla qualità del credito e su un adeguato grado di capitalizzazione.

L'assicurazione dei depositi completa, con il credito di ultima istanza e con le normative prudenziali, l'insieme degli istituti preposti alla salvaguardia del risparmio bancario.

Negli anni recenti, in connessione anche con le difficoltà attraversate dai sistemi bancari in molti paesi, si è tornato a riflettere sul potenziale contrasto tra l'esigenza di rafforzare la fiducia del pubblico nel sistema bancario e gli effetti negativi che dall'esistenza dell'assicurazione possono derivare al prudente comportamento delle singole istituzioni. Ne scaturisce un indirizzo volto, da un lato, a valorizzare la disciplina imposta dalle forze di mercato, dall'altro, a privilegiare il ricorso a strumenti di vigilanza basati su coefficienti minimi patrimoniali.

La legislazione italiana afferma il carattere d'impresa delle banche, affidandone la gestione alla capacità degli amministratori; attribuisce alle autorità

creditizie la responsabilità della stabilità, dell'efficienza e della competitività del sistema finanziario. Questa impostazione ribadisce la fondamentale distinzione tra la prevenzione di crisi individuali e la salvaguardia della stabilità sistemica.

Negli Stati Uniti le modifiche normative apportate nel 1991 all'assicurazione dei depositi hanno previsto un premio commisurato alla rischiosità delle banche. Al fine di spingere la clientela a valutare più accuratamente la banca a cui affidare i risparmi, è stato introdotto un limite complessivo di copertura per depositante, in luogo di quello per singolo deposito stabilito in precedenza.

In Europa la Direttiva comunitaria del 1994 ha reso obbligatoria l'adesione a uno schema di tutela dei depositanti. Ha regolato i rapporti che in ciascun paese si stabiliscono tra il sistema di garanzia nazionale e le filiali di banche di altri stati dell'Unione: il criterio del paese d'origine è stato temperato per preservare condizioni concorrenziali omogenee all'interno dei singoli mercati nazionali.

La disciplina comunitaria è improntata essenzialmente alla tutela del piccolo risparmiatore, attraverso: la previsione di un contenuto livello di copertura, la protezione offerta al depositante anziché al deposito, l'esclusione dalla garanzia dei fondi depositati da enti creditizi e da investitori istituzionali.

In base alla Direttiva i costi dell'assicurazione dei depositi ricadono, in linea di principio, sugli stessi sistemi bancari. Questo approccio si ricollega fondamentalmente al patto di fiducia che unisce tutte le banche nei confronti dei risparmiatori.

Per libera scelta, dieci anni fa, il sistema bancario italiano diede vita al Fondo interbancario di tutela dei depositi; la validità di quell'iniziativa ha trovato conferma nella normativa comunitaria. Sebbene i rapporti intrattenuti dal Fondo rimangano regolati dai principi del diritto privato, esso acquisisce ora connotazioni pubblicistiche. Le regole che il legislatore ha introdotto non modificano

sostanzialmente il funzionamento del Fondo, a testimonianza della modernità dell'approccio che caratterizzò il suo momento originario.

Pur introducendo elementi diretti a stimolare nei depositanti l'attenzione alla qualità della banca, il legislatore ha mantenuto viva la cura per la tutela del risparmio, tradizionalmente molto avvertita nel nostro Paese.

Il passaggio dalla protezione per il singolo deposito a quella per il depositante, l'eliminazione della garanzia per gli importi superiori a 200 milioni, la conferma dell'esclusione per i fondi detenuti da enti creditizi incentivano i grandi operatori e le banche a considerare il deposito come un atto di fiducia, basato sul preventivo vaglio della stabilità dell'istituto finanziato. I piccoli e medi risparmiatori, meno in grado di valutare la qualità degli intermediari, potranno continuare a fare affidamento su un grado di copertura ben superiore al minimo stabilito dalla Direttiva.

Il Fondo si è orientato verso modalità di determinazione delle quote di contribuzione delle associate commisurate alla rischiosità aziendale; ad analoghi criteri si ispirano anche le procedure sanzionatorie e di esclusione dal consorzio. Correlare gli oneri dell'assicurazione alla situazione tecnica della banca favorisce una conduzione aziendale sensibile all'efficienza operativa e allocativa, alla redditività e all'adeguatezza patrimoniale.

Il criterio risponde a un principio di equità; riduce la possibilità che le banche sane debbano implicitamente fornire sussidi a quelle più rischiose; disincentiva scelte imprudenti operate confidando di poterne addossare le conseguenze al sistema di garanzia dei depositi.

È nell'interesse della comunità bancaria riassorbire gli episodi di crisi senza incrinare il rapporto di fiducia con i risparmiatori; gli oneri che si aggiungono possono essere largamente compensati da economie nel costo della raccolta.

La fiducia nel sistema viene salvaguardata quando le relazioni d'affari valide, esistenti all'interno di banche in crisi, possono proseguire in una nuova realtà aziendale. In Italia e in altri importanti paesi l'assorbimento di tali relazioni da parte di istituti dotati di adeguate risorse patrimoniali e professionali ha contribuito al superamento di difficoltà aziendali senza perdite per i depositanti.

Nel nostro sistema bancario, alla strutturale compressione del divario tra tassi attivi e passivi, indotta dalla concorrenza, si sommano attualmente gli effetti del rallentamento ciclico; è grave il ristagno dell'economia nel Mezzogiorno. L'espansione degli impieghi è modesta. La crescita dei crediti di dubbia esigibilità rimane sostenuta.

Nel primo semestre del 1996 le banche hanno conseguito un aumento dei risultati di gestione per lira intermediata grazie agli utili realizzati per la crescita dei corsi dei valori mobiliari. In rapporto ai fondi intermediati, il risultato di gestione, in media, è salito dallo 0,58 allo 0,62 per cento; esso ha tuttavia registrato flessioni presso istituti ai quali fa capo quasi il 40 per cento dell'intermediazione bancaria. Al netto degli utili della negoziazione di titoli, il risultato di gestione, per un numero elevato di banche che intermediano i due terzi dei volumi complessivi, sarebbe stato inferiore a quello della prima metà del 1995.

Sul margine d'interesse, nel primo semestre di quest'anno, ha pesato un incremento del 16 per cento delle sofferenze, che ne ha portato la consistenza al 9,5 per cento degli impieghi. Anche per le banche con sede nel Centro-Nord, con sofferenze pari al 7,7 per cento degli affidamenti, il margine d'interesse non ha registrato aumenti rispetto al volume dell'intermediazione. Nelle banche del Mezzogiorno l'aumento delle sofferenze ha contribuito alla drastica riduzione del margine.

Le difficoltà delle banche hanno natura solo in parte congiunturale; è ormai diffusa la coscienza che esse potranno essere superate esclusivamente attraverso interventi aziendali in grado di incidere profondamente sulle politiche commerciali, sull'organizzazione interna, sulle relazioni con il personale.

La sana e prudente gestione, tradizionalmente intesa con riguardo all'efficiente allocazione delle risorse, deve estendersi alla considerazione dell'equilibrio reddituale.

Le prospettive di ampliamento dei ricavi sono sempre più affidate alla capacità delle banche di arricchire la gamma dei prodotti offerti ai risparmiatori e alle imprese; è un indirizzo che appare indispensabile, oltre che per i positivi riflessi sul conto economico, per fronteggiare la concorrenza degli intermediari esteri in un mercato in via di rapida integrazione internazionale.

Le politiche di bilancio possono offrire immediati margini di miglioramento.

Il *pricing* degli impieghi va evolvendosi in maniera poco favorevole alle banche: nei dodici mesi terminanti nello scorso ottobre, a fronte della riduzione di 7 decimi di punto del tasso medio sui depositi, quello sui prestiti è diminuito di 1,3 punti percentuali. Il tasso minimo è sceso in misura maggiore, collocandosi oggi sotto l'8 per cento. La quota di impieghi erogata a tassi inferiori al *prime rate* è risultata, nel 1996, pari al 41 per cento, a fronte di un terzo nel 1995. Interventi volti a ridurre la dispersione delle condizioni praticate ai diversi operatori potrebbero favorire il finanziamento di prenditori medio-piccoli, riducendo il rischio per le banche di attrarre clientela di qualità peggiore, disposta ad accettare condizioni più onerose.

La discesa del rendimento dei titoli pubblici dischiude possibilità di riduzione dei tassi passivi che finora le banche non hanno interamente colto. Il costo medio della raccolta risente inoltre delle crescenti emissioni di obbligazioni,

alle quali si applicano tassi relativamente elevati. Data la stasi della domanda di credito, i fondi raccolti a queste condizioni vengono destinati all'acquisizione di titoli pubblici, con dubbi benefici per il margine d'interesse.

Ma è soprattutto dal lato dei costi che provengono pressioni insostenibili sulla redditività delle banche: le spese di gestione assorbono attualmente oltre i due terzi del margine d'intermediazione, una quota mai sperimentata in passato. Le spese per il personale, in rapporto ai fondi intermediati, si collocano su un valore analogo a quello della fine degli anni settanta, allorché il grado di concorrenza dei mercati bancari era di gran lunga inferiore a oggi. Con riferimento al triennio 1992-94, in Italia il costo del personale in rapporto al margine di intermediazione risultava già pari al 44 per cento, valore uguale a quello osservato in Francia, a fronte del 39 in Germania, del 36 nel Regno Unito e del 27 negli Stati Uniti.

Per alcune banche, specie quelle di più ampie dimensioni, è forte l'esigenza di accrescere la produttività del lavoro, sotto la spinta di innovazioni tecnologiche e informatiche nella produzione e distribuzione dei servizi bancari. Nei tre anni terminanti nello scorso giugno, istituti ai quali fa capo il 58 per cento dell'attività bancaria complessiva hanno ridotto il personale di 11.000 unità, pari al 5 per cento; per le altre si registra un aumento di circa 9.400 addetti, del 7 per cento.

Su tutte le banche pesa un costo medio per dipendente alto nel confronto sia con i sistemi bancari esteri sia con gli altri settori della nostra economia. Alla sua elevatezza ha contribuito, dall'inizio degli anni ottanta, una dinamica sempre crescente in termini reali delle retribuzioni contrattuali nazionali dei bancari. Nel primo semestre di quest'anno, si sono registrati aumenti cospicui anche in aziende bancarie contrassegnate da andamenti poco favorevoli della produttività e dei flussi di reddito.

Il punto di forza del sistema economico italiano è costituito dall'elevata formazione del risparmio. Esso è intermediato in misura rilevante dal sistema bancario; la flessione di redditività limita la capacità di attrarre capitale di rischio e di sostenere volumi elevati e crescenti d'intermediazione.

Senza contare su divari di tassi sperimentati in anni diversi per concorrenzialità dei mercati e comportamenti della clientela, è fondamentale che la professione bancaria si avvii verso interventi volti a incidere in profondità sugli equilibri aziendali.

Le decisioni sugli andamenti retributivi vanno assunte con una migliore percezione dei divari di redditività tra le banche; i costi vanno riferiti più strettamente agli andamenti aziendali in termini di profitto e di produttività.

Ridurre i costi, aumentare la produttività e l'efficienza nella gestione e nella allocazione delle risorse, recuperare margini di profitto sono indispensabili per sostenere la concorrenza interna e internazionale in un sistema sempre più aperto alla globalizzazione dei mercati.

Un sistema bancario efficiente e competitivo è indispensabile per la prosperità dell'economia; torna a beneficio dell'occupazione nel settore.