

INVITED POLICY PAPER

# La scomparsa dei centri decisionali dal sistema bancario meridionale

**Alberto Zazzaro\***

Università Politecnica delle Marche

*Sono trascorsi più di dieci anni da quando la crisi del Banco di Napoli, del Banco di Sicilia, di Sicilcassa e delle maggiori Casse di risparmio meridionali ha di fatto decretato la scomparsa di un sistema bancario autonomo nelle regioni del Mezzogiorno, ma il dibattito economico e politico sugli effetti di questo processo di dissolvimento è più che mai ancora vivo. In questo articolo viene ripercorso il dibattito che in questi ultimi mesi ha coinvolto gli studiosi, i politici, le associazioni di categoria e l'opinione pubblica, evidenziando le ragioni di fatto e di principio che militano a favore di chi con fermezza richiama i limiti dell'attuale struttura del sistema bancario meridionale.*

*More than a decade has now gone by since the crises of Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Sicilcassa and the majors southern "Casse di Risparmio" have actually decreed the vanishing of an independent banking system in southern regions, but the economic and political debate on the effects of this process is still lively. In this paper, I introduce the main themes debated during the last ten years by researchers, practitioners and politicians. Specifically, I present the theoretical and practical reasons of those who consider the present structure of the southern banking system unsatisfactory for the economic prospects of the area.*

*Keywords: Banks, Southern Italian regions, Mergers and acquisitions, Decisional Centres. [JEL Classification: G21; G34; R11]*

---

\* [a.zazzaro@univpm.it](mailto:a.zazzaro@univpm.it); LABIS - Dipartimento di Economia. Questo scritto nasce dalla relazione al convegno "Credito e Mezzogiorno: la scomparsa delle banche e dei centri decisionali creditizi locali" organizzato dalla Fisac-CGIL, tenuto a Napoli il 16 gennaio 2006. Senza ovviamente coinvolgerli nelle opinioni espresse nel testo, desidero ringraziare Piero Alessandrini per i suggerimenti e le costanti discussioni che accompagnano un percorso di riflessione comune sui temi qui trattati e Giorgio Di Giorgio per i commenti a una precedente stesura del lavoro.

## 1. - Le banche nel Mezzogiorno: tre premesse, tre implicazioni e tre domande

Sono trascorsi più di dieci anni da quando la crisi del Banco di Napoli, del Banco di Sicilia, di Sicilcassa e delle maggiori Casse di risparmio meridionali ha di fatto decretato la scomparsa di un sistema bancario autonomo nelle regioni del Mezzogiorno, ma il dibattito economico e politico sugli effetti di questo processo di dissolvimento è più che mai ancora vivo<sup>1</sup>, riaperto, anzi, dalle ultime iniziative del passato Governo sulla costituzione della Banca del Sud<sup>2</sup>. Certo, non di rado in questo dibattito intervengono forti pregiudizi, legittimi (non sempre) interessi di parte e malcelate istanze propagandistico-elettorali. Tuttavia, gli interrogativi che l'evoluzione passata e futura del sistema bancario meridionale suggeriscono restano importanti, dal punto di vista pratico e teorico, e non possono essere elusi proponendo soluzioni semplicistiche e ottimistiche (ovvero pessimistiche) interpretazioni a senso unico.

### 1.1 *Le premesse*

Per sgombrare il campo da possibili fraintendimenti e per porre in maniera esatta le domande a cui occorre cercare di dare risposta, è bene partire da tre fondamentali premesse di natura fattuale e concettuale.

a. - *L'evoluzione degli assetti proprietari del sistema bancario italiano e la scomparsa di un sistema di banche con la "testa pensante" nel Mezzogiorno non sono stati il prodotto esclusivo delle forze e delle convenienze di mercato.* Essi sono stati bensì disegnati e costantemente guidati dalle nostre autorità monetarie avendo in

---

<sup>1</sup> Come testimoniano la pubblicazione di recenti ricerche (PANETTA F., 2003; ALESSANDRINI P. - CROCI M. - ZAZZARO A., 2005b; ALESSANDRINI P. - CALCAGNINI G. - ZAZZARO A., 2006; ALESSANDRINI P. - PRESBITERO A. - ZAZZARO A., 2006) e importanti monografie dedicate per intero al credito nel Mezzogiorno (GIANNOLA A., 2002; MATTESINI F. - MESSORI M., 2004; BONGINI P. - FERRI G., 2005), oltre che i numerosi dibattiti accademici e operativi che ruotano intorno a questo tema (per tutti, si rimanda alla tavola rotonda coordinata da ANNA GIUNTA per la rivista QA, 2006).

<sup>2</sup> Progetto che il centro-sinistra ha sempre avversato e che il nuovo Governo Prodi sembra abbia definitivamente abbandonato.

mente la doppia finalità (*i*) di rendere più efficiente un sistema di banche (quello meridionale) che indubbiamente soffriva di carenze gestionali e ambientali notevoli; (*ii*) di avviare il processo di consolidamento del sistema bancario italiano, resosi assolutamente inderogabile dalla prospettiva di integrazione europea già intrapresa negli anni Ottanta.

Una prova indiretta di questa volontà di intervento la si può ricavare mettendo a confronto lo stato di salute delle banche meridionali con quello delle banche del Centro-Nord durante la prima metà degli anni Novanta, ossia nel periodo in cui la crisi del sistema bancario meridionale si è svelata in tutta la sua gravità. Anzitutto, in quegli anni la minore efficienza di costo delle banche meridionali appariva abbastanza contenuta e soprattutto era limitata alle banche di maggiore dimensione (Giannola, 2002). Il divario di efficienza di profitto delle banche meridionali era molto maggiore, però ancora una volta interessava solo le banche più grandi, mentre le banche piccole e minori localizzate nel Mezzogiorno evidenziavano addirittura un'efficienza superiore al 30% rispetto alle banche di pari dimensione localizzate nel resto del paese (Tav. 1). Questi differenziali di efficienza risultavano ancora minori una volta tenuto conto del più rischioso ambiente economico in cui le banche del Mezzogiorno si trovano a operare (Lopes e Netti 2002). Infine, anche il tante volte richiamato rapporto sofferenze su impieghi non era poi per le banche del Mezzogiorno così lontano da quello che le banche del Centro-Nord, certamente meno pressate dall'azione di vigilanza della Banca d'Italia e più libere di scremare la clientela migliore, sperimentavano con la clientela meridionale (Mattesini e Messori, 2004).<sup>3</sup>

Dunque, sebbene l'esistenza di potenziali economie di scala e di efficienze gestionali poteva spingere alcune banche del Centro-Nord a cercare un recupero di profittabilità attraverso l'acquisizione di qualche banca meridionale, a giudicare dalle non dissi-

---

<sup>3</sup> Ad essere precisi, nel quadriennio 1995-1998, ossia nel momento più acuto della crisi delle banche meridionali, il rapporto medio sofferenze/impieghi con la clientela localizzata nelle regioni meridionali era pari al 25% per le banche del Mezzogiorno e al 19% per le banche del Centro-Nord (MATTESINI F. - MESSORI M., 2004, Tabella 4.15, p. 235).

Tav. 1

## L'EFFICIENZA RELATIVA DELLE BANCHE DEL SUD (1993-1996)

	Efficienza di costo		Efficienza di profitto	
	Sud/Nord-Ovest	Sud/Italia	Sud/Nord-Ovest	Sud/Italia
Maggiori	0,93	0,95	0,31	0,35
Grandi	0,93	0,94	0,55	0,59
Medie	0,86	0,90	0,49	0,54
Piccole	0,90	0,96	1,32	1,34
Minori	0,99	0,98	1,65	1,40
Totale	0,95	0,96	1,29	1,23

Fonte: GIANNOLA A. (2002, tabb. 8-9).

mili difficoltà in cui si trovavano tutte le banche italiane, difficilmente il puro calcolo economico avrebbe potuto consigliare l'acquisizione indiscriminata delle aziende di credito meridionali.

Ma vi sono anche indizi "diretti" a favore della tesi della soluzione guidata. Ad esempio, l'assenza in quegli anni di un vero mercato dei diritti di proprietà bancari suggerisce che difficilmente "il mercato" sarebbe stato in grado superare da sé la crisi delle banche del Sud riallocandone la proprietà nelle mani di chi meglio era in grado di sfruttare quelle opportunità di profitto che le prime avevano mancato. D'altra parte, la scelta di affidare la gestione del credito nel Mezzogiorno alle banche del Centro-Nord era un'opzione da tempo discussa in Banca d'Italia. A questo proposito, può essere istruttivo riportare le parole di Giampaolo Galli e Marco Onado che alla fine degli anni Ottanta avevano coordinato per conto della nostra banca centrale un'importante indagine sul sistema bancario meridionale.

«È quasi superfluo ricordare — scrivevano Galli e Onado (1990, pp. 48-9) — che fusioni e acquisizioni conducono a combinazioni finanziarie e produttive migliori solo quando realizzate all'interno di disegni strategici chiaramente definiti e coerenti e quando almeno uno dei due soggetti coinvolti è in grado di portare un contributo di solidità patrimoniale ed economica e di efficienza manageriale. L'esigenza di rispettare questo postulato fon-

damentale porta a individuare la possibilità di accorpamenti anche fra banche del Mezzogiorno e banche del Centro-Nord».

Avvertita l'esigenza di tranquillizzare il lettore sulla solidità delle operazioni di consolidamento che andavano promosse, i due autori si affrettavano, però, ad aggiungere in maniera decisa:

«Una maggiore integrazione fra intermediari del Centro-Nord e del Sud non deve essere vista con il sospetto un tempo riservato a queste operazioni. Se il mercato è ormai diventato sufficientemente integrato, la capacità di una banca di promuovere lo sviluppo economico di ciascuna delle aree in cui opera non dipende dall'ubicazione della sua direzione generale».

Agli occhi delle nostre autorità, la soluzione di favorire l'assorbimento delle banche del Mezzogiorno da parte di quelle del Centro-Nord aveva dunque il duplice merito di affidare il governo delle banche del Sud a istituzioni ritenute più solide e di avviare quel processo di consolidamento del frammentato sistema bancario italiano imposto dalla rapida integrazione dei mercati finanziari a livello europeo. Il passaggio del controllo delle banche del Sud nelle mani delle banche del Centro-Nord avrebbe così dato rinnovato vigore non solo al sistema bancario meridionale, ma all'intero sistema bancario italiano.

b. - *Gli assetti proprietari che prevalgono in un certo istante non sono necessariamente quelli che massimizzano il valore della banca per gli azionisti e, ancor di più, per gli altri portatori di interesse.* In altre parole, nel caso delle banche il teorema di Coase non trova generale applicazione.

La logica del teorema di Coase è semplice e può essere esposta con poche parole. Supponiamo che esista un particolare assetto proprietario che massimizza il valore della banca, diverso da quello che in quel momento prevale. In assenza di costi di transazione, l'interesse comune di chi controlla la banca e di chi potrebbe controllarla è quello di far prevalere la struttura proprietaria più efficiente e di dividersi i guadagni derivanti da questo cambiamento in maniera tale che tutti i soggetti coinvolti stiano meglio (o almeno non peggio) rispetto alla situazione iniziale. Perché allora questi guadagni non dovrebbero essere realizzati dal mercato?

Le ragioni del fallimento del teorema di Coase sono diverse

e ben note (Bebchuk e Roe, 1999; Zazzaro, 2004). Anzitutto, spesso (e specialmente quando il valore della banca che si ha riferimento è quello per l'insieme degli *stakeholders*) i benefici derivanti da una diversa struttura proprietaria sono molto diffusi e i costi di coordinamento e di transazione tra i soggetti interessati possono essere talmente elevati da renderne non conveniente la realizzazione. In secondo luogo, vi sono importanti elementi di *path dependence* nella struttura proprietaria dovuti all'esistenza di costi fissi, di complementarità, e di esternalità di rete, che nel caso delle banche sono molto forti. In terzo luogo, vi sono le regole di *corporate governance* che prevalgono in un certo momento, come quelle relative alla partecipazione dei lavoratori o delle comunità locali alla gestione dell'impresa, che possono influire sui costi e i benefici di una certa struttura proprietaria. Infine, vi sono i benefici privati derivanti dal controllo della banca che non sono prezzati dal mercato. Per illustrare quest'ultimo punto, forse il più rilevante, supponiamo che il valore di una banca con l'attuale struttura proprietaria  $V_A$  sia di 100 euro, di cui 60 vanno a chi detiene il controllo e 40 agli azionisti di minoranza, ossia supponiamo che vi sia un premio di maggioranza che fa sì che le quote in possesso di chi controlla la banca valgono 1,2 euro e le altre 0,8 euro. Supponiamo ora che vi sia una diversa struttura proprietaria  $B$  che porterebbe il valore della banca  $V_B$  a 110 euro, ma supponiamo anche che per i nuovi soggetti proprietari i benefici del controllo siano inferiori rispetto alla situazione iniziale (per semplicità, diciamo nulli). In questo caso, pur essendo  $V_B > V_A$ , ogni azione varrebbe sul mercato 1,1 euro e la cessione delle quote renderebbe a chi controlla la banca 55 euro contro i 60 del loro mantenimento, impedendo di fatto il ricambio della proprietà.

Naturalmente, le ragioni del fallimento del teorema di Coase così come possono giustificare il permanere di assetti proprietari che non massimizzano il valore della banca per gli azionisti e gli altri portatori di interesse, possono anche essere alla base di trasferimenti della proprietà che riducono il valore della banca rispetto alla situazione iniziale.

c. - *Le banche sono un fattore causale dello sviluppo economico.* Come è a tutti noto, sulla direzione del legame tra credito e

sviluppo la letteratura economica si è tradizionalmente divisa tra coloro che vedono nel primo un fattore causale del secondo e coloro che, al contrario, ritengono che il credito e il sistema finanziario si limitino a seguire e assecondare le esigenze dell'economia reale. Questa contrapposizione sembra oggi, però, definitivamente risolta in favore di un legame almeno bidirezionale. Se nessuno dubita, infatti, che la crescita reale abbia delle ricadute positive sullo sviluppo finanziario, un numero enorme di studi empirici ha ormai evidenziato come anche la crescita di medio-lungo periodo (o almeno il livello del reddito *pro-capite*) sia positivamente influenzata dal grado di sviluppo del sistema bancario e del mercato dei capitali. Questa evidenza sembra reggere in maniera robusta al variare dell'insieme di paesi, della tecnica econometrica, degli indicatori di sviluppo economico e finanziario e delle variabili di controllo considerati nell'analisi (Levine, 2005). Anche per il nostro paese, gli studi condotti a livello regionale, provinciale e comunale sembrano tutti confermare il ruolo causale del grado di sviluppo e di efficienza del sistema bancario sulla crescita economica (Lucchetti *et al.*, 2001; Dalla Pellegrina, 2005).

## 1.2 Le implicazioni

Sulle tre premesse appena richiamate si può dire che, anche se con sfumature diverse, vi è un generale consenso. Tuttavia, da queste stesse premesse discendono a rigore tre immediate implicazioni che, in modo singolare, raramente sono trattate con chiarezza nel dibattito corrente e talvolta sono persino rigettate. Le implicazioni sono le seguenti.

A. - Se il superamento delle difficoltà delle banche del Sud con il passaggio della proprietà nelle mani di gruppi bancari esterni all'area è il risultato intenzionale di una precisa opzione di *policy* fatta valere dalle nostre autorità, oltre che il prodotto spontaneo delle convenienze di mercato, allora è possibile (necessario) guardare e valutare i cambiamenti che hanno interessato il sistema bancario meridionale con gli occhi di chi analizza delle scelte di politica economica e non solo delle operazioni aziendali. Quale che

sia il giudizio che si vuole dare sulle motivazioni che stanno dietro alla decisione di sciogliere il sistema bancario meridionale in quello del Centro-Nord, e a dispetto di ogni "retorica della messa a repentaglio"<sup>4</sup>, diviene allora legittimo chiedersi se la soluzione individuata e, soprattutto, l'intensità con cui essa è stata perseguita siano state le più appropriate; mettere a confronto gli obiettivi che sono stati raggiunti e quelli che sono stati sacrificati; ragionare su quelle che sarebbero potute essere le soluzioni alternative e quelli che possono ancora essere i correttivi da introdurre<sup>5</sup>.

B. - Allo stesso modo, se il mercato non è in grado di assicurare, da sé, il prevalere di una struttura proprietaria che massimizzi il valore della banca per tutti i portatori di interesse, è possibile che i cambiamenti intervenuti negli assetti proprietari del sistema bancario meridionale non abbiano massimizzato il valore delle banche coinvolte. Soprattutto, non ci si può attendere con certezza che, nel prossimo futuro, le convenienze di mercato facciano, da sole, prevalere nel Mezzogiorno la struttura bancaria più favorevole ai risparmiatori e allo sviluppo economico dell'area.

C. - Infine se la finanza è un fattore causale dello sviluppo economico, è fondato pensare di agire anche sul sistema bancario e sul mercato del credito come politica di intervento in favore del Mezzogiorno.

### 1.3 *Le domande*

Le domande che da queste implicazioni traggono origine so-

---

<sup>4</sup> Com'è noto, l'espressione è di HIRSCHMAN A.O. (1991) e si riferisce al tipo di argomentazione di chi si oppone a un cambiamento di rotta sulla base del fatto che esso metterebbe a repentaglio delle importanti conquiste ottenute in passato. Nel nostro caso, la tesi della messa a repentaglio vorrebbe che ogni lettura critica dell'evoluzione del sistema bancario meridionale e ogni proposta di intervento che non prosegua lungo le linee fin qui intraprese equivalgano a una volontà di ritorno ai tempi bui, così faticosamente superati, di un mercato del credito ingessato, dominato da banche pubbliche inefficienti e gestite con logiche clientelari.

<sup>5</sup> Si sarebbe potuto agire, in qualche caso almeno, attraverso un cambiamento del *management*? O, all'estremo opposto, non sarebbe stato meglio aprire sin da subito il mercato del credito meridionale alle banche e agli investitori internazionali? Occorre stimolare nuove fusioni oppure si deve fare affidamento a un intervento del capitale pubblico?

no numerose. Nei prossimi paragrafi mi soffermerò su quelle che, a mio avviso, sono tre questioni fondamentali, intorno alle quali dovrebbe ruotare il dibattito sulle prospettive future del sistema bancario meridionale.

*i.* - La prima questione riguarda i fatti. Quali conseguenze ha fin qui avuto il processo di ristrutturazione del sistema bancario meridionale sul comportamento delle banche operanti in queste regioni e sul funzionamento del mercato del credito locale?

*ii.* - La seconda questione ha invece carattere sostanzialmente teorico. Per quali ragioni gli assetti proprietari (ovverosia la localizzazione dei centri decisionali) delle banche operanti in un territorio dovrebbero essere rilevanti per lo sviluppo economico di quel territorio?

*iii.* - La terza questione riguarda le possibili azioni di politica economica. In che modo è possibile intervenire sul sistema bancario e sul mercato del credito meridionale?

## 2. - I fatti

Cominciamo dai fatti. Senza alcuna pretesa di riuscire a dar conto di una letteratura molto ampia e ricca di risultati, farò qui riferimento solo ad alcune ricerche spesso richiamate nel dibattito e ad altre alle quali ho partecipato.

In termini generali, l'evidenza disponibile sulla *performance* delle banche italiane successiva alle operazioni di fusione e acquisizione non è sempre incoraggiante. Focarelli *et al.* (2002) trovano che nel lungo periodo la redditività delle banche coinvolte in operazioni di consolidamento (fusione o acquisizione) tende ad aumentare, ma, almeno per le banche che hanno vissuto delle fusioni, anche i costi tendono ad aumentare, stando così a indicare che i benefici di redditività discenderebbero più dall'aumentato potere di mercato che non da una migliorata efficienza. I prestiti complessivamente erogati evidenziano una tendenza a crescere per le banche che si sono fuse, mentre si riducono per le banche acquisite. Per entrambi i tipi di banca, però, quelle che si sono fuse e quelle acquisite, i prestiti alle piccole imprese si ri-

ducono e diminuiscono le sofferenze mettendo così in evidenza una decisa tendenza al *cherry picking*, ovvero a spostare il proprio portafoglio prestiti in favore della clientela meno rischiosa e di maggiore dimensione.

Risultati simili sono ottenuti da Bonaccorsi e Gobbi (2001) che trovano che nelle province dove più alta è stata la quota di fusioni o acquisizioni che ha interessato le banche lì operanti i prestiti complessivamente erogati alle piccole imprese sono stati mediamente inferiori. Tuttavia, gli stessi autori in un lavoro successivo, utilizzando dati di impresa, trovano che le fusioni non hanno inciso negativamente sulla disponibilità di credito per le imprese, mentre le acquisizioni, almeno negli anni immediatamente successivi all'operazione e limitatamente alle grandi imprese, l'hanno persino aumentata (Bonaccorsi e Gobbi, 2003).

Sapienza (2002), invece, utilizzando dati microeconomici riferiti a singoli rapporti banca-impresa, trova che le banche coinvolte in una fusione interrompono i rapporti di credito con maggiore frequenza rispetto alle altre banche, in particolare i rapporti intrattenuti con le imprese più piccole, indipendentemente dal grado di indebitamento e di profittabilità della propria clientela. Per quanto riguarda i tassi di interesse, sempre Sapienza (2002) trova che questi tendono a ridursi solo quando la fusione riguarda banche di piccola dimensione.

Tutti questi lavori, però, non distinguono le operazioni di consolidamento avvenute nel Mezzogiorno dalle altre operazioni. Se ci si concentra su quanto accaduto nel Mezzogiorno, i risultati non migliorano affatto.

In primo luogo, a livello aggregato i divari relativi Mezzogiorno *versus* Centro-Nord in termini di tassi di interesse, disponibilità di credito, grado di utilizzo delle risorse raccolte, indicatori di razionamento del credito non evidenziano miglioramenti sensibili (Busetta e Sacco, 2002; Giannola, 2002; Mattesini e Messori, 2004; Bongini e Ferri, 2005).

Alcuni salutano con soddisfazione la tendenza alla riduzione del differenziale territoriale nei tassi di interesse che, se si tiene conto della maggiore rischiosità del tessuto imprenditoriale delle regioni del Mezzogiorno, si sarebbe ormai ridotto a ben poca co-

sa (Panetta, 2003; Banca d'Italia, 2006). A ben vedere, però, non solo il differenziale continua comunque a essere elevato, ma soprattutto, se la stessa correzione viene applicata anche ai tassi di interesse praticati in passato, non mostra alcuna tendenza a ridursi (1,2 punti percentuali nel 2003 contro 1,25 nel 1988, secondo i dati di Bongini e Ferri, 2005). Con l'aggravante che, con tassi di interesse medi più bassi di quasi dieci punti, in termini percentuali il differenziale nel costo del credito è oggi molto maggiore con un effetto relativamente più sfavorevole sulla competitività delle imprese del Mezzogiorno. Se poi ci si concentra sulle banche con la sede legale nel Mezzogiorno, in media i tassi attivi praticati dalle banche affiliate a gruppi bancari non sembrano diversi da quelli praticati dalle banche autonome (Tav. 2).

Il rapporto sofferenze/impieghi con la clientela meridionale si è ridotto, ma cosa interessante, per la prima volta dal 1990 tale rapporto è più alto per le banche che hanno la sede nel Centro-Nord che per quelle meridionali (Mattesini e Messori, 2004) e tra queste è più alto per le banche affiliate a gruppi bancari che per le banche indipendenti (Tav. 2). I progressi maggiori si sono avuti sul lato della redditività e dei costi anche se le distanze dalle banche con sede nel Centro-Nord sono ancora molto grandi (Mattesini e Messori, 2004). Ancora una volta, poi, tra tutte le banche del Mezzogiorno sono quelle che sono state acquisite e sono entrate a far parte di gruppi bancari a evidenziare una redditività nettamente più bassa (Tav. 2).

Passando al livello microeconomico, Alessandrini, Croci e Zazzaro (2005b) trovano che, diversamente da quanto avviene per le banche del Centro-Nord, la *performance* delle banche commerciali del Mezzogiorno affiliate a gruppi bancari (del Centro-Nord), anche da più di tre anni, è per molti versi peggiore di quella delle banche commerciali del Mezzogiorno rimaste indipendenti. In particolare, a parità di dimensione, potere di mercato, grado di patrimonializzazione e localismo, le banche affiliate erogano una quota minore di prestiti alle piccole imprese rispetto alle banche indipendenti, hanno maggiori sofferenze e una redditività inferiore. Maggiore è, invece, la quota di attivo che le banche affiliate impegnano nei prestiti alle altre imprese non finanziarie, anche

TAV. 2

**PERFORMANCES DELLE BANCHE DEL MEZZOGIORNO**  
(valori medi 2000-2002, Centro-Nord = 100)

	Banche con sede legale nel Mezzogiorno	<i>di cui</i>	Banche capogruppo o indipendenti	Banche affiliate a gruppi del Centro-Nord
Costo del lavoro/Totale attivo	106		110	113
Costi amministrativi/Totale attivo	99		98	98
Costo del lavoro/Dipendenti	85		86	85
Totale attivo/Dipendenti	42		43	41
Margine di intermediazione/Dipendenti	55		53	52
Proventi da intermediazione e diversi/Margine di intermediazione	75		80	85
Crediti vs imprese non fin. e fam. prod./Totale attivo	98		76	98
Crediti alle piccole imprese	165		148	136
Sofferenze nette/Crediti vs la clientela	187		147	234
Sofferenze lorde/Crediti vs la clientela	194		146	249
Tasso di interesse attivo medio	130		124	121
Tasso di interesse passivo medio	63		56	70
Roa	70		102	46
Roe	34		53	18

*Fonte:* elaborazioni dati Bilbank (ABI) su un campione di 184 banche commerciali, 27 con sede legale nel Mezzogiorno e 157 nel Centro-Nord. Il tasso di interesse attivo (passivo) è calcolato come il rapporto tra i redditi da interessi (gli interessi versati ai depositanti) per il triennio considerato sul totale dei prestiti (depositi) in essere nello stesso periodo.

se la loro crescita nel triennio 2000-2002 è risultata lievemente più contenuta.

Alessandrini, Calcagnini e Zazzaro (2006), invece, si soffermano sulle strategie di ristrutturazione dell'attivo bancario suc-

cessive alle operazioni di acquisizione. Ciò che emerge dalla loro analisi è che mentre, a livello nazionale, le banche acquirenti sembrano essersi limitate a ripulire i bilanci delle banche acquisite dai crediti più problematici senza modificare la composizione delle principali attività in portafoglio (prestiti alle imprese non finanziarie, prestiti alle piccole imprese e altri servizi finanziari), le banche del Mezzogiorno che sono entrate a far parte di gruppi bancari del Centro-Nord hanno cambiato in maniera permanente il loro portafoglio di attività riducendo i prestiti alle piccole imprese, aumentando quelli alle imprese più grandi e concentrandosi maggiormente sull'offerta di servizi finanziari. Queste modifiche nella struttura dell'attivo, però, non hanno fin qui condotto a miglioramenti nella redditività, suggerendo che esse non sono state dettate solo dalle inefficienze ereditate dalla gestione pre-acquisizione ma probabilmente anche dai mutamenti nella struttura ottimale dell'attivo a seguito dell'acquisizione e delle diverse strategie di gruppo.

Mentre le due precedenti analisi si sono concentrate sulla *performance* delle banche, Alessandrini, Presbitero e Zazzaro (2006) hanno analizzato l'impatto che la lontananza dei centri decisionali delle banche dal territorio, indicata con l'espressione *distanza funzionale*<sup>6</sup>, ha sull'accesso al credito delle piccole e medie imprese locali. Un modo semplice per misurare la distanza funzionale di una banca dal territorio in cui opera è quello di riferirsi alla distanza fisica (in chilometri) tra lo sportello e il centro direttivo della banca come *proxy* delle frizioni informative e delle differenze culturali ed economiche tra le aree di insediamento e di comando. A livello aggregato, la *distanza funzionale* (DF) del sistema bancario di un'area  $j$  dall'economia locale può allora essere misurata come il rapporto tra il numero di sportelli operanti nell'area  $j$  pesati per la distanza chilometrica con l'area  $z$  in cui è localizzato il centro decisionale della banca di apparte-

---

<sup>6</sup> L'espressione *distanza funzionale* è stata introdotta da ALESSANDRINI P. - CROCI M. - ZAZZARO A. (2005a; 2005b) e si contrappone a quella di *distanza operativa* che individua la distanza fisica che separa la banca, attraverso i propri sportelli e canali distributivi, dalla clientela.

nenza o della propria capogruppo, ed il totale degli sportelli localizzati nell'area  $j$ :

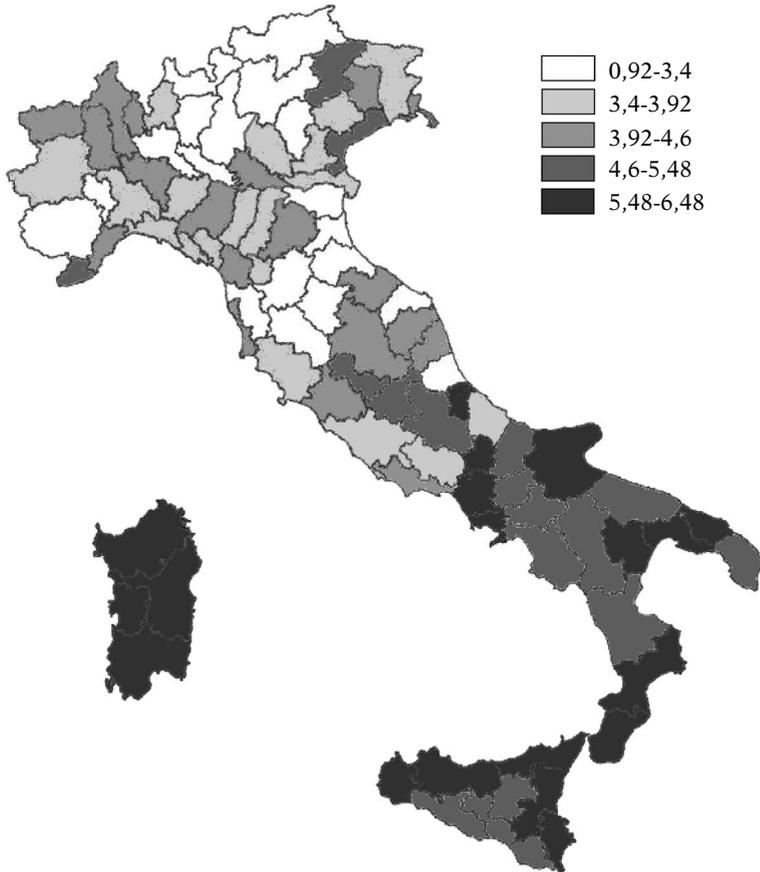
$$DF_j = \frac{\sum [\text{Sportelli}_j \times \ln(1 + KM_{jz})]}{\sum \text{Sportelli}_j}$$

Nel Grafico 1 sono riportate le distanze funzionali dei sistemi bancari provinciali misurate rispetto alla localizzazione dei centri decisionali delle capogruppo. Con toni più scuri sono evidenziate le province dove la *distanza funzionale* del sistema bancario è maggiore. Come appare chiaro, a fine 2003, in quasi tutte le province del Mezzogiorno il sistema bancario risulta funzionalmente molto distante dalle economie locali, in misura decisamente superiore a quanto avviene nelle altre aree del paese.

I risultati dell'analisi condotta da Alessandrini, Presbitero e Zazzaro (2006) evidenziano che la *distanza funzionale* del sistema bancario dalle province italiane incide negativamente sui vincoli finanziari delle imprese. Più esattamente, (i) la probabilità di essere razionati appare più elevata per le imprese che operano in province con un indice di distanza funzionale maggiore; (ii) la sensibilità degli investimenti ai flussi di cassa è significativamente più alta per le imprese localizzate in province con sistemi bancari funzionalmente distanti; (iii) il rapporto tra il credito utilizzato e quello accordato è maggiore in quelle province in cui maggiore è la distanza funzionale del sistema bancario.

L'effetto negativo della distanza funzionale tende a essere tanto maggiore quanto minore è la dimensione dell'impresa, mentre è controbilanciato dall'effetto positivo del grado di bancarizzazione della provincia che tende, invece, a facilitare l'accesso al credito per le imprese. Il risultato netto è che l'impatto del processo di consolidamento del settore bancario avvenuto negli ultimi anni, e dell'aumento della distanza funzionale, sui vincoli finanziari delle imprese varia sia geograficamente sia a seconda della dimensione d'impresa. In particolare, per le aziende più piccole localizzate nel Mezzogiorno i vincoli finanziari non sembrano essere affatto diminuiti, in quanto l'effetto negativo della maggiore di-

GRAF. 1

LA DISTANZA FUNZIONALE DEL SISTEMA BANCARIO  
DELLE PROVINCE ITALIANE 2003

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia.

stanza funzionale è stato spesso superiore a quello positivo dovuto all'aumento di sportelli operanti in quest'area.

Naturalmente, è appena il caso di ricordare che tutti i lavori richiamati evidenziano delle tendenze medie, all'interno delle quali esiste una qualche variabilità, talvolta anche elevata. Ciascun gruppo bancario ha una propria strategia di mercato e all'interno

di questa il Mezzogiorno può assumere un peso molto differente. Certo per il gruppo SanPaolo-Imi l'eredità del Banco di Napoli è tale da spingere verso una presenza molto forte del gruppo nel Mezzogiorno, specie nel mercato *retail*. Discorso analogo vale per il gruppo Capitalia che, a ragione anche della presenza al suo interno di una realtà aziendale come il Banco di Sicilia, continua a preferire la struttura federale a quella divisionale adottata, invece, dagli altri grandi gruppi bancari nazionali<sup>7</sup>. Inoltre, non si può escludere che i processi di integrazione di istituzioni bancarie molto diverse, operanti in territori molto diversi, possa aver richiesto più tempo di quanto fosse inizialmente prevedibile e che i benefici della maggiore efficienza per il tessuto economico meridionale solo ora stiano cominciando a realizzarsi. Tuttavia, scontati tutti i *caveat* che occorre tener presenti nell'interpretare i dati e gli esercizi econometrici disponibili, le tendenze medie restano, e a più di dieci anni dalla dichiarazione di fallimento del sistema bancario meridionale il mercato del credito nel Mezzogiorno continua a evidenziare forti carenze.

### 3. - La teoria

Ma gli effetti dell'articolazione territoriale del potere bancario sono davvero un affare puramente empirico da giudicare caso per caso? Oppure vi sono degli aspetti di carattere generale, teorico, che possono guidare la discussione e la stessa ricerca empirica?

A ben riflettere, la teoria economica offre diverse ragioni per sostenere che gli assetti proprietari del sistema di banche operanti in un territorio sufficientemente ampio non sono indifferenti per

---

<sup>7</sup> Vale la pena di notare, però, che dai dati riportati da BONGINI P. - FERRI G. (2005) non sembra sussistere alcuna relazione positiva tra il grado di presenza del gruppo bancario nel Mezzogiorno e il grado di utilizzo delle risorse (impieghi/depositi) da parte degli sportelli del gruppo in quell'area: Per fare un'esempio i gruppi SanPaolo-Imi e Capitalia evidenziano valori di questo rapporto ben inferiori a quelli di gruppi come Banca Intesa, BNL o Credito Valtellinese, molto meno presenti nelle regioni del Sud (su questo, si rimanda anche all'intervento di Adriano Giannola riportato in GIUNTA A., 2006).

il suo sviluppo; per sostenere che ciò che conta non è solo la presenza delle banche in un territorio, la distanza operativa di una banca dal territorio, ma anche la distanza che separa i centri decisionali delle banche da quel territorio, la distanza funzionale. Queste ragioni sono dovute a due fondamentali fenomeni, ineliminabili e tra loro fortemente legati: (i) la distribuzione asimmetrica delle informazioni all'interno di una organizzazione; (ii) le differenze economiche, sociali e culturali che separano le diverse aree territoriali di un paese. Da questi due aspetti discendono numerose conseguenze rilevanti per l'allocazione delle risorse delle banche e per le loro *performances* attese<sup>8</sup>.

In primo luogo, le informazioni sull'economia e sulle imprese locali sono di fatto nelle mani della dirigenza locale della banca che gode per tale motivo di una forte rendita informativa. Questo crea una fondamentale *trade-off* per le banche esterne a quell'area tra decentralizzazione e gerarchizzazione delle decisioni. La soluzione di questo *trade-off* dipende da numerosi fattori, diversi da banca a banca. Tuttavia, qualsiasi sia la combinazione di delega e controllo scelta come ottimale, le banche vanno incontro a elevate diseconomie organizzative che, a parità di altre condizioni, hanno effetti negativi sulla loro efficienza e le allontanano dalle attività a maggiore contenuto di informazione privata (*soft information*)<sup>9</sup>.

In secondo luogo, la distanza dai centri decisionali spinge la dirigenza locale a impegnarsi in attività di influenza e di ricerca della rendita volte a incidere sulle scelte relative alla distribuzione delle risorse nell'ambito dell'organizzazione (Milgrom e Roberts, 1990; Scharfstein e Stein, 2000). Ancora una volta, queste attività generano forti costi per la banca in termini di risorse impiegate in queste attività (e nel difendersi da esse) e di distorsione dei flussi di informazione all'interno dell'organizzazione; costi

---

<sup>8</sup> Per un'analisi dettagliata di questi aspetti e per i riferimenti bibliografici si rimanda ad ALESSANDRINI P. - CROCI M. - ZAZZARO A. (2005b) e ad ALESSANDRINI P. - PRESBITERO A. - ZAZZARO A. (2006).

<sup>9</sup> Sui concetti di *soft* e *hard information* si rimanda a PETERSEN M.A. (2004). Una interessante analisi degli effetti della struttura organizzativa delle banche sui prestiti alle piccole imprese è contenuta in BERGER A.N. - UDELL G.F. (2002).

che, come notano Meyer *et al.* (1992), sono tanto maggiori quanto maggiore è la distanza fisica ed economica che separa le aree in cui si trovano gli uffici locali dell'impresa bancaria da quelle in cui sono concentrati i centri decisionali.

In terzo luogo, gli avanzamenti di carriera della dirigenza locale delle grandi banche si accompagnano in genere alla mobilità dei diretti interessati sul territorio, dovuta tanto al tentativo di limitare le rendite informative dei *managers* locali quanto al fatto che tutte le posizioni di maggior prestigio sono localizzate altrove. Quale che ne sia la ragione, la forte mobilità interna può spingere i *managers* locali a favorire oltremodo le attività meno rischiose e a breve termine, con un contenuto informativo più solido e facilmente comunicabile, a scapito di quelle attività più problematiche da valutare (Holmstrom e Ricart-i-Costa, 1982; Palley, 1997).

In quarto luogo, il debito familiarità ambientale, in termini di legami e conoscenze non codificabili, che grava sulla banca che ha i propri centri decisionali al di fuori dell'economia locale genera dei costi e crea uno svantaggio competitivo riguardo alle attività fortemente localizzate, che può ridurre il loro impegno nei confronti proprio di quelle imprese che hanno maggiori difficoltà ad accedere ai mercati finanziari esterni.

Per converso, le banche con la testa pensante in un certo territorio in genere assumono implicitamente (e talvolta esplicitamente) un impegno forte nei confronti della comunità locale che va al di là dei flussi di credito erogati e riguarda la tenuta e la coesione del sistema economico-sociale. Ma oltre agli effetti diretti sulla *performance* delle banche, disporre di un solido sistema bancario locale genera importanti, anche se non sempre giustamente apprezzati<sup>10</sup>, effetti esterni: (i) spinge le banche esterne all'area a competere sui bisogni della comunità locale; (ii) stimola l'accumulazione di capitale umano, sociale e istituzionale.

Mentre sono stati fatti tentativi di valutare gli effetti positivi

---

<sup>10</sup> In campo bancario, andrebbe aggiunto. Infatti, a ben vedere sono proprio le ricadute esterne sul capitale umano, istituzionale e sociale a fare esultare gli amministratori e gli imprenditori locali ogni qual volta un'importante autorità nazionale o internazionale decide di decentrare nelle proprie regioni i centri decisionali e strategici.

che l'entrata di nuove banche dall'esterno ha avuto sull'efficienza delle banche locali (Evanoff e Örs, 2002), a mia conoscenza non vi sono contributi che abbiano cercato di misurare gli effetti che la presenza di banche locali efficienti ha sul comportamento delle banche esterne. Eppure è ragionevole ipotizzare che in presenza di una banca locale forte e competitiva anche le banche esterne all'area, per trovare giusti spazi di mercato, saranno indotte a competere maggiormente su specifici obiettivi locali.

Le ricadute esterne non si limitano, però, al comportamento delle banche rivali, bensì si estendono all'impatto economico e sociale che deriva dalla presenza dei centri direttivi delle banche. Nelle regioni nelle quali si collocano i centri nevralgici delle banche si concentrano anche le risorse umane più qualificate che operano all'interno e che ruotano all'esterno della banca. Sebbene la domanda di competenze alte che nasce da una banca sia una domanda che si rivolge al mercato globale, è inevitabile che, per fare un facile esempio, le Università e i centri di istruzione avanzata dell'area in cui la banca è localizzata ne traggano consistenti benefici. Allo stesso modo, nella misura in cui la produzione delle competenze manageriali, del capitale istituzionale e sociale di un'area dipende anche dalla domanda di questi fattori, la presenza della dirigenza e delle funzioni strategiche di una banca non può che favorirne l'accumulazione. Come scrive Alessandrini (2002, p. 43):

«Le banche nei diversi territori nei quali operano assumono il ruolo strategico di agente di sviluppo che non si limita a finanziare le imprese, ma soprattutto contribuisce a formare una classe dirigente locale di imprenditori, di professionisti, di amministratori, oltre che di banchieri e di dirigenti bancari».

Gli effetti aziendali e le ricadute esterne dovute alla presenza dei centri decisionali delle banche non sono, però, ugualmente importanti in tutti i contesti economici. Nelle aree più sviluppate, l'ambiente economico, sociale, culturale e istituzionale che le banche esterne incontrano è presumibilmente vicino a quello delle loro regioni di origine e i problemi di ambientamento che queste banche devono superare sono minori. All'estremo opposto, nelle aree fortemente sottosviluppate l'assoluta carenza di conoscenze e capacità in campo finanziario a livello locale rende più impor-

tanti le competenze che le banche esterne possono portare con la loro presenza fisica sul territorio, quale che sia il debito di familiarità che debbono scontare. È invece nelle aree a sviluppo ritardato, come il Mezzogiorno, dove un'offerta potenziale di capitale umano qualificato esiste, ma dove le caratteristiche ambientali permangono molto diverse da quelle prevalenti nelle aree di provenienza delle banche esterne, che la presenza di un nucleo di banche autonome efficienti e dinamiche può essere decisiva per favorire lo sviluppo endogeno di quelle aree.

Naturalmente, evidenziare i pericoli per il Mezzogiorno della distanza dai centri decisionali delle banche e l'importanza delle esternalità che potrebbero scaturire dalla loro presenza sul territorio non equivale a sostenere, come spesso con una punta di superficiale ironia si obietta, che ogni comunità locale dovrebbe avere la propria banca, qualsiasi sia il suo grado di (in)efficienza. È del tutto ovvio, infatti, che il raggio di azione delle esternalità e delle capacità di coordinamento dei centri decisionali sono sufficientemente ampi (e i benefici della vicinanza funzionale e delle ricadute esterne sono sufficientemente limitati) da poter scartare questa conclusione estrema. Così come è scontato che il Mezzogiorno ha bisogno anzitutto di banche efficienti e ben gestite, ovunque siano localizzate le loro teste pensanti. Sottolineando l'importanza di poter disporre di un sistema bancario indipendente (ed efficiente) si intende solo indicare un elemento che, in maniera altrettanto ovvia, dovrebbe indirizzare le politiche per il credito nel Mezzogiorno; né più né meno di quello che in tanti hanno suggerito (e suggeriscono) come indispensabile per il sistema delle industrie meridionali al fine di superare definitivamente la fase dello sviluppo dipendente e creare le premesse per una crescita autopropulsiva che muova dal basso.

#### **4. - Le politiche**

Paradossalmente, forse a causa proprio del predominio assoluto che per lungo tempo lo Stato ha esercitato sul sistema ban-

cario e della funzione pubblica di tutela del risparmio e del credito che è stata attribuita alle banche, se si escludono gli interventi di natura regolamentare, le politiche per il settore del credito sono state tradizionalmente oggetto di molta minore discussione (pubblica) che non le politiche industriali. Oggi che le banche sono imprese, però, non dovrebbero esservi più ragioni per escludere il settore del credito dal normale dibattito di *policy*. Ed in effetti da più parti vengono avanzate interessanti proposte di intervento per migliorare il funzionamento del mercato del credito e per influenzare le scelte allocative delle banche<sup>11</sup>. Qui non è mia intenzione suggerire e analizzare in dettaglio possibili azioni di politica pubblica<sup>12</sup>. Mi limiterò, invece, ad alcune riflessioni di carattere più generale che provo a sintetizzare in tre puntuali questioni.

I. - *Si può ancora agire sulle banche?* Questa domanda nasce in contrapposizione alla tesi, molte volte autorevolmente ripetuta, del “tutto è stato fatto”<sup>13</sup>, secondo la quale in Italia la finanza e, in particolare, il sistema bancario hanno ormai completato il loro faticoso percorso di ammodernamento. Se si escludono le azioni di “manutenzione”, prosegue la tesi, il contributo alla crescita dell’economia italiana che la finanza potrà eventualmente dare nel prossimo futuro “non dipenderà tanto da ulteriori interventi di politica pubblica” quanto “dai soggetti del mercato” (Ciocca, 2001, p. 23).

Questa tesi ha il merito di rivendicare con legittimo orgoglio gli enormi passi avanti compiuti dal sistema bancario italiano in meno di vent’anni, sul piano dell’operatività e dell’efficienza degli istituti bancari, su quello della competitività e delle regole del mercato del credito, ma soprattutto sul piano della cultura del fare banca intesa non più come attività di pubblica utilità, bensì come comune attività d’impresa. Ma la tesi ha anche il merito di

---

<sup>11</sup> Al riguardo, si possono segnalare gli importanti lavori di COSTI R. - MESSORI M. (2005) e DE NOVELLIS F. - MARIANI M. - NARDOZZI G. - PARLATO S. (2006).

<sup>12</sup> Alcune proposte di *policy* sono discusse in maniera più dettagliata in ALESSANDRINI P. - ZAZZARO A. (2006).

<sup>13</sup> Ovvero “dell’obiettivo intermedio”, per rifarsi a un’espressione di CIOCCA P. (2000; 2001), certamente il più lucido e tenace sostenitore della tesi richiamata nel testo.

chiarire senza incertezze che questi cambiamenti sono stati il risultato del raggiungimento de «l'obiettivo intermedio *perseguito* dalla Banca d'Italia di ... più concorrenza bancaria, unita a un cospicuo numero di concentrazioni e all'avvio di riorganizzazioni potenzialmente foriere di efficienza» (Ciocca, 2001, p. 39, il corsivo è mio).

Per quanto in principio condivisibile, se solo si ritorna con la mente a cos'era il sistema bancario italiano ancora negli anni Ottanta e Novanta, la tesi del "tutto è stato fatto" finisce per nascondere i ritardi che tuttora interessano il nostro sistema di intermediazione finanziaria. Soprattutto, però, nasconde il fatto che, se si è introdotta maggiore competizione nell'offerta di alcuni servizi bancari, si è ben lontani dal mondo ideale della concorrenza perfetta o dell'assenza dei costi di transazione. Nel mondo in cui viviamo, esternalità e costi di transazione fanno sì che l'obiettivo intermedio *perseguito* dalla Banca d'Italia non abbia un legame diretto e stabile con l'obiettivo finale di una finanza capace di *causare* la crescita economica in tutto il territorio nazionale; ragione per cui il raggiungimento del primo non chiude tutti gli spazi ad ulteriori interventi pubblici.

Certo, ci si potrebbe ancora richiamare a una versione forte del teorema di Coase ossia a quello che altrove ho definito come il teorema di Buchanan-Calabresi (Zazzaro, 2004). Secondo questo teorema, essendo i costi di transazione e le esternalità in nulla diversi dagli altri costi di produzione, la struttura proprietaria delle banche e l'organizzazione del mercato del credito che prevale in ogni istante non possono che essere quelle che massimizzano il valore per tutti i portatori di interesse. Infatti, se così non fosse, e noi lo sapessimo, recita la semplice dimostrazione del teorema, non ci si farebbe certo sfuggire l'occasione di migliorare lo *status quo*<sup>14</sup>. Tuttavia, questo teorema vale qualsiasi sia lo *status quo*, e quindi anche in quello prevalente all'inizio degli anni Novanta quando invece azioni di mi-

---

<sup>14</sup> Per citare le parole di GUIDO CALABRESI «non è possibile criticare l'organizzazione economica attuale sul principio che un'organizzazione migliore sarebbe disponibile. Se lo fosse, e noi lo sapessimo, non avremmo avuto bisogno di questa critica» (1991, p. 1221, traduzione mia).

glioramento sono state di fatto intraprese. Poiché sarebbe improprio rifarsi al teorema di Buchanan-Calabresi solo in talune circostanze, l'attuale difesa dello *status quo* e l'esclusione di altri interventi di politica pubblica sulle banche dovrebbe allora avvenire su altre più solide basi, difficili da cogliere nei richiami ai successi ottenuti o ai rischi di un ritorno a un non brillante passato.

II. - *Una banca del, nel o per il Sud?* Sono in tanti ormai che, riconosciuti i guasti del passato sistema di banche pubbliche e i passi avanti compiuti in questi anni, si dichiarano comunque convinti che per il credito nel Mezzogiorno qualcosa di ulteriore vada fatto. A questo proposito, con felice penna, Franco Locatelli in un articolo apparso su *Il Sole 24 Ore* ha voluto sintetizzare le posizioni in campo proponendo la tassonomia di "banca del Sud", "banca nel Sud" e "banca per il Sud". Più precisamente, Locatelli (2005) individua la tesi della «banca del Sud» nella proposta di Giulio Tremonti, inserita nell'ultima finanziaria e nel programma di governo della *Casa delle libertà*, di far nascere per iniziativa pubblica una nuova banca del Mezzogiorno. La tesi della "banca nel Sud" viene riferita a uno studio, al quale ho collaborato (Alessandrini *et al.*, 2005a), dove si argomenta l'importanza per lo sviluppo del Mezzogiorno di mantenere nel territorio i centri decisionali e le funzioni strategiche delle banche. A Mattesini e Messori (2004), invece, Locatelli attribuisce la tesi di una "banca per il Sud", ossia di una banca che, ovunque sia localizzato il suo centro direttivo, pensi e operi in maniera efficiente e innovativa, con il Mezzogiorno al centro della propria linea strategica.

Pur comparando tra gli autori a cui Locatelli imputa una precisa posizione, non intendo discutere i pregi e i difetti che distinguono le tre tesi. Voglio invece attirare l'attenzione su ciò che le accomuna: l'individuazione di insufficienze nel funzionamento del mercato del credito meridionale imputabili al lato dell'offerta. Da questo elemento condiviso dovrebbe discendere una omogeneità di impostazione del discorso di *policy* che, invece, sorprendentemente manca. Quale che siano, infatti, le insufficienze del sistema bancario su cui si vuole puntare l'attenzione, ed esclu-

dendo in ipotesi errori di natura aziendale<sup>15</sup>, se gli imprenditori finanziari e le banche fanno qualcosa che si ritiene non favorisca lo sviluppo delle regioni del Sud (non costituiscono una nuova grande banca del Mezzogiorno; non spostano nel Mezzogiorno i loro centri decisionali; non hanno il Mezzogiorno tra le priorità strategiche; hanno orizzonti di breve periodo; svolgono nel Mezzogiorno un'azione di *cherry picking*, razionando clientela "buona" ma difficile da valutare; eccetera eccetera), per spingere la loro azione nella direzione desiderata non c'è altra strada che un intervento pubblico sulla funzione obiettivo, attraverso la proprietà pubblica o favorendo l'ingresso nel governo delle banche di *stakeholders* diversi dagli azionisti, oppure un intervento sul sistema delle convenienze relative, attraverso un insieme di imposte/sussidi espliciti e impliciti.

Non è, quindi, dalle banche nella loro forma attuale che si può pretendere un adattamento dei comportamenti alle esigenze del Mezzogiorno che vada al di là di quelli che sono i loro vantaggi aziendali. Così come non è sulla base della indebita intrusione nel funzionamento del mercato del credito o della assoluta estraneità ai suoi meccanismi che le ipotesi di intervento per il credito nel Mezzogiorno andrebbero giudicate<sup>16</sup>. Al più potreb-

---

<sup>15</sup> Introduco l'inciso solo perché non manca chi, come BARCA F. (2005; 2006), sembra invece convinto del contrario, sostenendo che i residui problemi del credito nel Mezzogiorno stiano tutti in una supposta incapacità delle banche di cogliere le importanti occasioni di profitto che pure sarebbero presenti in quest'area.

<sup>16</sup> A questo proposito, la confusione del dibattito ha raggiunto il suo apice proprio nel caso della Banca del Sud proposta e avviata dal Governo Berlusconi al finire della scorsa legislatura, dove, senza rendersene conto oppositori e sostenitori, si sono trovati d'accordo nel ritenere i nostri imprenditori finanziari incapaci di valutare correttamente le opportunità di profitto esistenti nel Mezzogiorno. Così, al di là delle condivisibili accuse di opportunismo elettorale che sono state avanzate, chi si è opposto all'iniziativa governativa tipicamente lo ha fatto senza criticarne le motivazioni sottostanti, bensì limitandosi ad accollare alle banche private attualmente presenti nelle regioni meridionali il compito di porre il Mezzogiorno al centro della loro strategia, assumendo con questo che esisterebbero in questa direzione margini di profitto finora non sfruttati dalle banche. Dal canto loro, i promotori dell'iniziativa si sono affrettati a ricordare a chiare lettere che la Banca del Sud dovrebbe agire come una qualsiasi altra banca privata, lasciando così intendere che un gruppo di politici-burocrati avrebbero avuto le capacità di individuare spazi di mercato che un'intera classe di imprenditori finanziari non è stata invece in grado di cogliere.

be essere una questione di grado di intrusione della politica pubblica nel mercato credito. Ma, soprattutto, la valutazione delle proposte di intervento dovrebbe essere una questione di efficacia ed economicità delle azioni disegnate, da affrontare con rigore caso per caso.

Se si adotta questa prospettiva, il giudizio su cosa fare diviene più complesso e richiede uno sforzo di analisi e di riflessione superiore a quello a cui talvolta si assiste. In particolare, la stessa contrapposizione tra un modello di banca del, nel o per il Sud potrebbe essere una forzatura, essendo più economica e efficace un'azione che non si appiattisca su un'unica soluzione, ma cerchi di sfruttare le evidenti complementarità che esistono tra i tre modelli.

III. - *Vi sono solo le banche?* La risposta a questa domanda è chiaramente negativa. Non solo vi sono altre forme di intermediazione, come il *venture capital* o i fondi chiusi, che occorrerebbe aiutare a crescere, ancora una volta o con capitale pubblico (come avviene in altri paesi europei) o con forme di incentivi. Ma vi sono anche quegli operatori intermedi, come i consorzi di garanzia o le fondazioni bancarie, che possono essere di grande aiuto per migliorare la qualità della domanda di credito e avvicinarla all'offerta.

In particolare, nel Mezzogiorno un ruolo importante lo possono svolgere i consorzi di garanzia fidi, anche se forse, visto la loro attuale struttura, le speranze che vengono riposte in questo tipo di operatori rischiano di essere eccessive. A questo proposito, se si vuole davvero che i consorzi divengano il decisivo anello di congiunzione tra le esigenze delle imprese e delle banche è necessario promuovere in tempi ravvicinati l'accorpamento dei confidi, attualmente troppo piccoli, riducendone il numero e organizzandoli in rete; trasformare i consorzi più solidi in intermediari di garanzia in modo da sfruttare le opportunità previste dai nuovi accordi di Basilea per abbattere l'assorbimento di capitale legato ai prestiti alle piccole imprese; istituire intermediari di garanzia di II livello, su scala almeno regionale, che coordinino la rete di I livello e la sostengano con l'apporto di co-garanzie e di servizi.

## 5. - Conclusioni

Il credito nel Mezzogiorno continua ad essere un problema, che le radicali azioni di intervento sul sistema bancario locale portate avanti nel corso degli anni Novanta hanno sicuramente trasformato, ma non per questo reso meno serio e facile da sciogliere. Se furono le finalità improprie che le banche assumevano nel Mezzogiorno — talvolta lecite, più spesso illecite, ma comunque foriere di gravi inefficienze gestionali e di un'allocazione del credito non sempre indirizzata alla massimizzazione del profitto per la banca — a rendere urgente un radicale cambiamento di rotta, oggi è l'affermarsi nel Mezzogiorno di un sistema bancario dipendente e "irresponsabile"<sup>17</sup> che dovrebbe tener parimenti desta l'attenzione di tutti.

In queste pagine ho cercato di ripercorrere a grandi linee il dibattito che in questi ultimi mesi ha coinvolto gli studiosi, i politici, le associazioni di categoria e l'opinione pubblica, presentando le ragioni di fatto e di principio che militano a favore di chi con fermezza richiama i limiti dell'attuale struttura del sistema bancario meridionale. Si tratta di un compito delicato, perché l'accusa di disfattismo o, peggio ancora, di conservatorismo e oscurantismo è sempre in agguato. Ma non è né con l'ostinato ottimismo né con i richiami alla modernità che si possono esorcizzare le questioni che affliggono il mercato del credito nel Mezzogiorno. Va da sé che sarebbe un pericoloso errore pensare di ridare vita a quel sistema bloccato di banche pubbliche e inefficienti che per mezzo secolo ha governato le regioni del Sud e del resto d'Italia; così come sarebbe un errore tornare a considerare il credito come un bene pubblico e non come un affare privato. Ma sarebbe un pericoloso errore anche chiudere gli occhi di fronte alle debolezze di un sistema creditizio divenuto sì estraneo al-

---

<sup>17</sup> Impiego qui il termine "irresponsabile" con lo stesso significato con cui lo ha (re)introdotta nel dibattito sul governo delle imprese Luciano Gallino a cui non posso far di meglio che cedere la parola: «Si definisce irresponsabile un'impresa che al di là degli elementari obblighi di legge suppone di non dover rispondere ad alcuna autorità pubblica e privata, né all'opinione pubblica, in merito alle conseguenze in campo economico, sociale e ambientale delle sue attività» (GALLINO L., 2005, p. VII).

le clientele locali, ma ancora incapace di finanziare lo sviluppo; così come sarebbe un errore non riconoscere che le banche, nei fatti, sono tra i principali attori dello sviluppo economico e sociale di un territorio, le cui azioni hanno riflessi che vanno ben al di là del portafoglio dei propri azionisti e toccano i legittimi interessi di altri soggetti che, in un mondo lontano da quello della concorrenza perfetta, meritano di essere compresi e tutelati, come d'altronde accade in paesi ben più moderni del nostro<sup>18</sup>.

Gli interventi specifici in campo finanziario vanno rivolti in più direzioni. Sul piano dell'offerta al di là della costituzione di nuovi operatori bancari che richiederebbe un notevole apporto di capitali e di capacità manageriali non facili da reperire, si può puntare sul rafforzamento dei competitori bancari meridionali promuovendo aggregazioni tra le poche banche locali medio-piccole e, in tempi più ravvicinati, si può spingere verso una maggiore sensibilizzazione dei grandi gruppi nazionali, che hanno una presenza significativa anche nel Mezzogiorno, alle esigenze di quest'area. In questa direzione va accolta con favore la proposta, avanzata dalla Regione Campania, di premiare le banche presenti nella regione e che qui effettuano una quota significativa dei loro impieghi<sup>19</sup> con l'attribuzione del mandato per l'istruttoria e l'erogazione degli incentivi pubblici e per la gestione della tesoreria regionale. Tuttavia, la premialità non dovrebbe limitarsi alla quantità di credito erogato ma andrebbe estesa agli investimenti in personale qualificato, al decentramento dei centri direttivi e all'autonomia decisionale alle strutture periferiche.

Sul piano della domanda di credito, poi, si gioca una parte altrettanto rilevante dei problemi del mercato del credito nel Mezzogiorno. Inevitabilmente questa riflette le carenze strutturali tipiche di un sistema industriale in ritardo, presentandosi più frammentata e rischiosa. Concreti passi avanti nella direzione del progressivo rafforzamento della domanda di credito possono essere realizzati facendo perno sullo sviluppo e la diffusione coordinata

---

<sup>18</sup> Un esempio per tutti sono gli Stati Uniti con il loro ben noto *Community Reinvestment Act*.

<sup>19</sup> Più del 75% della raccolta diretta o in alternativa del 90% del credito complessivamente erogato.

dei confidi come strumento di raccolta di informazioni sulle imprese consorziate per accreditarle con garanzie nei confronti delle banche, a vantaggio del costo e della disponibilità del credito.

Infine, l'attivazione di un circuito finanziario funzionale al recupero del potenziale di sviluppo dell'industria meridionale richiede l'interazione sistemica tra imprese, banche, intermediari di garanzia e istituzioni. Il miglioramento della struttura e delle condizioni operative del mercato del credito rappresenta un passaggio fondamentale verso l'affermazione di una strategia di intervento finanziario di tipo attivo con l'obiettivo di far emergere un gruppo significativo di imprese dallo stato di ricercata opacità informativa e dai vantaggi del sommerso, e di superare la politica dei salvataggi, della finanza agevolata e dello stralcio dei crediti inesigibili.

È su questo gruppo di imprese che si deve puntare per introdurre progressivamente le forme di finanza innovativa e l'apporto di nuovo capitale di rischio per lo sviluppo, anche attraverso l'impegno di intermediari specializzati. Come è noto, è questa la strozzatura più rilevante che grava sul sistema finanziario italiano e, in misura maggiore, su quello meridionale, sulla quale incidono molteplici fattori di natura strutturale, culturale e fiscale. Ma ancor più che per le banche, per i fondi chiusi e il *venture capital* contano i rapporti di prossimità con le imprese, tanto più laddove, come nel Mezzogiorno, il contesto ambientale di riferimento è debole e frammentato. Occorre dunque cercare di attivare intermediari specializzati focalizzati sui problemi specifici dello sviluppo industriale meridionale. In questo senso, come è avvenuto in Francia e in altri paesi, un possibile ruolo strategico territoriale potrebbe essere attribuito alla nuova Cassa Depositi e Prestiti in una logica di sana interazione tra pubblico e privato.

## BIBLIOGRAFIA

- ALESSANDRINI P., «Le banche tra efficienza gestionale ed efficienza territoriale: alcune riflessioni», *Credito Popolare*, supplemento al n. 3, 2002, pp. 35-47.
- ALESSANDRINI P. - CALCAGNINI G. - ZAZZARO A., «Asset Restructuring Strategies in Bank Acquisitions: Evidence from the Italian Banking Industry», *Quaderni di Ricerca*, n. 264, Dipartimento di Economia, Università Politecnica delle Marche, 2006.
- ALESSANDRINI P. - CROCI M. - ZAZZARO A., «Le banche italiane nel processo di integrazione territoriale», in BRACCHI G. - MASCIANDARO D. (a cura di), *Le banche italiane e la finanza per lo sviluppo*, Roma, Edibank, 2005a.
- — — — —, «The Geography of Banking Power: The Role of Functional Distance», BNL, *Quarterly Review*, vol. 58, dic. 2005b, pp. 129-67.
- ALESSANDRINI P. - PRESBITERO A. - ZAZZARO A., «Banks, Distances and Financing Constraints for Firms», *Quaderni di Ricerca*, n. 266, Dipartimento di Economia, Università Politecnica delle Marche, 2005b.
- ALESSANDRINI P. - ZAZZARO A., *La finanza per il Mezzogiorno*, mimeo, Università Politecnica delle Marche, 2006.
- BARCA F., «Postfazione», in BONGINI P. - FERRI P.G., *Il sistema bancario meridionale*, Roma-Bari, Laterza, 2005.
- — — — —, *Italia frenata. Paradossi e lezioni della politica per lo sviluppo*, Roma, Donzelli, 2006.
- BECHUK L.A. - ROE M.J., «A Theory of Path Dependence in Corporate Ownership and Governance», *Stanford Law Review*, vol. 52, 1999, pp. 127-70.
- BERGER A.N. - UDELL G.F., «Small Business Credit Availability and Relationship Lending: The Importance of Bank Organisational Structure», *Economic Journal*, vol. 112, 2002, F32-F53.
- BONACCORSI DI PATTI E. - GOBBI G., «The Changing Structure of Local Credit Markets: Are Small Business Special?», *Journal of Banking and Finance*, vol. 25, 2001, pp. 2209-37.
- — — — —, «The Effects of Bank Mergers on Credit Availability: Evidence from Corporate Data», Banca d'Italia, *Temi di discussione*, n. 479, 2003.
- BONGINI P. - FERRI G., *Il sistema bancario meridionale*, Roma-Bari, Laterza, 2005.
- BUSETTA P. - SACCO S., «Razionamento, concentrazione e segmentazione nel mercato creditizio del Mezzogiorno», in ALESSANDRINI P. (a cura di), *Il sistema finanziario italiano tra globalizzazione e localismo*, Bologna, il Mulino, 2001.
- CALABRESI G., «The Pointlessness of Pareto: Carrying Coase Further», *Yale Law Journal*, no. 100, 1991, pp. 1211-37.
- CIOCCA P., *La nuova finanza in Italia. Una difficile metamorfosi (1980-2000)*, Torino, Bollati Boringhieri, 2000.
- — — — —, «Le nuove "forme" della finanza in Italia», in ALESSANDRINI P. (a cura di), *Il sistema finanziario italiano tra globalizzazione e localismo*, Bologna, il Mulino, 2001.
- COSTI R. - MESSORI M., *Per lo sviluppo. Un capitalismo senza rendite e con capitale*, Bologna, il Mulino, 2005.
- DALLA PELLEGRINA L., «Intermediazione bancaria e crescita economica nelle province italiane», in BRACCHI G. - MASCIANDARO D. (a cura di), *Le banche italiane e la finanza per lo sviluppo*, Roma, Edibank, 2005.
- DE NOVELLIS F. - MARIANI M. - NARDOZZI G. - PARLATO S., «Una finanza per la com-

- petitività dell'industria italiana», in GALLO R. - SILVA F. (a cura di), *Le condizioni per crescere*, Milano, Il Sole 24Ore, 2006.
- FOCARELLI D. - PANETTA F. - SALLEO C., «Why do Banks Merge?», *Journal of Money Credit and Banking*, vol. 34, 2002, pp. 1047-66.
- GALLI G. - ONADO M., «Dualismo territoriale e sistema finanziario», in GALLI G. (a cura di), *Il sistema finanziario nel Mezzogiorno*, numero speciale dei Contributi all'analisi economica, Roma, Banca d'Italia, 1990.
- GALLINO L., *L'impresa irresponsabile*, Torino, Einaudi, 2005.
- GIANNOLA A., *Il credito difficile, Napoli: L'ancora del mediterraneo*, 2002.
- GIUNTA A., «Il mutamento del sistema bancario italiano: un dibattito controverso», dibattito con ALESSANDRINI P., GIANNOLA A., MESSORI M. e PANETTA F., *QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria*, n. 1, 2006.
- HIRSCHMAN A.O., *The Rhetoric of Reaction. Perversity, Futility, Jeopardy*, Cambridge (Mass.), The Belknap of Harvard University Press, trad. it. *Retoriche dell'intransigenza. Perversità, futilità, messa a repentaglio*, Bologna, il Mulino, 1991.
- HOLMSTROM B. - RICART-I-COSTA J., «Managerial Incentives and Capital Management», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 101, 1986, pp. 835-60.
- LEVINE R., «Finance and Growth: Theory and Evidence», in AGHION P. - DURLAUF S. (eds.), *Handbook of Economic Growth*, Amsterdam, Elsevier Science, 2005.
- LUCCHETTI R. - PAPI L. - ZAZZARO A., «Banks' Inefficiency and Economic Growth: a Micromacro Approach», *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 48, 2001, pp. 400-24.
- LOPES A. - NETTI N., «Intermediari finanziari meridionali. Efficienza e contesto ambientale negli anni Novanta», *Rivista Italiana degli Economisti*, vol. 7, 2002, pp. 331-62.
- MATTESINI F. - MESSORI M., *L'evoluzione del sistema bancario meridionale: problemi aperti e possibili soluzioni*, Bologna, il Mulino, 2004.
- MILGROM P. - ROBERTS J., «Bargaining Costs, Influence Costs, and the Organization of Economic Activity», in ALT J. - SHEPSLE K. (eds.), *Perspective on Positive Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 57-89.
- PANETTA F., «Evoluzione del sistema bancario e finanziamento dell'economia nel Mezzogiorno», *Moneta e Credito*, vol. 56, 2003, p. 325-58.
- PALLEY T.L., «Managerial Turnover and the Theory of Short-Termism», *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 32, 1997, pp. 547-57.
- PETERSEN M.A., *Information: Hard and Soft*, mimeo, Kellogg School of Management, Northwestern University, 2004.
- SAPIENZA P., «The Effects of Banking Mergers on Loan Contracts», *The Journal of Finance*, vol. 57, 2002, pp. 329-67.
- SCHARFSTEIN D.S. - STEIN J.C., «The Dark Side of Internal Capital Markets: Divisional Rentseeking and Inefficient Investment», *Journal of Finance*, vol. 55, 2000, pp. 2537-64.
- ZAZZARO A., «Assetti proprietari delle banche e attività economica: possiamo affidarci a Coase?», *Analisi Giuridica dell'Economia*, vol. 3(1), 2004, pp. 11-30.