

FONDAZIONE CURELLA

# IL MERCATO DEL CREDITO DAL LOCALE AL GLOBALE

a cura di  
Pietro Busetta



LIGUORI EDITORE

DOMINI

Quaderni della Fondazione  
Centro Ricerche Economiche «Angelo Curella»  
Nuova Serie - N. 10

Collana diretta da Pietro Busetta

# IL MERCATO DEL CREDITO DAL LOCALE AL GLOBALE

a cura di  
Pietro Busetta

Liguori Editore

Questa opera è protetta dalla Legge sul diritto d'autore  
(<http://www.liguori.it/areadownload/LeggeDirittoAutore.pdf>).

Tutti i diritti, in particolare quelli relativi alla traduzione, alla citazione, alla riproduzione in qualsiasi forma, all'uso delle illustrazioni, delle tabelle e del materiale software a corredo, alla trasmissione radiofonica o televisiva, alla registrazione analogica o digitale, alla pubblicazione e diffusione attraverso la rete Internet sono riservati. La riproduzione di questa opera, anche se parziale o in copia digitale, fatte salve le eccezioni di legge, è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'Editore.

Liguori Editore  
Via Posillipo 394 - I 80123 Napoli NA  
<http://www.liguori.it/>

© 2011 by Liguori Editore, S.r.l.  
Tutti i diritti sono riservati  
Prima edizione italiana Maggio 2011  
Stampato in Italia da Liguori Editore, Napoli

*Busetta, Pietro* (a cura di):  
***Il mercato del credito dal locale al globale***/*Pietro Busetta (a cura di)*  
Centro Ricerche Economiche «Angelo Curella»  
Napoli : Liguori, 2011  
ISBN-13 978 - 88 - 207 - 5426 - 6  
ISSN 1972-0912

I. Economia 2. Banche I. Titolo II. Collana III. Serie

*Ristampe:*

---

20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1 0

La carta utilizzata per la stampa di questo volume è inalterabile, priva di acidi, a pH neutro, conforme alle norme UNI EN Iso 9706 ∞, realizzata con materie prime fibrose vergini provenienti da piantagioni rinnovabili e prodotti ausiliari assolutamente naturali, non inquinanti e totalmente biodegradabili (FSC, PEFC, ISO 14001, Paper Profile, EMAS).

## INDICE

- 1 Introduzione  
di *Gaetano Armao*
- 7 Premessa  
di *Adriano Giannola*
- 17 La nuova geografia bancaria nel Mezzogiorno: la necessità di un approccio sistemico  
di *Pietro Alessandrini e Andrea F. Presbitero*
- 39 Banche e Meridione: una Storia Spezzata. Recenti tendenze del credito a medio e lungo termine in Italia: una riflessione sulle differenze Nord-Sud  
di *Michele Bagella e Stefano Caiazza*
- 55 I differenziali di costo del credito tra la Sicilia e le altre regioni italiane  
di *Pietro Busetta e Claudia Mangano*
- 79 La struttura del sistema creditizio, i finanziamenti per cassa e il valore dell'autonomia  
di *Pietro Busetta e Dario Corso*
- 117 La politica di concessione di apertura di nuove dipendenze: tra proliferazione e contingentamento  
di *Giorgio Calcagnini*
- 133 La politica degli sportelli in Sicilia ed effetti sul mercato del credito: razionamento, tassi e rischiosità dei prestiti  
di *Alberto Niccoli*
- 161 Il ruolo dei Confidi nel finanziamento delle PMI  
di *Giovanni Busetta e Alberto Zazzaro*
- 191 Conclusioni  
di *Pietro Busetta*

## INTRODUZIONE

di *Gaetano Armao*

Assessore dell'economia della Regione siciliana

La gestione del credito in Sicilia affonda le sue radici nella storia stessa della nostra Regione e si intreccia con quello spirito autonomista che contraddistingue da sempre la vita sociale, politica e culturale della Sicilia. Sono poche, in Italia e nel Mondo, le realtà che hanno potuto godere di deroghe o normative particolari che consentissero l'esercizio del credito al di fuori del quadro normativo della nazione di appartenenza. Ben più rari sono stati i casi in cui tali deroghe sono state attribuite agli enti locali e disciplinate all'interno degli statuti che organizzano il funzionamento di una regione.

Appare tuttavia evidente che questa opportunità ha rappresentato un compromesso, un elemento di trattativa, che ha poi portato all'Italia delle regioni; ma è anche vero che in certi particolari casi sembra quasi che il legislatore nazionale abbia voluto riconoscere a quella regione delle peculiarità e delle specificità che richiedessero una forma di organizzazione del mercato del capitale anche al di fuori degli schemi nazionali.

Come ben sintetizzano gli Autori dei saggi contenuti in questo volume, non sempre, a queste opportunità sono susseguiti gli stessi risultati. Tralasciando la Valle d'Aosta che rappresenta un caso veramente particolare, per la sua posizione, dimensione complessiva e caratterizzazione economica, quelli più interessanti sono sicuramente il Trentino Alto Adige, la Sardegna, ed ultima, non per importanza, la Sicilia.

L'osservazione dei fenomeni descritti e analizzati nei diversi contributi ripropone, per certi versi, il tema della specificità territoriale, che poi rappresenta il punto di partenza del nostro discorso. Osservando questi tre territori la percezione che si ha è che l'autonomia del mercato del credito abbia portato a tre storie differenti.

In Trentino ciò ha consentito di sviluppare una rete di operatori strettamente funzionale alla sua economia, ma ancor di più, una rete raccordata

a quella che risulta l'economia di riferimento e cioè quella dei paesi di lingua tedesca. Forse, sarà solo un caso, ma oltre al famoso bilinguismo, che contraddistingue la zona più a Nord del Trentino, la conoscenza della doppia lingua, italiana e tedesca, viene richiesta da pressoché tutti gli operatori economici del Trentino ai propri collaboratori a testimonianza che il loro mercato di riferimento, giustamente, è anche quello che risiede oltre le Alpi. Si ottiene, dunque, l'impressione di un sistema creditizio che, grazie alla possibilità di organizzarsi autonomamente, abbia scelto quella dell'imprenditorialità rispondendo a delle esigenze che nascevano oltre confine ma che potevano anche favorire un interscambio funzionale per un'area, in fin dei conti, unica e divisa solo per motivi storici.

In Sardegna il sistema creditizio e la sua autonomia hanno assunto un ruolo più istituzionale caratterizzato dalla presenza storica dei primi banche che risale al 1600. Un sistema, quello sardo, caratterizzato anche per alcuni anni dalla possibilità di emettere moneta. Dal punto di vista operativo e funzionale la presenza di una autonomia in materia creditizia si è maggiormente concretizzata nella realizzazione del CIS, il Credito Industriale Sardo, che ha avuto, ed in parte conserva ancora adesso, lo scopo di promuovere lo sviluppo industriale seguendo, a livello locale, l'intervento che nel Mezzogiorno è stato di competenza predominante della "Cassa del Mezzogiorno".

Dunque, i due esempi mostrano per le due regioni strade ed obiettivi differenti. Nel primo caso, quello del Trentino, essere funzionale ad un sistema economico che guardava anche al di fuori dei suoi confini e con una ben precisa connotazione funzionale. In Sardegna, invece, l'operatività del sistema creditizio è stata utilizzata per promuovere quel processo di sviluppo che tardava a decollare e che poi ha portato alla nascita di una serie di attività industriale, legate molto all'utilizzo delle risorse naturali.

Tra questi due esempi si colloca la Sicilia. Infatti, nella regione con le più ampie competenze tra quelle a statuto speciale, il principale manifestarsi degli effetti dell'autonomia del sistema creditizio è stato, da una parte, il fiorire di tanti operatori bancari privati di minori dimensioni, fortemente radicati sul territorio, dall'altra, la presenza di operatori pubblici di grandi dimensioni, che per alcuni anni sono stati utilizzati come operatori di sviluppo, forse anche stravolgendo il ruolo di banca pubblica a partecipazione regionale.

Quali effetti ha prodotto la coesistenza di questi elementi? In molti casi, ed alcune analisi contenute in questo volume lo dimostrano, ciò ha consentito un migliore accesso al credito per quegli operatori economici che, di dimensioni piccole, non trovavano sul mercato del credito un operatore capace di assecondare i loro interessi e le loro esigenze. In altri casi, la presenza



di un operatore di grandi dimensioni, ma questa fattispecie è maggiormente ricollegabile al fenomeno della banca pubblica e non all'autonomia in materia creditizia, che perseguiva, quando necessario, finalità anche pubbliche ha avuto il merito di calmierare il mercato creditizio ed evitare che alcuni soggetti venissero tagliati fuori del meccanismo del credito a seguito di situazioni occasionali più legate a problemi di liquidità che non di solvibilità. In fin dei conti, abbiamo visto riproporre in Sicilia lo stesso schema che in Trentino ha avuto successo, ovvero un sistema creditizio che fosse organizzato secondo le specificità territoriali e con forti radicamenti sul territorio. Tale processo, solo in parte, ha avuto sullo sfondo la presenza di una banca rilevante, sia di grandi dimensioni che dal forte peso istituzionale.

Sullo sviluppo del sistema creditizio siciliano, analogamente a quello delle altre Regioni ad autonomia differenziata, si innesta la nascita del sistema di regole regionali a partire dalle norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia di credito e risparmio (che ai sensi dell'art.17 dello stesso Statuto è oggetto di potestà legislativa concorrente) che sono state adottate con il D.P.R. 27 giugno 1952, n.1133 e prevedono, tra l'altro che l'Assessore per le Finanze della Regione eserciti le competenze spettanti al Ministro per il Tesoro e al Governatore della Banca d'Italia, nei seguenti settori: a) ordinamento di istituti ed aziende di credito operanti esclusivamente nel territorio regionale; b) autorizzazione alla costituzione e alla fusione degli istituti ed aziende di cui sopra; c) autorizzazione all'apertura, al trasferimento, alla sostituzione ed alla chiusura nel territorio regionale dei medesimi istituti ed aziende; d) autorizzazione all'apertura, al trasferimento, alla sostituzione ed alla chiusura nel territorio regionale di sportelli di istituti ed aziende di credito aventi la sede centrale in Sicilia, ma operanti anche fuori dal territorio regionale.

Sull'assetto normativo che ha fortemente inciso sulla struttura ed il dimensionamento del sistema creditizio siciliano hanno inferito i profondi mutamenti intervenuti nella regolamentazione della materia del credito con il recepimento dei principi comunitari nella legislazione nazionale, compendiate nel Testo Unico Bancario (Decreto legislativo 1 settembre 1993 n.385) che, a differenza della precedente Legge Bancaria del 1936-38, ha introdotto il criterio secondo cui le banche sono sottoposte a vigilanza in base al principio dell'Home country control e del mutuo riconoscimento, della "sana e prudente gestione" nell'ambito della libera iniziativa di mercato, ed ha attribuito la titolarità esclusiva del potere di vigilanza alla Banca d'Italia nell'ambito del sistema europeo delle Banche centrali, prima, e poi della BCE, con il preciso obiettivo di realizzare un mercato europeo del credito unico e concorrenziale.

Con la riforma della parte seconda del Titolo V della Costituzione, è stata riservata alla legislazione esclusiva dello Stato la materia "moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari, tutela della concorrenza, sistema valutario" e a quella di legislazione concorrente delle regioni ordinarie la materia "banche a carattere regionale".

La Corte Costituzionale a partire dal 1995 (sent. n. 102), ha aperto un filone interpretativo che ritiene definitivamente cessati i poteri già attribuiti alla Regione siciliana circa lo stabilimento di succursali di banche nel territorio della regione in quanto non rispondenti al nuovo quadro scaturente dal recepimento delle norme comunitarie.

Il controllo in generale sulla struttura organizzativa e sulla espansione territoriale delle banche è adesso volta ad accertare la stabilità e l'efficienza dei soggetti che in esso operano, uniformandosi ad un "modello europeo" basato sul riconoscimento dell'eguale dignità dei controlli di vigilanza prudenziale all'interno di un mercato unico concorrenziale.

Riflettere sul tema del credito in Sicilia, seppure in un mutato contesto economico ed ordinamentale è necessario per cercare di comprendere, nella competizione economica divisa tra il globale e il locale, quale può essere il modello di sviluppo per la Sicilia, in particolare per l'utilizzo del credito. Perché se ormai dobbiamo fare i conti con una economia internazionale, che non segue neppure più i ritmi del giorno e della notte e che a maggior ragione non ha più confini nazionali, risulta difficile comprendere perché debbano ricadere su un territorio le cause di crisi finanziaria legata ad una gestione miope e speculativa. Infatti, pensare a come organizzare il sistema creditizio, e spingere verso quelle forme e dimensioni imprenditoriali più opportune per il territorio significa, non solo garantire a tutto il sistema la presenza di soggetti realmente utili, ma, evitare che fenomeni e circostanze esterne alla nostra economia possano finire per condizionarla oltre modo.

La specificità territoriale, con la possibilità di regolarla in maniera autonoma, diventa quindi il centro di qualsiasi azione di programmazione e di governo che sia rivolta concretamente al territorio e che ad esso guardi per cercare tutte le risorse e gli stimoli necessari. In considerazione di ciò non appare quindi poi troppo distante l'idea che questo processo possa anche essere arricchito da operatori a forte valenza territoriale che sappiano riacquisire una centralità nel processo d'intermediazione creditizia rappresentando, allo stesso tempo, un punto di riferimento per la clientela locale e per tutto il mondo dell'economia.

Non è voglia di ritornare indietro nel tempo quando Banco di Sicilia e la Sicilcassa potevano contare assieme su quasi il 60% degli sportelli ban-

cari presenti in Sicilia, ma solo un modo per consentire alle realtà locali di svolgere un ruolo da attori primari in questo processo.

Se la sfida che abbiamo di fronte è globale perché è con il mondo che ormai dobbiamo confrontarci, a partire dalle specificità locali, con il loro rafforzamento e la modernizzazione delle regole può offrirsi un contributo alla sfida dello sviluppo economico regionale.

In questo contesto l'Assessorato ha inteso muoversi al fine di rendere moderno ed efficiente il sistema delle regole del credito in Sicilia. Abbiamo così proceduto ad elaborare uno schema di nuove norme di attuazione - con il prezioso contributo di una Commissione di studio - che risponda, da un lato, all'esigenza di rendere compatibile l'esercizio delle mutate competenze regionali in materia di credito con l'ordinamento comunitario, dall'altro, a quello di consentirne appieno lo svolgimento con l'obiettivo di garantire e difendere i siciliani e le loro attese di un trattamento omogeneo con quello dei cittadini italiani ed europei.

Lo schema è stato presentato alla Commissione Paritetica di cui all'art. 43 dello Statuto regionale, alla quale compete l'elaborazione delle norme di attuazione dello Statuto.

Il testo consente di procedere all'adeguamento delle norme di attuazione del quadro normativo comunitario e nazionale, individuando puntualmente le attribuzioni oggi in essere in capo alla Regione Siciliana, che attengono ai provvedimenti in materia di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, trasformazione, fusione e scissione delle banche aventi sede legale e filiali esclusivamente nel territorio regionale, modificazione degli statuti delle stesse banche, requisiti dei soggetti che svolgono nelle predette banche funzioni di amministrazione, direzione e controllo; legare l'acquisizione dei dati trasmessi dalle banche all'Assessorato regionale dell'economia al loro utilizzo nell'ambito dell'attività espletata dall'Osservatorio regionale dei prodotti e servizi bancari, finalizzata alla conoscenza dell'attività delle banche regionali e della loro evoluzione strutturale, dell'andamento dei tassi d'interesse applicati in Sicilia e, più in generale, dell'andamento del credito in Sicilia e dell'evoluzione del sistema creditizio siciliano.

Al riguardo va posto in evidenza come il proposito dell'Amministrazione regionale sia quello di finalizzare l'attività dell'Osservatorio a sede di confronto con gli operatori attivi sul fronte dell'offerta di credito, nel quale sviluppare una riflessione comune sui temi dell'accesso al credito e dell'esclusione finanziaria; l'elaborazione dei dati sulla fruizione del credito e dei servizi bancari, da parte di persone, famiglie e imprese, svolta dall'Osservatorio, dovrà essere lo strumento per favorire una presa di coscienza ed un'assunzione di responsabilità sia degli organi politico-sociali che del

sistema creditizio operante in Sicilia, sulla necessità di contemperare perseguimento delle logiche di impresa e valore della solidarietà.

In altre parole, un sistema amministrativo che muta la propria struttura, prima incentrata su autorizzazioni e permessi, adesso basato sull'informazione delle condizioni di esercizio del credito nella Regione ed in una forte correlazione con le autorità di vigilanza.