

Problemi funzionali ed istituzionali della banca

FRANCESCO PARRILLO

La gestione del credito, in questi ultimi anni, è stata sottoposta alle tensioni derivanti dalla crisi economica e dalla instabilità monetaria. La dichiarazione di inconvertibilità del dollaro, l'alternarsi dei rapporti di scambio tra mondo industriale ed economie emergenti, il subitaneo e dirompente effetto dell'aumento del prezzo dei prodotti petroliferi hanno innescato un meccanismo involutivo caratterizzato dalla contemporanea presenza di inflazione e recensione.

Il dilatarsi della spesa pubblica, il deficit del tesoro, la relazione inefficiente tra costo del lavoro e produttività, la crisi del mercato di borsa, la fuga del risparmio privato dell'investimento obbligazionario e immobiliare, la tendenza degli investitori a preferire forme liquide di impiego concentrando il risparmio familiare nei depositi bancari, sono tutti motivi che hanno accentuato il grado di separazione tra centri di formazione ed utilizzazione del risparmio favorendo, nel contempo, la dilatazione della intermediazione bancaria ed hanno posto il sistema creditizio al centro dell'azione di politica economica e degli interventi di crisi.

Se al crescere del disavanzo del tesoro si contrappone una domanda di titoli insufficiente da parte del pubblico, alle autorità monetarie si presenta, nell'immediato, l'obbligo di vincolare direttamente il comportamento degli investitori per non creare base monetaria aggiuntiva, assicurando una copertura non inflazionistica della spesa pubblica. In modo non diverso le autorità di governo e monetarie sono costrette ad operare se il pubblico, di fatto, non fornisce mezzi alla provvista degli istituti speciali.

Il circuito risparmio-banche-economia si chiude, ma tutti i protagonisti pagano un prezzo: i risparmiatori privati del potere di scelta, le banche imbrigliate nell'espletamento delle funzioni tipiche che ad esse competono, l'economia costretta a subire i colpi della doppia intermediazione e dell'inefficiente distribuzione del credito.

Dal vincolo di portafoglio e dalle altre forme di controllo quantitativo del credito (riserva bancaria obbligatoria e massimali) deriva un effetto di graduale emarginazione delle attività di finanziamento della banca a favore delle imprese, sostituite da un banchiere occulto, qual'è lo Stato, che aggrava la gestione delle aziende bancarie costrette ad operare su flussi di risparmio ridotti o addirittura residuali.

Si attenua il potere di scelta delle banche e cessa la tipica funzione selettiva del banchiere.

Misure di tipo coercitivo, come quella di cui si discute, sono giudicate distorsive quando si ritiene che le forze di mercato, lasciate libere di operare, conducano alla ripartizione ottimale delle risorse. In particolare, il vincolo introduce non solo un notevole grado di irrigidimento nel bilancio bancario, ma ne determina, in modo immutabile, il rendimento. Lo sfasamento che si crea tra remunerazione di larga parte del credito concesso e costo di acquisizione dei depositi, essenzialmente variabile, genera « un'alterazione ciclica del rapporto che, in una ordinata gestione bancaria, dovrebbe esistere tra il rendimento medio degli impieghi e quello della raccolta ».

È questa una diretta conseguenza dell'inosservanza nella condotta della politica economica di regole compatibili con la stabilità monetaria; l'alterazione del quadro in cui le istituzioni creditizie operano impone alle autorità di agire per ristabilire quella compatibilità mediante interventi di carattere amministrativo. L'obiettivo di un graduale allentamento delle prescrizioni e dei condizionamenti che hanno imbrigliato il sistema bancario va, quindi, perseguito con costante tenacia nel quadro dell'evoluzione economica del Paese.

Soluzioni alternative non esistono, giacchè operare esclusivamente sulle aziende di credito, attribuendo ad esse la facoltà (o magari lo obbligo) di assorbire una maggiore quantità di titoli a sostegno degli istituti speciali, di fornire capitale alle imprese, di sovvenire le esigenze finanziarie del settore pubblico può forse attenuare temporaneamente la portata dei problemi, ma può tradursi in un completo stravolgimento delle funzioni originarie e tipiche degli intermediari stessi.

In sintesi, occorre riaffermare le finalità proprie delle istituzioni bancarie, finalità che si manifestano in un'azione di stabilizzazione dell'economia e di stimolo allo sviluppo del reddito attraverso l'efficiente distribuzione del credito.

La credibilità e l'affidabilità del sistema creditizio costituiscono un obiettivo prioritario d'interesse generale che va perseguito col mas-

simo impegno, evitando di dequalificare l'attività bancaria in un intervento assistenziale obbligatorio per « lo stratificarsi di vincoli, sempre più numerosi e frequenti ».

Dalla diagnosi dei mali che affliggono il sistema bancario è possibile risalire alle terapie da proporre. Ricordato che vi è una stretta interdipendenza tra credito ed economia, sicchè il settore bancario non può essere forte se la realtà in cui opera è debole e richiamate le incerte prospettive legate all'attuale contesto nazionale ed internazionale (crisi del sistema monetario, crisi petrolifera, inflazione, spesa pubblica) è di primaria importanza la restaurazione della semplice regola dell'autonomia decisionale del banchiere. I vincoli posti alla discrezionalità delle scelte hanno distorto la funzione allocativa ed hanno attribuito al sistema creditizio un ruolo rilevante ed improprio nel finanziamento del deficit pubblico (sottoscrizione di titoli pubblici da parte delle banche che si sostituiscono ad altri operatori per non creare base monetaria aggiuntiva), mentre diminuisce il ritmo di formazione dei depositi; nelle pesanti operazioni di consolidamento connesse agli interventi di risanamento delle imprese (legge n. 787 del '78 e 95 del 1979 oltre che della 675 del 1977 sulla ristrutturazione e riconversione industriale); nello svolgimento di funzioni di carattere burocratico, che la pubblica amministrazione non riesce ad assolvere.

Recuperare i principi originali, i valori ortodossi, gli obiettivi propri del sistema creditizio è, pertanto, compito che va assolto contro ogni minaccia di declassare e ridurre la forza propulsiva dell'attività bancaria nei confronti dell'economia.

In questo ambito va respinta la filosofia che si vorrebbe accreditare, secondo la quale spetta al sistema creditizio farsi carico delle perdite e delle inefficienze del comparto reale o che compete alle banche, in via primaria, contribuire alla copertura delle esigenze finanziarie pubbliche. L'assunzione di tali fini allontanerebbe la banca dai compiti che le sono caratteristici di allocatrice efficiente delle risorse, di organo dei pagamenti, di canale di trasmissione della politica monetaria.

In particolare, diviene costante l'impegno all'allentamento graduale dei condizionamenti che hanno imbrigliato il sistema inceppando l'attività delle banche.

Il riordino dei saggi di interesse deve evitare, da un lato, che dall'attuale decelerazione nella raccolta si passi ad una fuga dal deposito, dall'altro che si giunga alla paralisi del mercato finanziario con preve-

dibili inasprimenti nelle misure amministrative. Il rafforzamento reddituale e patrimoniale richiede, poi, una modifica del rendimento della riserva obbligatoria.

La revisione delle procedure e della struttura dei crediti speciali deve restituire ai crediti agevolati quella funzionalità che può permettere il conseguimento degli obiettivi propri al di fuori di una dannosa politicizzazione. È necessario raggiungere un migliore coordinamento tra credito ordinario ed agevolato nel superamento dell'attuale situazione.

È opportuno ridefinire il compito affidato alle banche per il risanamento delle imprese in crisi respingendo l'illusione che debba essere il settore creditizio a sanare i mali di quello reale.

Bisogna, quindi, esaminare criticamente la posizione delle banche nei consorzi di salvataggio. I gruppi in crisi evidenziano, in modo particolare, le difficoltà delle grandi imprese a partecipazione statale e private. Si afferma, pertanto, l'esigenza di mantenere distinta la gestione bancaria da quella delle imprese, evitando coinvolgimenti in posizioni critiche e confusione di ruoli.

Non sembrano accettabili alcune ipotesi di teorie neo-malthusiane di sterilizzazione della raccolta; bisogna, al contrario, poter contare sulla nuova raccolta per poter arricchire le risorse disponibili ed accelerare il processo di ricambio dei fondi in un contesto di maggiore dinamismo dei flussi. Esiste, infatti, uno scarso grado di elasticità, per cui soltanto disponibilità aggiuntive possono rendere più flessibile il meccanismo, accrescendone l'operatività.

Il sistema si trova, pertanto, ad una svolta che riguarda la sfida al libero mercato nel quadro dell'armonizzazione della legislazione bancaria a livello comunitario. Oggi in Italia vige ancora il regime di controlli ed autorizzazioni, fondato sulla legge bancaria del 1936.

L'immagine di facciata del sistema creditizio, che mostra buona salute, prosperità ed efficienza in confronto ai settori in difficoltà, merita di essere ridimensionata. L'esame attento della situazione evidenzia, invero, processi distorsivi ed inefficienze in relazione ai condizionamenti economici interni ed internazionali. Non ci si deve illudere che il sistema creditizio possa restare indenne dalla crisi generale in una realtà di stretta interdipendenza tra credito ed economia.

A monte esiste, in definitiva, l'esigenza di una politica del risparmio che si proponga di rivitalizzare i centri di formazione e smistamento di questa importante risorsa, attraverso la creazione di strumenti

di canalizzazione adattabili alla natura dei vari bisogni che la nostra economia prospetta. L'esigenza di un'efficiente struttura finanziaria si lega al tema di una sana politica di bilancio e retributiva, capace di garantire la stabilità monetaria, giacchè è proprio il discostarsi dalle regole di una corretta politica economica ad imporre condizionamenti ed interventi nel tentativo di salvaguardare obiettivi di crescita che il mercato, per gli squilibri che lo caratterizzano, non è più in grado di offrire.