

Effetti dei "massimali di crescita", sul sistema bancario e sulla distribuzione del credito*

Il tema degli effetti dei controlli diretti sul credito bancario ha acquistato rilevanza crescente nel tempo, a mano a mano che questi interventi si sono trasformati da strumento temporaneo della politica monetaria in elemento stabile della cornice istituzionale degli ultimi anni. Mentre il vincolo di portafoglio è stato notevolmente alleggerito dal 1978, il massimale sui prestiti bancari ha accresciuto la sua importanza tra gli strumenti di controllo del credito totale interno.

L'uso del massimale in un periodo di circa otto anni (con l'interruzione tra l'aprile del 1975 e l'ottobre del 1976) ha prodotto una serie di effetti secondari che hanno interessato: 1) la struttura dei bilanci bancari; 2) l'evoluzione delle quote di mercato delle aziende di credito; 3) l'allocazione del credito tra i settori produttivi. Quale vincolo amministrativo rigido, inoltre, il massimale non può rispettare pienamente la stagionalità degli impieghi delle singole aziende di credito.

In questo lavoro si cercherà innanzitutto di individuare i principali effetti collaterali del massimale, fornendo i dati necessari per valutare la loro effettiva entità; si illustrerà poi come alcuni paesi esteri che esercitano il controllo diretto sul credito abbiano introdotto nella normativa elementi volti ad attenuarne gli inconvenienti.

* L'A. ringrazia A. Marzano, F. Cotula e F. Passacantando per aver letto e commentato una precedente versione del lavoro; naturalmente solo l'A. è responsabile di eventuali errori.

1. L'incidenza del massimale sulle aziende di credito

L'effetto del massimale sulle quote di mercato delle aziende di credito

Come è stato più volte sottolineato, il massimale e il vincolo di portafoglio impongono comportamenti uniformi a banche notevolmente diverse tra loro per collocazione territoriale, composizione della clientela, efficienza di gestione ecc. Sovrapponendosi alle decisioni delle aziende di credito, questi strumenti alterano il normale operare della concorrenza nei mercati bancari, perché impediscono alle aziende caratterizzate da una maggiore efficienza e/o redditività di trarre pieno vantaggio dalle loro caratteristiche operative.

Il contingentamento dei crediti limita la spontanea redistribuzione delle quote di mercato, imponendo alle banche sentieri di accrescimento dei prestiti più ravvicinati di quelli che si sarebbero altrimenti determinati. Questa importante circostanza è sinteticamente comprovata dal confronto tra le varianze dei tassi di incremento degli impieghi in lire in fasi diverse,¹ dal quale si deduce che, con il massimale, la dispersione dei valori intorno a quello medio è diminuita. Il divario tra il tasso di incremento massimo e quello minimo è passato da 58 punti percentuali nei dodici mesi terminanti a settembre 1976 a 42 punti nei dodici mesi terminanti a settembre 1980 (Tav. 1); la diminuzione risulta ancora maggiore (si passa a 33 punti percentuali) se si considera il solo semestre terminante a settembre 1980, nel quale al massimale è stata accompagnata la penalizzazione degli sconfinamenti. Né questa circostanza può essere attribuita a fattori puramente accidentali: il campo di variabilità diminuisce notevolmente anche tra la media dei dieci massimi tassi di incremento e la media dei dieci tassi minimi.

Il contingentamento dei crediti ricade dunque in maniera asimmetrica sulle singole banche. Si tratta di un effetto indesiderato, dato che esso si prefigge di condizionare grandezze aggregate e non

¹ Nell'ultimo quinquennio si possono individuare fasi di assenza del massimale (i dodici mesi terminanti a settembre 1976), di massimale pressoché inoperante per gli elevati e persistenti margini inutilizzati (i dodici mesi terminanti a settembre 1978), di modesta efficacia dei vincoli per gli ampi sconfinamenti e per la forte crescita degli impieghi esenti (il periodo settembre 1979-marzo 1980) e di inasprimento dei controlli (il periodo successivo a marzo 1980).

TAVOLA 1

CAMPO DI VARIABILITÀ DEI TASSI DI INCREMENTO DEGLI IMPIEGHI IN LIRE

Periodi	Δ % massimo (a)	Δ % minimo (b)	$c=(a)-(b)$	Media primi 10 Δ % (d)	Media ultimi 10 Δ % (e)	$f=(d)-(e)$
Sett. 1976 - sett. 1975	64,7	6,7	58,0	49,8	12,0	37,0
Sett. 1980 - sett. 1979	46,7	5,0	41,7	41,4	8,7	32,7
Sett. 1980 - mar. 1980 *	25,0	-7,7	32,7	15,9	-0,8	16,7

* Tassi di incremento su base annua e al netto della stagionalità.

certo di discriminare tra le banche quelle meritevoli di un trattamento differenziato.

In un recente scritto di Alberto Niccoli² è stato affrontato il problema di individuare le aziende di credito che hanno maggiormente risentito dell'applicazione del massimale. Il sostegno logico dell'analisi così eseguita è l'idea che, per ogni banca, il contingentamento del credito diventa operativo allorché il tasso di incremento dei depositi supera l'accrescimento degli impieghi consentito dalla banca centrale; a questo punto la restrittività del massimale è tanto maggiore quanto più ampio è il divario tra i due tassi di crescita, perché la composizione del bilancio divergerà sempre più da quella ritenuta ottimale in assenza di vincoli. In sostanza, per Niccoli, l'andamento dei depositi rispecchia la spontanea evoluzione di ogni azienda di credito, la quale è invece condizionata dal massimale nell'allocazione dei fondi raccolti.

Sulla base di questa motivazione si considera la variazione del rapporto prestiti/depositi come un « indice correlato negativamente con l'incidenza dei vincoli ». Da un esame delle variazioni di questo rapporto rilevate nel 1977 per gruppi di aziende di credito, Niccoli conclude che le banche popolari e le casse di risparmio sono state colpite dal massimale più intensamente delle altre aziende, perché nel loro caso la diminuzione del rapporto risulta più marcata.

Per quanto riguarda l'argomentazione teorica di Niccoli, si è dell'idea che il fattore determinante ai fini dell'incidenza del massi-

² A. NICCOLI: "I massimali di crescita: effetti territoriali e sulla struttura del sistema bancario", in questa *Rivista*, settembre 1980.

male sulla singola azienda di credito non sia l'andamento della raccolta, bensì la dinamica della domanda di credito. Nulla impedisce in linea di principio che una banca con forte accrescimento dei depositi registri una domanda di credito talmente modesta da rendere ottimale una struttura di bilancio orientata verso i titoli anche in assenza di vincoli. L'incidenza del massimale, pertanto, sarà maggiore per le aziende con la più ampia espansione potenziale degli impieghi, mentre quelle di per sé meno dinamiche ricevono una sorta di protezione che ne limita la perdita di quote di mercato.

Sembra inoltre che la stessa argomentazione di Niccoli non tenga in debito conto la possibilità concessa alle banche fino al marzo del 1981 di utilizzare i fondi raccolti per erogare prestiti non assoggettati al massimale. In queste condizioni, a parità di domanda di credito, l'intensità con la quale il massimale colpiva le singole aziende era determinata dalla composizione della clientela bancaria — dalla quale per ogni banca dipendeva la quota di prestiti contingentata — e dal grado di sostituibilità per gli operatori tra finanziamenti soggetti ed esenti dal vincolo. Per le stesse ragioni, anche l'uso del rapporto prestiti/depositi come indicatore dell'incidenza del massimale suscita alcune perplessità: la sua efficacia muta infatti da banca a banca a seconda della quota di impieghi contingentata. A parità di quote, esso non consente di distinguere tra aziende inadempienti e aziende in regola, né tra situazioni di domanda di credito carente ed eccedente: ad esempio una data variazione negativa del rapporto viene considerata come un effetto del massimale anche se, alla data considerata, questo non risultava vincolante perché le banche disponevano di margini inutilizzati rispetto al credito massimo consentito.

L'evoluzione del rapporto prestiti/depositi, infine, non appare in grado di confermare in modo univoco l'ipotesi secondo cui le grandi banche avrebbero risentito meno pesantemente del massimale. Diversamente dai dati fino al 1977, quelli degli anni successivi sembrerebbero smentire in parte questa ipotesi, dato l'andamento del rapporto per gli istituti di credito di diritto pubblico (Tav. 2). Considerando l'intero periodo 1974-1980, si nota anzi che la diminuzione percentuale del rapporto risulta più forte per gli istituti di credito di diritto pubblico e per le banche di interesse nazionale. In generale, comunque, i dati di quel periodo non apportano novità nell'evoluzione del rapporto rispetto agli anni precedenti all'introduzione del massimale.

TAVOLA 2

RAPPORTO PRESTITI IN LIRE/DEPOSITI
PER GRUPPI GIURIDICI DI AZIENDE DI CREDITO*
(dati di fine anno)

Gruppi di aziende	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Ist. Credito Diritto Pubblico	69,1	69,1	67,6	66,2	62,7	57,9	51,7	46,0	44,6	42,1
Banche Interesse Nazionale	75,3	75,5	73,2	74,7	62,0	58,1	54,8	53,4	53,8	50,1
Banche Credito Ordinario	64,4	60,5	60,5	63,0	59,4	56,5	51,1	47,8	48,6	47,8
Banche Popolari e Cooperative	57,7	54,9	55,8	56,1	52,1	51,2	45,3	42,3	42,3	43,0
Casse di Risparmio	49,6	47,3	48,6	50,6	44,3	48,5	42,6	37,8	38,2	40,4
TOTALE	62,6	60,7	60,3	64,2	59,0	57,7	51,4	46,7	46,0	45,6
					<i>Variazioni percentuali</i>					
Ist. Credito Diritto Pubbl.		-	-2,2	...	-5,3	-7,6	-10,7	-11,0	-3,0	-4,5
Banche Interesse Nazion.		0,3	-3,0	...	-17,0	-6,3	-5,7	-2,5	0,7	-6,9
Banche Credito Ordinario		-6,0	-	...	-5,7	-4,9	-9,5	-6,4	-1,7	-2,0
Banche Popolari e Coop.		-4,8	1,6	...	-7,1	-1,7	-11,5	-6,6	-	1,6
Casse di Risparmio		-4,6	2,7	...	-12,4	9,4	-12,2	-11,3	1,0	5,8
TOTALE		-3,0	-0,6	...	-8,1	-2,2	-10,9	-9,1	-1,6	-0,9

* I dati relativi agli anni fino al 1973 non sono confrontabili con quelli degli anni successivi in quanto adottano una diversa definizione di prestiti bancari. Dal 1974 i dati sui prestiti comprendono anche quelli agli enti territoriali e all'iri consolidati in titoli.

Queste considerazioni non implicano tuttavia che l'ipotesi di una maggiore incidenza del massimale sulle aziende di credito più piccole non sia plausibile. Se si concentra l'attenzione sulla domanda di credito registrata dalle singole banche, l'ipotesi risulta coerente con l'analisi svolta in un precedente lavoro,³ dalla quale è risultato che, per effetto della composizione della loro clientela, negli ultimi anni le banche popolari e le casse di risparmio hanno avuto le maggiori potenzialità di espansione degli impieghi.

Il nesso tra redditività e attività di prestito delle banche

Dato per assunto che il massimale distorce la normale evoluzione delle quote di mercato nel comparto degli impieghi, occorre ora domandarsi se questo effetto sia positivo o negativo ai fini della operatività del sistema bancario.

Il solo fatto che per una azienda si riscontri un incremento dei prestiti superiore a quello medio del sistema non implica di per sé che si tratti di una circostanza positiva. Il maggiore incremento potrebbe essere il risultato — oltre che di una domanda di credito particolarmente abbondante — di una politica aggressiva della banca, che comporti l'applicazione di tassi poco remunerativi e/o l'assunzione di rischi eccessivi: in questo caso il massimale avrebbe il benefico effetto di limitare comportamenti poco prudenti. Se invece il maggiore accrescimento degli impieghi fosse riconducibile a una superiore efficienza della banca che le consentisse di soddisfare le esigenze di conto economico con tassi attivi molto competitivi, allora il massimale avrebbe lo svantaggio di disincentivare il raggiungimento di questa efficienza, impedendo alla banca di raccoglierne i frutti.

Adottata l'ipotesi che la crescita degli impieghi di una banca possa essere considerata come economicamente "efficiente" se ad essa si associa un valore elevato di un qualche indice di redditività della gestione bancaria, si cercherà di accertare se questa correlazione esista e se venga in qualche modo alterata dall'azione del massimale. Per eseguire l'analisi si è preso in considerazione, come indice

³ P. MARULLO REEDTZ: "Quote di mercato delle aziende di credito: alcune ipotesi esplicative", in *Contributi alla ricerca del Servizio Studi della Banca d'Italia*, Temi di discussione, n. 7, aprile 1981.

di redditività, il rapporto tra il risultato di gestione delle banche e il numero degli addetti. Sono stati rilevati i valori di questo rapporto per le aziende di credito che inviano la matrice dei conti, i cui impieghi rappresentano l'80 per cento circa di quelli complessivi. Il rapporto appare inversamente correlato con le dimensioni delle aziende di credito (Tav. 3), raggiungendo però il valore massimo nelle banche "piccole"; esso appare inoltre maggiore per le casse di risparmio.

TAVOLA 3

INDICI DI REDDITIVITA' PER GRUPPI DI AZIENDE^a
(situazione al 31-12-1979)

Gruppi di aziende	Risultato di gestione/addetti		Risultato di gestione/depositi	
	Media	Varianza	Media	Varianza
Banche maggiori	11,0	2,7	2,0	0,1
Banche grandi	14,7	3,6	2,2	0,3
Banche medie	19,7	4,0	2,4	0,4
Banche piccole	25,7	6,4	2,9	0,8
Banche minori	21,9	6,5	2,5	0,1
TOTALE BANCHE	20,8	7,3	2,6	0,6
Casse principali	19,6	2,5	1,9	0,6
Altre Casse di R.	24,8	16,1	2,7	1,2
TOTALE CASSE RISP.	23,4	13,1	2,6	1,0

^a Dati in milioni di lire.

Calcolato sui dati relativi al 1976, anno caratterizzato quasi interamente dall'assenza del massimale, il coefficiente di correlazione tra l'indice scelto e il tasso di crescita dei prestiti risulta positivo e assume il valore di 0,51: per il 1978, anno nel quale il massimale era in vigore senza però risultare vincolante, il coefficiente è pari a 0,27. Esso si annulla invece nel 1980, anno in cui è stato introdotto il deposito infruttifero sugli sconfinamenti. I valori dei coefficienti di correlazione così ottenuti sono piuttosto

⁴ Definito come la differenza tra interessi attivi e passivi, maggiorata dei ricavi netti su servizi e diminuita dei costi operativi.

bassi, circostanza non inattesa, perché la redditività di una banca può connettersi solo in parte con l'accrescimento degli impieghi. Ciò che interessa osservare è però il graduale affievolimento della correlazione a mano a mano che si passa da una situazione di assenza del massimale a una di massimale stretto.

2. Effetti del massimale sulla distribuzione del credito bancario

Dal 1976 nella formulazione del massimale sono state accentuate le finalità di controllo delle grandezze macroeconomiche, mentre sono passati in secondo piano gli aspetti selettivi dello strumento, in precedenza concretizzatisi in un diverso trattamento tra prestiti ad attività produttive e ad attività di carattere finanziario e nella esenzione disposta per i prestiti ad alcuni rami di attività economica.

Tuttavia, in conseguenza della soglia d'esenzione, il massimale ha continuato a esercitare effetti differenziati sui diversi rami di attività economica, che rispondevano all'intento di favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese. Nel periodo regolamentato dai provvedimenti del 19 ottobre 1979 e del 28 giugno 1980, ad esempio, i maggiori incrementi degli impieghi bancari si sono verificati nei settori di attività con le quote più consistenti di prestiti esenti dal contingentamento (Tav. 4).

Se negli anni più recenti la composizione per destinatario dei prestiti è mutata a sfavore delle grandi imprese, non si è invece modificato il fenomeno in base al quale, nelle fasi di restrizione, il costo dei finanziamenti loro indirizzati aumenta più di quello dei prestiti alle altre imprese. In passato questo fenomeno era attribuibile alla prassi del razionamento del credito alle piccole imprese, considerate dalle banche come operatori con alto rischio di insolvenza.⁵ In alternativa a un innalzamento dei tassi attivi, le aziende di credito elevavano il rendimento atteso degli impieghi alle piccole imprese riducendone il rischio attraverso una rigorosa selezione che le portava

⁵ Cfr. G. CAROSIO: "Discriminazione dei clienti e controlli selettivi nel mercato dei prestiti bancari", in *Contributi alla ricerca del Servizio Studi della Banca d'Italia*, dicembre 1975.

TAVOLA 4

MASSIMALE E PRESTITI BANCARI PER SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA

Settori di attività economica	Quota impieghi esenti dal massimale ^a maggio 1979	Δ % impieghi maggio 1979-nov. 1980	Quota sul totale impieghi	
			maggio 1979	nov. 1980
Pubblica amministrazione	44,9	0,8	6,1	6,0
Imprese finanziarie	15,9	14,6	3,0	2,6
Imprese non finanziarie	40,4	19,0	88,4	88,0
— pubbliche	13,3	16,0	14,0	12,6
— principali private	28,3	12,2	20,4	18,1
— altre	52,0	23,2	54,0	57,3
Famiglie e istit. senza lucro	73,6	24,4	2,5	3,4

^a Dati di fonte Centrale dei Rischi.

a finanziare, nei comparti razionati, solo la clientela primaria. Di conseguenza, nelle fasi di restrizione, i tassi mediamente applicati alle piccole imprese aumentavano in misura più contenuta rispetto agli altri tassi attivi.

Lo stesso fenomeno è rilevabile anche nel periodo di applicazione del massimale: nelle recenti fasi ascendenti del ciclo economico i tassi di interesse sugli impieghi ai rami più colpiti dal "massimale" si sono accresciuti percentualmente più del tasso medio; analogamente essi hanno registrato diminuzioni superiori alla media nelle fasi di rallentamento dell'attività (Tav. 5).

Per il periodo più recente si può però ipotizzare che il descritto andamento ciclico dei tassi d'interesse sia stato dovuto in parte alla disciplina del massimale che, nei periodi di restrizione, aggravava l'eccesso di domanda di credito per quelle imprese che facevano ricorso principalmente alle categorie di prestiti sottoposte a vincoli. Non sembra infatti che le banche abbiano messo in atto un razionamento del credito alle piccole imprese di entità paragonabile a quella degli anni '60 e dei primi anni '70. Oltre al già rilevato incremento della quota dei prestiti bancari erogata a questi operatori, sembre-

^a Come quelli "mezzi di trasporto", "tessile", "produzione e distribuzione di luce, gas e acqua", ecc.

TASSI DI INTERESSE SUI PRESTITI BANCARI PER RAMI DI ATTIVITA'

Rami di attività economica	Tassi di interesse sui prestiti bancari					Quote di impieghi esenti		Δ % quota impieghi esenti ^a
	I 1975	IV 1975	I 1977	III 1979	III 1980	maggio '79	novembre '80	
Agricoltura	9,72	8,31	12,45	14,34	18,02	75,5	76,4	1,2
Industrie estrattive	17,61	12,29	19,82	13,99	18,16	58,9	66,0	12,0
Industrie alimentari	18,77	12,32	19,88	14,76	18,36	35,6	36,4	2,2
Industrie tessili	18,17	12,03	19,63	14,52	19,21	38,9	43,8	12,6
Industrie vestiario	18,39	12,83	20,15	15,47	20,21	50,1	47,3	- 5,6
Industrie calzature	18,65	12,88	20,23	15,83	20,42	63,8	63,5	- 2,7
Industrie pelli	18,54	12,66	19,29	14,35	18,42	68,7	65,1	- 5,2
Industrie legno	18,46	12,88	20,06	15,32	19,60	59,5	63,5	6,7
Industrie mobilio	18,72	13,31	20,49	15,94	20,74	65,1	64,0	- 1,7
Industrie metallurgiche	17,19	11,35	19,10	14,09	18,35	25,2	33,1	31,3 *
Industrie meccaniche	18,75	12,28	19,86	14,84	19,60	42,6	45,2	6,1
Industrie mezzi di trasporto	16,62	10,96	19,03	13,77	18,52	31,2	41,6	33,8 *
Industrie minerali non met.	18,71	12,74	20,67	15,69	20,58	57,0	47,3	- 17,0
Industrie chimiche	17,47	10,94	18,48	14,56	18,82	28,1	33,2	18,1 *
Industrie derivati petrolio	18,23	11,31	19,20	13,97	17,00	34,6	24,7	- 28,6 *
Industrie gomma	18,03	11,61	19,00	14,47	18,92	23,3	28,7	23,2 *
Industrie carta	18,27	12,56	20,01	14,58	18,99	34,1	41,2	20,8 *
Industrie poligrafiche	18,71	12,60	21,14	16,15	21,17	34,3	35,6	3,8
Industrie foto-fono-cinem.	19,09	14,34	22,39	17,50	21,94	35,6	38,7	8,7
Industrie plastica	18,87	12,90	20,72	15,82	20,55	48,3	51,8	7,2
Industrie manifatt. varie	19,07	13,17	19,72	15,22	19,50	34,5	53,8	55,9 *
Industrie installaz. impianti	18,70	13,17	21,23	16,14	21,20	39,2	38,5	- 1,8
Industrie lucc, gas, acqua	18,70	10,74	19,29	13,21	19,67	6,0	23,3	288,3 *
Industrie commercio ingrosso	18,44	12,72	20,46	15,40	19,79	50,1	51,5	2,8
Industrie commercio minuto	19,11	13,38	21,45	16,49	21,11	60,3	54,0	- 10,4
Industrie alberghi	19,17	13,80	21,60	17,18	21,89	52,6	58,0	10,3
Industrie altre att. commerciali	17,92	12,20	19,36	15,41	20,09	23,1	27,1	17,3
Industrie trasporti e comunicaz.	18,20	12,66	20,36	15,62	20,35	29,5	33,5	13,5
Industrie servizi vari	18,68	14,36	20,55	16,92	21,24	34,3	36,7	- 7,0
Coordinam. e gest. fin. di impr.	16,34	11,10	20,62	14,09	17,74	8,2	13,2	61,0 *
TOTALE	17,90	12,23	19,71	15,01	19,51	40,2	43,5	8,2

* Con il segno * sono indicate le otto variazioni percentuali più elevate.

rebbe infatti che, nella valutazione delle banche, il rischio connesso al loro finanziamento sia andato attenuandosi.⁷ Se si guarda alle fasi in cui l'andamento dei tassi bancari era decrescente — nell'idea che tale valutazione si esprima più liberamente allorché non si manifestano tensioni della domanda di credito — si riscontra che il divario tra i tassi attivi applicati alle imprese più grandi e i tassi imposti a quelle di minori dimensioni è andato riducendosi: a settembre del 1979 il tasso sui prestiti ai rami con prevalenza di piccole imprese⁸ è risultato per la prima volta inferiore a quello praticato agli altri rami di attività.

I comparti produttivi più esposti al massimale hanno tentato di attenuare l'incidenza dei vincoli ricorrendo ai prestiti concessi al di fuori del contingentamento. In un contesto di generale ampliamento della quota dei prestiti esenti, tra maggio del 1979 e novembre del 1980 i maggiori aumenti di tale quota hanno interessato i rami "produzione e distribuzione di luce, gas e acqua", "coordinamento e gestione finanziaria delle imprese" e le industrie dei "mezzi di trasporto", "metallurgiche", ecc., cioè i rami per i quali essa era inizialmente inferiore a quella media del sistema (Tav. 5). Contrariamente a quanto ci si sarebbe aspettato, i maggiori ampliamenti della quota non si sono dunque verificati nei rami per i quali il ricorso ai piccoli prestiti era più facile, data la composizione dei loro finanziamenti già di per sé orientata verso quelli di basso importo. E' stato invece più forte l'incentivo avvertito dai rami di attività per i quali la "camicia" imposta dal massimale risultava più stretta.

3. Fattori stagionali e massimale

Nello stabilire le percentuali dell'accrescimento consentito ai prestiti alle varie scadenze, il massimale deve tener conto dei fattori stagionali che possono indurre le singole aziende di credito a superare i limiti stabiliti, senza che ciò implichi una sistematica violazione della normativa. D'altro canto è difficile ipotizzare che le banche possiedano

⁷ Per una valutazione analoga, cfr. R. RUOZI, "Anatomia del prime rate", in *Banche e banchieri*, luglio-agosto 1981, p. 597.

⁸ Per comodità si sono considerati come tali i rami con le quote di prestiti bancari esenti dal massimale più elevate di quella media, con esclusione del ramo "agricoltura".

un controllo perfetto sull'andamento dei loro impieghi nel tempo, anche se la quota delle linee di credito in conto corrente è scesa dal 69 al 54 per cento del totale tra il 1974 e il 1980.

Da un esame condotto su cinque mesi di verifica del massimale per 27 tra le principali aziende di credito italiane si deduce che, tra gennaio e settembre del 1980, solo dieci di esse hanno presentato persistenti sconfinamenti o margini inutilizzati; tutte le altre hanno alternato eccedenze e margini.

Nella formulazione dei provvedimenti sul massimale si tiene conto dei fattori stagionali che incidono sull'evoluzione dei prestiti utilizzando i coefficienti di correzione elaborati sulla serie storica degli impieghi complessivi. Questa procedura, l'unica d'altro canto possibile, consente in via di principio di "catturare" gli elementi di stagionalità comuni a tutto il sistema bancario, come ad esempio gli addebitamenti degli interessi. E' chiaro però che i fattori stagionali propri delle singole aziende di credito, connessi con i cicli produttivi degli operatori che ne costituiscono la clientela e con altre variabili di carattere locale, non possono essere rispecchiati pienamente nell'aggregato. In sostanza esiste una discrepanza tra i coefficienti di stagionalità calcolati sul totale e quelli elaborati per le singole banche.

Per effettuare un esame della discrepanza si sono calcolati, sempre per le aziende di credito che inviano la matrice dei conti, i coefficienti di stagionalità degli impieghi delle singole banche, mettendoli poi a confronto con quelli ottenuti per l'aggregato. La correlazione tra questi coefficienti assume spesso valori piuttosto modesti: per circa un terzo delle aziende considerate il coefficiente di correlazione non supera il valore di 0,5. Per sole dieci aziende esso risulta maggiore di 0,85; in alcuni casi esso scende al di sotto di 0,20, toccando il valore minimo di 0,14. Questo risultato colpisce ancora di più se si considera che il massimale tende a uniformare gli andamenti dei prestiti delle singole banche, perché ostacola escursioni stagionali al di sopra del massimo incremento consentito. Poiché i coefficienti di correlazione elaborati per le banche e per le casse di risparmio di dimensioni più contenute si addensano nella fascia dei valori più bassi, è giustificato ritenere che anche per le aziende non comprese nel campione considerato esistano le stesse difformità di stagionalità rispetto al totale.

4. Una breve analisi comparata

Le principali conclusioni di questo lavoro possono così sintetizzarsi:

a) il massimale ricade più intensamente sulle aziende di credito con l'andamento dei prestiti più dinamico, alterando la spontanea evoluzione delle quote di mercato e influenzando la struttura dei bilanci bancari:⁹ esistono indicazioni che farebbero ritenere maggiore l'incidenza sulle aziende di meno ampie dimensioni, per le quali la domanda di credito è più forte. Il massimale, inoltre, indebolisce il nesso tra redditività delle banche ed erogazione degli impieghi, sicché i suoi effetti distorsivi sulle quote di mercato sono ancor più negativi in quanto colpiscono aziende con politiche di prestito "efficienti". In generale le banche saranno costrette a indirizzarsi verso attività alternative ai crediti, quali l'intermediazione in titoli e l'offerta di servizi non finanziati. Non si è qui in grado di esprimere un giudizio sulla desiderabilità di questa evoluzione, ma è certo che essa implica per la banca un allontanamento dalla sua naturale funzione di finanziamento dei settori in deficit dell'economia mediante i fondi raccolti presso i settori in surplus;

b) in conseguenza dell'essenzione per i prestiti di piccolo importo rimasta in vigore fino a marzo del 1981, gli effetti del massimale sono stati più pesanti per alcuni rami di attività economica. In fasi di restrizione questi rami di attività hanno incontrato più rigide limitazioni nella quantità dei prestiti bancari, accompagnate da un maggior inasprimento del loro costo; essi hanno quindi tentato di sottrarsi al peso del contingentamento accrescendo il ricorso ai prestiti non contingentati;

c) il massimale non può tener conto dei fattori stagionali che influiscono sull'andamento degli impieghi di ogni singola azienda, il che comporta per essa una maggiore difficoltà nel mantenersi entro i limiti stabiliti e le può procurare sanzioni economiche.

⁹ Con i controlli diretti si è decisamente rafforzata la tendenza all'aumento della quota dei titoli nei crediti bancari, già manifestatasi precedentemente: tale quota, passata dal 17 al 30 per cento tra il 1963 e il 1972, era del 48 per cento alla fine del 1980. Tra il 1974 e il 1980 la quota degli interessi sugli impieghi in lire rispetto ai ricavi totali è diminuita dal 60 al 53 per cento.

Una parte degli effetti distorsivi qui esaminati sono stati generati dal meccanismo della soglia d'esenzione e sono quindi cessati con l'entrata in vigore del provvedimento sul massimale del 31 gennaio 1981. Ad esempio è venuta meno la disparità che si creava tra due aziende allorché, a parità di domanda di credito, l'una poteva accrescere i propri prestiti più dell'altra in virtù unicamente della composizione della domanda stessa; è inoltre scomparsa la posizione di sfavore rilevata per alcuni rami di attività economica. Non potevano naturalmente cessare gli effetti secondari del massimale sulle quote di mercato delle aziende di credito, che sono connotati all'essenza stessa del vincolo amministrativo, né gli inconvenienti che nascono dalla difformità nella stagionalità degli impieghi delle singole banche.

Da ultimo, un breve esame meritano alcuni accorgimenti adottati in Francia e in Olanda per far fronte all'effetto dei fattori stagionali e accidentali sull'andamento degli impieghi. In Olanda, ad esempio, l'ammontare dei prestiti soggetti al vincolo è calcolato, a ogni data di verifica, come media degli impieghi nei tre mesi precedenti. Inoltre, nel caso di uno sconfinamento, l'entità dell'eccedenza può essere computata tra i prestiti della banca al mese successivo, evitando così di associare costi amministrativi a eventi solo accidentali; se si riscontra invece un margine inutilizzato, l'azienda ne potrà usufruire nei due mesi successivi. In Francia è in vigore una normativa analoga in caso di margini inutilizzati, dei quali la banca può disporre per sei mesi. In Olanda, infine, ogni azienda inadempiente è tenuta al versamento del deposito infruttifero solo se esiste uno sconfinamento anche a livello di intero sistema.

E' chiaro che la maggiore elasticità delle verifiche in questi paesi è resa possibile dalla superiore concentrazione del sistema bancario in Francia e dall'esiguo numero di aziende in esercizio in Olanda,¹⁰ nonché dall'entità piuttosto contenuta che gli sconfinamenti tendono ad assumere.¹¹ In Italia accorgimenti che introducano

¹⁰ Si tratta di una cinquantina di banche, che vengono sottoposte ad accertamenti ispettivi con cadenza mensile.

¹¹ Il modesto importo delle eccedenze è spiegato in Francia dalle severe misure previste in caso di sconfinamento (un debordo di 5 punti percentuali rispetto al credito massimo consentito comporta già il versamento di una riserva pari al 100 per cento dell'eccedenza). In Olanda sono invece rilevanti i rapporti di stretta collaborazione tra banca centrale e aziende di credito (i limiti di accrescimento sono stabiliti dalle autorità monetarie dopo colloqui con i rappresentanti del sistema bancario, con i quali si instaura una sorta di "gentlement agreement").

elementi di flessibilità al momento della verifica appaiono difficilmente praticabili, data la mole delle procedure amministrative necessarie per il periodico riscontro della situazione rispetto al massimale delle 700 aziende di credito ad esso assoggettate.

Sia in Francia sia in Olanda, poi, il dato di riferimento non è rappresentato dall'effettivo ammontare dei prestiti (al netto delle eventuali eccedenze), bensì dal credito massimo consentito a una certa data. Questo accorgimento contribuisce ad attenuare gli inconvenienti precedentemente illustrati ed elimina l'incentivo per le banche a mantenersi su livelli di prestiti sempre elevati al fine di assicurarsi una larga base di accrescimento; esso però presenta lo svantaggio di incorporare nella base anche gli eventuali margini dovuti non a fattori stagionali e accidentali, ma a un livello della domanda di credito strutturalmente basso. L'innalzamento della base che ne consegue comporta che vengano consentiti tassi di incremento dei prestiti inferiori a quelli che si sarebbero avuti se la base fosse stata calcolata sulla consistenza degli impieghi: l'effetto ultimo è nuovamente quello di rendere più pesante l'incidenza del massimale sulle aziende più dinamiche.

Il meccanismo che calcola il dato di riferimento come media della consistenza degli impieghi a più date potrebbe attenuare notevolmente l'effetto dei fenomeni stagionali e accidentali sulla crescita dei prestiti consentita a ogni singola banca. Questo metodo è stato adottato in passato anche in Italia¹² e non comporta difficoltà di natura diversa da quelle implicite in una base scelta a un'unica data; con esso sorge tuttavia il problema di stabilire se le consistenze degli impieghi prese in considerazione debbano essere diminuite o no degli eventuali sconfinamenti. Se da un lato sembrerebbe opportuno non colpire le eccedenze dovute a fluttuazioni stagionali o accidentali, dall'altro si porrebbe nuovamente la necessità di non creare un incentivo per le banche a mantenersi costantemente su alti livelli di prestiti. In ogni caso il calcolo della base come media di più dati, pur comportando un miglioramento delle caratteristiche di flessibilità dello strumento, potrebbe attenuare solo parzialmente l'effetto di cristallizzazione delle quote di mercato implicito nel fatto di commisurare la crescita potenziale degli impieghi alla consistenza raggiunta da una banca a una data passata.

¹² Nei provvedimenti del 29 marzo 1977 e del 31 marzo 1978.

In ogni caso, tutti gli accorgimenti tecnici introducibili nella normativa sono solo tentativi di ovviare a una serie di effetti distorsivi generati dal vincolo del massimale, che non potranno venir meno se non con la sua stessa abolizione allorché ciò verrà reso possibile dall'evoluzione del quadro macroeconomico.

PAOLO MARULLO REEDTZ