

---

# ***I Confidi e gli enti pubblici partners per lo sviluppo economico del territorio***

Convegno: *L'accesso al credito delle piccole e medie imprese. Ruolo degli enti pubblici e dei confidi vigilati dopo la riforma del testo unico bancario*  
Promosso da Confeserfidi, Catania, 27 giugno 2011

*Luca Erzegovesi*

Dipartimento di informatica e studi aziendali, Università di Trento  
Email: [luca.erzegovesi@unitn.it](mailto:luca.erzegovesi@unitn.it)

# Sommario

---

1. Gli aiuti pubblici ai sistemi di garanzia
2. Diagnosi della situazione italiana
3. Prospettive e proposte

---

**1**

**Gli aiuti pubblici ai sistemi di garanzia**

# Dall'Irlanda: chiavi di (ri)lettura dei programmi di garanzia creditizia

---

- ❑ Spunti dall'articolo "Partial credit guarantees: Principles and practice", Patrick Honohan (Governatore Bank of Ireland, economista, ex FMI), in *Journal of Financial Stability* 6 (2010) pp. 1–9
  - considera le garanzie parziali nelle quali la banca trattiene una parte del rischio
    - su base *pari passu*
    - su base *tranché*
  - osserva che i programmi a sostegno di queste garanzie sono stati dagli anni '90 lo strumento preferito in tutto il mondo dai governi "interventisti" nel credito alle PMI
    - più di 2000 programmi in più di 100 paesi
  - il favore nasce dalla delusione per precedenti forme di intervento (costose e inefficaci)
    - peraltro l'efficacia dei programmi di garanzia è ancora da dimostrare a livello teorico ed empirico

# Perché il mercato usa le garanzie creditizie

---

- ❑ Honohan individua le seguenti giustificazioni che inducono le banche a cercare l'affiancamento di soggetti garanti che condividono parte del rischio
  - **vantaggio informativo (e relazionale)** rispetto alla banca di un garante specializzato nella valutazione/monitoraggio dei rischi creditizi
  - **trasferimento e diversificazione del rischio** dai portafogli delle banche a *pool* più ampi ed equilibrati, sui garanti o attraverso i garanti
  - **arbitraggio o elusione di vincoli regolamentari**
    - *vigilanza prudenziale* trasferimento di rischi bancari su intermediari o fondi non vigilati
    - *trasparenza e anti-usura* elusione di limiti al costo del credito

# Perché è giusto che gli enti pubblici sostengano le garanzie creditizie

---

- ❑ Di norma l'offerta di garanzie sul credito alle PMI non si sviluppa spontaneamente (fallimento del mercato), ma richiede l'intervento pubblico
  - per costituire la rete di offerta (intermediari pubblici e mutualistici)
  - per sussidiarne l'operatività
- ❑ Perché è giusto spendere soldi pubblici per questo? Per incrementare il credito disponibile alle PMI? Non basta: a quali condizioni lo si ottiene?
- ❑ *Motivazioni per interventi permanenti*
  - abbassare i tassi contro la "selezione avversa" (il credito alle PMI è percepito come rischioso, le banche applicano tassi elevati, i clienti sani se ne vanno, restano i più fragili)
  - aiuto ai soggetti più dinamici e/o meno provvisti di mezzi propri iniziali
    - ➔ però se il mercato del credito non sa valutare i rischi, dare garanzie agevolate non risolve, anzi può distorcere
- ❑ *Motivazioni per interventi temporanei*
  - coprire i costi di avvio di un sistema di offerta di credito alle PMI (*kick starting*)
  - combattere un *credit crunch*, compensando l'accresciuta incertezza delle valutazioni del rischio
    - ➔ motivi più fondati

# Perché è attraente per gli enti pubblici sostenere le garanzie creditizie

---

- ❑ In presenza di
  - restrizioni alla finanza pubblica
  - forte competizione politica per il consenso dell'elettorato legato alle PMI,
- ❑ ... i programmi di garanzia sono politicamente molto appetibili perché:
  - appaiono basati su meccanismi di quasi-mercato, non sono distribuzione di sussidi "a perdere" che finiscono direttamente in tasca ai beneficiari; la garanzia si paga
  - il vero costo per le finanze pubbliche può essere nascosto per qualche anno sottostimando i rischi e i relativi accantonamenti
  - si può quindi fare un'alta leva sulla spesa pubblica *cash*, in termini di numero e volume di finanziamenti erogati sui programmi di garanzia;
- ➔ rispetto ai prestiti diretti su fondi di rotazione, o ai contributi in *c/capitale*, sono una *killer application*, ma ...
  - i vantaggi e i risparmi sono soltanto quello di procrastinare la spesa, se i tassi di perdita realizzati superano sistematicamente quelli attesi
  - oppure sono vantaggi fasulli, perché quando finiscono i soldi le banche (o i garanti) si tengono i rischi esuberanti e le perdite che ne conseguono

# Difetti frequenti dei programmi di garanzia: costi fuori controllo e dispersioni

---

- ❑ Gestione economica dei programmi sistematicamente in perdita, non riconosciuta all'avvio, ma tamponata a posteriori → anche prima del 2008
  - Giappone 1998-2001: commissione 1,35% contro tasso di perdita 3,5%
  - Corea del Sud 2001-2005: commissione media 1% contro tasso di perdita 4% o superiore
  - Regno Unito 2000-2002: commissione annua 2%, tasso di default 1 su 3, contributi a ripiano 15% delle garanzie annue erogate
- Ci sono anche esempi virtuosi, nei quali i tassi di perdita sono maggiormente controllati e le commissioni sono adeguate a coprirli
  - Chile: commissione annua 1-2%, aumentata a carico della banca se il tasso di escussione è sopra un valore normale
  - USA – SBA: è fisso il contributo in conto fondo rischi, ed è soltanto l'1,3% *una tantum* dell'importo garantito per un mutuo a 13 anni.
- ❑ Dirottamento degli interventi (e dispersione delle risorse)
  - verso imprese che non ne hanno bisogno, con merito di credito autosufficiente (loro o le loro banche intascano il sussidio)
  - verso imprese più grandi e più rischiose di quelle *target* (salvataggi sottobanco)



# La misurazione dei benefici dei programmi di garanzia

---

- ❑ Se è difficile stimare i costi futuri di un programma, è ancora più difficile stimarne i benefici sociali.
- ❑ La quantità di credito erogato è una misura del tutto inadeguata → sarebbe da misurare la quantità di credito addizionale, che non sarebbe erogata in assenza di garanzia; il resto è *deadweight*.
  - Come misurare l'addizionalità?
    - con questionari rivolti alle banche che utilizzano la garanzia → parziale e soggettivo
    - in base a caratteristiche dei crediti garantiti rispetto a quelli non garantiti (età dell'impresa, presenza di altre garanzie, livello di tasso, frequenza di rifiuto, grado di indebitamento, peso del credito a medio-lungo termine ecc.) → come costruire campioni comparabili?
  - La creazione di circuiti di garanzia evidenzia una fidelizzazione (ripetuto ricorso) → favoriti i soggetti noti rispetto a quelli completamente nuovi
- ❑ Il credito "addizionale" potrebbe essere più rischioso quindi troppo costoso per l'ente pubblico (vedi sopra)

## E' cruciale la progettazione operativa dello schema

---

- ❑ Per Honohan più del “che cosa” un programma produce, conta il “come” lo produce
- ❑ La valutazione della funzionalità dello schema è un processo basato su due cardini
  - condivisione di alcuni principi ragionevoli di trasparenza e sostenibilità
  - proiezione e monitoraggio dei risultati su base pluriennale
- ❑ Le raccomandazioni che ne derivano sono chiare. Ad esempio:
  - applicare commissioni di equilibrio, coperte dai beneficiari o da contributi espliciti
  - valutazione esperta e di prima mano del rischio di ogni pratica, fatta da chi è più efficiente e incentivato a valutare bene
  - commissioni a carico delle aziende adeguate e differenziate almeno per durata
  - quote di garanzia contenute (non l'80-100%, ma il 30-50%)
  - nessuna garanzia pubblica implicita sul ripiano delle perdite inattese future
  - sussidi pubblici temporanei e decrescenti → obiettivo di autosufficienza

*Quanto sono appetibili politicamente e commercialmente queste raccomandazioni?*

---

---

**2**

**Diagnosi della situazione italiana**

## Motivazioni dell'intervento pubblico

---

### □ Prima della crisi

- livello locale → sostegno alla rete dei confidi del territorio
- livello regionale, settoriale, statale → fondi di riassicurazione
- cari rarissimi di crisi tra i confidi

### □ Dopo la crisi

- programmi anti *credit crunch* per il sostegno della liquidità delle PMI
- dipendenza spesso patologica dal Fondo centrale
- casi diffusi di squilibri gestionali tra i confidi

*Supporto alla trasformazione dei confidi in intermediari vigilati  
Concorrenza ai confidi locali (confidi nazionali, veicoli pubblici)*

# Criticità dei programmi pubblici

---

## ❑ **Dispersione di risorse dalla rete di erogazione**

- costo per i beneficiari basso e/o arbitrariamente differenziato
- frammentazione tra enti agevolatori, procedure eterogenee e spesso inefficienti, con sbilanciamento su obiettivi politici immediati (titolo in prima pagina)
- incentivo non trasferito verso le Pmi, ma catturato da mediatori e intermediari
  - confidi bonsai con tesoretto
- litigiosità tra gli enti di garanzia

## ❑ **Dubbia sostenibilità dei sistemi di garanzia**

- criteri iper-approssimativi di calcolo del fabbisogno di aiuti pubblici e di valutazione dell'efficienza / efficacia del loro impiego
  - confidi massimizzatori dell'erogato con cap di rischio o “alla ventura”
- dipendenza dall'ente pubblico: per quanto? per quanto tempo?
- risorse pubbliche limitate e incerte: che fare quando finiscono?

---

**3**

**Prospettive e proposte**

## Contesti nei quali affrontare i problemi

---

### □ Nazionale

- compattamento del quadro di vigilanza, selezione modelli sostenibili, no a zone franche
- piattaforma nazionale per i fondi pubblici di contro-garanzia (procedure e criteri di calcolo aiuto)

### □ Regionale

- sistema di offerta desiderato (confidi locali e non, minori e maggiori, ecc., purché sostenibili)
- stanziamento di risorse pubbliche sostenibile a medio termine
- scelta del menu di strumenti compatibile con le risorse

# Progettazione operativa: principi e strumenti (1)

---

## ❑ Chi fa garanzie con risorse pubbliche ne risponde

- alimentazione di un sistema informativo nazionale
  - pratiche di garanzia (onere suddiviso tra banche e confidi)
  - bilanci confidi in formato standard (anche per i minori)
  - indagini sulla *customer satisfaction* delle imprese associate
- utilizzi
  - monitoraggio del processo di erogazione, delle condizioni di costo, dei deterioramenti
  - accessibile agli enti pubblici e agli organismi di vigilanza
  - possibilità di *benchmarking*



## Progettazione operativa: principi e strumenti (2)

---

- ❑ **Chi eroga risorse pubbliche fissa le asticelle per i “suoi” beneficiari**
  - è una scelta politica, può essere diversa tra territori
  - la piattaforma nazionale mette a disposizione
    - soluzioni collaudate da usare per non riscoprire l’acqua calda e far risparmiare le banche e i confidi
    - indicatori per valutare e confrontare l’efficienza / efficacia dei programmi
- ❑ **I supervisori, il mercato e i cittadini valutano e confrontano**
  - Supervisione della Banca d’Italia e dell’Organismo gestore dell’elenco dei confidi minori
  - *Rating* e monitoraggio da parte delle banche
  - Analisi e confronti da parte degli utilizzatori finali

# Si può fare?

---

