



I soggetti pubblici e il sistema delle garanzie

Convegno Finlombarda
*Sistemi di garanzia creditizia
e politiche di sviluppo regionale*

Milano, 8 luglio 2008

Luca Erzegovesi

Dipartimento di informatica e studi aziendali, Università di Trento

Email: luca.erzegovesi@unitn.it

<http://aleablog.net>

Sommario

- ❑ **Diagnosi della situazione in Italia**
- ❑ **Obiettivi e meccanismi di trasmissione dell'intervento pubblico**
 - Aumento dell'offerta di credito
 - Diminuzione del costo del credito
- ❑ **Verso un nuovo assetto dei sistemi di garanzia**

1

Diagnosi della situazione in Italia

Il sistema delle garanzie in Italia: pluralismo vitale o balcanizzazione?

□ Pluralità di istituzioni garanti

- confidi di primo livello, diversi per dimensione, presenza territoriale, specializzazione settoriale, legami con associazioni datoriali, banche, enti pubblici
- confidi di secondo e terzo livello, anch'essi differenziati
- finanziarie regionali e banche specializzate con azionariato misto

□ Pluralità di enti sponsor

- Unione Europea (FEI); Stato (Fondo centrale MCC, SACE, ISMEA); Regioni; Camere di commercio; Associazioni di categoria

□ Pluralità delle forme di sostegno pubblico

- Apporti al patrimonio e ai fondi rischi dei confidi di primo e/o di secondo livello, oppure a finanziarie pubbliche e banche specializzate
- Fondi pubblici di garanzia accessibili ai confidi (ma anche alle banche)
- ⊗ *Prevalenza delle assegnazioni dirette rispetto alle procedure competitive*
- ⊗ *Forte eterogeneità fra territori e settori*

Ostacoli all'evoluzione del sistema confidi

- ❑ **I modelli di equilibrio gestionale sono eterogenei e spesso fragili**
 - equilibrio economico e solvibilità dipendenti da apporti esterni
- ❑ **Il cambiamento è visto come minaccia**
 - timore di progettare nuovi modelli che mettono in discussione i contenuti dell'attività e gli equilibri di *governance*
 - le rappresentanze di sistema danno voce alle maggioranze formate di solito dai soggetti più vulnerabili
- ❑ **L'innovazione c'è, ma non si afferma a livello di sistema**
 - i confidi aperti all'innovazione sono una minoranza, pur significativa; sono i *leader* dei processi di aggregazione
 - le forme prevalenti di garanzia e di contro-garanzia sono rimaste quelle tradizionali, dopo anni di discussioni sulla loro “non eleggibilità” per Basilea 2
 - le esperienze nuove (cartolarizzazioni) non si sono tradotte in piattaforme standard

Il nuovo scenario, oggi

❑ L'avvio a regime di Basilea 2 in uno scenario creditizio che peggiora

- l'efficacia regolamentare della garanzia conterà di più per le banche, più attente agli assorbimenti minimi di capitale di Vigilanza (primo pilastro)
- sarà apprezzata l'efficacia del *risk transfer* a fini gestionali (secondo pilastro), e quindi la robustezza intrinseca dei garanti fideiussori o delle strutture di garanzia finanziaria (*tranché cover*)

❑ La trasformazione in “107” entro marzo 2009

- molti dei potenziali trasformandi sono giunti impreparati all'appuntamento
- non può ridursi a un problema di *compliance* formale ai requisiti Banca d'Italia
- produrrà uno shock culturale per gli *stakeholder*
- produrrà un aggravio dei costi, un aumento del fabbisogno di capitale e uno sconvolgimento dei modelli di *pricing* e di equilibrio gestionale (più trasparenti)
- se il processo andrà avanti, si ridurranno le risorse per i “106”

⊠ ***Non è più tempo di temporeggiare***

2

**Obiettivi e meccanismi di
trasmissione dell'intervento
pubblico**

2.1

Aumento dell'offerta di credito

I fattori di razionamento e i rimedi adatti

❑ Il credito alle PMI può andare soggetto a forme di razionamento

- di natura strutturale
- di natura ciclica

❑ Le frizioni da rimuovere

- *soft*: disponibilità e qualità delle informazioni per valutare il merito di credito; competenze di gestione finanziaria delle PMI; capacità negoziale verso le banche
- *hard*: disponibilità di supporto patrimoniale interno all'impresa e/o di garanzie personali e reali

❑ Le azioni appropriate

- *soft*: servizi consulenziali di affiancamento nell'accesso al credito
- *hard*: offerta di garanzie efficaci per le banche a fini di Vigilanza e a fini gestionali; *co-funding* con rischio a carico del soggetto pubblico (fondi di rotazione)

Leve e condizioni di efficienza dell'intervento pubblico

□ Promozione di reti di offerta di consulenza finanziaria qualificata

- affiancamento nelle scelte ricorrenti
- consulenza a scelte di rilevanza strategica (piani finanziari per investimenti o ristrutturazioni)

□ Promozione e sostegno di sistemi di garanzia efficienti

- *requisiti soft*: integrazione con affiancamento consulenziale e negoziale
- *requisiti hard*: mobilitazione di un dato ammontare di credito aggiuntivo con assorbimento minimo di risorse pubbliche

⊠ *L'effetto moltiplicativo dipende dall'efficienza della filiera credito-garanzia e dalla mobilitazione di capitale privato*

- *banca*: attenuazione del rischio stimata in base a: tipo di garanzia, regime di Vigilanza, disponibilità di capitale, politiche del rischio creditizio
- *garante*: fabbisogno di fondi rischi e patrimonio, stimato in base a: tipo di garanzia, regime di vigilanza, dimensioni e diversificazione del portafoglio rischi, accesso a canali di *risk transfer* pubblici e di mercato

L'efficienza delle garanzie tradizionali

□ **Garanzia di confidi 106 senza cap di perdita**

- la banca richiede fondi monetari e fissa un moltiplicatore dipendente dalla qualità del portafoglio, dal suo frazionamento, e dal ricorso a contro-garanzie, con criteri non sempre trasparenti
- la possibilità di escutere la garanzia oltre i fondi monetari grazie a presidi aggiuntivi (fondo fideiussioni, depositi cauzionali, patrimonio libero del confidi) è aleatoria
- è inefficace a fini di Vigilanza, anche se coperta da contro-garanzie di secondo livello, anche 107
- la dubbia efficacia della garanzia si paga con moltiplicatori più bassi, che richiedono patrimonio e fondi rischi per percentuali elevate dell'esposizione (20 - 40%) anche in presenza di contro-garanzie

⊗ ***Non può essere una garanzia efficiente***

Quali sono le garanzie efficienti?

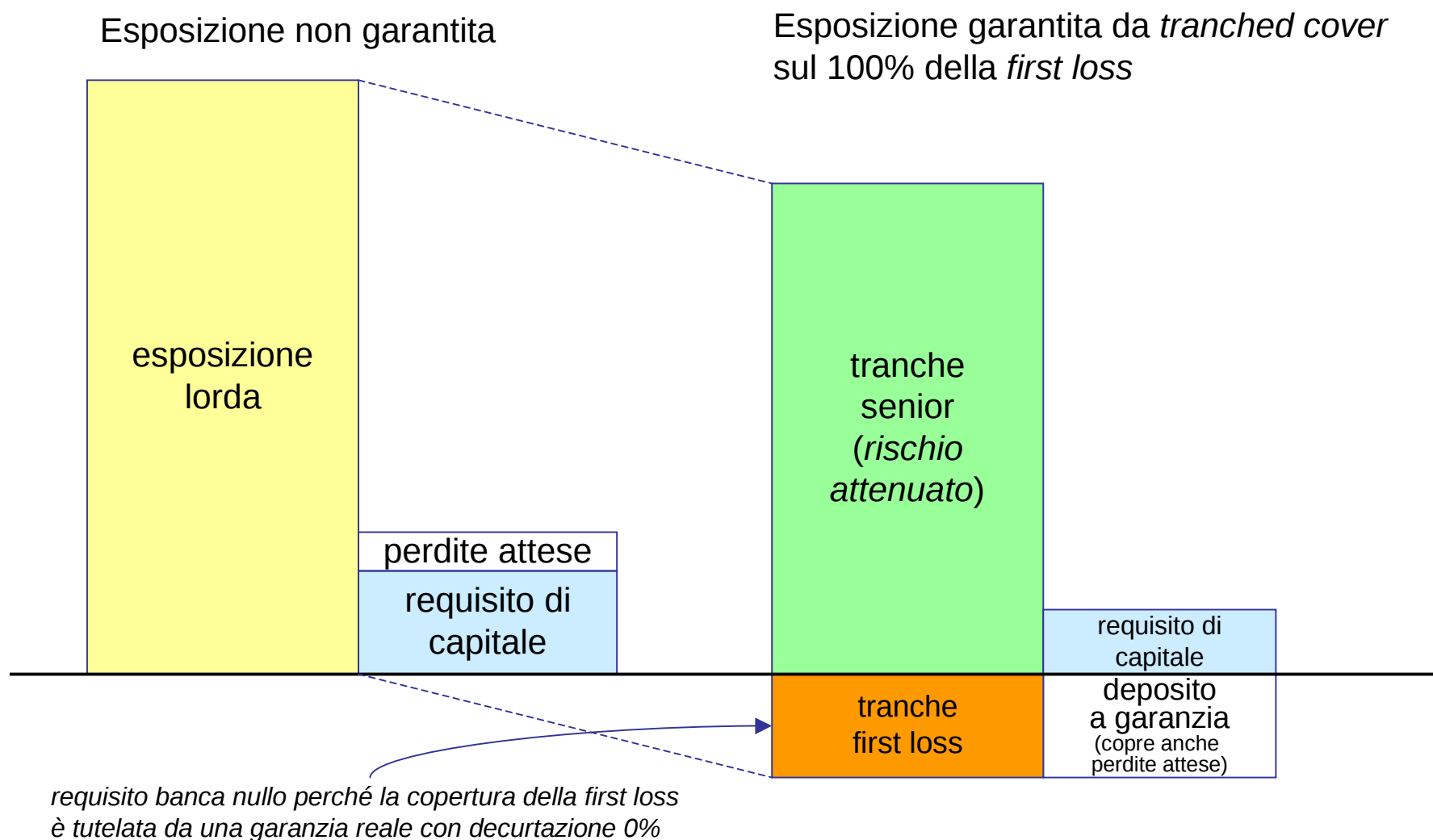
□ **Garanzie reali finanziarie con cap di perdita**

- *versione tradizionale*: garanzia confidi (anche 106) con presidio di fondi monetari vincolati
- *versione first loss guarantee*: applicata in strutture di cartolarizzazione o *tranché cover*
- ⊗ *valida a fini di Vigilanza sotto condizioni, di fatto meglio sfruttabile dalle banche autorizzate ai metodi basati sui rating interni di tipo avanzato*

□ **Garanzie personali eleggibili a fini di Vigilanza**

- *requisiti contrattuali*: prima richiesta, assenza di limiti di intervento
- *requisiti del garante*: solo intermediari vigilati

Il meccanismo di attenuazione del rischio sulla banca grazie alla *tranchéd cover*



Tranched cover e garanzie personali a confronto

	Vantaggi	Svantaggi
Garanzia personale 107	Minori costi di transazione e amministrazione, originazione “a sportello” più flessibile (per singoli crediti o per <i>pool</i>) Sfrutta la diversificazione del rischio sull'intero portafoglio garanzie, non solo sul singolo <i>pool</i>	Richiede di norma maggior supporto di patrimonio regolamentare e interno L'eventuale <i>downgrading</i> del rating del garante contagia tutte le garanzie in essere e lo costringe ad un'urgente ricapitalizzazione Se il confidi è piccolo e locale, l'effetto di diversificazione tra <i>pool</i> è poco rilevante
Tranched cover	Efficienza con portafogli adeguatamente ampi e frazionati e di media qualità Possibile mixare patrimonio <u>e/o fondi rischi</u> a copertura del collateral Possibile combinare risorse da soggetti diversi (107, 106, fondi pubblici), purché disposti a condividere i rischi di un unico <i>pool</i> Isolamento dei <i>pool</i> buoni dai rischi di perdite eccessive dei <i>pool</i> cattivi	<u>Non efficiente per banche non IRB</u> (costi del rating esterno di <i>pool</i> e <i>tranching</i>) Originazione “a pacchetto” più complessa e rigida Complessità legale e contabile per gestione di <i>pool</i> segregati Complessità di <i>risk management</i> Urgenza del reintegro del fondo monetario su ogni <i>pool</i> che produce perdite effettive eccedenti le attese per evitare il <i>downgrading</i> della copertura

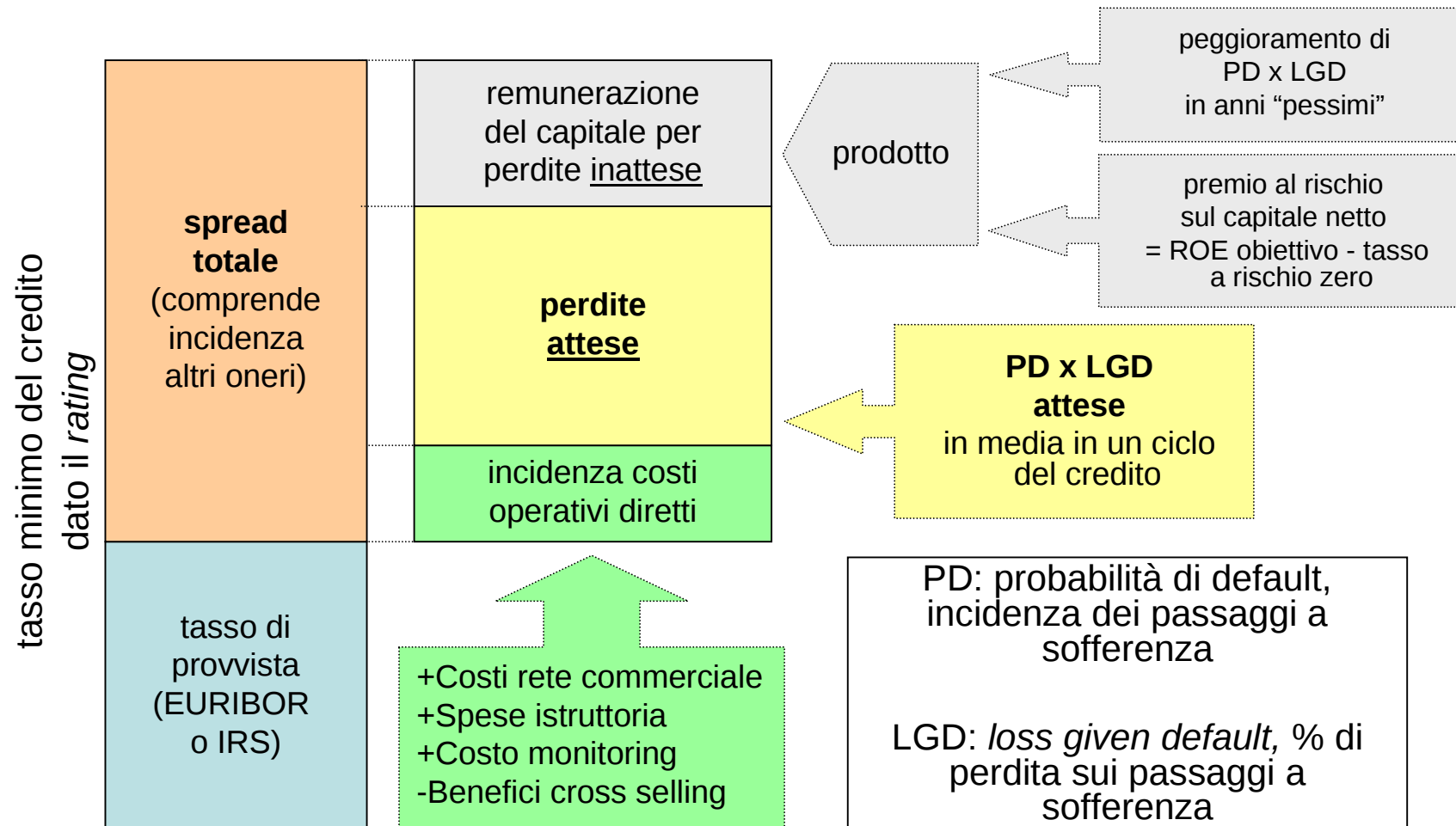
La garanzia reale finanziaria con *cap* supportata da controgaranzia pubblica

- C'è una terza strada per rendere efficace le garanzie finanziarie con *cap* se l'ente pubblico (Stato e/o Regioni) o una banca sovranazionale riconosciuta (come il FEI) accetta di erogare una **contro-garanzia che copre i rischi di perdite eccedenti i fondi monetari** → valida per tutte le banche, standard e IRB
 - il coefficiente di ponderazione diventa quello del contro-garante pubblico (0% Stato e FEI, 20% Regioni, 0% Regione contro-garantita dallo Stato)
 - i fondi monetari possono essere alimentati con risorse pubbliche (es. fondi regionali POR, fondi nazionali PON) e private (confidi)
 - i fondi monetari devono essere adeguati nel tempo al variare del rischio del portafoglio sottostante → la probabilità di attivazione della contro-garanzia deve essere tendenzialmente nulla
 - si tratta di un intervento attivabile soltanto con un'iniziativa di sistema (con modelli di rating e di portafoglio concordati tra banche, confidi, enti pubblici)
- ⊗ ***Non deve supplire alla progettazione di sistemi di garanzia efficienti***

2.2

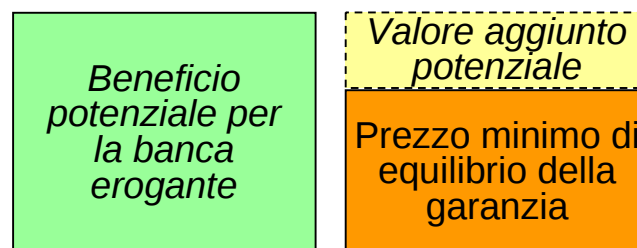
Diminuzione del costo del credito

La struttura del costo del credito bancario per classe di *rating* nell'era di Basilea 2



Componenti del valore aggiunto della garanzia confidi in assenza di aiuti pubblici

- ❑ Il **valore aggiunto della garanzia** in percentuale del credito garantito è, potenzialmente, dato dalla differenza tra due componenti
 - componente positiva: **beneficio per la banca da trasferimento di costi e di rischi**
 - componente negativa: **prezzo minimo di equilibrio della garanzia** sostenuto dall'impresa beneficiaria, e legato alle perdite attese, alla remunerazione del capitale e all'incidenza di costi operativi del garante



- ❑ In un mercato concorrenziale (del credito e della garanzia), il valore aggiunto creato si traduce in un risparmio di costo del credito complessivo (**TAEG di filiera**) a vantaggio dell'impresa
- ❑ Se la garanzia non è efficiente nel trasferimento del rischio e duplica costi operativi, può distruggere valore e determinare un aumento del TAEG di filiera

Impatto degli aiuti pubblici sul costo del credito garantito

□ I punti di impatto sono due

- il **beneficio per la banca erogante**, in particolare la quota coperta di perdite attese; l'effetto sui costi operativi c'è se le procedure di erogazione sono ben coordinate; il risparmio di capitale vale se la garanzia assorbe le perdite inattese
- il **prezzo minimo di equilibrio** della garanzia, che dipende dalle condizioni di equilibrio economico del garante, e in particolare dall'incidenza dei costi di struttura e distributivi; l'aiuto pubblico è efficace nell'abbattere gli oneri per perdite attese e la remunerazione del capitale

⊗ L'effetto sul costo può essere apprezzato sulla griglia dei TAEG (di filiera) rilevati per

- tipo di operazione
- classe di *rating* dell'impresa

□ L'aiuto può disperdersi in diversi punti della filiera di erogazione

- margine di profitto della banca al netto dei costi operativi e del rischio
- diseconomie di gestione del garante
- remunerazione della rete distributiva esterna (consulenti, agenti, mediatori creditizi)

⊗ E' cruciale che gli aiuti prevedano un monitoraggio della trasparenza del costo finale del credito per le imprese beneficiarie

Nuova disciplina europea degli aiuti di Stato in forma di garanzia

❏ Comunicazione della Commissione europea del 20/6/08

- calcolo dell'intensità di aiuto effettuabile con due approcci alternativi
 - **metodo forfetario in regime *de minimis*** (aiuto = 13% dell'importo garantito)
 - notifica di **metodi di calcolo dell'aiuto basati sul rischio** in regolamenti generali di esenzione ed estensibili al regime *de minimis*
- i metodi basati sul rischio nei regimi di garanzia per le PMI misurano la componente di aiuto come differenza tra il prezzo minimo di equilibrio della garanzia e il prezzo fatto pagare al beneficiario
- tale calcolo deve essere fatto
 - per classi di rating, oppure
 - per altri criteri di segmentazione dei portafogli

⊗ i metodi basati sul rischio danno maggiori gradi di libertà ai *policy maker*

3

**Verso un nuovo assetto
dei sistemi di garanzia**

I due percorsi di evoluzione del sistema nell'ottica dell'intervento pubblico

Nuove istituzioni

- ❑ sostegno pubblico riservato agli **intermediari di garanzia** più solidi, efficienti e funzionali all'azione pubblica
- ❑ varietà di interventi possibili
 - consolidamento della rete dei confidi, con aggregazioni risultanti in 107 leader a livello territoriale / settoriale
 - creazione di nuovi intermediari con azionariato misto, orientati verso modelli di intermediazione più innovativi (finanziarie o banche di garanzia)
 - mantenimento di una struttura a due livelli (106/107 + 107) con promozione delle aggregazioni su entrambi i livelli

Nuove piattaforme

- ❑ investimento in sistemi efficienti di integrazione tra gli attori della **filiera credito - garanzia**
- ❑ varietà di interventi possibili
 - documentazione legale per strutture di garanzia efficaci
 - procedure informatiche standard per il trattamento delle pratiche
 - modelli condivisi di *rating* e di rischio portafoglio per la classificazione delle esposizioni, il monitoraggio del TAEG, il calcolo dell'effetto di aiuto di Stato
 - procedure competitive di assegnazione di fondi pubblici in base a indicatori di impatto su disponibilità / costo
 - canali di *risk transfer* di sistema (regionali, nazionali, FEI) operanti con procedure e criteri armonizzati

Il percorso “nuove istituzioni”: vantaggi e criticità

Vantaggi

- ❑ Controllo diretto del progetto e mobilitazione di risorse consistenti per lo *start-up*
- ❑ Attrazione e formazione di nuove professionalità e capacità manageriali qualificate
- ❑ Capacità di investimento in prodotti e processi innovativi
- ✉ *Sblocco dell'impasse ed esplorazione di soluzioni innovative*

Criticità

- ❑ L'ambito ottimale dell'intermediario non coincide con quello del *policy maker* Regione
 - scarsa diversificazione del rischio
 - alta incidenza dei costi operativi sui volumi
- ❑ Rischio di approccio dirigista
 - opposizione delle associazioni datoriali
 - anche l'intermediario sponsorizzato può sbagliare strategia
- ❑ Duplicazione delle reti distributive e delle procedure di integrazione
 - difficoltà a creare una rete distributiva capillare e prossima alle imprese
 - rimangono le diseconomie esterne dovute alle inefficienze della filiera
- ❑ Chi paga i costi di start up e di gestione? Chi copre i fabbisogni di patrimonio?

Il percorso “nuove piattaforme”

- ❑ **E' complementare al percorso “nuove istituzioni”**
- ❑ **Segue e rafforza onde lunghe di cambiamento già in atto**
 - sistemi di *rating*, *pricing risk-adjusted*, controllo del rischio di portafoglio
 - utilizzo dell'informatica per abbattere i costi di relazione improduttivi
 - metodologie trasparenti di calcolo degli aiuti di Stato
- ❑ **Lascia al mercato le scelte su come organizzare le filiere di erogazione**
 - stimola la concorrenza tra “gruppi di offerta” composti da banche - garanti - consulenti
 - ammette una pluralità di modelli di gruppi di offerta efficienti, ad esempio
 - gruppo bancario + grande confidi
 - rete di banche locali + rete confidi locali + confidi 2° livello
- ❑ **Premia le combinazioni più efficienti rispetto agli obiettivi finali delle politiche pubbliche**
- ✕ ***Deve essere affrontato con progetti a livello nazionale o sovranazionale***

I miei recapiti:

luca.erzegovesi@unitn.it

aleablog

<http://aleablog.net>

Il diario di bordo del progetto Smefin, dove si parla di confidi, finanza delle PMI, varia umanità

masterfidi wiki

<http://aleasrv.cs.unitn.it/masterfidiwiki.nsf>

Luogo di raccolta di idee per un corso di formazione intensivo rivolto ai confidi di domani
Trovate una raccolta di pubblicazioni nostre e di altri autori nella sezione "Materiali"