

| Gianani, la concorrenza e l'Europa

Mario Comana, Luiss Guido Carli

I. Premessa

Leggere il cambiamento delle banche italiane negli anni Ottanta, il periodo della Direzione generale dell'ABI di Felice Gianani, lascia una sensazione mista fra la nostalgia e la sorpresa. Stiamo parlando di quarant'anni fa, ma sembra di essere proiettati in un'epoca molto più remota. Forse perché il settore bancario italiano è stato, più a lungo di altri, in una sorta di congelatore che lo ha tenuto fermo o quasi addirittura dagli anni dell'anteguerra. In quei decenni l'agricoltura si trasforma da rurale a industriale, il manifatturiero prima quasi embrionale, sboccia e poi esplose con il boom economico culminato negli anni Sessanta. Il settore bancario invece resta pressoché uguale a se stesso, salvo pochi cambiamenti, alcuni aggiustamenti al margine. L'immobilismo istituzionale, prima ancora che imprenditoriale, è misurabile *a contrario* dall'intensità dei cambiamenti che interverranno proprio nel decennio decisivo degli anni Ottanta. Come una molla troppo a lungo compressa, la rimozione delle condizioni di vincolo ereditate dal periodo prebellico consente il rilascio di nuove energie e scatena una serie di profonde trasformazioni intimamente collegate. In estrema ma non riduttiva sintesi, è il passaggio dalla banca istituto pubblico, anche quando di proprietà privata, a banca azienda privata, anche

quando di proprietà prevalentemente pubblica. Sfocia nella riforma della legge bancaria del 1993 che diverrà poi il Tub e comporta, fra le altre cose, la despecializzazione operativa, la rimozione del vincolo delle scadenze, la trasformazione delle casse rurali in banche di credito cooperativo. E ancora: la separazione dell'attività in titoli da quella creditizia e la nascita dei gruppi bancari polifunzionali. Tutto questo, voglio ripetere, accade in un solo decennio, dopo che nulla o quasi si era mosso dal 1936 o giù di lì. Ma non si deve credere che questa trasformazione (o rivoluzione?) sia giunta dal nulla e tantomeno che sia stata accolta dalle banche, e per quel che qui ci interessa, dalla loro Associazione, in modo pacifico e favorevole. Al contrario, è un periodo di travaglio, di confronto e di scontri, di resistenze e di propulsioni. Insomma, come tutti i cambiamenti radicali, anche se poi si riveleranno benefici, implicano grandi difficoltà di accettazione e di adattamento.

2. Il ruolo di Gianani in ABI in un'epoca di profondi cambiamenti

Io credo che questa sia la prospettiva più interessante per leggere *La banca che cambia - Il ruolo di Felice Gianani nelle trasformazioni bancarie degli anni Ottanta*, il libro di Valerio Tor-

Intervento alla presentazione del volume di V. Torreggiani, *La banca che cambia. Il ruolo di Felice Gianani nelle trasformazioni bancarie degli anni Ottanta*, Istituto Luigi Einaudi per gli studi bancari, finanziari e assicurativi, Bancaria Editrice, Roma, 2025, Biblioteca «Stefano Siglienti», ABI, Roma, 16 dicembre 2025.

reggiani che qui presentiamo. Tanti altri studi hanno analizzato la portata e gli effetti di questi cambiamenti, ma li considerano quando sono già avvenuti, li danno per scontati, non si domandano se sarebbero potuti avvenire in modi e tempi diversi. Soprattutto, non considerano come questi cambiamenti sono avvenuti e perché si sono verificati proprio in quel modo e in quel tempo. Seguire l'opera di Felice Gianani nel suo decennio di Direzione generale dell'ABI ci permette di rivivere, parzialmente e indirettamente, lo sviluppo delle vicende, di cogliere le forze che le hanno promosse e le resistenze che si sono fraposte. E ancora, fa emergere il travagliato processo di accoglimento e di adattamento che ha attraversato il settore bancario italiano al prodursi di queste radicali innovazioni. L'ABI è un punto di osservazione privilegiato per rileggere la storia e il ruolo che vi ha svolto il suo Direttore generale è il focus centrale.

L'accettazione dei cambiamenti, l'adesione alle spinte propulsive, anche se avranno esiti favorevoli e importanti per le stesse banche, non è sempre stata scontata né immediata. Ha richiesto la necessaria fase di maturazione, di elaborazione. Proprio qui si apprezza il ruolo dell'Associazione come luogo di confronto, di decantazione delle tensioni, di coagulo di interessi non sempre convergenti, di metabolizzazione degli shock che cambiamenti di tale magnitudo necessariamente comportano. Due grandi questioni descrivono in modo efficace, più delle altre, la complessità di questi processi e la difficoltà di accettarli: il tema dell'apertura alla concorrenza e alla trasparenza delle condizioni e l'ingresso del settore bancario italiano nella dimensione europea.

La concorrenza. All'inizio degli anni Ottanta vigeva ancora l'antica prassi della definizione del Prime Rate ABI, cioè della fissazione di concerto fra le banche del tasso di interesse da applicare alla clientela di migliore standing. Con gli occhi di oggi verrebbe da inorridire di fronte alla conclamata adozione di politiche di prezzo concordate fra gli operatori dell'offerta. L'antitrust non esisteva e soprattutto non era ancora maturata l'adesione ai principi che ispirano questo istituto. Ma c'è di più: come si legge nel libro, alle pagine 142-143, «Nelle intenzioni dei contraenti, l'accordo doveva avere come suo obiettivo quello di ridurre l'opacità dei comportamenti delle diverse aziende di credito con il fine di raggiungere dinamiche concorrenziali più chiare». Dunque, quello che oggi considereremmo un oligopolio collusivo, limitatore della concorrenza, era inteso piuttosto come uno strumento di tutela e di potenziamento della concorrenza stessa. Il timore era che se ciascuna banca avesse potuto praticare le condizioni che più riteneva opportune, si sarebbe creata una giungla di tassi e commissioni che, anziché giovare ai clienti, li avrebbe messi in difficoltà nel momento di compiere le proprie scelte o, peggio, di subire inconsapevolmente l'applicazione di condizioni non allineate a quelle prevalenti. E sarebbero stati ovviamente i clienti più deboli, le famiglie e le imprese minori, quelli più sacrificati. Invece, la definizione di canoni comuni e limiti condivisi a livello associativo, opportunamente comunicati alla clientela, avrebbe favorito la comparazione delle opzioni per imprese e famiglie e avrebbe scongiurato comportamenti opportunistici da parte delle banche. Una visione che oggi non riusciamo

a condividere, ma certamente non priva di una sua logica.

Verso la metà degli anni Ottanta, in conseguenza della despecializzazione bancaria e dell'apertura di nuovi sportelli, la competizione fra le banche si fece più aperta, più aspra e il corsetto dell'accordo interbancario si rivelò troppo stringente, soprattutto per le aziende più dinamiche. Ma la spinta decisiva venne dall'esterno del settore bancario. L'opinione pubblica, le associazioni imprenditoriali, la politica esercitarono una pressione crescente nei confronti delle banche perché operassero con maggiore trasparenza e non più in modo coordinato. La questione assunse rilevanza anche a livello istituzionale, con interrogazioni parlamentari e iniziative da parte del Ministro del Tesoro, all'epoca Amedeo Gorla, che spingevano per il superamento dell'accordo. Questo movimento raggiunse il suo apice nel 1986 quando Gustavo Minervini, per conto della sinistra del Parlamento, avanzò una proposta di legge denominata «Norme per la trasparenza delle operazioni bancarie», volta a codificare diversi adempimenti negoziali e informativi a cui le banche avrebbero dovuto conformarsi nell'instaurazione e nella conduzione dei rapporti contrattuali con la clientela. Qualcosa di non troppo diverso dall'imposizione di prezzi amministrati. Come reagì Gianani a quello che venne considerato un poderoso attacco alla libertà d'impresa delle banche? Alla riunione del Comitato Esecutivo dell'Associazione, dapprima ribadì «la sostanziale inaccettabilità per il settore della proposta di legge in argomento» e subito dopo, ecco il punto che mi interessa mettere in luce, aggiunse che il settore era chiamato a «un opportuno sforzo di realismo [che]

porta a definire il comportamento da tenere (...) restringendo la scelta tra un'autoregolamentazione basata sulla pubblicizzazione dei prezzi dei prodotti bancari standardizzabili ed il nuovo provvedimento» (p. 147). Come scrive l'Autore, «la paura che circolava fra i banchieri italiani era che la normativa puntasse ad introdurre forme di dirigismo sui prezzi nascondendole sotto la copertura della trasparenza, fino ad arrivare a stabilire quello che veniva definito come un "prezzo di imperio"» (p. 149). E dunque «la scelta diveniva tra proporre autonomamente una regolamentazione interna al settore o subire quella che sarebbe stata imposta dall'esterno, sulla quale l'influenza degli interessati sarebbe stata ovviamente minore» (p. 147).

Il seguito della storia lo conosciamo: l'Associazione si fa parte attiva nella definizione del nuovo accordo interbancario del 1988 che viene poi sostanzialmente trasposto nella legge del 1992 sulla trasparenza dei servizi bancari. Questo passaggio ci lascia un insegnamento sul ruolo di un'associazione di imprese e di chi la guida: capire in anticipo gli avvenimenti, le situazioni che si prospettano, le tendenze che si affermano e le minacce che nascondono. E saper proporre le risposte più opportune per gli interessi che essa rappresenta, anche se comportano l'abbandono di situazioni e di modi di operare che risultavano confortevoli, convenienti. Nel caso che ho voluto portare all'attenzione, Gianani ha dimostrato la capacità di comprendere la direzione in cui si andava, i rischi che comportava e la sua ineluttabilità; quindi ha saputo gestire il problema governandolo e riconducendolo a un nuovo assetto che, benché non ricercato, risultava molto meno sgradito di quanto si sarebbe al-

trimenti determinato. Oggi la definiremmo una gestione proattiva del problema che anticipa le difficoltà e scongiura esiti più sfavorevoli.

L'integrazione europea. Il secondo passaggio interessante che desidero considerare è l'atteggiamento che l'Associazione ha avuto nei confronti dell'integrazione europea. Anche qui, giudicando gli eventi passati, verrebbe da criticare il fatto che non ci sia stata sin da subito un'entusiastica apertura verso quello che, di nuovo, era uno scenario inevitabile e positivo. Oggi sembra impossibile che qualcuno non riconoscesse che quello era il futuro, e un futuro altamente desiderabile. Tanto più Felice Gianani considerando la sua importante esperienza internazionale, non certo quella di un travet di provincia.

Eppure i rapporti fra l'ABI e la Comunità europea negli anni Ottanta sono tutt'altro che facili. Il punto di dissidio è, ancora, l'Accordo interbancario, che Bruxelles osteggia come strumento di limitazione della concorrenza. Questo è il punto centrale: le regole comunitarie sono orientate alla promozione della concorrenza e alla rimozione delle barriere alla libera circolazione delle persone, delle merci e dei servizi. Lo strumento è il principio del mutuo riconoscimento delle autorizzazioni a operare nelle diverse giurisdizioni della Comunità. L'ABI non è favorevole al principio del mutuo riconoscimento basato sull'armonizzazione minima. Riscontra l'impossibilità di uniformare in tempi rapidi la disciplina di tutti i paesi, e senza quel presupposto le aziende dei vari stati non potrebbero competere su un piano di parità. Meglio procedere dapprima con una progressiva armonizzazione degli ordinamenti e, solo una volta conseguito

questo obiettivo, aprire le frontiere alla concorrenza fra le banche di tutti i paesi aderenti.

La posizione dell'ABI muta gradualmente nel tempo. Viene raccolto l'invito di Tommaso Padoa Schioppa a rinnovare le loro organizzazioni, le loro strategie, a internazionalizzarsi. L'Associazione risponde varando il Progetto Speciale Europa, di concerto con le associazioni di categoria¹. Questo passaggio segna una svolta nella politica dell'ABI sul tema dell'integrazione comunitaria, porta al superamento di ritrosie e paure che ne hanno frenato l'adesione a questo grande progetto. Nel 1991 Gianani parlerà di «una nuova banca europea» e affermerà, è il caso di citare per esteso: «Il grande mercato del 1993 coinvolgerà tutti e accrescerà gli stimoli concorrenziali già presenti sulle varie piazze, a tutto vantaggio della clientela. Le prossime sfide fra banche saranno dunque tutte basate sulla competitività e sull'efficienza aziendale e sul confronto fra i diversi ordinamenti. La normativa comunitaria deve essere vista come una cornice all'interno della quale ogni sistema deve e può trovare la propria identità, decidere cosa essere, dove andare ed in che cosa credere» (p. 250). Il cambio di prospettiva dell'Associazione, che diventa finalmente positiva e incentiva le banche ad accogliere con favore e con impegno la nuova dimensione europea, discende dalla consapevolezza della ineluttabilità della traiettoria intrapresa, delle criticità e dei limiti del settore bancario italiano, quindi dei rischi insiti nel delicato passaggio, e delle opportunità di modernizzazione che il cambiamento porterà con sé. Vede nella sfida europea l'occasione perché le banche si ristrutturino, si rinnovino, si ammodernino. Di più, l'Associazione diventerà fra i

¹ Assbank, l'Associazione delle Aziende ordinarie di credito, vara a sua volta un grande progetto intitolato *Manuale per il 1993 e oltre*, ed. Edibank, che sviluppava in 7 volumi dedicati alle diverse aree tematiche e disciplinari che coinvolgono l'attività bancaria. Ho avuto il privilegio di far parte del comitato di coordinamento del progetto e di condividere la redazione di uno dei volumi, quello dedicato all'analisi della struttura dei sistemi bancari degli altri paesi della Comunità europea.

primi e più convinti sostenitori della necessità di una moneta unica.

Il percorso seguito dall'ABI nei confronti dell'Europa è frutto della maturazione di nuovi convincimenti. Dimostra anche in questo caso, come in quello commentato sopra, la capacità di comprendere le tendenze future e di adeguarvisi. Sarebbe stata superficiale un'adesione di maniera al «nuovo che avanza»; più saggio ed efficace accompagnare il cambiamento e gestire tutte le sue fasi. L'iniziale ritrosia dell'Associazione era tutt'altro che ingiustificata. Se congiungiamo questo passaggio con quello precedente sugli accordi interbancari, emerge chiaramente che il settore bancario italiano era del tutto impreparato ad affrontare a un tempo la sfida della concorrenza interna, la rimozione del cartello, e quella della concorrenza esterna, l'apertura al mercato europeo. Dunque è stato giusto cercare di graduare l'impatto dei due cambiamenti affinché non avessero effetti troppo gravosi sulle singole banche. Non era miopia ma, anche qui, consapevolezza che i cambiamenti vanno gestiti, accompagnati, non possono essere lasciati liberi di produrre i loro effetti che, anche se in ultima analisi positivi, non sono mai privi di riflessi sfavorevoli.

Insieme all'apertura all'Europa si compiono altre fondamentali innovazioni nel nostro ordinamento: arriva la legge Amato che trasforma radicalmente la natura stessa delle banche, della maggior parte delle banche. È il compimento di quel percorso che si era avviato con il passaggio dall'istituto pubblico all'azienda privata. Apre il varco all'aggregazione fra banche che cambierà radicalmente il panorama dell'industria bancaria italiana. La foresta pietrificata si è messa in movi-

mento. L'ABI diventerà convinta sostenitrice delle tendenze che oggi avvertiamo come prioritarie: la patrimonializzazione, soprattutto delle banche pubbliche, e la concentrazione dell'industria che, all'epoca, era troppo frammentata.

3. Un tema d'avanguardia: il salvataggio delle banche

Credo si sia capito che ho incentrato la mia riflessione su due temi dove può sembrare che ci sia stato un ritardo nell'adeguarsi perché trasmettono in modo più efficace il ruolo dell'Associazione e del suo Direttore generale. Ma non vorrei rimanessero in ombra altri argomenti, altri campi dove invece l'ABI si è posta all'avanguardia, è stata propositiva. Fra questi un tema che mi sembra importante è quello del salvataggio delle banche. All'inizio del periodo ricompreso nel libro, ci trovavamo in un contesto in cui era diffuso il salvataggio delle imprese con risorse pubbliche. Quando un'azienda falliva, si ricorreva a soluzioni che, in un modo o nell'altro, la attraeva nella sfera pubblica e proteggeva i lavoratori ma anche i creditori. Gianani era consapevole che questo sistema alla lunga deresponsabilizzava i banchieri. L'attenzione andava invece posta sulla tutela del risparmio che alle banche è affidato e quindi lo strumento più corretto è quello del fondo di tutela dei depositanti. È un progetto che nasce in seno all'industria bancaria, elaborato, perfezionato e finanziato dalle stesse banche aderenti, che riscuote subito una vasta adesione. Alla sua partenza, ancor prima di diventare obbligatorio, vede la partecipazione dell'88% delle banche con il 99% delle masse depositate.

Altrettanto importante è il ruolo propulsivo esercitato nel campo dell'innovazione tecnologica, già allora vero fattore di trasformazione dell'attività bancaria. Felice Gianani in prima persona fu il fautore della vastissima opera svolta dall'Associazione: guidare il processo di trasformazione compiuto dalle banche in quel periodo. Lo testimonia, fra l'altro, l'appunto citato alle pp. 171-172: «La banca del futuro sarà soltanto automazione, automazione nella gestione e automazione nei servizi e nella consulenza; il tempo occorrente per raggiungere questo punto di arrivo è dettato dal tempo occorrente affinché l'uomo acquisisca la nuova cultura, immedesimandosene, tanto da abbandonare e sostituire gli attuali sistemi di gestione amministrativa e contabile, con nuovi sistemi operanti secondo le logiche proprio dell'automazione. (...) La rivoluzione tecnologica che le banche oggi vivono non è una rivoluzione di tempo breve, ma è una rivoluzione che continua nel tempo, anche perché alla sua base si ha (...) un continuo rinnovamento della macchina di elaborazione e delle modalità logiche del loro impiego». Sono parole che potrebbero essere pronunciate oggi, forse ancor più vere e attuali. A questa visione si deve aggiungere quella della necessità ineluttabile che il percorso di sviluppo tecnologico non poteva avvenire che a livello di settore bancario nel suo insieme, soprattutto per affermare gli standard operativi e le modalità di funzionamento in circolarità. Non si poteva procedere in ordine sparso e questo poneva il problema del possibile ritardo delle banche di minori dimensioni, meno inclini all'innovazione e con meno risorse da investire. Le iniziative di sistema furono realizzate in modo tale da fa-

vorire la partecipazione anche degli intermediari più piccoli. A partire dagli anni 2000 ci sarebbe stata una nuova ondata di innovazione tecnologica in banca, sospinta dall'introduzione di Internet, che non ha ancora finito di prodursi. Questa seconda fase non sarebbe stata possibile senza lo sforzo di ristrutturazione degli anni Ottanta.

4. Conclusioni

Il panorama attuale del settore bancario italiano è ovviamente profondamente diverso da quello dei tempi di Gianani. Il processo di trasformazione prese avvio proprio in quegli anni. Uno dei fattori scatenanti, o almeno abilitanti, è stato il passaggio alla concezione della banca come azienda privata piuttosto che come istituzione pubblica, che ha comportato, come detto, il superamento della specializzazione per categorie giuridiche. Il risultato è che allora l'analisi del settore era svolta lungo il vettore della forma giuridica mentre oggi è guidata dal business model. È l'affermazione della natura imprenditoriale dell'attività bancaria dove ogni azienda sceglie il proprio posizionamento e definisce il percorso strategico e non lo eredita dalla conformazione societaria. Tutto questo sarebbe incompatibile con un assetto istituzionale ancora basato sulla specializzazione per categorie giuridiche e renderebbe ancor più stridenti le discriminazioni normative fra di esse, discriminazioni per la cui rimozione Gianani si adoperò, in linea con l'evoluzione in senso liberista dell'ordinamento.

Il tuffo nel passato offerto dalla lettura del libro fa sorgere molte domande sul confronto fra l'industria bancaria di allora e quella di oggi. Qual è preferibile? La risposta

è scontata: la banca del 1980 sarebbe del tutto obsoleta nell'Italia del 2025. Il cambiamento che allora si è avviato ha conseguito un esito complessivamente positivo. Ma forse la domanda va formulata in modo diverso. Posto che la trasformazione ha consentito di ammodernare il settore, di tenerlo al passo con l'evoluzione degli altri comparti dell'economia e della società e soprattutto della tecnologia, che cosa rimpiangiamo della banca di allora? Quali caratteristiche avremmo dovuto conservare? Io ne vedo due: una maggiore granularità dimensionale degli intermediari e l'adesione delle banche ai contesti sociali ed economici di appartenenza. Due condizioni fra loro intersecate. Il settore bancario attuale è ormai polarizzato intorno a due grandi gruppi, da un lato, e alcune centinaia di piccolissime banche, prevalentemente cooperative, all'altro estremo. Gli eventi più recenti nell'ambito delle concentrazioni bancarie, e forse alcuni prossimi, acquisiscono la condizione. Alla fine del periodo di Gianani all'ABI si auspicava la concentrazione del settore, la costituzione di intermediari più grandi, capaci di offrire servizi migliori alle grandi imprese, di assisterle nella loro internazionalizzazione, di fronteggiare la concorrenza internazionale che allora si apriva. Ma le banche erano ben più di 1.000, di cui 750 casse rurali. Mancavano quelli che saranno poi definiti i campioni

nazionali, e il tessuto prevalente era costituito da banche provinciali e regionali, soprattutto banche popolari e casse di risparmio. Avevano una dimensione coerente con i circuiti economici prevalenti (forse in qualche caso anche troppo!) e le poche banche nazionali assolvevano ai compiti che eccedevano la loro portata, per dimensione o per tipologia di servizio. L'ampiezza dei circuiti economici locali è certamente cambiata da allora, e la crescita dei maggiori intermediari non poteva che avvenire attraverso operazioni di aggregazione, talvolta virtuose, altre in funzione di salvataggio. Il nuovo assetto dell'industria ha avuto impatto sulle banche medie che avevano una particolare attitudine al dialogo e al servizio della corrispondente fascia di clientela e non disdegnavano il lavoro con quella delle imprese minori e delle famiglie. La polarizzazione di cui si è detto ha generato una diversa focalizzazione dei maggiori intermediari, sia in termini di target dimensionali per il credito e la finanza d'impresa, sia in termini di comparti di business da sviluppare, con attenzione crescente, e forse troppo prevalente, verso il wealth management e l'attività assicurativa. Scelte legittime e, a giudicare dai bilanci, aziendali opportune. Nondimeno, si è aperta una lacuna di servizio all'economia che, nei periodi con cui ci confrontiamo, non c'era. ■