

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
Ambasciata d'Italia
Ufficio di Cooperazione

**Microcredito e “cajas de crédito” in Argentina:
considerazioni giuridiche per lo sviluppo e la regolazione di un sistema
finanziario alternativo a servizio dell'economia locale**

Programma Integrato di Cooperazione Tecnica PICT
Buenos Aires, 19 agosto 2004

Il presente studio è stato predisposto dal professor Marco Lamandini su incarico del Ministero degli Affari Esteri italiano nel quadro del programma integrato di cooperazione tecnica PICT con il Governo argentino. L'A., pur restando l'esclusivo responsabile delle opinioni espresse e degli eventuali errori, desidera ringraziare per l'importante collaborazione prestata l'Ambasciata d'Italia a Buenos Aires, e in particolare Roberto Nigido, Ambasciatore d'Italia in Argentina, Marcelo Dattoli e l'intero staff dell'Ufficio di Cooperazione, nonché il Vice-ministro dell'Economia e delle Attività Produttive della Repubblica Argentina Oskar Tangelson, il Vice-ministro dello Sviluppo Sociale Daniel Arroyo e il Coordinatore delle Relazioni Esterne del Ministero dell'Economia e delle Attività Produttive Jorge Repetto Aguirre. Un sentito ringraziamento va inoltre a Roberto Genco (che in pari tempo e nel quadro di un parallelo incarico ha sviluppato un correlato studio sul diritto cooperativo generale argentino), a Giorgio Alberti e allo staff della sede di Buenos Aires dell'Università di Bologna, a Renzo Costi nonché a Filippo Spina, Luigi Pettinati e Stefano Boffini del Credito Cooperativo italiano per le preziose informazioni fornite.

Il presente lavoro è stato redatto nella lingua italiana e tale testo prevale su ogni versione in altra lingua.

Marco Lamandini è professore ordinario di diritto commerciale nell'Università di Bologna e insegna altresì legislazione bancaria nell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Opera talora anche come "esperto di alto livello" del Parlamento Europeo su problemi di regolazione di diritto societario e del mercato finanziario. E-mail marcolamandini@hotmail.com e marcolamandini@forschung.it

INDICE SOMMARIO

- 1.- La struttura attuale del sistema bancario argentino e i suoi limiti sul piano della raccolta e del finanziamento dell'economia locale. Cenni introduttivi..... p. 4
- 2.- Il ruolo di “supplenza” svolto dalle iniziative di microcredito locale e il relativo assetto organizzativo.....p. 6
- 3.- La nuova disciplina delle “cajas de crédito” introdotta con la legge n. 25.782 dell'1 ottobre 2003 e la regolamentazione secondaria dettata dal Banco Central con la comunicación n. “A” 4.183 del 6 agosto 2004.....p. 8
- 4.- La bozza di progetto di legge sul sistema de “entidades financieras no bancarias”.....p.10
- 5.- Quale assetto organizzativo, dunque, per le istituzioni finanziarie argentine a servizio della piccola economia locale?.....p. 13
- 6.- Alla ricerca di un modello di regolazione che favorisca, anche con il contributo internazionale, lo sviluppo di una rete di banche locali a servizio dell'economia locale: il recente caso dell'Ecuador e della cooperazione internazionale con il movimento del Credito Cooperativo italiano.....p. 16
- 7.- “Cajas de crédito” argentine e banche di credito cooperativo italiane: qualche indicazione possibile dal modello italiano.....p. 21
- 8.- Microcredito e “cajas de crédito” in Argentina: considerazioni giuridiche per lo sviluppo e la regolazione di un sistema finanziario alternativo a servizio dell'economia locale. Prime conclusioni e raccomandazioni.....p. 26

“Los pobres son gente muy creativa, saben cómo ganarse la vida e incluso cómo cambiarla: sólo necesitan una oportunidad. El crédito es una oportunidad” (Muhammad Yunus 1997)

1.- La struttura attuale del sistema bancario argentino e i suoi limiti sul piano della raccolta e del finanziamento dell'economia locale. Cenni introduttivi.

Il sistema bancario argentino è attualmente disciplinato dalla legge n. 21.526 del 14 febbraio 1977 (come successivamente modificata) sulle “entidades financieras – ley de bancos” (nel seguito, “la legge bancaria”). Questa legge riserva “l’intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros” alle sole “entidades” che siano state autorizzate all’esercizio della detta attività dal Banco Central de la República Argentina. Diverse categorie di soggetti sono ricompresi nell’ambito di applicazione della legge n. 21.526: l’art. 2 espressamente menziona “bancos comerciales”, “banco de inversión”, “bancos hipotecarios” “compañías financieras”, “sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda u otros inmuebles” e le “cajas de crédito” ma al tempo stesso precisa che si tratta di un’enumerazione meramente esemplificativa (art. 2, comma 2).

L’art. 9 consente, a sua volta, alle “entidades de la Nación, de las provincias y de las municipalidades” di costituirsi “*en la forma que establezcan sus cartas orgánicas*” mentre l’art. 3 consente al Banco Central di applicare le disposizioni della legge bancaria anche ad ulteriori “*personas y entidades públicas y privadas no comprendidas expresamente en ella*” quando, a suo giudizio, “*lo aconsejen el volumen de sus operaciones y razones de política monetaria y crediticia*”.

Benché la legge bancaria identifichi nella forma della società anonima il tipo sociale generale per l’esercizio dell’attività bancaria, l’art. 9 consente l’utilizzo altresì della forma cooperativa per “los bancos comerciales” nonché per le “cajas de crédito”, le quali peraltro possono,

almeno in base alle originarie previsioni della legge bancaria, assumere anche la forma di “asociación civil”.

La disciplina delle cooperative di credito risulta altresì, storicamente, integrata dalla resolución 740/1981 dell’INAC la quale definisce le operazioni di credito e di raccolta rispettivamente consentite ai “bancos cooperativos” (art. 1), alle “cajas de crédito” (art. 2) e alle “cooperativas de crédito” (art. 3: queste ultime definite come “*aquellas cooperativas non comprendidas en la ley de entidades financieras, que tienen por objeto otorgar préstamos a sus asociados*” le quali “*non pueden recibir depósitos a plazo ni a la vista ni captar el ahorro público*”) nonché dalla resolución 1477/1996 dell’INAC y M, che definisce le condizioni in presenza delle quali le “cooperativas de crédito” possono operare, previa delibera assembleare adottata con la maggioranza di due terzi dei soci presenti, con terzi non soci (nei limiti, salvi casi eccezionali debitamente autorizzati, del 25% del “*volumen de los servicios prestados a los asociados, medido en cada ejercicio económico*”, e a condizioni non migliori – e se del caso più onerose - di quelle praticate ai soci).

Malgrado l’esistenza di queste previsioni, non esiste allo stato, in Argentina, un sistema di piccole banche cooperative a servizio dell’economia locale. Per molteplici ragioni le cooperative di credito che pure avevano raggiunto una qualche importanza negli anni sessanta sono state interessate da massicci processi di fusione sia a seguito della legge bancaria che imponeva elevati requisiti tecnici sia a seguito della crisi messicana del 1995, di talché ad una rilevazione della Banca Mondiale del 2002 risultano attive in Argentina solo due banche cooperative¹ per un totale del 2% degli impieghi complessivi².

Emblematica la vicenda del Banco Credicoop Cooperativo Limitado, il quale – pur costituendo la più importante banca cooperativa dell’America latina - costituisce il risultato della fusione avvenuta il 19 marzo 1979, all’indomani cioè dell’introduzione della legge bancaria, di ben 44 “cajas de crédito” cooperativo. Il Banco Credicoop costituisce così, oggi, una banca popolare (ed aderisce infatti alla Confederazione internazionale delle banche popolari), presente con 225 filiali in tutto il Paese. Essa, pur ispirandosi a

¹ A.Filippo, D.Kostzer, D.Schleser, *Créditos a Pyme en Argentina: racionamiento crediticio en un contexto de oferta ilimitada de dinero*, CEPAL, serie “Desarrollo productivo”, Santiago de Chile, marzo 2004, p. 28.

² A.Filippo, D.Kostzer, D.Schleser, *Créditos a Pyme en Argentina*, cit., p. 27.

principi cooperativi e di servizio allo sviluppo imprenditoriale delle piccole e medie imprese, svolge attività di banca commerciale al pari delle altre banche private a capitale nazionale o straniero, non riuscendo (al pari delle altre banche commerciali) ad intercettare – secondo quanto risulta da informazioni rese disponibili dal Ministero dell’Economia e delle Attività Produttive, peraltro largamente condivise in letteratura - i bisogni di credito delle fasce meno forti dell’economia locale.

Può dunque dirsi che, attualmente, il sistema bancario argentino, mentre conosce un modello organizzativo (cooperativo sì, ma a limitato gradiente di mutualità) di banca assimilabile alla banca popolare italiana, manca di strutture finanziarie assimilabili alle nostre banche di credito cooperativo (e agli omologhi modelli stranieri: casse *Raiffeisen* tedesche, *caisses de crédit agricole* o *caisses de crédit mutuel* francesi, *Rabobank* olandesi, *credit union* statunitensi e canadesi): istituzioni finanziarie che, storicamente, hanno viceversa sempre assolto ad un ruolo fondamentale di promozione sia del risparmio sia dello sviluppo economico degli strati meno abbienti della popolazione.

Anche in considerazione dell’assenza di una simile rete finanziaria a servizio dell’economia locale si assiste attualmente, in Argentina, da un lato ad un significativo deficit di finanziamento bancario dell’impresa piccola o piccolissima, con particolare riferimento alle iniziative imprenditoriali che richiedono finanziamenti per lo sviluppo di progetti senza ricorso al sistema tradizionale delle garanzie reali, e dall’altro lato ad un’incompleta “bancarizzazione” del territorio, con significativa disintermediazione bancaria di ricchezza (specie di origine agricola). Fenomeno, quest’ultimo, in parte dovuto anche alla diffidenza nei confronti del sistema bancario indotta dalle misure di politica monetaria adottate nel dicembre 2001 in occasione della grave crisi che ha interessato il Paese.

2.- Il ruolo di “supplenza” svolto dalle iniziative di microcredito locale e il relativo assetto organizzativo.

Come in molti altri paesi, anche l’Argentina ha visto svilupparsi – specialmente a partire dal 1997 (e dunque con qualche ritardo rispetto all’affermarsi di analoghe esperienze sudamericane) e a seguito dell’intensificarsi dell’intervento delle Nazioni Unite (mediante le sue

diverse agenzie) nella materia³ - iniziative di microcredito. Le iniziative sono molteplici⁴ e di difficile censimento generale⁵. Pur essendo presente anche un'iniziativa della banca "Grameen", il principale pilastro istituzionale attorno al quale ruota lo sviluppo attuale del sistema di microcredito argentino sembra essere Foncap s.a., la società di gestione di un fondo di secondo livello per la microfinanza argentina costituito nel settembre 1997 (denominato "fondo fiduciario di capitale sociale" – FFCS) dal Ministero per lo Sviluppo Sociale.

Foncap, pur gestendo risorse statali costituite in "fidecommissio", ha un assetto proprietario pubblico/privato, con il 51% delle azioni detenute da organismi nazionali e internazionali con esperienza nel settore del microcredito e il restante 49% detenuto dallo Stato.

Foncap finanzia, come operatore di secondo livello, organizzazioni di primo livello (nel seguito, più brevemente "MFI") che fanno credito in special modo alla microimpresa urbana e rurale e presta servizi tecnico organizzativi di supporto allo sviluppo.

Le MFI che fanno parte della rete di intervento di Foncap sono enti di diritto privato (o comunque a maggioranza privata) che finanziano l'economia locale secondo le regole della microfinanza di progetto (e dunque secondo meccanismi di valutazione del merito di credito e di controllo diversi rispetto a quelli propri del credito formale). Esse sono suddivise in quattro grandi categorie: a) "pre banca micro"; b) "banca micro"; c) "instituciones de financiamiento a microempresas" e d) "microfinanzas sectoriales".

³ V. in particolare U.N., risoluzione 52/194 del 18 dicembre 1997. V. anche CGAP, *The Rush to Regulate: Legal Frameworks for Microfinance*, Occasional Paper, n. 4, aprile 2000, *passim*.

⁴ Alcune di tali iniziative vedono l'intervento della cooperazione italiana: da ultimo si veda l'iniziativa del consorzio "etimos" (www.etimos.it), attiva dal luglio 2004. Per un più generale esame macroeconomico degli interventi di microcredito, nel quadro dell'azione di cooperazione italiana, v. di recente P.Cascales, *Microcrédito*, working paper, 30 dicembre 2003 e id., *Tasas de interés aplicadas a programas de microcrédito: fundamentos*, working paper, 8 giugno 2004 (dattiloscritti che ho potuto consultare grazie alla cortesia dell'A.).

⁵ Per un tentativo v. M.Schreiner, *Rural Microfinance in Argentina After the Tequila Crisis*, Mellen Studies of Economics, Edwin Mellen Press, New York, 2004, *passim*.

Esse sembrano costituire, allo stato, la più significativa “ossatura” di MFI operanti a sostegno della piccola economia locale nel Paese⁶.

3.- La nuova disciplina delle “cajas de crédito” introdotta con la legge n. 25.782 del 1 ottobre 2003 e la regolamentazione secondaria dettata dal Banco Central con la comunicaci3n n. “A” 4.183 del 6 agosto 2004.

Con legge n. 25.782 del 1 ottobre 2003 il legislatore argentino ha modificato la legge bancaria al fine di dettare nuove regole che possano favorire la “rinascita” di una rete di banche locali diffuse sul territorio a servizio dell’economia locale. A tal fine la nuova legge ha opportunamente individuato nelle “cajas de crédito” le istituzioni finanziarie piú appropriate allo scopo e ha “novellato” il previgente articolo 4 della legge bancaria attribuendo al Banco Central de la Repúbrica Argentina un ampio potere regolamentare in materia.

I vincoli normativi posti al potere regolamentare del Banco Central si trovano indicati all’art. 2 della legge di riforma, che – “novellando” l’art. 26 della legge bancaria – da un lato definisce in senso restrittivo le operazioni di raccolta e di credito consentite alle casse e, dall’altro lato, disciplina il “soggetto”, richiedendo per esso la forma cooperativa, l’operatività esclusivamente con i propri soci (i quali devono aver sottoscritto un capitale sociale minimo di \$ 200 e devono essere residenti nel territorio) e l’operatività “en casa única”. Coerentemente con l’obbligo della forma cooperativa, il legislatore argentino prevede inoltre che le casse debbano distribuire ristorni “en proporci3n a los servicios utilizados” e vieta sia il trasferimento dell’attività a enti diversi dalle cooperative sia la trasformazione “mediante cualquier procedimiento legal”.

Il Banco Central ha dato attuazione alla nuova legge con la comunicaci3n “A” 4.183 del 6 agosto 2004. Con essa si sono, tra l’altro (e solo per limitarsi ad alcuni tra gli aspetti principali), dettati:

- a) le condizioni e i termini procedurali per il rilascio dell’autorizzazione all’esercizio (sec. 1);

⁶ La struttura di microcredito di primo livello piú significativa sembra essere la fundaci3n Emprender, che opera secondo il modello organizzativo sperimentato in Bolivia da Prodem e BancoSol: su di essa v. M.Schreiner, *Rural Microfinance in Argentina After the Tequila Crisis*, cit., p. 125.

- b) i requisiti di capitale minimo, opportunamente distinguendosi – sul piano dei requisiti di base - tra cinque diverse categorie di casse, a capitale decrescente da \$ 1.000.000 (categoria I) fino a \$ 100.000 (categoria V) in relazione al numero di abitanti del territorio che definisce l'ambito d'azione della cassa (sec. 2) e - sul piano dei coefficienti patrimoniali - tra tre classi determinate in funzione degli attivi totali (e così, rispettivamente, i coefficienti del 6% dell'attivo per casse con attivi totali fino a \$ 3.500.000; dell'8% per attivi totali fino a \$ 20.000.000 e del 10% per attivi totali oltre \$ 20.000.000). Naturalmente (sec. 2.1.) il capitale prescritto "*al último día de cada mes*" è pari al maggior valore tra quello risultante dai requisiti di base e quello risultante dall'applicazione a tale data dei coefficienti patrimoniali a copertura del rischio di credito;
- c) i limiti quantitativi di partecipazione al capitale sociale, fissati nel limite massimo del 5% per socio, salvo che non si tratti di cooperative che prestino servizi pubblici locali, per le quali è ammessa una partecipazione fino al 10% del capitale sociale (sec. 2.8);
- d) i requisiti tecnici per la raccolta, con espressa limitazione dell'attività a quella svolta nei confronti dei soli soci (sec. 3.1.), con previsioni specifiche in tema di "letras de cambio" (sec. 3.2.) e con limitazione quantitativa a \$ 12.000 per i "depósitos a plazo";
- e) i requisiti tecnici per gli impieghi, con espressa limitazione anche qui dell'attività a quella svolta esclusivamente nei confronti dei soci (sec. 4.1.), fissazione di un importo massimo di \$ 50.000 per mutuatario e definizione dei termini di durata massima consentiti. Il tasso di interesse "*no podrá ser superior en más de un punto de la tasa efectiva anual cobrada por las restantes entidades financieras en operaciones semejantes*";
- f) i requisiti tecnici per le garanzie (sec. 5) e la liquidità (sec. 6);
- g) i principi per l'estensione ai depositi presso le casse della garanzia dei depositi;

- h) il divieto alle casse di effettuare talune operazioni (tra le quali le operazioni in valuta straniera e l'assunzione di partecipazioni in altre imprese, eccezion fatta per le imprese di servizi pubblici “*en la medida en que sea necesario para obtener su prestación*”: sec. 11.1.).

4.- La bozza di progetto di legge sul sistema de “entidades financieras no bancarias”.

Sembra difficile dire, allo stato, se l'attuazione della legge 25.782 intervenuta per effetto della menzionata comunicaci3n del Banco Central del 6 agosto 2004 consentirà, di per se stessa, di promuovere effettivamente la “rinascita” di un sistema di banche locali diffuse sul territorio e a servizio dell'economia locale, favorendo sia la costituzione di nuove casse sia la trasformazione in istituzioni formali di quelle che attualmente svolgono in via informale attività di microcredito.

L'evidente graduazione dei requisiti tecnici imposti alle casse rispetto a quelli usualmente richiesti alle banche – e in particolare l'assai significativo abbassamento del requisito assoluto del capitale minimo⁷ - sembra aver risposto ad una necessità, largamente avvertita, di flessibilità della regolazione, onde evitare che mediante l'estensione alle casse della disciplina prudenziale generale avesse a ripetersi il già sperimentato fenomeno di “*regulation overkill*” delle piccole banche locali.

E proprio questa medesima preoccupazione aveva portato, nei mesi scorsi e in attesa che il Banco Central desse attuazione alla legge del 1 ottobre 2003, il Ministero dell'Economia a studiare un possibile progetto di legge sulle “entidades financieras no bancarias”.

Questo progetto – mentre ambiva a disciplinare anche la sola attività di finanziamento, non accompagnata da attività di raccolta di depositi tra il pubblico, al fine di definire un contesto regolamentare valido per tutte le istituzioni di microfinanza, il cui stesso censimento, come si è detto, appare

⁷ Da tempo fatto oggetto di condivisibile critica da parte degli studiosi di microfinanza: per tutti v. R.H.Schmidt, *Development Finance, Microfinance and Banking Regulation*, IPC Working Paper no. 22, Ottobre 1999, in specie p. 14.

allo stato arduo⁸ - al pari della comunicación del Banco Central riservava le attività di raccolta e di impiego (oltre che alle banche) solo a cooperative connotate dai requisiti del localismo e della gestione di servizio esclusivamente a favore di soci (art. 7: *“las entidades financieras no bancarias operarán en casa única y prestarán servicios exclusivamente en su localidad o ámbito geográfico autorizado y, en el caso de entidades cooperativas o mutuales, además sus clientes deberán ser exclusivamente sus asociados, quienes deberán estar radicados en la región donde la entidad cooperativao mutual desarrolle su actividad”*).

A differenza di quanto previsto dalla legge bancaria (come modificata dalla legge del 1 ottobre 2003) e dalla comunicación del Banco Central, la bozza di progetto di legge escludeva tuttavia (anche mediante una necessaria proposta di modifica degli articoli della legge bancaria in materia di “cajas de crédito”: artt. 34-36 della bozza di progetto di legge) la natura bancaria delle cooperative di credito, per ricondurle alla vigilanza di un’autorità diversa dal Banco Central: la “Superintendencia de Entidades Financieras no Bancarias”, costituita presso il Ministero dell’Economia e delle Attività Produttive e dettagliatamente disciplinata dal titolo II della medesima bozza di progetto di legge.

Al Ministero dell’Economia veniva inoltre riservato il potere di definire – invero con grande discrezionalità – *“las normas generales inherentes a la actividad y sujetos comprendidos, especialmente las relacionadas con la autorización para funcionar, ámbito geográfico de funcionamiento, el otorgamiento de la matrícula, y las relaciones técnicas y regulaciones prudenciales sobre liquidez, solvencia, respaldo patrimonial, régimen sancionatorio, personas vinculadas y otros aspectos relacionados con la entidades financieras no bancarias”* (art. 5 del progetto di legge).

Previsione, questa, che veniva giustificata nella bozza di relazione di accompagnamento in relazione alla necessità di prevedere, per queste entità,

⁸ Sulla particolare delicatezza del tema della disciplina delle MFI e per un esame comparato delle diverse scelte regolatorie possibili, v. per tutti H.van Greuning, J.Gallardo, B.Randhawa, *A Framework for Regulating Microfinance Institutions*, The World Bank, December 1998, *passim*; L.Venezuela, R.Young, *Consultation on Regulation and Supervision of Microfinance: AA Workshop Report*, US Agency for International Development, December 1999, *passim*; J.Gallardo, *A Framework for regulating Microfinance Institutions: The Experience in Ghana and the Philippines*, The World Bank, November 2001, *passim*.

norme operative diverse da quelle applicate alle banche, in modo da ispirare le politiche di impiego “al conocimiento y trato personal y a la garantía solidaria”: *“las reglas bancarias tradicionales no consiguen amoldarse – proseguiva la bozza di relazione di accompagnamento – a este segmento del mercado. Ello implica que la regulación no puede estar a cargo del Banco Central ya que reproduciría las mismas características del sistema bancario, siendo una de las principales la no resolución de los problemas de intermediación financiera de este ámbito”*.

A prescindere da queste scelte istituzionali di allocazione delle funzioni di regolazione e supervisione – scelte che, pur potendo contare su qualche importante modello straniero (ad esempio, nel senso della attribuzione ad autorità diverse della supervisione da un lato delle banche commerciali e dall’altro lato delle banche cooperative, il modello nordamericano ove la *National Credit Union Administration*, costituita come “independent agency” ha competenza esclusiva di supervisione delle “credit unions” in base al *Federal Credit Union Act*)⁹ possono destare perplessità in un osservatore europeo sia in relazione alla natura eminentemente politica, invece che tecnica, dell’autorità prevista dal progetto di legge sia in relazione al ruolo di garanzia della stabilità e della sana e prudente gestione bancaria meritoriamente assunto in questi ultimi anni dal Banco Central¹⁰ - tre ulteriori previsioni del progetto di legge (che

⁹ 12 USC, sec. 1752 (a). Nella stessa direzione del progetto di legge argentina si è sostanzialmente orientato, in America latina, il Nicaragua, permettendo la costituzione di “non bank financial entities”. Hanno invece preferito ricondurre alla nozione di banca queste entità, pur prevedendo regole di capitalizzazione e operative *ad hoc* (idonee a costituire più uno “standard di entrata” che non una “barriera all’ingresso”) il Perù (per il sistema delle “cooperativas de ahorro y crédito”), El Salvador (per il sistema “cajas de crédito”) e l’Ecuador: su queste esperienze, sull’esperienza della Bolivia con BancoSol e, più in generale, sull’ampia varietà di soluzioni normative riscontrabili a livello internazionale sul tema, v. almeno H.van Greuning, J.Gallardo, B.Randhawa, *A Framework for Regulating Microfinance Institutions*, cit., p. 24. Per il Brasile, v. la resolução n. 002627 del Banco Central do Brasil del 2 agosto 1999 recante disposizioni “sobre a constituição e o funcionamento de sociedades de crédito ao microempreendedor”.

¹⁰ V. M.Schreiner, *Rural Microfinance in Argentina After the Tequila Crisis*, cit., p. 84. Il medesimo A. riconosce peraltro che la disciplina prudenziale (dettata fino ad ora con riguardo alle banche commerciali) tende a rendere eccessivamente difficile, se non impossibile, il finanziamento della piccola impresa: “the required provisions for loan losses seem to be based not on historical repayment performance but rather on rules of thumb. Therefore it is possible that the regulations of the Banco Central overestimate the risk of lending, inappropriately increasing the costs of lending to borrowers with non preferred guarantees” (p. 88-89). Ne segue che, benché “in spirit the Banco Central encourages

non trovano espresso corrispondente nella disciplina dettata dal Banco Central con la comunicación più volte citata) sembrano meritevoli di particolare attenzione ai fini del nostro successivo discorso:

- a) innanzitutto, la espressa previsione che le “entidades financieras” possono associarsi in entità di secondo livello, organizzando anche “cámaras compensadoras regionales” (art. 13 del progetto), con l’ulteriore possibilità per l’organo di vigilanza di “*convenir con las entidades de segundo grado la delegación parcial o total de las facultades de supervisión de las entidades de primer grado*” (art. 17 del progetto);
- b) in secondo luogo, la possibilità per le casse e le altre entidades financieras “*di emitir títulos y/u obligaciones y, en su caso, títulos cooperativos*” e “*obtener préstamos y donaciones otorgados por entidades financieras nacionales e internacionales u otras organizaciones, con destino a su actividad crediticia*” (art. 12, lettere c) e d) del progetto);
- c) infine, la previsione di un fondo di garanzia dei depositi specifico per questo comparto, gestito dall’organo di vigilanza (art. 11 del progetto).

5.- Quale assetto organizzativo, dunque, per le istituzioni finanziarie argentine a servizio della piccola economia locale?

Per quanto l’ordinamento argentino stia pervenendo solo ora a disciplinare i soggetti finanziari ai quali è affidato il compito di favorire tanto lo sviluppo dell’economia locale quanto una più capillare “bancarizzazione” dello sconfinato territorio argentino e benché ciò avvenga con iniziative in parte ispirate a diverse filosofie di intervento, non sembra dunque arbitrario identificare – almeno nei tratti generali - due principali linee di sviluppo.

evaluating potential borrowers on character and on cash flows as well as on collateral, in practice the regulations regarding minimum capital requirements and provisions for loan losses encourage lenders to focus mostly on collateral”. E’ evidente dunque – come si dirà *infra* nel testo - che il successo della disciplina in tema di “cajas de crédito” dipenderà soprattutto dalla capacità (del Banco Central e degli operatori bancari) di superare, almeno in quel comparto, queste caratteristiche operative.

a) Quanto alle attività di raccolta e impiego, a seguito della comunicazione del Banco Central del 6 agosto 2004 sembra ormai evidente che anche per le cooperative di credito argentine si prefigura uno sviluppo coerente con i modelli tradizionali di stampo europeo (e in linea con le raccomandazioni internazionali), con riconduzione di tali soggetti nel novero della banche e, conseguentemente, nell'ambito della vigilanza prudenziale svolta dal Banco Central, sia pure secondo principi in parte derogatori rispetto a quelli generali.

La previsione di regole prudenziali *ad hoc* (meno restrittive di quelle generali), d'altronde, da un lato risulta indispensabile al fine di servire gli ampi segmenti di mercato che attualmente non sono intercettati dal sistema bancario e dall'altro lato non sembra porsi in contrasto né con i migliori orientamenti della letteratura economica né con gli impegni internazionali in materia di vigilanza bancaria, anche nella versione più stringente risultante dal nuovo Accordo di Basilea, che sarà operativo a far data dal 1 gennaio 2007.

Il nuovo Accordo consente infatti, da un lato, alle “non G-10 supervisory authorities” di adeguare il rispettivo ordinamento secondo tempi e con modalità più flessibili di quelli ordinari, da definirsi da ciascuna autorità in relazione alle specifiche caratteristiche del proprio sistema bancario¹¹; dall'altro lato prevede esso stesso la possibilità di definire regole specifiche di vigilanza con riguardo al credito alle piccole e medie imprese¹².

b) Sul fronte invece delle MFI che non raccolgono depositi presso il pubblico, sembra possibile (ed auspicabile) che, traendo anche spunto dai principi enunciati nel progetto di legge sulle “entidades financieras” che per l'appunto non effettuano attività di raccolta, si possa procedere nel breve periodo a definire una (prima) disciplina di settore. Essa – senza gravare i soggetti operanti nel settore della microfinanza di eccessivi oneri organizzativi e informativi (in coerenza con il principio, spesso

¹¹ V. Basel Committee on Banking Supervision, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standard, A Revised Framework*, BIS, June 2004, in specie p. 1, 3.

¹² Si veda ad esempio, Basel Committee on Banking Supervision, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standard, A Revised Framework*, cit., p. 60, 273.

raccomandato a livello internazionale¹³, secondo cui non è opportuno sottoporre a vigilanza prudenziale o a dettagliata regolamentazione gli enti che non raccolgono risparmio tra il pubblico) – dovrebbe valere infatti almeno a consentirne un pieno censimento.

Ciò appare invero necessario al fine di poter disporre di una attendibile “mappatura” del settore per la razionalizzazione degli interventi futuri.

E a tal fine sembrerebbe raccomandarsi sia la previsione di un obbligo di iscrizione per le MFI presso un elenco centralizzato tenuto da una autorità pubblica di controllo (tra quelle che già oggi intervengono nel settore: Ministero dell’Economia e delle Attività Produttive o Ministero per lo Sviluppo Sociale) sia una più precisa definizione delle operazioni consentite agli enti iscritti in tale elenco.

In tale contesto – in linea con le raccomandazioni internazionali – si potrebbe anche, ove fosse ritenuto utile al fine di favorire lo sviluppo progressivo di nuovi intermediari e ove si ritenesse che la disciplina delle “cajas de crédito” dettata dalla comunicación del Banco Central ancora ponga limiti operativi eccessivamente elevati per la diffusione capillare di entità finanziarie a servizio della microimpresa, “ritagliare” un ambito di disciplina intermedio tra quello dettato dalla legge bancaria e dalle disposizioni attuative del Banco Central per le “cajas de crédito” e quello, di base, dettato per le MFI che non effettuino alcuna forma di raccolta.

Si ritiene infatti comunemente, in letteratura¹⁴, che al fine di assicurare il più agevole “passaggio” dalle reti di finanza informale a quelle di finanza formale possano consentirsi, ad enti non bancari non soggetti alla vigilanza della Banca centrale e sottoposti dunque a controlli meno intensi di quelli previsti per le banche (c.d. “tiered banking and graduated regulation”), limitate attività di raccolta (ad esempio nella forma dei c.d. *forced savings* o dei c.d. *mandatory deposit schemes*), beninteso fino al raggiungimento di una soglia massima oltre la quale diviene obbligatoria la forma bancaria.

¹³ V. Ad esempio L.Valenzuela, R.Young, *Consultation on Regulation and Supervision of Microfinance: A Workshop Report*, cit., viiii.

¹⁴ V. per tutti H.van Greuning, J.Gallardo, B.Randhawa, *A Framework for Regulating Microfinance Institutions*, cit., p. 31.

6.- Alla ricerca di un modello di regolazione che favorisca, anche con il contributo internazionale, lo sviluppo di una rete di banche locali a servizio dell'economia locale: il recente caso dell'Ecuador e della cooperazione internazionale con il movimento del Credito Cooperativo italiano.

La disciplina dettata dal Banco Central, così come quella prefigurata dalla bozza di progetto di legge sulle “entidades financieras” si muove tuttavia in una prospettiva “dal basso verso l’alto”, intendendo cioè prioritariamente favorire la costituzione di autonome casse locali e solo successivamente, ed eventualmente, consentire l’organizzazione delle stesse in una rete di sistema mediante la costituzione di organismi di secondo livello.

Ciò corrisponde ovviamente a quanto, anche storicamente, si è comunemente osservato essere – tanto in Europa quanto in America del Nord - il processo “normale” di formazione delle banche cooperative.

Deve tuttavia rilevarsi che lo sviluppo di una rete di casse locali formali che avvenga almeno in parte attraverso la progressiva trasformazione di strutture finanziarie informali già esistenti – quale è il caso che si manifesta attualmente in molti paesi dell’America latina e si vorrebbe favorire anche in Argentina - presenta un elemento importante di novità e di differenziazione (quello per l’appunto della preesistenza di strutture, seppur informali) rispetto alle condizioni storiche che accompagnarono nel secolo scorso la nascita del movimento della cooperazione di credito in Europa e in America del Nord.

Ciò può pertanto giustificare, mi pare, un diverso approccio al problema, che coniughi la prospettiva, imprescindibile, dal “basso verso l’alto” con una contestuale – e non meno importante - prospettiva “dall’alto verso il basso”.

Se ne ha un recente e significativo esempio nell’esperienza del credito cooperativo in Ecuador.

In quel caso, infatti, nel 1997 veniva costituita (nel quadro degli interventi del Fondo Popolorum Progressio) a Quito la Codesarollo (e cioè la “Cooperativa de Ahorro y Credito Desarrollo de los Pueblos”),

cooperativa bancaria di secondo livello la cui missione era quella di stimolare la nascita di piccole casse locali di primo livello e di coordinarne la gestione e la crescita. L'obiettivo macroeconomico perseguito è quello di diffondere e stimolare la cultura del risparmio tra la popolazione in modo da alimentare una "economia circolare" che mantenga a sostegno dell'economia locale le risorse economiche autogenerate (in reazione al circuito bancario tradizionale che opera principalmente con la minoranza ricca della popolazione e tende a trasferire all'estero buona parte delle risorse accumulate).

Codesarollo riceveva inizialmente il sostegno di diverse organizzazioni non governative e del fondo dell'otto per mille della Chiesa cattolica italiana. Attualmente, grazie agli sforzi effettuati, il sistema Codesarollo conta: (i) 24 casse socie, ciascuna delle quali dotata di autonomia giuridica e gestionale, di adeguate strutture organizzative e di una compagine sociale composta prevalentemente da artigiani e piccoli coltivatori; (ii) circa 100 casse in procinto di associarsi al sistema, che raccolgono e impiegano fondi (ancorché esigui) presso le comunità rurali; (iii) circa 700 "casse informali", che dipendono quasi totalmente dai finanziamenti di Codesarollo e che dovrebbero costituire il potenziale di sviluppo del sistema.

Il sistema Codesarollo, al 31 dicembre 2002 presentava i seguenti dati:

Raccolta	Impieghi	Utile e riserve	Crescita annua raccolta	Crescita annua impieghi	Crescita annua patrimonio	Clients finanziati
9.068	7.782	176 (37 utile netto)	79,19%	92,18%	92%	Oltre 65.000

Dati espressi in migliaia di US\$

Le casse di primo livello – formali e informali – erogano finanziamenti di piccolo e medio importo, spesso in forma comunitaria. Il grado di sofferenze medie si attesta intorno all'1,5%.

Operano inoltre 8 articolazioni periferiche regionali della struttura centrale che stanno iniziando a svolgere un ruolo significativo di secondo

livello in termini di supporto alla gestione di tesoreria e alla contabilità delle casse di primo livello.

Un ruolo importante di sostegno alla trasformazione della finanza informale e allo sviluppo della rete del Codesarollo è stato svolto – nel quadro di un intervento, che per quanto eticamente orientato, intendeva essere in sé economicamente sostenibile, rifuggendo quindi dalla logica delle erogazioni a fondo perduto – dalla cooperazione italiana, e in particolare (per quanto riguarda la componente bancaria) dalla Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo, da Cassa Padana e da Banca Popolare Etica.

A margine del Convegno internazionale “*Far crescere le banche locali costruendo alleanze*” tenutosi a Quito il 24 e 25 ottobre 2002 la Federazione Italiana e Codesarollo sottoscrivevano in particolare “*un accordo di cooperazione culturale e finanziaria per il reciproco sviluppo di sistemi bancari alternativi in Ecuador e Italia*”.

Con esso Federasse si impegnava: (i) a promuovere la raccolta e la messa a disposizione di Codesarollo delle risorse a titolo di finanziamento e di donazione per sostenerne la capitalizzazione nonché il trasferimento di competenze e conoscenze necessarie per supportare la crescita del nascente sistema finanziario delle cooperative di *ahorro y credito* in Ecuador; (ii) a coinvolgere gli organismi nazionali e internazionali di cui fa parte, al fine di allargare ad altri ambiti il modello di cooperazione e di scambio avviato tra Federasse e Codesarollo; (iii) a sostenere, anche attraverso il coinvolgimento degli organismi che compongono il sistema del credito cooperativo, la nascente funzione di banca di secondo livello di Codesarollo mediante adeguati interventi tecnici, organizzativi e professionali.

A sua volta Codesarollo si impegnava: (i) a costruire una rete finanziaria alternativa fra le cooperative di *ahorro e crédito* già esistenti e/o quelle che verranno create nel futuro, erogando come cooperativa di secondo livello i necessari servizi di supporto alla crescita delle casse autonome radicate nelle comunità; (ii) a utilizzare i fondi ricevuti a titolo di finanziamento per erogare crediti a famiglie e comunità di *campesinos* e indigeni poveri a condizioni vantaggiose, finanziando attività produttive e di commercializzazione dei prodotti contadini; (iii) a inserire nel proprio capitale sociale le risorse ricevute a titolo di donazione, in modo che possano contribuire a sostenere gli investimenti necessari per realizzare il

sistema, articolato in primo e secondo livello, di casse rurali; (iv) a prestare, attraverso il Fondo Populorum Progressio dell'Ecuador, assistenza tecnica e formazione ai beneficiari dei crediti; (v) a promuovere la propensione al risparmio fra i beneficiari, affinché generino cooperative de ahorro y credito nelle loro comunità; (vi) a restituire le somme ricevute a titolo di finanziamento comprensive degli interessi maturati; (vii) a prestare idonea garanzia attraverso il Fondo Populorum Progressio; (viii) a presentare con cadenza periodica tutte le informazioni necessarie ad una corretta conoscenza della situazione patrimoniale, economica e finanziaria di Codesarollo.

In tale quadro istituzionale, a giugno 2004 la cooperazione tecnica tra i due movimenti di credito cooperativo ha conseguito i seguenti obiettivi (ancora provvisori):

- a) la messa a disposizione da parte del movimento italiano e a favore di Codesarollo di finanziamenti non assistiti da garanzie per l'ammontare complessivo di 10 milioni di US\$ ad un tasso agevolato del 4%;
- b) la prestazione di servizi di assistenza tecnica in campo gestionale, informatico e di marketing e di sostegno alla formazione. A tale riguardo sono stati finanziati da Agrileasing 150.000 € per la formazione di dirigenti delle casse delle comunità andine;
- c) il sostegno alla capitalizzazione di Codesarollo attraverso la campagna italiana "azionista di donazione" che ha consentito di raccogliere tra i risparmiatori italiani 540.000 US\$ da imputare a capitale sociale di Codesarollo;
- d) il sostegno prestato da Iccrea Holding per la finalizzazione presso la Bank Interamerican of Development di un progetto che richiede lo stanziamento da parte di quest'ultima di 5 milioni di US\$ da destinare allo sviluppo della microimprenditorialità, alla costituzione di un fondo di garanzia, alla realizzazione di una rete informatica tra le casse e all'intensificazione dei corsi di formazione.

Inoltre, per effetto della cooperazione internazionale così attivata, da un lato la Caixa de Catalunya ha messo a disposizione della rete delle casse di Codesarollo il proprio sistema al fine di consentire rimesse dirette dalla

Spagna in Ecuador e dall'altro lato si sono attivate le prime iniziative di sviluppo imprenditoriale congiunto tra operatori non bancari italiani e dell'Ecuador.

La cooperazione ha assunto rilevanza anche istituzionale, di modo che esponenti della Banca d'Italia e della Superintendencia de Bancos y Seguros stanno lavorando al "*proyecto de reforma legal al marco regulatorio del sector cooperativo de ahorro y crédito*" dell'Ecuador. I tratti fondamentali di questa disciplina – allo stato del progetto a me noto, risalente alla fine di aprile 2004 – sono i seguenti:

- a) si riconosce il ruolo di vigilanza alla Superintendencia de Bancos y Seguros, pur riconoscendo che essa deve essere attuata sia in via diretta sia mediante la "supervisión auxiliar" della struttura di secondo livello;
- b) le cooperative "de desarrollo rural" (contrapposte alle "cooperativas de ahorro y crédito popular" equivalenti alle banche popolari) possono operare solo su scala locale, devono avere un capitale minimo di 50.000 US\$ e almeno 50 soci; il coefficiente di solvibilità è decrescente in relazione al capitale di base ed è del 20% per le cooperative con capitale fino a US\$ 100.000 (cooperative di livello I); del 15% per le cooperative con capitale compreso tra 100.000 e 200.000 US\$ (cooperative di livello II) e del 12% per le cooperative con capitale superiore (cooperative di livello III). Al diverso coefficiente di solvibilità corrisponde una diversa ampiezza delle operazioni consentite: le cooperative di livello I possono esclusivamente operare con i soci "*y únicamente en operaciones de ahorro y crédito*"; quelle di livello II possono operare solo con i soci ma possono anche "*otorgar avales, fianzas y garantías, realizar giros y transferencias, y negociar documentas de ventas a crédito*"; quelle di livello III possono operare con i soci o con il pubblico e possono realizzare tutte le operazioni consentite alle banche;
- c) si prevede che le cooperative di secondo livello siano prevalentemente costituite dalle cooperative di primo

livello (con una partecipazione individuale in nessun caso eccedente il 10%) e da organizzazioni nazionali o internazionali per lo sviluppo (con una partecipazione complessivamente non superiore al 49%), con un capitale iniziale di non meno di un milione US\$ (ma decorso un termine transitorio di 8 anni, il capitale dovrà essere pari ad almeno il 10% della somma dei patrimoni delle cooperative socie). Esse potranno operare esclusivamente con le banche di primo livello senza poter raccogliere depositi tra il pubblico. Sarà invece consentito loro emettere obbligazioni e altri valori mobiliari. Le cooperative di secondo livello amministrano la liquidità delle banche socie, concedono crediti (per un ammontare fino a 10 volte il capitale della banca mutuataria) e altri servizi finanziari alle banche socie e svolgono ulteriori servizi di supporto di carattere non finanziario quali *“capacitación, asesoramiento, contabilidad y auditoría externa, servicios tecnológicos y de comunicaciones y administración de riesgos”*;

- d) si prevede la costituzione sia di un “fondo de liquidez” cooperativo, per il sostegno delle banche locali in difficoltà sia di un “seguro de depósito” cooperativo, a contribuzione obbligatoria delle banche di primo livello;
- e) si prevede infine una “reserva general irrepatriable” a carico di ciascuna banca di primo livello, da costituirsi annualmente mediante imputazione degli utili di esercizio fino a che essa non raggiunga l’ammontare del 20% dell’attivo.

7.- “Cajas de crédito” argentine e banche di credito cooperativo italiane: qualche indicazione possibile dal modello italiano.

Il progetto di sviluppo del credito cooperativo in Ecuador evidenzia, tra gli altri, un particolare profilo che merita qui particolare attenzione. Nella fase costitutiva di una rete di banche locali (specie per trasformazione di strutture informali in strutture formali) sembra opportuno riconoscere ampia autonomia giuridica e operativa a ciascuna cassa locale, sia pure nel

quadro di una “rete” di coordinamento, supporto, assistenza e prestazione di “servizi” di secondo livello offerti a tutte le “consorelle” dalle unitarie strutture federali (se del caso regionali e nazionali).

Non sembra viceversa auspicabile che si proceda a ricondurre fin dall’inizio le casse locali entro un unitario gruppo gerarchico di imprese (neppure nella forma del gruppo cooperativo paritetico), con attribuzione del potere di direzione e coordinamento delle varie casse alla struttura di secondo livello e con prestazione di servizi bancari al pubblico anche dal secondo livello. Ciò infatti rischia di pregiudicare, nella fase iniziale, l’affermarsi di quel rapporto di stretta contiguità della banca con la sua comunità locale che costituisce presupposto essenziale per il successo del modello.

Il gruppo gerarchico paritetico costituisce naturalmente un’importante risorsa in prospettiva, ma solo per un eventuale e successivo sviluppo del sistema. Esso implica infatti una delicata modulazione dei rapporti di governo tra “centro” e “periferia” che può attuarsi solo una volta che le cooperative di primo livello siano saldamente radicate sul territorio e la cooperazione di servizio di secondo livello tra le stesse sia stata lungamente sperimentata.

Questa considerazione rende vieppiù pertinente, in questa fase iniziale di ri-disegno del futuro del credito cooperativo argentino, un raffronto con il modello italiano di credito cooperativo piuttosto che non con i modelli tedesco, francese e olandese. Questi ultimi infatti – pur costituendo i sistemi di credito cooperativo economicamente più forti d’Europa¹⁵ – presentano oggi un’organizzazione centralizzata a gruppo bancario paritetico in cui il grado di autonomia gestionale delle singole unità operative locali è significativamente limitato dalle politiche centrali di governo del sistema e in cui la stessa prestazione dei servizi bancari avviene ai diversi livelli delle cooperative di primo e secondo grado.

¹⁵ Per il sistema Rabobank olandese, v. P.A.Stein, *L’organisation du crédit agricole aux Pays-Bas et les instruments juridiques pour financer l’entreprise agricole*, in *Netherlands Report to XV Congress of Comparative Law*, Amsterdam, 1998, p. 251; per cenni ai diversi sistemi tedesco e francese, v. M.Lamandini, *Il gruppo bancario paritetico: profili di diritto societario e antitrust*, in *Banca, borsa e tit. cred.*, 2003, I, *passim*. Per un quadro storico dello sviluppo della disciplina sul credito cooperativo italiano dal R.D. 26 agosto 1937 n. 1706 al testo unico in materia bancaria e creditizia v. R.Costi, *L’ordinamento bancario*, Bologna, 2003, p.376 ss.

Nel caso italiano le banche di credito cooperativo presentano allo stato piena autonomia giuridica ed economica individuale e costituiscono non un'unitaria impresa di sistema ma un sistema di imprese indipendenti.

Il sistema del credito cooperativo costituisce ciò non di meno una “rete” organizzativa polarizzata su tre livelli: un livello locale, costituito dalla cooperativa bancaria di primo livello (nel seguito “BCC”); un livello regionale, rappresentato da 15 federazioni regionali (o, in alcuni casi, pluriregionali) delle banche di credito cooperative, costituite in forma di cooperative di secondo livello partecipate dalle singole BCC della regione; un livello nazionale rappresentato da un lato dalla Federazione nazionale delle BCC (“Federcasse”) e dall'altro lato da un gruppo bancario nazionale di sistema, avente forma di società per azioni, ma controllato da una holding a sua volta controllata dalle strutture rappresentative del movimento cooperativo (ICCREA).

A partire dal 1999 a livello intermedio tra il livello regionale e quello nazionale si trovano taluni consorzi per la gestione imprenditoriale di servizi comuni (quali ad esempio i servizi informatici).

Più specificamente, la disciplina giuridica del sistema del Credito Cooperativo italiano può essere sinteticamente descritta come segue.

a) La singola BCC, a norma dell'art. 33 del testo unico in materia bancaria e creditizia (d.lgs. 1 settembre 1993, n. 385) “è costituita in forma di società cooperativa per azioni a responsabilità limitata”. La denominazione deve contenere l'espressione “credito cooperativo” e – conformemente alle Istruzioni di vigilanza dettate dalla Banca d'Italia nell'aprile 1999, “in relazione al carattere locale di tali banche, nella denominazione devono esservi riferimenti utili a identificare la banca nelle specifiche aree di mercato in cui la stessa opera”.

Possono divenire soci e clienti della BCC i soggetti residenti aventi sede o operanti con carattere di continuità nella zona di competenza territoriale della banca. In ogni caso – prevedono sempre le Istruzioni di vigilanza – “le BCC adottano politiche aziendali tali da favorire l'ampliamento della compagine sociale; di ciò tengono conto nella determinazione della somma che il socio deve versare” sia a titolo di capitale sia a titolo di eventuale sovrapprezzo.

Il numero di soci non può essere inferiore – in Italia – a duecento soci e nessun socio può possedere azioni eccedenti il valore complessivo di €50.000. In modo da assicurare la “democraticità” dell’ente, ogni socio ha in ogni caso un voto, quale che sia il numero delle azioni possedute. Qualora il numero dei soci diminuisca, la compagine sociale deve essere reintegrata entro un anno: in caso contrario la banca è posta in liquidazione.

Le BCC, a norma dell’art. 34 del testo unico in materia bancaria, “esercitano il credito prevalentemente a favore dei soci. La Banca d’Italia può autorizzare per periodi determinati le singole BCC a una operatività prevalente a favore di soggetti diversi dai soci unicamente qualora sussistano ragioni di stabilità. Lo statuto di ciascuna BCC contiene le norme relative alle attività, alle operazioni di impiego e raccolta e alla competenza territoriale determinate sulla base dei criteri fissati dalla Banca d’Italia”.

Le Istruzioni di vigilanza precisano, sul punto, che “la zona di competenza territoriale ricomprende i comuni ove la banca ha le proprie succursali nonché i comuni ad essi limitrofi. Fra tutti i comuni deve esistere contiguità territoriale”. E’ tuttavia consentito prevedere altresì “sedi distaccate”, caratterizzate dal fatto che sono insediate in comuni non ricompresi nella zona di competenza territoriale come sopra descritta. In tal caso tuttavia “tali comuni devono essere nominativamente indicati nello statuto ed è necessario che la BCC: (i) abbia posto in essere nel nuovo comune e nei comuni ad esso limitrofi una rete di rapporti con clientela ivi residente o operante e abbia raccolto almeno 200 adesioni da parte di nuovi soci; (ii) sia in linea con la disciplina in materia di coefficienti patrimoniali obbligatori; (iii) abbia una situazione organizzativa ed un sistema dei controlli interni adeguati in relazione ai rischi connessi alle differenti caratteristiche delle nuove piazze di insediamento”.

Dal punto di vista operativo, il principio di prevalenza dell’attività nei confronti dei soci implica che “più del 50% delle attività di rischio è destinato ai soci o ad attività a ponderazione zero”. Le attività di rischio non destinate ai soci sono inoltre assunte solo nei confronti di soggetti che siano comunque residenti o operanti nella zona di competenza territoriale (salvo un’eventuale quota non superiore al 5% che lo statuto della BCC può riservare ad attività fuori della zona di competenza territoriale).

Si prevede inoltre – nelle Istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia – che “la conoscenza diretta dei soci e della clientela non esclude la necessità che le BCC assumano le attività di rischio con la massima attenzione, a tal fine le decisioni attinenti all'erogazione del credito sono normalmente assunte in forma collegiale”.

Va infine segnalato che, conformemente all'art. 37 del testo unico, ciascuna BCC deve destinare almeno il 70% degli utili netti annuali a riserva legale. Inoltre, una quota pari al 3% degli utili netti annuali, al netto dell'accantonamento minimo a riserva legale, è corrisposta ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione¹⁶.

b) Le Federazioni regionali operano come cooperative di secondo livello. Esse non prestano servizi bancari ma prestano servizi di rappresentanza istituzionale, di supporto e assistenza tecnica alle BCC della Regione (spesso comprensivo anche della gestione in *outsourcing* del servizio di “internal audit” della singola BCC), nonché svolgono un importante ruolo di revisione esterna (di ausilio alla vigilanza della Banca d'Italia). Esse operano altresì come “articolazioni periferiche” del Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo, svolgendo in tale veste un ruolo non trascurabile di indirizzo sia al fine di promuovere l'allineamento delle BCC rispetto ad indicatori prudenziali minimali sia al fine di gestire interventi di sostegno in caso di crisi aziendale.

Poiché taluni servizi di supporto – a contenuto imprenditoriale – tradizionalmente prestati da ciascuna federazione regionale hanno in corso di tempo assunto notevole importanza strategica e per essi si sono evidenziate possibili economie di scala, a partire dal 1999 il movimento ha promosso la costituzione di talune società consortili interregionali (partecipate dalle federazioni regionali e dalle BCC) affidando ad esse compiti fino ad allora svolti dalla federazione regionale. Emblematico il caso della gestione della rete informatica.

c) La Federazione nazionale (Federcasse) opera come cooperativa di terzo livello, partecipata dalle federazioni regionali, al fine di assicurare rappresentanza istituzionale a livello nazionale al movimento del credito

¹⁶ Per i quali si rinvia al lavoro dell'agosto 2004 di Roberto Genco, reso nel quadro del medesimo programma di cooperazione tecnica (e che ho potuto utilmente consultare grazie alla cortesia dell'A.).

cooperativo. Essa presta altresì taluni servizi di supporto tecnico accentrati (ad esempio in tema di consulenza economica, organizzativa, legale e fiscale) e “governa”, tramite Iccrea Holding, il gruppo bancario Iccrea, costituito da una banca commerciale nazionale avente forma di Spa e da una serie di ulteriori società finanziarie (società di leasing, di factoring, di gestione patrimoniale e simili). Il gruppo Iccrea funziona come una fabbrica di prodotti concorrenti con quelli usualmente offerti dalle banche commerciali tradizionali che vale a completare la gamma dei prodotti e servizi disponibili presso le singole BCC. Queste ultime, sotto questo profilo, funzionano dunque come canale distributivo in periferia di prodotti più sofisticati di quelli prestati da ciascuna singola BCC.

Federkasse “governa” altresì il Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo, e in tale veste detta gli indicatori prudenziali minimi cui le singole BCC devono attenersi per partecipare al sistema.

8.- Microcredito e “cajas de crédito” in Argentina: considerazioni giuridiche per lo sviluppo e la regolazione di un sistema finanziario alternativo a servizio dell’economia locale. Prime conclusioni e raccomandazioni.

Sulla base delle considerazioni che precedono e delle esperienze finora maturate a livello internazionale, *pur nella piena consapevolezza che ciascun Paese deve provvedere a definire autonomamente le norme in tema di assetti organizzativi e operativi del credito in considerazione delle condizioni economiche, sociali e culturali del Paese*, sembra dunque possibile, in conclusione, formulare alcune raccomandazioni operative per contribuire alla rinascita di un sistema efficiente e diffuso di casse locali di credito cooperativo in Argentina.

Si tratta naturalmente di raccomandazioni che vengono effettuate tenendo conto dello stato attuale della normativa primaria e secondaria in tema di “cajas de crédito” vigente in Argentina alla data odierna.

Esse, se condivise, potranno essere attuate, a seconda del caso, ora mediante modifica e integrazione della disciplina primaria o secondaria vigente ora mediante raccomandazioni che “definiscano” regole statutarie o prassi operative del credito cooperativo argentino.

I) Quanto alla disciplina organizzativa e operativa del sistema del credito cooperativo, si formulano le seguenti raccomandazioni:

- a) Appare anzitutto opportuno che venga identificata e resa operativa fin da subito una struttura organizzativa di vertice alla quale partecipino alternativamente le “cajas de crédito” di primo livello oppure le federazioni regionali di esse, e cioè le cooperative di secondo livello eventualmente costituite dalle casse locali operanti nella medesima “macroregione”. La struttura di vertice potrebbe forse utilmente individuarsi in Foncap s.a. (previa trasformazione dello stesso in cooperativa, come si dirà *infra*) giacché ciò potrebbe facilitare (per effetto dei rapporti di finanziamento e di sostegno già oggi esistenti) la trasformazione di molte MFI esistenti in “cajas de crédito”, nonché, ove necessario, fusioni dirette a razionalizzare le iniziative operanti nel medesimo contesto locale.
- b) Al fine di assicurare la migliore “copertura” organizzativa di un territorio grande come quello argentino sembra auspicabile che la struttura organizzativa del sistema del credito cooperativo argentino si articoli, a regime, (come avviene attualmente in Italia) su tre livelli: quello delle casse locali, quello delle federazioni regionali di ambito e quello della struttura di vertice partecipata dalle federazioni regionali. La gran parte dei servizi di supporto alle singole casse dovrebbe essere resa dalle federazioni regionali. Nella fase iniziale, tuttavia, al fine di limitare i costi organizzativi potrebbe risultare ragionevole limitare la struttura ai soli livelli nazionale e locale, fino a che il numero delle casse locali non giustifichi la costituzione anche delle federazioni regionali.
- c) La struttura organizzativa di vertice dovrebbe avere, come si è accennato, forma cooperativa ed essere partecipata in maggioranza dalle casse locali o dalle loro federazioni regionali. Tuttavia, al fine di consentire a questa società di ricevere contributi finanziari sia dallo Stato sia da terzi (da utilizzare per il sostegno finanziario “dall’alto” della

rinascita delle casse locali), sarebbe opportuno consentire, come è consentito oggi in Italia dal nuovo articolo 2526 del codice civile italiano, come riformato dal d.lgs. n. 6 del 2003¹⁷, la emissione da parte di detta cooperativa di strumenti finanziari, sia di “capitale di rischio” sia di “capitale di debito”¹⁸ diversi dalle “azioni di socio cooperatore” (e fermo in ogni caso il controllo della cooperativa da parte delle banche locali o delle loro federazioni regionali). Persistendo un divieto legale in tal senso, si dovrà valutare se non utilizzare come struttura di vertice (invece di una cooperativa) una società anonima, definendo tuttavia statutariamente una struttura organizzativa della stessa che “mimi” il funzionamento “democratico” di una cooperativa e riservando in ogni caso la maggioranza alle banche locali o alle loro federazioni regionali.

- d) La struttura di vertice dovrebbe definire un accordo di cooperazione tecnica con un’omologa struttura di vertice del credito cooperativo europeo, che contempli da un lato assistenza finanziaria a condizioni favorevoli di mercato e dall’altro lato – e soprattutto – collaborazione tecnica nella prestazione (almeno nella fase iniziale) dei servizi informatici, di formazione del personale, di marketing strategico, di revisione e di “internal audit” a favore delle singole casse locali.
- e) La struttura di vertice dovrebbe utilizzare le risorse finanziarie di cui è dotata (vuoi a titolo di mezzi propri, vuoi a titolo di “fidecommissio” da parte dello Stato o donatori terzi vuoi a titolo di finanziamento oneroso da

¹⁷ Sul quale diffusamente R.Genco, cit. *supra*, nota 16.

¹⁸ Sull’opportunità di introdurre questi istituti nel diritto cooperativo generale argentino v. il lavoro di R.Genco, cit. *supra*, nota 16. Sulle questioni di diritto del mercato finanziari poste dall’eventuale collocamento presso il pubblico di simili strumenti finanziari, anche ove strumentali al conseguimento di fini “etici”, “mutualistici” o “socialmente utili”, v. in Italia con riguardo all’esperienza del collocamento delle azioni rispettivamente della cooperativa “Verso la Banca Etica” e di banche di credito cooperativo, Consob, DAL/RM/96003389 del 15 aprile 1996 e Consob, RM/99045019 del 4 giugno 1999 nonché il parere *pro veritate* del prof. Costi del 27 aprile 2000 (documenti che ho potuto consultare grazie alla cortesia dell’A.).

parte dell'alleato europeo o di terzi) in modo da promuovere attivamente, mediante finanziamenti a tassi agevolati, la trasformazione di MFI informali in casse e la costituzione di casse da parte di comunità locali, contribuendo altresì alla formazione del personale della banca e monitorando la sana e prudente gestione della stessa attraverso periodiche revisioni (svolgendo una funzione di vigilanza "ausiliare"). Essa dovrebbe inoltre prestare servizi di supporto alla gestione di tesoreria e alla contabilità delle casse di primo livello, servizi di "internal audit" in *outsourcing* nonché servizi di supporto quali "*capacitación, asesoramiento, servicios tecnológicos y de comunicaciones y administración de riesgos*".

- f) Benché appaia ragionevole che, in una fase iniziale di ricostituzione del sistema delle cajas de crédito i depositi presso le stesse risultino garantiti dal "sistema de seguro de garantía de los depósitos" generale (come prevede l'art. 11.1.1. della comunicación "A" 4.183 del Banco Central), non appena il sistema presenti un sufficiente livello di sviluppo è opportuno che si proceda ad un separato fondo di garanzia, gestito (naturalmente sotto la vigilanza del Banco Central) dalla struttura di vertice del credito cooperativo. Al fine di favorire la transizione, potrebbe forse valutarsi fin da ora se non sia opportuno prevedere che le contribuzioni della singole casse locali al "sistema de seguro" generale vadano registrate in contabilità separata (senza tuttavia che ciò determini limitazioni rispetto all'assicurazione generale dei depositi), in modo che una volta che tali contributi abbiano raggiunto un ammontare sufficiente si possa procedere allo scorporo del fondo.
- g) Appare opportuno che venga costituito, con il contributo obbligatorio delle casse locali, un fondo federale di sostegno, il quale utilizzi le risorse al fine di promuovere la costituzione di nuove casse e di finanziare interventi a favore di casse in crisi. Detto fondo dovrà confluire nel fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo, una volta che quest'ultimo sia costituito, con la

conseguenza che esso – secondo il modello italiano, che ha nel tempo dato buona prova di sé – svolgerà sia funzioni di garanzia sia funzioni di sostegno.

- h) Appare opportuno che sia consentito, a regime, alla struttura di vertice del credito cooperativo costituire, possibilmente in cooperazione con uno o più “alleati” del movimento cooperativo europeo o con finanziarie per lo sviluppo argentine e/o straniere, una banca commerciale nazionale, non necessariamente cooperativa, che funzioni come “fabbrica” di prodotti ad integrazione della gamma dei prodotti e servizi più ristretta consentita alle singole casse e che consenta ad esempio alle casse di superare il regime limitativo in tema di servizi di pagamento.

II) Quanto alla disciplina organizzativa e operativa delle casse di primo livello, si formulano le seguenti raccomandazioni:

- a) Superata la fase iniziale di “rinascita” del sistema della casse locali, appare auspicabile che il limite della operatività “in casa unica” venga allineato con quanto risulta dall’esperienza comparata, nel senso cioè di preservare sì il necessario vincolo del localismo ma in modo tale che esso non impedisca tuttavia un’azione della cassa sufficientemente capillare sul territorio di competenza nonché la sua crescita operativa. A regime pertanto sembrano da consentire, secondo il modello ad esempio italiano: (i) l’operatività nei comuni limitrofi a quello in cui è insediata la cassa; (ii) l’apertura di dipendenze o succursali purché in aree con contiguità territoriale rispetto all’area di insediamento; (iii) l’apertura di “sedi distaccate” in aree non contigue all’area di insediamento (queste tuttavia purché la banca sia in linea con i coefficienti patrimoniali obbligatori, abbia posto in essere in detta area non contigua una serie di rapporti con la clientela e abbia raccolto un numero di adesioni di nuovi soci residenti in detta area pari al numero minimo di soci richiesto per la costituzione della banca e abbia una situazione organizzativa e un sistema di controlli interni

adeguati, in relazione ai rischi connessi alle differenti caratteristiche della nuova piazza di insediamento).

- b) Sempre con riguardo all'operatività territoriale, ma già nella prima fase di attuazione della nuova disciplina, sembra opportuno che - recependo indicazioni che provengono dalla più recente letteratura in tema di microfinanza rurale in Argentina¹⁹ e al necessario fine di abbassare i costi di transazione e di gestione delle strutture organizzative – si provveda da parte del Banco Central a consentire – in deroga al divieto attualmente previsto al punto 1.7 della comunicación “A” 4.183 - alla casse sia l'uso di “cajeros automáticos” sia soprattutto l'apertura di “dependencias especiales”, le quali da un lato possano operare solo su taluni servizi di base e in orari limitati e dall'altro lato possano collocarsi anche su basi mobili²⁰, al fine di meglio rispondere alle particolari caratteristiche del territorio rurale.
- c) Quanto agli assetti proprietari della singola cassa, mentre appare senz'altro da approvare il limite quantitativo dettato dal punto 1.3.5 della comunicación del Banco Central, sembra auspicabile che anche per le casse di primo livello si consenta, con previsione normativa che può trovare utile riferimento nel nuovo articolo 2526 del codice civile italiano, come riformato dal d.lgs. n. 6 del 2003²¹ l'emissione di azioni dei soci finanziatori, in modo da consentire la partecipazione (necessariamente di minoranza) al capitale delle casse anche degli organi centrali o di singole banche di credito cooperativo straniere ovvero di altre istituzioni finanziarie “alleate”.
- d) L'operatività *esclusivamente* nei confronti dei soci non sembra costituire ostacolo allo sviluppo del sistema anche in considerazione del basso ammontare del capitale minimo da sottoscrivere individualmente (\$200). Ciò non di meno,

¹⁹ M.Schreiner, *Rural Microfinance in Argentina After the Tequila Crisis*, cit., p. 42.

²⁰ M.Schreiner, *Rural Microfinance in Argentina After the Tequila Crisis*, cit., p. 74.

²¹ Sul quale diffusamente R.Genco, cit. *supra*, nota 16.

a regime, sembra auspicabile che si possa valutare l'opportunità di affievolire questo requisito legale, ad esempio consentendo l'operatività *prevalentemente* nei confronti dei soci, intendendosi per tale che il 75% delle attività di rischio deve essere destinato ai soci. Ciò del resto sarebbe in linea con quanto in passato previsto dalla resolución 1477/1996 dell'INAC y M e consentirebbe di autorizzare la cassa anche ad una limitata attività fuori dell'area di competenza territoriale, seppur per ammontare non superiore al 5% del totale delle attività di rischio (come prevedono ad esempio le Istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia per le casse italiane).

- e) Quanto ai mezzi propri della singola cassa, sembra auspicabile che si preveda, ad integrazione della sec. 2 della comunicación del Banco Central, che una quota importante degli utili netti annuali vada obbligatoriamente imputata a riserva legale. A tal fine potrebbe utilmente prendersi spunto dal progetto di disciplina dell'Ecuador, ove si prevede che *“esta reserva deberá constituirse anualmente con los excedentes obtenidos por las instituciones cooperativas, hasta que alcance un mínimo del 20% de los activos, sin perjuicio de aumentar esta reserva en forma voluntaria. Los porcentajes para esta reserva general serán fijados por el Banco Central. Esta reserva será irrepartible y únicamente podrá utilizarse para absorber pérdidas acumuladas y de ejercicio, pudiendo capitalizarse la parte que excede el 20%”*.
- f) Quanto all'attività di raccolta, sembra necessario che si tenga in considerazione il fatto: (i) che l'importo massimo dei depositi “a plazo” è obiettivamente limitato (\$12.000 per cliente), rendendo di conseguenza l'attività di raccolta delle casse oggettivamente diversa dalla raccolta delle altre banche commerciali; (ii) che esiste una forte sfiducia del pubblico nei confronti delle istituzioni bancarie a seguito delle disposizioni di “blocco temporaneo” delle disponibilità bancarie adottate nel dicembre 2001 (c.d. “ley coralito financiero”); (iii) che occorre tuttavia ripristinare la fiducia del pubblico al fine di reagire all'importante

disintermediazione bancaria che interessa anche gli strati meno abbienti della popolazione e che ciò costituisce uno degli obiettivi delle casse locali; (iv) che l'estraneità delle casse al sistema nazionale dei pagamenti sembra rendere non necessario estendere anche alle casse provvedimenti restrittivi a tutela della moneta. In considerazione di ciò sembrerebbe meritevole di studio l'ipotesi che, almeno per un periodo transitorio di 5 anni (necessario per favorire la "rinascita" delle casse locali), si prevedesse un'esenzione espressa del sistema delle casse locali da eventuali provvedimenti di natura monetaria quali quelli del blocco temporaneo dei depositi, prevedendo altresì che, in caso di "corsa agli sportelli" derivante da perturbazioni monetarie, la restituzione dei depositi "a plazo" fino al limite massimo di \$ 12.000 per cliente sia assicurato innanzitutto dal fondo di garanzia dei depositi e, in caso di incapienza di esso, dal Banco Central.

- g) Quanto all'attività di impiego, sembra opportuno che, in linea con le raccomandazioni della migliore letteratura in tema di microfinanza, le regole di vigilanza prudenziale e le prassi operative raccomandate alle singole casse dal Banco Central tendano a favorire attività di impiego fondate sulla conoscenza personale, sulla valutazione di progetti e sul *cash flow* atteso da essi invece che sulla prestazione di garanzie. In questo contesto, ove individualmente il mutuatario e il suo progetto imprenditoriale non fosse da solo "meritevole di credito", la cassa dovrebbe altresì impiegare tecniche di finanziamento tipiche delle MFI, quali il "group lending" (in tutte le sue molteplici varianti operative), favorendo al contempo il costituirsi di iniziative imprenditoriali associate. Le disposizioni prudenziali della comunicación "A" 4.183 dovranno di conseguenza essere di tempo in tempo attentamente monitorate in modo da assicurarne la coerenza con questi obiettivi, salvo in ogni caso l'interesse alla stabilità degli enti vigilati.
- h) Quanto alla determinazione dei tassi di interesse per gli impieghi, merita attenzione la previsione di cui al punto

4.2.3. della comunicación del Banco Central, secondo la quale *“el interés será libremente convenido entre las partes, pero no podrá ser superior en más de un punto de la tasa efectiva anual cobrada por las restantes entidades financieras en operaciones semejantes”*. La letteratura in tema di microfinanza ha da tempo evidenziato come la previsione di tetti massimi eccessivamente restrittivi (e modellati sui tassi di interesse previsti per le banche commerciali) costituisce spesso una ingiustificata barriera allo sviluppo delle istituzioni di microfinanza e delle casse locali, giacché non tiene conto del fatto che i costi operativi di esse, proprio in considerazione della loro ridotta dimensione, sono assai più elevati²². Né sembra che valga a rimuovere questo rischio la previsione del punto 4.2.4. della medesima comunicación, che consente sì un *“cargo por el servicio administrativo”*, ma impone al tempo stesso che esso non sia *“superior a un quinto de la tasa de interés cobrada”*. Sembra dunque opportuno che l’entità del tasso massimo attualmente prevista sia attentamente e tempestivamente monitorata nei suoi effetti pratici e, occorrendo, rivista in senso meno restrittivo.

- i) Quanto alla accessibilità del grande pubblico ai servizi di raccolta e impiego offerti dalle casse locali, infine, recependo indicazioni che provengono dalla più recente letteratura in tema di microfinanza rurale in Argentina²³, sembra opportuno che si esenti il cliente della *“caja de crédito”* dalle formalità che impongono, a chi voglia accedere ai servizi delle banche commerciali, di dimostrare *“that they do not owe any pension contributions, are duly registered and are current in their payments of the value added tax”*.

²² V. per tutti, CGAP, *The Rush to Regulate: Legal framework for Microfinance, Occasional paper n. 4*, cit., p.8.

²³ M.Schreiner, *Rural Microfinance in Argentina After the Tequila Crisis*, cit., p. 32, ove l’importante rilievo che *“the cost of formalization is probably the single most important constraint on access to formal finance in Argentina small, rural households. Unlike in some Latin American countries, formalization is discouraged less by the lumpy cost of formalization than by the continuous cost of maintaining formalization”*.

III) Quanto alla disciplina organizzativa e operativa delle entidades financieras non bancarie, si formulano le seguenti raccomandazioni:

- a) Al fine di poter disporre quanto prima di una attendibile “mappatura” del settore per la razionalizzazione degli interventi futuri, sembra auspicabile che si preveda l’obbligo di iscrizione degli enti (aventi natura associativa, fondazionale, societaria, cooperativa o di altro tipo) che svolgano attività di finanziamento senza raccolta di depositi presso il pubblico presso un elenco centralizzato tenuto da una autorità pubblica di controllo (tra quelle che già oggi intervengono nel settore: Ministero dell’Economia e delle Attività Produttive o Ministero per lo Sviluppo Sociale).
- b) Conformemente alle raccomandazioni internazionali, sembra opportuno che l’iscrizione nell’elenco non si accompagni all’imposizione di particolari obblighi organizzativi o di *eccessivi* oneri informativi, salva la possibilità di graduare l’intervento regolatorio dell’Autorità di vigilanza in relazione alla dimensione dei diversi enti e della loro attività (secondo il metodo del c.d. “tiered banking and graduated regulation”).
- c) Conformemente al medesimo metodo di regolazione, sembra altresì possibile che – in linea con le raccomandazioni internazionali, ove fosse ritenuto utile al fine di favorire lo sviluppo progressivo di un sistema di finanza a sostegno dell’economia locale e ove si verificasse che la disciplina delle “cajas de crédito” dettata dalla comunicación del Banco Central ancora ponga limiti operativi eccessivamente elevati per la “rinascita” e la diffusione capillare di entità finanziarie a servizio della microimpresa – si possa “ritagliare” un ambito di disciplina intermedio tra quello dettato per le “cajas de crédito” dalla legge bancaria (e dalle disposizioni attuative del Banco Central) e quello, di base, in ipotesi dettato per le MFI che non effettuino alcuna forma di raccolta. In tale contesto si potrebbe così consentire anche ad enti non bancari iscritti in apposita

sezione dell'elenco generale di cui alla precedente lettera a) della presente sezione III), limitate attività di raccolta (ad esempio nella forma dei c.d. *forced savings* o dei c.d. *mandatory deposit schemes*), beninteso fino al raggiungimento di una soglia massima oltre la quale diviene obbligatoria la forma bancaria di “cajas de crédito”.

Buenos Aires, Ambasciata d'Italia, 19 agosto 2004

Prof. Marco Lamandini