

ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA

ASSEMBLEA ORDINARIA

Roma, 4 luglio 1990

1. La dimensione internazionale della finanza

Il sistema finanziario internazionale è stato chiamato negli anni scorsi a secondare un'ingente riallocazione di fondi. L'hanno resa necessaria innanzitutto le esigenze di copertura degli squilibri nei pagamenti correnti fra i paesi industriali, in alcuni dei quali una propensione al risparmio declinante si è unita al disavanzo corrente. Fra il 1984 e il 1989 la consistenza totale dei finanziamenti a prenditori non bancari è più che raddoppiata, giungendo a superare i 3.500 miliardi di dollari.

L'espansione dell'attività finanziaria internazionale si è incentrata sui mercati, più che sugli intermediari.

Nel mercato mobiliare, il valore in dollari delle euroobbligazioni in essere alla fine del 1989 era di 1.250 miliardi, tre volte quello di cinque anni prima. Questo sviluppo si è dispiegato nonostante l'attenuarsi del divario di efficienza e di liquidità che a lungo ha avvantaggiato il mercato internazionale nei confronti dei mercati mobiliari nazionali. In molti di questi si avvertono ora i benefici della deregolamentazione e della integrazione.

L'intermediazione bancaria resta tuttavia il perno della finanza internazionale: essa convoglia i tre quarti del flusso dei finanziamenti netti ai prenditori finali. La sua espansione ha riflesso, nei paesi industriali, la crescita della domanda di credito, che le acquisizioni e le fusioni di

imprese hanno reso a tratti tumultuosa.

All'interno del mercato monetario mondiale, importante segmento è quello costituito dai flussi dei fondi interbancari. Limitatamente ai paesi "dichiaranti" alla Banca dei Regolamenti Internazionali, quei flussi hanno oltrepassato nel 1989 i 500 miliardi di dollari, con una crescente, sia pure minoritaria, partecipazione delle banche europee.

Anche sul mercato dei cambi il volume delle operazioni è notevolmente aumentato. Secondo l'indagine condotta dalle autorità monetarie di ventuno paesi, il turnover giornaliero globale toccava nell'aprile del 1989 i 650 miliardi di dollari, più che raddoppiato nel volgere di tre anni. Un'espansione siffatta non ha riscontro negli andamenti del commercio mondiale; è in linea con i movimenti lordi dei capitali, in particolare di quelli bancari.

Lo spostamento sui mercati di quote dell'attività finanziaria internazionale riflette esigenze di specializzazione e di standardizzazione dei prodotti finanziari. La stessa morfologia degli intermediari bancari tende a divenire uniforme tra paesi e a perdere i caratteri di integrazione verticale: si allenta, infatti, la necessità di corrispondere alle specifiche occorrenze delle economie di origine e aumenta sui mercati la disponibilità di prodotti finanziari che le banche possono scambiarsi e combinare variamente secondo le esigenze del prestatore finale. Sbiadisce la linea di demarcazione fra sistemi basati sui

mercati e sistemi basati sugli intermediari.

L'eliminazione di ogni impedimento, legislativo e amministrativo, alla libera circolazione dei capitali attraverso le frontiere ha riportato la nostra economia nel solco della sua vocazione all'apertura internazionale.

L'integrazione finanziaria dell'economia italiana è aumentata lungo tutto lo scorso decennio; più rapidamente negli ultimi due anni. I movimenti di capitale nei due sensi sono passati da meno del 60 per cento dell'interscambio commerciale nel 1980 a più del 120 per cento nel 1989. Nello stesso periodo sia le attività sia le passività con l'estero per investimenti, diretti e di portafoglio, sono aumentate di sei volte. Nel 1980, gli investimenti rappresentavano il 7 per cento dei movimenti lordi di capitale; i flussi di debito e credito commerciale ne assorbivano il 60 per cento. Lo scorso anno la composizione risultava rovesciata: la quota degli investimenti era balzata al 47 per cento, quella delle dilazioni di pagamento per forniture di merci si era ridotta al 19.

Il sistema bancario italiano ha ritardi di presenza nel mercato mondiale della finanza. Lo scioglimento dei vincoli amministrativi all'operatività sull'estero e in valuta lo pone in condizione di accelerare il ricupero. Progressi sono già visibili nei risultati degli ultimi anni. L'attività internazionale delle banche residenti in Italia, misurata

dalla somma delle attività e delle passività verso l'estero e in valuta verso l'interno, a pronti e a termine, era pari al 29,5 per cento del totale dei fondi intermediati alla fine del 1986; tre anni dopo, aveva raggiunto il 41 per cento.

Rispetto al complesso delle banche dei paesi dell'OCSE "dichiaranti" alla BRI, quelle operanti in Italia coprono il 2,7 per cento delle attività e delle passività internazionali lorde, indicando, per il nostro paese, un'importanza nella finanza internazionale non proporzionata al suo peso economico. Aggregando i dati col criterio del paese d'origine dell'istituzione controllante, in modo da formare un quadro contabile consolidato di ciascuna banca operante in più paesi, la quota di attività bancaria internazionale di pertinenza del sistema italiano risulta più alta. Questa quota, aumentata di quasi un punto negli ultimi tre anni, è del 5,2 per cento, valore non discosto da quello risultante nel confronto in termini di prodotto interno lordo.

2. I rischi per gli intermediari bancari e finanziari e il coordinamento internazionale della vigilanza

Sulle tendenze di fondo della finanza internazionale, sopra richiamate, stanno ora incidendo nuovi eventi, che investono in particolare l'Europa: il completamento del mercato unico europeo e gli straordinari accadimenti nell'Europa centro-orientale.

Il completamento del mercato unico nella finanza apporterà gli auspicati vantaggi, ma anche il rischio delle più acute tensioni che possono associarsi alla maggiore concorrenza. Le trasformazioni nell'Europa centrale e orientale costituiscono un'occasione storica per la stessa comunità finanziaria occidentale, europea in particolare. Ma la concessione di fido a prenditori appartenenti a paesi in fase di radicale riforma e con forti esigenze di investimento aggiunge una dimensione nuova alla valutazione del merito di credito.

L'aumento dell'attività finanziaria che si svolge con contrattazioni sul mercato, rispetto a quella basata su rapporti di credito bilaterali con le banche, coinvolge anche il modo di operare di queste ultime. Le banche sono esse stesse attori primari sui mercati; parti sempre più ampie dei loro attivi e dei loro passivi sono costituite da titoli negoziabili o da contratti le cui condizioni sono sensibili ai prezzi di mercato. Si accresce il peso relativo delle variabili esogene nella determinazione degli utili, mentre la "volatilità" dei tassi aumenta l'incertezza dei risultati e rende più complessa la gestione.

L'esperienza dei sistemi finanziari in cui più forte è la componente dell'attività affidata ai mercati mostra inoltre che sugli intermediari bancari grava non solo il rischio diretto nascente dalla trasformazione delle scadenze che essi operano, ma quello indiretto derivante dalla loro funzione di fornire liquidità all'intero sistema economico e

di gestire il sistema dei pagamenti. L'insolvenza di intermediari specializzati o di altri operatori fortemente coinvolti in operazioni di negoziazione e di investimento in titoli finisce per ripercuotersi sulle banche esposte nei loro confronti

Vi è una sorta di illusione ottica nella straordinaria capacità che mostrano mercati molto attivi, intermediari specializzati e contratti innovativi di dare liquidità a strumenti di capitalizzazione o di debito a lungo termine. La fonte ultima di questa liquidità, oggi come ieri, è il sistema bancario.

Metodi di valutazione e criteri prudenziali che consentano alle banche in primo luogo di apprezzare e poi di gestire i nuovi rischi finanziari sono dunque indispensabili; ma sarebbero una protezione parziale se non fossero accompagnati da misure analoghe per gli operatori in titoli, più delle banche esposti a tali rischi. L'applicazione di regole prudenziali a entrambe le categorie di intermediari appare necessaria per esigenze fondamentali di stabilità e per ragioni di equilibrio concorrenziale.

La cooperazione tra le autorità di vigilanza, culminata nell'accordo di Basilea del 1988 sui requisiti di adeguatezza patrimoniale, è l'esempio più cospicuo di un metodo ormai affermatosi: una questione riconosciuta come rilevante nelle sedi internazionali viene nelle stesse sedi approfondita fino a individuarne le soluzioni; successivamente i principi concordati vengono attuati dai paesi partecipanti.

L'accordo del 1988 nacque da una duplice preoccupazione: il deterioramento della qualità degli attivi bancari in seguito alla crisi debitoria e l'incontrollata espansione delle attività di rischio fuori bilancio.

Le direttive comunitarie hanno esteso, nel 1989, i requisiti patrimoniali, concordati a livello mondiale per le sole banche internazionali, a tutte le banche dei paesi membri, per rispondere alle esigenze generali di rafforzamento della base di capitale e a quelle di più uniformi condizioni di concorrenza connesse, in Europa, con la creazione del mercato unico.

La necessità di una regolamentazione delle difese contro il rischio di tasso d'interesse è stata fin dall'inizio affrontata dagli organi di supervisione dei diversi paesi come un problema da risolvere insieme e in modo uniforme. Più che di armonizzazione di norme nazionali, che in questo campo non esistono, si tratta di un procedimento normativo sovranazionale applicabile a sistemi diversamente organizzati, da quelli che si richiamano al modello della banca universale a quelli in cui operano intermediari variamente specializzati. Ma l'innovazione istituzionale sta andando oltre; nelle discussioni in corso è emerso il convincimento che una soluzione razionale deve estendersi ad altri rischi e comprendere gli operatori in titoli. La dimensione transettoriale si combina dunque con la dimensione transnazionale, nella quale sono identificabili due livelli significativi, quello dei paesi del Gruppo dei Dieci, su base

volontaria e applicazione limitata alle banche internazionali, e quello comunitario, con forza normativa e applicazione a tutte le banche dei paesi membri della CEE.

Occorre in primo luogo integrare i requisiti patrimoniali armonizzati, in vigore per le banche e riferiti ai soli rischi creditizi, includendo anche i rischi di mercato, e cioè quelli di cambio, di tasso d'interesse, di posizione in titoli azionari. Un metodo analogo è concettualmente applicabile anche agli operatori in titoli. Questi, peraltro, in ragione della loro specializzazione, da un lato presentano una struttura di bilancio più semplice e omogenea, dall'altro richiedono metodi di valutazione più precisi e, soprattutto, calibrati su orizzonti temporali brevi. L'obiettivo della sostanziale equivalenza della regolamentazione applicabile alle due categorie di intermediari, pur nel rispetto delle esigenze specifiche, appare raggiungibile individuando uno schema che risponda a un duplice criterio: di essere il più possibile comune alle attività che entrambe le categorie di operatori svolgono in modo analogo, cioè essenzialmente la negoziazione dei titoli; di essere suscettibile, al tempo stesso, di ampliamento per abbracciare le attività o caratteristiche specifiche di ciascuna categoria. Nella Comunità europea l'individuazione dello schema comune è particolarmente urgente. Da essa dipende l'attribuzione agli operatori in titoli della stessa libertà di prestazione di servizi in regime di mutuo riconoscimento già prevista per le istituzioni creditizie:

nel semestre ora iniziato dovranno essere prese le decisioni.

La cooperazione tra le autorità di vigilanza non può esaurirsi nell'identificazione di criteri uniformi di misurazione dei rischi e nella fissazione di requisiti di capitale. L'attività internazionale è in buona misura svolta dalla rete estera delle banche; i suoi rischi sono i rischi assunti anche per il tramite di quest'ultima.

In ambito europeo, la seconda direttiva bancaria ha stabilito il principio della competenza delle autorità del paese d'origine per la vigilanza prudenziale sulle filiali estere, nel presupposto della collaborazione delle autorità del paese ospitante. E' stata così superata la divaricazione, che permane invece nei rapporti con i paesi extra-comunitari, tra il regime giuridico delle filiali estere, la cui responsabilità di supervisione è affidata alle autorità del paese di insediamento, e i principi di cooperazione internazionale che con il Concordato di Basilea del 1983 hanno anticipato la soluzione definita ora dalla direttiva comunitaria.

3. Implicazioni per il sistema creditizio italiano

In Italia, nel decennio trascorso i mercati finanziari, monetari e valutari hanno conseguito significativi progressi di struttura. Già abbiamo detto degli sviluppi dell'attività con l'estero.

Il mercato secondario telematico dei titoli di Stato, creato nel maggio del 1988, ha sperimentato una rapida crescita: nel numero dei titoli trattati, attualmente pari a 50 a medio e a breve termine; nel controvalore degli scambi, superiori in media ai 2.000 miliardi giornalieri; nella liquidità, testimoniata dalla riduzione dei valori medi dei differenziali lettera-denaro.

Nel mercato telematico dei depositi bancari, creato nel febbraio scorso, già si concentrano transazioni per importi medi giornalieri superiori ai 4.000 miliardi.

Sul mercato azionario hanno positivamente influito la gestione più specializzata del rischio, connessa con l'azione dei fondi comuni di investimento e delle gestioni patrimoniali; la trasparenza di informazione a tutela del risparmiatore, perseguita dalla Consob; l'ampliamento della amministrazione centralizzata delle azioni presso la Montetitoli. L'integrazione internazionale accresce, tuttavia, la competizione tra i diversi mercati nazionali; rende urgente la riforma della normativa, perché da noi possano realizzarsi condizioni competitive con quelle delle principali borse estere.

Il mercato dei cambi sta ampliando rapidamente il proprio spessore; il volume medio delle transazioni giornaliere, che l'indagine già citata stimava nell'aprile 1989 in 15 miliardi di dollari, è in continua crescita, con riflessi positivi sulla determinazione dei prezzi. Ciò consente alla Banca d'Italia di intervenire con minore

frequenza sul mercato al fine di contrastare oscillazioni nei corsi. Nella stessa direzione di contenimento degli interventi opera la possibilità dimostrata dalla lira negli anni più recenti di apprezzarsi; ciò ha frenato l'attività speculativa, con il renderla rischiosa in ambedue i sensi.

Il sistema bancario italiano nel suo complesso presenta solide basi patrimoniali e reddituali. Presenta però scompensi al suo interno, uniti a un'elevata frammentazione; è meno di altri attivo in alcuni settori operativi.

La legge sulla trasformazione degli enti creditizi pubblici e sulle fusioni tra banche faciliterà il rafforzamento patrimoniale degli istituti, specie di quelli che attualmente non raggiungono i requisiti di adeguatezza patrimoniale; consentirà aggregazioni riequilibratrici delle risorse esistenti nel sistema. La progettazione delle soluzioni, solo in taluni casi già delineata, deve avviarsi con urgenza; costituisce l'impegno primo dei vertici aziendali.

Non meno importanti delle ristrutturazioni esterne alle aziende sono quelle che possono essere fatte al loro interno, agendo sull'organizzazione produttiva e sulla scelta delle finalità di impresa.

La Vigilanza ha in particolare attirato l'attenzione delle banche sull'attività esercitata attraverso gli insediamenti all'estero, relativamente agli aspetti di coerenza e di chiarezza degli obiettivi commerciali, di razionalità dell'organizzazione, di attendibilità e sicurezza

dei sistemi statistico-contabili e di controllo. Specifiche precauzioni e regole di condotta si renderanno necessarie per gli istituti in cui il rischio-paese dovesse assumere dimensioni rilevanti.

L'attività in cambi è stata finora esercitata in condizioni e entro limiti che hanno determinato l'assunzione di rischi relativamente modesti; con la liberalizzazione valutaria quei limiti sono venuti meno. Il rischio finanziario diventa più complesso, con la maggiore articolazione delle scadenze dell'attivo e del passivo che si sviluppa al recedere dell'inflazione e col diffondersi di contratti "derivati" sui tassi d'interesse.

La ricerca di strumenti e di regole di vigilanza per la misura e la limitazione dei rischi di mercato e per la loro applicazione sia alle banche sia agli altri operatori in titoli è oggetto di consultazioni con gli intermediari e con le loro associazioni.

Per le banche, si tratterà di una più accurata articolazione dei requisiti di capitale già esistenti in funzione dei diversi tipi di rischio; essa costituirà un incentivo a introdurre tecniche di copertura e di diversificazione e a mettere in opera al loro interno procedure di analisi e di decisione appropriate ai rischi assunti.

Per gli operatori non bancari, la disciplina presuppone un quadro normativo di base, che è contenuto nel disegno di legge sulle società di intermediazione mobiliare all'esame del Parlamento.

Criterio ultimo per valutare la capacità di un sistema bancario di affrontare compiti impegnativi è la sua solidità patrimoniale. L'incremento nel rapporto tra patrimonio e attività a rischio, che per anni ha caratterizzato il sistema italiano, ha segnato un arresto.

Il valore del coefficiente patrimoniale riferito alle attività a rischio, calcolato sui dati di fine anno, dopo aver raggiunto nel 1987 il 12,3 per cento, nel biennio successivo, è sceso al 10,7 per cento. Il significato del peggioramento è solo parzialmente mitigato dal fatto che la diminuzione è dovuta all'espansione particolarmente rapida dell'attività di banche con patrimoni superiori al minimo. Il fondamentale equilibrio fra la crescita degli attivi e l'accumulazione di utili deve essere sempre più al centro delle strategie aziendali e dell'attenzione degli amministratori.

Nello stesso spirito della Relazione rivolta un mese fa all'Assemblea della Banca d'Italia, ho dedicato questo mio intervento alla dimensione internazionale delle questioni che gli uomini della finanza hanno di fronte a sé. Oggi, ogni problema che si presenta al singolo operatore, di qualsivoglia settore, dev'essere affrontato e risolto in questa prospettiva sovranazionale, di emulazione fra ordinamenti e fra sistemi economici, oltre che di acuita concorrenza tra le imprese.

Le recenti scelte fondamentali, dell'adesione della lira alla banda stretta nello SME e della libertà valutaria, sono alla base della tematica che ho richiamato. Investono l'intera realtà del Paese, che in questo mese assume una funzione particolarmente importante alla guida del processo comunitario; lo fa con ritrovato prestigio, anche per l'aver saputo rimuovere limitazioni e vincoli che lo penalizzavano.

Queste stesse scelte ci hanno definitivamente impegnato a conformare i nostri comportamenti al raggiungimento dell'unione economica e monetaria in Europa, alla piena partecipazione a essa dell'Italia.

A livello di impresa, di settore, nell'intera economia, i costi degli interventi da effettuare saranno tanto minori, i vantaggi tanto maggiori, quanto più l'azione correttiva sarà pronta, appropriata al fine ultimo perseguito.

La coerenza dei comportamenti, a cui tutti sono chiamati, trova la sua sintesi, sul piano economico, nel compito di abbattere l'inflazione. Essa è in diminuzione: sull'abbrivo del contenimento della componente importata, col favore delle quotazioni internazionali dei prodotti primari, il ritmo di crescita del costo della vita potrà flettere ancora, segnatamente nell'ultimo trimestre, verso il 5 per cento a fine d'anno. La facilità apparente della discesa non deve distoglierci dall'azione nascente da una precisa consapevolezza: è in questi mesi, sul fronte della politica di bilancio e della politica dei redditi, che si decide

l'avvicinamento, già dal 1991, della nostra inflazione a quella delle economie più stabili: condizione indispensabile a che il nostro paese possa continuare a svolgere nella Comunità il ruolo corrispondente alle proprie capacità.