

ACCADEMIA DELLA GUARDIA DI FINANZA

Inaugurazione dell'Anno Accademico 1999-2000

Finanza globale e sistema italiano

Prolusione di Antonio Fazio
Governatore della Banca d'Italia

Bergamo, 6 dicembre 1999

Sommario

pag.

1. <i>Finanza ed economia mondiale.....</i>	5
2. <i>La cooperazione internazionale per la stabilità finanziaria.....</i>	8
3. <i>I centri off-shore</i>	9
4. <i>Prevenzione e contrasto della criminalità economica</i>	12
5. <i>Il sistema bancario italiano</i>	18

1. Finanza ed economia mondiale

La rapida espansione dell'attività bancaria e finanziaria a livello internazionale, sperimentata nel corso degli ultimi quindici anni, ha contribuito a innalzare il tasso di crescita dell'economia mondiale attraverso una più efficiente allocazione delle risorse finanziarie e reali.

L'esperienza indica tuttavia che la liquidità internazionale può anche alimentare fenomeni speculativi, influenzare negativamente la qualità del credito, favorire la diffusione delle turbolenze finanziarie.

Nel complesso dei paesi del Gruppo dei Dieci lo stock di obbligazioni pubbliche e private è aumentato, tra il 1985 e il 1998, dal 90 al 127 per cento del prodotto dell'area; la capitalizzazione delle borse dal 30 al 97 per cento. Dal 1990 il valore nozionale dei derivati quotati è salito dal 37 per cento a circa il doppio del prodotto.

Il flusso dei nuovi prestiti provenienti dai paesi dichiaranti alla Banca dei regolamenti internazionali, ossia i paesi industriali e i principali centri *off-shore*, a favore di operatori non residenti ha raggiunto nel 1997 una punta di 1.100 miliardi di dollari; si tratta in larga parte di finanziamenti interbancari.

Ai grandi movimenti nella finanza mondiale degli ultimi anni ha contribuito l'espansione monetaria in Giappone; essa si è tradotta in misura considerevole in uscite di capitali, che hanno alimentato la liquidità internazionale.

I deflussi netti dal Giappone sono stati nel triennio 1995-97 pari a circa 230 miliardi di dollari; si sono diretti principalmente verso i sistemi bancari degli altri paesi industriali, che li hanno utilizzati per erogare prestiti agli operatori localizzati nei centri *off-shore*, tra i quali intermediari caratterizzati da elevata leva finanziaria, gli *hedge funds*.

I grandi operatori internazionali diversi dalle banche, soprattutto *hedge funds*, fondi pensione, gruppi assicurativi, con attivi complessivamente dell'ordine

di 30 mila miliardi di dollari, valore del reddito prodotto in un anno a livello mondiale, si riforniscono di liquidità dove più basso è il costo e la riversano sui mercati dove più alte sono le prospettive di rendimento. Questi movimenti hanno contribuito al forte rialzo dei prezzi azionari degli ultimi cinque anni; in un contesto non inflazionistico e con disavanzi pubblici in tendenziale riduzione, hanno determinato un aumento delle quotazioni anche dei titoli obbligazionari, cioè un abbassamento dei tassi di interesse.

All'origine delle crisi che hanno scosso alcune importanti economie in via di sviluppo sta il combinarsi di squilibri di natura macroeconomica, di assetti istituzionali deboli della finanza e dell'impresa, di carenze nell'azione di vigilanza prudenziale.

In Asia, in particolare, gli afflussi di capitale si erano tradotti in un aumento eccessivo dell'indebitamento delle imprese e nel formarsi di spinte inflazionistiche. L'ampio stock di debito a breve termine in valuta, non coperto dal rischio di cambio, aveva accentuato la vulnerabilità delle economie. La commistione tra finanza, industria e pubblici poteri aveva favorito corruzione e distorsioni nell'uso dei fondi. La ridotta trasparenza, da una parte, e l'impegno delle autorità nazionali a difendere il valore esterno della moneta, dall'altra, avevano indotto gli operatori a ignorare a lungo i segnali di squilibrio.

Nel 1998 il pieno dispiegarsi delle crisi dei paesi asiatici e di altre economie emergenti ha determinato una riduzione pressoché generalizzata dell'esposizione interbancaria internazionale; si sono verificati deflussi netti di capitali per quasi 200 miliardi di dollari dalle banche *off-shore* verso quelle del Giappone e degli altri paesi industriali.

La crisi ha assunto nel corso del 1998 e del 1999 dimensioni drammatiche in Russia, dove l'economia risente dell'instabilità politica e istituzionale, di forme diffuse di corruzione, del venire meno della fiducia tra le parti nell'ambito delle attività produttive e commerciali.

Aiuta a comprendere le vicende russe di questi anni l'ammonimento di Adam Smith: "Commercio e manifatture possono raramente fiorire a lungo in uno Stato che non goda di una regolare amministrazione della giustizia".

Con l'estendersi delle crisi in America latina e nell'Europa orientale, i capitali internazionali si sono diretti in misura copiosa verso le attività in dollari e verso gli Stati Uniti, considerati porto sicuro a livello mondiale. Ne è derivato un rialzo progressivo delle quotazioni del dollaro, nonostante il peggioramento della bilancia dei pagamenti statunitense.

L'afflusso di capitali negli Stati Uniti ha contribuito a sostenere la prolungata crescita dell'economia. Sono aumentati costantemente i consumi. È continuata fortissima l'espansione degli investimenti con un'elevata componente di informatica e di tecnologia avanzata; gli investimenti sono concentrati nel settore dei servizi.

L'accresciuto disavanzo corrente della bilancia dei pagamenti è stato agevolmente coperto. L'immigrazione, accortamente regolata, ha continuato a fornire manodopera a basso costo. La dinamica nel complesso moderata dei salari e la crescita della produttività hanno consentito di contenere l'inflazione, nonostante il forte incremento della domanda interna. Quest'ultima, attraverso le importazioni, ha contribuito a sostenere il livello dell'attività economica mondiale.

Dalla seconda metà del 1998 le economie asiatiche hanno mostrato segni di ripresa, dopo la caduta della domanda interna e una significativa svalutazione dei tassi di cambio. Nel 1999 è tornata a crescere, grazie a massicci interventi di spesa pubblica in disavanzo, l'attività produttiva in Giappone. Rimane difficile la situazione economica in alcuni importanti paesi dell'America latina; in Brasile sembra superata la fase più critica.

Il miglioramento della congiuntura a livello mondiale, soprattutto in Asia, ha prodotto effetti favorevoli sull'economia europea.

2. *La cooperazione internazionale per la stabilità finanziaria*

La ricomposizione dei portafogli internazionali a favore di strumenti più sicuri si è riflessa in un aumento del premio richiesto dagli investitori a fronte del rischio di insolvenza di debitori sovrani. La caduta dei corsi dei titoli emessi dai paesi emergenti ha intaccato la stabilità di grandi operatori finanziari internazionali.

Sembra a tratti venire meno lo stretto legame tra la dinamica della liquidità internazionale e delle variabili finanziarie, da un lato, e l'economia reale, dall'altro. Nell'operare di mercati strettamente integrati sussiste un rischio intrinseco di instabilità finanziaria, che non può essere gestito solo da Autorità nazionali ma richiede una forma di governo della finanza globale.

Sono necessari meccanismi di gestione delle crisi che non siano di ostacolo a una responsabile assunzione dei rischi da parte di operatori privati, intermediari finanziari e Stati.

È auspicabile l'adozione, da parte dei paesi emergenti, di clausole che, in caso di insolvenza, favoriscano il coordinamento tra i portatori di obbligazioni, salvaguardando la parità di trattamento di tutti i creditori.

Nel caso delle banche un'attenta valutazione delle operazioni di finanziamento può essere indotta dall'imposizione di requisiti patrimoniali commisurati all'intensità del rischio-paese.

Nel complesso le banche italiane sono poco esposte nei confronti dei paesi in crisi. A contenere il volume dei prestiti ha contribuito la disciplina degli accantonamenti sui crediti non garantiti erogati ai paesi non appartenenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico.

L'impegno della comunità internazionale per far fronte ai recenti episodi di instabilità è risultato di portata eccezionale; sono stati decisi interventi di sostegno a favore di paesi dell'Asia e dell'America latina per un ammontare complessivo di oltre 150 miliardi di dollari. Sono state poste le basi per un'ampia riforma dell'architettura del sistema internazionale.

Per iniziativa dei Ministri delle Finanze e dei Governatori delle banche centrali dei paesi del Gruppo dei Sette è stato istituito il Foro per la stabilità finanziaria, che riunisce in un'unica sede di concertazione governi, banche centrali e autorità di supervisione.

Al fine di delineare misure in grado di prevenire l'instabilità sistemica, il Foro valuta gli elementi di potenziale vulnerabilità nel sistema finanziario mondiale.

Particolare urgenza è stata attribuita alle questioni sollevate dalla intensità e instabilità dei movimenti di capitale a breve termine, dalle operazioni degli *hedge funds*, dai rapporti finanziari con i centri *off-shore*.

Si tenta di affrontare i problemi posti dalla componente più variabile dei flussi di capitale, sollecitando, da un lato, gli intermediari a meglio valutare i rischi dei prestiti internazionali, dall'altro, i paesi prenditori a introdurre regole idonee a prevenire l'assunzione di eccessive passività a breve termine verso l'estero.

Per gli intermediari con elevata leva finanziaria si discutono ipotesi di regolamentazione, quali limiti all'indebitamento e codici di autodisciplina; si lavora per sopperire alle carenze emerse presso le banche nella valutazione dei prestiti a controparti il cui profilo di rischio può mutare rapidamente.

Un importante ruolo di aggregazione del consenso e di promozione dei necessari adattamenti istituzionali nei paesi emergenti potrà essere svolto dal Gruppo dei Venti, di recente costituito.

3. I centri *off-shore*

I centri *off-shore* svolgono un'intensa attività di intermediazione sui mercati internazionali. L'afflusso di capitali riflette, per taluni di essi, l'elevata efficienza dei mercati di prodotti innovativi; è il caso dei circuiti per la negoziazione di strumenti derivati a Hong Kong e Singapore.

Ad accrescere i volumi delle transazioni contribuiscono un'imposizione fiscale contenuta, ma anche un basso grado di regolamentazione e regimi di segreto bancario particolarmente stringenti.

L'attività di questi centri solleva problemi sul piano della competizione fiscale; altera l'allocazione internazionale delle risorse finanziarie. Intermediari di molti paesi si insediano in queste piazze per acquisire vantaggi fiscali; possono divenire strumenti per il riciclaggio di proventi di origine illegale.

Sul piano della competizione fiscale effetti analoghi a quelli dei centri *off-shore* sono esercitati anche dai regimi di altri paesi. Iniziative per un'armonizzazione delle discipline fiscali nazionali e per un rafforzamento della collaborazione tra le Autorità sono, da tempo, in corso presso organizzazioni internazionali.

Preoccupano gli ostacoli che si frappongono all'esercizio della vigilanza sulle banche internazionali da parte delle Autorità del paese d'origine e, in alcuni casi, la qualità dei controlli sulle banche e sulle imprese insediate nei centri. L'assenza di adeguati requisiti per la costituzione di società facilita la creazione di conglomerati finanziari con livelli di complessità diretti a ridurre l'efficacia dei controlli.

La Banca d'Italia ha da tempo avviato contatti con le autorità dei centri *off-shore*. Con Hong Kong e Singapore sono stati raggiunti accordi per lo scambio di informazioni e per l'effettuazione di visite ispettive da parte dei nostri uffici di vigilanza nelle filiali o filiazioni di banche italiane, dove si concentra il 40 per cento del credito concesso a operatori residenti nei centri *off-shore*.

Abbiamo partecipato alla definizione della direttiva comunitaria sul rafforzamento della vigilanza prudenziale emanata nel 1995; essa prescrive che non vengano create strutture di gruppo suscettibili di ostacolare il concreto esercizio delle funzioni di vigilanza.

Nell'autorizzare la presenza di articolazioni di banche italiane in paesi extracomunitari, la Vigilanza segue un'impostazione selettiva, verificando, da un

lato, l'esistenza nel paese di insediamento di una legislazione e di un sistema di supervisione adeguati, dall'altro, la possibilità di accedere agevolmente alle informazioni da parte della casa madre e della Banca d'Italia. La Vigilanza nega l'autorizzazione o impone limiti all'operatività delle filiali quando queste condizioni non sono pienamente rispettate; la presenza in questi paesi è stata consentita solo a intermediari di elevata solidità e reputazione, con assetti organizzativi in grado di esercitare efficaci controlli interni.

La collaborazione internazionale per affrontare i problemi posti dai centri *off-shore* rimane insoddisfacente. Abbiamo valutato l'opportunità di impedire alle banche italiane di accedere a tali centri. L'esclusione delle nostre banche da mercati finanziari evoluti inciderebbe tuttavia sulla loro capacità innovativa e comporterebbe una riduzione del loro ruolo internazionale.

Il sistema bancario italiano opera su queste piazze con 28 filiali e 18 filiazioni. I fondi raccolti ammontavano, nello scorso giugno, a 22,4 miliardi di dollari, di cui l'1 per cento proveniva da operatori italiani non bancari.

Il volume di intermediazione del sistema bancario italiano nei confronti dei centri *off-shore* appare basso rispetto agli altri principali paesi. I crediti a operatori residenti nei centri sono pari al 5 per cento dei finanziamenti internazionali complessivamente erogati dalle banche italiane, a fronte di quote rispettivamente dell'8, dell'11, del 20 per cento per i sistemi francese, statunitense, giapponese.

Il problema dei centri *off-shore* rimane aperto per la comunità finanziaria e per l'Italia. Una soluzione soddisfacente non può che essere individuata nell'ambito della cooperazione internazionale. Si pone l'esigenza di prevenire il crearsi di spinte verso un abbassamento dei livelli di regolamentazione suscettibile di minare la stabilità di intermediari e mercati.

Nel 1997 il Comitato di Basilea ha emanato i principi di base per un'efficace vigilanza bancaria, ai quali tutti i paesi sono chiamati ad attenersi. Questi principi richiedono che gli organismi di supervisione dispongano di sufficienti risorse e di incisivi poteri di intervento per svolgere analisi periodiche e visite ispettive nei

confronti dei soggetti vigilati; ribadiscono la necessità della collaborazione internazionale tra le Autorità.

L'applicazione dei principi di vigilanza anche ai centri *off-shore* è attualmente all'attenzione del Foro per la stabilità finanziaria. Occorre sviluppare metodi di valutazione dei modelli di supervisione utilizzati nei singoli centri; definire misure che incentivino l'adesione ai principi di base della vigilanza.

4. *Prevenzione e contrasto della criminalità economica*

In un contesto caratterizzato da rapidi passaggi transfrontalieri dei fondi si accrescono le opportunità per operazioni che si avvalgono del sistema finanziario per il riciclaggio di denaro di provenienza illecita. Nei centri *off-shore* è spesso insoddisfacente l'azione di prevenzione di questo reato; ciò è vero anche per altri paesi che presentano ordinamenti e controlli inadeguati.

Un esteso regime di anonimato e le barriere allo scambio di notizie con le Autorità dei paesi industriali agevolano il riciclaggio di proventi di attività illegali.

La frammentazione preordinata di un'operazione ostacola la ricostruzione dei flussi finanziari da parte degli inquirenti volta a identificare i fondi derivanti da attività illecite. Il trasferimento di tali disponibilità nei paesi *off-shore* viene in genere realizzato mediante transazioni commerciali o finanziarie fittizie in contropartita con società di comodo.

Importanti centri *off-shore* hanno compreso i benefici di una migliore reputazione derivanti da un'efficace supervisione bancaria. Ne potranno discendere vantaggi per la stabilità del sistema finanziario internazionale.

La consapevolezza dell'estensione del fenomeno del riciclaggio e delle sue connessioni con le attività illecite si è tradotta in un impegno che coinvolge numerosi organismi sovranazionali.

A partire dalla Convenzione di Vienna del dicembre 1988, l'ONU ha dato impulso al contrasto del riciclaggio dei proventi del narco-traffico; nel 1990 il

Consiglio d'Europa ha promosso la Convenzione di Strasburgo relativa all'antiriciclaggio e alle misure di sequestro e confisca dei proventi del crimine. Nel 1991 l'Unione europea ha emanato la Direttiva, attualmente in fase di revisione, sulla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini del riciclaggio dei proventi di attività illecite.

Il Gruppo di azione finanziaria internazionale, costituito nel 1989 per iniziativa dei paesi del Gruppo dei Sette, ha definito un complesso di misure che dovrebbero essere introdotte in tutti gli ordinamenti per assicurare efficacia alla prevenzione e alla repressione; si mira a definire criteri che individuino i paesi che non cooperano e a fissare incentivi alla collaborazione internazionale.

La natura dell'attività di riciclaggio e gli strumenti impiegati fanno sì che capitali di origine illecita passino attraverso il sistema degli intermediari finanziari, senza che questi ne abbiano di norma consapevolezza.

Prime valutazioni formulate dal Gruppo di azione finanziaria internazionale indicano che l'incidenza media delle transazioni connesse con il riciclaggio è pari, per ogni paese, ad alcuni punti percentuali del loro prodotto nazionale.

Il Legislatore italiano ha anticipato le disposizioni comunitarie del 1991 e ha assicurato il pieno adeguamento agli standard internazionali fissati dal Gruppo di azione finanziaria internazionale. L'esame comparato mette in evidenza l'ampiezza dei presidi previsti dal nostro ordinamento e il buon assetto delle funzioni pubbliche di controllo. Da ultimo il Legislatore ha esteso la normativa a operatori non finanziari, nell'intento di non lasciare varchi per attività illecite.

L'ordinamento risente peraltro della stratificazione determinata dal succedersi delle discipline; i tempi sono maturi per procedere a un riordino attraverso la redazione di un Testo unico.

Il riciclaggio dei proventi di attività delittuose non può essere combattuto solo attraverso gli strumenti investigativi e giudiziari propri del diritto penale.

La distinzione, definita a livello internazionale, tra l'accertamento investigativo e l'attività di controllo amministrativo ha portato nel nostro Paese

all'assegnazione dell'analisi finanziaria relativa ai fenomeni di riciclaggio all'Ufficio italiano dei cambi, che ha di recente assunto la qualifica di ente strumentale della Banca d'Italia.

Il controllo richiede la collaborazione attiva degli intermediari che, in virtù delle informazioni sulle caratteristiche e sulle operazioni della clientela, rappresentano un'indispensabile fonte di dati e di valutazioni. Essi sono chiamati a trasmettere all'Ufficio dei cambi, con cadenza mensile, dati aggregati sulle operazioni di importo superiore a 20 milioni di lire e a segnalare le transazioni che sembrano coinvolgere, sulla base delle indicazioni fornite dalla Banca d'Italia, disponibilità di provenienza illecita. Le operazioni sospette vengono vagliate, con il contributo delle Autorità di vigilanza di settore e con l'ausilio di tecniche appropriate; successivamente i risultati vengono trasmessi agli organi investigativi.

Il dispiegarsi della collaborazione presuppone forme adeguate di garanzia per i soggetti segnalanti. Contribuisce a tal fine l'interposizione dell'Ufficio italiano dei cambi tra il segnalante e l'organo inquirente. I dati possono essere trasmessi solo agli organi competenti a riceverli in base alla legge; le informazioni non possono essere impiegate in accertamenti di natura diversa da quella oggetto di segnalazione.

È necessario che l'assetto organizzativo degli intermediari tuteli pienamente l'anonimato del dipendente che rileva il carattere anomalo di una operazione.

Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute e trasmesse dal 1° settembre 1997 hanno superato le 8 mila unità; sono risultate più numerose di quelle effettuate nell'intero periodo di vigenza del precedente regime, dal 1991.

I rilievi sono venuti quasi esclusivamente da banche; in alcuni casi da SIM, da compagnie di assicurazione, da società fiduciarie e finanziarie. Hanno inviato segnalazioni banche rappresentative della quasi totalità del sistema; due terzi delle comunicazioni sono venute da trenta banche di grandi dimensioni, con ampia articolazione in Italia e sulle piazze internazionali. Volumi operativi

contenuti, la concentrazione dell'attività in aree ristrette possono costituire remore alla collaborazione; vanno studiate modalità per il loro superamento.

Le segnalazioni provengono in maggioranza dall'area nord-occidentale del Paese, in particolare dalla Lombardia; in rapporto agli sportelli bancari, il numero più elevato riguarda la regione Campania.

Le tecniche di analisi utili per valutare comportamenti sospetti sono sottoposte a una costante opera di affinamento.

Il modello di transazione più diffuso nell'attività di riciclaggio è quello delle cosiddette "operazioni triangolari", nelle quali il soggetto destinatario delle disponibilità risiede in un centro *off-shore* diverso da quello dell'intermediario presso cui sono allocate le disponibilità; l'operazione mira a ostacolare la riconducibilità dei fondi alla sfera di interessi del destinatario.

La Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi forniscono l'apporto conoscitivo di base per l'applicazione della legge emanata nel 1996 volta a contrastare l'usura; questa colpisce soprattutto le famiglie e le piccole imprese commerciali e artigiane; funge da veicolo per l'ingresso della criminalità organizzata nel settore produttivo.

Rilevazioni statistiche trimestrali sulle operazioni di credito, oggi pari a oltre 12 milioni, consentono di determinare i tassi di interesse medi praticati sul mercato che, maggiorati della metà, forniscono il termine di riferimento per la valutazione del carattere d'usura di singoli prestiti.

Preoccupazioni circa gli effetti sulla concessione del credito sorgono soprattutto in una prospettiva di tassi crescenti; è in queste fasi che i limiti amministrativi sui saggi di interesse, per loro natura lenti ad adattarsi a mutamenti rapidi delle condizioni del mercato, possono impedire l'erogazione di finanziamenti ai quali non siano applicabili premi al rischio adeguati.

Unitamente a organi dello Stato, la Banca e l'Ufficio dei cambi partecipano ai lavori dell'Osservatorio permanente diretto dal Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura.

Integrando dati riguardanti l'attività di polizia e le statistiche giudiziarie con variabili creditizie, finanziarie e di contabilità nazionale è stato possibile elaborare indicatori che sintetizzano l'esposizione delle diverse aree geografiche del Paese al rischio di diffusione dei reati di estorsione e di usura. Il Rapporto pubblicato quest'anno conferma la situazione critica in cui versano le regioni meridionali; rivela sintomi di crescente estensione di tali forme di criminalità nel resto dell'Italia.

È necessario prevenire e reprimere il fenomeno dell'usura, per i suoi effetti devastanti sull'ambiente sociale. Il fenomeno si aggrava in periodi di difficoltà economica. Le sue conseguenze sulle vittime possono essere alleviate da forme di intervento appropriate.

Va ancora una volta sottolineato come la prevenzione non possa prescindere da un ruolo più esteso, favorito dai poteri pubblici, di organismi e istituzioni per diffondere la consapevolezza della pericolosità del ricorso a fonti irregolari di prestito e l'educazione a un uso responsabile del denaro.

Operatori in grado di manovrare ingenti capitali di origine illegale costituiscono una minaccia per il sistema creditizio e per il mercato finanziario.

Particolarmente delicata è la fase della costituzione di nuove banche. La necessaria autorizzazione è rilasciata dalla Banca d'Italia previa verifica delle condizioni considerate indispensabili ai fini della sana e prudente gestione dell'impresa: un capitale minimo iniziale interamente versato; il possesso di requisiti di onorabilità e professionalità da parte dei soggetti destinati a svolgere ruoli significativi nell'attività d'impresa; la presentazione di un valido programma d'attività.

Nel triennio 1997-99, a fronte di 56 autorizzazioni rilasciate, sono state respinte 24 istanze; in vari casi il diniego è avvenuto per la presenza nella compagine sociale o tra gli esponenti aziendali di elementi non idonei ad assicurare una corretta amministrazione.

La costante supervisione dei mercati bancari e degli intermediari agevola la prevenzione e la repressione dell'abusivismo in attività riservate.

Incisivi interventi sono previsti anche nel caso di acquisizione di quote significative del capitale di banche in esercizio.

Per l'assunzione del controllo le procedure informative e autorizzative sono state recentemente modificate; vengono valutati il progetto imprenditoriale dell'acquirente, i riflessi sul patrimonio e sui costi aziendali, la correttezza e l'affidabilità dei soggetti che dovranno assicurare gli indirizzi gestionali della banca.

È stata rinnovata la disciplina in materia di controlli interni, volta a garantire la sana e prudente gestione. Le Istruzioni di vigilanza impegnano le banche ad adottare procedure volte a minimizzare i rischi legati a frodi e infedeltà dei dipendenti e a evitare il coinvolgimento, anche inconsapevole, in fatti di riciclaggio.

Fondamentale è il ruolo che il collegio sindacale deve svolgere per assicurare la regolarità e la legittimità della gestione.

Le banche e gli altri intermediari hanno mostrato consapevolezza dell'importanza della loro azione nel contrastare la penetrazione di interessi illeciti nel sistema finanziario.

Gli oneri che derivano dai doveri di collaborazione sono da considerare alla stregua di costi ordinari connessi con l'esercizio dell'impresa, in grado di generare ritorni in termini di stabilità e reputazione.

5. *Il sistema bancario italiano*

Allo sviluppo di un'attività economica sana, ispirata ai principi della correttezza negli affari e alle regole del mercato, contribuisce un sistema bancario solido ed efficiente, aperto alla concorrenza sui mercati interni e internazionali.

L'azione di vigilanza si esplica in via continuativa attraverso l'analisi delle situazioni economico-patrimoniali, incontri con gli esponenti aziendali, accertamenti ispettivi sistematici che consentono di integrare il quadro informativo con particolare riguardo alla qualità degli attivi, alla gestione dei rischi, all'affidabilità complessiva dell'organizzazione e dei controlli interni.

Ogni anno vengono sottoposte a ispezione in media 150 banche, che rappresentano tra il 10 e il 15 per cento dei fondi intermediati; gli istituti di minori dimensioni vengono ispezionati mediamente ogni tre anni.

Il sistema bancario italiano ha realizzato progressi nel corso degli anni novanta. È stato in grado di correggere tratti strutturali che ne ostacolavano la modernizzazione e ne comprimevano la capacità di generare reddito. Ha saputo superare difficoltà connesse con l'andamento ciclico dell'economia e dei mercati, analoghe a quelle che hanno determinato crisi di ampie proporzioni in altri paesi industriali.

La concentrazione in atto nel sistema, tra le aziende di vertice e tra quelle di medie dimensioni, tende a rafforzare gli assetti patrimoniali e organizzativi dei singoli intermediari e a dar vita a istituti di dimensioni paragonabili a quelle delle principali banche europee.

Attraverso operazioni sul capitale delle banche meridionali si è ampliata la presenza nei mercati creditizi del Mezzogiorno di intermediari provenienti da altre regioni; la loro attività contribuisce a diffondere tecniche e criteri di gestione propri delle aree finanziarie più evolute.

È fortemente diminuita la quota delle attività bancarie complessive facente capo a intermediari pubblici. Elevata è la presenza del capitale estero, superiore a quella che si osserva nei sistemi creditizi di altri importanti paesi.

L'ingresso di nuovi intermediari ha innalzato il grado di concorrenza nei mercati locali. I margini di profitto derivanti dall'attività di raccolta e di impiego del risparmio si sono rapidamente ridotti. In risposta le banche stanno ampliando i servizi offerti ai risparmiatori. L'autofinanziamento e la raccolta di capitale di rischio, favorita dalla crescita delle quotazioni azionarie, hanno consentito di rafforzare le dotazioni patrimoniali.

La riorganizzazione del sistema bancario italiano, stimolata dalle forze di mercato e incoraggiata dalla Banca d'Italia, è di portata senza precedenti negli ultimi sessanta anni. Il processo non è ancora completato; deve proseguire soprattutto tra le banche di media dimensione.

È necessario estendere la gamma dei servizi, innalzarne la qualità, per meglio rispondere alle esigenze di un sistema economico e finanziario in rapida espansione; ridurre ulteriormente i costi, riconducendo l'incidenza del costo del lavoro sui ricavi al livello medio osservato in Europa. Il contratto definito nell'estate scorsa consente maggiore flessibilità; dovrà tradursi in una più stretta correlazione tra costo del lavoro e andamenti aziendali e in un aumento della produttività.

* * *

La ripresa in atto nell'economia internazionale spingerà di nuovo la crescita in Europa, nell'anno 2000, in prossimità del 3 per cento.

L'economia italiana, dopo l'insoddisfacente risultato per l'anno in corso, sembra destinata, anche nei prossimi due anni, a un più modesto tasso di sviluppo, tra il 2 e il 2,5 per cento.

Continuano a risultare inferiori alla disponibilità di risparmio, pur con tassi di interesse eccezionalmente contenuti rispetto all'esperienza degli ultimi due decenni, gli investimenti.

La perdita di competitività si riflette in una riduzione dell'attivo commerciale con l'estero. L'occupazione si concentra nelle regioni economicamente più avanzate e assume prevalentemente la forma di contratti di breve durata.

Nel rispetto dei vincoli imposti dagli impegni internazionali per l'indebitamento netto e per il debito pubblico, è necessario proseguire, con decisione, verso una riduzione progressiva della pressione fiscale; far seguire agli impegni già assunti con la legge finanziaria per il prossimo esercizio annunci di ulteriori riduzioni anche per gli anni successivi.

Ciò comporta necessariamente un tendenziale abbassamento del rapporto tra spesa pubblica e prodotto interno lordo.

L'inefficienza, accumulata nel tempo, riflessa nel volume e nella composizione della spesa pubblica offre un'opportunità proprio per la dimensione dello stesso settore. Vanno proseguiti con decisione gli sforzi già intrapresi nella pubblica Amministrazione, in particolare lungo le linee tracciate dalle leggi di semplificazione del sistema burocratico.

La revisione della spesa pubblica nel settore della previdenza e dell'assistenza risponde all'esigenza di conservare e garantire nel tempo i benefici del nostro avanzato sistema di sicurezza sociale.

Va proseguita, attraverso l'apertura dei cantieri e l'avvio delle opere, l'azione di rilancio dei lavori pubblici, già tradottasi in un aumento degli appalti. L'arresto dei lavori nel corso dell'ultimo quinquennio ha inciso soprattutto sulla debole economia meridionale, già povera di infrastrutture.

Il rafforzamento della crescita può contare su una disponibilità di forze di lavoro soprattutto giovanili, desiderose di impiegarsi anche secondo nuove modalità nei rapporti di lavoro.

Se c'è ripresa dello sviluppo, forme di impiego in teoria più flessibili si trasformano in occupazione stabile.

Dalla crescita più rapida discende di per sé un miglioramento dei conti pubblici.

L'Italia ha avuto per decenni un'abbondanza della materia prima per lo sviluppo, il risparmio.

Con la riorganizzazione e il rafforzamento, anche se non completati, del sistema bancario e finanziario si costituisce l'infrastruttura per trasformare il risparmio in investimento.

Abbiamo le risorse; sono individuati i punti di inefficienza del sistema, i nodi strutturali non ancora risolti. Dobbiamo guardare con fiducia alla volontà di tutti nel procedere verso una società più sicura, che sia in grado di eliminare al suo interno le forme più stridenti di esclusione e disagio sociale, di offrire prospettive ai giovani che numerosi si affacciano sul mercato del lavoro, desiderosi di provvedere, attraverso un impiego onesto, al benessere proprio e della famiglia, di cooperare per il bene di tutti.