

## **Dottor Bruno VALENSISE**

*Direttore della Scuola di Formazione*

Nelle occasioni in cui si inaugura l'anno accademico di una scuola è usuale ascoltare il bilancio delle attività formative poste in essere, delle altre iniziative svolte e dei risultati complessivamente conseguiti. Per quanto riguarda, invece, la Scuola del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica il momento inaugurale celebrato lo scorso 6 marzo ha un significato più profondo ed esteso.

Si è trattato, infatti, della prima inaugurazione dall'ottobre 2007, quando cioè è entrata in vigore la riforma dell'intelligence italiana disegnata con la legge 124 dello stesso anno. In quella sede il legislatore ordinario ha previsto la nascita della Scuola unica del comparto informativo ed il tempo trascorso è servito per portare a compimento quella scelta, facendo maturare in tutti gli appartenenti agli organismi informativi la convinzione che essa risponde a precipue esigenze di efficacia ed efficienza.

Oltre ai tradizionali – e ci venga consentito di dire, senza enfasi, assai impegnativi – compiti in tema di formazione, aggiornamento professionale ed addestramento specialistico-operativo del personale del DIS, dell'AISE e dell'AISI, alla Scuola, a mente di quanto stabilito dalla legge 124/2007 appena citata, è attribuita la funzione di promuovere e diffondere la cultura della sicurezza. Tanto il signor Presidente del Consiglio dei ministri quanto il signor Direttore generale del DIS, nei loro interventi, hanno sottolineato l'importanza di far conoscere meglio alla società civile ed al mondo delle istituzioni l'intelligence italiana. La Scuola è proiettata in uno sforzo significativo per il conseguimento di tale obiettivo, volgendo lo sguardo e l'attenzione sia verso i giovani che sono impegnati nello studio, non solo a livello universitario, sia verso coloro che hanno già assunto responsabilità nel mondo delle istituzioni pubbliche ovvero in quello economico-

produttivo. Si vuole cioè contribuire a ‘scrivere’ una nuova pagina di educazione civica, per dare a tutti conto dell’esistenza e del funzionamento di un’istituzione del Paese che, all’interno di un sistema di regole chiare e definite, opera a tutela della sicurezza nazionale, nell’ampia accezione che al termine deve essere attribuita. Il sentiero è tracciato e verrà, come sottolineato dal Presidente del Consiglio dei ministri, interamente percorso.

Qualche parola sul significato della presenza del Rettore dell’Università ‘L. Bocconi’ di Milano: essa, come noto, costituisce uno dei centri accademici d’eccellenza del nostro Paese, in particolar modo per la qualificata formazione che assicura in materia economico-finanziaria. La scelta di chiedere al Prof. Sironi di svolgere la prolusione del momento inaugurale della Scuola del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica testimonia la volontà del Comparto informativo di effettuare uno specifico ‘investimento’ nella formazione e nell’aggiornamento in ambito economico-finanziario per far sì che – senza trascurare lo spettro delle ‘tradizionali’, ma mai dome, minacce – l’intelligenza italiana sia sempre più capace di affrontare i pericoli che gravano sugli interessi economici, finanziari, scientifici ed industriali del nostro Paese.

Qualche giorno fa, del resto, leggendo un quotidiano nazionale, mi hanno particolarmente colpito le parole pronunciate dal Governatore della FED, Ben Bernanke, in una conferenza all’Università di Dayton. Egli ha spiegato che ogni cittadino deve avere una conoscenza di base in tema di economia e finanza e che, a tal fine, risulta fondamentale una alfabetizzazione economica di massa, ‘per agguerrire i cittadini di fronte ad un’economia globale e a un sistema finanziario sempre più complessi’.

Sebbene nessuno conosca il futuro, le scelte richieste dall’attuale congiuntura impongono che di quel futuro si provi a tracciare i confini, specie in campo economico-finanziario. Non si tratta di ‘divinare’ l’imperscrutabile, ma di consentire al decisore politico di assumere le proprie scelte in condizioni di possibile piena conoscenza della realtà ove andranno ad insistere gli effetti dei provvedimenti adottati. L’informazione è un importan-

te fattore di riduzione del rischio, perché è capace di illuminare il campo.

Churchill sosteneva del resto che un uomo politico deve possedere soprattutto una qualità, essere cioè in grado 'di prevedere ciò che sta per accadere domani, la settimana dopo, il mese successivo e l'anno seguente. E l'abilità di spiegare a posteriori perché non è accaduto nulla di tutto ciò'.

L'impegno che la Scuola sta approfondendo nella creazione di percorsi formativi mirati in materia economico-finanziaria vuole essere un contributo a corroborare la capacità di previsione.



## Ambasciatore Giampiero MASSOLO

*Direttore Generale del DIS*

Desidero esprimere profonda gratitudine al Presidente del Consiglio, al Presidente della Corte Costituzionale, ai signori Ministri, ai Sottosegretari qui presenti e rivolgere un pensiero particolare, consentitemelo, alla nostra Autorità Delegata, quella presente e quella passata. Un grazie al Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, a tutte le Autorità civili e militari che volevo accomunare in un abbraccio grato, al rettore della Bocconi, il quale ha accettato di svolgere oggi la *Lectio magistralis*. Credo di poter interpretare, in questo sentimento di gratitudine, il sentimento di tutte le donne e degli uomini del Comparto dell'Intelligence che sono qui per testimoniare il loro attaccamento ai valori del servizio allo Stato anche in compiti e in funzioni che talvolta sono meno appariscenti e meno evidenti al senso che normalmente noi annettiamo al servire lo Stato.

Ritengo che oggi questa sia un'occasione particolarmente importante e significativa almeno per tre ragioni: intanto perché ci consente di tracciare un bilancio rapido di dove è giunta l'intelligence italiana. In secondo luogo perché marca l'avvio dell'attività della Scuola unificata del nostro Comparto. In terzo luogo perché – e la presenza del Signor Presidente del Consiglio lo rende particolarmente evidente ed eloquente – ci fornisce un contributo di altissimo livello alla promozione di quella cultura della sicurezza che forse in passato non è sempre stata così presente alle menti in questo Paese: essa consiste essenzialmente nel far crescere la consapevolezza per i temi dell'interesse nazionale e soprattutto per il tema della sua difesa, della difesa dell'interesse nazionale in tutte le declinazioni che l'interesse nazionale assume in un mondo globalizzato.

Effettivamente, l'intelligence italiana si è evoluta non già per l'ambizione di singoli, non già per protagonismi individuali, ma

perché era inevitabile che evolvesse. Noi abbiamo solo, in qualche modo, accompagnato un processo inevitabile che è il processo di evoluzione della minaccia.

Non è più il cippo confinario di Tarvisio, come io spesso dico. Non è più solo una minaccia in qualche modo geo-localizzata, è una minaccia geo-traslata, è una minaccia che ci arriva da fronti che non sempre, non necessariamente, sono associati all'immaginario collettivo, anzi, non lo sono quasi mai, al punto che ogni tanto ci chiediamo cosa ci stiano facendo dei nostri soldati in scenari lontani, anche quelli feriti questa mattina in Afghanistan per l'esplosione di uno IED.

Poi questa minaccia, che prima eravamo abituati a vedere provenire soprattutto da Stati, ci arriva da gruppi, da individui che sfidano gli Stati. Ci arriva soprattutto dalle galassie puntiformi, per esempio da quei milioni di operatori che hanno un dito su di una tastiera: se spingono il tasto più, comprano i nostri titoli di Stato, se spingono il tasto meno, vendono i nostri titoli di Stato. E qui non c'è un 'grande vecchio' che li comanda, c'è un cumulo di sensazioni individuali, una percezione maggiore o minore di quanto il Paese sia competitivo e quindi di quanto conviene in esso investire.

È una minaccia che ci viene da strumenti e da modalità nuove, ci viene dalla rete. Anche questo è un fenomeno impalpabile. È minaccia cibernetica, sconvolge tutti i nostri concetti tradizionali di deterrenza e di difesa. Rende obsoleti armamentari che credevamo imbattibili: la famosa linea Maginot che venne aggirata da una brillante iniziativa che era la Blitzkrieg, un colosso aggirato e 'fatto secco' in pochi giorni.

E, infine, non è più solo una minaccia alla sicurezza fisica del Paese. È una minaccia alla sua integrità patrimoniale, alla sua integrità industriale, alla sua competitività, cioè una minaccia al 'sistema Paese' in quanto tale. Essa è liquida, diffusa, in rapida evoluzione, rischia di provocare un vero e proprio *downgrading* strutturale del nostro Paese. È una aggressione potenzialmente complessiva alla sicurezza nazionale.

E cosa c'entra l'intelligence, mi direte, in tutto questo? L'intelligence ha come compito primario quello di reperire, analizzare, fornire al decisore politico informazioni utili, proprio perché il decisore politico possa prendere le decisioni più opportune o quanto meno quelle più informate a tutela della sicurezza nazionale.

Noi non ci illudiamo, non vogliamo fare supplenza. Siamo solo una delle componenti del *decision making* di un Governo, del *decision making* di un sistema Paese. Ma forse possiamo essere una componente che ogni tanto vede anche al buio o per lo meno che potrebbe aiutare chi decide a basare le proprie decisioni su qualcosa che è stato visto al buio e che forse non era così evidente che tutti vedessero.

Mi viene chiesto spesso che differenza c'è fra il fare il diplomatico e il fare il Direttore Generale del Comparto Intelligence. Io dico che i diplomatici fanno talvolta un po' di *snorkeling*, io adesso sto facendo del *diving*. Vi posso veramente dire che è una cosa affascinante, con soprattutto un valore aggiunto che, sinché non si fa, forse non si percepisce fino in fondo. Quindi l'intelligence è una componente, ma è una componente forse meglio piazzata di altre per fornire al Governo una sintesi, un raccordo tra informazioni e realtà differenti, che qualcuno deve in qualche modo pur mettere insieme e offrire all'analisi del livello politico.

E come si attrezza a tal proposito l'intelligence italiana? La prima risposta è stata quella di attrezzarsi facendo sistema. Qui devo dire che, essendo arrivato da pochi mesi a questo incarico, ho trovato un terreno molto ben arato: una legge, la 124 del 2007, poi completata, affinata da un'altra legge approvata – lo segnalo anche se è noto – all'unanimità delle forze politiche in Parlamento, esempio raro credo, che è la legge 133 del luglio del 2012. Ecco che il legislatore ha creato un vero e proprio sistema delle informazioni per la sicurezza della Repubblica, sotto la guida del Presidente del Consiglio. Esso si basa direi su tre cerchi concentrici. Intanto un forte coordinamento di chi opera. Dico sempre ai Direttori delle Agenzie che il DIS non è una potenza coloniale: noi non vogliamo, non possiamo, non dobbiamo sostituirci agli operativi.

Il DIS deve però offrire una piattaforma di servizi comuni, deve esercitare un ruolo d'indirizzo e di coordinamento, deve in altre parole – mi perdonerete la metafora calcistica – allungare il campo a chi opera e deve salvaguardare, potenziare le capacità operative delle Agenzie, fare in modo che esse lavorino insieme. È un po' obsoleto dividerle in aspetto esterno e aspetto interno, in Agenzia esterna e Agenzia interna, anche perché il mondo è troppo complicato per farsi chiudere in un organigramma. È molto più una questione di accentuazione, di ottica attraverso la quale si guarda ad una stessa fenomenologia, ad una stessa area geografica, ad una stessa minaccia. E queste due ottiche, quella attenta soprattutto a quello che viene da fuori e quella più attenta a quello che accade all'interno, devono essere necessariamente complementari, devono andare sinergicamente insieme e devono quindi essere, per l'appunto, coordinate e magnificate nella loro potenzialità operativa.

Poi c'è un secondo cerchio fatto di vicinanza al decisore politico e alle altre Amministrazioni dello Stato. Guardate l'intelligence italiana c'è: io ho passato questi mesi ad andare in giro, dicendo che la situazione che ho trovato guadagna ad essere conosciuta meglio. Non bisogna pensare però che noi siamo Harrods: Harrods è un grande supermercato londinese, dove, dai gemelli fino alla Ferrari, a condizione che la carta di credito sia sufficientemente capiente, ci si può permettere tutto. Ecco l'intelligence italiana è invece frutto di una attività di artigianato italiano fatta bene, fatta in un numero limitato di aree ma con efficacia, fatta al punto da ricevere complimenti e riconoscimenti da parte di chi, soprattutto dall'estero, certo non è prodigo di complimenti.

Ma proprio perché non possiamo fare tutto, noi abbiamo assolutamente bisogno di essere molto accurati nella definizione delle priorità. E questo significa che l'intelligence deve essere quanto più vicina possibile al decisore politico, deve in qualche modo partecipare ad un disegno comune di fissazione delle priorità con i principali *stakeholders* del sistema, quindi anzitutto con i Ministri membri del Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica. Dobbiamo decidere insieme, andare avanti sapendo cosa, in quel dato momento, interessa al Governo che l'intelligence faccia o cerchi.



E poi c'è un terzo cerchio ed è la sinergia pubblico/privata. Guardate, questo ambito non è evidentissimo e in passato si è spesso prestato ad una zona anche di qualche ambiguità, di qualche grigiore. Ecco, non deve essere più così. Io credo che, nel momento in cui si parte da un comune concetto della 'sicurezza partecipata', il privato – quel privato che spesso ne sa molto di situazioni anche esterne al nostro Paese, che spesso gestisce reti e infrastrutture strategiche – ecco questo privato non può non partecipare ad una concezione comune della sicurezza e non può non essere chiamato in gioco da chi è preposto a promuovere la sicurezza nazionale.

Lo stiamo facendo, stiamo intensificando questo rapporto, faremo presto una convenzione aperta alla firma delle aziende che intendano sottoscriverla, basata sullo scambio aperto delle informazioni, basata soprattutto sull'emersione di un rapporto fisiologico. È chiaro che i Servizi hanno poi come compito primario di sottoporre al Governo, di chiedere al Governo come e fino a che punto estendere le informazioni di cui vengono in possesso. Però, se poi sottostante a queste attività c'è un livello, c'è un quadro normativo, convenzionale, pattizio chiaro, questo torna a tutto vantaggio del sistema.

C'è poi un altro piano in cui l'intelligence si attrezza e cerca di fare fronte a quella che è la novità della minaccia. È quello dell'interdisciplinarietà. In sostanza, agli ingredienti tradizionali dell'intelligence, che sono pure fondamentali (e mi riferisco al fattore umano, al famoso HUMINT, al ciclo classico ricerca-analisi-disseminazione, ai tempi che spesso non coincidono con quelli impetuosi della politica, che sono i tempi più lunghi dell'intelligence), ecco a tutto questo viene affiancato un investimento forte nella tecnologia. Si chiama SIGINT, in maniera tecnica, cioè tutto quello che non si reperisce attraverso il fattore umano, ma tutto quello che arriva attraverso la strumentazione tecnologica di cui si dispone. È la via della complementarità con il fattore umano, che l'intelligence nella sua evoluzione sta perseguendo.

Poi c'è un altro piano ancora. Quello dello sforzo di trasparenza e di comunicazione. È chiaro che non saremmo i Servizi segreti se tutto fosse aperto, se tutto fosse disponibile, se

tutto fosse in qualche modo noto. Ma l'intelligence italiana non è interessata a una riservatezza a perdere, non è interessata a una riservatezza per la riservatezza. C'è certamente da tutelare le operazioni, perché ne va dell'incolumità di chi le fa, ne va dell'incolumità del con chi le fa, ne va soprattutto della difesa della sicurezza nazionale, che senza la riservatezza non verrebbe adeguatamente tutelata. Ma sul resto, sullo strumento, non vi è motivo di tacere. Lo strumento guadagna, si merita di essere invece illustrato, di essere presente all'opinione pubblica perché l'opinione pubblica si renda conto che, pur essendo uno strumento non convenzionale, è uno strumento che opera all'interno dell'ordinamento giuridico, al servizio delle Istituzioni, dei cittadini e del 'sistema Paese'.

Poi c'è un ultimo elemento, di cui stiamo cercando di fare virtù, ed è quello della *accountability*. E cioè in un momento di risorse scarse, di ristrettezze di bilancio, cerchiamo di fare uno sforzo di razionalizzazione dell'esistente, di non chiedere, ma di cercare di usare meglio quello che già abbiamo, in qualche modo di fare un po' di più con meno, se possibile. E questo io credo che legittimi la nostra richiesta, quando poi ci si siede al tavolo dove le scarse risorse disponibili vengono ripartite: credo che giustifichi lo stare a quel tavolo in maniera autorevole, il dimostrare di poter fare di più con meno, il dimostrare il proprio valore aggiunto. Oso sperare che esso emerga in quanto detto fino adesso e quindi legittimi il potersi candidare autorevolmente alla distribuzione di risorse scarse, quali quelle che purtroppo lo Stato si trova a poter distribuire.

Tutto quanto sin detto comporta poi un'esigenza di reperimento di nuove professionalità, anche da bacini non tradizionali. E devo dire che oltre il 60% dei reclutamenti che abbiamo fatto nell'anno 2012 viene da bacini non tradizionali. Questo è infatti, con tutto il rispetto e con l'importanza strategica, cruciale che ha per l'intelligence il proprio bacino consueto di approvvigionamento di risorse umane, questo è un momento a cui, ad esigenze nuove, bisogna fare fronte anche con il reperimento di professionalità inedite. E queste professionalità hanno necessità di essere formate dal punto di vista valoriale e di essere formate dal punto di vista professionale.

A questo risponde la nostra Scuola, che è come dicevo unificata, con dei percorsi formativi, per l'appunto, e questa doppia accezione, valoriale e professionale, ma anche con il compito che le abbiamo dato di essere catalizzatore per la promozione di una rinnovata, una nuova, direi a questo punto, cultura della sicurezza. E da questo punto di vista la Scuola è un veicolo per un'operazione di *outreach*, per il coinvolgimento di istituzioni, di soggetti della società civile, di università e abbiamo rapporti di collaborazione con la gran parte di essi.

È insomma in atto – ho cercato di darne conto, spero non troppo a lungo – un processo ambizioso, voluto dal Governo. Esso è convintamente appoggiato, e gliene sono grato, dal Presidente del Consiglio il quale nel febbraio dello scorso anno al Copasir aveva espresso queste linee di tendenza. Abbiamo ereditato un lavoro di eccellenza, da questo punto di vista, dal mio predecessore, ora Sottosegretario De Gennaro. Ecco io ora credo che questo processo valga la pena di essere perseguito e sviluppato. Necessita però di attenzione, assiduità e di continuità di gestione. E questo anche nell'intento di contribuire ad accentuare, a fare emergere quella caratteristica di strumento 'normale' che è l'intelligence. Credo che, quanto più questo emergerà, tanto più sarà un buon contributo al futuro del nostro Paese, come Paese normale, se posso esprimere un auspicio di funzionario.

Ecco io volevo che Lei sapesse, signor Presidente del Consiglio, che le donne e gli uomini del Comparto sono pronti a fare questo, che guadagnano ad essere conosciuti meglio. E cito al riguardo, per concludere, una frase lasciata scritta dal Presidente Carter nell'androne della CIA: 'se gli americani sapessero quello che io so, sarebbero fieri della propria intelligence'.

Grazie.



## **Professor Andrea SIRONI**

*Rettore dell'Università Bocconi di Milano*

Grazie Ambasciatore,

desidero, anzitutto, rivolgere un saluto caloroso al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri, all'Autorità Delegata, alle Autorità civili e militari presenti come, anche, al Direttore Generale del DIS, ai Direttori di AISE e AISI e al Direttore della Scuola di Formazione del Comparto Intelligence. Un saluto che vuole esprimere un ringraziamento sincero, per avermi dato l'opportunità di intervenire in un momento così importante che vuole anche simboleggiare l'impegno della nostra Intelligence nel formare e aggiornare professionalità all'altezza delle sfide che gravano sulla sicurezza nazionale.

La società odierna viene definita 'società della conoscenza'. Potremmo dire che, da questa prospettiva, le università che producono conoscenza e gli apparati informativi, che elaborano informazioni e a loro volta producono sintesi conoscitive, svolgono attività che presentano diversi elementi in comune.

Il tema che tratterò oggi, le relazioni fra criminalità e crisi economico-finanziaria, storicamente non è stato molto frequentato dagli studiosi di scienze economiche. Il fenomeno criminale viene studiato, tradizionalmente, nell'ambito di scienze come quelle giuridiche, la sociologia, la criminologia, la psicologia, o addirittura la biologia con la genetica. Il fondatore dell'economia politica, Adam Smith, ne tratta, ma non nel noto 'La ricchezza delle nazioni', bensì nel meno letto 'Teoria dei sentimenti morali', e ne tratta da un punto di vista di filosofia etico-morale, non economica.

Gli economisti hanno pensato che il comportamento criminale fosse materia da lasciare ad altre discipline, e se mai da

prendere in considerazione per studiare gli effetti della diffusione della criminalità sulle performance economiche complessive di un paese.

Dobbiamo aspettare l'economista americano Gary Becker, alla fine degli anni '60, per vedere i primi studi che considerano il comportamento criminale non tanto come una patologia individuale o sociale, ma come una delle scelte possibili di ogni individuo, quindi più o meno influenzata dal sistema di incentivi-disincentivi esistente in un dato sistema economico. Il comportamento criminale non è più visto come una aberrazione imprevedibile che si può solo reprimere ex-post, ma come una scelta fra alternative possibili, che obbedisce alla legge razionale della massimizzazione dell'utilità, e quindi può essere prevista, calcolata, e in una certa misura prevenuta. Proprio per questi studi, Becker riceverà il Nobel, nel '92.

È precisamente a questo modello teorico che farò riferimento nel corso di questa relazione, fra breve.

Ovviamente questo modello non è applicabile a quella tipologia di crimini, soprattutto contro la persona, determinati da pulsioni emotive. Ma certamente lo è a tutta la vasta area di reati contro il patrimonio, dallo scippo alla rapina, e soprattutto a quelle forme raffinate dell'esercizio di business criminali in forma organizzata, e ancora di più ai cosiddetti crimini dei 'colletti bianchi'. Tutti comportamenti assai meno innocui di quello che originò la teoria di Becker, un parcheggio in divieto di sosta!

Oggi proprio l'acuirsi della crisi economica e del conseguente disagio sociale renderebbe plausibile un aumento della piccola criminalità contro il patrimonio, e questo lo vedremo fra poco; ma sembra assai più rilevante, nel contesto odierno, la minore 'tolleranza' sociale per il crimine finanziario, che spesso, oltre a una elevata risonanza mediatica, ha effetti concreti di danneggiamento patrimoniale di intere comunità (come per esempio il dissesto, a seguito di operazioni illecite, di una grande banca radicata sul territorio, o la vendita di strumenti finanziari rischiosi a una amministrazione comunale); o anche il danno inflitto a masse di individui (come la truffa ai risparmiatori operata da

personaggi 'alla Madoff', oppure la spoliazione del patrimonio di una società ai danni degli azionisti di minoranza). Un'altra tipologia sono i reati contro la pubblica amministrazione. Questo tipo di criminalità, sia per il rilievo mediatico, sia per gli interessi danneggiati, è oggi quello che genera il maggiore allarme sociale ed è un potenziale pericoloso fattore di destabilizzazione in quanto crea e consolida nella pubblica opinione atteggiamenti di generale sfiducia verso le istituzioni economiche, amministrative e politiche di un paese.

Prima di analizzare la relazione fra crisi economica e fenomeno criminale, è utile richiamare alcuni fatti sulla genesi e lo svolgimento della crisi che ci ha accompagnati negli ultimi cinque anni. Penso che sia utile perché sulle cause e le responsabilità della crisi è stato detto e scritto di tutto, e soprattutto sono state fatte circolare rappresentazioni molto semplificate di fenomeni economico-finanziari molto complessi, che inevitabilmente hanno portato la pubblica opinione fuori strada nella comprensione dei fatti.

Occorre innanzitutto partire dalle condizioni che caratterizzavano il contesto macroeconomico nel periodo immediatamente antecedente l'esplosione nell'autunno del 2007.

In quel momento si registravano (Figura 1):

- tassi di interesse alle imprese estremamente ridotti, favoriti da politiche monetarie espansive, da basse aspettative di inflazione e da una limitata percezione del rischio di default;
- una crescita economica relativamente sostenuta, in modo particolare per le economie asiatiche come Cina e India;
- tassi di insolvenza – sulle obbligazioni e sui prestiti bancari – ai minimi storici e in ribasso;
- spread creditizi – cioè differenziali fra i tassi sui prestiti e quelli su investimenti privi di rischio – anch'essi a livelli molto ridotti, nettamente inferiori ai valori medi storici.

Tali condizioni erano fra loro collegate: tassi di interesse ridotti favorivano gli investimenti e la crescita economica, che a loro volta aiutavano le imprese a crescere e rendevano meno probabili le situazioni di difficoltà che conducono all'insolvenza.

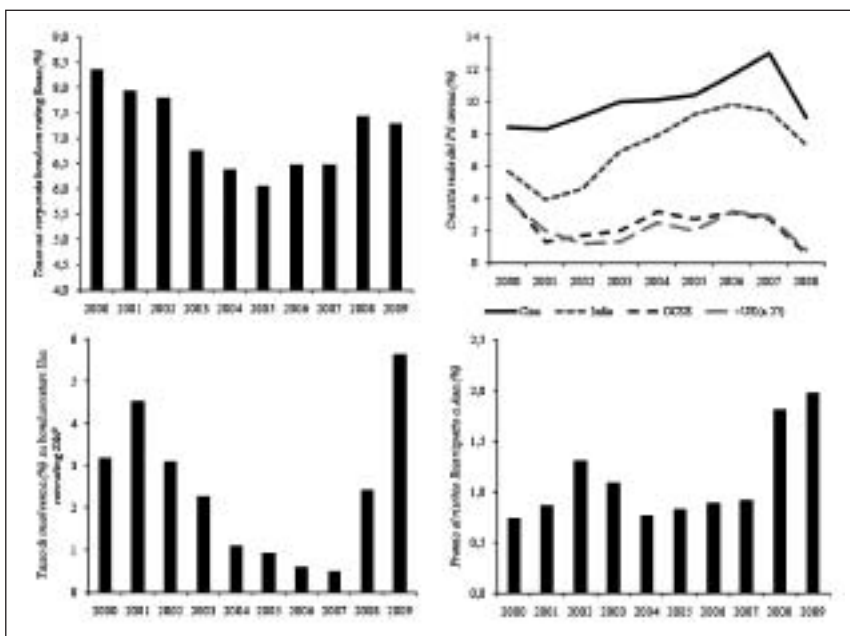


Figura 1. Tassi d'interesse, prodotto interno lordo, tassi di insolvenza e spread sulle obbligazioni  
 (fonti: Federal Reserve Board, OCSE, Standard & Poor's).

Un basso tasso di default riduceva a sua volta il premio al rischio richiesto dagli investitori – come banche, fondi, assicurazioni – e consentiva così a imprese e individui di finanziarsi a tassi più contenuti. Si determinava così un contesto particolarmente favorevole, che a sua volta favoriva lo sviluppo di un elevato grado di liquidità nei mercati finanziari internazionali, visto che l'offerta di fondi da parte degli investitori eccedeva la domanda, generando una situazione ben rappresentata dal detto inglese *'too much money chasing too few investments'*.

Queste condizioni macroeconomiche favorevoli hanno favorito l'emergere di quattro importanti elementi di fragilità: un elevato livello di leva finanziaria di imprese e individui, un'adeguata valutazione del rischio dei prestiti successivamente ceduti sul mercato, una scarsa attenzione al rischio di credito dei titoli



risultanti da operazioni di *securitization*, un elevato grado di leva dei processi di titolarizzazione. In dettaglio:

1. in alcuni mercati, in particolare negli Usa, l'eccesso di liquidità ha condotto a un incremento significativo della leva finanziaria. In altri termini, di fronte alla facilità di ottenere finanziamenti a un costo relativamente contenuto, le imprese hanno accresciuto in misura rilevante il proprio grado di indebitamento, gli individui hanno incrementato gli investimenti immobiliari e i consumi contraendo debiti con le banche, i fondi di *private equity* hanno concluso operazioni di acquisizione caratterizzate da un elevato rapporto fra debito e capitale di rischio, i fondi *hedge* (privi di alcuna regolamentazione) hanno operato con un'elevata leva finanziaria rendendo possibile il finanziamento di operazioni straordinarie;
2. numerose banche internazionali, data l'elevata liquidità e i contenuti margini connessi ai bassi spread creditizi, hanno perseguito i propri obiettivi di redditività sfruttando al massimo la propria dotazione patrimoniale. Non si è trattato di un semplice incremento della leva finanziaria (cosa impossibile, dati i requisiti minimi obbligatori di patrimonializzazione) quanto di un'espansione dell'offerta di credito realizzata cedendo attivi preesistenti (o il relativo rischio) mediante operazioni di *securitization*, *loan sales* o *credit derivatives*, e liberando così parte del capitale impegnato. In sé e per sé, questo processo di trasformazione di attivi illiquidi – tipicamente prestiti – in attività liquide, sotto forma di titoli negoziabili (*asset backed securities* o ABS) o semplicemente di prestiti scambiati sul mercato secondario, può essere considerato virtuoso e capace di condurre a una migliore allocazione dei rischi nell'ambito del sistema finanziario: gli attivi generati dalle banche vengono infatti destinati ai portafogli di altri investitori, quali fondi pensione e compagnie assicurative; inoltre le banche minori che operano in settori e aree geografiche concentrati possono ottenere una migliore diversificazione del proprio portafoglio prestiti, accedendo a esposizioni creditizie di settori e regioni differenti. Il problema nasce quando per le

banche la cessione dei prestiti diviene la prassi e la quota di crediti ceduti raggiunge l'80%-90% degli impieghi erogati. In una simile situazione emerge infatti un problema di incentivi detto di 'moral hazard': la banca che origina il credito dovrebbe valutare con attenzione il merito di credito del debitore, ma perde l'incentivo a effettuare tale valutazione in quanto sa che il rischio non resterà sul suo bilancio ma verrà sopportato da un altro soggetto. In altri termini, vi è un problema di ripartizione di responsabilità e oneri: mentre la responsabilità di svolgere l'analisi del rischio di credito compete ancora alle banche che originano i prestiti, le conseguenze negative delle eventuali insolvenze dei debitori ricadono su chi acquisisce gli attivi ceduti. A rendere ancor più complicato il processo vi è il fatto che le banche non partecipano al mercato solo cedendo crediti, ma anche investendo in prodotti strutturati risultanti da operazioni di *securitization* (quali i CDOs, *collateralized debt obligations*). I prestiti ceduti dalle banche vengono dunque posti a garanzia di emissioni di titoli che divengono oggetto di investimento da parte di altre istituzioni finanziarie (o della stessa banca cedente, desiderosa di assicurare il mercato in merito alla qualità degli attivi ceduti). Anche in questo caso, si tratta di un fenomeno potenzialmente virtuoso, che consente di rendere liquide e negoziabili attività che in precedenza non lo erano; ma spesso tale liquidità è solo apparente, e nel corso della crisi è improvvisamente venuta meno;

3. la terza criticità riguarda la valutazione dei titoli strutturati risultanti dalle *securitization*. Essi sono stati generalmente inseriti nei bilanci delle banche nel portafoglio di negoziazione (*trading book*), diversamente dai prestiti bancari, tipicamente inseriti nel *banking book*. Gli strumenti inseriti nel *trading book* sono oggetto, da parte del risk management delle banche e delle autorità di vigilanza, di un'approfondita analisi dei rischi di mercato, mentre una minore attenzione è prestata al rischio di credito. Quest'ultimo rischio, cioè il pericolo di un deterioramento del merito di credito dei titoli strutturati dovuto a una riduzione nella qualità degli attivi (per esempio, mutui ipote-

cari) posti a garanzia degli stessi, è invece centrale per determinare il valore di CDO e ABS. Per misurarlo, numerosi investitori hanno fatto pieno affidamento sulle agenzie di rating internazionali, venendo meno a una delle funzioni classiche di un intermediario finanziario: la valutazione rigorosa del merito di credito dei soggetti affidati<sup>1</sup>. Nell'analisi del rischio di mercato, peraltro, le banche e le autorità ipotizzavano che fosse sempre possibile cedere i titoli strutturati nell'arco di pochi giorni, mentre nel corso della crisi vendere tali titoli era diventato molto difficile, a meno di non accettare pesantissime decurtazioni di prezzo;

4. un ultimo elemento di fragilità riguarda la natura dei processi di *securitization*, i quali si sono a loro volta caratterizzati per un elevato grado di leva finanziaria, nel senso che le medesime attività sottostanti (prestiti, mutui, ecc.) sono state oggetto di più operazioni di titolarizzazione. In pratica, i titoli strutturati derivanti da una cartolarizzazione non venivano collocati direttamente agli investitori finali, ma acquistati da una nuova società-veicolo che a sua volta emetteva titoli organizzati in tranches con diversa seniority (secondo un meccanismo di ri-cartolarizzazione o re-securitization). Questo meccanismo accresceva la distanza tra 'originator' delle posizioni a rischio (per esempio, la banca che cartolarizzava un pacchetto di mutui *subprime*) e investitore finale, aumentando l'opacità degli attivi e facilitando la trasmissione delle perdite anche a portafogli finanziari apparentemente lontani dagli attivi su cui si erano registrate insolvenze.

Su questi elementi si è innestato, a partire dal 2006, un cambiamento del contesto macroeconomico: da un lato si è verificato un aumento dei prezzi delle materie prime, che a sua volta ha favorito una ripresa dell'inflazione e dei tassi di interesse, dall'altro una flessione dei prezzi degli immobili. Proprio nel mercato

<sup>1</sup> È importante ricordare che questi titoli erano in realtà caratterizzati da spread nettamente superiori a quelli di una semplice obbligazione *corporate* di pari rating, il che avrebbe dovuto sollevare qualche dubbio circa il relativo merito di credito.

dei mutui immobiliari, e in particolare nel segmento *subprime*<sup>2</sup>, si è verificata la scintilla che ha dato origine all'esplosione della crisi: dati la riduzione dei valori delle case e il rialzo dei tassi, numerosi debitori si sono trovati in una situazione di *'negative equity'*, ossia con un valore dell'immobile inferiore al valore del debito, e con rate del mutuo crescenti. In una simile situazione l'insolvenza diviene una strategia economicamente vantaggiosa; risultano così impagati non solo i mutui di chi effettivamente non riesce a far fronte ai propri obblighi contrattuali, ma anche quelli di chi ha interesse a commettere uno *'strategic default'*, cioè a smettere di pagare per mera convenienza. Anche per questo sul mercato si è diffusa l'aspettativa che i mutuatari avrebbero smesso di adempiere alle proprie obbligazioni, e ciò ha generato un crollo nella domanda di *mortgage backed securities* (MBS), rendendo di colpo illiquido tale vasto mercato.

La diffusione della crisi nel sistema bancario è stata poi facilitata dalla terza criticità descritta sopra, ossia la scarsa attenzione al rischio di credito dei titoli risultanti dalle *securitization*. Tali titoli hanno visto crollare le proprie quotazioni, e il calo dei prezzi non ha riguardato unicamente i titoli di peggiore qualità (*speculative grade*), ma anche e soprattutto quelli di qualità superiore, a cui le agenzie di rating avevano attribuito un rating massimo<sup>3</sup>. Si tratta di titoli il cui rimborso è 'protetto' dai titoli delle tranche sottostanti, che assorbono tutte le perdite associate alle prime insolvenze: è dunque difficile immaginare che i tassi di insolvenza, perfino nel mercato *subprime*, salgano a livelli tali da determinare perdite anche per questi titoli (che subiscono perdite solo dopo che è stato completamente eroso il valore delle tranche junior). Il crollo dei loro prezzi è stato dunque principalmente il risultato di una crisi di liquidità – oltre che del rischio di un *downgrading* – che ha di fatto azzerato la domanda<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Per prestito *'subprime'* si intende un prestito concesso ad un soggetto che non dispone dei requisiti necessari per ottenere un adeguato *'score'* (punteggio) di qualità creditizia, per esempio perché privo di reddito fisso, incapace di prestare garanzie, responsabile di insolvenze in passato, ecc..

<sup>3</sup> AAA (Standard & Poors e Fitch) o Aaa (Moody's); si trattava dei titoli associati alle tranche senior (o *'super-senior'*) delle cartolarizzazioni.

<sup>4</sup> In pratica, di fronte all'incremento dei tassi di insolvenza sui prestiti, gli investitori hanno abbandonato il mercato, privandolo della liquidità alla quale era da anni abituato; in assenza di acquirenti, i prezzi sono inevitabilmente crollati.

Sono dunque risultate penalizzate le banche che avevano nei propri portafogli quote elevate di mutui immobiliari, quali la britannica Northern Rock, che peraltro finanziava tali investimenti con esposizioni a breve termine che richiedevano continui rinnovi; analogamente, sono state colpite le banche che avevano investito pesantemente in titoli strutturati, come la statunitense Bear Stearns o la svizzera UBS.

In risposta alla crisi dei mutui *subprime* la Federal Reserve (d'accordo con la Federal Deposit Insurance Corporation) e la Bank of England (d'intesa con la Financial Services Authority) hanno offerto ampie linee di liquidità alle istituzioni finanziarie; la Federal Reserve ha inizialmente garantito liquidità non solo alle banche commerciali, sottoposte al proprio diretto controllo, ma anche alle grandi banche di investimento quali Merrill Lynch e Lehman Brothers. I governi sono inoltre intervenuti nel salvataggio delle istituzioni tecnicamente insolventi.

Tale reazione è stata in parte inattesa (quanto meno negli Stati Uniti) visto che essa contraddiceva il principio di 'no bail out' che negli Stati Uniti era stato sancito, almeno formalmente, dal *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act* (FDICIA) del 1991; secondo tale principio le autorità di vigilanza non sarebbero mai più intervenute in operazioni di salvataggio di istituzioni finanziarie private al di là della semplice tutela dei creditori assicurati, ossia dei depositanti protetti dalla FDIC.

Nell'autunno del 2008, di fronte all'insolvenza tecnica di Lehman Brothers, le autorità hanno fermato gli aiuti determinandone il fallimento. La bancarotta di Lehman ha generato panico nei mercati finanziari a causa degli intensi rapporti che la banca aveva con numerose controparti finanziarie: si è cioè diffuso il timore che il suo fallimento potesse generare un 'effetto domino', determinando il default di altre importanti istituzioni e scatenando una vera e propria crisi sistemica. Il mercato interbancario si è di fatto bloccato, visto che anche istituzioni finanziarie con rating elevato trovavano credito solo su scadenze brevissime, oppure pagando spread consistenti. Analogamente i *credits default swap* sulle banche (strumenti con cui un investitore

può coprirsi dal rischio di insolvenza) raggiungevano livelli elevatissimi.

Nei mesi successivi proprio il timore di un altro caso Lehman ha spinto le autorità, le banche centrali e i governi dei principali Paesi a intervenire a sostegno di tutte le istituzioni finanziarie in crisi (attraverso iniezioni di capitale, linee di credito, linee di liquidità, emissioni obbligazionarie subordinate, ecc.). Il conseguente drenaggio di risorse pubbliche ha fatto sì che i costi della crisi finanziaria venissero in ultima analisi sopportati dai contribuenti, e non solo dagli azionisti delle banche in crisi.

Questi interventi possono essere giudicati positivamente se si considera che hanno garantito la stabilità finanziaria. Essi presentano tuttavia dei costi elevati: costi diretti (gli oneri sostenuti dai governi) e indiretti (il rischio che il mercato dia in futuro per scontato i salvataggi pubblici e non valuti con attenzione la rischiosità delle banche<sup>5</sup>). A sanzionare le istituzioni che assumono rischi eccessivi non dovrebbero infatti essere solo le autorità, ma anche il mercato, attraverso premi per il rischio più elevati<sup>6</sup>. Se tuttavia nel mercato dovesse diffondersi la convinzione che anche i creditori non assicurati (e addirittura gli azionisti, come nei casi di Bear Stearns, Fannie Mae e Freddie Mac, salvate senza prima azzerare il valore del titolo) vedranno salvaguardati i propri investimenti dall'intervento pubblico, è evidente che ogni sforzo volto a promuovere la disciplina di mercato risulterà vano.

Il seguito della storia ha contorni che conosciamo meglio. Il salvataggio delle banche ha generato un forte aumento dell'indebitamento degli stati. In una situazione di liquidità scarsa, ciò a propria volta genera difficoltà al rifinanziamento del debito degli stati con le situazioni più critiche. In Europa esplodono i casi della Grecia, dell'Irlanda, del Portogallo, di Cipro, tutti pae-

<sup>5</sup> In pratica, il rischio che non si realizzi quella 'disciplina di mercato' promossa dal Comitato di Basilea nel terzo pilastro di Basilea 2 (cfr. Capitolo 21).

<sup>6</sup> A maggior ragione nel caso di grandi gruppi finanziari internazionali, attivi in diverse aree di affari (*asset management, investment banking, commercial banking, ecc.*) e caratterizzati da portafogli dei quali è difficile valutare l'effettivo profilo di rischio.

si che avevano utilizzato la stabilità dei tassi garantita dall'euro per finanziare un livello di consumi insostenibile.

La Spagna, eccessivamente dipendente da settori produttivi in forte crisi, come l'immobiliare, entra in recessione economica acuta. L'Italia viene considerata con preoccupazione per la quantità, in termini assoluti, del debito sovrano. Ma più che sul default tecnico dell'Italia o della Spagna, i mercati segnalano il rischio di una dissoluzione della moneta unica e di una svalutazione dei debiti sovrani.

Così quando, dopo una effimera ripresa economica nel 2010, nel 2011 scoppia il caso Grecia, i capitali emigrano alla ricerca di porti sicuri a costo di ottenere rendimenti negativi, e gli spread crescono in modo significativo.

Per uscire dal caos l'Europa sceglie decisamente la linea di unire l'austerità dei bilanci pubblici alle politiche di riforme strutturali. Ma l'austerità ha il difetto di essere fortemente prociclica (ben più di quanto originariamente stimato, come ha riconosciuto recentemente anche il FMI), e il calo dei redditi e dei consumi che ne consegue si ripercuote sul rapporto debito/PIL rendendo ancora più difficile non solo la realizzazione delle riforme ma anche il conseguimento degli obiettivi di riduzione del debito contenuti nel *fiscal compact* adottato dall'UE alla fine del 2011.

Gli effetti di questa situazione di crisi sono noti: aziende che chiudono, disoccupazione, assenza di nuovi investimenti, redditi delle famiglie e consumi calanti, riduzione del tasso di risparmio, aumento degli squilibri territoriali e generazionali, e addirittura – fenomeno mai osservato nella storia italiana dall'unità – riduzione netta della ricchezza delle famiglie.

Una situazione che favorisce la proliferazione di comportamenti criminosi.

Come ho detto prima, i lavori dell'economista Gary Becker hanno posto le fondamenta di un modello economico del crimine.

Secondo questa ipotesi, la maggior parte dei crimini derivano da scelte di natura economica. I criminali (tranne, come detto,

nei casi di natura 'passionale') sono individui razionali e rispondono agli incentivi in maniera analoga a tutti gli altri individui. Sicché, alla base della decisione di commettere o meno un crimine vi è una analisi razionale dei costi e dei benefici attesi.

Fra i costi attesi considerati, c'è il costo-opportunità dell'eventuale incarcerazione. Il costo è rappresentato dalla perdita di potenziali guadagni leciti: posto di lavoro, interdizione dai pubblici uffici, ecc. Possiamo aggiungere che questo schema vale laddove la sanzione consiste solo nella perdita della libertà personale (oltre che nel divieto di esercitare alcune attività economiche), ma non vi sono altre implicazioni: per esempio, un regime carcerario particolarmente 'scomodo' potrebbe influire in misura considerevole sul calcolo costi-benefici. Viceversa, in alcuni ambienti sociali, il valore della reputazione può essere talmente alto (ovviamente si traduce in potenziale economico) per cui deve essere considerato fra le variabili rilevanti.

A livello individuale, il diverso grado della propensione a delinquere tra individui a basso reddito sembra potersi spiegare come differenze nel costo opportunità individuale. A livello aggregato, il costo-opportunità è invece correlato alla situazione economica.

Possiamo verificare queste ipotesi con qualche dato dal dopoguerra ad oggi. Fino agli anni '70 l'Italia era caratterizzata da una crescita economica sostenuta. Le statistiche mostrano, in quei decenni, tassi di criminalità contenuti. La situazione cambia dalla metà degli anni '70, più o meno in concomitanza col primo 'shock petrolifero' (Figura 2).

Lo shock causò un forte rallentamento della crescita economica, ma soprattutto accelerò il trend di cambiamento della struttura produttiva italiana, che si trasformava da industriale a terziaria, e dava inizio alla ritirata della grande impresa controllata dallo stato, con un grosso impatto anche sulla struttura sociale.

Negli anni successivi si registra un importante aumento dei tassi di criminalità. I grafici successivi (Figure 3, 4 e 5), basati sul-



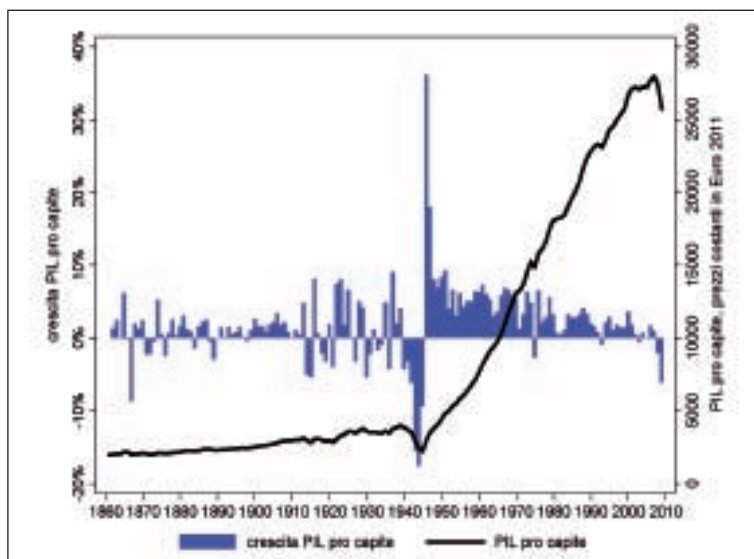


Fig. 2. *Evoluzione del PIL pro-capite in Italia*

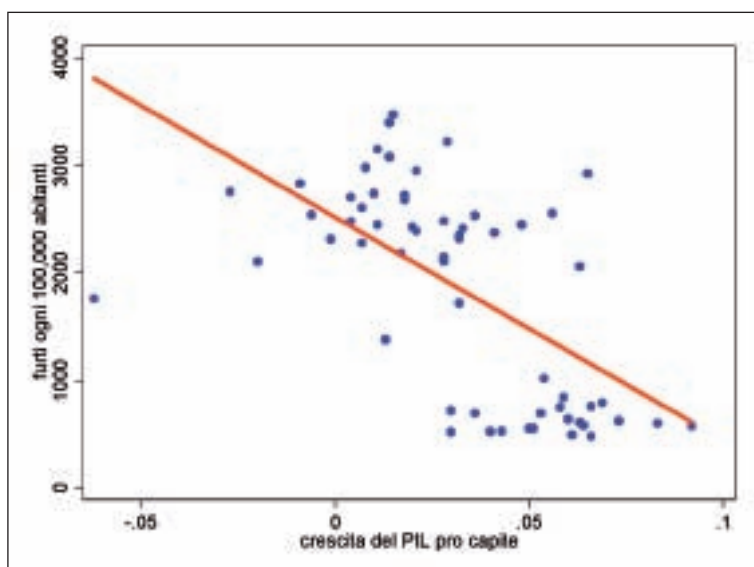


Fig. 3. *Crescita del PIL pro-capite e incidenza dei furti in Italia*

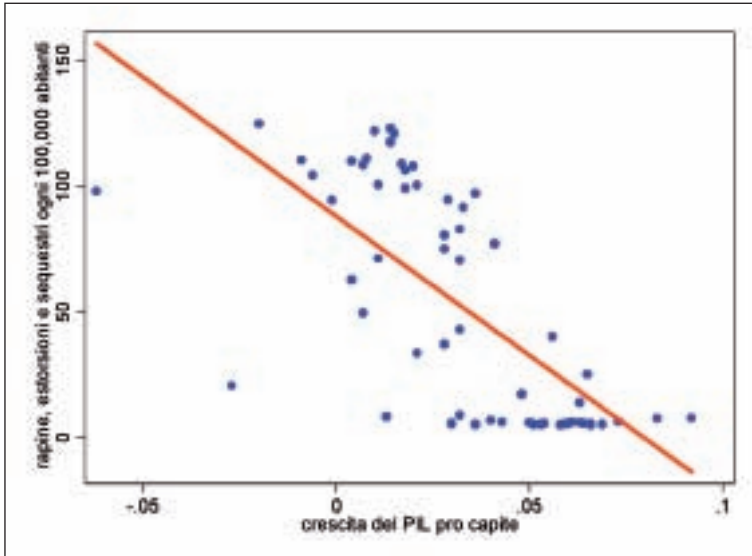


Fig. 4. Crescita del PIL pro-capite e incidenza di rapine, estorsioni e sequestri

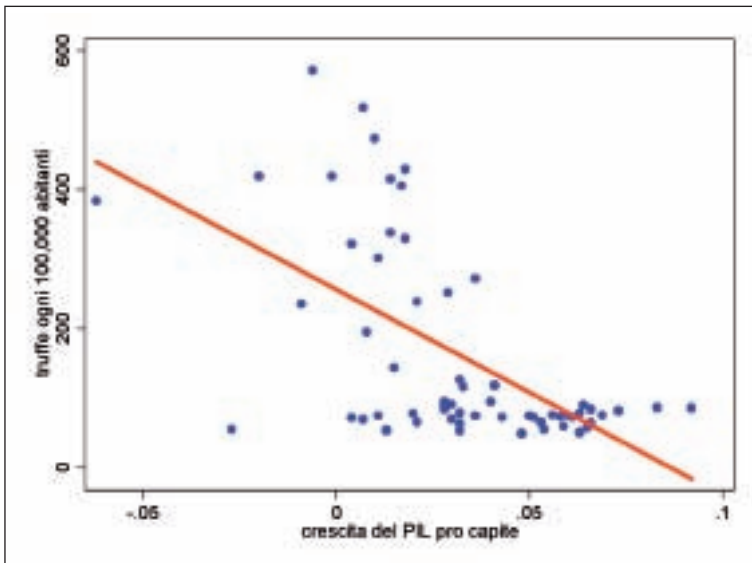


Fig. 5. Crescita del PIL pro-capite e incidenza di truffe

la medesima serie storica, riportano i dati relativi alla crescita del PIL pro-capite assieme all'incidenza dei reati comuni quali furti, rapine, estorsioni, sequestri e truffe.

Essi mostrano una evidente correlazione negativa, fra l'incidenza dei reati e la crescita economica. In corrispondenza di tassi di crescita di PIL pro-capite più elevati, si ha una minore incidenza di questi tipi di reato.

Se consideriamo l'attuale crisi economica, potremmo concludere che in corrispondenza del ciclo economico negativo diminuisce il costo-opportunità di commettere crimini e, quindi, dovremmo attenderci un aumento dei reati.

In realtà se osserviamo l'evidenza empirica degli ultimi anni i reati comuni, come furti, rapine, sequestri e omicidi non mostrano un trend crescente fino al 2012; di qui l'affermazione del Viminale, che menzionavo prima, la quale riferisce di un incremento dei reati solo a distanza di alcuni anni dall'inizio della crisi.

Al contrario, immediato è l'aumento dei reati di natura finanziaria quali usura e riciclaggio, già a partire dal 2007. Come possiamo spiegare o interpretare questa evidenza empirica? Una possibile spiegazione è la seguente: nella prima fase della crisi, si verifica una contrazione del credito, la quale spinge una parte delle imprese a rivolgersi alle organizzazioni criminali e, da qui, l'aumento repentino di usura e riciclaggio.

Una possibile spiegazione per i diversi trend che caratterizzano i reati comuni e i reati finanziari è la seguente: durante la prima fase della crisi (2007-2009), si verifica una stretta della liquidità e delle condizioni di accesso al credito da parte delle imprese, il cosiddetto *credit crunch*. Ciò potrebbe avere spinto una parte delle imprese a rivolgersi alle organizzazioni criminali come sostitutivo delle banche. Da qui, l'aumento dei reati di usura e di re-investimento di capitali illeciti.

I crimini 'comuni' (furto, rapine, truffe, ecc.) inizialmente non aumentano. La loro crescita giunge più tardi, quando la crisi comincia a manifestare i suoi effetti sull'economia reale, col

crollo degli investimenti e dell'occupazione, che di conseguenza modifica il costo-opportunità dei potenziali criminali 'comuni'.

Oltre ad usura e riciclaggio, anche altri reati tipici dei 'colletti bianchi' evidenziano un forte trend crescente dall'inizio della crisi: corruzione, peculato, falso ideologico, concussione, abuso di ufficio.

Alcune di queste tipologie di reato sono caratterizzate dalla presenza, dal lato degli offensori e/o della parte offesa, della pubblica amministrazione. Sono possibili due ipotesi per spiegare questo fenomeno.

Da un lato, durante i periodi di crisi economica l'opinione pubblica è maggiormente sensibile all'arricchimento indebito da parte di politici e pubblici ufficiali. Dall'altro, la diminuzione dei margini di profitto potrebbe diminuire la propensione delle imprese a subire la «tassa» imposta da concussione e corruzione, minando la stabilità del vincolo collusivo e aumentando la disponibilità a denunciare.

L'ultimo punto che vorrei toccare è la situazione italiana in questo contesto di crisi.

Credo sia importante evidenziare come il nostro Paese presenti alcuni punti debolezza che tutti conosciamo bene: l'elevato debito pubblico, la bassa crescita economica e il tasso di disoccupazione, specialmente giovanile. Credo tuttavia che sia altrettanto importante evidenziare alcuni punti di forza che sovente non sono adeguatamente conosciuti e che si riferiscono ad aspetti quali il basso debito del settore privato – se confrontiamo il totale dell'indebitamento del settore pubblico e privato in Italia otteniamo valori che non sono diversi da quelli di paesi come Gran Bretagna, Canada, Stati Uniti; una politica fiscale prudente che, specie grazie all'azione dell'attuale Governo, ha condotto a un significativo avanzo primario, il maggiore nei paesi dell'Area dell'Eurozona; un debito pubblico in maggioranza in mano italiana; un'industria manifatturiera che è la seconda nell'Unione Europea e, infine, un significativo miglioramento recente dei conti con l'estero, in particolare della bilancia commerciale.

Chiudo con una citazione, una argomentazione che è riconducibile a un laureato illustre della nostra Università, Tommaso Padoa Schioppa, il quale argomentava a favore di un quartetto inconciliabile, cioè, sostanzialmente sosteneva che 'non si possono avere in un'area economica quattro elementi congiuntamente: la libera circolazione internazionale di beni e servizi, come abbiamo nell'Unione Europea, la libera circolazione internazionale dei capitali, come abbiamo nell'Unione Europea, un sistema di cambi fissi, come abbiamo nell'Unione Europea, scusate nell'Eurozona, e politiche fiscali, politiche monetarie indipendenti.

La soluzione che si è adottata nell'area dell'Euro è, naturalmente, quella di rinunciare a uno di questi quattro elementi e, nello specifico, all'ultimo, ossia all'indipendenza delle politiche monetarie. Con una Banca Centrale Europea i paesi dell'area dell'Euro si sono infatti dati una politica monetaria comune.

In realtà la crisi recente ha mostrato come questo passo che è stato compiuto, ossia la rinuncia ad una politica monetaria indipendente non è sufficiente. Il problema economico sottostante, che continua a perdurare, è legato alla divergenza nell'evoluzione dei tassi di competitività dei diversi paesi che, a sua volta, è prevalentemente riconducibile alla diversa dinamica del costo del lavoro e della produttività del lavoro.

Quale dunque la soluzione? Essa si compone di due elementi. Da un lato, l'adozione di riforme strutturali che consentano di recuperare competitività nei paesi più deboli come il nostro; dall'altro, il perseguimento di un maggior grado di integrazione delle politiche fiscali fra i paesi dell'area Euro.

Lasciatemi concludere questo breve intervento con un auspicio che è anche un impegno, ossia che l'Università Bocconi possa contribuire in modo pieno e costruttivo agli sforzi che la scuola del sistema di informazioni profonde, sia per quanto riguarda la formazione dell'Intelligence nazionale, sia sul piano della promozione della cultura della sicurezza.

Grazie



## Senatore Prof. Mario MONTI

*Presidente del Consiglio dei Ministri*

Signora e signori Ministri, signor Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, signor Presidente del CNEL, signor Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, signori Sottosegretari, onorevoli parlamentari, Autorità delegate, Sottosegretario dott. Gianni Letta e Sottosegretario Prefetto De Gennaro successivamente, Magnifico Rettore, signor Direttore generale del DIS, Direttori delle Agenzie interna ed estera, Direttore della Scuola, autorità civili e militari, signore e signori, ho voluto salutarvi individualmente o per gruppi a denotare la grande articolazione dell'uditorio, a significare la ricchezza di composizione, e anche la varietà di interessi e di prospettive che guardano alla nostra *intelligence community* o che ne sono protagonisti.

Caro Ambasciatore Massolo, è per me motivo di particolare soddisfazione essere il primo Presidente del Consiglio ad inaugurare l'Anno Accademico della Scuola di formazione del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica. Sono veramente lieto di avere quest'onore perché nella mia attività di Governo, e in quella dei diversi colleghi qui presenti che saluto con affetto, ho avuto occasione, abbiamo avuto occasione di toccare con mano il valore e gli alti ideali di fedeltà alla Repubblica che animano le donne e gli uomini che quotidianamente lavorano lontano dalla notorietà per garantire la sicurezza nazionale. La mia presenza è dunque, anzitutto, un omaggio ad uno strumento, l'intelligence, concepito e sempre rivolto al servizio delle Istituzioni, dei cittadini, del 'sistema Paese'.

L'inaugurazione di oggi si colloca in un contesto temporale molto significativo. Si può infatti, a questo punto, ritenere concluso il percorso di riforma dello strumento d'intelligence

avviato con la legge n. 124 del 2007, che aveva introdotto significative novità in un settore per sua natura delicato e sensibile, e che ha avuto un importante momento di affinamento con la legge n. 133, varata l'anno scorso, come Lei ha ricordato, signor Direttore Generale, all'unanimità delle forze politiche presenti in Parlamento. Nato dall'iniziativa del Copasir, tale ultimo provvedimento legislativo ha avuto un sostegno convinto da parte del Governo. Con questi provvedimenti normativi, e con i regolamenti interni messi a punto negli ultimi mesi, si è compiuto un importante processo di riforma, il cui obiettivo è stato quello di dotare il Paese di uno strumento agile, pienamente in grado di rispondere alle sfide e alle minacce del mondo in cui viviamo. È stato costituito e si sta sviluppando un vero e proprio 'sistema' organico di soggetti e interazioni, atto a tutelare e garantire la nostra sicurezza nazionale.

La riforma del Comparto Intelligence ne ha profondamente ridisegnato le strutture e razionalizzato gli strumenti, anche tenendo a mente le necessità poste dalla *spending review*. In fondo, nell'elenco piuttosto lungo delle riforme strutturali avviate da questo Governo non figura di solito la riforma strutturale del Comparto dell'Intelligence, ma credo che potremmo a pieno titolo inserirla in questo elenco. La mèta verso la quale dobbiamo continuare a muoverci è chiara e al tempo stesso ardua: ottenere dai nostri Servizi un'attività informativa sempre più efficace, come ci impone il contesto globale col quale ci confrontiamo, e fare sì che ciò avvenga a costi sempre minori, com'è reso inevitabile dalla incalzante crisi economico-finanziaria, ma a costi sempre minori anche quando la crisi economica e finanziaria sarà superata per evitare che si ripresentino crisi economiche e finanziarie che sono state figlie nel mondo, in Europa e in Italia anche di una scarsa sensibilità al tema del controllo dei costi e della disciplina dei bilanci. Si tratta di un obiettivo non facile appunto, ma al tempo stesso alla nostra portata, se si continuerà a lavorare in armonia, nel rispetto delle distinte responsabilità istituzionali e agendo con convinzione su alcune leve previste dalla riforma.

Mi riferisco, in primo luogo, alla sinergia tra i poteri di coordinamento del DIS e le attività operative delle Agenzie:



questi strumenti hanno tutte le potenzialità per consentire ulteriori e significativi progressi sul piano dell'eliminazione delle duplicazioni operative e organizzative. Strutture più snelle e più strettamente coordinate funzionano meglio e costano meno.

Vi è poi la prosecuzione dell'opera di rinnovamento del capitale umano della nostra intelligence, per il reclutamento del quale si stanno sperimentando, lo ha ricordato l'Ambasciatore Massolo, metodi e procedure innovativi, che favoriscono l'apporto anche di risorse provenienti dalle Università e dalla società civile, in sinergico affiancamento con le professionalità più tradizionali. Uno strumento moderno non può infatti prescindere dal dotarsi di risorse umane, capacità e conoscenze nuove, indispensabili per affrontare le minacce emergenti in settori critici sensibili, come quelli dell'economia e della finanza, dei mercati energetici, o ancora della protezione degli assetti cibernetici.

Sono settori in cui tutti i Paesi nostri alleati si stanno attrezzando, ma voglio ricordare come questo sia particolarmente necessario per l'Italia, dove più che altrove è evidente il rapporto che lega l'economia della conoscenza e del saper fare alla competitività del 'sistema Paese'. Questo per noi è un *asset*, è un vantaggio competitivo assolutamente fondamentale, non ancora pienamente valorizzato, ma che non possiamo permetterci di non proteggere adeguatamente. Questo non è protezionismo, questo è la base per una concorrenza aperta, efficace, e per i successi del nostro Paese all'altezza del suo enorme potenziale.

Mai come in questo momento la ripresa dello sviluppo economico è stata al centro dell'azione di Governo. Naturalmente tutti sanno – benché non tutti diano segno di sapere, ma tutti sanno – che intercorre un certo tempo tra il momento in cui i provvedimenti di politica economica vengono posti in essere e gli effetti sull'economia reale e sullo sviluppo, ma mai come in questo momento la ripresa dello sviluppo economico è stata al centro dell'azione di governo. Sicurezza e sviluppo economico costituiscono un binomio inscindibile: questa

considerazione conferisce urgenza ancora maggiore alla necessità di adeguare l'azione dei Servizi ai nuovi scenari e, nello stesso tempo, alle nuove missioni che non si limitano più alla difesa dei soli interessi politico-militari, ma sono state estese dalla legge di riforma alla tutela degli interessi 'economici, scientifici e industriali' del nostro Paese.

Questa prescrizione, e il contesto fortemente competitivo in cui la globalizzazione colloca oggi i sistemi economico-produttivi di tutti i Paesi sviluppati, assegnano uno spazio e un'importanza decisamente crescenti alle attività che, per comodità di sintesi, possiamo ricomprendere nell'espressione 'intelligence economica'. Giusto appare conseguentemente lo sforzo di concentrarsi su due direttrici di fondo attorno alle quali orientare la ricerca informativa in questo ambito: da una parte la prevenzione delle minacce alla sicurezza e agli interessi economici nazionali, sia in Italia che all'estero; dall'altra il supporto alle decisioni del Governo volte a sostenere il 'sistema Paese' nella competizione internazionale.

La minaccia informatica ha raggiunto livelli tali da richiedere un'attenzione assolutamente prioritaria, perché se da un lato è sempre più chiaro che un attacco cibernetico può potenzialmente produrre effetti distruttivi devastanti ed immobilizzare un intero Paese, dall'altra occorre osservare che già oggi il furto di informazioni sensibili attraverso le reti informatiche rappresenta un grave *vulnus* della competitività del 'sistema Paese'. Verrà pertanto tra pochi giorni pubblicato nella Gazzetta Ufficiale un Decreto da me firmato e sottoscritto da tutti i Ministri del Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica volto ad accrescere le capacità del Paese di confrontarsi con le minacce che promanano dallo spazio cibernetico. Esso individua una prima architettura di sicurezza cibernetica e di protezione delle nostre infrastrutture critiche. Vengono in questo modo poste le basi per un sistema organico, all'interno del quale, sotto la guida del Presidente del Consiglio, le varie istanze competenti possono esercitare in modo sinergico e convergente le loro competenze di settore, in vista della adozione, auspicabilmente entro l'anno, di un Piano nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico. Spetta all'intelligence

e alla sua funzione di raccolta ed elaborazione delle informazioni un ruolo di primo piano in questo nuovo assetto, teso all'individuazione tempestiva della minaccia e della sua provenienza.

In questo quadro in così rapida evoluzione, non è dunque un caso se una delle prime iniziative in forma pubblica organizzate dopo la riforma del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica è la cerimonia di inaugurazione della sua Scuola. *Scientia rerum reipublicae salus*, dicevano i latini, ed è anche il motto dell'AISI, che oggi ci ospita, e che ringrazio. Ogni capacità di agire, ogni virtù privata e pubblica, non può che originare dalla conoscenza. Trovo, in questo contesto, particolarmente significativa l'enfasi posta dalla riforma dell'intelligence al disegno di una Scuola nuova e razionalizzata, funzionale ad un'intelligence più vicina alla società civile ed alle istituzioni. È per questo che ho molto apprezzato l'invito rivolto al Rettore dell'Università Bocconi, Università che come sapete mi è... piuttosto cara. L'invito è infatti segno di una sensibilità nuova, attenta a valorizzare, in una logica di trasparenza, le opportunità che si dischiudono nel corso del dialogo scientifico ed accademico. In questa prospettiva si sta rivelando fondamentale la collaborazione delle Università italiane, che si stanno già impegnando nella messa a punto di nuovi prodotti formativi dedicati alle esigenze dell'intelligence e nell'avvio di specifiche attività di ricerca. Sono i primi risultati dell'attività di promozione della cultura della sicurezza che il DIS ha intrapreso nell'ultimo triennio, in ossequio a una specifica previsione della legge di riforma. La strada fatta in questi settori è tanta, ma è innanzi tutto sul piano culturale e professionale che lo strumento oggi posto a tutela della Repubblica ha saputo innovare.

Vi sono specifici motivi per cui i servizi d'intelligence devono assicurare la riservatezza dei propri uomini, delle proprie metodologie di lavoro, delle attività poste in essere. Ma non possiamo permettere che questa legittima esigenza getti ombra sullo strumento posto a protezione della Repubblica. Credo che l'intelligence italiana abbia solo da guadagnare ad essere meglio conosciuta, ed in questo contesto sono certo che

la Scuola, istituzionalmente deputata anche ad un continuo dialogo con il mondo accademico e con i Centri d'eccellenza nella ricerca e nella formazione, e che svolge un ruolo essenziale nella promozione della cultura della sicurezza, anche nei contesti industriali ed imprenditoriali, oltre che nella società civile, avrà un ruolo di primo piano. È solo attraverso questa continua ricerca di interazione e di aggiornamento, è solo in questa chiave di trasparenza, che l'intelligence continuerà il suo percorso di continuo adeguamento di strumenti e prospettive alle sempre nuove sfide che ci riguardano, adeguamento senza il quale non solo ci si arresta, ma si torna indietro. So per certo che non è questa l'intenzione del legislatore, né del Governo, come delle donne e degli uomini che ogni giorno lavorano con passione e dedizione per affermare i valori alla base della riforma.

Volge al termine il mio servizio alla guida del Governo di impegno nazionale. Esso è nato per volontà del Capo dello Stato, con la fiducia del Parlamento, con il sostegno dei partiti di Governo, in fondo essenzialmente per fare fronte a una sfida alla sicurezza della Repubblica, la sicurezza finanziaria, la sicurezza economica. È a questo l'obiettivo fondamentale che ci siamo ispirati ed abbiamo ispirato tutte le nostre azioni. E nel corso di questa esperienza – desidero sottolinearlo – è stato per me di grandissimo interesse e di occasione di apprendimento e di compiacimento via via che penetravo un po' di più queste materie, conoscere l'*intelligence community* italiana. Nei primi mesi della mia attività come Presidente del Consiglio ho addirittura preferito non nominare un'Autorità delegata, pur consapevole dell'esigenza di tempo e dei rischi non trascurabili che assumere in presa diretta da parte del Presidente del Consiglio la responsabilità avrebbe comportato, perché così sono stato costretto a fare un almeno superficiale ma non trascurabile apprendimento in questo mondo affascinante. E poi ho pensato opportuno e saggio nominare come Autorità delegata a quel punto la persona che mi aveva guidato in questo apprendimento, il Prefetto De Gennaro.

Alla luce di tutto quanto ho detto, vi sarà chiaro che è con grande piacere che dichiaro aperto l'Anno Accademico 2013 della Scuola di formazione del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica.

Grazie.

---

*La riproduzione totale o parziale dell'articolo pubblicato non è ammessa  
senza preventiva autorizzazione scritta della Direzione.*