

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

5^a COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

MERCOLEDÌ 16 DICEMBRE 1970

(72^a seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente MARTINELLI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Discussione e approvazione:

« Aumento della quota di partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale » (1447) (Approvato dalla Camera dei deputati):

| | |
|---|-------------------------|
| PRESIDENTE, relatore | Pag. 931, 936, 938, 943 |
| BELOTTI | 936 |
| BIAGGI | 943 |
| FORTUNATI | 935, 936, 942 |
| LI VIGNI | 937 |
| SINESIO, sottosegretario di Stato per il tesoro | 938 |

La seduta ha inizio alle ore 11,25.

Sono presenti i senatori: Andò, Baldini, Belotti, Biaggi, Borsari, Buzio, Cagnasso, Cerri, Colella, Corrias Efisio, De Luca, Fada, Formica, Fortunati, Franza, Li Vigni, Martinelli, Masciale, Pirastu, Segnana, Trabucchi, Valsecchi Athos e Zugno.

Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Sinesio.

BORSARI, f. f. segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Aumento della quota di partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale » (1447) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE, relatore. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Aumento della quota di partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale sul disegno di legge, del quale sono io stesso relatore.

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

72ª SEDUTA (16 dicembre 1970)

Il disegno di legge che noi esaminiamo in sede deliberante, avendo il Presidente del Senato accolto la richiesta che la Commissione, nella sua seduta di ieri, unanimemente ha formulato, è stato presentato nell'altro ramo del Parlamento il 21 ottobre scorso ed è pervenuto qui soltanto il giorno 11 di questo mese. Esso ha particolare carattere d'urgenza, dato che qualora non andasse in vigore entro il 31 dicembre di quest'anno, l'Italia parteciperebbe al riparto della seconda *tranche*, dell'importo di 3 miliardi di dollari, dei diritti speciali di prelievo costituiti dal Fondo monetario internazionale, con deliberazione del maggio del 1968, approvata dal nostro Paese con la legge 1° ottobre 1969, n. 649, soltanto con la sua quota attuale che è di 625 milioni di dollari, invece di un miliardo di dollari, oggetto del disegno di legge.

Se tale spiacevole circostanza si verificasse, alle nostre riserve affluirebbero da trenta a quaranta milioni di dollari in meno di diritti speciali di prelievo: la cifra definitiva potrà essere stabilita soltanto quando, al prossimo 31 dicembre, il Fondo monetario internazionale potrà stabilire lo ammontare esatto delle quote dei Paesi partecipanti che hanno ratificato l'aumento.

Il disegno di legge, dunque, ha per scopo di aumentare la quota dell'Italia, nel Fondo monetario internazionale, da 625 milioni di dollari, come già detto, a un miliardo.

La delibera di aumento di tale *plafond* è stata decisa del Consiglio dei Governatori del Fondo il 9 febbraio 1970, in omaggio a un suggerimento prospettato nella riunione annuale del Fondo, tenutasi a Washington nel settembre del 1969. Naturalmente tale delibera, per poter essere attuata nel nostro Paese, deve essere approvata dal Parlamento.

Col provvedimento in esame viene ad essere incrementata, non soltanto in ragione di cifra, ma anche in ragione di percentuale, la quota del nostro Paese nel Fondo.

È utile conoscere la varia misura nella quale la presenza italiana è stata, a partire dal 1947, determinata.

Come i colleghi sanno, il Fondo monetario internazionale, sorto unitamente alla

Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, a seguito delle decisioni adottate dalla Conferenza monetaria e finanziaria di Bretton Woods nel 1944, è entrato in funzione nell'anno seguente, e l'Italia ne fa parte dal 1947. Lo scopo del Fondo, perfezionato e puntualizzato con la delibera dell'assemblea tenutasi il 31 maggio 1968, è quello di promuovere la cooperazione monetaria internazionale, di facilitare lo sviluppo del commercio mondiale, di propugnare ed assistere la stabilità dei cambi internazionali, abbreviando la durata e riducendo l'intensità degli squilibri della bilancia internazionale dei pagamenti dei Paesi membri, nonchè quello, che deriva da tutto il complesso delle finalità ricordate, di far funzionare un sistema multilaterale dei pagamenti. Le quote di partecipazione dei Paesi membri furono stabilite al momento dell'ammissione al Fondo con riferimento al potenziale economico e all'importanza, nel commercio internazionale, dei Paesi stessi. Si è trattato, naturalmente, di un calcolo fondato su indici non rispondenti tutti efficacemente alla finalità di ponderare il potenziamento economico del Paese, e da questa ponderazione è derivato che nel 1947 (si tengano presenti le particolari condizioni del nostro Paese in quel momento) all'Italia fu assegnata una quota di 180 milioni di dollari su un importo di circa 7.500 milioni di dollari. Si tenga altresì presente che, per regola generale, le quote del Fondo sono stabilite nella misura del 25 per cento in oro, mentre il rimanente è messo a disposizione in moneta nazionale.

Nel 1959 la quota del nostro Paese fu aumentata a 270 milioni di dollari, su un totale di 14.276,5 milioni di dollari, pari all'1,89 per cento.

Allo scopo di conseguire nel Fondo una posizione più consona all'accresciuta importanza economica del nostro Paese, e anche per l'eventualità di un ricorso dell'Italia al Fondo stesso, il Governo italiano chiese, nell'ottobre 1963, un congruo aumento della nostra quota, che fu quindi portata a 500 milioni di dollari su un totale di 15.849,5 milioni di dollari.

Qualche tempo dopo, nella 19ª riunione annuale svoltasi a Tokio (settembre 1964), il Consiglio dei Governatori del Fondo adottava una risoluzione con la quale invitava i direttori esecutivi ad esaminare il problema di un aumento generale delle quote dei Paesi membri, e il 31 marzo 1965 i Governatori approvavano un aumento generale delle quote nella misura del 25 per cento, nonchè un aumento selettivo riguardante 16 membri, tra quelli maggiormente industrializzati. In applicazione di detta risoluzione la quota italiana era elevata a 625 milioni di dollari, su un totale di 21.350,5 milioni di dollari, pari al 2,93 per cento. Ma nel 1969 veniva nuovamente prospettata la necessità di procedere a un aumento generale delle quote dei Paesi membri, il quinto dal 1947. Scopo di tale revisione era quello di consentire, come di consueto, l'adeguamento della dimensione del Fondo allo sviluppo dell'economia mondiale, offrendo altresì l'opportunità di commisurare, per quanto possibile, le quote individuali e i cambiamenti verificatisi nella posizione relativa dei Paesi membri nei confronti dell'economia mondiale, e di concorrere a mantenere una distribuzione equilibrata delle quote nell'ambito del Fondo.

Veniva dunque dato mano ad un adeguamento commisurato a due criteri, uno generale, relativo cioè all'esame dei Paesi membri del Fondo, e l'altro selettivo. Conformemente a tale decisione adottata dal Consiglio dei Governatori il 9 febbraio 1970, l'Italia aumenta la propria quota a un miliardo di dollari, con un incremento di circa il 60 per cento dell'attuale quota. Aumentando l'importo del Fondo a 28.928 milioni di dollari, la percentuale del nostro Paese sale al 3,46 per cento.

Ecco la ragione principale del disegno di legge oggetto della discussione, che è composto di cinque articoli, l'ultimo dei quali, aggiunto dall'altro ramo del Parlamento, ha il fine di stabilire che la legge sarebbe entrata in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Ho già illustrato, in precedenza, la ragione di tale articolo.

Oltre all'articolo 1, che autorizza il Governo a provvedere all'aumento da 625 milioni a un milione di dollari della quota di partecipazione dell'Italia sul Fondo monetario internazionale, viene stabilito, negli articoli 2, 3 e 4, che il Ministro del tesoro provvederà ad effettuare le necessarie operazioni utilizzando per tale scopo le disponibilità valutarie dell'Ufficio italiano dei cambi, e utilizzando gli occorrenti fondi in lire, da mettere a disposizione della Banca d'Italia. Le operazioni, naturalmente, verrebbero regolate, come in passato, da un'apposita convenzione con i due menzionati istituti, i quali provvederebbero a trasferire i necessari quantitativi di oro e di valute che resterebbero, nondimeno, di loro pertinenza, ed a mettere a disposizione le somme, di cui sarebbe depositaria la Banca d'Italia per conto del Fondo monetario.

È da tenere presente che con l'articolo 2 il Ministro del tesoro è facoltizzato a concedere ai due predetti istituti le necessarie garanzie per tutti i rischi connessi con i versamenti da essi effettuati o da effettuarsi, a valere sulle proprie disponibilità, a nome e per conto dello Stato.

Ho ricordato prima che il ritardo nell'approvazione del disegno di legge, tale da farlo andare in vigore dopo il 31 dicembre, comporterebbe la perdita di diritti di prelievo per un importo oscillante fra i 30 e i 40 milioni di dollari. I colleghi certo ricorderanno l'ampia discussione che sull'argomento si è svolta poco più di un anno fa quando, nel settembre del 1969, in Commissione e poi in Aula, si esaminò il provvedimento che doveva diventare la legge 1º ottobre 1969, n. 649, e che, oltre alla attuazione di alcuni emendamenti allo statuto del Fondo monetario internazionale adottati dal Consiglio dei Ministri il 31 maggio 1968, si proponeva di istituire una agevolazione basata sui diritti speciali di prelievo.

Proprio in tale occasione la nostra Commissione, con il secondo comma dell'articolo 3, volle chiedere al Ministro del tesoro di riferire annualmente al Parlamento in merito all'andamento dei rapporti italiani

con l'amministrazione del Fondo monetario internazionale, mediante apposito capitolo unito alla relazione accompagnatoria del bilancio dello Stato. Effettivamente il Ministro del tesoro, con lodevole puntualità, presentando il 31 luglio di quest'anno il disegno di legge di previsione della spesa del suo Dicastero per l'anno finanziario 1971, ha aggiunto un breve capitolo illustrante l'andamento dei succitati rapporti. Era troppo poco il tempo trascorso perchè la materia da riferire fosse abbondante.

Nel piccolo capitolo il Ministro del tesoro non fa pertanto che ricordare i diritti speciali di prelievo attribuiti agli Stati membri dal Fondo al 1° gennaio 1970, ammontanti a 3.414.045.600 unità di conto, che la quota di essi attribuita al nostro Paese alla stessa data ammontava a 105 milioni di unità di conto e che al 30 giugno scorso il conto dell'Italia in diritti speciali di prelievo ammontava a 75.575.698 unità di conto.

Erano intervenute, dunque, delle operazioni con l'impiego di tali unità. I colleghi ricorderanno che nel difficile momento valutario passato dal nostro Paese tra la seconda quindicina di luglio e la prima di agosto, anche la stampa ha dato notizia di un'operazione appoggiata agli stessi diritti. I diritti, quindi, malgrado la difficoltà di interpretare l'esatta natura giuridica degli stessi, hanno iniziato a operare e il nostro Paese ne ha ricavato, sia pure modestamente, un beneficio. È questo un argomento di più per voler approvare il disegno di legge all'esame e di farlo entro i limiti di tempo sopra indicati.

Cocludo quindi questa parte della illustrazione pregandovi di voler dare il vostro voto favorevole al disegno di legge, nel testo pervenutoci dalla Camera dei deputati.

A questo punto, mi corre l'obbligo di informare la Commissione sull'esito dell'esame del problema delle operazioni finanziarie connesse col disegno di legge effettuato ieri da me e dal vice presidente Fortunati con una rappresentanza dell'Ufficio italiano dei cambi presieduta dal direttore generale dottor Vernucci. La discussione è stata molto ampia e ci ha permesso di constatare

che tutte le annotazioni delle quali abbiamo fatto ricerca appaiono in conti del tutto chiari. Per esempio, abbiamo accertato — come peraltro risulta anche dalla Tabella illustrativa del bilancio dell'Ufficio italiano dei cambi, Tabella 2, annesso 8 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — che la partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale è costituita da lire 97.645.000.000 in oro fino versato dall'Ufficio, pari a chilogrammi 130.838,847672, peso in oro che rimane immutato anche nella ipotesi, formulata ieri, di eventuali, ipotetiche variazioni della parità del dollaro.

È stata anche chiarita la ragione dei 18 mila dollari, pari all'1 per cento dell'1 per cento della quota iniziale di 180.000.000 dollari sottoscritta dall'Italia e versata dal Tesoro al Fondo monetario internazionale. Ci è stato infatti ricordato che quando l'Italia entrò a far parte, nel 1947, del Fondo monetario internazionale ai Paesi che uscivano da una situazione estremamente grave fu accordato di versare l'1 per cento dell'1 per cento della quota. Quindi, materialmente l'Italia versò 18.000 dollari, che furono corrisposti non dall'Ufficio italiano dei cambi ma dal Tesoro. Ecco la ragione di queste due partite: l'una del Tesoro e l'altra dell'Ufficio italiano dei cambi.

È stato anche chiarito il punto degli interessi corrisposti dall'Ufficio italiano dei cambi, nel senso che il Fondo non corrisponde interessi bensì dividendi, i quali finora sono stati deliberati soltanto due volte: l'una nel 1966, o nel 1967, e l'altra recentemente.

Dal canto suo, la Banca d'Italia fa pagare all'Ufficio italiano dei cambi un interesse per le anticipazioni in valuta italiana. A quale saggio? Quando il Fondo — che ha una apertura di credito vincolabile presso il suo agente in Italia, ossia la Banca d'Italia — tira sulle sue riserve italiane, lo fa in lire, evidentemente richieste da qualche Paese membro. In quel momento la Banca d'Italia consegna le lire e si fa pagare un interesse dall'Ufficio italiano dei cambi. Se invece il Fondo non opera, non c'è alcun addebito della Banca d'Italia, che non chiede

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

72ª SEDUTA (16 dicembre 1970)

alcun diritto per tenere a disposizione la somma necessaria.

Per quanto riguarda l'interesse, abbiamo appreso che esiste una specie di monte globale di crediti nei confronti dell'Ufficio italiano dei cambi. Fino a 300 miliardi di lire di esposizione di qualsiasi tipo la Banca d'Italia fa pagare l'1 per cento; oltre i 300 miliardi fa pagare il saggio corrente di sconto e cioè (ora) il 5,50 per cento.

Dall'esame — veramente interessante perchè ha permesso di accertare un intreccio di norme e facoltà in generale agili —, che meriterebbe di essere approfondito, anche per accertare i poteri dei grandi organi della finanza pubblica, è scaturita anche la conoscenza di un altro fatto: che i dividendi sono accreditati come diritto proprio dell'Ufficio italiano dei cambi. Quindi, se, per ipotesi, il Fondo dovesse corrispondere tutti gli anni un dividendo (l'ultimo è stato di 3 miliardi e qualcosa), l'Ufficio italiano dei cambi lo lucrerebbe, anche se il Fondo non avesse tirato lire sul nostro Paese e la Banca d'Italia, quindi, non avesse effettuato anticipazioni.

Dalla relazione della Corte dei conti concernente gli esercizi dell'Ufficio italiano dei cambi che vanno dal 1960 al 1966 si rileva che la voce « Debitori diversi » comprende il controvalore, in lire, del 25 per cento della quota di partecipazione italiana versata in oro al Fondo monetario internazionale, nonchè, in parte minima, il controvalore in lire della quota di partecipazione italiana al Fondo monetario europeo.

Nella voce delle cosiddette « Partite per conto del Tesoro » la parte di gran lunga più cospicua è costituita dal controvalore in lire del 75 per cento della quota di partecipazione italiana al Fondo monetario internazionale, che l'Ufficio italiano dei cambi ha messo a disposizione della Banca d'Italia, quale depositaria del Fondo, il cui ammontare relativo ascendeva a milioni di lire 292.968,8 alla fine dell'esercizio 1966.

Con i dirigenti dell'Ufficio italiano dei cambi è stato anche chiarito un problema curioso: la ragione dell'articolo 4 del provvedimento in esame, ossia della disposizione per cui il Ministro del tesoro verrebbe auto-

rizzato a provvedere, con propri decreti, alle variazioni di bilancio eventualmente occorrenti per l'applicazione della legge.

Possiamo essere noi italiani a tirare sul Fondo, e ciò si è verificato. È evidente che noi sul Fondo non tiriamo oro, ma tiriamo valuta. Per esempio, noi tiriamo dollari; questi dollari ci vengono consegnati e contemporaneamente, sull'oro che noi teniamo a disposizione del fondo, viene fatto un prelievo sul quale corrono gli interessi a carico dell'Ufficio italiano dei cambi. Ma se per esempio l'Ufficio italiano dei cambi, che deve mettere a disposizione la valuta al cambio ufficiale — e dunque il dollaro — la ritira e gli viene addebitata a 625, e in quel momento, in Italia, il dollaro valesse 623, avverrebbe che, essendo stato addebitato a 625 dal Fondo, si sarebbero potute spendere solo 623 lire; il Tesoro accredita due lire (facciamo l'esempio per un dollaro) all'Ufficio italiano dei cambi, perchè non è giusto che l'Ufficio italiano dei cambi venga a subire il maggior costo. E allora, in quel caso, il Tesoro avrebbe una spesa non prevista e per la quale dovrebbe operare l'articolo 4, eventualmente occorrente per l'applicazione della legge.

È stato fatto presente dal senatore Fortunati e anche da me, sia pure molto formalmente, che questo era il caso di una maggiore spesa non coperta da stanziamento. E, quindi, il Ministro del tesoro dovrebbe prevedere un apposito capitolo di spesa nel bilancio. Ci è stato ricordato dai dirigenti dell'Ufficio italiano dei cambi che, praticamente, tutti questi movimenti, nel complesso, saranno costati qualche centinaio di milioni di lire in 23 anni e si tratta quindi di cifre assai modeste. Ma, ad ogni buon conto, parrebbe opportuno che venga istituito un apposito capitolo.

F O R T U N A T I . Dal punto di vista, diciamo così, della gestione di bilancio che c'interessa, lasciando stare le questioni di carattere politico ed economico, alcune delle quali ho cercato di discutere con i funzionari (ma io capisco l'inevitabile riservatezza di costoro) credo che in realtà non si tratti di spostamenti materiali. Si tratta, a un certo momento, di mettere a di-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

72ª SEDUTA (16 dicembre 1970)

sposizione del Fondo somme a disposizione dall'Ufficio italiano dei cambi che utilizza dal suo punto di vista interno, in luogo dell'impegno assunto nei confronti del Fondo, impegni che il Fondo ha sempre assunto, anche quando si trattava di oro. La Banca d'Italia interviene, come agente, soltanto per le anticipazioni che fa quando il Fondo tira, cioè quando chiede oro. Da questo punto di vista, quindi, mi pare che la questione sorga puramente e semplicemente dal fatto che anche il nostro bilancio non parte da una gestione patrimoniale, perchè è chiaro che nell'ipotesi che a un certo momento il Fondo non restituisca, per una serie di congiunture internazionali, resterebbe in quel momento il debito dello Stato italiano nei confronti dell'Ufficio italiano dei cambi, e in quel momento si dovrebbe regolare la cosa.

Quindi, dal punto di vista della gestione patrimoniale, esiste evidentemente questa ipotesi che i funzionari dicono catastrofica; ma dal punto di vista generale, essendo il nostro un bilancio di esercizio, non partendo dalla gestione patrimoniale, il problema non sorge; sorgerebbe da una visione economica del bilancio in cui si partisse da una situazione patrimoniale.

L'altra questione è quella dell'articolo 4. I funzionari dicono che c'è un dare e un avere, perchè così possono anche lucrare, a seconda della situazione. Quindi possono esservi addebiti ma possono esservi anche accrediti per la differenza tra il cambio di mercato e il cambio a 625 lire. Ecco il perchè della frase dell'« eventualmente ». Credo però che da questo punto di vista il fatto di impostare un capitolo di bilancio, che potrebbe anche non essere molto rilevante consentirebbe in ogni caso, attraverso il giuoco del fondo, di modificarlo poi con variazione interna.

P R E S I D E N T E, *relatore*. Io penso fors'anche « per memoria »; e poi c'è l'istituto della nota di variazioni.

F O R T U N A T I. Comunque, l'unico punto, nei confronti della correttezza del bilancio, riguarda soltanto l'articolo 4 e riguarda anche la questione della situazio-

ne patrimoniale. Rimane il problema generale di carattere politico-economico della presenza dell'Italia nel Fondo, l'uso del Fondo, e così via. Io ho accennato soltanto ieri, sia in Commissione che ai funzionari, che le posizioni nei vari paesi partecipanti al Fondo risentono evidentemente di un'impostazione più politica che economica e produttiva. Quando si fermasse ai 550 milioni di dollari...

P R E S I D E N T E, *relatore*. Anche questo risale al 1947.

F O R T U N A T I. Evidentemente risale al 1947. Fa intravedere una particolare situazione che, secondo me, dovrebbe essere rivista, a parte tutte le altre questioni, che abbiamo già discusso, sulla posizione del dollaro. Quindi a me pare che la discussione di ieri con l'Ufficio italiano dei cambi ci abbia consentito, per lo meno, di chiarire una serie di questioni che in me, per lo meno, restavano ancora da accertare. Le incertezze rimangono nell'articolo 4, e sono, dal punto di vista della situazione finanziaria, non rilevanti, almeno per quanto concerne la situazione finanziaria generale dello Stato italiano. Ma questo è un discorso che ci porterebbe troppo oltre.

B E L O T T I. Io sono lieto di avere, in certo qual modo, provocato questa chiarificazione che mi sembra utile in relazione al meccanismo di esecuzione di queste operazioni per l'aumento della quota di partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale, e ringrazio il Presidente e il Vicepresidente della Commissione che hanno compiuto quest'indagine, vorrei dire, approfondita e perfino meticolosa per metterci in condizioni di conoscere effettivamente il meccanismo di queste operazioni. E questo serve una volta per sempre, nel senso che adesso anche noi commissari abbiamo un quadro preciso del come si svolgono queste operazioni.

Per quanto riguarda la considerazione di carattere generale, ho già dichiarato che sono favorevole al disegno di legge. Vorrei solo sottolineare un aspetto emerso nella risposta del Presidente e poi del Vicepresidente For-

tunati. In sostanza, se ho ben capito, le oscillazioni nel valore dei titoli — le quali giustificherebbero la modifica, col segno positivo o negativo, in sede patrimoniale, dando luogo a una variazione di bilancio — potrebbero essere paragonate ad una specie di fondo svalutazionario come avviene nelle aziende private, con attribuzione del *plus*-valore nel caso in cui si realizzi un profitto e tali da evitare di riportare di volta in volta con particolari scritture il lucro o la perdita nel cambio. Comunque, si tratta di piccoli dettagli che mi pare posano essere agevolmente superati. Infatti anche il senatore Fortunati ha rilevato che siamo di fronte a somme non considerevoli rispetto all'entità dei movimenti.

In ogni caso fa piacere aver acquisito un meccanismo, utile nelle analoghe occasioni che dovessero presentarsi in futuro.

Non ho altro da dire se non ribadire il mio consenso al disegno di legge ed esprimere l'augurio che il provvedimento possa essere senz'altro approvato anche dai colleghi.

L I V I G N I . Ho ascoltato con attenzione le considerazioni fatte dal Presidente e dal collega Fortunati. Esse indubbiamente hanno chiarito tutta una serie di problemi tecnici che erano stati sollevati ieri. Concorro col suggerimento di istituire un capitolo nel bilancio il quale, in un certo senso, regolarizzi la situazione che presenta — nonostante le precisazioni fornite — dei punti non completamente chiari.

Le informazioni che ci sono state date mi confortano comunque ancor di più nell'affermare che, in sostanza, la situazione lamentata esiste, perchè è collegata proprio al contenuto di politica economica che caratterizza il modo di agire fin dal suo sorgere del Fondo monetario internazionale. Se quindi, mi asterrò — come dichiaro sin d'ora di fare — dal votare il disegno di legge, non lo farò tanto per gli aspetti immediati di natura legislativa quanto proprio perchè ritengo che ci troviamo di fronte alla valorizzazione di un tipo di attività monetaria internazionale che non corrisponde per niente ai problemi nuovi, alla situazione nuova che viene avanti nel Paese.

Perchè l'Italia aumenta la sua partecipazione al Fondo? Nel giro di un anno abbiamo avuto due motivi di segno contrario per aumentare questa partecipazione. Un primo lo si ebbe allorchè il Ministro del tesoro Colombo cominciò a parlare di questa operazione in un momento nel quale si voleva accrescere il peso della politica economica internazionale dell'Italia; successivamente quando, per motivi di difficoltà anche interna della lira, si portò avanti quest'operazione pensando che potesse servire essa pure come difesa della lira.

Ora abbiamo già una terza situazione per la quale penso (è mia impressione personale) che se dovessimo dare oggi l'avvio all'operazione di inserimento italiano nel Fondo monetario internazionale non so se davvero porteremmo avanti il progetto. Perchè? Perchè la sostanza del Fondo monetario internazionale è quella di un organismo internazionale basato sul dollaro e, quindi, obiettivamente di difesa degli interessi del dollaro stesso. Da questo punto di vista la situazione non è per niente calma e tranquilla. Io credo che i colleghi si siano accorti che alcune cose stanno cambiando nella politica monetaria degli USA. L'ultimo atto di questo cambiamento è stata la sostituzione del Ministro del tesoro. Non è un caso che ad un Ministro repubblicano del tesoro sia stato sostituito un Ministro democratico, cioè di segno politico contrario; ciò vuol dire che si prende atto del fallimento della politica monetaria di difesa del dollaro perseguita da Nixon e da suo Governo nei primi due anni di presidenza. Ciò vuol dire che si sceglie la difesa interna del sistema da parte degli USA, e non poteva essere diversamente. Tutto questo porta delle implicazioni a livello internazionale per la politica monetaria che non possiamo certo pensare di superare attraverso un rafforzamento dell'Italia nel Fondo monetario. La linea di Nixon, infatti, era estremamente chiara: al restringimento dei crediti all'interno, le banche americane rispondevano cercando all'esterno determinati finanziamenti con la politica che ben conosciamo e a proposito della quale richiamo per memoria soltanto un elemento; l'eurodollaro. Oggi siamo in vista di un certo al-

largamento interno creditizio nella politica degli USA. La qual cosa avrà delle conseguenze di carattere internazionale. I colleghi ricorderanno che il mercato dell'eurodollaro (30-35 miliardi di dollari) per un terzo circa è fatto di interventi a breve termine, quindi per pochissimi mesi. Ciò vuol dire che nel giro di pochissimi mesi le banche americane cambieranno sistema e non rinnoveranno delle operazioni in scadenza. Vi rendete conto cosa accadrà se decine di milioni di eurodollari improvvisamente saranno buttati sul mercato europeo?

Quando ci domandiamo perchè la speculazione monetaria in Europa sia già cominciata per alcune valute europee dobbiamo tener conto del fatto che il dollaro attraversa queste difficoltà, e che esiste una dimensione europea del problema: piano Werner, discorso della creazione di un polo diverso rispetto a quello caratteristico del dollaro come realtà essenziale del Fondo monetario. Anche da questo punto di vista a me pare non abbia valore politico di prospettiva per il futuro l'operazione che portiamo avanti col rafforzamento della posizione italiana nel Fondo monetario internazionale, mentre penso sia necessario, anche da un punto di vista europeo, che i problemi siano posti in una prospettiva ben diversa da quella che continua a essere caratteristica del Fondo monetario come è attualmente concepito. Purtroppo noi ci occupiamo di questi problemi a posteriori, per impegni già assunti, perchè raramente si riesce a discutere in modo preventivo della politica monetaria del Paese e, quindi, nella maggior parte dei casi ci troviamo a recriminare su fatti già avvenuti indipendentemente dalla nostra volontà.

Le informazioni che abbiamo avuto sull'ampia possibilità di azione, libera e indipendente, della Banca d'Italia e dell'Ufficio italiano dei cambi mi confermano che, purtroppo, esiste una grossa lacuna di carattere politico e che il Parlamento non esercita neanche in questo campo quella funzione importante e primaria che invece dovrebbe svolgere.

Per tutto quest'ordine di motivi, più che per la lettera del disegno di legge, confermo di astenermi dalla votazione.

P R E S I D E N T E, *relatore*. Vorrei brevemente, come relatore, far presente che, effettivamente, l'idea dell'istituzione di un fondo europeo di sostegno delle economie, e quindi della valuta dei paesi dei Sei, idea concepita nel piano Werner, — del quale però ho sentito dire che probabilmente, nella sua attuazione, incontrerà un veto formale da parte di uno dei sei paesi — potrebbe innegabilmente dare un ruolo, se non meno importante, vorrei dire meno significativo al Fondo monetario internazionale.

Mi sembra che il senatore Li Vigni abbia fatto cenno a ciò. Di fatto, oggi che il Fondo monetario internazionale costituisce uno strumento di enorme importanza, non solo per i numerosissimi paesi che ne fanno parte — che sono più di cento —, non solo per i paesi che dal Fondo monetario attendono aiuti, contributi e sostegno, ma anche per i vecchi paesi industrializzati, almeno in buona parte, come il nostro, che nel Fondo trovano una realtà di sostegno della loro attività. Ieri, esaminando l'attività del Fondo, abbiamo finito col dire che certe istituzioni equivalgono un po' a un premio di assicurazione che viene dato per rimanere in un sistema che senza dubbio, anche per noi — in due situazioni difficili — ha funzionato egregiamente e ci ha permesso non solo di ottenere una solidarietà della quale eravamo tanto bisognosi, ma anche di accordarla nel momento nel quale altri paesi la chiedevano. Concludo quindi rapidamente col dire che, malgrado la fondatezza di possibili critiche, e talune incertezze, e talune presenze anacronistiche, segno di una politica al tramonto, malgrado tutto ciò, oggi mi sembra difficile negare l'interesse per il nostro paese di essere membro, con dignità, del Fondo monetario internazionale.

Chiedo perciò ancora una volta ai colleghi di votare in favore del disegno di legge.

S I N E S I O, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Onorevole presidente, onorevoli colleghi, io ringrazio il relatore che oggi ci ha potuto dare tutti quei chiarimenti necessari, almeno dal punto di vista tecnico, per stabilire che, in effetti, come dice il senatore Fortunati, ci troviamo dinanzi a un

organo estremamente corretto, anche se, in effetti, vi sarebbe bisogno di istituire un capitolo speciale di bilancio sul quale apportare eventualmente le variazioni.

Non starò qui a ripetere quello che si è detto ieri; però mi si consenta di dire qualche cosa in merito al Fondo monetario internazionale.

Il FMI è sorto, unitamente alla Banca Internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, dalla Conferenza monetaria e finanziaria di Bretton Woods del 1944 ed è entrato in funzione l'anno successivo.

L'Italia ne fa parte dal 1947 (legge 23 marzo 1947, n. 132).

Le funzioni del Fondo sono varie e delicate e possono essere riassunte nel seguente modo: promuovere la cooperazione monetaria internazionale, facilitare lo sviluppo del commercio mondiale, promuovere la stabilità dei cambi internazionali, abbreviare la durata e ridurre l'intensità degli squilibri delle bilance internazionali dei pagamenti dei Paesi membri, istituire un sistema multilaterale dei pagamenti.

Le quote di partecipazione dei Paesi membri sono stabilite al momento dell'ammisione al Fondo, con riferimento al loro potenziale economico ed alla loro importanza nel commercio internazionale. L'ammontare delle quote determina l'entità dei prelievi che possono essere effettuati dai Paesi membri ed il loro potere di voto. Naturalmente il 25 per cento della quota viene versato in oro, il rimanente in moneta nazionale. La stessa proporzione si applica nel caso di aumento di quota.

I prelievi sul Fondo, dopo l'approvazione degli emendamenti agli Statuti del 31 maggio 1968, hanno carattere del tutto automatico fino al 25 per cento della quota (cosiddetta *gold tranche*); oltre questo limite, e fino al massimo del 125 per cento della quota, il Fondo consente prelievi solo sulla base di una adeguata giustificazione e con l'impegno, da parte del Paese interessato, di adottare i necessari provvedimenti di politica economica che consentano di eliminare lo squilibrio nella bilancia dei pagamenti.

Dopo le anzidette modifiche degli Statuti, si è andata affermando la tendenza a consi-

derare il ricorso al Fondo, limitatamente alla quota versata in oro ed alla quota versata in moneta nazionale utilizzata dagli altri Paesi, come un sistema normale di copertura del disavanzo della bilancia dei pagamenti, non necessariamente indicativo di una situazione di emergenza.

Su questa stessa linea si pongono anche le decisioni prese in merito ai Diritti Speciali di Prelievo, i quali costituiscono una riserva potenziale di liquidità internazionale a disposizione dei Paesi membri, in aggiunta alle altre riserve, utilizzabili come sono in modo automatico, alla sola condizione della presenza di un fabbisogno di bilancia dei pagamenti.

Il sistema attuale dei pagamenti internazionali è basato sulla dichiarazione di parità delle monete e sulla facoltà di far oscillare i cambi entro il limite dell'1 per cento al di sotto ed al di sopra della parità con la moneta di intervento.

La scelta della misura dell'1 per cento fu fatta a Bretton Woods senza eccessive discussioni in quanto non si tenne conto dell'elemento perturbatore dei movimenti di capitale a breve termine, che si pensava di poter facilmente controllare.

La stabilità dei cambi realizzata con gli accordi di Bretton Woods ha indubbiamente avuto il merito di permettere un rapido sviluppo del commercio internazionale ma ha anche posto numerosi problemi che derivano da una difettosa attuazione pratica del sistema.

Tra i motivi di più grave perturbamento ci sono il differente grado di inflazione nei vari Paesi e la difficoltà di controllare i movimenti di capitale.

Il differente grado di inflazione che si registra nei diversi Paesi finisce per allontanare il valore delle monete dalle parità originarie e richiede a lungo andare decisioni sulle parità.

Tali decisioni vengono per lo più prese con ritardo per varie ragioni, principalmente di carattere politico e psicologico e il ritardo finisce per aggravare gli squilibri.

Si determinano allora fenomeni speculativi nell'aspettativa dei cambiamenti di parità e conseguenti movimenti di capitale in-

controllati che si finisce per frenare con misure restrittive contrarie allo spirito della cooperazione internazionale.

Non si può infatti bloccare il processo di graduale integrazione dei mercati monetari e finanziari al solo scopo di difendere le parità delle monete.

Le proposte relative ad una maggiore flessibilità dei cambi mirano proprio a salvare il sistema di Bretton Woods facilitando il processo di aggiustamento delle bilance dei pagamenti più esposte a squilibri.

Se, infatti, non è possibile o difficilissimo apportare in modo rapido modifiche alle parità per ragioni politiche o psicologiche, si dovrebbe pensare all'opportunità di consentire un più ampio margine di fluttuazione dei cambi.

Sugli effetti di tale cambiamento sono stati espressi contrastanti pareri, ma le idee ormai consolidate sono le seguenti. Indubbiamente un ampliamento dei margini di oscillazione favorirebbe l'aggiustamento della domanda interna. Ciò renderebbe più agevole la condotta della politica monetaria e diminuirebbe la necessità di adottare misure per modificare il livello dell'attività economica.

Per quanto riguarda i pagamenti correnti e il commercio internazionale, le possibilità di oscillazione creerebbero un clima di incertezza. L'effetto negativo dovrebbe però risultare tanto più limitato quanto più piccolo fosse l'ampliamento del margine di oscillazione.

Anche la competitività internazionale risulterebbe più esposta a variazioni con un certo rischio per l'equilibrio delle bilance dei pagamenti. Mancherebbe infatti una forma di controllo internazionale sulle azioni dei vari Paesi dirette a modificare la competitività. È evidente che anche qui se il margine di oscillazione nei tassi di mercato fosse ristretto, gli effetti sulla competitività sarebbero limitati.

L'ampliamento dei margini ridurrebbe inoltre la necessità delle autorità monetarie di intervenire sui mercati monetari per difendere la parità perchè, in presenza di più ampie fluttuazioni, aumenterebbe l'interesse ad acquisti anticipati in vista del rialzo delle

quotazioni dei cambi. Questo avverrebbe naturalmente ove la fiducia nella parità non fosse compromessa. Si determinerebbe cioè una spinta riequilibratrice che finirebbe per evitare l'intervento delle autorità monetarie e i conseguenti effetti sulle riserve ufficiali.

Anche nel caso di rischio di cambiamenti di parità potrebbe essere utile un più ampio margine di fluttuazione perchè verrebbero in parte deluse le prospettive di grossi guadagni speculativi.

È comunque evidente, ripetiamo, che si può proporre una maggiore oscillazione solo entro limiti quantitativi ristretti, perchè altrimenti il sistema acquisterebbe tutti i difetti dei cambi fluttuanti.

La posizione italiana su questo problema è stata più volte espressa nel corso delle più recenti riunioni internazionali. In linea di massima l'Italia è piuttosto favorevole all'introduzione di un moderato grado di flessibilità dei cambi nel sistema dei pagamenti internazionali e la ragione principale di tale atteggiamento è da ricercarsi nella necessità di far fronte agli effetti del sostanziale disavanzo della bilancia dei pagamenti americana.

L'allentamento negli Stati Uniti delle restrizioni monetarie ha provocato un crescente deflusso di dollari verso l'Europa che, per il momento, vanno a ricostituire le riserve ufficiali, ma ben presto il problema diventerà inquietante.

Tutta questa problematica è ovviamente in stretta connessione con gli sforzi per attuare tra i Paesi della Comunità europea l'Unione economica e monetaria.

Tale processo di unificazione dovrebbe comportare una graduale riduzione dei margini di oscillazione per i cambi delle monete dei Paesi membri fino alla fissazione di rapporti fissi. A quel punto, quindi, le monete dei Paesi della CEE potrebbero oscillare tutte insieme nei confronti di quelle dei Paesi dell'area extracomunitaria anche con margini più ampi di quelli attuali.

Sul problema dell'introduzione di maggiore flessibilità dei cambi si è discusso ovviamente all'Assemblea del Fondo monetario internazionale svoltasi nello scorso settembre a Copenaghen, ma le opinioni espresse

sia dagli Organi responsabili del FMI, sia dai rappresentanti dei vari Paesi membri sono state molto caute.

È stato così deciso che gli Organi tecnici del Fondo, per il momento, non approfondiscano ulteriormente lo studio economico della proposta, peraltro già ampiamente svolto, soffermandosi invece più sui mutamenti che potrebbero essere apportati allo Statuto del Fondo nell'eventualità che i Paesi membri si dovessero in futuro accordare per introdurre una maggiore flessibilità.

La nostra opinione a tal proposito, già espressa in sede internazionale, è che l'eventuale introduzione di un certo grado di flessibilità non dovrebbe richiedere necessariamente una variazione nello Statuto del Fondo, ma potrebbe realizzarsi mediante uno *statement of policy* emesso dalle Autorità del Fondo.

Oltre all'allargamento dei margini di oscillazione dei cambi sono stati studiati, finora sul piano tecnico, dai Direttori esecutivi del Fondo altri sistemi per introdurre un maggior grado di flessibilità nel sistema monetario internazionale.

Tali studi, che hanno formato oggetto del noto Rapporto recentemente pubblicato dal Fondo « Ruolo dei tassi dei cambi nel sistema dei pagamenti internazionali », riguardano la possibilità di procedere a modifiche più frequenti e tempestive delle parità o di ammettere in via temporanea deviazione dagli obblighi alla parità valutaria.

Nel primo caso le domande di aggiustamenti tempestivi potrebbero essere accettate ogni volta che fossero motivate dalla necessità di evitare uno squilibrio fondamentale. Nel secondo caso le temporanee inosservanze degli obblighi potrebbero essere autorizzate dal Fondo al fine di consentire e facilitare il passaggio da una parità all'altra o di difendere le esistenti parità senza un perturbamento eccessivo nel mercato dei cambi.

I rapporti del Tesoro con l'Ufficio italiano dei cambi si riferiscono, tra l'altro, a convenzioni stipulate per la partecipazione dell'Italia non solo al Fondo monetario internazionale ma anche ad altri organismi internazionali (Banca Mondiale-BIRS - e Associazione internazionale per lo sviluppo - IDA).

Il Ministro del tesoro, di volta in volta, per l'adozione dei relativi provvedimenti finanziari, è autorizzato ad avvalersi dell'Ufficio italiano dei cambi e della Banca d'Italia ed a regolare mediante convenzione i rapporti conseguenti. Per ogni singola operazione, che comporta trasferimenti valutari ed operazioni finanziarie con i predetti Istituti internazionali, il Ministero del tesoro conferisce la preventiva autorizzazione all'Ufficio italiano dei cambi.

Anche nel nuovo sistema di creazione di liquidità internazionale (diritti speciali di prelievo) l'Ufficio italiano dei cambi ha assunto un ruolo fondamentale nei rapporti con il Tesoro in quanto provvede, sotto il controllo e la supervisione del Ministero del tesoro, all'effettuazione di tutte le operazioni finanziarie relative ai Diritti speciali di prelievo.

Nei rapporti con l'UIC il Tesoro ha corrisposto, sulle somme erogate dall'UIC, l'1 per cento di interesse.

Gli utili dell'Ufficio italiano dei cambi vanno alla Banca d'Italia che in effetti è Tesoriere dello stesso Ufficio italiano dei cambi e ne dirige l'attività valutaria.

Circa il capitolo di bilancio, lo stanziamento viene di volta in volta iscritto in un apposito capitolo di bilancio.

Presso l'IRFE non esiste alcuna convenzione per 275 miliardi. Occorrerebbe specificare a quale convenzione ci si intenda riferire.

Nel disegno di legge concernente il Fondo monetario internazionale, la norma contenuta nell'articolo 4 è stata inserita unicamente per l'eventualità che dovesse insorgere l'esigenza di integrare gli stanziamenti già esistenti in bilancio per il pagamento degli interessi o delle commissioni all'Ufficio italiano dei cambi in dipendenza dei risultati delle operazioni concernenti, da un lato, le anticipazioni fatte al Fondo monetario internazionale e, dall'altro, l'utilizzazione dei prelievi eseguiti per conto del Tesoro.

In linea teorica, non vi è onere per lo Stato, in quanto il costo delle operazioni (1 per cento) fatte dall'Ufficio italiano dei cambi per conto del Tesoro è ampiamente compensato dall'utilizzazione delle valute estere di

cui l'Ufficio suddetto potrà disporre in conseguenza dei prelevamenti dal Fondo monetario internazionale.

In pratica può capitare che, dal complesso delle operazioni valutarie, il Tesoro rimanga debitore per somme di modesta entità a titolo di interessi passivi. In tal caso, se non vi fosse sufficiente capienza negli stanziamenti già stabiliti in bilancio, il Tesoro sarebbe autorizzato, con la norma contenuta nell'articolo 4 del provvedimento, ad effettuare le necessarie integrazioni.

Per il passato, tale esigenza non si è mai verificata e di qui deriva la natura prettamente cautelativa della norma, che, è bene rilevare, viene ripetuta ritualmente in ogni provvedimento legislativo che reca un aumento della quota di partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale.

Questo il Fondo monetario internazionale istituito nel 1947 con la legge n. 132, quando le condizioni politiche, le condizioni economiche e le condizioni finanziarie erano ben diverse da quelle odierne. Certo, non c'è dubbio che si siano venute a determinare delle lacune, però, fino a quando non ci sarà uno strumento sostitutivo del Fondo, e tenendo conto — come ha detto giustamente il senatore Li Vigni — che non ci si può trovare dinanzi a una politica monetaria a posteriori, la politica monetaria essendo un fatto fondamentale della politica economica del paese, fino a quando non si sarà determinata questa nuova realtà, cioè fino a quando questo piano Werner non avrà rivisto i problemi monetari europei che sono diversi e che vanno inquadrati nella giusta luce, il nostro paese verrebbe a trovarsi in posizione di grossa difficoltà.

Ringrazio l'onorevole Presidente, relatore, per averci dato la possibilità di approvare questa mattina questo disegno di legge tanto fondamentale. Pertanto prego gli onorevoli senatori di volerci accordare il voto favorevole, che non involge indubbiamente alcuna valutazione di ordine politico. Da qui a qualche giorno si aprirà un dibattito che potrà darci la possibilità di entrare nel merito, anche per aggiornarci intorno a quelli che sono i nuovi problemi che stanno sorgendo

nel mondo, cioè i problemi ben distinti: della politica monetaria americana e della politica monetaria europea; per cui pregherei la Commissione, se possibile, di passare — salvo le dichiarazioni di voto — al voto finale. Ringrazio nuovamente gli onorevoli colleghi per aver voluto dare un contributo veramente chiarificatore e soprattutto un contributo che intende ristabilire dei termini di fiducia tra il Parlamento e il Governo.

F O R T U N A T I . Avevo già annunciato, a nome dei senatori comunisti, la nostra astensione su questo disegno di legge. Astensione non significa che ci si opponga alla rapida votazione del provvedimento: infatti è stato su mia proposta che esso ha potuto oggi essere esaminato in sede deliberante. La nostra astensione si richiama invece al dibattito che già si è svolto in questa Commissione e davanti all'Assemblea sulle linee generali della politica economica legata alla politica monetaria del Fondo internazionale. I problemi sono indubbiamente estremamente complessi, tuttavia uno sforzo dovrebbe essere compiuto per riuscire a rompere una situazione che, di fatto, ha determinato una guida egemonica da parte della moneta nordamericana e, quindi, della politica economica nordamericana nel complesso dei rapporti legati alle vicende del Fondo monetario internazionale. Guida egemonica la cui responsabilità non ricadono soltanto su coloro che ne sono gli egemoni.

Ricordo che 2-3 anni fa, quando esaminavamo con l'onorevole Colombo le iniziative attribuite al Generale De Gaulle ma che, in realtà, erano di un gruppo politico-economico e di singoli gruppi culturali di studiosi francesi, dicemmo — pur non coincidendo i fini di tali iniziative con i nostri — che vi erano le premesse di posizioni critiche che non potevano essere ulteriormente ignorate, se non si voleva che finissero per prevalere le ambizioni di *grandeur* della politica francese. Un problema che è stato più volte ripreso in esame ma che non è mai stato risolto. Per questi motivi ci asteniamo dal votare il disegno di legge in discussione.

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)72^a SEDUTA (16 dicembre 1970)

B I A G G I . Noi invece siamo d'accordo e voteremo a favore del disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo all'esame e alla votazione degli articoli del disegno di legge dei quali do lettura:

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è autorizzato a provvedere all'aumento da 625 milioni di dollari a 1.000 milioni di dollari, della quota di partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale, in attuazione della risoluzione n. 25.3 del 9 febbraio 1970, del consiglio dei governatori del Fondo stesso relativa all'aumento delle quote di partecipazione dei paesi membri, ai sensi dell'articolo III, sezione 2, dello statuto del Fondo, approvato e reso esecutivo con la legge 23 marzo 1947, n. 132.

(È approvato).

Art. 2.

Per i versamenti relativi all'aumento della quota di cui alla presente legge, il Ministro del tesoro è autorizzato ad avvalersi dello Ufficio italiano dei cambi e della Banca d'Italia con facoltà di concedere agli istituti finanziari italiani medesimi le garanzie per ogni eventuale rischio connesso con i versamenti da essi effettuati o che venissero effettuati, a valere sulle proprie disponibilità, a nome e per conto dello Stato.

(È approvato).

Art. 3.

Alla regolazione dei rapporti nascenti in esecuzione della presente legge tra l'Ufficio italiano dei cambi e la Banca d'Italia con il Tesoro dello Stato si provvederà mediante convenzione da stipularsi dal Ministro del tesoro con i menzionati istituti finanziari italiani.

(È approvato).

Art. 4.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti alle variazioni di bilancio eventualmente occorrenti per l'applicazione della presente legge.

(È approvato).

Art. 5.

La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 12,25.