



16.066

Messaggio

**concernente l'impegno di garanzia nei confronti
della Banca nazionale svizzera per un mutuo concesso
al Fondo fiduciario del Fondo monetario internazionale
per la lotta alla povertà e la crescita**

del 30 settembre 2016

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale semplice concernente l'impegno di garanzia nei confronti della Banca nazionale svizzera per un mutuo concesso al Fondo fiduciario del Fondo monetario internazionale per la lotta alla povertà e la crescita.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

30 settembre 2016

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,
Johann N. Schneider-Ammann
Il cancelliere della Confederazione,
Walter Thurnherr

Compendio

Con il presente messaggio si chiede l'approvazione di un credito d'impegno di 800 milioni di franchi per la garanzia di un mutuo della Banca nazionale svizzera al Fondo fiduciario del Fondo monetario internazionale per la lotta alla povertà e la crescita.

Situazione iniziale

Il Fondo monetario internazionale (FMI) mette a disposizione degli Stati membri a basso reddito crediti a interesse ridotto provenienti dal Fondo fiduciario per la lotta alla povertà e la crescita (Poverty Reduction and Growth Trust Fund, PRGT). Questi servono a risolvere precocemente gravi problemi economici e finanziari. Nel mese di novembre del 2015 il FMI ha chiesto alla Svizzera di versare un altro contributo per aumentare la consistenza del conto prestiti del PRGT. Con gli ulteriori mezzi dal 2017 verrà garantita un'adeguata capacità di credito del FMI a favore dei Paesi più poveri. L'aumento dell'importo totale dei prestiti del PRGT è riconducibile agli sviluppi seguenti:

- In primo luogo, nel luglio 2015 sono stati raddoppiati i limiti massimi per la concessione di crediti a favore dei Paesi più poveri. In tal modo il FMI contribuisce agli sforzi internazionali per il finanziamento dello sviluppo deciso nel quadro dell'agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite. L'innalzamento dei limiti massimi deve inoltre compensare l'accesso limitato al credito dei Paesi a basso reddito rispetto alla loro prestazione economica e ai loro flussi commerciali e di capitale degli ultimi anni.*
- In secondo luogo, nel novembre 2015 il FMI ha pubblicato un rapporto sulle vulnerabilità dovute al debito pubblico nei Paesi più poveri. Questo rapporto mostra chiaramente che negli ultimi anni i debiti di determinati Paesi in sviluppo hanno ricominciato ad aumentare. La situazione in cui si trova l'economia mondiale aumenta il rischio di contagio e il margine di manovra offerto dal bilancio si è ridotto in particolare per i Paesi esportatori di materie prime e i Paesi più piccoli. Ciò potrebbe condurre nei prossimi anni a un maggiore fabbisogno di mezzi.*
- Infine, gli attuali impegni del PRGT superano la media annua della capacità di credito del Fondo fiduciario. A causa del rallentamento della crescita globale, il FMI prevede inoltre ulteriori domande di programma da parte degli Stati membri più poveri.*

Contenuto del progetto

È previsto che la Banca nazionale svizzera (BNS) metta a disposizione del FMI, a favore del PRGT, un mutuo di 500 milioni di diritti speciali di prelievo (DSP, ca. 690 mio. fr.). Il mutuo sarà remunerato dal FMI ai tassi d'interesse di mercato e necessita di una garanzia della Confederazione conformemente alla legge del

19 marzo 2004¹ sull'aiuto monetario. Con il presente messaggio si chiede l'approvazione di un credito d'impegno di 800 milioni di franchi per fornire tale garanzia. L'importo include una riserva di circa 113 milioni di franchi per coprire le fluttuazioni del corso del cambio.

Il mutuo al PRGT permette al FMI di impegnarsi efficacemente nei Paesi a basso reddito. I programmi del FMI offrono a questi Paesi la possibilità di portare avanti adeguamenti strutturali e gettare le basi per una crescita economica duratura. L'importo previsto corrisponde alla quota versata dalla Svizzera in occasione delle precedenti fasi di finanziamento a favore dei Paesi più poveri. La Svizzera ha tutto l'interesse a preservare la stabilità del sistema monetario e finanziario internazionale. Il mutuo contribuisce a garantire la posizione della Svizzera nel sistema finanziario internazionale e le consente di sostenere in modo credibile ed efficace il suo punto di vista in materia di politica economica e finanziaria negli organismi internazionali.

Il Consiglio federale stima che le conseguenze finanziarie di un tale impegno saranno minime poiché la Confederazione garantisce alla BNS unicamente il rimborso del mutuo entro i termini, compresa la remunerazione. Finora non ci sono state insolvenze rispetto ai donatori. Il PRGT dispone inoltre di un conto riserva che copre dapprima i crediti scoperti dei Paesi più poveri.

¹ RS 941.13

Messaggio

1 Le attività del FMI nei Paesi in sviluppo

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Caratteristiche della concessione di crediti ai Paesi più poveri

Il Fondo fiduciario per la lotta alla povertà e la crescita (*Poverty Reduction and Growth Trust Fund; PRGT*) permette al Fondo monetario internazionale (FMI) di concedere crediti agevolati agli Stati membri più poveri. I programmi di credito servono a colmare gli squilibri della bilancia dei pagamenti e a rafforzare il quadro macroeconomico di questi Paesi, contribuendo dunque a migliorarne sul lungo termine le prospettive di crescita e di evoluzione.

Per numerosi Paesi a basso reddito la cooperazione con il FMI ha grande importanza. Il valore aggiunto della concessione di crediti del Fondo monetario ai Paesi più poveri non risiede soltanto nell'aiuto finanziario a condizioni favorevoli, ma anche soprattutto nella consulenza del FMI nella concezione dei programmi. In questo modo il FMI aiuta i Paesi ad effettuare riforme il più possibile effettive. In considerazione della crescente integrazione dei Paesi più poveri nell'economia mondiale, per questi Paesi è importante evitare vulnerabilità mediante politiche e istituzioni efficaci. Il FMI aiuta i Paesi nello stabilire una gerarchia degli sforzi di adeguamento da perseguire per sostenerne al meglio la ripresa economica. In questo contesto il FMI mette a disposizione la sua ampia esperienza e i risultati derivanti dalla sorveglianza e dal sostegno tecnico. In molti casi la partecipazione del FMI alla formulazione di riforme agisce da catalizzatore o persino da premessa per l'impegno di altri donatori. Consideriamo quindi il PRGT un elemento importante della politica internazionale di sviluppo.

Il PRGT è stato istituito nel 2009 nel quadro di una revisione degli strumenti del FMI per i Paesi a basso reddito e sostituisce una facilitazione creditizia precedente del FMI in favore dei Paesi più poveri (*Poverty Reduction and Growth Facility, PRGF*). Il PRGT dispone di tre strumenti per il sostegno dei Paesi più poveri in caso di crisi (cfr. anche la panoramica sui singoli strumenti):

- l'*Extended Credit Facility* (ECF): questo strumento serve a sostenere i Paesi meno stabili dal punto di vista macroeconomico, che hanno un fabbisogno finanziario e di riforma a medio termine;
- la *Standby Credit Facility* (SCF): con questo strumento si contrastano le difficoltà a breve termine a livello di bilancia dei pagamenti in Paesi stabili dal punto di vista macroeconomico. La SCF può essere convenuta anche a titolo cautelativo, i versamenti avvengono però solo in caso di effettivo bisogno;
- la *Rapid Credit Facility* (RCF): con questo strumento di emergenza può essere offerto un rapido sostegno senza esplicite condizionalità, tuttavia per un importo relativamente basso. La RCF si rivolge a Paesi dalle capacità insuf-

ficienti per realizzare un programma più completo o con un fabbisogno di finanziamento limitato a brevissimo termine.

Panoramica sui singoli strumenti

Strumento	Durata	Norme di prelievo	Caratteristiche	Condizioni di credito
ECF	3–4 anni, prorogabile a 5 anni al massimo Possibile utilizzo ripetuto	al massimo 75 % della quota all'anno al massimo 225 % (cumulato) Possibile accesso eccezionale	Difficoltà durature a livello di bilancia dei pagamenti Si focalizza sugli obiettivi dei pro- grammi che devono essere coerenti con la strategia di riduzione della povertà del Paese Si basa su criteri quantitativi vinco- lanti e principi strutturali meno vincolanti Verifica semestrale del programma	Tasso d'interesse 0 almeno sino alla fine del 2016 Inizio del rimborso dopo 5,5 anni, rimborso complessi- vo esigibile entro 10 anni
SCF	1–2 anni Utilizzo per non più di 2,5 anni per ogni periodo di 5 anni	Come ECF Può essere conve- nuta a titolo caute- lativo	Difficoltà a breve termine a livello di bilancia dei paga- menti Verifica trimestrale o semestrale del programma	Tasso d'interesse 0 almeno sino alla fine del 2016 Inizio del rimborso dopo 4 anni, rim- borso complessivo esigibile entro 8 anni
RCF	Generalmente versamento unico immediato In caso di shock ripetuti può essere utilizzato più volte	In base alle necessità Al massimo 18,75 % della quota all'anno Al massimo 75 % in caso di utilizzo ripetuto	Fabbisogno finan- ziario urgente Nessuna condizio- nalità Le misure decise dal Governo devono mirare a una soluzione delle difficoltà a livello di bilancia dei pagamenti	Come ECF

Il PRGT concede crediti a un tasso di interesse ridotto. Attualmente ai Paesi beneficiari del PRGT vengono concessi crediti a tasso zero. A causa del basso livello degli interessi e delle vulnerabilità dei Paesi più poveri, nel dicembre 2014 il Consiglio esecutivo del FMI ha deciso di rinunciare per altri due anni a esigere il pagamento degli interessi.

Per accedere alle facilitazioni del PRGT, i membri del FMI devono adempiere i seguenti criteri:

- reddito: il prodotto nazionale lordo annuo pro capite del Paese deve essere inferiore al valore soglia dell'Associazione internazionale per lo sviluppo (AIS) della Banca mondiale. Per il 2016 questo valore è di 1215 dollari. I valori massimi per gli Stati con meno di 1,5 milioni di abitanti e per gli Stati piccoli con meno di 200 000 abitanti sono stati fissati, rispettivamente, al doppio e al quintuplo del valore soglia dell'AIS;
- accesso al mercato: lo Stato non dispone di alcun accesso stabile e sostanziale ai mercati finanziari internazionali.

Il FMI verifica ogni due anni se i Paesi aventi accesso alle facilitazioni del PRGT continuano ad adempiere questi criteri basilari. Se un Paese non soddisfa uno o entrambi i criteri su un periodo di cinque anni, esso viene escluso dal gruppo dei Paesi con accesso al PRGT. Inoltre il Paese deve dimostrare di non avere vulnerabilità di breve termine. La verifica periodica dei diritti di accesso alle facilitazioni del PRGT è da ricondurre anche agli sforzi della Svizzera. Il nostro Paese si è impegnato affinché l'elenco dei Paesi sia aggiornato con regolarità. Questo dovrebbe garantire che i mezzi concessi dal FMI siano messi effettivamente a disposizione dei Paesi più bisognosi seguendo criteri trasparenti. L'elenco dei Paesi aventi diritto ai crediti del PRGT è allegato al presente messaggio.

Nel settembre 2012 il Consiglio esecutivo del FMI ha pubblicato una strategia volta a garantire al Fondo fiduciario PRGT una dotazione delle risorse adeguata sul lungo termine. Questa prevede una capacità di credito media annua di 1,25 miliardi di diritti speciali di prelievo (DSP², ca. 1,7 mia. fr.) e sottolinea il principio di un fondo fiduciario che si autofinanzi. La futura richiesta di mezzi dovrà essere coperta dalle risorse disponibili affinché in linea ordinaria non siano necessari versamenti periodici. In particolare la Svizzera si è espressa a favore di un autofinanziamento del PRGT. In caso di un maggiore utilizzo sul lungo termine, il FMI può tuttavia chiedere ai membri ulteriori contributi bilaterali o adeguare il proprio strumentario.

1.1.2 Contributi versati finora

Già prima di aderire al FMI la Svizzera ha partecipato alle facilitazioni del Fondo monetario per i Paesi più poveri. I primi contributi sono stati prestati nel 1988 alle facilitazioni precedenti l'attuale PRGT. I contributi degli Stati membri si distinguono in due categorie:

- i prestiti aumentano il conto prestiti del PRGT, con cui è finanziata la quota di capitale dei crediti del FMI a favore dei Paesi più poveri. I prestiti sono remunerati a tassi di mercato;
- i contributi a fondo perso aumentano il conto interessi del PRGT che consente di concedere crediti a tassi agevolati coprendo la differenza rispetto al tasso di mercato.

² 1 DSP = 1,37 fr. al 17 mag. 2016

Negli ultimi anni la Svizzera ha versato al Fondo fiduciario PRGT sia mutui sia contributi a fondo perso, stanziati sulla base della legge del 19 marzo 2004³ sull'aiuto monetario (LAMO). Secondo l'articolo 3 LAMO la Confederazione può partecipare, in particolare a favore di Stati a basso reddito, a fondi speciali e ad altri strumenti del FMI. I contributi a fondo perso a favore del conto interessi del PRGT sono prestati dalla Confederazione. Nel caso dei mutui per il conto prestiti, conformemente all'articolo 6 capoverso 2 LAMO il Consiglio federale può chiedere alla BNS di procedere alla concessione di mutui. In base al capoverso 3 dello stesso articolo, la Confederazione garantisce alla BNS l'esecuzione tempestiva degli accordi conclusi da quest'ultima.

Nel 2009, contemporaneamente all'istituzione del PRGT, il Consiglio esecutivo del FMI ha deciso di raddoppiare i valori di riferimento dell'importo del credito per i Paesi a basso reddito. Questo aumento è da considerare in relazione alla crisi finanziaria ed economica del 2008–2009 che aveva colpito anche i Paesi in sviluppo. I progressi di questi Paesi volti a stabilizzare l'economia e a riformare le proprie strutture nella fase precedente alla crisi dovevano essere per quanto possibile preservati. La crisi ha accentuato notevolmente il loro fabbisogno di mezzi. Per poter continuare a garantire un'adeguata capacità si è deciso di raddoppiare a 17 miliardi di dollari i mezzi destinati ai mutui per la concessione di crediti agevolati del FMI.

La direzione del FMI ha chiesto alla Svizzera, assieme ad altri Paesi donatori, un prestito proporzionale al PRGT. Nel 2011, su richiesta del Consiglio federale, la BNS ha quindi messo a disposizione del FMI un mutuo di 500 milioni di DSP a favore del PRGT. Questo importo equivale a una quota di finanziamento del 5 per cento. Il mutuo è stato concesso con una garanzia della Confederazione e a tale scopo è stato stanziato un credito d'impegno di 950 milioni di franchi⁴. Sulla base di una decisione presa dal Consiglio esecutivo del FMI, nell'autunno del 2014 il periodo è stato prorogato di altri cinque anni, ossia fino al 2020.

Nel periodo 1995–2014 la Svizzera ha inoltre versato 100,5 milioni di contributi a fondo perso per incrementare il conto interessi del PRGT e delle facilitazioni precedenti l'attuale PRGT. Del relativo credito d'impegno (cfr. decreto concernente il finanziamento dello SPAS)⁵ rimangono 1,5 milioni di franchi.

Alla fine di settembre del 2012 il Consiglio esecutivo ha deciso di aumentare di 2,45 miliardi di DSP (ca. 3,4 mia. di fr.) il conto interessi del PRGT attraverso le entrate straordinarie derivanti dalle vendite di oro del FMI negli anni 2009–2010. L'obiettivo era di giungere a lungo termine a un autofinanziamento del Fondo fiduciario. La Svizzera ha partecipato con un importo di 50 milioni di franchi, che corrisponde alla quota di utile della BNS sulla vendita di oro del FMI (ca. 35,6 mio. DSP). Poiché, secondo le basi legali (legge del 4 ottobre 1991⁶ concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods), le quote di utile del FMI devono essere versate alla BNS e i pagamenti al Fondo fiduciario avvengono mediante la Confederazione, il 12 dicembre 2013 il Parlamento ha autorizzato un

3 RS 941.13

4 FF 2011 2669

5 FF 1996 I 834

6 RS 979.1

credito d'impegno di 50 milioni di franchi. Questo importo viene versato sul conto interessi del PRGT in cinque tranche annue di 10 milioni nel periodo 2014–2018.

1.2 Fabbisogno supplementare

Alcuni recenti sviluppi hanno messo all'ordine del giorno il probabile aumento del fabbisogno di mezzi del PRGT.

In primo luogo nel luglio 2015 i limiti massimi per la concessione di crediti a favore dei Paesi più poveri sono stati alzati del 50 per cento. In tal modo il FMI contribuisce agli sforzi internazionali per il finanziamento dello sviluppo deciso nel quadro dell'agenda 2030 delle Nazioni Unite. Questo contributo deve inoltre compensare l'accesso limitato di questi Paesi alle risorse del FMI rispetto al PIL e ai loro flussi commerciali e di capitale degli ultimi anni. Per garantire che l'aumento dell'accesso alle risorse del Fondo fiduciario non porti a un eccesso d'utilizzo dei mezzi a disposizione, verrà maggiormente utilizzato il cosiddetto *blending*, secondo cui i Paesi poveri meno vulnerabili riceveranno una combinazione di crediti agevolati del PRGT e risorse ordinarie del FMI. Questa soluzione mira a sostenere in modo più mirato i Paesi più poveri e vulnerabili. L'autofinanziamento del PRGT non viene messo in discussione.

In secondo luogo sono aumentati l'indebitamento e la vulnerabilità alla crisi di una serie di Paesi in sviluppo, sebbene un rapporto del FMI del mese di novembre 2015 mostri che dal 2007 la vulnerabilità dei Paesi in sviluppo è mediamente diminuita. Ciò è da ricondurre alle passate iniziative di riduzione del debito e a una migliore politica economica e finanziaria. Negli ultimi anni in alcuni Paesi i debiti sono tuttavia di nuovo cresciuti (in % del PIL). Le riserve di liquidità si sono ridotte. Questi sviluppi sono dovuti ad alcuni fattori. Innanzitutto i Paesi più poveri hanno ottenuto nuove possibilità di finanziamento grazie a un migliore accesso ai mercati internazionali dei capitali, all'ampliamento dei settori finanziari nazionali e a nuovi creditori ufficiali. Inoltre si sono integrati meglio nell'economia globale, un aspetto di per sé vantaggioso, se si prescinde dall'aumento del rischio di contagio. In particolare per gli esportatori di materie prime il margine di manovra offerto dal bilancio si è ridotto. Infine, la situazione del debito in alcuni Paesi piccoli resta difficile per motivi strutturali.

In terzo luogo la panoramica degli attuali impegni del PRGT, presentata di seguito, mostra chiaramente che nel 2015 gli impegni hanno superato la media annua della capacità di credito del PRGT, ossia 1,25 miliardi di DSP. Gli impegni complessivi di oltre 1,52 miliardi di DSP sono significativamente superiori alla media di 0,9 miliardi di DSP calcolata sugli ultimi 20 anni. A causa della persistente incertezza delle prospettive per l'economia mondiale, il FMI prevede inoltre ulteriori domande di programma da parte dei Paesi più poveri. Anche per il 2016 il FMI prevede un fabbisogno di 1,2–1,8 miliardi di DSP.

Affinché la capacità del FMI di concedere crediti ai Paesi più poveri sia garantita anche in futuro, nel mese di novembre del 2015 il FMI ha chiesto alla Svizzera e ad altri Paesi donatori di versare un altro contributo per aumentare la consistenza del conto prestiti del PRGT. Il FMI auspica impegni per 11 miliardi di DSP (ca.

15,2 mia. fr.) poiché, oltre ai Paesi donatori tradizionali, la richiesta è stata fatta anche a Paesi (soprattutto quelli emergenti) che finora non avevano partecipato al finanziamento del PRGT. Un mutuo svizzero di 500 milioni di DSP corrisponderebbe a una quota di finanziamento del 4,5 per cento, quasi equivalente alla quota del 5 per cento che la Svizzera aveva versato nel 2011. Il nuovo mutuo sarebbe a disposizione del FMI per prelievi effettuati fino al 31 dicembre 2024 non appena i rimanenti mezzi del mutuo del 2011 saranno esauriti. L'Accordo di mutuo prevede una proroga della durata di prelievo di quattro anni al massimo.

Nella prima fase di finanziamento del PRGT, 15 Paesi avevano messo a disposizione prestiti per un totale di circa 10 miliardi di DSP. Il FMI ha utilizzato integralmente o quasi i contributi di alcuni Paesi e stima che gli attuali mezzi nel conto prestiti del PRGT siano sufficienti almeno fino a metà 2017. Il FMI vuole tuttavia assicurarsi che la capacità di credito del Fondo fiduciario sia garantita sino alla fine del 2024.

Panoramica degli impegni del PRGT (stato: marzo 2016)

Paese	Data	Importo (mio. DSP)
ECF		801,42
Ghana	03.04.2015	664,20
Kirghizistan	08.04.2015	66,60
Haiti	18.05.2015	49,14
Guinea-Bissau	10.07.2015	7,04
São Tomé e Príncipe	13.07.2015	44,44
Aumenti ECF		245,50
Guinea	11.02.2015	45,14
Sierra Leone	02.03.2015	51,85
Burundi	23.03.2015	10,00
Ciad	27.04.2015	26,64
Burkina Faso	05.06.2015	24,08
Sierra Leone	16.11.2015	46,67
Niger	30.11.2015	41,13
SCF		694,81
Kenya	02.02.2015	135,70
Mozambico	18.12.2015	204,48
Kenya	14.03.2016	354,63

Paese	Data	Importo (mio. DSP)
RCF		134,85
Liberia	27.02.2015	32,30
Repubblica Centrafricana	18.03.2015	5,57
Gambia	13.04.2015	7,78
Vanuatu	15.06.2015	8,50
Nepal	10.08.2015	35,65
Repubblica Centrafricana	24.09.2015	8,36
Dominica	05.11.2015	6,15
Madagascar	25.11.2015	30,55
Importo globale 2015		1521,95
Importo globale 2016		354,63

1.3 Importanza del Fondo fiduciario

Il Fondo fiduciario per la lotta alla povertà e la crescita è uno strumento efficace per aiutare i Paesi più poveri a risolvere precocemente gravi problemi economici e finanziari. Nel contempo, grazie alla concessione di crediti agevolati, i programmi del FMI sono molto di più di un semplice aiuto finanziario. Essi contribuiscono al rafforzamento del quadro macroeconomico dei Paesi in sviluppo e alla loro migliore integrazione nell'economia mondiale. Viste le vulnerabilità e l'urgente fabbisogno sul fronte delle uscite dei Paesi più poveri è opportuno che questi Paesi continuino a ricevere un programma di credito del FMI a condizioni agevolate.

I programmi del FMI offrono la possibilità di promuovere adeguamenti strutturali, gettando le basi per una crescita economica duratura in questi Paesi. In veste di consulente dei Paesi membri, il FMI offre un contributo importante al rafforzamento delle istituzioni di politica monetaria sul luogo. Il FMI combina spesso la concessione del credito con il sostegno tecnico. In questo modo viene rafforzata la perizia degli Stati membri e aumentata l'efficacia del credito concesso. La fiducia di donatori ufficiali e privati viene spesso ristabilita dopo che il Paese ha convenuto con il FMI le necessarie fasi di riforma e ha ricevuto dal FMI una prima promessa di aiuto finanziario.

La concessione del credito viene inoltre verificata periodicamente affinché le necessità dei Paesi a basso reddito siano considerate in modo adeguato. Ad esempio, dal giugno 2015, su richiesta dei Paesi in sviluppo nei programmi vengono adeguati i limiti massimi di indebitamento. I Paesi più poveri che partecipano a un programma dispongono di maggiore flessibilità in caso di un nuovo indebitamento. I limiti massimi di indebitamento previsti nei programmi devono permettere progetti di investimento o finanziamenti esterni attrattivi e in parte non concessionari, poiché possono essere un contributo utile alla crescita sostenibile e duratura di questi Paesi. Con questa riforma viene al contempo promossa la sostenibilità dell'indebitamento.

Gli incentivi a contrarre debiti a condizioni agevolate devono restare una parte centrale della strategia.

Studi sull'efficacia dei programmi del PRGT mostrano che i programmi contribuiscono a uno sviluppo stabile dell'economia. I programmi influiscono positivamente sulle uscite in ambito sociale, sugli indicatori sociali e sulla riduzione della povertà. Questi programmi di norma prevedono un impegno sul lungo termine per risolvere i problemi più radicati della bilancia dei pagamenti e per promuovere la crescita e lo sviluppo. Questo orientamento di lungo termine dei programmi è frutto di analisi precedenti che indicavano come l'impegno sul lungo termine del FMI nei Paesi più poveri contribuisse tendenzialmente a un significativo miglioramento delle prestazioni globali dell'economia e alla riduzione della povertà.

2 Impegno di garanzia nei confronti della BNS

2.1 Proposta del Consiglio federale

Fondandosi sull'articolo 6 capoverso 2 LAMO, il 13 aprile 2016 il Consiglio federale ha chiesto alla BNS di concedere al FMI, in qualità di fiduciario del PRGT, un mutuo di 500 milioni di DSP. La BNS ha dato seguito a questa domanda. Il FMI remunererebbe il mutuo della BNS a condizioni di mercato. Ai sensi dell'articolo 6 capoverso 3 LAMO la Confederazione garantisce il rimborso e la remunerazione tempestivi del mutuo. Con il presente messaggio si chiede la prestazione di tale garanzia.

2.2 Dettagli del progetto

Il progetto di Accordo tra il FMI e la BNS si trova nell'allegato I. Esso prevede che gli impegni possano essere contratti fino al 31 dicembre 2020. In questo modo il FMI può prelevare singole tranches fino al 31 dicembre 2024 e rimborsarle fino al 31 dicembre 2034. Il decreto federale prevede che la durata dell'impegno (o del prelievo) possa essere prorogata di quattro anni al massimo.

Per questo mutuo il Consiglio federale richiede una prestazione di garanzia della Confederazione pari a 800 milioni di franchi. Questo importo è calcolato in base al corso di cambio di 1 DSP = 1,37 franchi (stato 17 mag. 2016), cui si aggiunge una riserva di 113 milioni di franchi per coprire le fluttuazioni del corso del cambio. Tale riserva è stata aumentata sulla base dell'osservazione storica del tasso di cambio dei diritti speciali di prelievo rispetto al franco. Si ipotizza che le future oscillazioni del corso del cambio non supereranno gli 1,8 franchi per DSP (maggiorazione del 30 % ca.).

Secondo l'articolo 8 capoverso 2 LAMO, per ogni partecipazione ai sensi dell'articolo 3 LAMO dev'essere chiesto un credito d'impegno. Dopo aver ottenuto il pertinente credito, la Confederazione può confermare la garanzia del mutuo alla BNS conformemente all'articolo 6 capoverso 3 LAMO.

2.3 Motivazione

Quale economia aperta, dotata di una piazza finanziaria importante e una valuta propria, la Svizzera è interessata a un sistema monetario e finanziario possibilmente integrato e sviluppato. La concessione di crediti del PRGT contribuisce al rafforzamento delle basi macroeconomiche e istituzionali dei Paesi più poveri. L'accresciuta resistenza in ambito economico, finanziario e di bilancio esercita a lungo termine un effetto positivo sulla crescita e lo sviluppo, rafforzando il sistema internazionale.

Il nostro Consiglio considera la concessione di crediti agevolati da parte del FMI uno strumento efficace a sostegno del cambiamento economico nei Paesi a basso reddito. La concessione di crediti va inoltre di pari passo con la consulenza e il sostegno tecnico molto importanti che il FMI fornisce ai Paesi interessati. In questo modo nella maggior parte dei Paesi i crediti comportano una stabilizzazione o un miglioramento degli indicatori economici, come la crescita o l'inflazione. Il FMI contribuisce così a un efficace rafforzamento delle previsioni di crescita e di sviluppo di questi Paesi.

Un nuovo contributo della Svizzera a favore del conto prestiti del PRGT si iscriverebbe nella prassi a sostegno della concessione di crediti agevolati del FMI. La Svizzera ha sinora partecipato regolarmente con mutui della BNS garantiti dalla Confederazione al finanziamento di programmi di credito del FMI a favore dei Paesi poveri. Il primo mutuo, di 151,7 milioni di DSP, è stato concesso nel 1995 ed era garantito da un credito d'impegno della Confederazione di oltre 335 milioni di franchi (DF del 2 feb. 1995). Un altro mutuo, di oltre 250 milioni di DSP, è stato messo a disposizione nel 2001 ed era garantito dalla Confederazione per 550 milioni di franchi (DF 13 giu. 2001). Nel 2011 è stato garantito un mutuo di 500 milioni di DSP a favore del PRGT, coperto da una garanzia della Confederazione di 950 milioni di franchi.

Questi contributi consolidano la posizione della Svizzera nel sistema finanziario internazionale e le consentono di sostenere in modo credibile ed efficace il suo punto di vista in materia di politica economica e finanziaria negli organismi internazionali. In particolare, data la crescente importanza economica e politica dei Paesi in sviluppo ed emergenti è diventato ancor più importante mantenere la posizione della Svizzera nei consigli esecutivi del FMI e della Banca mondiale. La Svizzera continua a impegnarsi affinché i contributi volontari a favore della concessione di crediti agevolati del FMI siano chiaramente legati alla questione della rappresentanza all'interno dell'istituzione.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Il mutuo della BNS è remunerato alle condizioni di mercato. La Confederazione garantisce unicamente il rimborso del mutuo entro i termini, remunerazione compresa. Ciò non comporta impegni finanziari diretti per la Confederazione, a condizione che il FMI rispetti l'Accordo di mutuo con la BNS. Finora il FMI ha sempre adempiuto i propri obblighi nei confronti dei creditori del Fondo fiduciario. Eventuali crediti scoperti verrebbero coperti dal conto riserve del Fondo fiduciario. L'attuale copertura ammonta a circa il 59 per cento dei crediti scoperti e, considerata la sollecitudine nei pagamenti finora dimostrata dai Paesi debitori, il rischio di un mancato pagamento del FMI nei confronti della BNS si riduce ancora ulteriormente.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

La concessione della garanzia non ha ripercussioni sull'effettivo del personale.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

La concessione della garanzia non ha ripercussioni per i Cantoni e i Comuni.

3.3 Ripercussioni per l'economia

Come già illustrato nel numero 2.3, quale economia aperta, dotata di una piazza finanziaria importante e una valuta propria, la Svizzera è interessata a un sistema monetario e finanziario possibilmente integrato e sviluppato. La concessione di crediti del PRGT promuove l'integrazione dei Paesi più poveri nel sistema economico mondiale e contribuisce all'aumento della loro resistenza macroeconomica. Questi contributi consolidano la posizione della Svizzera nel sistema finanziario internazionale e le consentono di sostenere in modo credibile ed efficace il suo punto di vista in materia di politica economica e finanziaria negli organismi internazionali.

4 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Poiché la richiesta del FMI è pervenuta soltanto nel mese di novembre 2015, il progetto non figura né nel messaggio del 27 gennaio 2016⁷ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016⁸ sul programma di legislatura 2015–2019.

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Con il presente progetto la Svizzera offre un contributo per un ordine economico mondiale sostenibile e garantisce all'economia del nostro Paese l'accesso ai mercati internazionali (obiettivo 3). Questo contributo serve inoltre a consolidare la posizione della Svizzera nelle organizzazioni internazionali. L'obiettivo numero 10 del Consiglio federale prevede che la Svizzera rafforzi il suo impegno per la cooperazione internazionale ed espanda il suo ruolo di Stato ospite di organizzazioni internazionali.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

I contributi svizzeri al PRGT sono versati a titolo di partecipazioni a fondi speciali ai sensi dell'articolo 3 LAMO e si basano su questa disposizione (FF 2003 4152 e 4159). La LAMO, a sua volta, si fonda sugli articoli 54 capoverso 1 e 99 della Costituzione federale (Cost.)⁹.

5.2 Forma dell'atto

Il disegno di decreto in allegato è un decreto finanziario ai sensi dell'articolo 167 Cost. Esso non comporta l'emanazione di norme di diritto. Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 Cost. è pertanto emanato sotto forma di decreto federale semplice che non sottostà a referendum.

⁷ FF 2016 909

⁸ FF 2016 4605

⁹ RS 101

5.3 Subordinazione al freno alle spese

Le disposizioni in materia di sussidi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi sottostanno al freno alle spese di cui all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost.

Il decreto federale proposto è finalizzato all'approvazione di un credito d'impegno per l'assunzione di un impegno di garanzia di 800 milioni di franchi. In virtù dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. il credito d'impegno deve essere approvato dalla maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

5.4 Conformità alla legge sui sussidi

Per il decreto di finanziamento presentato nel quadro del presente messaggio si applicano le disposizioni della legge del 5 ottobre 1990 sui sussidi. Secondo l'articolo 5 di questa legge il Consiglio federale riesamina periodicamente gli aiuti finanziari e le indennità concessi dalla Confederazione. Nel rapporto 2008 del Consiglio federale concernente i sussidi¹⁰ è stato stabilito che i sussidi i cui decreti di finanziamento sono sottoposti periodicamente al Parlamento nel quadro di messaggi speciali, come nel caso del presente messaggio, devono essere riesaminati sistematicamente.

5.4.1 Importanza dei sussidi per gli obiettivi perseguiti dalla Confederazione

La garanzia del mutuo della BNS al FMI permette alla Svizzera di impegnarsi in modo efficace per un sistema monetario e finanziario stabile. La Svizzera può contribuire a incrementare la capacità del FMI di fornire crediti ai Paesi più poveri senza che ciò comporti impegni finanziari diretti per la Confederazione. L'ammontare dell'importo del mutuo svizzero è stato calcolato sulla base del previsto fabbisogno di mezzi del FMI a favore dei Paesi più poveri.

La garanzia permette alla Svizzera di continuare a posizionarsi come un partner affidabile nell'ambito delle istituzioni finanziarie internazionali. La garanzia contribuisce inoltre a confermare la posizione del nostro Paese nel sistema finanziario internazionale, anche perché possa difendere in modo credibile ed efficace il suo punto di vista sulle questioni di stabilità finanziaria negli organismi internazionali.

5.4.2 Controllo materiale e finanziario dei sussidi

Le attività del FMI legate alla concessione di crediti a favore dei Paesi più poveri sarà sorvegliata dalla Svizzera in seno al Consiglio esecutivo, dove il nostro Paese

¹⁰ FF 2008 5409

ha la possibilità di prendere regolarmente posizione in merito ai programmi del FMI. Nel contempo quest'ultimo si impegna a impiegare gli aiuti finanziari nel modo più efficace possibile. Esso ha un ruolo importante nella consulenza e nel determinare le fasi importanti delle riforme. Come già menzionato nel numero 3.1.1, eventuali crediti scoperti verrebbero coperti dal conto riserve del Fondo fiduciario. La garanzia della Confederazione verrebbe impiegata soltanto nel caso in cui, nonostante i meccanismi di vigilanza e di protezione, il FMI fosse confrontato con ingenti perdite. Sinora questa fattispecie non si è mai verificata.

5.4.3 Procedura per la concessione dei contributi

Non appena il credito d'impegno sarà stato approvato dalle Camere, il Consiglio federale potrà confermare per scritto alla BNS la garanzia del mutuo secondo l'articolo 6 capoverso 3 LAMO.

5.4.4 Tipo e quadro temporale degli aiuti finanziari

Il periodo per gli impegni e i prelievi è limitato e stabilito nell'Accordo tra la BNS e il FMI. Può essere prorogato per quattro anni al massimo.

*Progetto di Accordo***Accordo di mutuo
tra la Banca nazionale svizzera
e il Fondo monetario internazionale in qualità di fiduciario
del Fondo fiduciario per la lotta alla povertà e la crescita**

La Banca nazionale svizzera («Banca») si dichiara disposta a concedere al Fondo monetario internazionale («Fondo») in qualità di fiduciario («fiduciario») del Fondo per la lotta alla povertà e la crescita («Fondo fiduciario») un mutuo per dotare di mezzi il Fondo fiduciario. Questi mezzi saranno concessi conformemente allo Strumento che istituisce un Fondo fiduciario («Strumento PRGT»), approvato dal Consiglio esecutivo con decisione n. 8759-(87/176) PRGF, come modificato, e alle condizioni enumerate qui sotto. I mutui secondo il presente Accordo vengono erogati al conto generale mutui del Fondo fiduciario. Il presente Accordo si basa sulla sezione III numero 2 dello Strumento PRGT, che autorizza il Direttore generale a concludere accordi di credito con creditori dei conti mutui del Fondo fiduciario.

1. Il mutuo ammonta al massimo a 500 milioni di DSP.
2. (a) Nei limiti del presente Accordo, il fiduciario può in ogni momento, a partire dall'entrata in vigore dell'Accordo sino al 31 dicembre 2024 («durata di prelievo»), effettuare prelievi a copertura degli impegni di crediti del PRGT contratti dal fiduciario fino al 31 dicembre 2020 («durata dell'impegno»). La durata di prelievo e la durata dell'impegno possono essere prorogate previa consultazione tra la Banca e il fiduciario, purché la proroga della durata di prelievo non vada oltre il 31 dicembre 2028. A prescindere da quanto precede, sarà possibile effettuare prelievi ai sensi del presente Accordo soltanto quando l'importo globale del prestito dell'Accordo di credito del 21 aprile 2011 tra la Banca nazionale svizzera e il Fondo monetario internazionale in qualità di fiduciario del Fondo fiduciario sarà stato interamente prelevato. Salvo diverso accordo tra la Banca e il fiduciario, il fiduciario informa la Banca sulla sua intenzione di prelevare almeno cinque giorni feriali (Zurigo) in anticipo e trasmette i mandati di pagamento via SWIFT almeno due giorni feriali (Zurigo) prima della data di valuta della transazione.
(b) Se gli ammortamenti o gli interessi non sono stati versati integralmente alla Banca entro i dieci giorni successivi alla loro scadenza, il fiduciario non potrà effettuare altri prelievi nel quadro del presente Accordo sino a quando non avranno avuto luogo consultazioni al riguardo con la Banca. Il fiduciario potrà nuovamente effettuare prelievi nel quadro del presente Accordo non appena saranno stati versati tutti gli arretrati alla Banca.
3. (a) L'importo di ogni prelievo è espresso in DSP. Salvo diverso Accordo tra il fiduciario e la Banca, la Banca versa l'importo corrispondente in euro, alla data di valuta stabilita dal fiduciario, sul conto indicato da quest'ultimo.

-
- (b) Su domanda, il fiduciario allestisce a nome della Banca un certificato non negoziabile attestante l'esistenza di un credito di quest'ultima verso il Fondo fiduciario risultante da un prelievo effettuato nell'ambito del presente Accordo e non ancora rimborsato.
4. (a) Ogni prelievo è rimborsato secondo il piano di ammortamento stabilito nell'ambito della facilitazione del Fondo fiduciario a favore della quale è stato versato. Al momento di ogni prelievo, il fiduciario definisce nella domanda di prelievo il piano di rimborso per ogni importo prelevato. I rimborsi da parte del Fondo fiduciario hanno luogo alle corrispondenti date di scadenza.
- (b) Previo accordo tra la Banca e il fiduciario, ogni prelievo da parte di quest'ultimo può essere rimborsato in parte o completamente in qualsiasi momento prima della scadenza. Salvo diverso accordo tra la Banca e il fiduciario, il fiduciario presenta la domanda di rimborso anticipato almeno cinque giorni feriali (Zurigo) prima.
- (c) Se un prelievo scade in una data che non è giorno feriale per il Fondo, per il sistema target e per i mercati interni delle valute (non euro) contenute nel paniere dei DSP, è considerata data di rimborso il giorno feriale successivo per il Fondo, per il sistema target e per i mercati interni delle valute (non euro) contenute nel paniere dei DSP.
5. (a) Gli interessi sulla somma scoperta relativa a ogni prelievo sono calcolati dal fiduciario a un tasso annuo all'atto del prelievo e in seguito ogni sei mesi secondo il calendario civile sulla base del prodotto di:
- (i) interessi sugli strumenti interni in ogni valuta contenuta nel paniere dei DSP, come comunicati annualmente al fiduciario da ogni ufficio di notifica, due giorni feriali LIBOR a decorrere dall'inizio del periodo di interessi cui viene applicato questo calcolo; oppure, purché questa data non sia un giorno feriale per il Fondo, al giorno feriale del Fondo precedente questa data, anch'esso un giorno feriale LIBOR, nel seguente modo:
- corrispondenza del ricavo del prestito per Buoni del Tesoro statunitensi semestrali,
 - ricavo del prestito semestrale in euro per obbligazioni di Stato dell'UE con almeno una valutazione AA nelle pubblicazioni della Banca centrale europea,
 - corrispondenza del ricavo del prestito per Buoni del Tesoro cinesi semestrali,
 - corrispondenza del ricavo del prestito per Buoni del Tesoro giapponesi semestrali,
 - tasso d'interesse interbancario semestrale nel Regno Unito; e
- (ii) quote percentuali di questa valuta nella valutazione dei DSP al corrispondente giorno feriale, su cui si fondano gli stessi importi e i corsi di cambio, come vengono impiegati dal Fondo per calcolare il valore dei DSP in dollari americani al giorno corrispondente. Il tasso d'interesse

in vigore corrisponde alla somma dei ricavi, calcolati come menzionato più sopra e arrotondati a due cifre dopo la virgola.

- (b) Gli interessi esigibili per ogni prelievo sono calcolati giornalmente e pagati per tutti i prelievi pendenti conformemente al presente Accordo subito dopo il 30 giugno e il 31 dicembre di ogni anno.
6. (a) Il pagamento degli ammortamenti e degli interessi avviene in euro o in un altro mezzo di pagamento convenuto tra il fiduciario e la Banca.
(b) I pagamenti in euro o in altre valute avvengono su un conto convenuto dal fiduciario e dalla Banca presso la stessa. I pagamenti in DSP avvengono via accredito sul conto DSP della Svizzera presso il Dipartimento dei DSP.
7. (a) La Banca è autorizzata a trasferire in ogni momento tutte o parte delle richieste di crediti a un membro del FMI, alla banca centrale o a un altro «Fiscal Agent» designato da un membro ai sensi dell'articolo V sezione 1 dello Statuto del FMI, oppure a qualsiasi altro organismo ufficiale che, in virtù dell'articolo XVII sezione 3 del medesimo Statuto è autorizzato a detenere DSP.
(b) Il beneficiario dei crediti acquisisce tutti i diritti della Banca concernenti il rimborso e gli interessi sul credito trasferito fissati nel presente Accordo.
8. Su richiesta della Banca, le diffide di pagamento a lei notificate possono essere temporaneamente sospese in ogni momento prima del 30 giugno 2024, conformemente alle disposizioni della sezione III articolo 4 lettere c e d dello Strumento PRGT.
9. Salvo diverso accordo tra il fiduciario e la Banca, tutti i trasferimenti, le transazioni, gli ammortamenti e i pagamenti di interessi avvengono sulla base dei corsi di cambio delle valute interessate rispetto ai DSP determinati dal FMI per il secondo giorno ferialo precedente la data di valuta del trasferimento, della transazione o del pagamento conformemente all'articolo XIX sezione 7 lettera a dello Statuto del FMI.
10. Se il Fondo modifica la composizione delle valute o le quote di valute del paniere dei DSP, tutti i trasferimenti, le transazioni, i rimborsi e i pagamenti di interessi effettuati almeno due o più giorni feriali dopo la data di revisione sono calcolati secondo il nuovo paniere. Se cambia la composizione delle valute del paniere dei DSP, i calcoli degli interessi e gli strumenti ai sensi dell'articolo 5 lettere a-i saranno modificati ricorrendo alla presente clausola per: i) integrare il saggio d'interesse relativo a ogni nuova valuta inclusa nel paniere dei DSP secondo il corrente strumento semestrale interno per questa valuta, come utilizzato dal fiduciario d'intesa con la Banca; ii) stralciare il rinvio al corrispondente strumento interno per le valute che vengono eliminate dal paniere DSP. Questa modifica vale a partire dall'entrata in vigore delle modifiche della composizione delle valute o delle quote di valute del paniere dei DSP.
11. Tutte le questioni sollevate in merito al presente Accordo sono regolate di comune accordo tra la BNS e il fiduciario.

12. (a) L'Accordo è fatto in duplice esemplare; entrambi gli esemplari sono originali e costituiscono uno stesso e unico atto.
- (b) L'Accordo entra in vigore all'ultima data indicata sotto.

In fede di che, la Banca nazionale svizzera e il fiduciario hanno stilato il presente Accordo.

Per la
Banca nazionale svizzera:

Thomas Jordan
Presidente della Direzione generale

Fritz Zurbrügg
Vicepresidente della Direzione generale

Per il
Fondo monetario internazionale,
in qualità di fiduciario:

Christine Lagarde
Direttrice generale

Elenco dei Paesi aventi diritto ai crediti del PRGT, secondo la regione (stato: maggio 2016)

Africa	São Tomé e Príncipe	America Latina
Benin	Senegal	Dominica
Burkina Faso	Sierra Leone	Grenada
Burundi	Sudan del Sud	Guyana
Camerun	Tanzania	Haiti
Capo Verde	Togo	Honduras
Ciad	Uganda	Nicaragua
Comore	Zambia	Santa Lucia
Congo, Repubblica Democratica del		Saint Vincent e Grenadine
Congo, Repubblica del	Asia-Pacifico	
Costa d'Avorio	Bangladesh	Medio Oriente
Eritrea	Bhutan	Afghanistan
Etiopia	Cambogia	Gibuti
Gambia	Kiribati	Kirghizistan
Ghana	Laos	Mauritania
Guinea	Maldive	Somalia
Guinea-Bissau	Isole Marshall	Sudan
Kenya	Isole Salomone	Tagikistan
Lesotho	Micronesia	Uzbekistan
Liberia	Myanmar	Yemen
Madagascar	Nepal	
Malawi	Papua Nuova Guinea	Europa
Mali	Samoa	Moldova
Mozambico	Timor Est	
Niger	Tonga	
Repubblica Centrafricana	Tuvalu	
Ruanda	Vanuatu	

