

98.418

Iniziativa parlamentare
Approvazione da parte del Parlamento degli aumenti
di capitale del FMI

Rapporto della Commissione della politica estera
del Consiglio nazionale

del 15 maggio 2000

Onorevoli colleghi,

Conformemente all'articolo 21^{quater} capoverso 3 della legge sui rapporti fra i Consigli vi sottoponiamo il presente rapporto, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone, con 15 voti contro 2, di approvare il presente disegno per la modifica della legge federale concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods.

15 maggio 2000

In nome della Commissione:

Il presidente: Walter Frey

Compendio

Nell'intento di accrescere la partecipazione del Parlamento in materia di politica estera prevista nella nuova Costituzione federale e nell'articolo 47^{bis} della legge sui rapporti fra i Consigli del 23 marzo 1962, la presente iniziativa parlamentare (98.418) chiede che gli aumenti di capitale destinati al Fondo monetario internazionale (FMI) debbano essere approvati dal Parlamento. Finora la competenza di decidere in merito alla partecipazione della Svizzera a questi aumenti di capitale incombeva unicamente al Consiglio federale. Conformemente all'articolo 2 capoverso 2 della legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods (RS 979.1), esso era tenuto unicamente a informarne previamente l'Assemblea federale. D'ora in poi il Consiglio federale, oltre a informare il Parlamento, dovrà anche chiederne l'approvazione. Il Consiglio nazionale ha deciso il 3 giugno 1999 di dar seguito alla presente iniziativa con 56 voti contro 55. Per questo motivo, la Commissione della politica estera del Consiglio nazionale propone di modificare nel senso dell'iniziativa parlamentare l'articolo 2 della legge federale concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods.

Rapporto

I Parte generale

1 Situazione iniziale

1.1 Interventi personali

Il 21 dicembre 1995, il consigliere nazionale Vollmer depositava un postulato (95.3627) che chiedeva di esaminare la possibilità di delegare all'Assemblea federale, nel senso di una maggiore partecipazione del Parlamento alla politica estera, la competenza di decidere in merito alla partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale del Fondo monetario internazionale (FMI). Il Consiglio federale proponeva di respingere il postulato, dato che gli aumenti di capitale sarebbero stati finanziati dalla Banca nazionale e che, contrariamente agli aumenti delle banche per lo sviluppo, non necessitavano di un credito quadro. Inoltre, dal punto di vista finanziario, non era opportuno sollecitare la partecipazione del Parlamento, dato che in tal modo gli si sarebbe conferito il diritto di disporre, in una certa misura, delle riserve monetarie della Banca nazionale. Per questo motivo la Commissione e il Parlamento avevano a suo tempo respinto la proposta di sancire nell'articolo 2 della legge del 4 ottobre 1991 concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods l'obbligo di sollecitare il consenso del Parlamento per tutti gli aumenti di capitale delle istituzioni di Bretton Woods. Il postulato veniva pertanto ritirato il 24 settembre 1996.

Con l'interrogazione ordinaria (98.1089) del 17 giugno 1998, il consigliere nazionale Remo Gysin ha chiesto al Consiglio federale per quali motivi non avesse ritenuto utile, in virtù della legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods, informare previamente l'Assemblea federale circa l'aumento di quasi 2 miliardi di franchi della quota-parte della Svizzera al FMI. Nella sua risposta, il Consiglio federale ha fatto riferimento all'articolo 2 capoverso 2 di detta legge, secondo cui esso è tenuto a informare previamente il Parlamento unicamente in merito alla sua decisione di partecipare al prossimo aumento di capitale del FMI nonché all'ammontare dell'aumento della quota-parte del nostro Paese. In virtù di tale obbligo, il Consiglio federale ha informato il Parlamento l'8 giugno 1998, ossia il giorno stesso in cui ha preso la decisione, con una lettera indirizzata al presidente del Consiglio degli Stati e ai presidenti delle Commissioni della politica estera.

Il 7 giugno 1998 il consigliere nazionale Remo Gysin ha depositato, sotto forma di proposta generale, un'iniziativa parlamentare (98.418), la quale chiede di modificare la legge federale concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods in modo che gli aumenti di capitale del FMI siano sottoposti all'approvazione del Parlamento. Questa iniziativa è oggetto del presente rapporto.

1.2

Esame preliminare dell'iniziativa parlamentare

La Commissione della politica estera, riunitasi il 23 novembre 1998, ha proceduto all'esame preliminare di detta iniziativa dopo aver sentito l'autore della medesima. Ha proposto al Consiglio nazionale di dar seguito all'iniziativa con 13 voti contro 6, mentre una minoranza ha proposto di non darvi seguito.

Secondo l'autore dell'iniziativa, la modifica della legge federale concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods si giustifica per il fatto che è avvenuto un cambiamento di competenze del FMI e della Banca mondiale. Queste istituzioni non si occupano più soltanto di questioni di politica monetaria o di difficoltà a livello di bilancia dei pagamenti, ma propongono a taluni Paesi in difficoltà veri e propri programmi di riassetto economico con conseguenti mutamenti all'interno dei Paesi interessati e di intere parti del globo, che si ripercuoterebbero su tutto il sistema. Non è quindi sufficiente approvare o disapprovare simili aumenti, ma occorre interrogarsi sulle ragioni, i procedimenti, l'importanza e le condizioni ad essi legati. In tal modo, il Parlamento avrebbe la possibilità di sostenere le decisioni del Consiglio federale o eventualmente di rettificarle o formulare raccomandazioni.

Per la maggioranza della Commissione, le attività delle istituzioni di Bretton Woods dovrebbero essere seguite e controllate. A tal fine, il Consiglio federale dovrebbe avere la possibilità di presentare al Parlamento un rapporto annuale specifico sulle attività del FMI, in aggiunta all'esposizione generale della politica del FMI nell'ambito del rapporto annuale sulla politica economica esterna. Inoltre, l'approvazione degli aumenti di capitale del FMI da parte del Parlamento sarebbe una buona occasione per esercitare un certo controllo, dato che tali aumenti avvengono generalmente ogni 4-6 anni.

Per la minoranza della Commissione, il Parlamento non dovrebbe immischiarsi nelle competenze del Consiglio federale, ma piuttosto seguire e influenzare efficacemente le attività di questa organizzazione, tanto più che nella sua risposta all'interrogazione semplice del consigliere nazionale Remo Gysin il Consiglio federale si era già dichiarato disposto a fornire in futuro alle Commissioni della politica estera i rapporti relativi alle sedute della Commissione interinale nonché le informazioni riguardanti tutte le importanti decisioni del Consiglio dei governatori.

Il 3 giugno 1999, il Consiglio nazionale ha deciso con 56 voti contro 55 di dar seguito all'iniziativa ed ha incaricato la nostra Commissione di allestire il presente rapporto, conformemente all'articolo 21^{quater} della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC).

1.3

Svolgimento dei lavori della Commissione

Nel corso della seduta del 26 agosto 1999, la Commissione ha esaminato questo oggetto in modo approfondito ed ha incaricato il segretariato di allestire un progetto di rapporto. Nella seduta del 15 maggio 2000 la Commissione ha approvato il presente rapporto ed ha deciso, con 15 voti contro 2, di proporre al plenum di accettare la modifica di legge proposta.

Nella maggior parte dei Paesi democratici, quali la Francia, la Gran Bretagna e gli Stati Uniti, gli aumenti di capitale del FMI devono essere approvati dal Parlamento.

II Parte speciale

3 Spiegazioni delle singole disposizioni

3.1 Modifica dell'articolo 2 della legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods (RS 979.1)

L'iniziativa parlamentare in questione mira a modificare la legge federale concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods, cosicché la partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale del Fondo monetario internazionale siano sottoposti all'approvazione del Parlamento. Giusta l'articolo 2 della vigente legge, l'Assemblea federale dev'essere previamente informata in merito a tali aumenti. Questa disposizione è scaturita da un compromesso: senza rimettere in discussione la ripartizione delle competenze tra Consiglio federale e Parlamento, permette a quest'ultimo di avviare un dibattito sulle questioni inerenti il FMI. L'iniziativa chiede di modificare detto articolo in modo che gli aumenti di capitale, oltre ad essere previamente comunicati per informazione all'Assemblea federale, siano ad essa sottoposti per approvazione.

Il finanziamento dei contributi versati dalla Svizzera al gruppo della Banca mondiale (Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, Associazione internazionale per lo sviluppo, Società finanziaria internazionale) e alle Banche regionali per lo sviluppo è assicurato da crediti-quadro che sottostanno all'approvazione del Parlamento. La base legale dei rispettivi decreti federali si trova nella legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0).

Dando seguito all'iniziativa, si adotterebbe la stessa procedura d'approvazione sia per il finanziamento dei contributi versati dalla Svizzera al Fondo monetario internazionale, sia per quelli versati al gruppo della Banca mondiale, anche se le prestazioni finanziarie che incombono alla Svizzera in qualità di membro del FMI sono fornite dalla Banca nazionale e non hanno alcuna incidenza sul bilancio della Confederazione. Tuttavia, visto che da quando sono state fondate le istituzioni di Bretton Woods il sistema monetario internazionale ha subito diversi cambiamenti, che il FMI si intromette sempre più nella politica economica dei Paesi interessati e che i suoi programmi di adeguamento strutturale hanno spesso conseguenze sociali devastanti, è importante che per le questioni relative alla partecipazione della Svizzera al FMI venga consultato il Parlamento. In tal modo, i metodi di lavoro del FMI sarebbero più trasparenti e le Camere federali avrebbero la possibilità di esprimersi, sia per sostenere le decisioni del Consiglio federale sia per renderlo attento su aspetti particolarmente rilevanti. Inoltre una simile procedura sarebbe perfettamente conforme all'articolo 47^{bis} LRC (RS 171.11), che mira a una maggiore partecipazione del Parlamento nel settore della politica estera.

4 **Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

La modifica di legge proposta non comporta conseguenze finanziarie per la Confederazione e per l'effettivo del personale.

5 **Rapporto con il diritto europeo**

Il diritto europeo non è intaccato in alcun modo dal settore del FMI.

6 **Costituzionalità
(conformità con la nuova Costituzione federale)**

La modifica di legge poggia sugli articoli 54, 101, 166 e 184 della nuova Costituzione federale (competenze della Confederazione negli affari esteri).

2222