

94.086

**Messaggio
sulla proroga del decreto federale
concernente la collaborazione della Svizzera
a provvedimenti monetari internazionali**

del 3 ottobre 1994

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno relativo alla proroga del decreto federale concernente la collaborazione della Svizzera a provvedimenti monetari internazionali.

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

3 ottobre 1994

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Stich

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

Il decreto federale del 20 marzo 1975 concernente la partecipazione della Svizzera a provvedimenti monetari internazionali (RS 941.13) autorizza il Consiglio federale «per prevenire o rimuovere perturbazioni gravi che potrebbero pregiudicare le relazioni monetarie internazionali (...) a partecipare a provvedimenti internazionali di sostegno in favore d'altre monete e a concludere, entro questi limiti, accordi con organizzazioni internazionali, come pure con altri Stati». A tale scopo vi è a disposizione un limite di credito e di garanzia di un miliardo di franchi. Il decreto federale scadrà il 15 luglio 1995.

In virtù di questo decreto federale la Banca nazionale svizzera aveva partecipato nel corso dell'ultimo decennio a numerosi crediti di transizione stanziati dalla Banca dei regolamenti internazionali. Se, in un primo momento, soprattutto Stati latino-americani avevano beneficiato di tale aiuto in attesa di crediti del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale, ben presto sono loro subentrati Stati dell'Europa centrale ed orientale. Nel periodo in rassegna la Svizzera aveva inoltre partecipato ai crediti a medio termine concessi dagli Stati dell'OCSE a diversi Stati dell'Europa centrale ed orientale nell'ambito del G-24 per sostenerne la bilancia dei pagamenti.

Il decreto federale si è rivelato una volta ancora uno strumento flessibile ed efficace. Le numerose azioni internazionali d'aiuto intraprese nel periodo in rassegna mostrano che è necessario proseguirle. Il Consiglio federale chiede pertanto di prorogare detto decreto per un altro decennio, senza modificazioni.

Messaggio

1 Genesi e proroga del decreto federale

Il decreto federale che intendiamo prorogare con il presente messaggio data del 4 ottobre 1963 (RU 1964 453). Nel corso degli anni il suo campo d'applicazione è mutato. Concepito inizialmente quale base giuridica per la partecipazione svizzera agli Accordi generali di credito (AGC) del Fondo monetario internazionale (FMI)¹⁾, ben presto è servito anche per legittimare gli aiuti monetari interstatali, coordinati a livello internazionale, che vengono concessi ai Paesi economicamente meno sviluppati per aggiustare la loro bilancia dei pagamenti. Inoltre, esso ha permesso alla Svizzera di partecipare negli anni Settanta alla facilitazione del Fondo monetario internazionale riguardante il petrolio. Con l'inizio della crisi debitoria negli anni Ottanta, si è conferito particolare rilievo ai crediti di transizione della BRI in favore dei Paesi fortemente indebitati. Dall'inizio degli anni Novanta il decreto federale funge soprattutto quale base giuridica per la partecipazione della Svizzera agli aiuti di bilancia dei pagamenti stanziati dagli Stati dell'OCSE per i Paesi dell'Europa centrale ed orientale.

Il decreto federale è stato finora prorogato tre volte (FF 1975 I 602; FF 1979 II 351; FF 1984 II 1390). In queste occasioni abbiamo apportato alcune modifiche all'articolo riguardante lo scopo del decreto e al campo d'applicazione e abbiamo adattato i criteri d'applicazione alle mutate circostanze.

2 Applicazione del decreto federale nel periodo in rassegna

Durante il periodo in esame, il decreto federale sulla partecipazione della Svizzera ai provvedimenti monetari internazionali è stato utilizzato fino al 1990 esclusivamente per partecipare a crediti di transizione della Banca dei regolamenti internazionali (BRI), con l'unica eccezione di un aiuto monetario diretto alla Jugoslavia nel 1988.

Tutti i crediti di transizione della BRI erano intesi a permettere ai Paesi beneficiari di far fronte ai loro impegni immediati in attesa di prestiti delle istituzioni finanziarie internazionali, in particolare del Fondo monetario internazionale (FMI) e della Banca mondiale. A titolo di garanzia, si era sempre stabilito nell'accordo che una parte del prestito concesso da queste istituzioni finanziarie doveva dapprima servire a restituire il credito di transizione della BRI. Quest'ultima finanziava sì detti crediti di transizione, ma escludeva tuttavia rischi propri esigendo impegni surrogatori dalle banche d'emissione di singoli Paesi. La BNS aveva ottenuto per l'impegno surrogatorio nei confronti della BRI la garanzia della Confederazione sulla base dell'articolo 4 del decreto federale.

¹⁾ Con l'adesione della Svizzera agli AGC nel 1984 si è creato un decreto federale distinto (RS 941.15).

Se, in un primo momento, soprattutto Stati latino-americani avevano beneficiato di tale aiuto in attesa di crediti del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale, ben presto sono loro subentrati Stati dell'Europa centrale ed orientale. Infatti, verso la fine degli anni Ottanta la situazione dei Paesi in sviluppo fortemente indebitati era migliorata a tal punto che potevano fare a meno di simili aiuti. Per contro, le difficoltà incontrate dagli Stati dell'Europa centrale ed orientale nel passaggio dall'economia pianificata all'economia di mercato si facevano tangibili.

Anche per questi Paesi l'ultimo credito di transizione della BRI risale al 1991. Si preferisce infatti privilegiare aiuti finanziari a medio termine rispetto a finanziamenti a breve allo scopo di rafforzare le riserve monetarie dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale. Gli Stati dell'OCSE sono stati coinvolti a più riprese in questo compito, colmando le lacune nella catena di finanziamenti ravvisate dal FMI e dalla Banca mondiale.

La concessione di crediti ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale riflette una nuova interpretazione del decreto federale, in quanto è praticamente da escludere che l'equilibrio monetario internazionale possa essere seriamente perturbato dalle difficoltà incontrate da questi Paesi presi singolarmente. L'aiuto prestato all'Europa centrale ed orientale dal G-24 va invece inteso come un'azione globale che, in quanto tale, serve a prevenire eventuali turbolenze monetarie.

Allo scopo di coordinare l'aiuto degli Stati dell'OCSE¹⁾ si era creato sotto la direzione della CE il cosiddetto Gruppo dei 24 (G-24). Dall'inizio della sua attività nei primi anni Novanta, dieci Stati dell'Europa centrale e orientale²⁾ hanno beneficiato del suo aiuto o potranno beneficiarne ben presto. La Svizzera ha partecipato a tutte le azioni di credito del G-24, ad eccezione di quella condotta per l'Albania³⁾.

Il contributo della Svizzera al fondo di stabilizzazione polacco è stato prestato dalla Confederazione. Per gli altri crediti d'aiuto alla bilancia dei pagamenti, il finanziamento è stato assunto dalla Banca nazionale. A tale scopo, essa ha concluso con le banche centrali degli Stati che beneficiavano del credito degli «implementing agreements» sulla base di accordi interstatali. Ad eccezione del fondo di stabilizzazione per la Polonia, che ha una durata effettiva di tre anni, gli altri crediti sono stati accordati per un periodo di oltre sette anni. Tutti sono remunerati secondo i tassi d'interesse di mercato e perseguono un obiettivo comune, il rafforzamento delle riserve monetarie dei Paesi interessati.

Dall'ultima proroga del decreto federale nulla è cambiato nella collaborazione tra Confederazione e Banca nazionale, poiché i crediti di transizione della BRI

¹⁾ Sino a poco tempo fa l'OCSE era costituito da 24 Stati. Con la recente adesione del Messico, sono ora 25.

²⁾ Albania, Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia, (ex) Cecoslovacchia, Ungheria.

³⁾ A causa del suo basso reddito pro capite, all'Albania non può essere concesso un aiuto alla bilancia dei pagamenti nel quadro del decreto federale. La Svizzera sostiene tuttavia l'Albania nell'ambito della cooperazione rafforzata con l'Europa centrale ed orientale con aiuti finanziari destinati a progetti specifici.

sono ancora di competenza della Banca nazionale, mentre per i crediti del G-24 è competente la Confederazione. In allegato al presente messaggio presentiamo un rapporto sulle azioni a cui la Svizzera ha partecipato nell'ultimo decennio in virtù del decreto federale.

3 Stato degli impegni

Alla fine di agosto del 1994 la Confederazione aveva contratto, in virtù del decreto federale, impegni di garanzia o di partecipazione pari a circa 270 milioni di franchi. Detti impegni sono stati assunti nel quadro degli aiuti di bilancia dei pagamenti del G-24. Questi si compongono come segue:

<i>Crediti versati:</i>	mio \$	mio fr. ¹⁾
Ungheria (1991)	30.0	39.3
Cecoslovacchia (1991) ²⁾	40.0	52.4
Romania (1991)	40.0	52.4
Romania (1992/93)	7.2	9.4
Bulgaria (1993)	32.0	42.0
Sottototale I	149.2	195.5

Crediti non ancora versati³⁾:

Paesi Baltici (1992/93):

- Estonia	4.2	5.5
- Lettonia	8.4	11.0
- Lituania	11.4	14.9
Bulgaria (1994/95)	12.0	15.7
Romania (1994/95)	10.0	13.1
Slovacchia (1994/95)	11.0	14.4
Sottototale II	57.0	74.6
Totale	206.2	270.1

4 Proroga del decreto federale

Nel corso dell'ultimo decennio, il decreto federale concernente la collaborazione della Svizzera a provvedimenti monetari internazionali si è rivelato una volta ancora uno strumento flessibile ed efficace. Esso ci ha consentito di partecipare ad azioni internazionali di sostegno in caso di gravi problemi di bilancia dei pagamenti, permettendo in pari tempo di reagire alle nuove sfide poste dall'integrazione degli Stati dell'Europa centrale ed orientale nell'economia mondiale e nel sistema monetario internazionale.

¹⁾ Conversione secondo il cambio delle divise del 17 agosto 1994: 1 \$ = 1.3110 fr.

²⁾ Attualmente la Repubblica Ceca è debitrice per i due terzi, mentre la Repubblica Slovacca per un terzo della somma di credito.

³⁾ Si tratta di crediti che la Svizzera ha accettato di assumere nell'ambito del G-24. Il versamento avrà luogo non appena gli accordi bilaterali saranno conclusi e, se necessario, ratificati.

Anche se, con il passaggio a crediti di aiuto alla bilancia dei pagamenti a media scadenza, l'impegno della Confederazione e della Banca nazionale verrà esteso ad un periodo più lungo, proponiamo di mantenere a un miliardo di franchi il limite di credito e di garanzia. Da un lato, tale limite sarà sfruttato attualmente solo nella misura del 27 per cento; dall'altro taluni indizi lasciano presagire che in futuro gli aiuti di bilancia dei pagamenti del G-24 segneranno una regressione.

Riteniamo che l'articolo riguardante lo scopo non debba essere modificato, in quanto si è rivelato efficace. Nella sua forma attuale e grazie alla sua formulazione relativamente aperta, permette di reagire a nuovi eventi e necessità. È comunque evidente che non è possibile prescindere dal suo orientamento politico-monetario. I seguenti criteri di applicazione sono in grado di garantire che questo strumento non venga impiegato in maniera impropria.

5 Campo e criteri di applicazione

Con il passaggio dal sistema di cambi fissi a quello di cambi flessibili all'inizio degli anni Settanta, il decreto federale è stato praticamente utilizzato per crediti destinati a facilitare l'aggiustamento della bilancia dei pagamenti e a rafforzare le riserve monetarie dei Paesi in sviluppo più progrediti e, recentemente, degli Stati dell'Europa centrale ed orientale. Non bisogna pertanto confondere il movimento delle esportazioni e aiuto allo sviluppo o collaborazione rafforzata con l'Europa centrale ed orientale.

Il presente decreto federale si fonda essenzialmente sull'articolo 39 Cost. che rappresenta la base della nostra politica monetaria, ma non può essere inteso quale base costituzionale per il promovimento delle esportazioni e l'aiuto economico ai Paesi in sviluppo e in transizione. Di conseguenza, nell'applicazione del decreto federale si devono osservare in particolare i tre principi seguenti:

1. le azioni previste devono iscriversi nell'ambito di misure di sostegno, concertate a livello internazionale, per impedire o eliminare gravi perturbazioni degli equilibri monetari internazionali oppure per prevenire o eliminare crisi internazionali di finanziamento e di pagamento;
2. i crediti concessi o garantiti dalla Confederazione non possono essere vincolati all'acquisto di beni o servizi di origine svizzera;
3. nel caso di azioni d'aiuto in favore di Paesi in sviluppo, la cerchia dei beneficiari dovrà limitarsi a quelli con un'economia nazionale relativamente progredita, i quali non possono ricevere aiuti svizzeri alla bilancia dei pagamenti nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

6 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

L'applicazione del presente decreto federale non ha alcuna ripercussione sulle finanze federali qualora la Banca nazionale svizzera assuma il finanziamento dei crediti. Le finanze federali saranno gravate solo se la Confederazione finan-

zierà essa stessa i crediti. Anche in futuro questo modo di finanziamento continuerà ad essere l'eccezione. Le finanze federali potrebbero però essere gravate se i crediti non fossero rimborsati, o lo fossero solo parzialmente, e se la Banca nazionale facesse valere il suo diritto di regresso nei confronti della Confederazione per le perdite subite. Da quando vige il decreto federale, vale a dire da trent'anni, non vi sono state perdite.

Non si attendono ripercussioni sull'effettivo del personale.

7 Programma di legislatura

Il disegno è annunciato nel rapporto relativo al programma di legislatura 1991-1995 (FF 1992 III 1, allegato 2).

8 Costituzionalità

La proroga del presente decreto federale si fonda, come il vigente decreto federale, sulla competenza della Confederazione in materia di affari esteri (in particolare art. 8 Cost.) e sull'articolo riguardante le banche d'emissione (art. 39 Cost.). La facoltà di delegare la competenza riguardante la conclusione di trattati al nostro Consiglio risulta dall'articolo 85 numero 5 Cost.

**Decreto federale
concernente la collaborazione della Svizzera
a provvedimenti monetari internazionali**

Disegno

Proroga del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 3 ottobre 1994¹⁾,
decreta:

I

Il decreto federale del 20 marzo 1975²⁾ concernente la collaborazione della Svizzera a provvedimenti monetari internazionali è modificato come segue:

Art. 6 cpv. 2 (nuovo)

² La durata di validità del presente decreto è prorogata sino al 15 luglio 2005.

II

¹ Il presente decreto, di obbligatorietà generale, sottostà al referendum facoltativo.

² Esso entra in vigore il 16 luglio 1995.

7081

¹⁾ FF 1994 V 550

²⁾ RS 941.13

Messaggio sulla proroga del decreto federale concernente la collaborazione della Svizzera a provvedimenti monetari internazionali del 3 ottobre 1994

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.086
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.12.1994
Date	
Data	
Seite	550-557
Page	
Pagina	
Ref. No	10 117 998

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.