

# L'evoluzione degli accordi internazionali di pagamenti dal 1945 al 1950

I. *Accordi nei quali la conversione in moneta nazionale delle somme versate dai debitori esteri ha luogo nei limiti delle disponibilità in questa moneta; accordi nei quali questi limiti non esistono; conseguenze economiche degli uni e degli altri.*

La politica commerciale e finanziaria dei paesi europei durante il quinquennio 1945-49, sembra abbia mirato a conciliare l'esigenza di equilibrare gli scambi su basi bilaterali con l'esigenza di consentire la libertà di esecuzione dei pagamenti. Gli accordi di pagamenti stipulati nel corso di questo periodo riflettono il prevalere dell'una o della altra esigenza e in alcuni casi il loro confondersi. Questi accordi si possono classificare nelle seguenti categorie:

a) accordi di compensazione generale nei quali i pagamenti ai creditori nazionali sono eseguiti nei limiti delle disponibilità in moneta nazionale e secondo l'ordine cronologico dei versamenti effettuati dai rispettivi debitori; accordi nei quali coesiste la compensazione generale con la compensazione speciale (creazione di sottoconti nei quali si compensano partite di debito e di credito specifiche: partite finanziarie, turismo, ecc.); accordi nei quali si abbinano partite specifiche sia mediante contabilizzazione nei conti generali, sia mediante contabilizzazione in conti istituiti in corrispondenza di ciascuna operazione (affari di reciprocità); accordi basati esclusivamente sulla compensazione privata.

b) Accordi di compensazione generale nei quali le parti contraenti hanno obbligo di acquistare la moneta l'una dell'altra e di vendere la propria senza limiti: i pagamenti ai creditori nazionali non sono subordinati alla creazione di disponibilità in dipendenza delle riscossioni dai debitori nazionali. Con-

seguinte non accentramento delle disponibilità presso gli istituti di compensazione; decentramento delle stesse presso le banche abilitate al commercio dei cambi; addebitamenti e accreditamenti eseguiti senza la interposizione degli istituti centrali; riflessi sulla circolazione monetaria maggiori di quelli provocati dagli accordi menzionati alla precedente lettera a).

Un sistema di scambi multilaterali presuppone mobilità integrale dei fattori dello equilibrio economico; in assenza di mobilità non esiste nè la possibilità di ricostituire lo equilibrio della bilancia dei pagamenti complessiva di un paese nei confronti dei paesi esteri, nè la possibilità di compensare gli avanzi con certi paesi con i disavanzi con altri paesi. Quando non operano le forze atte a ricostituire l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, lo squilibrio grava esclusivamente sulle riserve monetarie del paese debitore; se queste non sono di dimensioni illimitate, il paese debitore, sia per proteggere le riserve residue, sia per impedirne il totale esaurimento, è costretto ad imporre limitazioni quantitative allo scopo di assicurare l'equilibrio dei pagamenti.

L'imposizione di limitazioni si attua nei seguenti modi:

a) sottoponendo a contingentamento le merci ammesse alla importazione e alla esportazione; amministrando i contingenti alla importazione e alla esportazione mediante la concessione di licenze;

b) « elencando » i pagamenti non commerciali ammessi e subordinandone la esecuzione ad autorizzazione da concedersi di volta in volta;

c) contenendo la conversione in moneta nazionale delle somme versate dai debitori

esteri nei limiti delle disponibilità in moneta nazionale esistenti ai termini degli accordi.

Gli accordi di compensazione generale basati sull'accettazione dei principi menzionati alle lettere precedenti assicurano il mantenimento dell'equilibrio degli scambi, attraverso il concorso di due ordini di forze:

a) l'intervento delle autorità governative contiene nei limiti di un relativo equilibrio i permessi di importazione e di esportazione e i permessi di eseguire pagamenti di natura non commerciale;

b) la subordinazione dei pagamenti ai creditori nazionali alla costituzione di disponibilità attraverso le riscossioni dai debitori nazionali, induce i primi ad aumentare o diminuire le prestazioni in corrispondenza del correlativo movimento delle controprestazioni.

Il sistema degli accordi di compensazione generale, basati sopra la disciplina contingente delle importazioni e delle esportazioni e basati sopra la disciplina dei pagamenti di natura non commerciale, isola il mercato interno dalle ripercussioni delle vicende dei mercati esteri e dalle ripercussioni della situazione di equilibrio o di squilibrio della bilancia dei pagamenti internazionali. Qualora si verificano squilibri della bilancia dei pagamenti, questi non si ripercuotono in alterazioni del rapporto fra mezzi di pagamento in circolazione e merci nelle quali essi possono essere spesi:

1) qualora le partite creditorie per esportazioni effettuate eccedano le partite debitorie per importazioni effettuate, l'onere del finanziamento concesso dal paese creditore al paese debitore sotto forma di eccedenza di esportazioni dal primo su importazioni dal secondo, è sostenuto dai privati esportatori e quindi, indirettamente, dal sistema creditizio del paese esportatore;

2) qualora si verifichi la situazione inversa, ossia qualora gli introiti in moneta nazionale di un istituto centrale eccedano gli esiti nella stessa moneta, e qualora questo istituto investa le eccedenze in titoli di Stato, esso mette a disposizione del mercato monetario il finanziamento che gli è stato concesso dal paese creditore.

Questo sistema appare coerente con la logica di un sistema economico nel quale si

assume che non sarebbe in facoltà della autorità di governo, nè che, qualora ciò fosse, sarebbe opportuno dilatare o contrarre il volume dei mezzi di pagamento all'interno, in connessione con la situazione di avanzo o disavanzo della bilancia dei pagamenti internazionali, e nel quale si assume che mutamenti nel volume dei mezzi di pagamento non provocherebbero variazioni dei prezzi delle merci, atte a produrre mutamenti nel volume delle importazioni e delle esportazioni. Il sistema appare coerente con la logica di un sistema nel quale non si crede all'idoneità del « mercato » a misurare la utilità dei beni scambiati: esso consente di contrapporre categorie di beni e servizi a categorie di beni e servizi alle quali le pubbliche autorità attribuiscono il medesimo grado di utilità sociale, ancorchè il mercato ne attribuisca uno diverso.

Gli accordi di compensazione generale consentono di contrapporre categorie di beni e servizi aventi il medesimo grado di utilità sociale. Questa contrapposizione si attua attraverso la moltiplicazione dei conti attraverso i quali si regolano partite debitorie e creditorie specifiche. Se si esamina un certo numero di accordi di compensazione generale, in essi ricorrono — con maggior frequenza — le seguenti categorie di conti:

— conti generali per il regolamento dei debiti e dei crediti dipendenti dall'intercambio delle merci e da alcuni accessori ad esso inerenti;

— conti speciali per il regolamento dei pagamenti derivanti dallo intercambio di merci determinate (ad esempio di materie prime, prodotti semilavorati e finiti al di fuori dei contingenti);

— conti creati per regolare il pagamento di partite di natura speciale (stipendi, salari, pensioni, sussidi; saldi ferroviari, spese portuali, noli marittimi);

— conti creati per regolare debiti di natura finanziaria (interessi, dividendi, investimenti e disinvestimenti di capitali); conti istituiti per il regolamento del traffico turistico.

Da quanto esposto emergono due conclusioni:

1) la disposizione secondo la quale i versamenti dei debitori esteri sono convertiti in moneta nazionale nei limiti delle disponi-

bilità in questa moneta esistenti ai termini degli accordi, provoca la conseguenza che eventuali squilibri della bilancia dei pagamenti non si riflettono sul volume della circolazione monetaria;

2) la creazione di sottoconti attraverso i quali sono regolate partite debitorie e creditorie inerenti a titoli specifici, provoca la conseguenza che mezzi di pagamento sullo estero riscossi con determinate prestazioni di beni e servizi paghino prestazioni di beni e servizi alle quali le pubbliche autorità attribuiscono il medesimo grado di utilità sociale.

Agli accordi che stabiliscono che la conversione dei versamenti dei debitori esteri in moneta nazionale abbia luogo nei limiti delle disponibilità in questa moneta esistenti ai termini degli accordi stessi, si sono sostituiti accordi che stabiliscono:

— che un paese ha l'obbligo di acquistare la moneta dell'altro entro limiti convenuti, essendone esonerato quando i limiti siano stati superati;

— che un paese ha l'obbligo di acquistare la moneta dell'altro senza limiti, ma ha la facoltà di richiedere la conversione in moneta liberamente trasferibile delle quantità acquistate che eccedano un limite determinato;

— che un paese ha l'obbligo di acquistare la moneta dell'altro senza limiti (es.:

1a) Gli accordi di compensazione generale senza finanziamento implicano che la conversione in moneta nazionale delle somme versate dai debitori esteri abbia luogo nei limiti delle disponibilità in questa moneta esistenti ai termini degli accordi. Questa limitazione ha per conseguenza che qualora si verificano squilibri fra importazioni ed esportazioni, malgrado i controlli quantitativi esercitati su di esse, l'onere degli squilibri sia sopportato interamente dagli operatori privati, i quali conseguentemente sono indotti a modificare il loro comportamento in modo da ristabilire l'equilibrio.

2a) Gli accordi che prevedono la creazione di sottoconti nei quali sono regolate partite specifiche, consentono la contrapposizione di partite alle quali le pubbliche autorità attribuiscono il medesimo grado di utilità sociale. Consentono altresì che il regolamento di determinate partite si esegua applicando cambi differenziati; attraverso l'applicazione di cambi differenziati consentono di rettificare sperequazioni nelle ragioni di scambio fra determinate categorie di prestazioni, sperequazioni che si verificherebbero qualora tutti i regolamenti avessero luogo sulla base del medesimo corso.

accordi fra l'Italia e il Regno Unito attualmente in vigore).

Questi accordi sono caratterizzati dalla assenza di conti speciali attraverso i quali si regolano partite specifiche. Tutte le partite commerciali e finanziarie sono regolate attraverso i conti aperti dagli istituti centrali al nome degli altri istituti centrali. Sono altresì caratterizzati dalla maggior libertà che si consente agli operatori di effettuare il trasferimento di partite commerciali e finanziarie: le prime subordinatamente alla condizione che rientrino nei contingenti pattuiti dagli accordi; le seconde subordinatamente alla condizione che rientrino negli elenchi concordati. Questi accordi escludono l'osservanza dell'ordine cronologico: i versamenti eseguiti dagli importatori di un paese debbono essere convertiti nella moneta dell'altro paese contraente, avendo il secondo l'obbligo di acquistare senza limitazioni la moneta del primo. L'ordine cronologico risorge quando siano raggiunti i limiti oltre i quali cessa l'obbligo suddetto.

Si descrivono in appresso le caratteristiche di accordi specifici rientranti nelle categorie sopra menzionate. In questo paragrafo ci si limita a contrapporre gli accordi sotto il profilo delle conseguenze economiche che ne derivano:

1a) Gli accordi di compensazione generale con finanziamento e gli accordi che obbligano le parti ad acquistare illimitatamente ciascuna la moneta della altra, qualora si determinino squilibri non mettono in azione alcuna forza riequilibratrice: la parte creditrice acquista la moneta dalla parte debitrice contro emissione di carta moneta. Qualora la parte creditrice pretenda la conversione in moneta trasferibile delle somme detenute nella moneta della parte debitrice, si depauperano le riserve di quest'ultima senza che abbia luogo alcun movimento restauratore dell'equilibrio.

2a) Gli accordi di pagamenti e gli accordi monetari che non prevedono la creazione di sottoconti: essi prevedono che tutti i regolamenti relativi all'intercambio fra i paesi fra i quali esiste l'accordo siano eseguiti attraverso un unico conto generale, nel quale le partite di debito e di credito si contrappongono senza l'osservanza dell'ordine cronologico. Essi escludono altresì che si applichino corsi differenziati in relazione alla diversa natura delle prestazioni oggetto dell'intercambio: tutte le partite di debito e di credito debbono essere regolate applicando il medesimo corso.

Infine gli accordi di pagamenti presentano un'ulteriore caratteristica che li differenzia dagli accordi di compensazione generale propriamente detti: mentre in questi ultimi i trasferimenti avvengono esclusivamente attraverso la interposizione di istituti centrali, negli accordi di pagamento ricorrono disposizioni che consentono alle banche di un paese di costituire presso le loro corrispondenti di un altro paese provviste di fondi da essere impiegate per eseguire pagamenti inerenti all'intercambio fra i due paesi. La costituzione delle provviste in alcune occasioni ha dimostrato di essere elemento addizionale di perturbazioni dell'equilibrio: in periodi nei quali i cambi variavano le provviste venivano costituite anzichè per far fronte alle esigenze del commercio, per trarre profitto dalle oscillazioni dei cambi.

La diffusione degli accordi di pagamenti ha imposto il problema della creazione di accorgimenti intesi ad attenuare gli squilibri ai quali essi danno luogo e intesi a farvi fronte quando gli squilibri stessi si siano verificati. Due tipi di espedienti meritano speciale menzione:

1) la creazione di liberi mercati attraverso i quali le relazioni fra due monete si

#### Accordo Italia-Svezia

*Art. 3.* — La contrevaleur des marchandises d'origine italienne importées en Suède et des prestations italiennes d'autre nature visées à l'art. 2 sera versée en couronnes suédoises auprès du « Clearingnaemnden ». La contrevaleur des marchandises d'origine suédoise d'autre nature visées à l'art. 2 sera réglée par l'achat de couronnes suédoises contre des liras italiennes auprès du « Ufficio Italiano dei Cambi ».

*Art. 4.* — Les montants versés au « Clearingnaemnden » conformément à l'art. 3 seront portés au crédit d'un compte en couronnes suédoises, dénommé « Compte Nouveau », ouvert par le « Clearingnaemnden » au nom de l'« Ufficio Italiano dei Cambi ». Ce dernier utilisera les disponibilités de ce compte pour effectuer le payments en Suède prévus par le présent Accord.

*Art. 7.* — Les paiements aux créanciers des deux Pays seront effectués suivant l'ordre chronologique des versements effectués par les débiteurs respectifs et dans la limite des disponibilités existantes.

determinano in funzione del rapporto fra la domanda e l'offerta, cosicchè gli squilibri non possono oltrepassare determinati limiti (questo espediente è stato applicato nell'ambito degli accordi fra l'Italia e il Regno Unito);

2) la stipulazione del primo e del secondo accordo di pagamenti inter-europei e da ultimo la stipulazione dell'accordo istitutivo dell'U. E. P., nella quale si compensano gli squilibri che si determinano periodicamente nell'ambito degli accordi bilaterali.

2. *Esame descrittivo di accordi rientranti nelle categorie menzionate al paragrafo 1. Esame delle conseguenze economiche nei confronti degli operatori dell'obbligo di restringere o non la conversione in moneta nazionale delle somme versate dai debitori esteri nei limiti delle disponibilità in questa moneta esistenti ai termini degli accordi.*

Un esempio di accordi di compensazione generale stipulati nel dopo guerra da parte dell'Italia, nei quali era preminente la preoccupazione di assicurare l'equilibrio dei pagamenti, è offerto dagli accordi stipulati con la Svezia e la Norvegia rispettivamente il 24 novembre 1945 e il 30 luglio 1946. Essi stabilivano:

#### Accordo Italia-Norvegia

*Art. 3.* — La contrevaleur des marchandises d'origine italienne importées en Norvège et des prestations italiennes d'autre nature visé à l'art. 2 sera versée en couronnes norvégiennes auprès de la « Norges Bank ». La contrevaleur des marchandises d'origine norvégiennes importées en Italie et des prestations norvégiennes d'autre nature visées à l'art. 2 sera versées en liras italiennes auprès de l'« Ufficio Italiano dei Cambi ».

*Art. 4.* — La « Norges Bank » ouvrira un compte en livres sterling, non productif d'intérêts, au nom de l'« Ufficio Italiano dei Cambi » au crédit duquel elle portera la contrevaleur des montants en couronnes versées conformément à ce qui est prévu au premier alinéa de l'article précédent. Le « Ufficio Italiano dei Cambi » utilisera les disponibilités de ce compte pour effectuer les paiements en Norvège prévus par le présent Accord.

*Art. 7.* — Les paiements aux créanciers des deux Pays seront effectués suivant l'ordre chronologique des versements effectués par les débiteurs respectifs dans la limite des disponibilités existantes.

Un esempio di accordi che rispondevano alla duplice preoccupazione di assicurare la continuità dei pagamenti e di contenere la costituzione di posizioni creditorie e debitorie, è offerto dagli accordi stipulati tra l'Italia e la Francia e tra l'Italia e il Belgio nell'immediato dopo guerra. Ambedue stabilivano che le parti contraenti avrebbero acquistato l'una la moneta dell'altra: secondo l'accordo Italia-Francia l'obbligo sarebbe cessato quando si fosse costituita una posizione

#### Accordo Italia-Francia

*Art. 2.* — Pour assurer les moyens de règlement nécessaires aux paiements définis par l'art. 1 ci-dessus, l'« Ufficio Italiano dei Cambi » et la Banque de France se vendront l'un à l'autre des liras contre francs et inversement.

En exécution de l'alinéa précédent, l'« Ufficio Italiano dei Cambi » ouvrira à la Banque de France un compte en liras; la Banque de France ouvrira à l'« Ufficio Italiano dei Cambi » un compte en francs.

*Art. 3.* — Si, à un moment donné, le solde résultant de la compensation des deux comptes visés à l'art. 2 vient à dépasser quatre cent millions de francs ou la contrevaleur en liras, les Parties contractants se consulteront sans délai. Le pays créancier pourra cesser d'accepter la monnaie de l'autre Pays.

Malgrado le pattuizioni degli accordi si proponessero di assicurare la continuità dei pagamenti nelle due direzioni, la preoccupazione che si determinassero squilibri pregiudizievole sotto il duplice profilo di provocare l'accumulazione di monete non spendibili o di provocare una pressione sulle riserve di dollari, indusse ad accogliere nelle norme di applicazione i principi ai quali si ispirano gli accordi di compensazione generale propriamente detti. Le norme di applicazione dell'Accordo Italia-Belgio stabilivano, invece, che i pagamenti sarebbero stati effettuati dai debitori nella zona monetaria belga mediante versamenti dell'equivalente in franchi belgi presso la Banca Nazionale del Belgio. Le somme versate sarebbero state

debetoria-creditoria eccedente il montante pattuito; secondo l'Accordo Italia-Belgio lo obbligo non avrebbe subito interruzioni, ma quando gli acquisti, effettuati in dipendenza di esso, avessero provocato la costituzione di una posizione eccedente il limite concordato, la parte creditrice avrebbe avuto la facoltà di riscattare in moneta trasferibile la eccedenza.

Si riassumono in appresso le pattuizioni degli accordi menzionati:

#### Accordo Italia-Belgio

*Art. 2.* — La Banque Nationale de Belgique, agissant pour compte du Gouvernement Belge, ouvrira au nom de l'« Ufficio Italiano dei Cambi » agissant pour compte du Gouvernement Italien, un compte tenu en francs belges, au crédit duquel seront portées toutes sommes destinées à régler les paiements courants, que des personnes morales ou physiques résidant dans la zone monétaire belge auront à effectuer au profit de personnes morales ou physiques résidant en Italie.

*Art. 3.* — L'« Ufficio Italiano dei Cambi » effectuera, par la débit de ce compte, tous paiements courants que des personnes morales ou physiques résidant en Italie, auront à exécuter à des personnes morales ou physiques résidant dans la zone monétaire belge.

*Art. 5.* — Si le solde débiteur ou créditeur du compte prévu aux art. 2 et 3 vient à dépasser le chiffre de 100 millions de francs belges, l'Institution créditrice pourra demander le remboursement de l'exédent en or ou en devises, agréés par elle.

accreditate in un conto in franchi belgi aperto presso la Banca Nazionale Belga al nome dell'Ufficio Italiano dei Cambi. Il regolamento nei confronti dei creditori in Italia sarebbe stato effettuato nell'ordine cronologico secondo il quale gli accreditamenti avessero avuto luogo.

I pagamenti da parte dei debitori italiani, si sarebbero eseguiti mediante versamento dell'equivalente in lire presso la Banca di Italia o attraverso una delle banche agenti di quest'ultima. Le somme versate in favore dell'Ufficio Italiano dei Cambi sarebbero state regolate in favore degli aventi diritto dello estero, secondo l'ordine cronologico dei versamenti. I versamenti dei debitori italiani sarebbero stati convertiti in moneta estera

nei limiti delle disponibilità in questa moneta esistenti ai termini degli accordi. Qualora queste disponibilità si fossero esaurite, i versamenti dei debitori italiani sarebbero stati accettati a titolo di deposito e avrebbero comportato l'obbligo per i debitori di corrispondere le eventuali differenze sul corso dei cambi che si fossero verificate tra il giorno del versamento e quello nel quale avesse avuto luogo il pagamento ai beneficiari esteri.

L'Accordo Italia-Francia differiva da quello Italia-Belgio, perchè prevedeva che i pagamenti sarebbero stati regolati sia mediante un « conto in franchi » sia mediante un « conto in lire », mentre l'Accordo Italia-Belgio escludeva il conto in lire. Conseguentemente, le somme versate dai debitori francesi potevano essere accreditate in un conto in franchi aperto presso la Banca di Francia al nome dell'Ufficio Italiano dei Cambi, ovvero potevano essere regolate addebitando il conto in lire aperto presso l'Ufficio Italiano dei Cambi al nome della Banca di Francia. Le banche francesi avevano la facoltà di costituire provviste di fondi presso le loro corrispondenti italiane mediante trasferimenti eseguiti attraverso i conti sopramenzionati. Le banche francesi avevano facoltà di ordinare alle loro corrispondenti italiane, presso le quali avessero costituito provviste di fondi, di eseguire tutti i pagamenti ai creditori italiani ammessi dall'accordo. Le banche italiane avrebbero verificato la idoneità del titolo in base al quale il pagamento si eseguiva.

Infine le banche italiane avevano la facoltà di costituire sia presso le loro corrispondenti in Francia, sia presso le loro corrispondenti in Belgio, provviste di fondi entro limiti determinati di volta in volta dall'Ufficio Italiano dei Cambi, mediante versamenti regolati attraverso i conti sopramenzionati. Le provviste potevano essere utilizzate dalle banche italiane per:

— cessione di titoli turistici a viaggiatori diretti dall'Italia in Francia e in Belgio, nei limiti di somma determinati dall'Ufficio Italiano dei Cambi;

— pagamenti rientranti fra quelli ammessi dall'Accordo entro limiti di somma estremamente angusti.

Questo complesso di norme assimilava nella applicazione gli Accordi Italia-Francia e Italia-Belgio agli Accordi Italia-Svezia e Italia-Norvegia. Le similarità e le divergenze si compendiano nelle seguenti proposizioni:

a) in tutti gli accordi, la grande maggioranza dei pagamenti si regolava mediante versamento delle somme correlative in conti centrali al nome degli istituti di compensazione. Conseguentemente, fra il momento del versamento e il momento dell'effettivo pagamento ai creditori, intercedeva l'intervallo di tempo necessario al disbrigo delle pratiche burocratiche richieste per trasmettere l'ordine di pagamento dalla banca ordinante allo istituto centrale del paese debitore, da questo all'istituto centrale del paese creditore e da quest'ultimo alla banca ordinataria (in Italia attraverso il tramite della Banca d'Italia);

b) in tutti gli Accordi, i versamenti dei debitori italiani venivano convertiti in moneta estera nei limiti delle disponibilità in questa moneta. I versamenti dei debitori esteri venivano convertiti in lire nei seguenti limiti:

1) nei limiti delle disponibilità in lire negli Accordi Italia-Svezia e Italia-Norvegia;

2) nei limiti delle disponibilità in lire nell'Accordo Italia-Francia, qualora l'Italia si avvallesse della facoltà di sospendere l'accettazione dei franchi francesi;

3) senza limiti nel caso dell'Accordo Italia-Belgio;

c) nell'accordo Italia-Francia, qualora le banche francesi avessero costituito provviste di fondi presso le loro corrispondenti in Italia, i pagamenti che esse avessero ordinato sulla provvista sarebbero stati eseguiti:

— direttamente mediante addebitamenti e accreditamenti da banca a banca, senza subire i ritardi determinati dalla interposizione degli istituti di compensazione, — e al di fuori dell'ordine cronologico, al quale invece sarebbero stati subordinati tutti gli altri pagamenti.

Conseguentemente gli effetti nei confronti degli operatori sarebbero stati:

1) in tutti i casi di pagamenti dovuti da debitori italiani a creditori esteri, gli operatori avrebbero subito il pregiudizio del ritardo causato dalla interposizione degli isti-

tuti (esclusi i pagamenti centrali eseguiti attraverso le provviste di fondi che le banche italiane potevano costituire presso le corrispondenti francesi e belghe, contenuti in verità entro limiti estremamente angusti);

2) nei casi di pagamenti dovuti da debitori esteri a creditori italiani, gli operatori avrebbero subito il medesimo pregiudizio, eccettuato il caso di pagamenti eseguiti da banche francesi sulle loro corrispondenti in Italia mediante utilizzo della provvista di fondi;

3) nei casi di squilibrio nei pagamenti nei due sensi si sarebbero sospesi i pagamenti:

— nei due sensi negli accordi Italia-Svezia e Italia-Norvegia,

— nel senso Italia-Francia e nel senso Francia-Italia, se l'Italia avesse sospeso l'accettazione dei franchi francesi,

— nel senso Italia-Belgio, perchè da parte italiana ci si preoccupava di non superare il limite stabilito dall'accordo, in quanto il superamento avrebbe costretto a pagare dollari; viceversa i pagamenti nel senso Belgio-Italia non avrebbero subito soluzione di continuità perchè il Belgio non opponeva alcuna difficoltà ad effettuare regolamenti in dollari se richiestone.

4) In conclusione gli oneri gravanti sugli operatori si esprimevano in:

— costo del denaro derivante dallo immobilizzo delle somme nell'intervallo fra versamento e pagamento del relativo controvalore al beneficiario estero;

— alea di cambio tanto maggiore quanto maggiore l'intervallo sopramenzionato;

— non possibilità di profittare appieno dei servizi bancari, a causa dell'impedimento derivante dalla interposizione degli istituti centrali.

3. *Esame degli accordi concernenti la disciplina dei pagamenti in sterline. Questi accordi si ispirano alla esigenza di proteggere la posizione di « moneta internazionale » della sterlina: questa protezione si estrinseca in norme che si propongono di estendere l'area di accettazione della sterlina.*

Con la espressione di « area della sterlina » si designa il complesso dei territori nei quali la sterlina può essere liberamente trasferita,

qualunque sia il titolo del trasferimento. I territori nei quali la sterlina può essere liberamente trasferita sono quelli elencati in conformità di quanto stabilisce l'*Exchange Control Act, 1947, sez. 1<sup>a</sup>*; alla data del 31 dicembre 1949 comprendevano: il Regno Unito e le sue colonie, i Protettorati, l'Australia, la Nuova Zelanda, il Sud Africa, l'India, il Pakistan, la Birmania, l'Irak, l'Irlanda, l'Islanda.

I conti bancari intestati a persone domiciliate nei territori « elencati » (*scheduled*) sono denominati « *residents accounts* »; quelli intestati a persone domiciliate fuori dei territori medesimi sono denominati « *non residents accounts* ». I trasferimenti di sterline da un « *resident account* » ad un altro « *resident account* » sono ammessi, qualunque sia il titolo del trasferimento. Viceversa i trasferimenti di sterline da un « *resident account* » a un « *non resident account* » sono sottoposti a controlli operanti secondo principi uniformi in tutti i « *Scheduled Territories* »; questi controlli si propongono di restringere la offerta di sterline a paesi fuori dell'area nei limiti della domanda, per contenere la costituzione di posizioni debitorie liquidabili in monete trasferibili prelevate dalle riserve centrali della Banca di Inghilterra.

Eccezioni meritevoli di rilievo al principio della libera trasferibilità della sterlina nell'ambito dell'« area » sono:

a) le limitazioni poste dal Sud Africa ai trasferimenti di fondi dal Regno Unito al principio del 1948 per contenere l'afflusso di capitali provenienti da quel paese;

b) le limitazioni stabilite da paesi della area per contenere i trasferimenti di capitali verso l'India, Hong Kong, le Isole Fiji;

c) la facoltà dei Governi dell'India, della Australia, della Nuova Zelanda di controllare i trasferimenti di capitali nei casi giudicati necessari.

I controlli applicati secondo criteri uniformi per limitare l'offerta di sterline sono integrati dai controlli in forza dei quali tutti i paesi dell'area impongono l'obbligo della cessione delle monete estere acquisite da persone in essi domiciliate. Le monete forti sono amministrate da Londra: i dollari acquisiti dai paesi dell'area (eccettuati il Sud

Africa e Ceylon) sono conferiti in un « *central dollar pool* », dal quale sono prelevati i dollari assegnati ai singoli componenti della area per finanziare i pagamenti da eseguire in dollari. Alcuni paesi dell'area prelevano dal pool in misura maggiore di quella nella quale conferiscono; altri conferiscono in misura maggiore di quella nella quale prelevano (Malesia, con le esportazioni di gomma e di stagno, Africa occidentale con quelle di cacao e Tanganika con quelle di caffè).

I conti intestati a persone domiciliate fuori dei « *Scheduled Territories* » sono classificati in tre gruppi dall'« *Exchange Control (Payments) Order 1950* »; le sterline a credito dei conti di ognuno dei tre gruppi possono essere trasferite in uno qualsiasi dei « *residents accounts* »; ossia, le sterline acquisite dai commercianti di paesi fuori dell'area con vendite di merci in uno qualsiasi dei paesi dell'area, possono essere spese per l'acquisto di merci in un qualsiasi altro paese dell'area. Inoltre le sterline dei « *non residents accounts* » possono essere trasferite ad altri « *non residents accounts* » nei limiti stabiliti dalla citata ordinanza.

Il gruppo dei « conti americani » comprende: Stati Uniti d'America, Territori dipendenti dagli Stati Uniti, Isole Filippine, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Repubblica dominicana, Equator, Guatemala, Haiti, Honduras, Messico, Nicaragua, Panama, Salvador, Venezuela. Nell'ambito di questo gruppo le sterline sono liberamente convertibili in dollari secondo la quotazione ufficiale di questa moneta riconosciuta dalla Banca di Inghilterra; possono essere liberamente trasferite da un paese all'altro nell'ambito del gruppo; infine possono essere trasferite ai paesi compresi nel gruppo dei « conti trasferibili ».

Il gruppo dei « conti trasferibili » comprende: Chile, Cecoslovacchia, Egitto, Etiopia, Finlandia, Iran, Italia, Norvegia, Olanda, Polonia, Spagna, Sudan Anglo-Egiziano, Svezia, Thailandia, U.R.S.S. Nell'ambito di questo gruppo le sterline sono liberamente trasferibili; ma non possono essere trasferite da questo gruppo a quello dei « conti americani ».

Questo complesso di disposizioni delimita i territori nei quali la sterlina è trasferibile

senza autorizzazione amministrativa; ad essi sono da aggiungere quelli nei quali la sterlina è trasferibile con autorizzazione amministrativa. L'insieme del commercio internazionale regolato in sterline è ammontato nel 1948 a 5.000 milioni di sterline su un totale del commercio di 13.800 milioni; ossia esso è stato del 36 % del totale del commercio. L'impiego della sterlina per regolamenti fuori dell'« area della sterlina » e fuori dell'area dei « conti americani » è stato considerevole: 240 milioni nel 1948 e 265 milioni nel 1949. Londra mantiene la posizione di piazza bancaria attraverso la quale si attua la compensazione dei debiti e dei crediti inerenti ad una gran parte del commercio internazionale.

Emerge dalla descrizione dell'ordinamento giuridico dell'area della sterlina che esso si propone di assicurare un alto grado di trasferibilità della sterlina: il grado di trasferibilità della sterlina varia in relazione ai gruppi di paesi esteri. Sotto questo profilo i paesi esteri si possono classificare nelle seguenti categorie:

1) paesi aventi « conti americani »: le sterline detenute da questi paesi sono illimitatamente convertibili in dollari e hanno un grado di trasferibilità illimitato.

2) Paesi con accordi bilaterali che prevedono la convertibilità in dollari delle sterline accreditate oltre un determinato limite nei conti attraverso i quali si regolano i pagamenti. Le sterline detenute da questi paesi sono:

a) convertibili in dollari limitatamente alle somme eccedenti quelle previste dagli accordi bilaterali come finanziamento reciproco,

b) trasferibili dai conti dei paesi detentori ai conti dei « paesi elencati » e dei paesi con conti trasferibili qualora i detentori abbiano « conti trasferibili ».

3) Paesi con accordi bilaterali che non prevedono la convertibilità in dollari delle sterline accreditate nei conti attraverso i quali si regolano i pagamenti. Le sterline detenute da questi paesi sono trasferibili nei limiti indicati al precedente n. 2 lettera b).

I paesi indicati al n. 1 non hanno motivo di opporsi alla accettazione illimitata di sterline, perchè essa non arreca alcun pre-

giudizio: le sterline sono convertibili illimitatamente in dollari. I paesi indicati ai n. 2 e 3 hanno l'*obbligo contrattuale* di accettare illimitatamente sterline provenienti dai paesi dell'area. Questo obbligo assicura il mantenimento dell'area della sterlina: i paesi inclusi in essa accettano illimitatamente sterline, in quanto abbiano la certezza di poterle impiegare per pagamenti all'estero senza urtare contro la opposizione dei creditori. Allo obbligo contrattuale di non restringere l'accettazione di sterline, corrisponde l'obbligo del Regno Unito di non restringere la trasferibilità delle sterline dai conti di ciascun paese contraente nei conti dei paesi dell'area. Questi obblighi escludono in ogni caso la possibilità di applicare ai pagamenti in sterline le norme applicate negli accordi di compensazione generale. Infatti:

1) tutte le sterline offerte in cessione dagli esportatori nazionali e dagli altri operatori non possono essere rifiutate. Conseguentemente è esclusa l'applicabilità del principio della conversione della moneta estera nei limiti delle disponibilità in moneta nazionale;

2) le sterline offerte in cessione provengono da versamenti eseguiti in tutti i paesi dell'area e in altri paesi. Conseguentemente non sarebbe possibile stabilire un ordine cronologico nei confronti dei versamenti eseguiti dai debitori domiciliati in paesi diversi; nè parimenti l'ordine cronologico potrebbe essere stabilito nei confronti dei versamenti eseguiti dai debitori nazionali.

Tutti gli accordi stipulati fra l'Italia e il Regno Unito sanciscono l'obbligo dell'Italia di non porre restrizioni all'accettazione di sterline provenienti dai « paesi elencati » e da transazioni correnti dirette con paesi diversi dai « paesi elencati » (in pratica con paesi con conti trasferibili); non è convenuto un importo oltre il quale sorgerebbe il diritto di pretendere la conversione delle sterline in dollari o quello di sospenderne l'accettazione.

Nell'esame dell'applicazione degli accordi fra l'Italia e il Regno Unito conviene distinguere i seguenti periodi:

a) periodo dal 17 aprile 1947 al 20 agosto 1947, durante il quale esistette la li-

bera trasferibilità della sterlina e la illimitata convertibilità di essa in dollari degli S. U.;

b) periodo dal 20 agosto 1947 al 27 novembre 1948 durante il quale esistette in Italia un mercato della sterlina nel quale si formavano quotazioni di questa moneta fuori allineamento rispetto a quelle corrispondenti alla parità ufficiale con il dollaro degli S. U.;

c) periodo dal 27 novembre 1948 al 17 settembre 1949 durante il quale furono imposte quotazioni della sterlina allineate con quelle corrispondenti alla parità ufficiale con il dollaro degli S. U.;

d) periodo successivo al 17 settembre 1949 durante il quale continuò l'imposizione di quotazioni della sterlina allineate con quelle corrispondenti alla parità ufficiale con il dollaro U. S., ma sulla base di una parità più prossima alla relazione fra i poteri di acquisto delle due monete.

Il regime esistito durante il periodo dal 17 aprile al 28 agosto 1947 appare caratterizzato dalle seguenti disposizioni:

1) obbligo di regolare in sterline tutti i pagamenti commerciali e finanziari fra residenti in Italia e residenti nell'area della sterlina;

2) facoltà di trasformare senza limitazione le sterline in dollari degli S. U. e viceversa facoltà di trasformare illimitatamente i dollari degli S. U. in sterline;

3) esecuzione della trasformazione sulla base del corso medio quotato dalla Banca d'Inghilterra per il dollaro degli S. U. applicando su tale corso uno scarto dell'1-2 % acquisito dall'Ufficio Italiano dei Cambi.

Le disposizioni menzionate ai n. 1, 2 e 3 ebbero per conseguenza di assicurare l'allineamento fra le quotazioni della sterlina di conto valutario e le quotazioni del dollaro di conto valutario. Decretata la sospensione della convertibilità delle sterline in dollari, fu revocata la disposizione che consentiva di trasformare sterline di conto valutario in dollari di conto valutario e viceversa. Conseguentemente la quotazione della sterlina si determinò in funzione della domanda e della

offerta senza alcuna correlazione con la quotazione del dollaro. I ribassi e i rialzi della quotazione adempivano alla funzione di mantenere un relativo equilibrio fra le partite attive e le partite passive della bilancia dei pagamenti in sterline.

Gli accordi stipulati fra il Regno Unito e l'Italia il 27-II-1948 soppressero la quotazione della sterlina ed istituirono l'obbligo di imporre nelle contrattazioni in sterline che avessero luogo in Italia, l'osservanza di corsi corrispondenti alla parità ufficiale con il dollaro degli S. U.

Questa norma sopprimeva la possibilità di equilibrare le partite attive e le partite passive della bilancia dei pagamenti in sterline attraverso le oscillazioni del cambio. Ne conseguiva la imposizione sul nostro mercato di un cambio della sterlina manifestamente sopra elevato, donde la necessità di provvedimenti intesi a contenere l'afflusso di questa moneta. Fra i provvedimenti si menziona quello che istituiva l'obbligo di regolare il ricavo di esportazioni dall'Italia accreditando nei conti intrattenuti dall'Ufficio Italiano dei Cambi con i propri corrispondenti di Londra. Gli esportatori italiani avrebbero impartito disposizioni affinché il ricavo delle esportazioni fosse accreditato presso i corrispondenti dell'Ufficio Italiano dei Cambi: questo avrebbe disposto il pagamento al beneficiario del relativo controvalore in lire italiane dopo eseguiti i controlli di merito.

Avvenuta la variazione della parità sterlina-dollaro e conseguentemente cessata l'offerta di sterline provenienti da operazioni che avrebbero dovuto essere regolate altrimenti in conformità di disposizioni interne o di accordi internazionali, le banche furono autorizzate ad eseguire tutte le operazioni in lire sterline sia in acquisto, sia in vendita in contropartita diretta con le corrispondenti estere. All'uopo furono autorizzate ad intrattenere conti con le corrispondenti, alla condizione che i saldi non eccedessero un massimale concordato. Non furono invece autorizzate ad intrattenere « conti trasferibili »; conseguentemente le operazioni con i paesi aventi « conto trasferibile » sarebbero state eseguite tramite i conti dell'Ufficio Italiano dei Cambi.

4. *La costituzione dell'Unione Europea dei Pagamenti e i suoi effetti sugli accordi bilaterali e sulle modalità di applicazione degli stessi. Mancanza di forze capaci di mantenere l'equilibrio dei pagamenti e di restaurarlo se interrotto.*

L'accordo istitutivo della Unione Europea dei Pagamenti stabilisce:

Art. 8, lett. a)

« Chaque Partie Contractante est tenue de mettre à la disposition de toute autre Partie Contractante, sans exiger de règlements en or ou en devises d'un pays tiers, les montants de sa monnaie demandés par la seconde Partie Contractante, dans la mesure nécessaire pour permettre, dans l'intervalle des opérations, le paiement des transactions visées à l'article 2 ci-dessus »;

Articolo 3:

« En vue de la réalisation de l'objet de l'Union, des opérations (appelées ci-dessous les « opérations ») sont exécutées périodiquement. Les opérations comportent la compensation des excédents et des déficits bilatéraux de chaque Partie Contractante et le règlement vis-à-vis de l'Union de son excédent ou de son déficit net résiduel, à l'égard des autres Parties Contractantes prises dans leur ensemble, conformément aux dispositions du présent Accord »;

Art. 11, lett. a)

« L'excédent ou le déficit comptable de chaque Partie Contractante est réglé par l'octroi de prêts et par des versements d'or, dans les conditions prévues au paragraphe b du présent article, dans la mesure où l'excédent ou le déficit comptable cumulé de ladite Partie Contractante n'exède pas la quota qui lui est attribué ».

In conseguenza della partecipazione della Italia all'accordo istitutivo dell'U. E. P., gli accordi che subordinavano i pagamenti ai creditori nazionali alla costituzione di disponibilità in moneta nazionale e ne disponevano la esecuzione in conformità dell'ordine cronologico dei versamenti dei debitori esteri sono stati sostituiti con accordi che prevedono che ciascuna delle parti contraenti acquisti e venda illimitatamente la propria moneta contro quella dell'altra. Infine sono stati autorizzati pagamenti nei due sensi mediante accreditamenti e addebitamenti diretti fra banche, escludendo l'intermediazione degli istituti centrali. Un esempio del modo secondo il quale si eseguono addebitamenti e accreditamenti diretti è offerto dallo

*Accordo Italia-Francia*, le disposizioni del quale sono state estese ad altri accordi.

Le banche italiane hanno la facoltà di intrattenere presso le loro corrispondenti della zona del franco, conti in franchi francesi, nei quali sono contabilizzati i pagamenti nelle due direzioni. Reciprocamente le banche francesi possono intrattenere presso le banche italiane, conti in lire italiane per la contabilizzazione degli ordini di pagamento nelle due direzioni; sia i conti franchi, sia i conti lire possono essere utilizzati nei limiti delle disponibilità effettivamente esistenti, essendo esclusa la costituzione di saldi a debito.

Le banche italiane sono autorizzate ad eseguire ordini di pagamento disposti su di esse dalle banche francesi alla condizione che il relativo controvalore sia stato accreditato nei conti franchi intrattenuti presso le stesse. Parimenti le banche italiane eseguono i pagamenti in franchi francesi nella zona del franco francese mediante ordini diretti alle banche francesi la esecuzione dei quali avviene mediante addebitamento dei conti franchi. Gli importi in franchi francesi acquistati dalle banche italiane in seguito alla esecuzione degli ordini disposti su di esse dalle banche francesi, sono riceduti giorno per giorno dalle banche italiane all'Ufficio Italiano dei Cambi. Le banche italiane non possono compensare franchi francesi accreditati nei conti franchi con importi in franchi francesi necessari per la esecuzione di ordini di pagamento impartiti in favore di beneficiari francesi. La costituzione dei fondi presso le banche francesi per la esecuzione di ordini di pagamento avviene esclusivamente mediante acquisto dell'importo occorrente presso l'Ufficio Italiano dei Cambi.

Gli ordini di pagamento espressi in lire emessi da banche italiane sulle loro corrispondenti sono eseguiti mediante accreditamento dell'equivalente ammontare in lire nei conti lire del corrispondente incaricato della esecuzione. Non è in facoltà delle banche ordinanti di autorizzare i corrispondenti ad addebitare l'equivalente importo nei conti francesi. Le somme accreditate nei conti lire devono essere riversate alla Banca d'Italia. Viceversa le banche francesi possono utiliz-

zare le disponibilità dei loro conti lire per eseguire pagamenti in Italia.

Le disposizioni descritte si propongono di conciliare due esigenze:

1) assicurare la celerità dei pagamenti nelle due direzioni attraverso la facoltà delle banche di addebitare e accreditare direttamente i conti le une delle altre senza la interposizione degli istituti centrali. Consentire agli operatori di preferire l'una o l'altra delle monete dei due paesi per il regolamento dei reciproci rapporti di debito e credito;

2) mantenere la possibilità di accentrare nuovamente i pagamenti nelle due direzioni qualora uno dei due paesi sospendesse la partecipazione nell'Unione Europea dei Pagamenti; donde le due conseguenze:

a) che le banche non possono procedere alla compensazione di partite creditorie con partite debitorie dovendo le disponibilità originate dai versamenti essere utilizzate per i pagamenti nell'ordine cronologico;

b) riserva di sospensione delle negoziazioni per i fabbisogni di franchi francesi dei quali dalle banche italiane fosse fatta richiesta di cessione, necessitando le disponibilità in franchi francesi per l'esecuzione di pagamenti nell'ordine cronologico.

In seguito alla estensione graduale delle disposizioni concernenti il decentramento dei pagamenti, la disciplina dei pagamenti fra l'Italia e i paesi partecipanti all'Unione Europea dei Pagamenti è riconducibile a due schemi principali:

1) paesi con i quali vigono accordi del tipo di quello Italia-Francia;

2) paesi con i quali i pagamenti sono regolati in sterline.

Il regime indicato al n. 1 si fonda sul principio di consentire il decentramento dei pagamenti, senza escludere la eventualità del riaccentramento; il regime indicato al n. 2 non prevede questa eventualità. Donde una differenza fra i due regimi: mentre il primo comporta l'obbligo di regolare i pagamenti nelle due direzioni lungo due parallele senza possibilità di incrocio, allo scopo di conservare in ogni istante la possibilità di ricondurre i pagamenti all'ordine cronologico,

il secondo non comporta questo obbligo perchè i pagamenti in sterline non sarebbero riconducibili all'ordine cronologico per i motivi esposti. Donde la facoltà alle banche di intrattenere conti in sterline presso le loro corrispondenti e di regolare i pagamenti nelle due direzioni attraverso di essi e la facoltà concessa a speciali categorie di operatori di intrattenere conti in sterline tramite le banche agenti.

Il complesso delle disposizioni accennate provoca le seguenti conseguenze nei confronti degli operatori:

1) cessa l'alea derivante dalla eventualità della sospensione dei pagamenti per mancanza di disponibilità. Vengono meno i ritardi causati dalla interposizione del duplice diaframma degli istituti centrali. Conseguentemente:

a) viene meno l'onere derivante dallo immobilizzo delle somme nell'intervallo fra versamento e pagamento del relativo controvalore al beneficiario;

b) viene ridotta l'alea di cambio.

2) I rapporti diretti fra banche facilitano gli operatori i quali sono meglio in condizioni di beneficiare dei servizi che esse possono rendere. La facoltà delle banche di intrattenere depositi in sterline presso le corrispondenti di Londra, sia in contropartita dal conto provvista fondi, sia in contropartita dei « conti autorizzati », agevola l'acquisizione di facilitazioni creditizie su quel mercato.

3) Infine la facoltà di intrattenere conti autorizzati facilita le categorie di operatori ai quali la facoltà è concessa e facilita le banche, le quali alimentano i propri conti in lire sterline senza gravare sulla propria tesoreria in lire.

In conclusione l'Unione Europea dei Pagamenti ha consentito ai paesi partecipanti di disciplinare i pagamenti internazionali in

modi che attenuano gli oneri nei confronti degli operatori. Sotto questo profilo essa ha agito da stimolante degli scambi internazionali. Sotto il profilo delle conseguenze di ordine generale va osservato:

a) la partecipazione alla Unione dei Pagamenti ha attenuato le preoccupazioni di assicurare l'equilibrio della bilancia dei pagamenti mediante la disciplina contingente degli scambi;

b) nei limiti nei quali gli scambi siano disciplinati dai contingenti, ai contingenti bilaterali possono essere sostituiti contingenti globali;

c) le possibilità di compensazione fra crediti e debiti dei paesi partecipanti sono sfruttate al cento per cento. Di conseguenza è aumentata la possibilità di smobilizzare posizioni congelate.

Circa la eliminazione delle cause di squilibrio il sistema non offre alcun contributo, eccettuato quello indiretto menzionato alle lettere a), b), c). Esso consente di eliminare distorsioni derivanti dai contingenti stabiliti su basi bilaterali e consente altresì di accrescere le probabilità di eliminazione degli squilibri; non consente invece di eliminare gli squilibri strutturali.

Le alternative logiche per la eliminazione degli squilibri strutturali sono due:

a) creazione di un mercato nel quale sia ricostituita la mobilità integrale dei fattori della produzione, ovvero

b) programmazione integrale delle economie interne e coordinamento dei programmi ad opera di una autorità supranazionale.

L'una e l'altra soluzione presuppone lo smantellamento delle posizioni di privilegio e di monopolio: lo smantellamento delle posizioni di privilegio e monopolio esige una classe politica immune dalle influenze di coloro che hanno interesse a conservarle.

GUIDO CARLI