

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 523)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **DE PONTI** e **SEGNANA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 OTTOBRE 1972

Istituzione di una seconda unità di conto
nel sistema monetario italiano

ONOREVOLI SENATORI. — È a tutti noto come, in questo dopoguerra, la nostra economia abbia avuto un felice e rapido sviluppo, accompagnato da una parallela dilatazione dei mezzi di pagamento. Fra questi primeggia indubbiamente la moneta, che non ha solo lo scopo di realizzare uno strumento ufficiale di scambio, ma anche quello di facilitare le possibili transazioni economiche, secondo le esigenze proprie al sistema nel quale è chiamata ad operare.

Tralasciando il numerario metallico, la circolazione dei biglietti e dei titoli provvisori di Stato e della Banca d'Italia è passata dai 19 miliardi del 1938 (ultimo anno di stabilità prebellica) ai 7.347,2 miliardi del 1971 con un aumento di quasi 400 volte. E se nel 1939 — primo anno di guerra — l'insieme dell'allora taglio massimo di 1.000 lire rappresentava il 40,03 per cento della massa circolante, nel 1945 — primo anno di

pace ed ultimo di supremazia di questo taglio — i biglietti da 1.000 lire rappresentavano già il 58,78 per cento del totale, segno evidente dell'insufficiente capacità del sistema monetario a rappresentare i nuovi valori in gioco nell'economia italiana. Questa situazione ci portò, nel 1946, alla stampa delle banconote da 5.000 e 10.000 lire, per arrivare nel 1967 all'emissione dei grossi tagli da 50.000 e 100.000 lire, la cui incidenza nella circolazione è cresciuta così rapidamente in quattro anni (vedi tabella 1) da confermare la necessità di adeguare il nostro segno monetario alla realtà economica. Si noti che la richiesta delle banconote da 100.000 lire sarebbe stata certamente maggiore, se le nostre autorità non avessero vietato la circolazione all'estero dei grossi tagli come misura cautelativa contro l'esportazione clandestina dei capitali.

La tendenza a richiedere banconote di sempre maggior valore è la conseguenza diretta di due fatti:

a) dello sviluppo economico, la cui logica porta il sistema a mettere a disposizione del mercato una crescente quantità di beni, sollecitando un proporzionale incremento dei mezzi di pagamento in circolazione sia in entità che in velocità;

b) di quegli effetti moderatamente inflazionistici — ben noti in dottrina e da taluni addirittura auspicati —, che sempre accompagnano la dilatazione generale della spesa al consumo e che sono presenti in ogni sistema economico incentivato, anche sano e vitale come il nostro. Questo porta ad una inevitabile lievitazione dei prezzi e, quindi, ad un maggior fabbisogno di moneta.

Del resto, il recente ed opportuno studio condotto in proposito dall'Istituto centrale di statistica mostra quanto profonde siano in Italia, dalla fondazione dello Stato unitario ad oggi, le variazioni di valore della moneta, soprattutto in coincidenza delle due grandi guerre.

I coefficienti di trasformazione in lire attuali, pur con l'approssimazione inevitabile in ricerche del genere, passano da un indice 530,7 del 1861 ad un indice 4,1 del 1945 rapportati al 1970 (vedi tabella 2).

Si tenga presente, nel valutare il fenomeno, che questa omogeneizzazione dei valori come potere di acquisto — pur fatta scrupolosamente — pecca certamente in difetto, non essendo possibile introdurre nella aggregazione dei beni-indice (direttamente od indirettamente rilevati) la componente psicologica del « bisogno indotto », ossia di quei beni il cui uso una volta era ritenuto superfluo, od addirittura non pensato, ed oggi necessario. È giudizio comune che, in Italia, chi disponeva di 1.000 lire al mese nel 1930 viveva certamente meglio — rispetto alla media — di colui che oggi ne guadagna 101.052 (corrispettivo rivalutato ISTAT).

Naturalmente, con il dilatarsi della circolazione, si è dilatato anche il numero degli zeri necessari a misurare la realtà economica del nostro Paese.

Basti pensare al bilancio dello Stato, la cui misura è ormai il « milione di lire », come è sancito negli stessi documenti ufficiali presentati al Parlamento, nei quali le colonne delle entrate e delle uscite sono per l'appunto espresse con la « base » milione; o alla relazione generale sulla situazione economica del Paese dove la base è addirittura in miliardi di lire. Il che non fa solo importanza ma anche svalutazione; senza contare l'innegabile difficoltà che esiste nel valutare concettualmente delle entità la cui misura viene così faticosamente, per non dire cacofonicamente, espressa: siamo già, infatti, ai milioni di milioni di lire.

Nell'offrire alla collettività quel servizio che si chiama « moneta », la Pubblica amministrazione ha due compiti:

1) adeguare la grandezza e la quantità dei tagli in modo da mettere a disposizione del sistema economico dei mezzi di pagamento che facilitino al massimo gli scambi di beni e servizi;

2) rapportare in modo conveniente la base monetaria con le grandezze che deve misurare.

Come dal ritardato adeguamento della scala dei tagli era derivata una abnorme concentrazione della circolazione nella banconota di maggior valore, la disattesa revisione della base monetaria ha portato ad una inflazione di miliardi nella contabilità nazionale, e non solo in quella.

Di fronte al problema banconote non vi era altra soluzione — ferma la parità della lira — che l'emissione di tagli via via più grandi. Ma è giocoforza ammettere che lo sfasamento, tra entità delle transazioni e mezzi di pagamento, non dipese solo dal ritardo nella stampa dei biglietti da 50 e 100.000 lire cui si aggiungeranno, fra poco, i tagli da 2 e da 20.000 lire: esso è la logica conseguenza della tenuità, sempre più accentuata, della nostra base monetaria. Ogni unità di misura deve essere in qualche modo proporzionale all'entità che viene misurata, e come per determinare la distanza fra Roma e Milano non si usa il centimetro, ma il chilometro, così il buon governo della cosa

pubblica richiede che la nostra economia abbia oggi un « metro » decisamente più grande dell'attuale lira.

Del resto, esaminando la nostra parità con le altre monete, si resta sorpresi nel constatare che la lira non solo è la unità europea più piccola, ma è addirittura la minore fra le aderenti al Fondo monetario internazionale (vedi tabella 3). Il che non significa la meno apprezzata, in quanto non si può certo confondere la solidità di una moneta con la grandezza della sua unità di misura. La rafforzata competitività delle nostre imprese, le accresciute riserve di tutto il nostro sistema economico, la sostanziale tenuta della bilancia dei pagamenti e quindi le più favorevoli ragioni di scambio fanno oggi della lira una moneta universalmente stimata in campo internazionale; e sono poche quelle che possono vantare una considerazione uguale o superiore: il dollaro, il marco, lo yen, la sterlina, il franco, il rublo e qualche altra.

Ciò non toglie che il suo valore unitario si è tanto ridotto da non essere praticamente utilizzabile; siamo al paradosso di conteggiare sulla base di una moneta, « la lira », non più coniata da tempo, mentre le monete da 5 e 10 lire — che sono pur sempre un suo multiplo — sono notoriamente utilizzate come monete divisionali, come fossero i centesimi di una volta.

Occorre quindi non solo ripristinare il valore di scambio della lira al livello prebellico, ma adeguarne l'utilizzabilità tenendo conto dell'incremento del nostro reddito nazionale in termini reali.

Ciò premesso, si danno due ipotesi:

cambiare unità monetaria;

introdurre una seconda unità di conto nel sistema.

La prima soluzione, ossia la così detta « lira pesante », è già stata più volte prospettata, con il proposito di deflazionare l'attuale valore di cento volte, tutti essendo d'accordo che una deflazione limitata a 10 sarebbe talmente insignificante da non meritare attenzione.

A conforto di questa tesi si sostiene che tale « nuova lira » allineerebbe la nostra base monetaria al livello prebellico e, soprattutto, al livello medio delle altre monete europee.

L'ipotesi è inoltre allettante perchè apparentemente facile dal punto di vista contabile: chi non sa dividere per cento?

Senonchè:

ogni mutamento di unità monetaria comporta inevitabili ripercussioni politico-economiche (interne ed esterne) che sarebbe bene evitare;

l'allineamento ai valori medi europei non è sufficiente a colmare il prevedibile fabbisogno di « misura » nemmeno per il prossimo futuro; già oggi i bilanci del MEC vengono redatti in unità di conto (= dollari);

oltre ad essere troppo piccola, una lira moltiplicata per 100 « sposterebbe » la virgola di due colonne in un sistema metrico decimale che è organizzato per gruppi di tre cifre (centinaia, migliaia, milioni — grammi, chili, tonnellate — millimetro, metro, chilometro, eccetera). Sarebbe una soluzione irrazionale, mentre un'energica operazione di dezzamento per 1.000 salta una fascia metrica, facilita il conteggio mentale ed evita ogni modifica alle macchine contabili già in uso (risparmio non piccolo).

La soluzione in alternativa — ossia l'introduzione di una seconda, grande unità di conto nel nostro sistema monetario, mantenendo al modulo minore, cioè alla lira, il compito di rappresentanza ufficiale e di uso corrente — si presenta indubbiamente come ipotesi lontana dalle nostre tradizioni. L'idea di contare in lire i fabbisogni spiccioli e di valutare in « scudi » il bilancio preventivo dello Stato, può sembrare inutilmente ardita. Ma così facendo, si evita lo *choc* psicologico di un cambio della lira; si lascia invariata l'attuale circolazione monetaria, per tagli e denominazione, anche per le monete metalliche; resta intatta la fiducia dei piccoli risparmiatori le cui 100 mila lire sul libretto restano sempre 100.000

lire. Nè si dica che l'introduzione di una seconda unità di conto a rapporto 1.000 eviterebbe troppo il fenomeno inflazionistico; tutti sanno ormai che non è la moneta a fare l'inflazione, ma a subirla. Anzi, il disporre di una base congrua ai valori attuali dà forza psicologica ad una moneta, di cui si apprezza la confortante possibilità di controvalore in merce. È un'intuizione popolare che ha molto aiutato il passato prestigio della sterlina e che dà agio anche al dollaro.

Pertanto ai proponenti è parsa valida questa seconda soluzione.

Si tratta di presentare la nuova unità di conto per quello che è: un ammodernamento nella contabilità delle pubbliche amministrazioni ottenuta mediante l'utilizzazione di un doppio nome per il biglietto da 1.000 lire. Naturalmente la scelta del nome è aperta; i proponenti — fra i tanti possibili: ducato, corona, zecchino, fiorino, eccetera — hanno preferito la dizione « scudo ». Per quanto riguarda il valore proposto (deflazione di tre zeri) oltre ai motivi di merito sopra ricordati, giova notare che le due monete più usate sul piano internazionale — il dollaro e la sterlina — sono rispettivamente pari a lire 580 e lire 1.500, cioè molto più vicine alle 1.000 lire dell'auspicato « scudo » di quanto non sarebbe una lira pesante (deflazione cento) come attuato a suo tempo in Francia.

Il paragone con il dollaro e la sterlina si attaglia anche per quanto riguarda l'abitudine di quei sistemi monetari a disporre di una doppia unità di conto: negli USA si parla comunemente di dollari e di cents; in Inghilterra di sterline, di scellini e talvolta ancora di ghinee.

Si tenga presente che, assieme agli Stati Uniti ed all'Inghilterra, sono parecchi i

paesi che utilizzano particolarmente il sistema della doppia unità di conto (Australia, Canada, Portogallo, Sud Africa). Ancora: rimanendo invariato l'uso normale della lira (per cui il giornale continuerà a costare 90 lire ed il tram 50), il temuto fattore psicologico di inflazione potrebbe addirittura rovesciarsi a favore dello « scudo ».

Tutti sanno infatti quanto « faccia valore » il constatare che, al cambio, la moneta che si possiede vale parecchie unità rispetto alle monete straniere.

È un'esperienza normale per chi va all'estero, e costituisce talvolta una difficoltà negli scambi internazionali, quando una prima offerta in lire si presenta come astronica all'acquirente estero abituato a trattare in dollari o sterline.

Insomma lungi dal deprezzare l'attuale lira, la decisione di adottare una seconda unità di conto forte, oltre all'intrinseca utilità strumentale, potrebbe costituire anche un atto di prestigio politico, non trascurabile in materia.

Concludendo, lo spirito del disegno di legge è quello di dezzare il nostro sistema monetario con il minimo frastuono e con il minor costo possibile. Di costo praticamente non ce n'è, anzi vi sarà un risparmio — per quanto tenue — di cifre e di fatica nel pronunciarle.

In compenso i vantaggi sono molti, psicologici e di razionalità. Si è così articolato il testo in modo da confermare chiaramente la lira come unità monetaria base, lasciando all'esperienza il compito di misurare il gradimento dello « scudo » nell'uso pratico.

Per tutti questi motivi, onorevoli senatori, ci auguriamo che il presente disegno di legge possa trovare il vostro apprezzamento e la vostra sollecita approvazione.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 1

CIRCOLAZIONE DEI BIGLIETTI E TITOLI PROVVISORI DELLA BANCA D'ITALIA E BIGLIETTI DI STATO

(miliardi di lire)

ANNO	Fino a lire 500		Lire 1.000		Lire 5.000		Lire 10.000		Lire 50.000		Lire 100.000		Totale
	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	
1938	11,8	62,17	7,2	37,83	—	—	—	—	—	—	—	—	19,0
1945	122,0	41,22	174,0	58,78	—	—	—	—	—	—	—	—	296,0
1946	119,7	28,69	252,0	60,41	24,9	5,98	20,5	4,92	—	—	—	—	417,2
1950	25,1	2,22	284,2	25,05	252,8	22,28	572,5	50,45	—	—	—	—	1.134,7
1955	32,7	1,96	180,3	10,78	267,7	16,02	1.190,7	71,24	—	—	—	—	1.671,4
1960	23,2	0,96	206,7	8,53	284,4	11,73	1.909,8	78,78	—	—	—	—	2.424,1
1965	4,7	0,11	262,5	6,13	291,4	6,80	3.723,8	86,96	—	—	—	—	4.282,4
1967	39,0	0,76	279,3	5,40	307,3	5,96	4.375,8	84,72	69,8	1,35	93,5	1,81	5.164,7
1968	46,8	0,86	287,3	5,28	309,5	5,69	4.287,6	78,87	257,6	4,74	247,8	4,56	5.436,6
1969	53,3	0,87	304,7	4,95	324,2	5,27	4.664,8	75,81	428,3	6,96	377,9	6,14	6.153,2
1970	59,5	0,89	315,1	4,72	323,1	4,84	4.810,6	72,03	657,2	9,84	513,1	7,68	6.678,6
1971	66,0	0,90	328,6	4,47	336,6	4,58	4.936,7	67,19	965,0	13,14	714,3	9,72	7.347,2

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 2

COEFFICIENTI DI TRASFORMAZIONE IN LIRE 1970 CON RIFERIMENTO AL COSTO DELLA VITA

ANNO	Indice
1861	530,7695
1870	516,9014
1880	439,6273
1890	466,9861
1900	493,4592
1910	451,0166
1915	406,7579
1918	164,7978
1920	123,5399
1930	101,0520
1939	95,8870
1945	4,1857
1950	2,0648
1955	1,6774
1960	1,4633
1965	1,1383
1970	1,0000

Fonte: ISTAT.

TABELLA N. 3

CAMBIO DI PARITÀ DELLE PRINCIPALI MONETE ESTERE

NAZIONE	Unità monetaria	Valore in lire
Australia	Dollaro	700
Austria	Scellino	25
Belgio	Franco	12,9
Canada	Dollaro	586
Danimarca	Corona	83
Finlandia	Marco	142
Francia	Franco	114
Germania occidentale	Marco	180
Giappone	Yen	1,89
Grecia	Dracma	19
Jugoslavia	Dinaro	34
India	Rupia	80
Norvegia	Corona	88
Paesi Bassi	Fiorino	179
Portogallo	Scudo	21
Regno Unito	Sterlina	1.515
Spagna	Peseta	9
Stati Uniti	Dollaro	581,5
Svezia	Corona	121
Svizzera	Franco	151
URSS	Rublo	—

N.B. — Scelta fatta tra le nazioni aderenti al FMI, salvo l'URSS, con particolare riguardo all'Europa.

Fonte: FMI: International Financial Statistics - June 1972.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Ai fini della contabilità nazionale è istituita una seconda unità di conto monetaria denominata « scudo ». Lo scudo è pari a lire 1.000; esso non sostituisce la lira, che rimane l'unità base del nostro sistema monetario a tutti gli effetti.

Art. 2.

A partire dal 1° gennaio 1974 il bilancio dello Stato e di ogni altro ente pubblico dovrà essere espresso in scudi.

Lo stesso obbligo è fatto per tutti i bilanci delle aziende il cui capitale è comunque a partecipazione pubblica.

L'uso dello scudo come unità di conto è consentito anche ai privati ad ogni fine.

Art. 3.

A partire dalla data di entrata in vigore della presente legge i biglietti di banca di nuova emissione, con taglio pari o superiore alle lire 1.000, dovranno portare la doppia denominazione espressa in lire ed in scudi.