

sarebbe anche malvista dalla Comunità internazionale e getterebbe ombre sull'immagine e la credibilità del Paese stesso), è più probabile che, in taluni casi, possa verificarsi una partecipazione finanziaria di minore entità. In sintesi, una volta entrati in queste istituzioni, nasce una sorta di vincolo a sostenerle finanziariamente; quando poi ci si impegna a partecipare ad una ricostituzione di risorse in sede di negoziato internazionale, l'impegno assunto va onorato attraverso l'erogazione del contributo promesso, secondo i tempi e le modalità concordate.

Il sostegno finanziario assicurato nel tempo dall'Italia alle varie Banche e Fondi di Sviluppo va quindi inquadrato nell'ambito suddetto e considerato anche alla luce del peso politico ed economico del nostro Paese, membro del G 7, membro fondatore dell'Unione Europea e dell'area "EURO", nonché membro fondatore della maggior parte delle Banche di Sviluppo. Tutto ciò significa che l'Italia ha un ruolo internazionale da svolgere e non può sottrarsi a determinati obblighi.

La determinazione del livello della partecipazione finanziaria italiana assume particolare rilievo soprattutto per i Fondi di sviluppo (la cui ricostituzione avviene, come detto, ogni tre anni), poiché nelle Banche, in genere, gli aumenti di capitale, piuttosto sporadici, hanno finora comportato per lo più una riconferma della quota azionaria detenuta. Inoltre, alcune Banche (come la EBRD e la IDB) si stanno muovendo verso la *self-sustainability* finanziaria e, con tutta probabilità, gli azionisti non verranno più chiamati a sostenere aumenti di capitale. Per i Fondi di Sviluppo, invece, rimane la necessità delle ricostituzioni periodiche, in quanto essi sono alimentati esclusivamente dai contributi dei donatori.

La quota di partecipazione nei Fondi viene generalmente decisa sulla base dei seguenti elementi:

- peso economico del Paese nell'economia internazionale (è il principio che ormai si è affermato in tutte le sedi);
- grado di soddisfazione verso la *performance* operativa dell'organismo;
- nostra appartenenza al G 7 e quindi opportunità (non obbligo) di mantenere il *ranking* raggiunto (in genere quinto o sesto posto);
- nostra situazione di bilancio interno;
- nostre priorità di cooperazione.

Evoluzione delle nostre quote di partecipazione

In occasione delle ultime ricostituzioni dei Fondi (Interim Trust Fund - dell'IDA-, Fondo Asiatico VI, Fondo Africano VII) l'Italia ha deciso di ridurre sensibilmente la propria quota di partecipazione sia per le difficoltà di bilancio sia per riportare tale partecipazione su livelli più adeguati al proprio peso economico dato che, storicamente, essa si è attestata su valori superiori a quelli attribuibili in rapporto al PIL. La prima riduzione di quota è avvenuta in seno all'IDA: infatti, dal 5,30 per cento (detenuto nell'IDA VIII, IX e X) si è passati ad una quota del 4,02 dell'Interim Trust Fund. Per coerenza con tale orientamento, anche nelle ricostituzioni di altri fondi che si sono succedute dal 1995 in poi, si è proceduto a diminuire la quota di partecipazione. A titolo esemplificativo: nell'AfDF VI (Fondo Africano di Sviluppo) la nostra quota era pari al 9,43 per cento, mentre nella ricostituzione successiva, essa è passata al 4 per cento. Ancora, dal 4,42 per cento detenuto nell'AsDF V (Fondo Asiatico di Sviluppo) si è passati al 4 per cento della VI ricostituzione. Per quanto riguarda la GEF (Global Environment Facility) mentre all'origine la quota italiana era del 6,6 per cento, la 1^a ricostituzione delle risorse ha visto una riduzione di tale quota al 5,30 per cento, per passare poi al 4,39 per cento in occasione della seconda ricostituzione conclusasi recentemente.

Nelle Banche, invece, la nostra quota azionaria non ha subito nel tempo importanti mutamenti. In quelle regionali, essa è particolarmente bassa: 1,85 per cento in Banca Asiatica e 1,9 per cento in Banca Interamericana. In quest'ultimo caso, in occasione dell'ultimo aumento di capitale (1994), la nostra quota, come del resto quella di tutti i paesi non regionali, ha subito un lieve aggiustamento verso l'alto nell'ambito di un esercizio volto ad accrescere la quota azionaria complessiva dei paesi non regionali e di conseguenza anche il loro peso all'interno dell'Istituzione.

Rappresentanti italiani nelle Banche di Sviluppo

In ciascun organismo ogni Paese membro è rappresentato ad alto livello nel Consiglio dei Governatori, che è il massimo organo decisionale dell'istituzione; ad esso spetta l'assunzione di tutte le decisioni più importanti, tra le quali l'ammissione di nuovi membri e l'approvazione dei rendiconti finanziari. Il Consiglio dei Governatori si riunisce una volta all'anno, in occasione delle Riunioni Annuali delle Banche, nelle quali vengono presentati i risultati operativi e finanziari relativi all'anno precedente.

Per l'Italia la carica di Governatore è di norma rivestita dal Ministro del Tesoro. Solo in Banca Mondiale e Banca Asiatica la Banca d'Italia ricopre il ruolo di Governatore e di Vice Governatore in Banca Interamericana. In particolare, in occasione della nostra adesione alla Banca Mondiale e al Fondo Monetario (1947), Tesoro e B.I., le massime autorità del paese in campo monetario, decisero di ripartirsi ruoli e responsabilità. Fu così che, in virtù di un *Gentlemen Agreement*, il Tesoro assunse il ruolo di Governor al Fondo Monetario e la Banca d'Italia in Banca Mondiale. Sulla base di questa *convenzione*, la Banca d'Italia ha poi ricevuto l'incarico di Governor per la Banca Asiatica e di Alternate Governor per la Banca Interamericana. La Banca d'Italia, comunque, ricopre un ruolo formale, in quanto l'attività di tutte le banche viene seguita esclusivamente dal Tesoro.

Il Consiglio d'Amministrazione (Board of Directors) è l'organo che vigila sull'attività quotidiana della Banca.

Ciascun Paese è rappresentato nel Consiglio di Amministrazione. In alcune istituzioni l'Italia fa parte di una *constituency*, (gruppo di paesi i cui rappresentanti nazionali si alternano nel ricoprire la carica di Direttore Esecutivo), in altre ha diritto ad avere sempre un proprio rappresentante.

Per lo più, i Direttori Esecutivi nominati nelle varie Banche di Sviluppo sono funzionari del Ministero del Tesoro - Dipartimento del Tesoro e provengono dalla Direzione Affari Internazionali, dove hanno acquisito una profonda conoscenza delle problematiche dell'aiuto allo sviluppo (sia multilaterale che bilaterale).

La nomina dei Direttori Esecutivi viene effettuata dal Tesoro in quanto, come indicato nelle varie leggi di adesioni e di ricostituzione, esso è il canale di comunicazione con le varie Istituzioni, oltre ad essere azionista/donatore dei suddetti organismi.

Solo nelle Banche in cui il Governatore per l'Italia è il Governatore della Banca d'Italia (Banca Mondiale e Banca Asiatica) il Direttore Esecutivo viene nominato formalmente dalla Banca d'Italia su indicazione o di concerto con il Ministro del Tesoro. Il Direttore Esecutivo nominato dall'Italia rappresenta, in seno al Consiglio d'Amministrazione, il Governo italiano e, ove egli sia alla guida di una *constituency*, rappresenta anche i Governi degli altri Stati. Quindi, ricoprire tale posizione, significa automaticamente essere legittimato a parlare in nome e per conto del nostro Paese. In linea di massima il rapporto tra Tesoro e Direttore Esecutivo è impostato secondo uno schema che vede l'Amministrazione impartire al medesimo direttive ed istruzioni sulle questioni di natura tecnico-economico finanziaria a carattere generale più rilevanti (bilancio amministrativo, programma operativo, politiche finanziarie, personale, ecc.), lasciando al Direttore Esecutivo un certo margine di manovra e di discrezionalità nella trattazione delle questioni di routine. Per quanto riguarda, invece, decisioni con implicazioni politiche, il Tesoro, nel formulare la sua posizione, si coordina con la Presidenza del Consiglio ed il Ministero degli Affari Esteri.

Rapporti Banche di Sviluppo/Sistema Italia

I ritorni derivanti all'Italia dalla partecipazione finanziaria alle Banche Multilaterali di Sviluppo si misurano in termini di presenza italiana nello staff di queste istituzioni e in termini di aggiudicazione dei contratti da parte delle imprese italiane per la realizzazione dei progetti preparati dalle Banche stesse.

Il Personale italiano

La rappresentanza italiana ai livelli manageriali e nel *professional staff* delle Banche non è soddisfacente, mentre si è determinata nel tempo una concentrazione di

italiani nei livelli junior. Il Tesoro, specialmente negli ultimi anni, si è fortemente impegnato a promuovere una maggiore presenza italiana in tutte le Banche, attraverso un'azione politica condotta in molti casi ad altissimi livelli. Un ruolo molto attivo è svolto dagli Uffici del Direttore Esecutivo attraverso interventi di carattere sistematico ed organizzativo. Sono continui i contatti con i responsabili del reclutamento per approfondire le problematiche relative alla selezione dei candidati ed offrire raccomandazioni operative alla direzione del Personale allo scopo di rimuovere eventuali ostacoli interni alle assunzioni italiane.

L'azione congiunta di Tesoro e Ufficio del Direttore Esecutivo ha portato ad importanti risultati soprattutto in Banca Mondiale e in Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo, dove la nostra presenza è aumentata sensibilmente ed è stato possibile ricoprire alcune posizioni manageriali. Nelle Banche regionali, incrementare la presenza italiana nei livelli più elevati non è facile, perché, generalmente, questi sono riservati ai rappresentanti regionali (si pensi, ad esempio, alla Banca Africana di Sviluppo, il cui statuto prevede che nell'assunzione di personale (per qualsiasi posizione) venga data priorità ai candidati dei membri regionali). Tuttavia, malgrado tali vincoli, si stanno cercando spazi e opportunità in tutte le Banche Regionali. La tempestiva informazione delle posizioni vacanti data dagli Uffici dei Direttori e l'ampia divulgazione delle stesse realizzata anche attraverso la pubblicazione su giornali di rilievo nazionale, sono alla base del processo volto ad aumentare la presenza italiana.

Nel complesso, comunque, la quota percentuale di presenze nelle varie Banche non si distanzia in modo significativo dalla quota azionaria da noi detenuta.

Aggiudicazione dei contratti

I rapporti tra l'Italia e le Banche multilaterali di Sviluppo vanno considerati anche alla luce della presenza del sistema economico italiano nelle attività svolte per la realizzazione di progetti e programmi di sviluppo.

La partecipazione delle nostre imprese aventi capacità concorrenziale alle gare internazionali bandite dalle Banche multilaterali di Sviluppo contribuisce ad ampliare il

campo operativo del mondo imprenditoriale italiano. Da un punto di vista quantitativo, il principale aspetto da considerare è quello dei contratti assegnati alle imprese italiane a fronte di forniture di beni e servizi occorrenti per la realizzazione di progetti o programmi nei Paesi in via di Sviluppo. I risultati sono più che soddisfacenti, soprattutto se comparati alla quota azionaria da noi detenuta.

Storicamente, la partecipazione italiana alle gare delle Banche multilaterali di Sviluppo si è concentrata nella realizzazione di opere civili. Ciò è coerente con la specializzazione internazionale della nostra imprenditoria nel settore delle grandi opere civili.

A livello internazionale, a tale specializzazione del nostro sistema produttivo nel settore di lavori civili non si è accompagnato un adeguato sviluppo della presenza italiana nel settore delle consulenze. Per incrementare la partecipazione di società di consulenza e di singoli consulenti alle attività delle Banche multilaterali di Sviluppo, il Tesoro, avvalendosi della legge n. 212/1992 (collaborazione con i paesi dell'Europa centrale ed orientale), che attribuisce al Tesoro la gestione di fondi da utilizzare in contesto multilaterale, ha costituito fondi fiduciari (*trust funds*) presso Banca Mondiale, *International Finance Corporation* e Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo. Scopo di tali fondi fiduciari è quello di favorire la presenza della consulenza italiana in un'area geografica prioritaria per il nostro Paese, di grande interesse per le imprese.

Negli ultimi anni le Banche multilaterali di Sviluppo hanno fatto un crescente ricorso, per la realizzazione dei loro programmi, ai servizi prestati da Organizzazioni Non Governative (ONG). Nelle varie sedi, e in particolare in Banca Mondiale, l'Italia ha appoggiato le politiche volte a promuovere un maggior coinvolgimento delle ONG nelle attività delle Banche col fine ultimo di favorire le ONG italiane, penalizzate sotto l'aspetto della promozione rispetto a simili organizzazioni anglosassoni e nord europee.

Situazione nel pagamento dei contributi italiani

Mentre negli ultimi anni, ed in particolare dal 1991, si sono accumulati notevoli ritardi nel pagamento dei contributi italiani alle Istituzioni finanziarie internazionali, la situazione va rapidamente migliorando. Le ragioni dei ritardi accumulati in passato sono da ricercare nel lungo e complesso iter di approvazione (reso ancora più difficile dallo scioglimento anticipato delle Camere) e nella riduzione degli stanziamenti di bilancio.

Nel 1996, per far fronte alla suddetta situazione di arretrato, si è provveduto tramite un Decreto Legge (17.5.1996, n. 278), convertito con legge 16.7.1996, n.381, che ha permesso di effettuare parte dei pagamenti in arretrato. Il ricorso allo strumento del Decreto Legge è tuttavia da considerarsi misura del tutto eccezionale a cui il Governo non intenderebbe più ricorrere. Sarebbe invece opportuno ridimensionare i tempi dell'iter parlamentare, in modo da permettere all'Italia di ottemperare ai propri impegni internazionali. Poiché, generalmente, in occasione delle ricostituzioni di risorse di detti organismi internazionali, ai paesi membri viene concesso un anno di tempo per poter espletare le procedure interne di approvazione e depositare lo strumento di ratifica, sarebbe sufficiente che l'iter parlamentare si concludesse almeno entro un arco di tempo di 9-10 mesi.

Per l'anno 1997 a fronte di 809 miliardi di lire stanziati e di 1.495 miliardi impegnati (in conto competenza e residui) ne sono stati erogati effettivamente 297, mentre le erogazioni ODA sono state pari a circa 23 miliardi di lire. Ciò inciderà negativamente sul calcolo della quota di APS '97 in rapporto al PIL.

Per l'anno 1998, invece, è previsto un aumento sensibile delle erogazioni, che ci permetteranno di colmare gran parte degli arretrati, grazie alla approvazione, da parte del Parlamento, della legge n.160 del 18.5.1998 e delle leggi n.167 e n. 168 del 26.5.1998.

II) IL GRUPPO DELLA BANCA MONDIALE

Cenni storici e aspetti generali

1. Il Gruppo della Banca Mondiale, che ha sede in Washington, D.C., è composto da cinque distinte istituzioni: la Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo (IBRD), l'Associazione Internazionale di Sviluppo (IDA), la Società Finanziaria Internazionale (IFC), l'Agenzia Multilaterale per la Garanzia agli Investimenti (MIGA), e il Centro Internazionale per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti diretti esteri (ICSID).

Nucleo del Gruppo è la IBRD, creata insieme al Fondo Monetario Internazionale (IMF) con gli accordi di Bretton Woods alla fine della II Guerra Mondiale, nella fase iniziale della ricostruzione.

Nei primi anni la Banca, il cui mandato originario era finanziare gli investimenti produttivi nei paesi a basso tasso di risparmio, concentrò le sue energie per agevolare la ricostruzione dei paesi maggiormente danneggiati dalla guerra, Italia compresa. Intorno alla metà degli anni '50, con l'impetuosa crescita economica dei paesi europei e del Giappone, i finanziamenti della IBRD cominciarono a spostarsi verso i paesi in via di sviluppo (PVS). I primi prestiti furono effettuati a tassi d'interesse di mercato, ma con scadenze e periodi di grazia assai lunghi. Furono inoltre diretti quasi totalmente al finanziamento di progetti, ponendo l'accento sull'accumulazione del capitale e sul tasso di rendimento atteso del progetto da finanziare. Nei paesi di recente indipendenza, carenti sia di capitali sia di capacità tecniche e organizzative, insieme al sostegno finanziario la IBRD iniziò a fornire anche assistenza tecnica.

Verso la fine degli anni '50 ci si rese conto che alcuni paesi erano talmente poveri da non essere in grado di rimborsare prestiti contratti a condizioni di mercato e che, almeno nei primi stadi dello sviluppo, vi sono investimenti essenziali produttivi solo nel lungo periodo. Il riconoscimento che un'assistenza adeguata ai bisogni dei paesi più poveri potesse essere fornita solo con finanziamenti a condizioni agevolate portò, nel 1960, alla creazione della Associazione Internazionale per lo

Sviluppo (IDA). Aggiungendosi alla IBRD, formò la struttura centrale del gruppo della Banca Mondiale.

L'IFC, sorta prima dell'IDA (nel 1956) con il mandato di operare direttamente con il settore privato, non ha mai formato un tutt'uno con la Banca, avendo una sua entità giuridica e finanziaria. L'IFC, la MIGA (istituita nel 1988), e l'ICSID sono considerate affiliate della IBRD.

Al di là del mandato specifico di ciascuna delle istituzioni che formano il Gruppo della Banca Mondiale, loro comune obiettivo è quello di elevare il livello di vita nei PVS, incanalando verso di loro risorse finanziarie provenienti dai paesi sviluppati.

Attività, struttura e organizzazione della Banca Mondiale (IBRD e IDA)

2. Nell'anno fiscale 1997¹ la Banca ha continuato a ritmi serrati il suo percorso di rinnovamento interno, rafforzando la sua posizione di primato, anche intellettuale, sulle istituzioni multilaterali per lo sviluppo.

Tale impegno ha assunto caratteristiche diverse nelle varie regioni di operazione. Da notare ad esempio: l'accento posto sullo sviluppo delle capacità in Africa, gli interventi per la protezione ambientale nell'Asia sud-orientale, il rafforzamento delle misure di protezione sociale nelle economie "in transizione" dell'Europa Orientale e dell'Asia Centrale, i programmi per la ristrutturazione del sistema finanziario in America Latina.

Una delle principali iniziative dell'anno fiscale 1997 è stato il lancio dell'iniziativa HIPC (Highly Indebted Poor Countries), per la ricerca di una soluzione del fardello debitorio insostenibile in termini relativi per alcuni paesi poveri (vedi paragrafo relativo).

¹ Per il gruppo della Banca Mondiale l'esercizio finanziario non coincide con l'anno solare. L'anno fiscale 1997 copre il periodo che va dal 1° luglio 1996 al 30 giugno 1997, e viene comunemente indicato con la sigla FY97.

Va inoltre sottolineata l'approvazione all'unanimità da parte del Consiglio di Amministrazione dello "Strategic Compact", la grande riforma organizzativa concepita per dare alla Banca maggior efficacia e una migliore qualità dei prodotti offerti, aumentandone l'impatto sullo sviluppo dei paesi beneficiari (vedi paragrafo relativo).

La promozione della trasparenza e del miglioramento delle capacità istituzionali è un altro versante in cui la Banca si è impegnata, con un particolare accento sul problema della corruzione, affrontato dal Presidente Wolfensohn in un importante discorso tenuto in occasione della Riunione Annuale dell'autunno 1996. Misure interne anti-corruzione contenute nelle linee guida per gli appalti e nei protocolli legali sono state rafforzate, mentre la Banca ha lavorato assieme ai governi per sostenere gli sforzi di miglioramento della "governance", soprattutto per gli aspetti legati alla gestione del settore pubblico.

Verso la fine del 1997 la Banca è intervenuta nel difficile quadrante delle crisi finanziarie che hanno attanagliato il Sud-Est asiatico, in collaborazione con il Fondo Monetario e la Banca Asiatica di Sviluppo (vedi riquadro).

Una menzione speciale merita l'impegno della Banca nei paesi che hanno da poco superato una situazione di conflitto interno o di guerra ("post-conflict reconstruction"). La Banca ha iniziato ad elaborare una strategia per le situazioni particolari (è il caso dell'ex-Jugoslavia, del Ruanda, dell'Angola), dove le linee di intervento standard non erano più sufficienti, legando le azioni per lo sviluppo a quelle per il mantenimento e alla sostenibilità della pace dopo la cessazione delle ostilità. Tali interventi, che necessitano di un approccio specifico per paese e di una strategia realistica e graduale, sono quanto mai importanti nell'attuale scenario internazionale di conflitti locali diffusi.

Le strategie di assistenza per paese (CAS - Country Assistance Strategies), incentrate sui singoli paesi destinatari degli interventi del gruppo della Banca, sono lo strumento principale per lo sviluppo di un'azione il più possibile integrata e coerente. Nell'anno trascorso sono state al centro del dibattito, in particolare per quanto riguarda l'introduzione di elementi legati al settore sociale, la partecipazione della

società civile alla loro elaborazione e il grado di riservatezza da dare alle informazioni in essa contenute (vedi riquadro).

Country Assistance Strategies (CAS)

Uno degli strumenti centrali per l'attività della Banca è costituito dalle strategie di assistenza relative a ciascun paese. Si è lavorato molto per migliorare questo strumento e farne un veicolo del cambiamento della Banca. Lo sforzo principale è quello di integrare con maggior incisività nelle CAS l'obiettivo della riduzione della povertà. Si tende inoltre a prestare maggior attenzione agli aspetti sociali dello sviluppo, nonché alle tematiche trasversali, come l'ambiente. In effetti, i temi povertà, condizione femminile, ambiente, "governance" rappresentano senz'altro le sfide centrali per lo sviluppo in molti PVS. Data la loro natura trasversale, incorporarli nelle CAS risulta difficile da un punto di vista analitico e si è spesso rivelato difficile da un punto di vista istituzionale. Per questo in passato, la trattazione nelle CAS ha mostrato una notevole variabilità. Globalmente, la trattazione della povertà ha mostrato sostanziali miglioramenti negli ultimi anni, parallelamente al fatto che molti fattori hanno contribuito a fornire incentivi e meccanismi per porre la riduzione della povertà al centro della strategia operativa della Banca. Molto resta ancora da fare invece sugli altri temi, anche se i progressi sono apprezzabili.

Un'altra area su cui si sta lavorando è quella della partecipazione: tutte le CAS sono ora preparate in consultazione con i governi beneficiari, a tutti i livelli, e la Banca incoraggia le consultazioni con le popolazioni locali coinvolte. I dati più recenti mostrano la chiara tendenza verso una più intensa partecipazione della società civile e delle ONG. La situazione varia da paese a paese, ma si è rilevato che attualmente più della metà delle CAS hanno visto un significativo coinvolgimento: un notevole progresso rispetto al passato anche recente. Bisogna però ricordare che i benefici e i costi della partecipazione variano secondo le circostanze, e che il supporto dei governi è essenziale in questo processo. Perciò il concetto di partecipazione della società civile, pur importante, va applicato con discernimento, e in modo da non confliggere o creare confusione con i meccanismi esistenti di consultazione a livello nazionale. Nello specifico, i processi parlamentari e le altre sedi istituzionali devono essere il punto di partenza del processo di consultazioni per le CAS.

L'Italia partecipa attivamente alla discussione per migliorare la qualità delle CAS, e farne uno strumento efficace e mirato di pianificazione degli interventi della Banca nei paesi beneficiari.

La riforma della Banca Mondiale

2.1 E' in corso alla Banca Mondiale un processo di profondo rinnovamento che si compendia nello "Strategic Compact", approvato dal Consiglio di Amministrazione nel marzo '97. Si tratta di un piano per una fondamentale riforma della Banca, volta ad accrescere l'efficacia dei suoi interventi, soprattutto in relazione all'obiettivo centrale: la riduzione della povertà. Si vuole un'organizzazione più agile e flessibile e si vuole che alla fine di questo processo di rinnovamento i prodotti e i servizi offerti dalla Banca siano di migliore qualità e più efficaci. Attraverso il Compact, la Banca si è impegnata a realizzare, nell'arco di trenta mesi, una serie di riforme destinate a trasformare il suo modo di operare: semplificando le procedure, abbassando i costi, accentuando la sensibilità e la capacità di risposta alle esigenze dei beneficiari, accrescendo l'impatto sul processo di sviluppo dei PVS. Su quest'ultimo punto in particolare, per misurare l'efficacia reale degli interventi della Banca sullo sviluppo dei paesi beneficiari, si sta mettendo a punto un'ampia gamma di strumenti, che vanno dall'analisi dei progressi effettivamente conseguiti dai paesi in base ai "World Development Indicators", al monitoraggio dei fattori che determinano la riuscita o il fallimento di un progetto. Un comitato del Consiglio di Amministrazione sull'efficacia dello sviluppo è incaricato di analizzare i risultati effettivi, sul campo, delle attività finanziate, vigilando anche sulle risposte della direzione della Banca alle rilevazioni e raccomandazioni del dipartimento per la valutazione delle operazioni. Tra le misure concrete per accrescere l'efficacia dell'azione della Banca, è prevista anche una intensificazione delle relazioni e degli scambi con le altre istituzioni finanziarie internazionali, con le agenzie delle Nazioni Unite, il mondo accademico, il settore privato, le ONG: in questo modo si vuole rendere la Banca più selettiva e specializzata nelle aree in cui gode di un vantaggio comparato.

Le risorse necessarie per mettere in atto le riforme previste dal Compact sono state rese disponibili a partire dal luglio 1997. Notevoli progressi si sono evidenziati sin dai primi mesi di realizzazione in molte aree (qualità dei progetti, riuscita complessiva del portafoglio, progressi verso la soluzione del problema del debito - attraverso l'iniziativa

HIPC). Un particolare sforzo è previsto nell'area dello sviluppo delle capacità umane e nell'integrazione della dimensione sociale dello sviluppo in tutte le attività. La risposta della Banca alla crisi asiatica rappresenta poi un buon indicatore di accresciuta flessibilità e capacità di risposta rapida di fronte all'evoluzione dei bisogni dei paesi beneficiari.

Vi e' complessivamente ottimismo sul futuro e sull'efficacia dei cambiamenti in atto. L'Italia ha attivamente partecipato alla discussione per la definizione delle aree di intervento e dato il proprio sostegno all'adozione dello Strategic Compact. Una attenzione particolare e' stata data ai costi connessi con le riforme previste, prendendo nota dell'impegno da parte della direzione della Banca a mantenere il bilancio amministrativo per l'anno fiscale 2001 (post-compact) a livello di quello 1997 (pre-compact), in termini reali.

2.2 L'adozione dello Strategic Compact ha comportato importanti cambiamenti nella struttura organizzativa. E' stato aumentato il numero dei Direttori Generali (Managing Directors) e dei Vice Presidenti, ed iniziato il processo di ridimensionamento del personale (riduzione delle posizioni di economista e aumento dei posti di esperti in campo sociale e finanziario). Un altro aspetto del cambiamento organizzativo riguarda la creazione della figura del "Country Operations Manager", direttamente responsabile di tutte le attività della Banca in ciascun paese. In questo ambito, è stata accentuata la tendenza al decentramento, anche se non nella misura originariamente prevista, con il rafforzamento di alcuni uffici locali. Infine, per contrastare il rischio di dispersione delle conoscenze tecniche presenti nelle varie unità operative e di frantumazione delle attività, sono state previste quattro reti interne di collegamento orizzontale. Queste reti cureranno la diffusione all'interno della Banca Mondiale delle conoscenze in specifici campi di attività e il coordinamento delle politiche della Banca in quei campi. Esse riguardano: a) il cosiddetto "sviluppo umano" (i settori dell'istruzione, della sanità, ecc.); b) la riduzione della povertà e la gestione economica; c) le infrastrutture e lo sviluppo privato e d) lo sviluppo ambientale, rurale e sociale.

Per far fronte al progressivo indebolimento delle competenze professionali degli addetti alla Banca Mondiale è stata lanciata una strategia volta alla riqualificazione delle risorse umane e alla diffusione di nuovi stili di lavoro. Le principali iniziative assunte consistono nel rafforzamento del "Learning Center" (il centro di formazione interna) e dell'EDI (l'Istituto responsabile dei programmi di formazione e addestramento nei paesi in via di sviluppo), l'avvio di un programma di formazione presso le migliori università destinato ai più alti dirigenti, l'introduzione di un meccanismo di scambio di personale con alcune istituzioni estere.

Per quanto riguarda le procedure, sono stati rafforzati i meccanismi di controllo sull'esecuzione dei progetti, data l'elevata percentuale di fallimenti rilevata dalle valutazioni interne; è stata semplificata la fase preparatoria dei progetti e sono stati eliminati alcuni livelli gerarchici. Si sta, inoltre, studiando un sistema di incentivi che premino la qualità e il completamento dei progetti, piuttosto che il volume di operazioni presentate per l'approvazione.

L'iniziativa HIPC - Heavily Indebted Poor Countries

2.3. L'iniziativa è stata lanciata, anche su sollecitazione del G-7, dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale nell'autunno del 1996. L'obiettivo è di permettere a paesi poveri con buone "performance" di politica economica di uscire da una situazione debitoria oggettivamente insostenibile.

La novità rispetto alle precedenti iniziative di riscadenamento o cancellazione parziale del debito è l'ottica di partenza. Con l'HIPC infatti si vuole offrire una soluzione definitiva per riportare il debito multilaterale e bilaterale di un paese a un livello "sostenibile" una volta per tutte. Non si tratta però di una cancellazione totale, ma di una riduzione del debito tenendo conto del suo peso relativo. L'approccio HIPC valuta, caso per caso, dove e quanto intervenire per eliminare il fardello di impegni pluriennali che il paese interessato non riuscirà mai ad ottemperare.

Con l'HIPC si tenta inoltre di stabilire un legame tra la liberazione di risorse ottenuta con la riduzione del debito e il loro impiego nel settore sociale (in particolare educativo e sanitario) e per la promozione dello sviluppo umano.

Perché un paese sia eleggibile all'iniziativa HIPC deve:

- essere un paese povero (che può beneficiare cioè solamente dell'assistenza IDA);
- presentare un debito insostenibile anche dopo l'applicazione degli esistenti "tradizionali" strumenti di riduzione del debito (i paesi a basso reddito possono avere dal Club di Parigi una riduzione del 67 per cento dello stock del debito - secondo i "Naples Terms");
- aver concordato e sottoscritto un programma ESAF ("Enhanced Structural Adjustment Fund") con il Fondo Monetario;
- avere riportato una "performance" (i cui criteri vengono delineati in seguito) giudicata accettabile per un certo numero di anni.

Il meccanismo

(a) *Prima fase* - I meccanismi di cancellazione del debito attualmente in vigore prevedono un periodo di prova di tre anni, precedente il "decision point", affinché il paese possa divenire eleggibile per un'operazione sullo stock del debito da parte del Club di Parigi. In questa fase, mentre il paese continua a ricevere l'assistenza "tradizionale" del Club di Parigi, viene effettuata un'analisi del debito, per decidere se le operazioni del Club, congiuntamente ad altri tipi di azione da parte di altri creditori non multilaterali ad essa equiparabili, siano sufficienti affinché il paese raggiunga la sostenibilità del debito (livelli di indebitamento a cui esso può fare fronte attraverso le entrate da esportazioni e flussi di capitali).

Nella pratica, il periodo dei tre anni è stato ridotto per quei paesi che già da molti anni avevano messo in essere politiche di risanamento economico sotto il monitoraggio delle IFI. L'Uganda, ad esempio, ha raggiunto il decision point in meno di un anno.

(b) *Decision Point* - E' il momento in cui i Consigli di amministrazione del Fondo Monetario e della Banca Mondiale decidono se il paese è eleggibile all'iniziativa HIPC. Vengono inoltre individuati caso per caso gli obiettivi di sostenibilità del debito. Il rapporto tra valore attuale netto del debito ed esportazioni viene normalmente fissato tra il 200 e il 250 per cento, mentre quello tra il servizio del debito e le esportazioni si

stabilisce tra il 20 e il 25 per cento. Vi è poi il caso speciale di paesi con economie molto aperte, che pur mantenendosi al di sotto degli obiettivi di sostenibilità (è il caso di Guyana e Costa d'Avorio), presentano però un rapporto tra il valore attuale netto del debito e le entrate fiscali superiore al 280 per cento: anche questi ultimi sono considerati eleggibili.

Si calcolano quindi le risorse necessarie in termini di valore attuale netto e in termini nominali, e si quantifica la disponibilità dei creditori multilaterali e bilaterali, che si impegnano a fare fronte alle necessità del paese con modalità differenziate.

(c) *Seconda fase* - Sotto il monitoraggio delle IFI i paesi considerati eleggibili all'iniziativa protraggono per i successivi tre anni (fino al "completion point") le politiche di riforma intraprese. Esse comprendono anche un certo grado di "condizionalità sociale", come il mantenimento di un determinato livello di spese sociali (in termini relativi) e l'impegno e la buona volontà del governo interessato nella lotta alla povertà.

Anche qui considerazioni storiche e di opportunità hanno comportato, in alcuni casi, la riduzione del periodo triennale inizialmente previsto (per raggiungere il completion point) a uno o due anni.

Permanendo un ragionevole grado di dubbio sulla capacità dei meccanismi attuali di previsione, viene lasciata aperta la possibilità di ricevere maggior assistenza nell'ambito dell'iniziativa. Qualora la situazione lo richiedesse, a questi paesi verrebbe garantita un sostegno addizionale fino al completion point.

(d) *Completion point* - E' il momento in cui i Consigli di Amministrazione del Fondo e della Banca decidono che il paese ha ottemperato alle condizioni per essere aiutato attraverso l'iniziativa. A questo punto i creditori effettuano le riduzioni e gli esborsi veri e propri, qualora non siano stati effettuati in precedenza, e il valore attuale netto dello stock del debito viene ridotto a livelli sostenibili. Ogni istituzione o paese ha infatti la facoltà di aderire all'HIPC con modalità differenziate (come evidenziato in seguito), nel quadro di un principio generale di equa ripartizione degli oneri tra creditori bilaterali e multilaterali.