

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 riscadenzamento 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.

L'utilizzo del valore attuale netto come indicatore deriva dal fatto che il valore nominale del debito non è considerato una misura appropriata del fardello debitorio. Molto spesso, infatti, il debito contiene un certo grado di concessionalità (elemento dono), con interessi al di sotto del valore di mercato. Il valore attuale netto, ottenuto calcolando il valore nominale scontato al tasso di interesse di mercato, rispecchia il grado di concessionalità dei prestiti.

I creditori e gli strumenti di assistenza

Creditori bilaterali e commerciali - I creditori del Club di Parigi hanno indicato di essere pronti a concedere una riduzione fino all'80 per cento di quella componente di debito che può essere ridotta e che concerne i paesi candidati all'iniziativa HIPC. In alcuni casi però, si è già presentata l'ipotesi di superare tale soglia qualora si voglia raggiungere l'obiettivo della sostenibilità.

Coerentemente con la pratica attuale, per il principio vigente della comparabilità, ai paesi che ricevono assistenza nel quadro dell'iniziativa viene richiesto di ricercare con altri creditori bilaterali e commerciali un trattamento del debito in termini equiparabili a quelli concordati con il Club di Parigi.

Alcuni paesi creditori hanno promesso contributi al fondo fiduciario per l'HIPC, istituito presso la Banca Mondiale, per un ammontare totale di circa 200 milioni di dollari.

Creditori multilaterali - I creditori multilaterali dovrebbero agire in modo da ridurre il valore attuale dei loro crediti a un livello sostenibile, tenendo in considerazione l'ammontare della riduzione del debito offerta dai creditori del Club di Parigi e azioni equivalenti di altri creditori bilaterali e commerciali.

Gli istituti multilaterali dovrebbero partecipare all'iniziativa contribuendo al fondo fiduciario per l'HIPC.

E' attualmente in corso un dibattito sulla delicata questione della gestione degli arretrati (che dovrebbero essere ripagati prima del decision point) e del conteggio di una loro riduzione prima del decision point.

Gli istituti multilaterali potrebbero decidere di contribuire all'alleggerimento dell'onere del debito nel corso del secondo periodo di prova (tra il decision e il completion point) attraverso l'adozione di misure temporanee ("interim assistance") per quei paesi che mostrino una performance valida e continua. Un esempio di tali misure sono i doni concessi dall'IDA.

Il contributo della Banca Mondiale - Nel periodo intercorrente tra decision e completion point la Banca Mondiale agisce con misure temporanee, quali il ricorso a finanziamenti e doni IDA. Al completion point interviene il Fondo Fiduciario HIPC, che rappresenta il veicolo principale per la partecipazione della Banca Mondiale e delle altre IFIs all'iniziativa (vedi oltre). La Banca Mondiale ha già destinato 750 milioni di dollari del reddito netto della IBRD a tale fondo fiduciario. I fondi trasferiti dalla Banca sono destinati all'abbattimento dei debiti contratti con l'IDA.

Il contributo del Fondo Monetario Internazionale - Il Fondo si impegna a entrare in azione al completion point per procedere alla riduzione del valore attuale dei propri crediti verso i paesi HIPC concordata al decision point. Ciò verrà fatto attraverso operazioni speciali dell'ESAF (attraverso sia fondi concessionali che prestiti) da versare su un conto specifico da utilizzare solo per coprire i pagamenti del servizio del debito al FMI. Questa azione sarà finanziata come parte del contributo per la continuazione dell'ESAF.

Il Fondo Fiduciario per i paesi HIPC - E' lo strumento principale attraverso cui i paesi HIPC potranno alleggerire il debito contratto con gli organismi multilaterali. Attraverso esso si potrà:

- 1) procedere al pagamento anticipato;
- 2) acquistare una porzione del debito contratto con un creditore multilaterale;
- 3) pagare il servizio del debito quando matura.

Il Fondo HIPC è amministrato dall'IDA, ed è costituito dai contributi dei creditori multilaterali e dei donatori bilaterali partecipanti. La sua struttura permette di

fare fronte sia ai vincoli di risorse dei creditori multilaterali che alle potenziali richieste dei donatori.

La situazione attuale

Nell'aprile 1998, l'Uganda è diventato il primo paese al mondo ad aver raggiunto il completion point, con un contributo di 650 milioni di dollari USA (350 dollari USA in termini di valore attuale netto), che porterà il rapporto debito/esportazioni a una percentuale, giudicata sostenibile, del 196 per cento. Le risorse liberate andranno a coprire le necessità del settore sociale, in particolare nei campi educativo e sanitario.

Iniziativa HIPC: situazione ad aprile 1998

Paese	Decision Point	Completion Point	obiettivo stabilito debito/esportazioni (in%)	Riduz. del debito in termini nominali (milioni di US\$)	Riduzione del debito in termini di VAN (milioni di US\$)
Bolivia	set-1997	set-1998	225	600	448
Burkina Faso	set-1997	apr-2000	205	200	115
Costa d'Avorio	mar-1998	mar-2001	141	800	345
Guyana	dic-1997	dic-1998	107	500	253
Mozambico	apr-1998	giu-1999	200	2.900	1.442
Uganda	apr-1997	apr-1998	196	650	347
Totale				5.650	2.950

Nel corso del 1998 si sono svolte le discussioni preliminari relative ai casi del Mali e della Guinea Bissau, mentre il debito di Benin e Senegal è stato giudicato sostenibile e quindi i paesi non eleggibili all'iniziativa.

Una prima stima dei costi complessivi dell'iniziativa è stata corretta e portata a 7,4 miliardi di dollari. La lievitazione dei costi dipende da diversi fattori, quali il tempo e il numero dei paesi considerati eleggibili.

La partecipazione italiana

L'Italia - anche in qualità di membro del G-7 - ha fin dall'inizio manifestato il suo supporto all'iniziativa HIPC, comportandosi in maniera conseguente al Club di Parigi e nelle opportune sedi multilaterali. Il 7 aprile 1998 - in occasione del decision point per il Mozambico - ha espresso la volontà di contribuire con 5 milioni di dollari USA in favore di quel paese, un importo addizionale rispetto a quanto stabilito precedentemente.

Nel 1998 verrà reso disponibile un contributo italiano addizionale all'HIPC di 15 miliardi di lire, attraverso il canale multilaterale.

L'Inspection Panel

E' una commissione indipendente di esperti creata nel 1993 per verificare se la Banca applica correttamente le politiche e le procedure stabilite per lo sviluppo, la preparazione e l'esecuzione dei progetti. Qualunque gruppo di individui direttamente interessati da un progetto della Banca ("affected party") può sottoporre al Panel reclami per i danni che ritiene di aver subito a causa della mancata o non corretta applicazione di politiche e procedure stabilite. L'ispezione viene autorizzata dal Consiglio di Amministrazione. Da tenere presente: oggetto di indagine del Panel sono esclusivamente le azioni della Banca, non il comportamento dei governi dove si realizzano i progetti controversi. Di fatto tuttavia, ogni indagine sulle colpe in vigilando dello staff della Banca finisce con il coinvolgere il governo locale. Per questa ragione il rafforzamento del ruolo del Panel è osteggiato dai paesi beneficiari dei prestiti, che vedono nelle sue indagini un'intrusione indebita negli affari interni del paese. In ogni caso il Panel non è un foro internazionale, e le sue raccomandazioni e risultanze non hanno alcuna forza vincolante nei confronti dei paesi membri. L'Italia ha sostenuto la creazione dell'Inspection Panel e ripone la massima fiducia nella sua efficacia e indipendenza

Il caso Yacyretà

La diga di Yacyretà è un colossale progetto idroelettrico sul fiume Paraná, al confine tra Argentina e Paraguay. Fu iniziato nel 1973 con un trattato tra i due paesi interessati, e vi si associarono quindi i finanziamenti di Banca Mondiale e Banca Interamericana di sviluppo.

Ritardi, accuse di corruzione, sforamenti nel bilancio, violazioni nelle politiche di Banca Mondiale e Banca Interamericana di sviluppo, beghe intergovernative, problemi finanziari: difficoltà e controversie di ogni genere hanno fin dagli inizi segnato la vita del progetto, che ha cominciato la fase di esecuzione nel 1984 e il cui completamento è previsto per il 2000, undici anni più tardi del previsto, con un aumento dei costi del 59 per cento.

I governi interessati e le due Banche di sviluppo stanno ora promuovendo la privatizzazione del progetto. Le organizzazioni non governative locali vi si oppongono, per timore che il settore privato non garantisca la soluzione dei problemi ambientali e di reinsediamento.

Nel settembre 1996 la filiale paraguaiana della organizzazione "Amici della Terra" presentò ricorso all'Inspection Panel della Banca Mondiale, per presunte violazioni di politiche della Banca in materia ambientale e sociale, chiedendo il risarcimento dei danni subiti dalle popolazioni, la sospensione del processo di privatizzazione, e l'adozione di misure volte a mitigare l'impatto ambientale e sociale negativo del progetto. Nuova richiesta è stata presentata al Panel nel maggio del 1997 da cittadini argentini, ritenutisi a loro volta danneggiati dal progetto.

Dopo un'analisi preliminare del caso, ritenendo fondato il ricorso presentato, e non soddisfacenti le risposte date, l'Inspection Panel raccomandò lo svolgimento di una indagine completa. Il Consiglio di Amministrazione della Banca, dopo molte controversie e ritardi, soprattutto dovuti a contrasti tra paesi donatori e paesi beneficiari, nel febbraio 1997 ha approvato lo svolgimento di una analisi del progetto, limitatamente agli aspetti ambientali e legati al reinsediamento delle popolazioni coinvolte, e ad una valutazione delle misure previste dai "Piani d'azione" formulati dalla Banca e dall'Agenzia responsabile dell'impianto. Il mandato del Panel è stato ristretto all'esame degli aspetti legati a presunte violazioni procedurali (non, quindi, di politica).

Presentato al Consiglio di Amministrazione della Banca nel settembre 1997, il rapporto del Panel mette in luce i gravi problemi riscontrati a vari livelli e raccomanda le azioni da intraprendere.

Nuove controversie sono sorte ancora agli inizi del 1998 per l'insufficiente coinvolgimento delle popolazioni interessate.

L'Italia, che ha a suo tempo approvato lo svolgimento dell'indagine da parte dell'Inspection Panel, condivide le preoccupazioni espresse sul progetto, e segue con attenzione la realizzazione delle misure previste in materia ambientale e sociale, per quel che riguarda in particolare la corretta applicazione di politiche e procedure della Banca Mondiale.

Estensione della giurisdizione dell'Inspection Panel alla MIGA e all'IFC

L'estensione della giurisdizione del Panel a MIGA e IFC presenta alcuni problemi legati alla peculiarità delle due istituzioni che operano in collaborazione e su impulso del settore privato. La credibilità delle due istituzioni come partner commerciali è infatti legata al loro rispetto della riservatezza delle informazioni acquisite in veste di socio e alla inderogabilità dei loro impegni contrattuali. Una estensione tout court dell'Inspection Panel a MIGA e IFC potrebbe minare la fiducia di cui esse godono presso gli investitori privati e tradursi quindi in un possibile calo delle operazioni. Dall'altro lato giova ricordare che la tipologia di progetti per cui fino ad ora il Panel è stato chiamato ad indagare (dighe, impianti elettrici a carbone) non viene generalmente finanziato o garantito dalle due istituzioni (un solo caso fino ad ora: "Bio Bio River"). I paesi beneficiari dei finanziamenti sono contrari all'estensione.

L'Italia, insieme a molti altri membri del CdA, è favorevole alla creazione di meccanismi che tengano conto del ruolo particolare di IFC e MIGA. Sono attualmente allo studio soluzioni tecniche per adeguare i meccanismi dell'Inspection Panel alla peculiare natura e al diverso ciclo del progetto delle due istituzioni.

La Banca Mondiale e la crisi asiatica

2.4 Negli ultimi tre decenni, l'Asia orientale ha sperimentato una crescita economica senza pari al mondo. Ciò, com'è noto, ha comportato l'allungamento della vita media, una diffusione capillare dell'istruzione, una consistente diminuzione della povertà. Trent'anni fa 6 asiatici su 10 vivevano con meno di un dollaro al giorno. Oggi la proporzione è di 2 su 10.

Una delle principali minacce della crisi finanziaria in Asia - oltre alle conseguenze sulla stabilità politica ed economica della regione - è che milioni di persone rischiano di ricadere al di sotto della linea della povertà, sopra la quale erano saliti nel corso di decenni. In virtù della sua natura e in considerazione del suo mandato per la riduzione della povertà, l'intervento della Banca Mondiale nella crisi asiatica è stato caratterizzato dalla seguente prospettiva: intervenire per salvaguardare la stabilità dei paesi considerati ma anche per proteggere i poveri o i gruppi vulnerabili da conseguenze drammatiche della crisi come la disoccupazione e il crollo dei salari reali.

E' ormai universalmente accettato che l'attuale crisi asiatica differisce dalle crisi finanziarie degli anni '80, le cui radici furono per lo più individuate negli squilibri macroeconomici interni ai paesi. I paesi in crisi si sono trovati in una situazione di vulnerabilità estrema dovuta all'assenza, in un mondo di decisioni prevalentemente private, di politiche governative che regolamentassero a sufficienza le istituzioni finanziarie e le imprese. Discutibili politiche di cambio e rapporti non trasparenti tra banche, imprese e istituzioni e/o agenzie governative, combinati con l'assenza di meccanismi di supervisione, hanno favorito l'accensione di prestiti a breve e in valuta straniera, con rischi eccessivi, e per finanziare investimenti di lunga durata, spesso di dubbia qualità. Tutto ciò è stato aggravato da decisioni imprudenti da parte dei prestatori e dalla volatilità dei flussi finanziari internazionali.

L'impatto economico della crisi finanziaria asiatica è stato pesante, deprimendo la domanda interna, sia di consumi che di investimenti. La crisi ha eroso la fiducia nei governi e nella loro solvibilità. I tre paesi più colpiti (Corea del Sud, Indonesia e Thailandia) hanno visto crollare le prospettive di crescita a breve termine. Altri, come la Malesia e le Filippine, hanno registrato una brusca decelerazione dell'attività economica.

La crisi asiatica ha mostrato l'importanza dei fattori strutturali, sia nell'accelerare ma anche nel risolvere le crisi finanziarie. Ha altresì mostrato l'importanza di rafforzare il coordinamento, già esistente ma non sufficiente, con altre istituzioni quali il Fondo Monetario e le altre banche di sviluppo multilaterali.

La risposta del gruppo della Banca Mondiale alla crisi asiatica si è sviluppata su più direttrici:

- azioni immediate di salvataggio, interventi strutturali e di protezione dei gruppi vulnerabili per un valore di 16 miliardi di dollari USA
- forte accento sulla necessità di promuovere riforme strutturali, soprattutto del settore finanziario (nel febbraio 1998 è stata costituita la "Special Financial Operations Unit" - SFO, al fine di assistere i paesi colpiti dal dissesto finanziario)

- rafforzamento della propria capacità interna di affrontare problematiche legate al settore delle imprese e del corporate governance
- interventi dell'IFC (ristrutturazione del portafoglio delle imprese, rifinanziamenti, etc.)
- collaborazione con il Fondo Monetario e la Banca Asiatica di Sviluppo

Naturalmente la Banca ha mantenuto un approccio differenziato per paese. Un esempio di protezione dei gruppi vulnerabili dagli effetti della crisi asiatica è il "Policy Reform Support Loan" di 1 miliardo di dollari USA per l'Indonesia. Esso comprende sei aree di intervento, tra cui il rafforzamento della protezione sociale ("safety nets") e la protezione dei poveri. Tale obiettivo viene perseguito attraverso le seguenti azioni: lavori pubblici ad alta intensità di manodopera nelle aree più povere; fornitura di riso a basso costo ai gruppi vulnerabili; miglioramento dell'accesso all'istruzione primaria da parte dei più poveri attraverso borse di studio; fornitura di medicinali.

Pur avendo contribuito in maniera rapida (rispetto alle lentezze verificatesi durante la crisi messicana del 1994-95), e consistente, la prospettiva di interventi futuri paragonabili a quelli messi in essere per contrastare la crisi asiatica pone la Banca di fronte a scelte importanti. Interventi di salvataggio di tale entità, infatti, mettono in discussione la sua natura di istituzione multilaterale per interventi di lungo periodo per lo sviluppo.

Sviluppo sostenibile e ambiente

La Banca ha compiuto significativi progressi nel campo ambientale. Nel 1992, quando ebbe luogo la Conferenza di Rio su Ambiente e Sviluppo, l'attività nella Banca per lo sviluppo ambientalmente sostenibile era una parte molto piccola del portafoglio di prestiti: 4,4 miliardi di dollari. Cinque anni dopo, i programmi di investimento per la riduzione dell'inquinamento, la protezione degli ecosistemi, la costruzione delle capacità necessarie per la gestione ambientale ammontavano a 11,6 miliardi. E soprattutto, gli sforzi si sono concentrati verso la costruzione di un approccio più strategico e integrato, per assicurare che la sostenibilità ambientale sia parte dello sviluppo economico. Oltre a finanziare interventi espressamente destinati alla protezione e al miglioramento dell'ambiente la Banca richiede infatti che tutti i programmi rispondano a criteri di sostenibilità ambientale. Lo strumento principale utilizzato a tale scopo è la valutazione di impatto ambientale. Benchè ci sia ancora da lavorare sull'efficacia del processo, i dati mostrano progressi significativi, e un chiaro impegno della Banca. Tra gli altri passi in avanti, una più estesa cooperazione con altre istituzioni, enti, gruppi che svolgono un ruolo