

5. Pur trattandosi di proposte per le quali il G7 si è assunto piena responsabilità, il processo che ha portato alla loro presentazione è stato caratterizzato da apertura e trasparenza verso tutti i soggetti coinvolti.

Durante i sei mesi della presidenza italiana, che hanno preceduto l'incontro finale dei Ministri Finanziari di Roma, è stato perseguito il coinvolgimento - attraverso un processo di consultazioni - sia del management delle Banche stesse, sia degli altri azionisti, nella convinzione che una riflessione "seria" sulle istituzioni non potesse prescindere da un diretto e franco confronto con tutte le parti coinvolte. Ciò ha comportato anche una fase di "ascolto" delle istanze delle organizzazioni non governative (ONG) maggiormente interessate a tale problematica.

Inoltre, il fatto che alcune Banche (e in particolare la Banca Mondiale) stessero lavorando allo stesso tempo su alcuni dei temi presi in esame dal G7 (come ad esempio quello relativo ai *Global Public Goods* o del ruolo della Banca Mondiale nei paesi a medio reddito) rendeva quanto mai necessario aprire un dialogo con il *Management* di tali istituzioni, anche al fine di "guadagnare" il più possibile il loro sostegno (inizialmente infatti esse si mostravano impermeabili e restie a prendere in considerazione proposte di cambiamento provenienti dall'esterno).

Pertanto, per dissipare i timori di un *top-down approach* da parte del G7 e ricercare un consenso il più ampio possibile sulle proposte del G7 è stato avviato un processo di dialogo costruttivo sia con il *Management* delle Banche sia con gli altri azionisti, a livello dei direttori esecutivi.

Gli incontri a livello tecnico con rappresentanti ad alto livello delle Banche (Parigi, marzo 2001; Genova, giugno 2001) hanno avuto il merito di instaurare un clima di maggiore fiducia e collaborazione e di prendere in considerazione il punto di vista delle Banche al fine di "calibrare" e rendere più realistiche le richieste del G7. Dal canto proprio, il G7 ha avuto modo di illustrare l'obiettivo finale e lo spirito della riforma, che mira a "rafforzare" le Banche, dotandole di struttura e strumenti adeguati per espletare il loro mandato istituzionale nel modo più efficace possibile - proprio in un momento in cui esse sono oggetto di forti critiche da parte della società civile e delle ONG (che invece sostengono con forza il sistema delle Nazioni Unite).

Il processo consultivo con le Banche ha avuto il suo culmine nella partecipazione dei Presidenti delle cinque Banche Multilaterali di Sviluppo¹⁰ all'incontro dei Ministri Finanziari G7¹¹ a Roma, il 7 luglio 2001, durante il quale si è discusso dei principali contenuti del rapporto G7. Il rapporto, presentato in forma di bozza, è stato finalizzato soltanto al termine dell'incontro¹².

Il coinvolgimento degli altri azionisti nel processo di riforma (tale gruppo comprende sia i paesi industrializzati non-G7 - Olanda, Paesi Nordici, Svizzera, ecc. - sia alcuni importanti paesi beneficiari come l'India, la Cina ecc.), si è realizzato al livello dei Direttori Esecutivi presso i Consigli d'Amministrazione delle varie Banche. I Direttori che rappresentavano l'Italia hanno promosso un processo di consultazione con gli altri azionisti in

¹⁰ James Wolfensohn (Banca Mondiale), Enrique Iglesias (Banca Interamericana di Sviluppo), Omar Kabbaj (Banca Africana di Sviluppo), Tadao Chino (Banca Asiatica di Sviluppo), Jean Lemierre (Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo).

¹¹ Già in precedenza, il 28 aprile 2001, i Ministri Finanziari del G7 avevano invitato il Presidente della Banca Mondiale, James Wolfensohn, alla sessione di lavoro dedicata al tema della riforma delle Banche di Sviluppo. Durante l'incontro, l'allora Ministro del Tesoro Visco è intervenuto a nome del G7 per presentare gli orientamenti del gruppo e le questioni ritenute prioritarie.

¹² Cfr. Appendice "Rafforzare il sistema finanziario internazionale e le Banche Multilaterali di Sviluppo", Roma, 7 luglio 2001.

ognuna delle istituzioni interessate. L'apertura al dialogo è stata apprezzata dagli altri azionisti, che dopo una iniziale reazione di prudenza (cfr. nel paragrafo precedente i timori relativi al problema del *pricing*), hanno finito per condividere molti degli spunti dell'esercizio di "riforma" propugnato dai Sette - pur ribadendo il principio della "sovranità" del Consiglio d'Amministrazione di ogni Banca, al quale, in ultima analisi, spetta ogni decisione su eventuali cambiamenti o misure specifiche da attuare. Gli incontri avvenuti a margine delle riunioni annuali delle Banche (tenutesi nella primavera del 2001) su questo tema hanno altresì contribuito a rendere il processo di riforma più trasparente e a far superare alcune pregiudiziali sul G7 in quanto tale.

6. Con la pubblicazione del rapporto inizia la fase più critica del processo, cioè quella dell'attuazione delle raccomandazioni. Mentre è importante sottolineare ancora una volta la natura "propositiva" di tali raccomandazioni, è necessario evidenziare che il G7 si aspetta che esse siano prese in debita considerazione e tradotte in atti concreti. Il comunicato del vertice di Genova, nel paragrafo concernente le BMS, menziona la necessità che queste Istituzioni continuino a migliorare e a accrescere la loro efficienza operativa. In quest'ottica, pertanto, è fondamentale assicurare un tempestivo seguito operativo, che comunque non potrà essere diretto, ma un fatto "mediato", dato che le proposte di cambiamento dovranno essere fatte proprie dal Management e passare poi al vaglio e all'approvazione del Consiglio d'Amministrazione. Il fatto che entrambe queste parti siano state coinvolte nel processo di "riforma" e che nel complesso "condividano" gran parte delle misure proposte fa ben sperare. In questa fase, avranno un ruolo importante da svolgere i Direttori Esecutivi del G7 nelle singole Banche, collaborando con il Management da un lato, e continuando a dialogare con gli altri azionisti dall'altro, per costruire un consenso sempre più ampio sulle proposte G7. Gli stessi presidenti delle Banche, consci della delicatezza della fase attuativa, hanno proposto l'istituzione di un gruppo di lavoro congiunto a livello senior (formato da rappresentanti delle BMS) con il compito di verificare i progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni e di riferire regolarmente i progressi compiuti ai rispettivi Presidenti e Consigli d'Amministrazione. Lo stato dell'arte sarà esaminato dai Ministri Finanziari in occasione del prossimo Vertice (Canada, 2002).

III) IL GRUPPO DELLA BANCA MONDIALE

L'economia mondiale e la lotta alla povertà

1. Nel corso del 2000 la situazione economica mondiale ha continuato a migliorare dopo le crisi finanziarie del 1997-98, ma il progresso è andato affievolendosi negli ultimi mesi dell'anno. La crescita dei PVS è stata complessivamente del 5,4 per cento (1,9 nel 1999). La regione che ha registrato la crescita più sostenuta è l'Estremo Oriente (7,5 per cento). La regione dell'Africa Sub-Sahariana è cresciuta in media del 2,7 per cento (ma con grosse differenze tra paese e paese: Mozambico e Uganda oltre il 7 per cento; 14 paesi oltre il 5 per cento). Nonostante il grave terremoto in India, anche l'Asia Meridionale ha continuato a crescere a ritmo sostenuto (5,2 per cento). Gli effetti delle riforme strutturali hanno avuto effetti positivi in Europa Orientale (più 4 per cento) e Asia Centrale (più 7,4 per cento), grazie anche agli introiti record della Russia derivanti dalla vendita del petrolio; è tuttavia evidente la necessità di un maggior coinvolgimento del settore privato nell'economia dei paesi in transizione. L'America Latina ha recuperato una certa stabilità finanziaria rispetto agli anni della crisi (crescita del 3,8 per cento). In Medio Oriente e Nord Africa (più 3,1 per cento) i maggiori pericoli scaturiscono dall'instabilità politica e dall'alto tasso di disoccupazione. Per il 2001, è atteso un rallentamento complessivo della crescita economica mondiale.

2. Nel 2000, i progressi nella lotta alla povertà sono stati piuttosto lenti, e il raggiungimento degli obiettivi internazionali di sviluppo (IDG-*International Development Goals*)¹ fissati per il 2015 dalla comunità internazionale, tra cui la riduzione del 50 per cento del numero dei poveri, appare un obiettivo ancora lontano. Alcuni risultati sono tuttavia incoraggianti. Tra il 1990 e il 1998 la quota di popolazione che vive in stato di estrema povertà è calata dal 29 al 23 per cento, con la Cina che ha fatto registrare i maggiori progressi. In almeno 25 PVS il tasso di mortalità infantile è diminuito in modo considerevole. Anche il divario che esisteva tra il tasso delle iscrizioni scolastiche di maschi e femmine è andato restringendosi. D'altro canto, alcuni dati dimostrano come molto resti ancora da fare: circa 113 milioni di bambini non possono ancora accedere all'istruzione; le morti da parto sono 440 per ogni 100.000 donne nei PVS (rispetto al tasso di 21/100.000 nei paesi sviluppati), 150 milioni di bambini soffrono di malnutrizione; la sindrome da immunodeficienza acquisita (HIV-AIDS) rappresenta il maggior ostacolo allo sviluppo nei PVS, a causa dell'alta incidenza di mortalità, sebbene alcuni paesi abbiano avviato importanti programmi di cura e prevenzione. In sintesi, sembra difficile che l'obiettivo della riduzione del 50 per cento del numero dei poveri entro il 2015, alla luce dei dati attuali, venga raggiunto.

¹ Gli IDG, individuati da un conferenza OCSE-ONU-Banca Mondiale, sono ormai entrati nel vocabolario corrente. Essi sono: 1) la riduzione del 50 per cento della popolazione che vive in assoluta povertà entro il 2015; 2) la riduzione della mortalità infantile e dei bambini da 1 a 5 anni di due terzi e la riduzione della mortalità materna al parto di tre quarti entro il 2015; 3) l'istruzione primaria per tutti entro il 2015; 4) l'accesso universale ai servizi sanitari materno-infantili entro il 2015; 5) l'eliminazione delle disparità di genere nell'istruzione primaria e secondaria entro il 2005; 6) l'attuazione di strategie nazionali per lo sviluppo sostenibile entro il 2005 con l'obiettivo dell'inversione della tendenza alla degradazione delle risorse naturali entro il 2015.

LA LOTTA ALL'HIV/AIDS

Attualmente il numero delle persone infette dal virus HIV nel mondo sono circa 36 milioni. Le morti a causa della malattia, dagli Anni '80, sono circa 21 milioni. Circa 13 milioni di bambini sono orfani a causa dell'AIDS.

In qualità di co-sponsor del Programma UNAIDS, la Banca Mondiale ha impegnato ultimamente un ingente quantitativo di risorse (550 milioni di dollari) per far fronte all'emergenza AIDS.

L'ONU ha stimato un costo di 9,2 miliardi di dollari l'anno per l'attività di prevenzione e cura nei PVS, ovvero un livello di investimenti nel settore circa sei volte maggiore rispetto all'attuale.

Persone affette da virus HIV-AIDS nel mondo

Africa	25	milioni
Asia Meridionale	5	milioni
Asia Orientale e Pacifico	2,5	milioni
America Latina e Caraibi	1,8	milioni
Europa e Asia Centrale	0,7	milioni
Medio Oriente e Nord Africa	0,4	milioni

La Banca Mondiale negli ultimi anni

3. La Banca Mondiale ha risposto alle nuove sfide e alla rinnovata enfasi sulla povertà adattando la propria struttura alle nuove circostanze. Protagonista del cambiamento è stato il suo Presidente, James Wolfensohn, che dopo aver modernizzato la Banca, razionalizzandone la struttura attraverso la realizzazione di un progetto lanciato nel 1997 (denominato "*Strategic Compact*"-SC), ha ideato, alla fine del 1998, un nuovo approccio operativo (il "*Comprehensive Development Framework*"-CDF), attraverso il quale si propone di accentuare l'impatto delle operazioni dell'istituzione sullo sviluppo dei paesi beneficiari. Il 1 giugno 2000 il Presidente Wolfensohn è stato rieletto per un nuovo mandato di cinque anni. La strategia futura che è si impegnato a realizzare si focalizza su pochi ma ben definiti obiettivi, come: la definizione di nuovi strumenti di prestito che siano più adatti alle circostanze economiche esistenti; la realizzazione del principio di "buon governo" (*good governance*) nei paesi d'operazione (lotta alla corruzione, sistemi legislativi e finanziari efficienti, riforma del settore pubblico, trasparenza, responsabilità, ecc.); la necessità di legare l'allocazione di risorse alla *performance* dei governi beneficiari.

4. L'obiettivo principale del gruppo della Banca Mondiale è di rispondere con prontezza agli effetti delle crisi, far fronte con efficienza ai bisogni di lungo termine dei paesi più poveri e servire in modo più efficace i propri "clienti". Questa filosofia rappresenta la base dello *Strategic Compact*, conclusosi nel 1999 (per una valutazione dello SC, cfr. il relativo box). Infatti il personale è stato riorganizzato secondo quattro aree tematiche (sviluppo umano; sviluppo sostenibile e ambiente; finanza, settore privato e infrastrutture; riduzione della povertà e gestione economica). E' stata data priorità al miglioramento delle attività di controllo e valutazione delle operazioni, e di divulgazione dei risultati e delle lezioni apprese. Si è così creato un legame trasversale funzionale, che si sovrappone all'organizzazione per aree geografiche e consente una migliore integrazione dell'attività su questi temi nodali dello sviluppo. Assume rilevanza, quindi, il lavoro del "Comitato per l'Efficacia sullo sviluppo" dei Direttori Esecutivi, e il Dipartimento indipendente per la valutazione delle operazioni, che

analizza l'efficacia complessiva dell'attività della Banca e verifica a livello nazionale i progressi nella realizzazione delle operazioni finanziate dalla Banca, delle riforme concordate, degli obiettivi di sviluppo istituzionale.

LA VALUTAZIONE DELLO "STRATEGIC COMPACT" CONDOTTA NELL'ANNO 2000

Lo Strategic Compact (SC) è un programma di riforma che è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione della Banca nel 1997 con l'obiettivo di migliorare l'impatto delle operazioni della Banca Mondiale sullo sviluppo dei paesi beneficiari. Diverse iniziative, previste dal programma, sono state lanciate e sono attualmente in fase di implementazione. Nel 2000 la Banca Mondiale ha avviato un processo di valutazione dei risultati del programma, che ha previsto l'allocazione di 250 milioni di dollari l'anno per il triennio 1997-99 per la sua implementazione.

Significativi progressi sono stati registrati. È migliorata la qualità dei servizi offerti dalla Banca e dei progetti, grazie alla maggior selettività esercitata in sede di definizione della strategia-paese. Per la prima volta sono stati pubblicati i documenti relativi agli incontri di primavera (Spring Meetings). È migliorato il coordinamento tra i vari componenti del Gruppo (IBRD-IDA-IFC-MIGA).

Tuttavia, la complessità, e talvolta i costi, dei progetti sono aumentati a causa della necessità, nella definizione e supervisione delle operazioni, di rispettare gli standard di salvaguardia e di verificare il rispetto delle politiche operative della Banca. È quindi anche aumentato il costo per la definizione delle strategie paese, che richiedono una consultazione più intensa con i rappresentanti del governo e della società civile. Anche la necessità di definire strategie di riduzione della povertà (Poverty Reduction Strategy Papers) rappresenta un costo addizionale.

L'obiettivo ultimo dello SC è quello di migliorare i risultati delle operazioni nei paesi beneficiari. I risultati sono per ora positivi e i dati recenti di alcuni paesi beneficiari registrano significativi miglioramenti.

Dopo il periodo di implementazione dello SC, il bilancio amministrativo della Banca Mondiale, in termini reali, è tornato nel 2000 intorno ai livelli del 1997.

5. La rinnovata visione dei problemi dello sviluppo e della cooperazione si compendia nella proposta di un "Comprehensive Development Framework" (v. riquadro). Si tratta di un modello integrato di sviluppo a livello paese, fondato sul presupposto che sia necessario considerare come due facce della stessa medaglia gli aspetti macro economici e finanziari, responsabilità del Fondo Monetario, e gli aspetti strutturali, sociali e umani dello sviluppo, che vedono nella Banca Mondiale l'istituzione di riferimento. L'obiettivo è quello di selezionare gli interventi in modo strategico, ridurre sprechi e duplicazioni, enfatizzare il raggiungimento di risultati concreti. Nel lungo periodo, questo dovrebbe tradursi in un maggior impatto sullo sviluppo e sulla riduzione della povertà.

"COMPREHENSIVE DEVELOPMENT FRAMEWORK" I PROGRESSI NEL 2000

Nel suo intervento alle riunioni annuali del Fondo Monetario e della Banca Mondiale del 1998 il Presidente della Banca Mondiale richiamò l'attenzione della comunità internazionale sull'"altra crisi": quella delle popolazioni che hanno sofferto le conseguenze più drammatiche degli sconvolgimenti sui mercati finanziari, in termini di condizioni di vita e prospettive future. La Banca Mondiale ha quindi elaborato una nuova proposta strategica, per armonizzare e coordinare in un quadro di riferimento unitario e di ampio respiro tutte le componenti della cooperazione.

Con queste premesse, la Banca ha sviluppato una sorta di schema logico che serve come strumento per coordinare le attività nei singoli PVS. Una vera e propria "matrice dello sviluppo", in cui righe e colonne indicano rispettivamente gli elementi strutturali (amministrazione pubblica, sistema legale e apparato giudiziario, sistema finanziario, programmi sociali), infrastrutturali (risorse idriche,

energia, trasporti e telecomunicazioni) e umani (istruzione, sanità, crescita demografica) necessari per lo sviluppo sostenibile e per la riduzione della povertà da un lato, e dall'altro i quattro attori coinvolti nei processi di sviluppo: i Governi, le istituzioni internazionali (Fondo Monetario, Banca Mondiale e Banche regionali di sviluppo, Organizzazione Mondiale per il Commercio, Unione Europea, agenzie e programmi delle Nazioni Unite, agenzie bilaterali), la società civile e il settore privato. La matrice fornisce per ciascun paese una sintesi della situazione corrente, dei programmi in atto e delle attività da intraprendere, e consentirebbe una visione strategica degli obiettivi e delle priorità. .

L'applicazione di questo modello in via sperimentale in 12 paesi (Bolivia, Costa d'Avorio, Repubblica Dominicana, Eritrea, Etiopia, Ghana, Kirgizistan, Marocco, Romania, Uganda, Vietnam, Cisgiordania e Gaza) ha tuttavia messo in luce una serie di difficoltà politiche legate soprattutto agli aspetti concreti della realizzazione dell'approccio proposto, che rende necessario un lavoro ulteriore di elaborazione. Tuttavia lo schema proposto dal CDF, secondo la più recente valutazione, è stato fondamentale per la definizione dei documenti di strategia di riduzione della povertà (Poverty Reduction Strategy Papers). Importanti risultati sono stati raggiunti anche sul fronte del rafforzamento dell'ownership dei governi e della partnership con le altre istituzioni.

Le difficoltà maggiori risiedono nella necessità sia di trovare il giusto equilibrio tra il garantire la solidità delle istituzioni democratiche e il processo di consultazione dei rappresentanti della società civile, che di assicurare un livello di "governance" adeguata nel paese. Mirare a una maggior selettività negli interventi e nella definizione delle strategie paese sembra la strada giusta per rendere più efficace lo schema del CDF e, di conseguenza, l'impatto delle operazioni della Banca sullo sviluppo dei paesi beneficiari.

6. In futuro la Banca Mondiale è intenzionata a focalizzarsi sul miglioramento del buon governo (*good governance*), della struttura istituzionale e delle infrastrutture al fine di creare un clima positivo per attrarre investimenti nei paesi beneficiari. È importante che siano fatti investimenti nel capitale umano e che sia migliorata l'attività di consultazione con i rappresentanti della società civile. È inoltre necessario che sia migliorato il coordinamento tra le varie istituzioni, sulla base dei propri vantaggi comparati. Si è compreso che per ridurre la povertà i paesi ricchi devono garantire un maggior accesso ai mercati per i prodotti dei PVS e ridurre il loro debito a livello sostenibile dei paesi più poveri, per permettere loro un adeguato livello di investimenti nel settore sociale e produttivo. Un obiettivo prioritario è che i benefici della crescita vadano effettivamente a favore delle frange più povere della popolazione.

Livello e distribuzione regionale e settoriale dei prestiti nell'anno fiscale 2000

7. Il livello totale di prestiti della Banca impegnato nell'anno finanziario terminato il 30 giugno 2000 è notevolmente diminuito rispetto all'anno precedente, passando da circa 29 miliardi di dollari del 1998-99 a 15,3 miliardi del 1999-2000: 10,9 miliardi di dollari (rispetto ai 22,2 miliardi del 1998-99) per 97 operazioni in 41 paesi per quanto riguarda l'IBRD e 4,3 miliardi di dollari (rispetto ai 6,8 miliardi del 1998-99) per 126 nuove operazioni in 52 paesi per l'IDA.

Il sensibile calo è spiegabile sia col venir meno dell'approvazione di "pacchetti d'emergenza", che furono erogati per far fronte alle crisi finanziarie del 1997-98, che con una diminuzione della capacità di assorbimento di alcuni paesi, che spesso non possono contare su istituzioni efficienti e regolamentazioni adeguate. Per fare un esempio, i prestiti ai paesi IBRD affetti dalla crisi (Argentina, Brasile, Indonesia, Corea, Russia e Thailandia) sono passati da un ammontare di 13 miliardi nel 1999 a 1,8 miliardi nel 2000. Per quanto riguarda i paesi IDA, invece, l'ammontare dei crediti è diminuito sia a causa di fattori specifici relativi alla capacità istituzionale di alcuni paesi beneficiari (per esempio per scarsa capacità di assorbimento di Bangladesh, Pakistan, e Vietnam), che a causa di situazioni di conflitto presenti in diversi paesi della regione africana (per esempio in Costa d'Avorio, Eritrea, Etiopia e Zimbabwe).

In totale la Banca Mondiale (dalla sua creazione al 30 giugno 2000), ha approvato prestiti, al netto delle cancellazioni, per 349,4 miliardi di dollari IBRD e crediti per 120,3 miliardi di dollari IDA. L'ammontare dei prestiti in essere al 30 giugno 2000 è pari a 206,7 miliardi di dollari (200,8 nel 1998-99), mentre il livello delle erogazioni è stato pari a 18,4 miliardi di dollari (24,2 nel 1998-99).

Nel 2000 la Banca ha svolto una maggiore attività nei servizi cosiddetti di "nonlending", rafforzando la propria capacità analitica, di studio, training e consulenza, per migliorare l'efficacia delle sue operazioni.

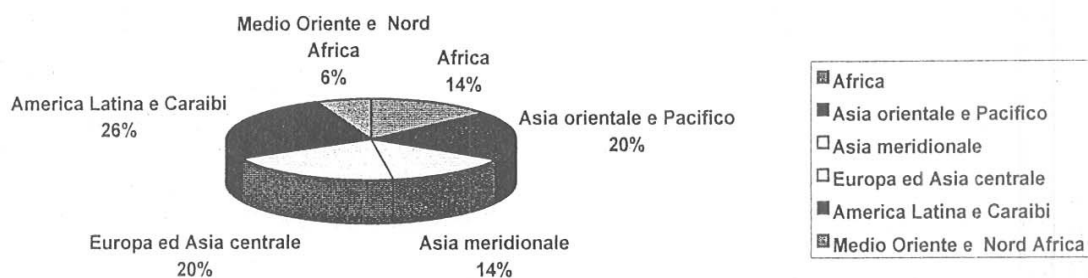
Operazioni della Banca Mondiale (IBRD e IDA) al 30 giugno 2000:

Impegni: 15,3 miliardi di dollari

Erogazioni: 18,4 miliardi di dollari

Tabella 1 - Distribuzione Regionale Prestiti Banca Mondiale (IBRD e IDA)
(milioni di dollari)

	2000	1999	1998
Africa	2.159	2.068	2.873
Asia orientale e Pacifico	2.979	9.765	8.847
Asia meridionale	2.112	2.562	1.318
Europa ed Asia centrale	3.042	5.286	4.462
America Latina e Carabi	4.063	7.736	5.679
Medio Oriente e Nord Africa	920	1.575	722
Totale	15.275	28.992	23.901



8. Per quanto riguarda la distribuzione regionale dei prestiti, la Banca Mondiale ha tenuto conto, nel fornire la sua assistenza, delle circostanze esistenti nei diversi continenti.

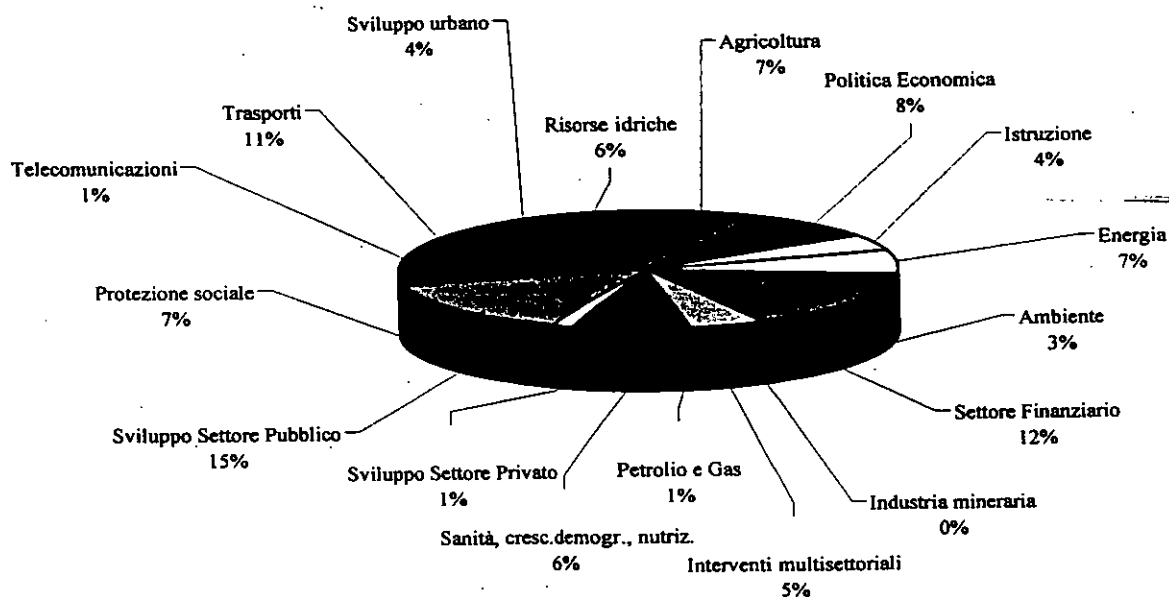
	Africa	Asia Est Pac.	Asia Merid.	Eur. Asia Cen	Am Lat Car	MedOr NAfr
Popolazione (milioni)	600	1.800	1.300	500	500	300
% cresc.pop.	2,4	1,1	1,9	0,2	1,6	1,9
Vita attesa (in anni)	50	69	62	69	70	68
o/oo mort.infant.	92	35	75	22	31	45
% Analf donne	28	5	42	2	6	25
PNL 1999 in dollari	500	1.000	440	2.150	3.840	2.060
Impegni '00 (IBRD+IDA)*	2.159	2.979	2.112	3.042	4.063	920
Erogaz. '00 (IBRD+IDA)*	1.936	3.646	2.451	3.658	6.073	744
Progetti in essere*	13.400	31.700	17.800	20.200	27.300	7.400

* in milioni di dollari

Tabella 2 - Prestiti per settore
(milioni di dollari)

	2000	1999	1998
Agricoltura	1.125,2	2.507,8	2.691,9

Politica Economica	1286,8	9.890,1	1.536,1
Istruzione	684	1.344,3	3.129,3
Energia	994,2	440	2.067,0
Ambiente	514,1	539,3	738,6
Settore Finanziario	1.828,0	2.322,3	5.893,5
Sanità, cresc. dem., nutriz.	987,0	1.106,8	1.990,9
Sviluppo del settore privato	221,3	1.337,4	431,0
Industria miner.	54,5	315,0	1.376,5
Interventi multisettoriali	726,5	641,4	5,0
Petrolio e gas	167,0	17,5	140,0
Gestione settore pubblico	2.262,1	963,3	1669,7
Protezione sociale	1.101,0	2.678,6	2.240,0
Telecomunicazioni	109,3	110,8	70,5
Trasporti	1.690,0	3.021,8	3.287,5
Sviluppo urbano	621,6	706,5	773,5
Risorse idriche	903,6	1.052,7	552,9
TOTALE	15.276,2	28.955,6	28.593,9



9. Per quanto riguarda la qualità del portafoglio, il numero dei progetti considerati "a rischio" è diminuito del 50 per cento negli ultimi 5 anni. Il risultato è che circa 16 miliardi di dollari in prestiti hanno molta più possibilità di successo oggi rispetto a qualche anno fa. La qualità nella fase della valutazione e della supervisione dei progetti è migliorata notevolmente. Il Dipartimento di Valutazione delle Operazioni (*Operations Evaluation Department- OED*) della Banca, che sta acquistando sempre più importanza in seno all'istituzione, ha stimato che

il 77 per cento dei progetti registrano un risultato soddisfacente (rispetto al 72 per cento del 1999). Da segnalare il miglioramento dei progetti soprattutto nella regione africana, come conseguenza della rinnovata enfasi dell'IDA (di cui i paesi africani sono i principali beneficiari) sulla *performance* dei paesi nel settore delle riforme. Una sfida per il futuro, per quanto riguarda il management, è quella di continuare ad assicurare il rispetto delle politiche operative della Banca e garantire l'efficacia del ruolo cruciale svolto dall'*Inspection Panel*.

INSPECTION PANEL - LA RIFORMA DELLA PROCEDURE

L'Inspection Panel (IP) è un organismo indipendente, privo di poteri giurisdizionali, incaricato di effettuare indagini riguardanti presunte violazioni di politiche e procedure della Banca Mondiale nell'esecuzione dei progetti. Qualunque gruppo di due o più persone che vivano nell'area interessata da un progetto della Banca e che da tale progetto ritengano di essere danneggiate può presentare richiesta di ispezione. I ricorsi riguardano prevalentemente questioni legate al reinsediamento forzato delle popolazioni e all'impatto ambientale dei progetti finanziati dalla Banca.

L'Inspection Panel fu istituito nel 1993 con una risoluzione del Consiglio della Banca Mondiale in risposta a intense pressioni da parte dell'opinione pubblica internazionale, e a precise richieste da parte del Congresso Americano per una maggior trasparenza nell'operato della Banca, e per chiamarla a rispondere dei danni eventualmente arrecati alle persone o all'ambiente dai progetti finanziati nei paesi beneficiari. Furono molti i PVS che tuttavia si opposero alla creazione di questo meccanismo, ritenendolo una indebita intrusione nei loro affari interni, e una possibile fonte di ritardi e intralci all'esecuzione di importanti progetti di sviluppo. Per questo, le discussioni del Consiglio riguardanti il Panel e le richieste di ispezione sono state sin dagli inizi molto vivaci, contraddistinte da una spaccatura tra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo, con prese di posizione più spesso fondate su motivi di principio che su giudizi nel merito. Con il risultato che, sui 13 ricorsi presentati fino al 1998, solamente tre indagini sono state autorizzate - due delle quali con limitazioni nel contenuto e nell'estensione - con molti ritardi e dopo accese discussioni in seno al Consiglio.

Per superare queste difficoltà, e rafforzare il ruolo e l'indipendenza del Panel, nel 1998 il Consiglio ha costituito un gruppo di lavoro, composto da rappresentanti di paesi industrializzati e di PVS, incaricandolo di rivedere il funzionamento del meccanismo di ispezione e assicurare che risponda agli intendimenti originari. L'interesse dell'opinione pubblica e della stampa internazionale sul tema, l'attivo coinvolgimento di organizzazioni non governative e l'attenzione di parlamentari, anche nel nostro paese, dimostrano l'importanza attribuita al lavoro di questo organismo indipendente.

Il Consiglio della Banca ha infine approvato una riforma delle procedure che regolano l'attività dell'Inspection Panel, proposta dal gruppo di lavoro. L'Italia ha vigorosamente sostenuto il progetto di riforma. Il nuovo sistema, che tiene conto in modo equilibrato delle esigenze spesso contrastanti manifestate dalle diverse parti in causa, dovrebbe accrescere l'autonomia del Panel, rendere più rapido il processo di determinazione dell'eleggibilità delle richieste di indagine, chiamare più direttamente in causa la Direzione della Banca per le presunte violazioni imputatele, ed evitare le spaccature che tipicamente si creano in seno al Consiglio quando deve decidere se autorizzare le ispezioni. Per la sua natura compromissoria, il pacchetto di misure adottato non soddisfa pienamente tutte le istanze presentate. Tuttavia è stata garantita la possibilità di tornare nuovamente sull'argomento, dopo che l'efficacia delle misure adottate sarà stata verificata in concreto.

10. Tra il 30 giugno 2000 e il 30 giugno 2001 il Consiglio della Banca ha avallato 37 documenti di strategia paese (*Country Assistance Strategies*), tutte preparate attraverso un lungo e trasparente processo di consultazione con i governi locali e i rappresentanti della società civile. L'enfasi sulla necessità di pubblicare i documenti della Banca è cresciuta notevolmente: è stato pubblicato il 100 per cento delle strategie paese dei beneficiari IDA e il

71 per cento dei documenti strategici dei paesi IBRD. Ci si aspetta che dal 30 luglio 2002 tutte le strategie paese relative ai paesi IDA siano basate su un documento di strategia di riduzione della povertà (*Poverty Reduction Strategy Paper*) che rappresenterà il contesto sul quale basare l'attività di prestito (e di assistenza tecnica) della Banca.

Le prossime sfide: verso una maggior selettività ed efficacia

11. Due documenti importanti sono stati presentati al CdA nell'ultimo anno fiscale. Questi riguardano la "struttura strategica" e le "direzioni strategiche" della Banca Mondiale negli anni a venire. I documenti ribadiscono l'obiettivo centrale dell'attività della Banca (la riduzione della povertà) e rinforzano l'impegno volto al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo internazionale fissati dalle Nazioni Unite. Vengono identificati due pilastri su cui dovrà basarsi l'intera attività della Banca Mondiale: creare un clima favorevole agli investimenti (con un ruolo importante svolto dal settore privato) e migliorare il livello partecipativo delle popolazioni nei processi decisionali. La selettività deve essere perseguita in due direzioni: a livello nazionale e globale. Bisognerà ovviamente tener conto dei vantaggi comparativi della Banca Mondiale rispetto alle altre istituzioni che operano nel settore (prime tra tutte le agenzie delle Nazioni Unite) e agli interventi bilaterali.

Bisogna ulteriormente migliorare la collaborazione tra i diversi attori impegnati nello sviluppo, sia a livello paese che a livello globale, attraverso un proficuo coinvolgimento dei governi locali, della società civile, del settore privato e dei partner multi e bilaterali. In particolare assume un'importanza crescente la collaborazione con il Fondo Monetario Internazionale e le agenzie delle Nazioni Unite, così come con le altre Banche Multilaterali di Sviluppo. Con queste ultime, significativi passi avanti sono stati compiuti recentemente, attraverso la redazione di accordi d'intesa volti a rafforzare la cooperazione e a identificare la specificità dei ruoli.

IL NUOVO RUOLO DELLA BANCA MONDIALE NEI PAESI A MEDIO REDDITO (MICS)

Nel corso del 2000, la Banca Mondiale ha creato un Gruppo di Lavoro volto a riesaminare l'attività dell'istituzione e il suo ruolo nei confronti dei paesi a medio reddito (MICs - eleggibili alle sole risorse IBRD). L'iniziativa è nata allorché ci si è resi conto del forte calo della domanda di prodotti della Banca da parte di questi paesi.

Al termine del lavoro è emerso consenso sul fatto che il ruolo della Banca Mondiale continua a essere cruciale per lo sviluppo di questi paesi, sebbene sia evidente la necessità di condurre ulteriori approfonditi studi per verificare le modalità con le quali intervenire in determinate situazioni e l'adeguatezza degli strumenti attualmente a disposizione dell'istituzione. L'80 per cento dei poveri che vivono con meno di due dollari al giorno risiede nei MICs, per cui è necessario che la Banca Mondiale continui a svolgere un ruolo importante. Sarà fondamentale coinvolgere maggiormente il settore privato, anche attraverso le altre istituzioni del gruppo (IFC e MIGA).

In sintesi, la conclusione del Gruppo di Lavoro è che la Banca Mondiale deve svolgere, nei paesi a medio reddito, un ruolo fondamentale basato sul principio della selettività e sul rafforzamento del settore finanziario per ridurre la volatilità dei mercati. Inoltre deve mirare a catalizzare in questi paesi maggiori risorse dal settore privato. Nei MICs la Banca deve intensificare le operazioni di assistenza tecnica e garantire l'impatto positivo delle operazioni di aggiustamento strutturale che, in questi paesi, rappresentano un'attività particolarmente rilevante.

Un'altra importante sfida per la Banca, adesso e negli anni a venire, è data dall'attività di finanziamento e fornitura di quei beni che, per la loro globalità, rilevanza per lo sviluppo e funzione, vengono propriamente definiti "Beni Pubblici Globali" (*Global Public Goods*). Questi sono, per esempio: l'ambiente, la stabilità finanziaria, la lotta alle malattie infettive, il

commercio e l'integrazione economica, lo sviluppo tecnologico. Il legame con la riduzione della povertà di ognuno di questi beni è evidente. Si devono, come primo obiettivo, identificare le risorse finanziarie necessarie a sovvenzionare la fornitura di ognuno dei beni suddetti. Bisognerà quindi lavorare su programmi a livello nazionale per poi procedere con una strategia globale per ogni settore. Il lavoro di coordinamento con gli altri partner è essenziale per garantire il successo di queste iniziative.

Aspetti finanziari e bilancio

12. Il Consiglio di Amministrazione della Banca Mondiale ha sottoposto al Consiglio dei Governatori (il 17 luglio 2001), per la definitiva approvazione, la proposta di allocazione del reddito netto relativo all'anno fiscale 2001 (1 luglio 2000-30 giugno 2001) secondo il seguente schema:

- a. 580 milioni di dollari per la riserva generale (871 milioni nel 2000);
- b. l'equivalente in Diritti Speciali di Prelievo (DSP) di 300 milioni di dollari a favore dell'IDA (320 milioni nel 2000);
- c. 100 milioni di dollari per il Fondo Fiduciario dell'iniziativa HIPC, riguardante i paesi poveri fortemente indebitati (250 milioni nel 2000).

Preoccupa la diminuita capacità della Banca Mondiale di generare reddito. Inoltre le previsioni del management riguardo alla futura redditività dell'istituzione sembrano essere oltremodo ottimistiche. I Direttori Esecutivi hanno deciso che la Banca deve limitare la propria esposizione, in un singolo paese, a un massimo di 13,5 miliardi di dollari. C'è infatti preoccupazione per l'attuale composizione del portafoglio della Banca, eccessivamente esposta in un gruppo ristretto di paesi.

13. Per quanto riguarda le spese amministrative, nel giugno 2001 il Consiglio di Amministrazione ha approvato un bilancio di previsione per l'anno fiscale 2002 che prevede un aumento di 55 milioni di dollari rispetto al bilancio approvato l'anno precedente per l'anno fiscale 2001 (1.442,2 milioni di dollari), e che dunque corrisponde a un aumento del 4,6 per cento in termini reali (8,6 per cento in termini nominali), per un bilancio amministrativo netto appena superiore a 1.300 milioni di dollari. In sede di approvazione del bilancio sono stati sottolineati i positivi progressi delle iniziative previste dallo *Strategic Compact* e la maggiore qualità del portafoglio. Per quanto riguarda la nuova organizzazione del personale, sono stati sottolineati i progressi della decentralizzazione degli uffici, sebbene ancora molto resti da fare. Sono stati sottolineati i pericoli di implicazioni negative, per i futuri bilanci, di: un eccessivo spostamento dell'attività della Banca Mondiale verso servizi diversi dalle rispetto alle tradizionali operazioni di prestito (es. assistenza tecnica o doni); dell'implementazione dell'iniziativa CDF (*Comprehensive Development Framework*, ancora in una fase-pilota); di altre iniziative i cui costi, in questa fase, sono ancora incerti.

14. Al 30 giugno 2000, il capitale autorizzato della Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo (IBRD)² - che insieme all'IDA costituisce il nucleo centrale della Banca Mondiale - era di 190,8 miliardi di dollari (come nel 1999), di cui 188,6 sono stati sottoscritti (186,4 nel 1999). Della porzione sottoscritta, 11,4 miliardi di dollari sono stati effettivamente versati, mentre 177,2 miliardi di dollari restano a garanzia delle operazioni

² La sigla IBRD, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "*International Bank for Reconstruction and Development*".

della Banca. Della quota versata, solo 8,1 miliardi di dollari sono disponibili per le operazioni di prestito (7,9 nel 1999). Per ora non c'è mai stato nessun caso in cui sia stato necessario utilizzare la quota di capitale a chiamata. Di questa quota, 103,1 miliardi di dollari (rispetto ai 102,5 del 1999) sono a garanzia delle operazioni da parte dei membri della Banca Mondiale che sono anche membri dell'OCSE e della DAC. Questo ammontare, è equivalente all'90,4 per cento della raccolta in essere da parte della Banca Mondiale.

Tabella 3 - Capitale IBRD al 30 giugno 2000
(miliardi di dollari)

AUTORIZZATO	190,8
Sottoscritto al giugno 1998	186,4
Capitale sottoscritto dall'Italia	5,404
Percentuale sul totale:	2,90 %
potere di voto percentuale:	2,83 %

Obiettivo fondamentale della Banca Mondiale è quello di mobilitare le risorse finanziarie necessarie allo sviluppo al più basso costo possibile e assicurando la continuità dei flussi finanziari. Per questo la Banca diversifica opportunamente i mercati e le valute di emissione dei titoli, le scadenze e le modalità di indebitamento. I benefici della raccolta a basso costo sui mercati vanno a tutto vantaggio dei paesi in via di sviluppo che prendono a prestito dalla Banca. Nel corso dell'anno fiscale 2000 l'indebitamento a medio e a lungo termine è stato di 15,7 miliardi di dollari (rispetto ai 22,4 miliardi di dollari del 1999 e i 28 del 1998).

L'ASSOCIAZIONE INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO (IDA)

15. L'associazione Internazionale per lo Sviluppo (IDA)³, lo sportello concessionale della Banca Mondiale, rappresenta la maggiore fonte di finanziamento per gli 80 paesi più poveri del mondo - quelli che non hanno una credibilità finanziaria sufficiente per accedere ai prestiti IBRD, e il cui reddito pro capite non supera i 925 dollari USA (nel 1997). Il 90 per cento dell'assistenza IDA (sotto forma di prestiti denominati "crediti") viene attualmente destinata ai paesi con un reddito pro capite inferiore ai 650 dollari, cioè meno di 2 dollari al giorno. I crediti IDA vengono concessi solamente ai Governi, a condizioni particolarmente agevolate: senza interessi (è previsto il pagamento di una commissione fino allo 0,5 per cento, ma dal 1989 è stata fissata a zero), con un periodo di grazia di 10 anni e una durata di 35-40 anni.

16. I fondi dall'IDA provengono essenzialmente dai contributi dei paesi industrializzati e di alcuni paesi in via di sviluppo a medio reddito. Per questa ragione l'IDA deve periodicamente - in genere ogni tre anni - ricostituire le proprie risorse attraverso negoziati con i paesi donatori.

³ La sigla IDA, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "International Development Association".

Nel corso del 1998 si è svolto il negoziato per la dodicesima ricostituzione delle risorse IDA (IDA 12), destinata a finanziare le operazioni nel triennio che va dal 1° luglio 1999 al 30 giugno 2002 (anni fiscali 2000 - 2002). I delegati dei 39 paesi che hanno espresso un interesse a contribuire si sono riuniti quattro volte, raggiungendo infine nel novembre 1998 un accordo sul rifinanziamento e su obiettivi, politiche e priorità per l'azione dell'IDA nel periodo considerato (cfr. box relativo).

OBIETTIVI, POLITICHE E PRIORITÀ PER L'IDA 12

I donatori hanno messo in rilievo per prima la missione fondamentale dell'IDA: dare sostegno a programmi efficaci per ridurre effettivamente la povertà e migliorare le condizioni di vita nei paesi più poveri. L'IDA deve assistere questi paesi a costruire il capitale umano, le politiche, le istituzioni e le infrastrutture necessarie a produrre una crescita equa e durevole.

L'IDA riconosce e fa propri gli International Development Goals (vedi sopra) elaborati dal comitato per la cooperazione allo sviluppo dell'OCSE (DAC), che introducono indicatori e obiettivi realistici e misurabili. Per realizzare questi obiettivi di fondo, le risorse IDA 12 dovranno concentrarsi in quattro aree:

- servizi sociali di base (nutrizione, sanità, istruzione primaria, risorse idriche, ammortizzatori sociali), visti come premesse indispensabili per accrescere la produttività della popolazione e facilitarne l'uscita dalla povertà. Circa il 40 per cento dei fondi IDA per gli investimenti sono stati nel corso degli ultimi anni indirizzati verso questi settori' pur con qualche fluttuazione, e tale sarà la percentuale di riferimento per il triennio interessato;
- allargamento della base della crescita economica, e quindi sostegno alle riforme macroeconomiche e strutturali che promuovano un uso intensivo della forza lavoro, e la crescita del settore privato - particolarmente delle piccole e medie imprese e dei piccoli agricoltori;
- sostegno al "buon governo" - inteso come corretta amministrazione del settore pubblico, con istituzioni che rispondano del proprio operato e diano priorità alla realizzazione di politiche di riduzione della povertà; trasparenza nei processi decisionali; affermazione del principio di legalità; partecipazione dei cittadini alla elaborazione e realizzazione delle politiche e dei programmi che li coinvolgono;
- protezione dell'ambiente, da considerare come parte integrante delle attività IDA. Vanno incentivate iniziative trasversali in settori quali lo sviluppo rurale, urbano e dei trasporti. Una particolare attenzione andrà alla promozione e al sostegno dell'efficienza energetica e all'allargamento del mercato delle energie rinnovabili, in collaborazione con la Global Environment Facility (GEF).

Uno sforzo speciale dell'IDA è necessario nell'Africa sub sahariana, dove i bisogni sono grandi e minimo l'accesso a fonti di finanziamento alternative. Molti paesi della regione sono ora seriamente impegnati in processi di riforma che vanno incoraggiati e sostenuti: per questo l'IDA si è posta come obiettivo quello di investire in Africa il 50 per cento delle risorse a disposizione, sempre che il quadro di riferimento nei diversi paesi lo consenta. Non bisogna altresì dimenticare che la più alta percentuale di povertà si concentra in Asia, in paesi che tuttavia hanno anche accesso a finanziamenti non agevolati: qui l'IDA dovrà rendere più selettivi i propri interventi, a sostegno di programmi prioritari in campo sociale ed ambientale.

Un significativo passo in avanti è stato compiuto sulle questioni della trasparenza e dell'accesso alle informazioni: tra le conclusioni e raccomandazioni approvate nel documento finale dell'IDA 12, si è infatti indicato che le strategie di assistenza dei paesi siano rese pubbliche a partire da luglio 1999, fatto salvo l'eventuale trattamento riservato di informazioni ritenute confidenziali dal governo interessato. La pubblicazione delle CAS sarà negata solo in circostanze eccezionali, decise caso per caso dal Consiglio di Amministrazione della Banca Mondiale.

L'Italia ha attivamente contribuito alla definizione delle politiche e delle priorità dell'IDA, sottolineando alcuni punti in particolare, anche in considerazione degli ordini del giorno approvati in materia dal Parlamento in varie occasioni:

- l'obiettivo fondamentale di ridurre la povertà deve ispirare e guidare tutte le operazioni finanziate dall'IDA;
- priorità va data agli interventi nel settore sociale, stanziando il 40 per cento dei fondi disponibili per progetti relativi a istruzione, approvvigionamento idrico, sanità, nutrizione, educazione demografica;