

- la collaborazione in materia di revisione delle condizioni di prestito, riforma del settore finanziario, *money laundering* e finanziamento del terrorismo.

L'obiettivo è formalizzare questo nuovo approccio ed estenderlo anche ai lavori che si svolgono a livello di singolo paese. Oltre a lavorare congiuntamente sulle questioni di comune interesse, le Banche di sviluppo hanno un regolare scambio di opinioni riguardanti la riforma delle politiche peculiari dei singoli istituti, come la preparazione dei progetti e dei programmi, i meccanismi di salvaguardia e le politiche per la divulgazione delle informazioni.

High Level Forum on Harmonization

10. Nel febbraio 2003 l'Italia ha ospitato un importante forum dedicato al tema dell'armonizzazione di politiche e strategie operative per aumentare l'efficacia dell'aiuto allo sviluppo. L'evento è stato organizzato dal Governo italiano in collaborazione con la Banca mondiale, le quattro principali banche regionali di sviluppo e il *Development Assistance Committee* dell'OCSE e vi hanno partecipato i rappresentanti di 20 istituzioni internazionali, tra cui i Presidenti delle banche multilaterali di sviluppo, e i rappresentanti di oltre 50 paesi.

I lavori del forum si sono conclusi con l'adozione di un documento che definisce un ambizioso programma di attività per rafforzare l'armonizzazione, focalizzato sulle seguenti aree di intervento:

- assicurare coerenza tra l'assistenza allo sviluppo e le priorità dei paesi beneficiari;
- modificare opportunamente, sia a livello di istituzioni multilaterali e bilaterali che a livello paese, politiche, strategie operative e procedure per facilitare l'armonizzazione;
- implementare principi e standard di *good practice* acquisiti grazie all'esperienza passata, tenendo conto delle peculiarità di ciascun paese beneficiario;
- intensificare la cooperazione a livello paese, incrementando la flessibilità dello staff degli uffici in loco per conseguire miglioramenti di efficacia ed efficienza nell'attuazione dei progetti;
- sviluppare all'interno delle istituzioni che operano nel campo dall'assistenza allo sviluppo un sistema di incentivi per stimolare sia il *management* che lo staff a riconoscere i benefici dell'armonizzazione in termini di maggiore efficacia nell'aiuto allo sviluppo;
- sostenere gli sforzi dei paesi beneficiari rivolti ad acquisire un crescente ruolo di leadership nel definire e gestire le strategie di sviluppo e ad ottimizzare le procedure dei donatori, incluso il rafforzamento della richiesta di cooperazione tecnica;
- fornire sostegno finanziario in coerenza con il mandato dei donatori, sulla base di specifiche strategie o accordi esistenti;
- promuovere l'armonizzazione nell'attuazione di programmi globali e regionali.

Nell'aprile 2003 le Banche multilaterali di sviluppo hanno promosso la pubblicazione di un documento comprensivo dei progressi raggiunti dalle stesse Banche in tema di cooperazione.

AIUTO COMUNITARIO ALLO SVILUPPO NEL QUADRO DELL'ACCORDO DI PARTENARIATO UE - ACP

Il nuovo accordo di partenariato UE – ACP

1. Il 1° aprile 2003 è entrato in vigore il nuovo accordo di partenariato tra l'Unione Europea e gli Stati dell'Africa sub-sahariana, dei Caraibi e del Pacifico (ACP). L'accordo, firmato il 23 giugno 2000 a Cotonou, nel Benin, ha durata ventennale e sostituisce la IV e ultima Convenzione di Lomè. I suoi obiettivi principali sono la riduzione della povertà e la progressiva integrazione degli Stati ACP nell'economia mondiale, rispettando gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Il nuovo accordo di partenariato, definito informalmente "Accordo di Cotonou", rappresenta una nuova fase della cooperazione UE-ACP, che mira a potenziare la dimensione politica del partenariato, aumentare la flessibilità nella gestione delle risorse e conferire maggiori responsabilità ai paesi beneficiari.

2. L'Accordo di Cotonou si fonda su cinque pilastri interdipendenti:

- a) Dimensione politica globale, caratterizzata dai seguenti elementi: dialogo politico; politiche di consolidamento della pace e di prevenzione e risoluzione dei conflitti; rispetto dei diritti umani e dei principi democratici; gestione degli affari pubblici responsabile e trasparente.
- b) Promozione dei metodi partecipativi, grazie al ruolo affidato agli operatori non statali nella definizione e nell'implementazione delle strategie e dei programmi di sviluppo.
- c) Definizione di strategie di sviluppo, con riguardo alla dimensione economica, sociale, culturale e istituzionale.
- d) Nuovo quadro per la cooperazione economica e commerciale, con l'obiettivo di superare gradualmente il regime di preferenze commerciali attualmente in vigore per adeguarsi alle norme dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio.
- e) Riforma della cooperazione finanziaria, mirata ad assicurare maggiore coerenza, flessibilità ed efficacia alle strategie di intervento attraverso una razionalizzazione degli strumenti di cooperazione e una programmazione a livello paese e regione.

Il 9° Fondo Europeo di Sviluppo

3. Lo strumento finanziario dell'Accordo di Cotonou è il 9° Fondo Europeo di Sviluppo (FES), costituito con contributi pari a 13,8 miliardi di euro, destinati a finanziare i primi cinque anni di attuazione dell'accordo. Le risorse sono ripartite in tre strumenti di cooperazione nel modo seguente: i) 10 miliardi di euro in forma di finanziamenti a dono destinati al sostegno dello sviluppo a lungo termine dei singoli Stati ACP; ii) 1,3 miliardi di euro in forma di finanziamenti a dono destinati al sostegno alla cooperazione e integrazione regionale; iii) 2,2 miliardi di euro destinati all'*Investment Facility*, il fondo gestito dalla Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e rivolto allo sviluppo del settore privato.¹ Sono infine inclusi nella dotazione del 9° FES 125 milioni di euro per la copertura dei costi a carico della Commissione derivanti dall'implementazione dell'accordo e 175 milioni destinati ai Paesi e Territori d'Oltre Mare.²

¹ In aggiunta alle risorse del FES, l'Accordo di Cotonou prevede che gli Stati ACP potranno beneficiare di 1,7 miliardi di euro provenienti da risorse proprie della BEI, da impiegare con le stesse finalità e modalità previste per l'*Investment Facility*.

² Si tratta di 20 Stati tra isole e arcipelaghi che costituiscono ex-colonie di alcuni Stati membri dell'Unione Europea (Francia, Regno Unito, Danimarca e Paesi Bassi), nei confronti dei quali hanno mantenuto una sorta di "dipendenza", pur godendo di autonomia politica.

La revisione dell'accordo di Cotonou

L'accordo di partenariato UE-ACP contiene una clausola di revisione quinquennale. L'articolo 95 dell'accordo prevede infatti che "al più tardi 12 mesi prima della scadenza di ciascun periodo di 5 anni, la Comunità e gli Stati membri, da un lato, e gli Stati ACP dall'altro, notificano all'altra parte le disposizioni del presente accordo di cui chiedono la revisione ai fini di un'eventuale modifica dell'accordo stesso." Considerando che il termine di 5 anni decorre a partire dalla firma dell'accordo, avvenuta nel 2000, nel maggio del 2004 è stato avviato un negoziato tra l'Unione Europea e gli Stati ACP per la prima eventuale revisione. Tra i principali temi oggetto di revisione proposti dall'Unione Europea si segnala il dialogo politico, al fine di rafforzare la cooperazione nella lotta al terrorismo e contrastare la proliferazione delle armi di distruzione di massa, e l'aumento della flessibilità nell'assegnazione delle risorse del Fondo Europeo di Sviluppo, per garantire una maggiore efficacia degli aiuti. Tra i temi proposti da dagli Stati ACP vi è la questione della riduzione del debito per i paesi più poveri e lo sviluppo sociale e umano, per il quale si auspica l'introduzione di strumenti specifici.

Attività del FES nel 2003

4. Le risorse del FES impegnate dalla Commissione nel 2003 ammontano a 3.761 milioni di euro, di cui 3.186 milioni relativi al 9° FES (al suo primo anno di operatività). La differenza, pari a 574 milioni, riguarda impegni su risorse di FES precedenti (6°, 7° e 8°). Nel corso dell'anno la Commissione ha inoltre effettuato "disimpegni" per 365 milioni di euro,³ di cui 30 milioni relativi al 9° FES. Gli impegni della BEI, che gestisce in modo autonomo le risorse del FES per l'*Investment Facility*, ammontano a 366 milioni di euro. L'importo complessivo degli impegni del 2003, pari a 4.127 milioni di euro, è stato superiore di quasi il 30 per cento rispetto agli obiettivi prefissati a inizio anno.
5. Le erogazioni effettuate dalla Commissione sono state pari complessivamente a 2.427 milioni di euro, ai quali si aggiungono 4 milioni erogati dalla BEI, per un totale di 2.431 milioni. Del totale dei pagamenti effettuati nel 2003, circa l'11 per cento riguarda impegni relativi a risorse del 9° FES, mentre la differenza si riferisce ai tre FES precedenti.
6. La tabella 1 raffronta il livello di impegni ed erogazioni relativi a risorse dei vari FES per gli anni 2002-2003, evidenziandone un significativo incremento, particolarmente accentuato per quanto riguarda gli impegni, che sono quasi raddoppiati. Quest'ultimo risultato è in parte legato allo specifico contesto storico, considerando il ciclo iniziato nel corso dell'anno con l'adozione del protocollo finanziario relativo al nuovo accordo di partenariato, ma è anche la conseguenza della politica di deconcentrazione attuata dalla Commissione negli ultimi anni.

³ Si tratta di somme relative a impegni annullati che vengono stornate dal totale degli impegni lordi e contestualmente incluse nuovamente tra le disponibilità del FES.

Tabella 1 – Impegni e pagamenti nel 2002-2003
(Milioni di euro)

	2002		2003	
	<i>Impegni</i>	<i>Pagamenti</i>	<i>Impegni</i>	<i>Pagamenti</i>
<i>Commissione</i>	2.114,5	1902,5	3.760,8	2.426,7
<i>BEI</i>	-	-	366,2	4,0
TOTALE	2.114,5	1902,5	4.127,0	2.430,7

7. Con l'entrata in vigore dell'Accordo di Cotonou le somme residue non impegnate relative al 6°, 7° e 8° FES, pari a 2,684 miliardi di euro, sono state stornate e incluse nella dotazione del 9° FES, per cui dal 1° aprile 2003 tutti i nuovi impegni si riferiscono soltanto a quest'ultimo. Questa modifica ha determinato una notevole semplificazione della contabilità del Fondo. La tabella 2 evidenzia la situazione del 9° FES al 31 dicembre 2003, che include i trasferimenti dei FES precedenti.

Tabella 2 – Situazione consolidata del 9° FES al 31 dicembre 2003
(Milioni di euro)

	<i>Dotazioni</i>	<i>Impegni*</i>	<i>Somme da impegnare</i>
<i>Commissione</i>	13.248,058	3.156,443	10.091,614
<i>BEI</i>	2.244,850	366,000	1.878,850
TOTALE	15.492,908	3.522,443	11.970,464

* Gli importi si riferiscono agli impegni netti.

8. Le novità introdotte dal protocollo finanziario che ha istituito il 9° FES hanno apportato una serie di benefici alla cooperazione UE-ACP, tra cui:
- la razionalizzazione e la semplificazione degli strumenti finanziari, che sono stati ricondotti alle tre grandi categorie descritte in precedenza, consentendo ai paesi beneficiari di effettuare una programmazione più efficace della gestione delle risorse assegnate;
 - l'incremento del valore medio degli impegni, che riduce la frammentazione degli interventi in favore di una maggiore efficacia;
 - l'istituzione di fondi per il finanziamento di assistenza tecnica per ciascuno dei paesi e regioni ACP;
 - la razionalizzazione e la semplificazione delle procedure finanziarie e amministrative.

9. La più che soddisfacente *performance* finanziaria del FES nel 2003 è stata conseguita anche grazie al costante impegno della Commissione nell'individuare e rimuovere le principali cause che ostacolano o rallentano l'attuazione dei programmi di cooperazione negli Stati ACP. In questo contesto si inserisce il processo di "deconcentrazione" avviato con la riforma dell'assistenza esterna del 2000. Il trasferimento di responsabilità gestionali e il potenziamento delle delegazioni della Commissione operanti nei paesi beneficiari consente infatti di aumentare l'efficacia della cooperazione comunitaria, grazie soprattutto alla semplificazione delle procedure e ad una maggiore attenzione alla fase di pianificazione e programmazione strategica. Alla fine del 2003 la deconcentrazione è stata portata a termine per 60 delle 78 delegazioni coinvolte; entro il 2004 si prevede la conclusione dell'intero processo.

10. La programmazione della cooperazione UE-ACP si basa su documenti di strategia nazionale, elaborati congiuntamente dai paesi interessati e dalla Commissione, che sono stati adottati già alla fine del 2002 per la maggior parte degli Stati ACP. Per evitare la frammentazione degli interventi e massimizzarne l'efficacia, ciascuna strategia prevede al massimo tre settori prioritari di intervento. Le strategie sono soggette ad una revisione finale, cioè al termine di ciascun quinquennio, e a revisioni intermedie. Quest'ultima operazione è stata avviata dalla Commissione nel corso del 2004 e alla luce dei risultati complessivi, che emergeranno entro la fine dell'anno, sarà possibile effettuare delle modifiche sia alle strategie nazionali di sviluppo che all'allocazione delle risorse per ciascun beneficiario, in considerazione delle rispettive esigenze e *performance*, sia finanziaria che settoriale.

11. Nel 2003 gli interventi rivolti ai "servizi e infrastrutture sociali", che includono tra l'altro progetti nell'area della sanità, dell'educazione, del settore idrico e della pubblica amministrazione, hanno assorbito il 35 per cento delle risorse del FES impegnate dalla Commissione. Il secondo settore in ordine di importanza è stato quello dei "servizi e infrastrutture civili", per il quale sono state impegnate circa il 25 per cento delle risorse.

Il budget support

12. Negli ultimi anni la Commissione ha impiegato una quota crescente di risorse del FES per la concessione di aiuti al bilancio (*budget support*), uno strumento di cooperazione al quale l'Accordo di Cotonou attribuisce particolare rilievo e che pertanto è destinato ad avere un ruolo ancora maggiore. Nel corso dell'anno sono stati approvati sei programmi di aiuto al bilancio in favore di altrettanti Stati ACP (Benin, Chad, Mali, Rwanda, Tanzania, Zambia), per un importo complessivo di 430 milioni di euro. Questa tipologia di programmi, attuati principalmente sotto forma di contributi diretti e "generalisti" al bilancio pubblico, e in misura minore come contributi al bilancio "vincolati" per interventi in specifici settori, sono finalizzati a promuovere la crescita economica e l'attuazione delle strategie di riduzione della povertà dei paesi beneficiari.

13. I programmi di aiuto al bilancio hanno normalmente durata triennale e sono concessi solo ai paesi che soddisfino alcuni requisiti: i) l'esistenza di un programma di riforme macroeconomiche in atto, generalmente monitorato dal Fondo Monetario Internazionale; ii) una gestione della spesa pubblica sufficientemente trasparente e responsabile; iii) l'esistenza di un documento strategico di riduzione della povertà in fase di implementazione; iv) l'accordo su un insieme di indicatori per il monitoraggio e la valutazione dell'efficacia del programma. In molti Stati ACP la Commissione fornisce aiuti al bilancio nell'ambito di gruppi di donatori bilaterali e multilaterali che attuano la stessa tipologia di aiuto, svolgendo un ruolo di primo piano nel promuovere il coordinamento e l'armonizzazione delle procedure adottate dai diversi donatori.

La Peace Facility

La prevenzione e la risoluzione dei conflitti costituisce una delle priorità dell'accordo di partenariato ACP-UE. L'articolo 11 dell'Accordo di Cotonou prevede che le parti perseguano una politica attiva, globale e integrata di pacificazione, prevenzione e risoluzione dei conflitti nel quadro del partenariato. L'iniziativa di costituire un "fondo per la pace", nata da una proposta dell'Unione Africana, è stata valutata positivamente dall'Unione Europea, che nel novembre 2003 ha approvato uno stanziamento di 250 milioni di euro provenienti da risorse del 9° FES per finanziare l'iniziativa; la decisione è stata successivamente ratificata dal Consiglio dei Ministri UE-ACP.

Il progetto per la costituzione del fondo è stato discusso e approvato dal Comitato FES a marzo 2004. La *Peace Facility* avrà una duplice finalità: la prima è quella di promuovere una politica continentale per la pace e la sicurezza, attraverso lo sviluppo delle capacità dell'Unione Africana e di altre organizzazioni africane sub-regionali di pianificare e gestire operazioni a sostegno della pace eseguite da forze africane; al finanziamento di queste attività sono destinati 35 milioni di euro. La seconda finalità è quella di sostenere in modo diretto l'esecuzione da parte di forze africane di operazioni a sostegno della pace, attività per le quali le risorse assegnate sono pari a 200 milioni di euro. Per il finanziamento di attività di monitoraggio e valutazione sono destinati 3 milioni, mentre i rimanenti 12 milioni di euro costituiranno una riserva. Il periodo di implementazione previsto per la *Peace Facility* è di tre anni.

Partecipazione a iniziative multilaterali

14. Le risorse del FES sono utilizzate anche per sostenere importanti iniziative a carattere multilaterale. Nel 2003 la Commissione ha fornito all'HIPC *trust fund* gestito dalla Banca Mondiale un ulteriore contributo di 460 milioni di euro, e al Fondo Globale per la lotta all'AIDS, la tubercolosi e la malaria, un contributo di 170 milioni di euro. Pertanto, al 31 dicembre 2003 la Commissione ha destinato complessivamente 930 milioni di euro all'HIPC *trust fund* e 450 milioni di euro al Fondo Globale.

15. Le proposte di finanziamento relative a risorse del FES sono sottoposte all'esame di un Comitato di gestione istituito presso la Commissione, composto dai rappresentanti degli Stati membri dell'Unione Europea.⁴ Il Comitato FES, che ha competenza anche in materia di programmazione e monitoraggio dell'attività di cooperazione nell'ambito del partenariato UE-ACP, nel 2003 si è riunito 8 volte e ha discusso e approvato 55 progetti e 9 documenti di strategia.

⁴ L'Italia è rappresentata nel Comitato FES da un funzionario del Ministero degli Affari Esteri e un funzionario del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La Water Facility

In occasione del vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg del 2002 l'Unione Europea ha promosso un'iniziativa per contribuire al raggiungimento dei Millennium Development Goals (MDGs) in materia di acqua potabile e strutture igienico-sanitarie. Nell'ambito di tale iniziativa, il Presidente della Commissione Europea Romano Prodi ha lanciato la proposta di istituire una *Water Facility* per gli Stati ACP utilizzando risorse del Fondo Europeo di Sviluppo. La proposta è stata formalmente accolta a marzo 2004 dal Consiglio europeo, che ha approvato la costituzione del fondo con una dotazione iniziale di 250 milioni di euro, ai quali potranno aggiungersi altri 250 milioni di risorse del FES, subordinatamente all'esito della revisione delle strategie nazionali da effettuarsi entro il 2004.

La *Water Facility* dovrà contribuire al raggiungimento degli obiettivi del vertice di Johannesburg e degli MDGs, concentrando gli interventi in quei paesi che dispongono di una valida politica idrica nazionale o comunque fortemente impegnati a svilupparla, nonché in paesi nei quali la priorità della spesa pubblica è rivolta ai settori sociali e nei quali sono stati definiti appropriati indicatori per misurare i progressi registrati nell'attuazione delle strategie di riduzione della povertà. Il fondo dovrà inoltre contribuire a sviluppare nei paesi coinvolti un quadro istituzionale e regolamentare al fine di attirare risorse finanziarie addizionali.

Attività dell'Investment Facility

16. L'*Investment Facility* (IF) è uno strumento introdotto dall'Accordo di Cotonou, destinato a sostenere gli investimenti negli Stati ACP di imprese private e imprese pubbliche gestite con criteri commerciali. L'IF è gestita come un fondo rotativo finanziariamente sostenibile che opera a condizioni di mercato, evitando di provocare distorsioni e sostituirsi ai finanziamenti privati; il fondo ha anche l'obiettivo di fungere da catalizzatore per favorire l'afflusso di capitali privati nella regione. Le risorse dell'IF possono essere impiegate per fornire prestiti, capitali di rischio e garanzie.

17. Nel primo anno di attività dell'*Investment Facility*, la BEI ha impegnato 366 milioni di euro e ha stipulato contratti relativi a 9 progetti, per un importo complessivo di 140 milioni. Di questi progetti 4 sono a carattere regionale e 5 riguardano altrettanti Stati ACP (Burkina Faso, Camerun, Mauritius, Mauritania e Zambia); per quanto riguarda il settore di intervento, 7 progetti riguardano il settore finanziario, uno il settore turistico e uno quello minerario; la natura delle operazioni è rappresentata per 5 progetti da prestiti e per 4 da partecipazioni al capitale di rischio.

L'Italia e il FES

18. La quota sottoscritta dall'Italia nella costituzione del 9° FES è pari al 12,54 per cento, la stessa detenuta nella precedente ricostituzione relativa all'8° FES, e corrisponde ad un impegno finanziario di 1.730 milioni distribuito nell'arco di cinque anni. Nel 2003 i contributi versati dall'Italia per il Fondo Europeo di Sviluppo sono stati pari a 274.586.000 euro.

19. Nel 1985 il Governo italiano ha firmato con la Commissione Europea un accordo, che è stato rinnovato nel 2003, per il cofinanziamento di progetti gestiti dalla Commissione. Dall'entrata in vigore di questo accordo sono stati cofinanziati complessivamente 49 progetti.

Aggiudicazione di appalti

20. La realizzazione concreta dei progetti finanziati dal FES implica, per quanto riguarda l'esecuzione di opere o la fornitura di materie prime ed attrezzature, il ricorso alla concorrenza internazionale con bandi di gara aperti alle imprese di tutti gli Stati U.E. e ACP, eccettuati i casi specifici di deroga espressamente contemplati dalla Convenzione di Lomé. Nel caso di prestazioni di assistenza tecnica e servizi in genere, le procedure seguite prevedono quasi sempre il ricorso alla licitazione privata o "consultazione ristretta" (short list) di candidati degli Stati membri e dei Paesi beneficiari. Tuttavia, per interventi di minore importanza o di breve durata è possibile il ricorso alla trattativa privata.

Per quanto riguarda i dati del *procurement* relativi al 2003, con l'entrata in vigore del IX FES, la Commissione ha avviato una completa revisione della gestione del sistema informativo relativo ai dati sull'aggiudicazione degli appalti. Ciò ha tuttavia comportato dei ritardi nell'elaborazione dei dati, che pertanto non saranno disponibili prima del 2005. Pertanto, si forniscono di seguito le informazioni più recenti sul *procurement* italiano.

I dati globali, relativi ai risultati delle gare d'appalto e all'attribuzione dei contratti nel 2002, confermano con il 15,58 per cento la quota dell'Italia per quanto riguarda il VI FES; il 13,30 per cento per quanto riguarda il VII FES e il 9,68 per cento per quanto riguarda l'VIII FES. In dettaglio:

VI FES: per ciò che riguarda i contratti aggiudicati sino alla fine del 2002 l'Italia, nel settore dei lavori, si colloca al secondo posto (23,49 per cento), dietro la Francia (26,41 per cento), tra i partner comunitari. Nei settori delle forniture e dell'assistenza tecnica, che sempre hanno costituito il punto debole della nostra capacità di penetrazione commerciale nei mercati ACP, il nostro Paese si è aggiudicato rispettivamente l'8,32 per cento e il 10,92 per cento.

VII FES: in merito ai contratti di lavori l'Italia si colloca al secondo posto (16,52 per cento) tra i dodici paesi membri del VII FES, e per quelli di forniture al terzo (14,2 per cento). Per quanto concerne i contratti di assistenza tecnica e servizi in genere, la quota italiana è leggermente migliorata rispetto all'anno precedente (8,53 per cento contro l'8,20 per cento del 2001).

VIII FES: l'Italia si è aggiudicata contratti nel settore dei lavori per un importo di 55.489.306 euro pari all'11,50 per cento dell'importo totale aggiudicato, nel settore delle forniture per un importo di 870.661 pari al 3,02 per cento dell'importo totale aggiudicato e nel settore dei beni e servizi per un importo di 28.588.640 euro pari al 10,03 per cento dell'importo totale aggiudicato.

APPENDICI

PAGINA BIANCA

CENNI STORICI SULLE BANCHE E FONDI DI SVILUPPO

Il Gruppo della Banca Mondiale

Il Gruppo della Banca Mondiale, che ha sede negli Stati Uniti, a Washington, D.C., è composto da cinque distinte istituzioni: la Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo (IBRD)¹, l'Associazione Internazionale per lo Sviluppo (IDA)², la Società Finanziaria Internazionale (IFC)³, l'Agenzia Multilaterale per la Garanzia agli Investimenti (MIGA)⁴, e il Centro Internazionale per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti diretti esteri (ICSID)⁵.

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 (1944), nella fase iniziale della ricostruzione.

Nei primi anni la Banca, il cui mandato originario era finanziare 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.

La Società Finanziaria Internazionale (IFC), sorta prima dell'IDA (nel 1956) con il mandato di operare direttamente con il settore privato (concede prestiti direttamente alle imprese private, agendo come investitore diretto nel capitale di rischio e catalizzatore di risorse), non ha mai formato un tutt'uno con la Banca, avendo una sua entità giuridica e finanziaria.

Nel 1966 è stato istituito il Centro Internazionale per la Risoluzione delle Controversie in Materia di Investimenti (ICSID) che è attualmente il più importante foro internazionale di arbitrato per la risoluzione dei contenziosi tra investitori stranieri e Stati ospiti.

Nel 1988 è stata istituita la MIGA (Agenzia Multilaterale per la Garanzia degli Investimenti) che. Come l'IFC, si occupa esclusivamente di promuovere lo sviluppo del settore privato e di

¹ La sigla IBRD, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "*International Bank for Reconstruction and Development*"

² La sigla IDA, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "*International Development Association*"

³ La sigla IFC, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "*International Financial Corporation*"

⁴ La sigla MIGA, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "*Multilateral Investment Guarantee Agency*"

⁵ La sigla ICSID, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "*International Centre for Settlement of Investment Disputes*"

incoraggiare l'investimento privato estero verso i PVS, assistendo sia gli investitori stranieri sia i governi interessati.

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 lottare contro la povertà ed elevare il livello di vita nei PVS, incanalando verso di loro risorse finanziarie provenienti dai paesi sviluppati.

Al 30 giugno 2001 i membri della Banca erano 181. Di questi, 161 membri sono anche membri IDA, 174 dell'IFC e 152 della MIGA.

L'Italia è divenuta membro della Banca con la legge n. 132/1947, con cui ratificò anche la partecipazione al Fondo Monetario Internazionale.

Struttura e Organizzazione

Il massimo organo decisionale della Banca è il Consiglio dei Governatori, nel quale ciascun paese membro è rappresentato. Esso si riunisce 7due volte l'anno, in primavera (*Spring Meeting*) e in autunno (*Annual Meeting*). L'attività di ordinaria amministrazione è svolta da un Consiglio d'Amministrazione, presieduto dal Presidente, che comprende 24 Direttori rappresentanti la totalità dei membri della Banca, che pertanto vengono raggruppati in "*constituencies*". Alcuni paesi, tuttavia, sono titolari di un seggio in solitudine (Stati Uniti, Giappone, Germania, Francia, Regno Unito, Cina, Arabia Saudita, Federazione Russa). L'Italia rappresenta, in seno al Consiglio, anche il Portogallo, la Grecia, l'Albania e Malta.

In seno alla Banca, coerentemente con quanto stabilito con il progetto di riforma previsto dallo *Strategic Compact*, particolare priorità è stata data al miglioramento delle attività di controllo e valutazione delle operazioni, e di divulgazione dei risultati e delle lezioni apprese. In primo piano quindi il lavoro del "Comitato per l'Efficacia sullo sviluppo" (CODE) dei Direttori Esecutivi, e il Dipartimento indipendente per la valutazione delle operazioni (OED), 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.

Una delle novità più rilevanti introdotte dal programma di rinnovamento della Banca, riguarda l'organizzazione del personale della Banca in quattro reti tematiche: (i) sviluppo umano; (ii) sviluppo sostenibile dell'ambiente e del sociale; (iii) finanza, settore privato e infrastrutture, e (iv) riduzione della povertà e gestione economica. In questo modo è stato creato un legame trasversale, che si sovrappone all'organizzazione per aree geografiche e consente una migliore integrazione dell'attività su questi temi nodali dello sviluppo.

La Banca ha inoltre intrapreso una fondamentale riforma delle politiche di assunzione e gestione del personale, volta ad attrarre e mantenere professionisti altamente qualificati, e ad assicurare un'opportuna diversificazione culturale all'interno dell'istituzione. Recentemente, il personale è stato riclassificato in due categorie contrattuali fondamentali - a termine e a tempo indeterminato - con l'abolizione della categoria di consulenti a lungo termine.

Il Fondo per l'ambiente globale (GEF)

Il Fondo per l'Ambiente Globale (GEF)⁶ fu istituito nel 1991 come programma pilota triennale per assistere i paesi in via di sviluppo nelle attività di protezione dell'ambiente globale, promovendo uno sviluppo economico sostenibile dal punto di vista ambientale. La risoluzione

⁶ La sigla GEF, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "*Global Environment Facility*".

prevedeva la cooperazione tra i Programmi per lo Sviluppo e per l'Ambiente delle Nazioni Unite (UNDP e UNEP), e la Banca Mondiale per la realizzazione di programmi e di progetti in quattro aree di interesse globale: effetto serra, biodiversità, acque internazionali, ozono.

Dopo la fase pilota di tre anni, la GEF è divenuta uno strumento permanente di cooperazione internazionale con la funzione di meccanismo finanziario delle convenzioni internazionali sul cambiamento climatico e sulla biodiversità concordate dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo, svoltasi a Rio de Janeiro nel 1992. In quell'occasione venne prodotta l'"Agenda 21" - un programma d'azione proiettato verso il XXI secolo, che indica nello sviluppo sostenibile il percorso da seguire per assicurare una crescita economica compatibile con la salvaguardia dell'ambiente. Il "Vertice della Terra" riconobbe nella GEF uno strumento importante di promozione della cooperazione internazionale, per facilitare le azioni di integrazione della componente ambientale globale nei programmi di sviluppo. •

Attualmente la GEF opera anche in alcuni settori, non appartenenti alle quattro tradizionali aree focali, che stanno assumendo importanza crescente per la tutela dell'ambiente e su cui c'è consenso da parte della comunità internazionale. Si tratta del settore delle sostanze persistenti inquinanti dell'atmosfera (*Persistent Organic Pollutants*) e dell'erosione del suolo (*land degradation*).

Nell'agosto del 2002 si è concluso il negoziato per la terza ricostituzione del Fondo (GEF-3).

Struttura e Organizzazione

L'Assemblea è l'organo di governo in cui sono rappresentati, individualmente, i 164 paesi membri della GEF. Si riunisce ogni quattro anni per esaminare le politiche e le operazioni del Fondo, e formulare gli indirizzi generali. La prima Assemblea della GEF si è svolta a Nuova Delhi dal 1 al 3 aprile 1998. La seconda Assemblea si è tenuta nell'ottobre del 2002, a Pechino in Cina.

Il Consiglio della GEF rappresenta l'organo incaricato di approvare progetti, politiche e il piano operativo della GEF. In esso sono rappresentati 32 membri raggruppati in *constituencies* di cui 16 paesi in via di sviluppo, 14 paesi industrializzati e 2 economie in transizione. L'Italia è titolare di un seggio e in esso siede un rappresentante del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Il Consiglio si riunisce due volte l'anno (in primavera e in autunno), inoltre approva le operazioni di minor ammontare sulla base del "silenzio assenso" dopo aver ricevuto per posta la relativa documentazione. Tutte le decisioni vengono prese per consenso. La peculiarità del Consiglio GEF è che rappresenta un organo estremamente democratico e permette ai rappresentanti delle ONG e della società civile, in occasione delle riunioni, di incontrare preventivamente i membri del Consiglio per scambiare opinioni e raccogliere suggerimenti in merito agli argomenti inseriti in agenda.

Il Gruppo della Banca Interamericana di Sviluppo (IDB)

Creata nel dicembre 1959 con il proposito di contribuire allo sviluppo economico e sociale dei paesi dell'America Latina e dei Caraibi, la Banca Interamericana di Sviluppo (IDB)⁷, con sede a Washington, rappresenta la più grande e antica istituzione di sviluppo multilaterale a carattere regionale.

Al momento dell'entrata in vigore del Trattato Istitutivo (30 dicembre 1959), membri della Banca erano solo 19 paesi dell'America Latina e dei Caraibi, oltre agli Stati Uniti. Poco dopo, altri

⁷ La sigla IDB, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "Inter-american Development Bank"

8 paesi entrarono a far parte dell'accordo (incluso il Canada). Con la firma della "Dichiarazione di Madrid", nel 1974, venne formalizzata l'adesione di alcuni paesi industrializzati. Tra il 1976 ed il 1986 altri 17 paesi "non-regionali" (i paesi regionali sono quelli dell'America del Nord, dell'America centrale e dell'America del Sud) divennero membri della Banca. Il Belize, che ha firmato l'accordo solo nel 1992, è il membro regionale di più recente adesione (1999). Nel 1993, a seguito dell'evolversi degli eventi nella regione balcanica, due nuovi Stati indipendenti, la Croazia e la Slovenia, sono entrati di diritto a far parte della Banca in luogo dell'ex Repubblica Federale di Jugoslavia. Restano sospesi i negoziati per definire la partecipazione della Bosnia-Erzegovina e della Federazione Jugoslava. Attualmente i Paesi membri della IDB sono 46 (28 paesi regionali - comprendenti Stati Uniti e Canada - e 18 paesi "non-regionali").

Nei suoi 42 anni di attività la Banca Interamericana di Sviluppo è risultata essere un'importante istituzione catalizzatrice dei flussi di risorse verso la regione. I suoi compiti istituzionali sono la riduzione della povertà, lo sviluppo delle infrastrutture sociali, il sostegno allo sviluppo del settore privato, il finanziamento dell'assistenza tecnica per la preparazione e l'esecuzione dei progetti e dei programmi di sviluppo. Fino ad oggi la Banca ha finanziato progetti in vari settori (produttivo, sociale, ambientale, infrastrutture ecc.), mobilitando, tramite l'approvazione di 128,9 milioni di dollari di prestiti e garanzie, finanziamenti per progetti dell'importo complessivo di 291 miliardi di dollari. La sua attività creditizia annua è cresciuta notevolmente, passando dai 294 milioni di dollari del 1961 a un livello medio di prestiti dell'ordine di 6-7 miliardi di dollari nei primi anni del nuovo millennio.

Fin dall'inizio della sua attività la IDB si è focalizzata su progetti nel settore sociale (sanità, istruzione ecc.), che ancora oggi rappresentano una consistente parte dei prestiti, e su progetti infrastrutturali. Negli ultimi anni la Banca è entrata in nuove aree di attività: ha iniziato a destinare una piccola percentuale delle sue risorse al finanziamento diretto al settore privato (senza garanzie governative) ed ha cominciato a sostenere programmi di modernizzazione dello Stato (riforme dell'amministrazione fiscale e della giustizia).

Le risorse finanziarie della Banca consistono in risorse del capitale ordinario - che comprendono il capitale sottoscritto, le riserve, i rimborsi, ecc. - ed in fondi in amministrazione, costituiti con i contributi di singoli stati membri.

La IDB riceve fondi, per le sue operazioni ordinarie, dai mercati di capitale di Europa, Giappone, Stati Uniti, America Latina e Caraibi. Il suo debito è classificato di categoria "AAA" dalle tre maggiori agenzie di "rating" degli Stati Uniti, e ad esso è accordata la medesima valutazione sugli altri principali mercati di capitale.

Nel 1983, sul modello dell'IFC, è stata fondata la Società Interamericana d'Investimento (*Inter-American Investment Corporation-IIC*) con l'obiettivo di facilitare il trasferimento di capitali privati e di tecnologia verso l'America Latina. A tale scopo, l'IIC intraprende investimenti sotto forma di prestiti e di partecipazione al capitale a favore, preferibilmente, di piccole e medie imprese della regione.

Struttura ed organizzazione

Il Consiglio dei Governatori rappresenta il massimo organo decisionale dell'istituzione; ad esso spetta l'assunzione di tutte le decisioni più importanti, tra le quali l'approvazione annuale del bilancio e dei rendiconti finanziari della Banca. Si riunisce di regola una volta l'anno. Il Comitato del Consiglio dei Governatori rappresenta l'organo permanente del Consiglio dei Governatori; esso consta di 14 membri (un rappresentante per ogni "constituency") che siedono al tavolo, a rotazione.

Il Consiglio dei Direttori Esecutivi (o Consiglio di Amministrazione) consta anch'esso di 14 membri ed è l'organo responsabile delle operazioni della Banca: stabilisce le politiche operative che la Banca deve adottare per svolgere le sue operazioni; approva i prestiti e le proposte di cooperazione tecnica ad esso sottoposte dal Presidente della Banca; autorizza l'indebitamento della

Banca sui mercati di capitale; approva il *budget* amministrativo della IDB; determina i tassi di interesse sui prestiti della Banca. I Direttori Esecutivi (uno per ogni "*constituency*") vengono eletti per un periodo di tre anni dal Consiglio dei Governatori della IDB. Ogni Direttore può nominare un "sostituto" che ha pieni poteri d'agire in assenza del titolare.

La Banca, che ha sede centrale a Washington, D.C., possiede un ufficio locale in ogni paese beneficiario. Questi sono responsabili della supervisione tecnica e degli aspetti operativi relativi all'esecuzione dei progetti, compresa l'emissione delle delibere di pagamento ed il controllo sull'intera procedura di aggiudicazione degli appalti. Un ufficio speciale in Europa, con sede a Parigi, ha il compito di rafforzare la cooperazione tra la Banca ed i paesi membri "non-regionali". Inoltre, dal 1996 è operante l'ufficio di Tokyo per rafforzare la cooperazione tra l'America Latina e il Giappone (la principale fonte bilaterale di cofinanziamento dei progetti della Banca).

La Banca Asiatica di Sviluppo (AsDB)

Negli anni sessanta l'economia di molti paesi del sud-est asiatico era prevalentemente agricola ed il commercio era limitato soprattutto all'esportazione di prodotti di base. Sebbene la maggior parte della popolazione vivesse nelle zone rurali, i loro sforzi per mantenere l'autosufficienza alimentare erano ostacolati dagli alti tassi di crescita demografica, dalla limitata tecnologia agricola e dalle frequenti calamità naturali, come inondazioni e siccità. L'industrializzazione rappresentava, in quegli anni, un'altra grande sfida. La capacità di esportare era vista da molti paesi come la chiave per espandere la propria base economica, creare più occupazione ed accumulare valuta estera. Una necessità primaria era fornire le infrastrutture di base - i trasporti, l'energia, la rete idrica e le strutture sanitarie - che dovevano precedere e favorire l'industrializzazione.

La necessità da parte dei Governi di dare una risposta ai bisogni della popolazione favorivano una forte dipendenza economica della regione dall'Europa e dal Nord America. Per poter ridurre questo squilibrio commerciale, nacque l'idea di creare un più integrato regionalismo. L'idea venne concretizzata nel 1963 con una Risoluzione della Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Asia e l'Estremo Oriente. Alla fine del 1965, i rappresentanti di 22 paesi si riunirono a Manila per discutere ed approvare lo Statuto istitutivo della Banca Asiatica di Sviluppo (AsDB)⁸ ai quali, all'inizio del 1966, si aggiunsero altri nove paesi. Manila, capitale della Repubblica delle Filippine, fu scelta come sede della Banca e, nel dicembre del 1966, meno di un mese dopo la riunione inaugurale tenutasi a Tokyo, la Banca iniziò ad essere concretamente operativa. Al 31 dicembre 2000, dopo l'entrata del Turkmenistan la Banca si compone di 59 paesi membri: 43 regionali e 16 non regionali (Europa e Nord America).

In oltre 30 anni di attività, la AsDB ha ampliato il suo raggio di azione, estendendo, ad esempio, l'assistenza diretta al settore privato. Il suo tradizionale *focus* sul finanziamento dei progetti è stato allargato ai prestiti-programma ed all'aggiustamento settoriale, orientati a sostenere le riforme economiche e strutturali. I suoi obiettivi strategici sono:

- riduzione della povertà
- promuovere la crescita economica
- sostenere lo sviluppo delle risorse umane
- migliorare la condizione della donna
- proteggere l'ambiente.

⁸ La sigla AsDB, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "*Asian Development Bank*"

La Banca Asiatica di Sviluppo opera prevalentemente attraverso il capitale ordinario e il Fondo Asiatico di Sviluppo (AsDF)⁹, sportello per il credito agevolato a favore dei paesi meno sviluppati.

Struttura ed organizzazione

Il massimo organo decisionale della Banca è il Consiglio dei Governatori, nel quale ciascun paese membro è rappresentato. Esso si riunisce obbligatoriamente una volta l'anno in occasione della Riunione Annuale o su richiesta del Consiglio di Amministrazione. Gran parte dei suoi poteri sono delegati al Consiglio di Amministrazione, responsabile delle operazioni della Banca; composto da 12 membri, uno per ogni *constituency*, è eletto per un periodo di tre anni dal Consiglio dei Governatori della Banca secondo accordi di rotazione intercorsi tra i paesi membri delle singole *constituencies*. Ogni Direttore è coordinato da un Direttore supplente, di differente nazionalità.

Il Presidente della Banca, eletto dal Consiglio dei Governatori, rimane in carica per cinque anni e può essere rieletto; presiede il Consiglio di Amministrazione ed è responsabile dell'organizzazione, della nomina e del licenziamento dei funzionari e del personale della Banca.

La Banca, nel suo quartiere generale di Manila, è strutturata in 3 Vice Presidenze, una per l'Asia dell'Est, la seconda per l'Asia occidentale e la terza responsabile delle questioni finanziarie e amministrative. Allo scopo di diffondere l'attività della Banca e assistere in maniera più efficace i paesi beneficiari nella realizzazione dei progetti, nel corso degli anni sono stati aperti 13 uffici locali permanenti con sede a Dacca (Bangladesh), Phnom Penh (Cambogia), Nuova Delhi (India), Giacarta (Indonesia), Katmandu (Nepal), Islamabad (Pakistan), Colombo (Sri Lanka), Hanoi (Vietnam), Bishkek (Kirgizistan), Astana (Kazakistan), Tashkent (Uzbekistan), Pechino (Cina) e Vientiane (Laos). La Banca ha, inoltre, un Ufficio regionale a Port Vila (Vanuatu) che opera nei seguenti paesi: isole Cook, isole Fiji, Kiribati, Samoa, Isole Salomon, Tonga, Tuvalu, Vanuatu. e 3 Uffici di Rappresentanza con sede a Tokio, Francoforte e Washington.

Il Gruppo della Banca Africana di Sviluppo (AfDB)

Il Gruppo della Banca Africana, con sede ad Abidjan è formato dalla Banca Africana di Sviluppo, dal Fondo Africano e dal Fondo Speciale della Nigeria.

In ordine di tempo la prima a nascere fu la Banca Africana di Sviluppo (AfDB)¹⁰, istituita nel 1964 allo scopo di promuovere lo sviluppo economico e sociale del continente Africano attraverso la concessione di crediti e di programmi di assistenza tecnica. Nell'ambito delle sue operazioni la Banca presta una particolare attenzione ai progetti nazionali e multinazionali volti a promuovere l'integrazione regionale, necessaria per consentire alle singole regioni di raggiungere un livello di crescita sostenibile.

Al momento della sua creazione gli azionisti della Banca erano solo paesi regionali. I Paesi non regionali, infatti, hanno fatto il loro ingresso nell'istituzione nel 1972, partecipando alla creazione del Fondo Africano di Sviluppo, sportello concessionale concepito allo scopo di soddisfare le esigenze dei paesi più poveri. Il sostegno assicurato al Fondo ha permesso ai non regionali di aderire alla Banca agli inizi degli anni '80 con una quota azionaria del 33,5 per cento per non alterare il carattere africano dell'istituzione. A tutt'oggi fanno parte della Gruppo 77 membri, di cui 53 regionali e 24 non regionali.

Mentre la Banca Africana di Sviluppo opera attraverso prestiti a valere su capitale ordinario (OC) a condizioni quasi di mercato (soltanto un numero ristretto di paesi africani, fra cui tutti i

⁹ La sigla AsDF, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "Asian Development Fund"

¹⁰ La sigla AfDB, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese "African Development Bank"