

Per un'economia a misura d'uomo

- [Approfondimento 1](#) Storia del debito
[Approfondimento 2](#) L'iniziativa per i Paesi altamente indebitati – *Hipc*
[Approfondimento 3](#) Campagna ecclesiale per la riduzione del debito dei Paesi poveri e
Fondazione Giustizia e Solidarietà

Approfondimento 1

Storia del debito

In termini economici la definizione di povertà coincide con quella di “soglia di povertà” ovvero, si definisce povero chi vive con meno di 1 dollaro al giorno. Ma la povertà ha molte dimensioni, si tratta di una fondamentale mancanza di libertà d'azione, di scelta, di opportunità e di conseguenza molti fattori contribuiscono ad essa. Guerra, corruzione, gestioni finanziarie disastrose sono tra le maggiori cause. A peggiorare l'impatto della povertà, inoltre, intervengono altri fattori, tra cui l'insostenibilità del debito.

Dall'analisi del debito estero, cerchiamo di capire perché Paesi ricchi di petrolio, minerali preziosi, risorse minerarie vivono in condizioni di estrema povertà.

All'origine della storia del debito vi è una data precisa, 1973, anno in cui scoppia la prima crisi petrolifera. I membri dell'Organizzazione dei Paesi esportatori di petrolio (Opec) quadruplicarono il prezzo del greggio, i cosiddetti “petrodollari” incassati dai Paesi arabi produttori di petrolio vennero offerti sul mercato internazionale e i tassi di interesse crollarono.¹ Le banche, dunque, concessero ampi prestiti ai Paesi in via di sviluppo, spesso senza valutare correttamente le capacità di rimborso né le modalità di spesa del prestito concesso.

Indebitarsi divenne poco costoso e i Paesi ne approfittarono per finanziare la creazione delle infrastrutture di cui necessitavano, ma spesso il denaro ricevuto in prestito fu destinato per l'acquisto di armi, per progetti di sviluppo su larga scala o per progetti privati di cui beneficiavano funzionari pubblici o piccole élites.

Il suddetto fenomeno costituisce uno degli aspetti fondamentali al problema del debito, a indebitarsi sono spesso i governi corrotti e guerrafondai.

Dal 1971 al 1981, il debito estero dei Paesi del Terzo mondo passò da 87 a 465 miliardi di dollari: iniziarono così gli ingenti investimenti nel Sud del mondo.

Secondo aspetto: i prestiti sono accordati in dollari e a tassi variabili.

¹ Se si considera il tasso di interesse come il prezzo della moneta è facile spiegare questo fenomeno: quando vi è molto denaro in circolazione le banche, pur di prestarlo a interesse anziché tenerlo infruttuoso nelle proprie casse, abbassano i tassi di interesse.

Le fonti di finanziamento sono diverse. Possiamo individuare tre tipologie di credito: bilaterale (debito contratto con i governi del Nord), multilaterale (debito contratto con le IFI, ovvero FMI e BM) e quello privato (settore bancario). In particolare il debito definito bilaterale comprende crediti d'aiuto² e commerciali³.

Nel 1979 scoppiò la seconda crisi petrolifera che provocò un nuovo e più grave rialzo dell'inflazione in tutto il mondo.

Per contenere l'inflazione, gli Stati Uniti e la Gran Bretagna risposero con rigide politiche monetariste, che provocarono innalzamenti molto violenti dei tassi di interesse.

L'effetto congiunto dell'aumento del prezzo del petrolio e l'innalzamento del tasso di interesse provocò una recessione a livello mondiale.

I Paesi indebitati, si trovarono da un anno all'altro a passare da tassi di interesse del 5% a tassi che superavano il 30%. Il servizio del debito – cioè pagare gli interessi e le rate di capitale – divenne difficile e problematico.

L'aumento dei tassi di interesse fece sì che gli interessi cominciarono ad aumentare più del debito stesso, determinando una situazione insostenibile.⁴

Ad aggravare la situazione economica internazionale, soprattutto quella dei Paesi in via di sviluppo, contribuì il fenomeno dell'apprezzamento del dollaro, che determinò una maggiore perdita di valore degli altri Paesi, in particolare dei Paesi debitori.

Tra il 1979 e il 1980 il valore del dollaro raddoppiò il proprio valore rispetto al marco e alla sterlina. Rispetto alla lira passò da 600 a 2200 lire.

Per i Paesi del Sud del mondo, che avevano valute più deboli, l'apprezzamento del debito fu ancora più consistente.⁵

Come abbiamo già evidenziato, a fronte dell'aumento dei prezzi di petrolio, le materie prime non petrolifere non subirono variazioni di prezzo. Anzi, la recessione che la crisi petrolifera generava spinse verso il basso i prezzi delle materie prime, che rappresentavano in genere la parte principale delle esportazioni dei Paesi in via di sviluppo.

² I crediti d'aiuto sono crediti erogati a condizioni particolarmente agevolate dal governo di un Paese "ricco" a quello di un Paese in via di sviluppo. In genere sono offerti nell'ambito dei programmi di cooperazione, prevedono un periodo detto di "grazia" prima del quale non si deve iniziare a pagare né interessi né restituzioni, e tassi di interesse più bassi di quelli di mercato.

³ I Crediti commerciali sono quelli tra Paese e Paese, in cui il creditore è subentrato, attraverso uno strumento assicurativo, ad un'impresa privata non pagata. Normalmente non godono di condizioni concessionali.

⁴ Le esportazioni dei Paesi poveri diminuivano mentre cresceva il tasso di inflazione. I governi dell'America Latina che avevano contratto prestiti con le banche commerciali a tassi di interesse "variabile", in funzione del tasso di mercato, videro accrescersi in modo vertiginoso il loro debito.

I governi africani, vittime del crollo dei prezzi delle loro materie prime, ricorsero a prestiti massicci da altri governi e da banche multilaterali sia a tassi normali sia a tassi di concessione.

In aggiunta a ciò, una quantità sempre crescente delle entrate governative relative alle esportazioni veniva destinata al pagamento degli interessi, divenuti così onerosi da rendere impossibile la completa liquidazione. Così gli interessi scoperti si sono aggiunti al debito iniziale che si ingrandisce oltre ogni ragionevole limite. Paradossalmente, per onorare le rate dei soli interessi, si è ricorso spesso a ulteriori prestiti.

⁵ Facciamo un esempio con le lire italiane. Chi avesse acceso un prestito di mille dollari prima del 1978, equivalenti a circa 600.000 lire, doveva pagare per gli interessi ogni anno circa il 5%, vale a dire 50 dollari, cioè 30.000 lire. In seguito all'esplosione dei tassi di interesse si trovò fra il 1979 e il 1980 a pagare il 30% e cioè 300 dollari, un terzo della somma ricevuta in prestito solo per gli interessi. Ma, a causa dell'apprezzamento del dollaro, nel 1980 quei 300 dollari non valgono più 600 lire l'uno, ma 2200, cioè ben 660.000 lire.

A fronte di un debito di un prestito di 1000 dollari = 600.000 lire, ci si trova a dover pagare 660.000 lire di interessi annuali (più dell'intero capitale allora ricevuto in prestito). Allo stesso modo i 1.000 dollari di debito contratto non valgono più 600.000 lire, ma 2.200.000, una cifra quattro volte più pesante da restituire.

Terzo aspetto: le politiche macroeconomiche del Nord del mondo cambiano le condizioni dei mercati finanziari e rendono il debito di fatto impagabile.

A fronte di questa realtà, nel 1982, il Messico dichiarò la propria impossibilità di far fronte al pagamento del debito e scoppia la crisi del debito internazionale.

Responsabilità del Nord e del Sud

La successione degli eventi che abbiamo descritto viene considerata come causa scatenante della crisi, ma altri fenomeni si verificarono contemporaneamente. Esistono delle precise responsabilità sia da parte dei governi beneficiari dei prestiti che dei governi che li hanno concessi. Si possono individuare almeno quattro fattori che hanno contribuito al sorgere del problema:

- § La fuga di capitali. Per Giancarlo Costadoni, economista e consulente CIMI (Conferenza degli Istituti Missionari Italiani), l'aspetto più rilevante da sottolineare è proprio la fuga dei capitali determinata dalle classi dirigenti corrotte dei Paesi poveri che hanno depositato a proprio nome il denaro ricevuto in prestito a nome dello Stato.
- § Le armi e i conflitti. È interessante valutare quanto incidono le spese militari sul debito estero. Dall'Istituto Internazionale di Ricerca è stato calcolato che un quinto del debito estero totale dei Paesi in via di sviluppo è attribuibile all'acquisto di armamenti, prevalentemente dai Paesi del Nord.
- § Il sistema finanziario internazionale. Molti Paesi si sono indebitati a causa dei meccanismi non equi, intrinseci nell'economia mondiale. A partire dal 1987, si è avuta una nuova crisi di indebitamento dei Paesi del Terzo mondo, dovuta alla caduta dei redditi da esportazione, all'aumento dei tassi di interesse dei nuovi prestiti e alla diminuzione di capitali dal Nord al Sud del mondo. La congiuntura di questi tre fattori ha fatto sì che Paesi poveri debbano rimborsare il loro debito estero soprattutto in dollari. La diminuzione dei prezzi delle materie prime ha comportato l'abbassamento dei redditi da esportazione, provocando nel tempo sempre maggiori difficoltà nel rimborsare il debito contratto. Questo fenomeno determina la necessità di contrarre ulteriori debiti, per far fronte al pagamento dei precedenti.
- § Il commercio internazionale. In questo contesto i Paesi del Terzo Mondo esportatori prevalentemente di materie prime, nello scambio "materie prime contro manufatti" con i Paesi industrializzati, ci perdono. Vendere a prezzi bassi e acquistare a prezzi alti impedisce ai Paesi poveri di accumulare capitale, obbligandoli a ricorrere a prestiti per finanziare le loro politiche di sviluppo. Vi è poi da considerare un altro aspetto, nella bilancia dei pagamenti, il rapporto tra importazioni ed esportazioni pesa molto. I Paesi del Sud hanno un volume di esportazioni, cioè di vendite all'estero, che non riesce ad eguagliare quello delle importazioni, cioè degli acquisti dall'estero. Il valore dei propri prodotti non riesce ad eguagliare quello dei prodotti acquistati dall'estero. La spiegazione che spesso si offre è che le materie prime hanno basso valore aggiunto, ma il problema di fondo non sta nei prodotti quanto nelle condizioni in cui vengono "prodotti" e nel fatto che chi produce ha una remunerazione costantemente sottovalutata. È necessario intervenire per garantire capacità commerciali uguali a

quelle dei Paesi industrializzati facendo leva sul rialzo dei prezzi delle materie prime ancorandone il valore ai prezzi dei prodotti finiti.⁶

Le diverse soluzioni al problema del debito

Piani di Aggiustamento Strutturale

La strategia fu quella di prestare più denaro ai Paesi indebitati, ma tale politica risultò nefasta per questi ultimi. I nuovi finanziamenti, infatti, furono condizionati dall'accettazione da parte dei Paesi beneficiari dei cosiddetti Piani di Aggiustamento Strutturale.⁷

Un programma di aggiustamento strutturale consiste sempre e solo nell'ambito di una politica di stabilizzazione economica definita dal Fondo Monetario Internazionale (FMI) e dalla Banca Mondiale (BM), sugli indicatori di crescita, deficit pubblico, inflazione, bilancia commerciale, e ruota attorno ad alcune componenti chiave: restaurare la stabilità macro-economica attraverso applicazioni fiscali e/o monetarie corrette; correggere le distorsioni sui prezzi di mercato dei fattori di produzione e dei beni attraverso un aggiustamento dei tassi di cambio, liberalizzare il commercio e la riforma del settore finanziario; rivedere il ruolo dello Stato nell'economia.

Questi programmi furono promossi dalla BM e dal FMI con la motivazione che avrebbero garantito l'uscita dei Paesi in via di sviluppo dalla spirale del debito.

Le riforme di politica economica alla base di questi programmi prevedono:

- § riduzione della spesa pubblica e tagli ai servizi sociali, in particolare istruzione e sanità, considerati non produttivi in termini economici;
- § riduzione dei sussidi per le classi povere;
- § svalutazione della moneta locale;
- § restrizioni all'accesso del credito;
- § privatizzazioni delle imprese statali;
- § liberalizzazione degli scambi;
- § ri-orientamento dell'economia verso i mercati di esportazione;
- § rimozione delle barriere agli investimenti privati;
- § controllo dei livelli salariali.

Al di là della limitata sovranità politica a cui si costringe il Paese debitore, la maggiore responsabilità dei piani di aggiustamento è stata quella di impoverire la popolazione.

La liberalizzazione improvvisa dei prezzi e dei salari, infatti, anziché stimolare il mercato e la produzione, in contesti di diffusa povertà comporta la riduzione dei redditi delle famiglie. I prezzi dei beni di prima necessità aumentano perché non sono più controllati dal governo, i salari diminuiscono e le possibilità di consumo si riducono ulteriormente.

⁶ A fronte di quanto detto, oggi si sente spesso parlare di "*commercio equo e solidale*", un nuovo modo di intendere il commercio. Alla base di questo approccio vi è la volontà di garantire dei prezzi adeguati al mercato locale e decisi dai produttori stessi in base ai costi reali di produzione, includendo un margine per l'investimento in progetti sociali auto-gestiti, per il miglioramento della qualità del lavoro e dei prodotti e per il raggiungimento di livelli di vita dignitosi.

⁷ Quando si parla di aggiustamento strutturale si parla di uno strumento utilizzato nell'ambito della macro-economia, quel ramo della teoria economica che si occupa degli indicatori di produzione, reddito, impiego, consumo, investimento e prezzo come aggregati, cioè rispetto all'intero sistema. L'aggettivo "strutturale" si riferisce proprio al sistema economico di un paese, in cui vengono individuati gli elementi portanti in termini di settori e/o sottosettori. Si parla di "aggiustamento" perché si tratta di uno strumento che individua i problemi strutturali di un dato sistema economico e cerca di portarvi rimedio nell'arco del medio periodo (3-5 anni).

Il Piano Baker I e II

Nel 1985, il ministro del Tesoro statunitense propose, nell'ambito delle riunioni del FMI e della Banca Mondiale, un nuovo programma di prestiti.

Il cosiddetto Piano Baker I manteneva l'obiettivo principale di sostenere gli impegni dei debitori, migliorandone le condizioni di liquidità e di solvibilità. Dal momento che i Paesi debitori non potevano sacrificare la loro crescita economica per affrontare i pagamenti internazionali, Baker proponeva alle banche commerciali e alla Banca Mondiale di erogare nuovi strumenti che potessero essere utili al trattamento del debito; si parlò così di scambi di debito con attività, di riacquisto di titoli di debito e dei cosiddetti buoni di uscita pure titolari di debito.

Nel 1987 furono presentate dallo stesso ministro nuove misure, nell'ambito di quello che fu definito Piano Baker II, in cui apparvero i cosiddetti meccanismi volontari di riduzione del debito, in aggiunta ai tre strumenti sopra indicati. In tal modo i creditori vedevano aumentate le possibilità di recupero dei crediti e i debitori ottenevano condizioni di pagamento più agevolate. Poche banche, però, accolsero il piano finanziario, i meccanismi non erano del tutto chiari e sembrava paradossale cercare di risolvere il problema nato a causa di un eccessivo indebitamento con la creazione di debiti supplementari. Le stesse banche preferirono vendere i crediti con un tasso di sconto che poteva arrivare fino all'80% del loro valore iniziale e dipendeva dalla credibilità economica e politica del Paese debitore.

Lo sconto sul valore del credito non comportava una riduzione degli oneri del debitore.

Il Piano Brady

Nel 1989, il segretario di stato Brady propose un nuovo piano. Nacquero le "obbligazioni Brady", ovvero titoli a lungo periodo scambiati con titoli di credito internazionale dei governi debitori. Il mercato ristretto di questi titoli determinava il prezzo dello scambio sulla base della fiducia accordata al governo titolare nella sua capacità di restituire a scadenza il debito contratto. Minore era la fiducia e minore diventava il valore di scambio, cioè il prezzo del titolo.

In questo modo i titoli valevano il loro prezzo, dunque al governo debitore veniva chiesta una cifra effettivamente ridotta rispetto al valore nominale originario del debito.

È evidente che la negoziazione dei titoli al di sotto del valore nominale significò la remissione parziale del debito e una rinuncia da parte dei creditori a recuperarne la totalità del valore nominale. L'esperienza delle "obbligazioni Brady" fu decisiva in relazione alla riduzione del volume totale del debito commerciale, anche se non migliorò sostanzialmente il problema del debito nel suo insieme.

[\(torna all'indice\)](#)

Approfondimento 2

L'iniziativa per i Paesi altamente indebitati - HIPC

Nel 1996, durante il vertice del G7 a Lione, viene lanciata la Heavy Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative: è evidente per la prima volta che i creditori multilaterali, il Club di Parigi e gli altri creditori ufficiali bilaterali e commerciali, si sono uniti nello sforzo di portare il debito estero che opprime i Paesi poveri del mondo a livelli sostenibili.

Scopo principale dell'iniziativa è dunque la riduzione del debito di tutti i Paesi eleggibili a livelli sostenibili, a condizione che questi intraprendano programmi di aggiustamento strutturale ed economico, similmente a quanto richiesto ai Paesi in via di sviluppo nel corso degli ultimi 20 anni.

Condizione imprescindibile per i Paesi che beneficiano dell'iniziativa è il continuo sforzo di attenersi ad aggiustamenti strutturali macro-economici e a politiche di riforma sociale e strutturale. In aggiunta, l'iniziativa si concentra nell'assicurare finanziamenti addizionali per programmi di sviluppo nel settore sociale, tra i quali in modo preminente salute ed educazione.

A distanza di tre anni, la struttura dell'iniziativa è stata modificata durante il G7 di Colonia, nell'ottobre 1999: è stata lanciata "Enhanced Heavily Indebted for Countries initiative" (Iniziativa HIPC rafforzata - HIPC2) allo scopo di fornire un sussidio del debito "più veloce, più profondo (più consistente) e più ampio (che riguardi un più ampio numero di Paesi)".

Le modifiche alla struttura originale sono state intraprese alla luce della maggiore enfasi che il Fondo Monetario e la Banca Mondiale hanno posto alla riduzione della povertà dei Paesi eleggibili, al rafforzamento del legame tra sostenimento del debito, riduzione della povertà e politiche sociali.

Per beneficiare dell'iniziativa HIPC, un Paese deve soddisfare prestabiliti criteri. In particolare:

- § il suo debito deve essere considerato insostenibile; per la prima volta con questa iniziativa viene introdotto il concetto di "insostenibilità del debito";
- § deve essere considerato Paese eleggibile a ricevere crediti IDA (International Development Association);
- § deve adottare un Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP), formulato attraverso un processo di partecipazione ampio.

In realtà, l'iniziativa non prende in considerazione l'intero stock del debito dei Paesi eleggibili, ma è ammesso alla cancellazione solo il debito contratto fino alla data in cui il Paese ha chiesto il primo riscadenzamento; in altri termini sono previste riduzioni fino al 90% del debito commerciale e bilaterale pre-cut-off-date³ (nell'iniziativa originaria la riduzione prevista era fino all'80%) e poi, in modo residuale, riduzioni del debito multilaterale.

³ La "cut-off-date" (c.o.d.) è la data convenzionale, stabilita caso per caso in riferimento al momento in cui un Paese ottiene al Club di Parigi la sua prima ristrutturazione, che suddivide il debito ristrutturabile (pre cut-off-date) da quello non ristrutturabile (post cut-off-date), e serve a tutelare i crediti "post - c.o.d." da future ristrutturazioni. Solo in alcuni casi (e comunque limitatamente ai soli paesi HIPC) il club di Parigi decide di ristrutturare anche una parte del debito "post cut -off -date"; è quanto avvenuto con l'Uganda e con lo Zambia, cui è stato cancellato il 106% del debito, attingendo quindi per il 6% al debito "post cut-off-date". L'Italia considera come cut off date il 20 giugno 1999, in questo è stata imitata, nell'ambito del G7, da Canada, Regno Unito e Stati Uniti.

Attualmente vengono considerati Heavily Indebted Poor Countries: Angola, Benin, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, Cameroon, Central African Republic, Chad, Comoros, Congo, Côte d'Ivoire, Democratic Republic of Congo, Ethiopia, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Honduras, Kenya, Lao PDR, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nicaragua, Niger, Randa, Saò Tomè and Principe, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tanzania, Togo, Uganda, Vietnam, e Zambia. Tra questi, un'analisi sulla sostenibilità del debito ha identificato l'Angola, il Kenya, il Vietnam e lo Yemen come potenziali fruitori, a condizione che adottino i tradizionali meccanismi di sussidio al debito, senza un aiuto speciale dai creditori dell'iniziativa.

Attualmente i Paesi eleggibili all'iniziativa HIPC sono 38 (sui 41 originari), di cui 32 dell'Africa Subsahariana, 4 dell'America Latina e 2 dell'Asia.

Nella realizzazione dell'iniziativa HIPC si possono individuare due fasi che permettono, rispettivamente, di raggiungere il decision point ed il completion point.

Prima fase. L'iniziativa prevede che il Paese beneficiario adotti nuovi programmi macro-economici raggiungendo risultati soddisfacenti.

Durante questo periodo, continuerà a ricevere l'assistenza tradizionale a tassi agevolati da parte delle istituzioni multilaterali e dai donatori privati, così come dai creditori bilaterali (inclusi i membri del Club di Parigi). Caratteristica dell'iniziativa è quella di essere addizionale ai normali meccanismi di riduzione.

Dopo tre anni di impegno nei suddetti programmi ed a seguito di un'analisi sulla sostenibilità del debito, si raggiunge il decision point: il Fondo e la Banca Mondiale stabiliscono se le misure intraprese fino a quel punto abbiano permesso al Paese in questione di raggiungere un livello di debito sostenibile o se sia necessario fornire assistenza nel quadro HIPC.

Nello specifico, se il rapporto debito/esportazioni (il rapporto viene calcolato utilizzando il Valore Attuale Netto del debito) si mantiene al di sopra del 150% (soglia di sostenibilità), il Paese può iniziare a ricevere assistenza nell'ambito dell'iniziativa.

Al decision point, i consigli esecutivi del Fondo e della Banca Mondiale decidono formalmente sull'eleggibilità del Paese e si decide la quantità di debito da cancellare.

La comunità internazionale assume la responsabilità di garantire la cancellazione del debito eleggibile al completion point.

Seconda fase. Il Fondo Monetario e la Banca Mondiale si impegnano formalmente a concedere sussidio al debito, posto che il Paese continui a realizzare le riforme macro-economiche previste dai rispettivi "Documenti strategici di riduzione della povertà (PRSP)".

In questa fase, i creditori del Club di Parigi forniscono ulteriore sussidio al debito nel rispetto dei "Cologne Terms", impegnandosi ad operare direttamente sullo stock del debito alla fine della fase stessa, quando sarà raggiunto il completion point.

È questo il momento in cui, se un Paese ha attuato con successo il suo PRSP, potrà usufruire della formale cancellazione del 100% del proprio debito eleggibile, a condizione che gli altri creditori (incluse le Banche Regionali per lo Sviluppo, i creditori commerciali e i creditori bilaterali ufficiali non facenti parte del Club di Parigi) partecipino alle operazioni di assistenza. Poiché, però, ci si rende conto che il PRSP non è realizzabile se continua a gravare il peso del debito, i creditori concordano di sospendere per il 90% la richiesta delle scadenze già a partire dal decision point.⁸

⁸ In altri termini al decision point si annulla il servizio del debito per il triennio successivo e si hanno le prime ricadute reali dell'iniziativa, al completion point si annulla il capitale. Tutto questo avviene con un passaggio iniziale a

Il tempo di durata del completion point non è definito in modo vincolante, ma è funzionale alla soddisfacente realizzazione delle riforme politiche strutturali discusse al decision point, al mantenimento della stabilità macro-economica e all'adozione e realizzazione della strategia di riduzione della povertà definita.

Uno dei cambiamenti tecnici più significativi dell'iniziativa, rispetto alla struttura originale del 1996, è appunto la previsione del floating completion point. È opinione condivisa che tale cambiamento rappresenta un vantaggio per i Paesi che registrino ottime performance, in quanto possono raggiungere velocemente il loro completion point.

Le modifiche discusse e apportate all'iniziativa per rafforzarne la struttura e la validità mirano, come è stato già detto a garantire una:

- § più profonda assistenza realizzabile attraverso target di sostenibilità più bassi ed attraverso una valutazione dell'intero ammontare sulla base di dati correnti al decision point, piuttosto che sulle proiezioni correnti del completion point.

In particolare definire target di sostenibilità più bassi significa ridurre il rapporto valore attuale del debito/ esportazioni dal range del 200-250% ad un singolo target del 150%. Ciò al fine di incrementare l'assistenza ed ampliare il numero di Paesi che possono beneficiare dell'iniziativa. Un target di riferimento unico semplifica l'implementazione dell'iniziativa stessa, eliminando lo scenario di target individuali – basati sulle vulnerabilità specifiche – per ogni Paese HIPC.

Nell'ambito dell' "Iniziativa HIPC rafforzata", vengono considerate economie particolarmente aperte quelle il cui rapporto esportazioni/PIL è del 30% e non del 40% come nella struttura originaria, così come è stato abbassato dal 20% al 15% il rapporto entrate fiscali/PIL.

La soglia di sostenibilità viene dunque abbassata al di sotto del 150% (in quella originaria era previsto un rapporto VAN del debito/esportazioni maggiore o uguale al 250%) ed il nuovo parametro di riferimento nel rapporto VAN del debito/entrate fiscali sarà del 250% (precedentemente era pari al 280%).

Valutare l'assistenza sui dati attuali al decision point, significa apportare una lunga serie di vantaggi: si semplifica l'implementazione dell'iniziativa riducendo l'incertezza dell'intero ammontare dell'assistenza; si migliora l'attendibilità dei dati sui quali stabilire l'assistenza, ed infine, cambiare il momento della valutazione, considerando obiettivi invariati di sostenibilità, tende ad aumentare l'ammontare dell'assistenza.

Ricordiamo a tal proposito che, per molti Paesi HIPC i rapporti VAN del debito/esportazioni e VAN debito/entrate fiscali tendono a ridursi nel tempo perché le esportazioni e le entrate fiscali aumentano più rapidamente del debito estero.

La finalità più importante dell'iniziativa è quella di rimuovere definitivamente il debito garantendo un'uscita permanente del processo di riprogrammazione.

- § "interim assistance"; prevista tra il decision e il completion point, periodo durante il quale questi ulteriori finanziamenti, in genere da parte della Banca Mondiale, possono "anticipare" la cancellazione del loro debito. La proposta ha la funzione di fornire un

Washington presso Fondo e Banca che concordano le fasi dell'iniziativa HIPC per quanto riguarda i debiti multilaterali, quindi la discussione si trasferisce al Club di Parigi dove si discutono i debiti bilaterali.

Raggiunta l'intesa anche a Parigi ogni creditore avvia la trattativa per la cancellazione, in coerenza con le fasi HIPC, della propria quota di credito.

aiuto aggiuntivo che riduca le costrizioni delle risorse in questa fase aumentando le spese sociali.

- §: "floating completion point", che permette ai Paesi che hanno raggiunto prima gli ambiziosi target di politica economica di abbreviare il periodo di interim.

Viceversa i Paesi che non hanno raggiunto questi target nei tempi previsti hanno la possibilità di ritardare il completion point.

La finalità è quella di fornire un incentivo ad implementare più velocemente le riforme e può far sì che i singoli Paesi assumano un ruolo guida nella determinazione dei tempi dell'assistenza al debito e della cancellazione dello stesso. In aggiunta il floating completion point, può aiutare i Paesi a focalizzare l'attenzione su riforme chiave necessarie per lo sviluppo sostenibile evidenziando la responsabilità dei Paesi beneficiari nel garantire la realizzazione delle riforme monitorate nell'ambito dell'iniziativa. A questo proposito si palesano alcune preoccupazioni su come definire chiare priorità di politica sociale nell'ambito di un'agenda di riforme comunque necessarie e sulla difficoltà di assicurare un imparziale trattamento fra i Paesi.

- §: più ampia assistenza, affinché un maggior numero di Paesi possa beneficiarne. I cambiamenti indicati sono proiettati ad aumentare il numero di Paesi considerati eleggibili ai fini dell'iniziativa, da 29 (nell'ambito dell'iniziativa originaria) a 36 Paesi. Si auspica che in futuro tutti i 41 HIPC siano considerati eleggibili ai fini dell'Iniziativa.

- §: "Poverty Reduction Strategy Papers". L'"HIPC rafforzata" prevede, infine la sostituzione dei programmi Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) con i Poverty Reduction Strategy Papers: più idonei a sviluppare una crescita duratura, capaci di garantire più alti standard di vita ed una durevole riduzione della povertà.⁹ Esiste consenso sul fatto che una gestione macroeconomica più prudente, mercati più liberi e più aperti ed uno stabile sviluppo del settore privato sono prerequisiti per la crescita senza la valutazione dei quali niente può essere fatto per la povertà. Un altro aspetto da considerare è che in molti Paesi una strategia omnicomprensiva della povertà non è mai realmente esistita, e questo ha impedito ai programmi ESAF di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Il Policy Framework Paper (PFP) non ha adempiuto a questo compito, effettivamente, la relazione tra obiettivi politici e sociali nei PFP è stata debole ed in gran parte implicita, in parte perché il PFP ha avuto un ruolo ben definito nell'ambito degli ESAF, ma non nelle operazioni della Banca, (dove rimaneva la competenza sull'analisi della povertà e della politica sociale) ed in parte perché il processo dal quale aveva origine non era sufficientemente aperto e consultivo.

Per porre rimedio a queste inefficienze si è pensato di definire un nuovo strumento il Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP), guidato dal governo locale, focalizzato sulla

⁹ La crescente priorità data dalla Comunità Internazionale alla riduzione della povertà come obiettivo fondamentale di politica economica ha comportato una trasformazione particolarmente tempestiva, molti donatori hanno riorientato e ridefinito i loro flussi di aiuto in tal senso. Le politiche sociali sono sempre state alla base dei programmi ESAF così come si è sempre sostenuto che la sostenibilità macroeconomia richieda un aumento dei redditi basato su una durevole crescita della produzione. Ciò implica cambiamenti nelle politiche (in aree come sanità ed istruzione) che possono aumentare la produttività e migliorare le opportunità di sviluppo, specialmente per i poveri. Ma ciò che spesso si è dimenticato è che la riduzione della povertà è molto più che un semplice programma sociale.

povertà, basato su un processo aperto e consultivo nel quale possono trovare un riscontro le operazioni relative all'IDA e all'ESAF.

Poverty Reduction Strategy Papers

L'introduzione dei Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) rappresenta una delle novità più importanti dell'Enhanced HIPC Initiative, nell'ambito della struttura originale, oltre a criteri quantitativamente maggiori nel calcolo della sostenibilità del debito si prevedeva che il Paese beneficiario adottasse un programma ESAF, cioè programmi di aggiustamento strutturale definiti dall'IMF e dalla WB.

Nel dicembre 1999 i consigli della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale predispongono un nuovo approccio alla sfida di riduzione della povertà nei Paesi a basso reddito basato su strategie di riduzione della povertà definite dai singoli Paesi.

I Paesi individuati dal Fondo Monetario e dalla Banca Mondiale quali possibili beneficiari, devono cioè predisporre un PRSP, che rappresenta lo strumento attraverso il quale viene governato il rapporto tra i Paesi stessi e le istituzioni finanziarie internazionali. Come palesato in precedenza, l'approvazione dei PRSP è uno dei requisiti che permettono ai Paesi HIPC di raggiungere il decision point e continuare eventualmente il percorso attraverso le fasi dell'iniziativa HIPC.

Non esiste un programma prestabilito sul quale costruire una strategia di riduzione della povertà. Più precisamente il processo di definizione del PRSP deve riflettere la condizione politica e sociale del singolo Paese.

Tuttavia, esistono dei principi chiave che sono alla base dei PRSP e che ognuno di essi dovrebbe avere.

Nello specifico:

- § descrizione del processo di partecipazione che è stato usato.
Un PRSP dovrà descrivere il formato, la frequenza e il luogo delle consultazioni, una sintesi dei principali risultati raggiunti e le diverse opinioni dei partecipanti; una relazione dell'impatto delle consultazioni sulla struttura della strategia ed infine una descrizione del ruolo della società civile nelle future azioni di monitoraggio e di incrementazione.
- § Diagnosi comprensiva del livello di povertà.
Il PRSP dovrà individuare chi sono i poveri e dove essi vivono alla luce dei dati a loro disposizione. Basandosi su di una descrizione dettagliata, il documento potrà fornire gli elementi necessari per l'analisi delle costrizioni macro-economiche, sociali, strutturali ed istituzionali al fine di garantire una più veloce riduzione della povertà stessa.
- § Valutazione di priorità chiare e dettagliate nell'ambito di politiche sociali, macro-economiche e strutturali.
Alla luce di una più profonda analisi della povertà e della sue cause, il PRSP esporrà le politiche macro-economiche, strutturali e sociali che saranno incluse in una onnicomprensiva strategia al fine di conseguire i risultati di riduzione della povertà. E' importante che le politiche siano programmate e definite il più possibile affinché non siano ridotte ad una mera lista di desideri, ma possano avere una trasparente ed efficace applicazione.

- § definizione di appropriati obiettivi, indicatori e sistemi di monitoraggio e di valutazione dei processi.

Il PRSP dovrà definire obiettivi di medio e lungo termine, al fine di ottenere risultati di riduzione della povertà (monetari e non-monetari), definendo gli indicatori del progresso conseguito e quelli che sono obiettivi annuali e di medio termine prestabiliti.

Gli indicatori e gli obiettivi devono essere stabiliti in modo appropriato in modo da facilitare la valutazione della povertà e della capacità istituzionale di monitoraggio, è anche necessario che essi siano compatibili con le scelte politiche individuate nella strategia.

Infine, dovrà fornire una valutazione del monitoraggio e dei sistemi di valutazione utilizzati dal Paese, includendo meccanismi di partecipazione laddove possibile.

Ogni strategia di riduzione della povertà nazionale deve essere guidata dal Paese interessato e deve basarsi sulla collaborazione del settore privato e la partecipazione della popolazione e della comunità internazionale dei finanziatori, al fine di aumentare la trasparenza del decision-making, di promuovere la responsabilità dei governi ed accrescerne l'efficienza.

Spesso, considerati i tempi necessari per formulare un PRSP, al fine di poter usufruire dell'HIPC Initiative, i Paesi interessati presentano un Iterim PRSP (I-PRSP).

Si presuppone che un PRSP dovrà essere pianificato entro 12 mesi dal I-PRSP. Qualora un Paese non dovesse rispettare questi tempi, dovrà riportare i progressi ottenuti nella preparazione del PRSP e verrà sottoposto ad un ulteriore giudizio per continuare a beneficiare dell'assistenza.

È necessario ricordare che in entrambi i casi, che si presenti un I-PRSP o un PRSP, l'approvazione al decision point spetta solo al Fondo e alla Banca, che valuteranno: l'adeguatezza della cornice macroeconomica, della diagnosi della povertà, delle politiche strutturali e settoriali, del piano finanziario, degli obiettivi di riduzione della povertà ed i miglioramenti previsti nella "governance" e nel "management pubblico".

I programmi devono essere riscritti ogni 3 anni ed eventualmente possono essere apportate delle modifiche producendo un Annual Progress Report.

Alcuni Paesi quali il Ghana e l'Uganda hanno ottenuto dei benefici nella realizzazione della loro strategia partecipativa di riduzione della povertà, il Burkina Faso è ancora a metà del processo basato sui principi che abbiamo precedentemente sottolineato.

Da ciò si può evidenziare quanto segue: sebbene ci sia un ampio consenso dei principi alla base di ogni PRSP in generale, è ovvio che ci siano delle limitazioni nella loro immediata applicabilità sia a livello generale che di ogni singolo Paese.

A livello generale, ulteriori sforzi sono necessari al fine di ottenere un consenso sulla natura multi dimensionale della povertà e delle sue determinanti, includendo per esempio il legame tra spese elevate (educazione primaria) gli indicatori intermedi desiderati (iscrizione alla scuola primaria) e i risultati; il legame tra spese relative alle infrastrutture (es. strade rurali) e riduzione della povertà; ed infine, la relazione tra crescita e riduzione della povertà.

A livello di singolo Paese, esistono delle palesi differenze: diverse tipologie di governi, con differenti capacità e volontà di incoraggiare processi di partecipazione della società civile; diversi livelli di impegno assunto nella preparazione della strategia di riduzione della povertà; l'esistenza o meno di stime aggiornate della povertà sulle quali basare il PRSP e la stessa

conoscenza della natura e della localizzazione della povertà; ed ovviamente l'attendibilità dei dati oggetto di studio.

Lo scopo di un PRSP è quello di fornire una descrizione realistica, capace di adattarsi alle mutevoli conseguenze della povertà e delle politiche necessarie per una diminuzione. È particolarmente importante che il PRSP incoraggi e fornisca le indicazioni per un rapido e duraturo progresso del Paese incentivando:

- § lo sviluppo di una diagnosi appropriata che faciliti le autorità governative;
- § l'individuazione dei maggiori ostacoli alla riduzione della povertà e alla crescita;
- § lo sviluppo di un processo partecipativo nell'ambito della definizione, nel raggiungimento dei risultati auspicati e nelle azioni di monitoraggio dell'implementazione e del progresso.

Il ruolo della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale

Nella definizione e nella valutazione di un PRSP è prevista la collaborazione della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale.

L'obiettivo è quello di aiutare le autorità locali a definire una strategia di riduzione della povertà nella quale le azioni politiche, atte a garantire la crescita e a ridurre la povertà, siano integrate in una coerente struttura macro-economica, strutturale e sociale. Al fine di facilitare il compito delle autorità locali, la Banca Mondiale ed il Fondo Monetario presentano un quadro comune del Paese interessato, evidenziando quelli che, a loro parere, sono gli impedimenti chiave ad una più veloce crescita e riduzione della povertà.

Le due Istituzioni Finanziarie Internazionali collaborano seguendo una linea comune, ma in linea con le singole e tradizionali competenze.

Il Fondo offre collaborazione promovendo politiche macro-economiche più prudenti, indicando riforme strutturali nelle relative aree, così come tassi di cambio e la politica fiscale; e su temi quali la gestione fiscale, la stesura del bilancio, la trasparenza fiscale e l'amministrazione delle tasse e dei costumi nazionali.

Lo staff della Banca Mondiale ha un ruolo guida nel consigliare le autorità locali nella progettazione della strategia di riduzione della povertà, includendo la necessaria diagnosi sul livello di povertà, consigliando strategie settoriali, le riforme che assicurano più efficienti istituzioni, e nell'aiutare le autorità a preventivare le spese prioritarie di riduzione della povertà indicate per conseguire determinati risultati.

Le due Istituzioni Internazionali "giocano" un ruolo catalizzatore nell'attuazione dei PRSP, ma il successo finale della "strategia di riduzione della povertà" di ogni singolo Paese dipende dalla capacità di quest'ultimo di realizzarla, in cooperazione con gli altri partner per lo sviluppo.

Impatto finanziario dell'iniziativa

Nel Gennaio 2002, 24 Paesi avevano raggiunto il loro decision point nell'ambito della Enhanced Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative, ricevendo un'assistenza al servizio del debito che ammontava a 36 miliardi di dollari americani, ed una corrispondente riduzione di 22 miliardi di dollari del VAN del debito insostenibile. Si tratta del 70% del totale dell'assistenza stabilita nell'ambito dell'iniziativa.

Nel 2003, altri sei Paesi sono stati considerati eleggibili: Benin, Burkina Faso, Guyana, Mali e Senegal.

Alcuni Paesi HIPC non sono stati dichiarati eleggibili a causa di conflitti interni o con i Paesi confinanti, per questo motivo il progresso dell'iniziativa è stato rallentato e l'assistenza a questi Paesi rimandata.

Sottolineando aspetti quali l'impegno a garantire la pace e stabili politiche di sviluppo, l'assistenza HIPC assume un ruolo complementare nella volontà di segnare un passaggio da un clima di conflitto ad uno di sviluppo sostenibile. E' quanto è stato fatto in Sierra Leone che ha così raggiunto il decision point nel 2002.

Consideriamo l'impatto dell'assistenza HIPC come % del Prodotto Interno Lordo (PIL): il livello di indebitamento si è ridotto dal 60% nel 1999 al 28% dopo l'intervento HIPC.

L'impatto positivo della riduzione del debito può portare risultati significanti nel lungo periodo se i Paesi continuano a perseguire politiche sociali e strutturali atte a stimolare la crescita economica e gli investimenti esteri privati.

Tab. 3. Measures of Debt Service Savings for the 24 Countries that Reached Decision Point

	Africa (19)	Latin America	Total (24 countries)	
Debt Service Indicators				
(in percent)				
Debt Service relative to Exports				
Before HIPC Relief (1998-99)	15,6%	16,2%	15,8%	
After HIPC Relief (2001-2003)	8,1%	8,5%	8,2%	
Debt Service relative to GDP				
Before HIPC Relief (1998-99)	3,2%	5,1%	3,5%	
After HIPC Relief (2001-2003)	1,8%	3,0%	2,0%	
Debt Service relative to Revenue				
Before HIPC Relief (1998-99) 1/	22,2%	22,5%	22,3%	
After HIPC Relief (2001-2003)	11,0%	12,4%	11,4%	
Debt Service Levels				
(in billions of US dollars)				(in percent of GDP)
Debt Service paid, 1998-99	2,1	0,8	2,9	3,5%
Debt Service due before HIPC relief. 2001 - 03	2,7	1,1	3,8	3,8%
Debt Service to be paid after HIPC relief, 2001 - 03	1,4	0,6	2	2,0%
Sources: HIPC documents; and IMF and WB staff estimates.				
1/ Based on countries for which data is available for 1998.				

L'impatto dell' HIPC può essere valutato anche considerando altri indicatori, ad esempio il servizio del debito come percentuale delle esportazioni: per i 24 Paesi che hanno raggiunto il decision point nel 2002, si ritiene è stato ridotto dal 16% del 1999 all'8% nel 2003 e come percentuale del PIL dal 3,5% al 2% (vedere tabella).

Il servizio del debito relativo alle entrate governative, in termini percentuali, si attende che scenderà da una media di poco più del 20% nel 1999 all'11% del 2003 e sotto il 10% nel 2005.

Impatto sociale dell'iniziativa

Consideriamo infine gli effetti dell'iniziativa HIPC sugli indicatori sociali. Uno degli obiettivi, alla base dell'iniziativa, è quello di liberare risorse solitamente devolute al servizio del debito per destinarle al settore sociale.

In larga parte dovuto all'assistenza HIPC, le spese sociali nei Paesi che hanno raggiunto il decision point sono destinate ad aumentare da 4,4 miliardi di dollari nel 1999 a 6,9 miliardi nel 2002, in media un aumento di 830 milioni di dollari all'anno.

Tab. 4 Social Expenditure by the 24 Countries that Reached Decision Points 1/					
		1999	2000	2001	2002
(in billions of US dollars)					
Social expenditure					
African Countries		2,8	3,1	3,8	4,2
Latin American Countries		1,6	2,0	2,3	2,6
Total		4,4	5,1	6,0	6,9
(in percent)					
Ratio of social expenditure to government revenue 2/					
African Countries		29,1	30,0	32,2	32,7
Latin American Countries		43,2	51,7	53,0	56,6
Total		33,0	36,0	37,8	39,0
Ratio of social expenditure to GDP 2/					
African Countries		4,3	4,7	5,3	5,5
Latin American Countries		9,6	11,8	12,6	13,8
Total		5,4	6,1	6,8	7,1
Sources: HIPC documents; and IMF and WB staff estimates.					
1/ For the six countries where no data is available for 2002 (Benin, Bolivia, Guinea, Senegal, Uganda and Zambia), social expenditure has been assumed to remain unchanged as a percentage of GDP from the previous year.					
2/ Weighted averages					

Sono risultati importanti, ma lo sviluppo e la riduzione della povertà dipendono da come i Paesi utilizzano tutte le risorse pubbliche a loro disposizione, non solo i fondi ottenuti dall'assistenza HIPC. A tal fine è necessario prevedere delle voci, nell'ambito dei programmi relativi alla povertà, riferite alle singole spese governative, garantendo così trasparenza ed un più efficiente raggiungimento dei risultati.

I Paesi beneficiari dell'iniziativa hanno destinato circa i 2/3 delle risorse liberate dal servizio del debito a piani di spesa pubblica, in particolare alla sanità (25%) e all'istruzione (40%).

Altri interventi prioritari si riferiscono:

- § HIV – AIDS, quasi tutti i Paesi HIPC stanno creando o intensificando programmi di informazione e trattamento della malattia;
- § Sviluppo rurale;
- § Fornitura d'acqua;
- § Infrastrutture istituzionali e governativi;
- § Costruzioni di strade.

Si evince dalla tabella che fra i Paesi che hanno raggiunto il decision point, i Paesi africani nel periodo '99/'01 hanno speso di più rispetto ai Paesi dell'America Latina.

Tuttavia, nello stesso periodo, in rapporto alle entrate governative e al PIL, i Paesi africani hanno investito maggiormente rispetto all'altro gruppo di Paesi considerati.

Critiche molto aspre all'impatto dell'iniziativa vengono evidenziate dalla CAFOD.

Si accusano le IFI di esprimere eccessiva soddisfazione circa i risultati ottenuti dall'iniziativa. In particolare,

- § dei Paesi che hanno raggiunto il decision point, quattro (Mali, Niger, Sierra Leone e Zambia) dovranno sostenere un servizio del debito per il periodo 2003-2005 superiore a quanto pagato nel 1998-2000;
- § per cinque Paesi (Etiopia, Guinea-Bissau, Honduras, Nicaragua e Uganda) il servizio del debito futuro sarà allo stesso livello di quanto pagato in passato;
- § in sei Paesi il servizio del debito annuale nel periodo 2003-2005 sarà ridotto "modestamente" : 15 miliardi di dollari;
- § più della metà dei Paesi altamente indebitati spende più del 15% delle entrate del governo per il servizio del debito.

[\(torna all'indice\)](#)

Approfondimenti 3

Campagna ecclesiale per la riduzione del debito dei Paesi poveri e Fondazione Giustizia e Solidarietà

Nel 1985, in occasione del quarantesimo anniversario delle Nazioni Unite, Giovanni Paolo II pronunciò un discorso all'Assemblea Generale nel quale invitava con sollecitudine la Comunità Internazionale a farsi carico del problema del debito dei Paesi poveri.

La prima chiara conseguenza del suo intervento fu la pubblicazione, a cura della Commissione Pontificia *Justitia et Pax*, del documento "Un approccio etico al debito internazionale", che segna il punto di partenza di tutte le proposte avanzate dal mondo cattolico.

"Il pagamento del debito non può essere ottenuto al prezzo del fallimento dell'economia di un Paese e nessun governo può moralmente esigere da un popolo delle privazioni incompatibili con la dignità della persona". È questa la dichiarazione che introduce il documento.

La riflessione ed il relativo impegno del Papa a nome di tutta la Comunità Cattolica trova un altro momento importante nel 1994, quando nella lettera apostolica "Tertio Millennio Adveniente" (n.51), egli ha indicato il Giubileo "come un tempo opportuno per pensare, tra l'altro, ad una consistente riduzione, se non proprio al totale condono del debito internazionale, che pesa sul destino di molte nazioni".

Un passaggio particolarmente importante è costituito dalla presentazione del documento "Far passare la vita prima del debito" (Putting Life before Debt), presentato da CISDE e Caritas Internationalis nella primavera 1998. La CISDE (Cooperazione internazionale per lo sviluppo e la solidarietà) è la federazione delle ONG cattoliche che si occupano di solidarietà e sviluppo nel Terzo mondo ed è presente in 16 nazioni in Europa, Nord America e Oceania. Il membro italiano di CISDE è la Federazione Volontari nel mondo – FOCSIV. Caritas Internationalis è la rete delle Caritas nazionali, presenti in 194 Paesi del Nord e del Sud del mondo.

Il documento comune delle due organizzazioni ha due funzioni. Da una parte è strumento di lavoro e divulgazione per tutti coloro che intendano organizzare una attività di pressione all'interno delle loro nazioni. Dall'altra esprime una posizione politica ben precisa, sostenendo la proposta che il debito che i Paesi poveri non sono più in grado di pagare sia cancellato entro l'anno 2000.¹⁰

Al fine di dare un segno concreto, nella direzione della remissione del debito, la Conferenza Episcopale Italiana ha accolto la proposta della Campagna ecclesiale per la riduzione del debito.

Tre gli obiettivi della campagna:

- § sensibilizzare la comunità ecclesiale al tema del debito internazionale, ovvero informare e formare l'opinione pubblica, proponendo stili di vita coerenti con la domanda di tutela della dignità umana nei Paesi poveri;

¹⁰ La Jubilee Coalition si è imposta all'opinione pubblica di tutto il pianeta, dal Brasile al Sudafrica, dalla Gran Bretagna al Giappone, unendo milioni di donne e uomini di confessioni e culture diverse che a governi ed istituzioni internazionali ponevano insieme un'unica richiesta: cancellare il debito dei Paesi impoveriti ed utilizzare le risorse così liberate in finanziamento allo sviluppo. A sostenere questa richiesta da un lato la convinzione che il debito è di fatto già stato pagato, dall'altro la constatazione che il peso del debito sottrae risorse preziose e scarse allo sviluppo.

- § far pressione su governo e parlamento "perché siano attivati interventi di cancellazione significativi del debito, che rendano meno gravosa la vita nei Paesi debitori e consentano nuovo sviluppo". "Alle istituzioni italiane si chiede inoltre di promuovere l'istanza di cancellazione anche nelle sedi internazionali e promuovendo l'utilizzo dell'arbitrato come metodo di soluzione delle crisi debitorie";
- § costruire e finanziare insieme, attraverso una raccolta fondi un'azione di conversione del debito di due Paesi africani a basso reddito e particolarmente indebitati con l'Italia: lo Zambia e la Guinea Conakry.

Nello specifico l'intento è di acquistare "provocatoriamente" il debito dei suddetti Paesi, ottenendone così la cancellazione, mentre i governi debitori verseranno un analogo ammontare in valuta locale su un fondo da amministrarsi con la partecipazione della società civile locale. Il debito così "convertito" verrà utilizzato per finanziare progetti di sviluppo elaborati in collaborazione con la popolazione del Paese interessato.

La raccolta fondi produce oltre 17 milioni di euro e, soprattutto, determina l'approvazione della legge n.209, che prevede la cancellazione totale del debito dei Paesi a basso reddito.

In particolare la legge 209/2000 si riferisce a tutti i crediti che l'Italia vanta nei confronti dei Paesi cosiddetti IDA-only, cioè quei Paesi che, come abbiamo detto precedentemente, hanno diritto a ricevere crediti a condizioni agevolate presso lo "sportello" IDA della Banca Mondiale.¹¹

La legge italiana prevede che la cancellazione avvenga "a condizione che il Paese interessato si impegni a rispettare i diritti umani e le libertà fondamentali, a rinunciare alla guerra come mezzo di risoluzione delle controversie e a perseguire il benessere ed il pieno sviluppo sociale e umano, favorendo in particolare la riduzione della povertà" (art.1.2).

In seguito all'approvazione della legge, il denaro raccolto non viene più utilizzato per pagare il debito di Zambia e Guinea, ma in virtù degli accordi di cancellazione viene versato su un Fondo di contropartita, alimentato anche dal governo locale.

Nel 2001, il Comitato ecclesiale italiano per la riduzione del debito estero dei Paesi più poveri, creato per gestire la campagna giubilare, si trasforma nella Fondazione Giustizia e Solidarietà.

La Fondazione nasce nel novembre 2001 e ne fanno parte la Cei, che nomina il presidente, le diocesi di Milano e di Conversano-Monopoli, la Caritas Italiana, la CISM in rappresentanza del mondo dei religiosi e delle religiose, e numerose aggregazioni laicali: Azione Cattolica, Acli, Comunità di Sant'Egidio, Compagnia delle Opere, Confcooperative e Volontari nel mondo-FOCSIV.

Recentemente ne ha assunto la Presidenza mons. Fernando Charrier, vescovo di Alessandria.

La Fondazione persegue con la sua attività i seguenti scopi:

- § portare a compimento l'intervento finanziario e la realizzazione dei progetti di sviluppo in favore di Zambia e Guinea, al fine di ridurre l'esposizione debitoria, attraverso:
 - la partecipazione agli accordi intergovernativi,
 - l'accompagnamento della gestione dei fondi di contropartita nei due Paesi,

¹¹ Essi sono i Paesi con reddito pro-capite inferiore alla soglia determinata ogni anno dall'IDA, che nel 2002 era di 875 dollari annui. Si tratta di ottanta Paesi con reddito particolarmente basso dei quali fanno parte i Paesi ammissibili all'iniziativa HIPC.

il sostegno ai rispettivi Comitati di gestione locali,
l'attivazione di collaborazioni con istituzioni ecclesiali, organizzazioni non governative ed altri operatori e istituzioni,
la redazione dei resoconti annuali e finale da far conoscere a quanti hanno contribuito alla colletta e all'opinione pubblica italiana.

- § contribuire all'approfondimento scientifico, culturale e progettuale delle problematiche del debito estero e degli aspetti connessi all'economia internazionale, attraverso:
la messa in rete delle attività di documentazione e ricerca già esistenti;
la promozione di specifiche attività di ricerca ed eventi culturali, e di percorsi didattici ed educativi a supporto dell'impegno di animazione, di stimolo e di partecipazione.
- § attivare o promuovere eventuali altre iniziative tendenti alla riduzione e conversione del debito estero di altri Paesi poveri, avendo cura che i risparmi così conseguiti siano destinati in modo diretto a investimenti per lo sviluppo e per la lotta contro la povertà.

Nella seconda metà del 2001 si procede ai primi accordi di cancellazione.

Il primo accordo ad essere firmato è quello con la Guinea Conakry, nell'ottobre 2001; in esso viene definito il quadro generale della cancellazione e si rinvia ad un secondo accordo, applicativo, per la costituzione di un Fondo di contropartita, alimentato dal governo locale e dai fondi raccolti durante il Giubileo.

Dopo un lungo periodo di negoziazione, il 10 aprile 2003 i due governi hanno firmato l'accordo bilaterale che consentirà di trasformare in finanziamento di progetti di sviluppo il denaro raccolto durante la campagna e quello che il governo locale avrebbe dovuto pagare al nostro Paese.

Nel caso dello Zambia i tempi sono stati ancora più lunghi a causa dei ritardi nel raggiungere le intese a livello internazionale. A causa di quanto previsto dal regolamento di attuazione della legge sul debito l'Italia deve attendere queste intese per procedere alle cancellazioni con i singoli Paesi. Oggi le intese sono state raggiunte ed è in corso il negoziato con il governo zambiano per la firma sia del primo accordo generale di cancellazione, sia del secondo applicativo che creerà il Fondo di contropartita.

[\(torna all'indice\)](#)