

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

---

**Seduta n. 236**

### INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUNZIONAMENTO DELLE ISTITUZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 25 MAGGIO 2005

---

**Presidenza del presidente PROVERA**

## I N D I C E

## Audizione del direttore esecutivo per l'Italia della Banca Mondiale

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 6, 15 e <i>passim</i>	* BOSSONE . . . . .	Pag. 3, 10, 11 e <i>passim</i>
* BONFIETTI (DS-U) . . . . .	7	* LEGROTTAGLIE . . . . .	16
COLOMBO (Misto) . . . . .	10, 11, 15	* MAFFIA . . . . .	16
MARTONE (Verdi-Un) . . . . .	8, 15		

---

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

*Intervengono il direttore esecutivo per l'Italia della Banca Mondiale, dottor Biagio Bossone, accompagnato dai dottori Alessandro Legrottaglie e Empedocle Maffia.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,35.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del direttore esecutivo per l'Italia della Banca Mondiale**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento delle istituzioni finanziarie internazionali, sospeso nella seduta del 1° dicembre 2004.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È in programma oggi l'audizione del direttore esecutivo per l'Italia della Banca Mondiale, dottor Biagio Bossone, accompagnato dai dottori Alessandro Legrottaglie e Empedocle Maffia.

Poiché sono certo che i nostri ospiti hanno importanti cose da riferire e che il loro contributo può senz'altro aiutarci a capire meglio situazioni non facili, do immediatamente la parola al dottor Bossone.

\* *BOSSONE*. Ringrazio il Presidente e i senatori membri della Commissione. Vorrei svolgere brevemente alcune considerazioni, rifacendomi alla nota informativa trasmessa, che descrive le funzioni della Banca Mondiale nell'attuale contesto internazionale e le funzioni specifiche dell'ufficio che rappresento.

Fin dal mio insediamento, avvenuto nell'ottobre 2003, ho manifestato la mia totale disponibilità a riferire al Parlamento nelle modalità ritenute opportune, allo scopo di istituire un rapporto diretto e periodico con l'istituzione parlamentare. Ho ritenuto doveroso avviare meccanismi di rendicontazione e di responsabilità nei confronti del Parlamento affinché esso possa svolgere le sue funzioni di supervisione e di indirizzo nel definire la posizione del nostro Paese in materia di lotta alla povertà e di sostegno allo sviluppo.

Come indicato nella nota introduttiva, la mia funzione nell'ambito della Banca Mondiale è duplice. Da un lato, nell'ambito del consiglio di amministrazione, rappresento un gruppo di Paesi, dei quali l'Italia è il più importante; dall'altro, come funzionario della Banca Mondiale, ho

delle responsabilità nei confronti dell'istituto e dei 184 Paesi membri che rappresentano la quasi totalità della comunità finanziaria internazionale.

Con riferimento specifico al nostro Paese, a Washington mi interesso del rapporto tra il sistema Italia nel suo complesso e la Banca Mondiale come istituzione multilaterale. Se nel descrivere questo rapporto farò riferimenti critici, lo farò lungi dal voler additare le responsabilità specifiche di questo o quel soggetto, di questo o quel Governo o ente, ma guardando semmai ai punti di forza e di debolezza del nostro Paese in quanto sistema per stabilire in che modo detti punti di forza e di debolezza influiscono sul ruolo che l'Italia riveste in un contesto multilaterale come quello della Banca Mondiale.

Come i membri della Commissione sanno quello attuale è un momento particolarmente importante, non soltanto perché siamo alla vigilia del cambio di presidenza alla Banca Mondiale (esce di scena l'attuale presidente James D. Wolfensohn, che dal primo giugno verrà sostituito da Paul Wolfowitz), ma soprattutto perché siamo a un primo giro di boa nel perseguimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio, solennemente accettati e sottoscritti nel 2000 da 189 Paesi. Nel 2005, noto come «anno dello sviluppo», infatti, vi sarà la prima valutazione della collocazione di ciascun Paese della comunità internazionale nel perseguimento di tali obiettivi.

La caratteristica, forse unica, nella recente storia della lotta alla povertà nel contesto degli Obiettivi di sviluppo del Millennio è che detti obiettivi si fondano su un patto sottoscritto da 189 Paesi, nel quale ciascun Paese assume delle responsabilità di fronte alla comunità internazionale. Da una parte i Paesi ricchi hanno assunto l'impegno di generare le condizioni esterne più favorevoli affinché i Paesi poveri superino la loro condizione di povertà; in termini pratici ciò significa una politica sensata e ragionevole del debito estero dei Paesi indebitati, una politica commerciale aperta, una politica di aiuti migliore. Dall'altra parte anche i Paesi poveri sono sottoposti a una condizione nell'ambito del patto: fare in modo che le condizioni interne di governo siano favorevoli a rendere più efficace la politica di aiuti, la politica commerciale e quella del debito. Stringere un patto significa appunto assumersi delle responsabilità a fronte di taluni impegni cercando di rispettare gli impegni medesimi.

In questo ambito, per quanto mi riguarda, un'attenzione particolare deve essere rivolta al comportamento del nostro Paese nei confronti degli impegni assunti. L'Italia – che ha delle responsabilità anche superiori ad altri poiché fa parte del *club* privilegiato dei Paesi del G8 e nel decidere le sue politiche deve anche pensare di agire da esempio – si trova a dover recuperare parecchio terreno in quella parte di patto che si è impegnata a sottoscrivere.

Abbiamo di fronte un cammino ancora piuttosto lungo da percorrere per quanto riguarda la politica degli aiuti. Poc'anzi, parlando di una politica di aiuti migliore, mi riferivo alla necessità di maggiori aiuti e quindi a un problema di quantità di fondi da destinare agli aiuti ai Paesi in via di sviluppo. Vi è poi un problema di qualità, che sta a significare maggiore o

minore efficacia nell'utilizzo dei fondi messi a disposizione dai Paesi ricchi, nel senso che i fondi non soltanto devono essere indirizzati laddove è previsto che vadano, ma i ritorni sociali di tali investimenti devono essere i più adeguati possibili. Efficacia in termini pratici significa coordinamento nell'ambito del Paese donatore fra i Ministeri che si occupano a vario titolo delle politiche di sviluppo. La mancanza di coordinamento mina l'efficacia e la puntualità con cui si erogano i fondi promessi. Su tale versante l'Italia è particolarmente indietro. Porto un esempio. La comunità internazionale ha da poco concluso positivamente il negoziato per la quattordicesima ricostituzione del fondo IDA (*International Development Association*), ma l'Italia non ha ancora pagato il suo contributo per la tredicesima ricostituzione, autorizzata circa tre anni fa. Tra qualche mese corriamo il rischio di essere portati di fronte al consiglio della Banca Mondiale per questo ritardo che, tra l'altro, per il meccanismo che regola il funzionamento dell'IDA, autorizzerà altri Paesi a decurtare il loro contributo. In tal modo i nostri ritardi determineranno conseguenze negative a cascata per altri Paesi. Non essere puntuali nell'erogazione dei fondi significa poi pagare in termini di reputazione e di credibilità come soggetto donatore.

Efficacia degli aiuti significa quindi armonizzazione delle procedure con le quali si forniscono gli aiuti con quelle utilizzate dagli altri donatori in modo tale da fornire un sostegno coordinato ai Paesi beneficiari. Significa allineamento delle strategie che presiedono allo stanziamento dei fondi con le strategie dei Paesi beneficiari. Ciò che rileva non sono i nostri obiettivi, ma quelli dei Paesi che intendiamo aiutare. Ciò comporta una maggiore selettività degli aiuti: selezionare i Paesi, i settori, i progetti e spiegarne il motivo. Devono essere chiari i criteri che presiedono alla selezione e vanno indicate le priorità.

Da ultimo va garantita la stabilità e la prevedibilità dei fondi. Quando un Paese ricco si impegna a sostenere finanziariamente altri Paesi, è auspicabile che lo faccia garantendo una stabilità e una prevedibilità dei flussi finanziari nel tempo. Ad esempio, non si può stanziare una certa cifra per sostenere le scuole in Malawi per un anno, perché nessun Governo accetterà di investire nell'istruzione per un solo anno in assenza di fondi futuri.

Una migliore politica degli aiuti, a mio avviso, richiede poi il coinvolgimento della società civile perché, in ultima analisi, l'impegno del Paese nella lotta alla povertà deve essere sentito dalla società civile e deve essere sostenuto dal Parlamento che della società civile è la più alta espressione della rappresentanza istituzionale. Allora, quando sostengo che dobbiamo percorrere ancora molta strada, intendo dire che non agiamo adeguatamente come sistema Paese.

Signor Presidente, mi permetto di fare riferimenti critici in questa sede, ma vorrei che la Commissione fosse assolutamente consapevole del fatto che quando mi trovo in consiglio a Washington le magagne di casa scompaiono e cerco di far emergere la parte migliore della politica italiana in questo settore. Nell'ambito delle mie funzioni, come ho cercato

di indicare anche nella nota scritta, cerco di trovare tutti gli spazi possibili affinché il nostro Paese mostri i suoi punti di forza.

Vorrei ora richiamare le principali attività da me svolte come direttore esecutivo per l'Italia. Dal momento dell'insediamento nella Banca Mondiale ho voluto fortemente il coordinamento tra i direttori esecutivi che rappresentano i Paesi dell'Unione in seno al consiglio. Tutti i colleghi europei hanno dato la propria collaborazione, anche se, soprattutto all'inizio, abbiamo dovuto superare alcune riluttanze. È uno strumento che funziona, persino migliore del coordinamento presente presso il Fondo monetario internazionale, dove pure ha avuto inizio l'attività di coordinamento dei Paesi europei. È chiaramente perfezionabile e auspichiamo un maggiore coordinamento a livello delle capitali europee, visto che tale meccanismo esplica le sue funzioni a Washington, ma non in Europa.

In secondo luogo ho fortemente sostenuto l'uso strategico della comunicazione nelle operazioni della Banca Mondiale, settore nel quale l'Italia sicuramente primeggia. Stiamo cercando di fare in modo che la Banca Mondiale preveda la componente strategica della comunicazione nelle sue operazioni. Ciò significa ascoltare le comunità destinatarie dei progetti e prendere in considerazione le loro esigenze, stabilendo su tale base le strategie di intervento, e adottare misure inclusive che portino alla partecipazione delle popolazioni dei Paesi in via di sviluppo nell'avvio e nel monitoraggio dei progetti. Solo in questo modo è possibile garantire la sostenibilità delle operazioni condotte. Inoltre una politica di trasparenza e di partecipazione permette di introdurre elementi di democrazia, e di democrazia economica, nei Paesi beneficiari. Lo statuto della Banca Mondiale prevede esplicitamente che essa non interferisca nelle questioni politiche interne dei Paesi assistiti, ma tali previsioni statutarie nel tempo diventano sempre meno pregnanti perché di fatto, qualunque cosa si faccia, questa ha un fondamento, se non un significato, politico. Far sì che la comunicazione rappresenti un elemento fondamentale nei processi di definizione degli interventi della Banca presso i Paesi poveri è un modo per garantire la sostenibilità dei progetti e per introdurre elementi di democrazia.

L'altro grande impegno riguarda la presenza concreta dell'Italia nel sistema della Banca Mondiale, attraverso il rafforzamento della presenza del personale italiano e possibilmente una crescente partecipazione delle imprese italiane all'attività economica e commerciale generata dai progetti della Banca. Presenza italiana significa costituzione di rapporti di partenariato tra soggetti italiani e Banca. Il recente accordo di partenariato tra Regione Campania e Banca Mondiale, firmato lo scorso febbraio, è il primo esempio di accordo tra un'istituzione multilaterale e una Regione italiana. Stiamo esplorando la possibilità di future *partnership* con il sistema delle autonomie locali italiane. Se è vero che il nostro Paese è fatto di mille città, le realtà locali possono essere considerate un punto di forza.

\* PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Bossone soprattutto per la franchezza con la quale ha evidenziato alcuni punti deboli nella politica del

nostro Paese. Apprezziamo che tali critiche siano state mosse di fronte alla Commissione affari esteri del Senato, quindi in casa propria, ma anche che al momento opportuno, com'è giusto che sia e come fanno Paesi di più antica democrazia del nostro, l'Italia venga difesa comunque. «*Right on own country*» deve diventare anche il nostro motto.

Ho ascoltato con interesse la sua esposizione. Lei ha detto che uno dei *target* fondamentali in una politica di aiuti efficace è la condivisione del progetto, che non va calato dall'alto, ma che deve essere conosciuto e condiviso, fin dove è possibile, dal Paese destinatario. Ha parlato a tale riguardo di comunicazione strategica; vorrei avere qualche notizia in più nel merito.

Ha aggiunto poi che verrà chiesta una maggiore collaborazione degli enti locali, anche per coinvolgere maggiormente la società civile, affinché capisca che l'aiuto ai Paesi in via di sviluppo, comunque ai Paesi deboli, è una parte fondamentale della politica della Banca Mondiale, ma è anche un'esigenza «morale» (non saprei definirla meglio). Il coinvolgimento della società civile in quali tempi può essere attuato e con quali modalità?

\* BONFIETTI (*DS-U*). Nel rivolgermi al dottor Bossone e ai suoi colleghi, vorrei fare una considerazione. Ho letto attentamente la nota scritta che ci avete trasmesso e va rilevato che la Dichiarazione del Millennio del settembre 2000 – che comprendeva, come sappiamo, il perseguimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio – è fallita per la stessa ammissione delle carte, nel senso che al massimo il primo obiettivo, ossia la riduzione della povertà e della fame nel mondo, verrà raggiunto entro il 2015. Non riesco a capire come tale obiettivo possa essere raggiunto senza toccare gli altri e comunque in considerazione di tutti i limiti che si incontrano nel perseguimento degli altri obiettivi. Al di là della maggiore o minore presenza del nostro Paese nella Banca Mondiale, quando a settembre vi riunirete e verrà fatto il primo bilancio ufficiale, verrà preso atto che degli obiettivi fissati nel 2000 solo uno sarà presumibilmente raggiunto entro il 2015? Si lavorerà per cercare di perseguire anche gli altri obiettivi oppure si dà per scontato che l'intervento e quindi anche i risultati che la Dichiarazione del Millennio potrà ottenere entro il 2015 saranno ben limitati? Considerando gli altri obiettivi (la riduzione della mortalità infantile, la lotta alle gravi malattie come l'AIDS, eccetera), dato che mi paiono oltremodo importanti e assolutamente legati al primo, mi chiedo quali siano le vostre considerazioni in merito.

In un'altra parte del testo è scritto che parlare di povertà in senso lato forse è scorretto, nel senso che si è poveri anche quando, pur avendo un reddito, si è malati; quindi, se in un dato Paese vi è insicurezza dal punto di vista sanitario, è evidente che si può anche avere un reddito, ma se si muore dopo pochi anni di AIDS è molto grave.

Vorrei capire come verranno riconsiderate le finalità che mi sembrano indispensabili e necessarie per poter parlare di aiuto ai Paesi più deboli in considerazione della limitatezza dell'obiettivo che, invece, si pensa di poter raggiungere entro il 2015.

MARTONE (*Verdi-Un*). Desidero innanzitutto ringraziare il dottor Bossone e i suoi accompagnatori per aver dato la disponibilità a venire nella Commissione affari esteri del Senato. So che è un punto molto caro all'ufficio del direttore esecutivo italiano e penso possa essere l'inizio di un rapporto fecondo. Anche la nostra Commissione ha sempre espresso il desiderio di avere un rapporto di interscambio e di osservazione rispetto all'attività dei rappresentanti italiani nelle varie istituzioni internazionali, per cui questa mi sembra veramente una tappa di un percorso che in questa sede abbiamo già praticato altre volte, in occasione dell'esame di disegni di legge per il rifinanziamento dei fondi internazionali. Mi auguro che non sia una situazione occasionale e momentanea, ma possa essere parte di una prassi consolidata.

Vorrei soffermarmi su alcuni punti. Le questioni relative alla Banca Mondiale e alle istituzioni finanziarie internazionali possono essere scisse in due livelli: il primo riguarda il meccanismo dell'istituzione, quindi le regole del funzionamento della Banca mondiale, la trasparenza, la cosiddetta *accountability*, il ruolo dei Parlamenti nel verificare ciò che i rappresentanti nazionali fanno all'interno di queste istituzioni, i meccanismi di partecipazione e accesso all'informazione, che sono elementi fondamentali per il buon governo di qualsiasi istituzione internazionale e non; il secondo invece riguarda il *software*, ovvero il modello di sviluppo che queste istituzioni propugnano, i principi e i criteri economici, macroeconomici, industriali, di sviluppo e sociali che sono alla base delle attività di tali istituzioni.

Penso pertanto che la discussione debba svolgersi su due livelli. Certamente il primo ci vede tutti accomunati nella costruzione di meccanismi di trasparenza, di dialogo e di dibattito anche politico, che possano rafforzare le linee strategiche che il nostro ufficio rappresenta all'interno della Banca. L'altro, invece, concerne una situazione più dialettica, che riguarda alcune scelte strategiche e di sviluppo della Banca Mondiale, che spesso e volentieri contraddicono alcuni degli obiettivi.

Vorrei quindi concentrare il mio intervento su due punti. In primo luogo, per quanto riguarda le regole sul funzionamento e sul rapporto di *accountability*, in Parlamento abbiamo approvato degli atti di indirizzo (ordini del giorno e anche un emendamento al disegno di legge per il finanziamento della tredicesima ricostituzione dell'IDA) che contengono alcune raccomandazioni, tra cui, ad esempio, quella di tentare di trovare un modello di trasparenza relativamente alle decisioni assunte dai direttori esecutivi, fermi restando gli obblighi e i vincoli derivanti dalle norme interne alla Banca Mondiale. In secondo luogo, chiediamo un impegno a formulare un piano triennale strategico, che possa dare anche a noi parlamentari la possibilità di comprendere la direzione che il Governo italiano vuole rappresentare all'interno di queste istituzioni, non soltanto anno per anno ma nel medio periodo, e quindi verificarne la coerenza e la bontà dal punto di vista politico ed economico. Ripeto, sono due aspetti legati al tema della trasparenza e dell'*accountability*, ma ci sono altre questioni da affrontare.



Mi vorrei soffermare su alcune domande specifiche che nascono dalla preoccupazione che almeno io provo rispetto ad alcune scelte programmatiche. Tali scelte, a mio parere, evidenziano alcune problematiche relative al ruolo che la Banca Mondiale intende svolgere nel perseguimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio. In particolare vorrei ricordare il tema dell'acqua.

Gli Obiettivi di sviluppo del Millennio prevedono che entro il 2015 debba essere almeno dimezzato il numero di persone che non possono accedere ad acqua e *sanitation* (quindi acqua di qualità). Uno degli strumenti che la Banca Mondiale sembra voler propugnare nella *water strategy* è quello del partenariato pubblico-privato e della privatizzazione dei servizi essenziali. Lasciando da parte analisi puramente ideologiche, un esame accurato dei finanziamenti della Banca Mondiale in quel settore, ma anche degli esiti che tali finanziamenti hanno avuto dimostra che non è assolutamente vero che i Governi che privatizzano hanno un tornaconto positivo nei loro bilanci, anzi spesso e volentieri sono obbligati a stanziare più fondi per agevolare le imprese straniere ad entrare in quel settore. E non è assolutamente vero che le imprese multinazionali vogliono accedere a quei mercati, è il contrario: la Banca Mondiale vuole stanziare più fondi, sapendo però che le imprese oggi vogliono ritirarsi da quei mercati. Non è neanche vero che attraverso il partenariato pubblico-privato e la privatizzazione i Paesi più poveri possono accedere all'acqua, e soprattutto all'acqua di qualità; anzi, in alcuni casi, ad esempio a Manila, l'aumento delle tariffe d'uso taglia fuori le popolazioni rurali che oggi, invece, dovrebbero essere più garantite in termini di accesso all'acqua.

Questo, a mio avviso, è un punto cruciale che riguarda non soltanto il *Millennium Development Goal* dell'acqua, ma tutti gli Obiettivi di sviluppo del Millennio. Occorre capire come si intende perseguire tali obiettivi.

Molti economisti che hanno propugnato il consenso di Washington, soprattutto in America Latina, oggi fanno un passo indietro riconoscendo che forse hanno sbagliato e che probabilmente occorre una maggiore partecipazione pubblica e della società civile per garantire alcuni principi fondamentali. Però è anche vero che la Banca Mondiale va avanti nella sua *water strategy*, anzi vuole rilanciare le grandi infrastrutture e le grandi opere di cui l'ultimo esempio è la diga Naem Theun II in Laos. Il rischio grande che temo è che, proprio usando questo approccio, si vogliano minare alla base importanti successi che la Banca comunque ha conseguito grazie alla pressione di alcuni uffici, di direttori esecutivi, di Parlamenti e di movimenti della società civile riguardanti la qualità dei progetti, la partecipazione e la valutazione di impatto ambientale.

Un articolo sulle sfide che Wolfowitz si trova davanti pubblicato sull'ultimo numero di «*Foreign Affairs*» evidenzia che l'equazione «maggiore efficacia di intervento della Banca Mondiale-minori vincoli dal punto di vista socio-ambientale» rischia di essere controproducente per il raggiungimento degli obiettivi di lotta alla povertà e di sviluppo sostenibile. Come è possibile trovare la quadratura del cerchio?

Appare certamente importante l'ipotesi di una comunicazione strategica, che di fatto cerca di mettere in pratica alcuni principi, come quello del *prior informed consent*, ovvero del consenso previo informato, in base al quale le comunità locali e i destinatari possono essere informati e dare il loro consenso. Il problema è trovare la giusta equazione e fare in modo che la Banca Mondiale continui a perseguire ciò che di positivo dovrebbe perseguire, riconoscendo però che alcune dottrine politiche macroeconomiche, per sua stessa ammissione, non hanno funzionato. Lo dico perché durante gli *spring meetings* di aprile con altri parlamentari abbiamo avuto occasione di incontrare alcuni rappresentanti della Banca Mondiale e del Fondo monetario internazionale, ai quali abbiamo presentato una petizione che ha raccolto un migliaio di firme di parlamentari del Sud e del Nord del mondo, relativa alla trasparenza e all'*accountability*. Se da un lato la Banca Mondiale sembrava maggiormente orientata a discutere del dogma della privatizzazione a tutti i costi, dall'altro il Fondo monetario internazionale, attraverso il suo rappresentante Thomas Dawson, ha ribadito che si tratta di un dogma che in quanto tale non va messo in discussione.

Mi chiedo se esista davvero la possibilità di rafforzare non soltanto i meccanismi di *accountability*, ma di fare in modo che essi possano essere uno strumento per riorientare le strategie politiche della Banca quando si constata che alcune di esse, come ad esempio quella dell'acqua, piuttosto che garantire il perseguimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio rischiano di contraddirli.

COLOMBO (*Misto*). Vorrei rivolgere una domanda breve che probabilmente richiede una risposta piuttosto ampia, ma non ho pretese.

Nel suo intervento il dottor Bossone ha sottolineato alcune deficienze dell'Italia in termini di collaborazione e di presenza all'interno della Banca Mondiale. Vorrei ricordare che con tale organismo abbiamo intrattenuto forme molto intense di collaborazione, soprattutto per la realizzazione di importanti infrastrutture (ricordo le grandi dighe dell'Africa, del Perù e di altri luoghi che ora non mi vengono in mente). Quando il dottor Bossone afferma che in questo momento siamo deficitari, sarei curioso di sapere in che cosa.

Gli rivolgo questa domanda non per creare difficoltà, ma perché credo che ciascuno di noi, nei limiti del possibile, deve fare uno sforzo per sensibilizzare gli organismi che si occupano di politiche di sviluppo. È vero che stiamo attraversando un momento difficile, ma non è detto che tutta la vita del Paese debba essere difficile e forse guardare a questi aspetti ci può aiutare a superare le difficoltà interne.

\* *BOSSONE*. Per quanto riguarda la comunicazione non stiamo inventando un campo nuovo, semmai si tratta di approfondirlo. Già con il presidente Wolfensohn la Banca si è aperta molto alla comunicazione, non soltanto nei suoi rapporti con il mondo esterno (società civile, organizzazioni non governative e istituzioni di altri Paesi), ma anche nel rapporto con i destinatari delle sue operazioni. È ovvio però che il modo in cui

opera è suscettibile di perfezionamento e di approfondimento. L'idea che cerchiamo di portare avanti è che la Banca Mondiale sistematicamente, in modo organico e ben organizzato usi la comunicazione per ascoltare, recepire e disegnare insieme ai destinatari le operazioni di aiuto. Si tratta di dotare i progetti di capacità adeguate, di figure professionali e in generale di tutte le risorse necessarie a realizzarli. In diversi settori ciò avviene già oggi, ma in un modo che è ben lungi dall'essere uniforme e dettato dalle migliori pratiche possibili; spesso avviene per fattori accidentali, la presenza ad esempio in un determinato dipartimento della Banca di specialisti di un dato settore o una maggiore sensibilità verso gli aspetti della comunicazione. Ciò che si vuole invece è che la Banca si doti di una struttura sistematica per utilizzare strategicamente la comunicazione.

Sul coinvolgimento della società civile, e in particolare degli enti locali, occorre fare una distinzione. Il nostro ufficio si impegna a far conoscere meglio la Banca Mondiale e le sue iniziative; nel contempo cerca di apprendere dalla società civile le istanze, anche assolutamente critiche, mosse all'istituto. In concreto, l'ufficio da me diretto ha rapporti continui con le organizzazioni non governative e per quanto mi è possibile, sebbene trascorra la maggior parte del mio tempo a Washington, intrattengo personalmente rapporti con le scuole, le università e i *media* per rendere note le attività della Banca e capire gli umori dei Paesi che rappresento.

Per quanto concerne il rapporto con gli enti locali, nell'esposizione introduttiva mi riferivo alla possibilità di stipulare con Regioni ed enti locali accordi miranti a realizzare politiche di cooperazione, insieme alla Banca Mondiale, in Paesi di interesse degli uni e dell'altra.

COLOMBO (*Misto*). La cooperazione in che consiste?

BOSSONE. Nel caso del partenariato tra la Banca e la Regione Campania l'idea è di sfruttare la conoscenza che, forse sorprendentemente, la seconda ha sviluppato nel campo delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione per diffondere tale conoscenza, e quindi gli strumenti e i metodi operativi, ai Paesi in via di sviluppo. In particolare il partenariato si fonda sull'interesse strategico che la Regione nutre per alcuni Paesi, che sono fundamentalmente quelli del bacino del Mediterraneo e dei Balcani. L'idea è di istituire un laboratorio, reale e virtuale, utilizzando anche i sistemi di comunicazione a distanza, per mettere insieme le conoscenze specifiche della Banca Mondiale e quelle maturate nella Regione allo scopo di promuovere azioni di assistenza tecnica, realizzare progetti di comunicazione nei Paesi interessati, creare capacità locali, ovvero trasmettere queste conoscenze ai Paesi che ne fanno richiesta.

Un altro esempio riguarda la Provincia di Trento, particolarmente attiva nel settore della cooperazione allo sviluppo, che vuole creare – e si sta pensando di fare – con la Banca Mondiale un partenariato per l'avvio di attività di formazione in Paesi di interesse strategico per la Provincia.

Cerchiamo allora di sfruttare le vocazioni locali per fare della cooperazione decentrata, ma che abbia il fine di sostenere Paesi che hanno bi-

sogno di risorse che siamo in grado di mettere a disposizione con la Banca Mondiale.

Quanto agli Obiettivi del Millennio, quando si dice che raggiungeremo il primo obiettivo vi sono molti aspetti da considerare. Ogni obiettivo infatti è costituito da una serie di sotto-obiettivi, individuati e misurabili sulla base di indicatori statistici. Probabilmente il metodo è fin troppo semplicistico, però, volendo intervenire sul fenomeno, si stabiliscono obiettivi limitati e concreti per cercare di misurare nel tempo il grado di scostamento dal loro perseguimento ottimale. Il primo obiettivo specifico è quello di dimezzare, tra il 2000 e il 2015, il numero di individui che vivono al di sotto della soglia di povertà, considerata in un dollaro al giorno. Questo *target* utilizza tre indicatori: proporzione della popolazione con reddito al di sotto di un dollaro al giorno, una certa misura del *gap* di povertà e una certa misura del livello di consumi. In altre parole, quando si dirà se l'obiettivo è stato raggiunto oppure no, tale affermazione verrà fatta sulla base di questi indicatori statistici. Verosimilmente il primo obiettivo sarà raggiunto nel 2015 soprattutto per effetto della riduzione della povertà che si sta registrando in India e in Cina; altri Paesi non lo raggiungeranno, ma complessivamente i numeri indicano che saremo vicini.

Il *Millennium Summit* delle Nazioni Unite che si svolgerà il prossimo settembre sarà l'occasione ufficiale e solenne per prendere atto di quanto è già conosciuto a seguito delle analisi svolte e peraltro recentemente discusse a Washington dal Comitato di sviluppo in occasione degli incontri di primavera. Vero è che, stanti le attuali tendenze, gli obiettivi non saranno raggiunti. È altrettanto vero, però, come confermano fonti esterne alla Banca Mondiale, che ancora oggi sarebbe possibile rimettersi in sella se si attuassero le varie componenti del patto cui mi riferivo in apertura. Quindi c'è una possibilità di recuperare, ma dobbiamo prendere atto che c'è una distanza da colmare, un patto da rispettare e che non stiamo rispettando.

Il costo del fallimento è noto e, aspetto interessante, ottimistico e anche positivo, è che effettivamente oggi vi è un consenso molto ampio su cosa bisogna fare; c'è la sensazione che esiste una conoscenza sufficiente per aggredire i problemi. Ciò non significa che non dobbiamo imparare altro, il problema è però passare dal consenso agli atti. I costi di un eventuale fallimento nel 2015 sono ampi, perché stiamo parlando di uomini. Raggiungere gli Obiettivi del Millennio, infatti, significa consentire a migliaia di individui, bambini, donne di affrontare condizioni di vita possibili piuttosto che impossibili. Al di là degli indicatori, quindi, è l'aspetto umano ad essere cruciale. Raggiungere gli obiettivi non significa superare la povertà, ma che centinaia di milioni di persone staranno meglio e avranno l'opportunità di avviare un processo autonomo di sviluppo. Il primo costo da pagare per il fallimento, pertanto, sarà che questi milioni di persone non raggiungeranno migliori condizioni di vita. Il secondo costo, a più lungo termine, è che sarà molto difficile riuscire a concordare un

nuovo programma e una nuova strategia per i decenni a seguire: il fallimento del 2015 ci consegnerà al fallimento successivo per molti anni.

La consapevolezza del possibile fallimento – che, ripeto, già oggi è presente – ha fatto sì che tra le risoluzioni della comunità internazionale, a partire dall'ultimo *Development committee*, vi sia un piano di azione che cerchi di accelerare il percorso.

Questo è lo stato attuale, senatore Martone. La ringrazio per le parole pronunciate in apertura del suo intervento.

Circa il consenso di Washington, non vorrei essere forzatamente positivo, ma anzi il più franco possibile anche se l'opinione è del tutto soggettiva e quindi può anche essere sbagliata. Credo che la Banca Mondiale sia già nel «*post Washington consent*». Si è compreso che le istituzioni contano e che non esistono ricette valide per tutti. Vi è una splendida, recentissima pubblicazione della Banca Mondiale sulla crescita dagli anni '90, che invito tutti a leggere: è una testimonianza del fatto che la Banca si ripensa e che, pur avendo sofferto di dogmatismo, oggi, a mio avviso, ha superato quella fase. Si è capito che le privatizzazioni in molti casi non hanno funzionato non perché non fossero necessarie, perché in molti casi lo erano economicamente e politicamente. Non pensiamo che in alcuni Paesi l'alternativa fosse tra privatizzazione e il migliore dei mondi possibili; c'erano situazioni nelle quali realmente certi settori non erano più in grado di sostenersi. Col senno di poi, avendo superato la fase di dogmatismo intellettuale, si sono capiti quali sono gli elementi che rendono di successo o fallimentare una privatizzazione, ma si deve aggiungere che forse siamo anche oltre quel punto. Oggi di privatizzazione si parla dicendo che là dove è necessaria va provata, purché in un contesto che tenga conto dell'importanza delle istituzioni, della regolamentazione, della possibilità di contestare i mercati e dell'esistenza di elementi a protezione della concorrenzialità, perché se trasferiamo il monopolio dello Stato al privato probabilmente peggioriamo la situazione. Quindi, facciamo le privatizzazioni là dove sono necessarie e l'ambito locale le può recepire, ma non dove sappiamo già che le comunità locali non ne vogliono sentir parlare. In alcuni Stati dell'India, ad esempio, si è avviato un tentativo di privatizzazione nel settore delle acque, ma ci si è trovati davanti la barriera delle comunità locali. In questo senso la strategia della comunicazione è importante per capire fino a dove è possibile arrivare.

Quanto al ritorno alle infrastrutture, la Banca Mondiale e in generale la comunità internazionale negli anni '90 ha pensato che le infrastrutture fossero il settore in cui il privato, una volta che lo Stato avesse deciso di recedere, sarebbe intervenuto. Tranne che in qualche settore, dove le possibilità di profitto sono state maggiori (ad esempio, il settore delle telecomunicazioni), questo non è accaduto. Quindi, si è sottratto lo Stato, si sono sottratte le istituzioni internazionali quali la Banca Mondiale, si è sottratto il privato. Perché ora la Banca decide di rientrare? Perché le infrastrutture sono necessarie per raggiungere gli Obiettivi del Millennio. La Banca si era precedentemente sottratta, a mio avviso, per due ragioni: in primo luogo perché riteneva che sarebbe intervenuto il privato; in secondo

luogo perché quello delle infrastrutture è un settore rischioso, che si espone a fortissime critiche e in cui il rischio di fallimento delle grandi opere è elevato. La Banca, attaccata fino ai primi anni della presidenza Wolfensohn, ha pensato che fosse più agevole agire sui settori sociali e sui piccoli interventi piuttosto che nelle grandi opere. Oggi si è capito, invece, che la Banca deve rischiare. Le infrastrutture sono necessarie e la Banca deve cercare di offrire quei prodotti e quegli strumenti che, attraverso le *partnership* pubblico-privato, laddove possibili, riescano a mobilitare le risorse disponibili per intervenire.

La grande lezione del passato è che se si realizzano le infrastrutture, bisogna farle in modo da tenere conto delle esigenze e delle istanze locali. Torno così al discorso della comunicazione. Il comparto delle infrastrutture è uno di quei settori in cui la componente della comunicazione è assolutamente cruciale, perché le grandi opere si eseguono ascoltando le varie comunità, i gruppi sociali in qualche modo toccati dal progetto, sia perché ne beneficiano sia perché ne soffrono. La scelta non è più realizzare o no le infrastrutture, la scelta è farle tenendo conto dei vincoli. La Banca ha oggi un insieme di misure cosiddette «di salvaguardia» che sono rilevanti, costituiscono un elemento essenziale per garantire la partecipazione dei segmenti sociali interessati.

Dove siamo più assenti o dove dovremmo essere più presenti? Ho fatto alcuni esempi all'inizio del mio intervento di cosa sia necessario per qualificare come efficace la politica degli aiuti e in quel senso ci sono molte aree su cui dobbiamo recuperare parecchio terreno. Parlo dell'esigenza di un maggiore coordinamento dei «centri pensanti» della politica della cooperazione in Italia; pensavo a un maggiore coordinamento fra l'Italia e la comunità dei donatori, segnatamente l'Unione Europea. Abbiamo importanti valori comuni in Europa: dobbiamo lavorare su quelli, dobbiamo lavorare insieme per sostenere i Paesi che ne hanno bisogno. Dobbiamo poi rafforzare la nostra presenza nell'istituto. La presenza degli italiani nella Banca Mondiale è molto cresciuta negli ultimi anni; siamo ancora deboli nelle fasce manageriali alte ed è lì che dobbiamo puntare. Non sono progressi che si compiono nel giro di mesi, bisogna insistere per riuscire ad avere posizioni chiave, perché avere italiani in quelle sedi significa anche riuscire a far passare le nostre istanze, la nostra cultura, i nostri valori. È importante quindi rafforzare la nostra presenza.

Anche se ci si scontra con le difficoltà economiche del Paese, è importante essere presenti anche nelle attività commerciali finanziate dalla Banca e quindi, in sostanza, vincere le gare di appalto che la Banca indice. L'ufficio del direttore esecutivo italiano può curare gli interessi della nostra imprenditoria, può indirizzare, può fornire informazioni, può assistere nei casi di contenzioso, e lo fa attivamente. In ultima analisi, se si vincono i contratti è perché ci sono delle società in grado di concorrere e di vincere le gare. Negli anni, rispetto agli altri Paesi, abbiamo perduto in termini di posizione relativa per due ragioni. La prima è inevitabile, in quanto è cresciuta la partecipazione dei Paesi in via di sviluppo; questo è

un buon risultato perché, in ultima analisi, l'obiettivo della Banca è far crescere la capacità delle società dei Paesi in via di sviluppo di vincere esse stesse le gare. Quindi, da un lato si è registrata la crescita delle società dei Paesi in via di sviluppo, dall'altro vi è stato il declino storico delle imprese dei Paesi industrializzati. L'Italia, però, ha perso relativamente di più rispetto ad altri Paesi come gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e la Francia, e questo ha a che fare con la nostra intrinseca capacità di concorrenza: noi siamo deboli nelle gare di servizi di consulenza, tipicamente per il disegno dei progetti o per l'assistenza nella realizzazione dei progetti.

COLOMBO (*Misto*). Eravamo bravissimi un tempo!

BOSSONE. Abbiamo anche degli esempi di eccellenza. Non siamo un sistema: le nostre società sono piccole, non tendono a crescere. Si trovano degli eccellenti individui, ma non si riescono a creare società di dimensione necessaria o sufficiente per poter concorrere con i concorrenti esteri. Questi sono problemi di struttura sui quali forse occorre fare una riflessione.

MARTONE (*Verdi-Un*). Signor Presidente, dato che a settembre si svolgeranno gli incontri annuali della Banca Mondiale e del Fondo monetario internazionale, praticamente a ridosso dell'Assemblea del Millennio delle Nazioni Unite, il *Millennium plus five*, vorrei proporre una nuova audizione con i nostri ospiti.

\* PRESIDENTE. La sua proposta è accettata, senatore Martone.

Vorrei porre una domanda molto generale, che implicherebbe una risposta lunghissima: avete pensato a uno strumento, di qualsiasi tipo, che possa indurre un miglioramento della *governance* nei Paesi a cui rivolgete i vostri progetti?

\* BOSSONE. La risposta brevissima è «certamente sì»; la risposta più lunga è «in che modo».

La *governance* è un complesso di cose e tra l'altro, nel linguaggio della Banca Mondiale, oggi include anche l'aspetto cruciale della corruzione. Buon governo non è soltanto lotta alla corruzione, ma è certamente anche lotta alla corruzione. Buona *governance* significa anche un regime di politiche economiche sensate, da quelle macroeconomiche volte alla stabilità e alla sia pur graduale apertura commerciale, a quella delle politiche strutturali.

La Banca, su tutta la gamma di componenti che si possono includere nel concetto di *governance*, già oggi prevede strumenti e interventi volti a creare le condizioni necessarie al buon governo. Per esempio, la tradizionale politica dei prestiti di aggiustamento (*adjustment loans*), che molti danni ha provocato in passato, oggi è stata profondamente rivista ed è diventata uno strumento volto a lavorare con i Paesi sulla base delle strate-

gie che essi si danno, nei tempi che essi decidono, per implementare le misure strutturali volte a realizzare il buon governo. Se volete, posso entrare nei dettagli.

\* PRESIDENTE. Era una domanda un po' provocatoria, ma ci siamo capiti. La *governance* è quell'insieme di elementi che rendono possibile un intervento efficace e che spesso dipendono da condizioni locali, come la buona o la cattiva burocrazia, la presenza o meno di corruzione. Diamo per scontato il fatto di sapere tutti cosa sia la *governance*.

La sua pertanto è stato una risposta esauriente in rapporto ad una domanda difficile.

\* LEGROTTAGLIE. Signor Presidente, desidero intervenire soltanto per richiamare l'attenzione e la sensibilità di questa Commissione su due punti.

In primo luogo vorrei sottolineare l'importanza di una posizione forte dell'Italia, che abbiamo contribuito a rafforzare grazie al coordinamento europeo nella Banca voluto dal dottor Bossone, che nel secondo semestre del 2003 è stato uno dei promotori di tale coordinamento che in passato non esisteva. Attualmente ogni settimana, il venerdì, vi è una riunione di tutti i direttori esecutivi europei per realizzare un coordinamento sulle questioni *sensitive* e più importanti per la società civile. Recentemente alcuni casi sono stati all'attenzione dell'opinione pubblica, come quello delle industrie estrattive in cui siamo riusciti a realizzare uno *statement* comune tra i direttori europei. Quindi, l'Italia ha un ruolo forte in questo ambito. Inoltre, insieme agli altri rappresentanti europei realizziamo incontri periodici con le organizzazioni non governative sia italiane che europee; si tratta di eventi che si svolgono in occasione del *Development committee*, utili per capire i loro interessi e le loro preoccupazioni.

L'altro punto su cui ritengo importante richiamare la vostra attenzione concerne la velocità della procedura di approvazione delle leggi. È un tema cruciale perché dà credibilità e peso a quanto affermiamo in sede di consiglio. Questa Commissione ha un ruolo importante nel tentare di accelerare le leggi di approvazione dei contributi, obbligatori per definizione, a queste istituzioni.

\* MAFFIA. Anch'io desidero svolgere una brevissima considerazione sul tema della comunicazione strategica. Grazie a una serie di iniziative, esposte dal dottor Bossone nel documento depositato agli atti della Commissione, oggi nella Banca Mondiale vi sono le condizioni affinché l'Italia venga considerata il Paese *leader* nel campo della comunicazione. Ciò significa innanzitutto che l'Italia deve avere la possibilità di portare risorse finanziarie all'interno della Banca per attivare questo settore, sapendo che tali risorse, se diventeranno politica della Banca, saranno in grado di restituire all'industria culturale del Paese, specificamente a quella della comunicazione, una serie di valori anche finanziari (sotto forma di com-



messe, lavori, gare vinte) che contribuiranno ad accrescere l'immagine stessa del Paese.

Non possiamo essere il Paese *leader* della comunicazione soltanto perché tutti sanno che c'è un Presidente del Consiglio che in Italia ha fatto in parte la storia della comunicazione o perché attualmente nella Banca Mondiale abbiamo un ufficio e un direttore esecutivo particolarmente attenti a questa componente. Se riusciamo a drenare fondi alla Banca su questo versante, il Paese ne riceverà grandi vantaggi non soltanto in termini di industria culturale ma anche di capacità di *leadership*. Ciò significa che, quando questa componente diventerà – se lo diventerà – elemento di ciascun progetto, in ogni Paese beneficiario dei progetti di Banca Mondiale l'Italia sarà vista come garanzia, attraverso le politiche di realizzazione della Banca Mondiale, dei criteri di trasparenza e di *accountability* verso la democrazia ai quali si riferiva il senatore Martone.

Concludo con uno slogan: la guerra alla povertà è l'unica guerra che può veramente allargare la democrazia.

\* PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per le preziose informazioni e i chiarimenti forniti a questa Commissione. Come richiesto dal senatore Martone, il prossimo appuntamento è fissato per il prossimo mese di settembre prima del *Millennium Summit* dell'ONU.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,45.*





