

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 3261**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri**

**(BERLUSCONI)**

**dal Ministro degli affari esteri**

**(FINI)**

**e dal Ministro dell'economia e delle finanze**

**(SINISCALCO)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 GENNAIO 2005**

—————

Conversione in legge del decreto-legge 19 gennaio 2005, n. 2,  
recante interventi umanitari per le popolazioni del sudest asiatico

—————

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica .....	»	22
Analisi tecnico-normativa .....	»	23
Disegno di legge .....	»	26
Decreto-legge .....	»	27

ONOREVOLI SENATORI. - Il devastante maremoto abbattutosi sulle coste dell'Oceano indiano, arrecando distruzione a molti Paesi del sudest asiatico, tra i quali l'India, l'Indonesia, lo Sri Lanka, la Thailandia e le Maldive, ha procurato, oltre alla morte di circa 150.000 persone, l'abbattimento di gran parte delle infrastrutture sanitarie, agricole, dei trasporti e delle comunicazioni. Devastanti sono state anche le conseguenze di carattere socio-economico.

La catastrofe ha privato circa 5 milioni di persone, che vivevano in condizioni di estrema povertà, delle abitazioni, causando il collasso di qualsiasi attività di autosostentamento, rappresentata essenzialmente dal turismo e dalla pesca, nonché determinando gravissimi problemi di carattere sanitario.

Al fine di fronteggiare tale situazione di emergenza, l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) ha lanciato un appello per la costituzione di un Fondo di 977 milioni di dollari destinato alle popolazioni dei Paesi vittime del maremoto.

L'11 gennaio scorso a Ginevra si sono riuniti i rappresentanti dei Paesi donatori per rendere noti i propri contributi finanziari allo scopo di una immediata realizzazione degli interventi umanitari.

Riveste, altresì, carattere di necessità ed urgenza l'erogazione del contributo italiano, pari a euro 200.000.000 al Fondo globale per la lotta alla diffusione delle grandi epidemie, nonché la partecipazione finanziaria dell'Italia alla ricostituzione di Fondi internazionali.

Tra l'altro è da sottolineare che l'iniziativa della costituzione del Fondo globale per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria si è concretizzata grazie all'impulso della

Presidenza italiana a partire dal Vertice G8 di Genova del mese di luglio 2001.

Il Fondo, operativo dal mese di gennaio 2002, è un'iniziativa di partenariato pubblico-privato, cui già aderiscono circa 40 Stati, organismi internazionali (come la Banca mondiale, l'Organizzazione mondiale della sanità, l'Agenzia delle Nazioni Unite per la lotta contro l'AIDS ed altri) e associazioni private (*Gates Foundation, World Economic Forum, Global Alliance for Vaccines and Immunization* ed altre).

L'Italia è membro del Consiglio di amministrazione e, disponendo di una significativa presenza nelle posizioni di vertice dell'Organizzazione, è in grado di influire sulle decisioni relative alla destinazione degli aiuti.

Le attività finanziate con il Fondo, rivolte in particolare alla prevenzione e alla cura, nonché al rafforzamento dei sistemi sanitari locali, si realizzano soprattutto in Africa dove attualmente la malattia costituisce la maggiore emergenza sanitaria del mondo. In questo momento in cui l'emergenza sanitaria del sudest asiatico viene a costituire la maggiore priorità, esse saranno destinate, secondo necessità, anche ai Paesi colpiti dalla catastrofe del dicembre scorso.

In particolare, vi è la necessità di ricorrere ad uno strumento legislativo che autorizzi questi impegni di spesa dato che, a causa dei tagli di bilancio effettuati sui fondi della cooperazione allo sviluppo nel corso del 2004, non è possibile attingere a questi ultimi fondi per erogare le risorse promesse da parte italiana per la cura e prevenzione dell'AIDS.

Il ricorso al decreto-legge costituisce lo strumento più idoneo per soddisfare le esigenze rappresentate, in forza degli aspetti

di necessità e urgenza che caratterizzano gli interventi umanitari da realizzare nei Paesi dell'area colpita.

L'accluso decreto-legge si compone di 6 articoli.

In particolare, l'articolo 1 autorizza la spesa di euro 70.000.000 per la realizzazione degli interventi di cooperazione destinati a garantire il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni colpite e indica la relativa copertura finanziaria.

L'articolo 2 disciplina il regime degli interventi di cooperazione, ricostruendo il quadro normativo da applicare per tutte le tipologie di intervento da realizzare nell'ambito del presente decreto-legge.

L'articolo 3 autorizza la spesa di euro 356.711.150 per l'anno 2004, di euro 47.448.000 per l'anno 2005 e di euro 44.448.000 per l'anno 2006, per la partecipazione finanziaria dell'Italia alla ricostituzione di Fondi internazionali e l'articolo 4 indica la relativa copertura finanziaria.

L'articolo 3 riguarda la partecipazione italiana a Banche e Fondi internazionali e costituisce lo stralcio definitivo dell'atto Camera n. 5309, già approvato dal Senato (atto Senato n. 2667). Pertanto, l'atto parlamentare in parola deve intendersi completamente assorbito, in quanto la parte relativa all'anno finanziario 2003 costituisce già oggetto di una apposita disposizione del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 315 (atto Camera n. 5522).

L'articolo 5 autorizza la spesa di euro 180.000.000 per l'erogazione del contributo italiano al Fondo globale per la lotta all'AIDS, tubercolosi e malaria e indica la relativa copertura finanziaria.

L'articolo 6 dispone in ordine all'immediata entrata in vigore del decreto-legge.

In particolare si illustrano di seguito i contenuti e le modalità di erogazione dei contributi per la partecipazione dell'Italia alla ricostituzione di Fondi internazionali (articolo 3).

ASSOCIAZIONE INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO (IDA)<sup>(1)</sup> (XIII ricostituzione)

#### *Le caratteristiche dell'IDA*

L'Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA), che insieme alla Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (IBRD)<sup>(2)</sup> costituisce il nucleo centrale della Banca Mondiale, rappresenta la maggiore fonte di finanziamento per i 79 Paesi più poveri del mondo (quelli che non hanno una credibilità finanziaria sufficiente per accedere ai prestiti IBRD) e il cui reddito pro capite non supera gli 885 dollari USA (nel 2000). Circa l'80 per cento delle popolazioni dei Paesi eleggibili ai finanziamenti dell'IDA (1,8 miliardi di persone) vive con meno di 2 dollari al giorno e circa il 40 per cento (oltre 850 milioni di persone) vive con meno di un dollaro al giorno. Si tratta di Paesi senza (o con scarso) accesso al mercato e per loro l'IDA rappresenta uno strumento essenziale per la crescita e la riduzione della povertà. I crediti IDA vengono concessi solamente ai Governi, a condizioni particolarmente agevolate: senza interessi (è previsto il pagamento di una commissione fino allo 0,5 per cento, ma dal 1989 tale commissione è stata fissata a zero), con un periodo di grazia di dieci anni e una durata di 35-40 anni. Potendo quindi contare su ritorni piuttosto limitati, l'IDA deve periodicamente (in genere ogni tre anni) ricostituire le proprie risorse attraverso negoziati con i paesi donatori.

<sup>(1)</sup> La sigla IDA, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese *International Development Association*.

<sup>(2)</sup> La sigla IBRD, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese *International Bank for Reconstruction and Development*.

### *I risultati raggiunti dall'IDA*

La missione prioritaria dell'IDA è quindi dare sostegno ai programmi di riduzione della povertà e migliorare le condizioni di vita nei Paesi più poveri. Essa deve assistere i beneficiari nel definire politiche e strategie e nel costruire le infrastrutture necessarie a produrre una crescita sostenibile. Il Dipartimento indipendente di valutazione delle operazioni della Banca Mondiale (*Operations Evaluation Department-OED*) ha recentemente esaminato l'attività dell'IDA degli ultimi dieci anni (periodo IDA10-IDA12) ed ha riconosciuto che l'istituzione ha aumentato notevolmente l'enfasi sulla povertà contribuendo a facilitare l'accesso ai servizi sociali delle popolazioni più bisognose, promuovendo il buon governo e tenendo sempre più conto delle problematiche ambientali nelle proprie operazioni<sup>(3)</sup>. In sintesi, l'impatto sullo sviluppo dei Paesi beneficiari delle operazioni IDA è aumentato notevolmente negli ultimi anni, grazie a una maggior selettività degli interventi, a una maggiore partecipazione nel processo decisionale e a programmi di assistenza meglio coordinati.

### *Il negoziato IDA-13*

I fondi dell'IDA provengono essenzialmente dai contributi dei Paesi industrializzati e di alcuni Paesi in via di sviluppo a medio reddito. In totale contribuiscono al Fondo 41

Paesi. Nel corso del 2001-02 si è svolto il negoziato per la tredicesima ricostituzione delle risorse IDA (IDA 13), destinata a finanziare le operazioni nel triennio che va dal 1° luglio 2002 al 30 giugno 2005 (anni fiscali 2003-2005). I Paesi donatori si sono riuniti sei volte tra il 2001 e i primi mesi del 2002, raggiungendo infine un accordo sul rifinanziamento e su obiettivi, politiche e priorità per l'azione dell'IDA nel periodo considerato. Per la prima volta il negoziato si è svolto con la partecipazione dei Paesi beneficiari e la consultazione attiva di alcune organizzazioni non governative (ONG). Tutte le regioni beneficiarie di fondi IDA sono state equamente rappresentate<sup>(4)</sup>.

L'accordo concluso per la tredicesima ricostituzione prevede un ammontare pari a 18,4 miliardi di Diritti speciali di prelievo - DSP (circa 24 miliardi di dollari) per il triennio 2003-05, di cui 10,2 miliardi provenienti dai donatori (circa 13 miliardi di dollari) e la parte rimanente generata da risorse interne (rimborso dei prestiti, reddito da investimento, *carry-over*<sup>(5)</sup>). L'ammontare totale è superiore del 18 per cento rispetto alla ricostituzione precedente (IDA-12, pari a 15,2 miliardi di DSP), a causa delle aumentate esigenze dei Paesi poveri e degli ambiziosi obiettivi che ci si propone di conseguire.

Il negoziato questa volta è stato particolarmente lungo e complesso in quanto, per venire incontro alle esigenze dei paesi più poveri (in particolare quelli con un reddito pro capite inferiore ai 360 dollari l'anno,

<sup>(3)</sup> È aumentata notevolmente l'enfasi dell'IDA sulla povertà, così come l'attenzione ai risultati. In sintesi, l'IDA che abbiamo oggi si differenzia moltissimo da quella del 1994 (IDA-10) e i miglioramenti sono evidenti (maggiore attenzione per le tematiche ambientali, per il ruolo della società civile, per le riforme del settore pubblico, per le spese sociali, per la *performance*, ed altre). La ricetta che propone l'OED per l'IDA è quella di concentrarsi sulle operazioni di sviluppo del settore privato e di quello rurale, continuare a occuparsi della *governance*, aumentare le operazioni per migliorare la capacità istituzionale (*capacity building*), essere più selettiva negli interventi in coordinamento con gli altri *partners*.

<sup>(4)</sup> I rappresentanti dei paesi beneficiari al negoziato sono stati sei (due della regione Africa, due per l'Asia, uno per l'America Latina e uno per i paesi dell'Europa centro-Orientale e del CIS).

<sup>(5)</sup> Il *carry-over* rappresenta l'ammontare delle risorse inutilizzate della ricostituzione precedente, che vengono fatte confluire nel nuovo rifinanziamento.

meno di un dollaro al giorno) è stato deciso un ricorso maggiore all'utilizzo di risorse a dono fino ad un massimo del 21 per cento del totale delle risorse IDA-13. Più esattamente, si prevede un utilizzo di doni, a valere sulle risorse messe a disposizione con l'accordo, compreso in un intervallo tra 18-21 per cento a favore di determinate categorie, in particolare:

- fino al 40 per cento a favore dei Paesi della categoria *post-conflict* (tra l'1,5 e il 4 per cento del totale IDA-13);

- 100 per cento per la ricostruzione a seguito di disastri naturali (1 per cento del totale IDA-13);

- 100 per cento per i progetti di lotta all'HIV-AIDS a favore dei Paesi della categoria *IDA-only* (4 per cento del totale IDA-13);

- 25 per cento per i progetti di lotta all'HIV-AIDS a favore dei Paesi della categoria «*blend*»<sup>(6)</sup> (0,5 per cento del totale IDA-13);

- 40 per cento a favore dei Paesi con problemi di sostenibilità del debito della categoria *IDA-only* con meno di 360 dollari di reddito *pro capite* (8 per cento del totale IDA-13);

- fino al 23 per cento a favore degli altri Paesi della categoria *IDA-only* con reddito *pro capite* inferiore a 360 dollari annui (tra il 3 e il 3,5 per cento del totale IDA-13).

Per quanto riguarda il meccanismo di finanziamento dei costi relativi all'aumentato uso dei doni da parte dell'IDA, che avranno effettive implicazioni per le finanze IDA solo a partire dal 2009 (concedere più risorse a dono significa avere meno rientri in futuro), la sua definizione è stata discussa nei dettagli nel corso della riunione *Mid Term Review* dell'IDA-13 che si è tenuta il 4-5 novembre 2003. Come misura interinale, per dimostrare l'impegno e la volontà politica

dei donatori, si è deciso comunque di utilizzare da subito parte del *carry-over* dell'IDA-12 (100 milioni di DSP) per compensare le perdite future dovute all'uso dei doni.

#### *Le priorità dell'IDA-13*

Le priorità settoriali verso cui saranno indirizzate le risorse dell'IDA-13, il cui obiettivo finale è la lotta alla povertà, sono: lo sviluppo del capitale umano (sanità e istruzione); la lotta alle malattie trasmissibili (in particolare HIV-AIDS); la protezione sociale; il miglioramento della *governance* nei Paesi beneficiari (in particolare la lotta alla corruzione); lo sviluppo del settore privato e di quello agricolo; la protezione dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile; la lotta al riciclaggio di denaro sporco; la promozione del commercio e dell'integrazione regionale. Le priorità geografiche saranno invece l'Africa sub-Sahariana, a cui dovrebbe andare il 50 per cento delle risorse disponibili, e l'Asia sud-orientale, dove vive il maggior numero di poveri.

#### *Il legame tra l'allocazione delle risorse IDA e la performance dei beneficiari*

L'allocazione delle risorse IDA tiene oggi meno conto (rispetto al passato) del livello del reddito (PIL), ma piuttosto dei risultati dei Paesi beneficiari sul fronte delle riforme economiche e sociali. Già nel corso del precedente negoziato (IDA-12) si decise di stabilire un metodo di allocazione delle risorse fortemente legato alla *performance* tenendo conto non solo dei risultati sul fronte macroeconomico, ma anche e soprattutto dei fattori rilevanti per la riduzione della povertà, compreso quelli di *social inclusion* e *good governance*. Le risorse vengono allo-

<sup>(6)</sup> Sono i Paesi poveri che, a causa del livello del loro reddito *pro capite*, beneficiano anche di risorse dall'IBRD.

cate in valore esponenziale rispetto ai risultati misurati dai diversi indicatori concordati. L'unica eccezione a questa regola riguarda due categorie di Paesi: 1) i *blend countries*<sup>(7)</sup>; 2) i *post-conflict countries*<sup>(8)</sup>.

Si ricorda che, secondo quanto deciso al termine del precedente negoziato (IDA-12), l'esercizio di valutazione della *performance* tiene conto di tre determinanti: a) per l'80 per cento del *Country Policy and Institutional Assessment*<sup>(9)</sup> (CPIA); b) per il 20 per cento dell'*Annual Report of Portfolio Performance*<sup>(10)</sup> (ARPP); c) del *governance discount*<sup>(11)</sup>, che entra in funzione in casi di *governance* particolarmente debole.

Nel corso del negoziato IDA-13 si è deciso di apportare qualche aggiustamento al sistema, per migliorarlo e renderlo più trasparente nella sua applicazione. In particolare, si è ridefinita l'applicazione del *governance discount*, che precedentemente penalizzava eccessivamente alcuni Paesi creando una dannosa discontinuità nel processo di allocazione delle risorse. Gli aggiustamenti concordati tengono esplicitamente conto delle raccomandazioni emerse dal recente Rapporto dell'indipendente *Operation Evaluation Department* (OED), soprattutto della

necessità di semplificare la metodologia e di legare l'allocazione basata sulla *performance* al programma definito nella CAS. La valutazione della *governance* continua a essere il pilastro dell'intero sistema, ma viene proposta l'introduzione di aggiustamenti tecnici che, eliminando l'elemento di discontinuità nell'allocazione delle risorse, rende più equo e trasparente l'intero processo.

#### *Il sostegno prioritario dell'IDA per l'Africa*

Per raggiungere il risultato di dimezzare la povertà entro il 2015 (come stabilito dai *Millennium Development Goals*, che rappresentano gli obiettivi universalmente condivisi con la «Dichiarazione del Millennio» delle Nazioni Unite del settembre 2000), in Africa sarebbe necessaria una crescita del 7 per cento annuo. Per realizzarla, si dovrebbe investire l'equivalente del 30 per cento del PIL. Ma il tasso di risparmio è ancora molto basso (13 per cento del PIL, il più basso al mondo) e i flussi di capitale privato nella regione equivalgono appena al 5 per cento del PIL<sup>(12)</sup>. Il tasso di crescita della popolazione

<sup>(7)</sup> I Paesi *blend* hanno la possibilità di accedere anche alle risorse IBRD, e quindi può capitare che ricevino meno risorse IDA di quanto spetterebbe loro in base a una mera valutazione della *performance*.

<sup>(8)</sup> I *post-conflict countries* potrebbero, in base alle circostanze eccezionali in cui si trovano, ricevere più risorse rispetto a quanto indicato dalla valutazione della loro *performance*.

<sup>(9)</sup> Il CPIA valuta, tenendo conto di 20 specifici criteri, le azioni intraprese dal paese in 4 aree: *economic management; structural policies; policies for social inclusion and equity; public sector management and institutions*.

<sup>(10)</sup> L'ARPP considera 12 criteri, di cui uno è rappresentato dal suddetto CPIA. Se almeno 3 degli 11 criteri (escludendo il CPIA) registrano un *rating* insoddisfacente, il progetto è considerato «a rischio».

<sup>(11)</sup> Il *governance discount* entra in funzione nel caso in cui l'indicatore che misura la *governance* sia particolarmente debole. Si decide se usarlo o meno basandosi su sette criteri (sei dei quali già figurano nel CPIA, più quello relativo alle pratiche di *procurement* di un Paese). I Paesi che ricevono un *rating* insoddisfacente (inferiore a 2.0) in almeno 3 dei 7 criteri indicati, vedono ridursi di un terzo il loro *Country Performance Rating*. Il *governance discount* è stato spesso criticato per l'eccessiva rigidità. Talvolta avviene che un Paese con un alto *rating* riesca a eludere lo sconto (anche in presenza di *weak governance*), che va invece a penalizzare eccessivamente i Paesi dei «quintili» inferiori (si ricorda che i paesi IDA sono raggruppati in quintili secondo la loro *performance*).

<sup>(12)</sup> Escludendo il Sud-Africa, il reddito *pro capite* dell'Africa è il più basso al mondo (315 dollari). Metà dei suoi 600 milioni di abitanti vive con meno di 65 centesimi al giorno. La regione, nel suo complesso, partecipa ad appena il 2 per cento del commercio mondiale (l'erosione dei termini di scambio comporta una perdita di reddito annuo stimabile intorno ai 68 miliardi di dollari, un quinto del PIL). Il debito estero ha raggiunto un livello superiore all'80 per cento del PIL (in valore attuale netto).

(2,8 per cento) è il più alto al mondo. Anche gli indicatori sociali sono preoccupanti: un bambino su cinque muore prima di raggiungere i 5 anni di età; la metà della popolazione non ha accesso ad acqua potabile; meno di una bambina su quattro frequenta le scuole elementari nelle aree rurali; 20 milioni di bambini sono orfani a causa del dilagare dell'AIDS<sup>(13)</sup>.

Secondo l'accordo IDA-12, il 50 per cento delle risorse IDA doveva essere allocato a favore dell'Africa (l'equivalente di 10,3 miliardi di dollari: in media 3,4 milioni di dollari per anno). In effetti, a valere sulle risorse IDA-12 sono stati destinati all'Africa solo 2,3 miliardi di dollari l'anno (circa un miliardo per anno in meno del previsto). Le cause di questo risultato sono, in particolare: l'alta volatilità dovuta all'instabilità politica e alle guerre<sup>(14)</sup>; la scarsa *performance*; l'insufficiente capacità di assorbimento dei beneficiari. La qualità del portafoglio delle operazioni della Banca Mondiale in Africa è comunque notevolmente migliorata negli ultimi anni, sia per quanto riguarda la preparazione che la supervisione dei progetti. La proporzione dei progetti «a rischio» è calata dal 40 al 15 per cento tra il 1997 e il 2000.

Alla luce di quanto sopra anche nel corso dell'accordo IDA-13 è stato ribadito l'impegno di allocare in favore dell'Africa il 50 per cento delle risorse disponibili.

### *La partecipazione dell'Italia all'IDA-13*

L'Italia ha annunciato, per il triennio considerato dalla ricostituzione IDA-13 (2003-2005), un contributo complessivo di 380,76 milioni di DSP (pari a 546,57 milioni di euro al cambio adottato per la ricostituzione<sup>(15)</sup>), confermando l'impegno a mantenere la quota detenuta nella precedente ricostituzione (3,8 per cento del totale)<sup>(16)</sup>. Il nostro contributo è in linea con l'opportunità di dare un seguito concreto alle dichiarazioni di sostegno alla lotta alla povertà, e dell'impegno assunto dal Governo di aumentare gradualmente le risorse dell'aiuto pubblico allo sviluppo. La tredicesima ricostituzione dell'IDA è un'importante occasione che l'Italia ha di dimostrare concretamente il suo impegno sui temi dello sviluppo e della fame nel mondo. È bene tener conto del fatto che i recenti avvenimenti internazionali hanno ulteriormente offuscato le prospettive di sviluppo e di crescita dei Paesi poveri. Una ricostituzione delle dimensioni concordate ha quindi una sua logica ed è il «minimo» che si possa concedere ai Paesi più poveri del mondo.

L'IDA può svolgere un ruolo fondamentale nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio (*Millennium Development Goals*), che prevedono tra l'altro la riduzione del 50 per cento della popolazione povera nel mondo entro il 2015. La positiva *performance* dell'IDA, sul fronte dei risultati operativi, giustifica da parte nostra un atteggiamento di pieno sostegno. Inoltre, le linee

<sup>(13)</sup> Circa 25 milioni di africani convivono con l'HIV-AIDS. La malattia costa all'Africa circa l'1 per cento di crescita l'anno ed ha conseguenze sociali gravissime.

<sup>(14)</sup> Un quinto della popolazione dell'Africa vive in Paesi in conflitto. Se consideriamo i 16 Paesi africani con «impegni» IDA ridotti negli anni 1999-2000, questi rappresentano circa il 40 per cento della popolazione totale dell'Africa. Se si include la Nigeria, la percentuale sale al 59 per cento. Attualmente 9 dei 40 Paesi eleggibili all'IDA sono considerati «instabili», con un programma prestiti ridotto o sospeso: questi Paesi avrebbero beneficiato di un programma IDA potenziale pari a circa 725 milioni di dollari nel 2001. Il totale dei 16 Paesi con allocazione ridotta o sospesa rappresenta il 33 per cento del programma prestiti IDA per i prossimi 3 anni.

<sup>(15)</sup> Relativo alla media del semestre compreso tra il 1° aprile e il 30 settembre 2001.

<sup>(16)</sup> Si segnala che la quota del 3,8 è inferiore a quella che detenevamo nell'IDA-11 (periodo 1997-99: 4,09 per cento) e che, alla luce della nostra posizione nel G7 e nell'economia globale, non è proponibile contribuire a un Fondo così importante per la lotta alla povertà con un contributo inferiore a quello attuale.



politiche che l'IDA intende seguire nel prossimo triennio (maggiore selettività, enfasi sui propri vantaggi comparati, sviluppo della *partnership* con altre agenzie) sono in sintonia con le raccomandazioni del G7 sulla riforma delle Banche di sviluppo.

Si sottolinea pertanto l'importanza del rispetto dei termini per il deposito delle note di impegno e per l'erogazione del contributo che potrà avvenire solamente dopo l'approvazione del disegno di legge da parte del Parlamento. Una situazione di arretrato nei confronti dell'IDA, come quella da cui l'Italia è uscita con grande fatica nel 1998, danneggia l'immagine del Paese e ne indebolisce la forza negoziale all'interno della Banca Mondiale nel suo complesso. Inoltre provoca richieste di sanzioni da parte degli altri donatori (come l'esclusione dalle gare di appalto delle imprese di Paesi non in regola con i pagamenti). Questo comporterebbe un notevole danno economico per l'Italia, considerato il ruolo di primo piano che il nostro Paese ha nelle commesse aggiudicate sui progetti IDA.

Nel documento finale dell'IDA-13, pertanto, si sottolinea la necessità di effettuare i pagamenti dovuti entro i termini stabiliti, deplorando formalmente il mancato rispetto degli impegni da parte dei donatori.

FONDO SPECIALE DI SVILUPPO (SDF)<sup>(17)</sup> (V ricostituzione)

*Le caratteristiche del Fondo Speciale di Sviluppo* (Special Development Fund - SDF)

Il Fondo speciale di sviluppo (SDF) rappresenta lo sportello della Banca di sviluppo dei Caraibi (CDB) (istituzione di cui l'Italia

è membro dal 1988<sup>(18)</sup>) che eroga prestiti a tasso agevolato a favore dei Paesi dell'area caraibica. Finanziato con i contributi dei Paesi membri, ha come principale obiettivo la riduzione della povertà e lo sviluppo sociale. Beneficiano in maggior misura delle risorse del Fondo i Paesi più poveri della regione.

Lo SDF ha la particolarità di essere l'unico sportello di questo tipo (che eroga cioè risorse a tasso agevolato), nell'ambito delle istituzioni di sviluppo, cui attingono tutti i Paesi beneficiari della Banca di appartenenza, anche quelli che possono normalmente attingere alle risorse del capitale ordinario (a tasso di mercato), sebbene divisi in quattro categorie selezionate principalmente sulla base del reddito *pro capite*. Da notare, tuttavia, che lo SDF è anche l'unico Fondo di questo tipo al cui finanziamento partecipano, con proprie risorse, anche gli stessi Paesi beneficiari.

Le risorse del Fondo speciale di sviluppo provengono, su base volontaria, dai Paesi membri della Banca dei Caraibi. Hanno tuttavia deciso di partecipare alla quinta ricostituzione (SDF-V), per la prima volta, anche l'Agenzia di sviluppo americana «USAID» e due Paesi ancora non membri della Banca dei Caraibi, Suriname e Haiti.

*I risultati dell'attività del Fondo speciale di sviluppo*

La *performance* dei progetti finanziati con le risorse della precedente ricostituzione (SDF-IV) è stata positiva. In termini di aree tematiche, il 55 per cento dei progetti approvati ha avuto come obiettivo la riduzione della povertà<sup>(19)</sup>, il 13,2 per cento lo

<sup>(17)</sup> La sigla SDF, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese *Special Development Fund*.

<sup>(18)</sup> L'Italia è entrata a far parte della Banca nel 1988, sottoscrivendo 6.235 azioni per un totale di 37.608 milioni di dollari (per una quota azionaria pari al 5,99 per cento del totale), di cui 8.234 milioni di dollari interamente versati e 29.374 milioni di dollari a chiamata.

<sup>(19)</sup> Ben oltre l'obiettivo, previsto a inizio negoziato, del 40 per cento.

sviluppo delle risorse umane e il 9,1 per cento il rafforzamento delle istituzioni e la promozione della *good governance*. Per quanto riguarda la distribuzione per gruppo di Paesi (divisi in base al reddito), il 73 per cento è stato allocato a favore dei Paesi del Gruppo 3<sup>(20)</sup>; il 12 per cento al Gruppo 4 (di cui fa parte la sola Guyana, e di cui in futuro dovrebbe far parte Haiti); il 7 per cento a favore del Gruppo 2<sup>(21)</sup>; lo 0,3 per cento a favore del Gruppo 1<sup>(22)</sup>.

### *Il negoziato SDF-V*

I periodi di ricostituzione del Fondo sono in genere di quattro anni. La precedente ricostituzione (SDF-IV) avrebbe dovuto (originariamente) coprire il periodo 1996-1999. Tuttavia, un contributo di 24 milioni di dollari erogato successivamente dalla Cina ha permesso al Fondo di estendere il periodo di copertura delle operazioni all'anno 2000. La precedente ricostituzione del Fondo (SDF-IV) fu di 100,66 milioni di dollari. Come detto, alla somma negoziata dai donatori si aggiunsero successivamente i 24 milioni donati dalla Cina (a negoziato concluso), che ha portato il totale delle risorse disponibili nel periodo SDF-IV a 124,66 milioni di dollari<sup>(23)</sup>. L'Italia negoziò una quota dell'8,6 per cento sul totale (per un importo da versare di 8,66 milioni di dollari). Il contributo italiano fu molto inferiore di quello versato da Canada e Regno Unito (entrambi 16,8 milioni di dollari per una quota del 16,7 sul totale).

L'ultima ricostituzione (SDF-V) si riferisce dunque al periodo 2001-2004. Ci si è accordati su una ricostituzione più modesta

delle previsioni iniziali, pari a 125 milioni di dollari, ma pur sempre superiore del 25 per cento rispetto al totale dell'esercizio precedente (100,66 milioni di dollari per lo SDF-IV). Si segnala che la maggioranza dei Paesi regionali beneficiari dei progetti della Banca hanno, in media, elevato il proprio contributo del 30 per cento. Anche alcuni dei Paesi membri regionali «non beneficiari» hanno aumentato il contributo del 20 per cento, portando la propria partecipazione dai 3 milioni di dollari dello SDF-IV ai 3,6 di adesso (come la Colombia). Regno Unito e Canada hanno aumentato il contributo addirittura del 50 per cento (portando il proprio ammontare dai 16,8 milioni dello SDF-IV a 25,2 milioni di dollari di adesso).

### *Le priorità dello SDF-V*

La strategia che il Fondo si propone di seguire per il periodo SDF-V, sottolinea con grande enfasi l'obiettivo di riduzione della povertà e si basa su cinque pilastri: alimentare la crescita delle economie dei Paesi beneficiari; aiutare i più vulnerabili; promuovere la *good governance*; proteggere l'ambiente; migliorare l'integrazione regionale.

Si tratta di assistere i Paesi a creare e mantenere le condizioni miranti a una riduzione sistematica della povertà, conformemente alle strategie nazionali definite dai governi. Il Fondo SDF si concentrerà su un numero limitato di priorità strategiche tra il 2001 e il 2004, precisamente:

- interventi specifici di riduzione della povertà (sviluppo delle imprese rurali; miglioramento della qualità e dell'accesso all'i-

<sup>(20)</sup> Belize, Domenica, Grenada, Giamaica, Montserrat, St.Kittis e Nevis, St.Lucia, St.Vincent e le Grenadine, Turks e Caicos.

<sup>(21)</sup> Anguilla, Antigua e Barbuda, Isole Vergini.

<sup>(22)</sup> Barbados, Bahamas, Isole Cayman, Trinidad e Tobago.

<sup>(23)</sup> La cifra impegnata dai donatori che parteciparono al negoziato SDF-IV fu così suddivisa: 28,6 milioni a carico dei regionali, 65,78 dei non regionali e 6,3 del governo olandese, che pur non essendo Paese membro della Banca, partecipò alla ricostituzione. A queste somme si aggiunsero il 24 milioni di dollari della Cina.

struzione primaria; interventi nella sanità; lotta all'HIV-AIDS, diffusissima nella regione; programmi miranti al miglioramento delle condizioni di vita);

- crescita economica a favore dei poveri (sviluppo del settore «informale»; sostegno alle micro e alle piccole e medie imprese (PMI); programmi di *microfinance*; riabilitazione e sviluppo di infrastrutture sociali e economiche nelle aree depresse; maggiore assistenza tecnica);

- *governance* e responsabilità delle istituzioni (maggiore responsabilità, partecipazione, trasparenza; modernizzazione del settore pubblico; miglioramento dell'amministrazione economica e della giustizia; strategie di riduzione della povertà multisettoriali);

- *capacity building* (migliorare le capacità delle istituzioni attraverso programmi di *training*; uso efficiente delle risorse umane; amministrazione efficace del ciclo del progetto; sviluppo delle politiche ambientali);

- mobilità delle risorse (nuova allocazione delle risorse esistenti e uso di risorse addizionali, da parte della CDB, per dare enfasi alla lotta alla povertà; maggior coordinamento con le altre agenzie di sviluppo).

In sintesi, almeno il 60 per cento delle risorse della prossima ricostituzione (SDF-V) sarà indirizzato direttamente a beneficio dei poveri. Il rimanente 40 per cento verrà dedicato a obiettivi comunque legati alla lotta alla povertà. Maggiore attenzione sarà prestata all'implementazione dei progetti, alla qualità delle operazioni e al loro impatto sullo sviluppo. Sarà rafforzata la *partnership* con le altre istituzioni che operano nella regione.

### *Il legame tra allocazione delle risorse SDF e la performance dei beneficiari*

Per quanto riguarda la misurazione della *performance*, il Fondo speciale di sviluppo ha seguito alcuni dei criteri usati nelle altre Banche e Fondi di sviluppo (come l'IDA in Banca Mondiale). Tuttavia, bisogna tener conto della particolarità di questa istituzione (molto più piccola nelle dimensioni rispetto alle altre Banche multilaterali di sviluppo<sup>(24)</sup>) ed è improponibile creare un sistema complesso e costoso perfettamente identico a quelli in vigore in altre istituzioni. Le risorse SDF-V verranno allocate in base alla valutazione di tre criteri specifici: bisogni del Paese, *performance* del governo e vulnerabilità<sup>(25)</sup>. L'esame sarà fatto caso per caso. La misurazione della *performance* terrà conto di alcuni indicatori che valuteranno, da una parte, i risultati del portafoglio e, dall'altra, quelli relativi al quadro istituzionale e delle riforme (*policy institutional performance*)<sup>(26)</sup>. Particolare enfasi viene attribuita alla *good governance* e al rafforzamento istituzionale.

In merito alla valutazione dei progetti, si terrà conto di sei criteri cui sarà attribuito un peso specifico: rilevanza strategica (10 per cento); rilevanza ai fini della lotta alla povertà (20 per cento); efficacia (30 per cento); *cost efficiency* (10 per cento), impatto sullo sviluppo istituzionale (20 per cento); sostenibilità (10 per cento). In base alle categorie di *performance* che deriveranno dalla suddetta misurazione (sono le classiche 5 considerate anche dalle altre istituzioni: insoddisfacente; marginalmente insoddisfacente; soddisfacente; molto soddisfacente;

<sup>(24)</sup> Circa 200 persone di *staff*.

<sup>(25)</sup> Il concetto di vulnerabilità è particolarmente rilevante per la regione, perennemente esposta a disastri naturali (uragani, terremoti) e con economie spesso limitate alla produzione di uno o due prodotti di base (forte volatilità delle esportazioni).

<sup>(26)</sup> È evidente la similitudine con quanto in uso nella gestione di altri fondi concessionali (per esempio per l'IDA). Ovviamente, nel caso della CDB, il numero degli indicatori presi in considerazione è minore (varia da 4 a 7) e la struttura è molto semplificata.

eccellente) verrà assegnato il punteggio definitivo al Paese.

#### *La partecipazione dell'Italia allo SDF-V*

L'Italia ha annunciato, per i quattro anni considerati dalla ricostituzione SDF-V (2001-04), un contributo complessivo pari a 3.145.000 dollari (pari a 3,5 milioni di euro al tasso di cambio adottato per la ricostituzione<sup>(27)</sup>). Questa decisione ha comportato una drastica riduzione della nostra quota sul totale delle risorse: siamo passati dall'8,6 per cento detenuto nello SDF-IV al 2,5 per cento dello SDF-V.

È stata questa una decisione sofferta, ma inevitabile alla luce dei cospicui impegni finanziari a favore di altre istituzioni di nostro prioritario interesse. Inoltre, si è ritenuto opportuno diminuire la nostra partecipazione al Fondo di sviluppo dei Caraibi in attesa degli sviluppi sul fronte dell'allargamento della Banca di sviluppo dei Caraibi che, con il nuovo Presidente (eletto nel 2001), sembra aver intrapreso un percorso molto più dinamico, rispetto agli ultimi anni. Le politiche della Banca sono infatti divenute meno conservative rispetto al passato e i Paesi non-regionali cominciano ad avere un peso maggiore nel processo decisionale. È in corso un processo di maggiore apertura della Banca alla partecipazione di altri Paesi non-regionali, ed anche di Paesi regionali di cultura, però, non anglosassone, affinché diventi un'istituzione non solo multilaterale, ma effettivamente multiculturale. Grazie alla costante azione di pressione, l'allargamento della Banca sembra effettivamente ormai prossimo<sup>(28)</sup>.

Sebbene molto ridotta rispetto al passato, la nostra partecipazione al quinto finanziamento del Fondo (SDF-V) va comunque interpretata come un segnale di forte sostegno ai Paesi della regione caraibica, considerate le nostre limitate risorse.

Il Fondo di sviluppo dei Caraibi è focalizzato sulla lotta alla povertà - principio cardine adottato dal nostro Governo per aumentare gradualmente le risorse da destinare all'aiuto pubblico allo sviluppo - e su un sistema di allocazione delle risorse fortemente basato sulla *performance* dei beneficiari (principio che guida ogni nostra partecipazione nelle Banche e nei Fondi multilaterali di sviluppo).

Il Fondo di sviluppo dei Caraibi ha dimostrato negli ultimi anni di essere uno strumento efficace per la riduzione della povertà nella regione caraibica. Il nostro sostegno è quindi pienamente giustificato.

Si sottolinea l'importanza del rispetto dei termini per il deposito delle note di impegno per l'erogazione del contributo, che potrà avvenire solamente dopo l'approvazione del disegno di legge da parte del Parlamento.

#### IL FONDO PER L'AMBIENTE GLOBALE (GEF)<sup>(29)</sup> (III ricostituzione)

#### *Le caratteristiche del Fondo per l'ambiente globale (Global Environment Facility GEF)*

La GEF, detta anche Fondo per l'ambiente globale, rappresenta un Fondo (una *facility*, appunto) multilaterale amministrato dalla Banca Mondiale a cui partecipano finanziariamente 32 Paesi donatori e i cui progetti, approvati da un apposito Consiglio, sono at-

<sup>(27)</sup> Relativo alla media del semestre compreso tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2001.

<sup>(28)</sup> Haiti e Suriname saranno i primi Paesi a entrare; colloqui sempre più intensi sono in corso con la Spagna; buone possibilità di entrare anche per la Repubblica Dominicana; negoziati aperti anche con Cuba e Svezia.

<sup>(29)</sup> La sigla GEF, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese *Global Environment Facility*.

tuati da tre agenzie implementatrici: la Banca Mondiale, l'*United Nations Development Program* (UNDP) e l'*United Nations Environment Program* (UNEP). Dopo il triennio pilota, in cui la GEF disponeva di circa 1,1 miliardi di dollari, e dopo la prima e la seconda ricostituzione (concluse rispettivamente nel 1994 con circa 2 miliardi di dollari e nel 1998 con circa 2,750 miliardi di dollari), nell'agosto del 2002 si è concluso il negoziato per la terza ricostituzione (GEF-3, valida per il periodo 2003-06), per un totale di risorse di 2,97 miliardi di dollari, di cui 2,26 provengono dai donatori e la parte rimanente da risorse interne. Nel corso dell'ultimo negoziato, i vari Paesi hanno preso in considerazione: i risultati dell'attività svolta dalla GEF negli anni precedenti; la necessità di legare le operazioni ai risultati operativi; le indicazioni fornite dalle convenzioni che la GEF serve; la capacità di assorbimento dei Paesi beneficiari e delle agenzie responsabili per i progetti; l'obiettivo di una crescita graduale delle operazioni.

Organo di governo della GEF è il Consiglio. Composto da 32 membri che rappresentano altrettanti Paesi o gruppi di Paesi (i membri della GEF sono 173), quest'organo sviluppa, adotta e valuta le politiche operative e i programmi di lavoro della GEF. Nel corso di ogni anno il Consiglio si riunisce per due volte, in primavera e in autunno, e svolge un'intensa attività intersessionale. L'Italia è titolare di un seggio, al Consiglio, che non comprende altri Paesi.

#### *I risultati delle operazioni della GEF*

Nel corso della discussione per il terzo finanziamento della GEF, e più volte in sede di Consiglio, è stato esaminato a fondo il secondo rapporto *Overall Performance Study* (OPS-2). In base al giudizio sulla qualità dei risultati delle operazioni della GEF, che sarebbe emerso dall'esame dello studio in questione, i donatori avrebbero condizionato

l'impegno delle risorse necessarie per procedere alla ricostituzione del Fondo. I risultati sono stati giudicati eccellenti.

Si tratta di uno studio indipendente condotto ogni quattro anni circa, i cui risultati sono stati ufficializzati nel corso dell'ultima Assemblea della GEF (Pechino, ottobre 2002), che raccoglie tutti i 173 i Paesi membri. Lo studio ha riguardato l'esame di 92 progetti GEF (già completati).

L'Italia ha accolto positivamente i risultati dello studio OPS-2. Ha chiesto che i maggiori sforzi del *management* siano, per il futuro, indirizzati a livello Paese, dove ancora esistono possibilità di miglioramento nel coordinamento, soprattutto tra le agenzie implementatrici (Banca Mondiale, UNEP, UNDP) e i *focal points*. L'Italia ha anche chiesto alla GEF di continuare a concentrarsi su progetti che abbiano un chiaro impatto sulla riduzione della povertà e sul sociale. Sarà essenziale continuare a coinvolgere in maniera decisa il settore privato e attirare cofinanziamenti da parte bilaterale, sfruttando a pieno l'elevato effetto catalizzatore delle risorse che la GEF ha finora dimostrato.

#### *I nuovi settori di attività della GEF*

La GEF, tradizionalmente, ha svolto operazioni in quattro settori (*focal areas*): biodiversità, cambiamenti climatici, acque internazionali e assottigliamento dello strato d'ozono (*ozone depletion*). A queste quattro aree, si sono aggiunte due nuove aree focali di attività. La decisione è stata formalizzata nel corso dell'ultima Assemblea di Pechino (ottobre 2002) e sostenuta dalla totalità dei membri della GEF. Le due nuove aree focali sono: la lotta alle sostanze «persistenti inquinanti» dell'atmosfera (*Persistent Organic Pollutants-POPs*) e al degrado del territorio (*land degradation*).

Al momento sono state individuate solo poche delle sostanze cosiddette «persistenti e inquinanti» (*Persistent Organic Pollu-*

tants-POPs) (pesticidi, residui industriali, ecc.), ma il numero è destinato a salire. Il Consiglio GEF ha approvato gli elementi del programma operativo per ridurre i POPs. Il consenso sulla necessità di fornire alla GEF fondi addizionali per questo settore è stato unanime. A questo fine, la GEF intende sfruttare a pieno il suo ruolo di catalizzatore di risorse dal settore privato (in particolare dal settore industriale-chimico). A tal proposito è fondamentale sfruttare le sinergie all'interno del gruppo Banca Mondiale e, quindi, a stringere le relazioni in particolare con l'*International finance corporation* (IFC) per aumentare il ruolo del settore privato. Per quanto riguarda i POPs, l'Italia ha sostenuto, in sede di Consiglio, le linee guida proposte del *management*, sottolineando la necessità che i *National Implementation Plans* (NIPs), che i Paesi beneficiari sono obbligati a definire per beneficiare delle risorse GEF dedicate ai POPs, siano coerenti con la strategia di sviluppo complessiva del Governo.

Il degrado del territorio (*land degradation*) dipende da conseguenze di fenomeni naturali o derivanti dall'azione dell'uomo cui la GEF cerca di porre rimedi. Il Segretariato ha pertanto deciso di delineare un piano d'azione specifico per affrontare il problema del degrado del suolo e della desertificazione (che rappresenta, tra l'altro, un settore prioritario d'intervento anche per la nostra Cooperazione). Il Consiglio ha richiesto alle «agenzie implementatrici» di applicare il nuovo piano d'azione con particolare riguardo ai Paesi con minor copertura vegetale, che sono i più vulnerabili, e di analizzare attentamente le cause da cui ha origine il degrado del territorio. L'Italia ha sostenuto il piano d'azione sul degrado del territorio, sottolineandone la buona qualità. L'Italia ha infine espresso la necessità che il Consiglio venga aggiornato annualmente sui risultati della «*Project Implementation Review*», al fine di trarne conclusioni da poter operationalizzare nel più breve tempo possibile.

#### *Il negoziato per la terza ricostituzione delle risorse (GEF-3)*

L'ammontare finale della ricostituzione GEF-3 (per il periodo 2003-06), conclusosi a Washington all'inizio del mese di agosto 2002, è di 2,97 miliardi di dollari, di cui 2,26 provengono da 32 donatori. L'Italia, nonostante la svalutazione del tasso di cambio (lira/dollaro prima e euro/dollaro poi), e ottemperando alle istruzioni ricevute dal Governo, è riuscita a mantenere la quota «storica» detenuta nella precedente ricostituzione (4,39 per cento nella GEF-2), il che equivale a un impegno di 118,9 milioni di euro.

Per quanto riguarda gli altri donatori del G7, gli Stati Uniti detengono, nella GEF-3, una quota del 20,86 per cento (pari a 500 milioni di dollari) e si confermano il primo donatore, seguiti dal Giappone con il 17,63 per cento, dalla Germania con l'11 per cento, dal Regno Unito con il 6,92 per cento, dalla Francia con il 6,81 per cento e dal Canada con il 4,28 per cento. L'Italia si inserisce, pertanto, al sesto posto tra i maggiori donatori.

Nel delineare la posizione italiana, nel corso del negoziato GEF-3 si è tenuto conto delle seguenti questioni:

– il «programma di lavoro» della GEF è in costante crescita (del 15-20 per cento annuo dal 1995);

– la domanda di risorse crescerà notevolmente per tre delle quattro tradizionali aree focali tradizionali (biodiversità, cambiamento climatico, acque internazionali);

– la GEF si è impegnata a finanziare due nuovi settori: a) sostanze persistenti inquinanti (*Persistent Organic Pollutants-POPs*); b) degrado del territorio (*land degradation*), con particolare riguardo a desertificazione e deforestazione.

### *La partecipazione dell'Italia alla GEF-3*

Fin dal principio, l'Italia è stata tra i Paesi che hanno dato grande sostegno alla GEF, a testimonianza dell'impegno assunto in ambito internazionale per la salvaguardia dell'ambiente e a favore di uno sviluppo sostenibile. È parsa infatti condivisibile la filosofia di fondo su cui nel 1991 la *Facility* è stata concepita: far finanziare alla comunità internazionale i «costi incrementali» (che rappresentano la differenza di costo tra un progetto con benefici per l'ambiente globale e un progetto alternativo senza questi benefici) dei progetti nei Paesi in via di sviluppo che abbiano impatto positivo sull'ambiente globale.

L'Italia, che nella fase pilota e nella GEF-1 ha partecipato, rispettivamente, con 105 e 160 miliardi di lire, ha contribuito alla seconda ricostituzione della GEF (GEF-2) con un contributo di 143 miliardi di lire (autorizzato dal Parlamento con legge n.15 del 3 febbraio 2000), che si traduce in una quota del 4,39 per cento.

Nel negoziato GEF-3 l'Italia ha mantenuto la stessa quota di partecipazione detenuta nel precedente negoziato<sup>(30)</sup>, impegnando un contributo di 118,9 milioni di euro per un periodo di quattro anni (anni fiscali 2003-2006), il cui pagamento dovrà avvenire in quattro rate annuali di uguale importo con scadenza il 30 novembre di ogni anno a partire dal 30 novembre 2002 (che cade nell'anno fiscale 2003, iniziato il 1° luglio del 2002), purché a quella data il negoziato sia diventato effettivo (sia entrato in vigore) grazie al deposito di promesse di pagamento pari al 60 per cento dei contributi totali impegnati dai donatori per la GEF-3 (altrimenti il deposito delle promesse di pagamento va

fatto in quattro annualità con scadenza alla data che cade nei 30 giorni successivi al momento in cui la GEF-3 entrerà effettivamente in vigore, secondo i termini suddetti).

Il Fondo per l'ambiente globale (GEF) ha, tra gli obiettivi, quello dello sviluppo sostenibile e della lotta alla povertà - principio cardine adottato dal nostro Governo per aumentare gradualmente le risorse da destinare all'aiuto pubblico allo sviluppo - e si basa su un sistema di allocazione delle risorse fortemente basato sulla *performance* dei beneficiari (principio che guida ogni nostra partecipazione nelle Banche e nei Fondi multilaterali di sviluppo). La GEF ha dimostrato negli ultimi anni di essere uno strumento efficace per lo sviluppo sostenibile, la riduzione della povertà e il miglioramento dell'ambiente globale. Il nostro sostegno è quindi pienamente giustificato.

Si sottolinea l'importanza del rispetto dei termini per il deposito delle note di impegno per l'erogazione del contributo, che potrà avvenire solamente dopo l'approvazione del disegno di legge da parte del Parlamento.

FONDO AFRICANO DI SVILUPPO (AfDF)<sup>(31)</sup> (IX ricostituzione)

### *Le caratteristiche del Fondo africano di sviluppo*

Il Fondo africano di sviluppo è lo sportello della Banca africana di sviluppo che finanzia a condizioni agevolate progetti e programmi a favore dei Paesi più poveri che non hanno il merito di credito per poter accedere ai prestiti della Banca. I crediti, infatti, sono concessi a tassi tra l'uno e il tre per cento, con una commissione pari allo 0,5 per cento circa e prevedono un periodo di rimborso

<sup>(30)</sup> Il tasso di cambio valido per il negoziato GEF-3 è quello relativo alla media del semestre 15 maggio/15 novembre 2001).

<sup>(31)</sup> La sigla AfDF, internazionalmente riconosciuta, riassume la denominazione inglese *African Development Fund*.

fino ad un massimo di 50 anni, inclusi 10 anni di grazia. Il Fondo concede anche finanziamenti a dono per operazioni di assistenza tecnica, e nel contesto della nona ricostituzione concederà doni ai Paesi più poveri anche per interventi nei settori sociali nonché ai Paesi emergenti da conflitti. I Paesi che possono attualmente accedere soltanto alle risorse dell'istituzione sono 38, in maggior parte appartenenti all'Africa sub-sahariana, in assoluto una delle regioni più povere del mondo. Il Fondo africano rappresenta una delle fonti di risorse più importanti per questi Paesi.

#### *I risultati raggiunti dal Fondo africano*

La missione prioritaria del Fondo africano è la riduzione della povertà tramite il miglioramento della produttività, la crescita economica, e lo sviluppo del capitale umano. Utilizzando la metodologia sviluppata dal Dipartimento indipendente di valutazione delle operazioni della Banca Mondiale (*Operations Evaluation Department-OED*), la Banca africana ha recentemente esaminato l'attività dell'AfDF degli ultimi 5 anni (periodo AfDF VII-AfDF VIII) ed ha trovato che più del 67 per cento dei progetti ha avuto risultati soddisfacenti. Inoltre, la Banca Mondiale ha calcolato che per un milione di dollari di assistenza del Fondo africano, 456 persone sono state «sollevate» dalla povertà in modo permanente; in termini di investimento e di crescita, è stato calcolato che ogni dollaro di risorse del Fondo africano rende 162 dollari. È stato dimostrato un effetto significativo dell'assistenza del Fondo africano anche in termini di scolarizzazione. Infine, l'impatto sullo sviluppo dei Paesi beneficiari delle operazioni del Fondo africano è aumentato notevolmente negli ultimi anni, grazie a una maggior selettività degli interventi, a una maggiore partecipazione nel processo decisionale e a programmi di assistenza meglio coordinati.

#### *Il negoziato AfDF IX*

Le risorse dell'AfDF provengono dai contributi dei Paesi donatori appartenenti per la maggior parte all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), e del Sudafrica per una parte esigua. In totale contribuiscono al Fondo 27 Paesi. Nel corso del 2001-02 si è svolto il negoziato per la nona ricostituzione delle risorse AfDF (AfDF IX), destinata a finanziare le operazioni nel triennio che va dal 1° luglio 2002 al 30 giugno 2004. I Paesi donatori si sono riuniti sei volte tra il 2001 e il 2002, raggiungendo infine un accordo sul rifinanziamento e sugli obiettivi, politiche e priorità per l'azione dell'AfDF nel periodo considerato. Nel primo trimestre del 2002, quindi prima della conclusione del negoziato dell'AfDF IX, il Fondo aveva esaurito la sua capacità operativa sotto AfDF VIII. Di conseguenza, nel aprile 2002 i donatori si sono accordati su una soluzione interinale per consentire l'operatività del Fondo. L'Italia non ha contribuito alla soluzione interinale per l'impossibilità di impegnare fondi a breve senza la copertura finanziaria per tale impegno.

L'accordo concluso nel mese di settembre 2002 per la nona ricostituzione prevede un ammontare totale pari a 2,714 miliardi di Unità di conto (circa 3,5 miliardi di dollari) per il triennio 2002-04, di cui 1,91 miliardi provenienti dai donatori (di cui 77,5 milioni in contributi supplementari e volontari). Il *gap* strutturale rimane a 459,9 milioni di UC, mentre le risorse interne ammontano a 344,49 milioni di UC. L'ammontare totale della ricostituzione è superiore (in termini nominali) di circa 25 per cento rispetto alla ricostituzione precedente.

Il negoziato è stato particolarmente lungo e complesso per la questione di aumentare la percentuale dei doni. Il livello dei doni nell'AfDF VIII era del 7,5 per cento, utilizzati maggiormente per l'assistenza tecnica. Per venire incontro alle esigenze dei Paesi



più poveri (con un reddito *pro capite* inferiore ai 360 dollari l'anno) è stato deciso di aumentare il livello dei doni fino a un mas-

simo del 21 per cento (del totale delle risorse dell'AfDF IX), da erogare in base alla seguente tabella:

Il livello e la distribuzione dei doni sotto l'AfDF IX

Categoria dei doni	Livello dei doni a seconda della categoria (in percentuale)	Percentuale dei doni rispetto alle risorse totali della ricostituzione
Paesi <i>ADF-only</i> con reddito pro capite sotto \$360 annuo . . . . .	22,8-27,0	16,1-19,1
Paesi <i>ADF-only</i> con reddito pro capite sopra \$360 annuo . . . . .	7,5 <sup>(32)</sup>	1,1
Paesi <i>blend</i> <sup>(33)</sup> . . . . .	7,5	0,7
Totale . . .		18-21

L'accordo raggiunto tra i donatori sui doni prevede che il quadro generale di riferimento per la loro erogazione sia dato dalle *poverty reduction strategies* (PRS) concordate con le IFI. I settori prioritari per l'utilizzazione dei doni (sopra il livello del 7,5 per cento riservato per l'assistenza tecnica) sono quelli dell'HIV-AIDS<sup>(34)</sup>, della ricostruzione *post conflict*, dell'educazione, della sanità, dell'acqua e della ricostruzione collegata ai disastri naturali. L'assistenza tecnica, che continuerà a essere finanziata con i doni (fino a 7,5 per cento delle risorse totali), si concentrerà su iniziative per aumentare e migliorare le capacità dei Paesi beneficiari, nonché nel settore agricolo (dove la Banca e il Fondo hanno un vantaggio comparato rispetto ad altre istituzioni) e in quello della protezione ambientale. Entro la fine dell'anno il Fondo è tenuto

a presentare al *Board* le linee guida per l'utilizzazione dei doni, mentre un'analisi dell'utilizzazione dei doni verrà effettuato nel corso dell'AfDF IX. Il meccanismo di finanziamento dei costi relativi all'aumentato uso dei doni da parte dell'AfDF verrà discussa nei dettagli nel corso della prossima *Mid Term Review* dell'AfDF IX (nell'ultimo trimestre del 2003).

*Le priorità dell'AfDF IX*

L'obiettivo principale di tutte le attività del Fondo africano è la riduzione della povertà. Le priorità settoriali verso cui saranno indirizzate le risorse dell'AfDF IX sono: l'agricoltura e lo sviluppo rurale; lo sviluppo del capitale umano (sanità e istruzione); la

<sup>(32)</sup> Il 7,5 per cento è il livello che è stato destinato ai doni per l'assistenza tecnica sotto l'AfDF VIII.

<sup>(33)</sup> I Paesi *blend* sono attualmente soltanto due: la Nigeria e lo Zimbabwe.

<sup>(34)</sup> Per i Paesi *ADF only* è previsto che il 100 per cento dei programmi di lotta all'HIV-AIDS sia finanziato con doni mentre per i Paesi *blend* soltanto il 25 per cento.

lotta alle malattie trasmissibili (in particolare HIV-AIDS); il miglioramento della *governance* nei Paesi beneficiari; lo sviluppo del settore privato; la promozione del commercio e dell'integrazione regionale; l'assistenza *post conflict*. L'AfDF IX dovrà rispondere, oltre agli obiettivi ambiziosi fissati dalla Banca nella sua strategia di lotta alla povertà, anche agli impegni presi nel contesto della *New African Initiative* (NEPAD) per lo sviluppo e il rinnovamento del continente africano.

#### *Il legame tra l'allocazione delle risorse AfDF e la performance dei beneficiari*

L'allocazione delle risorse del Fondo africano è basata sui risultati dei Paesi beneficiari sul fronte delle riforme economiche e sociali (*Country Performance Assessment*). Il metodo utilizzato di allocazione delle risorse fortemente legato alla *performance* tiene conto non solo dei risultati sul fronte macroeconomico, ma anche dei fattori rilevanti per la riduzione della povertà, compreso quello della *good governance*. Le risorse vengono allocate in valore esponenziale rispetto ai risultati misurati dai diversi indicatori concordati.

Nel corso del negoziato AfDF IX i donatori hanno richiesto di apportare una serie di miglioramenti al sistema di allocazione. In particolare, verranno adottati degli indicatori robusti per le politiche e le strategie di riduzione della povertà, obiettivo principale dell'attività del Fondo. Un peso maggiore verrà dato alla buona *performance*, e alla *governance*, nel meccanismo di allocazione delle risorse. La revisione di questo meccanismo sarà effettuata in collaborazione con la Banca Mondiale. Per i Paesi *post-conflict* un quadro di riferimento specifico sarà sviluppato con degli indicatori a loro appropriati.

#### *La partecipazione dell'Italia all'AfDF IX*

L'Italia ha confermato l'impegno a mantenere la quota detenuta nella precedente ricostituzione (4,3 per cento) con un contributo di 101.910.000 UC (pari a 146.701.993 di euro al cambio adottato per la ricostituzione). Tale impegno corrisponde all'opportunità di dare un seguito concreto alle dichiarazioni di sostegno alla lotta alla povertà, e alla necessità di mobilitare maggiori risorse a favore del Terzo Mondo, fatte a Genova, e negli ultimi mesi, dalle più alte cariche del nostro Paese. Inoltre, e in considerazione dei recenti avvenimenti internazionali che hanno offuscato le prospettive di sviluppo e di crescita dei Paesi poveri, la ricostituzione del Fondo africano ha una sua logica nella stima dei possibili bisogni aggiuntivi. La Banca africana e il Fondo africano dovrebbero svolgere un ruolo importante nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo internazionali nella regione africana, che prevedono tra l'altro la riduzione del 50 per cento della popolazione povera nel mondo entro il 2015. Infine, il sostegno italiano alla nona ricostituzione del Fondo africano è coerente con il miglioramento della performance del Fondo e la sua strategia più ambiziosa fissata per il futuro.

Durante il negoziato di ricostituzione, l'Italia ha contribuito alla definizione di un livello più alto di doni sul totale delle risorse della ricostituzione, sostenendo l'opportunità di destinare la maggior parte di tali doni ai Paesi più poveri, nei settori sociali come l'educazione e la sanità, nonché ai Paesi *post conflict*.

FONDO INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO AGRICOLO (VI ricostituzione delle risorse)

#### *Le caratteristiche del Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo*

Il Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD), con sede in Roma, è stato

creato nel 1978, come tredicesima agenzia specializzata delle Nazioni Unite, a seguito di una decisione della Conferenza mondiale dell'alimentazione del 1974. Il principale obiettivo dell'IFAD è quello di fornire direttamente finanziamenti e mobilitare risorse addizionali per programmi che promuovano lo sviluppo economico delle popolazioni povere nelle zone rurali, principalmente migliorando la produttività dei progetti agricoli. L'IFAD mobilita le risorse e le conoscenze delle popolazioni rurali povere attraverso un processo dinamico che coinvolge le stesse popolazioni rurali e i vari soggetti impegnati nello sviluppo. La maggior parte delle risorse dell'IFAD sono messe a disposizione dei Paesi a basso reddito sotto forma di prestito a condizioni particolarmente favorevoli, rimborsabili entro 40 anni, con un periodo di grazia di 10 anni senza interessi, ma con una commissione annuale di servizio pari allo 0,75 per cento.

La partecipazione al fondo è aperta ad ogni Stato membro delle Nazioni Unite o delle sue agenzie speciali. Attualmente, fanno parte del fondo 162 Paesi, suddivisi in tre categorie: Lista A (Paesi OCSE); Lista B (Paesi OPEC), e Lista C (Paesi in via di sviluppo). Diciotto sono i membri del Consiglio d'amministrazione (8 per i Paesi OCSE, 4 per i Paesi OPEC e 6 per i Paesi in via di sviluppo (PVS)). Il Consiglio d'amministrazione, responsabile della direzione e sorveglianza delle operazioni generali del Fondo, è composto da diciotto membri (8 i Paesi OCSE, 4 i Paesi *Organization of the petroleum exporting countries* (OPEC) e 6 i PVS). Il Presidente, eletto dal Consiglio dei Governatori per un periodo di quattro anni rinnovabile, è il capo esecutivo e il presidente del Consiglio d'amministrazione. L'attuale Presidente è lo svedese Mr. Lennart Bge, eletto nel febbraio del 2001.

### *Le priorità dell'IFAD*

Il quadro strategico dell'IFAD è concepito come parte del più ampio impegno a livello mondiale di realizzare gli obiettivi di sviluppo stabiliti in occasione del Vertice del Millennio. All'interno di tali impegni l'IFAD ha ribadito la necessità di perseguire una strategia mirata a:

- rafforzare le capacità delle popolazioni rurali povere aumentando il loro accesso alle risorse produttive e alle tecnologie;
- eliminare le disuguaglianze promuovendo varie misure redistributive come ad esempio le riforme terriere;
- garantire una maggiore partecipazione delle donne ai benefici indotti dall'esecuzione dei nuovi progetti di sviluppo.

### *I risultati raggiunti dall'IFAD*

Il Fondo ha formulato e realizzato progetti in contesti naturali, socioeconomici e culturali estremamente diversi fra loro. Ha finanziato oltre 600 progetti e programmi in 114 Paesi, e ha finanziato operazioni a dono destinate alla ricerca e all'assistenza tecnica per un importo di circa 420 milioni di dollari. Per ogni dollaro impiegato a favore della popolazione rurale più povera, l'IFAD ha mobilitato 2,9 dollari da parte degli altri donatori, per un valore complessivo di circa 22 miliardi di dollari. In considerazione della scarsità di risorse disponibili, la mobilitazione delle risorse costituisce da sempre una delle attività principali dell'IFAD. Pertanto, la maggior parte dei progetti del Fondo sono cofinanziati

### *Il negoziato IFAD-VI*

Nel febbraio del 2002, il Consiglio dei Governatori ha avviato la consultazione per

l'esame dell'adeguatezza delle risorse IFAD disponibili, con la quale è stato posto l'accento sulla necessità di procedere ad una sesta ricostituzione del Fondo per: finanziare il suo programma di operazioni per gli anni 2004-2006; raggiungere gli obiettivi contenuti nel Quadro strategico per il 2002-2006 e i *Millenium Development Goals*.

A seguito della conclusione della consultazione, avvenuta nel mese di dicembre 2002, il Consiglio dei Governatori ha approvato la Risoluzione che definisce il volume totale della ricostituzione pari a 560 milioni di dollari, con un incremento del 25 per cento rispetto alla quinta ricostituzione, lasciando però tendenzialmente inalterate le quote di partecipazione degli Stati membri. Il contributo dei Paesi della lista A è di 420 milioni di dollari, mentre quello dei Paesi della lista B e della lista C è di circa 70 milioni di dollari. Il saldo sarà coperto con risorse «non donor» e con eventuali contributi addizionali e complementari corrisposti dai Paesi membri.

L'Italia, che è tra i maggiori donatori del Fondo, si è impegnata a partecipare alla sesta ricostituzione delle risorse dell'IFAD con una quota pari a 40 milioni di dollari. In tal modo la quota italiana di partecipazione alla sesta ricostituzione è pari all'8,7 del totale dei Paesi OCSE. Questo le consente di avere un seggio permanente nel Consiglio d'amministrazione, nel quale rappresenta anche l'Austria, il Portogallo e la Grecia.

Si sottolinea l'importanza del rispetto dei termini per il deposito delle note di impegno per l'erogazione del contributo, che potrà avvenire solamente dopo l'approvazione del disegno di legge da parte del Parlamento. Una situazione di arretrato nei confronti di questa istituzione, che come ricordato in premessa ha sede a Roma, penalizzerebbe l'immagine del Paese e ne indebolirebbe la forza negoziale all'interno del Fondo.

TRUST FUND PER L'INIZIATIVA *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC) (I ricostituzione delle risorse)

L'iniziativa *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC), lanciata su sollecitazione dei Paesi G7 dalla Banca Mondiale e dal Fondo monetario internazionale nell'autunno del 1996, ha l'obiettivo di promuovere la cancellazione del debito dei Paesi più poveri maggiormente indebitati (per lo più Paesi dell'Africa sub-Sahariana). La presenza di un debito elevato rappresenta infatti uno dei fattori principali che concorrono ad ostacolare lo sviluppo economico di questi Paesi. La maggior parte delle persone che sopravvivono con meno di un dollaro al giorno risiedono nei 40 Paesi più poveri e maggiormente indebitati.

Fin dall'inizio, l'iniziativa HIPC si è proposta come obiettivo fondamentale quello di offrire a tali Paesi una soluzione onnicomprensiva per riportare il loro debito estero a un livello sostenibile, eliminando così il peso di impegni pluriennali di bilancio che gli Stati interessati non sarebbero riusciti ad ottemperare. Il vertice G7 di Colonia del giugno 1999 ha allargato la portata dell'iniziativa, prevedendo la cancellazione del debito dei Paesi HIPC allora stimata in un ammontare pari a 28 miliardi di dollari. Il rallentamento dell'economia mondiale, unito alla diminuzione dei prezzi di molte materie prime, ha portato a un significativo deterioramento degli indicatori relativi al debito con l'estero di molti Paesi HIPC, soprattutto quando i fattori esterni si sono sommati a debolezze strutturali. Attualmente il costo dell'iniziativa è stimato in 37,2 miliardi di dollari.

L'iniziativa HIPC si propone di stabilire un legame tra l'ammontare di risorse reso disponibile dalla cancellazione del debito e il suo impiego a favore di politiche per la riduzione della povertà. Tale esigenza si è resa esplicita nel corso delle riunioni annuali della Banca Mondiale e del Fondo monetario

internazionale del mese di settembre 1999, quando fu approvata una proposta intesa a legare la concessione dell'assistenza HIPC a impegni specifici dei Governi beneficiari, mirati a ridurre il livello di povertà, attraverso l'adozione di *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP).<sup>(35)</sup>

Per fare fronte alla cancellazione del debito dei Paesi HIPC nei confronti delle istituzioni finanziarie a carattere multilaterale<sup>(36)</sup> (che costituisce complessivamente circa il 50 per cento del loro debito), il reddito netto ed altre risorse interne a tali istituzioni - tenuto conto della necessità di salvaguardare la loro solidità finanziaria - non sono sufficienti.

È stato pertanto costituito il Fondo fiduciario per l'HIPC (*HIPC Trust Fund*), amministrato dalla Banca Mondiale, che raccoglie, oltre al reddito netto della stessa Banca i contributi volontari bilaterali dei Paesi donatori. Alla componente del Fondo destinata alla cancellazione dei debiti nei confronti dei creditori multilaterali a carattere regionale e sub-regionale sono state destinate ri-

sorse per un ammontare pari a 2554 milioni di dollari. Il contributo italiano è stato pari a 70 milioni di dollari.

Nel corso del vertice G8 di Kananaskis si è preso atto della necessità di dotare questa componente del Fondo di nuove risorse, fino a un miliardo di dollari, per coprire il finanziamento della riduzione del debito nei Paesi che già beneficiano dell'assistenza HIPC o che si prevede riescano a qualificarsi. Durante le successive riunioni annuali della Banca Mondiale e del Fondo monetario internazionale del mese di settembre del 2002, i Ministri hanno assunto l'impegno per fornire contributi fino a un miliardo di dollari<sup>(37)</sup>.

Nel mese di novembre del 2002, nel corso di una riunione tecnica, sono stati individuati gli impegni specifici dei singoli Paesi. L'impegno italiano per il rifinanziamento dell'*HIPC Trust Fund*, istituito per sostenere i creditori multilaterali a carattere regionale e sub-regionale, prevede un impegno finanziario diretto di 28 milioni di dollari da versare nel corso del 2003.

<sup>(35)</sup> L'Iniziativa HIPC prevede tre fasi fondamentali: (1) individuazione dei beneficiari mediante un'analisi della sostenibilità del debito effettuata dalle IFI; (2) «*decision point*», con cui si stabilisce l'eleggibilità di un Paese al programma e la riduzione del debito necessaria per garantirne la sostenibilità, in relazione alle esportazioni e alle entrate fiscali. Per accedere al *decision point* i Paesi HIPC devono produrre un PRSP; (3) «*completion point*», con cui si sancisce la cancellazione formale incondizionata del debito, previa verifica dell'effettiva realizzazione del programma di riforme concordato al *decision point*. Nel periodo di tempo che intercorre tra il *decision* e il *completion point* i creditori forniscono comunque un «*interim relief*». In pratica, si inizia a ridurre il debito in misura variabile tra il 67 e l'80 per cento del totale stabilito.

<sup>(36)</sup> Banca Mondiale, Banca interamericana di sviluppo, Banca africana di sviluppo, e così via.

<sup>(37)</sup> Nella primavera del 2002, nel corso delle riunioni della Banca mondiale e del Fondo monetario sono stati concordati i criteri per un'ulteriore riduzione del debito («*topping up*») al *completion point* per i Paesi in cui si sia verificato un significativo deterioramento del rapporto debito-PIL rispetto alle proiezioni formulate al termine della prima fase, a causa di fattori esterni e indipendenti dalle politiche economiche poste in essere nel frattempo. L'obiettivo è di assicurare che i Paesi attraverso l'HIPC raggiungano con un livello di debito effettivamente sostenibile. L'ulteriore alleggerimento del debito viene concesso solo in casi eccezionali, in base alle circostanze specifiche di ciascun Paese. Per ora ne ha beneficiato solo il Burkina Faso, ma si prevede di dover considerare altri 8-10 casi.

## RELAZIONE TECNICA

*Contributo ai Paesi dell'area asiatica colpiti dal maremoto*

Il contributo di cui all'articolo 1 è pari a euro 70.000.000 a carico dell'esercizio 2005.

La copertura, indicata nello stesso articolo 1, è reperita nell'ambito della unità previsionale di base di parte corrente 9.1.2.2 dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri.

*Partecipazione finanziaria dell'Italia alla ricostituzione di Fondi internazionali*

Il contributo di cui all'articolo 3 è pari a euro 356.711.150 per l'anno 2004, euro 47.448.000 per l'anno 2005 ed euro 44.448.000 per l'anno 2006.

La copertura, indicata all'articolo 4, è reperita nell'ambito della unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Dopo l'approvazione del provvedimento i fondi di copertura saranno assegnati all'unità previsionale di base 3.2.3.20 dello stato di previsione del medesimo Ministero.

*Fondo globale per la lotta all'AIDS, tubercolosi e malaria*

Il contributo di cui all'articolo 5 è pari a euro 180 milioni a carico dell'esercizio 2005.

La copertura è reperita nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando parte dell'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**1. Aspetti tecnico-normativi in senso stretto***a) Necessità dell'intervento normativo.*

Le disposizioni del presente decreto-legge sono intese a consentire la immediata e urgente realizzazione di interventi umanitari e di ricostruzione nelle aree colpite dal maremoto nel dicembre scorso, nonché la partecipazione finanziaria dell'Italia alla ricostituzione delle risorse di Fondi internazionali tramite l'erogazione di contributi finanziari già assunti come impegni internazionali e la partecipazione finanziaria italiana al Fondo di lotta all'AIDS.

L'intervento legislativo è necessario per garantire l'immediatezza e la tempestività nella realizzazione degli interventi, nonché per adattare alle particolari esigenze operative la disciplina prevista da talune disposizioni relative in particolare alle procedure per l'acquisizione di beni e servizi e per i lavori di ripristino e riabilitazione di opere.

Sulla scelta di intervenire con lo strumento del decreto-legge, la sussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza è determinata dalla gravità delle condizioni di vita delle popolazioni colpite dalla catastrofe naturale e dalla conseguente necessità di avviare in tempi brevi gli interventi umanitari e di ricostruzione; infatti, l'efficacia dell'azione complessiva prospettata nel provvedimento normativo è legata alla capacità di disporre in tempi brevissimi delle risorse necessarie ad avviare l'operazione prospettata, che non è altrimenti gestibile con gli strumenti ordinari a disposizione dell'amministrazione interessata.

*b) Analisi del quadro normativo.*

Gli interventi umanitari e di ricostruzione, nonché l'erogazione di contributi italiani a Fondi internazionali di cui al presente provvedimento, sono disciplinati dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49, concernente la cooperazione italiana nei Paesi in via di sviluppo, con particolare riferimento agli interventi straordinari e di emergenza destinati a fronteggiare situazioni di denutrizione e carenze igienico-sanitarie che minacciano la sopravvivenza delle popolazioni. Pertanto l'intervento legislativo in questione non comporta la necessità di procedere a modifiche costituzionali né a norme di adeguamento all'ordinamento interno.

*c) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

Per la realizzazione degli interventi e delle attività previste nel presente provvedimento è operato il rinvio alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, nonché alla normativa in materia di lavori pubblici (legge 11 feb-

braio 1994, n. 109), con particolare riferimento all'articolo 24 che disciplina le procedure da adottare per la realizzazione degli interventi di ripristino, risanamento e riabilitazione delle infrastrutture danneggiate.

Il richiamo ai decreti legislativi 17 marzo 1995, n. 157, e 24 luglio 1992, n. 358, in materia di appalti pubblici di servizi e acquisizione di forniture, è operato con riferimento alle procedure che le predette norme consentono di adottare nel caso di necessità ed urgenza.

Infine, l'estensione, ad altri soggetti esecutori degli interventi, delle disposizioni previste dal decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, risponde a esigenze operative e di immediatezza.

*d) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Per le disposizioni di cui al presente provvedimento, essendo di esclusiva competenza dello Stato, non si ravvisano profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

*e) Analisi della compatibilità con le competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale.*

Per le disposizioni di cui al presente provvedimento non si ravvisano profili di incompatibilità con le competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale.

*f) Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali.*

Per le disposizioni di cui al presente provvedimento non si pone alcun problema di possibile interferenza con le fonti legislative che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali.

*g) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione.*

Le disposizioni del provvedimento non incidono su materie disciplinate da fonti regolamentari, nè possono costituire oggetto di atti normativi secondari.

## **2. Elementi di *drafting* e linguaggio normativo**

*a) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Le disposizioni del decreto-legge non introducono nuove definizioni normative.



- b) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

È stata verificata positivamente la correttezza dei riferimenti normativi contenuti negli articoli del decreto-legge.

- c) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Le disposizioni del decreto-legge non introducono modificazioni alle disposizioni vigenti.

- d) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Dalle disposizioni del decreto-legge non conseguono effetti abrogativi impliciti.

### **3. Ulteriori elementi**

- a) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano attualmente pendenti giudizi di costituzionalità riguardanti disposizioni di contenuto analogo a quello previsto dal decreto-legge.

- b) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

All'esame del Parlamento risultano due progetti di legge concernenti analoga materia: in particolare l'atto Camera 5309, già approvato dal Senato (atto Senato 2667), nonché l'atto Camera 5522.

## **DISEGNO DI LEGGE**

---

### Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 19 gennaio 2005, n. 2, recante interventi umanitari per le popolazioni del sudest asiatico.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

*Decreto-legge 19 gennaio 2005, n. 2, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 14 del 19 gennaio 2005 (\*).*

## **Interventi umanitari per le popolazioni del sudest asiatico**

### IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Considerata la situazione di grave emergenza umanitaria in atto nell'area del sudest asiatico, determinatasi a seguito della catastrofe naturale occorsa il 26 dicembre 2004;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di fornire immediato sostegno alle popolazioni, anche mediante la partecipazione all'azione multilaterale alla ricostruzione dei Paesi ed al ripristino delle infrastrutture sanitarie e socioeconomiche di base;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di garantire la rapida realizzazione dei necessari interventi umanitari, in adesione alle raccomandazioni dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, formulate al termine della Conferenza dei Paesi donatori, svoltasi a Ginevra l'11 gennaio 2005;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di garantire la partecipazione italiana alla ricostruzione di Fondi internazionali di sviluppo, nonché l'erogazione del contributo italiano al Fondo globale di lotta all'AIDS, malaria e tubercolosi;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 14 gennaio 2005;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri degli affari esteri e dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente decreto-legge:

#### Articolo 1.

#### *(Interventi di cooperazione allo sviluppo)*

1. Per la realizzazione degli interventi destinati a garantire il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni del sudest asiatico col-

---

(\*) Si veda, altresì, l'Errata Corrige pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 27 del 3 febbraio 2005.

pite dalla catastrofe del 26 dicembre 2004, nonché per la ricostruzione dei Paesi e per la partecipazione alle iniziative degli organismi internazionali, è autorizzata la spesa di euro 70.000.000.

2. Per la copertura delle spese di cui al comma 1 si provvede mediante utilizzo degli stanziamenti relativi all'autorizzazione di spesa di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, come determinati nella Tabella C della legge 30 dicembre 2004, n. 311, alla voce Ministero degli affari esteri.

## Articolo 2.

### *(Regime degli interventi)*

1. Per gli interventi di ripristino, riabilitazione e risanamento di opere distrutte o danneggiate, di importo inferiore a 5.000.000 di euro, il Ministero degli affari esteri può procedere ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lettera b), della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni.

2. Per le procedure in materia di appalti pubblici di servizi, si applica l'articolo 7, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157. Per le procedure in materia di acquisizione di forniture, si applica l'articolo 9, comma 4, lettera d), del decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358 e successive modificazioni.

3. Le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 1-bis, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, e successive modificazioni, si applicano a tutti gli enti esecutori degli interventi previsti dal presente decreto. Quando tali enti sono soggetti privati, è necessaria la presentazione di idonea garanzia fideiussoria bancaria.

## Articolo 3.

### *(Partecipazione finanziaria dell'Italia alla ricostituzione di Fondi internazionali)*

1. È autorizzata la spesa di euro 182.190.000 per l'anno 2004 e 3.000.000 per l'anno 2005, per la partecipazione dell'Italia alla XIII ricostituzione della *International Development Association* (IDA).

2. È autorizzata la spesa di euro 1.750.000 per l'anno 2004, di euro 875.000 per ciascuno degli anni 2005 e 2006, per la partecipazione dell'Italia alla V ricostituzione delle risorse del Fondo Speciale di Sviluppo della Banca di sviluppo dei carabi.

3. È autorizzata la spesa di euro 59.450.000 per l'anno 2004 e di euro 29.725.000 per ciascuno degli anni 2005 e 2006, per la partecipazione dell'Italia alla III ricostituzione della *Global Environmental Facility* (GEF).

4. È autorizzata la spesa di euro 91.291.821 per l'anno 2004, per la partecipazione dell'Italia alla IX ricostituzione delle risorse del Fondo africano di sviluppo.

5. È autorizzata la spesa di euro 13.848.000 per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006, per la partecipazione dell'Italia alla VI ricostituzione delle risorse dell'IFAD.

6. È autorizzata la spesa di dollari 9.057.900 - per il controvalore di euro 8.181.329 - per l'anno 2004, per la partecipazione dell'Italia alla I ricostituzione delle risorse del *Trust Fund*, per l'iniziativa HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*).

7. Le somme di cui ai commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6 sono versate su un apposito conto corrente infruttifero, istituito presso la tesoreria centrale, intestato al Dipartimento del tesoro e denominato «Partecipazione italiana a banche, fondi ed organismi internazionali», dal quale saranno prelevate per provvedere all'erogazione di contributi autorizzati dal presente decreto.

8. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede ad includere nel rapporto annuale sulla partecipazione italiana alle banche multilaterali di sviluppo uno schema programmatico triennale contenente gli indirizzi politici e strategici relativi alla partecipazione italiana presso le istituzioni finanziarie internazionali, insieme ad una valutazione dell'efficacia della loro attività, e, se possibile, un resoconto delle posizioni assunte dai rappresentanti italiani con le modalità e nelle forme consentite da tali istituzioni.

#### Articolo 4.

##### (Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, per euro 356.711.150 per l'anno 2004 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo Speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero; per euro 47.448.000 per l'anno 2005 e per euro 44.448.000 per l'anno 2006 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2005-2007, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo Speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2005, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio dell'attuazione del comma 1, anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 11-ter, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, e trasmette alle Camere, corredati da apposite relazioni, gli even-

tuali decreti adottati ai sensi dell'articolo 7, secondo comma, numero 2), della medesima legge n. 468 del 1978.

#### Articolo 5.

##### *(Contributo al Fondo globale)*

1. Per consentire l'erogazione del contributo italiano al Fondo globale di lotta all'AIDS, tubercolosi e malaria, per gli anni 2004 e 2005, è autorizzata la spesa di euro 180.000.000.

2. Per l'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2005-2007, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo Speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2005, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad appor-tare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

#### Articolo 6.

##### *(Entrata in vigore)*

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 19 gennaio 2005.

CIAMPI

BERLUSCONI - FINI - SINISCALCO

Visto, *il Guardasigilli*: CASTELLI



