

95.041

Messaggio**concernente la partecipazione della Svizzera all'aumento del capitale delle banche interamericana, asiatica ed africana di sviluppo, nonché della Società interamericana d'investimento e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti**

del 31 maggio 1995

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio, vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente lo stanziamento di un credito quadro di 800 milioni di franchi (dei quali soltanto 45 milioni di franchi circa saranno liberati, mentre l'importo rimanente costituisce capitale di garanzia), destinato ad assicurare la partecipazione della Svizzera all'aumento del capitale delle Banche interamericana, asiatica e africana di sviluppo, nonché della Società interamericana d'investimento e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti.

I mezzi finanziari che vi proponiamo di accordare serviranno a sottoscrivere impegni durante quattro anni almeno, al più presto a partire dal 1° ottobre 1995. I versamenti si distribuiranno su una decina di anni e saranno iscritti nel preventivo annuale. Gli stanziamenti che giungeranno a scadenza nel periodo 1995-1998 sono stati previsti nel preventivo 1995 e nel piano finanziario 1996-1998.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

31 maggio 1995

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Villiger

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Dodis

Compendio

Il presente messaggio si occupa di un aspetto del tutto particolare della cooperazione elvetica allo sviluppo, ossia della partecipazione della Svizzera al capitale delle banche di sviluppo. Si iscrive nella prospettiva dei recenti rapporti del Consiglio federale sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta e sulle relazioni Nord-Sud (Linee direttrici Nord-Sud) ed è strettamente legato ai due ultimi messaggi del Consiglio federale sulla politica di sviluppo, l'uno concernente l'adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods del 15 maggio 1991 e l'altro, del 20 aprile 1994, relativo alla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario in favore dei Paesi in sviluppo¹⁾.

Il Consiglio federale considera l'aiuto bilaterale e multilaterale della Svizzera come due aspetti complementari di una sola e unica politica estera e di sviluppo. A causa del suo forte orientamento economico verso l'esterno, la Svizzera dipende, più di altri Paesi, dalla stabilità e dall'equilibrio delle relazioni internazionali e ha dunque interesse a contribuire a risolvere i numerosi problemi globali che la Comunità internazionale è chiamata ad affrontare. Numerosi di questi problemi - si pensi all'aumento del numero delle persone economicamente e socialmente emarginate, le questioni del debito, delle migrazioni e dell'ambiente - esigono una cooperazione e un coordinamento rafforzati a livello internazionale, sia sul piano bilaterale che multilaterale.

Le tre banche regionali di sviluppo, fondate negli anni Sessanta sul modello della Banca mondiale, costituiscono un importante complemento a quest'ultima. Al pari della Banca mondiale, dispongono di due sportelli di credito: l'uno riservato ai crediti concessi a condizioni simili a quelle di mercato, l'altro, ai mutui a condizioni agevolate accordati ai Paesi più poveri della regione. Grazie alla ripartizione del loro capitale e alle garanzie dei Paesi membri, le banche possono ottenere sui mercati internazionali dei capitali i mezzi supplementari di cui numerosi Paesi della regione necessitano per finanziare investimenti prioritari in materia di sviluppo. Queste risorse, raccolte dalle banche sul mercato dei capitali, costituiscono per molti Paesi del Sud un complemento importante all'aiuto pubblico allo sviluppo, che è limitato. Se, per molto tempo, le banche si sono principalmente occupate di finanziare i progetti individuali e aiutare i Paesi beneficiari a prepararli, a condurli a buon fine e a sorvegliarne l'esecuzione, negli ultimi anni esse hanno anche cofinanziato programmi settoriali completi e partecipato molto più attivamente agli sforzi di coordinamento tra i Paesi donatori e al dialogo politico con i Paesi beneficiari. Attualmente, le tre banche accordano un'ampia priorità alla promozione della cooperazione e dell'integrazione regionali. Proprio perché sono ben radicate ognuna nel rispettivo continente, le tre banche di sviluppo svolgono un ruolo specifico e di crescente importanza nella cooperazione internazionale allo sviluppo. Una parte sostanziosa del capitale è detenuta infatti dai Paesi della loro regione che, in questo modo, partecipano fattivamente all'avvenire della loro banca.

¹⁾ L'allegato 1 presenta una tavola dei differenti crediti quadro accordati alla cooperazione allo sviluppo e all'aiuto umanitario.

La partecipazione della Svizzera alle banche multilaterali di sviluppo è da molti anni una stabile componente della sua politica di aiuto multilaterale. Oltre ad essere membro della Banca interamericana (BIS), della Banca asiatica (ADB) e della Banca africana (BAS) di sviluppo, la Svizzera fa parte da poco più di due anni della Banca mondiale¹⁾, la più grande delle banche di sviluppo.

Le principali ragioni che depongono a favore di una partecipazione attiva della Svizzera alle tre banche regionali di sviluppo possono essere così riassunte:

- *Mediante la sua partecipazione, la Svizzera sostiene tre istituzioni che apportano un crescente contributo allo sviluppo economico e sociale dei differenti Paesi, come pure al rafforzamento della cooperazione e dell'autonomia regionali. Indipendenti dagli interessi particolari dei singoli Paesi donatori, queste banche si prestano a fungere da coordinatrici tra le diverse agenzie di aiuto e da consulenti in materia di politica dello sviluppo per i Paesi più poveri della regione.*
- *Con la sua partecipazione, la Svizzera manifesta la sua solidarietà non soltanto con i Paesi in sviluppo intesi individualmente, ma anche con il loro continente, e sottolinea nel medesimo tempo il suo interesse per una cooperazione rafforzata con la regione.*
- *Mediante la sua partecipazione finanziaria al capitale e ai fondi di sviluppo delle tre banche, la Svizzera assume solidalmente con gli altri Paesi donatori la sua parte nella messa a disposizione di risorse finanziarie («burden sharing») e garantisce proporzionalmente i mutui contratti dalle tre banche sui mercati internazionali dei capitali (tra cui il mercato svizzero).*
- *Nella sua qualità di membro, la Svizzera è (in proporzione all'ammontare della sua partecipazione) rappresentata direttamente o indirettamente nel Consiglio esecutivo di ciascuna Banca e può, di conseguenza, contribuire a determinarne e sorvegliarne le attività.*
- *Da ultimo, il fatto che la Svizzera sia membro delle tre banche offre all'economia svizzera la possibilità di partecipare alle gare d'appalto internazionali, spesso molto importanti, indette da queste istituzioni, possibilità di cui l'economia svizzera ha fatto uso con incontestabile successo nel corso degli anni scorsi.*

L'ultimo credito quadro concernente la partecipazione della Svizzera al capitale delle tre banche regionali di sviluppo (e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti) per un ammontare di 680 milioni di franchi è stato approvato il 29 settembre 1987 e sarà verosimilmente impegnato totalmente verso metà 1995.

¹⁾ Un credito quadro separato è entrato in vigore nel 1992 per permettere l'adesione alle istituzioni dipendenti dal gruppo della Banca mondiale, ossia la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS), l'Associazione internazionale di sviluppo (IDA) e la Società finanziaria internazionale (SFI).

Per contribuire ai diversi aumenti di capitale previsti nei prossimi anni, di cui una parte è già stata decisa ad referendum, la Svizzera dovrà disporre di un nuovo credito quadro verso la fine del 1995. Per le ragioni esposte sopra, il Consiglio federale prevede di partecipare agli aumenti di capitale seguenti:

- *quarto aumento di capitale della Banca asiatica di sviluppo (ADB);*
- *ottavo aumento di capitale della Banca interamericana di sviluppo (BIS);*
- *quinto aumento di capitale della Banca africana di sviluppo (BAS);*
- *primo aumento di capitale della Società interamericana d'investimento (SII);*
- *primo aumento di capitale dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI).*

Il contributo della Svizzera al quarto aumento di capitale dell'ADB e una parte di quello all'ottavo aumento di capitale della BIS possono ancora essere finanziati per mezzo del credito quadro attuale di 680 milioni di franchi. Per gli altri impegni, è necessario un nuovo credito quadro di 800 milioni di franchi in totale. I negoziati concernenti il prossimo aumento di capitale della BAS (il quinto), a differenza dei due precedenti, non sono ancora stati avviati. La Banca opera attualmente in un contesto macro-economico molto difficile ed è inoltre confrontata a una serie di problemi di fondo che gravano sulle relazioni tra i membri, regionali e non regionali. La partecipazione della Svizzera al prossimo aumento di capitale dipenderà dall'andamento dei negoziati e dai loro risultati. Pertanto, il Consiglio federale intende interpellare in proposito, al momento opportuno, la Commissione consultiva per la cooperazione allo sviluppo e all'aiuto umanitario e tenere al corrente il Parlamento dello sviluppo della situazione per mezzo del rapporto sulla politica economica esterna.

Del richiesto credito d'impegno di 800 milioni di franchi, soltanto circa 45 milioni (ossia approssimativamente il 6% del totale) saranno versati sull'arco di dieci anni. L'onere derivante per il preventivo dalla partecipazione agli aumenti di capitale previsti è dunque relativamente modesto. La parte effettivamente versata del capitale sottoscritto verrà iscritta nel bilancio della Confederazione.

Messaggio

1 **La partecipazione della Svizzera alla cooperazione multilaterale allo sviluppo**

11 **Introduzione**

Il contesto europeo e mondiale è mutato radicalmente all'inizio degli anni Novanta. All'antagonismo Est-Ovest che ha segnato il dopoguerra è succeduta una dinamica instabile e multipolare. In considerazione del suo mercato orientamento economico verso l'esterno, la Svizzera è direttamente toccata da quest'evoluzione.

Nella prima metà degli anni Novanta, la nuova situazione ha profondamente condizionato anche le relazioni tra Nord e Sud. Da un lato, nelle politiche di sviluppo è diminuito il peso del fattore ideologico lasciando il posto ad un maggior consenso su questioni un tempo molto controverse, quali il valore da attribuire all'economia di mercato e alle regole essenziali del gioco democratico. D'altra parte, è aumentato per i Paesi più poveri il rischio di essere sempre più dimenticati, in particolare in seguito ai problemi economici e finanziari dei Paesi industrializzati e al concentrarsi delle risorse private nei Paesi in sviluppo. I Paesi del Sud sono inoltre sempre più confrontati alla concorrenza dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale e degli Stati nati dall'ex-Unione sovietica, sia nell'accesso ai mercati dei capitali, sia per quanto riguarda la capacità di attirare investimenti, di ricevere aiuti e di conquistare quote sui mercati dei Paesi industriali. Ma, parallelamente, si avverte più chiaramente la crescente interdipendenza a livello mondiale.

È sempre più evidente che i grandi problemi e le sfide attuali toccano i popoli del Nord come quelli del Sud e che occorre trovare una risposta comune. Questa considerazione riguarda in particolare:

- i problemi fortemente interconnessi quali la povertà delle masse, la crescita demografica, la disoccupazione, il degrado ambientale, le migrazioni;
- la globalizzazione crescente delle relazioni commerciali e finanziarie internazionali;
- il numero elevato di conflitti interni e tra Stati;
- il passaggio a forme di utilizzazione sempre più efficienti e durevoli delle risorse al Nord come al Sud;
- la transizione politica, economica e sociale verso la democrazia, lo Stato di diritto e l'economia di mercato, processo accompagnato in numerosi Paesi da tensioni e frizioni;
- altri problemi di dimensione internazionale, quali la droga, l'AIDS, il terrorismo, la corsa agli armamenti e il rischio di catastrofi nucleari.

Questo contesto ci ha indotti a rivedere le linee direttrici della politica estera e ad adattare gli strumenti a nostra disposizione alle esigenze di un mondo interdipendente (cfr. i nostri rapporti del 29 novembre 1993 sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta e del 7 marzo 1994 sulle relazioni Nord-Sud della Svizzera negli anni Novanta).

12 **La cooperazione multilaterale allo sviluppo e la sua importanza per la Svizzera**

Accanto all'aiuto bilaterale allo sviluppo, strumento già da tempo utilizzato, la Svizzera ha sempre attribuito molta importanza alla cooperazione multilaterale, alla quale negli ultimi anni ha destinato circa un terzo del suo aiuto pubblico allo sviluppo. Abbiamo sempre considerato l'aiuto bilaterale e l'aiuto multilaterale allo sviluppo come due capisaldi complementari di una sola e stessa politica. D'altronde, gli stessi obiettivi e criteri che figurano nella legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali valgono per questi due aspetti dell'aiuto allo sviluppo.

I principali argomenti a favore della partecipazione attiva della Svizzera alla cooperazione multilaterale allo sviluppo sono stati esposti a più riprese negli ultimi anni, l'ultima volta nel messaggio del 20 aprile 1994 sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario in favore dei Paesi in sviluppo (FF 1994 II 849). Riassumiamo qui di seguito le principali caratteristiche di questa cooperazione e il suo significato per il nostro Paese:

- La globalizzazione crescente delle relazioni commerciali e finanziarie come pure i numerosi e seri problemi e sfide che si pongono attualmente nella politica dello sviluppo esigono spesso soluzioni che vanno al di là delle capacità dell'aiuto bilaterale di un singolo Paese. Il perseguimento dei nostri interessi a lungo termine in un mondo interdipendente esige dunque un rafforzamento della nostra partecipazione alla cooperazione internazionale nell'ambito di istituzioni e consessi che si occupano di questa materia.
- Nei loro settori di competenza, le istituzioni multilaterali di sviluppo hanno accumulato una grande esperienza nella ricerca di soluzioni a problemi, sia nazionali che sovranazionali, di considerevole portata. Mentre le istituzioni multilaterali di finanziamento si occupano in particolare di mobilitare importanti risorse, le organizzazioni internazionali specializzate cercano di promuovere e coordinare la ricerca e lo sviluppo nei loro settori e di favorire il trasferimento di tecnologie adeguate verso i Paesi in sviluppo. Tali istituzioni forniscono dunque un contributo molto importante allo sviluppo economico e sociale dei singoli Paesi e al rafforzamento della cooperazione e dell'autonomia regionali.
- Potendo mantenere le distanze rispetto agli interessi specifici dei differenti Paesi donatori, le istituzioni multilaterali sono spesso meglio in grado dei donatori bilaterali di dirigere i consorzi internazionali d'aiuto, assicurare il coordinamento tra i finanziatori e consigliare in modo opportuno i Paesi in sviluppo su problemi politici delicati.
- Una delle caratteristiche dell'aiuto multilaterale consiste nella sua libertà da vincoli, che permette ai Paesi beneficiari di procurarsi i beni e i servizi richiesti dai diversi programmi e progetti alle migliori condizioni possibili, ricorrendo a gare d'appalto internazionali.

- Partecipando alla cooperazione multilaterale allo sviluppo, la Svizzera attua due principi importanti della sua politica estera, vale a dire l'universalità delle sue relazioni estere e la solidarietà con la comunità internazionale. Per mezzo dell'aiuto multilaterale, la Svizzera è in grado di apportare un aiuto anche ai Paesi bisognosi che la scarsità di personale e di risorse finanziarie e amministrative non permette di sostenere bilateralmente. Nei confronti degli altri Paesi donatori, la Svizzera testimonia la sua solidarietà sostenendo in modo appropriato gli sforzi comuni messi in atto a livello internazionale a beneficio dei Paesi più poveri.
- In quanto membro a pieno titolo delle istituzioni multilaterali quali le banche regionali di sviluppo, la Svizzera può partecipare all'orientamento e alla supervisione delle attività delle diverse istituzioni tramite i loro organi direttivi. In tale contesto, è molto importante per la Svizzera che i Paesi donatori e quelli beneficiari siano equamente rappresentati negli organi direttivi e che gli oneri finanziari siano adeguatamente ripartiti tra i Paesi donatori.
- Nell'ambito della sua partecipazione alle istituzioni multilaterali, la Svizzera attribuisce particolare attenzione al tipo di politica condotta da queste istituzioni per quanto concerne la lotta contro la povertà, il rafforzamento delle capacità locali, il sostegno alle riforme economiche e sociali, la salvaguardia delle risorse naturali come pure la partecipazione attiva delle popolazioni interessate all'elaborazione e all'esecuzione di programmi e progetti. In altre parole, occorre promuovere uno sviluppo durevole. La Svizzera cerca inoltre di suscitare e rafforzare sinergie tra le attività delle diverse istituzioni e le proprie operazioni bilaterali.
- Da ultimo, associandosi ai programmi multilaterali, la Svizzera dà alla sua industria nazionale la possibilità di partecipare alle gare d'appalto internazionali, come è avvenuto con successo incontestabile nel corso degli anni passati.

13 Partecipazione della Svizzera alle principali istituzioni multilaterali di sviluppo

131 Compendio

La Svizzera è oggi membro delle principali istituzioni multilaterali che si occupano sotto diverse forme di questioni relative allo sviluppo. Si tratta, da un lato, dei fondi e programmi delle Nazioni Unite come pure delle loro istituzioni specializzate (PNUS, UNICEF, OMS, UNCTAD e altre¹⁾) e di altri programmi multilaterali speciali quali il Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (CGIAR) e, d'altro lato, di istituzioni di aiuto finanziario multilaterale, segnatamente le istituzioni di Bretton Woods, il Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD/FISA), e le banche regionali di sviluppo. Il Co-

¹⁾ PNUS/UNDP = Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo, UNICEF = Fondo internazionale di emergenza delle Nazioni Unite per l'infanzia, OMS = Organizzazione mondiale della sanità, UNCTAD/CNUCED = Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo.

mitato d'aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE è un'istanza importante per il coordinamento dell'aiuto sia bilaterale che multilaterale dei Paesi donatori tradizionali.

La Svizzera prende inoltre attivamente parte a conferenze internazionali straordinarie, quali la Conferenza dell'ONU sull'ambiente e lo sviluppo (Rio de Janeiro, 1992) o quella su popolazione e sviluppo (Il Cairo, 1994), il Vertice sociale mondiale (Copenaghen, 1995) e la Conferenza mondiale delle donne (Pechino, 1995). Tutte queste conferenze si prefiggono di analizzare a fondo il soggetto trattato, di stabilire bilanci e indicare le vie da seguire negli anni a venire.

Anche se, in senso stretto, essa non rientra tra le istituzioni multilaterali di sviluppo, la nuova Organizzazione mondiale del commercio (OMC) svolge di fatto un ruolo capitale in materia di politica dello sviluppo. Ora che l'Uruguay-Round è giunto a termine, occorrerà vegliare affinché i Paesi più poveri possano partecipare in maggior misura all'espansione del commercio mondiale e assicurarsi che la liberalizzazione di quest'ultimo tenga conto delle esigenze di uno sviluppo durevole. La partecipazione della Svizzera all'OMC è oggetto di due messaggi separati del 19 settembre 1994 (FF 1994 IV 1 e FF 1994 IV 923).

132 Istituzioni di sviluppo delle Nazioni Unite

L'ONU è attualmente impegnata in un gran numero di operazioni umanitarie e di mantenimento della pace, che assorbono enormi mezzi finanziari pubblici, mentre sono stagnanti le risorse necessarie ai suoi programmi a lungo termine. Questi programmi servono spesso direttamente o indirettamente alla prevenzione di crisi e non hanno assolutamente perso d'importanza, tutt'altro.

I principali fondi e programmi dell'ONU sono da tempo il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUS), il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF) e il Fondo delle Nazioni Unite per le attività demografiche (UNFPA). La maggior parte delle risorse di queste istituzioni provengono da contributi volontari versati dai Paesi dell'OCSE. La Svizzera eroga già da molti anni contributi ai tre fondi e programmi soprammenzionati (è il 12° Paese donatore). Con i suoi contributi e la sua presenza attiva nei consigli d'amministrazione del PNUS/UNFPA e dell'UNICEF, la Svizzera ha contribuito - pur non essendo membro delle Nazioni Unite - a determinare l'orientamento della politica di sviluppo nel sistema dell'ONU. La Svizzera ha, in questo contesto, insistito in modo particolare sulla necessità di concentrare maggiormente i programmi sui Paesi più poveri, sul bisogno di miglioramenti qualitativi nel settore delle politiche e dei programmi come pure su una migliore rapporto costo-efficienza. Inoltre, la Svizzera ha partecipato a diverse valutazioni.

In virtù del loro mandato specifico, il PNUS, l'UNICEF e l'UNFPA svolgono ognuno nel loro settore un ruolo di coordinamento e di catalizzatore molto importante, che va ben oltre il sistema dell'ONU e da cui trae pure profitto la cooperazione bilaterale allo sviluppo. Le tre istituzioni hanno tutte un'esperienza pluriennale nella cooperazione con un gran numero di Paesi, dispongono di vantaggi comparativi e sono dunque meglio di ogni altro in grado di

assumere determinati compiti. Il PNUS, per esempio, è conosciuto per il ruolo che svolge in materia di consulenza politica, di rafforzamento delle capacità locali di gestione e di coordinamento dell'aiuto esterno. L'UNICEF contribuisce a modo suo a migliorare le condizioni-quadro: grazie al dialogo continuo con i governi e le autorità, svolge un'attività sistematica di consulenza e funge da gruppo di pressione in favore delle donne e dei bambini. L'UNFPA, da ultimo, in quanto istituzione multilaterale, è più in grado dei donatori bilaterali di fornire consigli in materia di politica demografica, settore ultrasensibile, e di partecipare al finanziamento dei relativi programmi. La forza del PNUS e dell'UNICEF risiede anche nel lavoro d'informazione e di sensibilizzazione che esse conducono nel mondo intero mediante pubblicazioni autorevoli e diffuse su vasta scala, che informano periodicamente sulla situazione reale delle popolazioni nel Sud e fungono da importanti opere di riferimento anche per le agenzie bilaterali di sviluppo.

La Svizzera partecipa altresì ai programmi di sviluppo delle principali istituzioni specializzate delle Nazioni Unite, vale a dire l'Organizzazione mondiale della salute (OMS), la Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD), l'Organizzazione per l'agricoltura e l'alimentazione (FAO), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (ONUDI), l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIT) e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO). Nel corso degli ultimi decenni, queste organizzazioni sono diventate ancora più importanti per i Paesi del Sud, in particolare nei settori della consulenza e della formazione come pure nello scambio di esperienze. Nel quadro della cooperazione con queste istituzioni, la Svizzera partecipa a numerosi programmi e progetti specifici di grande portata. Essa contribuisce per esempio al finanziamento di diversi programmi dell'OMS, concernenti tra l'altro le malattie tropicali e diarroiche come pure l'AIDS.

Insieme ad altri Paesi, la Svizzera auspica che i differenti organismi si concentrino di nuovo maggiormente sui loro vantaggi comparativi e coordinino meglio sul posto le loro attività di sviluppo.

La partecipazione della Svizzera alle istituzioni di sviluppo delle Nazioni Unite e di altri programmi multilaterali è trattata più in dettaglio nel messaggio del 20 aprile 1994 sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario in favore dei Paesi in sviluppo.

133 Le istituzioni di Bretton Woods

L'adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods è stata oggetto nel 1991 di un messaggio separato che descrive in modo dettagliato il funzionamento e le politiche di queste istituzioni (FF 1991 II 949). Ci limiteremo dunque a ricordare qui di seguito alcuni aspetti importanti e a tracciare un primo bilancio delle relazioni svizzere con queste istituzioni dopo la nostra adesione e, soprattutto, dopo la nostra entrata, il 2 novembre 1992, nei Consigli esecutivi del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale.

Fondo monetario internazionale (FMI)

Il Fondo monetario internazionale (FMI, 1944), che raggruppa 179 Paesi membri, ha lo scopo di rafforzare la cooperazione in materia di politica monetaria internazionale e, di conseguenza, di promuovere la stabilità dei cambi. Si prefigge di ridurre e prevenire gli squilibri della bilancia dei pagamenti e di facilitare l'espansione armoniosa del commercio internazionale, in modo da aumentare il livello di occupazione e di reddito in tutti i Paesi membri.

Benché sia un'organizzazione monetaria e finanziaria internazionale e non un'istituzione di sviluppo, l'FMI sostiene in diversi modi gli sforzi di sviluppo dei Paesi membri del Sud e di quelli in transizione dell'Est. Innanzitutto, esso agisce su scala mondiale in favore di un contesto economico, monetario e finanziario stabile e fornisce un quadro di coordinamento importante per i Paesi industrializzati, la cui crescita economica e stabilità monetaria e finanziaria sono vitali per l'avvenire dei Paesi in sviluppo e in transizione. L'esperienza fatta negli anni Ottanta da molti di questi Paesi mostra che uno sviluppo economico durevole richiede non soltanto una politica di sviluppo appropriata e decisioni avvedute in materia d'investimento, ma anche solide condizioni quadro per una sana gestione macro-economica (stabilità dei prezzi, sana bilancia dei pagamenti, riforme strutturali tendenti ad accrescere l'efficacia economica ecc.). L'FMI consiglia e sostiene i Paesi membri aiutandoli a definire le grandi linee del loro orientamento economico, monetario e finanziario e fornendo loro un'assistenza tecnica e finanziaria.

L'FMI dispone di due strumenti principali per aiutare i Paesi membri in sviluppo e in transizione che incontrano difficoltà di bilancia dei pagamenti e si dichiarano pronti a effettuare gli aggiustamenti richiesti: (i) gli accordi di garanzia («stand-by-credits») e (ii) le facilitazioni d'aggiustamento strutturale allargate (ESAF), destinate a sostenere l'aggiustamento nei Paesi più poveri mobilitando risorse a condizioni fortemente agevolate.

Nelle sue operazioni in favore dei Paesi in sviluppo e in transizione, l'FMI agisce di concerto con la Banca mondiale. La complementarità dell'azione di queste due istituzioni è particolarmente evidente nel caso dei Paesi che beneficiano di un aiuto a più lungo termine e a condizioni di favore (Programmi ESAF dell'FMI e crediti IDA della Banca mondiale). Per esempio, un documento comune di politica economica («Policy Framework Papers») è stato elaborato sulla base di missioni congiunte dell'FMI e della Banca mondiale. Questo documento-quadro definisce gli obiettivi e i mezzi di politica economica e sociale e serve da punto di riferimento all'azione dell'FMI, della Banca mondiale e di altri organismi finanziatori.

Questa attività a più lungo termine nei Paesi in sviluppo suscita tuttavia critiche in ragione del rischio di una certa ridondanza con la missione della Banca mondiale. Secondo la Commissione formata in occasione del 50° anniversario delle istituzioni di Bretton Woods e raggruppante personalità del mondo finanziario e dello sviluppo internazionali, l'FMI dovrebbe concentrarsi sulle sue funzioni di sorveglianza delle politiche economiche e sulla gestione del sistema monetario più efficace. Nei Paesi in sviluppo dovrebbe quindi occuparsi soltanto della stabilizzazione economica a breve termine e lasciare le questioni di

aggiustamento strutturale alla Banca mondiale. Nei Paesi che soffrono di uno squilibrio permanente, il suo ruolo si limiterebbe a quello di consulente nelle questioni macro-economiche.

I crediti accordati ai Paesi in sviluppo sono espressione del ruolo monetario dell'FMI. Il fatto che i crediti per i Paesi più poveri siano accordati a condizioni agevolate non li trasforma per questo in strumenti di aiuto allo sviluppo. Nelle sue prese di posizione relative ai programmi di stabilizzazione e aggiustamento dei Paesi che hanno fatto ricorso alle risorse dell'FMI per sostenere la loro bilancia dei pagamenti, la Svizzera si è tuttavia adoperata attivamente – conformemente ai principi della nostra politica d'aiuto allo sviluppo – affinché questi programmi fossero formulati in modo da minimizzare gli effetti negativi sugli strati più poveri delle popolazioni interessate. In quest'ottica, la Svizzera si è chiaramente pronunciata in favore dello stanziamento di crediti a condizioni agevolate ai Paesi in sviluppo più poveri, dichiarandosi pronta, con riserva dell'approvazione del Parlamento, a partecipare ai negoziati per ricostituire l'ESAF. La Svizzera ha altresì approvato la politica dell'FMI tendente a esigere dai Paesi mutuari d'impegnarsi a prendere misure finanziarie, monetarie e istituzionali, senza le quali non sarebbe possibile lo sviluppo economico durevole né la lotta contro la povertà. Il nostro Paese ritiene dunque che l'FMI debba intensificare e migliorare la sua cooperazione con la Banca mondiale e le altre banche di sviluppo.

Nel quadro del Consiglio esecutivo dell'FMI, la Svizzera ha inoltre partecipato alle consultazioni relative all'articolo IV degli Statuti dell'FMI, consultazioni periodiche condotte dall'FMI con i Paesi membri, con le quali esso accompagna e sorveglia le politiche monetarie dei singoli Paesi. La Svizzera si è interessata in particolare alle consultazioni concernenti i Paesi di concentramento dell'aiuto svizzero e i Paesi del suo gruppo di voto, ma anche a quelle relative ai principali Paesi in sviluppo e ai più importanti Paesi industrializzati.

Banca mondiale

L'espressione «Banca mondiale» designa comunemente sia la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS) istituita nel 1944 sia la sua istituzione affiliata, l'Associazione internazionale di sviluppo (IDA, 1960). Il «gruppo della Banca mondiale» comprende inoltre altre due istituzioni di carattere finanziario, cioè la Società finanziaria internazionale (SFI, 1956) e l'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI, 1988).

La BIRS, il cui capitale è sottoscritto da 178 Stati membri, finanzia soprattutto operazioni di prestito a condizioni simili a quelle di mercato per mezzo di mutui che essa contrae sui mercati finanziari internazionali. Di conseguenza, i suoi mutui sono diretti ai Paesi in sviluppo e in transizione che si trovano in uno stadio di sviluppo più avanzato e il tasso d'interesse percepito dalla BIRS è in funzione del costo del mutuo che essa contrae.

L'IDA, invece, accorda crediti a condizioni preferenziali ai Paesi più poveri. La parte essenziale delle sue risorse è costituita da contributi non rimborsabili forniti dagli Stati industrializzati.

Prima della sua adesione alla Banca mondiale, la Svizzera ha partecipato a svariate ricapitalizzazioni dell'IDA sotto forma di cofinanziamenti di progetti spe-

cifici. Nel quadro della nona ricostituzione dell'IDA (1990/91-1992/93), la Svizzera si è impegnata in un programma di cofinanziamento per un ammontare totale di 380 milioni di franchi.

In occasione dei negoziati relativi alla decima ricostituzione dell'IDA nel 1992 per il periodo 1993/94 a 1995/96, la Svizzera ha accettato di prendere a suo carico un contributo rappresentante l'1,74 per cento dell'ammontare totale della ricostituzione (13 miliardi di diritti speciali di prelievo (DSP)¹⁾. Questo contributo corrisponde alla parte della Svizzera al capitale della Banca mondiale e ammonta a 474 milioni di franchi pagabili in otto rate annuali a partire dal 1994. I negoziati tendenti all'undicesima ricostituzione dell'IDA, ai quali partecipa anche la Svizzera, sono stati avviati in occasione della riunione annuale delle istituzioni di Bretton Woods tenutasi a Madrid all'inizio d'ottobre 1994.

Nelle sue prese di posizione nel Consiglio dei direttori esecutivi della Banca mondiale, la Svizzera si è lasciata condurre dai principi della sua politica di sviluppo. Oltre ai contributi relativi a politiche e strategie destinate a singoli Paesi come pure a programmi e progetti specifici, la Svizzera si è pronunciata in particolare su quattro temi che hanno un'importanza rilevante per l'orientamento futuro della Banca mondiale:

- In seguito al cosiddetto «rapporto Wapenhans», che aveva lo scopo di analizzare la qualità e l'attuazione dei progetti finanziati dalla Banca mondiale, è stato allestito un piano d'azione tendente a concretizzare le raccomandazioni formulate dal rapporto. Questo piano d'azione intende accrescere l'efficacia dell'attività della Banca mondiale, in particolare nell'ambito della lotta contro la povertà, che rientra tra le priorità della cooperazione svizzera allo sviluppo. Altri aspetti di questo piano d'azione concernono la sorveglianza dell'esecuzione dei progetti della Banca mondiale come pure la partecipazione accresciuta del beneficiario, in particolare delle popolazioni interessate. Dato che la realizzazione di questo piano è posta sotto il controllo del Consiglio dei direttori esecutivi, la Svizzera avrà nuovamente l'occasione di pronunciarsi in proposito. I primi risultati del piano d'azione sono stati discussi nel marzo e nell'agosto 1994, sulla base del rapporto annuale sui risultati del portafoglio della Banca mondiale e di un «Progress Report» sulla realizzazione del piano d'azione.
- La Svizzera ha pure svolto un ruolo attivo nell'istituzione di un'unità d'ispezione indipendente in seno alla Banca mondiale. Questo nuovo organo esaminerà le osservazioni e le critiche emananti da gruppi di popolazione interessati a progetti finanziati dalla Banca mondiale i quali non sarebbero eseguiti secondo i criteri adottati dalla stessa. A fine gennaio 1995 il Consiglio dei direttori esecutivi della Banca mondiale ha approvato una prima domanda d'ispezione concernente il progetto di diga idroelettrica Arun III in Nepal.
- La Svizzera si è inoltre battuta (insieme ad altri Paesi) per una politica d'informazione più aperta ottenendo, a partire dall'inizio del 1994, che il pubblico e le organizzazioni non governative interessate possano aver accesso più

¹⁾ 1 DSP = 2 franchi.

facilmente, già dalla fase di preparazione, a informazioni relative ai programmi e progetti finanziati dalla Banca mondiale.

- Da ultimo, la Svizzera si è occupata, in seno al Consiglio dei direttori esecutivi, del rapporto relativo ai trasferimenti di popolazione legati ai progetti della Banca mondiale. Il rapporto giunge alla conclusione che la politica della Banca mondiale in materia di trasferimenti di popolazioni si basa su direttive e criteri adeguati per procedere al reinserimento e all'indennizzo delle persone costrette a trasferirsi, ma che la sua attuazione rimane invece tutt'altro che soddisfacente. La Svizzera ritiene opportuno che la Banca mondiale trovi una soluzione appropriata a questa complessa problematica e adotti le misure che si impongono. Il direttore esecutivo svizzero segue con particolare attenzione i lavori della Banca in questo ambito.

La Svizzera ha pure seguito da vicino le questioni legate ai programmi d'aggiustamento strutturale in Africa e il relativo rapporto della Banca. Sono pure proseguite le discussioni relative alla svalutazione del franco CFA. Anche se sussistono ancora controversie in merito all'impatto e alle ripercussioni di certi programmi, è ora generalmente ammesso che i Paesi che hanno proceduto a un aggiustamento si trovano in una situazione migliore rispetto a quelli che non hanno compiuto questo passo. A questo punto, la questione che si pone non è più quella di sapere se l'aggiustamento sia utile o meno, ma piuttosto di determinare quale aggiustamento sia più opportuno. In questo contesto, la Svizzera si è dichiarata favorevole nel corso di questi ultimi anni a programmi d'aggiustamento dell'FMI e della Banca mondiale che tengano conto dei costi sociali e delle conseguenze negative e che si adoperino per attenuarli.

Società finanziaria internazionale (SFI)

La Società finanziaria internazionale favorisce la crescita economica dei Paesi in sviluppo sostenendo il settore privato senza esigere garanzie da parte degli Stati interessati per i progetti a cui partecipa. La SFI investe nelle aziende fornendo mutui o partecipando al loro capitale, la maggior parte delle volte insieme ad altri finanziatori.

Nel corso degli ultimi dieci anni, il volume delle attività della SFI è fortemente aumentato e rispecchia la maggiore importanza attribuita alle attività del settore privato nei Paesi in sviluppo e in transizione come pure gli sforzi di privatizzazione di certi settori, in particolare in America latina. Il tasso di crescita delle attività della SFI previsto per i prossimi quattro anni è di circa il 13 per cento annuo. Le risorse della SFI, benché si siano accresciute grazie ad aumenti di capitale - l'ultimo nel 1992 -, permangono tuttavia modeste rispetto alla considerevole domanda in materia di promozione del settore privato. Per rimediare a questa scarsità di risorse, la SFI intende aumentare la redditività delle sue operazioni cercando, da un lato, di ridurre le sue spese amministrative e, d'altro lato, di aumentare l'importo medio dei suoi investimenti. La SFI intende pure adoperarsi per allargare la cerchia dei cofinanziatori privati per i progetti a cui essa partecipa: attualmente, la SFI finanzia in media un settimo dei costi globali dei progetti per i quali s'impegna. Inoltre, nell'aprile 1994, dopo avere consultato le «Rating agencies», il Consiglio esecutivo della SFI ha deciso di aumentare da 2,5 volte al quadruplo la proporzione del suo impegno

rispetto al capitale. La Svizzera ha approvato questo aumento, a condizione tuttavia che l'aumento del limite d'impegno permetta di differire un nuovo aumento di capitale e di evitare di accelerare il ritmo delle operazioni con il rischio di pregiudicare la qualità dei progetti.

Nelle sue prese di posizione in seno al Consiglio dei direttori esecutivi, la Svizzera ha inoltre chiesto che le operazioni della SFI siano fondate e giustificate non soltanto in termini finanziari, ma anche in termini d'impatto sullo sviluppo, in particolare nei Paesi più poveri. La Svizzera, in questo stesso contesto, ha sostenuto la necessità di una politica di informazione più aperta, che s'ispiri alla nuova politica adottata dalla Banca mondiale.

Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI)

L'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI) cerca di promuovere gli investimenti esteri nei Paesi in sviluppo e in transizione. Essa assicura gli investimenti diretti contro i rischi politici e fornisce consulenza ai Paesi in sviluppo per la negoziazione d'investimenti esteri. La Svizzera è membro fondatore dell'AMGI.

Dopo cinque anni d'attività, l'AMGI si è avvicinata al tetto massimo d'impegno fissato dai suoi statuti (150% del suo capitale azionario, pari a 1 miliardo di dollari¹⁾). Un aumento di capitale dell'AMGI appare difficile a breve termine a causa dei problemi di bilancio di numerosi Paesi membri dell'istituzione. Per questo motivo il Consiglio esecutivo dell'AMGI ha preferito optare a breve termine per un aumento progressivo della proporzione tra capitale e volume delle garanzie. Una simile politica ha tuttavia i suoi limiti. La Svizzera ha dunque domandato che, parallelamente all'aumento del tetto massimo d'impegno, l'AMGI liberi una seconda rata del capitale in modo da rialzare il livello di riserve dell'istituzione.

Attualmente, non prevediamo aumenti di capitali della Banca mondiale né della SFI prima della fine del secolo. È difficile valutare oggi i mezzi che potrebbero essere necessari a tale data. Per contro, bisogna attendersi, per quanto concerne l'AMGI, un aumento del suo capitale a medio termine, tenuto conto della rapida crescita della domanda di garanzie. Per questa ragione, vi proponiamo di includere nel presente credito quadro i mezzi finanziari necessari alla partecipazione della Svizzera ad un eventuale aumento di capitale dell'AMGI.

134 Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo

L'istituzione del Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD) risale alla crisi alimentare conosciuta da numerosi Paesi in sviluppo nel 1973-74 e alla forte crescita dei prezzi del petrolio negli stessi anni. Il nuovo Fondo intendeva mobilitare risorse addizionali - provenienti essenzialmente dai Paesi dell'OCSE e dai Paesi esportatori di petrolio (OPEP) -, allo scopo di aumentare in modo sostanziale la produzione alimentare e migliorare il livello nutrizionale delle popolazioni più povere nei Paesi in sviluppo. L'istituzione fu di conseguenza dotata di una struttura del tutto particolare articolata in tre gruppi di

¹⁾ Laddove nel presente messaggio si parla di dollari o di \$, si tratta di dollari degli Stati Uniti.

Paesi: i Paesi dell'OCSE (categoria I), i Paesi dell'OPEP (categoria II), e i Paesi in sviluppo (categoria III), che si dividevano in modo paritario i diritti di voto negli organi direttivi, mentre il finanziamento doveva essere assicurato congiuntamente dalle prime due categorie.

L'IFAD è attualmente la sola istituzione finanziaria internazionale che si dedica quasi esclusivamente alla lotta contro la povertà nel mondo rurale. I destinatari della sua opera sono infatti i piccoli contadini, gli allevatori nomadi, i lavoratori senza terra, i gruppi di donne povere o altre persone indigenti. Il Fondo ha messo in atto considerevoli sforzi per permettere a questi gruppi l'accesso al credito. Mediante circa 300 operazioni di prestito finanziate fino ad ora, per un ammontare totale di circa 3 miliardi di dollari, l'IFAD ha accumulato una ricca esperienza in materia, che numerosi Paesi e numerosi finanziatori considerano molto preziosa.

Vista la consonanza delle attività dell'IFAD con gli obiettivi e le priorità della nostra politica di sviluppo, la Svizzera non ha mai cessato di seguirla da vicino. La Svizzera ha partecipato regolarmente alla ricostituzione delle risorse del Fondo, ogni tre o quattro anni, fornendo circa il 2 per cento e prendendo parte attivamente ai lavori degli organi direttivi (Consiglio dei governatori e Consiglio esecutivo, di 18 membri). Il nostro Paese occupa attualmente uno dei 18 seggi del Consiglio esecutivo e vi rappresenta il gruppo di voto che forma con il Belgio, la Grecia, l'Irlanda, il Lussemburgo e i Paesi Bassi.

Se sul piano operativo si sono potuti realizzare progressi incoraggianti, il Fondo conosce da qualche tempo difficoltà nell'ottenere nuove risorse. I Paesi dell'OPEP non sono più in grado, o non sono più disposti, ad assumersi la loro parte «tradizionale» pari ad un terzo del finanziamento. Nei primi mesi del 1994 sono stati avviati negoziati in vista di adattare la struttura del Fondo alla nuova situazione. Il nuovo assetto non modificherà tuttavia la specificità del Fondo sul piano operativo. Siccome non si tratta di una partecipazione al capitale, bensì di un contributo non rimborsabile a un fondo di sviluppo, i contributi svizzeri all'IFAD sono compresi nel credito quadro per la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario.

135 **Banche regionali di sviluppo**¹⁾

La Banca interamericana di sviluppo (BIS), la Banca asiatica di sviluppo (ADB), la Banca africana di sviluppo (BAS), le cui sedi si trovano rispettivamente a Washington, Manila e Abidjan, hanno iniziato la loro attività negli anni Sessanta. Tutte tre sono state strutturate sul modello della Banca mondiale. Oltre ai mezzi che si procurano sui mercati internazionali dei capitali e che prestano ai Paesi più avanzati della loro regione a condizioni simili a quelle di mercato, le tre banche dispongono ognuna di un fondo speciale di sviluppo riservato ai Paesi più poveri. Principalmente alimentati dalle contribuzioni dei

¹⁾ Il presente messaggio non tratta della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), che si occupa esclusivamente dei Paesi dell'Europa centrale e orientale e dell'Asia centrale, oggetto di un messaggio separato (messaggio concernente l'adesione della Svizzera alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, FF 1990 III 633).

Paesi dell'OCSE, questi fondi permettono di accordare mutui a condizioni molto favorevoli. A differenza della Banca mondiale, queste tre banche regionali sono tutte solidamente radicate nel proprio continente e il loro capitale è detenuto per la maggior parte dai Paesi della loro regione. Di conseguenza, il dialogo di politica di sviluppo con gli Stati membri della regione si svolge pure in maniera diversa.

Inizialmente, le tre banche hanno regolato ognuna in un modo diverso la questione della partecipazione dei Paesi esterni alla regione. Mentre l'ADB cercava già dall'inizio di istituire un sistema di partenariato con i Paesi d'Europa e dell'America del Nord, la BIS e la BAS ritenevano prioritaria l'autonomia regionale e riservavano la qualità di membro ai Paesi della regione. Per questo motivo, presso la BAS la Banca e il Fondo sono ancora oggi due istituzioni autonome, con statuti propri e Consigli esecutivi propri. Nelle altre due banche, l'ADB e la BIS, la Banca e il Fondo sono riuniti in una struttura comune.

Se oggi praticamente tutti i Paesi in sviluppo sono membri della loro banca regionale, la maggior parte dei Paesi dell'OCSE sono divenuti nel corso degli anni membri non regionali delle tre banche (cfr. cap. 2 e 3, e tavola sinottica nell'allegato 6). Per quanto concerne la Svizzera, essa è membro dell'ADB dalla fondazione (1967) e delle due altre banche a partire dalla loro apertura ai Paesi esterni alla regione (BIS, 1976 e BAS, 1982).

Il compito principale delle banche regionali di sviluppo è praticamente lo stesso per ognuna di esse e consiste nel sostegno allo sviluppo economico e sociale nonché nel promovimento della cooperazione e dell'integrazione della regione. A tal fine, le tre istituzioni adempiono le funzioni principali seguenti:

- Le banche regionali di sviluppo costituiscono attualmente per numerosi Paesi del Sud innanzitutto una delle fonti di divise più importanti. Si tratta da un lato di risorse che queste tre banche possono reperire a condizioni relativamente favorevoli sui mercati internazionali dei capitali, grazie al loro capitale proprio, largamente ripartito (e dunque grazie alle garanzie pubbliche dei Paesi membri regionali e non regionali). Le tre banche dispongono inoltre di un fondo di sviluppo alimentato da contributi non rimborsabili e infruttiferi provenienti per la maggior parte dai Paesi donatori occidentali. A questi s'aggiungono inoltre i contributi specifici di finanziatori pubblici e privati per singoli programmi e progetti (cofinanziamenti).
- Oltre alla loro attività tradizionale principale, cioè il finanziamento di progetti, le tre banche hanno altresì sostenuto, nel corso degli ultimi anni, programmi d'aggiustamento macro-economici (insieme alla Banca mondiale) come pure programmi di riforme settoriali.
- Mentre le banche private che investivano nei Paesi in sviluppo si concentrano su operazioni finanziariamente redditizie, le banche regionali di sviluppo privilegiano essenzialmente progetti che sono molto utili dal profilo economico e sociale, ma che sono improduttivi o poco produttivi a breve termine. Si tratta in particolare degli investimenti d'infrastruttura economica e sociale (costruzione di strade, trasporti, approvvigionamento in energia, istruzione e sanità, approvvigionamenti d'acqua potabile e depurazione delle acque luride).

- Al pari dei nostri uffici federali competenti in materia di cooperazione bilaterale, le banche regionali di sviluppo non si preoccupano soltanto di finanziare i progetti d'investimento, ma partecipano sin dall'inizio ai lavori di preparazione, supervisione e valutazione. Le loro esigenze in merito a qualità, efficacia, impatto ambientale e validità del progetto sono oggi comparabili a quelle del nostro aiuto bilaterale.
- Le banche regionali di sviluppo offrono inoltre prestazioni importanti sotto forma di consulenze tecniche e di misure specifiche intese a rafforzare le capacità locali in materia amministrativa e gestionale. Nelle tre banche, il coordinamento con gli altri donatori e la promozione della cooperazione e dell'integrazione economica regionali sono compiti sempre più importanti.

Per numerosi Paesi in sviluppo, le banche regionali di sviluppo e le varie risorse di cui dispongono rappresentano attualmente un complemento indispensabile al flusso di capitali privati e agli altri mezzi finanziari pubblici. I 13,8 miliardi di dollari prestati nel 1993 (BIS: 6,0 miliardi, ADB: 5,3 miliardi, BAS: 2,5 miliardi di dollari) rappresentano circa il 6 per cento del trasferimento totale netto di risorse a lungo termine verso i Paesi in sviluppo, ovvero due terzi circa del volume di prestiti della Banca mondiale (anno finanziario 1993/94, BIRS e AID; cfr. allegato 2).

Mentre numerosi Paesi, soprattutto africani, continuano a sollecitare dalla loro banca regionale risorse alle condizioni più favorevoli, altri sono attualmente in grado di prendere in prestito i necessari mezzi finanziari esterni sotto forma di crediti e di mutui a condizioni vicine a quelle di mercato. Paesi ancor più avanzati (in particolare nel Sud-Est Asiatico) sono oggi pienamente in grado di procurarsi le risorse finanziarie esterne sul mercato internazionale dei capitali e non devono più, in linea di principio, rivolgersi per i mutui e per i crediti alla loro banca regionale.

Tenuto conto dei crescenti bisogni finanziari di numerosi Paesi africani, la BAS sarà molto probabilmente obbligata a procedere ad ulteriori aumenti di capitale come pure a ricostituzioni delle risorse del suo Fondo di sviluppo. Se il quarto aumento di capitale dell'ADB, deciso l'anno passato, potrebbe essere uno degli ultimi, i Paesi membri dell'IDB hanno fissato l'ammontare dell'ottavo aumento di capitale, concluso nel 1994, in modo tale da permettere alla Banca di assicurare per un tempo indeterminato un volume di mutui commisurato ai bisogni finanziari della regione.

Per quanto concerne gli aspetti qualitativi dei loro programmi e progetti, le tre banche dispongono attualmente di linee direttrici e di meccanismi di valutazione dettagliati. Sull'onda del rapporto Wapenhans della Banca mondiale, le banche regionali hanno anch'esse proceduto a un esame approfondito della qualità delle loro operazioni. I tre studi arrivano all'incirca alle stesse conclusioni del rapporto Wapenhans, vale a dire che le banche regionali dispongono di sufficienti direttive, che però non sempre vengono applicate con il necessario rigore. Da allora, le tre banche hanno elaborato piani d'azione dettagliati per rimediare rapidamente ai principali punti deboli individuati.

I capitoli seguenti del presente messaggio esaminano in modo più approfondito le tre banche come pure la partecipazione attuale e futura della Svizzera a queste istituzioni. L'organizzazione, gli obiettivi, il ruolo e i metodi di lavoro delle

banche regionali di sviluppo sono trattati nel capitolo 2. Gli sviluppi recenti e i prossimi aumenti di capitale sono oggetto del capitolo 3. Le relazioni concrete della Svizzera con le tre banche sono esaminate nel capitolo 4. Il capitolo 5 informa sull'utilizzazione dei precedenti crediti di programma e dà una visione globale sulla destinazione prevista del nuovo credito quadro. Nei capitoli 6-8, vengono trattate le conseguenze finanziarie e sull'effettivo del personale, nonché la base legale del nuovo credito quadro.

2 Organizzazione, risorse e funzionamento delle banche regionali di sviluppo

21 Compendio

Le tre banche regionali di sviluppo sono strutturate dal profilo istituzionale, finanziario e operativo in modo analogo alla Banca mondiale, con due «sportelli di credito», di cui l'uno pratica il credito alle condizioni di mercato destinato ai Paesi più ricchi della regione, mentre l'altro accorda mutui a tassi agevolati ai Paesi più poveri. Presentiamo qui di seguito le principali caratteristiche delle banche di sviluppo, tenendo conto nella misura del possibile delle particolarità di ognuna. Per dati numerici più dettagliati, rinviamo agli allegati al presente messaggio.

22 Struttura istituzionale

Nell'organizzazione delle banche regionali di sviluppo si distinguono tre livelli direttivi: il Consiglio dei governatori, il Consiglio esecutivo e la Direzione della Banca.

Consiglio dei governatori

Il Consiglio dei governatori è l'organo supremo della Banca. Ogni Paese membro vi è rappresentato dal proprio governatore, assistito da un supplente. Il Consiglio dei governatori ha delegato alcune sue competenze al Consiglio esecutivo, ma rimane responsabile per importanti decisioni relative alle politiche, alle finanze e al personale della direzione della Banca, fra le quali figurano:

- l'approvazione degli aumenti di capitale e delle ricostituzioni del Fondo;
- l'elezione del presidente della Banca e dei direttori esecutivi;
- l'approvazione di ogni accordo generale di cooperazione con altre organizzazioni internazionali;
- la modifica degli statuti della Banca e l'ammissione di nuovi membri;
- gli onorari dei direttori esecutivi e della direzione.

Il Consiglio dei governatori si riunisce di regola una volta all'anno in assemblea generale. Se vi è la necessità di decidere rapidamente, il Consiglio dei governatori può anche pronunciarsi per corrispondenza. Il Consiglio può inoltre formare commissioni, che si riuniscono tra un'assemblea generale e l'altra.

I voti sono attribuiti in primo luogo in funzione del capitale sottoscritto da ciascun Paese membro. Per mantenere il carattere regionale delle banche di sviluppo, gli statuti prevedono che la maggioranza delle azioni sia detenuta dai Paesi della regione.

Tabella 1

Ripartizione dei voti negli organi direttivi, nelle banche e fondi di sviluppo (in per cento del numero totale dei voti)

	BIS/FSO	ADB/ADF	BAS*	FAS*
Paesi membri in sviluppo della regione	50,02	43,91	64,17	50,00**
Paesi membri industrializzati della regione***	34,01	20,45	—	—
Totale dei Paesi membri regionali	84,03	64,34	64,17	50,00
Paesi membri non regionali (fra cui la Svizzera)	15,97	35,66	35,83	50,00
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00
Parte della Svizzera	0,47	0,87	1,32	1,98

* La diversa ripartizione dei voti alla BAS e al FAS è dovuta alla separazione giuridica delle due istituzioni e al fatto che l'insieme delle risorse del Fondo è fornito dai membri non regionali.

** Rappresentati dalla BAS.

*** Nel BIS/FSO: USA, Canada.

Nell'ADB/ADF: Giappone, Australia, Nuova Zelanda.

Consiglio esecutivo

La rappresentanza effettiva degli interessi dei Paesi membri è esercitata dai direttori esecutivi che li rappresentano permanentemente in seno al Consiglio esecutivo. I direttori esecutivi, salvo alcuni, rappresentano simultaneamente più Paesi (gruppi di voto). Il Consiglio esecutivo, responsabile della supervisione della gestione, si compone di 12-18 direttori esecutivi a seconda della Banca considerata. È presieduto dal presidente della Banca che non ha tuttavia diritto di voto.

Ogni direttore esecutivo è coadiuvato da un supplente come pure da consiglieri e aggiunti scientifici provenienti dai Paesi del suo gruppo di voto. Prima di prendere decisioni importanti, le capitali impartiscono istruzioni ai loro direttori esecutivi. Il compito principale dei direttori esecutivi consiste nel definire le politiche della Banca e del Fondo nei settori operativo, finanziario e amministrativo e di vigilare sulla loro attuazione. Un'altra responsabilità importante consiste nell'esame e nell'approvazione di programmi e progetti sottoposti alla Banca per finanziamento. I direttori esecutivi hanno il compito, tra l'altro, di fornire a ciascun Paese membro del loro gruppo di voto tutte le informazioni richieste in materia, per esempio, di gare d'appalto e di assunzioni e di discuterne con la direzione della Banca.

Le decisioni nel Consiglio esecutivo sono prese di regola per consenso. In caso di voto, è di regola sufficiente la maggioranza assoluta.

La parte percentuale di capitale detenuta dalla Svizzera nelle tre banche di sviluppo dipende da differenti fattori, fra i quali:

- la parte di capitale totale attribuita all'insieme dei Paesi membri non regionali;

- l'importanza per la Svizzera della Banca in questione dal punto di vista della politica di sviluppo (confrontata con altre istituzioni multilaterali di sviluppo);
- l'interesse della regione in questione per l'economia svizzera;
- le pretese in materia di partecipazione e di rappresentanza degli altri Paesi membri non regionali che sono paragonabili alla Svizzera.

Direzione e personale

Le tre banche hanno alla testa un presidente, eletto per un periodo di cinque anni, rappresentante ufficiale della Banca e responsabile nei confronti del Consiglio esecutivo della gestione dell'istituzione. Il presidente è affiancato da vice-presidenti, che formano con lui la direzione.

Il numero d'impiegati ammonta a circa 1300 nella BAS e circa 1900 nelle due altre istituzioni, compreso il personale amministrativo. La Banca più decentralizzata è la BIS, che possiede uffici praticamente in tutti i Paesi membri della regione. Le altre banche regionali di sviluppo hanno anch'esse rafforzato la loro presenza sul posto in questi ultimi anni. La BAS, dal canto suo, sta rivedendo completamente la sua rappresentanza nei Paesi membri della regione.

23 Risorse finanziarie e loro destinazione

Le risorse delle banche regionali di sviluppo per il finanziamento delle loro operazioni comprendono:

- il capitale azionario;
- i mutui sui mercati internazionali di capitali;
- i contributi dei Paesi donatori ai fondi di sviluppo;
- il reddito degli investimenti;
- le liquidità di cassa.

I Paesi membri versano soltanto una parte modesta del capitale azionario sottoscritto, mentre il rimanente costituisce capitale di garanzia. Questi apporti sono soprattutto utilizzati a fini di liquidità e di riserva. I redditi dagli investimenti a breve termine sono destinati in primo luogo alle spese di gestione della Banca e all'assistenza tecnica. Anche le liquidità provenienti dai mutui sui mercati dei capitali e risultanti dal rimborso di crediti in corso vengono investite a breve termine, prima di essere impiegate in nuovi programmi e progetti. Le banche possono così offrire condizioni di mutuo relativamente favorevoli.

La quota del capitale versato costituisce, insieme alle garanzie dei Paesi membri e alle riserve, uno degli elementi essenziali presi in considerazione dagli investitori per valutare la situazione finanziaria delle banche regionali di sviluppo. Grazie ad una prudente politica finanziaria, le banche regionali di sviluppo hanno potuto diminuire, in occasione degli ultimi aumenti di capitale, la quota da versare, senza che la loro valutazione sui mercati finanziari («credit rating AAA») ne abbia sofferto. Nel 1993, gli importi liberati come pure i mutui in corso delle banche regionali di sviluppo ammontavano a:

(In milioni di dollari)

Tavola 2

	Capitale versato al 31.12.1993	Mutui in corso al 31.12.1993	Rapporto mutui in corso/ capitale versato al 31.12.1993
BIS	3170	23 424	7,4
ADB	2784	12 218	4,4
BAS	2565	8 180	3,2

Come si può vedere, le banche regionali di sviluppo riescono a contrarre mutui sul mercato dei capitali pari a un multiplo degli importi effettivamente versati dai Paesi membri.

Gli statuti delle banche regionali le obbligano a osservare una politica finanziaria estremamente prudente. L'ammontare del capitale azionario sottoscritto dai Paesi membri è il limite superiore per il quale le istituzioni possono, da un lato, indebitarsi sul mercato dei capitali e, d'altra parte, far figurare nei conti i crediti da riscuotere presso i Paesi beneficiari. Se le banche raggiungono questo limite, devono diminuire il volume dei mutui o procedere ad un aumento del capitale¹⁾.

Grazie alla loro buona solvibilità, le banche regionali di sviluppo riescono a lanciare mutui a lungo termine a tassi d'interesse favorevoli. Possono così offrire a loro volta ai Paesi in sviluppo condizioni migliori di quelle che otterrebbero altrove. La durata dei mutui è di 10-30 anni, secondo la natura dei progetti d'investimento. Il tasso d'interesse dipende dai costi medi dei mutui ai quali si aggiunge, di regola, l'uno per cento per la copertura delle spese generali d'amministrazione. Il rischio di cambio sui crediti di queste banche è di norma minore che per i mutui diretti sui mercati internazionali dei capitali, perché i crediti sono accordati sulla base di un insieme di valute, in modo che l'oscillazione dei tassi di cambio di una singola valuta possano essere almeno parzialmente compensati da quelli delle altre valute.

La posizione di forza delle banche regionali sui mercati dei capitali si fonda su una politica finanziaria prudente, sullo statuto di creditore privilegiato delle tre banche (i loro crediti non sono stati sottoposti fino ad ora a riconversione del debito) e sul capitale di garanzia dei Paesi membri la cui moneta è convertibile, vale a dire soprattutto dei Paesi industrializzati. Si potrà far ricorso a tali garanzie qualora le banche regionali non fossero in grado di far fronte alle obbligazioni derivanti dai mutui concessi. I Paesi membri hanno una responsabilità comune e proporzionale alla quota di capitale che detengono. Le tre banche dispongono tuttavia di riserve e di notevoli liquidità, comparativamente ben più importanti di quelle di cui abitualmente dispongono le banche commerciali. Il reddito netto è, per la maggior parte, aggiunto alle riserve costituite per la copertura dei rischi. Una parte è destinata al finanziamento dell'assistenza tecnica. Fino ad ora, il capitale di garanzia non è mai stato richiesto da nessuna delle tre banche, che hanno istituito un dispositivo per evitare di trovarsi in questa

¹⁾ Le banche commerciali possono, invece, correre un rischio più grande e accordare mutui o crediti per un ammontare che corrisponde a un multiplo del capitale proprio.

situazione. In primo luogo, le banche regionali tengono conto, quando accordano un mutuo, della capacità dei Paesi beneficiari di garantire il servizio del debito.

Se, nonostante le precauzioni prese, vi sono pagamenti in sofferenza, si avvia un procedimento per ottenere il versamento degli importi dovuti, che include, oltre a determinati passi presso il debitore in questione, sanzioni che possono andare dalla sospensione del finanziamento di qualsiasi nuovo programma o progetto in quel Paese, fino alla sospensione dell'insieme dei versamenti stanziati.

Simili ritardi sono praticamente inesistenti attualmente alla BIS e all'ADB. Per contro, la BAS ha conosciuto nel corso degli ultimi anni ritardi nel servizio del debito, risultanti in parte dalle difficili condizioni economiche in cui versa il continente africano. La Banca africana di sviluppo ne ha del resto tratto le debite conseguenze, adattando la sua politica di recupero dei debiti e le analisi dei rischi legati al Paese. Grazie a questi provvedimenti, i debiti in sofferenza sono da qualche tempo diminuiti.

Le banche regionali di sviluppo hanno cominciato le loro attività nel corso degli anni Sessanta e si trovano ormai in una fase in cui i rimborsi aumentano di anno in anno. Una parte importante dei rimborsi proviene dai Paesi neoindustrializzati, la Corea del Sud, la Malaysia, la Thailandia, il Brasile, il Messico e l'Argentina in particolare. Grazie ai progressi registrati nel loro sviluppo economico e sociale, questi Paesi non hanno più bisogno di risorse a condizioni agevolate. Queste risorse sono dunque attualmente destinate esclusivamente alla concessione di nuovi mutui ai Paesi più poveri. In questo modo, si concreta una certa solidarietà tra i Paesi più progrediti e quelli più poveri di una stessa regione. D'altra parte però, i bisogni dei Paesi più poveri continuano a crescere e oltrepasseranno nei prossimi anni di gran lunga i rimborsi. Per questo motivo s'impongono nuovi aumenti di capitale e ricostituzioni dei fondi. Contrariamente all'ADB e alla BAS, i Paesi membri della BIS hanno deciso che l'ottavo aumento di capitale domandato sarà, almeno per il momento, l'ultimo. L'ottava ricapitalizzazione è stata effettuata in modo tale che negli anni a venire la BIS sia in grado di rispondere in modo adeguato alla domanda di prestazioni dei Paesi della regione.

Oltre ai mutui che accordano sui loro propri fondi e sui prestiti emessi, le tre banche si sono adoperate, in questi ultimi anni, per ottenere mezzi finanziari addizionali, d'origine pubblica e privata, sotto forma di cofinanziamenti. In tal modo, nel 1993 l'ADB ha assicurato 24 cofinanziamenti ai quali essa stessa ha contribuito con 2 miliardi di dollari. I contributi versati da altre istituzioni hanno raggiunto 3,5 miliardi di dollari. Finora, sono cofinanziati circa 400 progetti dell'ADB, per un totale di 17 miliardi di dollari.

Eccezion fatta per la sua linea di credito presso la BIS, destinata a piccoli progetti, la Svizzera ha partecipato soltanto in rari casi al finanziamento di singoli progetti delle banche regionali. Per contro, in questo settore, può avvalersi di un'esperienza lunga e fruttuosa con la Banca mondiale e l'AID, che data dell'epoca in cui, senza esserne membro, la Svizzera partecipava alle ricostituzioni dell'AID sotto forma di cofinanziamenti.

24 **Politica dei mutui**

241 **Principi generali**

La politica dei mutui delle banche regionali di sviluppo definita negli statuti trova la sua concretizzazione nelle direttive dettagliate convenute in occasione dei negoziati periodici relativi agli aumenti di capitale e alle ricostituzioni di fondi. Queste direttive poggiano sulle analisi dei bisogni finanziari dei Paesi mutuatari, sull'esperienza delle banche in materia di concessione di crediti e sulle informazioni provenienti da istituzioni analoghe.

La politica di mutuo delle tre banche cerca di prender in considerazione i differenti bisogni dei singoli Paesi. A tal fine, viene eseguita una valutazione delle capacità di assorbimento e d'indebitamento di un Paese come pure delle prestazioni della sua politica di sviluppo, sulla base di indicatori economici, sociali ed ecologici. L'individuazione dei programmi e dei progetti avviene sulla base delle priorità e dei bisogni manifestati dai Paesi beneficiari e d'intesa con altri donatori.

A tale scopo, la BIS e l'ADB hanno elaborato e attuato un concetto di pianificazione dinamica che permette alle due banche di adattare mano a mano i loro programmi ai bisogni evolutivi dei Paesi beneficiari. Questo modo di procedere presuppone una buona conoscenza dei Paesi e della loro situazione. Allo scopo, le banche incaricano esperti interni ed esterni di redigere studi generali sulle condizioni quadro macro-economiche, settoriali e istituzionali, come pure sulle strategie nazionali di sviluppo. Inoltre sono indispensabili contatti permanenti con rappresentanti del governo e di altre organizzazioni attive nel Paese. Sulla base di queste informazioni, le banche mettono a punto strategie a medio termine per singolo Paese e programmi annuali di lavoro (cfr. allegato 3).

Le banche regionali di sviluppo finanziano soltanto una parte dei costi di un dato progetto. La partecipazione finanziaria del Paese in sviluppo è sempre richiesta come condizione preliminare, a testimonianza del principio che in ultima analisi la responsabilità di un progetto appartiene al Paese beneficiario. L'ammontare di questa partecipazione dipende dalla natura degli investimenti e dal livello di sviluppo del Paese beneficiario. Quando si tratta di progetti d'infrastruttura sociale di elevata redditività economica ma senza reddito finanziario immediato, la quota assunta dalle banche è di norma più rilevante che per gli investimenti in progetti d'infrastruttura economica che, generalmente, hanno un rendimento interno più elevato. Lo stesso accade per i contributi a titolo di aiuto tecnico.

242 **Evoluzione nel tempo**

Dalla loro istituzione, le banche regionali di sviluppo si sono adattate costantemente all'evoluzione dei bisogni dei Paesi in sviluppo. In questo modo esse hanno altresì potuto mettere a profitto le esperienze fatte da altre istituzioni, in particolare dalla Banca mondiale.

Originariamente, la priorità era data alla creazione di un'infrastruttura moderna e di un'industria nazionale. All'inizio degli anni Settanta, le banche inve-

stivano la maggior parte dei loro mezzi nella costruzione di strade, ferrovie, porti, impianti di telecomunicazioni, centrali di produzione d'energia come pure in stabilimenti industriali, per la maggior parte statali. L'agricoltura e lo sviluppo delle campagne erano in generale trattati come parenti poveri. Questa politica d'investimento si basava sulla convinzione che l'apertura del Paese fosse la condizione decisiva per l'afflusso di capitali privati e che l'industrializzazione fosse il motore della crescita.

Nel corso degli anni Settanta, lo sviluppo rurale divenne il settore d'intervento privilegiato delle tre banche regionali. Nel settore dell'agricoltura, l'accento principale è passato dal sostegno a una cultura praticata su grandi superfici e destinata all'esportazione, alla promozione della sicurezza alimentare mediante la produzione di derrate in piccole imprese agricole. Nei programmi di crediti all'agricoltura sono state incluse soprattutto le organizzazioni d'assistenza e di piccoli contadini con poca o senza terra. Alla lotta contro il degrado dell'ambiente naturale è rivolta un'attenzione particolare mediante programmi di rimboschimento o cambiamenti dei metodi di coltivazione. Nel settore industriale, sono stati incoraggiati l'artigianato e le piccole imprese e in questo modo sono stati creati posti di lavoro. Nel settore della sanità, i progetti vertevano soprattutto sull'accesso all'assistenza medica nelle regioni rurali e sull'incremento degli sforzi intrapresi nei villaggi. Nel settore della formazione, la priorità è stata data alla scolarizzazione elementare e alla formazione di manodopera non qualificata, contrariamente al sistema precedente che si limitava in larga misura ad assicurare formazioni specializzate superiori. Infine, nel settore dei trasporti, sono state modificate le priorità. Alla costruzione e alla manutenzione di strade, allo scopo di rendere meno inaccessibili le campagne, è stata rivolta maggior attenzione rispetto ai grandi assi nazionali di trasporto. L'attuazione di tecniche semplici che richiedono un maggior impiego di manodopera ha permesso di fare partecipare le popolazioni locali alla realizzazione di progetti e d'incoraggiare al massimo l'utilizzazione delle capacità locali.

Senza rimettere fundamentalmente in questione i principi della politica condotta negli anni Settanta, le banche hanno tuttavia dovuto, all'inizio degli anni Ottanta, adattare le loro priorità in seguito alla crisi economica che ha colpito numerosi Paesi in sviluppo. Molti di essi sono stati costretti a procedere ad aggiustamenti macro-economici e strutturali. Per due ragioni: da un lato, i prezzi del petrolio e i tassi d'interesse internazionali erano considerevolmente aumentati e, d'altra parte, numerosi Paesi del Sud avevano subito grosse perdite sulle loro esportazioni di materie prime in seguito alla recessione che aveva colpito i Paesi industrializzati. Gli squilibri della bilancia dei pagamenti e dei conti pubblici di numerosi Paesi in sviluppo hanno comportato riduzioni e riorientamenti degli investimenti, come pure effetti negativi sulla manutenzione degli impianti di produzione e delle infrastrutture esistenti. Queste difficoltà hanno parimenti sottolineato l'importanza del contesto politico-economico per la riuscita di numerosi progetti. I nuovi investimenti hanno dovuto cedere il passo al riadeguamento e alla riorganizzazione degli investimenti e dei progetti esistenti. In questo senso, le banche regionali di sviluppo hanno finanziato in diversi Paesi programmi d'importazione corrente (pezzi di ricambio, materie prime, prodotti semilavorati) nei settori industriale e agricolo. Va rilevata al-

tresi la promozione accresciuta del settore industriale privato, mediante partecipazioni al capitale aziendale e il consolidamento dei mercati finanziari locali. Tali modificazioni delle priorità erano strettamente legate all'attuazione di riforme di politica economica nei Paesi beneficiari. Le banche regionali di sviluppo hanno di conseguenza rafforzato le loro capacità di analisi economica e settoriale e approfondito il dialogo con i Paesi beneficiari sulle questioni di politica economica. Dalla fine degli anni Ottanta, i Paesi donatori, al pari dei Paesi beneficiari, hanno preso maggiormente coscienza dell'interdipendenza a livello internazionale di numerosi problemi e delle loro soluzioni (cfr. capitolo 11 e riquadro 1). Accanto ai programmi d'aggiustamento strutturale e alle riforme settoriali, i punti forti della politica dei mutui negli anni Novanta rimangono il finanziamento di progetti prioritari per l'infrastruttura economica e sociale, nonché il sostegno a singoli programmi e progetti specifici intesi a combattere la povertà, a sviluppare il settore privato e a proteggere l'ambiente, in un'ottica di sviluppo durevole.

Allo scopo di migliorare l'efficacia e la durata di programmi e progetti, le tre banche si sforzano di rafforzare la collaborazione e il coordinamento sia con i Paesi beneficiari che con i Paesi donatori. Due elementi acquistano sempre più importanza: la partecipazione delle popolazioni direttamente interessate e la promozione della donna. A tal proposito, svolgono un ruolo importante i gruppi consultivi della Banca mondiale e le cosiddette «tavole rotonde» del PNUB.

Riquadro 1: Bolivia - Riforme del settore finanziario e mutui per il settore degli investimenti

Nel settembre 1991, la BIS ha approvato un progetto denominato «Riforme del settore finanziario e mutui per il settore degli investimenti» («Financial Sector Reform and Investment Sector Loan»). Questa forma di sostegno completa il secondo credito d'aggiustamento strutturale della Banca mondiale, anch'esso cofinanziato da donatori bilaterali, tra cui la Svizzera. I due crediti sono correlati e presuppongono che le stesse condizioni, chiamate condizionalità, siano adempiute. Questi crediti, preparati e negoziati con il Governo boliviano durante 18 mesi, ammontano a 100 milioni di dollari (60 milioni concessi dalla BIS e 40 milioni dalla Banca mondiale) e sono versati in tre rate, dopo ogni fase di adempimento delle condizionalità.

Le riforme tendenti ad un aggiustamento strutturale nel settore degli investimenti implicano:

- (i) l'apertura a partecipazioni private delle imprese statali del settore minerario, petrolifero e del gas naturale;*
- (ii) l'elaborazione di piani volti a migliorare le condizioni di partecipazione dell'economia privata nel settore dei trasporti;*
- (iii) l'aumento dell'efficacia delle principali aziende pubbliche;*
- (iv) il sostegno al programma governativo di privatizzazione d'impres pubbliche di produzione e di servizi;*
- (v) il consolidamento e il miglioramento dell'infrastruttura e dei servizi destinati agli investitori e agli uomini d'affari.*

Inoltre, le riforme del settore finanziario richiedono a titolo di complemento:

- (i) il miglioramento del clima di concorrenza nel settore bancario;*
- (ii) l'estensione del margine di manovra di investitori e mutuatari;*
- (iii) la soppressione del controllo dei tassi d'interesse;*
- (iv) il rafforzamento delle autorità di vigilanza sulle banche;*
- (v) il miglioramento delle condizioni per uno sviluppo efficace del mercato dei capitali.*

Questo complesso processo di riforme è stato attuato finora in modo soddisfacente e ha permesso di proseguire gli sforzi di riforma economica e sociale decisi dalla Bolivia dopo il 1985. Una volta attuato il processo di stabilizzazione in Bolivia, sono apparsi i primi segni di crescita economica. Inoltre, il tasso d'inflazione di questo Paese è oggi uno dei più deboli dell'America latina. Le prime due rate del credito della BIS sono già state versate mentre il pagamento della terza è in preparazione. La BIS, la Banca mondiale e altri donatori stanno approntando un nuovo credito d'aggiustamento strutturale che dovrebbe permettere di completare e approntare le riforme già realizzate.

In questi ultimi anni, ai criteri già vigenti per gli stanziamenti delle banche regionali se ne sono aggiunti altri, nuovi e importanti. Si tratta in particolare della buona gestione pubblica («good governance») e dell'impatto dei programmi e dei progetti su società e ambiente.

Gli statuti delle banche prevedono unicamente la considerazione di criteri economici per la concessione di crediti. In pratica, però, la direzione e il Consiglio esecutivo delle banche possono impedire operazioni in Paesi che non rispondono alle esigenze minime di una buona gestione pubblica. Mentre in passato erano soprattutto le violazioni dei diritti dell'uomo che richiamavano l'attenzione (ad es. in Afghanistan, nel Myanmar, ad Haiti e in Liberia), oggi altre nozioni si aggiungono a quella del rispetto dei diritti dell'uomo: lo Stato di diritto, l'obbligo di rendiconto per il governo e l'amministrazione, la riduzione delle spese militari eccessive, la partecipazione di vasti strati della popolazione al processo decisionale politico come pure una politica economica e di bilancio sostenibile. La presa in considerazione di questi diversi elementi deve garantire la creazione di condizioni quadro ottimali e un efficace impiego delle limitate risorse delle banche. Evidentemente, non si vogliono imporre indistintamente a tutte le regioni e tutte le culture i fondamenti e le ricette dell'Occidente. L'esperienza ha tuttavia dimostrato che esistono principi di validità generale e che trascurandoli si pregiudica uno sviluppo umano e durevole.

È però più facile formulare una simile politica che attuarla. Soprattutto i più grandi e i più potenti Paesi in sviluppo non accettano ingerenze esterne nella loro sovranità. Insistono dunque sulla stretta osservanza degli statuti delle banche e sull'utilizzazione esclusiva di criteri economici tradizionali. Cionondimeno, determinate esigenze minime in materia di gestione politica sono oggi accettate come condizioni legittime per un'attuazione efficace dei programmi delle banche: ad esempio, la partecipazione delle popolazioni interessate, le re-

visioni contabili esterne o la raccolta di dati socio-economici. Così facendo è possibile in particolare promuovere e sostenere strutture partecipative a livello locale, diminuire i rischi di corruzione e creare istituzioni trasparenti. L'esperienza dimostra che, nel dialogo politico con i governi o nel quadro di progetti specifici, certi aspetti della nozione di buona gestione pubblica sono progressivamente ammessi. Per contro, esigenze immediate in materia di democratizzazione, di Stato di diritto, di rispetto dei diritti dell'uomo posti come condizioni preliminari all'attuazione dei programmi delle banche incontrano molta più resistenza.

Le istituzioni multilaterali si prestano in modo particolare per ottenere le riforme richieste mediante miglioramenti tecnici, metodologici e istituzionali e per fungere da luogo di dialogo. Non va dimenticato, da ultimo, che la discussione relativa alla buona gestione pubblica non concerne soltanto i Paesi in sviluppo. Come mostrato ad esempio dalla Conferenza di Rio sull'ambiente e lo sviluppo, i Paesi industrializzati devono anch'essi apportare il loro contributo all'attuazione dei nuovi principi e modelli di comportamento. Le banche di sviluppo sono anch'esse chiamate a praticare una buona gestione pubblica nella propria sfera d'influenza.

Solidamente radicate nella loro regione, le banche regionali sono predestinate a sostenere la cooperazione e l'integrazione regionali nel loro continente. Esse godono di un vantaggio comparativo rispetto agli altri donatori multilaterali e bilaterali. L'ADB ha addirittura fatto figurare il suo ruolo regionale nelle linee direttive che si è data per gli anni Novanta. Vuole in particolare mettere a punto esperienze di cooperazione allo sviluppo nella sua regione e renderle accessibili a tutti i Paesi membri; si adopera inoltre per promuovere il commercio interasiatico e gli investimenti internazionali. In quest'ottica, sostiene con il Fondo di cooperazione tecnica seminari dedicati a temi specifici, programmi di formazione destinati ai quadri regionali dei settori privato e pubblico nonché studi e progetti di ricerca regionali. L'anno scorso, ad esempio, ha finanziato studi sulla «crescita del triangolo Indonesia - Malaysia - Thailandia» come pure sulla promozione del commercio subregionale tra sei Paesi del Sud-Est asiatico. Da parte sua, la BIS incoraggia la cooperazione regionale in America latina, al fine di migliorare la competitività internazionale di ciascun Paese. La BAS partecipa a vari studi e progetti multinazionali (cfr. riquadro seguente).

Riquadro 2: La BAS promuove l'integrazione regionale in Africa australe

Attualmente, i Paesi africani sono concordi nell'affermare che lo sviluppo economico e sociale del continente dipende a lungo termine in buona parte dai progressi dell'integrazione regionale. Tutti i governi hanno solennemente dichiarato di voler dare priorità a quest'integrazione. È però spesso mancata la volontà politica di avviare concretamente il processo d'integrazione (il SADEC costituisce a questo proposito una confortante eccezione). In Africa, come in altre parti del globo, la volontà d'integrazione dei diversi Stati dipende anche dalla valutazione che viene fatta dei costi e dei benefici, non solo economici ma an-

che in termini di stabilità e sicurezza regionali. Nell'ultimo decennio, numerosi Stati africani, alle prese con gravi difficoltà economiche e lotte di potere intestine, si erano preoccupati essenzialmente di se stessi. La cooperazione regionale non ha dunque fatto segnare progressi.

Per contrastare questa tendenza in Africa australe e tener conto anche dei cambiamenti prodottisi recentemente in Sudafrica, la BAS ha commissionato uno studio a larga scala, intitolato «Economic Integration in Southern Africa», che cerca di convincere gli uomini politici, gli ambienti economici e l'opinione pubblica della necessità di giungere a un'integrazione regionale e delle opportunità che l'integrazione offre. Questo rapporto dimostra in modo convincente che una maggior integrazione economica dell'Africa australe recherebbe benefici sostanziosi all'insieme dei partecipanti. La BAS svolgerà in proposito un ruolo di sostegno molto importante nei prossimi anni. L'attesa adesione del Sudafrica alla BAS aprirà alla Banca nuove possibilità molto interessanti di investimento.

243 Preparazione, esecuzione e valutazione di progetti

Come è il caso per i progetti finanziati bilateralmente, i mutui sono accordati dalle banche regionali di sviluppo di regola secondo un iter ben definito:

- individuazione del progetto sulla base del programma allestito dalla Banca per ogni Paese;
- valutazione della fattibilità e della redditività del progetto;
- descrizione dettagliata;
- esame e approvazione da parte del Consiglio esecutivo della Banca;
- esecuzione e seguito del progetto;
- valutazione.

La preparazione e l'esecuzione di un progetto sono un lavoro collettivo al quale partecipano il personale della Banca (economisti, ingegneri, specialisti di scienze sociali e altri esperti), rappresentanti dei governi e delle amministrazioni interessati, responsabili locali del progetto e la popolazione interessata, nonché eventualmente altre istituzioni di sviluppo (cfr. riquadro 3). L'individuazione dei progetti avviene sulla base della programmazione per Paese e nel quadro di consultazioni periodiche con i governi membri. Al momento dell'apprezzamento della fattibilità, della redditività e della validità di un progetto, l'insieme dei suoi aspetti, siano essi tecnici, finanziari, economici, sociali, ecologici o istituzionali, sono presi in considerazione.

Riquadro 3: Coordinamento tra le banche regionali e la Banca mondiale

Le banche regionali e la Banca mondiale coordinano in misura sempre maggiore le loro operazioni nei Paesi in sviluppo. Questo coordinamento avviene a tre livelli:

- (i) *in seno ai gruppi consultivi organizzati dalla Banca mondiale, in cui si analizzano gli ultimi sviluppi politici e socio-economici di un Paese in sviluppo e i donatori presentano i programmi d'aiuto che essi intendono promuovere;*
- (ii) *in occasione delle consultazioni settoriali che riuniscono i donatori e i Paesi beneficiari in questione;*
- (iii) *da ultimo, a livello di esperti, che intrattengono strette relazioni e si scambiano regolarmente informazioni ed esperienze.*

Benché in principio si miri a una ripartizione dei compiti secondo i vantaggi comparativi, vale a dire in funzione delle conoscenze ed esperienze delle singole istituzioni, capita talvolta che le banche regionali e la Banca mondiale si trovino in concorrenza diretta. Questo succede soprattutto nei Paesi di limitate capacità d'assorbimento e di scarsa attitudine al coordinamento.

I due esempi seguenti illustrano concretamente questi sforzi di coordinamento:

- *NICARAGUA: la BIS e la Banca mondiale sono i due principali finanziatori in Nicaragua. Le due banche hanno convenuto con il Governo del Nicaragua che la BIS si concentri innanzitutto nel settore dell'infrastruttura (produzione d'energia, acqua potabile e acque usate, utilizzazione delle risorse naturali) mentre la Banca mondiale dovrà occuparsi in particolare dell'agricoltura e del settore finanziario. Inoltre, esse lavorano insieme nel settore della sanità.*
- *NEPAL: questo Paese è sostenuto da numerosi donatori bilaterali e da istituzioni multilaterali che operano in svariati settori. Siccome la Banca mondiale e l'ADB seguono strategie molto simili (lotta contro la povertà mediante la promozione di investimenti produttivi e lo sviluppo dell'infrastruttura sociale ed economica), la divisione del lavoro interviene prima di tutto a livello subsettoriale in funzione delle componenti specifiche del progetto. La ADB si occupa più volentieri di agricoltura, di industria agroalimentare, di produzione energetica e d'infrastruttura sociale e si assume inoltre e soprattutto il compito di promuovere le capacità locali («Institution building»); la Banca mondiale, dal canto suo, ha incentrato il suo programma sulla riforma del settore pubblico assicurando la conduzione delle operazioni nel settore energetico.*

Il presidente della Banca sottopone in seguito la domanda di credito e tutta la documentazione relativa al progetto al Consiglio esecutivo, che procede a un ultimo esame prima di dare la sua approvazione.

L'approvazione di un credito di progetto da parte della Banca non significa che l'ammontare debba esser versato immediatamente al beneficiario e che la Banca consideri chiusa l'operazione. La maggior parte delle volte, il credito è erogato ratealmente in funzione dei bisogni finanziari del progetto e una volta adempiuti gli obblighi specifici stipulati. La Banca regola direttamente le forniture o indennizza il beneficiario del progetto per le sue prestazioni preliminari.

Ad eccezione del pagamento dei costi locali coperti dal credito, i fondi non sono dunque trasferiti dalla Banca al Paese beneficiario. Per ciascun progetto viene tenuta una contabilità separata. Il controllo di quest'ultima è parte integrante del controllo generale («monitoring»), al quale vengono sottoposte le attività bancarie (cfr. allegato 3).

La responsabilità principale dell'esecuzione del progetto spetta al responsabile locale di detto progetto. Le tre banche ne controllano l'esecuzione e, all'occorrenza, prestano assistenza ai responsabili locali facendo appello a istituzioni bilaterali e ad altre istituzioni multilaterali.

Il responsabile del progetto è tenuto a riferire regolarmente sull'avanzamento dei lavori e sul rispetto delle condizioni contrattuali. Da parte loro, le banche inviano i loro esperti in generale una o due volte all'anno nel Paese beneficiario per sorvegliare l'esecuzione del progetto e consigliare i responsabili locali. Nei Paesi in cui le banche dispongono di una rappresentanza locale, l'amministrazione del credito e il seguito del progetto vengono in parte decentralizzati.

Negli ultimi anni, le banche regionali hanno migliorato quantitativamente e qualitativamente i propri meccanismi interni ed esterni di valutazione. Tale miglioramento non è riconducibile soltanto all'aumento dell'attività delle banche, bensì anche al sempre maggior valore attribuito all'apprendimento che deriva dalle esperienze fatte. Una scelta rappresentativa di progetti portati a termine è sottoposta a una valutazione ex-post. Le attività di valutazione delle banche non si limitano però ai progetti, ma comprendono indagini su altri settori. La BIS, ad esempio, ha fatto eseguire uno studio sul cofinanziamento e una perizia sulle relazioni tra la sede e le filiali locali.

All'ADB, una commissione speciale del Consiglio esecutivo analizza i risultati della valutazione di progetti e formula raccomandazioni in merito. Dall'esame dei risultati delle valutazioni da parte del Consiglio esecutivo scaturiscono validi contributi che consentono di migliorare l'utilizzazione delle risorse delle banche.

In seguito all'inchiesta sulla qualità dei progetti affidati dalla Banca mondiale («Rapporto Wapenhans»), le tre banche regionali hanno proceduto a loro volta a inchieste analoghe. I tre rapporti hanno evidenziato punti deboli simili a quelli osservati presso la Banca mondiale nella scelta, nell'elaborazione, nell'esecuzione e nella valutazione dei progetti. Da allora, sono stati approntati piani d'azione adeguati per rimediare a queste lacune (cfr. riquadro di seguito).

Riquadro 4: Misure prese dalla Banca africana di sviluppo per migliorare la qualità dei progetti

Al pari delle altre due banche multilaterali di sviluppo, la Banca africana di sviluppo (BAS) ha istituito nell'agosto 1993 una commissione peritale (Task force) posta sotto la direzione di David Knox, già vicepresidente della Banca mondiale. Detta commissione è stata incaricata di esaminare con occhio critico le attività operative della Banca e del Fondo e di formulare proposte di riforma.

La Commissione è giunta alla conclusione che il numero di progetti problematici è complessivamente piuttosto elevato; il rapporto conferma i risultati del rapporto Wapenhans del 1993, che aveva riscontrato gravi

problemi nel portafoglio africano della Banca mondiale. In molti Paesi africani, la BAS, come la Banca mondiale ed altri importi finanziatori, si scontrano da tempo con problemi importanti (ad es. difficoltà economiche, condizioni quadro sfavorevoli, problemi di aggiustamento strutturale, carenze istituzionali ecc.).

Per quanto riguarda la Banca, sono state rilevate molte lacune. Le direttive non mancano, è la loro applicazione che lascia a desiderare. La Task Force non è dunque stata in grado di dire gran che sull'efficacia e sulla durata delle operazioni di mutuo, non disponendo di rapporti finali in numero sufficiente né di rapporti di valutazione recenti.

La Commissione peritale ritiene che una delle lacune più gravi della Banca consista nell'insufficienza del seguito e della sorveglianza di programmi e progetti. Vi si aggiungono una struttura e una prassi decisionale troppo centralizzate come pure una politica dei mutui incentrata sulla quantità a scapito della qualità.

Un piano d'azione dovrebbe ora permettere di rimediare a questa situazione. Le principali misure a tale scopo sono le seguenti: miglioramento del controllo dei progetti, migliore presa in considerazione e rafforzamento della capacità esecutiva nel Paese beneficiario, delega, decentralizzazione e depolitizzazione dei meccanismi di decisione in seno alla Banca, appuramento del portafoglio e riutilizzazione dei crediti non impiegati per nuovi progetti, introduzione, nella valutazione effettuata dai collaboratori della Banca, di criteri incentrati sulla qualità delle prestazioni, definizione e delimitazione chiare dei poteri decisionali tra direzione della Banca e Consiglio esecutivo. Beninteso, l'attuazione di queste misure richiederà tempo, ma i primi passi verso la loro realizzazione sono già stati intrapresi.

3 Aumenti di capitale conclusi e previsti: situazione attuale

31 Compendio

I negoziati relativi agli aumenti di capitale e alle ricostituzioni dei fondi di sviluppo costituiscono occasioni importanti per i Paesi membri per valutare quanto è stato realizzato, per fissare obiettivi per gli anni a venire e, a seconda del caso, per procedere ai necessari aggiustamenti interni. Nelle tre banche regionali simili negoziati si sono svolti nel 1993/94. Gli elementi rilevanti di questi negoziati sono presentati in appresso.

32 Banca interamericana di sviluppo (BIS)

L'ammontare e la struttura del capitale come pure le priorità di politica di sviluppo della Banca sono state oggetto di un esame approfondito e di adattamenti in occasione dei negoziati relativi all'ottavo aumento di capitale e alla ricostituzione del Fondo delle operazioni speciali. I negoziati, conclusi nell'agosto 1994, sono stati coronati da successo. I principali risultati raggiunti possono così essere riassunti:

- L'aumento di capitale ammonta a 40 miliardi di dollari e deve permettere alla Banca di accordare, in un periodo di tempo indeterminato, un volume di mutui annuo di circa 7,5 miliardi di dollari («sustainable level of lending»). Si tratta (probabilmente) dell'ultimo aumento di capitale della Banca. Infatti, i progressi economici che aprono l'accesso al mercato internazionale dei capitali a un numero crescente di Paesi membri regionali sembra rendere superfluo un ulteriore aumento del volume dei mutui. Parallelamente, le risorse a disposizione del Fondo delle operazioni speciali in favore dei Paesi più poveri sono aumentate di un miliardo di dollari.
- Parallelamente all'aumento del capitale, si è proceduto ad una sua nuova ripartizione: la parte dei Paesi latinoamericani è diminuita dal 53,9 al 50 per cento, quella degli Stati Uniti dal 34,6 al 30 per cento e quella del Canada dal 4,4 al 4 per cento, permettendo così ai Paesi non regionali di aumentare la loro parte dal 7,1 al 16 per cento. In questo modo è stata soddisfatta una vecchia rivendicazione dei Paesi non regionali, che da tempo desideravano migliorare la loro partecipazione. Questi Paesi saranno ora rappresentati da tre gruppi di voto in seno al Consiglio esecutivo di 14 membri, invece dei due gruppi di voto attuali in un Consiglio esecutivo composto di 12 membri.
- In questo contesto, la Svizzera ha potuto accrescere la sua parte dallo 0,22 allo 0,47 per cento dell'insieme del capitale, aumento che le permette di migliorare nettamente la sua rappresentanza in seno alla Banca e di dimostrare nel medesimo tempo il suo interesse per un'intensificazione della cooperazione e degli scambi con l'America latina e i Caraibi.
- La Banca guarderà con più attenzione alla lotta contro la povertà, alla riforma dello Stato, alla protezione dell'ambiente e all'incoraggiamento del settore privato, allo scopo di rimediare alle disfunzioni più evidenti e ai bisogni più urgenti del continente. Il documento di base menziona espressamente che il 40 per cento del volume di credito e il 50 per cento dei progetti devono essere destinati alla lotta contro la povertà e allo sviluppo sociale. Le incidenze sull'ambiente e sullo sviluppo durevole devono essere prese in considerazione in modo più sistematico nell'analisi dei progetti.
- La Banca potrà accordare crediti al settore privato senza garanzia dello Stato, fino al 5 per cento del volume totale di credito. In questo modo la Banca risponde agli sforzi di numerosi Paesi membri volti a privatizzare imprese e servizi pubblici. La Banca continuerà a mettere a disposizione la sua preziosa esperienza accumulata nel settore infrastrutturale e dei servizi pubblici (ad es. elettricità, telecomunicazioni e approvvigionamento idrico).
- Il documento di base sottolinea d'altronde l'importanza della difesa degli interessi delle popolazioni autoctone - la Banca ha istituito un Fondo speciale a tale scopo - come pure il rispetto dei diritti dell'uomo e la promozione della democrazia, che costituiscono fattori essenziali ai fini di uno sviluppo durevole.
- Da ultimo, dev'essere migliorata la possibilità per i terzi di accedere alle informazioni, come già si sta cercando di fare nelle altre banche di sviluppo multilaterali. Si auspica l'istituzione di un ispettorato.

Grazie a queste misure, la BIS dispone di un nuovo mandato adatto ai bisogni, che talvolta differiscono considerevolmente da un Paese beneficiario all'altro.

Riquadro 5: Salvador – Fondo d'investimento sociale – Evoluzione dei compiti

Il Fondo d'investimento sociale (FIS) del Salvador si iscrive perfettamente nelle nuove direttive della BIS. Meno di quattro anni dopo la sua istituzione, si rivela uno strumento essenziale negli sforzi tendenti a mettere a disposizione degli strati più sfavoriti della popolazione mezzi finanziari per investimenti di esigua entità. Circa il 60 per cento dei poveri del Paese hanno approfittato direttamente di più di 4600 progetti del FIS. Il Fondo si è subito distinto per la sua efficacia e trasparenza, oltre che per la sua capacità di mobilitare il sostegno di comunità rurali e di altri gruppi. Le carte vincenti di cui dispone il FIS: un personale competente e motivato, una banca di dati che contiene 800 piccole imprese potenziali fornitrici, la flessibilità e la trasparenza dei modi d'acquisizione e di distribuzione. Dopo aver cercato invano per anni di favorire i piccoli investimenti, per il tramite del settore pubblico, non sorprende affatto che il Governo del Salvador privilegi il FIS nel contesto del programma di modernizzazione dello Stato.

Se, inizialmente, il FIS serviva a realizzare un programma compensativo a breve termine in favore dei più poveri, ora si è trasformato in uno strumento orientato sul lungo termine, volto principalmente a concentrare il trasferimento di mezzi su piccoli progetti nel settore del rinnovamento delle scuole e dei centri medici, nella depurazione delle acque, nel raccordo dei villaggi alle reti elettriche e al rimboschimento. Il Ministero dell'educazione ha, ad esempio, già cominciato a delegare al FIS una parte delle sue responsabilità. Ci si può aspettare che altri organi amministrativi ne seguano l'esempio.

Nel quadro dei negoziati sull'aumento del capitale, la commissione peritale esterna ha, come già detto, proceduto a un esame qualitativo dell'attività della BIS (uno studio analogo al rapporto Wapenhans). Sono state raccomandate possibili migliorie nei settori organizzativo, operativo e della ripartizione delle competenze. Nel medesimo tempo, la Banca è stata recentemente ristrutturata in modo adeguato.

Benché sempre minoritari, i Paesi non regionali svolgono ormai, grazie all'accresciuta parte di capitale che è stata loro assegnata, un ruolo importante quale terza forza a fianco degli Stati latinoamericani e dell'America del Nord e possono esercitare nel quadro del Consiglio esecutivo un'influenza maggiore sulla conduzione della Banca. La Svizzera potrà contribuire, in questo contesto, all'effettiva realizzazione degli obiettivi fissati per gli anni Novanta.

33 Società interamericana d'investimento (SII)

Fondata nel 1986, la Società interamericana d'investimento è una filiale della BIS che accorda crediti direttamente a piccole e medie imprese private e acquisisce partecipazioni di capitale. La SII è una nuova istituzione, relativamente piccola, con circa 80 collaboratori e un volume d'affari di circa 42 milioni di dollari nel 1994. I negoziati tendenti a fornire le risorse future necessarie alla SII non sono ancora terminati del tutto. Dato che certi grandi Paesi regionali non erano soddisfatti della redditività finanziaria della SII e non erano disposti a partecipare, per ragioni finanziarie, al necessario aumento di capitale, esperti esterni hanno cercato di sviluppare soluzioni alternative. La Svizzera si è impegnata con altri Paesi affinché sia mantenuta l'autonomia della Società, poiché considera sufficienti le sue prestazioni. Una soluzione per gli anni a venire consisterebbe nel modificare da 1:1 a 3:1 il rapporto fissato negli statuti tra il volume dei mutui e i mezzi propri. Inoltre, la Società ridurrà il personale e razionalizzerà la sua organizzazione. Questi risparmi dovrebbero migliorare sensibilmente la redditività della SII. Per consentirle però di avvalersi in modo redditizio a lungo termine del suo più importante strumento, vale a dire le partecipazioni di capitale delle piccole e medie imprese, sarà assolutamente necessario un ulteriore aumento di capitale. I relativi negoziati dovrebbero aver luogo nel 1998.

34 Banca asiatica di sviluppo (ADB)

Nel corso dei negoziati relativi al quarto aumento di capitale dell'ADB, conclusi nell'aprile 1994, sono stati ridefiniti orientamenti e priorità della Banca. Un gruppo peritale interno ha svolto un'inchiesta sulla qualità dei progetti.

I principali elementi e risultati dei negoziati sono i seguenti:

- il capitale è stato raddoppiato e ammonta ora a 46 miliardi di dollari. Le quote di capitale dei Paesi membri sono rimaste immutate;
- la lotta contro la povertà e la promozione di uno sviluppo sociale rispettoso dell'ambiente sono divenuti gli obiettivi principali della Banca. Come per la BIS, almeno il 40 per cento del volume di credito e il 50 per cento dei progetti saranno d'ora in poi mirati a questo scopo. In quest'ottica, l'accento sarà posto sulla promozione della donna nel processo di sviluppo, sulle questioni demografiche e sullo sviluppo dell'infrastruttura sociale;
- la Banca continuerà a partecipare a programmi d'aggiustamento strutturale e settoriali, come pure a progetti d'infrastruttura economica e promuoverà, sia direttamente che indirettamente, lo sviluppo del settore privato. In particolare, occorrerà sostenere piccole e medie imprese mediante l'apertura di linee di credito presso istituti finanziari locali (cfr. riquadro 6); le partecipazioni finanziarie dirette a progetti del settore privato non garantiti dallo Stato dovranno tuttavia presentare un interesse particolare dal profilo della politica di sviluppo, svolgere una funzione catalizzatrice e completare le prestazioni offerte dalle banche private;
- a tale scopo la Banca procederà a una serie di revisioni e di adattamenti interni. Si prevede, tra l'altro, di migliorare i processi di pianificazione, di alle-

stire programmi mirati per singoli Paesi (cfr. riquadro 7) e di attualizzare le strategie e le linee direttrici settoriali e tematiche;

- gli impegni assunti dai Paesi beneficiari in occasione della concessione del credito comprenderanno d'ora in poi anche il principio della buona gestione pubblica e prevederanno l'accesso di terzi alle informazioni.

La Svizzera è complessivamente soddisfatta dell'esito dei negoziati. Occorrerà ora applicarli, un compito importante e difficile.

Riquadro 6: Filippine - Piccoli crediti ai contadini

Un sistema di credito funzionante in modo adeguato è di importanza cruciale per i piccoli contadini, che, impossibilitati ad accedere ai crediti, sono spesso vittime di pratiche usuarie inaccettabili. L'ADB si prefigge principalmente di aiutare gli strati sfavoriti della popolazione, di creare posti di lavoro e di sostenere l'agricoltura. Tra le attività finanziate figura dunque anche un credito di 75 milioni di dollari in favore dei piccoli contadini filippini.

L'agricoltura riveste un ruolo chiave nell'economia filippina. La produzione agricola ha subito una stagnazione nel corso degli ultimi anni a causa di condizioni quadro poco favorevoli (ad es. mezzi di trasformazione e infrastrutture insufficienti), di una politica dei prezzi poco accorta e, soprattutto, dell'insufficienza di crediti agricoli. Inoltre, è elevata la percentuale di piccoli contadini, in buona parte in affitto (85% delle aziende): una situazione all'origine di un elevato grado di povertà nelle campagne.

Il credito menzionato è destinato a una Banca agricola statale, che lo metterà a disposizione, a condizioni di mercato, di cooperative agricole composte in maggioranza di piccoli contadini. Circa 200 famiglie dovrebbero poterne beneficiare. Da parte sua, la Banca agricola apporta 35 milioni di dollari supplementari (in valuta locale) e le comunità interessate circa 22 milioni di dollari (sempre in valuta locale).

Nel corso dell'elaborazione del progetto sono state valutate le esperienze fatte in passato nel settore agricolo nelle Filippine; i centri di credito intermedi sono stati scelti con cura per assicurare un tasso di rimborso soddisfacente ed è stata accordata un'importanza particolare all'assistenza e alla consulenza ai contadini. L'utilizzazione del credito è incentrata sul lungo termine (allevamento di bestiame, introduzione di prodotti con maggior valore aggiunto, quali i legumi) e non più sul breve termine (crediti di produzione per il riso e il mais).

La linea di credito sarà completata da un programma d'assistenza a favore sia della Banca agricola, sia delle cooperative e delle famiglie contadine interessate, nell'ottica di un'utilizzazione ottimale del credito.

Finora, il progetto è avanzato in modo soddisfacente, benché si sia osservata una certa lentezza nell'utilizzazione del credito, dovuta al fatto che la Banca agricola deve allestire più documenti di quanto sia abituata a fare. Ci si attende tuttavia un'accelerazione del processo nel prossimo anno.

L'attuazione delle nuove direttive politiche pone l'ADB, come del resto la BIS, di fronte a numerose sfide:

- Nello spazio di pochi anni, un numero crescente di Paesi asiatici ha conosciuto un boom economico. Hong Kong, Singapore, la Corea e Taiwan non richiedono più da tempo crediti all'ADB; la Malaysia e la Thailandia fanno parte della seconda generazione di Paesi che fanno un uso selettivo dei servizi e delle risorse della Banca e si finanziano generalmente in modo diretto sui mercati internazionali dei capitali. L'ADB è la prima banca regionale a trovarsi confrontata concretamente con il fenomeno della «graduation» dei Paesi beneficiari, che va di pari passo con un'accentuazione della concentrazione del portafoglio della Banca. Nel medesimo tempo, è aumentato il numero dei Paesi molto poveri che richiedono crediti (compresi i nuovi membri dell'Asia centrale) e con essi la domanda di risorse a condizioni agevolate (ripresa delle attività in Vietnam), il cui importo disponibile è però limitato (proveniente dalle ultime ricostituzioni del Fondo).
- La tendenza della Banca di prefiggersi soprattutto obiettivi quantitativi ha avuto per effetto in certi casi di dare segnali erronei, favorendo soluzioni relativamente costose (approvvigionamento idrico, ospedali urbani). La priorità dovrebbe in effetti essere data maggiormente a soluzioni riconducibili a bisogni reali. A questo proposito, i programmi specifici per singoli Paesi e la preparazione di progetti rivestono un'importanza capitale.
- Il settore privato partecipa in misura sempre più rilevante al finanziamento e alla realizzazione di investimenti nelle infrastrutture economiche. La Banca dovrebbe di conseguenza concentrarsi maggiormente su attività complementari fornendo il suo know-how e la sua esperienza in numerosi settori nonché in materia di dialogo politico.
- L'evoluzione delle priorità operative richiede un adattamento organizzativo e amministrativo. Ad esempio, il numero crescente di progetti di portata più limitata, quali i progetti di partecipazione nel settore della lotta contro la povertà, incide considerevolmente sul numero e sulla qualifica del personale della Banca, come pure sul tempo di preparazione e di attuazione dei progetti. A tal riguardo, è stata istituita una divisione indipendente per lo sviluppo sociale e sono state adottate direttive interne. La Banca si trova in un dilemma, poiché i Paesi donatori tendono ad affidarle sempre nuovi compiti, esigendo però che i costi amministrativi rimangano il più possibile contenuti.
- Gli Stati asiatici insistono sempre più per essere riconosciuti come partner a pieno titolo, in particolare su questioni controverse quali il principio della buona gestione pubblica, la politica d'informazione o l'unità d'ispezione. Questa richiesta potrebbe mettere a dura prova il principio del consenso. I Paesi membri dovranno dimostrarsi comprensivi gli uni nei confronti degli altri.

La Banca ha mostrato in passato di essere capace di adattarsi all'evoluzione delle condizioni in cui opera. Ci si può dunque attendere che l'ADB al pari della BIS sia in grado di rispondere a queste nuove sfide.

Riquadro 7: Indonesia – Strategia per Paese

Con un credito che rappresenta circa un quarto di tutte le risorse impegnate finora, l'Indonesia è il principale partner della Banca asiatica di sviluppo. È la dimostrazione di come sia necessaria una strategia specifica per un Paese di simile dimensione e importanza. Se l'Indonesia ha ricevuto soprattutto inizialmente crediti da parte del Fondo asiatico di sviluppo, grazie alla sua situazione economica, essa utilizza oggi principalmente le risorse ordinarie della Banca. Fondata su un'analisi della situazione indonesiana e sulle esperienze precedenti dell'ADB, la strategia della Banca pone l'accento sulle sue attività negli anni a venire. In questo contesto, si tratta non tanto di definire programmi specifici, quanto piuttosto di tracciare un quadro all'interno del quale i programmi possano svilupparsi. Non si possono dimenticare i notevoli risultati ottenuti dalla stessa politica economica indonesiana, visto che questo Paese è partito da un livello relativamente basso (nel corso degli ultimi 25 anni il PIL si è moltiplicato di oltre 13 volte, fino a raggiungere i 650 dollari pro capite; il numero delle persone che vivono al disotto della soglia di povertà è diminuito in modo significativo; la speranza di vita è considerevolmente aumentata).

Questi punti positivi non devono però nascondere i seri problemi che sorgono in altri campi e che potrebbero minacciare quanto acquisito: rilevante debito esterno, forte tasso di disoccupazione e crescente numero di giovani che affluiscono ogni anno sul mercato del lavoro, importanti disparità di reddito e scarti tra una regione e l'altra. La strategia dell'ADB ha portato ad esperienze che non sono sempre state positive, per quanto concerne l'attuazione di progetti, con un grado elevato di crediti impegnati ma non ancora versati. I programmi di sviluppo indonesiani, che fissano le strategie e gli obiettivi del governo, costituiscono un quadro molto importante. Vengono pure esposte le attività di altri finanziatori, al fine di migliorare la cooperazione. Questo quadro generale è dunque legato alle priorità fissate per l'attività della Banca (cfr. inizio del capitolo 33): sostegno della crescita economica, lotta contro la povertà, promozione delle donne, politica demografica come pure misure per la protezione dell'ambiente.

Da tutti questi progetti, l'ADB ricava i seguenti orientamenti strategici: la produttività degli investimenti nuovi o già in atto dev'essere aumentata nel settore agricolo grazie al miglioramento delle condizioni quadro, a una formazione più mirata come pure a un'utilizzazione più razionale delle risorse naturali. Il settore finanziario ne uscirà rafforzato grazie anche al sostegno apportato al settore privato. Un'utilizzazione ottimale e il potenziamento dell'infrastruttura (energia, trasporti, telecomunicazioni) dovrebbero pure sostenere gli sforzi di sviluppo regionali. Al settore dell'educazione viene riconosciuta un'importanza fondamentale al fine di mettere a disposizione dell'industria gli specialisti necessari a industrializzare il Paese e a ridurre il numero dei disoccupati. Da ultimo, nel settore della sanità, si mira a integrare maggiormente le regioni finora sfavorite, sia nel settore delle cure che in quello della medicina preventiva.

35 Banca africana di sviluppo (BAS)

La BAS è attualmente la più importante istituzione di sviluppo del continente africano e costituisce con la Banca mondiale e qualche altro donatore una delle fonti di finanziamento principali per numerosi Stati africani. A parte i membri della regione¹⁾, dal 1982 partecipano anche Paesi non regionali, i quali detengono un terzo del capitale della BAS. L'ultimo aumento di capitale della Banca (da 7 a più di 21 miliardi di dollari) risale al 1987. Con il capitale attuale, la Banca sarà verosimilmente in grado di proseguire le sue attività fino al 1997, data in cui si renderà necessario un nuovo aumento di capitale. La partecipazione della Svizzera sarà finanziata per mezzo del credito quadro qui proposto.

La Banca è oggi attiva in tutti i settori importanti grazie agli strumenti messi a sua disposizione (finanziamento di progetti specifici, linee di credito, crediti di aggiustamento strutturale e crediti quadro, assistenza tecnica per la preparazione e la realizzazione d'investimenti). I suoi interventi sono imperniati sugli stessi temi strategici delle altre banche regionali di sviluppo, vale a dire le condizioni quadro macro-economiche e la buona gestione pubblica, la lotta contro la povertà, il rispetto dell'ambiente, la promozione della donna, l'incoraggiamento del settore privato come pure il sostegno della cooperazione regionale e dell'integrazione.

La BAS sta tuttavia attraversando una difficile fase di transizione e d'aggiustamento nel contesto di crisi in cui si trovano già da tempo numerosi Paesi africani. Essa si trova in particolare alle prese con i seguenti problemi:

- Un livello relativamente elevato di debiti in sofferenza. Una ragione importante di questa situazione risiede nel deterioramento del contesto economico in cui versano numerosi Paesi africani e, per alcuni di essi, nella cattiva gestione economica e finanziaria. In certi casi, la Banca è stata indotta, su pressione dei Paesi membri regionali, a concedere crediti a condizioni di mercato a Paesi di precaria solvibilità. Questa tendenza di accordare mutui a condizioni non agevolate si spiegava pure con il fatto che la Banca disponeva di maggiori risorse a tassi di mercato piuttosto che di fondi a condizioni agevolate. Di conseguenza la Banca si è presto trovata con un bilancio che non le permetteva di generare un livello di reddito netto soddisfacente a causa della necessità di mantenere riserve elevate.
- Il rapporto peritale ha rilevato lacune nell'attuazione di progetti e nella politica operativa (cfr. riquadro 4, n. 243).
- Gli aggiustamenti necessari tardano a concretizzarsi a causa dell'eccessiva centralizzazione delle strutture di gestione, di divergenze croniche tra la direzione della Banca e il Consiglio esecutivo, della mancanza della volontà di consenso di certi direttori esecutivi e dell'assenza di mutua fiducia tra i Paesi membri regionali e non regionali.

¹⁾ I negoziati sull'adesione della Repubblica Sudafricana erano in corso al momento della redazione del presente messaggio.

Dalla metà del 1993 sono in corso negoziati in vista di una settima ricostituzione delle risorse del Fondo africano di sviluppo. I Paesi donatori hanno colto quest'occasione per chiedere l'adozione di una serie di misure volte a stabilizzare e a risanare durevolmente la situazione finanziaria e a migliorare la qualità delle attività della Banca. In seguito, la BAS ha ventilato una serie di misure, già parzialmente attuate, che comprendono adattamenti di tecnica finanziaria, in particolare una politica di sanzioni più rigorosa, una politica più prudente in materia di riserve e l'annullamento dei crediti inutilizzati. La Banca ha inoltre adottato un programma d'azione completo per l'attuazione delle raccomandazioni del rapporto peritale. Infine, sono state avviate prime analisi dettagliate dei rischi inerenti al Paese.

Tutte queste iniziative sono viste con favore dalla Svizzera e da altri Paesi membri non regionali, che le considerano necessarie anche se non sufficienti. Inoltre, in occasione dell'assemblea annuale della Banca tenutasi a Nairobi nel maggio 1994, i Paesi membri non regionali hanno chiesto che vengano prese misure più incisive.

È nell'interesse della Svizzera che la Banca esca dalle sue difficoltà attuali il più rapidamente possibile, segnatamente per le ragioni seguenti:

- l'importanza di questo istituto anche per la politica di sviluppo svizzera;
- l'impegno finanziario considerevole della Svizzera nella Banca (sotto forma di partecipazioni al capitale e di contributi al Fondo);
- l'importanza della Banca per il mercato svizzero dei capitali. Le possibili conseguenze che un aggravamento della crisi comporterebbe sul sistema finanziario multilaterale non devono essere ignorate.

Per la partecipazione della Svizzera a un nuovo aumento di capitale della BAS sono determinanti le seguenti misure:

- Il ristabilimento di un solido rapporto di fiducia tra la Direzione della Banca e il Consiglio esecutivo, da un lato, e tra i membri regionali e non regionali, dall'altro. Inoltre, è necessario un nuovo consenso tra i Paesi membri in relazione al ruolo e al modo di lavoro futuri del Gruppo della BAS (ovvero la Banca e il Fondo). La Banca ha urgente bisogno di un nuovo stile di direzione, che sia caratterizzato da una maggior trasparenza delle strutture decisionali e da una delega più chiara delle competenze tra i differenti livelli di gestione.
- L'adozione di una politica creditizia accettabile per tutti i Paesi, compresa una ridefinizione dei criteri d'accesso alle risorse della Banca e del Fondo per i Paesi più poveri della regione.
- La Banca dovrà fornire la prova di essere determinata ad attuare le principali raccomandazioni formulate dal rapporto peritale. Inoltre, essa dovrà migliorare in modo verificabile le procedure di selezione e di preparazione dei progetti come pure la loro sorveglianza e valutazione.

Occorre, da un canto, accelerare l'attuazione delle misure già decise e, d'altro canto, avviare profonde riforme. Quest'ultime sono già in parte trattate nei negoziati in corso relativi alla ricostituzione del Fondo. L'adozione del pacchetto di misure complete costituirà tuttavia una tappa importante verso la concretizzazione dell'aumento di capitale previsto.

Per tutte queste ragioni, la Svizzera intende partecipare attivamente ai negoziati e impegnarsi in favore di miglioramenti chiari sul piano istituzionale e operativo.

È ancora difficile prevedere attualmente come si svolgeranno i negoziati e quale ne sarà l'esito. Intendiamo di conseguenza interpellare a tempo debito la Commissione consultiva per la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario e tenervi informati per mezzo del rapporto sulla politica economica esterna.

4 La partecipazione della Svizzera alle banche regionali di sviluppo

41 Compendio

La partecipazione della Svizzera quale membro a pieno titolo delle tre banche rappresenta già da anni una costante della cooperazione allo sviluppo svizzera e completa le altre forme d'intervento. Per mezzo della sua partecipazione al capitale delle tre banche come pure mediante i suoi contributi ai loro fondi di sviluppo, la Svizzera manifesta la propria solidarietà con i Paesi di queste regioni e sottolinea nello stesso tempo il proponimento di rafforzare la sua collaborazione e di rinsaldare le sue relazioni economiche e commerciali con i tre continenti. Come membro delle tre banche la Svizzera è in grado di prendere parte ai lavori e alle decisioni degli organi direttivi delle tre istituzioni. Inoltre, la Svizzera intrattiene anche con le tre banche relazioni di cooperazione dette multi-bilaterali (cfr. allegato 5). Nondimeno, sono importanti anche due altri aspetti: la possibilità per le aziende svizzere di partecipare alle gare d'appalto internazionali delle tre banche e i mutui delle stesse sul mercato svizzero dei capitali. È quindi necessario valutare la partecipazione della Svizzera alle banche di sviluppo come un insieme di relazioni e non solo nell'ottica del costo della sua partecipazione al capitale.

42 Conformità con la legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali

Le banche regionali sono attive in tutti i Paesi del loro continente, al contrario della cooperazione bilaterale svizzera, che, a causa dei suoi ridotti mezzi finanziari e amministrativi, si concentra su un numero relativamente ristretto di Paesi. Si tratta spesso di programmi e progetti - a livello nazionale e regionale - che oltrepasserebbero le capacità di un piccolo Paese donatore come la Svizzera. Grazie alle diverse risorse di cui dispongono (capitali di mercato, fondi non rimborsabili e risorse proprie), le banche possono adattare le loro operazioni (sotto forma di crediti a tassi prossimi al mercato, di mutui a tassi preferenziali, di assistenza tecnica) ai bisogni e alle capacità di pagamento dei Paesi beneficiari.

Riservando ai Paesi più poveri l'essenziale delle loro risorse a condizioni agevolate, le banche contribuiscono al riequilibrio economico e sociale della loro regione, ciò che corrisponde appieno allo spirito della nostra legge sulla cooperazione allo sviluppo e all'aiuto umanitario internazionali. Inoltre, la forte pre-

senza dei Paesi della regione, detentori della maggioranza del capitale azionario di queste istituzioni, negli organi decisionali e nel personale delle tre banche risponde all'obiettivo di «permettere a questi Paesi di accrescere il loro sviluppo con le proprie forze» (art. 5 cpv. 1 della legge federale menzionata).

Al pari della Direzione della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario (DSA) e dell'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE) nel quadro della cooperazione bilaterale, le conoscenze e l'esperienza maturate permettono alle tre banche di partecipare in modo molto attivo alla preparazione, al seguito e alla valutazione dei programmi e progetti da esse sostenute.

Queste considerazioni dimostrano (cfr. anche la visione d'insieme delle attività di mutuo delle tre banche, presentata nel capitolo 2) come la cooperazione bilaterale e l'aiuto multilaterale siano complementari e costituiscano componenti di una sola e stessa politica di sviluppo.

43 Rappresentanza della Svizzera in seno ai Consigli dei governatori e ai Consigli esecutivi come pure nel personale delle banche regionali di sviluppo

La parte della Svizzera al capitale delle tre banche di sviluppo costituisce lo 0,22 per cento del totale nel caso della BIS (0,47% a partire dall'entrata in vigore della riorganizzazione della struttura del capitale decisa in occasione dell'ottavo aumento del capitale della BIS), lo 0,62 per cento nell'ADB e l'1,29 per cento nella BAS.

Come tutti i membri, presso ognuna delle istituzioni di finanziamento abbiamo un governatore e un supplente, le cui funzioni sono assunte dal delegato del Consiglio federale agli accordi commerciali, competente per le tre regioni in questione all'UFEE. I governatori aggiunti sono designati dalla DSA.

In ognuna delle tre banche, la Svizzera è membro di un gruppo di voto non regionale. I tre gruppi si compongono come segue:

per la BIS: (precedente composizione)
Austria, Francia, Giappone, Israele, Portogallo, Spagna e Svizzera

(dopo l'entrata in vigore dell'ottavo aumento di capitale)
Belgio, Germania, Israele, Italia, Paesi Bassi e Svizzera

per l'ADB: Belgio, Francia, Italia, Spagna e Svizzera

per la BAS: Danimarca, Finlandia, India, Norvegia, Svezia e Svizzera

Come gli altri Paesi, la Svizzera ha il diritto di designare, periodicamente, il direttore esecutivo o il direttore esecutivo aggiunto del suo gruppo di voto e di reclutare consiglieri e assistenti tecnici. La rotazione di questi rappresentanti è determinata in base alla rilevanza delle partecipazioni al capitale di ciascun Paese membro. A titolo indicativo, nei prossimi anni la Svizzera sarà rappresentata direttamente nelle banche regionali nel modo seguente:

BIS ¹⁾ :	1996-1998	direttore esecutivo aggiunto
	1998-2005	consigliere
	2005-2008	primo consigliere
ADB:	1994-1997	direttore esecutivo aggiunto
	1999-2002	assistente
BAS:	1992-1995	direttore esecutivo
	1997-1999	assistente
	2002-2005	direttore esecutivo aggiunto

I due uffici federali competenti (UFEE e DSA) prendono posizione su affari importanti dei tre Consigli esecutivi e inviano istruzioni e commenti al direttore esecutivo del gruppo di voto di cui facciamo parte.

Le banche regionali sono interessate a reclutare personale nell'insieme dei Paesi membri. Non vi sono tuttavia quote-parte per Paese e la selezione si basa soprattutto sulle qualifiche professionali dei candidati. La Svizzera, come gli altri membri non regionali, potrebbe essere meglio rappresentata a livello di personale nelle tre banche regionali di sviluppo. Attualmente, sei Svizzeri soltanto lavorano presso le banche regionali (tre alla BIS e tre all'ADB). In questi ultimi anni, il reclutamento di Svizzeri per posizioni superiori si è spesso dimostrato difficile (alto livello dei salari svizzeri, dei contributi alle assicurazioni sociali in Svizzera e del franco svizzero). Occorre dunque una migliore e più sistematica informazione sui posti che si liberano nelle tre banche regionali di sviluppo. Negli ultimi tempi, le banche hanno preso provvedimenti per reclutare più collaboratori provenienti da Paesi non regionali. Fra questi provvedimenti vi è l'organizzazione di sedute informative, la pubblicazione diffusa di bandi di concorso, la registrazione delle candidature scartate in un primo tempo nella prospettiva di considerarle nel caso di nuovi posti liberi. Va notato che sono allo studio soluzioni negli uffici federali competenti per favorire il reclutamento di Svizzeri in queste istituzioni internazionali.

44 Politica della Svizzera nei confronti delle banche regionali di sviluppo

La Svizzera ha partecipato attivamente in questi ultimi anni al processo decisionale e alle attività degli organi direttivi delle banche regionali di sviluppo. Nelle sue prese di posizione, essa si è attenuta ai principi e agli obiettivi della legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e all'aiuto umanitario internazionali.

Tra queste priorità figurano:

- la concentrazione di mezzi e forze nei settori e nelle funzioni strategiche che presentano vantaggi comparativi tangibili per le istituzioni interessate;
- il promovimento dell'autonomia e della responsabilità dei beneficiari nell'insieme dei programmi e progetti;

¹⁾ Proposta. Al momento della redazione del presente messaggio, i negoziati relativi alla rotazione in seno all'Ufficio del gruppo di voto di cui fa parte la Svizzera non erano ancora definitivamente regolati.

- l'integrazione sistematica di temi orizzontali quali la lotta contro la povertà, il principio della buona gestione pubblica («good governance») e in particolare il rispetto dei diritti dell'uomo, la riduzione delle spese militari esagerate, il rafforzamento dello Stato di diritto e l'obbligo di rendiconto, la promozione della donna e il rispetto dell'ambiente nell'ottica di uno sviluppo durevole;
- l'adattamento permanente delle banche a un ambiente in mutazione allo scopo di assicurare la loro efficacia a lungo termine;
- nuovi miglioramenti a livello di preparazione, di realizzazione, di seguito, di controllo e valutazione dei programmi e dei progetti;
- il rafforzamento della coordinazione e della cooperazione con altre istituzioni e finanziatori, sul piano concettuale e operativo e
- il promovimento di sinergie tra le operazioni delle banche e i programmi e progetti bilaterali.

Per sostenere ancor meglio queste priorità, la Svizzera intende intensificare nei prossimi anni la sua partecipazione nei diversi organi direttivi. A questo scopo, l'UFEE e la DSA, ognuno secondo le proprie possibilità, si propongono di sviluppare le loro attività di seguito e di valutazione in relazione con le principali organizzazioni multilaterali di sviluppo. A tal proposito, si prevedono le misure seguenti:

- i servizi bilaterali presso la centrale (servizi geografici e settoriali) come pure le rappresentanze locali (ambasciate e uffici di coordinamento) saranno consultati maggiormente e in modo più sistematico;
- i rappresentanti della centrale visiteranno periodicamente programmi e progetti in corso;
- si potranno accompagnare certe missioni di valutazione delle istituzioni multilaterali o gli uffici potranno procedere a valutazioni proprie;
- il giudizio della Svizzera sul lavoro delle differenti istituzioni sarà periodicamente paragonato a quello degli altri Paesi donatori.

Nell'ambito dei negoziati sull'ottavo aumento di capitale della BIS, la Svizzera si è impegnata in particolare in cinque settori: i) garantire obiettivi qualitativi nella lotta contro la povertà, (ii) aumentare la parte di spese sociali nel preventivo dello Stato o almeno mantenerle al livello precedente, (iii) introdurre direttive ambientali specifiche analoghe a quelle della Banca mondiale, (iv) accordare soltanto in misura limitata crediti bancari al settore privato senza garanzia da parte del governo, (v) attuare le raccomandazioni del rapporto di valutazione relativo alla riforma della Banca.

Nel quadro dei negoziati sul quarto aumento di capitale dell'ADB, la Svizzera si è particolarmente impegnata affinché la Banca dia maggior importanza alla qualità e all'efficacia delle operazioni bancarie rispetto al volume delle operazioni. Appoggiata dagli altri partner del suo gruppo di voto, la Svizzera si è inoltre adoperata per ottenere un compromesso accettabile per tutti in merito alla spinosa questione della buona gestione pubblica («good governance»), cercando di tenere conto sia della suscettibilità di alcuni Paesi membri regionali sia delle esigenze, talvolta poco realistiche, di taluni Paesi dell'OCSE.

Per quanto riguarda la BAS, attualmente in una difficile fase di transizione e d'adattamento, la Svizzera si è in particolare impegnata in favore di un miglioramento del dialogo tra i membri regionali e non regionali. La Svizzera coopera con altri membri non regionali nell'intento di migliorare durevolmente la stabilità finanziaria della Banca e la qualità delle sue operazioni, che consentiranno a quest'ultima di servire meglio gli interessi dei Paesi africani. A tale proposito, occorre elaborare e applicare direttive precise volte ad allentare i criteri d'accesso alle diverse risorse della Banca e ad alleviare l'onere debitorio per determinati Paesi che presentano situazioni particolarmente difficili.

45 Contributi specifici della Svizzera alle banche regionali di sviluppo

Oltre a partecipare al capitale e contribuire al Fondo di sviluppo delle banche, la Svizzera ha sostenuto queste istituzioni mettendo a loro disposizione esperti e consulenti come pure finanziando studi specifici e cofinanziando un certo numero di progetti e di programmi. Nel caso della BIS, la Svizzera ha contribuito all'attuazione di un programma per piccoli progetti. All'ADB e alla BAS, la Svizzera ha messo a disposizione diverse linee di credito per il finanziamento di studi specifici e la preparazione di progetti. Inoltre, la BAS è stata a lungo appoggiata da esperti e consulenti svizzeri (cfr. allegato 5). Questa cooperazione detta «multi-bilaterale» ha permesso alla Svizzera:

- di contribuire al rafforzamento delle attività e delle capacità delle tre banche in settori definiti;
- di utilizzare le loro capacità tecniche e amministrative anche a beneficio di alcuni dei suoi programmi bilaterali e
- di seguire da vicino le istituzioni nel loro lavoro e di poter meglio valutare i risultati ottenuti.

46 Ricadute economiche

Al pari della Banca mondiale, le banche regionali di sviluppo esigono di regola dai mutuatari che sottopongano a una gara d'appalto internazionale l'ordinazione di forniture di beni o di servizi superiori ad un certo ordine di grandezza (ad es. 250 000 dollari per la BIS). Per ordinazioni di valore inferiore, gli acquisti sono generalmente effettuati direttamente sul posto. In tutti i casi, si ricerca una buona relazione qualità-prezzo. Le gare sono aperte soltanto ai Paesi membri della Banca in questione, i quali non possono però esigere che sia loro attribuita una quota parte delle forniture o che siano presi in considerazione determinati fornitori. Determinante è la competitività (prezzo e qualità) dei fornitori di beni e servizi. Il fatto che la Svizzera figuri tra i membri permette dunque alle nostre imprese di partecipare alle gare d'appalto relative a progetti finanziati dalle banche di sviluppo, cosa che esse hanno d'altronde fatto spesso con successo. A fine 1993, le imprese svizzere avevano ottenuto ordinazioni per un importo complessivo di più di 1,3 miliardi di dollari (cfr. allegato 6). Nel

caso dell'ADB, ad esempio, è ritornata in Svizzera sotto forma di ordinazioni a imprese svizzere una somma circa tre volte superiore a quella stanziata dal nostro Paese a titolo di contributo¹⁾.

Le forniture svizzere interessavano soprattutto il settore dell'energia, delle macchine, dell'industria agroalimentare, del materiale da costruzione e delle telecomunicazioni, settori in cui la Svizzera è tradizionalmente molto competitiva. Occorre pure menzionare i buoni risultati ottenuti nel campo della prestazione di servizi (ad es. consulenze, perizie e studi di fattibilità).

47 L'importanza del mercato svizzero dei capitali

Alla fine del 1993, il volume netto dei prestiti in capitale contratti in Svizzera dalle tre banche di sviluppo (mutui accordati più «swap»²⁾ meno i rimborsi) ammontava a 7,2 miliardi di dollari in totale (BIS: circa 4 miliardi, ADB: 2,2 miliardi; BAS: 1 miliardo). Per le tre banche, la Svizzera rappresenta, dopo gli Stati Uniti e il Giappone, il più importante mercato di capitali. A titolo d'esempio, nel 1993 il tasso d'interesse medio dei prestiti contratti dalla BIS in Svizzera era del 6,23 per cento. Nello stesso anno, quello dell'insieme dei prestiti stipulati dalla Banca ammontava al 6,98 per cento.

5 Utilizzazione dei vecchi e dei nuovi crediti quadro

51 Utilizzazione dei precedenti crediti quadro

La partecipazione al capitale delle banche di sviluppo (ad esclusione del gruppo della Banca mondiale) è stata oggetto nel 1979 di un primo credito quadro di 300 milioni di franchi, seguito da un credito complementare di 120 milioni di franchi nel 1985. In seguito, un secondo credito quadro di 680 milioni di franchi, con una parte pagabile di circa 50 milioni di franchi, è stato approvato mediante decreto federale del 29 settembre 1987. Tali crediti sono stati impegnati nel modo seguente:

¹⁾ Per quanto riguarda le ricadute globali dell'aiuto pubblico allo sviluppo sull'economia svizzera, si vedano gli allegati ai nostri rapporti sulla politica economica esterna (p. es. FF 1995 II 1 par. 815).

²⁾ Uno swap è una transazione in divise combinata, che implica l'acquisto a contanti di divise (nel presente caso del franco svizzero) con vendita a termine simultanea oppure l'inverso.

Utilizzazione dei precedenti crediti quadro (in milioni di franchi)

Banca (Partecipazione al capitale)	Pagati o pagabili	Capitale di garanzia	Totale dell'impegno
Banca interamericana di sviluppo (BIS) 4°-7° aumento del capitale	10,072	185,022	195,094
Banca asiatica di sviluppo (ADB) 3° aumento del capitale	10,628	134,922	145,50
Banca africana di sviluppo (BAS) Adesione e 4° aumento del capitale	49,767	335,902	385,669
Società interamericana di investimento (SII) Adesione	6,631	—	6,631
Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI) Adesione	5,600	22,400	28,000
Totale	82,698	678,246	760,944

L'ammontare totale dei crediti d'impegno stanziati a titolo di partecipazione al capitale delle banche regionali ammonta, attualmente, a 1100 milioni di franchi. Di questo totale, 761 milioni sono già stati impegnati, cosicché il saldo ancora disponibile per nuovi impegni ammonta a 339 milioni di franchi. Questo saldo relativamente elevato si spiega, in larga misura, con il ritardo intervenuto nella negoziazione del quarto aumento di capitale dell'ADB previsto a carico del secondo credito quadro. Prevediamo di utilizzare una parte dei 339 milioni di franchi rimanenti per coprire la partecipazione della Svizzera al quarto aumento di capitale dell'ADB e una parte del previsto impegno da sottoscrivere nel quadro dell'ottavo aumento di capitale della BIS.

52 Importanza e utilizzazione del nuovo credito di programma**521 Visione d'insieme e partecipazioni al capitale previste**

Dal 1992, con l'adesione alle istituzioni di Bretton Woods, la Svizzera fa ormai parte di tutte le principali istituzioni multilaterali di sviluppo. Come sottolineato nel nostro messaggio del 15 maggio 1991, l'adesione alle istituzioni di Bretton Woods costituisce una misura importante della nostra politica volta a rafforzare la partecipazione della Svizzera alla cooperazione allo sviluppo internazionale e ad aumentare i mezzi dell'aiuto pubblico allo sviluppo. La nostra intenzione è infatti di portare entro il 2000 l'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,4 per cento del prodotto nazionale lordo, per avvicinarci alla media dei membri europei del CAD (Comitato d'aiuto allo sviluppo dell'OCSE), che si situava allora attorno allo 0,5 per cento. Nel frattempo però la situazione delle finanze federali è peggiorata in modo imprevedibile, almeno nelle proporzioni

attuali. Ci siamo visti costretti di conseguenza a modificare la somma dell'aiuto pubblico allo sviluppo e a contemperare il perseguimento dell'obiettivo dello 0,4 per cento al risanamento delle finanze federali. Per questo motivo, è stato necessario ridurre determinati contributi a istituzioni multilaterali di sviluppo (ad es. al Fondo africano di sviluppo e al PNUS). Intendiamo tuttavia mantenere una presenza adeguata della Svizzera nelle principali istituzioni multilaterali di sviluppo, banche regionali di sviluppo comprese.

Prevediamo in particolare di partecipare agli aumenti di capitale dell'ADB e della BIS decisi l'anno scorso come pure agli aumenti di capitale previsti della BAS, della Società interamericana d'investimento (SII) e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI). Poiché gli impegni previsti oltrepassano la parte rimanente del credito quadro corrente, vi sottoponiamo una proposta di stanziamento di un nuovo credito quadro di 800 milioni di franchi, di cui soltanto circa 45 milioni di franchi saranno liberati, mentre l'importo rimanente costituirà capitale di garanzia. Le spese previste per il periodo 1996-98 sono iscritte nel piano finanziario 1996-97 e nelle prospettive finanziarie per il 1998.

Tavola 4

Risorse finanziarie necessarie (credito quadro) per coprire le nuove partecipazioni della Svizzera agli aumenti di capitale delle tre banche regionali di sviluppo, della Società interamericana d'investimento (SII) e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI)
(in milioni di franchi)

Partecipazione al capitale	Parte della Svizzera		
	Pagabili	Garanzia	Importo complessivo
4° aumento di capitale dell'ADB	3,7	183,1	186,8
8° aumento di capitale della BIS	20	495,3	515,3
5° aumento di capitale della BAS	20	380	400
1° aumento di capitale della SII	5	—	5
1° aumento di capitale dell'AMGI	3	29	32
<i>Subtotale</i>	<i>51,7</i>	<i>1087,4</i>	<i>1139,1</i>
Deduzione del saldo dei precedenti crediti quadro	9,6	329,5	339,1
Importo totale del nuovo credito quadro	42,1	757,9	800
Importo totale del nuovo credito quadro (arrotondato)	45	755	800

Queste partecipazioni in franchi svizzeri sono in parte valutazioni. All'ADB e alla BIS gli importi precisi in franchi svizzeri saranno conosciuti soltanto al momento in cui sarà fissato il pagamento (in dollari). Alla BAS, alla SII e al-

l'AMGI, l'importo preciso dipenderà dai risultati dei negoziati. Sono dunque possibili differenze rispetto agli importi enunciati, che non possono però oltrepassare l'ammontare globale del credito quadro richiesto¹⁾.

522 Ottavo aumento di capitale della BIS

I negoziati relativi all'ottavo aumento di capitale si sono conclusi in occasione dell'assemblea annuale della BIS nell'aprile 1994. Nel mese d'agosto dello stesso anno, i governatori hanno approvato formalmente il pacchetto di misure decise. La «BIS-8» entrerà in vigore dopo la ratifica dell'aumento di capitale da parte dei Paesi membri (probabilmente nel corso del 1995).

L'aumento di capitale ammonta a 40 miliardi di dollari e dovrebbe permettere alla Banca di assicurare, per un tempo indeterminato, un volume di credito annuo di circa 7,5 miliardi di dollari («sustainable level of lending»). Si tratta (probabilmente) dell'ultimo aumento del capitale della banca. Nel medesimo tempo, la quota di capitale dei Paesi membri non regionali è stata aumentata, su loro domanda, dal 7 al 16 per cento. Le possibilità di partecipazione di questi Paesi sono migliorate e la Svizzera ha potuto accrescere la sua parte dallo 0,22 allo 0,47 per cento. Questo aumento ci garantirà una rappresentanza permanente in seno all'Ufficio del direttore esecutivo del nostro gruppo di voto. Molti sono i vantaggi offerti da tale presenza: comunicazione semplificata con il Consiglio esecutivo, partecipazione diretta a tutte le prese di posizione del direttore esecutivo, conoscenza perfetta dei meccanismi dell'istituzione e accesso più facile alla Banca per l'Amministrazione federale, le imprese svizzere e le organizzazioni non governative.

Con l'ottavo aumento, il capitale della BIS passa da 40 a 101 miliardi di dollari. In conseguenza dell'accresciuta quota di capitale, i Paesi membri non regionali dovranno riscattare la loro quota supplementare nel quadro degli aumenti di capitale precedenti. La quota che i Paesi regionali devono versare, in relazione all'aumento di capitale e al riscatto delle quote anteriori, ammonta dunque al 3,9 per cento per i Paesi membri non regionali.

Per la Svizzera, ne risultano gli importi seguenti:

	in milioni di dollari	in milioni di franchi
Parte del capitale di garanzia	330,2	495,3
Parte pagabile	<u>13,3</u>	<u>20,0</u>
Partecipazione al capitale da sottoscrivere	343,5	515,3

523 Quarto aumento di capitale dell'ADB

I governatori dell'ADB hanno approvato il quarto aumento in occasione della loro assemblea annuale del maggio 1994. Il capitale è stato raddoppiato e ammonta ora a 46 miliardi di dollari. La quota da versare è del 2,0 per cento. A

¹⁾Tasso di cambio utilizzato: 1 dollaro US = Frs. 1.50

differenza della BIS, questo aumento di capitale permetterà verosimilmente soltanto di proseguire l'attuale attività creditizia della Banca per i prossimi quattro-cinque anni. In seguito, è possibile che si debba nuovamente vagliare l'opportunità di un nuovo aumento di capitale come pure il volume dello stesso.

Per la Svizzera, ne derivano gli obblighi seguenti:

	<i>in milioni di dollari</i>	<i>in milioni di franchi</i>
Parte del capitale di garanzia	122,1	183,1
Parte pagabile	<u>2,5</u>	<u>3,7</u>
Partecipazione al capitale da sottoscrivere	124,6	186,8

524 Quinto aumento di capitale della BAS

Con tutta probabilità, la Banca raggiungerà i limiti delle sue capacità creditizie nel corso del 1997, anno in cui si renderà necessario un nuovo aumento di capitale. Tale aumento dovrà anche permettere di accogliere tra i membri l'Africa del Sud, con una parte di capitale adeguata al suo potenziale economico.

I negoziati concernenti un nuovo (quinto) aumento di capitale della BAS non erano ancora iniziati quando il presente messaggio è stato redatto. I negoziati verteranno in particolare sull'importo dell'aumento di capitale, sulla politica di mutuo futura della Banca e sulle misure istituzionali, operative e finanziarie intese a rafforzare la BAS.

Sempre che venga deciso, intendiamo partecipare all'aumento di capitale menzionato per i motivi spiegati nel capitolo 35. L'aumento di capitale potrebbe essere eventualmente legato a una certa ristrutturazione di quest'ultimo, in modo da permettere ai Paesi membri non regionali di assumere maggiori responsabilità nella Banca. Per la Svizzera, ci attendiamo un impegno massimo di 400 milioni di franchi. Visto il difficile contesto nel quale si muove la Banca, bisognerà attendersi inoltre di dover versare una parte più elevata di capitale (verosimilmente circa il 5%), rispetto a quanto avviene nelle altre banche regionali di sviluppo.

Sulla base delle ipotesi formulate sopra, prevediamo i seguenti importi per la partecipazione della Svizzera:

	<i>in milioni di franchi</i>
Parte del capitale di garanzia	380
Parte pagabile	<u>20</u>
Partecipazione al capitale da sottoscrivere	400

525 Primo aumento di capitale della SII

I negoziati relativi alle risorse da accordare alla SSI non erano ancora conclusi al momento in cui è stato redatto il presente messaggio. Sulla base dello stato attuale dei negoziati, bisogna attendersi un aumento di capitale nel 1998. Reali-

sticamente, si può prevedere un raddoppio di capitale di 200 milioni di dollari (da versare interamente). Per la Svizzera, ne risulterebbe - nell'ipotesi del mantenimento di una quota di capitale dell'1,55 per cento - un costo totale nell'ordine di 5 milioni di franchi.

526 Primo aumento di capitale dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI)

In seguito alla riduzione del grado di copertura del portafoglio di garanzie dell'AMGI per i suoi fondi propri, il Consiglio esecutivo ha potuto procrastinare il ricorso a un aumento di capitale. Attualmente, vi è da ritenere che l'aumento di capitale non interverrà prima della fine del 1996. I negoziati relativi non erano ancora iniziati al momento in cui il presente messaggio è stato redatto. Si deve prevedere che il capitale attuale di 1 miliardo di diritti speciali di prelievo (DSP)¹⁾ sarà raddoppiato. Nell'ipotesi del mantenimento di una quota di capitale dell'1,58 per cento e di una parte da versare del 10 per cento, l'impegno finanziario per la Svizzera sarebbe il seguente:

	in milioni di franchi
Parte del capitale di garanzia	29
Parte pagabile	<u>3</u>
Partecipazione al capitale da sottoscrivere	32

53 Visione d'insieme delle partecipazioni svizzere (vecchie e nuove) al capitale delle tre banche regionali di sviluppo, della SII e dell'AMGI

Compresi gli impegni che proponiamo di approvare nel presente messaggio, la partecipazione finanziaria della Svizzera alle tre banche regionali, alla SII e all'AMGI si riassume nel seguente modo:

(in milioni di franchi)

Tavola 5

	BIS	ADB	BAS	SII	AMGI	Totale	In %
Pagato o pagabile	30,1	14,3	69,8	11,6	8,6	134,4	7,1
Capitale di garanzia	680,3	318,0	715,9	—	51,4	1765,6	92,9
Totale dell'impegno	710,4	332,3	785,7	11,6	60,0	1900,0	100,0

Sull'insieme del crediti quadro, la parte da versare rappresenta soltanto il 7,1 per cento. Il rimanente costituisce capitale di garanzia, per il quale non è per il momento richiesta liberazione alcuna. Tenuto conto della politica di gestione prudente seguita dalle banche di sviluppo, sembra poco probabile che in avvenire esse ricorrano al capitale di garanzia.

¹⁾ Tasso di cambio: 1 DSP = Frs. 2.00

6 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

61 Per la Confederazione

Il credito quadro richiesto deve permettere alla Svizzera di adempiere i suoi impegni nei confronti delle istituzioni in questione sotto forma di versamenti pagabili e di garanzie, per una durata di quattro anni almeno. Il nuovo credito quadro sarà utilizzato soltanto al momento in cui i crediti in corso saranno interamente impegnati, vale a dire prevedibilmente entro l'ottobre di quest'anno. Per confermare la nostra partecipazione all'ottavo aumento di capitale della BIS annunciato ad referendum, il credito quadro dovrebbe essere disponibile alla fine di quest'anno. Sul credito di 800 milioni di franchi, soltanto circa 45 milioni di franchi saranno liberati, mentre i rimanenti 755 milioni rappresentano capitale di garanzia. Il pagamento dei 45 milioni di franchi sarà scagionato su una decina d'anni. I versamenti derivanti dagli impegni menzionati sopra sono previsti nel preventivo 1995 e nel piano finanziario per gli anni 1996-1998, in quanto giungano a scadenza entro il 1998.

Le misure proposte non implicano aumenti dell'effettivo del personale dei due uffici federali interessati, poiché rappresentano una continuazione delle misure già in atto.

62 Per i Cantoni e i Comuni

L'esecuzione del decreto federale proposto spetta esclusivamente alla Confederazione e non comporta oneri per Cantoni e Comuni.

7 Programma di legislatura

Il presente credito quadro è stato annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 1991-1995 (FF 1992 III, 1, cap. 1.1.3).

8 Base legale

Vi sottoponiamo per approvazione un decreto federale sulla partecipazione al capitale delle banche di sviluppo che si fonda sull'articolo 9 capoverso 1 della legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0), secondo la quale i fondi destinati al finanziamento della cooperazione allo sviluppo sono stanziati in forma di crediti quadro pluriennali. Dato il suo carattere finanziario, il decreto deve rivestire la forma di un decreto semplice, conformemente all'articolo 8 della legge sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11). Non sottostà dunque al referendum.

Allegato 1

A1 Visione d'insieme dei crediti quadro concernenti la cooperazione svizzera allo sviluppo e l'aiuto umanitario ¹⁾

	Importo in milioni di franchi	Entrata in vigore	Durata minima
Cooperazione tecnica e aiuto finanziario ²⁾	3800	inizio 1995	4 anni
Aiuto umanitario e aiuto alimentare ³⁾	1050	3.4.1992	4 anni
Misure di politica economica e commerciale ⁴⁾	840	3.10.1990	5 anni
Finanziamento di misure di sdebitamento e di programmi e progetti in favore dell'ambiente ⁵⁾	700	13.3.1991	5 anni
Adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods ⁶⁾	4986	4.10.1991	—
Partecipazione al capitale delle banche regionali di sviluppo ⁷⁾	680	29.9.1987	4 anni

¹⁾ In questa tavola figurano soltanto gli ultimi crediti quadro approvati nei differenti settori.

²⁾ Messaggio del 20 aprile 1994 sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo.

³⁾ Messaggio del 3 giugno 1991 per la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale accordato dalla Confederazione.

⁴⁾ Messaggio del 21 febbraio 1990 concernente la continuazione del finanziamento dei provvedimenti economici e commerciali di cooperazione internazionale allo sviluppo, inclusi i provvedimenti di sdebitamento.

⁵⁾ Messaggio del 30 gennaio 1991 in occasione del 700° anniversario della Confederazione concernente due nuovi crediti quadro per il finanziamento di misure di sdebitamento in favore di Paesi in sviluppo indigenti, come pure per il finanziamento di programmi e progetti in favore della tutela ambientale globale.

⁶⁾ Messaggio del 15 maggio 1991 concernente l'adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods.

⁷⁾ Messaggio del 26 novembre 1986 per la partecipazione della Svizzera all'aumento del capitale delle banche interamericana, asiatica e africana di sviluppo e per la sua adesione all'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti.

Allegato 2

A2 Flussi finanziari internazionali verso i Paesi in sviluppo

Flussi finanziari globali

Nel 1993, i flussi finanziari netti verso l'insieme dei Paesi in sviluppo sono aumentati del 39 per cento per raggiungere i 213 miliardi di dollari. Per il 1994, le stime attuali indicano un nuovo aumento del 7 per cento, che porterà a 227,4 miliardi di dollari (cfr. tavola A2.1).

Tavola A2.1

Flussi netti globali di risorse a lungo termine verso i Paesi in sviluppo, 1989-93 (in miliardi di dollari):

Tipo di finanziamento	1989	1990	1991	1992	1993	1994*
Flussi netti globali di risorse a lungo termine	84,5	103,4	124,7	153,0	213,2	227,4
Risorse pubbliche	42,6	57,9	61,9	50,3	53,9	54,5
Liberalità	19,2	28,7	32,6	29,9	30,1	30,5
Annullamenti del debito (CAD)	0,6	4,3	6,0	2,0	—	—
Mutui (netti)	23,4	29,2	29,2	20,4	23,8	24,0
Bilaterali	11,6	14,0	14,2	7,7	9,3	10,8
Multilaterali	11,8	15,2	15,0	12,7	14,5	13,2
Crediti del settore privato e obbligazioni	12,7	15,0	18,5	41,4	45,7	55,5
Banche commerciali	0,8	0,1	3,9	12,8	-2,2	—
Prestiti	5,3	3,4	12,5	12,9	42,1	—
Fornitori	1,1	7,3	-2,2	0,0	2,0	—
Altri	5,5	4,2	4,3	15,7	3,8	—
Investimenti diretti stranieri	25,7	26,7	36,8	47,1	66,6	77,9
Portafogli di investimenti in borsa	3,5	3,8	7,6	14,2	46,9	39,5

Fonte: Banca mondiale, *World Debt Tables*, 1994-95, Washington D.C.

* Stime

Questo rapido accrescimento, a partire dall'inizio degli anni Novanta, del finanziamento estero dei Paesi in sviluppo riflette principalmente la forte crescita dei flussi di capitali privati verso i Paesi a medio reddito. Una delle ragioni principali di questa forte progressione risiede nel fatto che proprio in questi Paesi (Estremo Oriente e America latina) le riforme di politica economica, finanziaria e monetaria sono state più importanti. In questo contesto, una parte considerevole degli afflussi verso questi Paesi negli ultimi anni indica un rovesciamento della tendenza alla fuga dei capitali. In particolare, si osserva uno spettacolare aumento dei portafogli di investimenti in borsa, che sono aumentati di più del 230 per cento tra il 1992 e il 1993. Le proiezioni per il 1994 prevedono una stabilizzazione ad un livello comparabile.

Questo afflusso di capitali privati rispecchia l'aumento sostanziale degli investimenti diretti esteri, dei mutui di banche commerciali estere come pure di flussi legati ad un maggior investimento in titoli (obbligazioni, azioni e strumenti del mercato monetario) da parte dei Paesi in sviluppo sui mercati internazionali dei capitali.

Per contro, la maggior parte dei Paesi più poveri non hanno potuto beneficiare di questa favorevole evoluzione. Rimangono infatti molto dipendenti dagli apporti finanziari ufficiali (principalmente a condizioni agevolate), che non sono più aumentati in termini reali dall'inizio del corrente decennio. Inoltre, la fine della guerra fredda ha aumentato il numero di Paesi alla ricerca di risorse a condizioni agevolate mentre, nel medesimo tempo, numerosi donatori sono diventati più selettivi nella scelta dei beneficiari del loro aiuto pubblico allo sviluppo.

Globalmente, i flussi di capitali pubblici (crediti e doni bilaterali e multilaterali), che erano ancora aumentati sensibilmente nel 1989 e nel 1991, sono diminuiti del 19 per cento nel 1992 fino a raggiungere i 50,3 miliardi di dollari. Questa diminuzione è dovuta soprattutto alla riduzione considerevole dei crediti a condizioni di mercato, sia bilaterali che multilaterali. Nel 1993 e 1994 si è però registrato un certo riassetamento.

Il flusso netto di risorse a condizioni agevolate è rimasto relativamente stabile in questi ultimi anni e si situa tra 42 e 45 miliardi di dollari. La parte delle istituzioni multilaterali ammonta a circa 7-8 miliardi e dovrebbe accrescersi soltanto leggermente negli anni a venire. Considerando l'insieme dei mezzi concessi - a condizioni agevolate o meno - la parte delle istituzioni multilaterali nei trasferimenti netti pubblici ammonta a circa un quarto (da 12 a 15 miliardi).

Tavola A2.2

Flussi netti globali di risorse a lungo termine per regione (in miliardi di dollari):

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 proiezioni
Africa del Nord e Medio Oriente	12,6	11,2	9,5	8,7	11,4	8,1	7,2	12,2
Africa sub-sahariana	14,6	14,3	18,1	16,6	16,0	17,0	15,7	21,9
America latina e Caraibi	13,9	15,4	7,9	20,3	29,9	32,1	63,5	43,3
Asia dell'Est e Pacifico	6,7	17,8	25,4	29,8	34,1	51,6	74,1	90,4
Asia meridionale	10,4	12,5	11,4	9,6	11,8	8,3	11,5	18,8
Europa e Asia centrale	10,2	6,1	12,1	18,5	21,3	35,9	41,1	40,6
Totale	68,4	77,3	84,4	103,5	124,5	153,0	213,1	227,2

Pro memoria:

Paesi a basso reddito gravemente indebitati	13,3	17,4	18,2	16,5	15,6	14,4	15,0	17,0
---	------	------	------	------	------	------	------	------

Fonte: Banca mondiale, World Debt Tables, 1993-94, Washington, D.C.

La portata dei flussi finanziari varia tuttavia considerevolmente da una regione all'altra del globo (tavola A2.2). Il fenomeno si spiega innanzitutto con la comparsa dei Paesi dell'Europa centrale e orientale e delle ex-repubbliche sovietiche dell'Asia centrale sul «mercato» dei Paesi che necessitano di un'assistenza finanziaria esterna. Tra il 1990 e il 1992, i flussi finanziari netti verso queste regioni sono praticamente raddoppiati e nel 1993 e 1994 hanno superato i 40 miliardi di dollari.

Al di fuori dell'Europa centrale e orientale e delle ex-repubbliche sovietiche d'Asia centrale, i Paesi che hanno più largamente beneficiato dei flussi finanziari, sia privati che pubblici, sono quelli del Sud-Est asiatico e del Pacifico come pure l'America Latina e i Caraibi.

La quasi stagnazione dei flussi finanziari verso i Paesi a basso reddito (Africa sub-sahariana e Asia meridionale) equivale di fatto a una riduzione in termini reali per la maggior parte di essi. L'accesso al mercato dei capitali privati è per questi Paesi praticamente chiuso. Molti di essi hanno sofferto di una riduzione degli investimenti da parte del settore privato, eccezion fatta per l'India, l'Indonesia e la Cina.

La Cina costituisce un'eccezione tra i Paesi a basso reddito, perché è diventata il principale beneficiario degli investimenti diretti stranieri e dei crediti commerciali. Circa la metà dei nuovi investimenti diretti sono infatti andati nel 1993 alla Cina.

Nel 1990, l'1,4 per cento delle risorse pubbliche era destinato ai Paesi dell'Europa dell'Est e all'ex-URSS. Questa quota ammontava al 7,1 per cento nel 1992. Per il momento, le parti delle altre regioni sono rimaste immutate o sono diminuite di poco. La parte dell'Africa sub-sahariana, per esempio, è passata dal 37,1 per cento nel 1990 al 36,3 per cento nel 1992. Essa rischia tuttavia di diminuire nel corso dei prossimi anni a causa delle ristrettezze finanziarie dei Paesi donatori.

Apporti finanziari delle banche regionali di sviluppo

La tavola A2.3 illustra l'evoluzione degli impegni finanziari presi dalle tre banche regionali di sviluppo.

Tavola A2.3

Mutui accordati dalle banche regionali di sviluppo nel periodo 1988-1993
 (in milioni di dollari):

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<i>Capitale ordinario</i>						
BIS	1 474	2 235	3 315	4 734	5 534	5 492
ADB	2 062	2 260	2 492	3 403	3 954	3 983
BAS	1 405	1 865	2 158	2 254	1 868	1 614
<i>Fondi</i>						
FSO*	208	383	566	685	489	471
FAS	1 083	1 363	1 480	1 347	1 155	1 297
ADF	772	977	1 123	1 192	1 126	905
<i>Capitale ordinario e Fondi</i>						
BIS	1 682	2 618	3 881	5 419	6 023	5 963
ADB	3 146	3 624	3 972	4 751	5 109	5 281
BAS	2 177	2 842	3 281	3 447	2 993	2 518
Totale	7 005	9 083	11 134	13 617	14 125	13 762

* Comprese le risorse provenienti da contributi speciali di certi Paesi donatori. Idem per l'ADF.

Fonti: - Banca interamericana di sviluppo, Rapporto annuale 1993, Washington D.C.
 - Banca asiatica di sviluppo, Rapporto annuale 1993, Manila
 - Banca africana di sviluppo, Rapporto annuale 1993, Abidjan

Se nel 1990 la somma dei mutui delle banche regionali di sviluppo ammontava a 11,1 miliardi di dollari e ognuna delle tre banche regionali prestava da 3 a 4 miliardi, queste proporzioni sono completamente mutate nel 1993. La somma totale è aumentata rispetto al 1990, ma questa crescita è soprattutto dovuta a un aumento molto marcato dei prestiti della BIS (da 3,9 a 6,0 miliardi di dollari) e in minor misura dell'ADB (da 4,0 a 5,3 miliardi di dollari). I mutui della BAS, per contro, sono sensibilmente diminuiti (da 3,3 miliardi a 2,5 miliardi di dollari), in conseguenza delle difficoltà economiche e finanziarie dell'Africa sub-sahariana, che spesso non le permettono di indebitarsi a condizioni di mercato. I mutui accordati dalla BIS sul suo capitale ordinario sono molto aumentati nei primi anni Novanta (fino al 50% annuo), rispecchiando i miglioramenti strutturali intervenuti in molti Paesi dell'America latina, nonché l'efficacia delle riforme interne.

Per contro, i mutui a condizioni agevolate del Fondo per operazioni speciali (FSO), che erano raddoppiati tra il 1988 e il 1991, sono da allora in diminuzione. I mutui dell'ADB sono pure aumentati regolarmente dal 1988, sebbene in modo meno spettacolare di quelli della BIS, fatta eccezione per il 1992 (ritardo nella messa a disposizione delle risorse della sesta ricostituzione del Fondo) e il 1994 (conclusione ritardata dei negoziati sul quarto aumento di capitale), per quanto riguarda i mutui a condizioni di mercato.

Allegato 3

A3 Il ruolo delle banche regionali di sviluppo nella preparazione, realizzazione e valutazione di programmi e progetti

A31 Introduzione

Come mostrato nei capitoli 3 e 4 del presente messaggio, le tre banche regionali di sviluppo non si limitano a finanziare singoli progetti, ma forniscono anche, in certi casi, aiuti programmatici, sotto forma sia di aiuto alla bilancia dei pagamenti (nel quadro per esempio di programmi d'aggiustamento strutturale), sia di cofinanziamenti di programmi di riforma settoriali. Le operazioni di prestito sono inoltre spesso accompagnate da sostegno tecnico e consulenza sia a livello di programmi e progetti che di politiche.

Le tre banche dispongono attualmente di un insieme di direttive per le loro attività sul posto. Quelle relative alla programmazione per Paese come pure al ciclo di progetto (v. grafico alla fine dell'allegato) sono oggetto della descrizione che segue.

A32 Programmi e strategie per Paese (per periodi da tre a cinque anni)

Il programma o la strategia per Paese costituisce attualmente il principale strumento di programmazione e d'individuazione delle attività di mutuo delle tre banche. In genere, prima di elaborare un programma o una strategia per Paese, le banche procedono - in stretta collaborazione con il Paese interessato - a un'analisi globale della situazione del Paese e della sua politica di sviluppo. Prendono in considerazione gli studi esistenti, in particolare quelli realizzati dall'FMI e dalla Banca mondiale e analizzano in particolare i settori in cui sono già attive o nei quali i Paesi sollecitano il loro appoggio, tenendo conto, tra l'altro, dei contributi di altri finanziatori. Un'attenzione particolare è rivolta alle questioni relative alla lotta contro la povertà, alla partecipazione delle popolazioni interessate, alla promozione della donna e alla protezione delle risorse naturali. Una volta formulati, i programmi e le strategie sono sottoposti al Consiglio esecutivo per esame e approvazione. La loro attuazione è riveduta periodicamente.

A33 Il ciclo di progetto

Di regola, il ciclo di realizzazione di un progetto di una banca di sviluppo si compone delle sei fasi seguenti: (i) individuazione, (ii) preparazione, (III) valutazione ex-ante, (iv) negoziazione e decisione d'approvazione, (v) esecuzione e supervisione, e (vi) valutazione retrospettiva (ex-post).

Individuazione

I progetti sono attualmente individuati di solito sulla base delle priorità che le banche e i Paesi interessati si sono fissati nel quadro del programma o della

strategia per Paese. La responsabilità ricade in primo luogo sul Paese beneficiario, che può, se lo desidera, fare appello ai servizi della Banca (assistenza tecnica o missioni d'individuazione).

Preparazione

Una volta individuati e prevalutati, i progetti entrano nella fase di allestimento. Si tratta in particolare di analizzare e definire le differenti componenti del progetto e di analizzarne i principali aspetti tecnici, economici, finanziari e istituzionali. Per questo lavoro, i Paesi mutuatari fanno spesso ricorso ai servizi tecnici della banca o a consulenti esterni. Dal canto suo, la banca veglierà in generale affinché i consulenti locali e i rappresentanti della popolazione interessata siano direttamente coinvolti in queste operazioni.

Valutazione ex-ante

Dopo aver elaborato e formulato un progetto, i servizi della banca valutano dettagliatamente tutti i principali aspetti, in particolare la sua fattibilità tecnica, come pure il suo rendimento finanziario ed economico, il suo impatto sociale e ambientale. A questo punto, la direzione della banca decide se accettare o rifiutare il progetto.

Negoziazione e decisione d'approvazione

Sulla base del rapporto di valutazione (ex-ante), la banca negozia con il Paese beneficiario i termini dell'accordo di credito. I negoziati vertono, tra l'altro, sui punti seguenti:

- gli obiettivi del progetto e le differenti misure previste;
- l'organizzazione dell'esecuzione;
- il costo totale del progetto (compresi i costi locali), il piano di finanziamento (parte coperta del mutuo, contropartita locale) come pure le condizioni di mutuo e di rimborso;
- il calendario d'esecuzione del progetto e delle spese da effettuare;
- dettagli sui beni e servizi da acquistare;
- le condizioni preliminari da adempiere per l'erogazione dei fondi;
- i rapporti intermedi d'esecuzione (contenuto e periodicità).

Dopo essere stato accettato dalla direzione della banca, l'accordo è sottoposto, col rapporto di valutazione, al Consiglio esecutivo per esame e approvazione. A questo stadio, i Paesi membri possono formalmente prendere posizione per il tramite del loro rappresentante (direttore esecutivo) in seno al Consiglio. Il Consiglio può accettare il progetto come proposto dalla direzione della banca, oppure rinviarne l'approvazione in attesa di informazioni supplementari. Nel caso in cui siano considerate necessarie modifiche sostanziali del progetto, si procede a nuovi negoziati col Paese beneficiario.

Esecuzione e supervisione

La responsabilità per l'esecuzione del progetto spetta esclusivamente al Paese beneficiario. Il governo può incaricarsi in prima persona dell'esecuzione o affidarla a un partner locale o straniero. La banca assicura la supervisione sull'attuazione del progetto e fornisce, all'occorrenza, sostegno tecnico. Il Paese be-

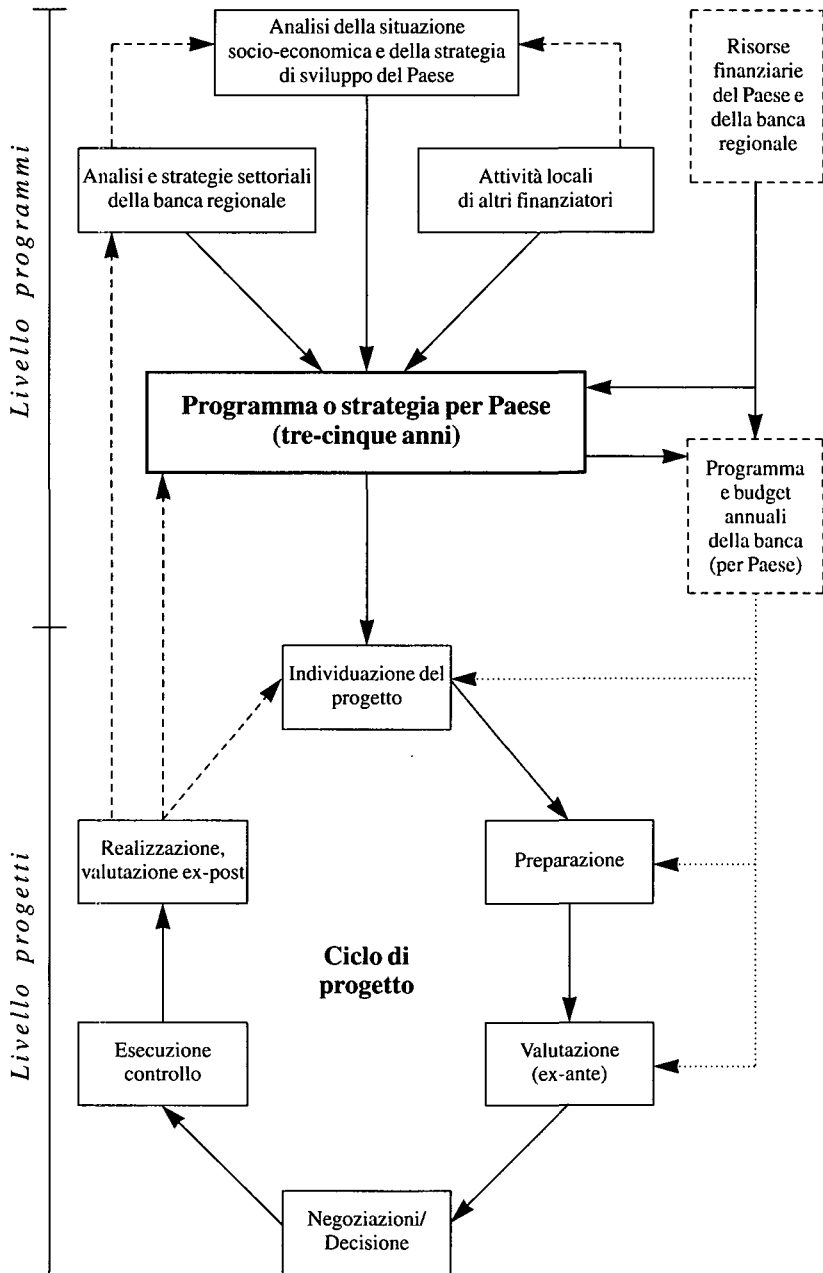
neficiario è tenuto a riferire regolarmente sull'avanzamento dei lavori e sull'osservanza delle principali clausole dell'accordo di mutuo. La banca effettua missioni di supervisione del progetto, generalmente una o due volte all'anno. All'ADB e alla BIS, una parte importante del lavoro di supervisione è affidato agli uffici locali della banca.

Una volta che tutti i lavori finanziati dalla banca sono realizzati, il Paese beneficiario prepara e sottopone alla banca un rapporto finale.

Valutazione ex-post

I progetti e i programmi finanziati dalla banca sono solitamente sottoposti a una valutazione ex-post esterna, affidata a un servizio speciale della banca (ufficio di valutazione). Tale valutazione retrospettiva costituisce l'ultima fase del ciclo di progetto ed è intesa a valutare ex-post l'impatto del progetto, allo scopo, tra l'altro, di trarne insegnamenti in vista della preparazione di nuovi progetti simili. Il Consiglio esecutivo ne è informato periodicamente.

Programmazione per Paese e ciclo di progetto delle banche regionali di sviluppo



Allegato 4

A4 Sostegno al settore privato

Fin dalla loro istituzione, le banche regionali di sviluppo hanno impegnato una parte dei loro mezzi nello sviluppo industriale. A tal fine, sono stati accordati mutui diretti a imprese di una certa importanza o sono state messe a disposizione linee di credito di banche nazionali commerciali o di sviluppo per incoraggiare le piccole e medie imprese. In passato, i mutuatari appartenevano al settore pubblico del Paese in sviluppo, per i quali il governo garantiva il servizio del debito e rispettava gli impegni generali legati al progetto del beneficiario del mutuo.

Nel corso dell'ultimo decennio, è tuttavia apparso chiaro che il settore privato era la forza propulsiva dell'economia e che lo Stato doveva adoperarsi per favorire condizioni quadro propizie, piuttosto di cercare di produrre esso stesso beni e di offrire un ampio ventaglio di servizi. Nel dialogo con il governo sulla politica e i programmi d'aggiustamento strutturale, le banche sostengono attualmente questo approccio. La BAS e l'ADB appoggiano già da un certo tempo direttamente progetti dell'economia privata per mezzo di crediti e/o di partecipazioni al capitale, senza garanzia dello Stato. Ultima delle tre banche regionali di sviluppo a fare questo passo, la BIS ha deciso in occasione dell'ottavo aumento del suo capitale di impiegare il 5 per cento al massimo del volume totale dei suoi mutui in mutui diretti al settore privato. La BIS potrebbe dunque anch'essa appoggiare sia tecnicamente che finanziariamente i Paesi della sua regione nei loro sforzi di privatizzazione di settori tradizionalmente pubblici, quali l'elettricità, le telecomunicazioni e i trasporti. I Paesi membri della BIS si sono assicurati che la solvibilità di quest'ultima non sia intaccata dalla concessione di crediti che non beneficino di garanzie governative.

Le tre banche regionali di sviluppo sostengono soltanto progetti del settore privato importanti in termini di politica dello sviluppo, per esempio perché implicano il trasferimento di tecnologia e la creazione d'impieghi. Per le banche, questi progetti devono assurgere ad esempio e istillare negli altri investitori nazionali e internazionali la voglia di imitarli. Le banche vegliano pure affinché i loro contributi svolgano un ruolo catalizzatore e non si sostituiscano alle iniziative e alle risorse del settore privato. La ADB e la BIS hanno inoltre filiali, la Società asiatica di finanziamento e d'investimento (AFIC) e la Società interamericana d'investimento (SII), rispettivamente, che sono specializzate nel finanziamento delle piccole e medie imprese.

Allegato 5

A5 Contributi specifici della Svizzera alle tre banche regionali di sviluppo

A51 Banca interamericana di sviluppo (BIS)

Nel 1978, la BIS ha lanciato un programma innovatore in materia di finanziamento di piccoli progetti. Lo scopo di tale programma consisteva nell'accordare - per il tramite di istituzioni private senza finalità lucrative (cooperative, fondazioni, associazioni) o pubbliche - crediti a persone a basso reddito che, pur non potendo prestare garanzie sufficienti per accedere al credito istituzionale, sono meritevoli di essere sostenute, in ragione dell'importanza delle loro attività produttive e delle loro possibilità di riuscita a lungo termine. Il finanziamento può andare a beneficio di piccoli mestieri del settore informale urbano, di piccoli contadini, di pescatori artigianali, di donne o di giovani.

La Svizzera ha sostenuto questo programma dal 1980 fino a quest'anno mediante cinque contributi per un ammontare totale di 45 milioni di franchi, l'ultimo dei quali, per un importo di 10 milioni di franchi, risale all'agosto 1989. Questi contributi hanno permesso di finanziare una sessantina di progetti, ripartiti in 15 Paesi dell'America Latina e dei Caraibi e rappresentanti circa un quinto dell'insieme del programma.

Il programma ha dimostrato la sua efficacia quale strumento capace di raggiungere i gruppi di popolazione più poveri, duramente colpiti dai provvedimenti d'aggiustamento applicati nella regione. Il numero dei beneficiari di crediti accordati oltrepassa abbondantemente i 100 mila, senza contare i membri delle loro famiglie e i beneficiari indiretti, quali i fornitori di beni e servizi, per esempio di derrate alimentari, di attrezzi agricoli, di forniture veterinarie, di trasporti e di materie prime per le piccole unità di produzione. Inoltre, più di 200 mila beneficiari hanno partecipato ai programmi di formazione che fanno parte del progetto.

In un primo tempo, i progetti finanziati dalla Svizzera nel quadro di questo programma coprivano un ventaglio relativamente ampio di Paesi. Nel corso degli ultimi cinque anni, ha però prevalso la tendenza ad approvare nuovi progetti soltanto nei Paesi di concentrazione dell'aiuto svizzero allo sviluppo, alla ricerca di una maggior complementarità con i nostri programmi bilaterali. La Svizzera ha così potuto approfittare dell'esperienza della BIS in settori nei quali quest'ultima ha svolto un ruolo pionieristico.

La Svizzera ha inoltre firmato con la BIS un accordo di assistenza tecnica per un ammontare di 3 milioni di franchi. Questo Fondo ha lo scopo di mettere a disposizione della BIS risorse supplementari e non rimborsabili per servizi di consulenza necessari alla preparazione e all'esecuzione di progetti di sviluppo e per appoggiare i responsabili di progetto. In questo contesto, il Fondo si prefigge due obiettivi. Da un lato, permetterà di finanziare servizi di consulenza svizzeri in relazione con l'esecuzione di progetti tradizionali della BIS. D'altra parte, il Fondo potrà sostenere azioni specifiche nel quadro del programma di

promovimento di forme di cooperazione privata in America Latina («Programa Bolívar»), istituito su iniziativa della BIS e del Venezuela nel 1992. La messa a disposizione di risorse per il «Programa Bolívar» faciliterà in particolare il trasferimento di tecnologie tra piccole e medie imprese svizzere e dell'America Latina.

A52 Banca asiatica di sviluppo (ADB)

Nel dicembre 1988, la Svizzera ha accordato un terzo contributo di 3 milioni di franchi per il finanziamento del programma d'assistenza tecnico dell'ADB. Dopo due precedenti contributi per un totale di 24 milioni di franchi accordati a partire dal 1980, questo finanziamento doveva permettere di coprire i bisogni finanziari del programma d'assistenza tecnica dell'ADB, in attesa che il «Technical Assistance Special Fund», alimentato da risorse proprie dell'ADB, disponesse di sufficienti mezzi. Nel frattempo, il sostegno finanziario della Svizzera non è dunque più necessario. Il terzo e ultimo contributo, ormai interamente impegnato, ha permesso di finanziare quattro progetti di assistenza tecnica, di cui tre a vocazione regionale (centri regionali di ricerca e di formazione nel settore della selvicoltura e dell'orticoltura).

A53 Banca africana di sviluppo (BAS)

Nel novembre 1988, la Svizzera ha accordato un ottavo contributo di 4 milioni di franchi per il finanziamento del programma d'assistenza tecnica della BAS. Il finanziamento fa seguito a sette precedenti contributi per un ammontare totale di 12,8 milioni accordati a partire dal 1978 e presenta caratteristiche nuove, nel senso che raggruppa in un nuovo accordo diversi strumenti di cooperazione che, fino allora, erano coperti da accordi distinti: servizi di specialisti reclutati come assistenti tecnici, servizi di consulenza e uffici di studi per l'individuazione, la preparazione, l'esecuzione e la supervisione di progetti e programmi di sviluppo della BAS. La linea di credito svizzera è servita principalmente per finanziare interventi nei settori dell'ambiente, della sanità pubblica, dell'acqua, della promozione delle donne, delle dimensioni sociali dei provvedimenti d'aggiustamento strutturale come pure della cooperazione e dell'integrazione regionali.

Il nuovo accordo si è dimostrato molto flessibile, a tal punto da servire come modello per gli accordi conclusi ulteriormente dalla BAS con altre fonti di finanziamento bilaterale.

Allegato 6

A6 Informazioni sinottiche relative alle Banche interamericana, asiatica e africana di sviluppo (BIS, ADB, BAS) come pure alla Società interamericana d'investimento (SII) e all'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI)¹⁾

Banche regionali di sviluppo

	BIS	ADB	BAS
1. Anno d'istituzione	1959	1965	1963
Inizio delle attività	1960	1966	1966
Sede sociale	Washington D.C.	Manila	Abidjan
2. Paesi membri			
Totale	46	55	75
Regionali	28	39	51
di cui - Paesi in sviluppo	26	36	51
- Paesi industrializzati	2	3	—
Non regionali	18	16	24
3. Organizzazione			
Consiglio dei governatori	46	55	76
Consiglio esecutivo	12 (14)	12	18
di cui - Membri regionali	10 (11)	8	12
- Membri non regionali	2 (3)	4	6
4. Svizzera			
a. Adesione	1976	1967	1982
b. Partecipazione al capitale	116,9 mio	141,8 mio	270,3 mio
di cui - versato	6,7 mio	17,0 mio	33,8 mio
- liberabile	110,2 mio	124,8 mio	236,5 mio
c. Diritti di voto			
rispetto al totale dei diritti di voto	0,22% (0,47%)	0,87%	1,32%
rispetto ai diritti di voto dei non regionali	3,05% (2,96%)	2,4%	3,68%
d. Gruppo di voto della Svizzera	Austria Spagna Francia Israele Giappone Portogallo Svizzera (Belgio, Germania, Israele, Italia, Paesi Bassi, Svizzera)	Belgio Spagna Francia Italia Svizzera	Danimarca Finlandia India Norvegia Svezia Svizzera

¹⁾Tutti gli importi sono espressi in dollari degli Stati Uniti, salvo indicazione contraria. Stato al 31 dicembre 1993, prima dell'aumento di capitale - tra parentesi, i cambiamenti legati all'ottavo aumento di capitale della BIS e al quarto aumento di capitale dell'ADB.

	BIS	ADB	BAS
e. Contributo al FSO	38,9 mio (+ 14,7 mio)	219,0 mio	421,0 mio
f. Ordini a titolo di appalti internazionali			
Totale a fine 1993	448,7 mio = 1,6%	572,0 mio = 2,1%	314,2 mio = 2,1%
1991-1993	109,6 mio = 1,9%	242,8 mio = 2,7%	151,5 mio = 2,4%
g. Volume dei mutui in Svizzera (swaps compresi)			
- Mutui netti (mutui meno rimborsi) fine 1993	3986 mio	2248 mio	1009 mio
- Mutui 1991-1993	1913 mio	422 mio	0 mio
5. Mezzi finanziari			
Totale capitale autorizzato	61,0 mia (10,0 mia)	23,2 mia (47,3 mia)	22,3 mia
Totale capitale sottoscritto di cui - versato	54,2 mia 3,2 mia (4,2 mia)	23,1 mia 2,8 mia (3,3 mia)	21,0 mia 2,6 mia
- liberabile	51,0 mia (96,8 mia)	20,3 mia (44,0 mia)	18,4 mia
- capitale regionale	50,3 mia (84,8 mia)	14,5 mia (30,2 mia)	13,6 mia
- capitale non regionale	3,9 mia (16,1 mia)	8,6 mia (17,1 mia)	7,4 mia
Totale generale del Fondo	8,6 mia (9,6 mia)	17,6 mia	10,6 mia
6. Personale			
Scientifico	1171	645	615
Amministrativo	647	1253	685
In sede	1335	1835	1300 (dal 6/94)
Negli uffici in seno ai Paesi membri	483	63	0 (dal 6/94)
7. Attività			
a. Totale dei mutui (Banca e Fondo)	63,0 mia	47,7 mia	27,8 mia
1991	5,4 mia	4,8 mia	3,4 mia
1992	6,0 mia	5,1 mia	3,0 mia
1993	6,0 mia	5,3 mia	2,5 mia
arretrati	0,7 mio	<0,1 mio	557 mio (30.6.93)
b. Ripartizione per settori (fino al 1993)			
Agricoltura	11,0 mia/17,4%	11,5 mia/24,2%	7,1 mia/25,4%
Energia	14,2 mia/22,6%	12,2 mia/25,5%	4,5 mia/21,8%
Trasporti/Telecomunicazioni	8,9 mia/ 1,2%	9,0 mia/18,8%	6,1 mia/16,1%
Industria	6,4 mia/10,2%	2,0 mia/ 4,3%	4,3 mia/15,4%
Settore sociale (ambiente compreso)	12,9 mia/20,4%	7,0 mia/14,7%	2,8 mia/10,1%
Altri (compresi turismo, micro-imprese, pianificazione, finanziamento delle esportazioni)	9,5 mia/15,2%	6,0 mia/12,6%	3,1 mia/11,1%

	BIS	ADB	BAS
- Ripartizione per settori 1993			
Agricoltura	77 mio/ 1,3%	361 mio/ 6,8%	592 mio/23,5%
Energia	1251 mio/21,0%	1775 mio/33,6%	517 mio/20,5%
Trasporti	1219 mio/20,4%	1555 mio/29,4%	370 mio/14,7%
Industria	0 mio/ 0,0%	332 mio/ 6,3%	587 mio/23,3%
Settore sociale (ambiente compreso)	1832 mio/30,7%	781 mio/14,8%	201 mio/ 8,0%
Altri (compresi turismo, micro-imprese, pianificazione, finanziamento delle esportazioni)	1583 mio/26,6%	477 mio/ 9,0%	251 mio/10,0%
c. Costi dei progetti			
- Mutui della Banca	63,0 mia	47,7 mia	27,8 mia
- Contributi di altre fonti di finanziamento	107,0 mia	32,0 mia	n.d.
- Costo totale dei progetti	170,0 mia	79,7 mia	n.d.
d. Cofinanziamenti			
1991	3,2 mia	1,4 mia	4,6 mia
1992	1,8 mia	3,0 mia	3,4 mia
1993	1,3 mia	3,5 mia	2,8 mia
8. Assistenza tecnica			
Totale generale	1,1 mia	3,7 mia	0,7 mia
1991	140 mio	369 mio	123 mio
1992	51 mio	477 mio	90 mio
1993	104 mio	524 mio	98 mio
9. Costi amministrativi			
1993	273 mio	152 mio	141 mio
In % del volume di mutuo annuo	4,6%	2,9%	5,6%
10. Condizioni dei mutui			
- Mutui ordinari			
Tasso d'interesse (variabile; 1.1.94)	6,95%	6,26%	7,62%
Periodo d'attesa	3-5 anni	3-7 anni	5 anni
Durata	15-25 anni	10-30 anni	10-25 anni
Spese e commissioni	1,75%	0,75%	1,00%
Spread	50%	0,40%	0,50%
- Mutui dei fondi			
Tasso d'interesse (1.1.94)	1-2%	0%	0%
Periodo d'attesa	fino a 10 anni	10 anni	10 anni
Durata	fino a 40 anni	40 anni	50 anni
Spese e commissioni	1,50%	1,00%	0,75%
- Prestiti al settore privato			
Tasso d'interesse	—	LIBOR + variabile	LIBOR +
Periodo d'attesa	—	—	1-3 anni
Durata	—	fino a 12 anni	5-12 anni
Spese e commissioni	—	variabili	variabili

11. Portafoglio di mutui e diritti di voto

a. BIS	Portafoglio (in mio US\$)		Fondi		Parte di diritti di voto (in %)	
	Capitale ordinario				prima	dopo
	1993	Totale	1993	Totale	8° aumento del capitale	
Membri regionali						
Argentina	914	6381	25	596	11,58	10,75
Bahamas	—	176	—	—	0,23	0,21
Barbados	27	188	—	41	0,14	0,13
Belize	—	—	—	—	0,12	0,11
Bolivia	57	1060	19	900	0,93	0,87
Brasile	874	8013	72	1536	11,58	10,75
Canada	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,37	4,00
Cile	50	4134	—	203	3,18	2,95
Colombia	546	4987	23	723	3,18	2,95
Costa Rica	570	1663	—	349	0,47	0,43
Ecuador	3	1621	32	909	0,62	0,58
El Salvador	41	691	43	749	0,47	0,43
Guatemala	92	613	40	605	0,62	0,58
Guyana	—	110	27	331	0,18	0,16
Haiti	—	—	—	350	0,47	0,43
Honduras	4	596	26	836	0,47	0,43
Giamaica	58	790	—	164	0,62	0,58
Messico	510	7472	—	559	7,44	6,91
Nicaragua	67	259	19	510	0,47	0,43
Panama	230	905	—	286	0,47	0,43
Paraguay	62	527	48	584	0,47	0,43
Perù	213	2053	—	395	1,55	1,44
Repubblica Dominicana	102	502	48	600	0,62	0,58
Stati Uniti	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	34,63	30,01
Surinam	—	15	—	2	0,10	0,09
Trinidad e Tobago	91	529	—	31	0,47	0,43
Uruguay	73	1083	—	104	1,24	1,15
Venezuela	640	3407	—	101	6,20	5,76
Membri non regionali						
Austria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,08	0,16
Belgio	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,19	0,33
Croazia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,03	0,05
Danimarca	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,09	0,17
Finlandia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,08	0,16
Francia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,97	1,90
Germania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,99	1,90
Giappone	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,08	5,00
Gran Bretagna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,97	0,96
Israele	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,08	0,16
Italia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,97	1,90
Norvegia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,09	0,17
Paesi Bassi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,15	0,34
Portogallo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,03	0,06
Slovenia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,02	0,03
Spagna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,97	1,90
Svezia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,18	0,33
Svizzera	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,22	0,47

11. Portafoglio di mutui e diritti di voto

b. ADB	Portafoglio (in mio US\$)				Parte di diritti di voto (in %)
	Capitale ordinario		Fondi		
Membri regionali	1993	Totale	1993	Totale	
Afghanistan	—	—	—	95	0,42
Australia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5,16
Bangladesh	—	11	331	4150	1,21
Bhutan	—	—	5	44	0,37
Cambogia	—	—	—	69	0,41
Cina - Repubblica popolare	1050	2955	—	—	5,70
Corea	—	2320	—	4	4,54
Figi	—	121	—	—	0,42
Filippine	293	4159	25	904	2,34
Giappone	—	—	—	—	13,29
Hong Kong	—	102	—	—	0,82
India	878	5145	—	—	5,61
Indonesia	1231	9651	62	729	4,88
Isole Cook	—	—	—	12	0,37
Isole Marshall	—	—	9	16	0,37
Isole Salomone	—	—	1	43	0,37
Isole Samoa occid.	—	—	2	90	0,37
Kazakistan	—	—	—	—	1,03
Kirghizistan	—	—	—	—	0,61
Kiribati	—	—	—	5	0,37
Laos	—	—	65	398	0,36
Malaysia	29	2027	—	3	2,62
Maldive	—	—	9	34	0,37
Micronesia	—	—	7	—	0,37
Mongolia	—	—	69	103	0,38
Myanmar	—	7	—	524	0,82
Nauru	—	—	—	—	0,37
Nepal	—	4	38	1147	0,49
Nuova Zelanda	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,64
Pakistan	19	3112	303	4245	2,17
Papua-Nuova Guinea	—	225	27	321	0,44
Singapore	—	178	—	3	0,65
Sri Lanka	—	14	84	1494	0,84
Taipei, Cina	—	100	—	—	1,27
Thailandia	484	2914	—	72	1,50
Tonga	—	—	—	29	0,37
Tuvalu	—	—	—	—	0,37
Vanuatu	—	—	—	19	0,37
Vietnam	—	4	262	302	0,65
Membri non regionali					
Austria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Belgio	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Canada	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,70
Danimarca	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Finlandia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Francia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,29
Germania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,95
Gran Bretagna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,06
Italia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,86
Norvegia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Paesi Bassi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,21

b. ADB	Portafoglio (in mio US\$)				Parte di diritti di voto (in %)
	Capitale ordinario		Fondi		
	1993	Totale	1993	Totale	
Membri non regionali					
Spagna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Stati Uniti	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	13,29
Svezia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Svizzera	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,87
Turchia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65

11. Portafoglio di mutui e diritti di voto

c. BAS	Portafoglio (in mio US\$)				Parte di diritti di voto (in %)
	Capitale ordinario		Fondi		
	1993	Totale	1993	Totale	
Membri regionali					
Algeria	246	1334	1	4	3,60
Angola	—	281	—	111	1,42
Benin	—	22	11	255	0,27
Botswana	—	259	—	106	1,33
Burkina Faso	—	37	26	282	0,23
Burundi	—	65	25	261	0,40
Camerun	4	602	—	69	1,19
Ciad	—	—	40	273	0,24
Comore	—	13	—	44	0,07
Congo	—	242	—	12	0,61
Costa d'Avorio	75	1141	19	58	2,99
Egitto	142	1464	52	201	6,06
Eritrea	—	—	—	—	0,22
Etiopia	—	330	97	797	1,91
Gabon	168	585	—	4	1,01
Gambia	—	25	24	135	0,19
Ghana	2	263	33	303	2,36
Gibuti	—	—	—	99	0,12
Guinea	4	290	13	249	0,58
Guinea-Bissau	—	14	1	157	0,08
Guinea equatoriale	—	9	16	55	0,07
Isole del Capo Verde	—	17	10	113	0,15
Isole Maurizio	—	94	—	5	0,80
Kenya	—	270	56	323	1,74
Lesotho	—	59	—	171	0,21
Liberia	—	97	—	40	0,53
Libia	—	—	—	—	4,19
Madagascar	—	85	1	304	0,80
Malawi	—	103	80	407	0,46
Mali	1	8	25	408	0,24
Marocco	443	2521	20	80	3,93
Mauritania	—	101	14	182	0,19
Mozambico	—	125	90	463	0,78
Namibia	—	—	13	24	0,43
Niger	—	30	41	166	0,40
Nigeria	216	2046	4	222	10,19
Repubblica Centrafricana	—	21	1	159	0,13
Ruanda	—	9	15	253	0,22
Sao Tomé + Principe	—	—	13	102	0,15
Senegal	—	241	1	209	1,13
Seychelles	—	62	—	14	0,12

c. BAS	Portafoglio (in mio US\$)				Parte di diritti di voto (in %)
	Capitale ordinario		Fondi		
	1993	Totale	1993	Totale	
Membri regionali					
Sierra Leone	—	14	13	159	0,40
Somalia	—	10	—	168	0,23
Sudan	—	118	2	297	1,04
Swaziland	—	135	14	58	0,43
Tanzania	—	74	38	515	0,91
Togo	—	24	—	111	0,33
Tunisia	198	1722	—	—	1,68
Uganda	—	186	58	396	0,66
Zaire	—	847	—	386	2,60
Zambia	—	355	2	243	1,47
Zimbabwe	102	581	15	71	2,77
Membri non regionali					
Arabia Saudita	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,21
Argentina	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,30
Austria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,43
Belgio	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,61
Brasile	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,43
Canada	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,34
Cina	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,02
Corea	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,43
Danimarca	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,06
Finlandia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,47
Francia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,34
Germania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,66
Giappone	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,86
Gran Bretagna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,52
India	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,24
Italia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,17
Kuwait	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,43
Norvegia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,06
Paesi Bassi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,71
Portogallo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,24
Spagna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,56
Stati Uniti	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5,89
Svezia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,40
Svizzera	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,32

SII e AMGI

	SII	AMGI
<i>1. Anno di istituzione</i>	1986	1988
Inizio delle attività	1989	1989
Sede sociale	Washington D.C.	Washington D.C.
<i>2. Paesi membri</i>		
Totale	34	124
a) Regionali	25	n.d.
di cui - Paesi in sviluppo	24	n.d.
- Paesi industrializzati	1	n.d.
non regionali	9	n.d.

	SII	AMGI
b) Paesi industrializzati (Cat. I)	n.d.	19
Paesi beneficiari (Cat. II)	n.d.	105
<i>3. Organizzazione</i>		
Consiglio dei governatori	34	124
Consiglio dei direttori esecutivi	13	23
di cui - Paesi regionali	10	-
- Paesi non regionali	3	-
<i>4. Svizzera</i>		
a. Adesione	1986	1988
b. Partecipazione al capitale	3,1 mio	16,2 mio
di cui: versato	3,1 mio	3,3 mio
c. Diritti di voto		
rispetto al totale dei diritti di voto	1,55%	1,42%
rispetto ai diritti di voto dei non regionali	7,95%	-
d. Gruppo di voto della Svizzera		
	Germania	Azerbaigian
	Francia	Kirghizistan
	Svizzera	Polonia
		Svizzera
		Tagikistan
		Uzbekistan
<i>5. Mezzi finanziari</i>		
Totale capitale autorizzato	200,0 mio	100,0 mio DSP*
Totale capitale sottoscritto	200,0 mio	1027,4 mio
di cui - versato	200,0 mio	204,7 mio
- capitale regionale	39,0 mio	-
- capitale non regionale	161,0 mio	-
Volume dei mutui	150,0 mio	-
di cui: in Svizzera	0,0 mio	-
<i>6. Personale</i>		
in sede	80	n.d.
negli uffici in seno ai Paesi membri	0	0
<i>7. Attività</i>		
Numero di progetti	109	101
Investimenti/garanzie	456,8 mio	1250,0 mio
di cui - mutui	397,5 mio	-
- partecipazioni al capitale	59,3 mio	-
- effettivi nel 1991	55,2 mio	59,0 mio
1992	115,0 mio	313,0 mio
1993	107,3 mio	374,0 mio
Costi totali dei progetti	2333,0 mio	6100,0 mio
Numero dei Paesi	20	24
<i>8. Costi amministrativi</i>		
1993	14,7 mio	9,3 mio
in per cento del volume di mutui annuale	13,7%	2,4%

n.d. = non disponibile

* Tasso di cambio US\$ 1,082 per 1 DSP al momento della costituzione dell'AMGI.

Decreto federale*Disegno*

concernente la partecipazione della Svizzera all'aumento del capitale delle Banche interamericana, asiatica ed africana di sviluppo, nonché della Società interamericana d'investimento e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 9 capoverso 1 della legge federale del 19 marzo 1976¹⁾ sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali;
visto il messaggio del Consiglio federale del 31 maggio 1995²⁾,

decreta:

Art. 1

¹ È stanziato un credito quadro di 800 milioni di franchi (dei quali soltanto 45 milioni di franchi circa saranno liberati, mentre l'importo rimanente costituisce capitale di garanzia) per la partecipazione all'aumento del capitale delle Banche interamericana, asiatica e africana di sviluppo, nonché della Società interamericana d'investimento e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti. Esso è accordato per una durata di almeno quattro anni. Questo periodo inizia, una volta esaurito il precedente credito quadro, al più presto il 1° ottobre 1995.

² I crediti annui di pagamento saranno iscritti nel bilancio di previsione.

Art. 2

Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

7804

¹⁾ RS 974.0

²⁾ FF 1995 III 989