

RELEASE G7
UN MECCANISMO FLESSIBILE PER LA RIDUZIONE DEL DEBITO E LO SVILUPPO SOSTENIBILE
INIZIATIVA PER IL RILANCIO DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

*Una proposta vincente per la comunità internazionale
e una perfetta correlazione con il Piano Mattei per l’Africa*

Introduzione

La cooperazione per lo sviluppo sostenibile continua ad avere problemi di finanziamento, avendo risentito della pandemia Covid 19 e subendo gli effetti delle guerre e delle spese militari in tutto il mondo. Il sostegno agli investimenti, così indispensabili per lo sviluppo, anche attraverso stanziamenti APS con strumenti di *blending*, può essere rilanciato in linea con gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS/SDG) su iniziativa della Presidenza Italiana del G7 nel 2024 e in correlazione con l’attuazione del Piano Mattei. Si tratterebbe di un’iniziativa in continuità con la stessa leadership italiana del G20 nel 2021 relativamente all’estensione della sospensione dei pagamenti dei paesi indebitati.

Quest'anno, in linea con gli obiettivi del Piano Mattei presentato ai leader africani dal Presidente del Consiglio Giorgia Meloni a fine gennaio, la promozione degli investimenti, specialmente nei paesi in via di sviluppo con un alto potenziale demografico come in Africa, può stimolare la crescita economica, favorire il commercio mondiale e creare su larga scala posti di lavoro dignitosi e sostenibili per i giovani di cui il continente è ricco.

A meno di sette anni dal termine fissato per il raggiungimento degli OSS, i paesi del G7 possono contribuire all’avanzamento dell’Agenda 2030 promuovendo e favorendo, in modo credibile e concreto, l’attuazione degli obiettivi di sostenibilità proposti dalle Nazioni Unite, nel rispetto degli Accordi di Parigi sul clima, non solo nei rispettivi paesi ma anche in quelli in sviluppo.

La leadership dei paesi del G7 dovrebbe essere in grado di coinvolgere non solo gli altri Paesi OCSE ma anche i paesi del G20, i BRICS e i Paesi del Golfo.

I paesi più vulnerabili, soggetti all’aggravamento delle attuali limitazioni strutturali della povertà e del sottosviluppo, hanno dovuto anche affrontare ulteriori tensioni economiche a causa della pandemia e sono sottoposti a un crescente impatto negativo dei cambiamenti climatici. In tali situazioni, sarà necessaria una combinazione di parziale riduzione del debito e di rilancio degli investimenti per evitare insolvenze diffuse e per promuovere una crescita economica sostenibile e il conseguimento degli OSS.

I progressi ineguali nello sviluppo stanno infatti lasciando indietro i più poveri, esacerbando la disuguaglianza e alimentando la polarizzazione politica su scala globale. Il risultato è una pericolosa situazione di stallo che deve essere affrontata con urgenza attraverso un’azione collettiva. È questo l’allarme del Rapporto sullo sviluppo umano 2023/2024 dell’UNDP (marzo 2024), che rivela che i progressi nella ripresa dell’Indice di sviluppo umano (ISU) globale, dopo i forti cali verificatisi nel 2020 e nel 2021 a causa della pandemia, sono stati parziali, incompleti e disuguali. I paesi ricchi stanno registrando livelli record di sviluppo umano, mentre la metà dei paesi più poveri del mondo rimane al

di sotto del livello di progresso pre-crisi.

Tuttavia, come sostiene il Dipartimento per gli affari economici e sociali delle Nazioni Unite (UNDESA): “... la riduzione del debito deve rientrare in una più ampia strategia che tenga conto delle necessità di investimenti per gli OSS. La valutazione della riduzione deve necessariamente prendere in considerazione i deficit di finanziamento per gli OSS a medio termine (piuttosto che i soli problemi di liquidità a breve termine) e promuovere strategie di finanziamento complessive per poterli superare, come ad esempio nel quadro di finanziamenti integrati”.

I paesi del G7 e del G20 potrebbero svolgere un ruolo chiave nei confronti di tali obiettivi, resi ancora più urgenti ora. Seguendo le indicazioni del G7, nell'aprile 2020 il G20 ha annunciato un'iniziativa di sospensione del debito (Debt Service Suspension Initiative - DSSI) e ha accettato di favorire la sospensione del debito per paesi in via di sviluppo a basso reddito (40 nell'Africa subsahariana) aventi i requisiti per l'ammissione agli aiuti dell'Agenzia internazionale per lo sviluppo della Banca Mondiale (IDA). “Tutti i creditori bilaterali ufficiali - si legge nella nota rilasciata a margine della riunione dei ministri dell'economia e dei governatori delle banche centrali - prenderanno parte all'iniziativa”.

Ora dobbiamo muoverci sulla stessa linea iniziata nel 2020 ma passando dalla sospensione dei pagamenti a una strategia che corrisponda alle ambizioni del Piano Mattei e (per l'UE) del Global Gateway.

L'iniziativa **RELEASE G7** rappresenta una proposta di conversione flessibile, totale o parziale, del debito sovrano garantito, pubblico e privato, sulla base di linee guida che possono essere definite da un gruppo di lavoro specifico del G7 Sviluppo e approvate dal Summit G7 nel 2024, diventando un'iniziativa auspicabilmente congiunta G7-G20.

Nello spirito di flessibilità di RELEASE G7, nel caso di alcuni paesi particolarmente fragili altamente indebitati, con livelli di debito non sostenibili, una cancellazione totale o parziale del debito rimane l'opzione più auspicabile.

Background

All'inizio del nuovo secolo, la remissione del debito per circa 100 miliardi di dollari ha dimostrato che la sola cancellazione del debito non è sufficiente ad aprire la strada ad una stabilità economica e ad investimenti sostenibili. È necessario operare sia all'interno dei vari paesi focalizzando l'attenzione su investimenti sostenibili che all'esterno, rinegoziando il finanziamento pubblico in cambio della sostenibilità. Spesso il debito pubblico contratto per sostenere o incoraggiare lo sviluppo economico e produttivo di un paese può diventare, attraverso gli effetti che lo stesso produce (o la loro mancanza), un fattore che danneggia il tessuto sociale. La remissione del debito rappresenta inoltre una questione di estrema importanza per la sicurezza e per evitare ulteriore destabilizzazione nel divario tra Nord e Sud del mondo.

La composizione del debito sovrano è cambiata in molti paesi in sviluppo. Attualmente, il debito sia pubblico che privato ha raggiunto livelli record, con il debito privato che ha evidenziato nei mercati emergenti una crescita particolarmente rapida dopo la crisi del 2008. Inoltre, mentre il debito pubblico costituisce ancora la porzione più significativa del debito estero della gran parte dei pvs a basso reddito ammessi all'IDA (gli stessi ammissibili alla moratoria G20 del debito bilaterale), il credito commerciale è aumentato di oltre tre volte dal 2010 al 2019, passando dal 5% al 17.5%.¹ Ciò ha permesso di

¹ L'aumento è stato particolarmente evidente per le cosiddette “economie di frontiera” (paesi a basso reddito e poco sviluppati, che emettono bond internazionali). Il trentotto per cento del debito pubblico estero di questi paesi riguarda creditori privati, con il 32% in bond. Fonte: UN-DESA 2020, *Responding to COVID-19 and Recovering Better, Policy Brief series Spring/Summer 2020*.

accrescere il finanziamento commerciale, fornendo le risorse necessarie nel breve termine e provocando allo stesso tempo un aumento dei costi del servizio del debito, i tassi di interesse, i tassi di cambio e i rischi di rinnovo (rollover).

L'iniziativa del G20 (DSSI) rivolta a 76 paesi in via di sviluppo a basso reddito nel 2020 ha risposto all'immediata necessità di liquidità da parte dei governi dei paesi debitori spostando solo temporaneamente il problema. In realtà, i paesi debitori nel 2021 hanno già affrontato una grande crisi del debito, e già il loro rischio era aumentato. Il debito pubblico lordo di quasi tutti i paesi a medio-basso reddito è costituito essenzialmente dal debito estero, che ha raggiunto nel 2020 il 55.7% del PIL. L'IIF, l'Istituto della finanza internazionale ha stimato che, nel solo mese di marzo 2020, \$ 83 miliardi di capitale hanno lasciato i mercati emergenti a causa dell'accresciuta avversione al rischio da parte degli investitori. Tra il 1 maggio e la fine del 2020, i debiti bilaterali connessi al servizio del debito da parte dei paesi ammessi alla DSSI ammontano a circa 11 miliardi di dollari, i debiti multilaterali a 7 miliardi e i debiti nei confronti di creditori privati a 13 miliardi solo in 8 mesi del 2020. Alcuni Paesi sono già in default e altri lo saranno nel prossimo futuro.

Dal momento che una moratoria non è sufficiente per molti paesi altamente indebitati, la riduzione del debito da parte di tutti i creditori ed un'azione più coesa da parte della comunità internazionale dovranno includere il riesame della sostenibilità del debito, in particolare per far fronte ai crescenti impatti negativi del cambiamento climatico e per creare spazio ad investimenti mirati agli OSS.

Senza investimenti non vi può essere sviluppo economico non vi possono essere entrate fiscali e non vi può essere rimborso del debito.

L'iniziativa RELEASE G7

L'iniziativa RELEASE G7 prevede **una totale o parziale riduzione del debito con la creazione, da parte del paese debitore, di un fondo di contropartita in valuta locale, finalizzato allo sviluppo sostenibile - SDG FUND - nominalmente equivalente al valore della riduzione netta del capitale** (gli interessi futuri verrebbero automaticamente abbuonati).

RELEASE G7 potrebbe rappresentare la proposta vincente alla comunità internazionale per trovare un accordo a lungo termine per la riduzione permanente dell'onere del debito, sbloccando finanziamenti per lo sviluppo. RELEASE G7 è un processo di ristrutturazione sistematica e sostenibile del debito sovrano nei paesi più fragili maggiormente indebitati, legato agli investimenti OSS, con indicatori quantitativi di impatto basati sui target degli OSS.

Il paese indebitato riduce la spesa pubblica per il servizio del debito in cambio di un fermo **impegno istituzionale e politico ad investire, nelle proprie economie, l'importo equivalente in valuta locale, secondo una tempistica concordata.**

I vantaggi della conversione dei debiti in fondi di investimento sono chiaramente comprensibili: rafforzano l'ownership del rispettivo paese; sollecitano la piena assunzione di responsabilità nella gestione dei fondi, aiutando così lo sviluppo della capacità amministrativa del paese; convincono più facilmente i creditori a rafforzare i rapporti con tale paese.

L'iniziativa avrebbe un forte impatto sia a livello politico internazionale, come passo fondamentale nell'attuazione degli impegni del "Finanziamento per lo Sviluppo", che di programmazione ed operatività nel campo della cooperazione internazionale, per una ristrutturazione del debito che sia equa, regolare, tempestiva ed efficiente e dia modo ai paesi di investire negli OSS, come previsto dal Piano di azione dell'Agenda di Addis Abeba.

I paesi del G7 e del G20 potrebbero trarre vantaggio politico ed operativo nel proporre un'azione combinata di riduzione condizionata del debito dei paesi in via di sviluppo a favore di una

combinazione di investimenti privati sostenibili e strategici derivanti dal proprio settore privato. Una crescita sostenibile e bilanciata è un prerequisito per la sostenibilità futura e la riduzione della dipendenza dai finanziamenti esteri.

Il Fondo SDG generato dall'iniziativa RELEASE G7 nel Paese X può generare fondi di contropartita localmente posseduti e gestiti per integrare gli Investimenti Diretti Esteri come quelli previsti nell'ambito del Piano Mattei dell'Italia o, in scala maggiore, nell'ambito del Global Gateway dell'Unione Europea o di altri schemi di investimento multilaterali.

L'impatto della proposta è indubbio. Basti considerare che 64 paesi del mondo (34 nell'Africa subsahariana) spendono più per il pagamento del debito pubblico che per la sanità.

La conversione del debito potrebbe e dovrebbe procedere di pari passo con l'adeguamento dell'aiuto allo sviluppo attraverso strumenti di *blending* al fine di creare posti di lavoro dignitosi e di raggiungere maggiori livelli di sostenibilità. I paesi che aderiranno all'iniziativa RELEASE G7 avranno la possibilità di mobilitare fondi da altre fonti oltre all'APS, che continua ad essere uno strumento essenziale principalmente per i paesi meno sviluppati e che, pertanto, non deve essere ridotto. Le condizioni connesse al finanziamento dovrebbero essere semplici, trasparenti e facili da monitorare da tutte le istituzioni coinvolte. Partner ideale nell'UE sarà il Piano Europeo per gli Investimenti Esterni, il cui strumento finanziario è il Fondo Europeo per lo Sviluppo Sostenibile nell'ambito del Global Gateway, che ha come obiettivo la riduzione del rischio per gli investitori ed il coinvestimento con i Fondi OSS generati dall'iniziativa RELEASE G7.

Perché questa iniziativa sia accettabile e sostenibile dobbiamo rivolgerci all'opinione pubblica ed ai decisori politici dei **paesi creditori**, così come alle istituzioni finanziarie coinvolte (appartenenti in larga parte agli stessi paesi). Dobbiamo inoltre coinvolgere i **paesi debitori** affinché programmino che gli esborsi, anche se non destinati alla restituzione ai paesi creditori, vengano inseriti (dal bilancio generale) in un **fondo nazionale per lo sviluppo sostenibile**, al fine di promuovere e appoggiare investimenti per lo sviluppo sostenibile e la realizzazione degli OSS, coinvolgendo tra gli altri gli attori del paese creditore originario. RELEASE G7 deve poter dimostrare di saper generare reciproci vantaggi per tutti i partecipanti.

La conversione del debito dovrebbe essere graduale in modo da estendere nel tempo l'effetto leva e l'impatto, in sintonia con la definizione delle politiche del paese. Una maggiore e più profonda conversione può essere prevista sulla base dell'utilizzo dei fondi nei singoli paesi. Un approccio graduale consente di modificare la strategia di sviluppo e di fornire ai creditori possibilità di influenza. Inoltre, in caso di cattiva governance dei fondi, la conversione del debito potrebbe anche essere sospesa.

L'ampliamento della disponibilità dei diritti speciali di prelievo (DSP) del FMI rappresenta un altro elemento dell'iniziativa RELEASE G7. Una delle funzioni dei DSP è consentire agli Stati più fragili l'accesso alla liquidità in valuta estera, senza dover vendere le proprie riserve (il che, quasi sempre, implica una svalutazione della valuta con conseguente inflazione importata). Il FMI è chiamato a promuovere attivamente tale ampliamento tra i propri membri, più numerosi rispetto al G7 e G20. Quest'espansione deve particolarmente guardare all'Africa.

In tale ottica, nell'ambito dell'iniziativa RELEASE G7, i paesi creditori potrebbero aumentare il proprio finanziamento al Fondo fiduciario per la riduzione della povertà e la crescita (*sostenibile*)² del FMI; che, connesso ai Fondi OSS previsti dall'iniziativa RELEASE G7 paese per paese, contribuirà a colmare il divario sugli investimenti e la relativa assunzione del rischio per una crescita sostenibile.

² Si potrebbe inoltre proporre di modificarne il nome, aggiungendo la parola "sostenibile".

Parte dell'iniziativa RELEASE G7 sarà il forte coinvolgimento di attori privati, convocati dai leader del G7 e del G20, attraverso le diverse piattaforme delle Nazioni Unite o altre disponibili alla promozione del dialogo sul debito privato.

È necessario evitare che i creditori privati traggano vantaggio dalla moratoria e dalla cancellazione del debito, cercando di impedire che le risorse provenienti dalla sospensione dei pagamenti del debito agli enti pubblici vengano utilizzate come rimborso per i privati. Pertanto, è necessario che il G7 e il G20, attraverso il B7 (comunità imprenditoriale), facciano le necessarie azioni di advocacy e favoriscano accordi con i debitori per stimolare efficacemente il settore privato, individuando allo scopo riferimenti significativi quali il World Business Council for Sustainable Development, il World Economic Forum e altri.

RELEASE G7 richiede anche il coinvolgimento del G20, delle IFI del Club di Parigi (il gruppo informale delle istituzioni finanziarie creditrici) e di un vasto numero di investitori privati con il sostegno del B20 (settore finanza) per il settore privato, nonché del FMI e della Banca Mondiale. L'UE, come membro a pieno titolo del G20, potrebbe essere un forte alleato per la leadership italiana del G7, con la forza della BEI, della Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (EBRD) e delle Istituzioni finanziarie europee di sviluppo (EDFI) nel sostegno di RELEASE G7.

Nella campagna di advocacy e sostegno a RELEASE G7, è auspicabile la partecipazione di intellettuali, studiosi, maestri spirituali, premi Nobel per la pace e l'economia, personalità di spicco del mondo della cultura, dell'economia e della finanza, leader religiosi (il Santo Padre si è già espresso molto chiaramente in merito). Essenziale sarà anche la voce delle organizzazioni della società civile globale.

L'Italia, in quanto ponte naturale tra l'Europa e l'Africa e per di più come promotore del Piano Mattei, può e deve assumere il ruolo di leader e la presidenza italiana del G7 nel 2024 potrebbe rappresentare un'opportunità per sostenere e promuovere questa iniziativa.

Bozza di proposta operativa: uno scenario di approccio pratico

È necessario organizzare azioni di advocacy con eventi per coinvolgere i leader istituzionali in vista della Ministeriale Sviluppo del G7 e del Vertice G7. La versione finale di RELEASE G7 dovrà essere rafforzata da un'analisi finanziaria delle misure in gioco, con l'aiuto dei dati e delle competenze del track finanziario degli Sherpa del G7 (MEF e DFI per l'Italia come Gruppo CDP) e sostenuta dall'advocacy di leader, CSO e patrocinatori per supportare le proposte operative di cooperazione allo sviluppo. Le istituzioni finanziarie regionali e internazionali dovrebbero essere pienamente coinvolte nell'iniziativa RELEASE G7 dal Vice Ministro della Cooperazione allo Sviluppo e da dirigenti del MEF e di CDP.

La proposta dovrebbe essere accolta dagli esperti della Struttura di Missione per il Piano Mattei in quanto i fondi possono integrare gli investimenti in linea con tale Piano in vista dell'esame degli scenari di finanza pubblica per arrivare a raccomandazioni di riduzione per fasi, con meccanismi di incentivazione per elaborare scenari di lavoro paese per paese.

Servirà una matrice della situazione del debito dei Paesi africani da parte dei singoli membri creditori del G20 e delle loro banche private in base ai dati finanziari e macroeconomici, utilizzando altresì gli indici di povertà delle Nazioni Unite a partire dai paesi meno sviluppati (LDCs), di quelli privi di accesso al mare, dalle piccole isole-stato in via di sviluppo (SIDS) e così via. Il modello debito/investimenti OSS sarà quindi messo a confronto con gli indicatori economici e con gli obiettivi di riferimento. Gli incentivi possono essere collegati ai contributi nazionali determinati dagli accordi sulle emissioni o la tutela della biodiversità o altri accordi internazionali in linea con gli OSS.

Dovrebbero essere messi in atto meccanismi di monitoraggio sulla modalità di utilizzo della conversione del debito da parte dei singoli paesi. Il commercio e l'acquisto di armi, così come la violazione dei diritti umani, dovrebbero essere considerati un impedimento all'alleggerimento dell'onere del debito, mentre l'impegno a raggiungere una maggiore resilienza e neutralità climatica collegata a crediti di carbonio e crediti di biodiversità sarà un incentivo per rafforzare il tenore di RELEASE G7.

Sarà quindi possibile presentare diversi scenari per la decisione politica preliminare che il G7 è chiamato ad assumere.

Da queste premesse può essere sviluppata una prima bozza delle **linee guida RELEASE G7** che potranno essere oggetto di discussione della task force speciale del G7. Una volta approvate, esse costituiranno la base per i negoziati bilaterali nei gruppi misti G7-G20. Su richiesta delle parti, laddove opportuno, ai negoziati potranno partecipare il FMI, la Banca Mondiale, le Nazioni Unite e la presidenza in carica e successiva del G7 e del G20.

I negoziati bilaterali potrebbero comportare poche importanti azioni

1. Discussione e accordo tra debitore e creditore sulla riduzione parziale o totale del debito con la creazione, da parte del paese debitore, del Fondo OSS di contropartita in valuta locale.
2. A livello di singolo paese, tutte le risorse recuperate dai paesi del G7 e del G20, dal FMI, dalla Banca Mondiale e da altre IFI saranno incanalate in un Fondo OSS di contropartita gestito dal governo ospitante. Gli obiettivi del Fondo dovrebbero normalmente essere vincolati alla realizzazione di investimenti e co-investimenti (ad esempio con il Piano Mattei, il Global Gateway o iniziative simili) in valuta locale in linea con gli OSS. Tali investimenti devono essere in linea con i piani di sviluppo del paese, l'Agenda 2063 dell'Unione Africana ecc. e presentare impatti quantitativi indicativi in termini di OSS. Questi investimenti (in molti casi già individuati e pianificati con studi di fattibilità) possono essere cofinanziati dal Fondo oppure il Fondo può essere utilizzato come garanzia per fare leva su altri fondi o investitori, essenzialmente per investimenti privati e con l'obiettivo principale di creare posti di lavoro dignitoso.

Il Fondo OSS, gestito a livello governativo sotto la supervisione del Ministro delle Finanze del paese di operatività, sarà dotato di un definito meccanismo di monitoraggio e controllo, così da garantire trasparenza e accountability. Il Ministro sarà assistito da uno specifico comitato consultivo (o dalle piattaforme di consultazione esistenti per il piano di sviluppo nazionale e strutture simili) con il coinvolgimento delle delegazioni intergovernative ed i rappresentanti nazionali delle organizzazioni della società civile (Osc).

La governance è variabile e può essere negoziata sulla base delle pratiche correnti e in accordo con i paesi creditori in qualche modo coinvolti in una quota di minoranza nel Fondo. Sarà importante mantenere un equilibrio tra responsabilità ed efficienza, ma la ownership nazionale rimarrà fondamentale. Le strutture del G7 e del G20, coadiuvate da funzionari dell'OCSE, potrebbero fornire linee guida sulla governance da adattare caso per caso, tenendo in considerazione il numero di paesi creditori partecipanti.

Il monitoraggio e la chiarezza dei criteri guida per l'utilizzo dei Fondi saranno particolarmente importanti data la necessità di ristabilire la disciplina ed il buon uso della conversione del debito, poiché spesso l'elevato indebitamento riguarda paesi la cui leadership deve conquistarsi fiducia e credibilità. I creditori potrebbero essere attirati dall'idea di convertire quanto non più recuperabile in fondi che potrebbero costituire un passo verso la sostenibilità di un dato paese, con la garanzia di un certo grado di monitoraggio e di partecipazione del settore privato nazionale.

Per l'Unione Africana si potrebbe inoltre prevedere, con contributi provenienti da diversi paesi, un Fondo OSS continentale dell'UA, che funga da leva finanziaria e da garanzia del rischio degli investimenti transfrontalieri e continentali. La dimensione continentale è importante in Africa, come lo è in Europa, e l'Agenda 2063 dell'UA è un importante punto di riferimento.

3. I risultati dell'iniziativa RELEASE G7 e dei Fondi OSS nei vari paesi partecipanti saranno presentati nel corso di ciascun G7 e G20.
4. RELEASE G7 potrà inoltre servire da modello per altre piattaforme internazionali e iniziative riguardanti lo sviluppo sostenibile.
5. Con protocolli d'intesa paralleli, i paesi creditori sono invitati a stabilire una nuova generazione di accordi di cooperazione per investimenti produttivi inclusivi e sostenibili, che si discostino da approcci colonialistici e paternalistici del passato e che includano necessariamente imprese private locali.