

LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE

Rivista Trimestrale della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale

QUADERNO 23



Le Nazioni Unite di fronte alle nuove
sfide economico-sociali
75 anni dopo la loro fondazione

EDITORIALE SCIENTIFICA
Napoli

LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE

RIVISTA TRIMESTRALE DELLA
SOCIETÀ ITALIANA PER L'ORGANIZZAZIONE
INTERNAZIONALE

QUADERNI (Nuova Serie)

COMITATO SCIENTIFICO

*Pietro Gargiulo, Cesare Imbriani,
Giuseppe Nesi, Adolfo Pepe, Attila Tanzi*

SOCIETÀ ITALIANA PER L'ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE

LE NAZIONI UNITE DI FRONTE ALLE NUOVE SFIDE
ECONOMICO-SOCIALI
75 ANNI DOPO LA LORO FONDAZIONE



EDITORIALE SCIENTIFICA
Napoli

Il presente Report è stato redatto con il sostegno finanziario del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale,
ai sensi dell'art. 23 *bis* del d.P.R. 18/1967.

Le posizioni contenute nella presente pubblicazione sono espressione esclusivamente degli Autori e non rappresentano necessariamente le posizioni del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

Proprietà letteraria riservata

Copyright 2021 Editoriale Scientifica srl
Via San Biagio dei Librai, 39
89138 - Napoli
ISBN 979-12-5976-209-2

INDICE

SALUTI E INTERVENTI INTRODUTTIVI

MICHELE VELLANO	7
STEFANO GEUNA	11
FRANCO FRATTINI	13
MARINA SERENI	17
NICOLÒ RUSSO PEREZ	21

PRIMA SESSIONE

SFIDE ECONOMICO-SOCIALI E AGENDA 2030: GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE

Presiede:

PROF. MICHELE VELLANO

KEYNOTE SPEECH

STAFFAN DE MISTURA – Disuguaglianze economiche come concause dei conflitti recenti e rimedi proposti dall’ONU	25
---	----

DISCUSSANT

ANNA CAFFARENA – Le Nazioni Unite, l’Agenda 2030 e la lezione dei conflitti	33
---	----

RELAZIONI

ANGELICA BONFANTI – Cambiamenti climatici, diritti umani e attività d’impresa: recenti tendenze e futuri sviluppi del diritto internazionale in materia di <i>due diligence</i> d’impresa	47
SARA DE VIDO – La parità di genere nel contesto dell’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile	81
ALBERTO ODDENINO – Sviluppo sostenibile, sviluppo umano e nuove tecnologie digitali oltre l’Agenda 2030 delle NU: alla ricerca di una visione integrata	103

SECONDA SESSIONE

TAVOLA ROTONDA

IL NEOLIBERISMO È ANCORA UN PARAMETRO DI RIFERIMENTO VALIDO PER LA FUTURA AZIONE DELLE NAZIONI UNITE E DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI NEL SETTORE ECONOMICO E SOCIALE?

Presiede:

PROF. EDOARDO GREPPI

EDOARDO GREPPI – Considerazioni introduttive	127
SUSANNA CAFARO – Il neoliberismo è ancora un parametro di riferimento per l'azione delle istituzioni economiche e finanziarie internazionali?	129
GIUSEPPE CASALE – La Dichiarazione del Centenario dell'ILO tra futuro del lavoro e ripresa dalla crisi da Covid-19	137
MARIO DEAGLIO – La breve vita del neoliberismo	151
GIORGIO SACERDOTI – Il sistema multilaterale degli scambi (OMC/WTO) tra crisi della globalizzazione ispirata al neo-liberismo economico e la sfida della sostenibilità ambientale	155
ANNAMARIA VITERBO – Riduzione del debito sovrano e nuovi finanziamenti per lo sviluppo: questi i presupposti necessari per raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile a fronte dell'attuale crisi multidimensionale	165
MANLIO FRIGO – Conclusioni generali	181
<i>Elenco dei collaboratori</i>	187

RIDUZIONE DEL DEBITO SOVRANO E NUOVI FINANZIAMENTI PER LO SVILUPPO: QUESTI I PRESUPPOSTI NECESSARI PER RAGGIUNGERE GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE A FRONTE DELL'ATTUALE CRISI MULTIDIMENSIONALE

ANNAMARIA VITERBO

SOMMARIO: 1. Introduzione: la gravità dell'attuale crisi "multidimensionale". – 2. Il debito sovrano dopo la pandemia di COVID-19 e le iniziative adottate dal G20 per affrontare la crisi debitoria. – 3. La questione della scarsità delle risorse per il finanziamento allo sviluppo e la nuova emissione di Diritti speciali di prelievo da parte del Fondo monetario internazionale. – 4. Conclusioni.

1. L'era attuale è caratterizzata dal perdurare di uno stato di crisi che potrebbe risultare esiziale per il futuro dell'umanità. La grave crisi sanitaria, economica e sociale innescata dalla pandemia di COVID-19 ad inizio 2020 si è, infatti, andata ad innestare sulla preesistente crisi climatica ed ambientale, dando luogo ad una situazione di emergenza mai sperimentata prima¹.

Alcuni dati ben dimostrano la gravità ed eccezionalità dell'attuale *crisi multidimensionale*. Gli studi del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico dimostrano come il livello dei mari stia costantemente crescendo e come l'estensione della superficie coperta dai ghiacci nel Mare Artico sia diminuita ad una velocità del 13% per decennio nel periodo tra il 1979 e il 2017². Secondo l'Organizzazione meteorologica mondiale (OMM), nel 2019 le emissioni di gas serra hanno raggiunto un nuovo picco e la decade 2011-2020 è stata la più calda registrata sino ad ora. Purtroppo, a fronte di questa tendenza, non sembra poter produrre effetti significativi neppure la drastica – e pur tuttavia temporanea – riduzione di emissioni derivante dalle misure di *lockdown* adottate per contrastare la diffusione del COVID-19 nel corso del 2020³.

¹ In merito si veda già P. STEELE, S. PATEL, *Tackling the triple crisis: Using debt swaps to address debt, climate and nature loss post-COVID-19*, IIED Issue Paper, settembre 2020, reperibile *online*.

² Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, 2019, reperibile *online*.

³ World Meteorological Organization (WMO), *State of the Global Climate: 2020, 2021* reperibile *online*.

A circa un anno dal riconoscimento formale dell'esistenza di una pandemia da parte dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS)⁴, la portata del suo impatto a livello globale è senza precedenti: ne sono infatti il drammatico lascito quasi 130 milioni di infettati, 2.8 milioni di morti, più di 100 milioni di persone spinte in una situazione di estrema povertà e circa 250 milioni di posti di lavoro persi⁵.

Il *grande lockdown*, come è stato definito dal Fondo monetario internazionale (FMI), ha trascinato l'economia globale in una recessione comparabile a quella degli anni '30 del secolo scorso e ben peggiore di quella causata dalla crisi finanziaria globale del 2009⁶. Negli ultimi due anni, molti Paesi in via di sviluppo si sono trovati a dover aumentare la loro spesa pubblica per assistenza sanitaria e sicurezza sociale, affrontando al contempo il calo dei prezzi delle materie prime, delle entrate derivanti dalle esportazioni e dal turismo, la netta riduzione delle entrate fiscali e delle rimesse, un forte aumento della disoccupazione, nonché la fuga dei capitali e la contrazione degli investimenti diretti esteri.

Molti Stati erano peraltro già altamente indebitati prima della pandemia e, trovandosi ad avere un ridotto margine di bilancio, non hanno potuto affrontare la crisi con strumenti adeguati e paragonabili a quelli adottati ad esempio all'interno dell'Unione europea e da alcuni Paesi industrializzati⁷.

In questa congiuntura, gli Obiettivi di sviluppo sostenibile sembrano lontani dal poter essere raggiunti ed anzi in molti casi i risultati ottenuti negli ultimi anni stanno andando persi⁸. Per stimolare una ripresa economica verde, inclusiva e sostenibile e dare attuazione all'Agenda 2030 occorre affrontare preliminarmente due questioni: l'insostenibilità del debito sovrano di molti Paesi sia a basso che a medio reddito e la scarsità delle risorse da destinare al finanziamento dello sviluppo.

⁴ World Health Organization (WHO), *Director General's opening remarks at the media briefing on COVID-19*, 11 marzo 2020, reperibile *online*.

⁵ D. MALPASS, *Building a Green, Resilient and Inclusive Recovery: Speech by World Bank Group President David Malpass at the London School of Economics*, 29 marzo 2021, reperibile *online*.

⁶ Fondo monetario internazionale, *World Economic Outlook: The Great Lockdown*, aprile 2020, reperibile *online*.

⁷ Si fa qui riferimento in particolare al Pandemic Emergency Purchase Programme della Banca centrale europea, al SURE ed al piano Next Generation EU, nonché agli interventi della Federal Reserve americana.

⁸ Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, UN Doc. A/RES/70/1 del 21 ottobre 2015.

2. La crisi pandemica ha esacerbato la situazione debitoria già critica di alcuni Paesi⁹ e ha reso evidenti le fragilità dell'architettura finanziaria globale. Alla fine del 2019, infatti, il debito estero pubblico e privato di 120 Paesi a basso e medio reddito aveva già superato la soglia degli 8mila miliardi di dollari statunitensi¹⁰, crescendo a 8.4mila miliardi di dollari a fine 2020¹¹. Su questi Paesi incombe un altissimo costo del servizio del debito che, per il periodo 2020-2021, è stato calcolato ammontare a 562 miliardi di dollari, di cui la metà circa è dovuta a creditori privati¹².

Per meglio chiarire la gravità della situazione, nel periodo 2019-2021 i Paesi a basso reddito destineranno tra il 30% e il 70% delle loro entrate fiscali per ripagare i creditori, invece di poterle utilizzare per tutelare la salute pubblica e far fronte ad altre urgenti necessità¹³.

Nell'anno passato, sono stati ben 7 i Paesi costretti al *default* dalla negativa congiuntura economica causata dalla pandemia (Argentina, Belize, Ecuador, Libano, Suriname e Zambia) e 26 Stati – quasi tutti in via di sviluppo – hanno subito un declassamento (*downgrading*) del loro *rating* sovrano¹⁴.

In generale, i dati più recenti indicano che il rischio che si verifichi una nuova crisi del debito sovrano, che porti a un nuovo *decennio perduto* per lo sviluppo sostenibile di molti Paesi, è estremamente elevato. Ciò nonostante, e pur considerando che a partire dal secondo dopo guerra vi siano stati più di 150 casi di insolvenza sovrana, manca ancora un meccanismo per la ristrutturazione del debito sovrano regolato dal diritto internazionale che permetta ad uno Stato, a fronte di gravi difficoltà finanziarie, di ristrutturare ad un tempo i debiti da esso contratti nei confronti di *tutte* le diverse categorie di creditori (altri Stati, istituzioni finanziarie internazionali, banche commerciali e investitori in obbligazioni sovrane).

⁹ M. AYHAN KOSE et al., *Global Waves of Debt: Causes and Consequences*, World Bank, 2021, reperibile *online*.

¹⁰ Banca mondiale, *Debt Report 2020, Edition II*, aprile 2020, 3, reperibile *online*.

¹¹ Banca mondiale, *Debt Report 2021, Edition II*, aprile 2021, 2, reperibile *online*.

¹² UNCTAD, *The Covid-19 Shock to Developing Countries*, marzo 2020, 8, reperibile *online*. UNCTAD, *From the great lockdown to the great meltdown: Developing country debt in the time of Covid-19*, aprile 2020, 7, reperibile *online*. Si segnala che i dati sopra riportati non tengono conto dell'applicazione dell'iniziativa DSSI (su cui vedi *infra*).

¹³ Fondo monetario internazionale, *World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent*, ottobre 2020, 13, reperibile *online*.

¹⁴ N. KRAEMER et al., *Default, Transition, and Recovery: 2020 Annual Sovereign Default and Rating Transition Study*, Standard&Poor's, 12 aprile 2021, reperibile *online*. Molti meno sono stati peraltro i declassamenti di *rating* sovrani nel gruppo dei Paesi avanzati.

Ad oggi, infatti, gli Stati devono ricorrere a meccanismi diversi, ciascuno essendo applicabile esclusivamente ad un determinato gruppo di creditori e ad una specifica modalità di raccolta del capitale (l’attivazione delle clausole di azione collettiva per la rinegoziazione del debito obbligazionario sovrano; i negoziati nell’ambito del Club di Parigi per il debito bilaterale; i negoziati con *bank advisory committees* per il debito contratto con banche commerciali)¹⁵.

Nell’attuale frammentato contesto normativo ed a fronte del rischio di una nuova crisi generalizzata del debito, già a metà aprile 2020, il G20 aveva deciso di intervenire per evitare multiple e simultanee dichiarazioni di *default* adottando, con il sostegno del Club di Parigi, l’Iniziativa per la sospensione del servizio del debito (*Debt Service Suspension Initiative – DSSI*)¹⁶. Pur riconoscendo come tale Iniziativa abbia contribuito ad alleviare almeno temporaneamente il peso del debito, essa non può considerarsi immune da critiche.

In primo luogo, occorre sottolineare come l’intervento del G20 abbia sì permesso di superare le problematiche derivanti dalla mancata partecipazione della Cina al Club di Parigi (il *forum* di Paesi creditori che sin dal 1956 si occupa di rinegoziare il debito bilaterale dei Paesi sull’orlo del fallimento), ma non è riuscito ad ottenere dalla Repubblica popolare una piena e convinta adesione all’Iniziativa. La Cina, infatti, pur essendo attualmente lo Stato maggior prestatore (a fine 2017 aveva fornito prestiti a Paesi in via di sviluppo per un ammontare che superava quello dei finanziamenti del FMI, della Banca mondiale e dei 22 Stati che partecipano al Club di Parigi messi insieme)¹⁷, ha sempre preferito condurre negoziati indipendenti con i Paesi debitori

¹⁵ Sul punto sia permesso rinviare a A. VITERBO, *Sovereign Debt Restructuring: The Role and Limits of Public International Law*, Torino, 2020.

¹⁶ *Comunicato dei Ministri delle finanze e del Governatori delle Banche centrali del G20 del 15 aprile 2020* (in particolare, *Annex II: Debt Service Suspension Initiative for the Poorest Countries – Term Sheet*); *Comunicato dei Ministri delle finanze e del Governatori delle Banche centrali del G20 del 14 ottobre 2020* (in particolare, *Annex II: Debt Service Suspension Initiative for the Poorest Countries – Addendum to the April 2020 Term Sheet*); *Comunicato della riunione straordinaria dei Ministri delle finanze e del Governatori delle Banche centrali del G20 del 13 novembre 2020* (in particolare *Annex II: Addendum to the April 2020 Term*); *Comunicato dei Ministri delle finanze e del Governatori delle Banche centrali del G20 del 7 aprile 2021*, tutti reperibili *online*.

¹⁷ Si veda D. BRAUTIGAM, Y. HUANG, K. ACKER, *Risky Business: New data on Chinese loans and Africa’s debt problem*, China-Africa Research Initiative Briefing paper n. 3-2020; S. HORN, C. REINHART, C. TREBESCH, *China’s Overseas Lending*, NBER Working Paper n. 26050, maggio 2020, entrambi reperibili *online*.

per ragioni geopolitiche¹⁸. Anche nel contesto della DSSI la Cina ha mantenuto la sua autonomia, riuscendo inoltre ad ottenere che i prestiti erogati dalla China Development Bank e dalla Export-Import Bank of China venissero considerati di natura commerciale e quindi esclusi dai confini applicativi della stessa.

In secondo luogo, l'Iniziativa è destinata soltanto ai Paesi ammessi a ricevere finanziamenti dall'Associazione internazionale per lo sviluppo (International Development Association – IDA)¹⁹ ed ai Paesi classificati dalle Nazioni Unite come Paesi meno avanzati (*Least Developed Countries* – LDCs)²⁰. Si tratta di un gruppo di 73 Paesi che non comprende quelli a medio reddito e le piccole isole in via di sviluppo che pure sono a grave rischio di sofferenza debitoria²¹. Secondo i dati forniti dall'UNDP, tra i 72 Paesi più vulnerabili in termini di esposizione debitoria sovrana, solo 49 sono ammessi partecipare alla DSSI e (come vedremo) al Quadro comune²².

I criteri di ammissione all'Iniziativa non tengono infatti conto delle analisi relative alla (in)sostenibilità del debito condotte da Fondo monetario internazionale e Banca mondiale (*Debt Sustainability Analyses* – DSA) che meglio rappresenterebbero la reale gravità della situazione ed aiuterebbero a distinguere i Paesi che si trovano in una situazione di *pre-default* da quelli che si trovano a dover affrontare una temporanea crisi di liquidità.

Inoltre, la DSSI non riduce in alcun modo l'ammontare del debito dei Paesi beneficiari, offrendo solo una *temporanea sospensione* dei pagamenti sui debiti bilaterali in scadenza nel periodo compreso tra il 15 aprile 2020 ed il 31 dicembre 2021²³. Detti pagamenti saranno dif-

¹⁸ Si veda Y. SUN, *China and Africa's debt: Yes to Relief, No to Blanket Forgiveness*, Brookings, 2020; G. BON, G. CHENG, *China's Overseas Sovereign Debt Relief Actions: What Insights Do Recent Cases Provide?*, in *EconomiX Working Paper n. 2020-22*, 2020, entrambi reperibili *online*.

¹⁹ L'IDA fornisce assistenza finanziaria ai Paesi senza o con limitato accesso al mercato dei capitali e a basso reddito *pro capite* concedendo prestiti per la realizzazione di progetti di sviluppo a tassi agevolati e a lungo termine (con un periodo di ammortamento compreso tra 25 e 40 anni ed un periodo di grazia di dieci anni).

²⁰ I criteri per l'inclusione nella lista e la lista aggiornata dei Paesi LDCs sono pubblicati alla pagina web www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category.html.

²¹ Tra questi, Belize, Ecuador e Suriname – Paesi a medio reddito cui non è applicabile la DSSI – hanno richiesto una sospensione sui pagamenti del debito ai creditori privati nel corso del 2020.

²² L. JENSEN, *Sovereign Debt Vulnerabilities in Developing Economies: Which Countries Are Vulnerable and How Much Debt Is at Risk?*, UNDP, marzo 2021, 11, reperibile *online*.

²³ Il termine ultimo dell'Iniziativa è stato più volte posticipato, da ultimo con *Comunicato dei Ministri delle finanze e del Governatori delle Banche centrali del G20* del 7 aprile 2021.

feriti di 5 anni, più un periodo di grazia di un anno, a valore attuale netto. Si tratta quindi di un mero posticipare il problema del debito che, se insostenibile, si ripresenterà in tutta la sua urgenza più avanti nel tempo. Purtroppo, troppo spesso abbiamo avuto la dimostrazione di come affrontare le crisi debitorie rinviando l'applicazione di un trattamento adeguato (*too little, too late*) rallenti la ripresa e faccia lievitare i costi della ristrutturazione sia per i debitori che per i creditori. Una semplice moratoria è una risposta che appare quindi del tutto inadeguata.

Si deve poi sottolineare come la DSSI copra soltanto i *debiti bilaterali*, anche se essi raramente rappresentano la parte più importante dell'esposizione debitoria degli Stati beneficiari²⁴. Il G20, infatti, non ha potuto far altro che auspicare la *volontaria* partecipazione dei creditori privati all'Iniziativa. Le maggiori società di servizi finanziari, riunite nell'Institute of International Finance (IIF), hanno immediatamente chiarito che avrebbero contribuito soltanto su base discrezionale e senza garantire la concessione di un trattamento comparabile a quello offerto dal Club di Parigi; anzi, gli interessi non pagati sarebbero stati ricapitalizzati e avrebbero maturato interessi a un tasso appropriato concordato dalle parti²⁵. Tra i creditori multilaterali, solo il FMI sta partecipando allo sforzo di alleviare il peso del servizio del debito contratto nei suoi confronti dai Paesi più vulnerabili tramite il *Catastrophe Containment and Relief Trust*²⁶.

Inoltre, molti dei potenziali beneficiari dell'Iniziativa sono stati dissuasi dal richiederne l'attivazione per timore dello stigma che ne sarebbe potuto derivare in termini di *rating* sovrano e della conseguente perdita di accesso ai mercati dei capitali, nonché per timore che tale richiesta potesse essere considerata da parte di alcuni creditori privati equivalente ad un evento di *default*²⁷.

²⁴ Per esempio, Bangladesh e Uzbekistan risultano essere maggiormente esposti verso i creditori multilaterali, mentre Mongolia e Nigeria verso creditori privati, in particolare obbligazionisti sovrani.

²⁵ Institute of International Finance, *Terms of Reference for Voluntary Private Sector Participation in the G20/Paris Club Debt Service Suspension Initiative*, 28 maggio 2020 (comprensivo dell'*Addendum* datato 3 dicembre 2020 e del *Second Addendum* datato 28 aprile 2021), reperibile *online*.

²⁶ Su cui vedasi Fondo monetario internazionale, *Catastrophe Containment and Relief Trust*, Factsheet, 9 aprile 2021, reperibile *online*.

²⁷ Al fine di ridurre questo rischio l'IIF ha pubblicato un modello per ottenere dai creditori privati una deroga all'applicazione delle clausole contrattuali che possono essere applicate al realizzarsi di un evento di *default* (Institute of International Finance, *G20 DSSI Template Waiver Letter Agreement*, 10 luglio 2020, reperibile *online*). Si veda Institute of International

Ad oggi, soltanto 47 dei 73 potenziali Paesi beneficiari della DSSI ne hanno richiesto l'attivazione²⁸ e, di questi, 41 hanno concluso i relativi negoziati sotto l'egida del Club di Parigi²⁹. La Cina ha autonomamente raggiunto un accordo in linea con i termini dell'Iniziativa con 10 di questi Paesi³⁰. Pochissimi hanno richiesto una moratoria anche ai creditori privati (per quanto a nostra conoscenza, soltanto Ciad e Zambia)³¹. L'ammontare dei pagamenti deferiti (5.7 miliardi di dollari) grazie alla DSSI nel corso del 2020 dimostra un successo parziale: si tratta infatti di una somma equivalente a circa il 10% del servizio del debito per tutti i 73 Paesi ammessi all'Iniziativa nel 2020³².

I limiti della DSSI sopra evidenziati hanno indotto il G20 ad adottare, nel novembre 2020, una nuova iniziativa denominata Quadro comune per il trattamento del debito al di là della DSSI (*Common Framework for Debt Treatment beyond the DSSI*)³³. Il Quadro comune mira ad offrire ai Paesi più altamente indebitati tra quelli ammessi alla DSSI una parziale riduzione dell'ammontare totale del debito bilaterale. Questo trattamento andrà ad aggiungersi ad una moratoria sui pagamenti e ad un loro eventuale riscadenziamento. I creditori privati sono chiamati ad offrire un trattamento comparabile, ma nulla cambia in termini di incentivi volti a garantire una loro adeguata partecipazione.

Il Quadro comune prevede inoltre che alla richiesta di attivazione da parte di un Paese debitore (a maggio 2021, solo Ciad, Etiopia e Zambia avevano espresso tale intenzione³⁴) faccia seguito la formazio-

Finance, *Progress Update on Private Sector Engagement in the G20 DSSI*, 14 luglio 2020, reperibile *online*.

²⁸ I dati aggiornati si trovano su www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative.

²⁹ I dati aggiornati si trovano su clubdeparis.org/en/traitements.

³⁰ Si veda anche L. RIEFFEL, *Normalizing China's Relations with the Paris Club*, Stimson Center, 30 aprile 2021, reperibile *online*.

³¹ Institute of International Finance, *Report on Implementation by the Principles Consultative Group*, ottobre 2020, 24, reperibile *online*.

³² L. JENSEN, *op. cit.*, 9.

³³ *Comunicato della riunione straordinaria dei Ministri delle finanze e dei Governatori delle Banche centrali del G20 del 13 novembre 2020* (in particolare *Annex I: Common Framework for Debt Treatment Beyond the DSSI*), reperibile *online*.

³⁴ Anche la richiesta di attivazione del Quadro comune porta con sé uno stigma che potrebbe dissuadere molti Paesi dall'utilizzare questo meccanismo. A gennaio 2021, ad esempio, l'Etiopia ha subito un *downgrading* del suo *rating* sovrano da parte sia di Fitch che di S&P dopo aver presentato richiesta di ristrutturare il suo debito nell'ambito del Quadro comune.

ne di un comitato di creditori bilaterali³⁵. I negoziati con tale comitato *ad hoc* saranno condotti a partire dalla DSA effettuata da FMI e Banca mondiale. Il trattamento accordato, deciso tenendo conto delle peculiarità di ciascun Paese, sarà poi definito in un *Memorandum of Understanding* non vincolante, cui dovrà successivamente essere data attuazione in accordi da concludersi separatamente con ciascun creditore bilaterale. Quanto definito nel *Memorandum* costituirà inoltre il punto di riferimento per i negoziati con i creditori privati³⁶.

Ai Paesi che richiederanno una ristrutturazione del debito nel contesto del Quadro comune verrà applicata una rigorosa condizionalità. Essi, infatti, dovranno necessariamente dare attuazione ad un programma di aggiustamento macroeconomico finanziato dal FMI, con il rischio che le misure di austerità ad esso collegate non facciano altro che peggiorare ulteriormente la situazione, almeno nel breve periodo³⁷.

Anche il Quadro comune non può quindi andare esente da critiche. Esso, purtroppo, non solo non affronta il problema dell'indebitamento dei Paesi a medio reddito, ma neppure propone una soluzione adeguata ad assicurare la partecipazione dei creditori privati (siano essi banche commerciali o investitori in obbligazioni sovrane) agli sforzi volti a ridurre l'indebitamento sovrano. Ne consegue che la maggior parte delle risorse liberate grazie a DSSI e Quadro comune verranno con ogni probabilità destinate al pagamento dei creditori privati, invece che per investimenti allineati agli Obiettivi di sviluppo sostenibile e volti a favorire una crescita verde ed inclusiva. Ciò vale in particolare per i Paesi più vulnerabili ai cambiamenti climatici che, non potendo investire in strategie di mitigazione e adattamento, saranno esposti ad

³⁵ Ad aprile 2021 per rinegoziare il debito del Ciad si è formato il primo comitato dei creditori bilaterali. Ad esso hanno partecipato alcuni Paesi che non sono membri permanenti del Club di Parigi: Arabia Saudita, Cina e India.

³⁶ Fondo monetario internazionale, *World Bank Group and IMF Support for Debt Relief Under the Common Framework and Beyond*, marzo 2021, 10, reperibile online.

³⁷ D. MUNEVAR, *Arrested Development: International Monetary Fund Lending and Austerity Post Covid-19*, EURODAD Briefing Paper, October 2020, reperibile online, 1, ha analizzato gli *staff reports* preparati dal FMI nel periodo marzo-settembre 2020 ai fini dell'erogazione di assistenza finanziaria a 80 Stati membri (di cui 54 Paesi DSSI), giungendo a concludere: «They reveal an insufficient and inadequate multilateral response to the Covid-19 pandemic which will lock a large number of countries in a decade-long crisis of debt and austerity. The need to protect and increase investment to achieve the Sustainable Development Goals (SDGs) and a fair and green recovery features in every public intervention by IMF officials. However, these commitments are difficult to find in IMF program design. IMF programs are on track to arrest development efforts in the next decade».

eventi che potranno ulteriormente minare la sostenibilità del loro debito³⁸.

In conclusione, il bilancio sulle misure adottate sinora dal G20 potrà dirsi positivo soltanto se il tempo così guadagnato servirà a predisporre gli strumenti per affrontare in maniera *sistematica* la questione del debito, ricordando che le crisi debitoria, sanitaria, climatica ed ambientale sono tra loro tutte strettamente collegate.

Un approccio integrato dovrebbe basarsi su tre elementi³⁹. In *primis*, le analisi sulla (in)sostenibilità del debito condotte da FMI⁴⁰ e Banca mondiale dovrebbero tenere conto dei rischi sovrani derivanti dal cambiamento climatico (a partire ad esempio dai risultati dei *Climate Change Policy Assessments* recentemente condotti come progetto pilota su 6 Stati)⁴¹. In secondo luogo, occorrerebbe istituire un meccanismo per la ristrutturazione del debito sovrano (sul modello del *Sovereign Debt Restructuring Mechanism* proposto nel 2001 dallo stesso FMI), sotto la cui egida tutti i creditori, pubblici e privati, siano chiamati a contribuire alla riduzione dello *stock* del debito dei Paesi più vulnerabili. Infine, le risorse liberate dalla parziale cancellazione del debito dovrebbero essere utilizzate dai Paesi debitori per finanziare riforme allineate agli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e all'Accordo di Parigi sul clima⁴².

³⁸ U. VOLZ, J. BEIRNE, N. AMBROSIO PREUDHOMME, A. FENTON, E. MAZZACURATI, N. RENZI, J. STAMPE, *Climate Change and Sovereign Risk*, SOAS University of London, ottobre 2020, reperibile *online*.

³⁹ Sono numerosi gli esperti che auspicano il G20 adotti un'iniziativa che vada oltre le misure previste DSSI e Quadro comune. Tra i molti si vedano: J. STIGLITZ, H. RASHID, *Averting Catastrophic Debt Crises in Developing Countries: Extraordinary Challenges Call for Extraordinary Measures*, CEPR Insight n. 104, luglio 2020; *Rapporto dell'Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights*, Yuefen Li, all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, UN Doc. A/75/164 del 31 luglio 2020; Nazioni Unite, *Debt and COVID-19: A Global Response in Solidarity*, Policy brief, 17 aprile 2020; P. BOLTON, L. BUCHHEIT, P.O. GOURINCHAS, M. GULATI, C.T. HSIEH, U. PANIZZA, B. WEDER DI MAURO, *Born Out of Necessity: A Debt Standstill for Covid-19*, CEPR Policy Insight no. 103, aprile 2020; A. GELPERN, S. HAGAN, A. MAZAREI, *Debt Standstills Can Help Vulnerable Governments Manage the Covid-19 Crisis*, Peterson Institute for International Economics, aprile 2020, tutti reperibili *online*.

⁴⁰ S. HAGAN, *Sovereign Debt Restructuring: The Centrality of the IMF's Role*, PIIE Working Paper No. 20-13, luglio 2020, reperibile *online*.

⁴¹ Si tratta di Belize, Grenada, Micronesia, Seychelles, Santa Lucia e Tonga.

⁴² Per un approfondimento su queste proposte sia permesso rinviare a K. GALLAGHER, R. RAM BHANDARY, A. VITERBO, *The Architecture for a Debt-for-Climate Initiative (Background Paper n. 4)*, dicembre 2020, ed a U. VOLZ, S. AKHTAR, K. GALLAGHER, S. GRIFFITH-JONES, J. HAAS, M. KRAEMER, *Debt Relief for a Green and Inclusive Recovery: A Proposal*,

3. La ristrutturazione del debito sovrano dei Paesi più vulnerabili è una premessa necessaria, che deve procedere di pari passo all’individuazione di nuove risorse per il finanziamento allo sviluppo.

Benché il dibattito su questo tema sia in corso ormai da quasi vent’anni⁴³, la pandemia ha reso più urgente l’individuazione di nuove fonti di finanziamento che vadano ad aggiungersi alle forme tradizionali quali l’Aiuto pubblico allo sviluppo (*Official Development Assistance*)⁴⁴.

Alcune delle stime più recenti prevedono che da maggio 2021 a fine 2025 i Paesi a basso reddito necessiteranno di 200 miliardi di dollari per contrastare la pandemia e avviare la ripresa e di 250 miliardi di dollari di investimenti per lo sviluppo⁴⁵. Risorse infinitamente maggiori saranno necessarie per raggiungere gli obiettivi dell’Agenda 2030.

Diversi strumenti innovativi di finanza pubblica sono pertanto allo studio (tra cui fondi comuni, tasse di solidarietà, la tanto discussa tassa sulle transazioni finanziarie, nuovi *trust funds*, ecc.)⁴⁶. Tra di essi merita particolare attenzione la nuova emissione di Diritti speciali di prelievo (DSP) decisa dal FMI ad agosto 2021. Se, infatti, i DSP entrassero nella composizione delle riserve monetarie dei Paesi in via di sviluppo, ciò potrebbe contribuire ad un significativo miglioramento della loro situazione. Attualmente, infatti, per soddisfare le aspettative dei mercati finanziari (e spesso anche le richieste del FMI che tramite la sua politica di condizionalità impone ai PVS di detenere riserve valutarie *adequate* a far fronte ad eventuali crisi), i PVS sono costretti a

Heinrich-Böll-Stiftung, SOAS University of London, Boston University, dicembre 2020, entrambi reperibili su drgr.org.

⁴³ Si fa riferimento in particolare al *Monterrey Consensus on Financing for Development*, Monterrey, Mexico, UN Doc. A/CONF.198/11, marzo 2002, ed alla *Doha Declaration on Financing for Development*, Doha, Qatar, UN Doc. A/CONF.212/L.1/Rev., dicembre 2008, entrambi reperibili *online*.

⁴⁴ L’Aiuto pubblico allo sviluppo consiste nell’insieme dei trasferimenti pubblici a un Paese in via di sviluppo o a un’organizzazione internazionale che si occupa di cooperazione allo sviluppo. L’APS comprende i trasferimenti a titolo gratuito (dono) o tramite crediti di aiuto concessionali con un elemento di dono tra il 10% e il 45% a seconda della fascia di reddito del Paese beneficiario. L’obiettivo primario di ogni trasferimento deve essere la promozione dello sviluppo economico e sociale e, più in generale, il miglioramento delle condizioni di vita nei Paesi in via di sviluppo.

⁴⁵ Group of Thirty, *Sovereign Debt and Financing Recovery After the Covid-19 Shock: Next Steps to Build a Better Architecture*, maggio 2021, 2, reperibile *online*.

⁴⁶ Si vedano, UN Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *2021 Financing for Sustainable Development Report*, 2021, nonché i documenti adottati in occasione dell’UN High-level Event on Financing for Development in the Context of COVID-19, ottobre 2020, tutti reperibili *online*.

tenere immobilizzate nelle proprie riserve ufficiali ingenti somme in valuta estera, sostenendo al contempo notevoli costi per continuare a finanziarsi raccogliendo fondi sul mercato dei capitali. La nuova distribuzione di DSP potrà quindi contribuire a rafforzare la ripresa post-crisi a beneficio delle generazioni attuali e future.

Si vuole qui ricordare che i DSP sono uno strumento di riserva internazionale destinato all'uso esclusivo di Stati ed enti autorizzati (*prescribed holders*)⁴⁷ e che non può essere utilizzato da persone fisiche e giuridiche. I DSP possono essere emessi unicamente dal FMI (come previsto dal Primo emendamento allo Statuto del 1969) e rappresentano un importante strumento di diversificazione delle riserve ufficiali delle banche centrali (si vedano gli articoli XV-XXV dello Statuto del FMI).

Qualora venga reputato necessario un aumento a lungo termine della liquidità internazionale per far fronte al fabbisogno globale, la decisione di emettere DSP è presa dal Consiglio dei governatori del Fondo a maggioranza dell'85% dei voti (quindi necessariamente con il sostegno degli Stati Uniti, che ne detengono il 16,51%), su proposta del Direttore generale e sentito il Comitato esecutivo.

I DSP di nuova emissione vengono distribuiti gratuitamente tra gli Stati membri del FMI che partecipano al Dipartimento dei DSP in proporzione alla loro quota Paese. Si tornerà su questo punto più avanti, ma ciò significa che gli Stati ad economia avanzata riceveranno una maggiore quantità di DSP rispetto ai Paesi a basso reddito che più ne avrebbero bisogno.

Segnatamente, l'allocazione di DSP non aumenta il debito pubblico dei Paesi che li ricevono. Essi possono essere detenuti come strumento di riserva oppure scambiati con valuta internazionale (c.d. 'valuta liberamente utilizzabile' nel gergo del FMI). Lo Stato che detiene DSP può, infatti, utilizzarli per ottenere da un altro Stato membro del Fondo un ammontare di valuta internazionale equivalente al

⁴⁷ Ai sensi dell'art. XVII, sez. 3, il FMI decide a maggioranza dell'85% dei voti quali siano i soggetti autorizzati a detenere e utilizzare DSP e a quali condizioni. Attualmente i c.d. "*prescribed holders*" di DSP sono 15: 4 banche centrali (la Banca centrale europea, la Banca centrale degli Stati dell'Africa centrale, la Banca centrale degli Stati dell'Africa occidentale, la Banca centrale dei Caraibi orientali), 3 istituzioni monetarie internazionali (la Banca dei regolamenti internazionali, Fondo latino-americano per le riserve, Fondo monetario arabo), 8 banche multilaterali o regionali di sviluppo (Banca africana di sviluppo, Fondo africano per lo sviluppo, Banca asiatica di sviluppo, Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, Associazione internazionale per lo sviluppo, Banca islamica per lo sviluppo, Banca nordica per gli investimenti, Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo).

loro valore⁴⁸. Questo scambio può avvenire con due modalità: chiedendo al Fondo di individuare lo Stato fornitore di valuta in virtù dell'avanzo della sua bilancia dei pagamenti e della solidità delle sue riserve, oppure tramite accordi bilaterali diretti. La seconda modalità, in cui il Fondo esercita una funzione di intermediario, è attualmente quella più spesso utilizzata.

La principale caratteristica dei DSP è però che essi possono essere utilizzati per ottenere valuta internazionale anche da Stati che non si trovano in difficoltà con la bilancia dei pagamenti (prerequisito essenziale invece per richiedere assistenza finanziaria al FMI) e senza che ad essi venga applicata alcuna forma di condizionalità da parte del Fondo. Alla conversione di DSP in valuta internazionale non corrisponde infatti l'attivazione di un programma di riforme macroeconomiche la cui attuazione venga monitorata dal FMI. L'unico costo associato a questa operazione è il pagamento di un tasso di interesse (attualmente dello 0,05%) da parte dello Stato richiedente.

I membri del FMI possono inoltre utilizzare i DSP nelle transazioni con il FMI (come il pagamento degli aumenti di quota) ed in una serie di altre operazioni autorizzate (come prestiti e donazioni⁴⁹). Nel corso del 2020, alcuni Paesi hanno ad esempio prestatato i loro DSP al Fondo per la riduzione della povertà e la crescita (*Poverty Relief and Growth Trust* – PRGT) del FMI per incrementarne l'operatività durante la pandemia di COVID-19⁵⁰.

L'unico limite all'operare degli scambi di DSP è dato dal divieto fatto agli Stati di detenere più del doppio dei DSP originariamente loro distribuiti. Tale limite può essere superato solo con il parere favorevole del Fondo.

Sinora, peraltro, il FMI ha proceduto ad emettere DSP soltanto in tre occasioni per un totale attualmente in circolazione di 204.2 miliar-

⁴⁸ Il valore in dollari americani di un DSP viene pubblicato ogni giorno sul sito web del FMI; tale valore è dato dalla somma di un ammontare predeterminato di ciascuna delle valute incluse nel paniere dei DSP calcolato in dollari al tasso di cambio di mercato. Attualmente il paniere dei DSP è così composto: Dollaro USA (41,73%), Euro (30,93%), Renminbi (10,92%), Yen (8,33%) e Sterlina UK (8,09%). La composizione del paniere di valute dei DSP è riveduta ogni 5 anni dal Comitato esecutivo del FMI.

⁴⁹ Il Comitato esecutivo del FMI è chiamato a definire quali siano le operazioni e transazioni in DSP autorizzate tra Stati membri; ai sensi dell'art. XIX, sez. 2, le decisioni sono prese a maggioranza del 70% dei voti. Si veda ad esempio la decisione del Comitato esecutivo n. 6437-(80/37) S del 5 marzo 1980.

⁵⁰ Un fondo simile al PRGT (aperto solo ai Paesi a basso reddito), finanziato da trasferimenti di DSP, potrebbe essere creato per dare assistenza finanziaria anche a quelli a medio reddito.

di di DSP (equivalente a circa 318 miliardi di dollari): con due allocazioni generali effettuate nei periodi 1970-1972 e 1979-1981 e con un'allocazione generale combinata ad una *ad hoc* nell'agosto 2009 in risposta alla crisi finanziaria globale. Per quest'ultima allocazione si rese necessario procedere prima con l'adozione del Quarto emendamento allo Statuto del FMI⁵¹. Infatti, i Paesi divenuti membri del FMI successivamente al 1981 (circa un quinto sul totale) non avevano potuto partecipare alle precedenti distribuzioni di DSP. Il Quarto emendamento rese possibile procedere ad un'allocazione *ad hoc* di DSP tra i Paesi che non ne avevano precedentemente ricevuti, contemporaneamente ad un'allocazione generale, così da arrivare ad una situazione in cui tutti gli Stati membri del Fondo disponessero (almeno inizialmente) di un ammontare di DSP equivalente al 29% della loro quota Paese. Da allora, tutti i nuovi membri ricevono DSP in proporzione alla loro quota Paese nel momento in cui aderiscono al Dipartimento dei DSP⁵².

Nell'attuale scenario di crisi, da più parti è stata auspicata una nuova emissione di DSP da parte del FMI come strumento per rafforzare le riserve dei Paesi più vulnerabili⁵³. Ad aprile 2021, il Comitato monetario e finanziario internazionale – l'organo consultivo che definisce gli indirizzi strategici del FMI – ha invitato gli organi del Fondo a deliberare in tempi brevi un'allocazione generale di DSP per il valore eccezionale di 650 miliardi di dollari⁵⁴. La cifra è stata determinata anche in base a considerazioni politiche. Il Governo USA, il cui voto è necessario per raggiungere la richiesta maggioranza al FMI, è infatti autorizzato a votare a favore di una nuova emissione di DSP per il valore limite di circa 680 miliardi di dollari (all'attuale tasso di cambio), cifra oltre la quale si renderebbe necessaria la – per nulla scontata – approvazione del Congresso⁵⁵.

⁵¹ Il Quarto emendamento fu approvato dal Consiglio dei governatori del FMI nel 1997, ma entrò in vigore solo il 10 agosto 2009, essendo stato a lungo bloccato dal "veto" americano. Esso ha modificato l'art. XV, sez. 1, dello Statuto ed introdotto il nuovo Allegato M.

⁵² Tutti gli Stati membri del FMI partecipano attualmente a tale Dipartimento.

⁵³ Tra i molti si veda in particolare K. GALLAGHER, J.A. OCAMPO, U. VOLZ, *Special Drawing Rights: International Monetary Support for Developing Countries in Times of the COVID-19 Crisis*, in *The Economists' Voice*, dicembre 2020, reperibile online.

⁵⁴ Comitato monetario e finanziario internazionale del FMI, *Communiqué* dell'8 aprile 2021.

⁵⁵ Ai sensi dello *Special Drawing Rights Act* del 1968 (22 C.F.R. §§ 286n-286u), il Congresso americano ha autorizzato il Segretario del tesoro ad approvare emissioni di DSP senza necessità di ulteriori atti legislativi qualora i DSP assegnati agli Stati Uniti (in un determinato periodo di tempo) non ne superino la quota Paese. Ciò in pratica significa che il limite massi-

Il 2 agosto 2021 il Consiglio dei governatori del FMI ha infine approvato la nuova erogazione di DSP. Come anticipato, la maggior parte dei nuovi DSP entrerà nelle riserve dei Paesi sviluppati, mentre solo il 7,84% (51 miliardi di dollari) sarà distribuita ai Paesi più vulnerabili in termini di indebitamento sovrano e il 3% (21 miliardi di dollari) ai Paesi a basso reddito, una cifra che tuttavia per alcuni di questi ultimi rappresenta più del 6% del PIL⁵⁶.

In ogni caso, l’impatto dei DSP, se comparato a quanto ottenuto dalla DSSI in termini di riduzione del peso del debito, sarà sicuramente maggiore. Per massimizzarne l’efficacia, molti sostengono che il criterio di distribuzione dei DSP tra gli Stati membri dovrebbe essere modificato. L’adozione di un emendamento allo Statuto del FMI al fine di permettere distribuzioni selettive non appare tuttavia una via percorribile. Pertanto, è stato da più parti sottolineato che gli Stati avanzati dovrebbero volontariamente impegnarsi a destinare i loro DSP ai PVS (un’operazione da alcuni definita di *recycling*).

Il rischio a ciò collegato è che i Paesi donatori procedano in ordine sparso, spinti da interessi bilaterali di carattere geopolitico senza perseguire una visione comune. Si auspica quindi che il G20 adotti una posizione chiara sull’utilizzo dei DSP di nuova emissione che, oltre a garantire trasparenza, indirizzi le decisioni degli Stati membri su future donazioni e trasferimenti. Kristalina Georgieva, il Direttore generale del FMI, ha annunciato che lo staff del Fondo sta lavorando sull’adozione di «new measures to enhance transparency and accountability in the use of SDRs»⁵⁷. Nella stessa direzione il Tesoro ameri-

mo dell’ammontare della nuova emissione è dato dalla somma di tutte le quote Paese. Inoltre, lo *Special Drawing Rights Act* richiede che il Congresso riceva notifica di ogni nuova emissione almeno 90 giorni prima della deliberazione del FMI. In relazione alla emissione 2021 tale notifica è stata effettuata dal Dipartimento del tesoro il 1° aprile 2021. Il prestito o la donazione di DSP ad altri Paesi o istituzioni internazionali da parte degli Stati Uniti richiede tuttavia l’approvazione del Congresso. Nel marzo 2021, è stata introdotta alla Camera dei rappresentanti una proposta di emendamento denominata *Special Drawing Rights Oversight Act of 2021* (H.R. 1568 – 117th Congress, 2021-2022), che mira principalmente a bloccare la distribuzione di DSP a Stati che sostengono il terrorismo internazionale sottoposti a sanzioni, incrementare il potere di supervisione del Congresso e ridurre l’ammontare di DSP che gli Stati Uniti possono ricevere dal FMI. Tuttavia, senza bisogno di procedere con emendamenti, gli Stati Uniti già detengono il diritto di negare *swap* bilaterali di DSP per dollari a Paesi oggetto di sanzioni unilaterali. Queste erano state le principali argomentazioni utilizzate dall’Amministrazione Trump nel corso del 2020 per negare l’appoggio ad una nuova emissione di DSP.

⁵⁶ Dati calcolati a partire da L. JENSEN, *op. cit.* e dalle quote Paese al FMI.

⁵⁷ Fondo monetario internazionale, *IMF Executive Directors Discuss a New SDR Allocation of US\$650 billion to Boost Reserves, Help Global Recovery from COVID-19*, Press release n. 21/77, 23 marzo 2021, reperibile *online*.

cano ha incoraggiato il FMI a pubblicare «[an] *ex-ante* guidance note on how countries could use and account for SDRs, consistent with macroeconomic and debt sustainability and good governance»⁵⁸.

Il riferimento ad un maggior controllo sull'uso dei DSP solleva però una questione estremamente delicata dato che sembra far presagire l'applicazione di una *condizionalità strisciante*. La legittimazione di una qualsivoglia forma di monitoraggio sull'utilizzo dei DSP ne muterebbe sostanzialmente la natura, dato che una delle loro caratteristiche principali è da sempre l'essere svincolati da condizionalità⁵⁹.

Alcuni studiosi⁶⁰ hanno proposto l'adozione di un meccanismo che permetta di trasferire i DSP alle banche regionali di sviluppo e agli accordi regionali di finanziamento (*Regional Financing Arrangements – RFA*)⁶¹. Certamente, una donazione o un prestito a banche regionali di sviluppo e RFA⁶² permetterebbe di moltiplicare l'efficacia dei DSP e di rafforzare la capacità finanziaria di tali istituzioni. È bene però sottolineare che queste istituzioni erogano assistenza finanziaria esigendo il rispetto di specifiche condizioni, con il risultato che la condizionalità verrebbe reintrodotta dalla porta secondaria giustificandola con l'esigenza di raccogliere maggiori risorse per il finanziamento allo sviluppo.

4. Quale futuro quindi per il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile?

⁵⁸ Dipartimento del tesoro americano, *How an Allocation of IMF Special Drawing Rights Will Support Low-Income Countries, the Global Economy and the United States*, 1° aprile 2021, reperibile *online*.

⁵⁹ Sul punto anche Group of Thirty, *op. cit.*, 19.

⁶⁰ Si veda in particolare A. BARCENA, Segretario esecutivo della Commissione economica per l'America latina e i Caraibi (ECLAC), *A Development Allocation of SDRs Should Benefit All Developing Countries Irrespective of Their Income Levels*, 26 marzo 2021, reperibile *online*.

⁶¹ Si tratta di organizzazioni finanziarie sostenute da risorse comuni attraverso le quali un gruppo di Paesi si impegna a fornire congiuntamente assistenza finanziaria a uno Stato membro in caso di crisi. Gli RFAs attualmente operativi sono: Arab Monetary Fund (AMF), BRICS Contingent Reserve Arrangement (CRA), Chiang-Mai Initiative Multilateralization (CMIM), Eurasia Fund for Stabilization and Development (EFSD), European Union Balance of Payments (EU-BOP) Facility, European Stability Mechanism (ESM) e Latin American Reserve Fund (FLAR). In questa architettura regionale manca ancora purtroppo un RFA africano: lo Statuto dell'African Monetary Fund è stato adottato e aperto alla firma nel giugno 2014, ma ha ricevuto poche ratifiche e non è ancora entrato in vigore.

⁶² Non tutte queste istituzioni sono già autorizzate a detenere DSP, ma la procedura per ottenere un'autorizzazione dal FMI non sembra costituire un ostacolo insormontabile. Tra gli RFAs, ad esempio, il Meccanismo europeo di stabilità non è attualmente un *prescribed holder* di DSP.

Come si è cercato di dimostrare, la riduzione dell’indebitamento sovrano e l’individuazione di nuove forme di finanziamento allo sviluppo sono premesse necessarie al raggiungimento degli obiettivi dell’Agenda 2030.

Insieme a queste, molte altre saranno però le sfide che la Comunità internazionale dovrà affrontare con sincero senso di solidarietà per superare la crisi multidimensionale che stiamo vivendo.

Occorre un cambio di paradigma basato sulla consapevolezza che l’unica via per garantire un futuro alle nuove generazioni è mettere al centro di una strategia condivisa la protezione dell’ambiente, la lotta al cambiamento climatico, la transizione verso un’economia a basse emissioni di carbonio e la tutela dei diritti umani, così da favorire una crescita verde, resiliente ed inclusiva.

ABSTRACT

*Debt Relief and New Financing for Development: The Necessary
Preconditions to Achieve the Sustainable Development Goals
in the Aftermath of a Multidimensional Crisis*

This paper analyses the impact of the current multidimensional crisis (a health and social crisis, a climate and environmental crisis and a debt crisis) on achieving the Sustainable Development Goals, identifying two issues that need to be urgently addressed: the unsustainability of sovereign debt in many low- and medium-income countries and the collapse of financing for development. This paper first describes (and criticises) the G20 Debt Service Suspension Initiative and Common Framework and then discusses the proposal to channel the new allocation of IMF Special Drawing Rights to developing countries, underlining the risk of the introduction of creeping conditionalities attached to their use.