

**DEBITO ESTERO.
CENNI STORICI E SPUNTI PER LA RICERCA
DI SOLUZIONI DAL PUNTO DI VISTA GIURIDICO**

«Quando la nonna si convinse che restavano poche cose intatte
tra le macerie, guardò la nipote con sincera compassione.
Povera bambina mia – sospirò –, non ti basterà la vita
per pagarmi questo incidente».

G. García Márquez, *L'incredibile e triste storia della candida Erendira
e della sua nonna snaturata*

«Non vi fa arrossire disonorare il vostro nome con gli accordi che fate,
sacrificare la gloria e la reputazione all'insaziabile desiderio
di accumulare soldi e più soldi, e superare abbondantemente,
in materia di interessi, i più infami tranelli che siano mai stati ideati
dai più famosi usurai?».

Moliere, *L'avaro*

Il generale silenzio della stampa sulla questione del debito estero, un silenzio spesso per niente innocente, sta occultando all'opinione pubblica un problema estremamente «grave, urgente e complesso»¹, che condiziona pesantemente l'economia e le democrazie di numerosi Paesi del Terzo Mondo. Non a caso, nel maggio 2005, il cardinale di Milano, mons. Dionigi Tettamanzi, ha auspicato sul tema una «rinnovata attenzione» da parte delle «forze vive del nostro Paese».

¹ Pontificia Commissione "Iustitia et Pax", *Al servizio della comunità umana: una considerazione etica del debito internazionale*, Libreria Editrice Vaticana 1986.

Sono quasi giornaliere le pressioni provenienti dalle poderose *lobby* economiche, spesso canalizzate dagli organismi multilaterali di credito – Fondo Monetario Internazionale (FMI) e Banca Mondiale (BM) in modo speciale –, che nessuna democrazia del Primo Mondo si sognerebbe mai di accettare. Il debole governo argentino, durante un anno critico come il 2002, nel mezzo di una tempesta economica, sociale e politica, fu costretto ad accettare l'abrogazione di due importanti leggi, pressato dall'FMI. Si trattava della legge che stabiliva durante un periodo di tempo il diritto di prelazione di acquirenti nazionali di imprese argentine in fallimento (l'FMI, entrando nel merito della *ratio* legislativa, impose l'immediato accesso di compratori stranieri), e la legge sulla «sovversione economica», che puniva penalmente gli atti diretti a svuotare il patrimonio di un'impresa (si volle evitare che fossero accusati di tale delitto alcuni banchieri che nel 2001 trasferirono ingenti fondi alle loro case madri) ².

Nonostante le buone intenzioni delle iniziative intraprese in occasione del Giubileo 2000, per il condono di almeno una parte del debito dei Paesi più poveri, e nonostante altre iniziative del genere proposte in vista del *Millennium Goals* – pur se in alcuni casi discutibili in quanto alle reali intenzioni – ³, la situazione del debito estero dei Paesi del Terzo Mondo continua ad essere gravemente preoccupante.

² Il secondo caso è narrato con dovizia di particolari dall'economista, ex legislatore, più volte ministro di Stato argentino, dott. Rodolfo Terragno, nel suo *La simulación*, Buenos Aires 2005, pp. 201ss. L'autore, di stampo liberale in quanto a formazione e appartenenza politica, rivela importanti retroscena dei negoziati e degli affari del complesso mondo delle *lobby* economiche. Nel corso del 2001 si registrò una fuoriuscita di capitali per quasi 30 miliardi di dollari che senz'altro accelerò la *debacle* finanziaria dell'Argentina, secondo il dossier ufficiale della Commissione Speciale della Camera dei Deputati, *Fuga de divisas en la Argentina*, Buenos Aires 2005.

³ Tra queste, la decisione presa nel 2005 dal G8 di condonare il debito estero di vari Paesi africani, pubblicizzata dai media. In merito, il prof. Riccardo Moro, assessore della Conferenza Episcopale Italiana in questa materia, considera che si tratti di una misura «largamente insufficiente e per nulla epocale», cf. www.unimondo.oneworld.net/article/view/113024.

1. ALCUNE CIFRE

Secondo dati ufficiali, nel 1980 il debito dei Paesi del Terzo Mondo ammontava a 530 miliardi di dollari. Tale cifra nel 2000 era lievitata a 2.050 miliardi. Durante lo stesso periodo, il debito dei Paesi dell'ex Patto di Varsavia è passato da 57 a 480 miliardi di dollari. In totale, dunque, in vent'anni l'indebitamento del mondo periferico è passato da 607 a 2.530 miliardi di dollari, cioè, si è praticamente quadruplicato.

Nonostante ciò, sempre secondo dati della BM, durante lo stesso ventennio, il Terzo Mondo ha rimborsato circa 3.450 miliardi di dollari, tra interessi e quote del capitale (il cosiddetto servizio del debito), mentre i Paesi dell'Est ne hanno rimborsati 640 miliardi. In totale il mondo periferico ha restituito ben 4.100 miliardi di dollari, pagando dunque quasi il doppio di quanto dovuto.

Non senza ironia, Eric Toussain, presidente del Comitato per l'Annullamento del Debito del Terzo Mondo (CADTM - Bruxelles), sostiene che i Paesi poveri hanno "assistito" il Primo Mondo con l'equivalente di circa 50 Piani Marshall (calcolando il potere d'acquisto del dollaro nel 1948, ovviamente) ⁴, dimostrando così che il flusso dell'assistenza finanziaria è andato dal Sud del mondo al Nord e non viceversa.

Il dato è particolarmente grave e l'informazione esistente, nonostante le molte resistenze a rendere trasparente la questione, non fa che confermare la palese ingiustizia alla quale sono sottoposte le economie più deboli del pianeta.

2. INTERESSI ESOSI

Uno dei motivi che spiegano tale sproporzione sono gli alti tassi di interesse applicati ai Paesi in via di sviluppo (PVS), i quali

⁴ Un dollaro attuale equivale a 6,28 dollari dell'epoca.

sono molto più elevati di quelli applicati ai debiti dei Paesi industrializzati. Infatti, tra il 1988 e il 1999, questi variavano dal 3 al 5%. Tale tasso in Giappone era addirittura prossimo allo zero.

Invece, nello stesso periodo, Brasile, Messico, Argentina e Thailandia pagarono tra il 10 e il 15% di interesse. La Russia giunse al punto di indebitarsi con una prima di rischio del 45%. Nel 1997 i tassi di interesse applicati alla Thailandia, passarono in pochi mesi dal 7 all'11%. Tra il 2000 e il 2001, Nigeria, Argentina, Brasile e Turchia hanno pagato tra il 9 e il 21% al di sopra dei tassi di interessi normali. Nel 1992, il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (PNUD) segnalava: «Durante gli anni '80, mentre nei Paesi sviluppati il tasso di interesse era del 4%, i Paesi in via di sviluppo sopportavano un tasso effettivo del 17%. Questo significò una aumento di 120 miliardi di dollari che si aggregarono ai trasferimenti netti – a titolo di pagamento del debito – che sono negativi e che arrivarono a 50 miliardi di dollari»⁵.

3. DI QUESTO NON SI PARLA

Durante la decade degli anni '90, il discorso ufficiale di numerosi governi e degli organismi multilaterali di credito, grazie ad operazioni come il «Piano Brady»⁶, sosteneva che il tema del de-

⁵ Per trasferimenti netti si intende la differenza tra il monte dei crediti ricevuti e quanto pagato in fatto di interessi e quote di capitale. Tale trasferimento è *negativo* quando il paese «assistito» abbona in un anno più di quanto riceve.

⁶ Vari autori segnalano che il «Piano Brady», dal nome del Segretario del Tesoro USA Nicholas Brady, rappresentò per l'Argentina un pessimo affare. Per il costituzionalista Salvador M. Lozada (*La deuda externa y el desguace del Estado nacional*, Mendoza 2002), il governo fu praticamente obbligato a ristrutturare il 50% del suo debito estero, circa 30 miliardi di dollari in titoli quotati nel mercato secondario al 18% del loro valore nominale, emettendo nuovi titoli più il pagamento di 3,6 miliardi di dollari come prova di buona volontà (Cf. A.E. Calcagno - E. Calcagno, *La deuda externa explicada a todos*, Buenos Aires 2002 e N. Galasso, *De la Banca Baring al FMI*, Buenos Aires 2002). Più tardi tali titoli, ma al 100% del loro valore nominale, vennero usati dai gruppi finanziari per l'acqui-

bito era “superato” e risollevarlo era solo frutto di una mentalità ristretta ⁷. Ma che il problema non fosse stato risolto lo dimostrava l’assoluta reticenza con la quale i mezzi di comunicazione trattavano l’informazione al riguardo. In Argentina, dove la questione assume peculiarità certamente stupefacenti ⁸, la bibliografia al riguardo si moltiplica precisamente a partire dal 2001, dopo aver stagnato per anni. Un esempio concreto: nel 1996, il Congresso argentino votò all’unanimità – fatto più unico che raro – la mozione che chiedeva di presentare davanti alla Corte Internazionale dell’Aja la questione dell’illegittimità del suo mostruoso debito estero. Ciò nonostante, il giorno dopo la notizia non apparve su nessun mezzo stampa. Consultati al riguardo, la risposta di vari giornalisti fu: «Non siamo autorizzati a pubblicare questo tipo di notizie».

Ancora nel 2001, alla mia richiesta di testi sulla questione del debito estero, un impiegato della Feltrinelli di Milano rispondeva

sto di parte delle aziende pubbliche durante il poco trasparente processo di privatizzazione. Significativamente, sia i negozianti del «Piano Brady» – con in prima fila il suo inventore –, che coloro che rappresentarono i governi ammessi al piano, poco dopo passarono a far parte della stessa finanziaria, la “Darby”, che investì attivamente nelle privatizzazioni in vari Paesi (cf. anche R. Terragno, *La simulación*, cit.).

⁷ Durante le presidenziali uruguayane del 1994, grazie a questo argomento il dott. Julio M. Sanguinetti evitò che la sinistra inserisse il tema nel dibattito elettorale, indipendentemente dal fatto che il governo destinasse annualmente il 20% del bilancio di spesa al pagamento del debito estero.

⁸ Nel caso dell’indebitamento estero dell’Argentina, durante la dittatura (1976-1983) vi erano gli estremi per procedere penalmente, ma la giustizia non lo ha permesso per inerzia o per convenienza politica. L’intreccio di interessi, ad esempio, rivela che il numero due del Ministero dell’Economia, Guillermo Walter Klein, incaricato di seguire il ritmo di indebitamento del Paese durante l’ultima dittatura, era, a sua volta, socio di uno studio dotato di potere di rappresentazione di almeno 22 banche estere creditrici. Le autorità monetarie ottenevano decine di milioni di dollari in prestiti che venivano poi immediatamente depositati, a volte presso le stesse banche creditrici (!). L’FMI non ne era all’oscuro, avendo distaccato un suo funzionario presso il Ministero dell’Economia (cf. A. Olmos, *La deuda externa*, Buenos Aires 1989). Tra l’altro, la curva dell’indebitamento argentino è praticamente uguale a quella dell’evasione di capitali (cf. E.M. Basualdo, *Acerca de la naturaleza de la Deuda Externa y la definición de una estrategia política*, Buenos Aires 1999, pp. 49-51). In merito al rapporto debito estero evasione di capitali cf. anche A.E. Calcagno - E. Calcagno, *La deuda externa explicada a todos*, cit., p. 53.

che si trattava di un tema “troppo tecnico”, conveniva cercare pubblicazioni più “specializzate”⁹.

Nel frattempo, in mezzo a questo silenzio, vari Paesi del Terzo Mondo, destinavano al «problema risolto» tra il 15 e il 25% del proprio bilancio di spesa annuale.

Pur avendo estinto il suo debito con l’FMI (pari a circa l’8% del totale dei suoi obblighi) le scadenze del debito argentino nel 2006 sfioreranno i 12 miliardi di dollari, pari al 30% del suo bilancio di spesa e al 10% del suo PIL. Ma nei prossimi anni, quando scadranno gli impegni delle ultime ristrutturazioni del debito, tale sforzo annuale aumenterà. L’Uruguay ha destinato nel 2005 il 20% del suo bilancio al pagamento degli interessi e delle quote del debito (che ha raggiunto il 105% del suo PIL). Il Brasile, da parte sua, ha speso nel 2005 il 4,5% del suo PIL per il pagamento del debito estero (la maggior parte in interessi). Fino al 2000, l’Africa subsahariana pagava circa 13 miliardi di dollari all’anno tra interessi e rate del capitale (il cosiddetto «servizio del debito»). L’Unicef segnala che si tratta dell’equivalente per le necessità basilari in materia di salute, alimentazione ed educazione della regione. Ed è quasi superfluo ricordare che si tratta di una regione del pianeta permanentemente afflitta da crisi sanitarie, dalla fame e dalla miseria, colpita ciclicamente da carestie e siccità, senza contare che è la zona dove si concentrano i due terzi dei 40 milioni degli ammalati di AIDS di tutto il mondo.

Per i Paesi del Terzo Mondo destinare tali somme al pagamento dei propri debiti significa, senza nessun ombra di dubbio, condannare a morte centinaia di migliaia di persone, per le quali questi governi non potranno rispondere alle loro necessità primarie in materia di alimentazione, salute e istruzione.

⁹ In effetti la bibliografia in italiano in merito, a parte alcuni contributi disponibili in internet, è piuttosto scarsa. Tuttavia segnalo il lavoro di Fabio Marcellì: *Il debito estero dei paesi in via di sviluppo nel diritto internazionale*, Milano 2004; e il testo di Roberto Bosio, *Pagare con la vita, lo scandalo dell’indebitamento dei paesi poveri*, Roma 2000.

4. UN PO' DI STORIA

L'aumento del prezzo del petrolio all'inizio degli anni '70 provocò l'ingresso di ingentissime somme di denaro nelle casse dei governi dei Paesi produttori, membri dell'OPEC, l'organizzazione che li riunisce. Tale immensa quantità di fondi fece ingresso nel sistema finanziario internazionale, ma presto si trasformò in un problema. I tassi di interesse dei depositi cominciarono a comprimersi e per le banche ottenere a loro volta un beneficio da tanta disponibilità monetaria cominciò a trasformarsi in un problema.

Sorse così l'idea di prestare questo denaro ai governi, soprattutto quelli del Terzo Mondo, che avevano sofferto gli effetti della crisi energetica, e quelli della recessione e dell'inflazione che ne seguì. Perché dunque non prestare soldi a Paesi che avevano bisogno di realizzare grandi opere di infrastrutture necessarie al loro sviluppo? Furono i decenni, ad esempio, delle grandi dighe costruite soprattutto in Africa, finanziate dalla BM¹⁰, uno dei tanti esempi di quello che poi si rivelarono essere vere e proprie "cattedrali nel deserto".

I rappresentanti delle banche facevano letteralmente la fila per essere ricevuti dai ministri dell'economia ai quali offrivano prestiti a condizioni vantaggiosissime. Da parte della Casa Bianca vi furono pressioni nei confronti dei governi, probabilmente per il timore di un'eventuale crisi economica di grandi proporzioni

¹⁰ Cf. A. Barlocchi, *Los costos del desarrollo*, in «Ciudad Nueva», n. 414, agosto 2001. Una politica che la stessa BM sta rivedendo, dopo che la Commissione Mondiale per le Dighe, finanziata anche dalla BM, ha evidenziato i problemi che tali opere hanno suscitato in tutto il mondo, in materia di impatto ambientale, di corruzione e di rispetto dei diritti delle popolazioni, spesso spostate senza esser consultate per creare gli invasi artificiali. La CMD possiede una pagina web: www.dams.org. Nel suo *Confesiones de un gangster económico* (Buenos Aires 2005) John Perkins svela che la sua triste funzione era quella di gonfiare ottimistici dossier economici che avrebbero convinto governi di Paesi poveri a indebitarsi in modo tale da render impossibile il pagamento dei loro debiti, argomento poi usato per "convincere" a contrattare imprese statunitensi per la realizzazione di opere di infrastruttura civile.

causata dall'eccedenza di liquidità ¹¹. I tassi di interesse bassi, in media vicino al 6% (ma spesso si arrivava al 4 e anche al 3%), erano convenienti. In alcuni casi l'esistenza di un tasso di interesse interno "negativo", ossia superiore al tasso internazionale, rendeva estremamente conveniente indebitarsi, per ridepositare nel sistema bancario interno tali somme, ottenendone degli utili.

Tale tendenza provocò l'espansione di questi crediti concessi con estrema irresponsabilità. Eric Toussaint segnala che con pochissimi scrupoli ingenti somme vennero concesse a governi dittatoriali e illegittimi. Nessuno controllò il destino dei fondi concessi a Ferdinando Marcos, padrone delle Filippine fino al 1985, a Mobutu Sese Seko, abituato ad incamerare al suo patrimonio fino al 25% delle entrate pubbliche. Nessuno si preoccupò molto che nel 1986, mentre la fortuna personale di "Papà Doc" Duvalier, l'uomo forte di Haiti, ascendeva a 900 milioni di dollari, il debito estero del piccolo stato caraibico ammontava a 750 milioni di dollari. Nel caso del governo militare argentino, nel giro di 7 anni ottenne circa 35 miliardi di dollari che, letteralmente, sparirono nel nulla ¹². Il problema è che in questo modo, in meno di dieci anni, tra il 1971 e il 1979 il debito estero del Terzo Mondo si moltiplicò per 8, passando da 70 a 560 miliardi di dollari.

5. UNA DECISIONE UNILATERALE

Verso la fine degli anni '70, il governo di Washington guidato da Ronald Reagan, insieme alla sua pari britannica Margaret Thatcher, decise di intervenire per ridurre l'enorme quantità di liquido presente sul mercato e sconfiggere così il rischio di inflazione. I

¹¹ Ciò è stato confermato, tra l'altro, dall'ex ministro dell'economia argentino José Alfredo Martínez de Hoz, titolare di questo dicastero tra il 1976 e il 1983.

¹² Cf. E. Toussaint, *El apoyo del Banco Mundial y del FMI a las dictaduras*, scritto in occasione del 60° anniversario di Bretton Woods, e disponibile nel sito: www.cadtm.org/article.php?id_article=746. Il materiale del sito è tradotto in inglese, spagnolo e francese.

tassi di interesse si elevarono vertiginosamente in pochi mesi, tra la fine del 1979 e l'inizio del 1980. Ma in tal modo si elevarono anche i tassi di interesse del debito, che passarono in media dal 6 al 22%. Questo causò in appena due anni un aumento del debito estero del Terzo Mondo da 560 a 854 miliardi di dollari.

Tale aumento dei tassi di interesse fu ancora più accentuato se si considera la media dei tassi reali, per ottenere i quali va sottratta l'inflazione in dollari (la maggior parte dei debiti era contratta in divisa statunitense). In tal caso, la media si quadruplicò passando dall'1,8% all'8%.

Se applichiamo lo stesso ragionamento del tasso reale sulle esportazioni dei Paesi dell'America Latina, essenziale fonte di approvvigionamento di dollari necessari a pagare i debiti, otteniamo che mentre in media tra il 1970 e il 1980 il tasso reale sulle esportazioni era negativo (-3,4%), nel 1981 schizzò al 19,9%, e nel 1982 addirittura passò al 27,5%¹³.

La decisione unilaterale di aumentare i tassi d'interesse ebbe dunque un effetto sconvolgente, al quale si accompagnò la svalutazione che, in molti PVS, aggravò ulteriormente la situazione economica. Si svalutò dal 300 al 600% e oltre, complicando dunque l'acquisto dei dollari necessari per pagare i debiti.

6. IL PREZZO DELLE ESPORTAZIONI

Aumento dei tassi di interesse e svalutazione si combinarono in un cocktail esplosivo per le economie dei PVS, con la caduta progressiva dei prezzi internazionali dei prodotti delle materie prime, tradizionali esportazioni del Terzo Mondo.

Ciò ebbe un'influenza diretta sui termini di scambio, ossia sul rapporto tra il prezzo delle materie prime e il prezzo dei pro-

¹³ Il calcolo appartiene a Sebastián Edward, che fino al 1996 è stato economista capo della sezione economica della Banca Mondiale per l'America Latina e viene citato da Eric Toussaint nel suo *La Finanza contro i popoli. La Borsa o la Vita*, Bruxelles-Ginevra-Parigi 2004, p. 175.

dotti manifatturieri con alto valore aggiunto e tecnologia, i quali si ridussero notevolmente. Le economie dei PVS si sono sempre caratterizzate per il relativo sviluppo dell'infrastruttura industriale. Pertanto, la tendenza è stata quella di esportare materie prime o, in ogni caso, prodotti con scarso valore aggiunto, per importare invece prodotti elaborati.

Secondo il Segretariato delle Nazioni Unite, l'indice con base 100 nel 1980 di un paniere di prodotti tra Paesi del Nord importatori di materie prime e Paesi del Sud importatori di prodotti con valore aggiunto, nel 1992 si era ridotto a 42, con una diminuzione vicina al 60%. Per l'Africa subsahariana, in soli 4 anni (1986-1989) ciò rappresentò una perdita pari a quasi 60 miliardi di dollari. Nel periodo 1981-1989, per una quindicina di Paesi a reddito medio altamente indebitati (Argentina, Brasile, Cile, Filippine, Jugoslavia, Marocco, Costa d'Avorio, ecc.) il deterioramento dei termini di scambio significò una perdita di circa 247 miliardi di dollari.

Secondo dati del FMI, i prezzi delle materie prime (tranne il petrolio) tra il 1996 e il 2000 si sono ridotti di un 30% ¹⁴.

7. IL SISTEMA ENTRA IN CRISI

La situazione divenne via via più insostenibile ed esplose con la crisi messicana del 1982, quando il governo annunciò di cessare i pagamenti.

Si può sostenere che l'aumento illegittimo dei tassi di interesse modificò sostanzialmente la relazione contrattuale. Ciò nonostante i PVS si videro obbligati a entrare in un pericoloso circolo vizioso in base al quale, per far fronte ai loro debiti, si indebitavano sempre di più.

È a partire da questo momento che inizia la stagione degli interventi del FMI e delle politiche di «aggiustamento strutturale». I

¹⁴ *Ibid.*, pp. 181-184.

PVS, per ottenere l'assistenza finanziaria del Fondo, erano obbligati ad applicare misure economiche per fronteggiare la crisi, alla quale non era estranea la stessa esposizione esterna, accompagnata spesso da una seria recessione. Riduzione della spesa dello Stato ed equilibrio fiscale tra le entrate e le uscite, riduzione dell'inflazione, apertura commerciale indiscriminata, privatizzazione delle aziende pubbliche, liberalizzazione del mercato finanziario, abbattimento delle barriere doganali e dei sussidi alla produzione interna, agevolazione degli investimenti stranieri e dell'accesso di questi alle risorse naturali, flessibilizzazione del mercato del lavoro, furono gli ingredienti principali di ricette imposte e applicate in modo automatico e acritico, senza tener conto del contesto locale, che hanno quasi sempre gravemente peggiorato l'economia dei Paesi assistiti. Spesso, le agevolazioni concesse si sono trasformate in privilegi ai danni degli operatori economici e commerciali locali.

Vanno in questa direzione le severe critiche formulate all'FMI da numerosi economisti, tra i quali figura il Premio Nobel di economia J. Stiglitz ¹⁵.

Spesso l'apertura commerciale è stata praticata senza nessuna contropartita, col risultato di smantellare l'industria nazionale impossibilitata a competere con importazioni a basso costo o sussidiate, con gravi ripercussioni per la bilancia commerciale. La riduzione della spesa pubblica in situazione di recessione, oltre a non trovare conferme teoriche, spesso acuisce situazioni di crisi, con l'aggiunta di alti livelli di disoccupazione. In alcuni casi, le privatizzazioni si sono trasformate nella svendita di servizi sulla base di manovre poco o per niente trasparenti ¹⁶.

¹⁵ Cf. J. Stiglitz, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Roma 2002.

¹⁶ Per R. Terragno (*La simulación*, cit.), ma non solo, si trattò di una vera e propria strategia, in base alla quale i debiti erano pagati con pacchetti azionari delle pubbliche imprese. Varie banche si dedicarono a comprare titoli del debito al valore del mercato (15-30%), per poi scambiarli, ma al 100% del loro valore, con titoli di partecipazione delle imprese pubbliche. Un discorso a parte meriterebbe lo studio dei cosiddetti TBI (Trattati Bilaterali per la protezione degli Investimenti), in realtà una carta di privilegi che concedono all'investitore, in caso di controversie, rango di Stato che discute da pari con lo Stato ricettore dell'investimento. Il che offre il fianco a gravi vizi di incostituzionalità. In base a tali accordi, la maggior parte delle controversie non si risolvono secondo il diritto del Paese

A sua volta, l'applicazione di sussidi alla produzione dei Paesi del Primo Mondo ha provocato gravi distorsioni al commercio internazionale e ha influito negativamente sulle esportazioni (fonte di ingresso dei dollari necessari a pagare i debiti) e dunque sulla solvibilità dei Paesi debitori.

La principale preoccupazione riguarda il ruolo svolto dal FMI, che sembra aver trasformato in una vera e propria ideologia le teorie neoliberali in voga. D'altro canto, è difficile non vedere nelle ricette dell'FMI un implicito appoggio al sistema finanziario, periodicamente aiutato da salvataggi altamente discutibili in quanto alla loro necessità e in quanto agli effetti. Col tempo, tali interventi si sono trasformati in una sorta di "assicurazione" del sistema finanziario che, in un primo momento, concedeva prestiti con la garanzia di recuperarli attraverso l'azione di "salvataggio" dell'FMI, anche quando appariva evidente che tali somme si sarebbero volatilizzate ¹⁷. Il problema è poi su chi ricada oggi l'onere di tale impegno, perché a pagare sono poi i cittadini, spesso del tutto ignari di tali manovre.

Appare chiaro che l'FMI ha intrapreso un cammino che lo ha distolto dalla funzione assegnatagli alla sua nascita, nel lontano 1944. Se a ciò si aggiunge l'alone di mistero che circonda l'attività dell'FMI, la sua scarsa elasticità politica e l'assenza di un si-

ricettore, ma ricorrendo al sistema giuridico inglese, statunitense, o più spesso al Tribunale Arbitrale della Banca Mondiale (CIADI), il che suscita forti dubbi in merito all'imparzialità ed alla legittimità di questo tribunale. Prima di tutto, i criteri di designazione dei giudici sono tutt'altro che trasparenti. Poi, la BM in questi anni ha sostenuto e finanziato le politiche di privatizzazione. Inoltre, la Banca spesso figura come creditrice del Paese ricettore dei prestiti e altre volte assume anche la veste di socio, per aver acquistato una quota del pacchetto azionario dell'ente privatizzato. Un esempio concreto è quello della controversia aperta davanti al CIADI dall'ente gestore dell'acqua potabile Aguas Argentinas nei confronti dello Stato per una questione di tariffe. In questo caso, il CIADI, in quanto entità dipendente dalla Banca Mondiale, riassumerebbe in sé la figura di giudice, creditore di Aguas Argentinas (125 milioni di dollari) e socio (ne possiede il 5% delle azioni).

¹⁷ Cf. J. Stiglitz, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, cit. L'autore dedica un capitolo al caso dell'assistenza finanziaria prestata dal FMI alla Russia nel 1998 nonostante il parere contrario di numerosi esperti. Le autorità russe non nascono che mentirono pur di ottenere decine di miliardi di dollari che finirono nei conti bancari di imprenditori e banchieri.

stema giuridico internazionale all'interno del quale affrontare la questione, se ne ricava un quadro preoccupante in termini di democrazia.

È difficile non vedere in questa condotta un'intenzionalità. L'ex Segretario di Stato statunitense Henry Kissinger dichiarava nel 1985, senza apparente pudore: «Non esiste un percorso indolore col quale i Paesi debitori possano risolvere la loro critica situazione. Ma dobbiamo proporre delle alternative ai programmi di aggiustamento del FMI. La soluzione implicherà sempre un sacrificio; io preferisco che le nazioni paghino le loro obbligazioni con la consegna del patrimonio delle aziende pubbliche»¹⁸.

Mentre durante gli anni '80 il flusso di assistenza finanziaria cominciò ad invertirsi, andando dal Sud al Nord e non viceversa, durante gli anni '90 le "ricette" del FMI hanno aggravato i problemi strutturali dei PVS, accentuando la questione del debito: i 154 miliardi di dollari pagati annualmente dal Terzo Mondo nel 1993, nel 1997 si erano trasformati in 270 miliardi e in 315 miliardi nel 2000. Un anno prima, nel 1999, il trasferimento netto di dollari dal Sud al Nord era stato di 115 miliardi.

8. VIE D'USCITA E STRUMENTI A DISPOSIZIONE

Stabiliti i termini della questione, viene da chiedersi quali siano gli strumenti principali a disposizione. La questione del debito estero è stata spesso affrontata dal punto di vista economico, con complesse equazioni di ingegneria finanziaria, o dal punto di vista morale, facendo appello alla buona volontà dei creditori.

In tal senso, i gesti realizzati hanno oscillato tra la generosità e il calcolo anche mediatico, ma in realtà non hanno mai affrontato il nodo della complessa questione: come è sorto e perché si è

¹⁸ Ne fa menzione A. Olmos, *La deuda externa*, cit., p. 103. Kissinger sostenne tale tesi nel corso di un simposio sul debito estero celebrato a Berna nel 1985.

moltiplicato il debito; se esistono vizi che invalidino i termini contrattuali; se tale debito è pagabile e come.

In merito ai vizi di legittimità e di illiceità che presenta il tema, non ci sono dubbi che questo andrebbe affrontato dal punto di vista giuridico, attraverso strumenti adeguati, cominciando dall'applicazione dei principi generali del diritto, sulla base di una decisione politica che punti alla ricerca decisa di criteri di equità e di razionalità, nel rispetto della sovranità degli Stati coinvolti. La questione economica, sebbene importante, ci pare che in realtà dovrebbe rispondere piuttosto ai problemi strutturali, che sono la causa efficiente del processo di indebitamento.

Il richiamo ai principi generali del diritto non è casuale. Si tratta dei principi che la stessa Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja riconosce come fonte del diritto internazionale nell'art. 38,1 C del suo Statuto. Tali principi generali, oltre a sancire la proibizione di accordi usurai, fanno appello a criteri di equità contrattuale e ad altri puntelli come: il *favor debitoris*, la *laesio enormis*, la proibizione della *culpa in contraendo*, il *beneficium competentiae*, l'eccessiva onerosità, la proibizione dell'abuso del diritto, ecc. In base ad essi andrebbero prodotte norme di diritto internazionale che possano regolare gli scambi finanziari e commerciali in modo da ottenere, in caso di litigio, l'intervento di un giudice imparziale.

Nelle condizioni attuali, invece, l'FMI è spesso giudice e parte nelle controversie sorte sul tema con i Paesi debitori della istituzione, mentre le clausole contrattuali che si rimettono alla competenza dei tribunali statunitensi o inglesi, sono spesso in contraddizione con la normativa costituzionale dei Paesi debitori. Una proposta della numero due del Fondo, Anne Krueger, realizzata nel 2003, prevedeva l'istituzione di una sorta di concorso preventivo di creditori, dove però il peso preponderante delle regole del gioco restava nelle mani dell'FMI. La proposta non ebbe successo, anche se resta latente.

Esiste poi il problema chiave della illegittimità del contratto originario (tassi di interessi usurai, clausole leonine, ecc.). I successivi tentativi di ristrutturare il debito estero hanno cercato, da un lato, di legittimare questi contratti e anche di moltiplicare i credi-

tori, prima identificabili in un numero limitato di banche, trasformandoli in una massa anonima di titolari di buoni del debito.

In merito va anche detto che l'illegittimità del contratto originario non potrà sanarsi per essere stati contratti obblighi successivi. Non solo, la presenza di clausole spesso leonine ne determina la nullità degli stessi. In alcuni casi, segnalano tale eventualità gli stessi consulenti legali delle banche firmatarie dei contratti di credito. In tal senso si può citare l'accordo siglato dallo Stato argentino con il Royal Bank of Canada il 15 novembre 1976, a proposito del quale i tecnici segnalavano che «la parte relativa agli interessi, che converte in usurai tali prestiti, non dovrebbe essere né pagata né riscossa, siano o no menzionate le disposizioni legali applicabili in pieno diritto»¹⁹.

Una disamina della storia dell'indebitamento estero, pur se ogni situazione presta il fianco ad altri e gravi problemi di legittimità²⁰, porta alla conclusione che è necessaria un'analisi dei meccanismi di indebitamento.

9. LA «DOTTRINA ESPECHE»

Una prima risposta al problema del debito è contenuta nella «dottrina Espeche», dal nome di Miguel Angel Espeche Gil, giurista e diplomatico argentino che, nel corso del XV Congresso dell'Istituto Ispano-Luso-Americano di Diritto Internazionale realizzato nel 1989, formulò la proposta di presentare davanti alla Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja l'annosa questione fon-

¹⁹ In A.E. Calcagno - E. Calcagno, *La deuda externa explicada a todos*, cit., p. 76.

²⁰ L'indebitamento di buona parte dei regimi dittatoriali latinoamericani al potere durante gli anni '80 propone questioni di illegittimità costituzionale che non potevano non essere conosciuti dagli organismi multilaterali di credito. Nel caso dell'Argentina, tra il 1976 e il 2005 in nessuna opportunità la decisione di contrarre o di negoziare il debito ha rispettato l'attribuzione esclusiva al Parlamento di questa materia, violando chiaramente il dettato costituzionale.

dandola sull'«illecito aumento unilaterale degli interessi del debito estero». Nel funzionamento della Corte, che appartiene al sistema dell'ONU, «esiste infatti il procedimento dell'opinione consultiva», spiega l'autore della proposta. Infatti, la Corte ha la funzione di intervenire nelle questioni fra Stati e di emettere dettami di carattere giuridico chiamati «opinioni consultive», su temi sottoposti da organismi appartenenti al sistema delle Nazioni Unite (ad esempio FAO, Unesco, Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale, ecc.). Tali opinioni non sono dotate di forza vincolante per gli Stati, ma sono un antecedente morale, politico e giuridico, e devono invece essere messe in pratica dalle istituzioni facenti parte delle Nazioni Unite. «In tal caso, organismi come il FMI e la BM si vedrebbero obbligati a rispettare detta opinione e ad adeguare le proprie politiche al principio enunciato. Dunque, il valore potenziale di questo strumento è enorme» ²¹.

La decisione unilaterale di aumentare i tassi di interesse alla fine degli anni '70, elevandoli da una media del 6% al 22% è stata la chiave per trasformare il debito estero in una questione insolubile. Ad esempio, i 228 miliardi di dollari che l'America Latina doveva nel 1980, si sono trasformati in 706 miliardi nonostante avesse pagato 739 miliardi tra il 1982 ed il 1996, tra interessi e quote di capitale. «D'accordo con le norme tradizionali del diritto comune – aggiunge Espeche Gil –, quando si paga in interessi l'equivalente al capitale addebitato, non si può continuare a riscuotere i primi. Nel nostro caso, abbiamo pagato due volte la somma del capitale ed ancora si deve il doppio» ²². In tal senso, l'economista argentino Alfredo E. Calcagno aggiunge che se si fossero applicati i valori storici dei tassi di interesse nel caso dell'Argentina, ma anche in altri, l'entità del debito estero avrebbe raggiunto dimensioni ragionatevoli. Invece questo Paese pur avendo abbonato negli ultimi vent'anni circa 200 miliardi di dollari, si trova a dovere oggi il doppio di quanto doveva 20 anni fa.

²¹ Cf. H. Rey, *Romper la barrera del silencio*, intervista a M.A. Espeche Gil, pubblicata in «Ciudad Nueva», n. 400, maggio 2000, pp. 14-15, e anche in S.M. Lozada, *La deuda externa y el desguace del Estado Nacional*, cit.

²² Cf. *ibid.*

La questione introduce anche altri elementi in materia di interessi. Uno è l'applicazione dell'usura²³, che è condannata da tutti i sistemi giuridici del mondo, fin dal Codice di Hammurabi, dunque da almeno 4.000 anni. Un altro è quello degli interessi composti, l'anatocismo, ossia il calcolo di interessi sugli interessi. Tale meccanismo è spesso rifiutato dalla maggior parte dei sistemi giuridici. Nel 2004, la Corte di Cassazione italiana ha condannato il sistema bancario alla restituzione di circa 30 miliardi di euro calcolati ricorrendo all'anatocismo. Si tratta dunque di due pratiche immorali e illegitime.

10. DEBITI ODIOSI

Il diritto internazionale contempla l'istituto giuridico del «debito odioso»²⁴, che esime lo Stato debitore dal pagamento di obbligazioni contratte da un precedente governo o da un paese occupante a scapito degli interessi del popolo. Si tratta di un principio poco conosciuto, ma dotato di solidi antecedenti. Il primo risale alla guerra di Cuba, tra Stati Uniti e Spagna, sostenuta nel 1898, alla fine della quale il Trattato di Parigi concesse agli USA il protettorato sull'isola caraibica, «liberata» dall'occupazione spagnola. Durante i negoziati di pace, il governo di Washington si oppose al reclamo spagnolo per il pagamento dei debiti contratti durante l'occupazione cubana. «Coloro che hanno concesso i crediti – si sostenne dal lato statunitense – fin dall'inizio hanno assunto i rischi dell'investimento». Il reclamo spagnolo rimase sterile.

²³ In merito al tema dell'applicazione di interessi usurari e al richiamo ai principi generali del diritto, conviene segnalare la *Dichiarazione di Sant'Agata de Goti*, del 1997, in occasione del convegno ivi celebrato in occasione del III centenario della nascita di sant'Alfonso Maria de Liguori. Il documento è disponibile in internet nel sito: www.caritascerreto.it/Presentazione.htm.

²⁴ Cf. A. Barlocchi, *I debiti odiosi*, in «Città nuova», n. 15/16, agosto 2004, pp. 13-14.

Parecchi anni più tardi, nel 1925, questo stesso principio fu applicato in occasione dell'arbitraggio del contenzioso tra il Costa Rica e il Regno Unito, affidato al prestigioso giudice nordamericano William H. Taft, ex presidente degli USA e presidente in quel momento della Corte Suprema. La Royal Bank canadese reclamava, attraverso il governo di Londra, essendo parte del Commonwealth, il pagamento dei debiti contratti nel 1923 dal dittatore costaricano, ormai spodestato, Federico Tinoco. Taft appoggiò il rifiuto del nuovo governo della Costa Rica di pagare i debiti contratti da Tinoco, con l'argomento che questi aveva usato detti fondi per fini personali, estranei agli interessi del suo popolo. «La banca sapeva che il denaro sarebbe stato utilizzato dal presidente dimesso per il suo sostentamento personale dopo essersi rifugiato in un altro paese», sostenne Taft nel motivare la sua decisione ²⁵.

Il principale contributo teorico alla dottrina del «debito odioso» proviene dal russo Alexander N. Sack ²⁶, docente di diritto a Parigi dopo la rivoluzione russa. Sack pubblicò nel 1927 un trattato nel quale diede fondamento giuridico alla questione della successione dei debiti tra Stati, proprio mentre vari Paesi cambiavano il loro regime o si trasformavano da colonie in Stati indipendenti. Trasformazioni che generarono una serie di questioni di ordine pratico.

Come norma generale, Sack riteneva che i debiti pubblici mantenessero la loro validità nonostante i cambiamenti di governo o di regime, per l'ovvia ragione che altrimenti il commercio internazionale non avrebbe potuto contare su sufficienti garanzie di stabilità per il suo sviluppo. Ciò nonostante, Sack sosteneva che quando i debiti non erano generati in modo legittimo e secondo gli inte-

²⁵ Cf. P. Adams, *Deudas odiosas*, Buenos Aires 1993, p. 210 (versione in spagnolo dell'originale in inglese: *Odious Debt: Loose Lending, Corruption and the Third World's Environmental Legacy*, Canada 1991). Il giudice Taft considerò che il prestigio derivante da tale arbitrato era sufficiente ricompensa e dunque rifiutò ogni remunerazione. «Sono contento – sostenne – di aver avuto l'opportunità di manifestare il mio profondo interesse per la promozione giuridica dei conflitti internazionali e accetto come remunerazione di qualunque servizio posso aver reso, l'onore di esser stato scelto per decidere in merito a così importanti questioni fra controparti di tale rilevanza» (*ibid.*, p. 211).

²⁶ *Ibid.* pp. 203ss.

ressi dello Stato, non dovevano essere pagati. Erano, in francese, *dettes odieuses*, «debiti odiosi». Osservava infatti Sack: «Se un potere dispotico contrae un debito (...) per rafforzare il suo regime dispotico, per reprimere la popolazione che lo combatte, ecc. questo debito è odioso per la popolazione di tutto lo Stato. Questo debito non costituisce un obbligo per la nazione; è solo un debito del regime, un debito “personale” del regime che lo ha contratto e di conseguenza decade con la caduta di questo regime». Per Sack, i debiti di un governo sono pagabili quando sono assunti, e i fondi sono utilizzati, per gli interessi e le necessità dello Stato.

Precisamente in base al principio dei «debiti odiosi», all'indomani della caduta del regime sudafricano dell'*apartheid*, il nuovo governo di Nelson Mandela cancellò il debito della Namibia nei confronti del Sudafrica. «Non abbiamo chiesto se il debito fosse o meno pagabile. Non abbiamo posto nessuna condizione ai nostri vicini. Abbiamo soltanto dichiarato che tali debiti erano immorali e odiosi, perché contratti quando la Namibia era occupata dal regime dell'*apartheid*» dichiarò pubblicamente nel 1997 l'arcivescovo di Città del Capo e membro della Commissione per la Verità e la Riconciliazione, Njongonkulu Ndungane ²⁷.

Si stima che più del 20% dei fondi diretti a Paesi in via di sviluppo è costituito da prestiti concessi per sostenere governi dittatoriali. In effetti, molte popolazioni stanno restituendo prestiti che non sono mai arrivati nei loro rispettivi Paesi. Non a caso, proprio la vigenza di questa dottrina motivò, non senza una certa preoccupazione, nel 1982 i consulenti legali del First National Bank di Chicago a mettere in stato d'allerta il consiglio di amministrazione perché siccome «esistono governi successori che hanno invocato dottrine fondate sull'uso “odioso” o “ostile” dei fondi, i creditori dovrebbero descrivere in dettaglio il fine per il quale sono stati concessi tali fondi e, nei limiti del possibile, impegnare chi li riceve (...) a usarli per tale fine» ²⁸.

²⁷ Cf. *Il debito estero del Terzo Mondo e la nostra sollecitudine missionaria*, disponibile nella pagina web dei Missionari della Consolata: <http://it.ismico.org/content/view/242/46/>.

²⁸ P. Adams, *Deudas odiosas*, cit., p. 212.

L'avviso era chiaro: in caso di applicazione della dottrina del «debito odioso», varie banche non avrebbero potuto recuperare i fondi prestati (inspiegabilmente?) durante decenni a figure come i già citati Mobutu Sese Seko, Ferdinando Marcos.

Un altro caso tipico di «debito odioso» sono i prestiti concessi in circostanze scandalose alla dittatura militare argentina tra il 1976, anno del golpe, e il 1983, anno del ritorno alla democrazia. La sentenza emessa nel 2000 dal giudice federale Jorge L. Ballestero, in base allo studio realizzato da un pool di periti – che non ha precedenti nella storia del diritto processuale argentino – lascia al riguardo pochi dubbi. Durante tale periodo, il debito estero argentino lievitò – senza nessuna necessità e senza che il Paese ne abbia beneficiato in alcun modo –, da meno di 8 miliardi di dollari a 43 miliardi. Una cifra astronomica per quei tempi, che oggi andrebbe moltiplicata più volte.

Nelle «conclusioni» che completano la sentenza, ormai passata in giudicato, il giudice Ballestero indica che è stata messa in evidenza «la manifesta arbitrarietà» con la quale si mossero le autorità dello Stato, violando le disposizioni che fissano il funzionamento della Banca Centrale (equivalente alla Banca d'Italia). In non meno di 477 casi, «le imprese pubbliche, col fine di sostenere una politica economica, erano obbligate a indebitarsi per ottenere divisa che restava poi nelle casse della Banca Centrale, per essere successivamente immessa nel mercato dei cambi». Per questo giudice «non esiste nessun dubbio sull'applicazione di una politica economica avversa agli interessi della Nazione». Il debito estero «venne incrementato in forma grossolana a partire dal 1976, attraverso la realizzazione di una politica economica volgare e offensiva che ha messo in ginocchio il Paese ricorrendo a diversi metodi (...) che tendevano a beneficiare e sostenere imprese ed affari privati – nazionali e stranieri – a danno di società ed imprese statali»²⁹.

Salvador María Lozada, accademico di diritto costituzionale argentino, spiega «che di almeno 4 miliardi di dollari non esisto-

²⁹ Il testo completo della sentenza, con incluse le perizie disposte dal giudice, è reperibile presso la pagina web: www.ciudadnueva.org.ar/Especiales/ballesteros.doc.

no documenti che ne accreditino il pagamento, e pertanto l'Argentina li ha pagati due volte»³⁰.

Dopo il 1983, tale indebitamento si trasformò in una zavorra tale da far sprofondare il Paese nella perversa spirale di un continuo ulteriore aumento dei debiti contratti per pagare gli interessi. A 22 anni dal ritorno alla democrazia, e dopo aver pagato circa 200 miliardi di dollari – grazie a tassi di interesse usurari –, il debito estero argentino, è di circa 140 miliardi.

È quasi superfluo aggiungere che la dittatura militare argentina è responsabile della morte di 30.000 *desaparecidos* – i beni patrimoniali dei quali spesso vennero sequestrati dai militari –, della sistematica violazione dei diritti umani e di un'inutile guerra col Regno Unito per la sovranità sulle isole Malvinas che causò un migliaio di morti.

11. PROPOSTA DI ARBITRAGGIO INTERNAZIONALE

Un'altro cammino possibile è costituito da un sistema di arbitraggio internazionale che si pronunci sulla validità dei titoli del debito estero, fissando l'entità del debito da dichiarare illegittima o illecita o odiosa, e quella invece fornita dei requisiti legali che rendano obbligatorio onorarla.

Al riguardo esistono contributi fondamentali provenienti, principalmente, da alcuni economisti: l'austriaco Kunibert Raffer³¹, l'ecuadoriano Alberto Acosta e il peruviano Oscar Ugarteche³².

Raffer prende spunto dall'esistenza di strumenti giuridici offerti dal diritto statunitense che prevede il caso di insolvenza da

³⁰ Il dato è stato altresì confermato dall'ex ministro dell'economia J.A. Martínez de Hoz come citato da Alejandro Olmos nel suo libro (*La deuda externa*, cit., p. 110).

³¹ Cf. la sua pagina web: <http://mailbox.univie.ac.at/~rafferk5/>

³² Esiste un testo della proposta di arbitraggio dei due economisti sudamericani nel sito della CADTM: www.cadtm.org.

parte di entità giuridiche come i Municipi e gli Stati federali. In merito, esistono i capitoli 9 e 11 del diritto commerciale che provvedono ad intervenire in tali casi (di cui si è avvantaggiato il Comune di New York un paio di volte almeno). Il sistema si riassume sinteticamente in una specie di concorso preventivo di creditori realizzato sotto l'egida di un arbitro internazionale terzo ed imparziale.

L'altro obiettivo della proposta è quello di stabilire un sistema giuridico di riferimento che permetta l'applicazione di principi generali, sia nel criterio di pagamento – in modo che questo non pregiudichi le necessità primarie dell'economia del Paese debitore –, che nell'applicazione delle norme in materia di usura, di anatocismo o la considerazione di circostanze che rendano impossibile il pagamento del debito.

12. CAMBIAMENTI NECESSARI

In base a quanto fin qui esposto, si direbbe che la comunità internazionale si trova di fronte a un problema indubbiamente complesso, delicato e di non facile soluzione.

È necessario dunque l'intervento intelligente di esperti in questioni di ingegneria finanziaria, ma non solo. Vanno affrontati alcuni nodi di questa problematica in modo tale da evitare che essa si perpetui grazie alle circostanze che l'anno permessa.

In tal senso, appare indispensabile giungere a un consenso politico internazionale necessario per una sostanziale riforma degli organismi multilaterali di credito facenti parte dell'ONU: Banca Mondiale e Fondo Monetario. È quanto è stato proposto in diversi ambiti, non ultimo il Parlamento italiano, dove a suo tempo sono state presentate due mozioni – che aspirano a una nuova Bretton Woods – forse in Italia poco conosciute, ma che hanno ottenuto il voto trasversale di numerosi legislatori ³³.

³³ Le due mozioni, la prima delle quali votata in Senato all'indomani della crisi argentina, il 26 settembre 2002, e la seconda a partire dalla crisi della Par-

Esiste la necessità di introdurre criteri di *accountability* all'interno di questi organismi, regole per una maggiore trasparenza e un maggiore controllo attraverso le Nazioni Unite ³⁴. Infatti, nessuno di questi organismi ha mai dato conto dei propri errori, nonostante che questi siano stati gravi e vistosi, come ha rivelato senza mezzi termini il Premio Nobel di economia Joseph Stiglitz ³⁵.

Il debito estero durante la stagione delle «ricette di aggiustamento strutturale» applicate dall'FMI, e avallate da Washington, si è col tempo trasformato in uno strumento di controllo politico che ha violato in decine di occasioni la sovranità di numerosi Paesi, approfittando della debolezza politica causata dall'elevato indebitamento estero e della corruzione di funzionari governativi senza scrupoli che si facevano portatori di interessi occulti e di trame ad esse funzionali.

Se si considera che molto spesso le divergenze tra l'FMI e i Paesi debitori sono state affrontate in sede di G7, i cui Paesi membri detengono il 47% dei voti dell'organismo – e dove i soli USA, col 17,5% dei voti, possiedono un vero e proprio diritto di veto –, ne risulta l'assoluta disparità dei rapporti di forza.

Un altro aspetto che ha bisogno di un'urgente regolamentazione a livello internazionale, è quello della concessione dei crediti. Attraverso una normativa che ne renda trasparente la richiesta e la concessione ed eviti l'applicazione di norme usuraie, si può giungere a criteri più razionali ed eticamente accettabili in quell'area delicata del rapporto tra Paesi.

Infine, vanno applicate misure di equità all'interno del sistema di scambi commerciali su scala globale. In tal senso, anche

malat, sono disponibili nel sito www.movisol.org, nella sezione dedicata alla proposta di una nuova Bretton Woods.

³⁴ A. Acosta, *Un orden para el desorden*, in «Ciudad Nueva», n. 448, settembre 2004.

³⁵ Cf. J. Stiglitz, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, cit., p. 186. Stiglitz analizza con argomentazioni interessanti la condotta del Fondo Monetario in occasione della crisi russa e dei Paesi asiatici. La politica applicata dal FMI, rivela nel suo testo Stiglitz, «rifletteva gli interessi e l'ideologia della comunità finanziaria occidentale». Per questo autore, le ricette del FMI erano «una curiosa mistura di ideologia e di cattiva economia, un dogma che in certi momenti sembrava appena occultare altri interessi» (p. 16).

l'Organizzazione Mondiale del Commercio va ricondotta a un ruolo meno parziale nel servizio del bene comune. Esiste l'annosa questione dei sussidi alla produzione, soprattutto agricola, del Primo Mondo, per 300 miliardi di dollari annuali da parte dei Paesi industrializzati che ostacola il commercio mondiale. I teorici del neoliberalismo hanno fatto della riduzione al minimo dell'intervento dello Stato all'interno del mercato il loro cavallo di battaglia. Ma è una predica rivolta agli altri e non applicata in casa, tra i fautori del "Consenso di Washington" ³⁶, la cui economia dipende grandemente dall'intervento statale.

Come è facile immaginarsi, si tratta di cambiamenti che non avverranno per generazione spontanea, ma che saranno frutto probabilmente di un processo successivo ad una presa di coscienza sociale e politica possibile solo grazie al ruolo attivo della società civile sul piano sia locale che internazionale. Infatti, una prima azione necessaria è quella di portare il tema del debito estero a conoscenza dell'opinione pubblica.

In realtà, il debito estero è una delle espressioni di una globalizzazione che durante questi anni è avanzata praticamente senza regole, anzi sulla spinta ideologica tesa ad evitarle. Appare sempre più evidente che tali correttivi debbono provenire precisamente dalla società civile ³⁷, chiamata dunque in causa dalla missione di offrire un'anima agli aspetti meno umani della globalizzazione.

ALBERTO BARLOCCI

³⁶ Nel marzo 2002, quando era appena esplosa la tremenda crisi argentina, causata tra l'altro anche dal suo altissimo livello di indebitamento, durante la prima conversazione telefonica tra il presidente George W. Bush e il suo omologo Eduardo Duhalde, il presidente USA, non senza una certa ansia, domandò preoccupato se l'Argentina intendeva ricorrere al sussidio dei suoi prodotti agricoli. Nello stesso periodo, gli USA aumentavano i sussidi alla produzione di cereali.

³⁷ Cf. le conclusioni che trae Mario Deaglio nel suo recente libro *Postglobal*, Roma 2004, e presenti in vari testi pubblicati da Stefano Zamagni, tra cui *Dalla filantropia d'impresa all'impreditorialità sociale*, disponibile sul sito: www.aiccon.it.