



Finanziare una risposta e una ripresa giusta e globale alla pandemia da COVID-19

Il ruolo della cancellazione del debito, della ristrutturazione e della nuova finanza

Febbraio 2021

INTRODUZIONE

All'inizio della pandemia COVID-19 nel febbraio 2020, Papa Francesco ha parlato chiaramente a sostegno della cancellazione del debito in un vertice a Roma con alcuni dei più potenti decisori finanziari del mondo: *"Non ci si può aspettare che i debiti contratti siano pagati al prezzo di insopportabili sacrifici. In questi casi è necessario trovare - come infatti sta in parte avvenendo - modi per alleggerire, dilazionare o addirittura annullare il debito, compatibilmente con il diritto fondamentale dei popoli alla sussistenza e al progresso ... non è giusto esigere o pretendere il pagamento quando l'effetto sarebbe l'imposizione di scelte politiche che portano alla fame e alla disperazione di interi popoli"*.

Un anno dopo le parole del Santo Padre suonano più vere che mai. La priorità immediata per tutti i paesi è salvare vite e sostenere i mezzi di sussistenza delle popolazioni attraverso misure come la fornitura di assistenza sanitaria, la distribuzione di vaccini e la predisposizione di reti di sicurezza sociale per coloro che hanno perso il lavoro e il reddito. A lungo termine, la sfida è quella di ricostruire società ed economie che mettano al primo posto i bisogni dei più poveri e si prendano cura della nostra casa comune.

Tuttavia, il continuo pagamento del debito significa che molti paesi stanno ancora deviando risorse vitali dal soddisfare i bisogni dei loro cittadini, il più delle volte per servire l'insaziabile appetito di guadagno finanziario dei creditori privati.

La riduzione del debito lanciata dal G20 nell'aprile 2020 ha rappresentato un gradito sollievo a breve termine, ma non è all'altezza della portata della crisi sanitaria, economica, climatica e della biodiversità. I nuovi finanziamenti sono insufficienti per rispondere alla crisi, per non parlare della crisi climatica e per la ricostruzione della nostra casa comune.

L'opportunità per agire sul debito e sulla nuova finanza sta svanendo e i governi devono portare la realtà di coloro che stanno soffrendo in primo piano nel dibattito politico. In questo momento di tripla crisi - sanitaria, economica e climatica - abbiamo bisogno che i politici adottino una visione a lungo termine per il cambiamento basata su ciò che è veramente necessario per prendersi cura dei nostri fratelli e sorelle in tutto il mondo.

I governi possono agire nei seguenti momenti chiave dei prossimi sei mesi:

Febbraio: riunione dei Ministri delle Finanze del G20;

Marzo: potenziale riunione dei leader del G20 ospitata dall'Italia come presidente;

Aprile: Forum sul finanziamento dello sviluppo del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite / Riunioni di primavera della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale / Riunione dei Ministri delle Finanze del G20;

Giugno: G7, Regno Unito come presidente.

Cosa deve accadere, ora:

1. Cancellare i pagamenti del debito. I governi del G20 devono estendere i loro impegni di riduzione del debito a più paesi e per molto più tempo. La Banca Mondiale e il Fondo Monetario Internazionale (FMI) devono offrire una riduzione del debito molto maggiore e dovrebbero vendere una percentuale delle loro riserve d'oro per permetterlo.

2. Mettere fine al trattamento di favore per il settore privato. I paesi del G20 e del G7 devono assicurarsi che i creditori privati smettano di prendere i pagamenti del debito, e che partecipino alle discussioni sulla riduzione del debito a lungo termine e sulla sua ristrutturazione. Questo probabilmente richiederà una legislazione ad hoc, in particolare negli Stati Uniti (New York) e nel Regno Unito (Londra), dove la maggior parte dei creditori privati sono registrati.

3. Disporre nuova finanza senza condizionalità. I governi del G20 e il FMI devono concordare una nuova e grande emissione di diritti speciali di prelievo (DSP), che può fornire finanziamenti per la risposta e il recupero dal COVID-19. È probabile che ci sia una sola opportunità per fare questo durante il prossimo decennio.

BACKGROUND E CONTESTO POLITICO

Il debito è stato inserito nella scena politica all'inizio della pandemia di COVID-19 nel 2020, quando è diventato chiaro che molti paesi del Sud del mondo sono stati costretti a scegliere tra pagare i debiti e utilizzare il denaro per rispondere alla pandemia attraverso la fornitura di servizi medici e kit per l'igiene, così come attraverso reti di sicurezza sociale per la fornitura di cibo e distribuire pagamenti in contanti a coloro i cui mezzi di sussistenza sono stati maggiormente ridotti. I paesi altamente indebitati sono stati colpiti dalla peggiore recessione economica degli ultimi decenni, che ha imposto un pesante tributo alle persone più emarginate e vulnerabili.

Questo ha messo in luce come la crisi del debito, lungi dall'essere risolta attraverso campagne come Jubilee 2000 e la cancellazione del debito come l'iniziativa HIPC (*Heavily Indebted Poor Country*), si sia radicata e stia distruggendo le economie dei paesi, anche prima della pandemia di COVID-19.

Tutto ciò ha anche evidenziato come la crisi del debito sia una questione strutturale e sia diventata ora ancora più complessa, con debiti significativi dovuti a creditori privati, a paesi come la Cina, oltre ad altri debiti bilaterali e multilaterali. La cancellazione è parte della soluzione, ma sono necessari più finanziamenti e una più ampia riforma della finanza globale.

C'è un bisogno impellente di alzare di nuovo le voci della società civile nei primi 6 mesi del 2021, poiché l'attenzione politica e lo spazio per ottenere un'azione di vasta portata sul debito è limitato.

Ci sono alcune nuove opportunità nel 2021. La nuova amministrazione Biden negli Stati Uniti mostra un rinnovato slancio per l'azione multilaterale, ad esempio attraverso un'azione più forte da parte dei Paesi del G20 e del Fondo Monetario Internazionale (FMI) sui diritti speciali di prelievo (DSP). Inoltre, il Regno Unito, che ha un importante impegno in materia di cancellazione del debito, ospiterà la riunione del G7 nel giugno 2021, con la questione del debito all'ordine del giorno.

Tuttavia, i governi e le imprese stanno ancora seguendo un'ortodossia economica che limita l'ambizione, la creatività e la volontà di cambiamenti strutturali per affrontare i difetti del sistema finanziario. L'opportunità di riforma dopo la crisi finanziaria del 2008 è stata persa e rischiamo di perdere anche questa opportunità nel 2021.

Ad esempio, i governi sono stati riluttanti nell'affrontare i creditori privati, che d'altra parte sono sovvenzionati dalla cancellazione del debito da parte dei governi creditori. Temono, per esempio, che una legislazione che impedisca ai creditori privati di citare in giudizio i paesi del Sud del mondo se non pagano il debito, possa colpire le quotazioni delle società finanziarie registrate nelle loro borse valori, come nel caso di Londra. I creditori privati hanno avuto molte opportunità di posticipare o cancellare volontariamente i debiti, ma finora non hanno mostrato alcuna intenzione ad agire perché il sistema attuale è costruito a loro favore.

Tuttavia, è vero che non possono agire da soli, ed è per questo che risulta essere necessaria una legge in merito. Il FMI e la Banca Mondiale sono stati riluttanti nel parlare di vendita di riserve d'oro, sostenendo che vi sia bisogno di tali riserve come garanzia per fornire liquidità ai paesi in via di sviluppo con nuovi prestiti.

Se non cambiamo i termini del dibattito sulla crisi del debito e sui futuri flussi finanziari dall'attuale visione miope su ciò che è politicamente, finanziariamente e tecnicamente fattibile, a un focus su ciò che risulta essere necessario per salvare vite e proteggere il nostro pianeta per le generazioni attuali e future, rischiamo non solo di lasciare milioni di nostri fratelli e sorelle in pericolo, ma anche di rafforzare le crisi cicliche.

COSA DEVE ACCADERE NEL 2021

I governi, le istituzioni multilaterali e i creditori privati dovrebbero realizzare le seguenti azioni nei primi 6 mesi del 2021 per cambiare la traiettoria sul debito e finanziare una ripresa giusta e sostenibile.

1. Sospendere e cancellare i pagamenti del debito

Pagamenti del debito immediati

Tutti i paesi a basso e medio reddito devono poter sospendere i pagamenti del debito ai loro creditori multilaterali, bilaterali e privati per il prossimo futuro senza dover temere sanzioni.

Il G20 e il FMI devono espandere le misure di riduzione del debito a tutti i paesi del Sud del mondo ed estenderle per quattro anni fino alla fine del 2024. Infatti, le misure attuali e le proroghe di 6 mesi non forniscono alcuna certezza ai paesi del Sud del mondo su quali finanziamenti avranno a disposizione al fine di provvedere ai loro cittadini. Inoltre, tali misure escludono anche molti paesi che non possono permettersi di pagare il servizio del debito, mentre rispondono a una pandemia che è lungi dall'essere finita.

Il tempo guadagnato con la sospensione del servizio del debito dovrebbe essere usato per condurre audit sul debito che coinvolgano la società civile per identificare i debiti illegali, odiosi e illegittimi.

Tali debiti devono essere cancellati senza alcuna condizione e non essere inclusi come aiuto ufficiale allo sviluppo. Quanto rimane e che è ancora insostenibile deve essere ristrutturato a livelli gestibili.

Il FMI è l'unico creditore multilaterale che ha finora offerto una limitata riduzione del servizio del debito grazie ai nuovi contributi di alcuni paesi. Il FMI dovrebbe considerare la vendita delle sue riserve d'oro, attualmente stimate a 140 miliardi di dollari, per finanziare un'ulteriore riduzione del debito, nonché future sovvenzioni invece di prestiti (che aumentano il debito).

Se consideriamo l'obiettivo in prospettiva, il 10% delle riserve (14 miliardi di dollari) permetterebbe di sbloccare quasi tre volte quello che è stato rilasciato attraverso la iniziativa di sospensione del servizio del debito (DSSI: *Debt Service Suspension Initiative*¹) l'anno scorso (5,3 miliardi di dollari). Se il FMI non può prendere in considerazione la vendita di una parte delle sue riserve auree per affrontare una tale crisi globale, allora perché mantiene riserve così grandi?

La Banca Mondiale ha finora invitato tutti gli altri creditori a partecipare alla DSSI, ma si è rifiutata di cancellare il debito. Per una risposta veramente efficace alla crisi, tutti i creditori devono partecipare e offrire un blocco immediato di tutti i pagamenti del debito, in vista di una cancellazione a lungo termine.

Un più ampio sgravio del debito

Oltre alla sospensione, deve essere disponibile una riduzione globale del debito per cancellare i pagamenti al fine di non perdere un decennio di sviluppo. I paesi in via di sviluppo devono avere abbastanza risorse fiscali per finanziare i sistemi sanitari ed essere così in grado di curare i pazienti con COVID-19, supervisionare una efficace distribuzione dei vaccini, così come aiutare le persone i cui mezzi di sussistenza sono stati distrutti, in particolare quelli che lavorano nel settore informale.

Ci sono diversi motivi legali per sospendere il pagamento del debito, come lo stato di necessità, il primato dei diritti umani sugli obblighi finanziari, e il cambiamento fondamentale delle condizioni di base per poter pagare o no un debito.

Nel novembre 2020, il G20 ha concordato un quadro di riferimento comune per la gestione del debito. Il quadro riconosce come il debito sia attualmente a livelli insostenibili. È un passo nella giusta direzione, ma è molto lontano dal fornire una risposta adeguata ad affrontare tale crisi. Esso contiene molti degli stessi difetti del precedente trattamento del debito che non era in grado di fornire tempestive, complete e giuste ristrutturazioni e cancellazioni di cui i paesi in crisi hanno bisogno. **Il G20 deve assicurare che il quadro di riferimento fornisca una ristrutturazione del debito tempestiva, completa ed equa a tutti i paesi con un problema di debito, non solo ai i paesi più poveri.**

Anche se risulta esserci una maggiore spinta ai creditori privati per coinvolgerli rispetto al DSSI, la loro piena partecipazione non è garantita, il che rallenterebbe i progressi e renderebbe qualsiasi iniziativa parziale, temporanea e inefficace. I creditori privati e le banche multilaterali di sviluppo devono essere costretti a far parte a pieno titolo di qualsiasi quadro di ristrutturazione del debito.

¹ [COVID 19: Debt Service Suspension Initiative \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/)

Nell'ambito del G20 *Common Framework for Debt Treatments*, ogni paese che chiede un rinvio o un alleggerimento del suo debito deve prima raggiungere un accordo con il FMI che ha imposto l'austerità fiscale per quasi 40 anni. Poi deve affrontare da solo un fronte unito di creditori. In questo contesto, c'è attualmente poco o nessuno spazio per far sentire la voce dei popoli del Sud. Così facendo, il G20 non sta riconoscendo il debito come un problema strutturale che dovrebbe essere affrontato attraverso una massiccia riforma radicale dell'architettura finanziaria internazionale che, come indicato dal Presidente della Banca Mondiale, "è *distorta a favore dei paesi ricchi e dei paesi creditori*".

Il quadro di riferimento del G20 ha bisogno di aprire spazi affinché le voci di coloro che sono più colpiti dai debiti impagabili siano ascoltate e possano far parte della soluzione.

2. Porre fine al trattamento di favore per il settore privato

Tutti i creditori privati devono essere inclusi nelle cancellazioni del debito. I creditori privati, incluse entità come Blackrock e HSBC, possono rappresentare insieme fino al 50% del debito di alcuni paesi. I paesi del Sud del mondo che vogliono partecipare all'iniziativa del G20 per la sospensione del servizio del debito (DSSI) temono la reazione dei creditori privati che detengono un potere enorme (ad es., chiusura dell'accesso al mercato o declassamento da parte delle agenzie di rating).

Al momento, non è previsto alcun obbligo per i creditori privati di concordare una riduzione del debito e/o di entrare in negoziati per ristrutturare i debiti. Se i creditori privati non partecipano a tali iniziative di riduzione del debito, c'è la minaccia che le risorse finanziarie rese disponibili, come quelle del DSSI, non vengano usate per finanziare la risposta pubblica al COVID-19, ma per rimborsare i creditori privati.

Un modo per superare questo ostacolo è quello di far passare una legislazione nei paesi di tutto il mondo per costringere i creditori privati a partecipare.

Laddove i creditori detengono debiti dovuti in base al diritto nazionale/sub-nazionale (Inghilterra e New York coprono la stragrande maggioranza dei creditori privati), è necessaria una legislazione che impedisca ai creditori di fare causa ai paesi debitori. Nel gennaio 2021 il presidente della Banca Mondiale David Malpass ha invocato riforme legislative per accelerare la ristrutturazione del debito del settore privato.

3. Disporre nuovi finanziamenti per sostenere l'azione globale per affrontare la COVID-19 e sostenere una ripresa verde

La cancellazione del debito rilascerà del denaro ai paesi per affrontare la COVID-19 e i suoi impatti. Ma non sarà sufficiente a lungo termine, e occorrono nuovi finanziamenti significativi per aiutare i paesi del Sud del mondo ad affrontare la pandemia COVID-19 e a sostenere una ripresa verde, specialmente dopo gli enormi deflussi di capitale.

Il G20 e il FMI devono concordare l'emissione di un gran numero di Diritti Speciali di Prelievo (DSP) - con stime di 3 miliardi di dollari necessari a fronteggiare le crisi attuali. Questi DSP saranno trasferiti ad ogni paese in base alla loro percentuale di azioni nel FMI, il che significa che molti paesi del Sud del mondo riceveranno una percentuale relativamente ridotta, mentre molti paesi del G7 e del G20 riceveranno una percentuale piuttosto alta.

Le economie avanzate come il G7 e il G20 che riceveranno grandi quantità di DSP dovrebbero quindi utilizzarli per affrontare le sfide globali con un maggiore impegno di cooperazione internazionale. Una priorità è **assicurare che il vaccino COVID-19 sia disponibile per ogni persona** di qualsiasi Paese, finanziando i vaccini per i paesi più poveri.

Una seconda priorità è quella di utilizzare i finanziamenti dei DSP per sbloccare altre risorse governative al fine di colmare **l'enorme divario nei finanziamenti per il clima** che sono necessari sia per aiutare le comunità ad adattarsi alle attuali realtà del cambiamento climatico, sia per mettere il mondo su un percorso per scendere sotto l'obiettivo dell'Accordo di Parigi di 1,5 gradi di riscaldamento globale. Le attuali offerte di finanziamenti pubblici e privati sono molto al di sotto di ciò che risulta essere necessario, quindi occorrono nuove idee per finanziare la risposta al COVID-19 e una ripresa verde.

Qualsiasi nuovo finanziamento deve anche assicurare che non si aggiunga ulteriore peso del debito. Anche se alcuni finanziamenti COVID-19 vengono resi disponibili come sussidi, molti vengono ancora emessi come prestiti, il che minaccia semplicemente di prolungare la crisi del debito di qualche anno. I governi che concedono prestiti e le banche internazionali dovrebbero assicurarsi che **tutti i nuovi finanziamenti COVID-19 e i finanziamenti per il clima siano concessi come sussidi e non come prestiti**, in modo che non ci sia un ulteriore accumulo di debiti.

4. Cambiamento strutturale per prevenire una futura crisi del debito

Qualora i debiti vengano cancellati e vengano resi disponibili nuovi finanziamenti, ciò contribuirà notevolmente ad alleviare il peso su molti paesi del Sud del mondo per i prossimi 2-3 anni. Tuttavia, non aiuterà comunque ad affrontare i problemi strutturali relativi al modo in cui il debito viene accumulato, né impedirà una futura crisi del debito. Ciò risulta particolarmente rilevante, come menzionato in precedenza, in quanto alcuni dei nuovi finanziamenti per una ripresa dal COVID-19 vengono dati ai Paesi sotto forma di prestiti, aggiungendo ulteriori debiti al loro fardello di debito impagabile.

La comunità internazionale dovrebbe quindi prendere urgentemente dei provvedimenti per **istituire presso le Nazioni Unite un meccanismo per il recupero del debito sovrano** basato sullo stato di diritto, che possa affrontare in modo complessivo il debito insostenibile, illegale, e illegittimo, come è stato a lungo richiesto dalle Chiese, dalla società civile di tutto il mondo e dai paesi del Sud del mondo.

DOCUMENTAZIONE DI BASE

- [A tale of two emergencies - the interplay of sovereign debt and climate crises in the global south](#), Eurodad – December 2020
- [A debt moratorium for whom? How, in 2020, debt relief is not helping those who need it most](#), erlassjahr.de - December 2020
- [Developing Countries caught in the vice-like grip of indebtedness, CADTM](#) – December 2020
- [Under the Radar: Private sector debt and coronavirus in developing countries](#), CAFOD - October 2020
- [Shadow report on the limitations of the G20 Debt Service Suspension Initiative: Draining out the Titanic with a bucket?](#) Eurodad – October 2020
- [Christian leaders urge IMF and World Bank to cancel debts for developing countries](#), CAFOD - October 2020
- [Global Sovereign Debt Monitor 2020](#), Misereor – April 2020
- [We can work it out: 10 civil society principles for sovereign debt resolution](#), Eurodad - 2019