

A close-up portrait of Dambisa Moyo, a Black woman with shoulder-length brown hair and bangs. She is resting her chin on her right hand and looking directly at the camera with a slight smile. She is wearing a dark, possibly black, top. The background is a soft, out-of-focus warm tone.

DAMBISA MOYO

"Dambisa Moyo potrebbe essere la personificazione del riscatto di un continente."

—In *Repubblica*

# La **CARITÀ** che **UCCIDE**

Come gli aiuti dell'Occidente stanno devastando il Terzo mondo

Rizzoli

Dambisa Moyo

**LA CARITA' CHE UCCIDE**

Come gli aiuti dell'Occidente stanno devastando il Terzo Mondo

*Traduzione di Lorenza Lanza e Patrizia Vicentini*  
*Titolo originale dell'opera: DEAD AID*  
*Copyright © Dambisa Moyo, 2009*  
*Copyright © 2010 R.C.S. Libri S.p.A., Milano*

Il 13 luglio 1985 va in scena il concerto "Live Aid", con un miliardo e mezzo di spettatori in diretta: l'apice glamour del programma di aiuti dei Paesi occidentali benestanti alle disastrose economie dell'Africa subsahariana, oltre mille miliardi di dollari elargiti a partire dagli anni Cinquanta. Venticinque anni dopo, la situazione è ancora rovinosa: cosa impedisce al continente di affrancarsi da una condizione di povertà cronica? Secondo l'economista africana Dambisa Moyo, la colpa è proprio degli aiuti, un'elemosina che, nella migliore delle ipotesi, costringe l'Africa a una perenne adolescenza economica, rendendola dipendente come da una droga. E nella peggiore, contribuisce a diffondere le pestilenze della corruzione e del peculato, grazie a massicce iniezioni di credito nelle vene di Paesi privi di una "governance" solida e trasparente, e di un ceto medio capace di potersi reinventare in chiave imprenditoriale. L'alternativa è chiara: seguire la Cina, che negli ultimi anni ha sviluppato una partnership sofisticata ed efficiente con molti Paesi della zona subsahariana. Il colosso cinese, che non deve fare i conti con un passato criminale di colonialismo e schiavismo, è infatti in grado di riconoscere l'Africa per la sua vera natura: una terra enorme ricca di materie prime e con immense opportunità di investimento. Definita l'anti-Bono per lo spietato pragmatismo delle sue posizioni, in questo libro Dambisa Moyo pone l'Occidente intero di fronte ai pregiudizi intrinseci di sensi di colpa che sono alla base delle sue 'buone azioni', e lo invita a liberarsene. Allo stesso tempo invita l'Africa a liberarsi dell'Occidente, e del paradosso dei suoi cosiddetti 'aiuti' che pretendono di essere il rimedio mentre costituiscono il virus stesso di una malattia curabile: la povertà.

Dambisa Moyo è nata e cresciuta nello Zambia, ha conseguito un dottorato in economia a Oxford e un master a Harvard. Ha lavorato per la Banca Mondiale a Washington e presso la Goldman Sachs, una delle più grandi ed affermate banche d'affari. Nel 2009 il suo libro "Dead Aid" entra nella classifica dei bestseller del "New York Times" e successivamente "Time Magazine" la include nella lista delle cento persone più influenti al mondo.



# INDICE

Prefazione di Niall Ferguson.

## LA CARITA' CHE UCCIDE.

Premessa.

Introduzione.

## PARTE PRIMA.

Il mondo degli aiuti.

1. Il mito degli aiuti.

2. Breve storia degli aiuti.

- Il programma di aiuti internazionali degli anni Ottanta: l'epoca perduta dello sviluppo.

3. Gli aiuti non servono.

- Sub condicione.

4. Il killer silenzioso della crescita.

- Perché distribuire aiuti se provocano corruzione?

- Gli aiuti strangolano il settore delle esportazioni.

## PARTE SECONDA.

Un mondo senza aiuti.

La repubblica del Dongo.

5. Un ripensamento radicale del modello di dipendenza.

6. Capitali risolutivi.

- Ripresa dopo un'inadempienza.

- Il Dongo può ricorrere ai mercati?

7. I cinesi sono nostri amici.

- Obiezioni alla presenza della Cina in Africa.

8. Commerciamo.

9. Contare su chi non ha conto.

- Rimesse.

Ritorno nel Dongo.

10. Realizzare lo sviluppo.

- Chi si sacrificherà per tutti?

Note.

Bibliografia.

Ringraziamenti.

## **PREFAZIONE**

di Niall Ferguson

Da molto tempo mi sembra criticabile e perfino un po' imbarazzante che tanta parte del dibattito pubblico sui problemi economici dell'Africa debba essere condotta da bianchi non africani. A partire dagli economisti (Paul Collier, William Easterly, Jeffrey Sachs) fino alle rock star (Bono, Bob Geldof), la discussione sull'Africa è stata colonizzata proprio come il continente un secolo fa. Il semplice fatto che "La carità che uccide" sia stato scritto da una nera africana non è il motivo principale per leggerlo, ma è comunque un buon motivo.

Nata e cresciuta nello Zambia, Dambisa Moyo infonde nelle sue argomentazioni una sapiente miscela di competenza accademica ed esperienza sul campo. Il suo percorso in ambito economico l'ha portata dalla Banca Mondiale ad Harvard e poi a Oxford, dove ha conseguito il dottorato; dopo aver lasciato il mondo accademico ha lavorato per otto anni con grande successo alla Goldman Sachs, fino a diventare oggi Global Economist and Strategist. Un curriculum notevole.

Notevole come questo libro: benché altri autori prima di lei abbiano criticato i programmi di aiuti occidentali per l'Africa, Dambisa Moyo è stata l'unica a portare avanti le sue tesi con tanto rigore e convinzione. Perché, si chiede, la maggior parte dei paesi subsahariani affonda «in un ciclo apparentemente infinito di corruzione, malattie, povertà e dipendenza dagli aiuti», nonostante dal 1970 abbia ricevuto più di 300 miliardi di dollari per promuoverne lo sviluppo? La risposta è che la povertà dei paesi africani è causata proprio da tutti questi aiuti. Malgrado la diffusa convinzione occidentale che «i ricchi dovrebbero aiutare i poveri, e la forma di questo aiuto dovrebbe essere

economica», la realtà è che gli aiuti hanno contribuito a rendere più poveri i poveri e a rallentare la crescita. Secondo la Moyo, per quanto possa apparire sorprendente, gli aiuti sono stati e continuano a essere un totale disastro politico, economico e umanitario per la maggior parte del mondo in via di sviluppo. In breve, come disse Karl Kraus del freudismo, sono la malattia di cui dovrebbero essere la terapia.

La correlazione è senza dubbio suggestiva, anche se la relazione di causa-effetto può essere discutibile. La Moyo rileva come negli ultimi trent'anni i paesi maggiormente dipendenti dagli aiuti abbiano mostrato un tasso medio di crescita annuale del meno 0,2 per cento; tra il 1970 e il 1998, quando si registravano i più alti aiuti all'Africa, il tasso di povertà nel continente salì dall'11 per cento a uno spaventoso 66 per cento.

Perché? L'intuizione fondamentale della Moyo è che in Africa i prestiti concessionali e le sovvenzioni (non per le emergenze) sortiscono perlopiù lo stesso effetto del possesso di una preziosa risorsa naturale: sono una specie di maledizione perché incoraggiano corruzione e conflitti, scoraggiando al tempo stesso la libera iniziativa.

L'autrice riporta alcuni degli esempi più eclatanti di corruzione alimentata dagli aiuti. Si ritiene che nel corso della sua disastrosa dittatura Mobutu Sese Seko, presidente dello Zaire (l'attuale Repubblica Democratica del Congo), sia riuscito a impossessarsi di 5 miliardi di dollari, una somma equivalente all'intero debito estero del suo paese; subito dopo aver richiesto una riduzione degli interessi sul debito, noleggiò un Concorde per mandare la figlia a sposarsi in Costa d'Avorio.

Secondo una stima, ogni anno lasciano il continente almeno 10 miliardi di dollari, quasi la metà degli aiuti esteri ricevuti dall'Africa nel 2003.

L'elargizione di prestiti e sovvenzioni a condizioni relativamente agevolate incoraggia l'avidità di alcuni almeno quanto l'esistenza di abbondanti riserve di petrolio o di miniere di diamanti. In Africa non solo è facile impossessarsi degli aiuti, visto che in genere sono versati direttamente ai governi, ma possono condurre anche a lotte per il potere, e, fatto forse ancora più importante, possono minacciare il risparmio e gli investimenti interni. L'autrice cita l'esempio di un produttore africano costretto a chiudere la sua fabbrica di zanzariere

perché alcune organizzazioni internazionali avevano iniziato a distribuirle gratuitamente, danneggiando, nonostante le buone intenzioni, l'economia interna del paese.

La Moyo propone quattro fonti alternative di finanziamento alle economie africane, nessuna delle quali provoca gli stessi deleteri effetti collaterali degli aiuti occidentali. La prima: i governi africani dovrebbero seguire i mercati emergenti asiatici nell'accesso ai mercati obbligazionari internazionali, approfittando del calo dei rendimenti pagati nell'ultimo decennio dai mutuatari sovrani. La seconda: dovrebbero incoraggiare, sull'esempio cinese, la strategia degli investimenti diretti su larga scala nelle infrastrutture (nel 2004 la Cina ha investito in Africa 900 milioni di dollari, rispetto ai 20 milioni del 1975). La terza: dovrebbero continuare a insistere per avviare un autentico libero mercato dei prodotti agricoli; questo implicherebbe ovviamente che gli USA, la U.E. e il Giappone riducano i sussidi in favore dei propri agricoltori, permettendo così ai paesi africani di accrescere i guadagni derivanti dall'esportazione di prodotti primari. La quarta: dovrebbero incoraggiare l'intermediazione finanziaria, nello specifico favorendo la diffusione di istituti microfinanziari, come quelli fioriti in Asia e in America Latina; dovrebbero inoltre seguire i consigli dell'economista peruviano Hernando de Soto, e garantire agli abitanti delle baraccopoli titolo legale sulle loro abitazioni, in modo che possano essere usate come garanzia. Infine dovrebbero rendere meno costoso agli emigrati inviare rimesse in patria.

In questo libro Dambisa Moyo non risparmia le critiche. «In un mondo perfetto» scrive «ciò di cui hanno bisogno i paesi poveri, ai gradini più bassi dello sviluppo economico, non è una democrazia multipartitica, ma un dittatore benevolo e risoluto che introduca le riforme indispensabili a mettere in moto l'economia.» In altre parole, precipitarsi a indire elezioni prima che sia iniziata la crescita economica è la ricetta per il fallimento. Ma la sua proposta più radicale è racchiusa in una domanda: «Che cosa succederebbe se a uno a uno tutti i paesi africani ricevessero una telefonata [...] in cui si comunica che entro cinque anni esatti i rubinetti degli aiuti verranno chiusi per sempre?».

Benché negli anni Novanta del ventesimo secolo nell'Europa orientale l'espressione «terapia d'urto» sia stata alquanto screditata,

sintetizza perfettamente la proposta di Dambisa Moyo per la sua patria africana. Può apparire una misura draconiana, ma basti ricordare che, nelle parole dell'autrice, «soltanto trent'anni fa il reddito pro capite del Malawi, del Burundi e del Burkina Faso era superiore a quello della Cina». La chiave del miracolo economico cinese sono stati gli investimenti esteri diretti e le esportazioni in rapida crescita, non gli aiuti. L'Africa deve imparare dall'Asia.

E' una ricetta per una medicina forte, ma nessun lettore dubiterà che lo scopo principale dell'autrice è ridurre e non accrescere le difficoltà. La sua è una visione africana dei problemi dell'Africa. Il risultato è un libro che riesce a essere contemporaneamente pragmatico e generoso. Come lettore, arrivato all'ultima pagina, mi sono trovato molto più d'accordo con la Moyo e molto meno con Bono.

*A Peter Bauer*

"Eccellenze, signori membri e responsabili d'Europa. Aiutateci, in Africa soffriamo enormemente [...] abbiamo problemi e i bambini non hanno diritti. Abbiamo guerra e malattie, e non abbiamo cibo. [...] Vogliamo studiare, e vi chiediamo di aiutarci a studiare per essere come voi, in Africa".

Messaggio trovato sui corpi degli adolescenti guineani Yaguine Koita e Fode Tounkara, morti nel tentativo di raggiungere clandestinamente l'Europa nel vano carrello di un aereo.

## PREMESSA

Nel luglio del 1970 novanta studenti si laurearono all'Università dello Zambia, nella capitale del paese, Lusaka. C'erano tra loro, i primi laureati neri - una decina erano giovani donne e i miei genitori facevano parte del gruppo. Mio padre aveva studiato linguistica e mia madre inglese; provenivano da tribù diverse, da diverse parti dell'Africa coloniale rurale, e non parlando la stessa lingua comunicavano perlopiù in inglese. Mio padre era figlio di un minatore nel Sudafrica dell'apartheid; mia madre era figlia di un uomo che in seguito avrebbe studiato a sua volta per diventare insegnante. I miei genitori si incontrarono e si sposarono mentre erano ancora studenti.

Lo Zambia (noto in precedenza come Rhodesia Settentrionale) aveva ottenuto l'indipendenza dal governo coloniale britannico solo da sei anni, e l'eccitazione per le straordinarie prospettive che si aprivano davanti ai due giovani era palpabile. Nonostante appena laureata mia madre avesse ricevuto undici offerte di lavoro (a quel tempo le aziende erano molto ansiose di assumere laureati neri), mio padre desiderava continuare gli studi, e accettò l'offerta di una borsa di studio presso l'Università della California a Los Angeles. I miei si trasferirono quindi in America portando anche me e mia sorella. Il nostro trasferimento fu ben programmato: l'obiettivo era che mio padre migliorasse la propria istruzione (in seguito mia madre avrebbe ottenuto un diploma superiore in Gran Bretagna), per poi tornare in Africa.

Gli anni Settanta furono un periodo entusiasmante per gli africani; molte delle nostre nazioni avevano appena conquistato l'indipendenza, e con questa un profondo senso di dignità, autostima e speranza per il futuro. I miei genitori vissero, lavorarono e studiarono negli Stati Uniti per otto anni, e quando nel 1978 mio padre concluse il suo dottorato di ricerca, si trasferirono nello Zambia, convinti che il loro futuro e il

futuro dei loro figli fosse in patria. Non hanno più vissuto all'estero, fedeli all'idea che il loro contributo, per quanto piccolo, avrebbe potuto contribuire allo sviluppo politico ed economico del paese e del proprio continente. Mia madre si è costruita una carriera in ambito bancario: da prima donna zambiana manager di una banca è diventata presidente di una delle principali banche del paese; mio padre è rimasto fedele all'ambiente accademico, ma è anche impegnato nelle comunicazioni radiotelevisive e dirige un'organizzazione anticorruzione.

Trascorsi nello Zambia i miei anni di formazione: dalla scuola elementare alle superiori, frequentando poi la stessa università dove avevano studiato i miei genitori diciassette anni prima. Nel luglio 1990, però, i miei studi di Chimica vennero interrotti da un tentativo di colpo di Stato contro l'allora presidente Kenneth Kaunda; benché di breve durata, i disordini furono sufficienti a far chiudere l'università e mandare a casa gli studenti. Questa sarebbe stata la molla per farmi lasciare lo Zambia e, come mio padre prima di me, andare negli Stati Uniti con una borsa di studio, ansiosa di completare la mia istruzione superiore. Come i miei genitori, anch'io ero sicura che sarei tornata presto.

Trascorsi invece due anni alla Banca Mondiale di Washington D.C., due anni ad Harvard per un master, e altri quattro portando a termine il dottorato in Economia a Oxford. Durante la mia assenza il mio paese visse notevoli cambiamenti: la transizione da Stato a partito unico a democrazia multipartitica nel 1991 (fu la prima ex colonia britannica in Africa a eliminare un presidente col ballottaggio e non con una pallottola), il passaggio dell'economia dal sistema socialista a quello capitalista, e il tragico avvento dell'epidemia di AIDS.

Benché attirata a tornare in Zambia dalla famiglia e dai legami culturali, ogni volta che esaminavo le mie prospettive in quel paese, finivo per convincermi che ci fossero sempre più motivi di starne lontana. Percepivo chiaramente che le occasioni di lavoro all'altezza della mia istruzione ed esperienza non si trovavano in patria, ma all'estero; in Zambia erano disponibili impieghi molto ben retribuiti che però dovevano avere a che fare con la pesantezza e l'inefficienza della burocrazia.

La mia migliore amica fece una scelta diversa. Dopo aver raggiunto

vette accademiche nelle migliori università d'America, decise di tornare a casa, pur sapendo di sbagliare e nonostante i miei avvertimenti. Dopo tre anni trascorsi a prestare aiuto nel settore sociale, ora è pronta a lasciare di nuovo lo Zambia, non perché non le piaccia il suo impiego, né perché non si sia sentita utile, ma perché - come molti altri africani istruiti che, nonostante desiderino disperatamente tornare a casa, scelgono di vivere all'estero - sente che il suo paese continua ad affondare in un ciclo apparentemente infinito di corruzione, malattie, povertà e dipendenza dagli aiuti, e si domanda, anche alla luce della sua esperienza, quale sia l'origine del problema.

Di sicuro l'Africa non è un paese omogeneo: è un continente, un insieme di oltre cinquanta nazioni con storie, popolazioni, lingue, culture e credenze religiose spesso molto diverse.

In quanto ex colonia francese con influenze arabe e una popolazione perlopiù musulmana, il Senegal è molto diverso dal Malawi, ex colonia britannica in cui prevale il cristianesimo. E che cosa hanno in comune l'Angola e il Mozambico, in cui si parla portoghese, con l'Etiopia che non è mai stata colonizzata? (La sconfitta italiana nella battaglia di Adua nel 1896 permise al paese di restare indipendente sotto tutti gli aspetti fino al 1935.)

Ed economicamente - a parte essere entrambi esportatori di materie prime - il Kenya produttore di tè è strutturalmente molto diverso dall'ex colonia belga della Repubblica Democratica del Congo, che resta una grande esportatrice di minerali, con sacche di occupazione più localizzate. E le sfide sanitarie affrontate dal Ghana (dove la diffusione dell'AIDS riguarda il 2,2 per cento della popolazione) sono indubbiamente assai diverse da quelle affrontate dallo Swaziland, dove si ritiene che interi villaggi siano stati cancellati dalla malattia (la diffusione interessa oggi circa il 26 per cento della popolazione, percentuale che nel 2003 era salita fin quasi al 40 per cento).

D'altra parte i fattori che accomunano i paesi africani subsahariani sono tristemente noti: l'elevata povertà, la dilagante corruzione, l'incidenza delle malattie, l'onerosità delle infrastrutture, i risultati economici incostanti (ma perlopiù scarsi), l'instabilità politica e la storica propensione ai disordini violenti e perfino alla guerra civile.

Questi sono i problemi con cui governi e "policymakers", coloro che elaborano le strategie politiche, lottano ogni giorno nel poverissimo Ciad, nella Somalia straziata dalla guerra o nel Botswana prostrato dalla malattia. Che ci si trovi nello Zambia, che oggi ha una popolazione di circa dieci milioni di persone, con settantadue dialetti diversi, o nel vicino Zimbabwe, dove lo stesso numero di abitanti può essere diviso grossomodo in due grandi gruppi tribali (Shona e Ndebele), le difficoltà condivise da tutta l'Africa sono reali e innegabilmente pesanti. Fortune e sfortune sono intrecciate; perfino nei rari casi di successo economico, è giusto sottolineare che nel lungo termine nessun paese africano può davvero sussistere come un'isola di prosperità.

Per me trovare una soluzione duratura ai mali dell'Africa è una sfida personale. Essendo cresciuta in uno dei paesi più poveri del mondo, provo un forte desiderio di aiutare famiglie come la mia, che continuano a sopportare ogni giorno le conseguenze di un fallimento economico. Per tutta la mia vita professionale e accademica in ambito economico ho studiato la questione dello sviluppo, chiedendomi spesso perché, mentre altre regioni emergenti svoltavano verso la prosperità economica, il mio continente non ci sia riuscito. Questo libro è il frutto delle mie riflessioni e valutazioni nel corso degli anni.

L'ho scritto per i popoli africani e per i "policymakers" africani, e per quanti in Occidente e nella più ampia comunità internazionale desiderano sinceramente veder progredire il mio paese. Ho voluto offrire qui la mia idea di come siamo giunti al punto in cui ci troviamo, e sui modi per conseguire la crescita economica che finora ci è sfuggita.

Benché la tesi di "La carità che uccide" possa essere contestabile, contiene un importante messaggio: la vita di miliardi di persone dipende dalle giuste soluzioni finanziarie ai problemi delle nazioni in via di sviluppo. Dopo oltre cinquant'anni di diagnosi errate, è il momento di cambiare e imboccare la strada più dura, ma senza dubbio più efficace. Il mio è un fervido appello al cambiamento.

## INTRODUZIONE

Viviamo nella cultura degli aiuti.

Viviamo in una cultura in cui chi sta meglio sottoscrive - sia mentalmente sia finanziariamente - il concetto che donare elemosine ai poveri è giusto. Negli ultimi cinquant'anni oltre un trilione di dollari americani è stato trasferito dai paesi ricchi all'Africa sotto forma di aiuti per lo sviluppo. Soltanto nell'ultimo decennio - in seguito a Live 8, Make Poverty History, Millennium Development Goals, Millennium Challenge Account, Africa Commission e conferenza del G7 del 2005 (per nominarne solo alcuni) - nei paesi più ricchi sono stati raccolti ogni anno milioni di dollari per sostenere le organizzazioni umanitarie che lavorano per l'Africa.

Ci viene fatto credere che ciò sia doveroso. Veniamo avvicinati per strada, e assillati da suppliche durante i viaggi aerei; nelle nostre caselle postali si riversa un fiume di lettere, e innumerevoli appelli televisivi ci ricordano che abbiamo l'imperativo morale di donare di più a chi ha meno. Durante la conferenza laburista del 2001 il primo ministro britannico dell'epoca, Tony Blair, osservò che «lo stato dell'Africa è una cicatrice sulla coscienza del mondo» e che l'Occidente dovrebbe «fornire più aiuti» poiché finora, a fronte dei molteplici problemi che deve risolvere, il continente non ne ha ricevuti abbastanza [Nota: La conferenza del Partito laburista del 2001 si tenne nella città di Brighton e Hove].

Alla base di ogni sensibilità solidaristica c'è la forte sensazione che in un mondo di incertezza morale esista un'idea sacra, una convinzione con cui non si può scendere a compromessi: i ricchi dovrebbero aiutare i poveri, e la forma di questo aiuto dovrebbe essere economica.

La cultura pop ha rafforzato quest'idea sbagliata: gli aiuti

internazionali sono diventati parte dell'industria dell'intrattenimento; personalità mediatiche, stelle del cinema, leggende del rock abbracciano con entusiasmo la filosofia degli aiuti, ne propagandano la necessità, rimproverano noi e i governi per non aver dato e fatto abbastanza. E i governi si adeguano, timorosi di perdere popolarità e ansiosi di ottenere consenso. Bono presenza ai summit mondiali sugli aiuti, Bob Geldof è - nelle parole di Tony Blair - «una delle persone che ammiro di più». Gli aiuti sono diventati un bene di consumo culturale.

Milioni di persone marciano per promuoverli.

I governi vengono giudicati in base a essi.

Ma negli ultimi decenni più di un trilione di dollari nell'assistenza allo sviluppo ha davvero migliorato le condizioni degli africani? No. Anzi, in tutto il globo i destinatari di questi aiuti stanno peggio, molto peggio. Gli aiuti hanno contribuito a rendere più poveri i poveri e a rallentare la crescita. Ciononostante, gli aiuti internazionali restano il pezzo forte dell'attuale politica di sviluppo e una delle idee più radicate del nostro tempo.

Il concetto secondo cui gli aiuti possono alleviare la povertà sistemica, e che ci siano riusciti, è un mito. Oggi in Africa milioni di persone sono più povere proprio a causa degli aiuti; la miseria e la povertà, invece di cessare, sono aumentate. Gli aiuti sono stati e continuano a essere un totale disastro politico, economico e umanitario per la maggior parte del mondo in via di sviluppo. Come questo sia accaduto, come il mondo sia stato conquistato da un'idea che sembrava tanto giusta è il tema di questo libro.

"La carità che uccide" è la storia del fallimento della politica postbellica di sviluppo.

Il suo intento è smantellare uno per uno i presupposti e le argomentazioni che hanno sostenuto la peggior decisione della moderna politica dello sviluppo: la scelta degli aiuti come soluzione ottimale al problema della povertà in Africa. Le prove sono sorprendenti quanto lampanti. Il libro metterà a confronto paesi che hanno respinto la via degli aiuti e prosperato, con altri che ne sono diventati dipendenti e sono rimasti intrappolati in un circolo vizioso di corruzione, distorsione del mercato e ulteriore povertà, e quindi ulteriore «necessità» di aiuti.

Altri prima di me hanno criticato questa politica, ma il mito della

sua efficacia persiste, "La carità che uccide" proporrà un nuovo modello per finanziare lo sviluppo nei paesi più poveri del mondo: un modello che offra crescita economica, prometta di ridurre in modo significativo la povertà africana, e soprattutto non si basi sugli aiuti.

Questo libro non si batte per una causa persa, tutt'altro. Propone un'altra strada, meno battuta in Africa, più dura, più impegnativa, più difficile, ma che alla fine porterà alla crescita, alla prosperità e all'indipendenza del continente. Questo libro tratta di come ottenere uno sviluppo senza dover ricorrere agli aiuti: una soluzione giusta, perché altrove ha già funzionato e perché è l'unica prospettiva per il futuro dei paesi più poveri del mondo.

# **PARTE PRIMA**

## **IL MONDO DEGLI AIUTI**

## IL MITO DEGLI AIUTI

- "La situazione dell'Africa".

Un decennio fa era facile dipingere un ritratto cupo del continente africano: le prospettive economiche erano tetre, la corruzione diffusa, il «capitale sociale» debilitato, i regimi dispotici all'ordine del giorno, e le infrastrutture in rovina.

Negli ultimi cinque anni ci sono stati segni che consentono un briciolo di ottimismo. Molte economie africane hanno registrato tassi annuali di crescita attorno al 5 per cento, e un certo numero di paesi ora si affida a elezioni democratiche.

Al centro della rinascita africana ci sono tre fattori.

Innanzitutto, l'aumento mondiale dei prezzi delle materie prime - petrolio, rame, oro e generi alimentari - ha incrementato le esportazioni delle nazioni africane aumentandone gli introiti. In secondo luogo, grazie alle politiche di mercato varate nei tardi anni Ottanta del ventesimo secolo i paesi africani hanno beneficiato di un dividendo politico positivo; ciò ha mantenuto solidi i fondamentali macroeconomici del continente (crescita in aumento, inflazione in calo, performance fiscale e monetaria più trasparente, prudente e stabile), e nonostante i titoli giornalistici, in alcuni paesi ci sono stati alcuni miglioramenti degni di nota negli indicatori sociali; per esempio, in Kenya i tassi di diffusione dell'H.I.V. sono scesi dal 15 per cento del 2001 al 6 per cento alla fine del 2006. (1) Infine, in tutta l'Africa sono stati compiuti alcuni passi notevoli nel panorama politico, e non soltanto sulla carta; per esempio, di quarantotto paesi subsahariani, oltre il 50 per cento indice regolari elezioni democratiche

che possono essere definite libere e corrette. (2) In un certo numero di paesi (Angola, Ghana, Senegal, Tanzania, Uganda e, sì, perfino la Nigeria) la possibilità di elezioni democratiche e il calo dei livelli di corruzione percepita sono indicatori di un clima di investimenti enormemente migliorato.

Limitandosi a credere ai media, e alle loro frasi ad effetto, si rischia di non cogliere in pieno alcune delle pietre miliari dello sviluppo finanziario dell'Africa.

La Borsa di Johannesburg, fondata nel 1887, è il più antico mercato azionario dell'Africa subsahariana; la sua apertura venne seguita nel 1896 dalla Borsa di Bulawayo in quella che allora era la colonia della Rhodesia, oggi Zimbabwe, e nel 1910 da quella di Windhoek, nell'attuale Namibia. Oggi, sedici paesi africani vantano mercati azionari attivi e trasparenti (Botswana, Camerun, Ghana, Kenya, Malawi, Mauritius, Mozambico, Namibia, Nigeria, Sudafrica, Swaziland, Ruanda, Tanzania, Uganda, Zambia e Zimbabwe), con capitalizzazione di mercato nel 2008 (Sudafrica escluso) attorno ai 200 miliardi di dollari (circa metà del PIL dell'intera regione).

Sebbene sia vero che nella maggior parte delle Borse africane la liquidità del mercato azionario - la facilità con cui un investitore può acquistare o vendere azioni - è relativamente bassa, con un tasso di turnover annuale del 6 per cento nel 2008 (contro una media dell'85 per cento in economie emergenti più sviluppate, quali Brasile, Russia, India e Cina), fra il 2005 e il 2006 la crescita di liquidità valutata in base al turnover è stata superiore al 50 per cento. A parità di condizioni, sul breve periodo la liquidità dei mercati africani dovrebbe migliorare notevolmente. (3)

In tre degli ultimi cinque anni le Borse africane si sono collocate tra le migliori in cui investire, con un rendimento dei titoli quotati che ha raggiunto una media del 40 per cento. Aziende come la Zambeef (una delle più grosse imprese agroalimentari africane, che si occupa della produzione, lavorazione, distribuzione e vendita al dettaglio di carne bovina, pollame, uova, latte e prodotti caseari) nel 2007 garantirono un rendimento del 150 per cento in dollari reali; e fra il 2005 e gli inizi del 2008 il settore bancario nigeriano ha reso circa il 300 per cento.

Anche la performance dei mercati obbligazionari africani è notevole. Il debito locale ha reso agli investitori il 15 per cento nel 2006

e il 18 nel 2007. Negli ultimi cinque anni in media gli spread creditizi africani sono crollati di 250 punti base; ciò significa che, se un paese emette un debito per 100 milioni di dollari, ne risparmia 2,5 milioni l'anno rispetto a cinque anni prima. E gli investimenti nell'African Private Equity hanno mostrato un indice costante, rendendo circa il 30 per cento negli ultimi dieci anni.

Nonostante questi recenti e importanti passi avanti in ambito macroeconomico e politico, in Africa il quadro tendenziale complessivo resta una sfida aperta.

Con un reddito medio pro capite di circa un dollaro al giorno, l'Africa subsahariana rimane la regione più povera del mondo. (4) Oggi nel continente il reddito reale pro capite è più basso che negli anni Settanta del ventesimo secolo, e questo vuol dire che molti paesi sono poveri almeno quanto lo erano quarant'anni fa. Con oltre metà dei 700 milioni di africani che vivono con meno di un dollaro al giorno, l'Africa subsahariana ha la percentuale più alta di poveri al mondo, che a livello globale rappresentano quasi il 50 per cento. Inoltre, mentre dopo il 1980 sia il numero assoluto sia la percentuale della popolazione mondiale in condizioni di estrema povertà sono calati, la proporzione di abitanti dell'Africa subsahariana che vivono in totale indigenza è aumentata a circa il 50 per cento. Fra il 1981 e il 2002 il numero di africani che vivono in povertà è quasi raddoppiato, e in media un africano oggi è più povero di quanto lo fosse solo un ventennio fa. Guardando al futuro, lo Human Development Report delle Nazioni Unite del 2007 prevede che nel 2015 l'Africa subsahariana rappresenterà quasi un terzo della povertà mondiale, rispetto a un quinto del 1990 (questo si deve in buona parte agli enormi passi sulla strada dello sviluppo compiuti altrove nel mondo emergente).

L'aspettativa di vita, poi, non è migliorata... l'Africa è l'unico continente in cui sia inferiore ai sessant'anni: attualmente si aggira attorno ai cinquanta, e in alcuni paesi è tornata ai livelli degli anni Cinquanta del ventesimo secolo (nello Swaziland non supera i trent'anni). La diminuzione dell'aspettativa di vita è dovuta soprattutto all'insorgenza della pandemia di AIDS: nel continente africano un bambino su sette muore prima dei cinque anni. (5) Queste statistiche sono particolarmente preoccupanti in quanto (come nel

caso di molte altre regioni del mondo in via di sviluppo) circa il 50 per cento della popolazione africana è giovane, per la precisione sotto i quindici anni.

Nella maggior parte dei paesi africani l'alfabetizzazione degli adulti è crollata sotto i livelli antecedenti il 1980; i tassi di alfabetizzazione, gli indicatori sanitari (malaria, malattie portate dall'acqua quali bilarziosi e colera) e gli squilibri di reddito restano fenomeni preoccupanti. Come si può notare da importanti indicatori, l'Africa non sta soltanto tendendo verso il basso: sta completamente scollegandosi dai progressi raggiunti nel resto del mondo. Anche se nell'ultimo periodo in questo continente i tassi di crescita annuali sono stati in media del 5 per cento, l'Africa Progress Panel ha sottolineato che nel 2007 la crescita è ancora lontana dal 7 per cento che dovrebbe raggiungere per compiere sostanziali passi verso la riduzione della povertà. (6)

Sul versante politico, circa il 50 per cento del continente è ancora retto da governi non democratici. Secondo i dati raccolti dal progetto Polity 4, l'Africa ospita ancora almeno undici regimi del tutto autocratici (Eritrea, Gabon, Gambia, Guinea Equatoriale, Mauritania, Repubblica Popolare del Congo, Ruanda, Sudan, Swaziland, Uganda e Zimbabwe). Tre capi di stato (dos Santos dell'Angola, Obiang della Guinea Equatoriale e Bongo del Gabon) sono in carica dagli anni Settanta (essendo salito al potere il 2 dicembre 1967, il presidente Bongo è riuscito a celebrare il suo quarantesimo anno al timone della nazione), e altri cinque presidenti detengono il potere dagli anni Ottanta (Compaoré del Burkina Faso, Biya del Camerun, Conte della Guinea, Museveni dell'Uganda, e Mugabe dello Zimbabwe). Dal 1996 undici paesi sono stati coinvolti in guerre civili (Angola, Burundi, Ciad, Guinea Bissau, Liberia, Repubblica Democratica del Congo, Repubblica Popolare del Congo, Ruanda, Sierra Leone, Sudan e Uganda); (7) e secondo l'annuale Global Peace Index del maggio 2008, fra i primi dieci paesi meno pacifici del mondo figurano quattro Stati africani (nell'ordine: Repubblica Centrafricana, Ciad, Sudan e Somalia), una concentrazione più alta che in qualsiasi altro continente.

Perché l'Africa, caso unico al mondo, sembra prigioniera di un ciclo di malfunzionamento? Perché, fra tutti i continenti, sembra incapace di posare il piede sulla scala economica in modo convincente? Perché

in una recente ricerca sette dei primi dieci «stati falliti» fanno parte di questo continente? Gli africani sono i più incapaci, senza eccezione? I leader sono geneticamente più venali, più spietati, più corrotti? I "policymakers" più intrinsecamente inetti? Che cosa trattiene l'Africa, e sembra renderla incapace di unirsi al resto del globo nel ventunesimo secolo?

La risposta affonda le sue radici negli aiuti.

- "Che cosa sono gli aiuti".

Per sommi capi, esistono tre tipi di aiuti: quelli umanitari, o di emergenza, attivati e distribuiti in risposta a catastrofi e calamità, come per esempio gli aiuti in seguito allo tsunami asiatico del 2004, o i fondi destinati al Myanmar colpito da un ciclone nel 2008; quelli distribuiti in loco da organizzazioni non governative a istituzioni o persone; e quelli sistematici, ossia pagamenti effettuati direttamente ai governi, sia tramite trasferimenti da governo a governo (nel qual caso vengono definiti «aiuti bilaterali»), sia tramite enti quali la Banca Mondiale (noti come «aiuti multilaterali»).

Anche se gli aiuti di emergenza hanno meriti indubbi e fondamentali, possono comunque essere oggetto di critiche, così come le donazioni delle organizzazioni non governative. Queste ultime sono spesso criticate - non a torto - per la scarsa efficienza, gli alti costi amministrativi e il fatto che in alcuni casi sono costrette a ubbidire agli ordini del governo donatore nonostante l'evidente irrilevanza nel contesto locale. Per esempio, nel 2005 gli Stati Uniti promisero 15 miliardi di dollari in cinque anni per combattere l'AIDS, in particolare tramite il President's Emergency Plan for AIDS Relief (PEPFAR) lanciato nel gennaio 2003. (9) Ma c'erano alcune condizioni: due terzi del denaro dovevano andare a programmi che promuovessero l'astinenza sessuale, e gli aiuti non sarebbero stati messi a disposizione di organizzazioni con ospedali che praticassero aborti o anche solo dotati di consultori. E, per citare un altro caso, nove mesi dopo lo tsunami asiatico del 2004, per un motivo o per l'altro (burocrazia, inefficienze istituzionali o mancanza di organizzazioni adeguate in loco per distribuire i fondi), l'organizzazione umanitaria World Vision aveva speso meno di un quarto dei cento milioni di dollari che aveva

raccolto.

Questo libro però non si occupa di aiuti per le emergenze o di fondi raccolti da organizzazioni non governative. Le notevoli somme che si riversano in Africa attraverso questi canali mascherano semplicemente un'idea di base (peraltro sbagliata) diffusa in Occidente: cioè che gli aiuti, sotto qualsiasi forma, sono un fatto positivo. In ogni caso, questi aiuti sono briciole a paragone dei miliardi trasferiti ogni anno direttamente ai governi dei paesi poveri.

Questi importanti trasferimenti sistematici di denaro dai paesi ricchi ai governi africani hanno tendenzialmente assunto la forma di prestiti concessionali (ossia denaro prestato a tassi di interesse inferiori a quelli di mercato, e spesso per periodi di tempo molto più lunghi rispetto a quelli dei normali mercati commerciali), o di sovvenzioni (in buona sostanza, denaro elargito a fondo perduto).

Esiste una scuola di pensiero secondo cui i governi dei paesi riceventi, nella prospettiva della futura restituzione dei prestiti, sarebbero indotti a usare con criterio i fondi ricevuti, e a mobilitare le imposte mantenendo inalterate le sovvenzioni, considerate una risorsa gratuita, al contrario, potrebbero sostituire benissimo le entrate erariali del governo.

Questa distinzione ha spinto molti donatori a premere affinché nei confronti dei paesi poveri venisse adottata una politica di sovvenzioni invece che di prestiti. La logica è che la gran parte degli investimenti necessari a questi paesi ha bisogno di un lungo periodo di gestazione prima di iniziare a produrre quei cambiamenti nella crescita del PIL che genereranno gli introiti erariali indispensabili per restituire i prestiti. Anzi, parecchi studiosi hanno sostenuto che molti paesi africani si sono indebitati tanto pesantemente proprio perché nel corso del tempo hanno ricevuto prestiti (a tasso variabile) - e non sovvenzioni - per finanziare gli investimenti pubblici, e quindi gli aiuti non hanno contribuito al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo.

Tuttavia, alla fine il problema si riduce a capire fino a che punto i governi riceventi facciano una reale distinzione tra prestiti e sovvenzioni. Se una grossa quota dei prestiti esteri viene fornita in termini altamente concessionali, e i prestiti sono spesso condonati, i "policymakers" delle economie povere possono giungere a considerarli più o meno analoghi alle sovvenzioni, facendo cadere ogni distinzione

fra queste due forme di aiuto. Negli ultimi decenni il piano degli aiuti all'Africa sembra si sia adeguato a questa visione del mondo, in cui i prestiti non sono considerati diversi dalle sovvenzioni.

Quindi, per gli obiettivi di questo libro, gli aiuti verranno considerati come la somma complessiva dei prestiti concessionali e delle sovvenzioni. Sono questi miliardi che hanno ostacolato, soffocato e ritardato lo sviluppo dell'Africa, ed è di questi miliardi che ci occuperemo.

## BREVE STORIA DEGLI AIUTI

La favola degli aiuti iniziò di fatto nelle prime tre settimane del luglio 1944 durante un incontro tenutosi al Mount Washington Hotel a Bretton Woods, nel New Hampshire. Sullo sfondo della Seconda guerra mondiale oltre settecento delegati di quarantaquattro nazioni decisero di configurare un sistema globale di gestione finanziaria e monetaria. (1) Come si vedrà in seguito, da questo incontro sarebbe emersa la struttura dominante dello sviluppo alimentato dagli aiuti.

Le origini degli aiuti su vasta scala risalgono addirittura al diciannovesimo secolo, quando già nel 1896 gli Stati Uniti fornirono assistenza oltremare sotto forma di aiuti alimentari, e grazie al Colonial Development Act del 1929 il governo britannico elargì sovvenzioni per progetti di infrastrutture nei paesi più poveri. In questo primo periodo i trasferimenti degli aiuti dipendevano tanto dalla generosità del donatore quanto dal controllo politico sulle colonie, e solo in seguito, con il British Colonial Development and Welfare Act del 1940, il programma fu esteso per permettere il finanziamento di attività nel settore sociale.

Gli aiuti del dopoguerra possono essere catalogati grossomodo in sette ampi periodi: la nascita a Bretton Woods negli anni Quaranta, l'epoca del Piano Marshall negli anni Cinquanta, il decennio di industrializzazione negli anni Sessanta, il passaggio verso gli aiuti in risposta alla povertà negli anni Settanta, gli aiuti come strumento di stabilizzazione e adeguamento strutturale negli anni Ottanta, come baluardo di democrazia e "governance" negli anni Novanta, per culminare nell'odierna ossessione per gli aiuti come unica soluzione alla miriade di problemi dell'Africa.

Il principale obiettivo della Conferenza di Bretton Woods era ristrutturare la finanza internazionale, istituire un sistema di scambi multilaterali e costruire una cornice per la cooperazione economica che evitasse il ripetersi della Grande depressione degli anni Trenta. Nell'immaginare l'era successiva alla Seconda guerra mondiale, gli artefici di questa conferenza ritennero che se l'Europa doveva recuperare una parvenza di stabilità sociale, politica o economica sarebbero state necessarie enormi iniezioni di aiuti come volano per la ripresa. Per quanto danneggiata fosse l'Europa, però, questo denaro era destinato a ripristinare infrastrutture fisiche, legali e sociali già esistenti.

John Maynard Keynes, l'eminente economista britannico, ed Harry Dexter White, al tempo segretario di Stato americano, guidarono i dibattiti che gettarono le fondamenta di tre organizzazioni: la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (comunemente nota come Banca Mondiale), il Fondo monetario internazionale (F.M.I.) e l'Organizzazione internazionale del commercio.

All'epoca della loro istituzione vennero delineate con chiarezza le precise responsabilità della Banca Mondiale e dell'F.M.I.; in termini molto generici, la prima era destinata a facilitare gli investimenti di capitali per la ricostruzione, e nella scia della guerra il secondo doveva gestire il sistema finanziario globale. Negli anni successivi entrambe le organizzazioni sarebbero state al centro della scena nella questione dello sviluppo, anche se il mandato originale mirava alla ricostruzione più che allo sviluppo in sé.

Il programma per la ricostruzione poneva come condizione fondamentale che nel periodo postbellico le richieste di investimenti non potessero essere soddisfatte senza adeguati mezzi di condivisione dei rischi fra le varie nazioni. Essendo largamente riconosciuto che pochi paesi potevano assumersi il ruolo di finanziatore estero, il principio di base della Banca Mondiale era che qualunque fosse il paese che di fatto metteva a disposizione il denaro, tutti gli altri dovessero partecipare alla sottoscrizione del rischio collegato. I primi trasferimenti finanziari da istituzioni internazionali comprendevano un prestito per la ricostruzione pari a 250 milioni di dollari alla Francia firmato il 9 maggio 1946, seguito da analoghi prestiti a Olanda, Danimarca e Lussemburgo nell'agosto 1947. Questi aiuti sono

stati indubbiamente al centro del processo di ricostruzione che ha permesso all'Europa di diventare l'attuale potenza economica.

Assieme alla Banca Mondiale, all'F.M.I. venne assegnata la precisa responsabilità di promuovere la stabilità dell'economia mondiale. All'epoca in cui cominciò a operare, il primo marzo 1947, il Fondo fu incaricato di promuovere e supervisionare la cooperazione monetaria fra le varie nazioni, prevenendo così qualsiasi possibile crisi finanziaria globale. Alla fine degli anni Quaranta una struttura economica basata sugli aiuti era saldamente consolidata, ma fu solo negli ultimissimi anni del decennio che si verificarono i primi trasferimenti di aiuti su larga scala da governo a governo. Il 5 giugno 1947 all'Università di Harvard il segretario di Stato americano George C. Marshall presentò una proposta radicale in base alla quale l'America avrebbe fornito un pacchetto di aiuti per l'ammontare di 20 miliardi di dollari (oltre 100 miliardi attuali) per l'Europa devastata. (2) Man mano che l'Europa emergeva dalle distruzioni della Seconda guerra mondiale con poco da vendere in cambio di denaro sonante, e sperimentava uno dei peggiori inverni mai registrati, il generale Marshall proponeva un aggressivo intervento finanziario da parte degli Stati Uniti; in cambio i governi europei avrebbero stilato un piano di rinascita economica.

In base al Piano Marshall gli Stati Uniti si imbarcarono in un programma di assistenza nei confronti di quattordici nazioni europee, che vide un trasferimento di aiuti per un valore di circa 13 miliardi di dollari nei cinque anni di vita del Piano, dal 1948 al 1952. Fra i primi cinque beneficiari ci furono la Gran Bretagna, che ricevette la fetta più grossa, pari al 24 per cento, la Francia, l'Italia e la Germania, che ricevettero rispettivamente il 20, l'11 e il 10 per cento. In termini pro capite, i paesi europei più piccoli ricevettero un sostegno maggiore: la Norvegia 136 dollari a persona, l'Austria 131, la Grecia 128 e l'Olanda 111.

La convinzione che il Piano Marshall sia stato un successo è rimasta in gran parte indiscussa: senza dubbio è riuscito a restituire all'Europa occidentale una salda base economica, fornendo agli Stati Uniti lo strumento per influenzarne la politica estera, conquistare alleati e costruire solide fondamenta per un multilateralismo a guida americana. Gli aiuti avevano non solo restaurato le infrastrutture

distrutte, portato stabilità economica, restituito speranza e offerto un futuro a popoli sconfitti, a nazioni in bancarotta e a terre devastate, ma avevano anche avvantaggiato la nazione donatrice, tenendo a galla l'economia statunitense quando il mondo circostante si era sbriciolato. E qui entra in gioco una riflessione ancora più importante: se gli aiuti all'Europa si erano rivelati utili, se le avevano dato ciò di cui aveva bisogno, perché non avrebbero potuto ottenere gli stessi risultati altrove? Alla fine degli anni Cinquanta, quando ormai in Europa la ricostruzione stava procedendo, l'attenzione si rivolse ad altre parti del mondo e in particolare all'Africa.

Questo continente era maturo per ricevere aiuti. Era caratterizzato da una popolazione in gran parte priva di istruzione, con bassi salari, una base impositiva praticamente inesistente, scarso accesso ai mercati globali e infrastrutture in abbandono. Armati dell'idea e dell'esperienza del Piano Marshall, i paesi più ricchi videro l'Africa come principale obiettivo degli aiuti.

Mentre gli Stati Uniti trasferivano grandi somme in Europa tramite il Piano Marshall, si resero disponibili le risorse della Banca Mondiale e dell'F.M.I. I fondi destinati dalle istituzioni di Bretton Woods alla ricostruzione postbellica dell'Europa potevano ora essere dirottati verso un nuovo obiettivo di sviluppo. Forse l'elemento più determinante per il programma di aiuti che ne seguì fu la diffusa convinzione che, per mettere in moto lo sviluppo, ai paesi poveri mancasse il capitale finanziario, che per la crescita economica fosse cruciale il capitale di investimento. In assenza di un significativo risparmio interno e del capitale fisico e umano in grado di attirare investimenti privati, gli aiuti internazionali erano considerati l'unico modo per dare il la a maggiori investimenti che avrebbero quindi portato a una crescita economica più consistente. Agli occhi dei "policymakers", non esisteva un'alternativa valida.

Naturalmente c'erano anche altri motivi perché la Gran Bretagna, l'America e in misura minore la Francia rivolgessero la propria attenzione all'Africa. Verso la metà degli anni Cinquanta, il continente stava subendo profondi cambiamenti: con le potenze occidentali che allentavano il giogo del colonialismo, molti paesi vi si stavano sottraendo, e tra il 1956 e il 1967 molti Stati - come il Ghana nel 1957, il Kenya nel 1963, il Malawi e lo Zambia nel 1964 - divennero

indipendenti, trentuno in totale. Benché liberi sulla carta, di fatto, però, la loro indipendenza era vincolata alla generosità finanziaria degli ex padroni coloniali.

Per l'Occidente gli aiuti divennero il mezzo tramite il quale Gran Bretagna e Francia combinavano il proprio neonato altruismo con una bella dose di interesse personale: conservare posizioni strategiche geopolitiche. Per gli USA gli aiuti divennero lo strumento di un altro conflitto politico: la Guerra Fredda.

Mentre la Guerra Fredda era costellata solo in parte da conflitti militari aperti (per esempio in Corea), gran parte della battaglia fra USA e URSS per l'egemonia mondiale fu combattuta in campo economico e su territorio straniero. La scelta delle armi cadde sugli aiuti. L'Africa fu il teatro di molte battaglie, e gli aiuti diventarono lo strumento chiave nella gara a trasformare il mondo in senso capitalista o comunista. Naturalmente in Africa l'Unione Sovietica era una strenua sostenitrice (e finanziatrice) di alcuni dei principali leader comunisti - Patrice Lumumba in Congo e Mengistu Hailè Mariam in Etiopia - e a loro volta gli Stati Uniti ricompensavano i propri sostenitori, come Mobutu Sese Seko dello Zaire.

Quindi l'imperativo degli aiuti assunse un'ulteriore connotazione: non era decisivo quanto un paese potesse esserne meritevole o quale fosse la natura della sua dirigenza, ma piuttosto la disponibilità di un paese disperatamente povero ad allearsi con uno schieramento invece che con l'altro. Capo benevolo o tiranno crudele, finché stava dalla tua che cosa importava?

E' impossibile sapere con sicurezza quali fossero le vere motivazioni per la concessione di aiuti all'Africa, ma di certo furono concessi.

- "Gli anni Sessanta: il decennio dell'industrializzazione".

Entro i primi anni Sessanta erano stati trasferiti nel continente africano circa 100 milioni di dollari in aiuti: un semplice ruscello, a paragone della valanga di miliardi che alla fine vi si sarebbe rovesciata.

Nella prima parte di questo decennio si verificò anche un cambiamento nella destinazione degli aiuti, che si iniziò a convogliare verso progetti industriali su ampia scala. Secondo l'ottica prevalente,

poiché tali progetti (per esempio infrastrutture quali strade e ferrovie) prevedevano ammortamenti più a lungo termine, era improbabile che venissero finanziati dal settore privato. Un esempio è la diga idroelettrica Kariba, con la sua arcata di cemento armato a cavallo della frontiera tra Zambia e Zimbabwe, la cui costruzione - iniziata sotto il governo coloniale britannico a metà degli anni Cinquanta - venne ultimata nel 1977 con un costo di 480 milioni di dollari, e oggi si colloca ancora fra le più grandi dighe del mondo.

Entro il 1965, quando circa metà della cinquantina di Stati subsahariani era ormai indipendente, gli aiuti avevano già raggiunto almeno i 950 milioni di dollari. Il Ghana, che aveva conquistato l'indipendenza dalla Gran Bretagna nel 1957, aveva ricevuto aiuti per 90 milioni di dollari; lo Zambia, il Kenya e il Malawi, tutti indipendenti entro il 1964, alla fine del decennio avevano ricevuto in media circa 350 milioni ognuno. Le statistiche degli anni Sessanta sono scarse, e le stime dei chilometri di strade asfaltate e binari ferroviari, del numero di ponti e aeroporti costruiti grazie al contributo degli aiuti internazionali non sono precise. Proprio per questo motivo, la reale entità di troppi aiuti andati all'Africa è tuttora materia di dibattito, e comunque nei primi anni Settanta non esistevano ancora molte infrastrutture di cui valesse la pena parlare.

- "Il programma di aiuti internazionali degli anni Settanta: l'attenzione si sposta sulla povertà".

Il 17 ottobre 1973 gli Stati arabi posero l'embargo sul petrolio come rappresaglia per l'appoggio degli Stati Uniti a Israele durante la Guerra del Kippur. In pochissimi mesi il prezzo della benzina quadruplicò, sconvolgendo l'economia globale. Man mano che i prezzi del petrolio crescevano, i paesi esportatori depositarono il surplus di denaro presso banche internazionali, le quali cercarono ansiosamente di prestare questo denaro ai paesi in via di sviluppo. Politiche economiche e finanziarie lassiste (per esempio, le banche centrali non si preoccupavano che le banche commerciali tenessero scarse riserve di valuta) facevano sì che il volume dei prestiti - perfino ai paesi più poveri del mondo e meno affidabili per la concessione di credito - fosse enorme. L'ingente quantità di denaro fornito generosamente portò a

tassi reali di interesse estremamente bassi se non addirittura negativi, e incoraggiò molte delle economie più povere a prendere in prestito somme sempre più alte, per ripagare i debiti contratti in precedenza.

Via via che i prezzi del petrolio salivano, in molti paesi africani i prezzi del cibo andarono alle stelle, innescando la recessione. Nel 1975 il PIL del Ghana si ridusse del 12 per cento, l'inflazione salì dal 3 per cento del 1970 al 30 del 1975, per schizzare al 116 nel 1977; nell'allora Zaire l'inflazione salì dall'8 per cento del 1970 all'80 del 1976, e nel 1979 raggiunse il 101 per cento. Quasi inevitabilmente, l'aumento dei prezzi di cibo e generi di prima necessità causato dal costo del petrolio condusse a ripensare alla questione dello sviluppo prestando una maggiore attenzione al problema della povertà.

Sotto Robert McNamara, la Banca Mondiale orientò con grande pubblicità le proprie strategie secondo questa nuova linea guida e i paesi donatori ne seguirono l'esempio: nel 1975 il Regno Unito pubblicò il libro bianco "More Aid for the Poorest" (Più aiuto ai più poveri) e gli Stati Uniti approvarono l'International Development and Food Assistance Act in base al quale il 75 per cento del suo programma Food for Peace sarebbe andato a paesi con un reddito pro capite inferiore ai 300 dollari.

In termini concreti, ciò significò dirottare gli aiuti dai grandi investimenti per le infrastrutture (energia, trasporti eccetera) verso progetti per lo sviluppo agricolo e rurale, i servizi sociali (costruzione di alloggi, istruzione e sanità), i programmi di vaccinazione di massa, le campagne per l'alfabetizzazione degli adulti, nonché le forniture di cibo per le popolazioni malnutrite. Alla fine degli anni Settanta la quota di aiuti destinati ai servizi sociali era salita a oltre il 50 per cento, da meno del 10 del decennio precedente.

Nonostante verso la metà degli anni Settanta quasi due terzi degli aiuti fossero destinati alle infrastrutture - strade, ferrovie, acquedotti, reti fognarie, porti, aeroporti, centrali elettriche e telecomunicazioni - la percentuale di prestiti destinati al problema della povertà salì dal 5 per cento dei tardi anni Settanta al 50 dei primi anni Ottanta. Nell'anno della prima crisi del petrolio (fra il 1973 e il 1974) il volume di aiuti per la povertà triplicò; all'epoca della seconda crisi petrolifera (fra il 1979 e il 1980) aumentò a oltre il doppio. Bisognerebbe rendersi conto che, come la maggioranza degli aiuti per le infrastrutture, gran

parte di quelli per combattere la povertà non era a titolo gratuito: gli aiuti costano, e se non assumono la forma di sovvenzioni vanno restituiti con gli interessi; in seguito questo dettaglio sarebbe tornato ad assillare molti Stati africani.

Agli inizi degli anni Settanta negli ambienti politici i più ritenevano che la strategia mirata a consentire una durevole crescita economica fosse stata un fallimento. Il sempre più consistente numero di persone che vivevano in uno stato di assoluta indigenza, gli aumentati livelli di disoccupazione, le maggiori disparità di reddito, il peggioramento della bilancia commerciale e la sempre più forte sensazione che una reale e duratura crescita economica non si sarebbe verificata senza migliorare materialmente il tenore di vita dei poveri della società, richiedevano un cambiamento di rotta.

Tuttavia, nonostante gli aiuti, i beneficiari di questo programma - come lo Zambia - avrebbero visto in seguito aumentare vertiginosamente i livelli di povertà mentre i tassi di crescita crollavano. Negli anni Settanta cominciò a verificarsi un altro cambiamento: fino agli inizi del decennio era stato il governo statunitense (sotto gli auspici della U.S. Agency for International Development) a sborsare la cifra più grossa per aiuti al mondo in via di sviluppo, ma dopo il meeting annuale del 1973 della Banca Mondiale, sotto la presidenza di Robert McNamara, la situazione cambiò, e fu questo istituto a diventare il maggior dispensatore di aiuti.

\*

- "Il programma di aiuti internazionali degli anni Ottanta: l'epoca perduta dello sviluppo".

Verso la fine degli anni Settanta l'Africa sguazzava negli aiuti. In totale il continente aveva ammassato circa 36 miliardi di dollari in assistenza internazionale. Con il boom delle materie prime i creditori erano fin troppo contenti di concedere prestiti. Benché le pressioni economiche e l'instabilità finanziaria seguite alla crisi petrolifera del 1973 fossero state in buona parte contenute, con l'avvento della crisi petrolifera del 1979 scatenata dal conflitto tra Iran e Iraq la situazione mutò.

Il denaro estero era affluito non solo in Africa, ma in tutto il mondo. Per tutti gli anni Sessanta e Settanta i paesi dell'America Latina avevano ottenuto in prestito ingenti somme di denaro per finanziare le loro nascenti economie. Fra il 1975 e il 1982, per esempio, il debito latinoamericano nei confronti delle banche commerciali crebbe di un tasso composto annuo del 20,4 per cento; questo aumento dei prestiti portò l'America Latina a quadruplicare il debito estero da 75 miliardi di dollari del 1975 a più di 315 nel 1983, equivalente al 50 per cento del PIL della regione.

La crisi petrolifera del 1979 causò pressioni finanziarie di proporzioni inaudite, e le ripercussioni sulla linea di condotta ufficiale non aiutarono: la reazione, in particolare delle maggiori economie quali Stati Uniti e Regno Unito, fu radicalmente diversa dal precedente approccio, che era stato di elargire più aiuti per evitare un impatto negativo sui poveri. Le banche centrali del mondo industrializzato risposero alla seconda impennata dei prezzi e ai timori di un'inflazione galoppante irrigidendo le condizioni della politica monetaria, cioè perlopiù aumentando i tassi d'interesse. La maggior parte dei prestiti bancari ai paesi in via di sviluppo si basava su tassi di interesse variabili, quindi man mano che i "policymakers" aumentavano i tassi d'interesse aumentava anche il costo dei prestiti, spesso a livelli in cui il debito non era più sostenibile.

Nel 1982 la gestione del debito africano (il pagamento degli interessi e la restituzione del nominale) si avvicinò agli 8 miliardi di dollari, dai 2 del 1972. Quasi inevitabilmente, i tassi d'interesse internazionali più alti portarono alla recessione mondiale e poi a una minore domanda di beni esportati dai paesi in via di sviluppo, e quindi a minori guadagni sui cambi internazionali. Infine, man mano che i paesi emergenti si dimostravano incapaci di onorare i debiti accumulati, rimase una sola alternativa.

Il 12 agosto 1982 il ministro delle Finanze messicano telefonò al presidente della Federal Reserve americana, al ministro del Tesoro statunitense e al direttore generale dell'F.M.I. per informarli che il 16 agosto il Messico non sarebbe stato in grado di rispettare gli obblighi debitori nei confronti delle banche. Altri ne seguirono l'esempio: nella sola Africa alcuni paesi, tra cui Angola, Camerun, Costa d'Avorio, Gabon, Gambia, Mozambico, Niger, Nigeria, Tanzania e Zambia si

dichiararono inadempienti. (3)

La crisi dei debiti minacciò di minare le fondamenta stesse della stabilità finanziaria globale. Se alle nazioni emergenti fosse stato permesso di venire tranquillamente meno ai propri obblighi si sarebbe arrivati a un crollo totale della struttura finanziaria internazionale; la sopravvivenza dei creditori internazionali - come le banche, che contavano di rientrare dei prestiti - era in pericolo. I rischi che si sarebbero potuti presentare erano molto simili a quelli che hanno accompagnato la crisi dei crediti "sub-prime" del 2008: una catastrofica corsa alle banche e un tracollo finanziario globale, con tutte le conseguenze del caso, ossia disoccupazione, inflazione galoppante e depressione economica.

La soluzione della crisi fu la ristrutturazione del debito: l'F.M.I. istituì la Structural Adjustment Facility - più tardi Enhanced Structural Adjustment Facility - proprio per prestare alle nazioni insolventi il denaro necessario alla restituzione di quanto dovuto. Benché questo fosse un provvedimento indispensabile, in conclusione servì soltanto ad aumentare la dipendenza dagli aiuti da parte dei paesi poveri e a farli sprofondare ulteriormente nei debiti.

Questo intervento venne definito ristrutturazione, ma in realtà si trattò soltanto di una nuova versione del modello degli aiuti. Ineluttabilmente, poiché il mercato internazionale del prestito privato si era prosciugato e le banche commerciali non erano più disposte a prestare denaro ai paesi poveri, le istituzioni di Bretton Woods avrebbero recuperato la propria posizione centrale come principali fornitori di prestiti alle economie emergenti.

Nonostante le grandi speranze e le alte ambizioni nutrite nei primi tempi dell'indipendenza, molti paesi africani si erano ritrovati in una condizione che rasentava la miseria e soggetti a una nuova forma di dipendenza. Davanti al crollo delle entrate provenienti dal commercio (il prezzo di materie prime quali il petrolio e lo zucchero era tornato a livelli storicamente bassi: il petrolio scese dai 38 dollari al barile del 1980 ai 15,10 nel 1986 - un crollo del 60 per cento in soli quattro anni - e lo zucchero dai 65 centesimi la libbra a un minimo inferiore ai 7 centesimi nel 1978), gravati dall'enorme fardello dei debiti, dagli alti tassi d'interesse e dalla calante domanda dei loro beni, era difficile valutare se nei precedenti vent'anni questi paesi avessero ottenuto o

meno qualche risultato. Ma in mezzo a questo caos finanziario mondiale stava verificandosi un altro fondamentale cambiamento d'indirizzo nel pensiero economico, che di nuovo avrebbe avuto conseguenze sugli aiuti.

Fino agli anni Ottanta la pianificazione economica ruotava attorno all'idea che arbitri ultimi dell'assegnazione di risorse fossero i governi, lasciando così poco spazio a qualsiasi tipo di iniziativa del settore privato. Questa pianificazione a guida governativa sembrava avesse funzionato bene in Unione Sovietica, e molti governi occidentali erano ansiosi di sventare un'altra grande depressione rafforzando la propria influenza nella gestione economica. Le politiche socialiste che avevano collocato il governo al centro dell'attività economica e nazionalizzato parte dell'industria privata erano ritenute la via più veloce alla prosperità, e ciò valeva in tutto il mondo sviluppato - per esempio in Gran Bretagna e in Francia molto prima degli anni Ottanta - così come in molti paesi africani nel periodo successivo all'indipendenza.

Alla fine degli anni Ottanta, tuttavia, fra i principali "policymakers" si fece sempre più forte la sensazione che nel funzionamento dei mercati esistessero impedimenti strutturali intrinseci. Lungi dall'essere un catalizzatore per lo sviluppo, l'eccessivo impegno del governo venne considerato il principale ostacolo alla crescita: invece di facilitare una sana espansione, era fonte di distorsione economica.

In questo decennio si assistette anche al nascere del pensiero neoliberista, in base al quale i governi avrebbero dovuto liberalizzare le proprie economie a favore del paradigma del "laissez-faire", che comprendeva anche il mercato privato (e anzi ne riconosceva l'importanza). L'esperienza delle economie asiatiche di recente industrializzate faceva crescere, negli ambienti politici di Stati Uniti ed Europa, la popolarità di queste idee fondate sul mercato. Sembrava che attraverso politiche di libero mercato e un orientamento verso l'esterno le tigri asiatiche avessero raggiunto alti tassi di crescita e una riduzione della povertà senza precedenti. Come paladini del libero mercato, Milton Friedman e la Chicago School of Economics esercitarono una grande influenza sulle politiche e sul pensiero del presidente americano Ronald Reagan e del primo ministro britannico Margaret Thatcher; le conseguenti politiche ("reaganomics" e thatcherismo) avevano tutte le caratteristiche di una rivoluzione

economica e lasciavano poco spazio al compromesso. E ciò valeva anche per l'Africa, dove queste politiche di libero mercato vennero confezionate e vendute come il nuovo modello di sviluppo.

In Africa, come in altre regioni del mondo in via di sviluppo, questa riorganizzazione economica aveva bisogno di due nuovi programmi basati sugli aiuti: primo, stabilizzazione; secondo, adeguamento strutturale. Stabilizzazione significava ridurre a livelli ragionevoli i disequilibri di un paese, per esempio la posizione fiscale del governo e il rapporto import-export. In parallelo, l'adeguamento strutturale mirava a incoraggiare una maggiore liberalizzazione del commercio e a ridurre prezzi e rigidità strutturali con mezzi come l'eliminazione dei sussidi.

Per consentire queste due iniziative, sia la Banca Mondiale sia l'F.M.I. vararono programmi d'aiuto aggressivi; ne sono un esempio lo Structural Adjustment e l'Enhanced Structural Adjustment Facilities dell'F.M.I. I governi poveri ricevettero contanti sotto forma di sostegno al bilancio, e in cambio acconsentirono ad abbracciare le soluzioni liberiste per lo sviluppo. Ciò avrebbe comportato minimizzare il ruolo dello Stato, privatizzare industrie in precedenza nazionalizzate, liberalizzare il commercio e ridimensionare drasticamente la pubblica amministrazione; tanto per citare un esempio, fra il 1986 e il 1996, sei paesi africani - Benin, Repubblica Centrafricana, Guinea, Madagascar, Mali e Uganda - licenziarono oltre il 10 per cento dei dipendenti statali. (4) La privatizzazione delle imprese africane di proprietà dello Stato in tutti i settori (nessuno escluso: manifattura e industria, agricoltura, turismo, servizi, commercio, trasporti, finanza, energia, miniere, acqua, elettricità e telecomunicazioni) significò che in sei anni la quota societaria di proprietà governativa scese da circa il 90 ad appena il 10 per cento. Il libero mercato rese le economie africane libere di raggiungere il successo, ma anche di fallire; nello Zambia, per esempio, un aggressivo programma di privatizzazioni vide la chiusura della compagnia di bandiera del paese, la Zambia Airways. (5)

Dall'inizio della crisi debitoria del 1982 fino al 1983 il flusso di denaro proveniente dall'F.M.I. salì da 8 a 12 miliardi di dollari. Con l'insorgere e la risoluzione di questa crisi, il flusso di aiuti destinati a combattere la povertà decrebbe dirottandosi a favore dei pacchetti per

la stabilizzazione e l'adeguamento strutturale (noti nel complesso come aiuti «di programma»). A partire dagli anni Ottanta la quota di prestiti per l'adeguamento da parte della Banca Mondiale è stata in media tra il 20 e il 25 per cento del suo esborso totale. Durante questo decennio i trasferimenti bilaterali si caratterizzarono maggiormente come concessionali, e agli inizi di quello successivo per oltre il 90 per cento erano costituiti da sovvenzioni.

Accanto ai crescenti trasferimenti da governo a governo (aiuti bilaterali), le istituzioni multilaterali continuarono la loro marcia aggressiva per conquistare maggiore importanza, sia in termini di volume di aiuti erogati, sia come artefici della politica di sviluppo. Nel 1989 il Washington Consensus (pacchetto di riforme standard, di direttive di politica economica soprattutto monetaria e fiscale per i paesi più colpiti dalla crisi) divenne la spina dorsale della strategia di sviluppo seguita dalle istituzioni con sede a Washington D.C. (F.M.I., Banca Mondiale e Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti).

- "Il programma di aiuti internazionali degli anni Novanta: una questione di governance".

Alla fine degli anni Ottanta il debito dei paesi emergenti era di almeno un trilione di dollari, e i costi per ripianarlo colossali; anzi, divennero così ingenti che alla fine gli aiuti verso i paesi poveri apparivano molto esigui, con un deciso flusso inverso dai paesi poveri a quelli ricchi al ritmo di 15 miliardi di dollari all'anno tra il 1978 e il 1989. Dal punto di vista dello sviluppo era un'assurdità, e se non fosse stato per le conseguenze tragiche, sarebbe stata una farsa. La crescita economica dell'Africa aveva subito un continuo declino, i livelli di povertà stavano salendo, e il puzzo della dilagante corruzione si faceva sempre più intenso. (Dopo l'incontro con il presidente Reagan, il presidente dello Zaire Mobutu Sese Seko aveva chiesto condizioni più favorevoli per onorare il debito di 5 miliardi di dollari contratto dal suo paese con gli Stati Uniti; salvo, subito dopo, noleggiare un Concorde per trasportare la figlia a sposarsi in Costa d'Avorio.) (6)

Questo scenario, visto da molti come un fallimento spettacolare del modello di sviluppo basato sugli aiuti, segnò il punto di svolta per i cambiamenti delle strategie che caratterizzarono gran parte degli anni

Novanta. Dopo aver constatato l'inutilità di cinquant'anni di gara per gli interventi umanitari, i donatori ora diedero la colpa dei mali economici dell'Africa alla sua dirigenza politica e alla debolezza delle sue istituzioni.

Mentre l'Asia e l'America Latina, dopo essersi lasciate alle spalle i problemi di instabilità economica, erano perlopiù di nuovo saldamente avviate verso la crescita, l'economia di molti paesi africani stagnava e in alcuni dei casi peggiori regrediva.

Fu all'incirca in questo periodo che la comunità dei donatori concordò sull'idea che in gran parte dell'Africa subsahariana mancava la "governance", o meglio, una buona "governance" necessaria per una crescita economica duratura. Si trattava di un eufemismo per indicare la necessità di istituzioni forti e credibili, leggi trasparenti ed economie libere dalla corruzione dilagante. Sempre in questo periodo, il mondo aveva subito una trasformazione geopolitica tale da avere conseguenze di ampia portata per l'Africa e per il programma di aiuti destinati al continente.

In tutta l'ultima metà del ventesimo secolo e fino agli anni Novanta, la Guerra Fredda aveva imposto ai paesi più ricchi l'imperativo politico di fornire aiuti in denaro perfino ai despoti più corrotti e venali dell'Africa. Con prontezza e fervore l'Occidente sostenne, finanziò e mantenne al potere tutta una serie di dittatori psicopatici e francamente pericolosi: da Idi Amin a est a Mobutu Sese Seko a ovest, dall'etiopio Mengistu al liberiano Samuel Doe, la gara fra questi capi a chi fosse più brutale verso il proprio popolo, più scialacquatore, più indifferente ai bisogni del proprio paese era pari soltanto a quella fra i donatori internazionali nel fornire il denaro per soddisfarne le ambizioni. Nel solo 1977 l'incoronazione di Bokassa a sovrano dell'Impero Centrafricano costò 22 milioni di dollari. (7) In molti Stati africani la corruzione si diffondeva come un'epidemia. Nel 1996, su cinquantaquattro nazioni prese in considerazione in tutto il mondo la Nigeria si qualificò come quella più corrotta, guadagnandosi un lugubre 0,69 sulla scala da 0 a 10 nella classifica della corruzione. (8)

Nonostante questa situazione, tutti continuarono a prestare denaro. Per rispondere alle crescenti critiche sulla diffusione di comportamenti disonesti, poco chiari e fraudolenti, i donatori

offrirono riqualificazione; per esempio, la Banca Mondiale garantì la continuazione degli aiuti con la clausola che il denaro fosse utilizzato per riformare le strutture statali al fine di migliorare la pubblica amministrazione e la burocrazia amministrativa (trasmettendo competenze, insegnando la trasparenza e promuovendo riforme istituzionali).

Ancora oggi la "governance" resta al centro dei programmi di aiuti. Se questa strategia abbia effetti a lungo termine, però, resta un quesito aperto. Agli africani sono stati insegnati l'etica e il buon governo nelle università occidentali? Sì. Le riforme radicali hanno mirato a migliorare la trasparenza, e l'efficienza è stata realizzata? Sì, almeno sulla carta. Resta da vedere se queste iniziative diano davvero risultati in paesi che scelgono ancora di dipendere dagli aiuti.

In Occidente, all'ossessione per la "governance" si accompagnò la crescente preoccupazione per la democrazia nel mondo in via di sviluppo. L'instaurazione della democrazia divenne l'ultimo rifugio del donatore, il tentativo in extremis di mostrare che, se soltanto fossero esistite le condizioni politiche adeguate, gli interventi umanitari avrebbero funzionato. Il programma di sviluppo degli anni Sessanta non era riuscito a far decollare l'economia e a ridurre la povertà, come del resto era accaduto negli anni Settanta, quando l'attenzione era concentrata sul problema dei poveri, e negli anni Ottanta quando era dedicata alla stabilizzazione economica e all'adeguamento strutturale. Sicché, dopo tre decenni di modelli di sviluppo che ruotavano attorno agli aiuti, la democrazia venne ritenuta l'unico modo in cui i paesi potevano crescere e svilupparsi: se le consuetudini e le istituzioni democratiche fossero state trapiantate nei paesi africani, finalmente quest'ultimi avrebbero iniziato a prosperare. La democrazia era la chiave di tutto.

La democrazia, la vera democrazia liberale, implica che i rappresentanti politici siano scelti tramite libere elezioni, aperte a tutti e corrette, in cui praticamente tutti gli adulti hanno diritto di voto, in cui le libertà politiche e civili sono ampiamente garantite e in cui le autorità elette non sono soggette al controllo tutelare di capi militari o religiosi. In Occidente ci sono voluti secoli perché si consolidasse il sistema di libere e leali elezioni, ma la speranza era che (assieme agli aiuti) introdurre la democrazia in nazioni sottosviluppate potesse

garantire che i paesi africani avrebbero assistito a un improvviso cambiamento delle loro sorti economiche e politiche. Tuttavia, come si discuterà in seguito, ben presto sarebbe stato chiaro che qualsiasi miglioramento nel profilo economico dell'Africa era stato in gran parte raggiunto nonostante la democrazia (nominale), e non grazie a essa. (9)

Nel 1991, alla fine della Guerra Fredda, l'URSS non era più una minaccia concreta, e la Cina non era ancora comparsa come protagonista nella storia dello sviluppo africano: ora i donatori occidentali non erano più vincolati da considerazioni politiche. In media l'Unione Sovietica aveva versato all'Africa 300 milioni di dollari all'anno (il 58 per cento dei quali all'Etiopia), ma dopo il dissolvimento dell'URSS questa cifra sarebbe di certo diminuita notevolmente; ora i donatori potevano scegliere se, quando, perché e a chi distribuire gli aiuti.

Gli aiuti internazionali negli anni Novanta furono caratterizzati da due aspetti. In primo luogo nell'elargizione di aiuti prevalevano agenzie multilaterali come la Banca Mondiale e il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, la cui quota di donazioni salì dal 23 per cento degli anni Settanta al 30 dei primi anni Novanta. Gran parte del flusso ufficiale di aiuti era su base concessionale, con le sovvenzioni che nel 1996 rappresentavano più del 90 per cento dell'assistenza ufficiale complessiva, dal 60 di vent'anni prima.

In secondo luogo nell'ultima parte del decennio cominciò a manifestarsi una certa stanchezza da parte dei donatori; poiché il motivo geopolitico per fornire aiuti era scomparso, le somme destinate all'Africa diminuirono drasticamente. Agli inizi degli anni Novanta gli aiuti ufficiali (a esclusione di quelli per le emergenze e per ripagare i debiti) erano in media di 15 miliardi di dollari all'anno, a fronte dei circa 5 degli anni Settanta; dopo che durante il periodo 1987-1992 la quota di aiuti internazionali ufficiali aveva rappresentato in media oltre il 60 per cento (con un picco del 70 per cento nel 1990) del denaro complessivamente destinato al continente (erogazioni nette), tra il 1993 e il 1997 essa declinò costantemente fino a poco più del 30 per cento. Analogamente, le erogazioni per l'Assistenza Ufficiale per lo Sviluppo (ODA, Official Development Assistance, denominazione per indicare gli aiuti ufficiali) calcolate come percentuale del PIL del

donatore scesero dallo 0,38 per cento del 1982 allo 0,22 del 1997. Per molti paesi in via di sviluppo gli aiuti privati avevano in gran parte sostituito quelli ufficiali, salendo dal 26 per cento del 1987-1992 al 55 del 1993-97.

A differenza di quanto accadeva in altre zone emergenti, tuttavia, con la diminuzione degli aiuti ufficiali nell'Africa subsahariana non si assistette a un concomitante aumento dei flussi di capitale privato. Ciononostante, alla fine degli anni Novanta le somme nette che le venivano erogate erano ancora maggiori che nel 1987, e inoltre gli aiuti internazionali continuavano (e continuano tuttora) a essere la principale fonte di risorse finanziarie per gran parte del continente; in alcuni casi fra il 1987 e il 1996 in Africa gli aiuti ufficiali rappresentavano ancora fino al 90 per cento delle erogazioni nette.

Per riassumere, a partire dagli anni Sessanta si era verificata una marcata tendenza verso l'alto nel valore reale dell'assistenza internazionale, che raggiunse l'apice nel 1992; dopodiché, il volume degli aiuti è iniziato a diminuire, e l'Assistenza Ufficiale per lo Sviluppo totale netta destinata all'Africa è scesa da un picco di 17 miliardi di dollari ai 12 del 1999.

Durante gli anni Novanta stava anche facendosi largo un altro punto di vista sul mancato sviluppo del continente. A parte l'assenza di una "governance" qualificata, di un libero e corretto processo democratico e se si escludeva l'endemica corruzione, in alcuni ambienti si diffuse la sensazione che se soltanto l'Africa avesse potuto liberarsi in un sol colpo dal giogo dei debiti, finalmente avrebbe potuto raggiungere quell'obiettivo sfuggente: la prosperità economica. Erano i debiti a frenare l'Africa, e in quest'ottica la colpa era dell'Occidente, poiché era all'Occidente che l'Africa doveva miliardi. La moralità - occidentale, "liberal", piena di sensi di colpa - si insinuò nell'equazione dello sviluppo. Ben presto tutti sarebbero stati concordi.

- "Il programma di aiuti internazionali degli anni Duemila: l'aumento degli aiuti glamour".

Nel 2000 l'Africa diventò il punto centrale della compassione mondiale organizzata, e non per la prima volta. La catastrofe umanitaria nigeriana del Biafra del 1971 (lo stesso anno del concerto

per il Bangladesh del Beatle George Harrison) aveva già chiesto al mondo una risposta. Il senso di responsabilità collettivo aumentò parecchio con il concerto di Bob Geldof del 13 luglio 1985 «Live Aid», quando con un miliardo e mezzo di spettatori il mondo si trasformò in un'immensa discoteca.

«Live Aid» non solo era stato un trionfo nel portare i mali dell'Africa davanti a una platea vastissima, ma aveva anche annunciato a gran voce un'epoca di moralità. Nella corsa al nuovo millennio, crociate come la Jubilee Debt Campaign sfruttarono il desiderio disperato della gente di far parte di qualcosa che desse un'altra dimensione alle politiche di aiuti e sviluppo. In seguito il presidente della Tanzania, Mkapa, vi aggiunse il sentimento che aveva pervaso il suo discorso alla conferenza della Jubilee Debt Campaign del febbraio 2005, quando definì «uno scandalo essere costretti a scegliere fra la salute e l'istruzione di base per il nostro popolo, e la restituzione di debiti storici».

Così la strada era aperta per l'esercito dei promotori di campagne morali - popstar, attori cinematografici, nuovi filantropi e perfino papa Giovanni Paolo Secondo - che desideravano ritagliarsi nicchie di notorietà personale facendosi carico della battaglia per un maggiore, non minore, invio di aiuti in Africa perfino dopo che erano stati cancellati miliardi di dollari di debiti; in sostanza cancellando i debiti da un lato per sostituirli dall'altro con una massa di nuovi aiuti, con la prospettiva quindi di ricominciare con nuovi debiti. Questi fautori degli aiuti sfruttarono il successo della raccolta di denaro destinato alle emergenze per promuovere un programma di aiuti per lo sviluppo, che però sono tutt'altra faccenda.

In tempi più recenti, durante una visita alla Casa Bianca nell'ottobre 2005 il musicista irlandese Bono ha portato la sua causa direttamente davanti al presidente degli Stati Uniti George W. Bush, e Bob Geldof fu ospite all'incontro del G8 dello stesso anno a Gleneagles, in Scozia, dove elargì consigli alla Commissione britannica per l'Africa. Sembrerebbe che, scoraggiati dalla loro storia di fallimenti, i donatori occidentali vogliono affidarsi sempre più spesso a qualcuno che li guidi nel modo migliore per affrontare la drammatica situazione africana.

Di rado si vedono i funzionari africani eletti o i "policymakers"

incaricati dei fondi per lo sviluppo avanzare una proposta su quanto si dovrebbe fare, o su che cosa potrebbe funzionare davvero per impedire al continente di regredire. Questa importantissima responsabilità è stata lasciata, a tutti gli effetti e con sbalordimento e dolore di molti africani, a musicisti che non vivono in Africa. Una conseguenza disastrosa di questa situazione è stata che il dibattito onesto, critico e serio sui meriti e demeriti degli aiuti si è atrofizzato. Come fece notare un critico del modello degli aiuti: «La mia voce non può competere con una chitarra elettrica».

In sintesi, è praticamente impossibile parlare dell'esperienza dello sviluppo guidato dagli aiuti e sostenere che questi hanno funzionato. Le conseguenze più ampie del modello impostato sugli aiuti sono state rovinose, e il presidente del Ruanda, Paul Kagame, l'ha enunciato con molta semplicità: «Il principale motivo [dei pochi risultati tangibili degli oltre 300 miliardi di dollari in aiuti andati all'Africa dal 1970] è che per le rivalità geopolitiche e strategiche e per gli interessi economici che hanno caratterizzato il periodo successivo alla Seconda guerra mondiale, molti di questi aiuti sono stati spesi per creare e sostenere regimi clientelari di un tipo o dell'altro, con scarsissimo riguardo per lo sviluppo del nostro continente». (10)

Nel complesso, donatori, agenzie per lo sviluppo e "policymakers" hanno scelto di ignorare gli evidentissimi segnali d'allarme, continuando a seguire il modello basato sugli aiuti anche quando è diventato palese che questi, sotto qualsiasi forma, non si sono dimostrati utili e, sempre che non vengano trafugati, si sono rivelati improduttivi. Quello che conta sono i fatti, e la maggior parte delle prove tende con molta chiarezza a confermare queste conclusioni. Data l'attuale condizione economica dell'Africa, è difficile valutare se un'eventuale crescita registrata sia effettivamente un risultato diretto degli aiuti; semmai l'evidenza degli ultimi cinquant'anni indica il contrario: crescita più lenta, maggiore povertà e l'economia africana rimasta al palo.

- "Le nostre intenzioni erano buone".

Negli ultimi cinquant'anni sono stati trasferiti dai paesi ricchi a quelli poveri oltre due trilioni di dollari in aiuti internazionali, e

l'Africa ne è stata di gran lunga il maggiore beneficiario. Ma indipendentemente dalle motivazioni che hanno spinto a elargirli - economiche, politiche o morali - gli aiuti non sono riusciti a mantenere la promessa di una crescita economica duratura e di una riduzione della povertà. Negli ultimi cinquant'anni, a ogni svolta della storia dello sviluppo i "policymakers" hanno scelto di continuare sulla stessa falsariga fornendo all'Africa ulteriori aiuti.

Paul Kagame lamenta anche, giustamente, che «mentre dal 1970 sono stati erogati al nostro continente più di 300 miliardi di dollari in aiuti, c'è assai poco da mostrare in termini di crescita economica e sviluppo umano». (11)

Gli aiuti non servono, ed ecco perché.

### 3

## GLI AIUTI NON SERVONO

Si considerino questi dati: negli ultimi quarant'anni almeno una dozzina di paesi in via di sviluppo hanno conosciuto una straordinaria espansione economica; in molti di essi, perlopiù asiatici, il PIL è cresciuto di quasi il 10 per cento l'anno, raggiungendo tassi di crescita più alti di quelli delle principali economie industrializzate, e riducendo la povertà in modo significativo. In alcuni casi, i paesi più poveri hanno superato i livelli di reddito pro capite delle maggiori economie sviluppate, una tendenza destinata a continuare: secondo alcune stime, entro il 2050 i principali protagonisti emergenti sui mercati - quali Brasile, Russia, India e Cina - dovrebbero superare i tassi di crescita economica di quasi tutte le economie industrializzate. Tuttavia, nello stesso periodo, almeno altri trenta paesi in via di sviluppo, soprattutto quelli dell'Africa subsahariana dipendenti dagli aiuti, non sono riusciti a ottenere una crescita economica stabile, e sono perfino regrediti.

Sono state addotte molte ragioni per spiegare come mai i paesi africani non decollano: geografiche, storiche, culturali, tribali e istituzionali. Anche se prese singolarmente queste cause spiegano in modo convincente lo scarso successo del continente, nel loro insieme non raccontano tutta la storia.

Un argomento, proposto da un determinista geografico quale Jared Diamond in "Armi, acciaio e malattie", è che la ricchezza e il successo di un paese dipendono dal suo ambiente geografico e dalla sua topografia. Su alcuni ambienti è più facile intervenire, e quindi probabilmente le società che riescono a domesticare piante e animali con relativa facilità sono più prospere; quanto meno, il clima,

l'ubicazione, la flora, la fauna e il terreno di un paese influiscono sulla capacità degli abitanti di ottenere cibo per il consumo locale e per l'esportazione. Diamond nota che tutte le società e le culture hanno mostrato capacità più o meno simili di manipolare la natura, nonostante le materie prime di cui disponevano fossero diverse.

L'esperienza dell'Africa dimostra però che l'abbondanza di terra e di risorse naturali non garantisce il successo economico. Nella seconda metà del ventesimo secolo, la dipendenza dalle risorse naturali si è dimostrata anzi una maledizione per lo sviluppo. Negli anni Settanta molti paesi africani non sono stati in grado di sfruttare le materie prime di cui erano ricchi, lasciando le proprie economie in uno stato di dissesto (la buona notizia è che almeno cinque Stati africani - Ciad, Gabon, Guinea Equatoriale, Nigeria e Sudan - hanno avuto il buonsenso di istituire fondi di risparmio e di accantonare parte dell'eccedenza di materie prime). In quegli anni, dopo aver sperperato gran parte delle proprie ricchezze naturali a causa di investimenti discutibili e perfino, in alcuni casi, di veri e propri furti, paesi ricchi di petrolio e minerali quali la Nigeria, l'Angola, il Camerun e la Repubblica Democratica del Congo hanno registrato risultati economici risibili.

Nel suo libro "Africa: Geography and Growth" (Africa: geografia e sviluppo) Paul Collier, economista dell'Università di Oxford e prima ancora della Banca Mondiale, adotta un approccio sfumato al problema delle ricchezze naturali, classificando i paesi africani in tre gruppi: paesi poveri di risorse, ma dotati di sbocchi al mare; paesi poveri di risorse e senza sbocchi al mare; paesi ricchi di risorse, per i quali non è rilevante l'esistenza di sbocchi al mare. I tre gruppi hanno modelli di sviluppo notevolmente diversi. Storicamente, se si guarda alla performance economica, i paesi costieri poveri di risorse hanno ottenuto risultati migliori rispetto agli omologhi ricchi di risorse, con o senza sbocchi al mare, mentre i paesi dell'interno e con scarse risorse economiche hanno registrato gli andamenti peggiori. Collier reputa che tali fattori costino a queste economie circa un punto percentuale di crescita. Si tratta di uno schema valido in tutto il mondo. Sfortunatamente, osserva Collier, la popolazione africana è fortemente concentrata attorno ai paesi senza sbocco al mare e poveri di risorse.

E' evidente che l'ambiente ha la sua importanza, e naturalmente le

condizioni in alcune zone dell'Africa sono molto dure in particolare per quanto riguarda il clima e il terreno. Ma per quanto ardui, questi ostacoli non sono insormontabili: l'Arabia Saudita ha una temperatura estiva media che arriva a 49 gradi C, e ovviamente la Svizzera non ha sbocchi al mare, ma questi fattori non ne hanno impedito il progresso economico. Per spiegare gli scarsi risultati ottenuti dall'Africa, si sono spesso addotti motivi storici, come il colonialismo. Si riteneva che le potenze coloniali avessero creato nazioni, costruito strutture politiche e formato burocrazie fundamentalmente incompatibili con lo stile di vita delle popolazioni indigene; costringere gruppi etnici tradizionalmente rivali e in guerra tra loro a vivere sotto la stessa bandiera non avrebbe mai facilitato la nascita delle nazioni. La sconosciuta spartizione dell'Africa alla Conferenza di Berlino del 1885 non migliorò la situazione. Le quattordici nazioni riunite (tra i protagonisti figuravano Stati Uniti, Germania, Gran Bretagna, Francia e Portogallo) produssero una mappa dell'Africa disseminata di piccole nazioni le cui frontiere tracciate arbitrariamente avrebbero sempre reso loro difficile reggersi sulle proprie gambe, economicamente e politicamente.

Naturalmente sussiste anche la convinzione, insidiosa e perlopiù sottaciuta, che il problema dell'Africa siano gli africani, che dal punto di vista culturale, mentale e fisico essi siano congenitamente diversi, che in qualche modo nel profondo della loro psiche siano incapaci di raggiungere lo sviluppo e migliorare le proprie sorti senza la guida e l'aiuto degli stranieri.

Non è la prima volta nella storia che modelli culturali, abitudini sociali o credenze religiose sono stati addotti per giustificare le differenze di sviluppo tra popoli diversi. Il sociologo ed economista politico tedesco Max Weber sosteneva che l'etica protestante del lavoro aveva contribuito alla rapidità dell'avanzamento tecnologico spiegando lo sviluppo verificatosi nella Gran Bretagna industriale e in altre nazioni europee.

Secondo la sua teoria esistevano due vasti gruppi: i calvinisti che, credendo nella predestinazione, lasciavano la propria fortuna economica nelle mani del destino, e quanti invece, credendo nell'etica protestante del lavoro, riuscivano ad acquisire ricchezza grazie al sudore della fronte. Analogamente, il dilemma dello sviluppo

dell'Africa è se considerare gli africani come bambini, incapaci di progredire autonomamente e di crescere senza che venga loro mostrato in che modo o senza esservi costretti; oppure trattarli come adulti e offrire loro la possibilità di tentare uno sviluppo economico duraturo. L'inconveniente del modello di dipendenza dagli aiuti è proprio che l'Africa viene sostanzialmente tenuta in un perpetuo stadio infantile.

Un altro argomento addotto per spiegare gli insuccessi economici del continente sono la grande varietà di gruppi tribali e la confusione etnolinguistica. Nell'Africa subsahariana esistono all'incirca mille tribù, perlopiù con lingua e costumi propri. Nel Botswana, che ha poco più di un milione di abitanti, sono presenti almeno otto grandi gruppi tribali; la Nigeria, la cui popolazione è valutata in centocinquanta milioni di persone, conta quasi quattrocento tribù: per riuscire a farsene un'idea si immagini che la Gran Bretagna si ritrovi ad avere i suoi sessanta milioni di abitanti frammentati in circa centosessanta distinti gruppi etnici.

Alle nazioni con forti divisioni tribali si presentano almeno due potenziali problemi: il più ovvio è il rischio che la rivalità etnica possa portare a disordini e lotte interne, spesso culminanti in vere e proprie guerre civili. In tempi recenti, basta pensare ai raccapriccianti esempi del Biafra in Nigeria (1967-1970) e negli anni Novanta al genocidio etnico in Ruanda.

Paul Collier ipotizza che più un paese è etnicamente diviso, maggiore è la prospettiva di una guerra civile. Ecco perché, si sostiene, negli ultimi trent'anni l'Africa ha presentato un'incidenza di guerre civili molto più alta di altre zone in via di sviluppo, come il Sudest asiatico. Pochi eventi possono competere con una guerra civile nel garantire il declino economico, sociale e morale di un paese (e in potenza dei suoi vicini); in termini puramente finanziari, Collier ha stimato che una guerra civile costa in media circa quattro volte il PIL annuale. In Africa, dove esistono molte piccole nazioni confinanti tra loro, il costo della guerra di un singolo paese che si riversa su quelli vicini può raggiungere la metà del loro PIL.

Perfino in tempo di pace l'eterogeneità etnica può essere considerata un impedimento alla crescita e allo sviluppo economici. Secondo Collier, la difficoltà di introdurre riforme in piccoli paesi

etnicamente dissimili può spiegare perché l'Africa ha continuato ad attuare politiche inefficaci più a lungo rispetto ad altre regioni. E' probabile che nelle società caratterizzate dalla presenza di etnie diverse la sfiducia che serpeggia fra i vari gruppi renda difficile un'azione collettiva al fine di garantire un'amministrazione statale efficiente. Ciò è particolarmente vero nelle società democratiche (anche solo nominalmente), in cui la prospettiva di ottenere il consenso politico di gruppi etnici separati può essere problematica. Dove esistono lotte intestine, l'attuazione di politiche chiave che potrebbero stimolare la crescita economica subisce un rallentamento a causa di "impasse" o divisioni tra le varie etnie. Ne sono un recente esempio le turbolente elezioni democratiche del 2008 in Kenya, dove le tensioni tribali fra il presidente in carica Mwai Kibaki (un Kikuyu) e Raila Odinga (un Luo) si sono insinuate nel processo politico e nelle istituzioni, inquinandoli (il compromesso è stato un governo di coalizione tra i due gruppi).

Non si può negare che l'Africa abbia avuto la sua bella dose di scontri tribali, ma è altrettanto vero che in un certo numero di paesi africani gruppi diversi sono riusciti a coesistere in modo assolutamente pacifico (Botswana, Ghana, Zambia, per citarne tre). Se si cerca una soluzione ai mali economici dell'Africa, è inutile ricorrere alla scusa delle diversità etniche: nato zulu, zulu per sempre. Gli zulu, come del resto i membri di qualsiasi altra tribù, possono sposarsi con appartenenti ad altre etnie, e lo fanno; vivono, lavorano e giocano in città dove vige l'integrazione; anzi, gli abitanti delle città africane vivono in maniera più integrata di quanto avvenga in altre città: per esempio, qui non esistono zone a marcata caratterizzazione etnica come a Londra o a New York. Inoltre, una volta esaminata la questione etnica, non se ne traggono chiare indicazioni politiche: è un vicolo cieco. Per veder svanire del tutto il ruolo disgregante del fattore etnico, è meglio guardare a un mondo in cui tutti i cittadini possono partecipare liberamente alla prosperità economica del proprio paese.

Un'ulteriore spiegazione proposta per le scarse prestazioni economiche dell'Africa è la mancanza di istituzioni pubbliche forti, trasparenti e credibili: amministrazione statale, polizia, potere giudiziario eccetera.

Nel suo studio "La ricchezza e la povertà delle nazioni", David

Landes sostiene che il modello ideale di crescita e sviluppo è quello garantito dalle istituzioni politiche. La libertà personale, la proprietà privata e i diritti contrattuali, il rispetto delle leggi (non necessariamente grazie alla democrazia), un governo che tuteli i cittadini e abbia dimensioni ottimali, l'intolleranza verso gli speculatori privati sono requisiti indispensabili.

Nel saggio "Impero: come la Gran Bretagna ha fatto il mondo moderno", Niall Ferguson individua nel sistema del diritto consuetudinario ("common-law") e nell'amministrazione statale di tipo britannico le due istituzioni che hanno promosso lo sviluppo; sottolinea anche come le istituzioni legali e politiche di un paese lo incoraggino a investire (e, tramite una minore fuga di capitali, a non disinvestire) e a innovare. Di conseguenza, è necessario rispettare le leggi, evitare una spesa pubblica esagerata e limitare il potere esecutivo; ne derivano un sistema fiscale trasparente, un'autorità monetaria indipendente e un mercato azionario regolare che favorisce la crescita delle aziende sia per dimensioni sia per numero.

Il professor Dani Rodrik dell'Università di Harvard è altrettanto deciso nell'affermare che istituzioni capaci di garantire diritti di proprietà certi, mediare i conflitti, far osservare le leggi e mantenere l'ordine, affiancando incentivi economici a costi e benefici sociali, costituiscono la base di una crescita di lunga durata. Nel suo libro "In Search of Prosperity" (Alla ricerca della prosperità) Rodrik indica la Cina, il Botswana e Mauritius come esempi di paesi che devono gran parte del proprio successo alla presenza (o alla creazione) di istituzioni che hanno generato incentivi ispirati alle esigenze del mercato, protetto i diritti di proprietà degli investitori presenti e futuri, e scoraggiato l'instabilità politica e sociale. (Nel 2002 il Botswana ha raggiunto un PIL pro capite di 8170 dollari, oltre quattro volte superiore alla media di 1780 dollari dell'Africa subsahariana, e in gran parte il suo successo è stato attribuito all'integrità delle sue istituzioni politiche.) (1)

Al contrario, ipotizza l'autore, Indonesia e Pakistan sono paesi in cui, per mancanza di valide istituzioni pubbliche, è stato difficile ottenere una crescita costante; le rare volte in cui è avvenuto, si è trattato di un evento effimero (come in Indonesia dopo il 1997), o incapace di portare buoni risultati sociali in settori quali la sanità o

l'istruzione (come nel caso del Pakistan). Le stime di Rodrik suggeriscono che i cambiamenti istituzionali possono colmare fino a tre quarti del divario di reddito tra le nazioni con i governi migliori e quelle con i peggiori.

Mentre le istituzioni pubbliche - potere esecutivo, legislativo e giudiziario - in una forma o nell'altra esistono nella maggior parte dei paesi africani (come eredità del periodo coloniale), a eccezione della carica di presidente il loro potere reale è minimo e soggetto a cambiamenti repentini. In ambienti politici ed economici stabili le istituzioni politiche sono la spina dorsale dello sviluppo di una nazione, ma in un contesto debole - in cui corruzione e peculato regnano sovrani - spesso si dimostrano inutili.

Sembra quindi che l'incapacità dell'Africa di dar vita a una significativa o duratura crescita di lungo periodo sia dovuta alla combinazione di vari fattori: geografici, storici, culturali, tribali e istituzionali, e sarebbe ingenuo scartare del tutto l'ipotesi che anche solo uno qualsiasi di questi elementi non sia corresponsabile della scarsa crescita finora sperimentata dall'Africa. E' anche giusto però dire che nessun fattore dovrebbe condannarla in eterno a non crescere: è una punizione che l'Africa non si merita. Posto che ognuno di questi fattori potrebbe contribuire a spiegare in misura diversa tale fenomeno a seconda del paese preso in considerazione, perlopiù le nazioni africane hanno un elemento in comune: dipendono tutte dagli aiuti internazionali.

- "Gli aiuti servono?"

A partire dagli anni Quaranta, circa un trilione di dollari di aiuti internazionali è stato trasferito dai paesi ricchi all'Africa: si tratta di quasi 1000 dollari per ogni uomo, donna e bambino del pianeta. Gli aiuti servono? I loro fautori lo confermano esibendo prove.

- "Il Piano Marshall".

Prima prova, il Piano Marshall. Come si è visto in precedenza, tra il 1948 e il 1952 gli Stati Uniti erogarono oltre 13 miliardi di dollari (corrispondenti a circa 100 miliardi) per facilitare la ricostruzione postbellica dell'Europa. Secondo la maggior parte dei resoconti storici,

il Piano costituì un fattore essenziale per la ricostruzione delle economie dell'Europa lacerata dalla guerra; non solo il programma garantì il successo economico, ma molti gli attribuiscono anche il merito di aver ripristinato le istituzioni politiche e sociali indispensabili per la pace e la prosperità dell'Europa occidentale. Benché l'idea di inviare aiuti all'Africa sia nota dal successo del Piano Marshall in Europa, dal punto di vista pratico le due situazioni sono completamente diverse. Basarsi sui risultati del Piano Marshall come modello per ottenere in futuro un risultato analogo in Africa è semplicemente sbagliato.

Perché?

Tanto per cominciare, i paesi europei non dipendevano interamente dagli aiuti. Nonostante le distruzioni provocate dalla guerra, in Europa occidentale la ripresa economica era già iniziata, e le sue economie avevano altre risorse a cui ricorrere. Al culmine del Piano Marshall, il contributo corrispondeva soltanto al 2,5 per cento del PIL dei maggiori destinatari come Francia e Germania, mentre per tutta la durata del programma non superò mai il 3 per cento del PIL di nessun paese. Al contrario, l'Africa è già stata inondata di aiuti: attualmente riceve assistenza allo sviluppo per un valore pari a quasi il 15 per cento del suo PIL, cioè più di quattro volte la percentuale raggiunta dai paesi europei quando il Piano Marshall era al suo apice. Data la misera performance economica africana degli ultimi cinquant'anni, nonostante i miliardi di dollari elargiti è difficile capire come un'altra ondata di miliardi possa trasformare in successo l'esperienza degli aiuti.

Inoltre, il Piano Marshall era ben definito: gli Stati Uniti avevano un obiettivo, i paesi accettarono le clausole, firmarono sulla linea tratteggiata, il denaro arrivò, e alla fine dei cinque anni i finanziamenti cessarono. A differenza della breve, energica iniezione di denaro del Piano Marshall, negli ultimi cinquant'anni gran parte dell'Africa ha ricevuto aiuti in continuazione, senza scadenze da rispettare. Senza la minaccia di chiudere i cordoni della borsa, i governi africani considerano gli aiuti come un'entrata permanente, affidabile e consistente, e non hanno motivo di credere che i flussi non continueranno a tempo indeterminato. Quando tutto ciò che si deve fare è starsene seduti e incassare gli assegni, non esistono incentivi a

una pianificazione finanziaria a lungo termine, e nemmeno motivi per cercare alternative a sostegno dello sviluppo.

Altro dettaglio importante, anche il contesto del Piano Marshall era molto diverso da quello africano. All'approssimarsi della Seconda guerra mondiale, tutte le nazioni europee che ne sarebbero uscite distrutte possedevano già le istituzioni fondamentali: erano dotate di amministrazioni statali con grande esperienza, aziende ben gestite, ed efficienti istituzioni legali e sociali, che si erano dimostrate tutte assai valide; dopo la guerra era sufficiente un'iniezione di denaro per metterle di nuovo in moto. Gli aiuti del Piano Marshall furono quindi una questione di ricostruzione e non di sviluppo economico: per quanto danneggiata, l'Europa possedeva una struttura preesistente, politica, economica e fisica, mentre nonostante l'eredità delle infrastrutture coloniali l'Africa era a tutti gli effetti sottosviluppata. Costruire istituzioni politiche ed economiche, invece di limitarsi a ricostruirle, richiede più del semplice denaro. Un afflusso di miliardi di dollari di aiuti internazionali, senza controlli e senza regole, in realtà avrebbe contribuito a minare l'introduzione di queste istituzioni, compromettendo una crescita più duratura. In un'ottica analoga, la recente e riuscita esperienza dell'Irlanda, che ha ricevuto ingenti contributi (soprattutto europei), non è assolutamente una prova che gli aiuti possano funzionare in Africa: come nel caso dell'Europa postbellica, anche l'Irlanda era dotata di tutte le istituzioni e le infrastrutture politiche necessarie a monitorare e verificare la destinazione degli aiuti, e quindi a riceverne un significativo impatto economico.

Infine, mentre il Piano Marshall era perlopiù (e in particolare) diretto alle infrastrutture fisiche, gli aiuti all'Africa pervadono in pratica ogni settore dell'economia. Oggi, nella maggior parte dei paesi poveri, gli aiuti vanno all'amministrazione statale, alle istituzioni politiche, all'esercito, alla sanità, all'istruzione e alle infrastrutture: sono onnipresenti. Più si infiltrano e più erodono e più diffondono l'abitudine a dipendere da essi.

- "Gli emancipati dall'IDA".

I fautori degli aiuti enfatizzano il successo economico di paesi che

in passato ne dipendevano, ma in seguito non più; definiti «emancipati» dall'Associazione Internazionale per lo Sviluppo (International Development Association, IDA), comprendono ventidue dei paesi emergenti che hanno conseguito il maggior successo economico negli ultimi tempi, tra cui Cile, Cina, Colombia, Corea del Sud, Thailandia e Turchia, e soltanto tre africani: Botswana, Guinea Equatoriale (le cui migliori performance sono state favorite in gran parte dalla scoperta del petrolio) e Swaziland. (2) I sostenitori degli aiuti affermano che, grazie a questi, tali paesi hanno ridotto significativamente la povertà, aumentato le entrate ed elevato gli standard di vita grazie a interventi su grande scala.

Tuttavia, come nel caso del Piano Marshall, i flussi sono stati relativamente modesti - in questo caso, in genere inferiori al 10 per cento delle entrate nazionali - e di breve durata. Il Botswana, spesso sbandierato come esempio dei successi degli emancipati IDA, negli anni Sessanta ha ricevuto in effetti notevole assistenza internazionale (pari a quasi il 20 per cento delle sue entrate). E' vero che tra il 1968 e il 2001 la sua crescita economica reale pro capite è stata del 6,8 per cento, uno dei tassi più alti al mondo, ma questi risultati non sono imputabili agli aiuti. Il Botswana ha perseguito con determinazione numerose opzioni economiche di mercato, che sono state la chiave del suo successo: le sue strategie commerciali hanno lasciato l'economia aperta alla concorrenza, le politiche monetarie sono state mantenute stabili ed è stata conservata la disciplina fiscale. Inoltre, nel 2000 la quota di aiuti rispetto alle entrate nazionali si limitava a uno scarno 1,6 per cento: un'inezia rispetto alla percentuale oggi riscontrabile in gran parte dell'Africa. Il Botswana ha raggiunto il successo smettendo di dipendere dagli aiuti.

\*

- "Sub condicione".

I fautori degli aiuti credono anche nella necessità di dettarne le condizioni: cioè nell'idea che l'imposizione di regole e regolamenti fissati dai donatori in cambio degli aiuti possa rivelarsi determinante per il successo o il fallimento. Negli anni Ottanta le politiche di aiuto

all'Africa subordinate a precise condizioni sarebbero diventate un mantra.

Il concetto di "quid pro quo" applicato agli aiuti non era una novità: gli Stati Uniti avevano imposto ai beneficiari del Piano Marshall l'accettazione di una rigida lista di obblighi, prendere o lasciare. Ai paesi africani è stata presentata la medesima scelta.

I donatori hanno perlopiù vincolato gli aiuti in tre modi. Per prima cosa, le clausole sono spesso legate agli approvvigionamenti: i paesi che ricevono gli aiuti devono spenderli per merci e servizi specifici provenienti dai paesi donatori, o da un gruppo da essi indicato; questo vale anche per il personale: i donatori impiegano i propri cittadini perfino quando nel paese povero esistono candidati adatti all'incarico. Secondo, il donatore può riservarsi il diritto di scegliere il settore e/o il progetto da finanziare. E infine, gli aiuti arrivano purché il beneficiario accetti di attuare una serie di misure economiche e politiche.

Quando la stabilizzazione e l'adeguamento strutturale diventarono di moda, l'adozione di strategie basate sul mercato divenne il requisito per concedere aiuti, che sarebbero stati vincolati alla disponibilità dei paesi africani a passare da economie statali, pianificate dal centro, a strategie guidate dal mercato: contrazione dell'amministrazione pubblica, privatizzazione delle industrie nazionalizzate, ed eliminazione delle barriere commerciali. In seguito, nella lista sarebbero apparse democrazia e "governance", nella speranza di limitare la corruzione sotto ogni forma.

Sulla carta, l'imposizione di condizioni era sensata: i donatori ponevano restrizioni all'uso degli aiuti, e i beneficiari avrebbero accettato. All'atto pratico, però, questa linea di condotta fallì miseramente, e il suo insuccesso nel frenare la corruzione e il malgoverno fu colossale.

Grazie a uno studio della Banca Mondiale si scoprì che almeno l'85 per cento degli aiuti veniva usato per scopi diversi da quelli pensati in origine, e spesso venivano dirottati verso attività improduttive, se non grottesche. Fin dai lontani anni Quaranta, i donatori internazionali erano perfettamente al corrente di questo rischio: nel 1947, Paul Rosenstein-Rodin, vicedirettore del Dipartimento economico della Banca Mondiale, notava: «Quando la Banca Mondiale crede di finanziare una centrale elettrica, in realtà sta finanziando un

bordello».

Ma il punto qui è che gli aiuti continuavano ad affluire (e in gran quantità), perfino quando le condizioni venivano sfacciatamente violate. In un'altra ricerca, Svensson non trovò «alcun legame fra i tentativi di riforma di un paese o l'adempimento delle condizioni poste, e il tasso di erogazione dei fondi», dimostrando una volta di più che, per quanto fossero al centro di molti accordi, nella pratica le condizioni non sembravano avere molta importanza.

- "Il successo degli aiuti in contesti politici efficienti".

Di fronte alle sempre più numerose prove che gli aiuti non funzionano, i loro fautori ne hanno sostenuto la validità purché in contesti politici efficienti, ossia in paesi con solide politiche fiscali, monetarie e commerciali. In altre parole, avrebbero reso al meglio quando destinati a un paese complessivamente in grado di funzionare bene. Questa argomentazione è stata esposta in un importante documento pubblicato nel 2000 da Burnside e Dollar, economisti della Banca Mondiale. (Perché poi un paese in buono stato dovrebbe aver bisogno di aiuti, e non cercare altre forme migliori e più trasparenti per finanziarsi, resta un mistero.)

Ben presto i donatori si attaccarono ai risultati di Burnside e Dollar e si affrettarono a metterne in pratica le intuizioni. Per esempio, nel 2004 il governo americano lanciò una campagna di aiuti per 5 miliardi di dollari, la Millennium Challenge Corporation, ispirata all'idea che «nei paesi emergenti l'assistenza allo sviluppo economico può avere successo solo se è legata a politiche solide». (3) Successivamente, i risultati di Burnside e Dollar non ressero a un'indagine accurata, e persero in fretta il loro fascino. Ben presto la più ampia comunità economica concluse che le loro scoperte erano inconsistenti e senza dubbio opinabili, giungendo infine all'ovvia conclusione che i paesi dotati di buone pratiche politiche - come il Botswana - avrebbero forse fatto progressi senza bisogno di assistenza, e che uno dei principali obiettivi degli aiuti è sostenere paesi in cui invece le pratiche non sono limpide. Ma anche lasciando da parte l'analisi empirica, sussistono - come si discuterà in seguito - validi motivi per preoccuparsi che, lungi dall'apportare qualche miglioramento, gli aiuti possano deteriorare i

contesti politici efficienti e peggiorare quelli inefficienti.

Parlando di contesti politici efficienti, i fautori degli aiuti sono convinti che questi servano quando hanno come obiettivo la democrazia, perché solo uno scenario democratico - in un'ottica occidentale - può stimolare la crescita economica.

Esistono infatti validi motivi per ritenere che la democrazia sia uno dei fattori determinanti per la crescita economica, dato che quasi inevitabilmente lo Stato influenza l'economia. La democrazia liberale (e la libertà politica che concede) protegge i diritti di proprietà, garantisce controlli ed equilibri, difende la libertà di stampa e salvaguarda i contratti. I politologi come Douglass North hanno da tempo confermato i legami essenziali tra democrazia e sistema giuridico giusto e cogente.

Secondo questa argomentazione, la democrazia consente a una maggior percentuale della popolazione di partecipare alle decisioni politiche, e questo a sua volta garantisce il rispetto dei contratti grazie all'indipendenza del potere giudiziario. La democrazia non soltanto protegge l'individuo, ma contribuisce anche a migliorarlo; garantisce che le imprese, per quanto piccole, siano protette dalle leggi, e tramite lo Stato offre anche ai poveri e agli svantaggiati la possibilità di correggere una distribuzione iniqua della ricchezza.

Inoltre, secondo l'economista e sociologo americano Mancur Olson, è probabile che soltanto sotto governi democratici siano garantite la protezione dei diritti di proprietà e la certezza dei contratti, indispensabili per stimolare l'attività economica. In sostanza, la democrazia genera un dividendo di pace, introduce una forma di stabilità politica che la rende un presupposto della crescita economica. Sempre per citare Olson, i regimi democratici si impegnano in attività che assistono la produzione privata in due modi: assicurando all'iniziativa privata una struttura (normativa, legale eccetera), oppure offrendo direttamente servizi che il mercato non genera in modo efficace (per esempio, una strada che colleghi un lontano villaggio a una città commerciale più grande). Per loro stessa natura, le democrazie sono spinte a fornire beni pubblici a beneficio di tutti, ed è più probabile che si crei ricchezza sotto regimi di questo tipo che non in quelli autocratici o dittatoriali.

In quest'ottica, la democrazia è considerata la salvezza economica

dell'Africa, poiché elimina la corruzione, gli intralazzi economici e le pratiche anticoncorrenziali e improduttive, e cancella una volta per tutte la possibilità che il titolare di una carica si appropri indebitamente di denaro. Le democrazie seguono politiche economiche più eque e trasparenti: il tipo di politiche in grado di portare a una crescita economica che possa durare nel lungo periodo.

Secondo il Premio Nobel Amartya Sen, inoltre, dato che i "policymakers" democraticamente eletti corrono il rischio di perdere la propria carica, sono più attenti a evitare disastri economici. (4) Un altro studio ha scoperto che tra le principali economie in via di sviluppo i governi democratici soddisfano responsabilmente le necessità fondamentali dei propri cittadini fino al 70 per cento in più rispetto agli Stati non democratici. (5) Forse però, i donatori sono fermamente convinti che tra i vari regimi la democrazia (e la democrazia soltanto) si correla positivamente alla crescita economica.

I potenziali aspetti positivi della democrazia hanno dominato le discussioni (e la politica degli aiuti), e i donatori e i "policymakers" occidentali hanno perlopiù deciso di ignorare le proteste di quanti sostengono che, nelle prime fasi dello sviluppo, la democrazia è irrilevante se non addirittura controproducente. E' facile capire come nasca questa opinione in uno scenario di dipendenza dagli aiuti: la democrazia finanziata dagli aiuti non protegge da un governo incline a forzare a proprio vantaggio i diritti di proprietà; diminuiscono quindi gli incentivi a investire, e la crescita ne risulta soffocata.

La scomoda verità è che, lungi dall'essere un prerequisito per la crescita economica, la democrazia può ostacolare lo sviluppo poiché i regimi democratici hanno difficoltà a far approvare leggi economicamente vantaggiose a causa delle rivalità fra i partiti e degli interessi truffaldini. In un mondo perfetto, ciò di cui hanno bisogno i paesi poveri, ai gradini più bassi dello sviluppo economico, non è una democrazia multipartitica, ma un dittatore benevolo e risoluto che introduca le riforme indispensabili a mettere in moto l'economia (disgraziatamente però troppo spesso le dittature sono tutt'altro che benevole). La mentalità occidentale erroneamente fa coincidere una democrazia multipartitica con l'esistenza di istituzioni ottimali (efficace applicazione delle leggi, rispetto dei diritti di proprietà e indipendenza del potere giudiziario eccetera), mentre in realtà non

sono sinonimi.

Per rendersene conto, basta guardare alla storia delle economie asiatiche (Cina, Corea, Indonesia, Malaysia, Singapore, Taiwan e Thailandia); e anche al di fuori dell'Asia, il Cile di Pinochet e il Perù di Fujimori sono esempi di successo economico in paesi privi di democrazia. Il motivo di questa «anomalia» è che ognuno di questi dittatori, quali che ne fossero le colpe (e ne avevano parecchie), era stato in grado di assicurare una parvenza di diritti di proprietà, istituzioni funzionanti, politiche economiche che favorivano la crescita (per esempio nella gestione finanziaria e monetaria) e un clima di investimenti che la sosteneva: in sostanza è quanto promette la democrazia. Ciò non equivale a dire che il Cile di Pinochet fosse un buon posto dove vivere; dimostra però che la democrazia non è l'unica strada verso il successo economico (grazie al quale il Cile si è trasformato in uno Stato democratico a tutti gli effetti, con l'ulteriore merito di aver insediato nel 2006 il primo presidente donna del Sudamerica: Michelle Bachelet).

La domanda che viene spontanea è: gli aiuti stranieri hanno migliorato la democrazia in Africa? La risposta è sì, senza dubbio, stando al numero di paesi africani in cui si tengono elezioni, anche se molti di essi sono illiberali (la gente va a votare, ma in alcuni luoghi la stampa è ancora controllata, e la legalità incerta).

La vera domanda da porsi è invece: l'instaurazione della democrazia tramite gli aiuti stranieri ha portato benefici economici all'Africa? La risposta non è così netta: in Africa ci sono paesi democratici che ancora faticano a registrare dati di crescita convincenti (il Senegal, con una crescita limitata al 3 per cento nel 2006), e altri decisamente non democratici che stanno assistendo a una crescita economica senza precedenti (per esempio il Sudan).

E' evidente comunque che la democrazia non è il prerequisito della crescita economica come sostengono i fautori degli aiuti. Al contrario, è la crescita economica a essere un prerequisito della democrazia, e l'unica cosa di cui la crescita economica non ha bisogno sono gli aiuti.

Przeworski et Al. in "What Makes Democracies Endure?" (Che cosa fa durare la democrazia?) propongono questa affascinante teoria: «Ci si può attendere che una democrazia duri una media di 8,5 anni in un paese con un reddito pro capite inferiore a 1000 dollari all'anno, 16 in

uno con reddito fra i 1000 e i 2000, 33 anni fra i 2000 e i 4000 e 100 anni fra i 4000 e i 6000. Oltre i 6000 dollari le democrazie sono inattaccabili, [sono certe] di sopravvivere, qualunque cosa accada».

Nessuno nega che la democrazia sia un valore fondamentale: è solo una questione di tempistica.

Nelle prime fasi dello sviluppo, a una famiglia africana affamata importa poco se può votare o no. Potrà preoccuparsene in seguito, ma prima di tutto ha bisogno di cibo per oggi, e per i giorni futuri, e questo può garantirglielo solo un'economia in crescita.

- "L'efficacia degli aiuti: un paradosso micro-macro".

In Africa c'è un fabbricante di zanzariere che ne produce circa cinquecento la settimana. Dà lavoro a dieci persone, ognuna delle quali (come in molti paesi africani) deve mantenere fino a quindici famigliari. Per quanto lavorino sodo, la loro produzione non è sufficiente per combattere gli insetti portatori di malaria.

Entra in scena un divo di Hollywood che fa un gran chiasso per mobilitare le masse e incitare i governi occidentali a raccogliere e inviare centomila zanzariere nella regione infestata dalla malattia, al costo di un milione di dollari. Le zanzariere arrivano e vengono distribuite: davvero una «buona azione».

Col mercato inondato dalle zanzariere estere, però, il nostro fabbricante viene immediatamente estromesso dal mercato, i suoi dieci operai non possono più mantenere le centocinquanta persone che dipendono da loro (e sono ora costrette ad affidarsi alle elemosine), e, fatto non trascurabile, entro cinque anni al massimo la maggior parte delle zanzariere importate sarà lacera, danneggiata e inutilizzabile.

Questo è il paradosso micro-macro: un intervento efficace a breve termine può apportare pochi benefici tangibili e di lunga durata; peggio ancora, può involontariamente minare ogni fragile possibilità di sviluppo già esistente.

In quasi tutti i casi, le valutazioni a breve termine danno l'impressione errata che gli aiuti abbiano sortito un risultato positivo, mentre si dimostrano di scarsa rilevanza quando si tratta di affrontare i problemi dell'Africa in prospettiva. L'efficacia degli aiuti dovrebbe

essere valutata rispetto al contributo fornito a una crescita costante e duratura, e in base alla capacità di sconfiggere il più possibile la povertà in modo permanente: da questo punto di vista si rivelano insoddisfacenti.

Ciò detto, il progetto di aiuti alimentari (lanciato alla Food Aid Conference di Kansas City del 2005) (6) ha cercato di imboccare una nuova direzione, potenzialmente in grado di sostenere gli agricoltori africani: tale proposta permetterebbe di utilizzare un quarto degli aiuti statunitensi del programma Food For Peace per acquistare cibo prodotto nei paesi poveri invece che negli Stati Uniti, evitando così di dovere poi trasportarlo oltreoceano. Invece di inondare i mercati esteri di cibo americano, mettendo fuori gioco gli agricoltori locali, questa strategia userebbe gli aiuti in denaro per comperare cibo da agricoltori all'interno del paese destinatario, distribuendolo poi ai suoi cittadini bisognosi. Tornando all'esempio delle zanzariere, i donatori potrebbero acquistarle dai produttori locali, per poi venderle o donarle in loco. Questo modo di pensare deve diffondersi sempre più.

Si stima che fra il 1950 e gli anni Ottanta gli Stati Uniti abbiano riversato in un unico paese, la Corea del Sud, l'equivalente di tutti gli aiuti elargiti a 53 paesi africani tra il 1957 e il 1990. Alcuni ritengono che si tratti del tipo di impulso finanziario di cui l'Africa avrebbe bisogno; in sostanza l'equivalente di un Piano Marshall dedicato al continente.

I fautori degli aiuti sono convinti della loro utilità, ma a loro parere i paesi più ricchi non ne hanno elargiti a sufficienza. Sostengono che con una «grossa spinta» - un considerevole aumento degli aiuti destinati a investimenti in settori chiave - l'Africa può sfuggire alla trappola della perdurante povertà; che quello di cui ha bisogno è una quantità di aiuti maggiore, molto maggiore, di massiccia entità. Solo allora la situazione comincerà davvero a migliorare.

Nel 2000, 189 paesi si impegnarono per gli Obiettivi di sviluppo del millennio (Millennium Development Goals, o M.D.G.); (7) il piano d'azione in otto punti puntava su salute, istruzione, sostenibilità ambientale, mortalità infantile, e ad alleviare fame e povertà. Nel 2005 si valutarono i costi del programma: per raggiungere gli M.D.G. in un buon numero di paesi sarebbe stato necessario un aumento degli aiuti pari a 130 miliardi di dollari l'anno. Due anni dopo l'impegno degli

M.D.G., le Nazioni Unite avevano tenuto a Monterrey, in Messico, una Conferenza internazionale per il finanziamento allo sviluppo nel corso della quale i donatori avevano promesso di aumentare i propri contributi da una media dello 0,25 allo 0,7 per cento del proprio PIL, nella convinzione che questi ulteriori 200 miliardi di dollari all'anno avrebbero infine permesso di affrontare con risultati migliori i problemi irrisolti dell'Africa. In realtà, la maggior parte delle promesse dei donatori non venne mantenuta, e i fautori degli aiuti hanno attribuito al mancato rispetto degli impegni presi il fatto che l'Africa fosse rimasta indietro. L'idea della «grossa spinta» trascura uno dei problemi fondamentali degli aiuti, cioè che siano fungibili: è facile che il denaro accantonato per uno scopo sia dirottato verso un altro, non però uno qualsiasi, ma verso programmi a volte inutili per la crescita, se non addirittura nocivi. Gli stessi sostenitori hanno riconosciuto che gli aiuti erogati in modo incondizionato presentano sempre il pericolo di venire sconsideratamente dissipati invece che investiti, di finire nelle tasche di privati, invece che nel patrimonio pubblico. Quando ciò si verifica, e accade spesso, non vengono mai inflitte vere punizioni o sanzioni; quindi, più sovvenzioni equivalgono a più corruzione.

Uno degli aspetti più deprimenti è che in fondo al cuore donatori, "policymakers", governi, accademici economisti ed esperti dello sviluppo sono consapevoli che gli aiuti non servono, non sono serviti e non serviranno. Facendo un commento a proposito di un donatore, un economista del ministero del Commercio e dell'Industria britannico ha affermato: «Sanno che è una merda, ma fa vendere più magliette». (8)

Numerosissimi studi (molti dei quali condotti dai donatori stessi) hanno mostrato che, dopo molti decenni e molti milioni di dollari, gli aiuti non hanno esercitato un impatto apprezzabile sullo sviluppo. Per esempio, Clemens et Al. non riconoscono loro un influsso duraturo sulla crescita; Hadjimichael e Reichel rilevano un rapporto negativo tra risparmi e aiuti; Boone conclude che hanno finanziato gli sprechi piuttosto che gli investimenti; ed è stato dimostrato che gli aiuti esteri aumentano il consumo pubblico improduttivo e non riescono a promuovere gli investimenti.

Perfino un'occhiata superficiale ai dati suggerisce che con l'aumentare degli aiuti, la crescita dell'Africa diminuiva, ed era accompagnata da una maggiore incidenza della povertà. Negli ultimi

trent'anni, i paesi più dipendenti dagli aiuti hanno mostrato tassi di crescita media di meno 0,2 per cento all'anno.

Per la maggior parte dei paesi, una conseguenza diretta degli interventi basati sugli aiuti è stata un drastico aumento della povertà. Mentre prima degli anni Settanta la maggior parte degli indicatori economici dello Zambia era in salita, dopo un decennio la sua economia era in rovina. Bill Easterly, professore all'Università di New York ed ex economista della Banca Mondiale, sottolinea che se questo paese avesse trasformato in investimenti tutti gli aiuti ricevuti dal 1960 convogliandoli verso la crescita, all'inizio degli anni Novanta avrebbe registrato un PIL pro capite di circa 20000 dollari, (9) mentre ora era inferiore ai 500, un valore più basso che nel 1960; di fatto, il PIL dello Zambia dovrebbe essere almeno trenta volte quello attuale. E tra il 1970 e il 1998, quando l'erogazione di aiuti era al culmine, in Africa la povertà salì dall'11 per cento a uno sbalorditivo 66 per cento. Si tratta grosso modo di seicento milioni di africani, su una popolazione totale di un miliardo, costretti a vivere sotto la soglia della povertà. Una cifra davvero sconvolgente.

Le prove contro gli aiuti sono tanto forti e indiscutibili che perfino l'F.M.I. - uno dei principali sovvenzionatori - ha ammonito i fautori a non riporvi eccessive speranze come strumento di sviluppo; ha anche ammonito governi, donatori e promotori a essere più cauti nell'affermare che un aumento degli aiuti risolverà i problemi africani. Se solo queste ammissioni fossero il catalizzatore di un vero cambiamento...

Il fatto più sorprendente è che non esiste altro settore, in affari o in politica, in cui si permette a insuccessi così evidenti di proseguire a fronte di prove tanto chiare e indiscutibili.

Quindi ecco qui: sessant'anni, oltre un trilione di dollari di aiuti all'Africa, e non molti risultati positivi da mostrare. Se gli aiuti fossero solo innocui - si limitassero cioè a non ottenere quanto proclamano - questo libro non sarebbe stato scritto. Il problema è che gli aiuti non fanno più parte della potenziale soluzione del problema... ma sono il problema stesso.



## IL KILLER SILENZIOSO DELLA CRESCITA

Nel 2004 l'alto rappresentante della Gran Bretagna in Kenya, sir Edward Clay, si lamentò della corruzione imperante, commentando che i corrotti ministri kenyoti stavano «mangiando come maiali» e vomitando sulle scarpe dei donatori esteri. Nel febbraio 2005 (spronato a rendere pubbliche scuse per le sue affermazioni, dato il clamore politico suscitato dai suoi commenti), si giustificò, dicendo che era dispiaciuto per aver usato parole troppo moderate, per aver sottovalutato le dimensioni del saccheggio e per non aver parlato prima. (1)

Se si pensa a un uomo di Stato africano, la prima immagine che viene in mente è quella di una corruzione sfrenata su scala strabiliante. Sembra che quasi non esista leader che non si sia incoronato d'oro, non si sia impadronito di terre, non abbia affidato le imprese statali a parenti e amici, dirottato miliardi su conti bancari esteri, e in genere trattato il proprio paese come un gigantesco distributore personale di denaro. Secondo Transparency International, si calcola che Mobutu abbia saccheggiato lo Zaire per la bella cifra di 5 miliardi di dollari; più o meno la stessa somma è stata sottratta alla Nigeria dal presidente Sani Abacha per essere depositata in banche private svizzere (in seguito furono restituiti alla Nigeria 700 milioni del maltolto). (2) Naturalmente non è mai una sola persona a sottrarre il denaro: ce ne sono state molte, a diversi livelli della burocrazia, che nel corso degli anni si sono indebitamente appropriate di miliardi di dollari. La corruzione è uno stile di vita.

L'elenco dei comportamenti disonesti è quasi infinito; il punto non è che in Africa esiste la corruzione, ma che gli aiuti la favoriscono.

Ovviamente vi contribuiscono altri fattori: l'abbondanza di risorse naturali, come il petrolio, tende a essere più una maledizione che una benedizione; al pari degli aiuti, sono soggette ai furti, e hanno fornito occasioni praticamente illimitate per l'accumulazione di ricchezze e di potere personali.

La differenza fondamentale tra gli aiuti internazionali e la ricchezza di risorse naturali è ovviamente che i primi sono una strategia attiva e deliberata mirata allo sviluppo. E' chiaro che avere o meno petrolio a profusione non è una scelta, ma lo è eventualmente il modo di sfruttarlo; con la crescente pressione per una maggiore trasparenza nei settori petrolifero, del gas e minerario da parte di organizzazioni quali l'Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), (3) il saccheggio sfacciato e la corruzione hanno i giorni contati, mentre in Occidente i donatori continuano a star seduti in comode stanze con l'aria condizionata a riempire pagine e pagine sul tragico destino di paesi che all'apparenza intendono aiutare.

- "Il circolo vizioso degli aiuti".

Grazie agli aiuti, la corruzione favorisce la corruzione, e le nazioni piombano in un circolo vizioso di assistenzialismo. I paesi esteri appoggiano governi corrotti, fornendo loro denaro da usare liberamente. Questi governi corrotti interferiscono con la legalità, la creazione di istituzioni civili trasparenti e la difesa delle libertà civili, scoraggiando gli investimenti sia interni che esteri. Maggiore ambiguità e minori investimenti riducono la crescita economica, che porta a minori occasioni di lavoro e aumenta i livelli di povertà. In risposta alla miseria crescente, i donatori offrono più aiuti, che fanno proseguire la spirale verso il basso.

Questo è il circolo vizioso degli aiuti. Il ciclo che soffoca gli investimenti di cui c'è un disperato bisogno, crea una cultura della dipendenza, e facilita la corruzione sfacciata e sistematica, con conseguenze disastrose sulla crescita. Il ciclo che, di fatto, perpetua il sottosviluppo e garantisce l'insuccesso economico nei paesi più poveri e dipendenti dagli aiuti.

- "Corruzione e crescita".

In ultima analisi, l'obiettivo dell'Africa è una crescita economica duratura sul lungo periodo e l'attenuazione della povertà, obiettivo che non può essere raggiunto in un contesto in cui imperversa la corruzione, che naturalmente ritarda la crescita in moltissimi modi.

In un clima di corruzione diffusa e di incertezza, saranno meno numerosi gli imprenditori (interni o esteri) disposti a rischiare denaro in iniziative economiche se poi funzionari disonesti possono avanzare pretese sui profitti. E' facile comprendere, quindi come gli investimenti scarseggiano, uccidendo in tal modo la crescita.

Le agenzie per lo sviluppo vorrebbero farci credere che gli aiuti contribuiscono a costruire un'amministrazione statale forte, credibile e stabile. Anzi, la Banca Mondiale sostiene che, in realtà, fornendo maggiori aiuti, i paesi ricchi collaborano alla lotta contro la corruzione mettendo i governi poveri in condizione di sostenere una formazione etica e di aumentare i salari degli addetti al settore pubblico (forze di polizia, giudici, personale medico, esattori delle imposte), limitando in tal modo lo stato di necessità che spinge alla corruzione; inoltre, salari più alti attirano nell'amministrazione statale funzionari competenti e più qualificati.

Purtroppo, il denaro concesso senza condizioni (che offre perciò la prospettiva di notevoli guadagni illeciti) è estremamente distruttivo, e non premia il talento individuale. In un contesto di dipendenza dagli aiuti, le persone dotate - le più istruite e oneste, che dovrebbero costruire le fondamenta della prosperità economica - diventano scorrette e sono distolte dal lavoro produttivo a favore di attività disoneste che minano le prospettive di crescita del paese. Coloro che si mantengono corretti vengono allontanati, e si rifugiano o nel settore privato o all'estero, lasciando che le cariche vacanti vengano occupate da individui relativamente meno istruiti e potenzialmente più tentati dalle malversazioni.

La corruzione endemica prende di mira anche gli appalti pubblici; in questi settori, opere che dovrebbero essere aggiudicate a quanti possono realizzarle alle condizioni più favorevoli e nei tempi adeguati, sono invece assegnate a persone il cui scopo principale è dirottare nelle proprie tasche più denaro possibile. Ne consegue che i progetti di infrastrutture sono di qualità inferiore e i servizi pubblici più precari, a

scapito della crescita.

Ne risente anche la spesa pubblica, in quanto è probabile che i funzionari corrotti scelgano i progetti non tanto in vista del bene pubblico quanto delle occasioni per estorcere tangenti e dirottare i fondi. Più i progetti sono ambiziosi, maggiori sono le occasioni, e quelli di cui è difficile stabilire il valore preciso offrono opportunità ancor più ghiotte ai corrotti: infatti, è più facile succhiare denaro dalla costruzione di grandi infrastrutture che non dai libri di testo o dagli stipendi degli insegnanti.

In pratica, quanto influisce la corruzione sulla crescita?

Dal 1995 Transparency International pubblica un indice di corruzione percepita (Corruption Perceptions Index, C.P.I.), che elenca secondo una scala da 0 a 10 più di cento paesi, dove 0 è il punteggio assegnato al paese più corrotto, servendosi di inchieste che riflettono le impressioni di uomini d'affari e analisti.

Grazie al C.P.I., Graf Lambsdorff ha scoperto che a un miglioramento di un solo punto su questa scala corrispondeva una crescita della produttività del 4 per cento del PIL. Ne consegue che se la Tanzania (al 3,2 su 10 nell'indice del 2007 di Transparency International) riuscisse a migliorare il suo punteggio portandosi al livello della Gran Bretagna (che si colloca all'8,4 su 10), il suo PIL salirebbe di oltre il 20 per cento, e le entrate annuali pro capite aumenterebbero del 3 per cento del PIL.

Joel Kurtzman ha calcolato che a ogni aumento di un punto dell'indice di ambiguità di un paese (ossia fino a che punto le procedure che regolano affari, investimenti e governo manchino di chiarezza, precisione e trasparenza) corrisponde un reddito pro capite più basso di 986 dollari e a una diminuzione dell'1 per cento degli investimenti esteri diretti (IED) come quota del PIL. (4) Inoltre la corruzione sarebbe collegata a un aumento dello 0,5 per cento del tasso medio di indebitamento di un paese, e a un identico aumento del tasso di inflazione.

- "Aiuti internazionali e corruzione".

La comunità dei donatori ha espresso pubblicamente la propria preoccupazione che l'assistenza allo sviluppo destinata a settori sociali

ed economici venga direttamente o indirettamente usata per finanziare attività improduttive e disoneste (U.N.D.P. Human Development Report, 1994). Durante un'udienza tenutasi nel maggio 2004 presso la Commissione sulle relazioni estere del Senato degli Stati Uniti, gli esperti hanno sostenuto che la Banca Mondiale aveva partecipato (perlopiù passivamente) all'uso scorretto di circa 100 miliardi di dollari di fondi destinati allo sviluppo. (5) Se a ciò si somma la corruzione legata ai prestiti erogati da altre banche multilaterali per lo sviluppo, la cifra raddoppia. Altri stimano che almeno il 25 per cento dei 525 miliardi di dollari (cioè 130 miliardi) prestati dalla Banca Mondiale ai paesi in via di sviluppo dal 1946 sia stato usato in modo disonesto. Le enormi somme degli aiuti, quindi, non solo incoraggiano la corruzione: la generano. Gli aiuti favoriscono il peculato, cioè l'uso dell'autorità di governo per prendere e guadagnare denaro senza attività di commercio o produzione di ricchezza. Ovviamente non può esistere peculato senza fondi. E gli aiuti esteri (i fondi) facilitano la corruzione in quanto sono fungibili, facili da sottrarre, dirottare o sfruttare. Non sarebbe così se le condizioni imposte dai donatori fossero applicate con un minimo di efficacia, ma, come si è detto prima, ciò non avviene.

In "Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid?" (I governi corrotti ricevono minori aiuti esteri?) Alesina e Weder concludono che gli aiuti tendono ad aumentare la corruzione, mentre Svensson dimostra in che modo la favoriscono, riducendo cioè la spesa pubblica, nota inoltre che, aumentando le entrate del governo, fanno diminuire la fornitura di beni pubblici (di cui tutti beneficiano, ma che nessuno vuole pagare, per esempio un lampione stradale). In modo analogo, i programmi di aiuti esteri, di cui perlopiù non si deve rispondere e che mancano di controlli ed equilibri, sostituiscono le entrate fiscali. Il gettito tributario può così essere dirottato verso scopi improduttivi e spesso dispendiosi, invece che verso una spesa pubblica produttiva (istruzione, infrastrutture sanitarie). Per esempio, si pensa che negli anni Novanta in Uganda la corruzione alimentata dagli aiuti fosse tanto sfrenata che di ogni dollaro destinato all'istruzione solo venti centesimi arrivavano alle scuole elementari locali. (6)

- "Gli aiuti vanno ai paesi corrotti".

Se è così evidente a tutti gli interessati che gli aiuti sono soggetti a manovre tanto impudenti, perché continuano a essere erogati?

Si vedano gli avvenimenti del 1978, quando l'F.M.I. insediò Irwin Blumenthal nella banca centrale di quello che si chiamava allora Zaire, ora Repubblica Democratica del Congo. Dopo meno di un anno Blumenthal rassegnò le dimissioni, scrivendo un memo in cui diceva che «il corrotto sistema dello Zaire, con tutte le sue malvagie manifestazioni» era tanto grave che non c'era «nessuna (ripeto nessuna) possibilità che ai creditori venga restituito il loro denaro». Poco dopo, l'F.M.I. accordò allo Zaire il prestito più consistente che fosse mai stato concesso a un paese africano, e nei successivi dieci anni la cleptocrazia del presidente Mobutu ricevette dal Fondo altri 700 milioni di dollari.

In tempi più recenti, nel 2002, in un discorso al parlamento Levy Mwanawasa, appena eletto presidente dello Zambia, accusò l'ex presidente Chiluba (al potere tra il 1991 e il 2002) di appropriazione indebita e furto per 80 milioni di dollari. Tuttavia, nel periodo in cui si erano verificati questi reati lo Zambia aveva ricevuto dalla Banca Mondiale oltre 1,5 miliardi di dollari, in gran parte concessi sotto gli auspici del programma di riduzione del debito dell'Heavily Indebted Poorest Country (H.I.P.C.), a condizione che i beneficiari non fossero corrotti.

Più in generale, l'accademico Larry Diamond osserva che le agenzie per lo sviluppo continuano ad aiutare economicamente gli Stati africani più corrotti e irresponsabili, con governi notoriamente autoritari e disonesti. Il suo elenco include Camerun, Angola, Eritrea, Guinea e Mauritania, ognuno dei quali riceve aiuti pari o addirittura superiori alla media africana di 20 dollari pro capite. E' una situazione di cui non si vede la fine.

\*

- "Perché distribuire aiuti se provocano corruzione?"

Perché i governi occidentali, pur consapevoli che gli aiuti internazionali incoraggiano e rendono permanente la corruzione, insistono nel distribuirli? Oltre alle motivazioni - economiche,

politiche e morali - discusse in precedenza, esistono altre due spiegazioni pratiche.

La prima è che vengono esercitate pressioni perché si concedano prestiti. La Banca Mondiale dà lavoro a diecimila dipendenti, l'F.M.I. a oltre duemilacinquecento; se ne aggiungano altri cinquemila di altre agenzie ONU, più i dipendenti delle almeno venticinquemila ONG registrate, istituzioni assistenziali private e la schiera di agenzie governative: presi assieme si tratta di circa cinquecentomila persone, in pratica la popolazione dello Swaziland. A volte accordano prestiti, a volte sovvenzioni, ma tutti lavorano sette giorni la settimana, cinquantadue settimane l'anno, un decennio dopo l'altro nel business degli aiuti (ovvero i prestiti concessionali - quelli a basso tasso di interesse - e le sovvenzioni, a tutti gli effetti denaro a titolo gratuito).

Anche il sostentamento di questi lavoratori dipende dagli aiuti. Per la maggior parte delle organizzazioni per lo sviluppo il successo di un prestito si misura quasi interamente in base all'entità della cifra ottenuta dal donatore, e non in base alla quantità di denaro effettivamente investita per gli scopi cui era destinata: questo spiega perché si continua a concedere prestiti perfino ai paesi più corrotti. I donatori si preoccupano per l'«anno fiscale»: «Temevano le possibili conseguenze per le proprie agenzie se non avessero erogato i fondi nell'anno fiscale previsto» (Ravi Kanbur); se il denaro non viene distribuito, aumenta la probabilità che i successivi programmi di aiuti vengano tagliati, con in più il rischio che sia messa in dubbio la reputazione dell'organizzazione stessa.

Per molte agenzie la decisione di concedere prestiti a governi di dubbia rispettabilità si basa sull'idea che altrimenti i poveri soffrirebbero, non si potrebbe far fronte ai bilanci di sanità e istruzione, e i paesi interessati si troverebbero in difficoltà; in realtà i poveri non ricevono il denaro, e i paesi africani continuano a trovarsi in difficoltà.

I donatori nutrono anche il timore che se non devolvessero quel denaro, i paesi poveri non sarebbero in grado di ripagare quanto già devono, compromettendo i nuovi finanziamenti. Grazie a questa logica il carosello degli aiuti continua. E si spiega anche perché le condizioni imposte ai paesi poveri non valgono più della carta su cui sono scritte. Uno studio del 1992 condotto dall'Operations Evaluation Department

della Banca Mondiale concludeva che l'erogazione delle quote di aiuti sfiorava il 100 per cento, perfino quando le condizioni erano rispettate in una proporzione inferiore al 50 per cento. Un altro studio della Banca Mondiale del 1997 mostra che tra il 1980 e il 1996 il 72 per cento degli aiuti stanziati per l'adeguamento strutturale erano andati a paesi che in precedenza avevano mostrato scarso rispetto dei patti.

La seconda spiegazione della costante elargizione di aiuti è che a quanto pare i donatori non riescono a convenire su quali paesi sono corrotti e quali no; se ne è avuto un esempio il 26 novembre 2002, quando il «New York Times» pubblicò un articolo a firma di David E. Sanger intitolato "Bush Plan Ties Foreign Aid to Free Market and Civic Rule" (Il piano di Bush vincola gli aiuti esteri al libero mercato e alle regole civili), nel quale si strombazzava l'iniziativa umanitaria di Washington e si esponeva a grandi linee la proposta della Casa Bianca di dar vita a una gara tra le economie più povere del mondo, in cui i «vincitori» si sarebbero spartiti una fetta del fondo di 5 miliardi di dollari di aiuti esteri.

Stranamente, nell'elenco dei possibili paesi in possesso dei necessari requisiti figurava il Malawi. Solo poche settimane prima dell'annuncio di Bush, il ministero dell'Agricoltura di questo paese era stato coinvolto in un ben noto diverbio con l'F.M.I.: gli invii di cereali erano andati perduti, e una notevole percentuale della popolazione rischiava la fame; a peggiorare la situazione, era «misteriosamente sparito» (7) un alto funzionario del comitato per il commercio dei cereali, gestito dallo Stato, che avrebbe dovuto essere un testimone chiave nelle due cause per corruzione. Tuttavia, perfino con queste accuse, il governo statunitense non vide alcun motivo per cancellare il Malawi dall'elenco dei paesi in possesso dei requisiti per far parte del Millennium Challenge Account.

D'altra parte, la Tanzania venne esclusa dal medesimo elenco (a quanto sembra per motivi di corruzione), benché nel novembre 2001 fosse stata portata a modello di buona "governance" dall'allora ministro britannico per lo Sviluppo Clare Short, la quale si era affrettata ad annunciare che la nazione avrebbe beneficiato di un nuovo programma pilota di aiuti.

Chi aveva ragione?

A quanto pare chiunque tu sia e comunque tu abbia agito (o non

agito), qualcuno ti concederà comunque il denaro. Nel caso dello scandalo del granturco del Malawi, l'F.M.I. riprese il programma di prestiti al governo senza che la faccenda fosse stata chiarita.

- "Corruzione: positiva o negativa?"

Forse la situazione non sarebbe tanto grave se i leader africani, come alcuni dei loro omologhi asiatici, reinvestissero in patria il denaro sottratto, invece di occultarlo in conti bancari esteri.

Questo concetto di corruzione «positiva» riesce bene a spiegare perché molti paesi asiatici, in genere caratterizzati da alti livelli di corruzione (in alcuni casi, come l'Indonesia, superiori a quelli dell'Africa), mostrino tuttavia invidiabili tassi di crescita economica. Per esempio, pur collocandosi a un livello 3,5 su 10 nell'indice di corruzione percepita (C.P.I.) di Transparency International per il 2007, la Cina continua ad attirare la maggior quantità di investimenti esteri diretti (78 miliardi di dollari nel 2006, secondo la statistica finanziaria internazionale dell'F.M.I.), il che ha sicuramente contribuito alla sua crescita esponenziale. Analogamente, benché negli anni Ottanta la Thailandia fosse considerata una delle nazioni più corrotte del mondo, registrava un'ottima prestazione economica.

Gli analisti della corruzione stimano invece che ogni anno almeno 10 miliardi di dollari - quasi metà degli aiuti internazionali ricevuti nel 2003 - lascino l'Africa. (8) Questa è la corruzione «negativa» che prosciuga il patrimonio pubblico africano, e non fa nulla per affrontare i disperati bisogni della popolazione. E' davvero tragico che mentre il denaro degli aiuti rubato rimane in conti privati all'estero ad accumulare interessi, le economie dei paesi cui era destinato ristagnino e addirittura regrediscono.

La pietra angolare dello sviluppo è un governo economicamente fidato e responsabile. Tuttavia resta evidente che nell'elargire fondi, le agenzie degli aiuti (involontariamente?) sostengono governi corrotti, anche se la corruzione non è l'unico problema che ne deriva: gli effetti deleteri di ogni nuova elargizione sarebbero sia sociali sia economici.

- "Aiuti e società civile".

L'Africa ha bisogno di un ceto medio che abbia legittimi interessi

economici, in cui gli individui nutrano reciproca fiducia (e abbiano un tribunale cui ricorrere se la fiducia viene meno) e che rispetti e difenda la legalità; che abbia interesse a vedere il proprio paese gestito senza intoppi e in una cornice legale trasparente; un ceto medio (accanto al resto della popolazione) che possa fare affidamento su un governo responsabile. Il ceto medio ha bisogno soprattutto di un governo che lo lasci progredire.

Questo non vuol sottintendere che in Africa non esista un ceto medio. Esiste, ma in un contesto di aiuti i governi sono più interessati a promuovere i propri interessi finanziari che non a favorire l'imprenditoria e lo sviluppo del loro ceto medio. Senza una forte voce economica, quest'ultimo è incapace di richiamare all'ordine il governo, che grazie al facile accesso al denaro resta onnipotente, responsabile soltanto (e anche allora solo nominalmente) nei confronti dei donatori. Frenato nella crescita, il ceto medio non raggiunge mai la massa critica che storicamente si è dimostrata essenziale per la riuscita economica e politica di un paese.

Nella maggior parte delle economie sane e funzionanti, il ceto medio paga le tasse in cambio delle garanzie offerte dal governo. Gli aiuti stranieri mandano in corto circuito questo rapporto: poiché la sua dipendenza finanziaria dai cittadini si è ridotta, il governo non deve nulla al popolo.

Una società civile ben strutturata e una cittadinanza politicamente impegnata formano la spina dorsale di uno sviluppo in grado di durare nel tempo. Il ruolo particolare di una società civile forte è assicurarsi che il governo sia ritenuto responsabile delle proprie azioni tramite riforme civili fondamentali e che non si limitino a indire elezioni. Gli aiuti esteri però perpetuano la miseria e indeboliscono la società civile aumentando il peso del governo e riducendo la libertà individuale.

Un'economia basata sugli aiuti porta anche a un'eccessiva influenza della politica sul paese, cosicché perfino quando un ceto medio (per quanto ridotto) sembra prosperare, il suo successo o il suo insuccesso sono interamente vincolati alla sua lealtà politica, tanto che, come afferma Bauer, gli aiuti «distolgono l'attenzione della gente da attività economiche produttive a favore della vita politica», indebolendo fatalmente la costruzione sociale di un paese.

- "Aiuti e «capitale sociale»: una questione di fiducia".

Il «capitale sociale», inteso come l'invisibile collante che unisce affari, economia e vita politica, è il fulcro dello sviluppo di un paese. Al livello più elementare, si riduce a una questione di fiducia.

Come si è visto sopra, gli esperti dello sviluppo sono sempre più consapevoli che fattori «morbidi» - quali "governance", legalità, qualità delle istituzioni - giocano un ruolo cruciale nel raggiungimento della prosperità economica e nell'avviare i paesi verso un forte sviluppo, ma sono irrilevanti se manca la fiducia. E mentre questa è difficile da definire o misurare, quando viene meno la connessione da cui dipende lo sviluppo si spezzano o non si formano neppure.

Gli aiuti esteri non rafforzano tale capitale sociale, anzi, lo indeboliscono. Ostacolando i meccanismi della responsabilizzazione, incoraggiando comportamenti disonesti, non sfruttando il talento dei funzionari, ed eliminando le pressioni per correggere politiche e istituzioni inefficienti, gli aiuti garantiscono che nei regimi da essi maggiormente dipendenti il «capitale sociale» rimanga debole e quei paesi restino poveri. In un mondo di aiuti, non esiste necessità o incentivo a fidarsi del vicino, e viceversa, e quindi non si crea nemmeno il tessuto fondamentale della fiducia, indispensabile tra i membri di una società ben organizzata.

- "Aiuti e guerra civile".

Secondo l'Istituto Internazionale di Ricerca sulla Pace di Stoccolma, «l'Africa è la regione del mondo più travagliata dalle guerre, l'unica in cui il numero di conflitti armati è in aumento»; durante gli anni Novanta, in questo continente se ne sono verificati più di diciassette di una certa importanza, contro dieci (in totale) nel resto del mondo. L'Africa è anche la regione che incassa la maggior quantità di aiuti internazionali, dato che riceve più assistenza ufficiale pro capite allo sviluppo di qualsiasi altra zona del mondo.

Ci sono tre verità fondamentali sui conflitti odierni: nascono soprattutto a causa della competizione per il controllo delle risorse; sono perlopiù una caratteristica delle economie povere e sempre più spesso lotte interne.

Ecco perché gli aiuti fomentano i conflitti; la prospettiva di impadronirsi del potere e ottenere accesso a una ricchezza illimitata è irresistibile. Inoltre Grossman sostiene che lo scopo fondamentale della ribellione è la conquista dello Stato per trarne vantaggi finanziari, e gli aiuti favoriscono inevitabilmente gli scontri. In Sierra Leone durante una trattativa di pace venne offerta al capo dei ribelli del Fronte Unito Rivoluzionario la carica di vicepresidente, ma questi rifiutò finché nell'offerta venne inclusa anche la presidenza dell'ente che controllava l'estrazione di diamanti. Non solo sembrerebbe quindi che gli aiuti compromettano la crescita economica, mantenendo le nazioni in condizioni di miseria, ma che siano anche, di per sé, causa prima di disordine sociale e forse perfino di guerra civile.

Pur riconoscendo che guerre e conflitti nascono anche per altri motivi - per esempio la prospettiva di impadronirsi di risorse naturali quali il petrolio, o rivalità tribali (che naturalmente possono nascere da diseguaglianze economiche) - in un contesto privo di mezzi e risorse gli aiuti esteri sotto qualsiasi forma, aumentano le dimensioni della torta che le varie fazioni si contendono. Maren imputa per esempio le guerre civili in Somalia alla lotta per il controllo degli aiuti alimentari su vasta scala.

Inoltre, gli aiuti aumentano il rischio di conflitti, anche in modo indiretto, abbassando le entrate medie e rallentando la crescita economica (secondo Collier, gravi segni premonitori di conflitti civili). (9) Si stima che nelle varie guerre civili scoppiate nel continente durante gli ultimi cinquant'anni siano morti quaranta milioni di africani: l'equivalente della popolazione del Sudafrica (e il doppio delle perdite russe durante la Seconda guerra mondiale).

Oltre all'eccessiva influenza della politica sul paese, gli aiuti incoraggiano una cultura militare. Per loro natura le guerre civili sono avventure militari: chiunque vinca resta al comando grazie alla lealtà del suo esercito, quindi il governante in carica, ansioso di restare al potere e gestire gruppi e fazioni con interessi conflittuali, prima di tutto riversa le risorse di cui dispone nelle tasche dei militari, nella speranza di continuare a mantenerne il controllo e garantirsi l'obbedienza.

- "I limiti economici degli aiuti".

Una ingente immissione di denaro in un'economia, per quanto solida, può far sorgere problemi; ma nel caso di economie per loro natura deboli, mal gestite e soggette a influenze esterne, su cui i "policymakers" locali esercitano scarso controllo, può addirittura accentuarli. Parlando di aiuti, le economie povere devono affrontare quattro principali sfide economiche: riduzione del risparmio e degli investimenti interni a favore di maggiori consumi; inflazione; diminuzione delle esportazioni; difficoltà nell'assorbire afflussi di denaro tanto consistenti.

- "Gli aiuti riducono risparmio e investimenti".

Con l'arrivo degli aiuti, il risparmio interno man mano subisce una flessione, e di conseguenza gli investimenti crollano. Ma la popolazione non riesce a godere del denaro degli aiuti, poiché questo finisce nelle mani di pochi individui che, vista la grande disponibilità di denaro invece di risparmiarlo lo spendono in beni di largo consumo. Via via che i risparmi diminuiscono, le banche locali hanno meno denaro da prestare per investimenti interni, una dinamica confermata da alcuni studi economici secondo cui un aumento degli aiuti internazionali è correlato a una diminuzione del tasso di risparmio.

Gli aiuti hanno un altro effetto di spiazzamento altrettanto dannoso. Anche se nelle intenzioni dovrebbero incoraggiare gli investimenti privati fornendo garanzie sui prestiti, sovvenzionando i rischi degli investimenti e appoggiando accordi di cofinanziamento con investitori privati, di fatto scoraggiano l'afflusso di valute straniere forti. Anzi, in alcuni studi empirici è stato dimostrato che il capitale e gli investimenti esteri privati calano con l'aumentare degli aiuti; questo in parte può essere dovuto al fatto che gli investitori privati tendono a essere cauti nell'impegnare denaro in paesi dipendenti dagli aiuti, un tema affrontato più oltre.

Un ulteriore aspetto del problema dello spiazzamento è che i consumi più alti indotti dagli aiuti conducono a un contesto in cui c'è più disponibilità di denaro che non di merci, il che porta invariabilmente a un aumento dei prezzi e quindi dell'inflazione.

- "Gli aiuti possono avere un effetto inflazionistico".

La pressione sui prezzi ha due facce: il denaro degli aiuti porta a un aumento della domanda sia di beni e servizi prodotti in loco (cioè non scambiabili, come un taglio di capelli, le proprietà immobiliari e i generi alimentari), sia di quelli importati (cioè scambiati, come i trattori e gli apparecchi televisivi). L'aumento della domanda interna non è necessariamente nocivo in sé, ma può esserlo una violenta iniezione di denaro.

Questa provoca un effetto a cascata. Per fare un esempio molto semplice: si immagini che un funzionario corrotto ottenga 10000 dollari, e ne usi una parte per acquistare un'automobile; ora quello che gliel'ha venduta può permettersi di comperare abiti nuovi, quindi il denaro passa nelle mani del commerciante di abiti, e così via lungo la filiera, sottoponendo ogni volta a maggior pressione i prezzi interni, dato che ora un numero maggiore di persone chiede più automobili, vestiti eccetera. Questo almeno è un caso di corruzione positiva. In un contesto di miseria, però, sia le auto sia gli abiti scarseggeranno e quindi l'aumento della domanda farà salire i prezzi. Alla fine, potranno esserci più auto e più vestiti, ma ormai l'inflazione avrà eroso l'economia, e per tutto il tempo saranno arrivati altri aiuti. A causa dell'aggravarsi della situazione inflazionistica si inviano più aiuti per «salvare la situazione», e il ciclo ricomincia.

Come se ciò non fosse abbastanza grave, per combattere il ciclo dell'inflazione, i "policymakers" locali decidono di aumentare i tassi di interesse. Semplificando molto, tassi di interesse maggiori significano meno investimenti (diventa troppo costoso prendere in prestito denaro da investire); meno investimenti significano meno posti di lavoro; meno posti di lavoro significano più povertà; e più povertà significa più aiuti.

\*

- "Gli aiuti strangolano il settore delle esportazioni".

Si prenda il caso del Kenya. Mettiamo che la sua economia consista

di 100 scellini kenyoti, l'equivalente di 2 dollari; all'improvviso arrivano 10000 dollari di aiuti. Nel paese nessuno può pagare in dollari, perché i negozianti accettano solo la valuta locale; per spendere il denaro degli aiuti, occorre convertirlo nella valuta a corso legale. Nel frattempo l'economia dispone sempre di 100 scellini soltanto, quindi il valore dello scellino, che fluttua liberamente, sale, via via che le persone tentano di liberarsi dei dollari degli aiuti, più facilmente disponibili. Ora la valuta locale più forte fa sì che i prodotti kenyoti destinati all'esportazione siano molto più cari sul mercato internazionale, rendendoli non concorrenziali (se i salari di quel settore non subiscono ritocchi verso il basso), a tutto detrimento dell'economia del paese. A conti fatti, il settore delle esportazioni del Kenya viene soffocato.

Questo fenomeno è noto come «male olandese», dato che i suoi effetti vennero osservati per la prima volta quando negli anni Sessanta in Olanda si riversarono i proventi del gas naturale, devastando il settore delle esportazioni e facendo aumentare la disoccupazione. Con gli anni il pensiero economico ha esteso questa teoria, cosicché si ritiene che qualsiasi grande afflusso di (qualsiasi) valuta straniera abbia questo effetto potenziale.

Il fenomeno del «male olandese» può verificarsi perfino in un contesto in cui la valuta interna non fluttui liberamente, ma il tasso di scambio resti fisso. In tal caso la maggiore disponibilità di denaro proveniente dagli aiuti dilata la domanda interna, il che di nuovo porta all'inflazione. Questo denaro, speso per l'acquisto di beni locali, fa salire il prezzo delle altre risorse di cui il paese ha disponibilità limitata - quali la manodopera specializzata - rendendo meno competitive le industrie (soprattutto nel settore delle esportazioni) che devono affrontare la concorrenza internazionale e da quelle risorse dipendono, portandole quasi inevitabilmente alla chiusura.

Secondo l'F.M.I. i paesi in via di sviluppo che si affidano ai capitali stranieri sono più soggetti a un apprezzamento della propria valuta. Ne deriva che gli aiuti rafforzano la valuta locale, danneggiando le esportazioni manifatturiere con conseguente riduzione della crescita sul lungo periodo. Gli economisti dell'F.M.I. hanno sostenuto che gli aiuti non sono riusciti a migliorare la crescita di un paese anche perché hanno prodotto un aumento del tasso di scambio, ed è molto probabile

che abbiano anche contribuito alla scarsa produttività delle economie povere facendo calare le esportazioni.

In un altro documento si riportano i risultati di alcune ricerche secondo cui esistono chiare prove che gli aiuti minano la competitività dei settori ad alto impiego di manodopera o delle esportazioni (per esempio, in agricoltura, le piantagioni di caffè). In particolare, nei paesi che ricevono più iniezioni di denaro i settori legati alle esportazioni crescono più lentamente rispetto a quelli che richiedono forti investimenti di capitale e producono beni non esportabili.

L'afflusso di aiuti esercita effetti negativi sull'insieme della competitività, sui salari, sull'occupazione nel settore delle esportazioni (in genere sotto forma di un calo della percentuale degli addetti al settore manifatturiero), e in ultima analisi sulla crescita. Dato che le esportazioni manifatturiere sono essenziali affinché i paesi poveri possano iniziare a crescere (e a raggiungere una crescita duratura), qualsiasi effetto negativo sulle esportazioni dovrebbe immediatamente suscitare preoccupazione.

Inoltre, poiché il settore dei beni di scambio può rappresentare la prima fonte di miglioramento della produttività e della ricaduta positiva legata all'apprendimento di competenze che si riversa nel resto dell'economia, l'impatto degli aiuti sulla competitività si ripercuote negativamente non solo sul settore delle esportazioni, ma anche sulla crescita dell'intera economia.

Nel caso più paradossale, poiché gli aiuti riducono la competitività, e quindi la capacità del settore commerciale di procurare guadagni derivati dagli scambi con l'estero, i paesi accentuano la propria dipendenza dai futuri aiuti, rimanendo esposti a tutte le sue conseguenze negative. Peggio ancora, i "policymakers" sanno bene che i flussi di denaro da privato a privato, come le rimesse degli emigrati, non sembra creino gli effetti negativi degli aiuti («male olandese»), ma perlopiù preferiscono ignorare queste fonti di capitali privati.

In conclusione, per attenuare gli effetti del «male olandese» (e a seconda del contesto economico) i "policymakers" dei paesi poveri hanno due scelte: possono (in un regime a tasso di scambio fisso) aumentare i tassi di interesse per combattere l'inflazione, a inevitabile detrimento dell'economia, oppure «sterilizzare» il flusso degli aiuti.

Quest'ultima operazione comporta che il governo emetta titoli od

obbligazioni a disposizione dei propri cittadini, e in cambio questi investano nell'economia. In tal modo il governo può assorbire il surplus di denaro recato dagli aiuti, ma come si vedrà in seguito anche la sterilizzazione ha i suoi costi.

- "Gli aiuti provocano difficoltà: la capacità di assorbimento".

La realtà dei fatti è che molto spesso i paesi poveri non riescono a utilizzare gli aiuti concessi dai governi ricchi. Nelle fasi iniziali dello sviluppo (quando un paese ha strutture finanziarie e istituzionali relativamente arretrate) non esiste sufficiente manodopera specializzata, né opportunità di investimenti abbastanza cospicui per sfruttare al meglio queste enormi risorse. I ricercatori hanno scoperto che i paesi con scarso sviluppo economico non possiedono la capacità di assorbire gli aiuti esteri: se il sistema finanziario è debole, le ulteriori risorse straniere non si traducono in una maggiore crescita di industrie prive di autonomia finanziaria.

Che ne è di questo denaro che non si riesce a utilizzare? Nella migliore delle ipotesi, anche se il governo non è riuscito a impiegarlo, il paese dovrà comunque pagare gli interessi, ma date le difficoltà politiche create da grandi afflussi di denaro (alcune viste in precedenza, per esempio la pressione inflazionistica, il «male olandese») i "policymakers" devono comunque agire; poiché - dato che non riescono a gestire in modo proficuo tutti gli aiuti (anche se lo volessero) - è molto probabile che il denaro venga speso piuttosto che investito, rischiando così, come già detto, l'aumento dell'inflazione.

Per evitare questo brusco shock all'economia, i "policymakers" africani devono assorbire l'eccesso di moneta, ma ciò ha un costo in termini di denaro locale. Oltre a dover pagare gli interessi sui prestiti ricevuti, il processo di sterilizzazione (emettere cioè debito locale per incorporare l'eccesso di denaro nell'economia) può sferrare un colpo notevole al bilancio del governo. L'Uganda ne fornisce un esempio emblematico: per risolvere questo problema, nel 2005 la banca centrale ugandese emise titoli di stato per la cifra di 700 milioni di dollari; il solo pagamento degli interessi costò ai contribuenti ugandesi 110 milioni di dollari l'anno.

Va da sé che quando il costo degli interessi sul debito pagati dal

governo è superiore all'interesse ricavato dal puro possesso della valuta estera così assorbita, la gestione dell'afflusso di aiuti è particolarmente dolorosa.

- "Aiuti e dipendenza".

Corruzione, inflazione, erosione del «capitale sociale», indebolimento delle istituzioni e riduzione dei tanto necessari investimenti interni: mentre gli aiuti ufficiali all'Africa equivalgono al 10 per cento della spesa pubblica, e ad almeno il 13 per cento del PIL medio di un suo paese, la continua dipendenza del continente dagli aiuti crea una serie di altri problemi.

Gli aiuti generano pigrizia nei "policymakers" africani. Ciò in parte può spiegare perché tra molti leader locali prevalga una sorta di noncuranza, una mancanza di sollecitudine nel porre rimedio ai mali del continente: poiché l'afflusso di aiuti è considerato (giustamente) un'entrata permanente, essi non hanno incentivi a cercare altre maniere, migliori, per finanziare lo sviluppo a lungo termine del loro paese. Come si spiegherà più in dettaglio in seguito, scelte come gli investimenti esteri diretti e l'accesso ai mercati del debito offrono prospettive maggiori e più diversificate di sviluppo duraturo.

Analogamente, in una realtà di dipendenza dagli aiuti, i governi dei paesi poveri non provano più la necessità di ricorrere agli introiti delle imposte. Una minore imposizione fiscale può sembrare un fatto positivo, ma la sua assenza porta al collasso dei naturali controlli ed equilibri tra governo e cittadini. In altre parole, una persona che deve pagare le imposte si assicurerà quasi certamente di riceverne qualche cosa in cambio. E' il motto della ribellione del tè di Boston: «Niente tasse senza rappresentanza».

Inoltre, qualsiasi governo razionale dovrebbe pensare a forme di tassazione alternative come modo di gestire la cosa pubblica. Nell'attuale cultura di dipendenza dagli aiuti, se questi dovessero sparire (per quanto sembri improbabile) il meccanismo di esazione delle tasse sarebbe ormai atrofizzato al punto da rivelarsi inservibile.

Ingenti somme in aiuti e una cultura di dipendenza dagli aiuti incoraggia inoltre i governi a sostenere settori pubblici gonfiati, lenti e spesso improduttivi: un altro modo per ricompensare i propri amici.

Nella sua ricerca, Boone ha scoperto che gli aiuti fanno aumentare le dimensioni del governo.

Il risultato della dipendenza dagli aiuti è che l'Africa invece di essere efficiente, gestita da africani per gli africani, rimane un continente in cui le decisioni fondamentali vengono prese da estranei. Data la situazione, non stupisce che la questione africana sia stata usurpata da pop star e da politici occidentali. Di rado sul palcoscenico globale gli africani eletti dal loro popolo hanno voce in capitolo; e anche se, come s'è visto prima, l'equilibrio del potere potrebbe essersi spostato a favore dei "policymakers" africani, sono sempre i donatori a occupare i posti di comando quando si tratta di decidere la pianificazione politica ed economica del continente (il che potrebbe spiegare perché negli ultimi cinquant'anni la programmazione politica africana e la gestione economica nazionale si sono ridotte notevolmente). Quindi la dipendenza dagli aiuti mina ulteriormente la capacità degli africani, qualunque posto occupino, di decidere le migliori strategie economiche e politiche. La cultura della dipendenza dagli aiuti è tanto imperante che una strategia di uscita dal pantano degli aiuti non è quasi oggetto di discussione.

- "Obiezioni agli aiuti".

Questo libro non è il primo a criticare gli aiuti come strumento di sviluppo. Uno dei primi critici fu Peter Bauer, un economista di origine ungherese della London School of Economics; la sua fu una voce solitaria di dissenso, in un momento in cui gli aiuti godevano di largo appoggio: molti dei suoi scritti si ispiravano all'esperienza personale di funzionario coloniale incaricato di studiare l'industria della gomma in Malaysia e Nigeria, ruolo che lo aveva aiutato a rendersi conto di come alcune industrie, pur avendo tutti i numeri per essere fiorenti, venissero rovinate da enormi sussidi che di rado arrivavano agli indigenti dei paesi beneficiari.

Secondo Bauer gli aiuti interferivano con lo sviluppo perché il denaro finiva sempre nelle mani di pochi e ben precisi individui, il che imponeva «un modo di imporre tasse ai poveri in Occidente per arricchire le nuove élite nelle ex colonie». Bauer sosteneva con forza che le teorie e le politiche basate sugli aiuti erano in totale

contraddizione con un sano pensiero economico e, addirittura, con la realtà. Benché fosse molto stimato dal primo ministro britannico Margaret Thatcher (che lo nominò baronetto), (10) alla sua morte, nel 1992, era stato escluso dal programma socialista statale di sviluppo, e la sua critica della strategia dello sviluppo basata sugli aiuti rimase in gran parte ignorata.

In tempi più recenti, Bill Easterly, scrittore ed ex economista della Banca Mondiale, ha pubblicato numerosi studi analitici degli insuccessi delle politiche di aiuti nel mondo in via di sviluppo. Nel suo libro "L'ultimo miliardo" Paul Collier critica il sistema degli aiuti uguali per tutti in quanto non tiene conto delle situazioni particolari dei singoli paesi, e quindi propone un modello più articolato per finanziare iniziative precise, e solo dove necessario.

Forse l'unica debolezza di questa letteratura è di non offrire esplicitamente all'Africa una serie di alternative agli aiuti. L'aspetto più importante è però che quanti davvero si dedicano attivamente ad attuare il programma di aiuti non sono ancora convinti che questi siano inutili, e ne hanno sposato la causa al punto di essere incapaci di vedere l'Africa se non come un paese impotente senza tali interventi.

Quanto segue è una trattazione di metodi più efficaci per finanziare lo sviluppo economico dell'Africa, già tentati e messi alla prova in luoghi lontani come India, Russia e Cile, e perfino più vicino a casa, come in Sudafrica.

## **PARTE SECONDA**

UN MONDO SENZA AIUTI

## LA REPUBBLICA DEL DONGO

Popolazione: trenta milioni; durata media della vita: quarant'anni (scesa negli ultimi vent'anni da una durata media di sessantacinque, soprattutto a causa dell'epidemia di AIDS: nelle città un adulto su tre ne è affetto). Reddito annuale medio pro capite: 300 dollari, ma il 70 per cento della popolazione vive con meno di un dollaro al giorno. Negli ultimi vent'anni il tasso medio di crescita è stato dell'1 per cento, e negli ultimi cinque del 5 per cento grazie a un recente forte aumento del prezzo del rame. Principali esportazioni: rame, oro, cotone e zucchero. Sistema politico: dieci anni fa ha adottato una democrazia nominale, dopo vent'anni di regime a partito unico, guidato da uno stesso partito e dallo stesso presidente.

Ecco la repubblica del Dongo. Benché immaginaria, non si discosta molto dalla realtà di parecchie nazioni africane. Liberata negli anni Sessanta dal governo coloniale europeo, il suo passato e la sua evoluzione sono abbastanza caratteristici del paese africano medio. A economia socialista negli anni Settanta, negli anni Ottanta ha subito privatizzazioni; dopo la "glasnost" e la "perestroika" (1) è passata a un regime democratico, e ha un punteggio di 3 su una scala di 10 nell'indice di corruzione percepita di Transparency International. Negli anni Ottanta aveva accumulato fino a 3 miliardi di dollari di debiti, ovvero il doppio del suo PIL annuale, e più di tre volte la somma del bilancio di istruzione e sanità. Nei primi anni Duemila ha ottenuto la riduzione del debito, che è sceso a livelli minimi, e tuttavia resta beneficiaria di milioni di dollari di aiuti ogni anno. Quota degli aiuti rispetto al PIL: 10 per cento; rispetto alle entrate del governo: 75 per cento.

Come alla Nigeria e al Malawi, al Dongo è stata concessa l'indipendenza negli anni Sessanta; come Uganda e Botswana, è alle

prese con l'epidemia di AIDS; come Zambia, Mali, Benin e Repubblica Democratica del Congo, la sua fonte primaria di entrate è costituita dall'esportazione di materie prime, in particolare minerali e agricole (per fare un paragone, nello Zambia il 60 per cento delle entrate delle esportazioni proviene dal rame, e oltre il 95 per cento di quelle della Nigeria da petrolio e gas naturale). Benché non sia un caso estremo come il Gambia o l'Etiopia, in cui il 97 per cento del bilancio governativo è da attribuirsi agli aiuti esteri, le entrate fiscali del Dongo ne dipendono comunque in larga misura. Come il Kenya, è retto da una democrazia fragile, suscettibile di destabilizzazione politica per il concorso di fattori esogeni, e come la maggior parte dei paesi africani (anzi, di quelli in via di sviluppo), la sua popolazione è sbilanciata a favore dei giovani: il 50 per cento dei cittadini ha meno di quindici anni. Data la scarsità di prospettive, come molti dei suoi vicini il Dongo è estremamente vulnerabile: un terreno di coltura per scontento, disordini e guerra civile.

Dove si troveranno fra vent'anni i suoi giovani? Se un paese non riesce a produrre una futura generazione di impiegati statali, politici, economisti e intellettuali con un buon livello di istruzione, come può non regredire? Il Dongo sarà cambiato o sarà ancora prigioniero di un ciclo di delusione e disperazione?

Questo libro non tratta di una specifica strategia di sviluppo, non discute se un metodo per affrontare i problemi di AIDS sia meglio di un altro, e se una politica di istruzione offra risultati migliori di un'altra. Riguarda il modo di finanziare il programma di sviluppo, al fine di riuscire a realizzare la prosperità economica, quali che siano le strategie. Il Dongo cambierà soltanto se abbandonerà il modello basato sulla dipendenza dagli aiuti e adotterà la proposta di questo libro.

La scelta di una finanza dello sviluppo è importante almeno quanto le strategie adottate dal governo. Si può avere la miglior politica di sviluppo del mondo, ma senza gli strumenti finanziari adatti per attuarla ogni programma è destinato al fallimento. Non si può realizzare veramente un programma economico a lungo termine, sia esso di stampo capitalista o socialista, senza una strategia di finanziamento basata sugli strumenti del libero mercato.

Le proposte che seguono implicano che le soluzioni finanziarie

siano impostate sul libero mercato. Ciò sollecita una domanda: è possibile per un governo raccogliere denaro con sistemi liberisti e spenderlo per un programma socialista (per esempio, fornendo istruzione e sanità gratuite)? La risposta è sì: Svezia, Danimarca e Norvegia ne sono tre esempi. Qualunque ideologia sociale, politica ed economica un paese adotti, esiste una serie di alternative finanziarie (tutte migliori degli aiuti) che ne possono sostenere i programmi.

Un governo può usare strumenti del libero mercato e conservare i propri valori socialisti fondamentali? Sì, è possibile. Anzi, è la scelta migliore per un governo. E perfino quando questo si finanzia usando strumenti di tipo socialista (per esempio, una pesante imposizione fiscale), deve comunque affidarsi ad alcuni strumenti di finanziamento basati sul mercato per riuscire a raggiungere i propri obiettivi economici.

## UN RIPENSAMENTO RADICALE DEL MODELLO DI DIPENDENZA

- "I governi hanno bisogno di contanti".

Il nocciolo della questione è che i governi hanno bisogno di contanti. Ciò vale a prescindere dalle tendenze politiche, siano quelle di un governo socialista, che si sforza di garantire ai propri cittadini tutti i beni e i servizi, o quelle di un governo più ispirato al mercato, che vi fa ricorso per fornire alcuni beni pubblici (il già citato lampione stradale).

Forse in nessun luogo il ruolo del governo è tanto cruciale - sia nel decidere le strategie, sia nel coordinarle e perfino, in certa misura, nel finanziarle - quanto nei paesi in via di sviluppo; infatti nelle prime fasi dello sviluppo il nascente settore privato non è abbastanza esteso da assumere un ruolo centrale. Da sempre è proprio in questo momento che sono entrati in scena gli aiuti, ma, come si sostiene in questo libro, senza ottenere alcun risultato economico significativo o tangibile. Se anche fosse vero che gli aiuti hanno contribuito alla crescita economica, esistono due motivi indiscutibili per cui l'Africa dovrebbe cercare alternative per finanziare il proprio sviluppo.

I donatori sono stanchi. Come si è visto prima, negli ultimi vent'anni gli aiuti internazionali all'Africa sono andati diminuendo, sia perché i donatori credono sempre meno alla loro utilità, sia perché non hanno denaro o hanno perso l'entusiasmo iniziale: resta il fatto che stanno stringendo i cordoni della borsa.

Nonostante gli appassionati appelli di Live 8, un'indagine ha scoperto che negli Stati Uniti il desiderio di ridurre gli aiuti stranieri

superava, tra la popolazione, il timore di una guerra nucleare. In un'inchiesta del 1980, l'82 per cento di quanti avevano risposto sosteneva bisognasse tagliare l'assistenza economica estera. (1) Questo può spiegare almeno parzialmente perché, quando si arriva al dunque, la maggior parte dei paesi donatori non ha mantenuto la promessa fatta a Monterrey nel 2002 di devolvere lo 0,7 per cento del proprio PIL.

La diminuzione degli aiuti può essere anche attribuita alle pressioni finanziarie interne che i paesi donatori devono affrontare. Si è calcolato che la guerra al terrore di Bush - combattuta in Iraq, Afghanistan e Pakistan - costerà agli Stati Uniti quasi 3 trilioni di dollari. (2) I cambiamenti demografici sottopongono a ulteriore pressione le economie occidentali: il numero sempre crescente di pensionati e la diminuzione di giovani produttivi (dovuta all'invecchiamento dei nati durante il boom demografico, e al minore tasso di natalità) comportano un aumento dei costi della sanità, minori entrate dalle imposte e meno denaro da elargire. E naturalmente non bisogna dimenticare che la crisi finanziaria del 2008 ha sottoposto a enormi pressioni i bilanci fiscali dei paesi ricchi (e di quelli rapidamente emergenti); questo dovrebbe essere considerato un altro duro monito sul rischio di affidarsi ai donatori esteri, il cui sostegno è un palliativo inaffidabile se non pericoloso. Per i "policymakers" africani credere che gli aiuti continueranno per sempre, dando retta agli appelli dei loro fautori perché vengano aumentati, è un atteggiamento avventato.

- "Perdere l'abitudine non è certo facile".

L'Africa è assuefatta agli aiuti: negli ultimi sessant'anni se ne è nutrita. Come chiunque dipenda da una droga, trova difficile, se non impossibile, prendere in considerazione la vita in un mondo senza aiuti. Per l'Occidente l'Africa è il cliente perfetto a cui spacciare.

Questo libro fornisce una traccia, una "road map" per disintossicare l'Africa dalla dipendenza dagli aiuti, obiettivo che non può essere raggiunto facilmente senza la collaborazione dei donatori. E come per un drogato, dover affrontare l'astinenza sarà per forza doloroso. Consumatore di droga o spacciatore, alla fine qualcuno deve

trovare il coraggio di dire no.

Quanto segue è un ventaglio di alternative per finanziare lo sviluppo economico nei paesi poveri: se messa in pratica nel modo più efficace, ognuna di queste soluzioni contribuirà a ridurre drasticamente la dipendenza dell'Africa dagli aiuti. Queste opzioni si basano sulla trasparenza, non favoriscono il dilagare della corruzione, e la loro attuazione può fornire linfa vitale al «capitale sociale» e alle economie africane.

La proposta di questo libro prevede una graduale (ma rigorosa) riduzione degli aiuti sistematici nell'arco di un periodo che va da cinque a dieci anni: per quanto meritevole possa essere l'obiettivo di ridurre le sovvenzioni estere fino a eliminarle, non sarebbe fattibile o realistico, e neppure desiderabile, un loro azzeramento brusco.

Una persona ragionevole potrebbe per esempio obiettare che in Africa gli aiuti non sono serviti proprio perché non sono stati pensati per promuovere la crescita. Quelli concessi per motivi politici, di cui si è parlato prima, rafforzano la tesi secondo cui questo tipo di intervento non promuove lo sviluppo, e non nei settori per cui in origine era previsto, mentre, se erogati con moderazione si potrebbe replicare l'esperienza del Botswana (descritta in precedenza): un paese che ha iniziato con un'alta percentuale di aiuti rispetto al PIL, e ha saputo adoperarli saggiamente per fornire importanti beni pubblici che contribuiscono a sostenere buone strategie e sana "governance", gettando le fondamenta per una forte crescita. Poiché col tempo, man mano che un paese si sviluppa, la percentuale di aiuti rispetto al PIL diminuirà, il Botswana verrà ad assomigliare all'emblema di ciò che gli aiuti possono realizzare in un paese ben gestito.

Le proposte contenute in questo libro non escludono la possibilità che programmi di aiuti più modesti, che vengono studiati per affrontare i problemi cruciali dei paesi africani, riescano a generare un qualche valore economico, ma solo a condizione che gli afflussi di denaro vadano diminuendo via via che si presentano altre alternative di finanziamento. La meta ultima è un mondo senza aiuti.

## CAPITALI RISOLUTIVI

Nel settembre 2007 il Ghana emise obbligazioni decennali per 750 milioni di dollari sul mercato internazionale di capitali; circa un mese dopo, la repubblica del Gabon ne seguì l'esempio, emettendo titoli decennali per un miliardo di dollari. Il Dongo potrebbe fare lo stesso?

I titoli di Stato sono prestiti od obbligazioni. Nell'emetterli, il governo promette di restituire al creditore il denaro preso a prestito, oltre a un interesse di entità concordata. Tuttavia, come si è visto prima, i titoli del debito pubblico emessi sul mercato commerciale per almeno tre aspetti sono fundamentalmente diversi dagli aiuti erogati sotto forma di prestiti: primo, il tasso di interesse su questi ultimi è inferiore (spesso notevolmente) a quelli normali del mercato; secondo, il periodo di tempo in cui il paese debitore deve restituirli è molto più lungo (alcuni di quelli della Banca Mondiale sono a cinquant'anni, mentre sui mercati privati le scadenze più lunghe di rado sono superiori ai trenta); terzo, i trasferimenti di aiuti tendono a offrire condizioni molto più agevolate in caso di morosità o inadempienza rispetto a quelle dei mercati obbligazionari privati, relativamente più pesanti.

Si trovano numerosissimi casi di emissione di titoli di Stato da parte di paesi meno sviluppati risalenti addirittura agli anni Venti dell'Ottocento. Nel 1860, per esempio, Argentina e Brasile si servirono spesso dei mercati obbligazionari internazionali, e da allora molti dei paesi più poveri del mondo prima o poi hanno emesso titoli di Stato. In un rapporto, l'agenzia di rating Standard & Poor's elenca almeno trentacinque economie africane che negli anni Settanta e Ottanta del ventesimo secolo hanno avuto accesso ai mercati obbligazionari.

Molti di questi paesi emettevano obbligazioni per gli investitori internazionali allo scopo di contribuire a finanziare i propri programmi di sviluppo, tra cui infrastrutture, istruzione e sanità. Il denaro raccolto grazie alle obbligazioni poteva essere usato anche per finanziare le spese correnti, quali l'esercito, la pubblica amministrazione e rimediare ai disavanzi della bilancia commerciale.

Accedere ai mercati obbligazionari non è tanto difficile: se si decide di rastrellare denaro emettendo titoli di Stato invece di accettare ancora una volta aiuti (verrebbe da chiedersi perché un paese africano dovrebbe preferire questo comportamento, ma seguendo l'esempio di Sudafrica e Botswana, un governo responsabile dovrebbe riconoscere i meriti di questa strategia di finanziamento), si deve compiere un certo numero di passi ragionevolmente semplici.

Occorre innanzitutto ottenere un rating, molto spesso attribuito da rispettabili agenzie specializzate di fama internazionale. Il voto potrebbe non essere alto, ma è comunque una valutazione che fornisce agli investitori un orientamento sul rischio connesso - la probabilità che un paese restituisca i prestiti - e quindi determina il costo dell'indebitamento del paese interessato.

In secondo luogo, si devono corteggiare i potenziali investitori, ovvero tutte quelle persone disposte a concedere un prestito. Molto spesso il paese interessato incaricherà una banca di accompagnare i propri rappresentanti in un giro promozionale per perorare la propria causa a una platea di investitori (che potrebbero essere per esempio istituti pubblici che gestiscono fondi pensione o patrimoni, ma anche soggetti privati), spiegando perché dovrebbe essere per loro conveniente prestargli denaro. E' anche un'occasione per dimostrare che si è in grado di gestire in modo credibile quanto ottenuto, considerando che dopotutto molti paesi non sono riusciti a impedire che il debito, seppure il tasso d'interesse relativamente basso degli anni Settanta, si accumulasse in modo insostenibile. Rispetto al passato oggi gli investitori possono avere più fiducia nelle capacità dei governi africani nel gestire i debiti privati, dal momento che molti leader stanno dimostrando di avere a cuore lo sviluppo delle proprie regioni.

Infine, se i rappresentanti del paese avranno dimostrato in modo indiscutibile la propria credibilità e l'intenzione di restituire una volta

accettate le clausole del prestito (scadenza o durata delle obbligazioni, costo, valuta in cui saranno emesse), otterranno il denaro.

Sul mercato obbligazionario c'è spazio per i paesi africani decisi a trasformare per il meglio la propria economia. La buona notizia per quanti considerano la possibilità di accedervi, è che l'interesse degli investitori (non solo di quelli specializzati in tali mercati) per i paesi emergenti sta aumentando, col tempo, infatti, le maggiori informazioni disponibili e il superamento delle frontiere dovuto alla globalizzazione hanno convinto altri fondi monetari a rivolgere la propria attenzione alle economie emergenti. In tal modo si sono create maggiori possibilità di soddisfare la domanda quasi insaziabile da parte di fondi comuni d'investimento, programmi pensionistici, "hedge funds", compagnie d'assicurazione e gestori patrimoniali privati di tutto il mondo.

Inoltre, con lo stabilizzarsi delle economie, oggi meglio gestite, anche gli investitori si sono evoluti da speculatori sul breve termine (che comprano e vendono per assicurarsi rapidi guadagni) a investitori sul lungo periodo, contenti di acquistare e tenere strumenti finanziari di paesi in via di sviluppo anche fino alla loro scadenza.

Nonostante la crisi asiatica del 1997, la "débâcle" russa del 1998 e il crack argentino del 2001 abbiano portato a un'improvvisa fuga di capitali dai mercati emergenti, tali eventi si sono rivelati semplici sussulti nella crescente e decisa tendenza a orientarsi verso questi mercati, e in un solo decennio il denaro degli investitori è tornato nei paesi da cui i capitali erano fuggiti in seguito alle crisi dopo solo un decennio.

L'accresciuto interesse per le economie emergenti è dovuto a tre fattori.

Tanto per cominciare, gli investitori sono sempre alla ricerca dell'opportunità più proficua, e i fondamentali dei mercati emergenti dimostrano di offrire alcune delle migliori occasioni possibili. In questo quadro, saranno ricompensati i paesi che presentano validi risultati economici e la cui posizione è considerata solida e credibile. Inoltre, il fatto stesso che un paese emetta titoli di Stato, ne dimostra la volontà di smettere di contare sugli aiuti, lo libera dalla fama di «caso disperato» ed è garanzia di credibilità, incoraggiando così una gamma più ampia di investimenti privati di alta qualità. Più credibilità

equivale a più denaro, più denaro equivale a più credibilità, più credibilità equivale a più denaro e così via, in un circolo virtuoso.

Il secondo fattore, peraltro non sorprendente, è che gli investitori sono attratti dalla prospettiva di alti guadagni: al livello più elementare, i gestori di fondi e le banche commerciali vengono ricompensati per un buon aumento di valore del capitale. In alcuni casi i gestori di fondi specializzati in mercati emergenti cercano rendimenti netti di almeno il 10 per cento l'anno: nel complesso, grazie alla loro rapida crescita e alla relativa scarsità di capitali d'investimento, sono proprio i mercati emergenti e i paesi sottosviluppati a offrire questi utili.

Per esempio, nel 2006 il debito dei paesi emergenti ha garantito agli investitori un guadagno di circa il 12 per cento contro il 3 per cento dei titoli di Stato americani nello stesso anno; inoltre, nell'ultimo decennio il debito dei mercati emergenti ha sempre reso meglio dei titoli internazionali. Mentre negli ultimi cinque anni il rendimento medio dei fondi obbligazionari dei mercati emergenti è stato del 40 per cento, gli indici azionari USA hanno reso solo il 20. Nel 2007, le obbligazioni dei mercati emergenti hanno reso circa il 35 per cento, e l'indice dei mercati emergenti (EMBI+) della J.P. Morgan ha dato risultati migliori del 15 per cento per questi titoli rispetto a quelli di Stato americani. Su un periodo di tempo più lungo - diciamo una finestra da diciotto mesi a due anni - un abile gestore patrimoniale può ottenere guadagni significativi, in media del 25/30 per cento all'anno.

Più in generale, storicamente la scelta di investire in obbligazioni di economie relativamente sottosviluppate invece che in titoli di Stato nazionali è stata redditizia. L'esperienza di dieci paesi suggerisce che gli investitori hanno ottenuto guadagni più lautissimi sui titoli del prestito di paesi stranieri piuttosto che dei più sicuri governi nazionali; nonostante le guerre e le recessioni dei primi, in qualsiasi momento tra il 1850 e il 1970 circa, i possessori di obbligazioni straniere hanno ottenuto un utile supplementare netto dello 0,44 per cento all'anno da tutti i titoli in circolazione.

Infine investire nel più ampio ventaglio di mercati può accrescere la diversificazione del portafoglio. Il criterio di diversificare il portafoglio titoli, concetto fondamentale della gestione patrimoniale, risponde alla necessità di distribuire rischi e benefici tra i vari

investimenti, in sostanza assicurandosi gli stessi guadagni con un ridotto margine di rischio. Per semplificare questo concetto si possono immaginare due isole, una delle quali produce ombrelli mentre l'altra produce creme solari. Investendo solo nella prima, si guadagnerebbe una fortuna in un'annata insolitamente piovosa, ma poco in una molto asciutta; viceversa, investendo solo nella seconda si avrebbe un gran successo se le piogge fossero molto scarse, ma andrebbe male in un'annata molto piovosa. Invece, un investimento in entrambe potrebbe assicurare di far quattrini indipendentemente dal clima, riducendo quindi il rischio degli investimenti.

Come le due isole, i mercati emergenti e quelli sviluppati sono tanto diversi che la tentazione di accrescere la performance di un portafoglio esponendosi su entrambi è notevole: questa scelta diminuisce i rischi e aumenta i guadagni.

In passato, le ricerche hanno scoperto che il debito dei mercati emergenti (sia nel complesso, sia di ogni singolo paese) ha scarso rapporto (a volte anche negativo) con altri importanti tipi di titoli del mercato azionario. In poche parole, gli investimenti sui mercati emergenti tendono ad andare bene mentre altre classi di titoli (come azioni e obbligazioni sui mercati sviluppati) vanno meno bene. Anzi, il rapporto fra lo spread dei principali mercati emergenti (la differenza cioè fra i tassi privi di rischio e quelli applicati a una partecipazione più rischiosa) e il rendimento dei titoli di Stato americani tende a essere negativo, poiché segue la tendenza negativa dell'economia globale.

Il debito dei mercati emergenti presenta il vantaggio di muoversi in direzione opposta al ciclo congiunturale dei paesi sviluppati, poiché, durante una recessione globale, i paesi poveri possono trovare meno costoso ripagare i propri debiti. Man mano che i tassi d'interesse mondiali scendono, evento che si verifica spesso in occasione di un rallentamento dell'economia globale, per i paesi poveri diminuiscono i costi di gestione del debito (espresso in valuta straniera).

Le differenze dei fondamentali economici tra i paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo giocano anch'esse a favore della diversificazione. Il debito dei mercati emergenti trae anche benefici dagli alti prezzi del petrolio; benché un loro rialzo possa innescare una recessione economica globale (anche se i recenti aumenti finora hanno

smentito questa affermazione), la controciclicità del debito dei mercati emergenti - il fatto che i paesi produttori traggano vantaggio dell'aumento del prezzo del petrolio - significa che i capitali investiti in questi ultimi possono contribuire a rendere più diversificato un portafoglio.

Un altro fattore può incrementare la domanda di obbligazioni emesse da paesi africani ben governati. Molto spesso, gli investitori internazionali sono soggetti a restrizioni sugli acquisti che possono operare per i propri portafogli. Per esempio, alcuni fondi pensione possono acquistare solo titoli (azionari od obbligazionari) presenti in elenchi approvati (indici) stilati da agenzie di rating o banche d'investimento (per esempio, l'indice dei mercati emergenti della J.P. Morgan). Come nel football o in altri sport, questi di fatto sono classifiche in cui i paesi possono salire o scendere, essere inclusi o esclusi, a seconda della loro performance complessiva e della liquidità (cioè la maggiore o minore facilità di vendere o acquistare il titolo); ci sono quindi continui spostamenti (Sudafrica, Corea del Sud, Messico e Brasile sono tutti passati a posizioni più alte nelle classifiche del credito) e, in sostanza, c'è sempre posto per nuovi arrivi.

Analogamente, a volte alcuni paesi se ne vanno volontariamente, e a volte vengono espulsi.

Man mano che i paesi maturano possono scegliere di ridurre il numero di obbligazioni emesse sul mercato internazionale a favore di emissioni di titoli nazionali, oppure di affidarsi al risparmio interno e alle imposte. Ne è un esempio il Sudafrica: col tempo, via via che le sue emissioni di obbligazioni internazionali diminuivano, la sua posizione nella classifica della J.P. Morgan scendeva, fino alla sua esclusione; stessa sorte toccò nel 2001 all'Argentina quando non restituì il suo debito di 132 miliardi di dollari.

Non tutti gli investitori si avvalgono di questi indici, che non hanno alcuna importanza per quanti sono disposti a correre grossi azzardi, ma sono molto importanti per quelli che invece non vogliono rischiare. Il punto è che, classifiche o no, esiste un enorme mercato non sfruttato a disposizione dei paesi africani che decidono di farsi avanti; è chiaro che la fluidità di queste classifiche fornisce a tali paesi un evidente occasione di aumentare il proprio punteggio e di entrarci.

Se un paese viene promosso in uno di questi indici, si potrà mettere

più in luce con gli investitori, il che potrebbe migliorarne la liquidità, e col tempo diminuire il costo del debito emesso sui mercati internazionali, che rappresenta un altro stimolo a essere responsabili e a crescere. Oggi, la somma totale del debito dei mercati emergenti in moneta forte è di circa 100 miliardi di dollari, con un volume di scambi pari a 3 trilioni al giorno.

Esistono però delle difficoltà, come la storia e l'esperienza hanno insegnato.

Come si è accennato prima, per entrare in contatto con chi investe in obbligazioni, i paesi o le aziende che richiedono prestiti hanno bisogno di un rating: è il primo ostacolo da superare. Il rating decide, in base alla solvibilità e affidabilità, quali investitori riuscirà a contattare e il costo del prestito. Perlopiù gli investitori guardano a tre principali agenzie di rating riconosciute, fra cui: Standard & Poor's, Moody's Investor Service e Fitch Ratings, il cui ruolo consiste nel valutare la capacità (soprattutto il probabile andamento futuro delle entrate basato su fattori economici e sociali) e la propensione (in sostanza una valutazione politica) di chi chiede un prestito a ripagare i debiti. Su questa base, i paesi vengono classificati con una sigla che va da tripla A a tripla C, che in pratica significa bancarotta.

Ma valutare paesi e aziende è un'arte, non una scienza, ed è noto che le agenzie in passato si sono sbagliate, spesso in modo spettacolare come nel caso della Enron, che soltanto cinque giorni prima di presentare istanza di fallimento era stata dichiarata in buona salute (era considerata da Moody's un investimento sicuro: classe B-a-a3). Nel maggio 2008, l'agenzia Moody's venne scossa dalla rivelazione che l'azienda aveva fornito stime errate dei titoli per un valore di almeno 4 miliardi di dollari a causa di un baco nei sistemi informatici. Benché questa "débâcle" colpisse il ruolo delle agenzie di rating nel valutare strutture complesse (derivative), piuttosto che i modelli tradizionali usati nel caso di emittenti sovrani o grandi "corporates", è chiaro che nessuno è infallibile.

A un paese può venire assegnato un rating migliore di quel che merita, ma può accadere anche il contrario, e nel caso, ciò influirebbe sul tasso d'interesse cui il paese dovrebbe far fronte al momento di chiedere un prestito.

Il rating di un paese non è importante soltanto per quanto riguarda

la sua capacità di emettere titoli del debito pubblico, ma anche perché influenza e stabilisce quello delle aziende che operano nel suo territorio. L'espressione «sovereign ceiling» significa che un'azienda non può ottenere un rating più alto di quello del paese in cui opera, con l'ovvia conseguenza che nei paesi senza rating un'azienda troverà notevoli ostacoli nel cercare capitali di investimento esteri.

Un'altra difficoltà è rappresentata dal fenomeno del contagio, cioè dall'idea erronea che se un paese emergente è inadempiente, saranno inadempienti anche tutti gli altri, a prescindere dalla loro particolare situazione.

Ne è una prova la crisi del 1997 in Estremo Oriente. Benché all'inizio i problemi finanziari fossero limitati alle economie di questa regione, ne risentirono anche paesi quali il Brasile, dove il mercato azionario subì un crollo del 24 per cento, e il Sudafrica, dove scese del 23 per cento. La crisi della tequila del 1994 in Messico e il crollo della Borsa russa del 1998 sono altri esempi di come le reazioni negative dei mercati internazionali nei confronti di un paese si riversino su altri, penalizzandoli ingiustamente.

In teoria, un governo africano corre quindi il rischio di subire le conseguenze negative della cattiva fama dei vicini, e gli investitori a un certo punto potrebbero portar via il proprio denaro senza preavviso lasciandolo privo di contante. Con i mercati delle obbligazioni di fatto chiusi, i progetti economici accuratamente preparati possono all'improvviso essere messi a repentaglio, senza colpa. Durante la crisi dell'Estremo Oriente il costo medio dei prestiti per un mercato emergente aumentò fino al 60 per cento.

La buona notizia è che gli investitori internazionali, dimostrando maggiore buonsenso, non considerano più i mercati in modo tanto uniforme, e quindi il timore del rischio di contagio è molto diminuito. Quando nel 2001 l'Argentina fu inadempiente, le ripercussioni altrove furono insignificanti.

Prendere a prestito denaro ha un costo, che per alcune forme di prestito è maggiore. I governi africani devono essere all'altezza di questa sfida.

Per la maggior parte dei paesi poveri la scelta finanziaria più ovvia è cercare l'opzione più conveniente, cioè gli aiuti: una scelta spesso costosa, a causa dei subdoli svantaggi che comporta. La realtà dei

prestiti è molto più sfumata: anche se sotto il profilo finanziario sarà sempre meno oneroso prendere a prestito dalla Banca Mondiale e da altri donatori internazionali, se nel calcolo si inseriscono altri costi l'accordo può rivelarsi più gravoso.

Tra i costi nascosti nell'opzione più conveniente figura innanzitutto il danno alla reputazione dovuto alla dipendenza dagli aiuti. Un marchio negativo nella mente dei potenziali investitori («Ecco un'altra richiesta di elemosina da parte degli africani») aggravato dall'onnipresente corruzione. Non sarebbe molto meglio che un paese pagasse un tasso finanziario più alto, ottenendo investimenti di qualità e una migliore immagine a livello mondiale?

Per un governo africano, il costo medio di un prestito concessionale della Banca Mondiale è di circa lo 0,75 per cento, mentre nel 2007 per un paese emergente il costo medio di emissione di titoli del debito era del 10 per cento, e da allora sta scendendo.

In soli dieci anni, gli spread dei mercati emergenti - cioè l'extra che i paesi in via di sviluppo devono aggiungere al costo di un prestito richiesto da un governo non a rischio (per esempio, quello degli Stati Uniti) - si sono ridotti dal 30 per cento fino al minimo storico del 5 nel 2006. Spread minori significano che ora, rispetto al 2002, un paese può emettere titoli del debito risparmiando in media 90 milioni di dollari di interessi per ogni miliardo.

Perché i costi dei prestiti sono scesi? Per due motivi: i notevoli miglioramenti nel contesto macroeconomico e politico di diversi paesi, e la maggiore liquidità (se si esclude forse la stretta creditizia della metà del 2008), più denaro da investire nei titoli dei paesi emergenti. Il risultato netto è che questi sono diventati più allettanti, e l'aumento della domanda contribuisce ad abbassare i costi. Alcune economie emergenti sono tanto migliorate, e sono salite nelle classifiche del credito in modo tanto spettacolare, da liberarsi dell'etichetta di mercati emergenti (che porta con sé costi dei prestiti relativamente più alti) e da portarle nelle fila dei paesi con i rating più alti, garantendosi l'accesso ai tassi di interesse più convenienti. Ne sono due esempi la Polonia e l'Ungheria.

Nel 2006, dati i notevoli progressi compiuti sul fronte politico ed economico, entrambe furono in grado di emettere titoli di Stato per un ammontare mai visto (entrambi superiori a un miliardo di dollari), a

un costo estremamente basso. L'Ungheria ricevette la quotazione meno costosa in assoluto per un paese centroeuropeo da poco confluito nella U.E.

In tutto il mondo i paesi in via di sviluppo stanno salendo nelle classifiche finanziarie. Per esempio, nei rating la stima di affidabilità ("investment grade") è aumentata dal 3 al 42 per cento, e la percentuale dei paesi che rimangono ai livelli più bassi è scesa dal 25 al 6 per cento; purtroppo, a eccezione del Sudafrica, l'Africa non vi compare.

\*

- "Ripresa dopo un'inadempienza".

A volte, alcuni fattori sfuggono al controllo del governo, e possono avere lunghe ripercussioni anche per le finanze dei paesi più stabili; per esempio, un disastro ambientale (come le gelate del 1975 in Brasile che distrussero il raccolto di caffè) può costringere un paese a non adempiere ai propri obblighi debitori.

Fra il 1500 e il 1900 la Spagna non restituì i debiti esteri per tredici volte, e dal 1824 il Venezuela fu inadempiente per nove volte, il Brasile nel 1826, 1898, 1902, 1914, 1931, 1937 e 1983, l'Argentina nel 1828, 1890, 1982, 1989, e più recentemente nel 2001.

L'inadempienza ha un prezzo, non ultimo quello di scendere nelle classifiche di rating, mentre il costo dei prestiti sale alle stelle. Per quanto imbarazzante, però, non è la fine del mondo: i mercati del debito sono molto indulgenti, e la memoria degli investitori è corta.

Finché si può constatare che il debitore si impegna per affrontare i propri problemi - a volte imprevisti, a volte da lui stesso provocati (è noto che i governi non sempre si comportano in maniera coerente: un giorno dicono una cosa e il successivo ne fanno un'altra, come nel caso di Bush senior che promise «nessuna nuova tassa», e poi non mantenne la parola - può tornare sul mercato; a patto, ovviamente, che gli investitori notino un effettivo miglioramento delle condizioni politiche e/o economiche. Purtroppo questa riabilitazione non impedirà comunque al paese di ricevere aiuti stranieri.

I mercati premiano i riformatori. Per esempio, nel 1998 la Russia

non aveva restituito il debito interno. Ciononostante i mercati internazionali del debito accolsero con favore nuove emissioni di obbligazioni russe: nel novembre 2001 la città di Mosca ne emise per quattrocento milioni di dollari.

E in seguito alla crisi asiatica, anche se molte economie della regione videro crollare il proprio rating e salire vertiginosamente i costi del denaro preso a prestito - al punto che vennero di fatto escluse dai mercati di capitali finché non attuarono riforme -, furono premiate lo stesso. Prima della crisi, l'agenzia internazionale Standard & Poor's aveva assegnato alla Corea del Sud un rating "investment grade" molto alto: A+; al culmine delle crisi asiatiche del 1997 in soli due mesi era stata retrocessa di nove punti, a B+. Tuttavia, affrontando le specifiche preoccupazioni degli investitori sulla necessità di ristrutturare le banche nazionali, nell'arco di un anno il paese fu di nuovo promosso nell'"investment grade".

I paesi inadempienti dell'Africa invece non hanno fatto altrettanto, evitando riforme significative e scegliendo piuttosto la strada ingannevolmente più facile degli aiuti. In un mercato emergente il normale periodo di ripresa dopo una crisi è di un paio d'anni. Tuttavia, eccettuate le emissioni di obbligazioni del 2007 di Ghana a Gabon, l'ultima volta che una nazione africana si è rivolta ai mercati internazionali del debito risale a metà degli anni Novanta (la Repubblica Popolare del Congo nel 1994 emise obbligazioni decennali per 600 milioni di dollari). In pratica, tutti i circa trentacinque paesi africani che in quel periodo avevano emesso obbligazioni sui mercati internazionali dei capitali furono inadempienti, e successivamente nessuno di essi vi si è ripresentato, e in genere questo è avvenuto per scelta.

La buona notizia è che qualcosa sta cambiando. Un rapporto intitolato «Financial Institutions' Debt Issuance is Likely to Increase in Sub-Saharan Africa» pubblicato il 30 aprile 2008 su Ratings Direct di Standard & Poor's commentava le prospettive di un aumento di emissioni di obbligazioni da parte dell'Africa. L'agenzia internazionale di rating notava che nei prossimi due o tre anni le banche del Ghana, del Kenya, dell'Unione economica e monetaria dell'Africa occidentale e della Comunità economica e monetaria dell'Africa Centrale sarebbero state le più probabili candidate a emettere titoli del debito a lungo

termine. (1)

La tendenza complessiva è chiaramente incoraggiante: anche se la strada da percorrere è ancora molto lunga prima che governi e "corporates" di tutta l'Africa ottengano un rating, negli ultimi diciotto mesi la Standard & Poor's lo ha attribuito a quattro banche della Nigeria, due delle quali in seguito hanno emesso titoli sul mercato internazionale dei capitali.

Sono questi i passi che l'Africa deve assolutamente compiere. La prospettiva di nuovi protagonisti finanziari provenienti dall'attività bancaria e da altri settori privati promette una maggiore trasparenza e maturità finanziaria, che permetteranno di ottenere più facile accesso al mercato di capitali sia interno che internazionale; ma, soprattutto, acquisire rating ed esperienza costituisce il passaporto per entrare nel più ampio panorama mondiale.

Spetta ai governi africani collaborare: devono comprendere che il successo dell'iniziativa privata sui mercati di capitali (sia interni che internazionali) porterà a risultati economici molto positivi, e dipende dalle loro scelte e dalla loro capacità di cogliere le occasioni (miglior reputazione e trasparenza, maggiori investimenti di capitali, riduzione sul lungo periodo dei costi dei prestiti); per raggiungerlo è necessaria anche un'amministrazione efficiente, e la consapevolezza che senza l'appoggio del governo le conseguenze negative saranno dannose e di grande portata.

Anche se esiste senz'altro un imperativo istituzionale - le banche internazionali sono sempre interessate a concedere prestiti e gli investitori a investire -, i governi africani sedotti dalle sirene degli aiuti fanno affondare la propria nave sugli scogli della morte dello sviluppo. La discussione finora si è concentrata sui mercati internazionali del debito, ma i paesi africani dovrebbero potenziare anche il proprio mercato obbligazionario interno.

L'esistenza di mercati obbligazionari interni costituisce il presupposto indispensabile della Borsa valori di un paese, e un ulteriore mezzo per finanziare la crescita del settore aziendale. Inoltre, emettere debito sui mercati interni spesso costa meno dell'emetterli in una valuta straniera (ciò potrebbe spiegare la tendenza che sta affermandosi nei paesi emergenti più sviluppati, passati dal debito prevalentemente internazionale all'attuale 70 per cento circa di debito

in valuta locale). Per poter pagare interessi e nominale del debito estero, un paese deve innanzitutto trovare la valuta straniera; il rischio rappresentato dalle fluttuazioni valutarie richiede il reperimento di maggior valuta locale per far fronte al debito.

La promozione di questi mercati domestici ha compiuto discreti progressi. Si prenda la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), un'istituzione finanziaria fondata nel 1958 per finanziare progetti destinati a promuovere gli obiettivi di quella che allora si chiamava Comunità economica europea (per esempio investire in piccole e medie imprese e in programmi di sostenibilità ambientale).

L'11 febbraio 2008 la BEI ha lanciato la sua prima obbligazione zambiana espressa in valuta locale: si trattava di una transazione di 125 miliardi di kwacha zambiani (33 milioni di dollari) in titoli biennali. Benché non fosse la prima volta che la BEI accedeva al mercato locale di un paese africano - l'aveva già fatto in valuta locale in Botswana, Ghana, Mauritius, Namibia e naturalmente Sudafrica (dove ha emesso un debito espresso in valuta locale per più di dieci anni) - era la prima volta che un ente internazionale emetteva debito nella valuta dello Zambia.

Nell'ottica della BEI, emettere debito in valuta dello Zambia costituisce un buon affare: si affianca alla sua attività di prestatore di denaro all'industria mineraria e alle piccole e medie imprese del paese. Inoltre le attività di prestito di valuta della BEI sono in linea con quelle di finanziamento, il che corrisponde a una buona gestione valutaria.

Per lo Zambia, l'operazione della BEI segnò la prima vendita di titoli del debito in una valuta africana a investitori internazionali e, come nel caso di altri paesi africani che hanno eseguito operazioni di debito in valute locali, l'emissione dei titoli fu solo un altro modo di sviluppare e consolidare ulteriormente le credenziali del paese sui mercati di capitali; certamente contribuì ad attirare l'attenzione degli investitori internazionali sul suo mercato obbligazionario. Grazie all'operazione della BEI, lo Zambia si è unito a un gruppo di paesi che rispondevano ai criteri di emissione per il mercato istituzionale europeo.

I più ampi mercati del capitale di debito considerarono l'operazione della BEI un modo innovativo di aprire possibilità di finanziamento in importanti valute locali, con il chiaro vantaggio che

l'emissione di obbligazioni andava a sostenere lo sviluppo dei mercati locali di valuta, oltre a rappresentare un passo verso potenziali futuri prestiti in valuta locale.

Il G8 prese la decisione di mettere lo sviluppo dei mercati locali di obbligazioni al centro del proprio programma politico. E i donatori, riconoscendo l'importanza del ruolo del settore privato nella finanza delle economie emergenti, si sono attivati di conseguenza.

Nell'ottobre 2007 la Banca Mondiale (in parte sollecitata dai governi dei paesi emergenti) lanciò il programma Global Emerging Markets Local Currency Bond (GEMLOC), destinato a «sostenere lo sviluppo dei mercati di obbligazioni in valuta locale e ad aumentare l'"investability", in modo che nei mercati di obbligazioni in valuta locale dei paesi in via di sviluppo affluisca un numero maggiore di investimenti da parte di investitori locali e globali». Assieme ai partecipanti del settore privato, si tratta del primo tentativo organico della Banca Mondiale di sviluppare i mercati locali del debito nelle economie emergenti. (2)

Per le economie povere, l'istituzione e lo sviluppo dei mercati obbligazionari locali presenta evidenti vantaggi: se sono più forti e hanno maggiore liquidità, questi possono far diminuire il costo dell'indebitamento, gli errori di finanziamento e di investimento, e i rischi che creano; sostengono inoltre lo sviluppo e aumentano la capacità di ripresa in caso di crisi, migliorando di conseguenza la stabilità finanziaria.

Tuttavia, lo sviluppo dei mercati di capitali del debito locale in molti dei paesi più poveri è stato finora ostacolato dalla mancanza di obbligazioni nazionali a lungo termine dotate di liquidità (cioè facili da acquistare o vendere), e da un'infrastruttura normativa e finanziaria relativamente debole.

Inoltre, la misura in cui gli investitori internazionali riescono o sono disposti a possedere debito espresso in valuta locale è stata risibile; gli investitori istituzionali stranieri (quali i fondi pensione e le compagnie di assicurazioni) detengono solo il 10 per cento circa degli investimenti in debiti in valuta locale dei mercati emergenti, nonostante siano senza dubbio convenienti. Un portafoglio che include obbligazioni locali dei mercati emergenti offre diversificazione poiché le correlazioni con altri titoli (azioni e obbligazioni) sono basse,

e i potenziali guadagni derivanti da un miglioramento del credito e dalla rivalutazione monetaria sono appetibili.

Il programma GEMLOC era diviso in tre parti, diverse ma complementari. Prevedeva anzitutto la nomina di un esperto finanziario per promuovere gli investimenti nelle obbligazioni, nonché per elaborare strategie di investimento per il mercato di obbligazioni in valuta locale. Poco dopo l'annuncio del GEMLOC, per questo ruolo venne scelta la PIMCO, un'organizzazione di investimenti in obbligazioni. Subito dopo venne selezionata la Markit, un'azienda privata di analisi di dati e indici, affinché compilasse un nuovo indice delle obbligazioni indipendente e trasparente per stabilire la classe da attribuire al debito in valuta locale dei mercati emergenti. L'inclusione di un paese nel nuovo indice (noto come GEMX) si basa sul punteggio attribuito agli indicatori di "investability", come le dimensioni del mercato, e su una serie di criteri elaborati dalla CEISIL, compagnia di rating, valutazione dei rischi e ricerche. L'indice permetterà di prendere in considerazione un ampio ventaglio di paesi per un possibile investimento, dato che attualmente meno del 2 per cento del debito in valuta locale è "benchmarked" in base ai principali indici di mercato, e questi includono relativamente pochi paesi e strumenti finanziari. L'indice GEMX offre l'opportunità di decidere strategie di investimento che comprendano un insieme diversificato di obbligazioni locali dei mercati emergenti, con basse correlazioni e potenziali profitti derivanti da un miglioramento del credito e dalla rivalutazione monetaria.

Infine, la Banca Mondiale si è impegnata a fornire servizi di consulenza a paesi a basse e medie entrate, per promuovere riforme mirate allo sviluppo dei mercati obbligazionari locali, migliorandone l'"investability" per istituzioni nazionali e internazionali, e rafforzandone la stabilità finanziaria. Molti mercati locali presentano grossi ostacoli, dalle pastoie burocratiche alle tasse, dalle infrastrutture deboli a una gestione inefficiente del debito, che rendono poco appetibili gli investimenti.

Questa parte del programma GEMLOC ha lo scopo di migliorare le infrastrutture e i regolamenti del mercato, contribuire a trasformare i mercati emergenti di obbligazioni in valuta locale in una attività di investimento più conosciuta e rilevante, e, in ultima analisi, sostenere

l'espansione dei mercati di obbligazioni societarie, di infrastrutture e titolarizzazioni di portafoglio prestiti coperti o meno da ipoteche. La speranza è che l'impegno della Banca Mondiale termini dopo dieci anni, riconoscendo così che le economie emergenti possono essere finanziate in modo migliore dai privati.

In base agli attuali criteri di "investability" solo due paesi africani hanno una possibilità di essere inclusi nell'indice delle obbligazioni: Nigeria e Sudafrica. Dato che l'indice GEMX si concentrerà su paesi che hanno un mercato di titoli sovrani locali di almeno 3 miliardi di dollari, ed emissioni per almeno 100 milioni (oltre a un punteggio minimo di almeno il 50 per cento su una scala di "investability"), è probabile che all'inizio l'indice comprenderà solo titoli di Stato a tasso fisso di venti paesi: Brasile, Cile, Cina, Colombia, Egitto, Filippine, India, Indonesia, Malaysia, Marocco, Messico, Nigeria, Perù, Polonia, Russia, Slovacchia, Sudafrica, Ungheria, Thailandia e Turchia.

Col tempo verrà presa in considerazione l'inclusione di altri paesi e di altri tipi di obbligazioni (per esempio societarie) al fine di migliorare ulteriormente la liquidità. Benché oggi rigidi criteri impediscano a molti paesi africani di partecipare, non c'è motivo per cui col tempo altre obbligazioni africane non dovrebbero essere incluse nell'indice, via via che i mercati locali del debito si sviluppano. Detto questo, però, l'alta soglia di emissione di obbligazioni stabilita dai criteri suggerisce ancora una volta che i paesi africani più piccoli dovrebbero considerare l'eventualità di accedere ai mercati di capitali unendosi, invece di entrarci da soli.

\*

- "Il Dongo può ricorrere ai mercati?"

I mercati dei capitali sono aperti, e aperti all'Africa. Affermare che questi paesi non possono rivolgersi ai mercati internazionali di capitali è semplicemente sbagliato. Lo fanno i paesi sviluppati, le nazioni in via di sviluppo, perfino la Banca Mondiale (con un ragionamento piuttosto circolare, per racimolare fondi da prestare ai paesi africani). Anche l'Africa dovrebbe avvalersene. In generale, i paesi che finora non hanno emesso obbligazioni non l'hanno fatto per scelta, non per impossibilità.

Il valore delle emissioni di obbligazioni dei mercati emergenti è salito del 52 per cento, da 152 miliardi di dollari nel 2004 a 230 nel 2007. Attualmente, il valore complessivo delle obbligazioni emesse da governi e imprese di questi paesi ammonta a circa 1,5 trilioni di dollari, 10 milioni dei quali, una cifra relativamente minuscola, provengono dall'Africa. Negli ultimi dieci anni quarantatré paesi in via di sviluppo hanno emesso obbligazioni internazionali... e solo tre erano africani: Sudafrica, Ghana e Gabon.

Tuttavia, cominciano ad aggiungersene altri. Dal 2003, quindici di essi (Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerun, Gabon, Ghana, Kenya, Lesotho, Mali, Mauritius, Mozambico, Namibia, Nigeria, Senegal e Uganda) hanno ottenuto rating, e tutti abbastanza alti da permettere loro di presentarsi sul mercato obbligazionario. Per esempio, nel luglio 2006 lo Zambia, il maggior produttore africano di rame, ha annunciato che avrebbe richiesto il suo primo rating per poter vendere obbligazioni sui mercati internazionali; il governatore della banca centrale del paese ha affermato che ciò avrebbe contribuito a tagliare i costi del finanziamento dello Zambia.

Il primo problema da affrontare è se si è in grado di ricorrere ai mercati, e il secondo è stabilire per quale cifra farlo. Ogni anno i governi fissano un bilancio per decidere la quantità di denaro necessaria a finanziare i propri obiettivi di sviluppo; tenendo presente questa cifra, e consapevoli, si presume, dei vantaggi che un'emissione di obbligazioni può portare, devono imbarcarsi in un giro promozionale. Da questa passerella - naturalmente devono competere con altri paesi per una somma di denaro limitata (anche se cospicua), - possono facilmente misurare l'interesse degli investitori.

Come hanno dimostrato sia il Ghana sia il Gabon, è possibile raccogliere grosse cifre. Più in generale, a giudicare dalle somme ottenute da paesi con rating simili, i precedenti sono stati incoraggianti. Per esempio, la Turchia, valutata B-B meno (simile al Gabon) e il Brasile valutato B-B-B meno (come la Namibia), hanno raccolto più di un miliardo di dollari in un'unica emissione di obbligazioni. Nel 2006, l'emissione media di obbligazioni da parte di un mercato emergente fu di 1,5 miliardi di dollari.

Come in ogni altro caso, maggiore esperienza produce maggiori benefici; man mano che i governi diventano più esperti e gli investitori

imparano a conoscere i paesi, si rivolgeranno più spesso ai mercati e con transazioni via via più importanti.

All'inizio alcuni paesi africani, per esempio Togo, Benin e Mali, potrebbero essere considerati troppo piccoli, o troppo a rischio per concedere loro prestiti. Per risolvere il problema di questi e di altri paesi considerati troppo inaffidabili, esistono tre possibilità.

Una è la condivisione del rischio: invece di presentarsi indipendentemente sui mercati obbligazionari, i paesi africani potrebbero costituire gruppi o coalizioni regionali, emettere debito come una singola entità, dividendo di conseguenza i proventi (e gli obblighi di restituzione). Ogni paese otterrebbe il vantaggio del denaro raccolto dall'emissione di obbligazioni, ma si accollerebbe il danno nel caso in cui uno o più degli altri appartenenti al gruppo fossero inadempienti (dovrebbe cioè restituire il prestito a nome del paese o dei paesi contravventori).

Un'obbligazione collettiva richiederebbe senza dubbio un rating unificato (che probabilmente rappresenterebbe una media di tutti i paesi partecipanti), ma come nell'esempio delle isole degli ombrelli e delle creme solari di cui sopra, i benefici della diversificazione potrebbero essere notevoli. Per esempio, per alcuni dei paesi il costo condiviso del denaro sarebbe probabilmente inferiore a quello dell'emissione di obbligazioni da parte di un singolo: in questo caso sarebbe inferiore la probabilità ponderata di inadempienza. E, proprio come le nazioni «di miglior qualità» dell'Unione Europea (o di qualsiasi unione di paesi), sarebbero incentivati a far parte di una struttura del genere per raccogliere esternalità positive anche dalla crescita dei vicini.

Mettere in comune il rischio comporta inevitabilmente il cosiddetto problema del «free rider», cioè il rischio che uno o più paesi prendano dal mucchio una quantità di denaro relativamente maggiore di quanto spetti loro (o aggiungano al mucchio più rischio di quanto sia auspicabile, anche se in questo caso il gruppo potrebbe limitarsi a escluderli, costringendoli quindi a presentarsi da soli sui mercati, a guadagnarsi i gradi, per così dire). Un modo per aggirare questo problema potrebbe essere dividere la torta in base al PIL (più grande è il paese, maggiore sarà la quota delle obbligazioni che riceve); oppure secondo le necessità (in base al reddito pro capite di ognuno):

maggiori sono le necessità di un paese, maggiori i proventi delle obbligazioni.

Un'altra attenuante del rischio potrebbe consistere nell'individuazione di qualche forma di assicurazione del pagamento nel caso un paese fosse inadempiente. In questo caso il garante, in genere con una situazione di credito più alta di chi emette le obbligazioni, dovrebbe impegnarsi a coprire in parte o per intero il valore delle obbligazioni se un paese rifiutasse la restituzione del proprio debito.

Ne è un esempio recente il Pan-African Infrastructure Development Fund (P.A.I.D.F.) sudafricano. Lanciato nel 2007, investe in progetti di infrastrutture (trasporti, energia, acqua e fognature, telecomunicazioni) in tutta l'Africa, mentre il governo sudafricano garantisce gli investimenti per molti miliardi di dollari del fondo. Con il suo rispettabile rating tripla B, il Sudafrica in effetti sottoscrive il rischio dell'intero continente, ed è in grado di assicurare gli investitori, che altrimenti potrebbero considerare troppo rischioso il pool d'investimenti del fondo. Fino all'ottobre 2007, il P.A.I.D.F. aveva raccolto circa 625 milioni di dollari dalla stessa Africa (il che suggerisce, come si vedrà in seguito, che nel continente esiste un bel po' di denaro inutilizzato).

Un altro esempio innovativo di attenuazione del rischio è quello della repubblica argentina, che ha emesso titoli per 1,5 miliardi di dollari consistenti di sei obbligazioni, in parte garantite dalla Banca Mondiale, ognuna del valore di 250 milioni con maturazione in tempi diversi: un anno, diciotto mesi, due, tre, quattro e cinque anni.

La struttura di garanzia funzionava in modo molto semplice: la prima obbligazione era garantita per intero dalla Banca Mondiale; una volta che l'Argentina avesse ripagato questa prima, la garanzia si spostava sulla seconda, e così via su ogni successiva obbligazione.

L'idea era che se l'Argentina non avesse rimborsato una qualsiasi obbligazione alla scadenza, sarebbe intervenuta immediatamente la Banca Mondiale. Se poi l'Argentina avesse rimborsato la Banca Mondiale entro sessanta giorni dalla scadenza dell'obbligazione, la garanzia sarebbe stata trasferita alla successiva. Se però l'Argentina non avesse rimborsato la Banca Mondiale entro i sessanta giorni (evento che purtroppo alla fine si verificò), avrebbe perso la garanzia

su tutti i titoli restanti. Grazie alla garanzia della Banca Mondiale, ognuna delle obbligazioni argentine della serie ottenne un rating molto ambito, sulla base della garanzia A-A-A della Banca. Nonostante questo caso di inadempienza, si tratta proprio dell'innovativa struttura di finanziamento che può contribuire a far entrare l'Africa nel consesso economico globale.

Infine, securitizzare un'emissione di obbligazioni può attenuare il rischio e ridurre il costo del prestito. La procedura di securitizzazione comporta uno stanziamento vincolato, o accantonamento, di specifici flussi di denaro per far fronte agli obblighi del debito. Per capire come funziona, si prenda un paese produttore di petrolio, che emetta debito con l'intesa che tutti i pagamenti (interessi e nominale) dovuti sull'obbligazione arriveranno da entrate specifiche provenienti dalle esportazioni di petrolio. Naturalmente, esiste il rischio che queste non vadano come previsto (di nuovo, si pensi alle gelate in Brasile e agli introiti perduti del raccolto di caffè), ma in genere gli investitori si sentono rassicurati se possono sapere esattamente in quale modo il loro denaro verrà restituito.

In "Ending Africa's Poverty Trap" (Porre fine alla trappola di povertà dell'Africa), Jeffrey Sachs et Al. calcolano il denaro necessario (esclusi i contributi governativi) a Ghana, Tanzania e Uganda per raggiungere gli Obiettivi di sviluppo del millennio (M.D.G.), sostenendo che questa è la somma che i donatori dovrebbero erogare al fine di finanziare il pacchetto di interventi degli M.D.G.

Per il Ghana, gli autori ipotizzavano che il totale degli investimenti sarebbe stato in media di 2 miliardi di dollari l'anno (o 82,8 dollari all'anno pro capite), e che 1,2 miliardi di questa cifra andassero corrisposti dall'assistenza estera annuale. Però, nonostante nel 2007 il Ghana si fosse presentato sui mercati obbligazionari con titoli per soli 750 milioni di dollari, le sottoscrizioni che non riuscì a soddisfare ammontarono a 5 miliardi di dollari: in base alla stima dello studio citato di Sachs et Al., una cifra sufficiente a coprire i prevedibili fabbisogni degli M.D.G. almeno per i successivi cinque anni.

Il Ghana si comportò nel modo giusto: evidentemente non c'era bisogno di ricorrere ancora una volta agli aiuti internazionali, ed era molto più vantaggiosa l'emissione di obbligazioni; anche se questa volta era stata relativamente modesta rispetto alla domanda degli

investitori, il suo approccio prudente porterà una ricompensa. In particolare, il loro successo iniziale può servire da trampolino per guadagnarsi il favore degli investitori e per tornare regolarmente sui mercati in futuro.

Le necessità finanziarie per gli M.D.G. di Tanzania e Uganda sono molto meno modeste (rispettivamente 2,5 e 1,6 miliardi di dollari all'anno), ma comunque non impossibili da soddisfare. Benché siano entrambe in grado di emettere obbligazioni (l'agenzia Fitch attribuisce all'Uganda un rating B) per farvi fronte, devono ancora compiere il grande passo.

Purtroppo, se lo status quo viene mantenuto, Sachs et Al. ritengono che per ogni paese l'ammontare degli aiuti dovrà raddoppiare.

## I CINESI SONO NOSTRI AMICI

Nell'estate del 2005 Lukas Lundin, un intrepido imprenditore minerario, in sella alla sua B.M.W. 1200 attraversò l'Africa in tutta la sua lunghezza, dal Cairo a Città del Capo (tre volte la distanza fra New York e la California). Il viaggio durò cinque settimane, coprendo 12000 chilometri, attraverso dieci paesi africani. La spedizione lo portò oltre le piramidi d'Egitto, attraverso le terre aride e polverose dell'Etiopia e del Sudan, le panoramiche savane del Kenya e oltre il Kilimangiaro, in Tanzania; oltrepassò il lago Malawi, le cascate Vittoria nello Zambia, le paludi dell'Okavango in Botswana e il deserto della Namibia, per concludere in Sudafrica il suo spericolato viaggio.

A quel tempo, l'85 per cento delle strade che percorse erano asfaltate: erano di ottima qualità, non diverse da quelle su cui viaggiava in California. Rimase esterrefatto: non era davvero quanto si aspettava. Lungo le strade, un paese dopo l'altro, c'erano indizi di come questo fosse stato possibile: cartelli stradali che proclamavano «Questa strada è stata costruita con il gradito contributo del governo della Repubblica Popolare Cinese».

Come si può vedere da questo episodio, in Africa di recente c'è stata un'ondata di investimenti esteri diretti. C'è voluto molto tempo, e il capitale disponibile consente a malapena miglioramenti di scarsa portata.

Ecco alcune cifre su cui meditare: nel 2006, i flussi globali di investimenti esteri diretti (IED) - definiti dalla Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) come «un investimento allo scopo di acquisire un interesse duraturo in

un'impresa operante al di fuori dell'economia dell'investitore» - balzarono alla cifra record di 1,4 trilioni di dollari. Globalmente, nei paesi in via di sviluppo i flussi di IED hanno sfiorato i 400 miliardi di dollari, mentre per l'intera Africa subsahariana hanno raggiunto la misera cifra di 17 miliardi. Il continente nel suo insieme continua a deludere, e non è riuscito a far tesoro del fenomeno della crescita globale degli IED. Nel 2006, i 37 miliardi di dollari ricevuti dall'Africa sotto forma di aiuti internazionali ufficiali rappresentavano più del doppio degli investimenti esteri diretti, e oggi l'Africa attira meno dell'1 per cento dei flussi globali di capitali, dal quasi 5 per cento di un decennio fa.

La delusione è giustificabile. Poiché la produttività marginale di un'unità di capitale dovrebbe essere più alta nei paesi poveri che in quelli ricchi (in un paese ricco un dollaro può produrre solo un paio di scarpe, mentre in uno povero la stessa cifra ne può produrre dieci paia), in teoria i capitali esteri dovrebbero passare dai paesi più ricchi a quelli più poveri, nei quali normalmente la manodopera è più abbondante e a buon mercato, quindi attira maggiormente gli IED. (1) Le case automobilistiche giapponesi hanno investito in Europa orientale, dove il costo del lavoro è minore, e così pure i bassi costi di produzione nell'industria tessile hanno attirato in Africa investitori asiatici e cinesi in cerca sia di minori spese generali, sia dell'occasione di sfruttare la quota di esportazioni dei paesi africani.

L'Africa però, che in base a questi fattori dovrebbe essere l'obiettivo primario degli IED, continua a essere largamente ignorata. Altre cifre: nel 2006 IED per 200 miliardi di dollari andarono a sole dieci economie emergenti (in ordine decrescente, Cina, Russia, Turchia, Messico, Brasile, India, Romania, Egitto, Thailandia e Cile... nessuno dei quali si trova nell'Africa subsahariana); il 52 per cento degli IED andò all'Asia: per la sola Cina ammontavano a circa 80 miliardi di dollari, cinque volte quelli dell'intero continente africano.

Perché allora, dato il livello di sviluppo dell'Africa, la maggior parte dei flussi di capitale ha evitato il continente più bisognoso?

- "Perché gli IED non affluiscono in Africa".

Pochi metterebbero in dubbio il fatto che l'Africa è, a priori, pronta

per gli IED: i costi del lavoro sono bassi, le occasioni di investire numerose, e perfino teoricamente dovrebbe esserne il naturale destinatario in quanto ospita i paesi più poveri del mondo.

A dire la verità, gli investitori devono superare alcuni ostacoli: le infrastrutture (strade, telecomunicazioni, energia elettrica eccetera) sono perlopiù scarse e di cattiva qualità, il che rende esorbitanti i costi complessivi di produzione di beni e servizi (quando nel calcolo vengono inclusi i costi di trasporto); si spiega così perché sia più conveniente produrre quasi tutto in Asia e spedirlo in Europa, invece di produrlo in Africa anche se le distanze da coprire sono minori.

Tuttavia, i limiti materiali non sono nulla paragonati ai disincentivi dovuti all'uomo: corruzione diffusa, un labirinto di burocrazia, un insieme di regole e leggi molto restrittivo, e le inutili montagne di scartoffie che ne conseguono.

Concludere affari in Africa è un incubo. «Doing Business», l'inchiesta annuale della Banca Mondiale, fornisce dati sulla relativa facilità (ovvero difficoltà) con cui nel mondo si conducono trattative di affari. I risultati sono anche troppo rivelatori, e contribuiscono molto a spiegare perché l'Africa resti in fondo a tutti gli elenchi di investitori degli IED. (2)

In Camerun un investitore che cerchi di ottenere una licenza commerciale impiega in media quattrocentoventisei giorni (cioè quasi un anno e tre mesi) per completare quindici procedure, mentre in Cina occorrono solo trecentotrentasei giorni e trentasette procedure, e negli USA solo quaranta giorni e diciannove procedure. Quale imprenditore desideroso di impiantare un'azienda in Angola vuole passare centodiciannove giorni a riempire moduli per espletare dodici procedure? E' probabile che trovi molto più attraente la mentalità commerciale della Corea del Sud, dato che qui gli ci vorranno solo diciassette giorni per portare a termine dieci procedure.

Non si tratta soltanto di burocrazia, ma anche di mancanza di chiarezza: gli investitori non sanno dove andare, o a chi rivolgersi. In parecchi paesi la cui economia dipende dalle miniere, il governo invece di offrire all'asta appezzamenti di terreno si aspetta che i potenziali investitori gliene forniscano le esatte coordinate; l'ufficio dei rilevamenti geologici sa dove si trova il minerale, ma non si preoccupa di aiutarli. Benché i mezzi di sostentamento del paese dipendano in

modo significativo dall'arrivo di tali imprenditori, questo tipo di comportamento non fa che tenerli alla larga.

Queste possono sembrare difficoltà insormontabili, ma a un governo intraprendente sarebbe senz'altro possibile (e facile come girare un interruttore) ridurre le scartoffie, fornire le coordinate e velocizzare la trafila. Purtroppo la realtà può non essere così semplice, ma è stato dimostrato che migliorare i regolamenti commerciali potrebbe far alzare il PIL del 2,3 per cento all'anno (Djankov, McLiesh e Romalho). La Commissione per l'Africa sottolinea che l'economia ugandese è cresciuta di circa il 7 per cento tra il 1993 e il 2002, quando il paese ha corretto l'insieme delle regolamentazioni, riducendo inoltre dal 56 per cento del 1998 al 32 del 2002 il numero di persone che vivono con meno di un dollaro al giorno, dopo l'introduzione di misure per attirare investitori.

L'Africa continua ad avere una cattiva reputazione. L'ex segretario generale dell'ONU, Kofi Annan, ne parla così: «Per molte persone di altre parti del mondo, la parola Africa evoca immagini di sommosse civili, guerra, povertà, malattie e crescenti problemi sociali; (3) purtroppo queste immagini non sono soltanto fantasie, anzi riflettono la cruda realtà di alcuni paesi africani, anche se certo non di tutti».

A meno che l'Africa compia passi in proposito, questa immagine resterà per forza fissata nella mente degli investitori. La crescita economica di tutto il continente non accelererà se i suoi governi non miglioreranno le condizioni per gli investimenti. I "policymakers" africani faranno bene a ricordare che esistono altre regioni in via di sviluppo dove è molto più facile ottenere profitti altrettanto allettanti con molte meno seccature. Probabilmente non è un caso: evidentemente i loro leader ci tengono di più.

- "Di che cosa ha bisogno il Dongo per attirare gli IED?"

In prima battuta il Dongo deve riconoscere che gli IED sono un motore di crescita economica. Oltre al denaro raccolto per appoggiare le iniziative di sviluppo, questi investimenti porteranno con sé altri vantaggi: creeranno più lavoro, incentiveranno il trasferimento di nuove tecnologie, contribuiranno a stimolare la formazione dei mercati di capitali del paese, miglioreranno le capacità di gestione, e aiuteranno le aziende locali ad aprirsi ai mercati internazionali.

Inoltre, gli investitori soddisfatti saranno ben lieti di far conoscere al paese altre forme di capitale: prestiti bancari e capitale di rischio.

Più denaro estero riuscirà ad attirare, più ne riceverà.

E' necessario però che si assuma alcuni impegni: deve dare mordente al proprio agonizzante sistema di leggi e regolamenti. Gli investitori hanno bisogno di credere e sapere di avere a disposizione qualche strumento di ricorso: qualcuno cui rivolgersi se e quando i loro contratti diventano a rischio.

Deve anche riconoscere che occorre corteggiare gli investitori esteri diretti, abituati a essere lusingati da tante altre nazioni emergenti. Sistemi di tassazione favorevoli sono un ottimo modo per attirare gli investitori; per esempio, verso la fine degli anni Novanta, allo scopo di ottenere investimenti esteri nel settore minerario, il governo zambiano ridusse le royalty a un esiguo 0,6 per cento (anche se in seguito al forte aumento dei prezzi del rame l'imposta fu portata al 3 per cento); inoltre, poiché gli investitori esteri diretti considerano il proprio denaro in modo diverso dal capitale bancario - e quindi cercano di investire in un paese per un periodo di tempo più lungo - prenderanno in considerazione paesi seriamente intenzionati a intervenire per migliorare le proprie infrastrutture (economiche, politiche e sociali e soprattutto l'istruzione).

Anche se saltuarie, le notizie riguardo gli IED in Africa non sono sempre cattive. La Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD) ha riferito che «dal punto di vista delle compagnie straniere, gli investimenti in Africa sembrano estremamente redditizi, più che nella maggior parte delle altre regioni». Nel 1995 le aziende giapponesi affermarono di aver ricavato maggiori profitti dagli investimenti africani che da quelli nel Sudest asiatico, nel Pacifico, nel Nordamerica e in Europa, (4) mentre gli investitori americani hanno dichiarato di aver ottenuto nel 1997 un rendimento del capitale investito in Africa pari al 25 per cento: due terzi in più di quanto ricavato dagli investimenti in Asia e nel Pacifico, e il 50 per cento in più del rendimento del capitale investito in America Latina e nei Caraibi. L'UNCTAD riferisce inoltre che tra il 1989 e il 1995 gli investimenti diretti britannici in Africa, se si esclude la Nigeria, erano aumentati del 60 per cento.

- "I cinesi sono nostri amici".

Negli ultimi sessant'anni nessun paese ha mai prodotto un impatto maggiore sul tessuto politico, economico e sociale dell'Africa quanto la Cina dall'inizio del millennio. Non era la prima volta: uno dei segni tangibili della sua passata presenza sono i 1860 chilometri di ferrovia, costruiti negli anni Settanta al costo di 500 milioni di dollari, che attraverso la Tanzania collegano lo Zambia all'Oceano Indiano.

Più di recente sia il settore pubblico cinese sia quello privato hanno lanciato una massiccia campagna di investimenti in tutto il continente. Questo paese sta crescendo a un ritmo fenomenale: negli ultimi dieci anni la sua economia si è espansa addirittura del 10 per cento l'anno, e ha un disperato bisogno delle materie prime che l'Africa può fornire. L'Energy Information Administration statunitense calcola che negli ultimi quattro anni alla Cina sia dovuto il quaranta per cento della crescita totale della domanda di petrolio; nel 2003 ha superato il Giappone, diventando il secondo consumatore mondiale di prodotti petroliferi dopo gli Stati Uniti.

Ma invece di conquistare l'Africa con la canna del fucile, sta usando la leva del denaro. Secondo le sue stesse statistiche, a fronte dei 20 milioni di dollari investiti in Africa nel 1975, nel 2004 ne ha investiti 900, sui 15 miliardi complessivi ricevuti dal continente. Strade in Etiopia, oleodotti in Sudan, ferrovie in Nigeria, energia elettrica in Ghana... sono solo una parte del fiume di progetti miliardari con cui la Cina ha inondato l'Africa negli ultimi cinque anni, e ognuno è parte di un piano ben orchestrato per farla diventare la forza straniera dominante nell'Africa del ventunesimo secolo.

Le prove sono schiaccianti. Nel novembre 2006, più di quaranta leader africani (quasi tutti: grandi, piccoli, credibili e non troppo credibili) si sono riuniti a Pechino per il primo summit sino-africano: il Forum on China-Africa Cooperation. (5) In uno scenario spettacolare (per i festeggiamenti i cinesi avevano importato giraffe ed elefanti per far sentire più a casa i delegati africani, e avevano disposto lungo le strade cinquanta bandiere africane), il governo cinese rivelò la propria strategia per il continente.

Nel discorso pronunciato alla cerimonia inaugurale, il presidente Hu Jintao disse alla platea: «In tutti questi anni, la Cina ha

saldamente sostenuto l'Africa nel raggiungimento della liberazione dal colonialismo e nella ricerca dello sviluppo [...]. Ha addestrato personale tecnico e altri professionisti in vari campi. Ha realizzato la ferrovia Tanzam e altri progetti di infrastrutture, e inviato in Africa équipes mediche e "peacekeepers"».

E continuò: «Il nostro incontro di oggi resterà nella storia; noi, i leader della Cina e di paesi africani, nella comune ricerca di amicizia, pace, cooperazione e sviluppo, siamo oggi riuniti a Pechino per rinnovare tale amicizia, discutere modalità per far stringere ulteriormente le relazioni tra Africa e Cina, e promuovere l'unità e la cooperazione tra paesi in via di sviluppo». Con queste parole, veniva lanciato in Africa un nuovo attacco di molti fronti, in particolare concentrato sul commercio, la cooperazione agricola, la riduzione del debito, il miglioramento dei legami culturali, la sanità, l'addestramento di tecnici e sì, anche alcuni aiuti (che per fortuna erano solo una piccola componente della loro strategia).

Nel tentativo di accelerare lo sviluppo africano, negli ultimi anni la Cina si è impegnata ad addestrare quindicimila professionisti, a costruire trenta ospedali e cento scuole rurali, e ad aumentare il numero delle borse di studio del governo cinese a studenti africani partendo dall'attuale somma di duemila dollari l'anno per arrivare a quattromila entro il 2009. Nel 2000 la Cina ha cancellato 1,2 miliardi di dollari di debito africano; nel 2003 ne ha condonato un altro per 750 milioni. Nel 2002 ha donato 1,8 miliardi di aiuti per lo sviluppo dei paesi africani, e nel solo 2006 ha firmato accordi commerciali del valore di almeno 60 miliardi. (6)

I cinesi stanno arrivando, e alla grande. Oltre a numerose visite di leader (compreso il primo ministro Wen Jiabao) in vari paesi africani, ormai ovunque nel continente si possono vedere imprenditori, tecnici, personale medico e semplici cercatori, tutti a caccia del tesoro.

Un brano di un articolo pubblicato sull'«Economist» nel 2006 illustra a meraviglia questo fenomeno:

"Nel suo ufficio di Lusaka, Xu Jianxue è seduto fra un ritratto di Mao Zedong e un calendario cinese. La sua impresa di costruzioni ha fatto buoni affari; inoltre, con l'aiuto dei suoi quattro fratelli, ha investito anche in una miniera di carbone. E' ottimista sulla possibilità di concludere affari nello Zambia: «E' un territorio vergine» afferma:

le merci prodotte sul posto sono poche e la concorrenza scarsa. Ora sta pensando di espandersi nei paesi vicini, Angola e Congo. Al suo arrivo, nel 1991, nello Zambia vivevano solo 300 cinesi, ora secondo lui sono 3000". (7)

Uno degli aspetti di tutta l'operazione cinese che colpisce di più è l'impegno negli IED, ottenuto sia direttamente tramite il governo sia indirettamente incoraggiando le imprese private cinesi a investire in Africa, di solito grazie a prestiti preferenziali e crediti ai compratori.

Fra il 2000 e il 2005 gli IED cinesi in Africa ammontarono a 30 miliardi di dollari, e alla metà del 2007 la somma era arrivata a 100 miliardi.

La Cina ha investito miliardi di dollari nella Repubblica Democratica del Congo e nello Zambia nel settore del rame e del cobalto, di minerale ferroso e platino in Sudafrica; del legname in Gabon, Camerun e nella Repubblica Popolare del Congo. Ha anche acquistato miniere nello Zambia, industrie tessili nel Lesotho, ferrovie in Uganda, legname nella Repubblica Centrafricana, e punti di vendita al dettaglio in quasi tutte le capitali, ma il petrolio rimane in cima alla lista.

Nell'ultimo decennio, Nigeria e Sudan sono stati quasi sempre i maggiori beneficiari degli IED; nel 2004 ne hanno ricevuti più della metà del totale: la Nigeria oltre 4 miliardi di dollari e il Sudan quasi 2, a fronte dei circa 4 ottenuti dal resto dell'Africa. Il contributo cinese è stato importante: nel gennaio 2006, la compagnia energetica statale, la CNOOC (Chinese National Offshore Oil Corporation), ha sborsato quasi 3 miliardi di dollari per un'interessenza del 45 per cento nei giacimenti petroliferi nigeriani. In Sudan la Cina ha costruito un oleodotto di 1500 chilometri e investito almeno 20 miliardi di dollari.

L'Angola ora ha superato l'Arabia Saudita come maggior fornitore di petrolio alla Cina: nella prima metà del 2006 copriva da sola quasi il 20 per cento delle importazioni cinesi di petrolio, su un totale, per l'Africa, di circa il 30 per cento. La Cina ha mostrato un analogo interesse per altri produttori quali il Sudan, la Guinea Equatoriale, il Gabon e la Repubblica Popolare del Congo, che vendono a raffinerie cinesi quasi la metà delle loro esportazioni di greggio; nel 2006, il 64 per cento delle esportazioni di petrolio del Sudan andava alla Cina.

Anche se è vero che gli investimenti cinesi in Africa sono stati indirizzati perlopiù a paesi ricchi di materie prime, e quindi al settore minerario, col tempo si è notata una maggiore diversificazione. Negli ultimi anni, per esempio, gli IED cinesi hanno riguardato comparti come l'industria tessile, quella agroalimentare, la produzione di energia, la costruzione di strade, il turismo e le telecomunicazioni. Inoltre, il governo cinese si è impegnato a potenziare la collaborazione Cina-Africa nei trasporti, nelle comunicazioni, nel controllo delle acque, nell'elettricità e in altre infrastrutture. Fra gli altri contratti nel settore dei trasporti, le compagnie cinesi stanno rimettendo in funzione la leggendaria ferrovia Benguela, dalla costa ai confini dello Zambia e della Repubblica democratica del Congo, terminata negli anni Venti dai britannici. In Nigeria di recente è stato raggiunto un accordo del valore di 8,3 miliardi di dollari con un appaltatore cinese per ricostruire la malandata ferrovia di epoca coloniale tra Lagos e la città di Kano, nel nord del paese, come prima fase di un piano ventennale di modernizzazione delle ferrovie. I cinesi hanno anche guardato ai servizi finanziari e all'attività bancaria: con una mossa che conferma la serietà del suo impegno, nel 2007 l'Industrial and Commercial Bank, di proprietà dello Stato, ha acquisito una quota del 2 per cento della Standard Bank, la più grande banca locale africana (per 5,5 miliardi di dollari).

L'elenco delle iniziative cinesi in Africa è infinito. Ora tutti i paesi del continente hanno relazioni con Pechino, tranne cinque: Burkina Faso, Gambia, Malawi, Sao Tomé e Principe, e Swaziland non hanno sottoscritto il China-Africa Cooperation Forum all'atto della stesura. Il ruolo della Cina in Africa è maggiore, più sofisticato e più efficiente di quello di qualsiasi altro paese in qualunque momento del dopoguerra.

\*

- "Obiezioni alla presenza della Cina in Africa".

L'offensiva cinese in Africa non è passata inosservata: le critiche fioccano, in particolare da parte di quanti attualmente si arrogano il diritto di decidere il destino del continente come se fosse una loro precisa responsabilità, ossia la totalità dei liberal occidentali, i quali lo

ritengono (spesso nel modo più paternalistico) una loro precisa responsabilità. Ma quali sono esattamente le loro motivazioni? Sono preoccupati? Oppure nutrono il recondito timore politico che, se non controllata, la Cina userà l'Africa come trampolino per la propria marcia inarrestabile verso l'espansione mondiale? Data l'attuale fase della partita, forse hanno motivo di preoccuparsi.

In ogni caso, il clamore delle obiezioni alla presenza cinese in Africa è sempre più forte, su un gran numero di fronti: dalla posizione cinese su "governance" e diritti umani, all'insinuazione che gli africani (nel complesso) siano trattati ingiustamente.

La Banca Europea per gli Investimenti (BEI) ha espresso la preoccupazione che le banche mondiali per lo sviluppo potrebbero essere costrette ad ammorbidire le condizioni sociali e ambientali legate ai prestiti imposte all'Africa e ad altri, poiché i prestatori di denaro cinesi offrono condizioni più vantaggiose. Nel 2006 Philippe Maystadt, presidente della BEI, riferendosi a questi ultimi ha affermato: «Non si curano delle condizioni sociali o dei diritti umani». Affermava che le banche cinesi soffiavano i progetti sotto il naso della BEI in Asia e in Africa, dopo aver offerto condizioni meno rigide riguardo gli standard lavorativi e la protezione ambientale.

Nel febbraio 2007, in un attacco analogo, il direttore responsabile di «Foreign Policy», Moisés Naím, esprimeva preoccupazione per il modo in cui il pragmatismo economico cinese sembrava trascurare i principi di chiarezza perseguiti dai donatori occidentali, raccontando come i cinesi avevano mandato all'aria un accordo della Banca Mondiale per aiutare la Nigeria. Il sistema ferroviario di questo paese era praticamente in disuso a causa di una cattiva gestione; dopo lunghe trattative, la Banca Mondiale e il governo nigeriano si erano accordati su un progetto da 5 milioni di dollari che avrebbe permesso a compagnie straniere di contribuire a rimediare al pasticcio. Al momento di firmare, però, i cinesi intervennero con un'offerta di 9 miliardi di dollari per ricostruire l'intera rete ferroviaria. Nove miliardi senza condizioni, e senza pretendere riforme.

Le manifestazioni del 2008 che accompagnarono le tappe della torcia olimpica in varie città (Londra, Parigi, Buenos Aires, New Delhi, San Pietroburgo, San Francisco e Dar es-Salaam, per nominarne alcune) prima del suo arrivo a Pechino servirono a ricordare che il

rispetto dei diritti umani in Cina non è certo esemplare, e così pure in Africa, in particolare nel Sudan: l'insaziabile brama di petrolio dei cinesi ha portato a una partnership con un paese dove, nella regione del Darfur, sono state uccise più di duecentomila persone.

Molti storsero il naso anche quando nel 2005, durante un tour africano, il premier Hu Jintao fece visita a Robert Mugabe nello Zimbabwe (beninteso, trascurando il fatto che sia gli USA sia il Regno Unito avevano mantenuto rapporti diplomatici con questo paese durante tutto il suo regime, e ancora nel 2006 i donatori internazionali gli avevano offerto un pacchetto di aiuti combinati di 300 milioni di dollari).

In generale, molti africani si fanno beffe dell'irritazione degli occidentali per l'implicito appoggio a leader africani corrotti e canaglie. Dopotutto, i più famigerati sfruttatori e despoti africani sono saliti al potere e hanno prosperato sotto gli auspici degli aiuti, della buona volontà e della trasparenza occidentali; per nominarne solo tre: Mobutu, presidente dello Zaire, Idi Amin, a capo dell'Uganda, e Bokassa, l'«imperatore» della Repubblica Centrafricana (che teneva in frigorifero le teste delle proprie vittime).

I leader africani sembrano meno disposti che in passato a farsi «microgestire», nemmeno in cambio di denaro. Forse stanchi delle montagne di scartoffie e del girotondo di donatori occidentali autoritari, o semplicemente ansiosi di mettere alla prova un nuovo modello di sviluppo che potrebbe davvero essere efficace, sono sempre più attirati dalla meno problematica via cinese. Per l'Angola, per esempio, desiderosa di iniziare la ricostruzione delle proprie infrastrutture, l'approccio diretto della Cina costituisce una gradevole alternativa all'infinita pignoleria dell'F.M.I. e del Club di Parigi, che per anni hanno cavillato sulle clausole. L'economista angolano José Cerqueira sottolinea che la Cina è ben accetta perché rifugge l'atteggiamento dell'F.M.I., che egli considera ideologico e condiscendente: «Secondo loro dovremmo avere le orecchie, ma non la bocca». (8)

Nessuno può negare che la presenza della Cina in Africa sia motivata dal petrolio, dall'oro, dal rame e da quant'altro sia nascosto nel sottosuolo, ma dire che l'africano medio non ne trae alcun vantaggio è una falsità, e i critici lo sanno.

E' significativo che, nonostante alcuni titoli di giornali sfavorevoli alla presenza della Cina in Africa, in base a inchieste svolte in dieci paesi africani (Costa d'Avorio, Etiopia, Ghana, Kenya, Mali, Nigeria, Senegal, Sudafrica, Tanzania e Uganda) il Pew Report del giugno 2007, intitolato "Global Unease with Major World Powers" (Disagio globale verso le maggiori potenze mondiali) rivela che la bilancia delle opinioni riguardo alla Cina pende decisamente a suo favore, riflettendo, in larga misura, l'opinione diffusa che «il crescente potere economico della Cina ha un effetto positivo sui paesi degli intervistati, soprattutto nel mondo in via di sviluppo». Più precisamente, dalle inchieste emergono quattro punti importanti su come molti africani giudicano i cinesi.

Primo, in quasi ogni paese africano i pareri favorevoli sulla Cina (e i suoi investimenti nel continente) sono almeno il doppio di quelli critici. In Costa d'Avorio e in Mali più di nove persone su dieci sono ben disposte nei confronti della Cina, e le opinioni positive superano quelle negative in Senegal e Kenya, dove l'81 per cento vede la Cina sotto una buona luce. Tre quarti degli interpellati in Ghana e Nigeria l'approvano, come pure due terzi degli etiopi. In Uganda, i favorevoli alla Cina sono quasi il doppio dei contrari (45 contro 23 per cento). In termini di tendenza, solo nell'anno passato in Nigeria i pareri favorevoli alla Cina sono saliti di sedici punti percentuali: dal 59 al 75 per cento.

Secondo, in quasi tutti i paesi africani presi in esame le persone che giudicano positivamente la presenza della Cina sono più numerose di quelle che danno lo stesso giudizio su quella degli Stati Uniti. Nella maggior parte dei paesi africani i più ritengono che la Cina «eserciti almeno un discreto influsso sul loro paese». In Costa d'Avorio, Mali e Senegal sono notevolmente più numerosi quanti notano l'influenza della Cina rispetto a quella dell'America (79, 83 e 72 per cento per la prima, contro 65, 66 e 54 per cento per la seconda).

Terzo, in tutta l'Africa la crescita dell'influenza della Cina è considerata più veloce di quella dell'America, e si ritiene che la prima abbia «un impatto in grado di recare maggiori vantaggi rispetto agli Stati Uniti». Per esempio, anche se la grande maggioranza degli etiopi ritiene che entrambe queste nazioni abbiano un effetto sulla situazione del loro paese, l'influenza cinese è considerata molto più positiva di

quella americana. Con un 61 per cento contro un 33, gli etiopi considerano vantaggiosa l'influenza della Cina, mentre quella americana è giudicata più dannosa che benefica, con una percentuale rispettivamente del 54 contro il 34 per cento. La differenza è ancora più marcata in Tanzania, dove il 78 contro il 13 per cento pensa che l'influenza della Cina sia un fatto positivo, mentre il 36 per cento considera positiva quella dell'America che il 52 per cento ritiene invece negativa.

Perfino quando viene considerata benefica l'influenza di entrambe, l'impegno della Cina in Africa è visto in una luce più favorevole: per esempio, in Senegal l'86 per cento dichiara che il ruolo della Cina contribuisce a migliorare la situazione, in confronto al 56 per cento in favore dell'America. Si può notare una proporzione analoga in Kenya, dove il 91 per cento ritiene buona l'influenza della Cina sulla propria economia, con il 74 per cento che lo pensa per l'America.

Un ultimo punto che vale la pena mettere in evidenza è che in gran parte dell'Africa l'influenza della Cina è già visibile quanto quella dell'America, e sta aumentando a un ritmo molto più percepibile. Nel Senegal il 79 per cento considera in crescita l'influenza della Cina, contro il 51 per cento a favore dell'America. I risultati delle inchieste sono simili in Etiopia, Costa d'Avorio e Mali. (9)

Anzi, non solo i vantaggi della presenza cinese in Africa sono riconosciuti, ma stanno anche assumendo una maggior portata. Da sempre l'interesse della Cina si concentrava sulle materie prime, a vantaggio di pochi; ma, come si è visto in precedenza, negli ultimi anni essa ha ampliato i propri orizzonti (che ora abbracciano altri settori) e la gente può godere dell'effetto secondario dei suoi investimenti nelle materie prime: occupazione, edilizia abitativa, migliori livelli di vita. Per molti africani i vantaggi sono davvero tangibili: ora ci sono strade dove non ne esistevano, e posti di lavoro dove mancavano; invece di fissare il deserto distruttivo degli aiuti internazionali, possono finalmente vedere i frutti dell'impegno cinese. Quest'ultimo è chiaramente un fattore che negli ultimi anni ha permesso all'Africa di arrivare a un tasso di crescita del 5 per cento.

Ciò non significa che gli IED cinesi non incontrino difficoltà. Alcuni temono che le compagnie cinesi stiano offrendo merci a prezzi inferiori a quelli delle aziende locali e non assumano africani. Si

preoccupano anche delle scarse norme di sicurezza riguardo i lavori pericolosi, soprattutto nelle industrie minerarie e affini. Può anche essere vero, ma è a questo punto che i governi africani dovrebbero intervenire e imporre regole. Si badi, i governi africani (responsabili del proprio popolo), e nessun altro.

Per esempio, al fine di aumentare la partecipazione della popolazione locale a molte delle opportunità industriali e minerarie, alcuni governi africani stanno varando leggi volte a garantirne un livello minimo. Ispirandosi ai regolamenti introdotti dal Black Economic Empowerment in Sudafrica, e al programma statunitense per assistere le vittime di pregiudizi, di recente lo Zambia ha annunciato la formazione della Citizens Economic Empowerment Commission, che riguarda problematiche analoghe. (10)

- "Loro hanno ciò che noi vogliamo, e noi abbiamo ciò di cui loro hanno bisogno".

Barattare infrastrutture con riserve energetiche è una prassi ben compresa sia dai cinesi sia dagli africani. Si tratta di uno scambio di favori, e non ci si illude su chi fa che cosa, per chi e perché. Alcuni pensano che la Cina stia soltanto utilizzando l'Africa per i propri scopi politici ed economici: per continuare a crescere all'attuale ritmo estremamente rapido, la Cina ha bisogno di carburante, e l'Africa ne possiede. Ma per l'Africa si tratta di sopravvivere; nell'immediato, ottiene quello di cui ha bisogno: capitali di qualità che finanzino davvero gli investimenti, posti di lavoro per la sua popolazione, e la crescita che le è sfuggita. E' quanto gli aiuti internazionali promettevano e non sono mai riusciti a realizzare.

Fra tutti i paesi le cui economie sono in espansione, la Cina emerge come il maggior investitore straniero in Africa, anche se non è l'unico: India, Russia, Giappone, Turchia, il più vasto Medio Oriente non sono molto indietro.

Nell'aprile del 2008, a New Delhi l'India ha lanciato un proprio documento programmatico, l'India-Africa Forum, promettendo, come la Cina, linee di credito e accesso all'Africa esenti da imposte. (11) In particolare, l'India avrebbe raddoppiato le proprie linee di credito dai 2,15 miliardi di dollari del 2003-2004 ai 5,4 miliardi del 2008-2009.

Per non restare escluse, anche le compagnie russe si sono unite alla corsa all'oro: di recente il gigante russo del gas, Gazprom, si è offerto di investire fino a 2,5 miliardi di dollari per sfruttare le riserve nigeriane di gas naturale, e nel maggio 2008 il Giappone ha ospitato la quarta Conferenza internazionale di Tokyo sullo sviluppo africano (TICAD), dove quarantacinque leader e ministri africani sono stati corteggiati con lusinghe molto simili: scambi, aiuti, riduzione del debito e infrastrutture. (12)

Sempre nel maggio del 2008, la Turchia ha firmato accordi per scambi reciproci con trentacinque paesi africani (tra cui Burkina Faso, Camerun, Etiopia, Ghana, Kenya, Liberia, Nigeria, Senegal, Sudafrica e Tanzania), offrendosi di commerciare con incentivi fiscali e con l'appoggio del governo. (13) Più in generale, il presidente della Banca Mondiale, Robert Zoellick, ha sollecitato i Sovereign Wealth Funds (il cui capitale è valutato in almeno 3 trilioni di dollari) a dedicare l'1 per cento dei propri utili a investimenti azionari in Africa, e molti l'hanno già ascoltato. Lo schema è chiaro.

Da qualunque prospettiva la si osservi, si tratta di una proposta vincente.

Quanti investono in Africa hanno denaro da far fruttare (nel 2007 le riserve della Cina hanno toccato il trilione di dollari), e ottengono la crescita economica che devono sostenere. Per l'Africa, oltre alle infrastrutture fisiche, la crescita e l'occupazione, c'è la promessa della riduzione della povertà, la prospettiva di un fiorente ceto medio, occasioni di acquisire maggiore know-how, trasferimento di tecnologie, e in ultima analisi più investimenti esteri diretti.

Quanto al Dongo, gli IED stanno bussando alla sua porta.

- "Conclusione".

Nonostante le opportunità di cui si è parlato, le attuali previsioni di IED in Africa restano tristemente pessimiste. L'Economist Intelligence Unit (E.I.U., il centro di ricerca dell'«Economist») prevede che fra il 2006 e il 2010 i flussi globali di IED aumenteranno a un tasso annuo medio dell'8 per cento, mentre per l'Africa la quota resterà attorno a un deprimente 1,4 per cento. (14) Senza investimenti cospicui e continuativi, i lavoratori africani non riescono a percepire salari

concorrenziali, poiché non ci sono capitali sufficienti da investire in macchinari, costruzioni e attrezzature tali da renderli più produttivi: un ostacolo immediato per le prospettive di crescita.

L'esperienza di paesi lontani, come Singapore, Mauritius, Cina e Costa Rica, suggerisce che dove esiste un contesto positivo gli IED affluiranno, contribuendo a una crescita duratura; ma chi può desiderare di investire il proprio denaro in Stati dominati dagli aiuti internazionali, dove per qualcuno è facile sottrarre la proprietà sotto la minaccia delle armi o con la corruzione?

Proprio come elargire ai paesi poveri il denaro degli aiuti non serve a nulla, nemmeno il semplice aumento degli investimenti fornisce la chiave per la loro crescita economica. Solo quando il capitale viene usato nel modo più produttivo un'economia ne trarrà vantaggio, e ciò può verificarsi solo se i governi ricevono incentivi a rispettare e sostenere le industrie che possono contribuire al potenziale di un paese sul lungo periodo. E' facile tagliare un nastro per inaugurare una nuova strada, un ponte o un porto; il difficile è assicurare la longevità dell'infrastruttura, che si può ottenere soltanto se l'economia è in crescita (i pedaggi sulle strade hanno un senso solo se la gente può pagarli, e può farlo solo se l'economia è in marcia).

Poiché non tutti i paesi africani sono uguali - alcuni hanno meno risorse naturali di altri, od offrono minori occasioni di investimento - l'ammontare degli IED varierà da frontiera a frontiera. Per quelli meno favoriti dalla natura, esiste ancora un'altra strada per finanziare lo sviluppo cui dovrebbero mirare.

## COMMERCIAMO

Nel dicembre 2005, alla Second Conference of Chinese and African Entrepreneurs, il premier cinese Wen Jiabao promise che entro un quinquennio gli scambi commerciali tra Cina e Africa sarebbero aumentati fino a raggiungere un valore di 100 miliardi di dollari l'anno. Dimenticate i mercati di capitali, gli IED, il programma di aiuti internazionali di 40 miliardi di dollari l'anno e gli scambi con qualsiasi altro paese del mondo: si parla del solo commercio con la Cina.

Ipotizzando che non si verificano cambiamenti, e che quindi una volta raggiunti i 100 miliardi di dollari nel 2010, se ne abbiano altrettanti nel 2011 e negli anni successivi, nel 2015, solo cinque anni dopo, si arriverebbe a 500 miliardi di dollari di entrate derivanti dal commercio: il 50 per cento del trilione di dollari di aiuti riversati in Africa negli ultimi sessant'anni. La differenza naturalmente è che gli aiuti sono corretti con bromuro, mentre le entrate del commercio con steroidi.

Le teorie economiche insegnano che gli scambi commerciali contribuiscono alla crescita in almeno due modi: aumentando la quantità di beni e servizi che un paese vende all'estero, e aumentando la produttività della forza-lavoro. Il nostro fabbricante di zanzariere del Capitolo 3, che ne vende cinquecento la settimana, potrebbe forse arrivare a mille se potesse esportarne una parte: di conseguenza la sua produttività aumenterebbe, e questo è un fattore positivo per la crescita.

I vantaggi economici del commercio sono perlopiù una verità universalmente accettata (vedi Bollor, Sachs e Warner, Edwards). Ciononostante, non tutti i paesi che hanno scelto questa via hanno

assistito a un concomitante aumento della crescita economica. Di fatto si possono suddividere in tre ampie categorie: i globalizzatori vincenti, che hanno aumentato gli scambi e al contempo la crescita; i non globalizzatori, che evitano i commerci e, ovviamente, hanno visto una scarsa crescita parallela; e, paradossalmente, i globalizzatori perdenti, che hanno aumentato gli scambi senza ottenere una crescita conseguente. Tragicamente, molti paesi africani rientrano in questo terzo gruppo. Perché?

In fondo, si tratta di motivi politici: in un mondo dominato dall'incertezza, i paesi occidentali (soprattutto la Francia e gli USA) temono di dover dipendere da altre nazioni per i rifornimenti alimentari in caso di una guerra globale. Inoltre, i politici occidentali eletti sono sempre ansiosi di proteggere il loro mercato agricolo, per mantenere l'appoggio della potente lobby dei coltivatori. Il risultato è un mondo protezionista caratterizzato da restrizioni e barriere commerciali alzate attorno all'Occidente, per tener fuori i prodotti agricoli africani (e di altre regioni in via di sviluppo). Per il commercio africano, che dipende dai paesi sviluppati per gran parte delle sue entrate derivanti dalle esportazioni, questi mercati però sono cruciali, sia in termini di potere d'acquisto sia di dimensioni.

In base alle stime del 2005, i membri dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Organization of Economic Cooperation and Development, OCSE) - un club di nazioni ricche - spendono quasi 300 miliardi in sussidi all'agricoltura, quasi il triplo degli aiuti complessivi erogati dai paesi dell'OCSE a tutte le nazioni in via di sviluppo. (Naturalmente, alcuni fautori degli aiuti suggeriscono di colmare questo divario con altri aiuti.) Le stime suggeriscono che l'Africa perde circa 500 miliardi di dollari l'anno a causa delle clausole restrittive sul commercio, in gran parte a causa dei sussidi concessi dai governi occidentali ai propri coltivatori.

Nei soli Stati Uniti, la somma annuale dei sussidi agricoli si attesta attorno ai 15 miliardi di dollari, ed è in aumento: come quota del reddito degli agricoltori, i sussidi sono saliti dal 14 per cento circa della metà degli anni Novanta al 17 per cento circa di oggi. Nel 2002 il Farm Security and Rural Investment Act (legge sulla sicurezza agraria e l'investimento rurale) statunitense ha stanziato quasi 200 miliardi di dollari in sussidi agli agricoltori americani per i successivi dieci anni,

70 miliardi più dei programmi precedenti, che in alcuni casi rappresentano un aumento anche dell'80 per cento.

Gli europei sono altrettanto protezionisti. La Politica agricola comune (PAC) intacca circa la metà del budget di 127 miliardi di euro dell'Unione Europea (i soli sussidi agricoli diretti hanno un valore di quasi 40 miliardi), e i sussidi U.E. rappresentano circa il 35 per cento del reddito totale dei coltivatori. Ciò significa che nell'Unione Europea ogni bovino riceve sussidi per 2,5 dollari al giorno, un dollaro più di quanto un miliardo di individui, molti dei quali africani, hanno ogni giorno per vivere. (1)

Sembra che per l'Occidente tutto sia sacro: acciaio, cotone, zucchero, riso, grano, mais, soia, miele, lana, prodotti caseari, arachidi, ceci, lenticchie e perfino la lana mohair. Questi sussidi hanno un doppio impatto: i coltivatori occidentali vendono i loro prodotti in patria, a un consumatore prigioniero, a prezzi superiori a quelli di mercato, e possono anche permettersi di vendere sottocosto all'estero la produzione in eccesso; in tal modo danneggiano l'agricoltore africano in difficoltà, il cui magro sostentamento dipende fundamentalmente dalle entrate delle esportazioni. I coltivatori africani non possono assolutamente competere con i milioni di tonnellate di esportazioni sovvenzionate a prezzi tanto bassi che inondano il mercato.

Si consideri quanto è avvenuto a due delle principali merci d'esportazione africane, il cotone e lo zucchero che devono entrambi competere con gli stessi prodotti occidentali.

Nel 2003, i sussidi ai produttori di cotone statunitensi ammontavano a circa 4 miliardi di dollari. L'organizzazione umanitaria Oxfam ha osservato: «I coltivatori di cotone americani ricevono come sussidio più dell'intero PIL del Burkina Faso, il triplo dell'intero bilancio statunitense per gli aiuti ai cinquecento milioni di africani».

Tuttavia, la sussistenza di almeno dieci milioni di persone solo nell'Africa occidentale e centrale, tra cui circa sei milioni di famiglie rurali in Nigeria, Benin, Togo, Mali e Zimbabwe dipende dai proventi del cotone.

Nel maggio del 2003, i ministri del Commercio di Benin, Burkina Faso, Ciad e Mali hanno presentato un reclamo ufficiale nei confronti

della U.E. e degli USA per aver violato le regole dell'Organizzazione mondiale del commercio (W.T.O.) sul commercio del cotone, sostenendo che i loro paesi assieme perdevano circa un miliardo di dollari l'anno a causa dei sussidi ai coltivatori occidentali.

Nel Mali, più di tre milioni di persone - un terzo della popolazione - dipende dal cotone non solo per vivere ma addirittura per sopravvivere, e in Benin e Burkina Faso, esso rappresenta circa la metà delle merci esportate. Per colpa dei sussidi, però, il Mali perde circa il 2 per cento del PIL e l'8 per cento dei proventi delle esportazioni, il Benin rispettivamente il 2 per cento e il 9 per cento, e il Burkina Faso l'1 per cento e il 12 per cento. Inoltre, una riduzione del 40 per cento del prezzo mondiale (come nel caso verificatosi dal dicembre del 2000 al maggio del 2002) potrebbe comportare una riduzione del 7 per cento del reddito rurale in un tipico paese produttore di cotone dell'Africa occidentale, come il Benin.

Si può dire che il caso dello zucchero è altrettanto amaro.

L'industria zuccheriera statunitense riceve sovvenzioni per 1,3 miliardi di dollari l'anno, i produttori europei per 2,7 miliardi di dollari, e nei due anni tra il 1999 e il 2001 l'OCSE ha erogato 6,4 miliardi di dollari in sussidi ai propri produttori, una cifra pari al valore totale delle esportazioni di zucchero dai paesi in via di sviluppo, e al 55 per cento degli 11,5 miliardi di dollari del commercio mondiale annuale di zucchero.

I sussidi concessi allo zucchero e al cotone danneggiano l'Africa. Secondo una stima di Oxfam, dal 2001 questo regime ha privato l'Etiopia, il Mozambico e il Malawi di potenziali guadagni dalle esportazioni per 238 milioni di dollari. L'ammontare delle perdite del Mozambico era pari a un terzo degli aiuti destinati al suo sviluppo da parte della U.E. e delle spese governative per l'agricoltura e lo sviluppo rurale. La U.E. favorisce i propri produttori anche bloccando le importazioni dai paesi in via di sviluppo con l'applicazione di dazi superiori al 300 per cento. L'Oxfam stima che nel 2004 il Malawi avrebbe potuto aumentare in modo significativo le esportazioni verso l'Unione, ma le restrizioni commerciali l'avevano privato di un guadagno potenziale sugli scambi con l'estero di 32 milioni di dollari, equivalenti a circa la metà del bilancio della sanità pubblica del paese.

La distorsione dei mercati non è imputabile ai soli paesi sviluppati.

Si dice che la Cina sostenga il proprio settore cotoniero con circa 1,5 miliardi di dollari l'anno; nel periodo 2002-2003 Turchia, Brasile, Messico, Egitto e India hanno versato al proprio settore cotoniero 0,6 miliardi di dollari.

Ma forse l'esempio più eclatante proviene dalla stessa Africa: i paesi africani applicano un'imposta media del 34 per cento sui prodotti agricoli di altre nazioni africane, e del 21 sui propri prodotti. Di conseguenza, il commercio tra paesi africani rappresenta solo il 10 per cento delle esportazioni totali. Al contrario, il 40 per cento del commercio nordamericano avviene con altri Stati del Nordamerica, e il 63 per cento di quello dei paesi dell'Europa occidentale avviene con altri paesi dell'Europa occidentale.

La palese iniquità commerciale ha dato vita a un sacco di chiacchiere, ma nonostante la lunga serie di negoziati dell'Organizzazione mondiale del commercio - Uruguay nel 1994, Doha nel 2001 e tuttora in corso, e altri - poco si è ottenuto per l'Africa.

Forse gli sforzi più notevoli degli occidentali per livellare il campo su cui si gioca il commercio sono stati lo statunitense Atto di crescita e opportunità per l'Africa (African Growth and Opportunity Act, AGOA) (2) (3) del 2000, e l'omologo europeo Tutto tranne le armi (Everything But Arms, EBA) (4) del 2001, nessuno dei quali può sostenere di aver avuto un impatto travolgente sullo stato del gioco. In certa misura, ciò può spiegare perché la quota africana degli scambi globali resti attorno all'1 per cento (da un picco del 3 per cento raggiunto sessant'anni fa), anche se il continente è ricco di materie prime. Sembra davvero strano che gli scambi commerciali di un continente così popoloso siano tanto irrilevanti.

L'AGOA apre i mercati americani a una gamma di prodotti africani, soprattutto tessili, in base all'idea che un commercio più libero creerà posti di lavoro e ridurrà la povertà in molti paesi dell'Africa subsahariana. Per esempio, il dazio medio sull'importazione di capi di abbigliamento negli USA si attesta al 17,5 per cento, ma le importazioni da venticinque paesi africani scelti ne sono esenti, anche se non possono superare il limite del 3 per cento sul totale delle importazioni statunitensi di capi d'abbigliamento.

Nel 2003, le esportazioni in regime AGOA avevano un valore di

oltre 14 miliardi di dollari. Mentre le notizie sbandierate sembrano buone, una volta ancora l'insidia si nasconde nei dettagli. Solo una manciata di paesi africani ne ha tratto vantaggio, e anche in questo caso si tratta quasi sempre delle economie più ricche di petrolio e più sviluppate. Nigeria, Sudafrica, Gabon e Lesotho costituiscono circa il 90 per cento dei beneficiari dell'esenzione dai dazi dell'AGOA; infatti l'80 per cento di questi 14 miliardi di dollari era rappresentato dai prodotti petroliferi, mentre tessili e abbigliamento incidevano soltanto per 1,2 miliardi.

Il quadro non è molto più roseo nel caso dell'EBA, studiato per permettere l'accesso, esente da dazi e quote, a quarantotto paesi (trentatré africani) definiti «meno sviluppati» dalle Nazioni Unite. Nel 2001, però, il commercio dei beni cui per la prima volta era stata data la preferenza sotto gli auspici dell'EBA, rappresentava solo lo 0,02 per cento delle esportazioni da questi paesi verso l'Unione Europea. La limitata gamma di merci previste e la loro scarsa quantità riducono drasticamente l'efficacia di questi regimi. La procedura può essere arbitraria e assurda: per esempio, mentre sono accettate dall'EBA le T-shirt prodotte nella Somalia dilaniata dalla guerra, quelle prodotte nel Kenya, altrettanto meritevoli, sono escluse. (5)

Nel 2008 l'Unione Europea era ancora il maggior partner commerciale dell'Africa (26 per cento), seguita dagli Stati Uniti (18 per cento), e poi dalla Cina all'11 per cento (l'Asia, esclusa la Cina, è anch'essa all'11 per cento). E' chiaro che, per quanto le carte che l'Africa ha in mano possano sembrare buone, quando commercia con l'Occidente si rivelano e continueranno a rivelarsi sfavorevoli. Gli imperativi politici occidentali contro scambi più liberi continuano a regnare, e gli sforzi per abbandonare l'attuale regime si dimostrano vani. Se l'Occidente vuole fare della morale sul mancato sviluppo dell'Africa, la questione da affrontare è il commercio, non gli aiuti. Naturalmente le richieste dell'Occidente sono tali che anche se tutte le barriere sugli scambi venissero tolte, l'Africa non possiede più la preparazione tecnologica e il know-how per fare concorrenza a molti prodotti sui quali una volta aveva un relativo vantaggio. E questo assieme ai problemi ambientali e occupazionali, rappresenta ora un grave ostacolo al commercio.

Dal 1996 al 2006 la quota di commercio estero dall'Africa è scesa

dal 40 al 26 per cento, benché questa resti il suo principale partner commerciale. E' tempo che l'Africa affronti questo dato di fatto e si attivi di conseguenza, è tempo che si sieda a un altro tavolo con un altro gruppo di giocatori, che distribuiscano carte migliori. Per il momento, uno di questi giocatori è ancora una volta la Cina.

Questo paese sta motorizzandosi, sta diventando più ricco, e più affamato. Dal 1998 ha rappresentato quasi per intero l'aumento del consumo globale delle principali materie prime quali rame, stagno e alluminio; però ha anche bisogno di nutrirsi, vestirsi, e come abbiamo già detto, procurarsi carburante. Tutto ciò richiede enormi quantità di grano, carne, cotone e petrolio, proprio i beni che l'Africa è pronta a fornire: tè in Kenya, caffè in Uganda, carne in Botswana, anacardi in Mozambico, cotone in Mali, petrolio in Gabon... l'elenco è infinito. L'Africa vanta inoltre quasi la metà della produzione mondiale della bauxite, del cromo e dei diamanti, oltre la metà di quella del cacao e del platino, e quasi tre quarti di quella del cobalto.

Negli ultimi decenni la Cina ha registrato un tasso di crescita economica senza precedenti, tanto che oggi è la terza economia mondiale. Ha raggiunto un traguardo in apparenza impossibile: strappare un enorme numero di persone dall'abisso della povertà per collocarle decisamente tra le fila del ceto medio che tuttavia, con i suoi trecento milioni di esponenti, è solo una minima parte di una popolazione di 1,2 miliardi di individui. Man mano che questo ceto cresce, crescerà anche il suo appetito.

E' un'occasione d'oro per l'Africa.

Nel 2008, però, il volume degli scambi sino-africani costituiva un misero 2 per cento del totale dei commerci cinesi. Per fortuna queste sono cifre in aumento: fra il 1990 e il 2000 il volume del commercio tra Cina e Africa è aumentato del 450 per cento, dal 2002 al 2003 è salito di oltre il 50, fino a toccare valori di quasi 12 miliardi di dollari, ed entro il 2007 è quadruplicato balzando a quarantacinque miliardi. La Cina è ora il terzo partner commerciale del continente, dopo gli USA e la Francia, e prima del Regno Unito.

Come nel caso degli IED, la straordinaria crescita degli scambi tra Cina e Africa è stata indotta in primo luogo da un'insaziabile brama di materie prime, e soprattutto di petrolio; ma benché con quello minerario questo settore abbia dominato gli scambi tra i due

continenti, ora ci sono chiari segnali di interesse per prodotti diversi, come quelli agricoli. Per esempio, il Burkina Faso invia in Cina un terzo delle sue esportazioni, costituite quasi interamente da cotone, mentre alla metà degli anni Novanta erano in pratica inesistenti.

Le cifre relative agli scambi appaiono fantastiche: raddoppiate, triplicate e perfino quadruplicate, sulla carta sembrano una pacchia. La realtà però è alquanto diversa: troppi paesi africani restano ancora ai margini, incapaci o restii a sfruttare le evidenti occasioni che si presentano loro. Solo cinque paesi esportatori di petrolio e minerali rappresentano il 90 per cento delle esportazioni africane in Cina (in ordine di importanza: Angola, Sudan, Guinea Equatoriale, Gabon e Mauritania), e questo nel momento in cui la domanda di cereali, carne (il consumo cinese di carne è raddoppiato in soli tre anni) e altri generi alimentari sta salendo a un ritmo mai visto. Dato che possiede soltanto il 7 per cento delle terre arabili del mondo, e oltre un miliardo di persone da nutrire, la Cina dovrà fare acquisti ovunque, e in Africa si dà un gran daffare: offre esenzioni daziarie per alcuni prodotti (portando da 190 a oltre 400 il numero dei beni d'importazione non soggetti a dazi), istituisce zone di commercio e cooperazione economica arrivando a fondare una Camera di commercio e industria Cina-Africa.

Per qualche motivo, molti paesi africani sembrano riluttanti ad abbracciare questo impaziente corteggiatore: hanno il timore che fissandosi sul commercio con la Cina, venendo incontro alle sue enormi necessità, rafforzeranno la propria condizione di semplici esportatori di prodotti agricoli, mentre la storia ha dimostrato che nessun paese si arricchisce basandosi soltanto su questo tipo di esportazioni (a eccezione, forse, della Nuova Zelanda). Qui però non si tratta di raggiungere la perfezione, ma di sopravvivere... e sopravvivere nell'immediato.

In teoria il percorso dello sviluppo economico dovrebbe iniziare dalla produzione agricola (gli Stati africani sono attestati sul gradino più basso della scala economica, rispecchiato dal loro infimo reddito pro capite), percorrere la curva del settore manifatturiero (attualmente dominato dall'Asia), poi dei servizi, per finire con la ricerca e lo sviluppo ad alto valore aggiunto (gli ultimi due stadi sono stati raggiunti dai paesi economicamente più ricchi e industrializzati

del mondo: USA, Singapore, Germania eccetera). Com'è ovvio, ogni paese sogna di giungere ai livelli più alti di reddito, e la maggior parte dei paesi asiatici affermati ha compiuto la transizione da esportatore di prodotti agricoli a potenza industriale. La domanda quindi è: che cosa è successo all'Africa?

Mentre le economie asiatiche stavano salendo la scala industriale, le nazioni africane (a eccezione di alcune) sono state relegate al ruolo di produttori agricoli (ma perfino in questo caso a volte incapaci di nutrire se stesse). Il costo del lavoro in Africa non è più alto che in Asia, semmai è vero il contrario; quindi, sul puro fronte salariale l'Africa dovrebbe dominare il settore manifatturiero mondiale (che tende a impiegare lavoratori poco specializzati, sicché la scarsa istruzione degli africani non dovrebbe frenarne le prospettive di diventare una potenza industriale), ma una volta tenuto conto dei costi delle infrastrutture, l'Africa è un vero disastro.

Benché sulla accurata Proiezione di Peters si trovi al centro del mondo (e occupi una posizione invidiabile per la sua vicinanza ai centri industrializzati di Europa e America), ci vuole troppo tempo per trasportare le merci sui suoi fiumi non navigabili, sui ponti non transitabili e sulle strade piene di buche. Inoltre, a costo di apparire ovvio, nessuna azienda in cerca di profitti può permettersi di scommettere su energia elettrica inaffidabile e su telecomunicazioni irregolari come supporto alla produzione industriale. Naturalmente, se l'Africa ponesse rimedio alla desolante situazione delle infrastrutture la probabilità di alzare il valore dei commerci potrebbe migliorare nettamente, riuscendo anche a cancellare il marchio di esportatrice di prodotti agricoli. Per fortuna, come si è visto nel Capitolo 7, la recente penetrazione in Africa della Cina e di altri paesi offre qualche speranza per la creazione di nuove infrastrutture necessarie affinché salga la sua curva dello sviluppo.

Dato che gli scambi sono bilaterali, sussiste anche il timore che i mercati africani possano venire sommersi da prodotti cinesi a buon mercato, con il rischio evidente che siano colpiti gli imprenditori africani, estromettendo ancora una volta dal mercato il nostro fabbricante di zanzariere: già senza commesse nello scenario degli aiuti, potrebbe non averne nemmeno in quello del commercio cinese, anche se in questo caso il problema cruciale è molto più sfumato.

Fondamentalmente, in un regime di aiuti egli non può fare altro: vive in un panorama sterile, le occasioni sono poche e la corruzione imperante. In uno scenario di scambi commerciali, anche ammettendo un modesto livello di corruzione, le occasioni invece abbondano: l'economia è fiorente, la gente compra e vende. Il nostro fabbricante di zanzariere, costretto a smettere di produrne, potrebbe cominciare a fabbricare retine per capelli per il ceto medio in rapida crescita; oppure potrebbe scegliere di rinnovare le attrezzature per un'altra produzione. Il punto è, per quanto possa sembrare crudele, che è meglio affrontare difficoltà economiche in un'economia florida ricca di prospettive che in una dipendente dagli aiuti, dove non ne esistono. Nel primo caso il produttore di zanzariere riuscirebbe a sopravvivere.

- "Il Dongo può trarre vantaggi dal commercio".

Il Dongo può trarre vantaggio da maggiori scambi, è evidente: creano occupazione, migliorano la bilancia commerciale, fanno scendere i prezzi dei beni di largo consumo grazie a maggiori esportazioni e generano reddito per gli esportatori locali; ma, fattore forse anche più importante, producono entrate governative derivanti da dazi e imposte sul reddito.

Il buonsenso dovrebbe però suggerire al Dongo che sarebbe imprudente agganciarsi soltanto alla Cina. L'Africa copre solo il 2 per cento del commercio cinese, quindi ovviamente c'è spazio per l'espansione, ma al tempo stesso c'è un largo margine anche per altri partner commerciali, e benché la Cina sia quello più importante non è assolutamente l'unico.

Anche l'India è ansiosa di commerciare con l'Africa. Benché il viceministro del Commercio Jairam Ramesh abbia affermato: «tra noi non c'è gara: i cinesi ci hanno lasciato molto indietro», il valore degli scambi indo-africani è salito da un miliardo di dollari nel 1991 a 30 nel 2007-2008. (6)

Al primo Forum India-Africa, cui parteciparono otto capi di stato africani, che invocava una «nuova architettura» della partnership indo-africana, il primo ministro indiano Manmohan Singh annunciò che i cinquanta paesi meno sviluppati del mondo (L.D.C., Least Developed Countries), trentaquattro dei quali africani, avrebbero

potuto accedere ai mercati indiani senza pagare dazi. L'India ha promesso un accesso preferenziale al mercato al 92,5 per cento per tutti i beni esportati da questi paesi, compresi diamanti, cotone, cacao, minerale di alluminio e di rame.

In soli cinque anni (dal 2003) gli scambi africani con l'Asia sono aumentati di quasi il 30 per cento l'anno.

Secondo l'economista della Banca Mondiale Harry G. Broadman, «l'improvvisa ascesa» del commercio afro-asiatico rappresenta l'inizio di un cambiamento dei modelli commerciali. Benché perlopiù gli scambi si svolgano ancora tra Africa ed Europa, Giappone o Nordamerica, Broadman osserva: «Quanto avviene in Cina, India e Africa si inserisce nella più ampia tendenza mondiale alla crescita di investimenti e scambi tra i paesi del Sud del mondo... tra i paesi in via di sviluppo».

Come la carità, però, il commercio comincia in casa propria. L'Africa non deve guardare tanto lontano. Benché a partire dagli anni Settanta si sia assistito a una proliferazione di accordi economici e commerciali - gli Accordi commerciali preferenziali, il Mercato comune dell'Africa Orientale e Meridionale, la Comunità di sviluppo dell'Africa Meridionale, la Comunità economica degli Stati dell'Africa Occidentale, la Comunità dell'Africa Orientale, e di recente il Nuovo partenariato per lo sviluppo dell'Africa - per la maggior parte questi hanno portato molto fumo ma poco arrosto: senza dubbio una volta ancora hanno prevalso l'intransigenza e la miopia politiche.

I leader africani potrebbero adottare seriamente numerose politiche per incrementare il commercio e aumentare la coesione e l'integrazione regionale. Un semplice decreto per eliminare le barriere commerciali tra i vari paesi - che in media raggiungono oltre il 30 per cento - costituirebbe un buon inizio. E' assurdo che spedire un'auto dal Giappone ad Abidjan, in Costa d'Avorio, costi 1500 dollari, mentre portarla da Abidjan ad Addis Abeba, in Etiopia, ne costi 5000. (7)

I leader africani devono anche considerare in un'ottica più ampia l'importanza degli scambi commerciali. Nello Zambia vivono dieci milioni di persone, ma ne vivono centocinquanta milioni nella sola regione sudafricana; analogamente, il Kenya ha quasi quaranta milioni di abitanti, ma con l'Uganda e la Tanzania il mercato dell'Africa Orientale ne conta quasi cento milioni. Quanto sarebbero più potenti

queste regioni dal punto di vista economico (e politico) se i leader imparassero a pensare in grande. Presto, si spera, il Dongo potrebbe entrare a far parte di una zona economica vivace, con una moneta unica e libero scambio. Si pensi all'America, all'Unione Europea, ma anche al «miracolo» dell'Asia orientale, dove l'integrazione regionale - favorita per esempio dall'Associazione delle nazioni del Sudest asiatico - ha giocato un ruolo vitale nell'assicurare lo straordinario successo di quella regione.

Il commercio non è la panacea per i mali dell'Africa, ma con la prospettiva ogni anno di 100 miliardi di dollari di entrate dal commercio dalla sola Cina, certamente potrà alleviarli.

Gli scambi non devono essere soltanto internazionali. Si prenda per esempio un paese come il Pakistan; nonostante l'esiguità degli scambi (nel 2006 l'incidenza del commercio sul PIL fu solo del 37 per cento, meno della metà della percentuale media di apertura al commercio del gruppo di paesi a basso reddito), ha registrato forti tassi di crescita: nel 2006 la crescita del PIL si attestò attorno al 7 per cento. Come è riuscito a ottenere questo risultato? La risposta è semplice: generando domanda interna per merci e servizi prodotti in loco (cioè il settore non commerciabile).

Anche i paesi africani devono concentrarsi sul settore non commerciabile, incoraggiando i propri imprenditori (naturalmente anche gli IED possono incrementarlo). L'imprenditoria - le piccole e medie imprese (P.M.I.) - sono la linfa vitale di ogni economia, e il cruciale settore privato emergente nei paesi poveri è il motore per la sua crescita. Tuttavia, benché alle piccole e medie imprese sia imputabile una parte significativa dell'occupazione totale nei paesi più sviluppati e in quelli in rapido sviluppo, in tutte le economie africane il loro contributo è ancora scarso (fenomeno piuttosto sconcertante, data l'abbondanza di manodopera). Mentre in paesi come Giappone, Danimarca e Irlanda (e più dell'80 per cento in Italia e Grecia) le P.M.I. (imprese con un massimo di 250 dipendenti) rappresentano fino al 60 per cento del totale, la quota di P.M.I. dello Zambia è del 40 per cento e quella del Camerun soltanto del 20. Se bisogna giudicare da questi due ultimi esempi, c'è chiaramente un ampio margine di miglioramento.

Per prosperare, gli imprenditori hanno bisogno di un contesto ricettivo e favorevole, ma anche di denaro, poiché è più probabile che

le aziende sorgano in paesi dove l'accesso alla finanza è migliore (come pure di condizioni economiche in cui sia più facile svolgere un'attività). Per fortuna esistono strade diverse dagli aiuti per ottenere finanziamenti e contribuire allo sviluppo del proprio paese.

## CONTARE SU CHI NON HA CONTO

Nel dicembre 2006 Muhammad Yunus, nativo del Bangladesh, venne premiato con il Nobel per la pace. (1) La sua opera di strutturazione finanziaria in Bangladesh rivoluzionò il criterio di concessione di prestiti alle fasce più povere, in particolare rurali, dei paesi; ossia, le comunità in cui la maggioranza dei poveri è impegnata nel settore agricolo, spesso colpito da eventi imprevedibili e mancante di infrastrutture logistiche (strade o forniture di energia), il che rende proibitivi i costi della formazione di una rete bancaria formale.

L'innovazione del professor Yunus fu trovare un modo per concedere prestiti ai più poveri tra i poveri che non hanno proprietà da fornire a titolo di garanzia: né casa, né auto, né altri beni tangibili su cui rivalersi; gente la cui unica ricchezza personale nominale probabilmente potrebbe essere la terra, laddove però il bene a garanzia non è documentabile e non può essere fatto valere legalmente.

Indagando in tutto il Bangladesh, Yunus si rese conto che nonostante molti villaggi non avessero oggettivi beni materiali, condividevano tutti un elemento: una comunanza di interdipendenza e fiducia. La genialità dietro la Grameen Bank (tradotto letteralmente dal bengalese «Banca del villaggio») di Yunus consistette nel convertire questa fiducia in garanzie. (2)

I meccanismi del prestito solidale della Grameen Bank sono piuttosto semplici. Si prenda per esempio un villaggio con cinque commercianti. Attraverso un programma di microcredito la Grameen Bank presta al gruppo 100 dollari. All'interno del gruppo i 100 dollari vengono passati alla commerciante A (il 97 per cento di quanti

ricorrono ai prestiti della Grameen è costituito da donne) per un periodo predeterminato (la durata di un prestito in genere si aggira attorno a un anno). Alla fine di questo periodo, costei deve restituire alla Grameen il denaro avuto in prestito, più gli interessi (che possono andare dall'8 al 12 per cento): la commerciante A è l'unica responsabile della restituzione del suo prestito. Quando questo è restituito, il gruppo richiede altri 100 dollari, e poi li passa alla commerciante B. Se però la commerciante A non ripaga il suo debito, il gruppo non otterrà altri prestiti.

Sebbene in termini tecnici non esista una responsabilità congiunta del gruppo nei confronti del debito, quando un membro è inadempiente, di fatto implicitamente la responsabilità ricade sul gruppo, poiché il comportamento di ogni singolo si ripercuote su tutti gli altri. Così molto spesso, quando insorgono difficoltà nel ripianare il debito, vi provvedono i membri del gruppo (facendosi risarcire in un secondo tempo dal debitore inadempiente), in modo tale da tenere attivo il ciclo di prestiti. In questo senso nei paesi poveri i microfinanziamenti funzionano in modo analogo alle carte di credito in quelli ricchi: chi prende a prestito ripaga il proprio debito perché sa che se sarà inadempiente oggi verrà segnato in una «lista nera» e non potrà ottenere più prestiti in futuro. I vincoli di fiducia non valgono solo fra i membri del gruppo, ma anche fra il gruppo e la banca: non esiste alcuno strumento legale fra la Grameen Bank e i beneficiari dei prestiti.

Il successo del modello Grameen ha avuto grande risonanza, e almeno quarantatré paesi in tutto il mondo ne hanno adottato una versione. Inizialmente, quando nel 1983 si costituì come istituto bancario, la Grameen Bank offrì microfinanziamenti a trentaseimila affiliati con un portafoglio di 3,1 milioni di dollari; nel 1997 aveva 2,3 milioni di affiliati e un portafoglio di 230 milioni di dollari. Forse ancora più impressionante è che le sue percentuali di inadempienza sono inferiori al 2 per cento: con i suoi successi, ora fornisce ai poveri una quantità di altri servizi finanziari (oltre a formule assicurative e pensionistiche), come programmi di microimpresa, abitativi e borse di studio.

Secondo le stime della Grameen Bank dal marzo 2008 più di 1,3 milioni di affiliati hanno avuto prestiti per microimprese (soprattutto

per motocoltivatori, pompe per irrigazione, veicoli a motore e imbarcazioni fluviali per i trasporti e la pesca), per un totale di oltre 450 milioni di dollari. Sul fronte dell'educazione, sono state assegnate a oltre cinquantamila bambini borse di studio per un ammontare di 950 mila dollari, e al marzo 2008 quasi ventitremila studenti avevano ricevuto prestiti per l'educazione superiore, molti per medicina, ingegneria e lauree professionali. Infine, nei dodici mesi precedenti i soli prestiti Grameen per l'edilizia hanno raggiunto 1,19 milioni di dollari con la costruzione di quasi ottomilatrecento abitazioni; dall'inizio del programma per l'edilizia, nel 1984, sono stati edificati più di seicentocinquantamila alloggi.

L'aspetto più straordinario di questa straordinaria favola è la sua politica «nessun donatore, nessun prestito». Nel 1995 la Grameen Bank decise di non accettare più donazioni, e oggi si autofinanzia al cento per cento tramite i suoi depositi. Sebbene riconosciuta come la nonna del microcredito e del microprestito, la Grameen Bank ha generato numerose varianti in tutto il mondo, tutte mirate al segmento di popolazione che è passata attraverso i fallimenti delle banche tradizionali; B.K.I. in Indonesia, Acción in America Latina, BRAC (Bangladesh Rural Advancement Committee) in Bangladesh e K-REP (Kenya- Rural Enterprise Program) in Kenya sono solo qualche esempio di un nutrito elenco in continua crescita.

In Africa, lo Zambia offre un interessante caso di come si è sviluppato il microfinanziamento. Tradizionalmente, gli istituti bancari di deposito si sono in genere orientati verso grandi e solide società (per esempio quelle del settore minerario) mostrando scarso interesse per gli individui (se si escludono quei pochi che guadagnano alti stipendi) e le piccole imprese. In una popolazione di quasi dieci milioni di persone, dove solo circa cinquecentomila sono formalmente occupate, quasi 9,5 milioni (anche se questo numero comprende i bambini) restano trascurati dal settore bancario. A questo punto entra in scena il microfinanziamento: le molte migliaia di aspiranti imprenditori zambiani finalmente hanno un modo per garantirsi il capitale con cui finanziare i propri affari.

In pratica, come per molti altri paesi poveri, il mercato del microfinanziamento dello Zambia può essere suddiviso in tre fasce. Le prime due si rivolgono ai lavoratori salariati, che pagano percentuali

diverse di interessi a seconda del loro datore di lavoro; nella prima fascia si trovano i dipendenti statali (medici, insegnanti e personale militare) che in virtù del fatto di lavorare per il governo sono gravati da interessi relativamente bassi; nella seconda si collocano i professionisti stipendiati, non impiegati del governo (avvocati e banchieri), e quanti, lavorando nel settore privato, non hanno alle spalle la sicurezza del governo e devono quindi pagare tassi d'interesse più alti. In entrambi questi casi il prestatore di microfinanziamento considera a garanzia lo stipendio, usando la retribuzione personale per assicurare direttamente il prestito.

La terza fascia, che include la grande maggioranza dei poveri dello Zambia, e per i quali in origine fu intesa la struttura della Grameen Bank, è quella dei senza salario, spesso poveri delle campagne, con redditi irregolari, e in genere senza accesso a prestiti di denaro: pensate a una venditrice di pomodori sul ciglio della strada. Tuttavia questo gruppo - i veri imprenditori, la spina dorsale del futuro economico dello Zambia - per vedere stabilizzarsi e crescere i propri affari necessita di capitale, proprio come una società mineraria.

Nello Zambia, come in altri paesi africani dove la microfinanza ha iniziato a fiorire, l'azzardo dei prestiti ad alto rischio è spesso ridotto dalla responsabilità congiunta.

Si consideri un gruppo di persone che richiedono un prestito in un piccolo villaggio rurale, dove il prestatore in pratica non ha alcuna informazione su ogni singolo. La responsabilità congiunta aggira questa asimmetria informativa in parecchi modi. Quando formano il gruppo, i richiedenti (che, come già detto, sono quasi esclusivamente donne) hanno fin dall'inizio un incentivo a unirsi con altre buone richiedenti e a escludere quelle notoriamente ad alto rischio. Naturalmente questo meccanismo di autoselezione aiuta il prestatore a vagliare i richiedenti e a ridurre il rischio di insolvenza. La responsabilità congiunta copre anche il tipico rischio della responsabilità morale che i prestatori si trovano a dover affrontare: ossia il rischio che, una volta concesso il prestito, una volta che la richiedente ha ottenuto il denaro, questa sia inadempiente; con la responsabilità congiunta, gli altri membri del gruppo hanno un forte interesse ad assicurare che le proprie affiliate non imbrogolino, a garantire che il prestito sia ripagato, in modo da poter accedere a

propria volta ai finanziamenti.

Avendo notato l'esplosione e il successo del microfinanziamento (nello Zambia la percentuale di inadempienza è inferiore ai 5 punti), le banche tradizionali si sono rese conto dell'opportunità che fino a quel momento avevano trascurato. Fin dal 2000 si è verificata una rapida crescita degli investimenti internazionali nei microprestiti da parte di svariate agenzie e fondi che tendono ad avere un atteggiamento più commerciale, che a metà del 2004 avevano investito una somma complessiva di quasi 23 miliardi di dollari in circa quattrocentocinquanta istituzioni di microfinanziamento.

Ma al microfinanziamento non mancano gli oppositori. Questo tipo di erogazione di prestiti ai poveri è criticato in quanto usurario (poiché applica percentuali onerose ed esorbitanti), in quanto alimenta «schemi Ponzi» (in base a cui si chiede un prestito per saldarne un altro) e in quanto favorisce solo consumi avventati. Tuttavia, con un numero di microprestatori in continuo incremento e una partecipazione crescente a questo tipo di prestito, la percentuale di interesse che viene caricata inevitabilmente si abbassa e, in tal senso, diventa maggiormente competitiva. Come per i critici dello «schema Ponzi», l'obiezione si concentra puramente sulla necessità di maggiori informazioni a proposito di chi richiede i prestiti: chi è affidabile e chi no (questa, tra l'altro, è proprio l'asimmetria di informazione mitigata dal modello Grameen). E a proposito dell'argomento consumi/investimenti, ciò vale per ogni tipo di prestito, in ogni momento, ovunque.

Il punto importante, che non va trascurato, è che i poveri in precedenza non ammessi a un conto bancario ora possono essere parte di una dinamica finanziaria funzionante. Ciò dà luogo a una cultura della richiesta e restituzione dei prestiti cruciale per lo sviluppo finanziario in un'economia riuscita e ben oliata. Servizi bancari su piccola scala forniti ai poveri hanno la capacità di creare impresa e crescita nei paesi in via di sviluppo.

Il prestito ai poveri inoltre non è più vincolato dai confini nazionali, o dalle istituzioni finanziarie. Con l'avvento del Kiva, un'interfaccia con sede in California, in pratica quasi chiunque abbia accesso a un computer può prestare denaro a qualsiasi persona del pianeta. (3) Funziona così: nel Camerun una donna si connette per

cercare 200 dollari per la sua iniziativa sartoriale; descrive il suo caso nel miglior modo possibile, e un uomo a Des Moines, nell'Iowa, le presta 25 dollari, qualcuno in Svezia altri 25, e il rimanente è coperto da qualcun altro in Giappone. Il prestito è concesso per un periodo determinato, con un interesse preconcordato, e la donna aggiorna regolarmente i prestatori sui progressi che compie. Nella sola settimana dal 12 al 19 aprile 2008, sono stati prestati oltre 625 mila dollari da quasi tremila nuovi prestatori.

Come nel modello Grameen (e diversamente dagli aiuti) le percentuali di inadempienza sono state minime. Finora, dall'avvio del Kiva nel 2005, sono stati prestati qualcosa come 30 milioni di dollari, e sono stati erogati quarantacinquemila prestiti a persone in quarantadue paesi, una magnifica innovazione in cui farsi coinvolgere.

Ricordate il fabbricante di zanzariere che a causa degli aiuti ora è tagliato fuori dal mercato? E ricordate le centosettantasei persone (un proprietario, dieci operai e le 165 che dipendevano da loro) ora senza introiti regolari, e costretti all'elemosina?

Quanto sarebbe potuto andare meglio se invece anche solo metà del milione di dollari in donazioni fosse stata investita come microprestito nel paese? Nell'arco di cinque anni il nostro fabbricante di zanzariere avrebbe potuto espandere la produzione per soddisfare una domanda crescente, raddoppiare la forza-lavoro (e come conseguenza procurare sostegno alle altre centocinquanta persone che ne dipendevano), e il suo prodotto sarebbe stato pronto per sostituire le reti quando si fossero rovinate.

Naturalmente altri imprenditori, vedendo fiorire questa iniziativa e riconoscendo la costante domanda di zanzariere, si sarebbero avventurati nel mercato, abbassando perciò oltremodo il costo delle reti, e naturalmente migliorandone la qualità.

Quindi che cosa dovrebbe fare il Dongo?

L'estensione di servizi finanziari a chi altrimenti non avrebbe accesso alle banche risale al diciottesimo secolo, quando ebbero inizio in Europa le casse di risparmio municipali, e alla metà del diciannovesimo secolo, quando gruppi tedeschi basati sul principio dell'autosufficienza e chiamati cooperative di risparmio e credito vennero inizialmente organizzati da Herman Schulze-Delitzsch e Friederich Raiffeisen.

In tempi più recenti, organizzazioni di microcredito vennero sviluppate negli anni Sessanta per provvedere alle necessità di sostegno agricolo di Asia e Africa, nonostante ancor oggi la maggior parte degli africani abbia un accesso assai limitato ai mercati finanziari. In Ghana e Tanzania, per esempio, solo circa il 5-6 per cento della popolazione ha accesso al settore bancario, anche se più o meno l'80 per cento delle famiglie in Tanzania sarebbe disposta a risparmiare se avesse la possibilità di ricorrere a prodotti appropriati e a meccanismi idonei.

Il fondo privato d'investimenti microfinanziari totalmente commerciale più antico del mondo è il Dexia Micro-Credit Fund: è gestito dalla Blue Orchard Finance, una società di investimenti microfinanziari, e sostiene una cinquantina di istituzioni di microfinanziamenti in ventiquattro paesi, con investimenti per 77 milioni di dollari. Tuttavia fu solo con il successo della Grameen Bank che davvero il microfinanziamento decollò.

Oggi la microfinanza introduce per la prima volta gruppi di persone nell'economia, offrendo ai poveri un ventaglio di strumenti di risparmio. Oltre all'iniezione diretta di capitale nelle tasche di chi chiede un prestito, può essere pure un potente strumento di sviluppo: anche piccoli prestiti possono incrementare la produttività degli affari e contribuire alla creazione di lavoro, facendo crescere il tenore di vita delle famiglie (migliore nutrizione, migliori condizioni abitative e sanitarie, più istruzione).

Secondo alcune stime oggi circa diecimila organizzazioni (dalle ONG alle banche ufficiali) offrono annualmente prestiti con microfinanziamenti per un valore complessivo di oltre un miliardo di dollari a molti milioni di clienti in tutto il mondo; le proiezioni per i prossimi cinque anni ritengono che questa cifra aumenterà di venti volte (cioè fino a 20 miliardi di dollari) per andare incontro alla domanda prevista, sebbene i pronostici più spinti ipotizzino una crescita ancor più esponenziale. Vijay Mahajan, un professionista della microfinanza, colloca la potenziale domanda annuale di microcredito nella sola India a 30 miliardi di dollari, il 10 per cento dei 300 miliardi stimati globalmente. (4) Secondo un'indagine dell'aprile 2006 condotta dalla McKinsey Consulting, l'India ha il potenziale per diventare un mercato da 500 miliardi di dollari entro il 2020.

Nella maggior parte delle regioni dei mercati emergenti la crescita è stata fulminea. Per esempio, l'organizzazione BRAC del Bangladesh ha registrato cinquemila clienti soltanto sei mesi dopo essersi installata in Afghanistan; due organizzazioni cambogiane (Acleda ed E.M.T.) hanno oltre ottantamila clienti ognuna; in Brasile il Banco do Nordeste è diventato il secondo più grande operatore di microfinanza in America Latina, con centodiecimila clienti in pochi anni; e Compartamos, in Messico, nel 2007 ha quasi raddoppiato il numero dei suoi clienti diventando il più grande programma latinoamericano con oltre centocinquantamila clienti.

Malgrado tutta questa espansione, però, l'industria non ha ancora raggiunto il 5 per cento dei clienti nel mondo dei poveri; anche volendo credere alle stime più ottimistiche della Grameen Foundation USA secondo cui è stato raggiunto il 10 per cento del potenziale mercato da 300 milioni di dollari della microfinanza, c'è ancora un largo margine per il finanziamento dello sviluppo attraverso i microprestiti. E' quasi ora che il Dongo, e il resto dell'Africa, vi prendano parte.

\*

- "Rimesse".

Le Nazioni Unite stimano che quasi trentatré milioni di africani vivano fuori dei loro paesi d'origine. Nigeriani e ghanesi si trasferiscono soprattutto negli Stati Uniti, maliani e senegalesi si stabiliscono in Francia, e la maggior parte dei congolesi fissa la propria dimora in Olanda; circa il 30 per cento della popolazione del Mali vive altrove. In totale, gli emigranti rappresentano quasi il 5 per cento della popolazione complessiva dell'Africa, e costituiscono un'ulteriore fonte di denaro per aiutare ad alimentare lo sviluppo del continente. Le rimesse degli africani - il denaro che gli emigrati spediscono a casa alle loro famiglie - nel 2006 hanno raggiunto un totale di circa 20 miliardi di dollari (in America Latina e in Asia sono state rispettivamente di 68 e 113 miliardi di dollari). Secondo un rapporto delle Nazioni Unite intitolato "Resource Flows to Africa: An Update on Statistical Trends" (Flussi di risorse verso l'Africa: un aggiornamento delle tendenze statistiche) tra il 2000 e il 2003 gli africani hanno mandato a casa

circa 17 miliardi di dollari all'anno, una cifra superiore agli IED, che in quel periodo hanno toccato una media di 15 miliardi di dollari. Fatto ancora più importante, secondo la Banca Mondiale le cifre riguardanti le rimesse degli emigrati sono largamente sottostimate, poiché una gran quantità di denaro raggiunge il continente tramite canali non ufficiali (Freund e Spatafora stimano che le rimesse informali corrispondano al 35-75 per cento del flusso ufficiale), a un livello tale da rendere possibile che le rimesse rappresentino la più consistente fonte di finanziamento estero per molti paesi poveri. Con 5 miliardi di dollari la Nigeria riceve la più grande quantità di rimesse in Africa, seguita dal Sudafrica (1,5 miliardi di dollari) e dall'Angola (1 miliardo). Nel 2006 le rimesse hanno rappresentato circa il 40 per cento del PIL somalo, nello stesso anno in cui sei paesi su cinquantatré ne hanno ricevuto per una cifra superiore al miliardo di dollari. E' abbastanza evidente che le rimesse degli emigrati sono (e dovrebbero essere sempre più) un pezzo significativo del puzzle finanziario di molti paesi africani.

Nel luglio 2006 il Dipartimento del Regno Unito per lo sviluppo internazionale pubblicò una relazione, "The Black and Minority Ethnic Remittance Survey" (Inchiesta sulle rimesse dei neri e delle minoranze etniche) che rivelava come nelle comunità nere il 34 per cento degli africani mandasse denaro ai parenti, a casa. Forse più sorprendente fu il fatto che delle quasi diecimila famiglie appartenenti a minoranze intervistate in tutto il Regno Unito, si scoprì che i neri africani spedivano denaro in patria (una media di 910 sterline all'anno, circa 1800 dollari; la media pro capite globale è attorno ai 200 dollari al mese) con maggiore frequenza di ogni altro gruppo.

Come per le altre forme di flusso di capitale privato già trattate, i vantaggi delle rimesse sono di ampia portata.

Nonostante l'effettivo ammontare delle rimesse considerate singolarmente sia relativamente basso, preso nel complesso il loro flusso nelle casse delle nazioni africane (banche, imprese di costruzione eccetera) è enorme. 1363 milioni di dollari affluiti nel 2006 in Mozambico e i 642 in Uganda hanno certamente contribuito a sostenerne le economie.

Le rimesse possono giocare un ruolo importante nel finanziare la bilancia commerciale di un paese, aiutando a pagare le importazioni e

a ripagare il debito estero. Poiché le rimesse tendono a essere più stabili rispetto ad altri flussi di capitale, in alcuni paesi le banche le hanno usate per securitizzare i prestiti sui mercati di capitale internazionali, ossia hanno raccolto finanziamenti oltremare utilizzando a garanzia le future rimesse, riducendo in tal modo i costi del debito. Nel 2002 il Banco do Brasil raccolse 250 milioni di dollari portando a garanzia le future rimesse dei lavoratori in dollari o yen.

Una pubblicazione dell'aprile 2008 della Banca Mondiale intitolata "Beyond Aid: New Sources and Innovative Mechanisms for Financing Development in Sub-Saharan Africa" (Oltre gli aiuti: nuove fonti e meccanismi innovativi per lo sviluppo finanziario dell'Africa subsahariana) valutava che i paesi dell'Africa subsahariana sono potenzialmente in grado di raccogliere da 1 a 3 miliardi di dollari riducendo il costo delle rimesse internazionali, da 5 a 10 miliardi di dollari emettendo obbligazioni per la diaspora (un'obbligazione emessa da un paese - o anche da una società - per raccogliere finanziamenti dalla propria diaspora oltremare), e 17 miliardi securitizzando le rimesse future: non si tratta di spiccioli. Incidentalmente, India e Israele hanno raccolto rispettivamente almeno 11 e 25 miliardi di dollari dalla loro diaspora all'estero, mostrando che questi schemi possono funzionare, e anche molto bene, se applicati in modo efficiente. (5)

A livello familiare, le rimesse vengono usate per finanziare le necessità di base: la casa, l'educazione dei figli, la salute, e anche il capitale per piccole attività e imprese... il cuore dell'economia. In sostanza, più rimesse significano più denaro depositato in banca, il che a sua volta vuol dire più contante che le banche possono concedere a prestito. In America Latina il rapporto depositi/PIL (un indicatore chiave dello sviluppo finanziario di un paese) è notevolmente migliorato grazie alle alte rimesse. Naturalmente, queste hanno un impatto diretto sul PIL attraverso l'incremento della spesa da parte delle famiglie che le ricevono.

Le rimesse recano un importante e sempre maggiore contributo all'attenuazione della povertà. Secondo alcuni economisti della Banca Mondiale le prove dimostrano che un incremento delle rimesse del dieci per cento pro capite porta a una riduzione del 3,5 per cento nella quota dei poveri. Nelle Filippine, un'indagine sulle famiglie indica che

un incremento del 10 per cento delle rimesse riduce la povertà del 2,8 aumentando il livello di entrate delle famiglie riceventi, ma anche con ricadute sull'intera economia; inoltre, questo incremento del dieci per cento porta a un aumento dell'1,7 della frequenza scolastica, a uno 0,35 di calo delle ore settimanali del lavoro minorile per ogni famiglia, e a un aumento del 2 per cento di nuove attività imprenditoriali. (6)

Sono tutte buone notizie, ma c'è un prezzo da pagare, che in potenza limita la crescita delle rimesse al continente. Per ogni 100 dollari spediti in Africa, ne arrivano effettivamente solo 80 - il mediatore intasca il resto - mentre dagli Stati Uniti al Messico ne arrivano 85 (ossia il trasferimento costa il 15 per cento) e dal Regno Unito all'India il denaro che giunge a destinazione sale al 96 per cento (una tassa di solo il 4 per cento).

Questa forma di «tassazione» più alta sul denaro spedito in Africa ha due conseguenze negative: incoraggia quanti sono all'estero a inviare il denaro di nascosto e in ultima istanza può scoraggiarli del tutto a mandarne. Nel corso di un'indagine gli emigrati dichiararono che se i costi fossero stati la metà avrebbero spedito a casa il 10 per cento in più.

Il grosso del costo del trasferimento di denaro dagli emigrati alle famiglie in patria è determinato dal mercato privato. Perciò, gli alti costi delle rimesse possono essere davvero ridotti solo incrementando l'accesso al sistema bancario e aumentando la competitività nell'industria delle rimesse.

Comunque, per i governi africani è possibile incoraggiare maggiori flussi di rimesse offrendo forme più economiche per spedire il denaro a casa. Per esempio, in America Latina la Rete per la raccolta delle rimesse ne facilita il flusso dagli Stati Uniti, e in Africa iniziative analoghe otterrebbero lo stesso risultato. E' incoraggiante notare che l'innovativa tecnologia della telefonia mobile sta rendendo sia più economico sia più veloce spedire e ricevere denaro. In Kenya nell'aprile 2007 fu lanciato un sistema di trasferimento del denaro chiamato M-Pesa che rendeva possibile ai sottoscrittori spedire grosse somme con una transazione istantanea, ed entro due sole settimane dal lancio vennero registrati oltre diecimila utenti e trasferiti più di 100 mila dollari. Al momento, il programma M-Pesa consente solo trasferimenti di denaro entro i confini nazionali, di solito dai più ricchi

abitanti delle città ai parenti più poveri nelle campagne; tuttavia ci sono in corso piani per diffondere questo schema su basi internazionali, non solo intercettando i miliardi in rimesse che gli emigrati kenyoti inviano regolarmente a casa, ma organizzando il tutto nel modo più conveniente, ossia facendo intascare più denaro al destinatario.

Naturalmente, in un certo senso le rimesse sono una forma di aiuto (in sostanza chi le riceve ottiene qualcosa in cambio di nulla); e, come per altre forme di aiuto, recano in sé il rischio di incoraggiare consumi avventati e pigrizia. Nel 2006 il ministro delle Finanze della Giamaica, il dottor Omar Davies, espresse la preoccupazione che i multimilionari flussi di rimesse ai giamaicani stessero instillando un cultura della dipendenza piuttosto che della ricerca del successo.

Forse è vero, ma almeno una parte del denaro raggiunge gli indigenti e compie un percorso verso un utilizzo produttivo; e a differenza degli aiuti non incrementa la corruzione. In effetti, Giuliano e Ruiz-Arranz, e Toxopeus e Lensink concludono che le rimesse hanno davvero un impatto positivo sulla crescita.

- "Risparmio".

Nell'aprile 2005 due ragazzini inciamparono in 6000 dollari mentre giocavano a calcio a Maiduguri, nel nord-est della Nigeria. Maiduguri non è Abuja, l'affaccendata capitale, né Lagos, la più vasta città commerciale; e nemmeno, se è per questo, il terzo o quarto o quinto centro affaristico della Nigeria (questo onore va a Port Harcourt, Kano e Ibadan). Tuttavia fu qui, a Maiduguri, che vennero trovati i 6000 dollari. (7) Quel denaro non era stato perduto. Come si scoprì, in assenza di un credibile sistema bancario ufficiale, il proprietario del contante aveva scelto di avvolgere ordinatamente i risparmi in una busta di plastica nera e nascondere il suo gruzzolo vicino a un cumulo di immondizia.

Questo incidente sollevò un quesito fondamentale: in Africa manca il capitale? O può darsi che in questi paesi poveri ci sia invece denaro in quantità... invisibile, dormiente, che semplicemente ha bisogno di essere svegliato? Potrebbe essere effettivamente che gli innumerevoli agenti e agenzie di sviluppo e le infinite ore lavorative destinate alla

spedizione di denaro in Africa siano stati sprecati, tentando di risolvere un problema che semplicemente non esiste? Che, di fatto, il nucleo del problema con l'Africa non sia la mancanza di denaro, ma piuttosto che i suoi mercati finanziari sono profondamente inefficienti: chi ha bisogno di un prestito non può chiederlo, e chi presta denaro non può farlo, nonostante i miliardi potenzialmente disponibili.

In "The Mystery of Capital" l'economista peruviano Hernando de Soto suggerisce che il valore dei risparmi tra i poveri di Asia, Medio Oriente e Africa ammonti a quaranta volte tutti gli aiuti stranieri ricevuti da tutto il mondo dal 1945; egli argomenta che se gli Stati Uniti avessero portato le erogazioni di aiuti allo 0,7 per cento del PIL (come prescritto dalle Nazioni Unite a Monterrey), ci sarebbero voluti più di centocinquanta anni al paese più ricco per trasferire ai poveri del mondo risorse pari a quelle che già possedevano.

Il caso dell'India sembrerebbe corroborare questa teoria. Secondo quanto risulta da alcune stime, in India è conservato privatamente un valore in oro pari a 200 miliardi di dollari non utilizzati in potenziali investimenti. (8) Nel 2005 l'India varò una politica che permetteva agli indiani di cambiare i loro beni in oro (spesso sotto forma di gioielli e monete) con oro «di carta» del taglio anche di due dollari. Secondo le stime questa politica sbloccò un importo di duecento miliardi di dollari non utilizzati in potenziali investimenti, detenuti da privati. L'iniziativa promise di portare i settecento milioni dei più poveri abitanti dei villaggi, che detengono circa due terzi dell'oro indiano, entro il più ufficiale sistema bancario. Inoltre, questa politica dell'oro iniettava nell'economia più denaro del totale degli IED ricevuti nel 2004 dall'India: in quell'anno gli indiani avevano impegnato in oro quasi il doppio del denaro (circa 10 miliardi di dollari) che il paese aveva ricevuto dagli investitori stranieri. Visto che più di metà dei risparmi dell'India è impegnata in beni materiali, strategie del genere possono portare milioni di poveri all'interno del sistema bancario, offrendo accesso al credito a molti indiani e iniettando capitale nell'economia.

L'esperienza indiana è un esempio di come un governo sia riuscito a sbloccare con successo risorse latenti. L'Africa dovrebbe prenderne nota e cercare dei modi per portare nella corrente finanziaria il denaro nascosto. Naturalmente gli africani potrebbero non ammassare oro

quanto gli indiani, ma molti di loro hanno effettivamente accesso alla (e possesso nominale sulla) terra che coltivano. E questo è l'argomento principale di de Soto: ciò che impedisce alla gente nel mondo in via di sviluppo di assicurarsi i diritti di proprietà è l'incapacità di sbloccare il suo immenso capitale. Per farlo, serve solo una struttura legale funzionante e trasparente, in modo che gli africani possano convertire la terra in garanzia a fronte di quanto possono chiedere in prestito e investire.

Non è che i paesi africani non possiedano strutture legali (molte le hanno ereditate dal loro passato coloniale); il punto è, invece, che nei contesti in cui imperversa la corruzione i sistemi legali spesso sono impotenti.

I risparmi sono una parte importantissima della crescita di un paese e del suo sviluppo finanziario. Il risparmio interno è la fonte più importante per il finanziamento degli investimenti, poiché così avvia la crescita. Tornando al modello della Grameen Bank, esso include anche una componente per incoraggiare il risparmio fra i suoi clienti che chiedono un prestito; di fatto viene loro richiesto di risparmiare e investire: i clienti devono risparmiare 0,02 dollari alla settimana, e i nuovi membri devono acquistare una quota di azioni nella Grameen pari a due dollari. Quel che si dice sviluppo finanziario locale al meglio.

Ciò di cui l'Africa disperatamente necessita è più innovazione nel settore finanziario. Se è possibile mandare un uomo sulla Luna, si può anche risolvere il rompicapo dei finanziamenti all'Africa, farne decollare la crescita economica e ridurre drasticamente la povertà. Ma la chiave sta qui: nell'innovazione. Innovazione significa liberarsi del vecchio modello e trovare per l'Africa modi più idonei di finanziare il proprio sviluppo. Ci sono due esempi di innovazione finanziaria da cui imparare: la Soft Bank del Selvaggio West americano e la Scottish Bank del diciottesimo secolo. Entrambe si rivolgevano a quanti non offrivano garanzie ed erano tradizionalmente inaffidabili dal punto di vista bancario.

All'epoca della corsa all'oro nella California dell'Ottocento, per esempio, ci si sarebbe aspettati che le consolidate banche della costa orientale migrassero semplicemente verso ovest, aprendo filiali e fondando le loro agenzie di prestiti sulla costa occidentale per

rispondere alla domanda di chi andava in cerca dell'oro giallo (e nero). Invece accadde che emersero strutture bancarie ibride: una combinazione di capitale di rischio, in cui i prestatori avrebbero concesso denaro con la prospettiva di una quota del profitto quando il debitore avesse scoperto l'oro, e normali prassi di prestito, in cui il debitore avrebbe dovuto restituire il capitale aggiungendovi un interesse (in questo caso il prestatore non avrebbe avuto una partecipazione nel progetto). In altre parole, secondo un criterio di capitale di rischio il prestatore avrebbe dato al cercatore senza garanzie 1000 dollari da investire nell'esplorazione e nel noleggio di tutto il materiale necessario, e in cambio il debitore gli avrebbe dato il 20 per cento del progetto aurifero o di tutti i futuri profitti da esso derivati; naturalmente questo schema era molto diverso dalle normali prassi bancarie secondo cui il prestito di 1000 dollari sarebbe stato gravato da una percentuale di interesse. Ovviamente, però, con le normali prassi bancarie la maggior parte di chi richiedeva un prestito senza poter offrire garanzie sarebbe stata esclusa. In sostanza, come nel caso di molti paesi dell'Africa attuale, i cercatori d'oro del Selvaggio West americano avevano una buona idea, ma nessuna garanzia che i normali banchieri sarebbero stati felici di accettare per concedere un prestito.

La rivoluzione finanziaria della Scozia del diciottesimo secolo non fu molto diversa quanto al modo di pensare innovativo. Diventando in sostanza un vero e proprio supermercato di tutti i servizi finanziari (dato che offriva tutti i prodotti bancari: capitale di rischio, normali prassi bancarie commerciali e di investimento, intermediazione finanziaria eccetera), le banche scozzesi potevano soddisfare le necessità di denaro e liquidità di un'intera gamma di imprese d'affari e individuali. L'attività bancaria e la finanza hanno sempre a che fare con i rischi - determinazione, valutazione e attenuazione del rischio - e gli esperti finanziari scozzesi lo avevano capito: anche se un potenziale richiedente prestiti non corrispondeva a un profilo di rischio standard previsto dalla banca (ossia non aveva beni, garanzie, nessuna evidente capacità di ripagare), piuttosto che respingerlo la banca avrebbe confezionato uno strumento per concedergli un prestito adeguato al suo profilo di rischio. Certamente ciò avrebbe potuto significare infiniti aggiustamenti per arrivare a una precisa configurazione, ma

non ci fu mai alcun dubbio che una configurazione finanziaria si sarebbe potuta trovare.

Per spiegare questa dinamica può essere utile la storia di due singoli allevatori che ricorsero a un finanziamento per investire nella propria fattoria. Il prestatore non riusciva a vedere come poter concedere un prestito a ognuno di loro individualmente, ma se in qualche modo i due si fossero associati, unendo, e quindi attenuando, i loro rischi, una soluzione si sarebbe potuta trovare.

E' questo genere di innovazione - fornire microcrediti così come offrire strutture ibride di capitale di rischio (oltre a tariffe bancarie standard) - che l'Africa dovrebbe cercare di riprodurre per portare le sue masse nel panorama globale. Nessun paese ha mai raggiunto il successo economico senza trovare il modo di incanalare il capitale di rischio per finanziare le sue piccole e medie imprese. Per l'Africa, questo è un imperativo cui deve prestare attenzione.

## RITORNO NEL DONGO

Dopo sessant'anni di aiuti inutili, il Dongo sta regredendo. Lo stato delle sue finanze è questo: quasi il 15 per cento del denaro che affluisce nell'economia proviene da aiuti esteri (in sostanza, indirizzati tutti al governo), il 3 per cento da mercati di capitale, il 5 per cento dal commercio, altrettanto da investimenti esteri diretti (inclusi i microfinanziamenti), e il resto da rimesse e risparmi. Questo portafoglio finanziario è stato costoso, e il Dongo non sta facendo alcun progresso. Se il Dongo deve sopravvivere, va ripensata la finanza mirata allo sviluppo; è necessario liberarsi dell'ossessione per gli aiuti e ricorrere a soluzioni finanziarie alternative di provata efficacia. Il Dongo dovrebbe mirare a far derivare dagli aiuti solo il 5 per cento dei suoi finanziamenti totali per lo sviluppo, il 30 per cento dal commercio (con la Cina come partner principale), il 30 dagli IED, il 10 dai mercati di capitale, e il restante 25 dalle rimesse degli emigrati e dai risparmi interni. La chiave di tutto è svezzare i paesi dagli aiuti e incanalarli su un rigido programma, invece di continuare a dar loro mandati senza scadenza.

Tuttavia, chiaramente non tutti i paesi africani sono uguali, e ciò che potrebbe andar bene per il Dongo potrebbe non essere adatto per lo Zambia, lo Zimbabwe e il Ciad, legati alla terra, o al contrario per il Sudan, la Nigeria e l'Angola, ricchi di petrolio. Ma il punto è che, per avere successo e uscire dal pantano della povertà e della disperazione, occorre un misto di tutte queste soluzioni e, insieme, la fine della dipendenza dagli aiuti.

E' stato dimostrato, di caso in caso e di esempio in esempio, che ciò può essere realizzato. In realtà, in molti paesi africani qualcosa in questo senso è già stato fatto, ma assolutamente non nella misura in cui sarebbe necessario. Raggiungere tale obiettivo (come vedremo)

sarà una sfida, comunque non impossibile.

La transizione dall'attuale situazione precaria alla promessa economica del futuro richiede un management adeguato e attivo, pronto a raccogliere le sfide che si presenteranno. Come spiegato prima, consistenti afflussi di capitale, da ovunque provengano, possono introdurre il rischio del male olandese (nonostante Rajan e Subramanian non abbiano trovato prove che le rimesse danneggino la competitività delle esportazioni). Ma dove il capitale privato vince sempre sugli aiuti è sulla questione della "governance". Si possono rubare i soldi degli aiuti ogni giorno della settimana, mentre con il capitale privato lo si può fare una volta sola. Se si rubano i profitti di un'emissione internazionale di obbligazioni, di certo non si potrà più ricavare denaro in questo modo: i mercati di capitale possono essere indulgenti, ma non tanto da venire truffati due volte dalla stessa persona. E senza denaro per placare l'irrequietezza di un esercito, nessun despota può durare.

Inoltre, nonostante gli utili del commercio arrivino a tante migliaia di esportatori e le rimesse arrivino a innumerevoli famiglie, gli aiuti internazionali finiscono quasi esclusivamente nelle tasche di pochi «fortunati». E' abbastanza semplice: il denaro degli investimenti non è così facile da rubare.

Il momento dell'Africa è quello attuale. Negli ultimi cinque anni, dal continente sono arrivate buone notizie politiche ed economiche. In parte aiutati dal forte aumento dei prezzi delle materie prime, i paesi africani stanno registrando solidi tassi di crescita e tutto il continente è stato percorso da cambiamenti politici, sebbene ancora a uno stadio iniziale. Ma ciò varrà poco se le proposte qui illustrate, essenziali per il percorso di crescita dell'Africa, non saranno messe in pratica. Le opportunità abbondano; le prospettive di investimento sono ovunque, in ogni settore: agricoltura, telecomunicazioni, energia, infrastrutture, banche e finanza, piccolo commercio, beni immobili. Impossibile non farcela. Con quasi un miliardo di abitanti l'Africa è un grande continente, che necessita di tutto: strade, ospedali, scuole, aeroporti, cibo, case, automobili, treni, aeroplani. C'è una domanda smodata, e l'offerta non riesce a tenerne il passo.

A breve termine, forze esterne come la Cina possono e dovrebbero giocare un ruolo chiave nel decollo della rinascita dell'Africa. Ma i

paesi africani dovrebbero essere abbastanza saggi da prepararsi all'eventualità che la Cina possa fare i bagagli e andarsene: l'Africa può non essere sempre la più bella del reame; dopotutto deve affrontare la realtà che le circostanze mutano: il suo patrimonio di risorse non è infinito, e i prezzi in rialzo possono crollare da un giorno all'altro. La buona notizia, però, è che alcuni paesi stanno già proteggendosi contro questa eventualità, tenendo da conto le loro abbondanti materie prime.

Le strategie illustrate in questo libro, se abbracciate senza riserve, non solo cambieranno la tendenza economica a breve termine, ma promettono anche una crescita sul lungo periodo. E se la torta della crescita si espande, lo fa anche la base impositiva di un paese, che è un'altra grande risorsa per la finanza.

Una buona "governance" vince su tutto. In un mondo di cattiva "governance" il costo di gestione degli affari è molto più alto, a ogni livello, anche quando gli investimenti sono securitizzati (ossia garantiti da un bene specifico), dal momento che incombe sempre il rischio associato all'imprevedibilità del comportamento di un cattivo governo. Finché le conseguenze di una cattiva "governance" continuano a protrarsi (ed è garantito nel caso di un mondo dipendente dagli aiuti), i costi per investire in Africa saranno sempre esageratamente alti anche se si prendono in considerazione i benefici sociali (come trasferimento di competenze, istruzione e infrastrutture). Tuttavia, in un mondo caratterizzato da una buona "governance", che emergerà spontaneamente in assenza della sovrabbondanza di aiuti, il costo (rischio) di concludere affari in Africa sarà più basso (che gli investimenti siano securitizzati o meno).

L'imperativo categorico per rendere positivo il percorso della crescita dell'Africa è liberare il continente dalla dipendenza dagli aiuti, che ha ostacolato per tanto tempo la buona "governance".

## REALIZZARE LO SVILUPPO

E' ora di smetterla di fingere che il modello di sviluppo basato sugli aiuti, attualmente in vigore, genererà crescita economica duratura nei paesi più poveri del mondo. Non sarà così.

Il problema è: come fare perché i paesi africani abbandonino gli aiuti internazionali e abbraccino la proposta di questo libro? Possono certo farlo spontaneamente - come nel caso del Sudafrica o del Botswana -, ma che fare in caso contrario, se decidono di continuare ad adottare questa più comoda opzione?

Facciamo un passo indietro. Ricordate la telefonata dell'agosto 1982, quando il ministro messicano delle Finanze chiamò l'F.M.I., il Tesoro degli Stati Uniti e altri creditori, per informarli che il Messico non sarebbe stato in grado di pagare il suo debito. Che cosa accadrebbe se, nel caso dell'Africa, le parti fossero rovesciate?

Che cosa succederebbe se uno a uno tutti i paesi africani ricevessero una telefonata (concordata da tutti i maggiori donatori: la Banca Mondiale, i paesi occidentali eccetera) in cui si comunica che entro cinque anni esatti i rubinetti degli aiuti verranno chiusi per sempre? Gli aiuti andrebbero inviati all'Africa solo in casi eccezionali, per isolati interventi d'emergenza quali carestie o disastri naturali, ma non dovrebbero più intervenire nella sua situazione economica complessiva.

Che cosa accadrebbe, quindi?

Un numero molto maggiore di africani morirebbe di povertà e di fame? Probabilmente no: la realtà è che le vittime della povertà in Africa non sono toccate comunque dal flusso degli aiuti. Ci sarebbero più guerre, più colpi di stato, più despoti? E' dubbio: senza aiuti

internazionali si toglie un grosso incentivo ai conflitti. Si smetterebbe di costruire strade, scuole e ospedali? Improbabile.

Cosa pensate che farebbero gli africani se gli aiuti si fermassero: andrebbero semplicemente avanti come al solito? Troppi paesi africani hanno già toccato il fondo: sono senza governo, vittime della povertà, e giorno dopo giorno restano sempre più indietro rispetto al resto del mondo; peggio di così non può andare.

Non è più probabile invece che in un mondo liberato dagli aiuti, la vita economica della maggioranza degli africani possa effettivamente migliorare, che la corruzione diminuisca, nascano imprenditori, e il motore della crescita africana cominci a scoppiettare? Questo è l'esito più verosimile: che laddove esistesse una reale possibilità di creare una vita migliore per sé, i propri figli e le future generazioni, gli africani l'afferrerebbero al volo.

Se altri paesi nel mondo sviluppato lo hanno fatto senza aiuti internazionali (generando una crescita consistente, aumentando i profitti e salvando miliardi di persone dal rischio di povertà), perché non l'Africa? Ricordate che soltanto trent'anni fa il reddito pro capite del Malawi, del Burundi e del Burkina Faso era superiore a quello della Cina. Uno straordinario ribaltone è sempre possibile.

- "Prendere il toro per le corna".

Come mettere in pratica le proposte contenute in questo libro, e aiutare l'Africa a raggiungere una solida posizione economica? Dopo la telefonata in cui si annuncia la sospensione degli aiuti, seguiranno tre fasi interconnesse.

Innanzitutto l'elaborazione di un piano economico che anno dopo anno riduca l'aspettativa di un paese nei confronti degli aiuti internazionali. Nel caso del Dongo, gli aiuti potrebbero calare del 14 per cento ogni anno, portandoli nell'arco di cinque anni dall'attuale 75 al 5 per cento di contributi. Per il primo anno, quindi, invece del 75 il Dongo riceverebbe dagli aiuti solo il 61 per cento dei suoi introiti. Ora bisogna trovare il 14 per cento di denaro mancante ricorrendo a una delle soluzioni sopra descritte. Nel secondo anno, il Dongo dovrà riuscire a trovare in altri modi il 28 per cento del suo capitale finanziario, e l'anno successivo il 42 per cento: quasi la metà di quello

di cui ha bisogno.

E' stata finora illustrata una gamma di alternative di finanziamento: commercio, IED, mercati di capitale, rimesse, microfinanza e risparmi. Non dovrebbe sorprendere che si basino sul mercato, poiché nessuna teoria economica tranne quella radicata nel movimento del capitale e nella concorrenza è stata in grado di far uscire dalla povertà il maggior numero di persone nel più breve tempo possibile.

Infine, ogni paese dovrebbe procurarsi i capitali di cui ha bisogno nel modo che meglio risponde alle sue condizioni particolari. Per esempio, le economie orientate al commercio delle materie prime come Zambia, Kenya e Uganda (di fatto la maggioranza dei paesi africani) potrebbero cercare di incrementare il commercio con la Cina e altre nazioni emergenti. E di sicuro i quindici paesi africani che hanno recentemente conquistato un rating potrebbero prendere in considerazione di seguire l'esempio di Gabon e Ghana presentandosi sui mercati di capitale.

Una volta che il piano finanziario è definito, e il Dongo sa quanto deve reperire, deve mettere in pratica le regole della prudenza e non vivere al di sopra delle sue possibilità. Come una famiglia i cui introiti sono precipitati, il Dongo ha due alternative: può tagliare le sue spese, oppure procurarsi fondi altrove per mantenerle allo stesso livello. Sarebbe auspicabile che i tagli riguardino beni frivoli, non essenziali (palazzi, jet privati e spedizioni a Parigi per acquisti sugli Champs-Élysées), piuttosto che scuole, ospedali e infrastrutture; con differenti forme di finanziamento, meno aperte al rischio di corruzione, l'investimento per scuole, ospedali e infrastrutture diventerà comunque più economico. Ma per mantenere lo stesso livello di spese, il Dongo avrebbe bisogno di altre fonti di introiti. Ricorrendo alle proposte contenute in questo libro, i canali disponibili per reperire denaro non aiuteranno soltanto a mantenere lo stesso livello di spese, ma di per sé incoraggerebbero la crescita economica e allargherebbero i ceti medi tassabili, aumentando perciò le alternative finanziarie del Dongo.

Naturalmente nulla può impedire a un cattivo governo di usare denaro nuovo per vecchi imbrogli. Alcuni capi africani sono stati notoriamente sensibili allo shopping all'estero (è noto che Grace

Mugabe, moglie del presidente dello Zimbabwe, avesse un debole per le spese presso l'esclusivo grande magazzino Harrods, a Londra), e alcuni possono esserne ancora tentati. Ma mentre il borsellino aperto degli aiuti internazionali permette loro di farlo ogni anno, se usassero a tale scopo il denaro privato ottenuto dal paese seguendo le strategie proposte in questo libro, potrebbero farlo una volta sola. Se, per esempio, un governo volesse sottrarre i profitti di un'obbligazione, o imporre tasse punitive ai suoi esportatori, i prestatori di denaro non lo presterebbero più e gli esportatori non esporterebbero più. Col tempo, la torta economica da sbocconcellare diventerebbe sempre più piccola, per poi sparire del tutto. In verità si potrebbe argomentare che la ragione per cui Mugabe ha resistito tanto a lungo al potere è legata ai massicci invii di aiuti stranieri non certo ai frutti della nascente economia dello Zimbabwe, che nel 2006 ha ricevuto aiuti internazionali pari a 300 milioni di dollari. Di fatto, è verosimile che senza gli aiuti Mugabe sarebbe sparito da tempo. E riguardo gli IED, i cinesi si attendono qualcosa in cambio; anche se l'80 per cento della loro cessione di denaro viene rubato, pretendono che le strade siano costruite, e le materie prime estratte. In una situazione ottimale il denaro non dovrebbe venire rubato, ma in questo caso almeno una quota dell'investimento va a beneficio del paese.

Nel modello proposto qui la terza fase è la responsabilizzazione, il rafforzamento delle istituzioni. Chi si assume l'impegno di fornire beni pubblici, e garantire la trasparenza e la solidità di un contesto in cui il settore privato possa prosperare, deve essere ritenuto responsabile quando viene meno al suo compito. Questo è stato il tallone d'Achille del modello degli aiuti internazionali.

Nel suo libro "La ricchezza e la povertà delle nazioni", David Landes suggerisce che il governo ideale per la crescita e lo sviluppo dovrebbe innanzitutto assicurare la propria stabilità, reggersi su regole universalmente note, essere responsabile, onesto, non concedere favori o cariche, essere moderato, efficiente, non avido, tenere basse le tasse e ridurre le pretese sul surplus sociale, garantire i diritti della proprietà privata per meglio incoraggiare risparmi e investimenti, nonché i diritti di libertà personale sia contro gli abusi della tirannia sia contro il crimine e la corruzione, e far rispettare i diritti contrattuali. (1)

Questa non è la realtà in cui vive la maggior parte degli africani. A causa della loro dipendenza dagli aiuti, i governi hanno mancato, e in modo scandaloso, a tutti questi doveri.

Ma è davvero così semplice? Una telefonata, e tutto quanto va a posto? Perché no? Lo sviluppo non è un mistero; ognuno degli elementi della proposta contenuta in questo libro è stato provato e testato e ha avuto successo... e i governi e i "policymakers" lo sanno.

Il regime degli aiuti è stato in auge (in una forma o in un'altra) per sessant'anni e ha fallito in modo evidente nel generare crescita economica e alleviare la povertà. Dato che in nessun altro ambito (affari, politica) a un primato così scadente è stato permesso di durare tanto, perché la telefonata non è stata ancora fatta?

\*

- "Chi si sacrificherà per tutti?"

La proposta qui avanzata è decisamente facile da realizzare; ciò che è necessario, e ciò che manca, è la volontà politica. Le spinte politiche remano tutte contro la fatidica telefonata.

I donatori occidentali hanno un'industria degli aiuti da alimentare, agricoltori da placare (vulnerabili quando le barriere al commercio vengono rimosse), elettori liberal con intenzioni «altruistiche» da tenere a bada, e, dovendo affrontare le proprie difficoltà economiche, assai poco tempo per preoccuparsi della morte dell'Africa. Per i politici occidentali che vogliono mantenere lo status quo degli aiuti è più facile limitarsi a firmare un assegno.

Anche per i leader africani non esiste un immediato incentivo ad abbandonare il modello degli aiuti, a parte, naturalmente, quello ovvio di migliorare velocemente la posizione economica del loro paese. Tuttavia, per comprendere le prospettive economiche in un contesto senza aiuti è necessaria una visione a lungo termine e disinteressata, e non la miopia da cui tanti "policymakers" (in casa e all'estero) oggi sono afflitti.

Sfortunatamente, sono ancora soltanto una manciata i "policymakers" (africani) critici verso la triste prestazione degli aiuti internazionali. Nel settembre 2007 in un'intervista concessa alla rivista «Time» il presidente del Ruanda, Kagame, commentava:

"Ora, ai nostri donatori e ai nostri partner si pone la domanda: dopo aver speso tanti soldi, dov'è la differenza? Negli ultimi cinquant'anni avete speso 400 miliardi di dollari in aiuti per l'Africa, ma dove sono i risultati? E i donatori potrebbero domandare: che cosa facciamo di sbagliato, o, che cosa sta facendo di sbagliato la gente che stiamo aiutando? Ovviamente qualcuno non sta facendo la cosa giusta, altrimenti ci sarebbe qualcosa da mostrare in cambio del vostro denaro.

Anche i donatori hanno compiuto parecchi errori. Molte volte hanno presunto di essere gli unici a sapere di che cosa hanno bisogno i paesi africani; vogliono essere quelli che scelgono dove mettere questo denaro, quelli che lo gestiscono, senza rendere conto a nessuno. In altri casi si sono semplicemente associati alle persone sbagliate, e il denaro è andato perduto finendo nelle tasche di costoro. Dovremmo correggere tutto ciò". (2)

Con uno spirito analogo, il presidente del Senegal, Wade, nel 2002 sottolineava: «Non ho mai visto un paese svilupparsi grazie agli aiuti o al credito. I paesi che si sono sviluppati - in Europa, in America, il Giappone, paesi asiatici come Taiwan, Corea e Singapore - hanno tutti creduto nel libero mercato. Non c'è alcun mistero. Dopo l'indipendenza l'Africa ha imboccato la strada sbagliata». (3) Adesso è davvero il tempo di cambiare, e di non farsi influenzare dalle campagne dei media e dalle chiacchiere populiste e fuorvianti.

La gente comune in tutta l'Africa, i milioni di persone che sostengono il peso maggiore della catastrofe economica ovviamente hanno un incentivo a cambiare il regime di aiuti. E se dipendesse da loro, lo farebbero? Invece trascinano l'esistenza sotto una velata (e spesso nemmeno tanto) minaccia di ritorsione, punizione e anche morte. Per ribaltare lo stato di dipendenza dagli aiuti internazionali, gli africani hanno bisogno dell'impavida sfida dello sconosciuto che fronteggiò i carri armati cinesi sulla piazza Tienanmen nel giugno 1989; ma una ribellione del genere comporta un rischio enorme e, quando è attuata contro uno Stato onnipotente, è assai probabile che fallisca.

Il compito quindi spetta alle popolazioni occidentali: il potere di cui godono potrebbe infatti aprire la porta alle riforme. Dopotutto,

l'AGOA è nato grazie ai sessantamila comuni cittadini americani che scrissero al Congresso degli Stati Uniti esprimendo il desiderio di un accesso più libero al commercio per i paesi africani. (4) E' questo tipo di attivismo che è necessario per aiutare il decollo del programma di sviluppo dell'Africa, e metterlo sul giusto binario.

Gli aiuti vengono dall'Occidente (e continuano a farlo), ed è l'Occidente che deve revocarli. Perché finora non ha chiesto che venga fatto qualcosa? Dopotutto è il suo denaro a finire sprecato. Forse qualcuno l'ha fatto, ma è quasi impossibile essere uditi sopra il baccano prepotente di quanti aumentano la convinzione che «il bicchiere dell'Africa è mezzo vuoto».

Costoro sostengono che gli aiuti internazionali funzionano, e la prova tangibile del loro successo è che se fossero mancati sarebbero morti altri milioni di africani. Questo non è dimostrabile (nonostante si sappia per certo come i paesi che hanno fatto a meno degli aiuti, inclusi, in Africa, Botswana e Sudafrica, abbiano sempre avuto risultati assai migliori), e questa giustificazione falsa le carte in tavola. In origine gli aiuti internazionali non erano previsti o intesi per essere una soluzione tampone mirata semplicemente a tener viva la gente. Il loro obiettivo - come stabilito dai primi promotori in quell'hotel del New Hampshire tanti anni fa - era una crescita economica sostenibile e l'attenuazione della povertà, ed è rispetto a questi obiettivi che l'efficacia degli aiuti dovrebbe essere giudicata, ed è rispetto a questi che è fallita vistosamente.

Le società occidentali hanno l'obbligo morale di aiutare i paesi poveri? Chiaramente gli aspetti morali sono molto importanti, tuttavia i moralisti occidentali dovrebbero adottare politiche di aiuto ai bisognosi che però non li ostacolano nel lungo periodo mantenendoli in un pericoloso stato di disperazione economica. I fautori degli aiuti internazionali potrebbero essere un approccio egualitario alle donazioni: invece di firmare un singolo assegno di 250 milioni di dollari al governo di un paese, perché non distribuire il denaro in parti uguali alla sua popolazione? Così, in un paese di dieci milioni di persone (all'incirca corrispondenti agli abitanti dello Zambia) ogni cittadino riceverebbe venticinque dollari: un decimo dell'attuale reddito pro capite zambiano. Secondo le proposte qui avanzate questa sarebbe a tutti gli effetti una rimessa effettuata da un donatore.

Lo scopo di questo libro non è incoraggiare indefiniti versamenti di sovvenzioni, comunque li si mascheri, ma si potrebbe provare a considerare tali rimesse come parte di un concreto pacchetto finanziario comprensivo dei concetti di responsabilizzazione e rimborso.

Vale la pena di notare che ci sono stati notevoli successi con una prassi nota come «trasferimenti condizionali di denaro», ossia null'altro che pagamenti in contanti (in un certo senso, gratifiche) effettuati per fornire ai poveri un incentivo affinché si impegnino in un compito che possa aiutarli a sfuggire alla povertà (per esempio, frequentare con profitto la scuola, lavorare un dato numero di ore, migliorare i punteggi dei test, andare da un dottore). L'idea di questo tipo di trasferimenti ha ottenuto molto successo in paesi in via di sviluppo come Brasile, Messico, Nicaragua e Perù (un programma analogo è ora in fase di sperimentazione nei vari distretti di New York). Alcuni studi mostrano che questo schema è stato funzionale nel mitigare la malnutrizione, incrementare la frequenza scolastica e ridurre il lavoro minorile. (5)

Lo spirito dei programmi di trasferimenti condizionali di denaro (certamente nel contesto di paesi in via di sviluppo) è triplice: aggirano il governo (si evitano burocrazia e corruzione); i pagamenti vengono erogati per progetti concreti a differenza di quello che spesso è accaduto con gli aiuti (abbastanza semplicemente, non viene pagato se non raggiungi determinati standard di comportamento, realizzi obiettivi prefissati, soddisfi precisi criteri); e il denaro finisce realmente nelle mani della gente che ne ha davvero bisogno. Visto lo strepitoso successo che questo programma ha ottenuto nei paesi in via di sviluppo, allora perché non estenderlo con determinazione in tutta l'Africa? Sembrerebbe la cosa più logica, dato il fallimento degli aiuti da governo a governo.

Accantonando la questione della moralità, ci sono buone ragioni fondate sull'interesse nazionale perché l'Occidente intervenga in aiuto. Per paesi lacerati come l'Iran, l'Iraq e l'Afghanistan, i fragili e impoveriti Stati dell'Africa rappresentano un naturale rifugio per i terroristi; frontiere permeabili, scarsa applicazione della legge e deboli sistemi di sicurezza, risorse naturali abbondanti e trasportabili, popolazioni scontente e zone di conflitto li rendono un perfetto terreno

di coltura per ogni sorta di organizzazioni terroristiche globali.

I quattro cavalieri dell'Apocalisse dell'Africa - corruzione, malattia, povertà e guerra - possono facilmente attraversare i confini internazionali, mettendo in pericolo gli occidentali tanto quanto gli africani. Naturalmente, il denaro rubato e spedito su conti bancari europei può finanziare le attività terroristiche; malattia, povertà e guerra causano ondate di rifugiati privi del diritto di voto e di immigrati irregolari che possono caricare le economie occidentali di oneri eccessivi.

L'Occidente può scegliere di trascurare tutto ciò, ma, che piaccia o meno, la Cina è vicina, ed è in Africa che si consoliderà la sua campagna per il predominio globale. L'economia viene per prima, e quando sarà finalmente entrata in possesso delle banche, della terra e delle risorse in tutta l'Africa, la sua crociata sarà conclusa. Avrò vinto.

Che la dominazione cinese sia nell'interesse dell'africano medio oggi è irrilevante. Questo però non significa sottovalutare quanto gli africani si preoccupino della libertà e dei diritti: lo fanno, ma nell'immediato una donna nel Dongo rurale si preoccupa meno della libertà democratica nei prossimi quarant'anni che non di mettere il cibo in tavola oggi. La Cina le promette cibo in tavola oggi, istruzione per i suoi bambini domani, e un'infrastruttura su cui possa fare affidamento per sostenere i suoi affari nell'immediato futuro.

L'errore compiuto dall'Occidente è stato dare qualcosa in cambio di nulla. Il segreto del successo della Cina è che la sua penetrazione in Africa è solo affaristica. L'Occidente ha mandato aiuti in Africa e in definitiva non si è curato del risultato; questo ha creato una cricca d'élite che ha escluso dalla ricchezza la maggioranza della popolazione causando instabilità politica.

La Cina, all'opposto, manda in Africa denaro e in cambio pretende di guadagnare; grazie a questo atteggiamento, gli africani ottengono posti di lavoro, strade, cibo, e (almeno per il momento) la promessa di una parvenza di stabilità politica. Quel che conta è l'economia. Luoghi come Singapore hanno mostrato che, anche in assenza di democrazia, la pace prevale quando il cittadino medio è più benestante. In Kenya le tensioni del 2008 possono essersi protratte più a lungo poiché il kenyota medio aveva scarsi interessi in gioco nell'economia; la situazione può essersi prolungata tanto - come in effetti è accaduto -

perché, come in qualunque altra società, sfortunatamente esistono persone ai margini che devono ancora raggiungere una piena partecipazione alla vita economica e godere dei vantaggi di un'economia in espansione. La manovra cinese in Africa è iniziata: l'Occidente sta trascurando questo fenomeno a suo rischio e pericolo.

C'è ancora posto per le stantie formule di sviluppo e le vecchie istituzioni di ieri hanno ancora un ruolo? Di sicuro non nell'aiutare l'Africa a raggiungere davvero una crescita durevole e attenuare la povertà, come è stato così spesso asserito. Per sostenere il continente nel raggiungimento di questo obiettivo è necessario rompere il patto faustiano della vigente politica di sviluppo determinata dagli aiuti e togliere di mezzo le politiche e i processi calcificati che dominano l'attuale dibattito sullo sviluppo. Per fortuna c'è stata qualche mossa, seppur lenta, nella giusta direzione. Forse temendo di vedersi sottrarre il ruolo di protagoniste nel gioco dello sviluppo, le organizzazioni internazionali stanno cambiando musica.

Oggi le opinioni di tecnocrati e "policymakers" dei paesi emergenti vengono ascoltati dalle agenzie di sviluppo anche ai più alti livelli: del resto chi meglio di loro per aiutare a tracciare la direzione del nuovo percorso verso lo sviluppo? Per esempio, nel 2008 la Banca Mondiale ha eletto Justin Lin Yifu alla carica di capo economista (ovvero la seconda posizione in termini di importanza nell'istituzione economica internazionale), ruolo fino a quel momento occupato solo da americani o europei.

E termini come partnership pubblico-privato e soluzioni a capitale privato per sviluppare i finanziamenti (quali i mercati del debito e le obbligazioni per la diaspora) si sono insinuati nel vocabolario dello sviluppo, ponendo maggior enfasi sul ruolo del settore privato, e all'apparenza mettendo ora in dubbio il modello di sviluppo esistente invece di limitarsi a perpetuarlo. Certamente questo è un buon inizio, così come i miliardi di dollari di investimenti mirati (gli "hedge fund", le banche internazionali, i fondi azionari privati) che oggi stanno arrivando in Africa. Per il continente l'epoca del capitale privato ora è solo all'inizio e, perché continui, questa tendenza deve essere alimentata.

E' necessario fare di più (molto di più) per evitare gli errori compiuti in passato, per rimediare a quello che è stato un vero

disastro, e portare l'Africa su solide basi economiche. Mentre i donatori e le organizzazioni internazionali vanno encomiati per aver spostato l'ideologia dello sviluppo dalle cattive politiche economiche degli anni Settanta (soprattutto stataliste) alle buone politiche di mercato in agenda oggi (introdotte sulla scorta del Washington Consensus), si deve ricordare loro che senza l'eliminazione degli aiuti internazionali l'attuazione di un nuovo, migliore regime di sviluppo rimarrà scadente, vana e perfino disastrosa.

Il vicolo cieco in cui si trova l'Africa richiede un nuovo livello di consapevolezza, un maggior grado di innovazione, e una generosa dose di onestà riguardo che cosa è utile e che cosa è inutile per il suo sviluppo. Finora un fatto è certo: dipendere dagli aiuti non ha giovato. Fermiamo il ciclo.

\*

"Il momento migliore per piantare un albero era vent'anni fa.  
Altrimenti, il momento migliore è adesso".  
Proverbio africano

## NOTE

### CAPITOLO 1. Il mito degli aiuti.

1. Vari rapporti UNAIDS sull'epidemia mondiale di AIDS.
2. Freedom House: <http://www.freedomhouse.org>; e International Institute for Democracy and Electoral Assistance: <http://www.idea.int/>.
3. In termini di rapporto prezzo/utile (in sostanza, una misura del valore previsto dagli investitori per le aziende africane), calcolato a quindici per le aziende africane, è stato grosso modo commisurato alla media di diciannove delle economie emergenti (Brasile, Russia, India e Cina).
4. Fonte dei dati sono vari numeri dei World Development Indicators a cura della Banca Mondiale.
5. In Africa la mortalità infantile media è di 142 bambini ogni mille di età inferiore ai cinque anni (Banca Mondiale, World Development Indicators 2006).
6. Nel 2007 l'Africa Progress Panel ha dichiarato: «Nel 2006 la crescita dell'Africa si è fermata al 5,4 per cento [...] ben lungi dal 7 per cento che dovrebbe mantenere per compiere sostanziali passi nella riduzione della povertà».
7. Secondo la definizione dell'International Peace Research Institute di Oslo, che raccoglie i dati sui conflitti armati, la guerra civile è un conflitto armato interno o internazionalizzato, che conta almeno mille morti all'anno.
8. "The President's Emergency Plan for AIDS Relief: U.S. Five Year Global Hiv/AIDS Strategy", su <http://www.pepfar.gov/strategy/document/index.htm>.

### CAPITOLO 2. Breve storia degli aiuti.

1. I quarantaquattro paesi rappresentati erano: Australia, Belgio, Bolivia, Brasile, Canada, Cecoslovacchia, Cile, Cina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Etiopia, Filippine, Francia, Grecia, Guatemala, Haiti, Honduras, India, Iran, Iraq, Islanda, Iugoslavia, Liberia, Lussemburgo, Messico, Nicaragua, Norvegia, Nuova Zelanda, Olanda, Panama, Paraguay, Perù, Polonia, Regno Unito, Repubblica Dominicana, Sudafrica, Stati Uniti, URSS, Uruguay e Venezuela: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXT319211~pagePK:36726~piPK:36092~theSitePK:29506,00.html>.

2. Il testo del Piano Marshall: [http://www.oecd.org/document/10/03343,en\\_2649\\_201185\\_1876938](http://www.oecd.org/document/10/03343,en_2649_201185_1876938)

3. Sturzenegger e Zettelmeyer, «Sovereign Defaults and Debt Restructurings».

4. Lienert, "Civil Service Reform in Africa".

5. Nellis, "Privatisation in Africa".

6. «New York Times», 4 febbraio 1987.

7. Meredith, "The State of Africa".

8. Classifica della corruzione basata sugli indici di Transparency International.

9. La democrazia è correlata ai livelli di sviluppo, ma non è altrettanto chiaro se su di esso abbia un effetto causale. Gli studi sull'impatto della democrazia sulla crescita economica sono cauti nelle conclusioni, e non suggeriscono necessariamente un legame diretto fra democrazia e sviluppo.

10. Perry, intervista con il presidente del Ruanda.

11. Dalla bozza di documento della Brenthurst Foundation, luglio 2007: «Discorso di Sua Eccellenza il Presidente Paul Kagame».

### CAPITOLO 3. Gli aiuti non servono.

1. Rodrik, "In Search of Prosperity": «Istituzioni capaci di garantire diritti di proprietà certi, mediare i conflitti, far osservare le leggi e mantenere l'ordine, affiancando incentivi economici a costi e benefici sociali, costituiscono la base di una crescita di lunga durata. La qualità delle istituzioni è fondamentale: quelle valide forniscono ai pubblici funzionali gli incentivi per dotare il paese di beni pubblici che

promuovano il mercato al costo minore in termini di corruzione e speculazione. Corruzione ai livelli più bassi, diritti di proprietà incerti e tribunali inefficienti sono fonte di problemi».

2. Radelet, "Challenging Foreign Aid". I ventidue paesi che dal 1960 si sono permanentemente emancipati dall'IDA sono: Botswana, Cile, Cina, Colombia, Corea del Sud, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Giordania, Guinea Equatoriale, Mauritius, Macedonia, Marocco, Papua Nuova Guinea, Paraguay, Repubblica Dominicana, Saint Kitts e Nevis, Swaziland, Siria, Thailandia, Tunisia e Turchia.

3. Dettagli sul Millennium Challenge Account si possono trovare su <http://www.rncc.gov/mcc/about/index.shtml>.

4. Sen, "Lo sviluppo è libertà".

5. In "Soldi e potere nel mondo moderno" Ferguson fa riferimento a uno studio che paragonava la qualità della vita dei cittadini in oltre un centinaio dei principali paesi in via di sviluppo, e concludeva, appunto, che gli Stati democratici soddisfano le necessità fondamentali della loro popolazione fino al 70 per cento in più rispetto a quelli non democratici.

6. La settima International Food Aid Conference, "Strengthening the Food Aid Chain", si tenne il 3 maggio 2005 a Kansas City, nel Missouri.

7. Dettagli sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio si possono trovare su <http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml>.

8. Da "Foreign Exchange", con Fareed Zakaria, sul Public Broadcasting Service (P.B.S.) statunitense, 2 agosto 2007. Paul Collier, autore di "L'ultimo miliardo", citò una conversazione in cui tale commento venne pronunciato da un esperto del ministero del Commercio e dell'Industria britannico quando gli fu domandato come mai l'assistenza britannica portasse avanti una campagna di aiuti che si basava su un'analisi economica alquanto carente.

9. Easterly, "Can Foreign Aid Buy Growth?"

CAPITOLO 4. Il killer silenzioso della crescita.

1. "Corruption in Kenya", «Economist».

2. Vedi la trattazione su [http://www.transparency.org/news\\_room/latest\\_news/press\\_releases/1997/1997\\_05\\_16\\_mobutu](http://www.transparency.org/news_room/latest_news/press_releases/1997/1997_05_16_mobutu).

3. Dettagli sull'EITI SU <http://eitransparency.org/>.
4. Kurtzman, "The Global Costs of Opacity".
5. All'udienza tenutasi nel maggio 2004 presso la Commissione sulle relazioni estere del Senato, i commenti furono del senatore Richard Lugar che presiedeva la prima seduta pubblica sulla corruzione riguardante le banche multilaterali per lo sviluppo.
6. Basato sugli studi «Uganda Public Expenditure Tracking» della Banca Mondiale, condotti fra il 1991 e il 1995.
7. La sparizione di Peter Mulamba, che avrebbe dovuto essere un testimone chiave nei due processi per corruzione per la questione dei cereali, venne riferita dal notiziario della B.B.C. dell'8 settembre 2004.
8. Vedi il rapporto dell'Africa Ali Party Parliamentary Group britannico, "The Other Side of the Coin: The UK and Corruption in Africa", marzo 2006, p. 14.
9. Collier, "Natural Resources, Development and Conflict".
10. Dettagli sul titolo conferito a Lord Bauer si possono trovare su <http://www.parliament.uk/documents/upload/HLLPeerageCreation.p>

## LA REPUBBLICA DEL DONGO.

1. "Glasnost" si riferiva alla politica di massima pubblicità, apertura e trasparenza nell'attività di tutte le istituzioni governative dell'Unione Sovietica, così come alla libertà di informazione; "perestroika" si riferiva alla ristrutturazione e alle riforme economiche che avrebbero dovuto innovare l'economia sovietica.

CAPITOLO 5. Un ripensamento radicale del modello di dipendenza.

1. Da PIPA, "Americans on Foreign Aid and World Hunger. A Study of U.S. Public Attitudes", 2 febbraio 2001, su [http://www.pipa.org/OnlineReports/ForeignAid/ForeignAid\\_Feb01/F](http://www.pipa.org/OnlineReports/ForeignAid/ForeignAid_Feb01/F)

2. Dichiarazione di Peter Orszag, direttore dell'Office of Management and Budget, «Estimated Costs of U.S. Operations in Iraq and Afghanistan and of Other Activities Related to the War on Terrorism before the Committee on the Budget U.S. House of Representatives», 24 ottobre 2007.

## CAPITOLO 6. Capitali risolutivi.

1. Esiste anche la B.R.V.M. (Bourse Régionale des Valeurs Mobilières), cioè la Borsa regionale che serve Benin, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Guinea Bissau, Mali, Niger, Senegal e Togo.

2. Dettagli sul programma GEMLOC si possono trovare su <http://psdblog.worldbank.org/psdblog/2008/02/gemloc-program.html>.

3. Dettagli sul Pan-African Infrastructure Development Fund (P.A.I.D.F.) si possono trovare su <http://www.harith.co.za/>

## CAPITOLO 7. I cinesi sono nostri amici.

1. Gli economisti si renderanno conto che questo punto trascura gli argomenti relativi all'«arbitraggio sui salari». In pratica, salari bassi non implicano necessariamente bassi costi: ciò che conta non sono soltanto i salari in sé, ma rapportati alla produttività, ovvero il costo unitario del lavoro. Naturalmente molti paesi con bassi salari hanno in realtà alti costi unitati del lavoro, dato che la produttività è assai bassa. Ciononostante, ci si può aspettare che miglioramenti tecnologici più rapidi in tutta l'Africa porteranno anche a miglioramenti della produttività.

2. Il progetto «Doing Business» della Banca Mondiale fornisce i dati relativi alle norme che regolano gli affari e alla loro applicazione in centosettantotto economie e città selezionate a livello subnazionale e regionale. Vedi <http://www.doingbusiness.org/>.

3. Premessa a «UNCTAD Foreign Direct Investment in Africa: Performance and Potential» di Kofi Annan (ex segretario generale delle Nazioni Unite), New York, giugno 1999, su <http://www.unctad.org/en/docs/poiteiitm1501.pdf>.

4. Per esempio, vedi «Africa Recovery», 13 (1999), 2-3, p. 26 (parte di un numero speciale dedicato alla conferenza dell'ECA «Financing for Development»).

5. Per ulteriori dettagli sul Forum on China-Africa Cooperation, vedi <http://www.focac.org/eng/>.

6. "China's January 2006 African Policy Investment Strategy",

libro bianco. China-Africa Cooperation Forum. China's Africa Policy.  
<http://www.China.org.cn>.

7. "China in Africa", «Economist».

8. Ibid.

9. In Etiopia, Costa d'Avorio e Mali, rispettivamente l'85, il 72 e l'81 per cento considerano crescente l'influenza cinese rispetto al 73, 48 e 58 per cento che vedono in crescita l'influenza americana.

10. Informazioni sulla Citizens Economic Empowerment Commission dello Zambia si possono trovare su [http://www.mcti.gov.zm/index.php?option=com\\_content&task=view&id=60&Itemid=9](http://www.mcti.gov.zm/index.php?option=com_content&task=view&id=60&Itemid=9).

11. Informazioni sul summit India-Africa si possono trovare su <http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2008/april/India-Africa/India-Africa.html>.

12. Informazioni sulla quarta Conferenza internazionale di Tokyo sullo sviluppo africano si possono trovare su <http://www.mofa.go.jp/region/Africa/ticad/ticad4/index.html>.

13. Informazioni sulle relazioni della Turchia con l'Africa si possono trovare su <http://www.turkkhstudies.it/?q-node/72>.

14. Economist Intelligence Unit/CPH, «World Investment Prospects to 2010».

## CAPITOLO 8. Commerciamo.

1. Discorso tenuto dal capo economista della Banca Mondiale al Centre for Economic Studies, Monaco, Germania, 2002.

2. Informazioni sull'Atto di crescita e opportunità per l'Africa si possono trovare su <http://www.agoa.gov/>.

3. I paesi in possesso dei requisiti per l'AGOA sono: Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerun, Capo Verde, Ciad, Etiopia, Ghana, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritius, Mozambico, Namibia, Niger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Swaziland, Tanzania, Uganda e Zambia.

4. Informazioni su Tutto tranne le armi si possono trovare su <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/eba/indexen.htm>.

5. Paul Collier ha trattato della diseguaglianza fra la politica commerciale dell'Europa nei confronti della Somalia rispetto al Kenya

nel programma "Foreign Exchange" con Fareed Zakaria, sul Public Broadcasting Service (P.B.S.) statunitense, 2 agosto 2007.

6. Vedi nota 11 al Capitolo 7.

7. Questa statistica proviene da Learning Africa su <http://www.learningafrica.org.uk/general-facts.htm>.

## CAPITOLO 9. Contare su chi non ha conto.

1. Nel 2006 il Premio Nobel per la pace venne conferito a Muhammad Yunus e alla Grameen Bank con questa motivazione: «Per i loro sforzi per creare lo sviluppo economico e sociale dal basso»; vedi [http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/2006/index.html](http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2006/index.html)

2. Ulteriori informazioni sulla Grameen Bank si possono trovare su <http://www.grameen-info.org/>.

3. Ulteriori informazioni sul Kiva si possono trovare su <http://www.kiva.org/>

4. Vijay Mahajan, consigliere delegato di BASICS, ha stimato che in India novanta milioni di proprietà terriere, trenta milioni di aziende non agricole e cinquanta milioni di famiglie senza terra hanno bisogno di circa trenta miliardi di crediti ogni anno: <http://www.uncdf.org/english/microfinance/pubs/newsletter/pages/2>

5. Ketkar e Ratha, "Development Finance Via Diaspora Bonds".

6. Adams e Page, "Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?" 7. B.B.C. NEWS, "Nigerian Boys Praised for Honesty", notizia dell'aprile 2005.

8. Giridharadas, "India hopes to wean citizens from gold".

## CAPITOLO 10. Realizzare lo sviluppo.

1. Landes, "La ricchezza e la povertà delle nazioni".

2. Perry, «Time», intervista con il presidente del Ruanda Kagame, settembre 2007.

3. I commenti del presidente Abdoulaye Wade sono reperibili su <http://www.heritage.org/Press/Commentary.ed081602b.cfm> 4. Da "Foreign Exchange", con Fareed Zakaria, sul Public Broadcasting Service (P.B.S.) statunitense, 2 agosto 2007. Discussione con Paul Collier, autore di "L'ultimo miliardo".

5. Christopher Grimes, "Can New York De/eat Poverty?", in «F.T. Weekend», 24-25 maggio 2008. L'idea di versare contanti ai poveri in cambio di comportamenti migliori è stata sponsorizzata dalla Banca Mondiale, la quale sostiene che i programmi di trasferimenti condizionali di denaro esistono ora in più di venti paesi. La Banca Mondiale e altri hanno recentemente lanciato in Tanzania un programma che paga quasi 50 dollari all'anno alle persone dai quindici ai trent'anni purché restino negative all'H.I.V.

## BIBLIOGRAFIA

Adams, Richard H. e Page, J., Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?, «World Development», 33 (2005), 10, p.p. 1645-1669.

Africaonline, Africa: Finance ministers state Africa's demands, 14 novembre 2001, su <http://www.africaonline.com>.

Agency for International Development, Statistics and Reports Division, Marshall Pian Expenditure, 1975.

Alden, Edward, Too little too late for US garment industry, «Financial Times», 20 luglio 2004.

Alesina, Alberto e Dollar, David, Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?, «Journal of Economic Growth», 5 (2000), 1, p.p. 33-63.

Alesina, Alberto e Weder, Beatrice, Do Corrupt Governemments Receive Less Foreign Aid?, «American Economic Review», 92 (2002), 4, p.p. 1126-1137.

Allen, Tim e Weinhold, Diana, Dropping the Debt for the New Millennium: Is It Such a Good Idea?, «Journal of International Development», agosto 2000, p.p. 857-876.

Al-Marhubi, Fahim A., Corruption and Inflation, «Economic Letters», 66 (2000), 2, p.p. 199-202.

Anderson, Kym, Copenhagen Consensus Challenge Paper, Subsidies and Trade Barriers, Centre for International Economie Studies, 2004, su [www.copenhagenconsensus.com/Files/Filer/CC/Papers/Subsidies\\_an](http://www.copenhagenconsensus.com/Files/Filer/CC/Papers/Subsidies_an)

Arslanalp, Serkan e Henry, Peter Blair, Helping the Poor Help Themselves: Debt Relief or Aid?, NBER, Working Paper n. 10230, gennaio 2004.

-, Debt relief: What do markets think?, NBER, Working Paper n° 9369, 2002.

- , Is Debt Relief Efficient?, «Journal of Finance», 60, (2005), 2, p.p. 1017-1051.

- , Policy Watch: Debt Relief, «Journal of Economic Perspectives», 20 (2006), 1, p.p. 207-220.

Astier, Henri, Can aid do more harm than good?, aggiornato il 1° febbraio 2006 su B.B.C. News.

Azam, Jean-Paul e Gubert, Flore, Migrant Remittances and Economic Development in Africa: A Review of Evidence, «Journal of African Economies», 15 (2006), 2, p.p. 426-62.

Baffes, John, Cotton: Market Setting, Trade Policies, and Issues, Washington D.C., The World Bank, Development Prospects Group 2004.

Balls, Andrew, Aid will not lift growth in Africa, warns IMF, «Financial Times», 30 giugno 2005.

Balls, Andrew, Beattie, Alan e Giles, Chris, Trade, aid and debt relief: Can this year's ambitious anti-poverty promises be kept?, «Financial Times», 6 gennaio 2005.

Banca Mondiale, Why the Name IBRD?, su <http://web.worldbank.org/wbsite/external/extaboutus/extibrd/o,contsitowebAnti-corruption,suhttp://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/extpul84461~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:384455,00.html>.

- , World Development Indicators, vari anni.

- , «Migrazione, rimesse e sviluppo economico», presentazione al Simposio internazionale su migrazione e sviluppo, Torino, 28-30 giugno 2006.

- , «World Bank Structural and Sectoral Adjustment Operations: The Second OED Review», Operations Evaluation Department, Washington D.C. 1992.

- , Adjustment Lending in Sub-Saharan Africa: «An Update», Operations Evaluation Department, Washington D.C. 1997.

Banerjee, Abhijit V., Making Aid Work: How to Fight Global Poverty - Effectively, «Boston Review», luglio/agosto 2006.

Barro, Robert J., Democracy and Growth, «Journal of Economic Growth», 1 (1996), 1, p.p. 1-27.

Bartlett, Bruce, Peter Bauer, R.I.P., «National Review Online», 8 maggio 2002.

Basu, Anupam, Blavy, Rodolphe e Yulek, Murat, Microfinance in Africa: Experience and Lessons from Selected African Countries, IMF Working Paper WP/04/174, settembre 2004.

Bauer, Peter T., The Rubber Industry: A Study in Competition and Monopoly, Longmans, Green & Co. Londra 1948.

-, West African Trade: A Study of Competition, Oligopoly and Monopoly in a Changing Economy, Cambridge, University Press Cambridge 1954.

-, Economic Analysis and Policy in Under-Developed Countries, Cambridge University Press Cambridge 1954.

Baxter, Joan, Cotton subsidies squeeze Mali, 19 maggio 2003 su <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/3027079.stm>.

B.B.C. News, Arms exports lato to be changed, 6 dicembre 2000, su [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/1057658.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/1057658.stm).

-, African business gears up for trade meet, 29 ottobre 2001, su <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/1625919.stm>.

-, US grants African nations special tariffs, 3 gennaio 2002.

-, Zambia's ex-leader on theft charge, 24 febbraio 2004.

-, Europe unveils farm reform plans, 22 gennaio 2003, su <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2685065.stm>.

Beattie, Alan, Sugar price cuts threaten Mozambique's sweet dreams, «Financial Times», 10 marzo 2005.

-, The truth behind the top five trade myths and why it matters, «Financial Times», 1° luglio 2006.

-, The Great Unknown, «Financial Times», 8 luglio 2006.

Beattie, Alan e Williams, Frances, Who's for the WTO? Trade is troubled by divisions within the Developing World, «Financial Times», 5 aprile 2005.

Becker, Elizabeth, Wealthiest nations to increase aid to poorest, «The New York Times», 23 febbraio 2005.

Beers, David T., Cavanaugh, Marie e Ogawa, Takahira, Sovereign Credit Ratings: A Primer, 3 aprile 2002, su <http://securitization.net/pdf/SovereignCreditRatings3402.pdf>.

Blundell, John et al., A Tribute to Peter Bauer, The Institute of Economic Affairs, Londra 2002.

Boone, Peter, Politics and the Effectiveness of Foreign Aid, «European Economic Review», 40 (1996), 2, p.p. 289-329.

Booth, Jeremy, How to Keep Developing Countries in their Place: Cut Them Off from Capital, Ashmore Investment Management Ltd, 4 ottobre 2001.

-, Promoting Development, «Pension and Fund Management», inverno 2002, su <http://www.publicservice.co.uk/pdf/tlr/winter2002/p66.pdf>.

-, Emerging Market Local Currency Debt, AME Information, 23 settembre 2003.

-, Emerging Market Debt: Asset Class Characteristics, Alpha Generation: The Case for Protection, presentazione dell'Ashmore Investment Management Ltd, 4 febbraio 2005.

Bordo, Michael D., Is There a Good Case for a New Bretton Woods International Monetary System?, «American Economic Review», 85 (1995), 2, p.p. 317-22, su <http://ideas.repec.org/a/aea/aecrev/v85y1995i2p317-322.html> BEAC (Bangladesh Rural Advancement Committee), Ultra Poor Program in Bangladesh, su <http://www.brac.net> Braithwaite, John e Drahos, Peter, Bretton Woods: Birth and Break-down, Global Policy Forum, aprile 2001, su <http://www.globalpolicy.org/socecon/bwiwto/2001/braithwa.htm>.

Brenner, Reuven, The Force of Finance: Triumph of the Capital Markets, Texere, New York 2002.

Broadman, Harry G., Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier, The World Bank, Washington D.C. 2007.

Brookins, Carole, «Anticorruption efforts of the MDBs», testimonianza alla Commissione Affari Esteri del Senato, 13 maggio 2004, JS-1550 su <http://foreign.senate.gov/testimony/2004/BrookinsTestimony040513>

Bulow, Jeremy, First World Governments and Third World Debt, «Brookings Papers on Economic Activity» (2002), 1, p.p. 229-55.

Burkett, Paul, recensione di The Age of Diminished Expectations: U. S. Economic Policy in the 1990s, «Monthly Review», ottobre 1992.

Burnett, John S., Relief workers in line of fire, «International Herald Tribune», 5 agosto 2004.

Burnside, Craig e Bollard, David, Aid, Policies, and Growth, «American Economic Review», 90 (2000), 4.

Casella, Alessandra e Eichengreen, Barry, Can Foreign Aid

Accelerate Stabilisation?, «Economic Journal», 106 (1996), 436, p.p. 605-19.

Cassel, Andrew, Why U.S. farm subsidies are bad for the world, «Philadelphia Inquirer», 6 maggio 2002, su <http://www.commondreams.org/views02/0506-09.htm>.

Christensen, Jakob, Domestic Debt Markets Sub-Saharan Africa, IMF Working Paper WP/04/46, 2004, su <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp0446.pdf>.

Claessens Stijn e Forbes, Kristin J. (a cura di), International Financial Contagion, Kluwer, Boston 2001.

Clemens, Michael A., Radelet, Steven e Bhavnani, Rikhil, Counting Chickens When They Match: The Short-Term Effect of Aid on Growth, 2004, su <http://ideas.repec.org/s/wpa/wuwpif.html>.

Clements, Benedict, Gupta, Sanjeev, Pivovarsky, Alexander e Tiongson, Erwin P., Foreign Aid: Grants versus Loans, «Finance and Development», settembre 2004.

C.N.N. News, Mugabe's visit «distasteful», 10 giugno 2002.

Cobb Jr, Charles, Bush Administration Reduces Africa Aid Bid, Jubilee, Supporting Economic Justice Campaigns Worldwide, 25 ottobre 2001.

Collier, Paul, Natural Resources, Development and Conflict: Channels of Causation and Policy Interventions, The World Bank, aprile 2003.

-, Africa: Geography and Growth, Centre for the Study of African Economies, Department of Economics, Oxford University, 2006, su <http://www.kc.frb.org/publicat/sympos/2006/pdf/collier.paper.0901>.

-, The Bottom Billion: Why The Poorest Countries Are Fading And What Can Be Done About It, Oxford, University Press Oxford 2007; ed. it. "L'ultimo miliardo: perché i paesi più poveri diventano sempre più poveri e cosa si può fare per aiutarli", trad. Laura Cespa, Roma, G.L.F. editori Laterza 2009.

Collier, Paul e Hoeffler, Anke, Greed and Grievance in Civil War, Centre for the Study of African Economies, Department of Economics, Oxford University, marzo 2002, WPS 2000-18, su <http://www.csa.e.ox.ac.uk/wor-kingpapers/pdfs/2002-01text.pdf>.

-, On the Incidence of Civil War in Africa, «Journal of Conflict Resolution», 46 (2002), 1, p. 13.

-, Copenhagen Consensus Challenge Paper, The Challenge of Reducing the Global Incidence of Civil War, Centre for International Economic Studies, 2004.

Commission on Capital Flows to Africa, A Ten-Year Strategy to Increase Aid Flow to Africa, giugno 2003, su <http://www.iie.com/publications/papers/africa-report.pdf>.

Commissione per l'Africa, Our Common Interest: Report of the Commission for Africa, 2005, su [allafrica.com/sustainable/resources/view/00010595.pdf](http://allafrica.com/sustainable/resources/view/00010595.pdf).

Crocker, David A., Comments on Paul Collier, «Making Aid Smart», Institutional Reform in the Informal Sector, University of Maryland, Forum Series on the Role of Institutions in Promoting Growth/Market Augmenting Government, febbraio 2002.

Cross, John C., «Development NGOs, the State and Neo-Liberalism: Competition, Partnership or Co-Conspiracy», Università Americana del Cairo, luglio 1997.

CULL, Robert, Demirgüç-Kunt, Asli e Murdoch, Jonathan, Microfinance Meets the Market, The World Bank Policy Research Working Paper WPS4630, maggio 2008.

Dammasch, Sabine, The System of Bretton Woods: A Lesson from History, su <http://www.wu.uni-magdeburg.de/fwwdeka/student/arbeiten/006.pdf>. de Jonquieres, Guy, «Few gains» from US move on Africa imports, «Financial Times», 13 aprile 2004.

-, Oxfam says EU sugar trade is hurting the poor, «Financial Times», 14 aprile 2004. de Soto, Hernando, The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else, Basic Books, New York 2000.

Delgado, Christopher L., Hopkins, Jane e Kelly, Valerie A., Agricultural Growth Linkages in Sub-Saharan Africa, International Food Policy Research Institute, Research Report 107, 1998.

Devarajan, Shanta e Swaroop, Vinaya, The Implications of Foreign Aid Fungibility for Development Assistance, The World Bank Development Research Group Working Paper WPS2022, ottobre 1998.

Devarajan, Shanta, Rajkumar, Andrew Sunil e Swaroop, Vinaya, What Does Aid to Africa Finance?, The World Bank Development

Research Group Working Paper WPS2092, agosto 1999.

Diamond, Jared, *Guns, Germs and Steel: A Short History of Everybody for the Last 13,000 Years*, Vintage, New York 1998; ed. it. "Armi, acciaio e malattie: breve storia del mondo negli ultimi tredicimila anni", trad. Luigi Civalleri, Einaudi, Torino 2008.

Diamond, Larry, «Promoting Real Reform in Africa», in *Democratic Reform in Africa: The Quality of Progress*, a cura di E. Gyimah-Boadi, Boulder, Colo., Lynne Rienner 2004, p.p. 263-292.

Diamond, Larry e Plattner, Mare E, *Democratization in Africa*, Johns Hopkins University Press, Baltimora 1998.

Discorso all'Assemblea Nazionale del presidente dello Zambia Levy Mwanawasa, 11 luglio 2002.

Dixon, Hugh, Griffiths, Daniel e Lawson, Lance, *Exploring Tradable and Non Tradable Inflation Consumer Prices*, su <http://www.stats.govt.nz/~media/Statistics/Publications/NZAE/Expand%20non-tradable%20inflation%20in%20consumer%20prices/exploring-tradable-non-tradable-inflationin-cp.ashx> Djankov, Simeon, McLiesh, Caralee e Ramalho, Rita, *Regulation and Growth*, «Economic Letters», 92,3, p.p. 395-440.

Dollar, David, *Outward-Oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-1985*, «Economic Development and Cultural Change», 40 (1992), 3, p.p. 523-544.

Dollar, David e Kraay, Aart, *Trade, Growth, and Poverty*, «International Monetary Fund», 38 (2001), 3, su <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/dollar.htm>.

-, *Trade, Growth, and Poverty*, The World Bank Policy Research Working Paper WPS2615, agosto 2002, su [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/20\\_02082304142939/Rendered/PDF/multiopage.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/20_02082304142939/Rendered/PDF/multiopage.pdf).

Dornbusch, Rudiger, Park, Yung Chul e Claessens, Stijn, *Contagion: How it spreads and how it can be stopped*, The World Bank, maggio 2000, su <http://wwwl.worldbank.org/economicpolicy/managing%20volatility/cDornbusch-Park.pdf>.

Doucoulagos, Hristos e Paldam, Martin, *Aid Effectiveness on Growth: A Meta Study*, settembre 2006, su [http://mit.econ.au.dk/vip\\_htm/MPaldam/Papers/MetaG.pdf](http://mit.econ.au.dk/vip_htm/MPaldam/Papers/MetaG.pdf).

Easterly, William, Can Foreign Aid Buy Growth?, «Journal of Economic Perspectives», 17 (2003), 3, p.p. 23-48.

Easterly, William e Levine, Ross, Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions, «Quarterly Journal of Economics», 112 (1997), 4.

Easterly, William, Levine, Ross e Roodman, David, New Data, New Doubts: A Comment on Burnside and Dollar's «Aid, Policies, and Growth (2000)», 2003, su <http://www.nyu.edu/fas/institute/dri/DRIWP/DRIWP04.pdf>.

Econimides, George, Kalyvitis, Sarantis e Philippopoulos, Apostolis, Does Foreign Aid Distort Incentives and Hurt Growth? Theory and Evidence from 75 Aid-Recipient Countries, «Public Choice», 134 (2008), 34, p.p. 463-488.

«Economist», Aid For Africa, 22 maggio 2002.

-, Britain's Aid Policy, 31 ottobre 2002.

-, Dealing with Default, 8 maggio 2003.

-, Argentina: IMF Default, Global Agenda, 10 settembre 2003.

-, Poverty's Chains, 9 ottobre 2003.

-, An Emerging Crisis, Global Agenda, 3 febbraio 2004.

-, Free Trade's Best Friend, 20 gennaio 2005.

-, Recasting the Case for Aid, 20 gennaio 2005.

-, Corruption in Kenya: Feet of Clay, 10 febbraio 2005.

-, The Mystery of Capital Deepens, 24 agosto 2006. -, China in Africa, 26 ottobre 2006.

Economist Intelligence Unit and The Columbia Program on International Investment (C.P.U.), World Investment Prospects to 2010: Boom or Backlash, 6 settembre 2006.

Edwards, Sebastian, Trade Orientation, Distortions and Growth in Developing Countries, «Journal of Development Economics», Elsevier, 39 (1992), 1, p.p. 31-57.

EMTA (Emerging Markets Traders Association), il piano Brady, su <http://www.emta.org/template.aspx?id=35&terms=brady+plan>.

England, Andrew, Trouble looms for Kenya as trade deal starts to unravel, «Financial Times», 14 gennaio 2005.

England, Roger, Development goals perpetuate a failing System, «Financial Times», 27 gennaio 2005.

«Euroweek», Poland and Hungary Wave Farewell to Emerging

Tags, n° 788, 31 gennaio 2003.

Ferguson, Niall, *Empire: How Britain Made the Modern World*, Penguin Books Londra, 2004; ed. it. "Impero: come la Gran Bretagna ha fatto il mondo moderno", trad. Anna Luisa Zazo, Mondadori, Milano 2007.

-, *The Cash Nexus: Money and Power in the Modern World, 1700-2000*, Basic Books New York 2002; ed. it. "Soldi e potere nel mondo moderno, 1700-2000", trad. Massenzio Taborelli, Ponte alle Grazie, Milano 2001.

«Financial Times», Prescriptions for a Continent's pain, 25 novembre 2004.

-, Tanzania first to benefit from UK write-off, 14 gennaio 2005.

Fisman, Raymond e Svensson, Jakob, *Are Corruption and Taxation Really Harmful to Growth? Firm Level Evidence*, The World Bank Policy Research Working Paper WPS2485, novembre 2000.

Fondo Monetario Internazionale, *The IMF at a Glance: A Fact Sheet*, su <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/glance.htm>.

-, Development Committee, 73° meeting, Washington, D.C., aprile 2006, dichiarazione di Richard Manning, presidente OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) e DAC (Development Assistance Committee), su <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/2006-OECD-DAC.pdf>.

Forbes, Kristin J., *The Asian Flu and Russian Virus: Firm Level Evidence on How Crises are Transmitted Internationally*, NBER Working Paper n° W7807, luglio 2000.

Forum Economico Mondiale, «Blended Value Investing: Capital Opportunities for Social and Environmental Impact», marzo 2006.

Foster, Mick e Fozzard, Adrian, *Aid and Public Expenditure: A Guide*, Centre for Aid and Public Expenditure, Overseas Development Institute, Working Paper 141, ottobre 2000.

Freund, Caroline e Spatafora, Nikola, *Remittances: Transaction Costs, Determinants, and Informal Flows*, The World Bank Policy Research Working Paper WPS3704, 2005.

Genesis, *Evolving Communities and Constraints in Remittances: A View from SADC*, presentazione alla 2a Conferenza internazionale sulle rimesse degli emigranti, Londra, novembre 2006.

Gimbel, John, *The Origins of the Marshall Plan*, Stanford University Press, Stanford 1976.

Giridharadas, Anand, India hopes to wean citizens from gold, «International Herald Tribune», 16 marzo 2005, su <http://www.iht.com/articles/2005/03/15/news/gold.php>.

Giuliano, Paola e Ruiz-Arranz, Marta, Remittances, Financial Development, and Growth, IMF Working Paper WP/05/234, dicembre 2005.

Graf Lambsdorff, Johann, How Corruption Affects Persistent Capital Flows, «Economics of Governance» (2003), 4, p.p. 229-43.

-, How Corruption Affects Productivity, «Kyklos» (2003), 56, p.p. 457-74.

Grossman, Herschel I., Foreign Aid and Insurrection, «Defense Economics» (1992) 31, p.p. 275-288.

-, Kleptocracy and Revolutions, «Oxford Economic Papers» (1999), 51, p.p. 267-83.

«Guardian», Muddying the world's conscience, 9 gennaio 2004.

Hackett, W. T. G., Bretton Woods, the proposals for an International Monetary Fund and an International Bank for Reconstruction and Development, The Canadian Institute of International Affairs (B.L.P.E.S. raccolta di opuscoli), 1945.

Hadjimichael, Michael T., Ghura, Dhaneshwar, Mulheisen, Martin, Nord, Roger e Ucer, E. Murat, Sub-Saharan Africa: Growth, Savings and Investment, 198693, IMF Occasional Paper n° 118, 1995.

Hartung, William D. e Berrigan, Frida, U.S. Arms Transfers and Security Assistance to Israel: An Arms Trade Resource Center Fact Sheet, 6 maggio 2002, su <http://www.worldpolicy.org/projects/ams/reports/israd050602.html>.

Harvard University, «Washington Consensus», su <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/issues/washington.html>.

Hjertholm, Peter e White, Howard, «Foreign-Aid in Historical Perspective: Background and Trends», in Finn Tarp (a cura di), *Foreign Aid and Development*.

Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press New Haven, 1968; ed. it. "Ordinamento politico e mutamento sociale: analisi dei fattori di crisi del sistema e delle soluzioni possibili", Franco Angeli Milano, 1975.

Ibisin, David e Lloyd Smith, Jake, Tsunami disaster: UN «failing to co-ordinate relief efforts», «Financial Times», 7 gennaio 2005.

IFAD Remittance Forum, Sending Money Home: Worldwide Remittance Flows to Developing Countries, su <http://www.ifad.org/remittances/maps/index.htm>.

ING Microfinance Support, A Billion to Gain? A Study on Global Financial Institutions and Microfinance, febbraio 2006.

Islam, Sirajul, Migration, Remittances and MFIs', «Jamaika Gleaner News», 29 novembre 2006.

Istituto Internazionale di Ricerca sulla Pace, Oslo: <http://www.prio.no/>.

Istituto Internazionale di Ricerca sulla Pace, Stoccolma: <http://www.sipri.org/>.

«Jamaica Gleaner News», Remittances encourage dependency over productivity - Davies, 22 novembre 2006.

Kanbur, Ravi, «Aid, Conditionality and Debt in Africa», in Finn Tarp (a cura di), Foreign Aid and Development.

-, «The Economics of International Aid», ibid.

Kaur, Hardev, US farm subsidies a blow to poor countries, «Third World Network», 14 giugno 2002, su <http://www.twinside.org.sg/title/twrl41f.htm>.

Ketkar, Suhas L. e Ratha, Dilip, Development Finance Via Diaspora Bonds: Track Record and Potential, The World Bank Policy Research Working Paper n. 43 11, 1° agosto 2007.

Knack, Stephen, Aid Dependence and the Quality of Governance: Cross Country Empirical Tests, «Southern Economic Journal», ottobre 2001.

Konare, Alpha O. e McPherson, Peter, A partnership for Africa's future, «Wall Street Journal», 18 ottobre 2004, p. A19.

Krugman, Paul, Competitiveness - A Dangerous Obsession, «Foreign Affairs», marzo/aprile 1994, su <http://www.foreignaffairs.com/articles/49684/paul-krugman/competitiveness-a-dangerous-obsession>.

Kurtzman, Joel, The Global Costs of Opacity Measuring Business and Investment Risk Worldwide, «MIT Sloan Management Review», ottobre 2004.

Kuziemko, Hyana e Werker, Eric, How Much is a Seat on the

Security Council Worth? Foreign Aid and Bribery at the United Nations, «Journal of Political Economy», 114,5.

Landes, David S., *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some are So Rich and Some So Poor*, W. W. Norton & Company, New York 1999; ed. it. "La ricchezza e la povertà delle nazioni: perché alcune sono così ricche e altre così povere", trad. Sergio Minucci, Garzanti, Milano 2003.

Lau, Justine, HK Retains «World's Freest Economy» Ranking, «Financial Times», 5 gennaio 2005.

Lienert, Ian, Civil Service Reform in Africa: Mixed Results After 10 Years, «Finance and Development», 35 (1998), 2.

Lindert, Peter. H. e Morton, Peter J., «How Sovereign Debt has Worked», in Jeffrey D. Sachs (a cura di), *Developing Country Debt and Economic Performance*, vol. 1, The International Financial System, University of Chicago Press, Chicago 1989.

Littlefield, E., Murdoch, J. e Hashemi, S., *Is Microfinance an Effective Strategy to Reach the Millennium Development Goals?*, CGAP Focus Note 24, gennaio 2003.

Lugar, senatore Richard, Commissione Affari Esteri del Senato, 13 maggio 2004. Presidente Richard Lugar, dichiarazione d'apertura della seduta su Combating Multilateral Development Bank Corporation: U.S. Treasury Role and Internal Efforts.

Maren, Michael, *The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity*, Free Press, New York 1997.

Masud, Nadia e Yontcheva, Boriana, *Does Foreign Aid Reduce Poverty? Empirical Evidence from Nongovernmental and Bilateral Aid*, IMF Working Paper WP/05/100, maggio 2005.

Mauro, Paolo, Corruption and Growth, «Quarterly Journal of Economics», 110 (1995), 3, p.p. 681-713.

Mauro, Paolo, Sussman, Nathan e Yafeh, Yishay, *Emerging Markets and Financial Globalization: Sovereign Bond Spreads in 1870-1913 and Today*, Oxford University Press, New York 2006.

Mekay, Emad, Opponent unite to decry US farm subsidies, Third World Network, n. 280,1-15 maggio 2002, su <http://www.twinside.org.sg/title/twe280e.htm>.

Menon, Anand, The bitter truth about European sugar, «Financial Times», 25 febbraio 2005.

Meredith, Martin, *The State of Africa: A History of Fifty Years of Independence*, Free Press New York, 2006.

«Microfinance Bulletin», Microfinance Information exchange, n° 15, autunno 2007.

Mishkin, Frederic S., *The Next Great Globalization: How Disadvantaged Nations Can Harness Their Financial Systems to Get Rich*, Princeton University Press New Jersey, 2006.

Mitchell, Donald, *Sugar Policies: Opportunity for Change*, The World Bank Policy Research Working Paper WPS3222, 2004.

Mlachila, Montfort e Yang, Yongzheng, *The End of Textiles Quotas: A Case Study of the Impact on Bangladesh*, IMF Working Paper WP/04/108, giugno 2004.

Moss, Todd, *A Marshall Plan is not what Africa needs*, «International Herald Tribune», 29 dicembre 2004, ristampato dal Centre for Global Development.

Murdoch, Jonathan, *The Microfinance Promise*, «Journal of Economic Literature», 37° (dicembre 1999), p.p. 1569-1614.

Murphy, Kevin M., Schleifer, Andrei e Vishny, Robert W., *Why is Rent-Seeking So Costly to Growth?*, «The American Economic Review», 83, 2, Papers and Proceedings of the 105th Annual Meeting of the American Economic Association (maggio 1993), p.p. 409-414.

Mwenda Andrew M., *Africa: Foreign Aid Sabotages Reform*, «International Tribune», 8 marzo 2005.

Naim, Moisés, *Help Not Wanted*, «The New York Times», 15 febbraio 2007.

Nellis, John, *Privatisation in Africa: What Has Happened? What is to be Done?*, Fondazione Eni Enrico Mattei, ottobre 2005.

Neumayer, Eric, *The Determinants of Aid Allocation by Regional Multilateral Development Banks and United Nations Agencies*, «International Studies Quarterly», 47 (2003), p.p. 101-122.

North, Douglass C., *The Economic Growth of the United States, 1790-1860*, N.J., Prentice-Hall Eaglewood Cliffs, 1961.

-, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press Cambridge, 1990; ed. it. "Istituzioni, cambiamento istituzionale, evoluzione dell'economia, trad. Walter Santagata, Il Mulino, Bologna 2000.

Olson, Mancur, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist*

and Capitalist Dictatorships, Oxford University Press Oxford, 2000; ed. it. "Potere e mercati: regimi politici e crescita economica", trad. Gianni Pannofino, Egea Milano 2001.

Olson, Mancur (con Martin C. McGuire), The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force, «Journal of Economic Literature», marzo 1996.

O'Neill, Jim, Bevan, Andrew M., Yamakawa, Tetsufumi e Miura, Takashi, Refuting the JGB Downgrade: JGBs Deserve Aaa, Goldman Sachs Global Economics Paper n. 76, giugno 2006.

ONU, Carta dei diritti e dei doveri economici degli Stati, GA Res. 3281(xxix), UN GAOR, 29° sess., supp. n. 31 (1974) 50.

-, Microfinance in Africa: Combining the Best Practices of Traditional and Modern Microfinance Approaches towards Poverty Eradication, su <http://www.un.org/esa/africa/microfinanceinafrica.pdf>.

-, rapporto a cura del Segretariato della Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo, UN, Ginevra, 2002, su <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=2510&lang=1>

-, Resource Flows to Africa: An Update on Statistical Trends, between 2000 and 2003, su [www.un.org/africa/osaa](http://www.un.org/africa/osaa).

-, Remittances to Africa overtake Foreign Direct Investment, su <http://www.next-billion.net/news/remittances-to-africa-overtakes-foreign-direct-investment> Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo, Untying Aid to the Least Developed Countries, Policy Brief, «OECD Observer», 2001, su <http://www.oecd.org/dataoecd/16/24/2002959.pdf>.

-, Aid flows top USD 100 billion in 2005, 4 aprile 2006, su <http://www.oecd.org/document/40/0,2340,en2649201185364183441>

-, Is It ODA?, bollettino d'informazione del Development Assistance Committee (DAC), maggio 2007, su <http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf>.

Paloni, Alberto e Zanardi, Maurizio (a cura di), Regional Aid Flows: The IMF, WB and Policy Reform, Routledge, Londra 2006.

Parker, Joan, Singh, Ira e Hattel, Kelly, The Role of Microfinance in the Fight against HIV/AIDS, UNAIDS United Nations Joint Programme on HTV/ATOS, 15 settembre 2000.

Patricof, Alan, Tra de not aid will meet Africa's challenges, «Financial Times», 3 marzo 2005.

Pearce, Kimber Charles, Rostow, Kennedy and the Rhetoric of Foreign Aid, Michigan State University Press East Lansing, 2001.

Perry, Alex, intervista con il presidente del Ruanda Kagame, «Time», settembre 2007, su <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1666064,00.html>

Pew Global Attitudes Project, rapporto su «Global Unease with Major World Powers», 27 giugno 2007.

Progetto Polity 4, Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2006, su <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>.

Przeworski, Adam, Cheibub, José Antonio, Papaterra Limongi Neto, Fernando e Alvarez, Michael M., What Makes Democracies Endure?, «Journal of Democracy», 7 (1996), 1, p.p. 39-55.

Radelet, Steven C, Challenging Foreign Aid: A Policymaker's Guide to the Millennium Challenge Account, Washington, D.C., Center for Global Development 2003.

Rajan, Raghuram G., «Foreign Capital and Economic Growth», documento presentato a una conferenza organizzata dalla Federal Reserve Bank di Kansas City, Jackson Hole, Wyoming, 25 agosto 2006 (basato su un documento redatto da Eswar Prasad, Raghuram Rajan e Arvind Subramanian).

Rajan, Raghuram G. e Subramanian, Arvind, What Undermines AIDS' Impact on Growth?, IMF Working Paper WP/05/126, 2005.

-, Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?, IMF Working Paper WP/05/27, 2005.

Ratha, Dilip, Remittances: A Lifeline for Development, «Finance and Development», 42 (2005), 4.

Ratha, Dilip, Mohapatra, Sanket e Plaza, Sonia, Beyond Aid: New Sources and Innovative Mechanisms for Financing Development Sub-Saharan Africa, The World Bank Development Prospects Group Working Paper WPS4609, aprile 2008.

Reichel, Richard, Development Aid, Savings and Growth in the 1980s': A Cross-section Analysis, «Savings and Development», 19 (1995), 3, p.p. 279-296.

Rodrik, Dani, In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth, N.J., Princeton University Press, Princeton 2003.

Rose-Ackerman, Susan, Copenhagen Consensus Challenge Paper, The Challenge of Poor Governance and Corruption, Centre for International Economic Studies, 2004.

Ruhashyankiko, Jean François, Why Do Some Countries Manage to Extract Growth from Foreign Aid?, IMF Working Paper WP/05/53, marzo 2005.

Sachs, Jeffrey D., The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time, Penguin Londra, 2005; ed. it. "La fine della povertà: come i paesi ricchi potrebbero eliminare definitivamente la miseria dal pianeta", trad. Paolo Canton, Mondadori, Milano 2005.

Sachs, Jeffrey D. e Warner, Andrew, Economic Reform and the Process of Global Integration, «Brookings Papers on Economic Activity» (1995), 1, p.p. 1-118.

Sachs, Jeffrey D. e McArthur, John W, Millennium Project: A Plan for Meeting the Millennium Development Goals (M.D.G.), «The Lancet» (2005), 365, p.p. 347-353, 12 gennaio 2005, su <http://www.earth.columbia.edu/news/2005/images/lancet012205.pdf>  
Sachs, Jeffrey D., McArthur, John W, Schmidt-Traub, Guido, Kruk, Margaret, Bahadur, Chandrika, Faye, Michael e McCord, Gordon, Ending Africa's Poverty Trap, «Brookings Papers on Economic Activity» (2004), 2, p.p. 117-121, e su <http://www.unmillenniumproject.org/documents/BPEA-EndingAfricasPovertyTrapFINAL.pdf>.

Sanger, David E., Bush Pian Ties Foreign Aid to Free Market and Civic Rule, «The New York Times», 26 novembre 2002.

Schreiner, Mark, A cost effectiveness analysis of the Grameen Bank, Overseas Development Institute, Center for Social Development, Washington University in St. Louis, 2003.

Scienceinafrica, Integrated Regional Information Networks, 2002, «Developing countries call for scrapping of farm subsidies», 27 agosto 2002, su <http://www.scienceinafrica.co.za/2002/august/farm.htm>.

Sen, Amartya Kumar, Development as Freedom, Anchor New York, 2000; ed. it. "Lo sviluppo è libertà: perché non c'è crescita senza democrazia", trad. Gianni Rigamonti, Mondadori, Milano 2001.

Standard & Poor's, «Sovereign Ratings in Africa», aprile 2007.

Stiglitz, Joseph E. e Charlton, Andrew, A Development Round of Trade Negotiations?, 2004, su

[http://www2.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/2004\\_Chapter\\_1.pdf](http://www2.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/2004_Chapter_1.pdf), «Aid for Trade: A Report for the Commonwealth Secretariat», marzo 2006.

Strobbe, Francesco, The Role of Microfinance in Addressing the HIV/AIDS

Pandemie in Zambia: The Rainbow Model Provides a Future for AIDS Orphans, Banca Centrale Europea, aprile 2005.

Sturzenegger, Federico e Zettelmeyer, Jeromin, «Sovereign Defaults and Debt Restructurings», in Debt Defaults and Lessons from a Decade of Crises, MIT Press Cambridge, MA., 2006.

Sutherland, Peter, The real trade barriers that hinder poor countries, «International Herald Tribune», 29 gennaio 2005.

Svensson, Jakob, When is Foreign Aid Policy Credible? Aid Dependence and Conditionality, «Journal of Economy» (2000), 61, p.p. 61-68.

-, Why Conditional Aid Does Not Work and What Can be Done about It, «Journal of Development Economics» (2003), 70, p.p. 381-402.

-, Foreign aid and rent-seeking, «Journal of International Economics», 51 (2000), 2, p.p. 437-461.

Tarp, Finn (a cura di), Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future, Routledge, New York 2000.

Tavares, José, Does Foreign Aid Corrupt?, «Economics Letters», 2003.

Tertius, Zongo, «Cotton, Sugar, and Groundnuts: A Political Economy of Credibility», documento presentato alla Annual Bank Conference on Development Economics, Europe, Parigi, 15-17 maggio 2003.

Thorbecke, Erin, «The Evolution of the Development Doctrine and the Role of Foreign Aid, 1950-2000», in Finn Tarp (a cura di), Foreign Aid and Development.

Toxopeus, Helen S. e Lensink, Robert, Remittances and Financial Inclusion Development, United Nations University Research, Paper n. 2007/49, agosto 2007, UNU-WIDER.

Transparency International, rapporto annuale (vari numeri), su [http://www.transparency.org/publications/publications/annual\\_report](http://www.transparency.org/publications/publications/annual_report)  
Unione Europea, Everything But Arms, su

<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6763>.

United Kingdom Department for International Development (DFID), «BME Remittance Survey - Research Report Prepared by ICM», 27 luglio 2006.

US Government, Marshall Plan Congressional Record, 30 giugno 1947, su <http://usinfo.org/docs/democracy/57.htm>.

-, African Growth and Opportunities Act 2000, su <http://www.agoa.gov/>.

Vásquez, Ian, testimonianza all'International Financial Institution Advisory Commission, Congresso degli Stati Uniti. «The International Monetary Fund: Challenges and Contradictions», 28 settembre 1999.

Vision of Humanity, «Global Peace Index 2008».

Watkins, Kevin, «Cultivating Poverty: The Impact of US Cotton Subsidies on Africa», Oxfam Briefing Paper 2002.

Wexler, Imanuel, The Marshall Plan Revisited: The European Recovery Program in Economic Perspective, Greenwood Press, Londra 1983.

White, Howard e Dijkstra, A. Geske, Beyond Conditionality: Programme Aid and Development, Routledge, Londra (in corso di pubblicazione).

Winters, Jeffrey A., «Combating corruption in Multilateral Development Banks», udienza della Commissione Affari Esteri, Senato degli Stati Uniti, 108° Congresso, 2a sess., 13 maggio 2004.

Wood, Robert E., From Marshall Plan to Debt Crisis: Foreign Aid and Development Choices in the World Economy, University of California Press, Berkeley 1986.

## RINGRAZIAMENTI

La stesura di questo libro è stata un progetto pluriennale. Si è trattato di un viaggio impegnativo, stimolante, meraviglioso ed esasperante. Lungo il cammino sono stata tanto fortunata da incontrare le persone giuste al momento giusto; ognuna nel suo modo unico e particolare ha portato un contributo inestimabile, più di quanto possa immaginare.

All'inizio del percorso, quando il libro era solo un'idea abbozzata, ho conosciuto Philip Gould. La sua franchezza, i suoi consigli e la sua fiducia in me hanno giocato un ruolo centrale nella costruzione di questo libro, così come i numerosi e validissimi brainstorming con Tim Sebastian.

Dopo molti anni di ricerche, infine ho conosciuto Caroline Michel, che è stata un'agente semplicemente straordinaria! Chiunque abbia avuto il privilegio di lavorare con lei sa perfettamente ciò che intendo.

Nel corso degli anni, mi sono molto giovata dell'aiuto di coscienziose ricerche da parte di molte persone. In ordine alfabetico, devo molta gratitudine a Steve Donze, Selim Gulesci, Gokce Hagnesten, Fatima Khan, Peter Nthepe e Michael Wang. Ognuno di loro, nel suo modo peculiare, ha lasciato un segno indelebile su questo lavoro.

Nella primavera del 2008, in quella che probabilmente è stata la fase più insidiosa dell'intero processo di stesura di questo libro, ho incontrato Tim Binding. Senza Tim, non sarei mai riuscita a completare questo libro. Lo ringrazio per la sua pazienza e il suo incoraggiamento, quando ne avevo più bisogno.

Ho tenuto conto di una quantità di eccellenti considerazioni di Geordie Young, Peter Henry, Willem Buiter, Niall Ferguson e Rory Macfarquhar. Tutto ciò senza attribuzioni. Errori e omissioni sono

esclusivamente miei.

Devo un'enorme gratitudine anche alla meticolosa squadra della Penguin. Il mio editore, Will Goodlad, Gina Luck alle vendite, Mark Handsley per la scrupolosa redazione, Nicola Hill, Jessica Price e Pen Volger, che hanno avuto tutti un ruolo importante nel portare alla luce questo libro. E naturalmente la squadra editoriale alla Farrar, Straus, and Giroux: Jonathan Galassi, Eric Chinski ed Eugenie Cha sono stati niente meno che fantastici.

Ringrazio Iris Mwanza, la mia più cara e vecchia amica, per la sua indulgenza. C'era sempre quando soffrivo o gioivo nei diversi momenti dell'impresa.

Infine i miei genitori, Steven e Orlean Moyo, che hanno incrollabilmente creduto in me (e nel nostro continente, l'Africa) lungo ogni passo del cammino, anche quando ci sarebbero stati molti motivi per non credere.