

Valmori, Simona

## Working Paper

Aiuto esterno e strategia di sviluppo: quali errori hanno impedito il raggiungimento degli obiettivi prefissati in termini di sviluppo e riduzione della povertà?

Quaderni - Working Paper DSE, No. 439

## Provided in Cooperation with:

University of Bologna, Department of Economics

*Suggested Citation:* Valmori, Simona (2002) : Aiuto esterno e strategia di sviluppo: quali errori hanno impedito il raggiungimento degli obiettivi prefissati in termini di sviluppo e riduzione della povertà?, Quaderni - Working Paper DSE, No. 439, Alma Mater Studiorum - Università di Bologna, Dipartimento di Scienze Economiche (DSE), Bologna, <https://doi.org/10.6092/unibo/amsacta/4859>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/159280>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/>

**Simona Valmori**

**AIUTO ESTERNO E STRATEGIA DI SVILUPPO: QUALI ERRORI HANNO IMPEDITO IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI PREFISSATI IN TERMINI DI SVILUPPO E RIDUZIONE DELLA POVERTA'?** \*

**J.E.L. Classification:** L12, L18, L30, L32, L38, O21

**Keywords:** Povertà, sviluppo, aiuto esterno, strategia, aggiustamento strutturale.

**Abstract:** Negli anni '90 si è verificato un progressivo trend discendente dell'assistenza ufficiale allo sviluppo, conseguenza di una sorta di "affaticamento" da aiuto diffusasi tra i paesi del Nord<sup>1</sup>. Il dibattito sull'efficacia degli aiuti ha registrato l'intervento di posizioni molto diverse tra loro, mentre le ricerche econometriche utilizzate hanno portato a risultati contraddittori; nonostante ciò, l'evidenza dell'analisi cross country mostra che in media i successi hanno pesato più dei fallimenti, quindi si può affermare che l'aiuto ha funzionato bene. Come si spiega allora la drammatica situazione che metà della popolazione mondiale sta vivendo? Come mai il bilancio di vent'anni di aggiustamento è così negativo, e la comunità internazionale non è in grado di mantenere gli obiettivi fissati all'interno della strategia di riduzione della povertà decisa nelle sedi istituzionali? Attraverso l'analisi dei dati e dei documenti di valutazione delle istituzioni internazionali, si giunge alla conclusione che è mancato un reale impegno da parte dei paesi del Nord e della comunità internazionale ad affrontare il fenomeno della povertà mondiale, nonché la disponibilità all'erogazione delle risorse necessarie, mentre le strategie elaborate sono state fortemente insufficienti e inadeguate rispetto all'obiettivo a lungo termine di sradicamento della povertà. La posizione espressa dal Genoa Non Governmental Iniziative è molto netta: è necessario affrontare in modo urgente il problema con una strategia che consideri prioritario l'obiettivo di medio termine di riduzione della povertà, definita ed implementata dai paesi del Sud con l'aiuto e la collaborazione reale dei paesi del Nord, ma soprattutto è fondamentale rivedere il fenomeno della globalizzazione mondiale, strettamente legato con quello della povertà.

---

\* Ringrazio il Prof. Pier Giorgio Ardeni che mi ha seguito nello svolgimento del lavoro

## INTRODUZIONE

A partire dal 1990 si è verificata una progressiva ma significativa diminuzione dell'assistenza ufficiale allo sviluppo (ODA), apparentemente non giustificata da particolari ragioni strategiche. In realtà si possono rintracciare dietro a questo fenomeno questioni più profonde, relative al tema dell'efficacia e della gestione degli aiuti allo sviluppo e al rapporto tra aiuto esterno e strategia di sviluppo.

Nel primo paragrafo ho affrontato il tema dell'efficacia dell'aiuto, attraverso le principali analisi econometriche realizzate finora: pur essendo discordanti nella identificazione delle condizioni che ne massimizzano l'efficacia, la principale conclusione è comunque che l'aiuto può essere uno strumento fondamentale di promozione dello sviluppo e di riduzione della povertà, a seconda delle particolari condizioni del paese cui è erogato.

Come si spiega dunque l'attuale situazione mondiale, che vede ancora oggi un divario enorme tra paesi ricchi e paesi poveri, più che raddoppiato negli ultimi 40 anni, nonché risultati molto deludenti nella lotta contro la povertà?

Nel secondo paragrafo ho descritto lo stato attuale dei paesi in via di sviluppo rispetto al problema della crescita e della povertà, come appare dai dati stessi delle istituzioni internazionali che hanno guidato le principali politiche di sviluppo in questi paesi; analizzando criticamente i dati e comparando la situazione attuale con quella iniziale, si giunge alla conclusione che il fallimento di vent'anni di programmi di aggiustamento strutturale e di lotta contro la povertà è stato determinato da errori nell'elaborazione delle strategie e nella loro implementazione, nonché dalla mancanza di un reale impegno da parte della comunità internazionale a perseguire gli impegni assunti.

L'analisi del Forum internazionale delle Ong riassunta nel terzo paragrafo esprime una forte denuncia dell'inadeguatezza delle politiche condotte finora ed un bisogno di cambiamento nella definizione di policy e strategie, a cominciare dal rifiuto dello squilibrio mondiale che vede costantemente i paesi in via di sviluppo in una posizione subalterna proprio a livello di elaborazione e decisione rispetto agli altri paesi; da queste premesse dovrebbe dunque ripartire la lotta contro la povertà e per lo sviluppo, attraverso un'azione economica e politica internazionale che non si può più rimandare ma che occorre affrontare in modo definitivo con gli strumenti adeguati.

# 1. STRATEGIA DI AIUTO ALLO SVILUPPO

## 1.1 Trend negativo degli aiuti: fenomeno congiunturale o scelta strategica dei donatori?

Mentre l'accordo della comunità internazionale sulla lotta alla povertà si è rafforzato negli anni '90, l'assistenza ufficiale allo sviluppo (ODA<sup>2</sup>, indica il totale degli aiuti erogati dai governi per scopi di sviluppo in forma di sussidi piuttosto che di prestiti commerciali) si è ridotta, nonostante l'ottimismo prevalente generato dall'idea che la cooperazione avrebbe raccolto i frutti della pace successiva alla fine della guerra fredda, traendo vantaggio in particolar modo dai tagli alle spese militari. Invece, dopo aver raggiunto un valore considerevole in termini reali nel 1992, l'assistenza ufficiale allo sviluppo è diminuita notevolmente nell'ultimo decennio, nonostante la robusta crescita economica dei paesi DAC<sup>3</sup>, cioè dei principali paesi donatori (Fig. 1). Nel 1994 la media di ODA erogata dai paesi DAC è stata pari allo 0.3% del Pnl, il più basso livello raggiunto nel corso di vent'anni; la percentuale più bassa è stata comunque quella erogata dagli USA, pari allo 0.008%. In seguito alla crisi asiatica, l'ODA ha avuto un leggero aumento raggiungendo un valore pari allo 0.24% del Pnl dei donatori nel 1999, anno in cui i paesi DAC hanno destinato all'aiuto meno del 1.2% dei loro budget governativi. Benché la maggioranza dei paesi DAC abbia aumentato l'erogazione di aiuto nel 2000, il totale dell'ODA è sceso allo 0.22% del Pnl, lo stesso valore del 1997. L'ODA è quindi diminuita nonostante l'impegno assunto da ogni paese membro del DAC, eccetto USA e Svizzera, di raggiungere un obiettivo di erogazione di fondi pari allo 0.7% del Pnl. Nel 1999 solo quattro paesi hanno raggiunto tale obiettivo: Danimarca, Olanda, Norvegia e Svezia.

Questa riduzione è sicuramente stata negativa per molti paesi; sebbene abbia coinciso con un massiccio aumento del capitale privato ai paesi in via di sviluppo, una parte estremamente ridotta di questo capitale è andata ai poveri. Per cercare di porre un qualche rimedio, i paesi DAC hanno deciso di destinare lo 0.15 del loro Pil ai 48 paesi giudicati

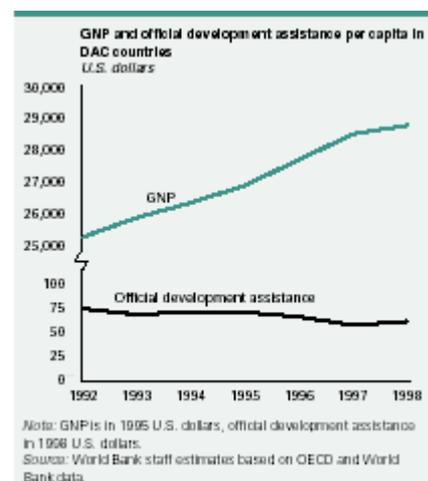
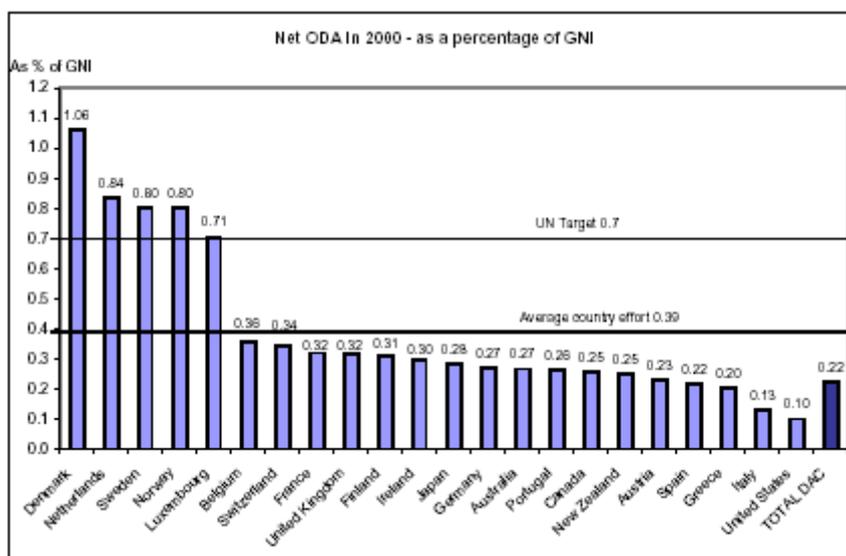


Figura 1



dall'ONU meno sviluppati, tuttavia anche in questo caso l'obiettivo indicato è stato largamente mancato.

Non c'è comunque una sola ragione per spiegare questo trend discendente; i donatori all'inizio si sono giustificati affermando che la causa principale del problema erano i deficit del settore pubblico, tuttavia quando questi deficit sono diminuiti, dal 4.3% del Pil nel 1993 all'1.3% nel 1997, l'ODA ha continuato a calare, perdendo il 14% tra il 1996 e il 1997.

Secondo la World Bank (WB), una spiegazione più plausibile potrebbe essere il fatto che i donatori continuano a vedere ancora oggi la cooperazione allo sviluppo più da un punto di vista strategico che di convinta lotta alla povertà, scegliendo tuttavia di impiegare le loro risorse per usi strategicamente più importanti; anche storicamente i flussi di aiuto sono stati determinati da interessi più strategici e politici che dalla reale volontà di combattere contro la povertà, tuttavia ciò che è nuovo è la caduta del sostegno da parte di quelli che erano considerati i principali sostenitori dell'assistenza allo sviluppo sul piano umanitario.

	Basic education	Basic health care	Water and sanitation	Sub-Total
Canada	0.8	0.8	1.8	3.4
France	-	0.2	2.3	2.5
Germany	1.9	1.9	5.9	9.7
Italy	0.0	2.1	3.1	5.2
Japan	0.4	0.7	5.8	6.9

**Figura 2: OECD, 2000.**

United Kingdom	3.0	2.3	2.5	7.8
United States	1.2	3.1	2.1	6.4
<b>Total G7 countries</b>	<b>1.2</b>	<b>1.6</b>	<b>3.4</b>	<b>6.2</b>
Total DAC	1.2	2.0	4.1	7.3

**Figura 3: G7 countries' ODA spending for basic social services (% of bilateral total, 1999 commitments). Source: DAC-OECD, 2001.**

La tabella mostra in modo chiaro che gli aiuti destinati dai paesi del G7 a politiche nel settore della salute, dell'istruzione elementare, delle riserve idriche e delle misure igieniche è stato nel 1999 estremamente ridotto, inferiore al contributo medio di tutti i donatori bilaterali DAC: ciò che colpisce è il fatto che i settori indicati sono quelli più strettamente legati al problema della povertà e della disuguaglianza, che forse non sono abbastanza rilevanti dal punto di vista strategico o politico per i paesi più ricchi ed economicamente sviluppati del mondo.

Molti paesi sono dunque caduti vittima di quella che è stata definita "fatica da aiuto", e hanno sostenuto la cooperazione in misura notevolmente inferiore a quanto era accaduto prima degli anni '90. Però in alcuni casi si è anche verificato un maggiore interesse e una ritrovata attenzione al problema della riduzione del debito, ad esempio all'interno della campagna del Giubileo che ha riunito associazioni religiose e altri gruppi della società civile. Si può quindi ritenere che il principio dell'erogazione di risorse, come strumento per migliorare le vite delle persone più povere nei paesi in via di sviluppo, continui ad

essere in qualche modo sostenuto e difeso, tuttavia gli interrogativi e i dubbi sui tradizionali meccanismi per fornire tali risorse rappresentano un forte ostacolo e necessitano di risposte chiare, soprattutto per definire e ottimizzare il ruolo attuale e futuro di tale strumento all'interno delle strategie di sviluppo.

## 1.2. Efficacia dell'aiuto e criteri di allocazione

L'utilizzo dell'aiuto esterno come strumento efficace rispetto agli obiettivi di sviluppo economico non è infatti ancora stato accettato in modo definitivo da tutti, come dimostrano le varie posizioni espresse all'interno dell'ampio dibattito che ha affrontato il tema dell'efficacia e della necessità dell'aiuto.

Per valutare l'efficacia degli aiuti esterni allo sviluppo dal punto di vista macroeconomico sono

stati realizzati molti studi cross-country sull'efficacia dell'aiuto basati su semplici modelli macroeconomici, in cui la catena causale parte dagli aiuti erogati per arrivare alla crescita attraverso risparmi e investimenti. Tuttavia i risultati dell'impatto dell'aiuto sulla crescita aggregata non sono univoci, alcuni studi trovano legami statistici significativi mentre altri no<sup>4</sup>. Nonostante queste discordanze, si è raggiunto un maggiore accordo sull'ipotesi che non esista una robusta relazione tra le due grandezze: l'aiuto è efficace a livello di progetto, quindi a livello microeconomico, ma non si può rilevare alcun impatto a livello macroeconomico (micro-macro paradosso<sup>5</sup>).

Per quanto riguarda invece i diversi fattori o condizioni che possono contribuire a massimizzare l'efficacia degli aiuti, sono state formulate varie ipotesi, supportate di volta in volta dall'evidenza empirica: **Burnside e Dollar**<sup>6</sup> "risolvono" la questione concludendo che l'aiuto è efficace, ma solo quando viene impiegato in "buone" policy, che secondo loro sono quelle che favoriscono la stabilità macroeconomica ed istituzionale e l'apertura commerciale: paesi poveri ma con policy economiche adeguate al contesto e implementate correttamente traggono benefici diretti dalle stesse policy, e in questa situazione l'aiuto accelera la crescita; **Collier e Dollar**<sup>7</sup> hanno individuato attraverso l'analisi empirica un'allocazione ottimale guidata dal criterio delle policy e da altre variabili specifiche del paese, indicatori di povertà e popolazione, che consentirebbe di liberare dalla condizione di povertà un numero addizionale di persone pari a 9 milioni. Il **Dfid**<sup>8</sup>, spinto ad occuparsi della questione per migliorare l'efficacia della cooperazione inglese, ha invece verificato che un criterio che segua indicatori di povertà è superiore in termini di efficacia a quello della qualità delle policy, mentre **Guillaumont e Chauvet**<sup>9</sup> hanno conciliato, in un modello che utilizza come criterio di allocazione la performance economica di un paese, due diversi elementi che secondo loro influenzerebbero l'efficacia degli aiuti, la vulnerabilità del paese e il livello delle policy.

I risultati dell'analisi empirica di Burnside e Dollar confermano la loro ipotesi, cioè che l'impatto dell'aiuto sulla crescita sia una funzione positiva della qualità delle policy e negativa del livello di aiuto, data la presenza di rendimenti decrescenti di scala. Tuttavia secondo la loro analisi non si rileva una tendenza significativa da parte dei paesi donatori a favorire buone policy, per quanto riguarda i criteri di allocazione degli aiuti: l'aiuto bilaterale, che rappresenta circa i due terzi del totale, risulta essere più influenzato rispetto a quello multilaterale, che è invece funzione del livello di entrate, della

popolazione e delle policy. Un'ulteriore conferma di questa relazione viene ritrovata in un'analisi successiva<sup>10</sup>, in cui B. e D. verificano che nei paesi in via di sviluppo con una gestione economica molto debole e distorta, caratterizzato cioè da instabilità macroeconomica, regime commerciale chiuso e alto livello di corruzione, non c'è alcuna relazione tra l'aiuto e il tasso di mortalità infantile, uno dei principali indicatori del livello di povertà; viceversa in condizioni di buona gestione la relazione tra aiuto e mortalità infantile è significativa: una quantità addizionale di aiuto pari all'1% del Pil riduce la mortalità infantile dello 0.9%.

Dalla relazione evidenziata tra buone policy, crescita economica ed indicatore sociale si deduce un'importante conclusione: i due obiettivi di crescita economica e riduzione della povertà non sono confliggenti né tanto meno esiste tra loro un trade off; l'aiuto infatti stimola la crescita economica, se è impiegato in policy che migliorano l'ambiente macroeconomico, favoriscono la stabilità politica e istituzionale, e allo stesso tempo consente di ridurre la povertà attraverso policy specifiche che migliorano le condizioni di vita e riducono la disuguaglianza, consentendo così ai poveri di condividere i benefici del miglioramento generale del sistema economico.

Collier e Dollar elaborano un modello teorico per individuare una possibile allocazione ottimale dell'aiuto e confrontano i risultati ottenuti con quelli raggiunti attraverso l'attuale allocazione: mentre oggi ogni anno circa 16 milioni di persone sono sollevate da una condizione di povertà, nel caso dell'allocazione efficiente da loro definita questo numero raddoppierebbe, mentre i costi di riduzione della povertà sarebbero notevolmente inferiori aumentando così l'efficienza dell'aiuto. Inoltre stimando l'effetto dell'aiuto sulla riduzione della povertà giungono alle stesse conclusioni di B. e D., cioè che l'efficacia dell'aiuto dipende dal tipo di policy implementate, e che l'aiuto presenta rendimenti decrescenti di scala, cioè l'impatto dell'aiuto è una funzione negativa del suo livello. Quindi il rendimento marginale dell'aiuto, misurato in termini di aumento di reddito, dipende direttamente dalla qualità delle policy implementate fino al momento attuale e inversamente dalla quantità di aiuto che il paese riceve. In una situazione ottimale inoltre l'aiuto sarebbe destinato in misura superiore a paesi in cui il margine di riduzione della povertà è maggiore, cioè ai paesi più poveri, e tra questi in particolare a quelli che implementano buone policy in maniera più elevata, in accordo con la conclusione di B. e D.

Nella realtà invece l'aiuto risulta essere in relazione col tipo di policy adottata, ma in misura opposta: migliore è la policy, minore la quantità di aiuto, in altre parole l'aiuto non è impiegato in riforme positive ed efficaci ai fini del raggiungimento dell'obiettivo principale, ma è erogato eccessivamente, rispetto al modello ideale, a paesi con policy deboli e a paesi che non si trovano in una condizioni di media povertà. Una possibile spiegazione di questo fatto è che spesso l'aiuto è stato impiegato con l'obiettivo di indurre cambiamenti di policy, sulla base di un'ipotetica relazione di endogeneità tra aiuto e policy: se le policy fossero correlate in modo significativamente positivo alla quantità di aiuto, allora l'allocazione potrebbe essere efficiente, anche nel caso in cui la qualità delle policy fosse stata fino a quel momento inadeguata e insufficiente ( in questo caso seguendo il criterio della qualità delle policy l'allocazione dovrebbe essere giudicata inefficiente); tuttavia l'analisi di B. e D. ha mostrato che un aumento dell'aiuto erogato non induce policy migliori: in alcuni casi può indurre riforme, ma può anche ritardarle.

Il Dfid, utilizza lo stesso modello di crescita di Collier e Dollar, interpretando però diversamente i risultati; la conclusione dell'analisi è che un criterio di allocazione che utilizzi indicatori del livello di povertà piuttosto che del tipo di policy implementate consentirebbe di aumentare notevolmente l'efficacia degli aiuti.

Invece Guillaumant e Chauvet definiscono innanzi tutto due possibili modelli di allocazione dell'aiuto, quindi verificano empiricamente quale tra i due consente di spiegare in maniera più esatta l'efficacia dell'aiuto: il primo modello vede l'aiuto come incentivo, da assegnare dunque ai paesi che stanno implementando buone policy, mentre il secondo identifica l'aiuto come una sorta di macroassicurazione, compensazione di emergenza in casi estremi, che permette a paesi in difficoltà di affrontare shock negativi o almeno ne compensa parzialmente gli effetti.

Nel modello che utilizza la vulnerabilità come criterio per l'allocazione dell'aiuto si ottengono risultati significativi e la relazione tra vulnerabilità del paese ed efficacia dell'aiuto è molto forte, mentre l'efficacia dell'aiuto non dipende in modo significativo dalla qualità delle policy, né le policy sembrano essere state influenzate in modo significativo dall'aiuto. Per interpretare in modo coerente questi risultati, G. e C. introducono come criterio di erogazione dell'aiuto quello della performance economica di un paese, definita come risultato economico realizzato da un paese, in termini di crescita o di riduzione della povertà, corretto per l'impatto di fattori esogeni come shock ambientali. Un tale genere di valutazione consente così di cogliere anche una misura dell'efficacia delle policy ai fini della crescita, indipendentemente dal tipo di strumenti usati; secondo i risultati delle regressioni infatti l'efficacia dell'aiuto non dipende dalla qualità delle policy, ma le policy, o almeno qualche variabile macroeconomica, sono da sole un fattore di crescita: ora se le policy possono essere migliorate attraverso un nuovo processo di allocazione basato sulla performance di un paese, questo nuovo criterio aumenterà l'efficacia dell'aiuto.

Allo stesso tempo anche un'allocazione dell'aiuto che tenga conto, a parità di condizioni degli shock affrontati dai vari paesi consente di migliorarne l'efficacia. Il criterio della performance consente quindi di conciliare i due diversi paradigmi di spiegazione dell'efficacia dell'aiuto, poiché la performance dipende dalla vulnerabilità di un paese ed è espressione delle policy: un'allocazione di questo tipo può contemporaneamente aumentare l'efficacia dell'aiuto e incentivare i paesi a promuovere nuove policy. Tuttavia in questo schema interpretativo i due criteri impliciti nell'idea di performance non hanno lo stesso ruolo: se l'aiuto è allocato in base alla qualità delle policy già implementate, questo non avviene perché l'aiuto è più produttivo quando la policy è buona, ma perché darà un incentivo a migliorare le policy; se l'aiuto è erogato sulla base della vulnerabilità strutturale di un paese, è perché invece ci si attende che incrementi la crescita.

### **1.3 Aiuto allo sviluppo: strumento indispensabile per una strategia vincente**

Come si è rilevato finora, le ricerche econometriche utilizzate nella discussione delle tesi sull'efficacia degli aiuti per lo sviluppo portano a risultati contraddittori e non consentono di prendere partito a favore o contro di esse in base all'evidenza empirica; le conclusioni che si possono trarre sull'argomento devono quindi essere caute per quanto riguarda la determinazione quantitativa degli effetti che doni o prestiti concessionali

hanno avuto nel passato, mentre un giudizio sul ruolo che una politica di aiuti può avere per i paesi periferici non può prescindere dalla visione che si ha dello sviluppo e delle scelte strategiche che esso richiede.

In passato sono state rivolte dunque molte critiche di diverso genere contro l'efficacia e la necessità di erogare aiuti, ognuna delle quali faceva riferimento ad una certa idea di sviluppo, nelle numerose accezioni del termine; tra queste si sono distinte le posizioni più radicali, sostenute con motivazioni molto diverse sia da economisti di ispirazione neoclassica e liberista tra cui **Bauer** sia da appartenenti all'estrema sinistra, e quelle rivolte ad elementi di distorsione presenti nei sistemi che ricevono gli aiuti, portate avanti da economisti quali **Myrdall** e **Seers**.

Oggi invece **Collier**<sup>11</sup> identifica una corrente di nuova destra che viene definita '**aid dependency school**' che, diversamente da quanto avveniva in passato, non è più fortemente legata ad una certa ideologia, ma riunisce diverse scuole di pensiero economico che però hanno in comune un'opinione negativa dell'aiuto. L'idea che l'erogazione di aiuti sia in realtà negativa e abbia causato un peggioramento della situazione dei paesi in via di sviluppo è sostenuta infatti da critici che, seppure con motivazioni diverse, arrivano alla stessa conclusione che i governi dei paesi che ricevono aiuti dovrebbero cominciare ad aggiustare le loro economie contando sempre meno su flussi di risorse esterne, sia perché queste risorse sono "dannose", sia perché sono destinate ad esaurirsi.

Collier analizza singolarmente le diverse tesi che dovrebbero sostenere questa idea, mettendo in luce di volta in volta le debolezze di fondo e gli errori; la sua conclusione è che non solo sono false tutte le tesi che sostengono la non efficacia dell'aiuto, ma che proprio la futura disponibilità di aiuti avrà un ruolo cruciale nel consentire ad alcuni paesi di affrontare la sfida dello sviluppo con successo. In particolare l'Africa, secondo le valutazioni di C., risulta essere il luogo dove l'aiuto ha più possibilità di successo; si tratta infatti di paesi in cui cominciano a vedersi gli effetti di riforme macroeconomiche, che si stanno stabilizzando pur mantenendo un forte indicatore di rischio per gli investimenti: in questo contesto, invece di pensare di affrancarsi dalla dipendenza da aiuti esterni, l'Africa dovrà considerarli come componente chiave delle sue entrate e non come voce eccezionale del budget.

La prima tesi afferma che l'Africa, e più in generale i paesi che ricevono molti aiuti, è cresciuta più lentamente di altre aree in parte perché ha ricevuto una quantità più elevata di aiuti rispetto ad altri paesi in via di sviluppo; in particolare Bauer<sup>12</sup>, il più noto esponente di questa tesi, sostiene che l'aiuto è negativo perché riduce nei governi dei paesi riceventi gli incentivi a adottare buone policy, e più recentemente R. Kanbur<sup>13</sup> afferma lo stesso, identificando però come causa dell'attuale situazione africana il fatto che un ampio flusso di aiuti sommerge e confonde le capacità dei governi di amministrare i fondi in modo corretto.

Collier nega la validità di entrambe le ipotesi sulla base dei risultati conseguiti dagli studi di Burnside e Dollar e di Collier e Dollar, cioè che l'aiuto è efficace nell'incrementare la crescita solo in un contesto di buone policy: se l'aiuto in media è stato inefficiente, la causa va identificata nel fatto che la maggior parte è stata concentrata in una situazione di policy non adeguate e insufficienti, ed è quindi fundamentalmente scorretto associare le ingenti quantità di aiuto erogate all'Africa con la sua bassa crescita; a conferma di questo

secondo C. si può verificare che altri paesi che oltre a quelli africani hanno ricevuto consistenti somme di aiuto, ne hanno notevolmente beneficiato<sup>14</sup>.

La seconda tesi si fonda sull'analisi del fenomeno della dipendenza da welfare, studiato non più all'interno di uno stesso paese su fasce svantaggiate di popolazione, ma nell'interazione tra paesi donatori e paesi riceventi. Secondo questa analogia di comportamenti l'aiuto dovrebbe avere sui paesi poveri l'effetto negativo che i sussidi del welfare hanno sulle famiglie meno abbienti, indipendentemente dal tipo di policy del paese: migliore è il tipo di policy, e quindi più alto è il potenziale tasso di crescita in assenza di aiuto, maggiore dovrebbe essere il danno causato dall'erogazione dell'aiuto, in termini di distorsioni causati dal meccanismo della dipendenza. Collier dimostra però che nella realtà questo tipo di analogia non è solo empiricamente non valido, ma è anche fondamentalmente scorretto: innanzi tutto la quantità di aiuti erogati ai paesi in via di sviluppo è molto bassa se confrontata in scala con quella erogata alle famiglie in rapporto al reddito, in uno stato in cui ci sia un livello medio di assistenza sociale, mentre effetti di incentivo possono avere efficacia solo a livello microeconomico di singole decisioni, ma non a livello aggregato, poiché l'aumento dell'aliquota di imposta marginale aggregata, determinata dalla riduzione dell'aiuto da parte dei donatori quando il reddito aumenta, è talmente piccola da non influenzare le decisioni degli individui.

Un'altra tesi usata per contestare la validità dell'aiuto prende origine dal fatto che durante gli anni '90 c'è stato un forte aumento del ruolo del capitale privato nei paesi in via di sviluppo; secondo alcuni ciò avrebbe reso l'aiuto esterno non solo non necessario, ma anche dannoso, perché l'erogazione di aiuti da parte di paesi già sviluppati e il tentativo di potervi attingere quanto più possibile non farebbero altro che distogliere i governi da quella che dovrebbe essere la loro preoccupazione principale, cioè attirare capitale privato. Collier dimostra che in realtà l'aiuto ha una funzione fondamentale proprio in rapporto al capitale privato, perché permette di compensarne la mancanza nella fase in cui in un paese in via di sviluppo, pur cominciando a vedersi i primi esiti positivi delle riforme implementate, le condizioni di rischio e la credibilità non sono ancora tali da attrarre gli investimenti privati e quindi di guidare la crescita economica.

L'ultima tesi infine sostiene che l'aiuto sia una potenziale sorgente di instabilità, in quanto i flussi di capitale erogati ai paesi in via di sviluppo sono in genere fortemente incostanti e decisi dai paesi donatori sulla base di criteri spesso oscuri e non oggettivi: attraverso l'analisi empirica Collier verifica che l'aiuto è più affidabile delle entrate, e non viceversa come sostiene la scuola della dipendenza, mentre la covarianza di aiuto ed entrate è negativa. Il reddito nazionale di un paese ottiene quindi dall'aiuto due diversi tipi di benefici: diminuisce la volatilità totale in quanto è un elemento più affidabile di per sé, e agisce come cuscinetto rispetto a shock delle altre entrate, che sono più frequenti quando il reddito è basso. Quindi l'idea che l'aiuto aumenti l'instabilità fiscale di un paese è falsa, e in alcuni paesi l'aiuto può dare un contributo molto importante alla stabilità complessiva del reddito.

Collier dimostra dunque in questo modo che l'aiuto esterno allo sviluppo è uno strumento fondamentale per favorire lo sviluppo economico e non lo ostacola in nessuno dei casi portati come esempio, tuttavia le principali potenzialità si manifestano nel tempo, dunque ogni strategia dovrebbe includerlo come elemento costante per un periodo molto esteso piuttosto che come elemento occasionale o eccezionale. L'evidenza

dell'analisi cross country inoltre mostra che in media i successi hanno pesato più dei fallimenti, si può quindi affermare che l'aiuto ha funzionato, e funzionato bene; viceversa ci sono molti esempi in cui per varie ragioni l'aiuto ha fallito nel supportare elementi di una corretta strategia.

Bisogna infatti distinguere due generi di fallimenti dell'aiuto: il fallimento della strategia dell'aiuto e quello relativo alla sua implementazione. Un programma di aiuto vincente richiede quindi di unire uno o più elementi di una buona strategia di sviluppo con un'appropriata strategia di aiuto, supportata da modalità ben disegnate e da un'implementazione efficace; una buona strategia di aiuto deve inoltre considerare le forze politiche e sociali del paese ricevente che si ripercuotono sulle reali possibilità di realizzare il cambiamento. Rendere prioritari alcuni elementi all'interno di una strategia di sviluppo non è in sé una questione di aiuto esterno, ma implica piuttosto valutazioni riguardo i limiti effettivi alle possibilità di sviluppo: il disegno di un'efficace strategia di aiuto deve non solo definire tali priorità, ma anche considerare la possibilità di indirizzarle attraverso il meccanismo dell'aiuto.

## **2. IMPATTO DELLE STRATEGIE DI SVILUPPO E SITUAZIONE ATTUALE**

### **2.1 Il nuovo modello di cooperazione allo sviluppo a partire dagli anni '80**

Gli anni '80 hanno visto una sostanziale svolta nel regime degli aiuti internazionali e le relazioni tra Nord e Sud si sono incentrate sulla crisi del debito<sup>15</sup>, che ha dominato da allora le economie degli stati del terzo mondo e ha sostanzialmente mutato le condizioni in base alle quali la comunità internazionale, le istituzioni e gli stati donatori sono stati disposti a prestare assistenza agli stati del Sud. La risposta iniziale dei donatori al problema del debito è stata di affrontare quella che per molti paesi era inizialmente considerata la necessità di un processo di stabilizzazione economica di breve periodo sotto il controllo del Fondo Monetario Internazionale; questo intervento però si è subito esteso ad un programma di riforma economica di lungo periodo, l'aggiustamento strutturale, e ad un più completo esame della natura dei sistemi politici di questi stati: è stato nel tentativo di definire tale risposta che l'IMF e la WB hanno assunto un ruolo cruciale. L'elemento centrale della condizionalità legata all'aggiustamento consisteva nel fatto che i paesi debitori si dovevano impegnare fermamente ad attuare un pacchetto di politiche, i programmi di aggiustamento strutturale (PAS), prima che venissero concordati nuovi prestiti o una riprogrammazione del debito. Questi programmi quindi sono diventati la base su cui poggiano le relazioni di molti paesi del terzo mondo con il Nord, e hanno rappresentato una fondamentale trasformazione nell'atteggiamento del Nord verso gli aiuti per i fragili stati del Sud. Sia la WB sia l'IMF hanno costituito dei fondi specifici per il sostegno dell'aggiustamento strutturale, supportati dai programmi bilaterali degli stati donatori, e in quello che poi ha preso il nome di Washington Consensus<sup>16</sup> le due istituzioni, sostenute dai governi occidentali, hanno elaborato una larga serie di politiche

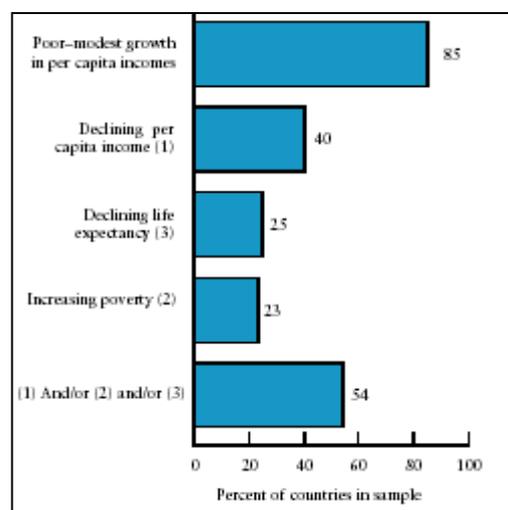
che hanno variato minimamente, nei loro elementi essenziali, da paese a paese. Queste misure comprendevano la svalutazione della moneta, tagli della spesa pubblica, la liberalizzazione dei prezzi, tassi di interesse positivi e una restrizione del credito per combattere l'inflazione, la liberalizzazione delle importazioni e le privatizzazioni; si trattava quindi di politiche neoliberiste che miravano a raggiungere una serie di obiettivi, tra cui un clima di austerità che riducesse il consumo a livelli che non richiedessero ulteriori prestiti esterni e permettesse di ridurre il debito pubblico e quello della bilancia dei pagamenti, l'estinzione del debito attraverso maggiori incentivi all'esportazione e il ridimensionamento del ruolo dello stato per facilitare la distribuzione delle risorse, attraverso le stesse forze del mercato all'interno delle economie dei paesi in via di sviluppo. L'IMF quindi ha progressivamente allargato il suo ambito di azione includendo una larga serie di policy macroeconomiche, e sebbene non fosse un'agenzia di sviluppo<sup>17</sup>, è diventato uno degli attori chiave nella sfera dello sviluppo.

## 2.1 Risultati dell'attuazione dei programmi di aggiustamento strutturale: inadeguatezza e fallimento delle politiche di riduzione della povertà

Nonostante i progressi fatti dalle istituzioni internazionali nel graduale allargamento dell'agenda dell'aiuto verso il tema dell'alleviamento della povertà e nel tentativo di migliorare le strategie elaborate, il bilancio di vent'anni di aggiustamento strutturale e della gestione di ingenti quantità di aiuto è molto negativo.

Nell'Annual Report on Development Effectiveness del 1999 la WB mostra che per 28 paesi la situazione è peggiorata nel periodo 1981-1997; in particolare, nel 40% dei paesi il reddito procapite ha smesso di crescere o è diminuito, nel 25% è aumentata la percentuale della popolazione che vive in condizioni di assoluta povertà e nel 23% dei paesi la speranza di vita è diminuita, mentre nel 54% dei paesi le persone hanno dovuto affrontare una combinazione di questi eventi negativi (Fig.4), cioè stagnazione del reddito procapite, aumento della povertà e diminuzione dell'attesa di vita.

Inoltre nell'85% dei paesi il reddito procapite è cresciuto annualmente tra lo 0 e l'1% durante gli anni '90, mentre nel 59% dei paesi i risparmi lordi, come percentuale sul Pil, erano bassi, meno del 10% o in diminuzione. Il 67% dei paesi poi ha registrato un rendimento degli investimenti inferiore al 10% o in diminuzione, mentre durante il periodo 1985-1995 i paesi a basso reddito, ad esclusione della Cina, hanno avuto in aggregato una diminuzione del reddito procapite pari al 1.4%. Il numero di persone che vivono con meno di 1\$ al giorno è aumentato da 1.197 milioni nel 1987 a 1.214 milioni nel 1998: escludendo la Cina, nei paesi in via di sviluppo ci sono 100 milioni di persone povere in più rispetto a 10 anni fa.



**Figura 4: Performance delle politiche di riduzione della povertà** Source: 1999 Annual Report of Development, p.49-50.

Alla conferenza di presentazione di un rapporto dell'IMF<sup>18</sup> un funzionario ha dichiarato che “troppi paesi, quasi un quinto della popolazione mondiale, hanno peggiorato la loro condizione in termini relativi e in alcuni casi persino in termini assoluti; questo probabilmente è uno dei maggiori fallimenti del ventesimo secolo.” I risultati delle verifiche della WB sulla disuguaglianza all'interno dei paesi mostrano un risultato ancora più negativo, in accordo con i numerosi studi che focalizzano l'attenzione sulla concentrazione della ricchezza. Nel 1999 l'UNPD<sup>19</sup> ha rilevato<sup>20</sup> che mentre nel 1960 il divario nella misura del reddito tra il 20% più ricco della popolazione nei paesi ricchi e il 20% dei più poveri nei paesi in via di sviluppo è di 30 a 1, nel 1997 è di 74 a 1. Inoltre metà della popolazione mondiale vive con 2 dollari al giorno o anche meno, mentre in aggregato la ricchezza dei tre principali miliardari è maggiore del reddito dei 600 milioni di persone che vivono nei paesi meno sviluppati: una tale concentrazione della ricchezza, che riflette anche la concentrazione del commercio globale, degli investimenti e delle transazioni finanziarie nelle mani di pochi paesi e di poche corporazioni transnazionali, secondo alcuni studi<sup>21</sup> è destinata a radicarsi ancora di più e ad aumentare a causa della globalizzazione.

L'attuale situazione dei PVS è dunque un chiaro esempio delle conseguenze di errori fondamentali commessi nella definizione della strategia di sviluppo: l'inadeguatezza dei programmi di aggiustamento strutturale rispetto agli obiettivi di riduzione della povertà, sviluppo e crescita economica, è ormai riconosciuta, seppur in misura diversa, da molti e la prova più evidente è il fatto che i risultati raggiunti in seguito all'implementazione dei SAP sono molto lontani da quelli che le ottimistiche stime del Washington Consensus avevano previsto, per quanto riguarda sia il problema della povertà sia quello della crescita, e anche i dati forniti dalle istituzioni stesse mostrano la dimensione del problema.

A questo peggioramento progressivo hanno dunque contribuito anche le politiche inadeguate delle istituzioni internazionali; un noto economista, R. Hausman<sup>22</sup>, ha paragonato i programmi di aggiustamento strutturale a dei carri armati che sono passati attraverso una nazione creando ingenti danni collaterali, mentre i programmi di welfare, ad esempio le reti di sicurezza sociale, sarebbero simili ad ambulanze che tentano di soccorrere o mitigare il dolore delle vittime.

La principale critica rivolta ai SAP, cioè ai pacchetti di condizioni macroeconomiche decise dall'IMF e dalla WB che i paesi dovevano rispettare per poter avere accesso alle risorse, è di essere stati utilizzati come strumenti per esportare un'agenda volta a liberalizzare l'economia, con i relativi effetti collaterali a causa delle condizioni inadeguate dei paesi. Secondo le istituzioni invece gli effetti più negativi dei SAP hanno durata breve, tuttavia non dispongono dati sufficienti per poter sostenere una tale posizione in quanto l'evidenza di vent'anni di aggiustamenti strutturali in quasi 100 paesi suggerisce conclusioni diverse.

Numerosi obiettivi del Washington Consensus sono riconosciuti validi, ma solo se scaturiscono da un consenso nazionale che riesca a bilanciare gli obiettivi della libera concorrenza e della crescita economica con l'attenzione alla parte più vulnerabile della società, ai produttori locali e all'ambiente naturale. Spesso i SAP invece, implementando il Consensus, si sono trovati in conflitto con le agende di sviluppo locali, in cui sono contenute le priorità dello sviluppo sociale, cioè la riduzione della povertà, l'equità, la partecipazione popolare e la protezione ambientale. Secondo Aubruge quindi i SAP

hanno spesso incoraggiato la produzione e la distribuzione di modelli che contribuivano ad aumentare la povertà, e oggi, invece di migliorare l'impatto degli aggiustamenti con nuove reti sociali o più programmi di welfare, le istituzioni dovrebbero riconcepire i programmi progettandoli in modo che i primi a beneficiarne siano le popolazioni locali e l'ambiente.

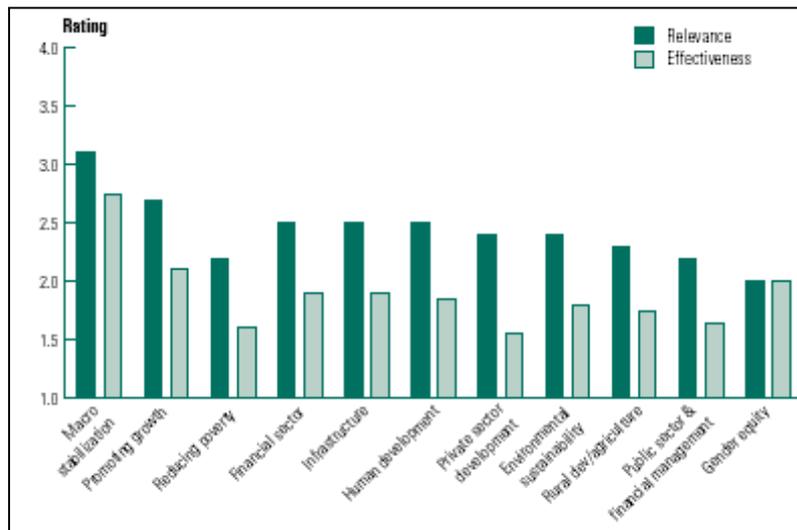
Molti documenti interni mostrano inoltre in modo esplicito il fatto che le istituzioni non sono bene informate riguardo al modo in cui il fulcro delle operazioni, cioè la promozione di un certo tipo di policy di aggiustamenti strutturali, è legato con la povertà e l'ineguaglianza<sup>23</sup>. Una valutazione del 1999<sup>24</sup> sull'impatto di 21 operazioni di aggiustamento, realizzate con l'erogazione di un totale di 2 miliardi in 17 paesi durante gli anni 1996-'98, conclude che in nessun paese ci sono punti di riferimento per poter valutare l'impatto dei programmi sulla povertà e quindi è impossibile misurare cambiamenti della povertà, dal momento che i dati disponibili prima e dopo i programmi non sono sufficienti. L'Annual Report on Development Effectiveness del 2000 afferma che le stime sulla povertà della WB, condotte per singoli paesi che hanno chiesto prestiti, non sono in grado di individuare il legame tra la povertà e policy macroeconomiche di tipo commerciale o riguardanti il tasso di cambio, o policy settoriali come quelle agricole, alimentari o volte a favorire lo sviluppo rurale: il fatto che le istituzioni conoscano così poco dell'impatto dei loro programmi sulla popolazione<sup>25</sup>, pur essendo le policy macroeconomiche il cuore delle loro strategie, è sicuramente molto grave. La relazione conclude che le valutazioni sulla povertà danno solo un'attenzione limitata alle dimensioni locali della riduzione della povertà, incluse le decisioni di investimento e che mentre tutte le stime riconoscono l'importanza della crescita intensiva nel fattore lavoro rispetto alla riduzione della povertà, pochi hanno analizzato approfonditamente la questione.

Un'altra valutazione interna alla Banca riporta che gli obiettivi legati alla riduzione della povertà erano giudicati non applicabili a circa metà del largo campione delle operazioni approvate nel 1998: da ciò si potrebbe concludere che la Banca non ha dati per confermare le sue conclusioni riguardo l'impatto dei prestiti di aggiustamento sulla povertà, quindi le sue conclusioni sono basate più su delle congetture che sui fatti.

Il grafico<sup>26</sup> mostra i risultati di una valutazione dell'OED<sup>27</sup> sull'adeguatezza della strategia della WB, cioè della coerenza e dell'appropriatezza delle strategie e dei programmi, e dell'efficacia dei programmi stessi; l'analisi è stata realizzata per un campione costituito da 15 paesi, ognuno dei quali è stato valutato relativamente a 12 principali questioni o problemi. Si nota quindi che per ogni settore la rilevanza della strategia è giudicata maggiore dell'efficacia del programma di sviluppo stesso; per quanto riguarda la stabilità macroeconomica, l'efficacia del programma è quasi pienamente soddisfacente, e di poco inferiore alla valutazione della strategia, mentre per la promozione della crescita, il settore finanziario, le infrastrutture e lo sviluppo umano i risultati sono parzialmente soddisfacenti.

Invece nell'ambito della riduzione della povertà, dello sviluppo del settore privato, della sostenibilità ambientale e della gestione del settore pubblico, l'efficacia dei programmi è in media meno che parzialmente soddisfacente: per quanto riguarda gli obiettivi più importanti dell'agenda di sviluppo sociale e strutturale, il divario tra la valutazione

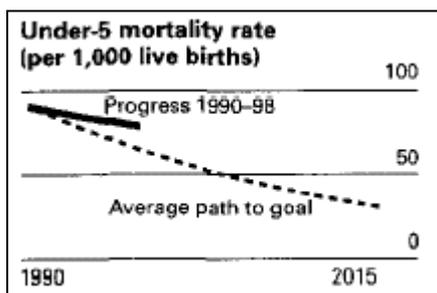
**Figura 5: Rilevanza della strategia della WB ed efficacia dell'implementazione dei programmi.**  
ARDE 2000 (pag. 48).



dell'adeguatezza e l'efficacia de risultati è significativamente maggiore rispetto a quanto verificato per la stabilizzazione macroeconomica.

Oggi il primo bilancio dei PRSP, i nuovi programmi approvati nel 1999 che come i precedenti di aggiustamento strutturale dovrebbero costituire una nuova condizione per avere accesso ai prestiti e al sollevamento del debito, è tuttavia ancora poco incoraggiante. Nonostante una chiara analisi dei fallimenti dei governi, del livello di povertà e della forte disuguaglianza, la riduzione della povertà non è ancora inserita come obiettivo di medio termine al centro della strategia di crescita e di sviluppo economico. Le preoccupazioni per i tradizionali obiettivi macroeconomici e di gestione dei progetti soffocano ogni possibile strategia alternativa: nonostante le istituzioni internazionali sostengano che un PRSP non debba contenere per forza un determinato tipo di elementi di policy per essere approvato, l'esperienza dimostra il contrario, poiché la prima valutazione dei nuovi programmi si basa sull'analisi delle policy macroeconomiche e delle riforme strutturali; l'evidenza sembra quindi mostrare che IMF e WB approvano le strategie che aderiscono rigidamente agli standard macroeconomici e strutturali. Secondo il World Development Movement<sup>28</sup> (WDM) questo nuovo approccio non è infatti riuscito ad allineare le questioni macroeconomiche con quelle riguardanti la povertà in maniera più solida e coerente rispetto al passato; le due aree sono ancora separate, e la cornice macroeconomica non sembra essere significativamente cambiata con questi nuovi programmi: l'impressione prevalente è che i governi dei paesi e lo staff dell'IFI<sup>29</sup> siano incapaci di integrare i due tipi di policy e quindi ritengano di dover cambiare i processi operativi, cioè la preparazione e l'implementazione delle policy, piuttosto che i contenuti<sup>30</sup>.

Oltre ad una formulazione di strategie inadeguate delle istituzioni internazionali rispetto all'obiettivo di riduzione della povertà, è evidente anche la mancanza di un reale impegno della comunità internazionale verso il raggiungimento dell'obiettivo finale di sradicamento della povertà. In occasione del World Summit for Social Development che si è tenuto nel 1995 a Copenaghen, i governi del mondo avevano definito un set di obiettivi ambiziosi fissati e condivisi dai governi dei paesi DAC<sup>31</sup> che riflettevano una volontà comune di promuovere lo sviluppo e la giustizia sociale, impegnandosi a



**Figura 6:** World Development Report 2000/2001, Overview.

raggiungerli entro il 2015; nel 2000 i leader mondiali si sono riuniti nuovamente ad Okinawa, ed hanno esaminato i progressi realizzati fino ad allora: secondo il controllo ufficiale realizzato da WB, IMF e OECD, la performance della cooperazione ha ottenuto risultati diversi nel periodo 1995-2000 su un livello medio rispetto agli obiettivi fissati. Nella pratica gli accordi per promuovere lo sviluppo umano raggiunti nel 1995 sarebbero stati ignorati, e oggi non c'è alcun dubbio che tali obiettivi resteranno

irrealizzati ancora per molto tempo, con evidente incapacità di programmazione strategica ed implementazione, nonché mancanza di credibilità.

Il primo obiettivo definito nel 1995 è stata la riduzione di due terzi il tasso di mortalità infantile, uno dei principali indicatori del livello di povertà, da realizzare nel periodo 1990 e il 2015. I dati disponibili però rivelano che nel 2000 la situazione era molto diversa rispetto a quella che avrebbe dovuto verificarsi per mantenere l'impegno: la diminuzione del tasso di mortalità infantile necessaria a raggiungere l'obiettivo entro il 2015 avrebbe dovuto essere pari al 2.6% all'anno, e invece il valore medio realizzato era inferiore alla metà; nel 2015 dunque ci saranno 3.8 milioni di morti di bambini sotto i cinque anni in più rispetto a quanto si sarebbe verificato se l'accordo fosse stato rispettato. Per rispettare l'obiettivo entro il 2015, oggi sarebbe necessario uno sforzo senza precedenti da parte dei governi nazionali e della comunità internazionale: secondo i calcoli di Oxfam, già nel 2000 l'Africa avrebbe dovuto incrementare il tasso annuale medio di riduzione della mortalità infantile dallo 0.8% realizzato nel periodo 1990-97 al 3.4%, e mantenerlo fino al 2015, cioè l'incremento avrebbe dovuto essere pari al 300%. Il costo totale di fornire servizi minimi è stato valutato circa 19 miliardi all'anno, tuttavia le risorse di donatori in questo campo sono diminuite, né si può pensare che i paesi riescano a fare fronte da soli ad una tale cifra. Anche il problema del debito è un ostacolo molto forte in questo ambito, come dimostra il fatto che i paesi fortemente indebitati sono quelli che più si allontanano dal raggiungimento dell'obiettivo per il 2015; all'interno dei paesi stessi poi, le spese militari spesso superano quelle per la salute, addirittura sono circa tre volte superiori nel caso dell'India e di molti paesi africani. Inoltre spesso quei pochi finanziamenti che ci sono privilegiano ospedali urbani piuttosto che le cliniche di base cui si rivolge maggiormente la parte povera della popolazione.

A livello globale quindi il divario tra paesi ricchi e poveri è allargato nell'ambito della sanità, sia dalla crescente separazione tra la ricerca internazionale e la reale necessità di trovare nuove cure e medicine sia dai bisogni fondamentali dei poveri la cui condizione non migliora. Anche nel campo della salute infatti è il mercato che decide la direzione che la ricerca deve seguire, quindi l'offerta di medicine è orientata a prolungare la vita nei paesi ricchi piuttosto che a salvare la vita agli abitanti dei paesi poveri: per le industrie farmaceutiche la produzione di vaccini contro malaria, tubercolosi e Aids, che sono tra le principali cause di mortalità infantile, è poco conveniente in quanto i profitti sono limitati; secondo un rapporto<sup>32</sup> di Medici senza Frontiere, negli anni '80 e '90 le aziende farmaceutiche hanno introdotto sul mercato circa 14 mila nuove medicine, delle quali solo 14 contro le malattie tropicali.

Il secondo obiettivo definito nel 1995 è stato di garantire entro il 2015 l'istruzione primaria in tutto il mondo, e insieme di raggiungere l'uguaglianza di genere nella scuola primaria e secondaria entro il 2005. Nel 2000 125 milioni di bambini nei paesi in via di sviluppo erano esclusi dall'istruzione: dato questo trend e dato il tasso di crescita della popolazione, nel 2015 saranno 75 milioni i bambini esclusi dall'istruzione primaria, e ciò è molto grave se si pensa che un quarto dei bambini che cominciano ad andare a scuola la lasciano prima di avere imparato a leggere, a scrivere e a contare. In India, dove si registra il tasso più alto di esclusione dalla scuola primaria, le iscrizioni sono aumentate, anche se i tassi di abbandono sono alti. I progressi verso l'eguaglianza di genere sono quindi variati tra risultati abbastanza lenti (Africa Sub Sahariana) e risultati inesistenti (Asia meridionale). In Asia infatti il tasso di iscrizione femminile alla scuola primaria è più basso rispetto a quello maschile del 12%, mentre a livello mondiale i due terzi dei bambini che non vanno a scuola sono femmine, come dieci anni fa; ciò implica che le donne continueranno a costituire la maggioranza della popolazione più povera, dati i legami tra analfabetismo e povertà. La mancanza di istruzione infatti è sia una causa sia un effetto della povertà, e la differenza tra il livello di istruzione dei ricchi e quello dei poveri è molto evidente: il periodo medio di istruzione realizzato dai bambini che appartengono al 20% dei più ricchi è molto più lungo di quello raggiunto dal 40% più povero: in India è più lungo di dieci anni, in Brasile e in Mali di quattro e di tre in Indonesia e Tanzania. Questo divario causato dalla povertà rinforza ulteriormente la divisione di genere, così che le bambine che vivono nelle famiglie più povere sono le più colpite.

Anche per quanto riguarda il terzo obiettivo, cioè quello di dimezzare la quota della popolazione mondiale che vive con meno di un dollaro al giorno e quindi la parte della popolazione che vive in una situazione di estrema povertà, le previsioni sono negative: i progressi ottenuti sono stati diversi a seconda dei paesi, ma una larga fascia di paesi non sarà assolutamente in grado di raggiungere l'obiettivo, dato l'attuale trend. Sebbene i tassi di povertà siano diminuiti durante gli anni '90, il tasso di crescita della popolazione ha controbilanciato questo effetto positivo, quindi oggi, come nel 1990, un quinto della popolazione dei paesi in via di sviluppo vive con meno di un dollaro al giorno anche se l'incidenza della povertà è diminuita dal 28% al 24%. Utilizzando previsioni sulla crescita e sulla distribuzione della ricchezza, la WB ha ipotizzato che nel corso dei prossimi 10 anni potrebbe accadere che la povertà aumenti di 116 milioni nell'Africa Sub Sahariana, di 62 milioni in America Latina e diminuisca di 57 milioni nell'Asia del Sud.

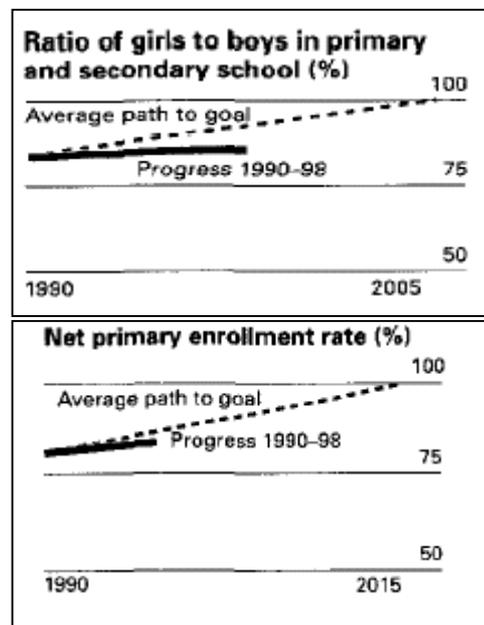


Figura 7: World Development Report 2000/2001, Overview.

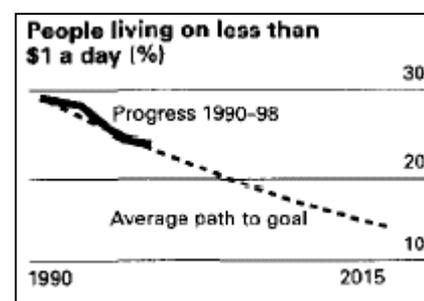


Figura 8: World Development Report 2000/2001, Overview.

### **3. PROPOSTE PER UNA NUOVA AGENDA DI SVILUPPO CENTRATA SULLA LOTTA CONTRO LA POVERTA'**

In occasione del G8 che si è svolto a Genova, la Presidenza italiana ha promosso nello spirito di questa nuova collaborazione il Genoa Non Governmental Initiative, un forum per incoraggiare la discussione sui temi globali tra il G8 e le Ong; il documento finale coordinato dal Cespi, *Poverty reduction strategies*, è una sintesi del confronto tra le Ong che hanno partecipato a questa iniziativa e delle loro proposte, in merito al tema della lotta contro la povertà e soprattutto alla definizione di una nuova strategia di sviluppo.

L'analisi della attuale situazione mondiale individua in particolare tre fenomeni strettamente connessi con il problema della povertà e del mancato sviluppo, che dovrebbero dunque considerati prioritari all'interno di ogni possibile strategia: la globalizzazione, la diffusione delle crisi finanziarie e l'aumento della disuguaglianza.

Il processo di integrazione economica globale ha profondamente mutato il contesto in cui la maggior parte dei governi definiscono le policy per lo sviluppo economico, in quanto ha svuotato il potere degli organi politici: il modello della globalizzazione considera infatti i policy makers nazionali responsabili di fronte agli investitori stranieri e al capitale finanziario internazionale, cioè ai soggetti che stabiliscono con il loro operare se un'economia deve essere giudicata positivamente o meno, cui devono rendere conto prima che ai rispettivi cittadini; le strategie di riduzione della povertà dovrebbero consentire invece ai poveri di affrontare l'economia nei loro interessi e in relazione alla loro condizioni, e non nei termini definiti dal mercato globale. Per cercare di risolvere tale questione, secondo le Ong è necessario in questo momento ridimensionare il ruolo delle istituzioni Finanziarie Internazionali coinvolte nei processi di sviluppo, per consentire agli stati di riprendere possesso della loro funzioni di leadership nella conduzione delle policy per lo sviluppo. Anche il ruolo delle Nazioni Unite, considerate dalle Ong come l'unica istituzione in grado di lottare contro le distorsioni del sistema economico e di promuovere una maggiore collaborazione con i paesi in via di sviluppo per combattere la povertà, deve essere riaffermato: l'ONU dovrebbe acquistare un maggiore potere politico e non essere ridotta a mera esecutrice di programmi di cooperazione, per consentire la trasformazione dell'attuale sistema in un nuovo ordine che assicuri un'integrazione economica e finanziaria coerente con gli obiettivi della lotta contro la povertà, l'emarginazione e l'esclusione sociale.

Anche la diffusione delle crisi finanziarie ha avuto un impatto immediato sulle condizioni di vita della popolazione nelle aree interessate: i miglioramenti nei livelli di povertà raggiunti negli anni precedenti sono svaniti rapidamente, basti pensare che solo nel 1997 in Asia 20 milioni di persone sono cadute al di sotto della soglia di povertà. Ciò significa che oggi la povertà è sempre di più legata al concetto di vulnerabilità, di esposizione al rischio con cui ogni giorno le persone devono confrontarsi: nel nuovo contesto della globalizzazione, uno standard dignitoso di vita, un'adeguata nutrizione, la salute, l'educazione, un lavoro decoroso e la protezione contro il rischio non prescindono in nessun caso dalla sicurezza del potere politico ed economico, dai diritti e dalla possibilità di sfuggire alla povertà.

L'ultimo aspetto rilevante è la disuguaglianza globale, che negli ultimi anni è aumentata perché è cresciuta l'ineguaglianza sia tra paesi, ovvero nella dimensione orizzontale, sia all'interno dei paesi stessi, nella dimensione verticale. Come già si è riconosciuto, la distribuzione delle ricchezze è importante per la riduzione della povertà, quindi strategie di riduzione della povertà che abbiano successo dipendono non solo dalla crescita media del Pil, ma anche da cambiamenti nella disuguaglianza del reddito. Il World Development Report del 1990 aveva previsto che il numero di poveri sarebbe diminuito da 1.125 milioni nel 1985 a 825 milioni nel 2000: la realtà degli ultimi vent'anni è stata un enorme aumento della disuguaglianza, come è dimostrato dai recenti andamenti nella distribuzione del reddito e dagli studi econometrici. Il World Development Report del 2000/2001 indica chiaramente che le stime della WB sono state molto lontane dal valore che si è realizzato oggi: i poveri sono aumentati nel 2000 di 1.250 milioni, quindi i programmi di aggiustamento strutturale, ispirati alle assunzioni del Washington Consensus, hanno influenzato negativamente i paesi in via di sviluppo, poiché non hanno impedito un aumento della disuguaglianza nella distribuzione del reddito, che ha depresso la crescita e ha annullato gli effetti positivi di alleviamento della povertà delle policy nazionali e internazionali.

Di fronte ad una prospettiva mondiale così negativa per i paesi in via di sviluppo è necessario dunque definire una strategia globale di riduzione della povertà, che sia attuata nel medio termine per poter raggiungere l'obiettivo finale di sradicamento della povertà, e che sia accompagnata da un'attenzione più forte e decisa, da una volontà più determinata e da quantità maggiori di risorse rispetto al passato. Questa necessità impellente di agire nasce dalla volontà riconosciuta di costruire un mondo più giusto, in cui l'accesso alle risorse sia equamente distribuito, e in quanto tale non va confusa con un vago sentimento di carità.

Le Ong sottolineano l'importanza di riconoscere la natura multidimensionale della povertà, nozione che ormai fa parte di quello che è definito come "Consenso Internazionale della cooperazione" emerso durante gli ultimi dieci anni; le strategie di riduzione della povertà dovrebbero essere di conseguenza essere fortemente basate sulla forte differenziazione dell'evoluzione della povertà attraverso le regioni, le comunità, le famiglie e gli individui, in base al contesto. Tuttavia ci sono alcuni principi chiave cui devono ispirarsi sempre le priorità operative: innanzi tutto l'empowerment, poiché derivando la povertà da una situazione in cui la ricchezza è concentrata in poche mani, il povero può liberarsi solamente se assume la responsabilità del suo progresso e della sua emancipazione, e se trova abbastanza spazio politico per farlo; l'ownership, poiché un governo e una popolazione possiedono veramente l'aiuto quando l'aiuto diventa uno strumento per emanciparli, li rende protagonisti e serve i loro interessi; la redistribuzione delle risorse, poiché dal punto di vista economico la sensibilità della povertà rispetto alla crescita aumenta significativamente se la disuguaglianza è bassa, mentre da un punto di vista più generale la riduzione della povertà può essere realizzata se e solo se tutti gli attori coinvolti riconoscono la necessità di un'effettiva catena tra democrazia, partecipazione e giustizia sociale; la collaborazione, o meglio partnership, poiché i paesi che necessitano dell'aiuto non sono in grado in assenza di ogni collaborazione di sviluppare le loro economie e di assicurare un adeguato standard di vita alle loro popolazioni: le Ong sostengono sì il principio che le strategie di riduzione della povertà

da parte dei paesi stessi sono un prerequisito fondamentale per lo sviluppo sostenibile, ma in questo quadro la collaborazione dei paesi ricchi dovrebbe fornire il supporto e necessario per incoraggiare l'ownership delle strategie di sviluppo da parte de paese e delle popolazioni coinvolte.

Accanto ai principi guida indicati, la premessa ad ogni tipo di intervento non può prescindere da una ferma disponibilità a mettere insieme le risorse necessarie, in quanto è stato già dimostrato che per avere risultati positivi una corretta strategia di sviluppo deve necessariamente unirsi ad una strategia di aiuto allo sviluppo. Già nel 1969 l'importanza del contributo finanziario era stata riconosciuta dalla Commissione Pearson, che nel rapporto *Partners in Development* aveva raccomandato un obiettivo di aiuto pari allo 0.7% del Pil; nella pratica questo valore è stato raggiunto da pochissimi donatori, nessuno dei quali membro del G8. Nel 2000 l'aiuto totale erogato da paesi DAC<sup>33</sup> ma non appartenenti all'organo del G7<sup>34</sup> è aumentato dell'8.3% in termini reali ed ha rappresentato il 26% dell'ODA dei paesi DAC, mentre l'aiuto totale dei paesi del G7 è diminuito del 4.8 % in termini reali. Una prima condizione fondamentale per le Ong è quindi che gli Stati membri del G8 si impegnino a raggiungere l'obiettivo dello 0.7%, anche per dare un segnale della volontà ad affrontare seriamente il problema della povertà.

Tuttavia oltre ad una grande difficoltà della comunità internazionale ad erogare le risorse necessarie, le Ong lamentano anche la mancanza di un reale processo verso la costruzione di nuove strategie di riduzione della povertà, in cui l'ownership non sia più soprattutto nominale e la partecipazione della società civile non sia ignorata. Le istituzioni internazionali sembrano infatti intenzionate a perseguire una sorta di nuovo Washington Consensus, che cerca di adeguare le economie ad un mercato mondiale distorto piuttosto che sfidare gli squilibri del potere e della ricchezza globale. Quello che le Ong richiedono è sostanzialmente un cambiamento di priorità nelle politiche di sviluppo verso un post Washington Consensus: non più una crescita tout court messa al primo posto nell'agenda dello sviluppo, ma crescita e lotta all'ineguaglianza come obiettivi complementari e di pari dignità.

Non esiste infatti un contrasto tra politiche di crescita economica e politiche di riduzione della povertà, mentre al contrario politiche che mirano solo a stimolare la crescita economica trascurando gli ambiti di azione sociale, come quelle implementate dai programmi di aggiustamento strutturale, non fanno altro che aumentare la disuguaglianza economica e la povertà, aggravando la situazione economica del paese e annullando gli effetti positivi di quelle stesse policy sulla crescita.

L'economia dovrebbe dunque essere trasformata per consentire anche l'implementazione di una strategia di sviluppo umano e riduzione della disuguaglianza, ed è questa trasformazione che coinvolge le "buone" policy e i programmi identificati con la crescita economica, cioè la riforma dei prezzi, la correzione dei fallimenti del mercato, la riforma fiscale e quella commerciale, i cambiamenti istituzionali; le policy per sostenere la crescita sono quindi la parte centrale per sostenere lo sforzo dello sviluppo umano, e dovrebbero essere inserite in ogni piano nazionale anti-povertà, tuttavia in tali piani dovrebbe esserci un'analisi degli effetti distributivi delle tasse, della spesa pubblica e degli investimenti, proprio per massimizzare l'efficacia delle policy anche rispetto alla riduzione della povertà. La coerenza tra obiettivi dell'aiuto e policy economiche e

commerciali implementate per sollevare i paesi poveri dalla loro condizione deve dunque essere rafforzata, mentre le strategie e le metodologie adeguate dovrebbero nascere da uno sforzo di coordinazione tra donatori, e tra donatori e governi beneficiari dell'aiuto.

Per quanto riguarda la definizione concreta degli obiettivi da raggiungere, si sono svolte durante gli anni '90 molte conferenze che hanno cercato di definire obiettivi e strategie adeguate; in questa direzione sono stati realizzati progressi molto importanti durante i vari incontri internazionali, a cominciare dall'Earth Summit a Rio del 1992 per arrivare alla ventiquattresima Sessione Speciale dell'Assemblea Generale dell'ONU nel 2000, che ha rinnovato l'impegno di dimezzare la povertà entro il 2015. In particolare, l'impegno a realizzare i sette obiettivi internazionali (IDG) definiti nel 1995, è stato riconfermato dagli stati membri DAC<sup>35</sup>, mentre nel settembre del 2000 gli IDG sono stati approvati nuovamente dai capi di governo e di stato durante il Millennium Summit Declaration, insieme ad un'altra serie di obiettivi relativi a temi quali la fame, la sete e l'Aids.

Partendo quindi dall'assunzione che nel mondo le risorse necessarie per realizzare questa strategia di sviluppo internazionale non mancano e dal fatto che i donatori devono dimostrare l'esistenza di chiari legami tra la loro cooperazione allo sviluppo e gli IDG, le Ong definiscono le caratteristiche formali della loro strategia. Per realizzare l'obiettivo di medio termine la riduzione della povertà, in vista dell'obiettivo finale di sradicamento totale della povertà, è necessario ridurre il debito estero dei paesi per permettere loro di gestire adeguatamente il settore della sanità, i cui budget nazionali di spesa dovrebbero essere aumentati, e dell'istruzione, prevedendo anche un'iniziativa globale per l'istruzione di base. La strategia dovrebbe quindi includere l'eliminazione graduale dei costi e delle tasse che gravano sugli utenti nei sistemi della sanità e dell'istruzione elementare, grazie al supporto dei programmi di aggiustamento strutturale dell'IMF e della WB.

Onde evitare la moltiplicazione eccessiva di progetti e programmi, è necessario inoltre aumentare la coordinazione tra tutti i soggetti che si occupano di cooperazione, mantenendo saldo il ruolo centrale che deve essere quello del paese che riceve l'aiuto. La cornice considerata migliore per cooperare è quella dell'approccio per ampi settori, cioè la definizione di programmi di azione e riforma per ogni settore principale, ad esempio la salute, l'educazione, i trasporti, guidati sempre dai governi: è di fondamentale importanza che la condizionalità sia riconciliata con la capacità e l'ownership locali e che, se il criterio della condizionalità al centro degli aggiustamenti strutturali non ha dato buoni risultati, non rimanga una parte dominante del regime di aiuto dell'ODA. Per quanto riguarda il settore dei servizi sociali primari, viene riproposta l'iniziativa 20:20 disegnata per la prima volta durante l'Human Development Report del 1992: l'idea è di allocare il 20% della spesa pubblica dei paesi in via di sviluppo e il 20% del budget degli ODA al settore dei servizi sociali, per recuperare i 70-80 miliardi annuali necessari per assicurare questi servizi a tutti. Si tratta quindi di un impegno molto forte, se si considera che nel 1999 il contributo dei paesi del G7 per le politiche nel settore della salute, dell'istruzione elementare, delle riserve idriche e delle misure igieniche, era solo di un ammontare pari al 6.2% dell'ODA, meno che il contributo medio di tutti i donatori bilaterali DAC.

I programmi devono avere dunque un concreto impatto sulla riduzione della povertà e sull'esclusione sociale, considerando tutte le diverse dimensioni della povertà e promuovendo un'analisi dei limiti e delle potenzialità di ogni paese in via di sviluppo; i

donatori dovrebbero rinforzare i sistemi produttivi a livello locale, attraverso il meccanismo della collaborazione del tipo bottom up, che coinvolge le reti di Ong e la cooperazione decentrata. Infine una riduzione efficace della povertà dovrebbe integrare questioni economiche, sociali, ambientali e di governo con un approccio comprensivo allo sviluppo, in quanto la lotta contro la povertà richiede coerenza in tutte le policy di governo che influenzano lo sviluppo; aree chiave di policy che abbiano un forte impatto sulla riduzione della povertà devono includere la questione del debito, il commercio, l'investimento, l'agricoltura, l'ambiente, l'emigrazione, la ricerca medica, la sicurezza e il traffico di armi.

## CONCLUSIONE

Il trend negativo dell'erogazione di aiuti esterni da parte della comunità internazionale durante gli ultimi 12 anni ripropone in modo urgente interrogativi e dubbi sull'elaborazione delle strategie di sviluppo e sulla definizione degli strumenti più adeguati per implementarle.

La funzione degli aiuti come strumento indispensabile di ogni strategia vincente è ormai riconosciuta, nonostante alcune scuole di pensiero economico ancora abbiano un'opinione contraria. I numerosi lavori econometrici tuttavia non hanno generalmente rilevato alcun legame diretto tra aiuto e crescita economica, ma l'aiuto è risultato essere più efficace in presenza di certe condizioni, quindi ha indirettamente un effetto positivo sulla crescita in questi particolari casi. L'evidenza dell'analisi cross country mostra però che in media i successi hanno pesato più dei fallimenti, si può quindi affermare che l'aiuto ha funzionato, e funzionato bene; viceversa ci sono molti esempi in cui per varie ragioni l'aiuto ha fallito nel supportare elementi di una corretta strategia.

Date queste premesse, è lecito interrogarsi su cosa abbia determinato il mancato sviluppo di ampie regioni del mondo e soprattutto l'inefficacia della politica di erogazione degli aiuti, tenendo conto del fatto che un giudizio sul ruolo che una politica di aiuti può avere per i paesi periferici non può prescindere dalla visione che si ha dello sviluppo e delle scelte strategiche che esso richiede. Se infatti una strategia di sviluppo non è corretta o è inadeguata rispetto agli obiettivi prefissati, anche una buona politica di aiuti non può evitare il fallimento del programma di sviluppo: in tal caso è fondamentale ricondurre il fallimento alle cause reali attraverso un'analisi adeguata, per evitare di perseverare negli stessi errori.

Oggi il bilancio di vent'anni di aggiustamento strutturale, modello principale di cooperazione e di risanamento economico proposto/imposto ai paesi in via di sviluppo, è estremamente negativo, mentre la situazione internazionale riguardo al raggiungimento degli obiettivi fissati dalla comunità internazionale nel 1995 per il 2015 mostra con evidenza un'incapacità strategica oltre che una mancanza di impegno nella lotta contro la povertà, con drammatiche conseguenze; come se ciò non bastasse, si è assistito ad una diminuzione dell'erogazione degli aiuti, quasi a voler indicare che l'insuccesso dei programmi sia legato in qualche modo all'inefficacia dell'aiuto.

L'attuale situazione mondiale è dunque un chiaro esempio delle conseguenze di scelte strategiche sbagliate: come si legge dai dati della World Bank relativi al periodo 1980-

1997, sono le stesse istituzioni internazionali che hanno progettato quei programmi a rilevarne l'inefficacia, con un ulteriore peggioramento della situazione. Tuttavia, l'incapacità di comprendere un risultato così negativo ha aperto una profonda voragine nel dibattito sulle policy sostenute dalle due istituzioni finanziarie più potenti del mondo: la mancata chiarezza consente di continuare ad imporre determinate policy che non hanno avuto effetti positivi senza metterle in discussione. Nei fatti, determinate prescrizioni economiche sono ancora presenti nei nuovi programmi: a questo punto è necessario cambiare i contenuti, non solo i processi operativi, e l'obiettivo della stabilità macroeconomica non può più avere la priorità sulla lotta alla povertà.

Intanto la società civile si sta emancipando e sta diventando maggiormente sensibile al problema di un modello di sviluppo che appare sempre più "insostenibile" e che nella pratica si è rivelato fallimentare. Le richieste avanzate in occasione dell'incontro del G8 di Genova da parte del forum delle Ong sono espressione di una chiara presa di coscienza della complessità del problema e di una forte richiesta di cambiamento: per pensare di risolvere la questione della povertà, bisogna innanzi tutto mettere in discussione un sistema economico fondato su enormi squilibri nella distribuzione delle risorse mondiali, in cui è profondamente mutato il contesto in cui la maggior parte dei governi definiscono le policy per lo sviluppo economico, ma soprattutto bisogna difendere la necessità e il diritto che i paesi interessati definiscano, in collaborazione con i paesi ricchi, una loro strategia di riduzione della povertà.

### *Note*

---

<sup>1</sup> L'espressione "Nord/Sud" è stata introdotta dal Rapporto Brandt nel 1980, in riferimento all'esistenza di due blocchi con caratteristiche economiche e posizione geografica diverse, quello ricco degli Stati del Nord, e quello povero degli Stati del Sud del mondo.

<sup>2</sup> Overseas Development Assistance, indica il totale degli aiuti erogati dai governi per scopi di sviluppo in forma di sussidi piuttosto che di prestiti commerciali.

<sup>3</sup> Development Assistance Committee; è uno dei comitati dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, ed è stato costituito nel 1998 per promuovere la crescita del volume di risorse erogate ai paesi in via di sviluppo e migliorarne l'efficacia.

<sup>4</sup> P. Boone, (1995) e (1996).

<sup>5</sup> La valutazione dell'impatto dell'aiuto a livello microeconomico è incoraggiante, poiché il tasso di successo dei progetti è alto, ma a livello macroeconomico non si può confermare la relazione tra aiuto e crescita.

<sup>6</sup> Burnside e Dollar (1998).

<sup>7</sup> Collier e Dollar, (1999).

<sup>8</sup> Department for International Development; Beynon, (1999).

<sup>9</sup> Guillaumont e Chauvet, (1999).

<sup>10</sup> Burnside e Dollar, (1998).

<sup>11</sup> Collier, (1999).

<sup>12</sup> Il professor P.T. Bauer è uno dei più noti oppositori delle teorie convenzionali sullo sviluppo economico; egli critica alcuni diffusi stereotipi, quali quelli sul circolo vizioso del sottosviluppo, il crescente divario di reddito tra paesi, l'efficacia degli aiuti esteri, la teoria e la pratica della pianificazione dello sviluppo.

<sup>13</sup> Kanbur, Sandler, Morrison, (1999).

<sup>14</sup> L'Irlanda, che ha ricevuto una quantità di fondi pari al 5% del suo Pil, durante gli anni '80, oggi è il paese che ha la crescita economica più elevata in Europa.

<sup>15</sup> La crisi mondiale del debito scoppia nel 1982 quando 24 PVS, non riuscendo infatti più a sostenere i prestiti contratti, rinegoziano i pagamenti sul debito stimati a 71 miliardi di dollari.

---

<sup>16</sup> Il termine è coniato alla fine degli anni 80 da J. Williamson, che definisce, con particolare riferimento all'America Latina, una specifica formulazione dell'approccio nel tentativo di sintetizzare il pensiero prevalente del momento, condiviso dalle istituzioni internazionali, riguardo lo sviluppo economico.

<sup>17</sup> Il Fondo Monetario è un'istituzione creata nel secondo dopoguerra con lo scopo di minimizzare le barriere monetarie al libero scambio, e tra i suoi compiti originari c'era quello di concedere prestiti a breve termine ai paesi membri che incontrano problemi di bilancia dei pagamenti; in seguito le sue funzioni si sono evolute.

<sup>18</sup> World Economic Outlook, dicembre 2000.

<sup>19</sup> United Nation Development Program.

<sup>20</sup> Human Development Report, 1999.

<sup>21</sup> Lundberg e Squire, (1999).

<sup>22</sup> Capo economista dell'Inter-American Development Bank.

<sup>23</sup> Annual Review of Development Effectiveness, 1999 (pag.19).

<sup>24</sup> OED, 1999.

<sup>25</sup> Evans, (2000).

<sup>26</sup> Source: Annual Review of Development Effectiveness, 2000 (p. 48).

La valutazione è basata su una scala di 4 valori; (4=altamente soddisfacente; 2=parzialmente soddisfacente;

1=insoddisfacente ).

<sup>27</sup> Operations Evaluation Department; la valutazione è del 2000.

<sup>28</sup> Movimento fondato a Londra nel 1970, che si produce una serie di campagne informative sui paesi in via di sviluppo e sul tema degli aiuti internazionali.

<sup>29</sup> International Financial Institutions.

<sup>30</sup> EURODAD (European Network on Debt and Development), 2000.

<sup>31</sup> Development Assistance Committee; è uno dei comitati dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico.

<sup>32</sup> *Internazionale* 408, 19/10/2001 pag.26

<sup>33</sup> Development Assistance Committee.

<sup>34</sup> In seguito all'ingresso della Russia il gruppo dei paesi più industrializzati del mondo si è allargato, quindi prima si parlava di G7.

<sup>35</sup> DAC, (2001).

## BIBLIOGRAFIA

Aubridge, Charles. Still Sapping the Poor: a Critique of IMF Poverty Reduction Strategy. World Development Movement, June, 2000. (Updated February, 2001).

Bauer, P. T. Dissent on Development. London, Weidenfeld and Nicolson, 1976.

Beynon, J. Assessing aid and the Collier/Dollar poverty-efficient aid allocations: a critique. Department for International Development (DFID), 1999.

Boone, Peter. "The impact of Foreign Aid on Savings and Growth." London School of Economics, mimeo, 1994.

Boone, Peter. "Politics and Effectiveness of Foreign Aid." European Economic Review, n.40 (1996), p.289-329.

Broad, R.; Cavanagh, J. "The death of the Washington Consensus?" World Policy Journal, vol.XVI, n.3 (1999).

Burnside, C.; Dollar, D. "Aid, policies and Growth." World Bank Policy Research Working Paper, n.1777 (1997).

Burnside, C.; Dollar, D. "Aid, the Incentive Regime and Poverty Reduction" World Bank Policy Research Working Paper, n.1937 (1998).

Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI). Final Report of the Genoa non Governmental Working Group on Poverty Reduction Strategies. June, 2001.

Chenery, H.; Strout, A. M. "Foreign Assistance and Economic Development" American Economic Review, Sep.1966.

Collier, Paul. "Aid Dependency: a critique." Journal of African Economies, Vol. 8 (1999).

Collier, P.; Dollar, D. "Aid Allocation and Poverty Reduction." World Bank Policy Research Working Paper, n.2041, 1999.

Collier, P.; Pattillo, C. (Eds). Investment and risk in Africa. Macmillan, 1999.

Dollar, David. Aid and poverty reduction, what we know and what else we need to know. World Development Report on Poverty and Development 2000/01.

- 
- Dollar, D.; Kray, A. "Growth is good for the poor." World Bank mimeo, 2000.
- Drazen, A.; Grilli, V. "The benefits of crises for economic reforms." *American Economic Review*, 83 (June 1993).
- EURODAD (European Network on debt and development). *Poverty Reduction Strategies: what have we learned so far?* Eurodad, 2000.
- Easterly, William. "The lost Decades: Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998." *Journal of Economic Growth*, n.6 (June 2001), p.135-157.
- Evans, A. *Poverty Reduction in the 1990s: an Evaluation of Strategy and Performance*. World Bank Operations Evaluation Department, Washington DC, 2000.
- Guillaumont, P.; Chauvet, L. "Aid and Performance: a Reassessment." CERDI, CNRS; Etudes et documents, 1999.
- Gunnig, Jan. "Rethinking Aid." Paper presented at the Annual Bank Conference on Development Economics, World Bank, Washington DC, 18-20 Apr. 2000.
- Hansen, H.; Tarp, F. *The effectiveness of Foreign Aid*. Development Economics Research Group, Institute of Economics, University of Copenhagen, 1999.
- Haque, N. U.; Nelson, M. "Risk in Africa: its Causes and its Effects on Investment." *Investment and Risk in Africa*, P. Collier e C. Pattillo eds, Macmillan, 1999.
- Hayter, T. *Aid as imperialism*. London, Penguin, 1971.
- IMF. "Concluding remarks by the Chairman of the IMF's Executive Board: Poverty Reduction Strategy Papers and Poverty Reduction and Growth Facility, Operational Issues". IMF Executive Board Meeting 99/136. 21 Dec. 1999.
- Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI); Santoro, C. (curatore). *I problemi della cooperazione allo sviluppo negli anni '90*. Bologna, Il Mulino, 1993.
- James, H. *International monetary cooperation since Bretton Woods*. Washington DC, IMF, 1996.
- Jaspersen, F. Z.; Cx, A. D. "Risk and Private Investment: Africa Compared with Other Developing Areas." *Investment and Risk in Africa*, P. Collier e C. Pattillo eds, Macmillan, 1999.
- Kanbur, R.; Sandler, T.; Morrison, K. *The future of Development Assistance: Common Pools and International Public Goods*. Washington DC, Overseas Development Council, 1999.
- Kapuscinski, Ryszard; "Il nostro fragile mondo." da *Internazionale*. n.408 (ottobre 2001), pag. 26.
- Lundberg; Squire. "The simultaneous evolution of growth and inequalities." World Bank, Working Paper, (1999).
- Myrdal, G. "Un esame retrospettivo della disegualianza internazionale e degli aiuti esteri." In G. M. Meier, C. Seers Eds, 1978.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). *DAC Guidelines on Poverty Reduction*. 2001.
- OECD. *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*. Paris, May 1996.
- Operations Evaluation Department. *1999 Annual Review of Development Effectiveness*. World Bank, 2000.
- Operations Evaluation Department. *2000 Annual Review of Development Effectiveness*. World Bank, 2001.
- Operations Evaluation Department. *Higher Impact Adjustment Lending Initial Evaluation*. World Bank, 1999.
- Oxfam International. *G8: failing the world's children*. July, 2001.
- Oxfam International. *Missing the target: the price of empty promises*. July, 2000.
- Papanek, G. F. "Aid, foreign private investment, savings and growth in less developed countries." *Journal of Political Economy*, (1973).
- Persson, T.; Svensson, L. E. "Why a Stubborn Conservative would Run a Deficit: Policy with Time-Inconsistent Preferences" *Quarterly Journal of Economics*, 104, p.325-345 (1989).
- Pomfret, Richard. *Percorsi diversi per lo sviluppo economico*. Bologna, Il Mulino, 1995.
- Riddell, R. *Foreign Aid Reconsidered*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, London: James Currey, in association with Overseas Development Institute (ODI), 1987.
- Seers, D. "What types of Government Should be Refused. What Types of Aid?" *Ids Bulletin*, 1972.
- United Nations Development Program. *Human Development Report 2000*.
- Volpi, Franco. *Introduzione all'economia dello sviluppo*. Milano, F. Angeli, 1994.
- World Bank. *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*. New York, Oxford University Press, (1998).
- World Bank. *The World Bank Annual Report 2000*. Washington DC, 2000.

---

World Bank. World Development Report 2000/2001. Washington DC, 2000.

World Bank. "Development goals." Dal sito [www.developmentgoals.org](http://www.developmentgoals.org)