

Scheda n. 6

Le politiche di transizione delle economie sottosviluppate (rapporto nord - sud)

1. Premessa.
 2. I caratteri del sottosviluppo.
 3. Le strategie economico finanziarie *interne* dei PVS.
 - 1) politica dell'indebitamento
 - 2) politica dell'import substitution
 - 3.1 LA POLITICA DELL'INDEBITAMENTO.
 - 3.1.1 I piani di rientro dal debito.
 - 3.1.2. La ricerca delle soluzioni per il rientro del debito.
 - 3.1.3 Strumenti principali attualmente in uso.
 - 3.2 POLITICA DELL'IMPORT SUBSTITUTION.
 4. Le strategie economico finanziarie, *esterne*, dei PVS.
 5. Le strategie economico strategiche *politiche* dei PVS
 6. I Paesi emergenti ed i NICs.
 7. Conclusioni.
-

1. Premessa.

Oggi esaminiamo la situazione di quei paesi che si avviano ad una economia di mercato non avendo ancora raggiunto le condizioni necessarie non per motivi ideologici ma per complessivi difetti di sviluppo. Mi riferisco a quei paesi che vengono indicati come paesi poveri, ovvero paesi sottosviluppati, oppure paesi in via di sviluppo.

Questo problema del sottosviluppo nasce dopo la II Guerra Mondiale; in questa costruzione dell'economia in cui gli scambi sono essenziali si prende atto dei paesi che non partecipano agli scambi; si fotografa chi non riesce a fare scambi o non riesce a partecipare con intensità, continuità, regolarità alla dinamica degli scambi internazionali.

La locuzione **Paesi in Via di Sviluppo (PVS)** nasce solamente negli anni '50, perché prima di tale periodo questi Stati erano trascinati nel flusso economico della **madrepatria** in una visione dell'economia internazionale basata sull'oro o sul cambio aureo delle monete forti.

Primo aspetto, dunque, di un fenomeno complicato ma la cui percezione è avvertita soltanto recentemente ed allora tentiamo di esaminare cosa ci sia dietro questo fenomeno, quali sono gli elementi che danno contenuto al termine **sottosviluppo**.

2. I caratteri del sottosviluppo.

In un primo esame possiamo individuare i caratteri del sottosviluppo in 4 elementi :

- 1) **la non autosufficienza economica;**
- 2) **la monoculturalità;**
- 3) **la dipendenza da centri esteri in campo finanziario, commerciale, etc.;**
- 4) **i rapporti coloniali.**

Per **non autosufficienza economica** si intende che i processi di trasformazione esistenti nell'interno di questi paesi non consentono livelli di vita che generino anche accumulazione .

Mi spiego.

Esistono delle risorse, vengono inserite in un processo produttivo che le trasforma in beni e servizi, ottengo un PIL. L'entità del PIL, rispetto ai bisogni di autosufficienza di queste popolazioni, non consente di ottenere un surplus di PIL che faccia accumulazione.

Il PIL è inferiore ai bisogni fondamentali e quindi non consente livelli di vita, di autosufficienza economica che permettano di iniziare un processo di accumulazione, condizione necessaria all'avvio di un processo di sviluppo economico.

Questo è il dramma rappresentato dalla situazione fotografica dei Paesi in via di sviluppo (PVS) : i miei bisogni ammontano a 9, il mio PIL è 7; se invece il PIL fosse 12 ed i miei bisogni 9 potrei avere un surplus di 3 da capitalizzare ulteriormente per ottenere un più alto livello di PIL ed un maggior soddisfacimento dei bisogni, iniziando così il circuito virtuoso dello sviluppo.

Ci domandiamo, allora, perché mai soltanto negli anni '50 ci siamo accorti di questo fenomeno.

La risposta economica sta nel fatto che prima del 1950 queste grandezze non erano trasparenti in relazione al legame ed al collegamento tra ogni Paese in via di sviluppo (PVS) e la sua **madrepatria** tra cui si realizzavano dei flussi di beni e servizi che rilevavano nel bilancio dei PVS, ma era un bilancio di erogazione e non di produzione.

Dopo il 1950, tagliati i cordoni ombelicali che legavano i PVS alle potenze coloniali, è stato possibile fotografare le situazioni economiche divenute **individuali**.

Il secondo elemento è **la monoculturalità**.

Questi paesi avevano la tendenza a privilegiare, a concentrare gli sforzi su un unico processo produttivo.

Chi aveva privilegiato l'agricoltura aveva poi concentrato le attività produttive in un unico prodotto che poteva essere lo zucchero come le banane, il cacao come il caffè, consolidando e tramandando poi uno specifico e determinato modo di lavorare, attitudine professionale, organizzazione del Paese, delle banche, delle strade, delle infrastrutture in genere, legate a quella specifica coltura, a quella filiera produttiva.

La monocolturalità, anche quando sia basata su un elemento prezioso quale può essere l'oro, per esempio, ed il Sud Africa come suo produttore, presenta sempre fattori di rischio perché il ciclo di un prodotto o di un bene contiene variabili che sono indipendenti da noi.

Mi spiego meglio : un paese decide di puntare sul caffè. Per quanto possa godere di privilegi monopolistici o oligopolistici è possibile che condizioni atmosferiche sfavorevoli si inseriscano nella produzione di un periodo ovvero che condizioni congiunturali del mercato riducano pesantemente il prezzo del caffè.

È quindi intuibile immediatamente il rischio che corre il paese monoculturale; a questo rischio si aggiunge poi la considerazione che il surplus degli anni favorevoli è naturalmente utilizzato ancora nella coltura, aumentandone pesi e rischi.

C'è, inoltre, da considerare che la monocoltura non nasce come un episodio congiunturale, ma si costruisce lentamente nel tempo con un inserimento strutturale sempre più pesante.

Ed anche qui è immediatamente intuitivo comprendere quanto poi difficile sia accettare o trasferirsi in un sistema differenziato e multiculturale.

Il passaggio da una condizione di monocolturalità a quella di multiculturalità richiede ingenti disponibilità di capitale di rischio, situazione non certamente riscontrabile nei PVS per le ragioni di non autosufficienza economica prima accennate.

Naturalmente la scelta monoculturale non è dovuta, nel momento iniziale, a valutazioni irrazionali; i PVS, allora colonie, hanno adottato monoculture che rientravano nella logica economica e nelle strategie della madrepatria ed erano legate nella rete dei collegamenti dei vari nodi dell'Impero coloniale.

La debolezza monoculturale nasce nel momento in cui viene meno il network coloniale ed i flussi compensativi che lo sostenevano.

Il terzo carattere è **la dipendenza da centri esteri nei vari campi economici** : la situazione di monocolturalità, anche quando si concretizza in una supremazia produttiva, come poteva, per esempio, essere quella del Cile per il rame, con una produzione annua media pari al 38% di quella mondiale, non permetteva mai di stabilire autonomie decisionali.

Infatti erano altri i centri che determinavano i prezzi del metallo (Londra), così come altri centri stabilivano il costo dei noli e dei trasporti o i tassi di raffinazione.

L'evoluzione delle tecnologie che richiedevano prodotti a sempre più elevato tasso di raffinazione non erano certo dipendenti dal sistema cileno per cui la monocolturalità accresceva la scarsa autosufficienza economica attraverso la dipendenza da centri esteri in campo finanziario, commerciale, mercantile, tecnologico, etc.

Il quarto carattere è costituito dalla **esistenza di rapporti coloniali**.

Esisteva una cultura della dipendenza che rendeva difficile qualunque proiezione su percorsi diversi; normale era quindi un rapporto di dialettica supina che in caso di rottura sfociava in un rapporto dialettico rivoluzionario; ma improponibile si presentava un rapporto di dialettica contrattuale in cui qualche PVS avesse *condizioni alla pari* che in qualche modo richiamasse i concetti di competitività, trasparenza, par condicio.

Fotografando, quindi, la situazione del sottosviluppo nel 1950 è possibile, almeno al 70%, cogliere l'esistenza di questi quattro caratteri.

In altri termini, stressando i concetti per fissarne meglio la portata, l'avanzamento sul piano politico delle autonomie è stato molto anticipatorio rispetto al piano economico.

L'azione dell'ONU ha reso possibile la concessione di autonomia politica a più di 100 paesi, ma lo sviluppo economico non garantisce un grado di autonomia economica coerente con il grado di autonomia politica, sottolineando le strategie del dopoguerra.

Questo fatto di rivendicazioni e di aspirazioni a spazi di autonomia politica, ha portato i PVS a cercare delle vie autonome di sviluppo economico con la implicita o esplicita rivendicazione a sviluppare modelli o schemi che tenessero conto delle peculiarità e delle diversità culturali di ciascun paese.

La rivendicazione di specifiche diversità ha portato i PVS a confrontarsi con i Paesi Industrializzati con un atteggiamento, che se non era ostile, certamente era non benevolo, verso i modelli *imposti* e con la tendenza a ricercare originali vie di sviluppo.

3 Le strategie economico finanziarie interne dei PVS.

Al di là, però, degli atteggiamenti ideali o ideologici, le **strategie economico finanziarie** scelte dai PVS possono sintetizzarsi in 2 categorie :

- 1) **politica dell'indebitamento**
- 2) **politica dell'import substitution**

3.1 La politica dell'indebitamento.

Vi sono alcuni Stati che scelgono, come strategia dello sviluppo, il meccanismo dell'indebitamento.

Il PIL non riesce a fare accumulazione, le risorse prodotte riescono appena a soddisfare i bisogni ed il valore aggiunto è destinato solo al consumo per cui i governanti di alcuni paesi ritengono di ricorrere al debito estero per procurarsi quei capitali che permettono gli investimenti indispensabili per accelerare il ciclo espansivo.

Il debito estero non è determinato o stimolato, come nei periodi coloniali, da una qualche *madrepatria*, ma deriva da una richiesta autonoma di paesi che, raggiunta l'autonomia politica, si rivolgono al mondo finanziario internazionale manifestando il loro desiderio di cambiamento in positivo.

La richiesta è garantita dai beni che questi paesi possiedono o possono produrre; è legittimata dall'autonomia politica che in sede ONU i paesi industrializzati hanno patrocinato; è accompagnata da una sensazione di colpa e di debito verso la storia che le vecchie potenze coloniali conservano nella loro cultura.

Per tutti questi motivi le richieste di debito estero vennero accolte ed iniziò, così, a metà degli anni '50, il flusso finanziario che dai paesi ricchi si andava riversando verso i PVS.

Tuttavia, i difetti strutturali dei paesi *debitori* non avevano solo bisogno di flussi finanziari, sicché quasi mai i debiti si trasformarono in investimenti sufficienti ad innescare il ciclo virtuoso dello sviluppo.

Ad aggravare la situazione emergeva anche il fatto importante che il listino prezzi dei beni prodotti nei paesi *debitori* veniva *graziosamente* determinato dalle condizioni di mercato dominato dai paesi *creditori*; veniva quindi ridotta sostanzialmente la possibilità di procurare mezzi per il pagamento dei debiti ai PVS.

Sicché, mano a mano che gli anni trascorrevano non solo il debito non veniva restituito, ma anche in assenza di nuovi crediti, il debito andava aumentando non essendo i paesi debitori in grado di sostenere neanche il peso del rimborso degli interessi maturati.

Esistono paesi che attualmente hanno una **spesa del debito** pari a tre volte il debito stesso, anche perché nel circuito del debito mondiale oltre alle istituzioni *governative e pubbliche* si sono affiancate istituzioni bancarie e finanziarie *private* (**Club di Parigi** per le une, **Club di Londra** per le altre).

La situazione si è andata sviluppando *serenamente* fino agli anni '80, periodo in cui è esploso il problema del debito estero, ma non come un fatto drammatico dei PVS, ma come un evento negativo dei paesi o delle istituzioni creditrici che hanno registrato nei loro bilanci dei crediti probabilmente inesigibili e si sono posti il problema del rientro di tali sofferenze.

Ed allora i paesi industrializzati si muovono, ed assistiamo a 10 anni di discussioni, proposte, piani, progetti che si riveleranno interessanti solo sul piano della citazione storica.

3.1.1 I piani di rientro dal debito.

Furono elaborati negli anni '80 numerosi piani di rientro del debito di cui citiamo i più rilevanti.

1) **Piano Baker**: prevedeva la crescita dei paesi in via di sviluppo ad un ritmo del 5% nel triennio 86-88.

Questo obiettivo avrebbe potuto essere raggiunto solo se le economie dei paesi industrializzati fossero cresciute in ragione del 5% e i paesi in via di sviluppo avessero adeguato le loro politiche economiche e strutturali agli scopi del piano. Malgrado una favorevole congiuntura il piano non raggiunse gli auspicati obiettivi e le cause si possono ritrovare nella politica protezionistica di alcuni paesi sviluppati che frenarono la crescita del commercio internazionale e nella mancanza di incisive riforme tendenti ad eliminare gli sprechi di risorse e a razionalizzare i sistemi produttivi.

Comunque con tale piano si ottenne anche un risultato positivo: si ebbe un vero e proprio cambiamento di filosofia nell'affrontare il problema del debito. Infatti, pur riaffermando il principio che il debito doveva essere rimborsato completamente, il piano si

basava sull'ipotesi che lo sviluppo economico e il rimborso del debito fossero compatibili, solo a condizione che venissero validamente utilizzati i flussi finanziari forniti dalle banche e dalle organizzazioni internazionali e che i paesi in via di sviluppo adottassero delle politiche economiche **market oriented**.

2) **Piano Offemeyer**: con tale piano si auspicava una diretta partecipazione dei paesi industrializzati al debito dei paesi in via di sviluppo.

Il punto centrale della proposta di Offemeyer era che l'imposizione fiscale dei paesi sviluppati (ove in genere gli interessi passivi sono deducibili dal reddito), spingeva le banche a indebitarsi oltre ogni limite ragionevole, determinando di conseguenza un innalzamento dei tassi di interesse (per compensare il maggior costo della raccolta).

Per evitare la crescita esponenziale dei tassi una parte della quota interessi percepita dalle banche creditrici avrebbe dovuto essere trasferita ai paesi in via di sviluppo così da scoraggiare l'esposizione rischiosa degli istituti di credito.

Tuttavia, la visione di Offemeyer era troppo limitativa e non teneva conto che le spinte al rialzo del costo dell'indebitamento provenivano nella maggior parte dei casi dallo stesso operatore pubblico.

Infatti, talvolta i governi si indebitavano anche per finanziare le loro spese correnti, spiazzando così gli operatori privati e determinando l'aumento dei tassi che lo stesso piano desiderava evitare.

3) **Piano Lindbeck**: con esso si proponeva la trasformazione del debito esistente in un debito consolidato, postergato nel servizio ai prestiti nuovi, o fruttante un tasso di interesse inferiore a quelli di mercato, ovvero indicizzato ai prezzi all'esportazione dei paesi debitori.

Negli anni successivi alla sua applicazione in alcuni paesi indebitati vennero introdotte delle politiche economiche maggiormente compatibili con i meccanismi di mercato, anche se i nuovi flussi finanziari furono deludenti rispetto alle previsioni.

Fu proprio questo il periodo del **muddling through** (l'arrangiarsi) dove, tra nuovi accordi di ristrutturazione, prestiti della banca mondiale e del FMI, sviluppo di nuovi strumenti finanziari, sospensione del rimborso del debito, nascita e consolidamento del mercato secondario del debito estero dei paesi in via di sviluppo (che ha permesso alle banche di diversificare il proprio portafogli crediti e di ridurre la propria esposizione), i paesi indebitati in un modo o nell'altro sono riusciti ad andare avanti e le banche commerciali a contenere le perdite.

Negli ultimi anni ottanta, però, ci si rese conto che il pieno rimborso del debito estero era altamente improbabile e che comunque il suo peso poneva un'ipoteca sul processo di sviluppo dei paesi indebitati (il cosiddetto derby overhang, ovvero strozzamento del debito). D'altro canto, il peso dell'esposizione nei confronti dei paesi in via di sviluppo era diminuito e quindi una riduzione dei crediti avrebbe avuto un effetto meno penalizzante sui risultati economici delle banche, anche perché erano già stati effettuati cospicui accantonamenti, in previsione di un mancato rimborso del debito.

Il 1989 e il 1990 sono stati anni di elaborazione di altre soluzioni per l'indebitamento dei paesi emergenti. Considerata la gravità della situazione, la dottrina ha riconosciuto la necessità di giungere ad una soluzione del problema.

In particolare, va ricordato il **Piano Brady**: la riduzione dello stock del debito estero trovò una formale approvazione in un discorso del segretario del Tesoro americano nel marzo 1989. Il piano ha previsto la riduzione del debito estero su base volontaria (cioè in accordo con le banche creditrici) ed è legato all'adozione di politiche economiche non inflazionistiche e marked oriented. Il Messico è stato il primo paese a beneficiare del piano con un accordo firmato nel febbraio 1990. In seguito altri paesi, come Argentina e Brasile, hanno fatto ricorso al piano Brady con la firma di "accordi di principio".

Pur nella differente formulazione tecnica e nella diversa formulazione dei tempi essi si basavano su una ipotesi di fondo :

il PIL dei paesi debitori doveva salire ad un tasso di crescita del 5% annuo, in modo che il 3% fosse destinato al pagamento degli interessi e di una quota capitale del debito, ed il restante 2% fosse destinato alla crescita interna.

Un primo ordine di riflessione ci porta a domandarci se, ed in qual modo, il mercato avesse potuto assorbire questa crescita del 5%.

Di fronte ad una produzione complessiva, per esempio, di 10 di cui la quota dei paesi debitori fosse 1 e quella dei paesi sviluppati fosse 9, il 5 % aggiuntivo costituiva la quota di un aumento complessivo che da 10 passava a 10,5 o sostituiva una diminuzione della produzione dei paesi industrializzati perché la produzione complessiva rimanesse sempre a 10 ?

Ovvero, in quale situazione intermedia tra le due avremmo dovuto metterci ?

	Produzione dei PVS	Produzione dei paesi industrializzati	Produzione complessiva
Situazione iniziale	1	9	10
Aumento, per tutti, del 5%	1,05	9,45	10,5
Aumento del 5% del HI dei PVS con il totale costante	1,05	8,95	10

Ma questo non era l'unico elemento che ci consente di affermare che i piani di rientro del debito hanno avuto una rilevanza solamente sotto l'aspetto delle citazioni storiche, perché in quegli anni l'economia mondiale era attraversata da un fenomeno pervasivo e complessivo dovuto all'**inflazione**.

Inflazione che era dovunque a due cifre, che raggiungeva in Italia tassi vicini al 22 - 23 % ed in Brasile tassi del 1500 %.

Ed allora è veramente difficile pensare che fosse corretto confrontare e valutare crescite reali del 5% di fronte a flussi finanziari percorsi da malattie profonde.

Ad aggravare ulteriormente il problema del debito c'è ancora da considerare che molti di quei paesi che avevano ottenuto l'autonomia politica ed ottenuto ancora linee di credito, che alimentavano il loro debito, erano retti da regimi che miravano a potenziare la propria autorità per cui, nel gioco crudele del potere, destinavano buona parte dei finanziamenti non allo sviluppo ma alla difesa, determinando in quegli anni un aumento della produzione degli armamenti pari al 25 – 30% ed è intuitivo che i beni bellici non producano ricchezza.

3.1.2. La ricerca delle soluzioni per il rientro del debito.

Riguardando il problema dal punto di vista della cronologia possiamo, così, sintetizzarlo in tre periodi.

Primo periodo.

Si può datare nei primi anni '80 e porta alla prima formulazione del piano Baker, nel 1985.

Lo scenario in cui nasce il piano è il seguente :

- la necessità di superare la recessione mondiale;
- la necessità di evitare il blocco generalizzato dei pagamenti;
- la necessità di assegnare priorità alle operazioni di ristrutturazione, in modo da evitare una diminuzione del valore attuale dei pagamenti futuri, agevolando i riscadenzamenti con il posticipo degli esborsi per consentire l'attuazione di politiche commerciali volte all'incremento delle esportazioni, per il tempo necessario all'applicazione dei programmi di aggiustamento;
- l'approccio alla soluzione deve essere quello di tipo **contrattualistico**;
- i presupposti del piano ritengono che le difficoltà degli anni '80 raffigurano una crisi di liquidità e non di insolvenza

Nel 1985 viene formulato il piano Baker, che prende il nome dal segretario al tesoro degli USA.

Si basa sui concetti seguenti :

- fresh money
- ristrutturazioni tradizionali
- programmi di aggiustamento.

Secondo periodo.

Fine anni '80 – inizio anni '90, e porta alla formulazione del piano Brady, nel 1989.

Lo scenario è il seguente :

- orientamento al **debt relief**. (È questo uno strumento di politica economica tendente a ridurre il peso del debito estero ed è riservato ai PVS ed alle economie in transizione. Va inserito in una **strategia** di politica economica complessiva ed indica una riduzione del valore attuale dei pagamenti futuri in termini di *principals e interests*. **Non** è possibile tradurre il termine con la parola **condono** poiché esso in-

tende indicare svariate opzioni. Viene considerato un atto quasi dovuto perché rappresenta la **ratifica formale** di uno stato di fatto riconosciuto che impedisce al debitore di far fronte alle proprie obbligazioni per fattori indipendenti dalla propria volontà.

Non è comunque un atto di generosità. Non è un mero atto formale, però, di riconoscimento alla inesigibilità dei prestiti concessi. È invece un atto di buona volontà dei creditori che si precludono volontariamente alcune opzioni, non cooperative, adottabili in caso di mancato pagamento del debito.)

- approccio che valorizza la cooperazione internazionale
- piano Brady (1989) : con operazioni di conversione sul mercato secondario creato per i titoli di Debito Estero :
 - debt reduction facility
 - buy-backs
 - debt for development swaps
- ruolo sempre più importante dei G7 come Forum di discussione per i problemi legati al debito estero ed alla stabilità economica e finanziaria internazionale .

Terzo periodo.

In questo periodo, che giunge ai giorni nostri, accade che :

- ❑ si sviluppa il legame tra Debt Relief e Povertà Reduction
- ❑ nasce lo Human Development Report redatto dall'UNDP – United Nations Development Program, che fondato nel 1965 è il principale organismo di assistenza tecnica del sistema ONU
- ❑ vengono fissati gli International Development Goals (IDGs) nel 1990, da parte delle nazioni Unite
- ❑ si tiene il Vertice di Copenaghen, nel 1995, sulla riduzione della povertà e del debito estero
- ❑ G7 di Lione : Lion Terms del giugno 1996, tre mesi prima della nascita della iniziativa HIPC
- ❑ Nasce l'**HIPC** Iniziative nel settembre del 1996 . HIPC = Heavily Indebted Poor Countries
- ❑ Revisione dell'iniziativa HIPC verso la fine del 1998, con steps decisivi nell'agosto e nel settembre del 1999 ed, infine, nel 2000 :
 - creazione del PRSPs – Poverty Reduction Strategy Papers
 - fissazioni di due obiettivi fondamentali da realizzare con le risorse liberate con il debt relief : istruzione e sanità, con particolare attenzione alle donne ed ai bambini

- riduzione dei programmi di aggiustamento strutturale della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale, il cui strumento principale è l'ESAF – Enhanced Structural Adjustment Facility e maturazione del concetto che deve esserci una stretta correlazione tra sviluppo sociale e crescita economica.

3.1.3 Strumenti principali attualmente in uso.

A. HIPC's iniziative

È lo strumento quantitativamente e qualitativamente più rilevante.

Nasce nel settembre del 1996, e vengono portate modifiche nell'agosto del 1999, dopo il

vertice di Colonia del giugno dello stesso anno.

Nell'ambito delle NU è una iniziativa condotta dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale, che interessa 41 Paesi di cui,

33 dell'Africa sub – sahariana

1 dell'Africa del nord e medio oriente

4 dell'America latina

3 dell'Asia orientale e Pacifico

Il principio su cui si basa è quello di rafforzare il legame tra riduzione della povertà e condono del debito, con un approccio partecipativo e collaborativo, con il rafforzamento delle relazioni la cui variabile strategica è la fiducia reciproca, con un dialogo senza soluzioni di continuità.

I soggetti che sono interessati all'iniziativa sono :

Club di Parigi

Creditori bilaterali e commerciali

Istituzioni multilaterali (WB e IMF)

Multilateral Development Banks

African Development Bank

American Development Bank

Arab Fund for Economic and Social Development

Asian Development Bank

CARICOM

Central American Bank for Economic Intervention

Corporacion Andina de Fomento

Eastern and Southern African Trade and Development Bank

European Investment Bank

International Fund for Agricultural Development

Islamic Development Bank

Nordic Development

Nordic Investment Bank
OPEC Fund

Sono quindi interessati i Governi debitori e creditori, le organizzazioni internazionali quali ONU, FMI, Banca mondiale, le ONG – Organizzazioni non governative, in rappresentanza della società civile.

B. La remissione unilaterale del debito ossia il debt forgiveness

Riguarda :

- somme modeste, interessando quindi paesi molto poveri e con legami economici e politici molto forti con il paese remittente;
- casi singolari come lo shocks esogeno di tipo climatico che ha colpito il Mozambico;
- generalmente casi che siano enfatizzati da un forte interessamento delle ONG.

C. Il Debt for development swaps.

È uno degli strumenti del Debt Relief che parte dal piano Brady e che si protrae ancora oggi, e che comprende alcune opzioni come:

- Debt for nature swaps (meno attuale),
- Debt for health swaps (molto attuale)
- Debt human capital swaps (molto attuale).

Il controvalore ricavato viene destinato in programmi di sviluppo come :

- risorse idriche, in seguito al World Water Forum dell'Aja, del 2000;
- sanità, ambiente, istruzione, aiuti allo sviluppo della condizione femminile.

In relazione alle considerazioni che abbiamo svolto e che sintetizzano in maniera molto sommaria l'essenza del discorso sul debito internazionale si può concludere che la politica dell'indebitamento non solo non è stata una strategia vincente adatta a risolvere i problemi di crescita dei PVS, ma ha generato un problema, di cui sono vittime anche i paesi industrializzati, e la cui soluzione se non impossibile è certamente difficile.

Al di là di qualunque considerazione di carattere umanitario, che è certamente proponibile in sedi diverse da quelle di un giudizio economico, **la responsabilità storica di una scelta verso l'indebitamento come strategia di sviluppo è dei Paesi in via di sviluppo (PVS).**

Certamente non erano in condizioni di maturità culturale sufficiente, certamente fu assecondata dai paesi industrializzati, ma la scelta non fu né suggerita né imposta dai paesi sviluppati, fu autonomamente voluta dai PVS.

3.2 Politica dell'import substitution.

Sostanzialmente questo tipo di politica consiste nella produzione, da parte di un paese, di quei beni che prima importava.

Il meccanismo dell'*import substitution (I.S.)* dovrebbe consentire livelli di progresso maggiore per i cittadini dei PVS e per il sistema economico complessivo dei paesi che lo adottano.

Il meccanismo di attuazione di tale politica consiste in **due azioni concorrenti**.

La prima si attua attraverso l'applicazione di elevatissimi sdazi sui beni importati, tariffe doganali che arricchendo le casse dell'erario permettono quella accumulazione necessaria a sostenere una crescita produttiva.

Nel contempo si cerca di ottenere produzioni locali di beni e servizi che possano soddisfare i bisogni dei consumatori a prezzi interni inferiori dei prezzi internazionali.

Questo schema **sembra** un modello efficace ma lo rimane solamente a livello di astrazione perché nella realtà le cose vanno diversamente.

Prendiamo, per esempio, il caso del Perù nei confronti dell'industria automobilistica.

Il Perù è un paese con 18 milioni di abitanti di cui 12 abitano le regioni montagnose, con reddito medio annuo pro capite inferiore all'equivalente di 6 milioni di lire italiane, nelle regioni meno povere.

Il Perù, in ossequio alla politica di I.S., impedisce di fatto, con dazi proibitivi, l'importazione di automobili estere e condiziona la possibilità alle imprese straniere di vendere automobili in Perù alla installazione di fabbriche nell'interno del paese.

L'industria automobilistica interessata rileva che il mercato interno peruviano non consente investimenti produttivi in Perù, perché le previsioni di vendita si limitano a 40mila autovetture, assorbite in proporzione di 30mila nelle regioni ricche e 10mila in quelle più povere.

L'unica possibilità è che siano impiantati degli stabilimenti di assemblaggio, con una percentuale minima di produzione locale, con la componentistica essenziale prodotta in altri paesi e con la possibilità di una riduzione dei dazi all'importazione sulla componentistica a livelli accettabili perché il prodotto finale automobile possa essere venduto a prezzi accessibili.

Questo meccanismo ha, come conseguenza ulteriore, una suddivisione dei mercati con cordate tra le grandi imprese automobilistiche per evitare una concorrenza altrimenti insostenibile : sicché la Volkswagen sbarca in Perù, la Hyundai in Ecuador, la Fiat in Brasile ...e via dicendo.

Sotto l'aspetto economico l'I.S., attuata secondo questo schema reale in cui il processo tecnologico appartiene ad imprese estere, con consente l'aumento di autonoma capacità di sviluppo perché le decisioni finali appartengono ai sistemi che possiedono le tecnologie.

Rimanendo sempre nel campo automobilistico rileviamo che certamente in quei paesi si sviluppa, anche se in misura non molto vivace, il consumo di automobili ma in un

sistema che impedisce la concorrenza e favorisce in maniera più o meno formale la costituzione di cartelli.

D'altra parte, nei casi in cui si puntava sulla produzione nazionale, i mercati di sbocco modesti non permettevano la produzione nella quantità sufficiente per raggiungere un livello di competitività internazionale.

In conclusione, certamente la politica di I.S. realizza miglioramenti superiori a quelli della politica dell'indebitamento, ma non raggiunge i livelli di autonomia tali da permettere un incremento del processo produttivo in forma autonoma.

4. Le strategie economico finanziarie, esterne, dei PVS.

Queste due politiche, quella dell'indebitamento e quella dell'I.S., sono aspetti di strategie **interne** nei PVS

Registrata la loro scarsa efficienza i PVS si rivolgono a strategie **esterne**, rivendicando ai paesi industrializzati l'assegnazione di una specifica unità di conto internazionale, i **Diritti Speciali di prelievo (DSP)**, moneta che serva per la circolazione nei PVS.

I PVS, pur godendo di monete nazionali convertibili nel sistema multilaterale dei pagamenti, registrano tutti i vincoli cui le loro economie sono sottoposte e chiedono una linea di credito multilaterale, che non faccia parte dell'indebitamento (bilaterale) e che permetta una elasticità monetaria più forte.

Questa è una istanza politica posta dai PVS al FMI.

Questa istituzione finanziaria si basava sul concetto, come abbiamo visto, che ogni moneta fosse legittimata a mezzo di pagamento internazionale, con i cambi fissi stabiliti dalla forza dei rispettivi sistemi economici.

I PVS rilevano che le ragioni del sottosviluppo costringono i loro paesi ad accettare ragioni di cambio *imposte* dai paesi più ricchi (prezzi internazionali fissati dai paesi importatori) e rivendicano, ottenendo, i DSP come moneta autonoma.

In altri termini i PVS registrano l'assenza di autonomia delle proprie monete nazionali e richiedono di approdare ad una unità di conto internazionale su cui avere migliore rapporto.

Il FMI consente, quindi, di prelevare speciali diritti, eccedenti quelli normali, da utilizzare nel regolamento delle transazioni internazionali.

La richiesta e l'ottenimento dei DSP ebbe un grande effetto sul piano politico, ma non si tradusse in altrettanta efficacia sul piano economico.

I DSP permisero di alleviare gli squilibri della Bilancia dei Pagamenti, permisero in parte e in entità modesta qualche restituzione della quota di debito, contribuì in misura esigua ad aiutare l'I.S., ma non permise in nessun modo di realizzare quelle accumulazioni necessarie per avviare un processo di sviluppo economico.

Essendo sterile l'efficacia sul piano economico dei DSP i Paesi in via di sviluppo (PVS) rivendicarono, insieme all'intervento sul piano monetario, anche un intervento sul piano reale ed ottennero la istituzione del **sistema delle preferenze (SdP)** : i paesi

industrializzati si impegnavano ad avere delle preferenze commerciali nei confronti dei PVS.

Il **SdP** commerciali, che ha condotto poi l'Europa ad avere delle preferenze nell'acquisto di beni dai paesi africani, produceva dei flussi commerciali verso i paesi industrializzati ed un flusso di risorse monetarie verso i PVS che in qualche modo compensa il flusso asmatico stabilito dalla camicia di forza costituita dall'indebitamento e dall'Import Substitution.

Ma, neanche il **meccanismo delle preferenze** è di grande ausilio in presenza di un processo scientifico e tecnologico che, incalzato dalle ragioni della competitività, cerca *surrogati* migliori e a prezzi minori per sostituire beni idonei a soddisfare i crescenti bisogni dei consumatori.

Esempio : la Guerra del Kippur portò il barile del petrolio, in due mesi, da 3\$ a 11,65\$, sicché la reazione fu quella di procurarsi energie alternative,

(...il prezzo di un **barile** – che corrisponde a 42 galloni americani, cioè a circa 159 litri o 0,14 tonnellate – di greggio leggero dell'Arabia Saudita – **Arabian Light** – che serviva come prezzo di riferimento si è moltiplicato per quattro, innalzandosi da 3 \$ all'inizio dell'ottobre 1973, a 5,18 \$ il 16 ottobre ed a 11,65 \$ il 22 dicembre 1973...)

In un trend di aumento continuo di consumo energetico, la domanda di petrolio che era cresciuta dal '60 al '75 ad un tasso del 6% annuo, scese a partire dal '78 di due punti percentuali.

I questo clima di livelli crescenti di tecnologia e di ricerca che portano a sempre nuovi prodotti, il meccanismo delle preferenze perde di efficacia per l'offerta diversificata di beni.

5. Le strategie economico strategiche *politiche* dei PVS

Rilevatesi inefficaci, tanto le politiche interne quanto il meccanismo *esterno* dei DSP e delle Preferenze, i Paesi in via di sviluppo (PVS) scelgono l'opzione politica *tout court* e da qui la costituzione dei PVS nel movimento del **terzo mondismo** che si offre al *migliore offerente* tra i due blocchi (Occidente – Usa --- Blocco comunista – URSS) contrapposti, sostenendo l'uno o l'altro degli schieramenti in relazione alla migliore opportunità sperata piuttosto che ad una adesione ideologica coerente.

Offerte, quindi, in relazione alle convenienze prospettiche.

Si spiega così l'adesione di Cuba al blocco dell'Est, tenendo conto, per esempio, che per 10 anni Cuba ha vissuto di benefici sovietici che le consentivano un prezzo dello zucchero esportato in URSS 3 volte maggiore dei prezzi internazionali.

(Il caso cubano impone, comunque, delle riflessioni, perché quando nel 1990 l'impero sovietico è crollato, a Cuba è stata *imposto* il riacquisto di una sua indipendenza ed il peso cubano, contrariamente a tutte le previsioni, ha registrato una significativa rivalutazione; tutto ciò a testimonianza della grande capacità di governo dimostrata da Castro e a dimostrazione della ritrovata autosufficienza di Cuba.)

Tornando al discorso generale, negli anni della guerra fredda, l'importanza per i PVS era di collocarsi a favore dell'uno o dell'altro schieramento in relazione alle convenienze economiche.

Certamente le scelte del terzo mondismo avevano anche delle scelte ideali o ideologiche, ma le motivazioni politiche erano dettate essenzialmente da convenienze economiche.

D'altra parte si intrecciano anche le scelte dei grandi blocchi, perché, evidentemente, se l'Egitto scelse il campo occidentale fu conseguenza diretta la scelta sovietica di appoggiare il Sudan.

Tutto questo mondo, che oggi appare come archeologia economica, cade con l'avvento della globalizzazione, di fronte alla quale ogni scelta di adesione acquista sempre significati minori con l'incalzare della competitività.

6. I Paesi emergenti ed i NICs.

Si apre allora una nuova stagione per i Paesi in via di sviluppo (PVS) ed ecco, quindi, i **NICs – New Industrialization Countries – Paesi di nuova industrializzazione.**

I NICs si pongono in maniera del tutto nuova nelle relazioni internazionali, fanno tesoro delle esperienze passate tentando degli approcci assolutamente diversi; il loro obiettivo è quello di partecipare al commercio internazionale.

Essi, quindi, si proiettano sui mercati aperti cercando di occupare gli spazi in cui esprimere il meglio delle loro vocazioni.

Tutto questo sintetizza il processo svolto dai NICs che consiste nella posizione di privilegio di paesi che possono affrontare la industrializzazione non dovendo subire tutte le tappe cui sono stati sottoposti nel tempo i paesi di vecchia industrializzazione.

Sottintende, anche, la capacità di individuare la propria vocazione (Taiwan nel produrre i chips per i computer tant'è che la ACER da subfornitrice diventa la potenza mondiale superando IBM; la Malesia che si specializza nel produrre schermi piatti; l'India che con 180.000 laureati ogni anno in informatica diventa la prima produttrice mondiale di software...).

Sottintende ancora la capacità di creare opportunità localizzative per collaborazioni tecniche e per attrarre flussi di IDE (Investimenti Diretti Esteri).

Sottintende anche le grandi capacità di adeguarsi allo sviluppo globale : costruire le nuove infrastrutture, interporti, aeroporti... superando gli schemi obsoleti per rendere tali infrastrutture funzionali allo sviluppo industriale, esprimendo così il fenomeno della cavalletta che consiste nel collocarsi già da subito nel dinamismo internazionale.

E la politica del mercato aperto che caratterizza i NICs incomincia a Taiwan, in Indonesia, con le tigri asiatiche.

Questi paesi godono di governi comunque stabili, godono di una forza lavoro enorme e che cresce in una esplosione demografica conseguente all'aumento del benessere economico.

Vive con effetti di trascinamento impensabili, in un'area del mondo in cui è racchiuso il 62% della popolazione complessiva mondiale ed in cui il 38% della popolazione è sotto i 15 anni.

È forza lavoro aggressiva, senza schemi culturali obsoleti e che è facilmente addestrabile alle nuove tecnologie.

Il cambiamento tecnologico consente a questi paesi, che pur erano partiti tardi, di arrivare tra i primi.

Ma...occorreva che le classi dirigenti capissero la scelta vincente della politica del mercato aperto, occorreva che essi fossero dotati della capacità di rischiare rimuovendo e rompendo tutti gli schemi politici di 50 anni di storia legati al trascinamento di vecchi rapporti coloniali.

Ma... non tutti hanno questa propensione e quindi vi sono alcuni paesi che permangono nelle logiche antiche.. Non tutti hanno questa propensione anche perché in alcuni di essi i livelli di povertà sono talmente alti da non consentire né salti né modifiche immediate; sono paesi che vivono ancora allo stato tribale e l'unica possibilità concessa loro sono le guerre tribali.

Solamente i paesi che non hanno questi connotati negativi di fondo riescono ad esplodere.

Certamente qualche volta facendo delle grosse indigestioni attraverso bolle speculative quasi sempre legate alla speculazione immobiliare, ma sono effetti congiunturali che non minano le potenzialità rappresentate soprattutto dalla grande capacità organizzativa e dalla grande produttività della forza lavoro.

Quindi prima scelta verso il mercato aperto : sblocco nella produzione e scelta di una economia reale.

La seconda scelta consiste, invece, nella **politica delle privatizzazioni**.

Privatizzare significa togliere il possesso dallo Stato dei grandi settori protetti (energia, comunicazioni, telefoni, sistema bancario).

Ed i paesi che hanno deciso di vendere le loro proprietà statali, di vendere i gioielli di famiglia e che hanno accettato di inserire i loro asset nel mercato mondiale, hanno ottenuto una migliore capitalizzazione mettendo in essere un meccanismo virtuoso che da una parte riduceva l'entità del debito e dall'altra creava sviluppo.

Questi paesi si sono standardizzati su una rete di comunicazione mondiale, eliminando i doppi passaggi in un'epoca in cui, grazie all'informatica, le comunicazioni sono immediate.

Politica dunque della dismissione dei cespiti considerati invendibili per ragioni di prestigio.

Ha incominciato Menen in Argentina, seguito da molti paesi dell'America Latina, dal Messico...

L'incasso ricavato dalle privatizzazioni ha permesso una riduzione del debito ed ha contribuito allo sviluppo economico, anche e soprattutto perché questi paesi si inserivano in un circuito mondiale e quindi in un quadro di competizione in cui gli *altri* erano in

condizione di valutare, in un circuito che attraverso il confronto permetteva migliori e più intense partecipazioni al mercato aperto.

Queste sono le due grandi rivoluzioni che hanno portato ad avere un concetto diverso dello sviluppo (dei paesi poveri).

Emergenti vengono denominate queste regioni del mondo e questo aggettivo è attribuito a quei paesi che crescono a tassi enormi e crescono anche in virtù dell'intervento esterno.

Se vengono stimati come emergenti è perché si prevede che il reddito medio annuo pro capite salga da 1000 a 3000 \$ e che, quindi, in breve tempo i cittadini di quei paesi raggiungeranno livelli di bisogni e domanda di beni pari a 3000 \$ e di conseguenza quei paesi diventano mercati appetibili per gli investitori esteri.

Ecco quindi il circuito virtuoso dell'economia industriale; alcuni paesi si sono inseriti in questo circuito, certamente dovendo vivere anche situazioni dirompenti e turbative, perché in economia ogni sviluppo ha i suoi costi, ma l'inserimento consente di avere prospettive di sviluppo.

7. Conclusioni.

Anche da questa analisi, che la dimensione impossibile di in corso di 35 ore rende affrettata e superficiale sul piano storico, politico ed economico, e quindi con tutti i limiti scientifici che essa comporta, emerge la conclusione che un paese povero se rimane fuori dal circuito mondiale non può sollevarsi (risollevarsi) ma ciò può avvenire solamente inserendosi nel mercato aperto e nel circuito industriale produttivo, al di fuori di ogni schema di solidarietà assistenziale, che se pur necessario è insufficiente ed inefficace.

È invece nella visione di una virtuosità dell'insieme che si risolvono i problemi del sottosviluppo aprendo il paese a nuove opportunità.

Se questa analisi è corretta, ne deriva un'altra considerazione importante : la globalizzazione non interessa e coinvolge solo i paesi ricchi, ma deve interessare soprattutto i paesi poveri, perché più degli altri essi hanno bisogno di opportunità e nessun ambiente, nessun clima offre maggiore apertura e maggiori occasioni di quanto non possa permettere la globalizzazione.

Fino a che il problema del sottosviluppo era rappresentato secondo i caratteri nazionali ed individuali, le analisi partivano da una visione ottica non corretta. Inoltre, le modalità scelte per la cooperazione si sostanziano in flussi finanziari personali o finalizzati al potere di caste ristrette.

Una analisi condotta dalla Banca Mondiale tra il '75 e l'85 ha rilevato che su un flusso di 150 milioni di \$ US ben 100 milioni erano terminati nelle Banche Svizzere su conti personali.

Oggi assistiamo, da qualche anno, all'emergere di soluzioni che hanno come ambiente di realizzazione l'economia globale.

Ma c'è un'altra rivoluzione che è in atto, che si muove prudentemente, che non è ancora divulgata con enfasi perché si aspetta che i risultati ne verifichino l'efficienza e la opportunità di una maggiore diffusione e comunicazione.

Il flusso dei capitali che la Banca Mondiale mette a disposizione di un PVS, o meglio di alcuni PVS, viene gestito non dai governi legali ma da alcune ONG; sono soltanto pochi esempi ma che indicano una svolta in quanto le ONG operano non per interessi personali o di potere ma operano come espressione di valori.

Una ONG costruisce un ospedale in un paese povero, non per vendere i farmaci prodotti dalle multinazionali ma perché l'ospedale permette una migliore tutela della salute: ecco quindi la differenza tra interesse e valore.

Secondo l'opinione della Banca Mondiale le ONG permettono meglio di sviluppare l'identità del paese, vivendo la cultura della loro gente e cogliendo quindi al meglio le possibili opportunità che il mercato globale propone.

Certamente 800 milioni di persone sono cosa relativa di fronte ai 6 miliardi della popolazione mondiale, ma un equilibrato sviluppo del mondo permetterebbe fasi più armoniose di crescita globale.

Il problema del sottosviluppo diventa un problema mondiale in cui, pur esistendo soluzioni articolate e differenziate, in ordine alle differenti tradizioni culturali di ciascuna regione, è necessario lo sviluppo in un circuito che riguarda l'intero mondo sia sotto l'aspetto economico sia sotto l'aspetto valoriale.

Certo, una visione di uno sviluppo armonico è ottimistica, tanto da rasentare l'utopia, e riguarda naturalmente un futuro forse anche troppo lontano. Rappresenta tuttavia il superamento di soluzioni legate a nazionalismi ed al concetto di territorio e si volge a scelte di sviluppo dell'economia e su questi concetti, ancora non sufficientemente sedimentati, di solidarietà collettiva.

Esempio banale : una distanza di 10mila km. è oggi possibile attraversarla perché esiste il mezzo di trasporto aereo; certamente il viaggiatore in classe economica effettua un viaggio meno comodo di chi può concedersi la classe executive; tuttavia agli uni ed agli altri è concesso in termini possibili perché oggi possiamo tutti utilizzare l'aereo.

C'è, in questo esempio l'aspetto rivolto al viaggiatore della classe economica che, umanamente *invidia* l'executive. Ma c'è anche un altro aspetto, che è quello della *solidarietà*. Se l'aereo cade da 30.000 piedi di quota è molto probabile che muoiano tanto i viaggiatori della classe economica quanto i viaggiatori della classe executive.

Quando l'economia è mondiale, in conclusione, vuol dire che siamo tutti passeggeri di questo aereo e se è vero che i problemi del *terzo mondo* interessano soprattutto i PVS potrebbe anche essere vero che la mancata risoluzione dei loro problemi costringa se non ad un precipitare dell'aereo dell'economia certamente ad un suo atterraggio che potrebbe anche essere non troppo morbido.

Assistiamo, quindi, in questi ultimi anni, ad un approccio ai problemi dei PVS da parte dei paesi poveri con visioni più aperte e meno nazionalistiche e con una nuova forma di solidarietà da parte dei paesi ricchi che è una forma di solidarietà economica che ha superato l'inefficacia del *buonismo* per attestarsi sull'efficienza razionale dell'economia.

È una solidarietà che fa perno sui concetti dell'economia : efficacia ed efficienza; ed il suo fondamento non è quello di modelli teorici o ideologie astratte ma scelte sulle opportunità offerte dal mercato mondiale.

Non è importante la scelta da fare quanto farne una tra le opzioni presenti e perseguirla con le logiche dell'economia.

Anche quella del debito potrebbe essere una scelta, ma la scelta deve avere motivazioni economiche.

Esiste il problema del debito ed è indubbiamente una palla al piede per qualunque sistema economico; i paesi ricchi hanno piena coscienza che devono risolverlo presto !

Tenete però presente che tra chi osteggia la soluzione del problema mediante la cancellazione totale o parziale è importante la posizione di alcuni paesi debitori i quali ritengono la cancellazione o la riduzione un premio verso governanti quanto meno scorretti se non furfanti.

È questa una valutazione certamente di equità, probabilmente politica, sicuramente valoriale, ma non è correttamente economica.

Non bisogna fare confusione tra il momento storico, il momento giuridico, il momento moralistico ed il momento della dinamica economica.

Nel dinamismo economico non è possibile confondere i diversi piani; e nella dinamica dell'economia esistono insieme buono e cattivo; soltanto il dinamismo permette uno sviluppo che nel lungo momento permette di sedimentare, privilegiando gli elementi positivi, riducendo gli elementi negativi.

Ma se fermo i motori dell'aereo a 30.000 piedi non faccio né buono né cattivo : distruggo soltanto

Ed è questa, sostanzialmente, la morale dei Paesi in via di sviluppo (PVS).