

Un pensiero critico sulle politiche degli aiuti

Quando donare o come donare? Due diversi approcci allo sviluppo

di Andrea Presbitero



Nel 2008 quasi 1,3 miliardi di individui vivevano in condizioni di estrema povertà. A questa parte della popolazione mondiale, il *Bottom Billion* secondo la famosa ma triste espressione coniata dall'economista Paul Collier (*L'ultimo miliardo*, Laterza, 2009), è indirizzata gran parte delle risorse messe a disposizione dei paesi occidentali per combattere la povertà. Tuttavia, nonostante l'entità delle somme destinate annualmente alla cooperazione internazionale (nel corso del 2011 i paesi occidentali hanno erogato 133 miliardi di dollari in aiuti allo sviluppo) non esiste un consenso su quali siano le priorità e le strategie da perseguire nell'allocazione degli aiuti. Gli economisti tendono a collocarsi su posizioni diametralmente opposte. Da un lato c'è chi sostiene la necessità di aumentare le donazioni per permettere ai paesi a basso reddito di uscire dalla trappola della povertà. Dall'altro c'è chi, osservando gli scarsi risultati ottenuti in cinquant'anni di aiuti allo sviluppo, sostiene che il modello attuale vada riformato.

La prima posizione è ben esemplificata dalle posizioni dall'economista Jeffrey Sachs (*La fine della povertà*, Mondadori, 2005), ma anche da personaggi dello spettacolo, come la pop-star Bono, impegnato in prima linea nell'industria della cooperazione attraverso ONE. Mentre fino a pochi anni fa questo approccio ottimista – e in parte naïve – allo sviluppo raccoglieva un vasto consenso tra addetti e lavori e non, le argomentazioni sempre più convincenti dei critici dell'industria degli aiuti hanno iniziato a far vacillare l'opinione dominante.

Due libri riescono a riassumere in maniera piuttosto convincente le principali critiche mosse all'industria degli aiuti. Dambisa Moyo, autrice de *La carità che uccide*, pp. 260, € 18,50, Rizzoli, Milano, 2010, ed. orig. 2009, trad. dall'inglese di Lorenzo Lanza e Patrizia Vicentini, si inserisce nella tradizione iniziata negli anni settanta da Peter Bauer (*Dalla sussistenza allo scambio. Uno sguardo critico sugli aiuti allo sviluppo*, IBL Libri, 2009) e ripresa recentemente da William Easterly (*Lo sviluppo inafferrabile*, Bruno Mondadori, 2006) e rileva come le politiche perseguite dai paesi più ricchi non siano state in grado di generare sviluppo e abbiano invece creato una situazione di dipendenza dei paesi africani dalla "carità" dei paesi occidentali. Esther Duflo, autrice de *I numeri per agire – Una nuova strategia per combattere la povertà* (pp. 169, € 18, Feltrinelli, Milano, 2011, ed. orig. 2010, trad. dal francese di Massimiliano Guareschi), propone un punto di vista più originale e sostiene che il compito dell'economista non debba essere quello di rispondere a macro domande (gli aiuti generano maggiore crescita economica?), per le quali non ci sono strumenti adatti a fornire risposte univoche, quanto piuttosto quello di tentare di dare risposte concrete a problemi circoscritti ma valutabili (è meglio costruire nuove scuole o distribuire farmaci contro i parassiti intestinali per aumentare i tassi di scolarizzazione nei paesi poveri?).

La prima parte del volume di Dambisa Moyo è quella meno originale ma più incisiva. L'economista zambese discute l'inefficacia degli aiuti come

motore di sviluppo e ne descrive i potenziali effetti perversi sulle istituzioni locali, basandosi sui risultati di una vasta letteratura economica, resi meno aridi da brevi ma incisivi esempi. La seconda parte del libro, più propositiva, elabora una strategia all'interno della quale il ruolo degli aiuti come fonte di finanziamento viene gradualmente sostituito dal ricorso ai capitali privati e dall'aumento degli scambi commerciali. In particolare, il merito dell'approccio suggerito dall'autrice risiede nell'enfasi posta sul passaggio da un'ottica assistenzialista, spesso basata sull'obbligo morale dei paesi occidentali ad aiutare le economie più povere, a un approccio di mercato, in cui i progetti di finanziamento devono porre la massima enfasi sui concetti di responsabilizzazione e di rimborso. È, in parte, quanto sta facendo la Cina, il cui ruolo in Africa sta crescendo molto rapidamente. Ed è quanto dovrebbe fare l'Occidente, poiché lo sviluppo dei paesi poveri dovrebbe essere nel suo stesso interesse: quelli che l'autrice chiama enfaticamente "i quattro cavalieri dell'Apocalisse dell'Africa – corruzione, malattia, po-

verso un maggiore accesso all'istruzione, ai servizi sanitari di base e al credito da parte delle fasce più povere della popolazione.

Entrambi i libri propongono una visione piuttosto critica dell'industria degli aiuti, pur distinguendosi per il rigore con cui sono presentate le argomentazioni.

La carità che uccide ha due limiti fondamentali. In primo luogo, la *pars destruens* è inficiata dal fatto che l'autrice tende a confondere la mancata prova dell'efficacia degli aiuti con la prova che gli aiuti siano dannosi. In secondo luogo, il collegamento tra la *pars destruens* e quella *construens* appare talvolta flebile e motivato più da speranze animate da buone intenzioni, che da solide evidenze empiriche. Secondo l'autrice sono i capitali privati, il commercio e la microfinanza – e non gli aiuti – a dover trainare lo sviluppo dell'Africa. Tuttavia, proprio gli studi discussi da Esther Duflo ridimensionano, ad esempio, il ruolo della microfinanza come fattore di sviluppo. Benché sia uno strumento utile per espandere l'accesso ai servizi finanziari da parte dei più poveri e per permettere ad alcuni di essi di finanziare

nuove attività imprenditoriali, la microfinanza non può rimpiazzare i mezzi tradizionali di lotta alla povertà, come le politiche pubbliche volte a espandere l'accesso all'istruzione, ai servizi sanitari di base e a sostenere la crescita dimensionale delle micro imprese.

Nel complesso, *I numeri per agire* fornisce un quadro meno rassicurante dell'ottimismo che traspare dalle proposte di Dambisa Moyo, ma ha il pregio di mettere chiaramente in luce le problematiche presenti e i limiti delle politiche attuali. C'è certamente ancora molto da studiare e da fare, ma l'attenzione a questioni semplici e il raggiungimento

di alcuni risultati parziali hanno il duplice beneficio di infondere fiducia nelle possibilità di cambiamento e di evidenziare l'inerzia della politica economica di fronte a opportunità di cambiamento e innovazione, fornendo gli adeguati incentivi per riformare l'attuale modello assistenziale.

In conclusione, la lettura di questi due libri permette di avere una visione meno naïve dei problemi dello sviluppo. In particolare, l'approccio sperimentale, nonostante alcuni limiti (come generalizzare le implicazioni di un esperimento, se queste dipendono dal contesto?), ha il grande vantaggio di porre la valutazione al centro delle strategie di sviluppo che per troppi anni sono state implementate senza alcuna valutazione *ex-post*. Per evitare il ripetersi di scandali, corruzione e sprechi che hanno interessato l'industria degli aiuti nel passato – e che Dambisa Moyo ben documenta –, è auspicabile che le organizzazioni internazionali, i governi e anche i privati cittadini assumano una consapevolezza maggiore di questi strumenti, così da allocare le loro risorse, soprattutto se scarse, verso progetti che abbiano un reale impatto. In questo modo è possibile fornire i giusti incentivi per selezionare le strategie migliori a combattere la povertà. ■

a.presbitero@univpm.it

A. Presbitero insegna politica economica all'Università Politecnica delle Marche



Bagno Ausonia

vertà e guerra" possono essere esportati e mettere a repentaglio il benessere globale.

Esther Duflo pone l'accento sulla necessità di valutare l'impatto degli aiuti sul benessere e sul reddito di chi li riceve. Da questo punto di vista, sia gli ottimisti che gli scettici non sono in grado di affrontare la questione in modo rigoroso. A livello macroeconomico, infatti, è difficile valutare l'efficacia degli aiuti governativi. Dall'osservazione che a crescenti volumi di aiuti verso l'Africa è corrisposto un tasso di crescita dell'economia stagnante, si tende a inferire che gli aiuti non hanno avuto alcun effetto positivo sulla crescita economica. Tuttavia, è possibile che senza l'assistenza dei governi occidentali i paesi africani registrarono tassi di crescita negativi. La difficoltà a identificare un nesso causa-effetto in assenza del controfattuale implica che l'ottica debba essere spostata dal macro al micro. Le singole misure di *policy* che si intendono adottare (ad esempio, l'accesso ad un progetto di microcredito) possono essere valutate attraverso esperimenti casuali, ossia studi in cui la *policy* viene resa accessibile ad un campione casuale di individui e non ad altri, per poi valutarne *ex-post* i risultati (in termini di maggiori investimenti, nel caso del microcredito). Nel suo libro, la giovane economista francese si sofferma sulla valutazione dell'impatto di diverse strategie di sviluppo che possono contribuire a ridurre la povertà attra-