

IPALMO

Conferenza su

PER UNA NUOVA STRATEGIA DI SVILUPPO DEL TERZO MONDO

Roma, 3 dicembre 1987

Vorrei iniziare questa mia testimonianza con alcune considerazioni sul significato economico della relazione Nord-Sud quale si è andata configurando negli ultimi anni alla luce dei grandi problemi che hanno travagliato il Terzo Mondo. Concluderò poi con una riflessione personale sul ruolo che un'istituzione come l'IPALMO può svolgere per ridare vigore e contenuti nuovi al dialogo Nord-Sud.

Le interdipendenze tra paesi industriali e paesi in via di sviluppo sono cresciute di importanza col progredire dell'integrazione dell'economia mondiale. I canali attraverso i quali esse si manifestano sono reali (dinamica dell'attività economica), di prezzo (andamenti delle ragioni di scambio), finanziari (movimenti di capitali e servizio del debito estero).

La gerarchia relativa di questi canali e modi di interazione è variata negli episodi storici più significativi degli ultimi 15-20 anni: prima l'ascesa dei prezzi dei prodotti di base e il primo shock petrolifero, poi la recessione delle economie industrializzate nel 1974-75; in seguito, il secondo shock petrolifero, l'accelerazione dell'inflazione e la nuova contrazione dell'attività economica nei primi anni ottanta; infine, l'esplosione della crisi debitoria e il controshock petrolifero.

Nel loro insieme queste interazioni si sono esplicate con un grado crescente di intensità. Anche la loro direzione è diventata più complessa e non unilineare: resta dominante quella che dai paesi industriali va a quelli in via di sviluppo, ma nel periodo recente si sono avute importanti retroazioni dai secondi ai primi. Per esempio, con l'aggravarsi della crisi debitoria nel 1982-83, la compressione delle importazioni da parte delle

nazioni più indebitate impegnate in un oneroso processo di aggiustamento della loro posizione esterna ha esercitato una significativa influenza negativa sulle esportazioni e, quindi, sull'attività economica del mondo industrializzato. Anche sul piano finanziario le retroazioni sono state rilevanti: data l'importanza dei crediti verso i paesi in via di sviluppo nel portafoglio delle istituzioni finanziarie internazionali, gli andamenti negli indicatori di solvibilità e di capacità di servire il debito di questi paesi hanno messo in forse in più occasioni la stabilità e l'ordinato funzionamento del sistema finanziario internazionale.

Voglio ritornare sulla relazione "storica" che collega la crescita economica nei paesi in via di sviluppo a quella dei paesi industriali e aggiungere poi alcune considerazioni attuali sulle retroazioni dai primi ai secondi.

Se si osserva l'esperienza degli anni settanta e fino all'inizio degli anni ottanta, si nota come vi siano legami stretti e positivi fra i tassi di crescita reale dei paesi industriali e quelli dei PVS in virtù dell'effetto esercitato dall'attività economica nei primi sulla dinamica delle esportazioni dei secondi; ma non è questo l'unico fattore che agisce sulla crescita dei PVS, e forse neanche quello preponderante: vi concorrono fattori diversi, quali la composizione e la capacità concorrenziale delle loro esportazioni, le barriere, tariffarie e non, al commercio internazionale, l'intensità dei legami di domanda e di produzione fra il settore esportatore e quello "interno" nelle economie dei PVS, la disponibilità e il costo di finanziamenti esterni, il costo degli inputs importati (soprattutto del petrolio), e anche le politiche economiche perseguite dai PVS, più orientate, per esempio, alle esportazioni o alla sostituzione delle importazioni.

In sintesi, il tasso di crescita dei paesi industriali delimita il campo dei possibili ritmi di sviluppo dei PVS, ma i risultati effettivamente conseguiti da questi o da sottogruppi di questi dipendono da un insieme di fattori. Per esempio, men-

tre fra il periodo 1968-72 e il 1973-80 la crescita nei paesi industriali è rallentata dal 4,5 per cento al 3,1 annui, quella dei PVS è rimasta pressoché invariata (dal 5,8 al 5,2 per cento) in virtù dell'effetto "compensativo" di alcuni dei fattori citati sopra: tra questi, preminenti sono stati l'ampio flusso di finanziamenti esterni di fonte sia ufficiale che privata a tassi reali d'interesse negativi; l'aumento delle rimesse di lavoratori immigrati in paesi industriali o produttori di petrolio; l'adozione di politiche "outward-looking", basate su tassi di cambio realistici e incentivi all'esportazione.

La relazione "storica" aggregata tra crescita dell'area industrializzata e PVS nasconde, inoltre, una grande varietà di comportamenti fra i diversi sottogruppi dei PVS. Analisi condotte dal FMI mostrano come l'effetto sia maggiore per i PVS a medio reddito che esportano principalmente manufatti e minore per quelli esportatori di petrolio e quelli a più basso reddito, spesso esportatori di materie prime agricole.

Ritornando sulle retroazioni dai PVS ai paesi industriali, vorrei osservare che la loro intensità, non apprezzata nella sua pienezza fino a non molto tempo fa nel dibattito di politica economica, emerge invece con maggiore chiarezza in analisi recenti di organizzazioni internazionali e anche in sede decisionale (di riunioni del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale, nonché del Vertice economico di Venezia). Ne offrirò qualche rapida illustrazione.

Circa le analisi, il FMI, nell'ambito dei suoi abituali esercizi previsivi predisposti per le riunioni annuali, ha formulato nei mesi scorsi alcuni scenari di medio termine per l'economia mondiale (al 1992) con l'intento di fornire solide analisi quantitative delle conseguenze di politiche economiche alternative ipotizzate. In uno di questi scenari, che ho trovato di grande interesse, si suppone che Stati Uniti, Giappone e Germania accrescano i finanziamenti ufficiali ai PVS per un importo congiunto di 10 miliardi di dollari annui. L'aumento che ne deriva nelle importazioni di questi paesi consente livelli più

elevati di attività economica nei tre paesi industriali (mediamente il tasso di crescita reale aumenta di 0,2 punti percentuali ogni anno). L'impulso maggiore si trasmette sulla Germania, dove il prodotto cresce di 0,5 punti percentuali, in quanto questa beneficia più dei suoi partners delle accresciute importazioni da parte dei PVS; l'effetto sarebbe invece più cospicuo per gli Stati Uniti qualora si ipotizzi che i nuovi flussi di finanziamento si dirigano verso i paesi più indebitati (quelli compresi nel Piano Baker) nella cui struttura di scambi commerciali gli Stati Uniti pesano in misura maggiore.

Circa gli impegni internazionali, vorrei ricordare i progressi recentemente compiuti con la proposta del FMI di potenziare le sue facilitazioni di credito per gli aggiustamenti strutturali (SAF) al fine di concedere per importi maggiori prestiti a condizioni agevolate ai paesi più poveri e con l'accordo di massima di procedere in tempi più rapidi all'aumento del capitale della Banca mondiale. Nel 1986 era stato concluso positivamente un difficile negoziato sull'ampliamento delle risorse dell'Associazione internazionale di sviluppo (IDA) a oltre 12 miliardi di dollari da destinarsi a progetti soprattutto infrastrutturali nelle nazioni più povere. La Banca Mondiale ha inoltre promosso un programma di assistenza speciale al fine di aumentare cofinanziamenti agevolati a favore dello stesso gruppo di paesi. Anche nella dichiarazione del Vertice di Venezia si è convenuto sulla necessità di un trattamento differenziato per questo gruppo di paesi, principalmente nell'Africa subsahariana, attraverso riduzioni dei tassi di interesse, allungamento dei periodi di ripagamento o di grazia nell'ambito delle ristrutturazioni effettuate dal Club di Parigi e anche, come già avvenuto in qualche caso, cancellazioni di debiti ufficiali bilaterali da parte dei governi creditori.

Dalle considerazioni fin qui svolte si può trarre la conclusione che è nell'interesse di un paese come l'Italia, con la sua posizione geopolitica e con la sua esperienza economica e culturale, porsi come un canale per mantenere vivo e

concreto il Dialogo Nord-Sud. Questo obiettivo potrà essere tanto più facilmente raggiunto quanto maggiore sarà l'attenzione dedicata ad evitare che il dialogo si trasformi in una "confrontation". Non sono mancate fasi, in passato in cui si è voluto per forza inserire in questo dialogo un progetto di creazione di un "nuovo ordine economico internazionale" dai contenuti tanto attraenti ed esaltanti quanto vaghi e irrealistici. In questo contesto non sono mancati momenti di grande tensione, ma anche di confusione, come quando si è pensato che i paesi produttori di petrolio potessero da soli farsi carico delle esigenze di tutto il Terzo Mondo in un negoziato che polarizzava ingiustamente i problemi in uno scambio improbabile di "denaro contro energia". Del pari non produttiva di risultati concreti è stata la convinzione che i paesi del Terzo Mondo potessero sottrarsi alle regole di una gestione macroeconomica efficiente in cui le politiche di sviluppo devono essere accompagnate da sforzi per realizzare la migliore allocazione delle risorse e per assicurare la sostenibilità nel medio periodo della posizione finanziaria esterna. Purtroppo si è dovuto constatare che lo sviluppo non può essere una variabile indipendente e che le "soluzioni globali" per fronteggiare la crisi debitoria del Terzo Mondo vanno contro alle stesse esigenze di lungo periodo dei PVS.

Negli ultimi anni il clima delle relazioni Nord-Sud mi sembra radicalmente migliorato. Da parte dei paesi industrializzati si è mostrata maggiore consapevolezza delle conseguenze negative che l'instabilità dei tassi di cambio e d'interesse esercita sulle prospettive di crescita dei PVS e maggiore disponibilità ad affrontare soluzioni concrete. Da parte del Terzo Mondo si è mostrata nel complesso una capacità di collocare le vicende di questi anni in un'ottica di più lungo periodo in cui prevale l'esigenza di preservare la partnership con i paesi industrializzati che sono la fonte del loro finanziamento e lo sbocco dei loro prodotti.

Si è venuta a creare una struttura informale di dibattito e di negoziato che vede idealmente seduti intorno allo stesso

tavolo i governi dei paesi creditori e di quelli debitori, le banche commerciali e le istituzioni finanziarie internazionali.

A me pare che sia nell'interesse di tutti che questo processo vada avanti in uno spirito di comprensione delle reciproche esigenze, senza che nessuno dei partecipanti venga inutilmente "demonizzato". In questo contesto, il ruolo dell'IPALMO, come di altre istituzioni che operano nel campo della cultura della cooperazione internazionale, è per me in primo luogo di contribuire al superamento dei vecchi e dannosi schemi delle passate "confrontations". In questo campo, se mi è concesso fare un esempio con riferimento a problemi che ho avuto modo di affrontare di persona in vent'anni di esperienza al FMI, è necessario promuovere una migliore comprensione del ruolo svolto a favore dello sviluppo da istituzioni come il FMI e la Banca Mondiale, le cui politiche sono certamente imperfette e perfettibili, ma di cui non va messo in dubbio l'impegno e la capacità di dare un apporto insostituibile alla crescita equilibrata del Terzo Mondo. E' intorno a queste istituzioni che continuerà a essere imperniata in futuro la strategia di assistenza e di cooperazione economica e finanziaria al Terzo Mondo. E' quindi all'interno di esse che occorre lavorare, in primo luogo comprendendone la filosofia operativa e le strategie. Sono certo che l'IPALMO saprà dare un valido contributo agli sforzi per la diffusione di una cultura della cooperazione basata sulla comprensione e sul reciproco rispetto.