

L'Africa nella competizione mondiale: il ruolo dello stato

DI PAOLO SANNELLA

Il grado di partecipazione del continente africano ai processi di globalizzazione, e cioè a quel complesso di rapporti su scala mondiale che legano ormai e in modo sempre più stretto le diverse economie del mondo, sembra a prima vista limitato. La parte dell'Africa nel commercio internazionale e nello sviluppo economico e sociale del mondo è tutto sommato modesta, malgrado gli sforzi compiuti dagli stessi paesi africani e dalla comunità internazionale. Per riassumere in una cifra questo fatto, vale la pena di ricordare che globalmente il Continente, che dovrebbe avere (secondo attendibili stime) un po' più di 800 milioni di abitanti, e cioè circa il 15% della popolazione mondiale, non rappresenta che poco più del 2% del PIL e controlla flussi commerciali grosso modo della stessa entità.

La relativa marginalità del Continente rispetto all'andare del resto del mondo è la conseguenza di quel ritardo, non solo economico, del Continente che trova conferma nel perdurare di gravi crisi sociali e politiche che affiorano quotidianamente anche dalla lettura della stampa internazionale. Tranne poche eccezioni, sono africani i paesi che figurano ai gradini più bassi della classifica che elabora annualmente l'UNDP sulla base dei cosiddetti parametri di sviluppo umano. Sono in maggioranza africane le popolazioni minacciate da gravi insufficienze alimentari e bisognose di programmi strutturali di assistenza. Ed è in Africa che si registrano i più alti tassi di diffusione delle grandi endemie dei nostri tempi, a cominciare dalla terribile presenza dell'Aids, oltre che della malaria.

Aggiungo un altro dato significativo che è quello della produzione e consumo di energia, vero termometro dello sviluppo e della modernizzazione. A fronte di una produzione annua *pro capite* nei paesi sviluppati di circa 15.000 KWh (che si riduce nell'Asia del Sud Est a 2.500 KWh e nell'Africa del Nord a 1.400 KWh), nell'Africa a sud del Sahara tale indice cade a un misero 500 KWh per abitante. Si stima che soltanto un 25% della popolazione abbia regolare accesso alla corrente elettrica. Ancora più grave il fatto che il tasso di crescita della produzione energetica si aggiri intorno all'1%: inferiore alla crescita della popolazione, con la prospettiva quindi di un ulteriore peggioramento della situazione in termini di produzione *pro capite* nell'immediato futuro.

In un libro di grande successo l'economista Paul Collier (*The Bottom Billion*, Oxford University Press) ricordava che circa un miliardo di persone sono quanti ancor oggi nel mondo vivono in condizioni di estrema povertà. Ed essi si trovano in assoluta maggioranza nel continente africano, che sarebbe quindi ancora oggi la vera isola del sottosviluppo e della miseria.

Al di là di questi dati vale la pena però di chiedersi se la realtà che si prepara e che già si sviluppa sotto i nostri occhi non sia in parte diversa e se l'Africa non stia piuttosto entrando da grande protagonista in quest'arena che sembrava escluderla senza appello. E ciò prescindendo dal fatto, peraltro assai significativo e importante anche ai fini della risposta che vorremmo dare alla domanda di cui sopra, che in pochi anni questo rilievo dell'Africa e della sua economia è stato esaltato dallo straordinario interesse che la Cina prima e l'India poi hanno mostrato per questi mercati. Nessuno sembra stupirsi del fatto che le autorità di Pechino si pongano per il 2010 l'obiettivo di un volume globale di scambi commerciali con i paesi africani pari a 100 miliardi di dollari a fronte dei circa 6 miliardi del 1999. Si calcola che poco meno di un migliaio siano le industrie cinesi che lavorano in Africa con l'impiego di centinaia di migliaia di dipendenti, essendosi aggiudicate quasi la metà di tutte le gare d'appalto del continente per un valore di oltre 30 miliardi di dollari. Si tratta di segnali forti di una rivoluzione che sta avvenendo negli scambi mondiali, ma anche dello straordinario rilievo economico dei mercati africani.

Alcuni dati sulla situazione economica africana

Prima di approfondire la situazione economica africana, occorre tener presente che la crisi che ha colpito l'economia mondiale nelle ultime settimane, e che certamente continuerà a incidere profondamente sui processi di crescita come sul volume degli scambi per un periodo di tempo certamente non breve, avrà conseguenze importanti anche sull'economia del Continente.

Fino alla fine del primo semestre del 2008 si registravano incoraggianti segni di crescita che è necessario ricordare per disegnare con maggiore equilibrio un panorama della situazione economica africana più aderente ai fatti. Nel maggio 2008 un periodico generalmente ben informato sulle cose africane, *Jeune Afrique*, ha pubblicato un rapporto speciale sulle condizioni socio-economiche del Continente mettendo a confronto i dati forniti dai vari osservatori nazionali e internazionali. Il rapporto afferma testualmente che "globalmente l'Africa è in buona salute". Il tasso di crescita del PIL è stato nel 2007 del 6,5%: il più alto da decenni. Le previsioni confermavano lo stesso risultato anche per il 2008. Il Fondo Monetario Internazionale notava da parte sua con soddisfazione che le "politiche macroeconomiche e le riforme strutturali cominciano a produrre i loro frutti".

Questo risultato complessivamente positivo era dovuto anche all'aumento del prezzo di molte delle materie prime, minerarie e agricole, che aveva fatto crescere in valore le esportazioni africane (e quindi i conti pubblici e i parametri di crescita) se non altro per tutti quei paesi che ne sono produttori ed esportatori. A parte il caso dei paesi "petroliferi", ricordiamo il caso dello Zambia, vero campione di crescita nel 2007 grazie all'aumento del prezzo internazionale del rame di cui è uno dei primi produttori mondiali, o del Mali che si era avvantaggiato dell'aumento del prezzo dell'oro. Dopo aver lamentato per tutti questi anni la progressiva perdita di valore delle materie prime sui mercati mondiali e considerato tale fenomeno come una delle cause principali del perdurante sottosviluppo delle economie africane, si constatava che l'inversione di tendenza registrata negli ultimi anni rappresentava un sostanziale aiuto che giungeva a proposito a sostegno delle economie africane. Ricordiamo che, con la sola eccezione rappresentata dal prezzo in diminuzione del cotone, crescevano anche i prezzi delle principali produzioni agricole africane: dagli oli vegetali (che hanno registrato aumenti fino al 70% in un anno), al caucciù, al caffè, facendo fra l'altro sperare che le campagne potessero in tal modo recuperare quel potere di acquisto che avevano perduto, con possibili incidenze positive anche su fenomeni sociali assai dolorosi legati fra l'altro all'urbanizzazione incontrollata. Se la crescita dei settori minerario e agricolo appariva quindi come significativa, non doveva essere trascurato il fatto che anche i dati relativi alla produzione industriale e al commercio mostravano un'altrettanto interessante tendenza al rialzo, e con tassi di crescita soddisfacenti.

La crisi globale si traduce però in una significativa contrazione dei consumi nei paesi sviluppati e quindi in un rallentamento della domanda capace di portare pregiudizio alle prospettive di sviluppo dell'economia africana. È difficile fare previsioni, ma è certo che nel breve periodo molte delle speranze dovranno essere accantonate. Nel più lungo periodo, e cioè al superamento della crisi attuale, la tendenza dovrebbe però confermarsi e aprire alle economie del Continente vantaggiose prospettive.

In aggiunta ai gravi interrogativi che pone la crisi economica mondiale, occorre aggiungere che le economie africane incontrano comunque difficoltà anche ad affrontare una fase economica espansiva senza por mano a profondi e necessari interventi sulla struttura produttiva. Diventano ad esempio più gravi le conseguenze delle carenze nel settore energetico, che finiscono con il frenare la crescita e con il creare allarme sociale. Ricordiamo il caso del gigante sudafricano, che soffre di periodiche e sempre più gravi crisi nella distribuzione di elettricità, o la stessa Costa d'Avorio, che fino a pochi anni fa vendeva energia elettrica ai paesi confinanti e che adesso comincia a registrare le prime interruzioni per insufficiente produzione. La crescita della domanda di prodotti agricoli trova d'altra parte impreparata la struttura produttiva africana, che ha difficoltà a migliorare l'offerta malgrado la presenza di vaste aree potenzialmente agricole sfruttate poco e male, con conseguenti forti tensioni sul fronte dei prezzi anche per i prodotti di prima necessità: riso, mais *ecc.* I disordini

registrati in numerose città denunciano il disagio delle popolazioni, e in particolare di quelle urbanizzate, e creano non pochi problemi ai governanti.

Non erano sfuggite agli investitori internazionali le positività che emergevano da questo quadro, e in particolare dalle grandi risorse ancora poco o pochissimo sfruttate sia in agricoltura sia nel settore minerario. Erano così raddoppiati in due anni i flussi di investimenti diretti stranieri. Si trattava di volumi ancora ridotti e di una tendenza che si concentrava soprattutto in favore di alcuni paesi e di alcuni settori, come quello della telefonia mobile. Crescevano anche gli investimenti pubblici, in particolare quelli delle principali istituzioni finanziarie internazionali. Tranne però nel caso dello straordinario aumento degli investimenti cinesi, i flussi in questione erano ancora insufficienti e molto al di sotto delle reali opportunità dei mercati africani. È vero che, anche in questo caso, è bene leggere attentamente i segnali incoraggianti che vengono dal Continente, come ad esempio il fatto che lo scorso anno per la prima volta sono stati collocati sui mercati finanziari internazionali emissioni obbligazionarie africane – rispettivamente del Ghana e del Gabon – rapidamente coperte a tassi assai vantaggiosi.

Già alla fine del primo semestre 2008 appariva quindi evidente l'urgenza di mobilitare nuove e straordinarie risorse finanziarie necessarie a sostenere la crescita economica. Ciò appare ancor più necessario adesso alla luce della crisi che ha colpito l'economia globale. Ai governi africani in primo luogo, ma anche alla comunità internazionale e ai privati imprenditori, si pongono quindi sfide imponenti e si chiede una visione nuova dello sviluppo e nuove strategie di cooperazione.

Panorama politico e strutturale dell'Africa

Sul piano dello sviluppo politico la situazione presenta le stesse caratteristiche positive, pur in un quadro di fragilità complessiva. Numerosi sono stati i successi sia sul piano della governabilità dei singoli stati sia su quello della cooperazione regionale e continentale. Si sono conclusi, o sono in via di conclusione, alcuni dei conflitti più gravi: dalla Sierra Leone alla Liberia, alla Costa d'Avorio, al Ruanda. Focolai di guerre civili restano accesi in Sudan, nel Darfur, nel Sahel con la ripresa di agitazioni Tuareg e soprattutto nel Congo e nella Somalia dove si registrano le crisi più gravi con milioni di morti nel caso congolese e una sostanziale implosione delle strutture statuali nel caso della Somalia. La pace e la stabilità sono naturalmente ancora molto fragili in molti paesi e i processi di pacificazione potrebbero durare più a lungo del previsto o anche subire involuzioni.

Sempre sul piano politico, si rafforzano gli strumenti e si allarga il numero dei paesi che avanzano sul piano della democratizzazione dei propri sistemi politici. Sempre più numerosi sono i casi di successioni nel potere che avvengono per vie pacifiche e attraverso competizioni elettorali progressivamente più corrette. Questi dati positivi indurrebbero a immaginare che per l'Africa sia finalmente arrivato quel

“Rinascimento” di cui si parla da tempo. È indispensabile però che non si perdano di vista le condizioni strutturali che continuano a frenare lo sviluppo delle società africane e che impegnano quei paesi in una complessa sfida. L’Africa continua ad affrontare fondamentali processi di aggiustamento che interagiscono fra loro. Si tratta innanzitutto del cambiamento culturale, non soltanto dovuto al processo globale di modernizzazione delle istituzioni e degli strumenti di produzione, ma anche della necessità di recuperare a livello individuale e collettivo un’identità culturale, storica e sociale frantumata da lunghi decenni di dominazione. L’uomo africano continua ad attraversare quella zona grigia della sua ristrutturazione psico-sociale. Le società africane devono poi completare il processo di aggiustamento istituzionale per poter interamente assorbire e far proprie le istituzioni politiche e amministrative cui è affidata la gestione dei servizi pubblici e degli stessi processi di sviluppo. Questi problemi l’Africa li affronta in condizioni drammatiche per il coincidere in tempi quanto mai serrati di tre nuovi fattori dinamici interagenti fra di loro e tutti di segno negativo. Durante gli ultimi trenta-quarant’anni il maggiore di tali fattori è stato quello della crescita demografica troppo rapida. L’Africa ha certamente bisogno di una popolazione più numerosa, soprattutto in quelle vaste aree che risultano ancora oggi largamente spopolate. I tassi di sviluppo demografico, facilitati da un brusco rallen-



© Massimo Giannini, *Famiglia in cammino* (installazione di un artista senegalese a Dakar), iStockPhoto

tamento dei tassi di mortalità infantile, ha creato però problemi socio-economici di grandi dimensioni, squilibrando i rapporti fra classi di età e ponendo a carico della società oneri non sostenibili per fornire soprattutto ai giovani la formazione e gli sbocchi occupazionali necessari. Le società africane contano ormai in generale una percentuale fra il 60 e il 70% di giovani con meno di 16 anni impossibilitati a trovare scuole adeguate e soprattutto posti di lavoro. Condannati quindi dall'ignoranza e dalla povertà a una sottoccupazione urbana, che è il vero focolaio di violenza, criminalità ed emigrazione indiscriminata.

Una crescita di popolazione così rapida rende anche insufficienti gli investimenti produttivi ed è causa del perdurante stato di miseria in cui vive l'80% della popolazione africana. Con il corollario di inadeguate strutture sanitarie e di sistemi giudiziari, amministrativi, educativi e di ordine pubblico sull'orlo del collasso.

Gli stati africani e il cambiamento climatico

L'ultima e la più recente sfida che si profila all'orizzonte è rappresentata dall'impatto dei cambiamenti climatici su economie e strutture produttive così fragili. L'Africa è responsabile per una minima parte dell'inquinamento planetario e dell'effetto serra: per una parte così piccola che potremmo dire che non vi contribuisce affatto. Al contrario, la presenza di vaste zone di foresta fa dell'Africa un continente che contribuisce in maniera positiva a migliorare le condizioni ambientali. Essa non ricava però alcun beneficio da tali condizioni, la cui importanza sembra sfuggire all'occhio distratto dei grandi inquinatori che avrebbero invece interesse a investire in Africa massicciamente per creare – e mantenere – in questo continente condizioni ideali di sviluppo sostenibile, rispettose dell'ambiente.

Al centro dei fenomeni complessi che hanno marcato sessant'anni di sviluppo delle società africane indipendenti e che ho cercato di riassumere nei contraddittori elementi più sopra esposti, si è confermato il ruolo essenziale, nel bene e nel male, proprio degli stati nati dai movimenti di indipendenza e dal generale affrancamento iniziato a partire dagli anni Sessanta. Una riflessione particolare merita, credo, quella che agli occhi di molti può essere senz'altro definita come la straordinaria *performance* degli stati africani. Costruiti su modelli normativi, amministrativi e culturali importati dall'esterno, imposti con la forza e molto spesso con brutalità a popolazioni arbitrariamente riunite in conglomerati eterogenei, questi stati hanno continuato a funzionare quando le strutture che lo sostenevano sono venute meno.

Il pessimismo degli studiosi degli anni Sessanta che concedevano pochi anni di vita a questi stati "importati" e venuti *d'ailleurs* è stato smentito dal generale comportamento delle popolazioni africane che, con la sola eccezione di due o tre casi, hanno progressivamente fatto proprie quelle istituzioni così come gli spazi socio-politici inventati per l'occasione. Una classe dirigente sta pian piano, ma sicuramente, emergendo insieme alla coscienza nazionale e al rispetto delle istituzioni. Si sus-

seguono dappertutto esperimenti più o meno originali di adattamento e si cerca di adeguare il funzionamento di questi stati – per certo ancora grandemente carente – alle crescenti, complesse difficoltà delle società africane. Si conferma la centralità dello stato pur riconoscendo l'esigenza di migliorarne i livelli di funzionamento e di legittimità. Ci si impegna per armonizzare fra loro le culture diverse che le etnie esprimono, riconoscendo sempre più il valore delle singole tradizioni unitamente alla necessità di una loro consapevole integrazione e superamento. L'Africa si dota di strumenti del tutto innovativi e arriva a concepire e a mettere in pratica, anche se ancora timidamente, formule istituzionali come quelli della *Peer Review* che sottopone uno stato all'esame degli altri non soltanto per quanto riguarda l'andamento dell'economia, ma soprattutto la qualità della *governance*, e cioè del rispetto delle leggi, della trasparenza amministrativa e dell'applicazione delle riforme democratiche.

Il CREA e la necessità di una “nuova cooperazione”

Il CREA, la struttura africana che ho l'onore di provvisoriamente presiedere, ritiene fondamentale concentrarsi sull'analisi del funzionamento dello stato africano per promuoverne il miglioramento, non attraverso l'importazione di nuovi modelli o tecniche arbitrarie, ma lasciando crescere, svilupparsi le originalità della gestione africana del potere in un quadro di rispetto e mobilitazione dei diritti, doveri e capacità individuali e di norme giuridiche eque e trasparenti. Migliorare la *governance* per noi non significa soltanto introdurre sistemi di controllo della spesa pubblica, ma anche allargare i margini di democrazia dei paesi africani. Per democrazia noi non intendiamo necessariamente il modello democratico-liberale che si pratica in questo o in quel paese occidentale, ma quella forma di governo ancorato ai valori storici e tradizionali delle società africane e articolato intorno alla nozione fondamentale della salvaguardia della partecipazione libera e consapevole di tutti, o del maggior numero di cittadini, ai processi decisionali e al loro controllo.

Su questa tela di fondo, i cui dati essenziali possono essere difficilmente contraddetti, andrebbe a nostro avviso ridisegnata la cooperazione internazionale. Un anno fa uno scrittore africano, il nigeriano Uzodinma Iweala, rivolgendosi attraverso la nostra stampa al grande pubblico, chiedeva una diversa forma di assistenza. Pur riconoscendo i valori delle campagne mediatiche promosse da questo o quel personaggio della cronaca e dei programmi di organizzazioni non governative e delle stesse politiche governative, l'autore sottolineava come tali forme di assistenza finissero con l'alterare la dinamica dello sviluppo dei paesi africani e soprattutto mancassero l'obiettivo fondamentale dell'attuale fase di sviluppo delle società africane che è quello, da un lato, di facilitarne il processo di modernizzazione delle istituzioni politico-amministrative e dall'altro, di sostenere la crescita delle capacità produttive e tecnologiche.

L'accorato appello di questa voce africana non deve cadere nel vuoto. Gli interessi, pur nobili e legittimi, di quanti lavorano per assistere i più poveri e i più diseredati con interventi umanitari, di carità o anche di assistenza igienico-sanitaria, amplificati dai media e dalle nostre sensibilità culturali, finiscono con il farci perdere di vista l'obiettivo centrale e urgente, quello di contribuire alla crescita delle capacità autonome di sviluppo delle società africane. Ciò si può ottenere soltanto attraverso il sostegno massiccio ai programmi di diffusione dell'insegnamento purtroppo così drammaticamente ridotti dalle politiche di aggiustamento strutturale imposte negli ultimi due decenni. A questo sforzo dovrà collegarsi quello per facilitare la nascita e lo sviluppo di imprese africane, fattori allo stesso tempo di crescita economica ma anche di partecipazione e di modernizzazione della società.

Il professor Boeri poche settimane fa lamentava l'insufficienza degli aiuti destinati allo sviluppo e ricordava come l'Italia abbia speso per tale voce soltanto lo 0,19% del PIL contro una media europea dello 0,40% e un impegno internazionale da tempo sottoscritto di raggiungere almeno lo 0,70%. Egli ricordava anche che a tale carenza quantitativa si aggiungeva un ulteriore elemento negativo e cioè il perseguimento di priorità non allineate con quelle indicate dai paesi a cui si offre aiuto. Egli ricorda i tanti problemi di un rapporto di collaborazione che appare sempre più appesantito dalla proliferazione di strutture parallele, da indirizzi non coordinati e da iter burocratici sempre più lenti e inefficaci: tutti problemi denunciati con sempre maggiore insistenza e di cui si è parlato nel recente incontro promosso dall'OCSE ad Accra sui problemi dell'aiuto allo sviluppo.

Occorre nuovamente ribadire la necessità di una riscoperta del mondo e del pensiero africano affidandosi ad alcuni pensatori del Continente, quale ad esempio il grande storico burkinabé recentemente scomparso, Ki Zerbo, che si esprimeva in favore dello sviluppo "endogeno" e dichiarava la sua contrarietà ai modelli "chiavi in mano" (a cui preferiva quelli "chiavi in testa!"), per finire con quanti non hanno paura di dire oggi che bisogna ripensare profondamente il rapporto Nord/Sud.

Di questa "nuova cooperazione" esistono esempi importanti in pieno sviluppo anche se ancora marginali rispetto alle tendenze prevalenti. Basti pensare al movimento (portato agli onori dell'opinione pubblica, e a cui è stata concessa anche la notorietà di un premio Nobel) avviato dal celebre "banchiere dei poveri" Muhammad Yunus con il suo strumento del microcredito per sostenere iniziative produttive nate dal basso e promosse senza artifici dall'inventiva e dall'ingegno degli stessi poveri assistiti. Questi modelli vanno valorizzati e promossi con risorse più ingenti.

Occorrono quindi nuove e più importanti risorse, ma è necessario destinarle in modo diverso concentrandosi nei settori strategici: le infrastrutture, la produzione, la formazione e le istituzioni. Gli interventi governativi dovrebbero concentrarsi per finanziare, prevalentemente con doni, la realizzazione delle grandi infrastrutture e soprattutto il rilancio del settore scolastico e formativo. Occorre poi stimolare e sostenere meccanismi e fondi per lo sviluppo dell'imprenditoria soprattutto agricola

ma anche nell'industria di trasformazione dei prodotti agricoli e delle materie prime per sostenere l'occupazione e lo sviluppo tecnologico, creando allo stesso tempo una nuova classe di imprenditori africani, vero sostegno ai processi di democratizzazione e di modernizzazione sociale.

Le iniziative del CREA riguardano alcuni dei principali punti critici dei sistemi politici ed economici africani. Il CREA intende raccogliere informazioni e proporre ai governanti scelte operative e opzioni strategiche. Il tema della pacificazione della vita politica (e cioè della prevenzione dei conflitti ma anche del rafforzamento dei processi per la ricerca del consenso e della partecipazione della società civile alle decisioni politiche) continua ad essere presente in varie forme e attualmente il CREA si avvia a condurre sul terreno in Costa d'Avorio una vasta azione di sostegno alla società civile con il probabile finanziamento dell'Unione Europea. In collaborazione con un centro di ricerche italiano, lo IAI, si sta mettendo a punto un progetto che riguarda in maniera più specifica le missioni di pace e la loro gestione. Contemporaneamente il CREA si è posto al servizio dei paesi dell'Africa occidentale per migliorarne la conoscenza e la capacità di gestione delle problematiche ambientali in un'ottica di sviluppo sostenibile. In tale contesto spicca la creazione di un comitato scientifico internazionale che assista i paesi della regione nell'adottare misure adeguate di contenimento e le conseguenze negative dei cambiamenti climatici. Nei prossimi mesi detto Comitato sarà al centro di alcune importanti iniziative regionali che tendono a stimolare l'azione dei governi.

Il CREA continua nello stesso tempo a insistere presso organi di stampa e direttamente nei confronti dell'opinione pubblica internazionale per promuovere un'immagine più realistica e positiva del continente africano e per sollecitare nuove e più efficaci forme di collaborazione internazionale. ◆

CREA

Centro di Ricerca e di Formazione sullo Stato in Africa
01 BP 6150 Abidjan 01

Tel. +225 20 32 12 77

Fax +225 20 32 10 92

Sito <http://www.centre-crea.org>