

La crisi economica e le sue crescenti sfide allo sviluppo: scelte politiche nella Regione Araba

La crisi economica e finanziaria globale giunge in un momento in cui i Paesi e i cittadini della Regione Araba stanno cercando di adattarsi alle *fluttuazioni* selvagge dei prezzi dei generi alimentari e dei combustibili. La regione è inoltre sempre più interessata dal cambiamento climatico: la desertificazione avanza, sale il livello delle acque costiere, l'acqua pulita scarseggia. Il sommarsi di queste crisi mette allo scoperto drammatici fattori di vulnerabilità in tutta la regione, in primo luogo povertà e disoccupazione, che richiedono l'intervento di vari stakeholder; inoltre le risposte alla crisi economica dovrebbero tener conto della necessità di affrontare anche le altre crisi. I governi degli Stati arabi devono potenziare il coordinamento, dare ai cittadini l'opportunità di partecipare alla definizione delle priorità di sviluppo, orientare le politiche sociali verso una riduzione della povertà con strumenti sostenibili ed equi.

Kinda Mohamadieh
Arab NGO Network for Development
Oliver Pearce
Christian Aid¹

La crisi economica e finanziaria globale giunge in un momento in cui i Paesi e i cittadini stanno cercando di adattarsi alle fluttuazioni selvagge dei prezzi dei generi alimentari e dei combustibili. Come altre parti del mondo, la Regione Araba vive un periodo di ridotta attività economica, maggiori tassi di povertà e disoccupazione, crescente richiesta di servizi sociali, maggiore insicurezza economica e più frequenti violazioni dei diritti economici e sociali.

Le crisi economiche del passato hanno avuto enormi conseguenze sui poveri, e anche l'attuale, non diversa da questo punto di vista, comporterà ulteriori disagi per comunità già sofferenti a causa del cambiamento climatico e delle fluttuazioni dei prezzi del cibo e dell'energia. I Paesi arabi sono particolarmente esposti alla ricaduta della crisi globale a causa della fragilità dei recenti progressi negli indicatori di sviluppo umano, non supportati da politiche governative a lungo termine che contribuirebbero a tutelare la loro sostenibilità. A ciò si aggiungono conflitti ed instabilità politica diffusi, passibili di inasprimento a seguito della contrazione dell'economia.

Le principali problematiche di sviluppo nella regione

L'aumento del numero di persone in condizioni di povertà

La Regione Araba ha registrato una notevole riduzione dei livelli di povertà tra la fine degli anni '80 e l'inizio degli anni '90. A metà degli anni '90 la percentuale di popolazione in condizioni di povertà (secondo i parametri base di 1 e 2 dollari al giorno) è aumentata, per poi mantenersi essenzialmente stabile fino all'inizio del XXI secolo, fatta salva una lentissima riduzione. Poiché in quell'area geografica la popolazione è in costante crescita, il numero assoluto di persone in condizioni di estrema povertà è in realtà aumentato.

Inoltre, alzando leggermente la soglia di povertà (per esempio da 1 a 2 dollari al giorno oppure da 2 a 3 o 4 dollari al giorno) il numero aumenta in modo considerevole: addirittura, alzandola da 2 a 3 dollari al giorno il numero totale dei poveri risulta più che raddoppiato, passando da 45 a 92 milioni. In Egitto oltre il 70% della popolazione vive con 3 dollari al giorno o meno; portando la soglia di povertà a 4 dollari al giorno, la percentuale dei poveri sale a oltre l'80%².

Le misurazioni relative ad una più alta soglia di povertà sono importanti, specialmente in un periodo in cui le famiglie di tutta la regione hanno appena dovuto assorbire uno spiccato aumento dei costi dei beni essenziali, tra cui cibo e combustibili, che costituiscono una larga fetta della loro spesa totale. Fonti ONU rilevano che nella Regione Araba, a seguito della crisi, circa 31 milioni di persone soffrono la fame (circa il 10% della popolazione totale). Questo dato rispecchia un aumento di 6 milioni di persone rispetto al 1992, con cifre record in Sudan e nello Yemen³, proprio in un periodo in cui gli indicatori generali di sviluppo umano segnalavano continui miglioramenti. In effetti la crisi dei prezzi dei generi alimentari ha portato allo scoperto i punti deboli di una regione che importa più del 50% del cibo che consuma.

I governi dei Paesi arabi hanno attuato svariate misure in risposta alla crisi alimentare, tra cui spesso la fornitura diretta di alimenti essenziali o l'aumento dei sussidi per acquistarli. Tali misure, associate ai controlli sulle esportazioni, non sono state sufficienti a garantire che i prezzi non aumentino notevolmente in futuro, o quel che più conta, a far sì che le forniture di alimenti essenziali siano sufficienti. Non sono state adeguatamente affrontate alcune tematiche essenziali quali l'aumento della produzione alimentare, il sostegno ai piccoli agricoltori per la vendita dei loro prodotti e l'accesso al mercato, la garanzia per i consumatori poveri dell'accesso a cibi a costo con-

tenuto, gli squilibri del sistema commerciale globale e degli accordi sull'agricoltura.

Disuguaglianze durature e crescenti

Un'altra caratteristica saliente della regione da tenere in considerazione è l'alto livello di disuguaglianza esistente tra i vari Paesi e anche all'interno di molti di essi. L'aumento di ricchezza degli ultimi anni non si è tradotto in equità, dal momento che i privilegiati sono restii a condividere i propri beni con altri; buona parte degli abitanti della regione vive attualmente al limite o al di sotto della soglia di povertà. A ciò si aggiunge che i Paesi in conflitto quali Iraq, Libano, Territori Palestinesi Occupati e Sudan non hanno registrato gli stessi notevoli trend di crescita di molti altri Paesi della regione.

Disoccupazione cronica

Uno dei motivi della persistente quota di povertà nella regione è la disoccupazione cronica. La disoccupazione era elevata e aumentava persino negli anni in cui le economie erano in crescita e anche i redditi individuali sembravano innalzarsi. Subentrano poi altri fattori che fanno della disoccupazione uno dei maggiori problemi nel contesto della crisi globale: il primo è l'alto tasso di natalità e la bassa età media delle popolazioni della regione, e di conseguenza l'alto numero di neolaureati e di giovani che lasciano la scuola ed entrano a far parte della forza lavoro, con ridotte possibilità di trovare un impiego; il secondo è la concentrazione dell'attività economica in settori a bassa capacità di creare posti di lavoro, quali l'immobiliare e il finanziario⁴.

Nell'attuale congiuntura di ridotta produzione a livello mondiale è facile prevedere un drastico au-

1 Questo articolo è la versione ridotta di un documento politico redatto dalle due organizzazioni in occasione della Conferenza ONU ad Alto Livello sulla Crisi Economica e Finanziaria e i suoi effetti sullo Sviluppo.

2 Iqbal, F. "Sustaining Gains in Poverty Reduction and Human Development in the Middle East and North Africa". Washington DC, Banca Mondiale, 2006.

3 Intervento di Jacques Diouf, Direttore Generale della FAO, al forum preparatorio su settore privato e società civile in vista della Conferenza ONU ad Alto Livello, 19 giugno 2009.

4 Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL). *Global Employment Trend Brief*. Ginevra, Ufficio Internazionale del Lavoro, 2007. Il rapporto evidenzia una fortissima crescita della forza lavoro nella Regione Araba, con una media del 3,7% annuo tra il 2000 e il 2005. Nel periodo 2005-2007 la disoccupazione ha superato il 13%, mentre i tassi di disoccupazione giovanile nel Medio Oriente e in Nordafrica (MENA, *Middle East and North Africa*) erano i più alti al mondo e secondo stime dell'OIL arrivavano nel 2003 ad una media del 25,7% (dal 46% in Algeria al 6,3% negli Emirati Arabi Uniti). Si tratta di dati aggregati ufficiali che forse sottovalutano il tasso di disoccupazione generale, oltre a nascondere le maggiori percentuali di Paesi poveri quali l'Egitto dove un 20% si tradurrebbe in oltre 10 milioni di disoccupati in cerca di lavoro.

“ Dovremmo istituire una coalizione internazionale di sorveglianza per monitorare che cosa ne è dei pacchetti di incentivi, e per essere in grado di reagire rapidamente nel caso in cui i governi non usino questi soldi in modo corretto. Per porre fine alla crisi bisogna costruire un approccio al commercio e alla finanza che sia basato sui diritti, soprattutto ricostruendo reti di sicurezza nel Nord e nel Sud del mondo. Non vogliamo dare soltanto un ritocchino al modello economico per aggiustarlo un po', lo vogliamo ricostruire completamente. Per sostenere quest'idea bisogna approfittare di occasioni politiche quali la Conferenza ONU e il World Social Forum affinché la gente e i movimenti sociali si uniscano in un momento critico come questo. ”

Tanya Dawkins (*Global-Local Links Project, Miami*)

mento del divario tra posti di lavoro disponibili ed entità della forza lavoro. Il ritorno dei cittadini che si trovavano all'estero come lavoratori migranti andrà a gravare ulteriormente sui mercati del lavoro, e i tagli alle attività economiche nei Paesi del Gulf Cooperation Council (GCC) avranno gravi ripercussioni sui Paesi più poveri⁵. È quindi importante che i governi e le altre istituzioni (famiglie all'estero, donatori e banche) da cui dipendono le comunità povere e vulnerabili siano in grado di supplire alle carenze quando i redditi individuali sono messi così a repentaglio.

Strumenti di politica economica e fonti di reddito dei governi

Le economie della Regione Araba sono cresciute in base a modelli di rentier state o semi-rentier state⁶. Ne fanno parte Paesi produttori di petrolio, dove la maggior parte del PIL e delle entrate governative deriva dall'esportazione di prodotti petroliferi, e Paesi non produttori, fortemente dipendenti da vari tipi di reddito e principalmente da rimesse degli emigranti, aiuti esteri e prestiti bilaterali e multilaterali⁷.

Dalla metà degli anni '80 i governi arabi hanno lanciato riforme economiche innescate dalla contrazione del reddito a sua volta causata dalle fluttuazioni dei prezzi del petrolio e dalla riduzione delle rimesse. Le misure contenute in tali riforme erano anche dettate dall'esterno, e formulate in base a programmi stabiliti da istituzioni quali il FMI e la Banca Mondiale che vertevano su raccomandazioni di politica prociclica, tagli alla spesa di governo, privatizzazione e liberalizzazione del commercio, degli interessi e dei tassi di cambio⁸. Di pari passo sono state sempre più trascurate le politiche sociali.

Nella scelta delle linee politiche e nella definizione dei relativi provvedimenti i governi dei Paesi non produttori di petrolio hanno attribuito sempre maggiore peso ai flussi di donazioni, agli investimenti diretti esteri (IDE), alla liberalizzazione del commercio e alle rimesse degli emigranti, mentre i Paesi produttori continuavano a concentrarsi sulle rendite da esportazioni di petrolio⁹. I deficit dei loro bilanci sono tuttavia aumentati, e nel 2008 i deficit delle partite correnti ammontavano al 1% del PIL in Egitto, 2,7% in Siria, 13,5% in Libano e 18% in Giordania¹⁰. Per i Paesi del Maghreb, il FMI riferisce di un deficit delle partite correnti pari a 1-2,6% nel 2008, ma previsto in peggioramento da qui al 2012. I deficit di bilancio sono previsti in aumento a causa delle ridotte opportunità di esportazione, dovute in particolare a due fattori: la riduzione di domanda da parte del mercato europeo, che assorbiva la fetta maggiore di esportazioni dalla Regione Araba, e da parte dei Paesi del Golfo che assorbivano le esportazioni dagli altri Paesi arabi ricchi di forza lavoro. Anche le entrate fiscali sono previste in forte diminuzione a seguito della crisi, e lo stesso vale per i salari, le rimesse degli emigranti e i trasferimenti governativi. Le minori risorse pubbliche e private che ne risulteranno metteranno seriamente a rischio i recenti progressi sul piano dello sviluppo e, in mancanza di azioni mirate e interventi decisi, comporteranno un possibile incremento dell'incidenza e della gravità sia della povertà che della disoccupazione.

La crisi ha messo a nudo la natura instabile degli aiuti e delle rimesse, e anche gli scarsi introiti generati dalla liberalizzazione commerciale. Si tratta di opzioni che non possono essere considerate fattori di natura stabile su cui costruire durature politiche di crescita a lungo termine, ma piuttosto degli strumenti complementari ad una politica più stabile da instaurare nella regione: una politica che tenda a dare priorità al sostegno ai cicli produttivi e commerciali intraregionali, senza trascurare la produzione e il consumo interni.

Aiuti e investimenti diretti esteri (IDE)

Per alcuni Paesi arabi, in particolare per quelli in conflitto come Iraq, Libano e Territori Palestinesi Occupati, gli aiuti sono diventati una quota significativa del PIL, anche se la loro entità varia notevolmente. Nel 2006 l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) netto conferito da tutti i donatori a 22 Paesi arabi è arrivato a 17,1 miliardi di dollari USA, pari a quasi il 20% dell'APS totale versato dai donatori ai Paesi in via di sviluppo¹¹.

L'aumento si è tuttavia concentrato in pochi Paesi, rispecchiando tendenzialmente gli avvenimenti geopolitici e militari che hanno avuto luogo nella regione e le strategie dei principali soggetti internazionali al riguardo. Nel periodo 2000-2006 i Paesi meno sviluppati della regione (tra cui Comore, Gibuti, Mauritania, Somalia e Yemen) hanno infatti ricevuto soltanto il 25,3% dell'APS, mentre il 46% è andato all'Iraq. Nell'insieme, Iraq, Territori Palestinesi Occupati e Sudan hanno ricevuto il 63% degli aiuti complessivi¹². È evidente che esiste un palese divario tra la destinazione degli aiuti che affluiscono nella regione e le priorità di sviluppo umano¹³.

Per quanto riguarda invece gli IDE totali, nel decennio 1990-2000 la quota araba è stata soltanto del 2,1% (1% tra il 1990 e il 1999), ed è poi cresciuta drasticamente da 6 miliardi di dollari USA del periodo 1995-1999 agli oltre 24 miliardi del 2006¹⁴. Circa il 34% degli IDE proveniva da altri Paesi arabi. Tra il 1996 e il 2000 la percentuale di IDE rispetto al PIL è aumentata dal 1% al 1,7% per l'intera regione (escluso l'Iraq). Nei Paesi poveri di risorse e ricchi di forza lavoro tale quota è salita significativamente dal 2,4% all'8%; nei Paesi ricchi sia di risorse che di forza lavoro è passata dallo 0,2% allo 0,9%, e in quelli ricchi di risorse e importatori di forza lavoro è scesa dallo 0,7% allo 0,3%.

Questi afflussi di ricchezza, concentrati in Egitto, Giordania, Libano, Marocco, Tunisia ed Emirati Arabi Uniti, sono alimentati dal completamento di grandi operazioni di privatizzazione e dall'aumento degli investimenti nel settore energetico. In Egitto, per esempio, gli IDE sono saliti a 6,1 miliardi di dollari USA nel 2006 in virtù di una licenza per telecomunicazioni e della privatizzazione nel settore bancario, il che induce a ritenere che i flussi di investimenti non fossero stabiliti in base a priorità di sviluppo umano e non abbiano dato precedenza ad un valore aggiunto di carattere sociale.

Si può ragionevolmente pensare che a causa della generale contrazione dei bilanci sia l'APS che gli IDE non vengano assegnati come da precedenti

5 Khan, A., Abimourched, R. e Ciobanu, R. O. "The Global Economic Crisis and the Impact on Migrant Workers", Osservatorio Globale OIL sulla Crisi Occupazionale, 2009. Disponibile su: <www.ilo.org/public/english/support/lib/financialcrisis/featurestories/story11.htm>.

6 Termini inglesi con cui si indicano le economie di rendita basate su risorse naturali (rentier state) o strategico-diplomatiche (semi-rentier state).

7 Allisa, S. "The Challenge of Economic Reform in Arab World: Toward More Productive Economies". Carnegie Endowment for International Peace, maggio 2007. Disponibile su: <www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=19147>.

8 Al-Jourchi, S. "Economic and Social Rights: Preliminary Review of International and Regional Initiatives". Preparato per Arab NGO Network for Development, 2008.

9 La Banca Mondiale ha indicato in molti dei suoi rapporti che la crescita del PIL nei Paesi arabi poveri di risorse ma ricchi in forza lavoro è stata trainata da forti afflussi di proventi del turismo, rimesse e sempre maggiori IDE.

10 Saif, I. e Choucair, F. "Arab Countries Stumble in the Face of Growing Economic Crisis". Carnegie Endowment for International Peace, maggio 2009. Disponibile su: <www.carnegieendowment.org/files/economic_crisis_wc_english.pdf>.

11 Mahjoub, A. "Official Development Assistance in Arab Countries". Preparato per Arab NGO Network for Development in vista della Conferenza sulla Finanza per lo Sviluppo (Doha, 2008).

12 Un altro notevole destinatario di aiuti è l'Egitto, che tra il 2000 e il 2006 ha ricevuto il 10% dell'APS destinato ai Paesi arabi dal Comitato di Aiuti allo Sviluppo.

13 Ibid.

14 Le cifre di questa sezione sono tratte da: Banca Mondiale, *Economic Developments and Prospects: Job Creation in an Era of High Growth*. Washington DC, Banca Mondiale, 2007.

proiezioni: ciò significa minori investimenti pro capite in un periodo in cui la sensibile riduzione dei redditi derivanti da idrocarburi e tasse ha già prodotto una contrazione dei bilanci. Inoltre i Paesi poveri di risorse e ricchi di forza lavoro, che attualmente dipendono dagli IDE per più dell'8% del loro PIL, subiranno un ulteriore carico di bilancio.

Commercio

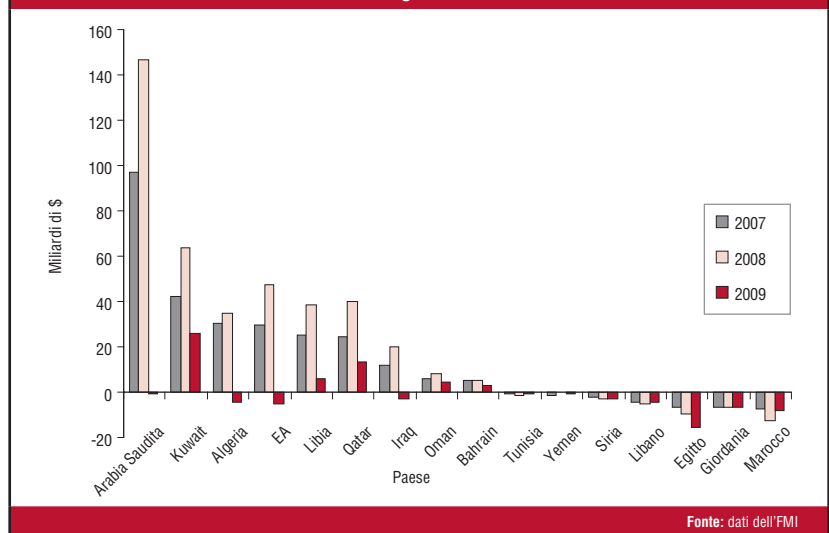
La liberalizzazione commerciale costituisce una delle principali politiche promosse e adottate nella regione quale strumento per incentivare la crescita ed attrarre investitori esteri. I Paesi arabi sono stati molto attivi nell'estendere ed intensificare accordi commerciali reciproci, oltre ad aprire notevolmente le proprie economie a Paesi di altre regioni sul piano commerciale, degli investimenti e dei flussi di capitale. Nonostante le molte riforme, però, nel 2005 il commercio totale nei Paesi arabi rappresentava soltanto il 4% di quello mondiale; le massicce esportazioni di idrocarburi e la liberalizzazione del commercio non hanno impedito che le esportazioni della regione (il 90% delle quali relative al petrolio) costituissero soltanto il 5,5% del commercio globale¹⁵.

Sul fronte regionale, nonostante la creazione della zona pan-araba di libero scambio (PAFTA, *Pan-Arab Free Trade Area*) nel 1997 e l'eliminazione delle tariffe per gli scambi di beni che riguarda finora 19 Paesi arabi su 22, ad oggi il commercio interarabo si attesta tra il 10% e il 13% dei volumi commerciali totali della regione, il che rappresenta soltanto una leggera crescita rispetto al 9% raggiunto nel 1997. Uno dei maggiori ostacoli che la PAFTA deve attualmente affrontare è la mancanza di un accordo circa le normative sull'origine delle merci, aspetto importante dal punto di vista del commercio intraregionale.

Con il proliferare degli accordi commerciali regionali e bilaterali¹⁶, le politiche commerciali tariffarie sono state notevolmente limitate in tutti i Paesi della regione, e la maggior parte delle barriere non tariffarie eliminate o sensibilmente ridotte. Nell'insieme, la Regione Araba è al secondo posto tra quelle in via di sviluppo per quanto riguarda le riforme tariffarie realizzate dal 2000 in poi, preceduta soltanto dall'Europa e dall'Asia Centrale.

A seguito della crisi tutti i Paesi arabi, sia esportatori di petrolio che non, sperimenteranno uno shock delle proprie partite commerciali: mentre i primi sono stati colpiti dalle fluttuazioni del prezzo del petrolio e dal calo della domanda, i secondi vedranno scendere le proprie esportazioni verso l'Europa e i Paesi del Golfo a causa della contrazione della domanda, e sia gli uni che gli altri saranno obbligati a limitare le importazioni. Sommando i maggiori costi relativi di

FIGURA 1. Bilance commerciali della Regione Araba 2007-09



Fonte: dati dell'FMI

gran parte delle importazioni essenziali, per esempio i generi alimentari, l'impatto sulla bilancia commerciale della regione sarà drammatico.

Rimesse

Con più di 30 miliardi di dollari USA, le rimesse costituiscono un flusso di ricchezza verso la Regione Araba maggiore di quello degli aiuti, e influiscono enormemente sulle famiglie e sulle comunità. Una notevole percentuale di famiglie a basso reddito dipende dalle rimesse. I Paesi poveri di risorse e ricchi di forza lavoro quali Gibuti, Egitto, Giordania, Libano, Marocco, Territori Palestinesi Occupati e Tunisia hanno beneficiato di un aumento delle rimesse da 8 miliardi di dollari USA nel periodo 1996-99 a 13,9 miliardi nel 2006¹⁷. Anche in Paesi ricchi di risorse e di forza lavoro quali Algeria e Siria, le rimesse sono aumentate nello stesso periodo rispettivamente da 1 a 2,5 e da 0,5 a 0,9 miliardi di dollari USA¹⁸. Nel 2007 i flussi di rimesse erano pari a circa il 9% del PIL in Marocco, 5% in Tunisia e 2,2% in Algeria¹⁹.

Secondo le previsioni della Banca Mondiale, dopo essere aumentate l'anno scorso di quasi 8% le rimesse diminuiranno nel 2009. L'entità della diminuzione è difficile da valutare, ma nella peggiore delle ipotesi formulate l'anno scorso sarà pari al 5% nel 2009 rispetto al 2008, con un'ulteriore riduzione nel 2010.

Politiche sociali

I Paesi arabi soffrono di notevoli lacune in termini di politiche sociali. Questo fenomeno rispecchia in parte la mancanza di soddisfacenti livelli di partecipazione dei vari stakeholder, comprese le organizzazioni della società civile, al processo di definizione di risposte politiche e schemi di salvataggio; riflette altresì le limitate capacità delle istituzioni ufficiali di sviluppare politiche economiche e sociali articolate. Mancano sia servizi sociali abbordabili e di qualità

che l'accesso ai servizi stessi, e anche le misure di tutela previdenziale disponibili per diversi gruppi sociali sono di portata limitata²⁰.

I problemi di politica sociale legati al mercato del lavoro riguardano la disponibilità di servizi sociali di qualità che siano accessibili; un ulteriore problema è dato dalla portata delle misure previdenziali disponibili per i vari gruppi sociali. Sono necessarie politiche sociali articolate che agiscano da ammortizzatori di possibili disordini sociali, specialmente quando le risposte governative sono insufficienti a contenere gli effetti negativi della crisi. Tali politiche devono andare oltre le normali reti di sicurezza sociale già esistenti prima della crisi e spesso limitate a sussidi alimentari ed energetici, trasferimenti condizionali e sostegno a progetti di microfinanza; devono inoltre estendersi al settore informale, che dà già lavoro ad un ampio segmento della popolazione dei Paesi arabi ed è previsto in ulteriore espansione a seguito della crisi.

Una persistente mancanza di coordinamento e di politiche articolate

La varia natura e le diverse capacità delle economie dei Paesi arabi fanno sì che anche le risposte alla crisi e le relative tempistiche varino da un caso all'altro. Non c'è stata nessuna cooperazione né risposta comune a livello regionale; nel complesso non si è percepito alcun senso di urgenza, ed è mancata una visione onnicomprensiva che prestasse attenzione alle politiche sociali.

Le risposte alla crisi sono state più tempestive e di più ampia portata nei Paesi del GCC, che a livello subregionale hanno concordato di coordinare le loro politiche fiscali, monetarie e finanziarie, e di attuare misure per agevolare i tassi dei prestiti interbancari e introdurre nuove regolamentazioni dei mercati borsistici; a livello nazionale hanno invece

15 Fondo Monetario Arabo, *Joint Arab Economic Report 2006*. Disponibile (solo in arabo) su: <www.amf.org.ae>.

16 Sei Paesi arabi stanno attualmente effettuando il processo di ammissione all'OMC. I vantaggi dell'appartenenza all'OMC in termini di accesso multilaterale ai mercati e tutela normativa sono ovvi, ma le condizioni di ammissione oggi in corso di negoziazione pregiudicano le prospettive di sviluppo. Alla maggior parte dei Paesi candidati si richiedono maggiori impegni attuativi e di liberalizzazione rispetto ai membri iniziali dell'Organizzazione.

17 Banca Mondiale, *op. cit.*

18 *Ibid.*

19 Saif e Choucair, *op. cit.*

20 Anche in un Paese come la Tunisia, il cui fondo di previdenza sociale è considerato esemplare, il governo ha difficoltà a rispondere alle necessità dei neo-disoccupati a causa della crisi (Saif e Choucair, 2009).

allentato la politica monetaria e condotto politiche fiscali espansionistiche in alcuni settori. In altri Paesi della regione le risposte sono state deboli: nelle fasi iniziali della crisi molti governi insistevano nell'affermare che i loro Paesi non ne avrebbero subito gli effetti, e poiché le loro politiche fiscali lasciavano poco spazio di manovra, hanno usato molta cautela nell'assumere decisioni di natura espansionistica. Gli interventi mancavano di pianificazione e miravano ad una stabilizzazione a breve termine.

Verso il futuro: riflessioni sulle politiche per combattere la crisi

È evidente che i governi arabi devono dare priorità ai cambiamenti strutturali a lungo termine, facendo fronte al contempo alle necessità a breve termine che la crisi comporta. In questo processo possono acquisire valore aggiunto collaborando e traendo vantaggio dalle capacità regionali e dalla cooperazione nell'affrontare la crisi, fornendo alle comunità povere e vulnerabili una maggiore tutela dei loro diritti economici e sociali, e approntando spazi in cui vari partner sociali, tra cui organizzazioni della società civile e gruppi femminili, possano partecipare attivamente alla definizione delle strutture economiche e sociali.

I governi arabi dovrebbero cogliere questa opportunità per rivedere i presupposti dei processi politico-decisionali riguardanti le riforme sociali ed economiche, ivi compresa una revisione della correlazione tra economia, finanza e modelli di produzione e consumo. A tale scopo è necessario dare priorità alla costruzione di uno sviluppo sostenibile, mettere al primo posto l'equità sociale, la dignità del lavoro, la parità di genere e la sostenibilità ambientale, ma anche sostenere una crescita stabile a lungo termine nei settori produttivi e definire politiche articolate per lo sradicamento della povertà. L'elemento centrale delle politiche sia a breve che a lungo termine dovrebbe essere la creazione di posti di lavoro, con un'enfasi particolare per le opportunità di lavoro dignitoso in settori produttivi sostenibili.

Le risposte alla crisi economica devono affrontare anche quella alimentare e climatica, poiché tutte e tre sono intrecciate tra loro. Alla vigilia dei negoziati di Copenhagen del dicembre 2009 i governi arabi dovrebbero assumere un ruolo più efficace e proattivo, coordinandosi con altri Paesi in via di sviluppo. Le discussioni sulla riforma del sistema di sviluppo dovrebbero essere incentrate su nuovi modelli di produzione e consumo e su un commercio sostenibile dal punto di vista ambientale.

Politiche sociali

Le priorità sociali, compreso il rafforzamento degli stabilizzatori macroeconomici automatici e dei si-

stemi di assicurazione sociale, dovrebbero essere definite con la partecipazione e la rappresentanza di molteplici stakeholder, tra cui le organizzazioni della società civile. I sistemi di assicurazione sociale dovrebbero incoraggiare i singoli individui a lavorare o essere riconosciuti per il loro ruolo in ambiente domestico, in famiglia e nella comunità; dovrebbero inoltre essere utilizzati pacchetti di politiche sociali appositamente studiati per limitare gli effetti della crescente disoccupazione e della conseguente incidenza ed estensione della povertà in molte comunità.

Commercio

Occorre procedere ad una stima e, laddove necessario, ad una revisione dei risultati sia della liberalizzazione intrapresa quale requisito per l'appartenenza all'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), sia degli accordi di libero scambio regionali e bilaterali. Le politiche commerciali adottate dovrebbero rientrare in un contesto di più ampie strategie di sviluppo, basate su una valutazione di sostenibilità e di ricadute sui diritti umani. I governi dovrebbero fare in modo che il proseguimento del Doha round garantisca un vero trattamento speciale e differenziale per i Paesi in via di sviluppo, con un maggiore accesso ai mercati dei Paesi industrializzati attraverso una riduzione dei sussidi.

I governi arabi dovrebbero inoltre valutare l'opportunità di rivedere gli accordi commerciali e di investimento che limitano gli spazi politici e forse pregiudicano la loro capacità di rispondere efficacemente alla crisi, in particolare nel settore dei flussi di capitale e della liberalizzazione dei servizi finanziari.

Il commercio intraregionale, e in generale la cooperazione economica, dovrebbero essere organizzati in base a trattamenti speciali e differenziali, e a scelte che varino a seconda dei Paesi. Sarebbe inoltre opportuno affrontare il problema dei limiti e delle barriere che derivano dal sovrapporsi dell'appartenenza dei Paesi arabi a vari blocchi economici regionali, e che frenano il potenziamento della cooperazione commerciale ed economica interaraba. Rientra in questo ambito l'urgente necessità di coordinare e armonizzare le politiche di integrazione economica.

Aiuti e IDE

I governi dovrebbero mettere in atto chiare politiche che permettano di destinare gli aiuti e gli investimenti esteri ad aree e settori che contribuiscono direttamente allo sradicamento della povertà, alla creazione di maggiori opportunità di lavoro, al rispetto della parità di genere e delle priorità di sviluppo umano.

È inoltre necessario convogliare risorse finanziarie regionali verso uno sviluppo sostenibile, in particolare verso infrastrutture economiche e sociali

essenziali di qualità; in quest'ottica, i Paesi arabi dovrebbero adoperarsi per aumentare i flussi di liquidità nei canali regionali. Le intese di cooperazione regionale possono dimostrarsi particolarmente efficaci se vi è una maggiore consapevolezza delle externalità transfrontaliere e maggiore sensibilità verso le peculiari condizioni dei Paesi vicini.

Come affrontare la riduzione delle entrate governative

I governi arabi potrebbero incrementare le proprie fonti di reddito fisso promuovendo strumenti di imposizione fiscale equa, efficace e progressiva. A questi si devono affiancare sistemi e pratiche di gestione della finanza pubblica che siano efficienti, efficaci, trasparenti e pubblicamente responsabili, strutturati su meccanismi di partecipazione. Il problema dell'elusione fiscale può essere affrontato favorendo una maggiore trasparenza nei pagamenti delle imposte, normative di rendicontazione Paese per Paese destinate alle imprese multinazionali, e un accordo veramente multilaterale sullo scambio automatico di informazioni fiscali.

Cooperazione regionale

Poiché la crisi è di natura globale, i singoli Paesi non possono affrontarne da soli le ramificazioni: è quindi necessario perseguire un impegno comune a tutta la regione, sia a livello governativo che sul piano privato. Una nuova concezione della cooperazione regionale quale soluzione alla crisi può dare grande impulso ad un progetto di sviluppo alternativo, più equo e sostenibile; tale cooperazione permetterebbe, tra altre priorità, un migliore coordinamento delle politiche del lavoro. In questo contesto è necessario fissare meccanismi di attuazione soggetti ad un limite temporale per le risoluzioni adottate nel corso del Vertice Arabo per lo Sviluppo Economico e Sociale²¹.

Coerentemente con questo orientamento, occorre procedere alla revisione e riforma dei mandati e dei meccanismi delle istituzioni regionali esistenti, ivi comprese le banche di sviluppo regionale. Obiettivo di tale riforma dovrebbe essere un più forte legame tra la finanza e i bisogni dell'economia reale.

Per concludere, i governi degli Stati arabi dovrebbero rafforzare il proprio coordinamento, consentire ai cittadini di partecipare alla definizione delle priorità di sviluppo e orientare le proprie politiche sociali alla riduzione della povertà secondo criteri di sostenibilità ed equità. L'attuale convergere di varie crisi offre l'opportunità di rivedere politiche obsolete, e stimola azioni volte ad impedire che nella Regione Araba la crisi si trasformi in catastrofe umanitaria. ■

²¹ Tali risoluzioni riguardano l'attuazione dei progetti concordati, quali il programma di emergenza per la sicurezza alimentare e programmi per linee ferroviarie comuni, la sicurezza idrica, un progetto comune nel settore dell'elettricità, la riduzione della disoccupazione, l'attuazione degli Obiettivi del Millennio nei Paesi meno avanzati della regione, l'educazione e la sanità.