

GLI AIUTI AI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

Il 29 ottobre 1971 il Senato americano, per la prima volta dalla fine della seconda guerra mondiale, ha respinto in blocco il progetto della Amministrazione Nixon, che prevedeva uno stanziamento di 3.499 milioni di dollari per aiuti ai Paesi in via di sviluppo. Il risentimento, sia all'interno sia all'estero, è stato molto violento, e ha fatto sì che l'11 novembre il Senato ritornasse almeno in parte sulla sua decisione e votasse un aiuto di 1.144 milioni di dollari, ma con determinate restrizioni, che fanno presagire una vera svolta nel sistema di aiuti all'estero da parte degli Stati Uniti.

A indicare questo mutamento sta già il fatto che a bocciare il progetto Nixon sia stata una strana coalizione di liberali, opposti alla guerra in Vietnam, e di conservatori, già da tempo contrari ad ogni forma di aiuto all'estero. L'esito della votazione era stato di 41 voti contrari (26 democratici, 15 repubblicani) e di 27 favorevoli (19 repubblicani, 8 democratici).

Benchè la stampa abbia dato ampiamente risalto alla sorpresa e all'indignazione (« a burst of unprintable fury », come l'ha definita il « Newsweek ») del Presidente di fronte alla decisione senatoriale, in realtà lo stesso Nixon aveva incoraggiato al passo i senatori più conservatori, stigmatizzando l'ingratitude di alcuni dei Paesi aiutati e mostrandosi propenso a una riduzione dei crediti all'ONU, colpevole di aver espulso Formosa. I senatori conservatori, così, si erano trovati improvvisamente alleati dei liberali, che per tutt'altro genere di motivi si mostrano da anni contrari all'impostazione attuale degli aiuti americani.

Dei 3.499 milioni di dollari richiesti dall'Amministrazione, infatti, **2.102** (cioè più della metà) erano destinati all'assistenza militare, inclusi i crediti per la fornitura di armi ad Israele, e più della metà del totale era destinato al Vietnam, alla Cambogia e ad altri Paesi dell'Asia sud-orientale, strategicamente importanti per gli Stati Uniti. Altri cospicui finanziamenti sarebbero poi dovuti andare a beneficio di regimi nettamente impopolari nell'opinione pubblica americana, come quello greco e quello pakistano.

Si è avuta cioè una convergenza di posizioni tra coloro che mirano a un nuovo isolazionismo americano, e pensano che i milioni profusi all'estero potrebbero essere molto più fruttuosamente investiti in patria, e quanti invece, come il sen. Kennedy, desiderano che sia rivisto radicalmente un sistema di aiuti all'estero che, in 25 anni di cospicui

stanziamenti, non ha fatto minimamente aumentare nè la popolarità americana, nè il numero degli alleati degli U.S.A., portando anzi a vere tragedie come quella vietnamita. In particolare, pare **definitivamente in crisi la funzione di gendarmi e di banchieri del mondo « libero »**, che gli Stati Uniti hanno assolto con tanta solerzia e con risultati tanto discutibili dalla fine della guerra in poi.

L'aiuto americano all'estero fu concepito inizialmente soprattutto come arma contro il comunismo, la cui avanzata si riteneva di poter bloccare solo con questi finanziamenti. Gli « aiuti » divennero così anche un elemento della guerra fredda.

Buona parte degli aiuti sono attualmente « vincolati », cioè legati all'acquisto di prodotti americani (l'aiuto alimentare è ad es. totalmente « vincolato », per permettere l'eliminazione dei surplus della produzione americana): degli aiuti bilaterali, l'85% è vincolato in questo senso. La netta sensazione che la preoccupazione dominante sia quella di dirigere gli aiuti non dove sono maggiori le necessità, ma dove l'impero americano rischia di veder mutare a suo svantaggio l'equilibrio delle forze, ha contribuito a rendere sempre più aspre le critiche al sistema. Ultimamente poi si sono sommate a queste anche le considerazioni sulla deficitaria bilancia dei pagamenti americani e sulla necessità di sostenere il dollaro. In termini elettorali le decisioni di politica estera del Presidente tendono sempre più ad essere « ad uso interno ».

Per offrire un quadro della situazione, diamo l'elenco dei beneficiari di tutti gli aiuti americani dal 1945 in poi:

TAV. 1: Aiuti economici e militari americani dal 1945 al 1971
[in milioni di dollari] (1)

EUROPA	49.343	Irlanda	193
Inghilterra	9.694	Cecoslovacchia	193
Francia	9.603	Russia	186
Italia	6.442	Finlandia	184
Germ. Federale	5.089	Berlino Occ.	132
Jugoslavia	2.927	Islanda	91
Olanda	2.549	Svizzera	47
Spagna	2.456	Ungheria	33
Belgio	2.021	Albania	20
Austria	1.334	Malta	9
Norvegia	1.310	Romania	8
Danimarca	921	Germ. Orientale	1
Polonia	580	Aiuti regionali, non ripartiti	
Portogallo	528	per Paesi	2.585
Svezia	207		

(1) Fonte: *U. S. News and World Report*, 15 novembre 1971, p. 21.

ESTREMO ORIENTE	34.610	MEDIO ORIENTE E ASIA MERIDIONALE	31.984
Corea	8.554	India (*)	9.127
Vietnam (*)	6.872	Turchia	5.974
Formosa	5.425	Pakistan (*)	4.021
Giappone	4.356	Grecia	3.994
Filippine	2.240	Iran	2.746
Indocina (prima della divisione)	1.535	Israele (*)	1.345
Indonesia	1.525	RAU	912
Tailandia	1.238	Giordania (*)	671
Laos (*)	742	Afghanistan	419
Cambogia	598	Ceylon	183
Ryukyu	412	Nepal (*)	164
Altri Stati	315	Iraq	104
Aiuti regionali, non ripartiti per Paesi	796	Altri Stati	375
		Aiuti regionali, non ripartiti per Paesi	1.949

(*) Non compresi gli aiuti militari.

AMERICA	17.101	AFRICA	5.355
Brasile	4.153	Marocco	846
Cile	1.691	Tunisia	743
Colombia	1.441	Zaire (ex-Rep. Democr. del Congo)	476
Messico	1.220	Etiopia	440
Argentina	959	Nigeria	389
Perù	793	Ghana	303
Bolivia	562	Liberia	288
Venezuela	532	Libia	232
Rep. Dominicana	503	Algeria	194
Guatemala	380	Repubblica Sudafricana	151
Ecuador	368	Guinea	121
Panama	273	Sudan	105
Costa Rica	218	Altri Stati	791
Nicaragua	197	Aiuti regionali, non ripartiti per Paesi	276
Uruguay	186		
Paraguay	158	OCEANIA	1.588
El Salvador	155	Australia	1.079
Canada	136	Nuova Zelanda	129
Altri Stati	607	Aiuti regionali, non ripartiti per Paesi	380
Aiuti regionali, non ripartiti per Paesi	2.568	Altri aiuti	9.604
		TOTALE	149.585

Per rendersi conto della distribuzione attuale, presentiamo, in sintesi, il progetto di aiuti che il Senato americano ha bocciato il 29 ottobre, seguendo gli stessi raggruppamenti regionali, ma distinguendo gli aiuti militari da quelli allo sviluppo.

TAV. 2: Aiuti all'estero proposti per il 1972 dall'Amministrazione Nixon e bocciati dal Senato americano

[in milioni di dollari] (2)

	<i>Aiuti militari</i>	<i>Aiuti allo sviluppo</i>
EUROPA (quasi solo per Spagna e Portogallo)	14,082	—
ESTREMO ORIENTE	778,850	173,825
VIETNAM	565,000	—
MEDIO ORIENTE e ASIA MERIDIONALE	617,250	657,335
AMERICA LATINA	85,718	405,074
AFRICA	41,959	159,915
<i>Totale</i>	<u>2.102,859</u>	<u>1.396,149</u>

E' da notare poi che negli ultimi anni, in percentuale del Prodotto Nazionale Lordo, il totale degli aiuti americani all'estero è andato progressivamente diminuendo, passando da 0,75% nel 1960, a 0,69% nel 1967, a 0,65% nel 1968 e a 0,49% nel 1969 (3).

Per un'analisi comparativa, diamo le percentuali del Prodotto Nazionale Lordo che i Paesi occidentali hanno devoluto agli aiuti all'estero nel 1969, ricordando che la raccomandazione dell'ONU indicava nell'1% la meta da raggiungere.

TAV. 3: Aiuti in percentuale del Prodotto Nazionale Lordo nel 1969 (4)

<i>Paesi</i>	<i>%</i>	<i>Paesi</i>	<i>%</i>
Olanda	1,32	Norvegia	0,78
Germania Federale	1,30	Giappone	0,78
Francia	(1,24)	Svezia	0,77
Danimarca	1,11	Australia	0,74
Belgio	1,10	Austria	0,65
Italia	(1,03)	Svizzera	0,64
Portogallo	(0,92)	Canada	0,50
Inghilterra	0,83	Stati Uniti	0,49

Appare evidente la tendenza americana a « tirare i remi in barca », nonostante la continuazione degli aiuti soprattutto ai Paesi amici più direttamente minacciati dal comunismo. Benchè sia improbabile che gli Stati Uniti optino per un vero isolazionismo, che sarebbe un duro colpo alla loro posizione di « leader » del mondo occidentale, è però prevedibile, e comunque auspicabile, una innovazione profonda nel modo di intendere gli aiuti, di distribuirli e di vincolarli; gli aiuti, cioè, man-

(2) Fonte: *Foreign Aid: The Dawn of a New Era*, in *Newsweek*, 15 novembre 1971, p. 13.

(3) Fonte: OCSE.

(4) Fonte: OECD, *Development Assistance: 1969 and Recent Trends*, 20 luglio 1970. Le cifre fra parentesi si riferiscono al 1968.

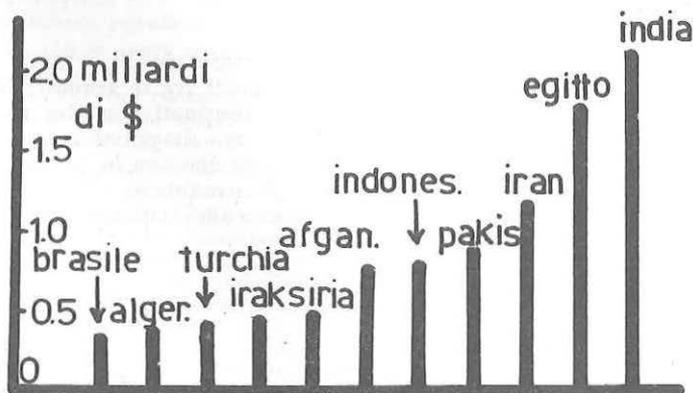
terrebbero la funzione di sostegno dello sviluppo, ma perderebbero contemporaneamente quella di moneta di scambio utilizzata sinora nel sistema americano di alleanze.

Un analogo processo di riduzione e di revisione degli aiuti si nota da parte della Russia e del blocco sovietico in genere, mentre si assiste a un movimento in senso inverso da parte della Cina. L'atteggiamento della Cina in questo settore è uno degli elementi della sua politica estera che danno l'impressione di un nuovo equilibrio che si sta producendo su scala mondiale.

Secondo il rapporto Pearson, nel triennio 1965-1967, l'aiuto proveniente dai Paesi comunisti ha rappresentato solo il 3% di tutti gli aiuti diretti al Terzo Mondo. Il blocco comunista ha infatti rifiutato il programma dell'ONU circa l'1% del prodotto nazionale da devolvere ai Paesi in via di sviluppo, sostenendo che il sottosviluppo è interamente causato dall'imperialismo e dal neocolonialismo delle potenze occidentali e che tocca quindi a queste ultime pagare la spesa della sua eliminazione (5).

Anche da parte comunista, la distribuzione degli aiuti pare determinata più da ragioni strategiche e di aree di influenza, che non dalle necessità dei singoli Paesi. Dal 1954 al 1970, la maggior parte degli aiuti dei Paesi comunisti, per un totale di 12,2 miliardi di dollari, è stata distribuita secondo il prospetto seguente (si tenga presente, però, che la Russia non pubblica mai dati sugli aiuti militari, certamente considerevoli):

TAV. 4: Paesi beneficiari degli aiuti provenienti dagli Stati comunisti [in miliardi di dollari] (6)

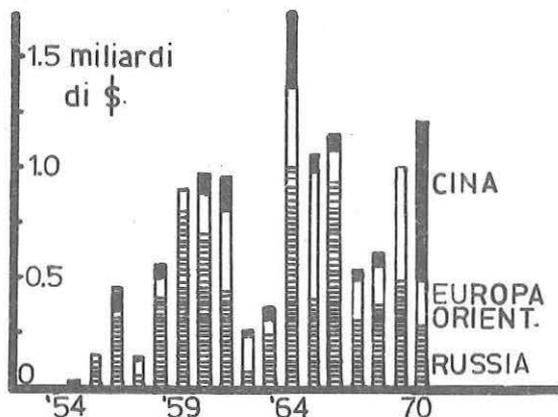


(5) Cfr. *Communist aid: for whose benefit?*, in *The Economist*, 6-12 nov. 1971, p. 67.

(6) Fonte: *Communist aid ecc.*, cit.

Ma, mentre i Paesi legati alla Russia hanno cominciato a ridurre i propri aiuti, sia per le difficoltà interne, sia per la convinzione che gli aiuti, in termini politici, « non pagano », la Cina ha mostrato una partecipazione sempre maggiore e, per quanto riguarda i prestiti, ha offerto ai Paesi beneficiari condizioni di pagamento assai più favorevoli di quelle fissate dalla Russia. Dal 1954 in poi, la composizione degli aiuti dei Paesi comunisti, a seconda della loro origine, è stata la seguente:

TAV. 5: Aiuti degli Stati comunisti ai Paesi in via di sviluppo, distinti secondo la loro provenienza
[in miliardi di dollari] (7)



Evidentemente è troppo presto per determinare gli sviluppi della situazione in futuro, ma è chiaro che i rapporti tra le grandi potenze, espressi anche dal flusso degli aiuti, sono destinati a subire cambiamenti. E' auspicabile che ciò si traduca in una maggiore chiarezza di idee e in una sostanziale riduzione delle spese che con lo sviluppo non hanno nulla a che fare, come quelle per gli armamenti, che anzi costituiscono proprio uno degli ostacoli maggiori allo sviluppo stesso.

Gianpaolo Salvini

(7) Fonte: *ibidem*, p. 66.