

FONDAZIONE
ANDREA BORRI

**MICROCREDIT AND MICROFINANCE
AGAINST POVERTY:
luci, ombre e prospettiva europea**

Tesi per il Master in Studi Europei
dell'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI PARMA
in collaborazione con la
FONDAZIONE COLLEGIO EUROPEO DI PARMA

della dottoressa Denise Risciglione
allieva del Collegio Europeo di Parma 2009-2010

Relatore:
Prof. Francesco De Angelis

“In memoria di Andrea Borri, che ha operato intensamente per lo sviluppo del suo territorio in una proiezione europea ed internazionale”

INDICE

INTRODUZIONE

I. LA MICROFINANZA E IL MICROCREDITO COME STRUMENTI DI LOTTA ALLA POVERTÀ NEI PVS

- I.1 La povertà nel mondo
- I.2 Il reddito e la sua distribuzione
- I.3 Ragioni di scambio e commerci mondiali
- I.4 Aiuti internazionali e debito
 - I.4.1 L'esclusione finanziaria
- I.5 Il microcredito
 - I.5.1 Monitoraggio dei programmi di microcredito
- I.6 La microfinanza
- I.7 Storia ed evoluzione del microcredito/micro finanza
- I.8 La Grameen Bank
 - I.8.1 La ricetta "Grameen"
 - I.8.2 Grameen cresce...
 - I.8.3 Grameen in numeri
- I.9 MC e MF nel mondo, riflessioni e conclusioni

2. UE, MICROCREDITO E MICROFINANZA

- 2.1. L'Unione europea, il metodo di coordinamento aperto e la microfinanza
- 2.2. L'Unione europea e la cooperazione internazionale
- 2.3. La politica europea di cooperazione allo sviluppo
- 2.4. Ripartizione dei compiti: chi fa cosa
- 2.5. Risposte europee agli effetti della crisi nei paesi assistiti
- 2.6. Valutazione e monitoraggio dei programmi di cooperazione allo sviluppo
- 2.7. La politica di assistenza esterna della UE: ruolo del MC e della MF
 - 2.7.1 Un partner chiave: la Banca europea per gli investimenti
 - 2.7.2 Il Programma di microfinanza UE/ACP
- 2.8. Prospettive future, riflessioni e conclusioni

3. MICROCREDITO E MICROFINANZA PER L'EUROPA

- 3.1 MC e MF in Europa: panorama di riferimento
- 3.2 PMI e microfinanza
- 3.3 Il MC e la MF per il rilancio dell'Europa
- 3.4 Microcredito e microfinanza VS crisi finanziaria
- 3.5 Gli attori del MC e della MF in Europa
- 3.6 Riflessioni e conclusioni

4. MICROCREDITO E MICROFINANZA IN ITALIA

- 4.1. L'Italia nella cornice europea
- 4.2. Gap tra domanda e offerta di MC e MF. Riflessione sui target groups
 - 4.2.1 La popolazione a rischio usura
 - 4.2.2 Le famiglie in situazione di vulnerabilità
 - 4.2.3 I giovani precari
 - 4.2.4 La condizione femminile
 - 4.2.5 La condizione degli stranieri
 - 4.2.6 I piccoli e microimprenditori
- 4.3. Normativa vigente
- 4.4. Principali attori del MC e della MF in Italia
- 4.5. Riflessioni e conclusioni Italia

CONCLUSIONI

BIBLIOGRAFIA

SITOGRAFIA

INTRODUZIONE

925 milioni di persone nel mondo sono affamate.

2,7 miliardi di persone, tra l'80% e il 90% della popolazione mondiale, non hanno un conto corrente bancario o postale.

Il 20% più ricco della popolazione mondiale ottiene il 95% del credito complessivamente erogato nel mondo.

E' partendo da questi dati che ho deciso di intraprendere una lunga fase di ricerca il cui obiettivo è quello di comprendere se e come le politiche di microcredito e microfinanza possano realmente combattere la povertà che affligge milioni di persone nei paesi del terzo mondo ma anche del "prospero" Occidente. Quando si parla di povertà bisogna sempre avere presente che si sta affrontando un fenomeno complesso e multidimensionale ed è per questo che la mia analisi non considera solo indicatori medi di reddito, ma anche l'accesso all'istruzione, alla sanità, la partecipazione alla vita sociale e politica oltre che indicatori di genere.

Il primo capitolo esaminando la povertà a 360° non può non fotografare la sconvolgente piaga dell'esclusione finanziaria soprattutto nei paesi in via e in ritardo di sviluppo. Numerosi studi e ricerche sul microcredito e la microfinanza evidenziano come l'accesso al credito (e ai servizi finanziari) contribuisca a migliorare le condizioni di vita dei più indigenti. Ed è in questo contesto che il microcredito e la microfinanza si inseriscono come strumenti di lotta alla povertà nel senso esteso del termine per aumentare le entrate, ridurre la vulnerabilità economica e sociale, migliorare la condizione di genere dell'universo femminile e per alleviare il gap di sviluppo tra Nord e Sud del mondo.

Il microcredito è un fenomeno non nuovo soprattutto in Europa dove, seppur con modalità e logiche del tutto differenti, le prime esperienze risalgono al IX° secolo. Già a fine dell'800 infatti furono costituite in Germania piccole banche di villaggio basate sulla responsabilità solidale e cooperative di credito e risparmio in ambito urbano mentre in Italia andavano diffondendosi banche popolari e casse rurali. E' tuttavia dagli anni '70 e in un'altra parte del globo che si considera essere nato il microcredito nella sua moderna accezione. Il padre fondatore è l'economista e Premio Nobel per la Pace, Muhammad Yunus che sviluppa la sua idea di costituire una banca per i poveri e di fornire credito ai soggetti esclusi dal sistema finanziario tradizionale. Un'idea così semplice da sembrare a metà tra una utopia e una bizzarria. La Banca del Villaggio invece si sviluppa in tutto il mondo, dai paesi sottosviluppati, ai paesi in via di sviluppo senza lasciare da parte l'Occidente. Yunus e la Grameen Bank convincono, tanto che le nazioni Unite proclamano il 2005 come l'Anno Internazionale del Microcredito sottolineandone il contributo allo sviluppo non solo economico, ma attento al rispetto dei diritti umani, alla conservazione dell'ambiente, alla sostenibilità, alla ricerca e al mantenimento della democrazia e quindi, alla pace duratura nel mondo.

L'Unione europea è da sempre impegnata in prima linea per sostenere le economie dei PVS e a testimonianza di ciò basta ricordare che la politica di cooperazione è la prima politica esterna europea e risale al 1957 quando con la firma dei Trattati di Roma la UE si impegnava ad assistere e promuovere lo sviluppo economico e sociale dei paesi "assistiti".

A oggi con il 60% del totale degli aiuti pubblici allo sviluppo (per un valore di 48,2 miliardi di euro) la UE è il primo *donor* in termini di cooperazione allo sviluppo. La Commissione europea si piazza invece al secondo posto: essa gestisce più di un quinto dei fondi erogati dall'Unione europea, con uno stanziamento dal bilancio che dal 2001 è aumentato di oltre il 90% e che per il 2011 rappresenta il 6% dell'intero bilancio UE. Il secondo capitolo della tesi dopo un breve *overlooking* sull'Unione europea ed il suo funzionamento, esamina le modalità attraverso le quali la Commissione europea fornisce supporto diretto ai paesi partner.

In questo contesto il microcredito e la microfinanza rispondono alla triplice necessità di supportare la microimprenditoria la quale stimolando l'integrazione regionale può avere un impatto in termini di sostenibilità, sicurezza e pace. La microfinanza si fa portatrice di valori economici e sociali ed è considerata come uno degli strumenti chiave nel *blend* tra *trade and aid* supportato dalla Commissione, nella convinzione che il mero assistenzialismo finanziario schiavizzi i paesi rendendoli attori passivi del loro sviluppo ma anche che puntare solo al rafforzamento della struttura economica e commerciale possa dimenticare e talvolta danneggiare ulteriormente le condizioni di vita degli "ultimi".

Anche in Occidente e in Europa soprattutto, la povertà è in continua ascesa e si stima che circa 80 milioni di europei siano a rischio povertà. D'altro canto la crisi finanziaria che ha investito le nostre economie e che ha portato in piazza milioni di scontenti, gli "indignados", ha chiaramente mostrato che un certo modo di fare affari non è più perpetrabile e che è necessario recuperare etica e responsabilità sociale se non si vuole affondare tutti. La microfinanza e il microcredito lungi dall'essere il rimedio a tutti i mali si configurano come strumenti di sviluppo economico in quanto sostengono la piccola e microimprenditorialità ma anche come strumenti di sviluppo sociale, aiutando giovani, donne, immigrati, disabili e disoccupati a soddisfare i loro bisogni primari. Il capitolo terzo si occuperà dunque di vagliare gli strumenti e le iniziative in essere a livello di Unione europea mentre il quarto capitolo fornirà un focus sulla situazione Italia. Entrambi saranno correlati da valutazioni personali su quelli che sono i "nodi di bottiglia" esistenti in UE come nel nostro paese e sui fronti sui quali si dovrebbe insistere per sostenere lo sviluppo del settore.

Nelle conclusioni mi sono sforzata di fare il punto sui dati, le iniziative e le analisi presentate e di riflettere su quelli che a oggi sono i risultati conseguiti dalle politiche di microcredito e microfinanza. Mi chiederò: "quanta demagogia c'è negli articoli che si leggono sui programmi di microcredito? Il microcredito e la microfinanza sono realmente mezzi per il superamento della povertà nei PVS? E il loro modello è realmente esportabile? Nel non anticipare le risposte assicuro però grande sincerità, perché l'obiettivo di un buon lavoro di analisi non è quello di confermare a priori le tesi di partenza quanto piuttosto di fornire indirizzi utili per il domani.

CAPITOLO I

“Non si possono fare parti uguali tra disuguali” Don Milani

LA MICROFINANZA E IL MICROCREDITO COME STRUMENTI DI LOTTA ALLA POVERTÀ NEI PVS

1.1 LA POVERTÀ NEL MONDO¹

Secondo il “*World Development Report 1990*” della Banca Mondiale, la povertà è la condizione di chi è privo dei più elementari mezzi di sussistenza atti a consentire uno standard di vita minimo. Questa definizione si basa sull’assunzione che esistano una serie di bisogni essenziali dell’uomo e che pertanto coloro i quali ne siano esclusi si trovino in una oggettiva situazione di miseria. A livello internazionale la soglia di povertà è individuata dalla caduta di un indicatore monetario, generalmente il reddito, al di sotto di \$1,25 al giorno².

L’incidenza della povertà sulla popolazione dei paesi in via di sviluppo (PVS) che è passata dal 46% del 1990 (1,8 miliardi) al 27% del 2005 (1,4 miliardi), dovrebbe riuscire ad attestarsi al 15% (920 milioni) in linea con gli Obiettivi del Millennio³. Le stime aggiornate tenendo in considerazione la crisi economico-finanziaria globale sottolineano però come essa aggiungerà 50 milioni di poveri per il 2009 che diventeranno 64 milioni entro la fine del 2010. Inoltre sembra ormai chiaro che gli effetti della crisi si trascineranno nei prossimi anni e probabilmente fino al 2020. Rimane poi da rilevare che la diminuzione della percentuale di popolazione che vive al di sotto della soglia di povertà è fortemente disomogenea a livello geografico: guidata dalla Cina, l’Asia Orientale e la regione del Pacifico hanno fatto grandi progressi con un’incidenza passata dal 78% del 1981 al 17% del 2005. All’estremo opposto si pone l’Africa sub-sahariana che nel 2005 registra un tasso di povertà del 51%, non molto inferiore a quello del 1981. Inoltre prendendo in considerazione uno standard meno frugale per paesi come l’America Latina o l’Europa dell’est emerge che, nonostante la quota di popolazione che vive con meno di \$2 al giorno (ai prezzi del 2005) sia scesa dal 70% del 1981 al 47% del 2005, il numero di persone al di sotto di questa linea è rimasto pressoché invariato (circa 2,5 miliardi di persone).

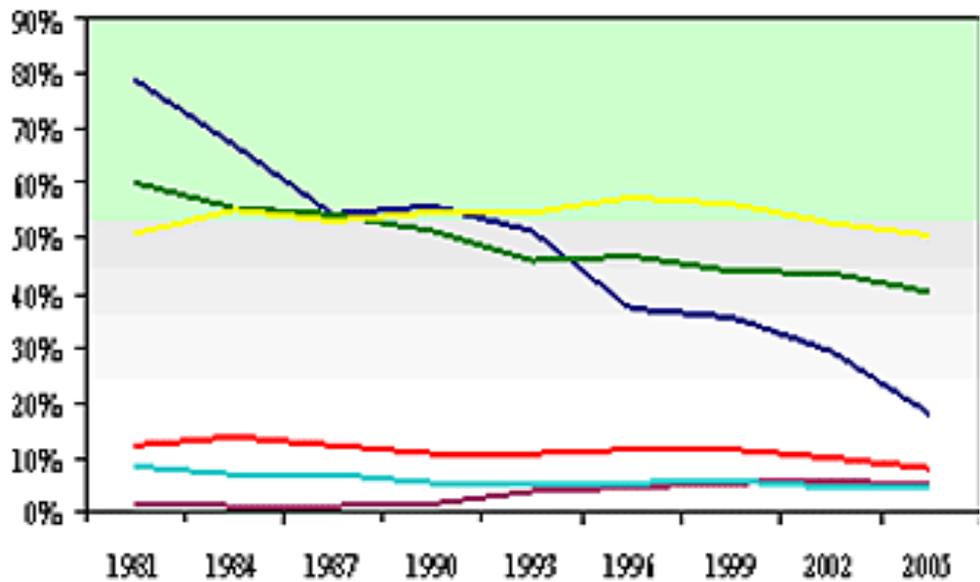
¹ Le fonti dalle quali è stato possibile ricavare i seguenti dati sono riconducibili alle principali istituzioni internazionali. Ove non espressamente indicata, la fonte è il “Millennium Development Goals Report 2010” delle Nazioni Unite.

² Per l’analisi più approfondita degli aspetti concettuali e la differenza tra povertà e disuguaglianza si rimanda a: “Globalizzazione, distribuzione del reddito e povertà nei paesi in via di sviluppo”, P.Figini.

³ La Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite impegna i 191 firmatari a raggiungere 8 obiettivi fondamentali entro il 2015:

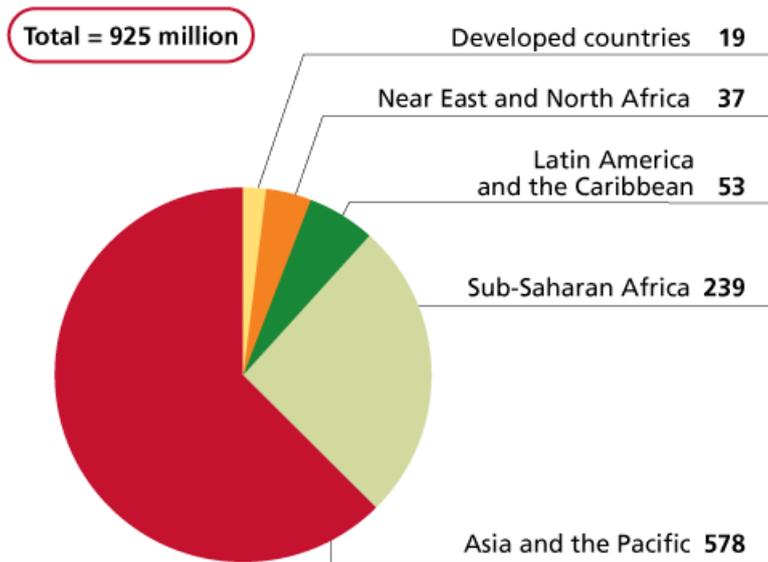
1. Sradicare la povertà estrema e la fame
2. Garantire l’educazione primaria universale
3. Promuovere la parità dei sessi e l’autonomia delle donne
4. Ridurre la mortalità infantile
5. Migliorare la salute materna
6. Combattere l’HIV/AIDS, la malaria ed altre malattie
7. Garantire la sostenibilità ambientale
8. Sviluppare un partenariato mondiale per lo sviluppo

Graf I.1 Incidenza della povertà nel mondo a \$1,25 o meno al giorno in PPP



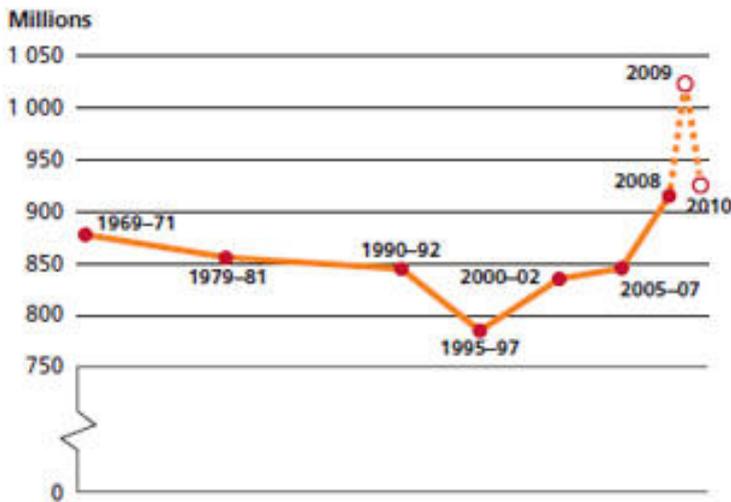
Fonte: World Bank, 2010

Graf I.2 Numero di persone affamate nel mondo



Fonte: FAO, 2010

Tab I.1 Evoluzione numero di affamati



Fonte: FAO, 2010

La povertà è un fenomeno multidimensionale, complesso e non esauribile nella mera condizione di privazione o di mancanza di mezzi economici; essa è al contempo causa ed effetto dell'impossibilità di soddisfare le necessità di base, della violazione dei diritti umani, della vulnerabilità, della discriminazione, dell'esclusione e della mancanza o limitatezza di opportunità e scelte. Yunus sottolinea la relazione di causa-effetto che lega povertà e mancanza di diritti avvicinandosi così al *capabilities approach* di Amartya Sen. L'interrelazione tra povertà ed esclusione appare tanto più evidente alla luce dei seguenti dati:

- in occasione del Summit sullo stato di avanzamento degli Obiettivi del Millennio tenutosi a New York lo scorso settembre, la FAO ha reso noto che su una popolazione mondiale di circa 6,8 miliardi di individui, 925 milioni sono denutriti e di questi, circa i due terzi vivono in Asia e nel Pacifico. Tra i sotto-obiettivi dell'obiettivo 1 c'è quello di ridurre la loro quota al 10% entro il 2015, cosa non facile dato che la percentuale del 2009 è stata solo del 18% e che le stime per l'anno corrente non si spingono oltre al 16%. Ancora una volta è d'obbligo ribadire che la crisi ed il conseguente aumento record del prezzo di numerosi generi alimentari (cereali, zucchero e carne in particolare) potrebbe deragliare i progressi fin qui conseguiti⁴.
- Nonostante il trend decrescente dei contagi da HIV/AIDS, nel 2008 sono stati registrati 2,7 milioni di nuovi contagi, 33,4 milioni di persone con il virus nell'organismo e 2 milioni di decessi; Il 72% dei nuovi contagi avviene in Africa sub-sahariana ove le misure di prevenzione sembrano non riuscire a tenere il passo dell'espansione dell'epidemia.⁵
- La metà della popolazione mondiale è a rischio malaria e, nel 2008, sono 243 milioni i casi accertati di cui 863.000 mortali. L'89% dei decessi è ancora triste primato africano. E' però vero che numerosi progressi sono stati effettuati sia dal lato della prevenzione che del trattamento della patologia; la gran parte dei PVS si è dimostrata attenta a ridurre ostacoli nella

⁴ Infatti se è vero che il 2010 per i PVS è stato un anno economicamente più brillante è altrettanto vero che le stime per quest'anno non hanno considerato i recenti aumenti del prezzo del grano e di altri generi alimentari.

⁵ Recenti indagini in Africa mostrano come meno di un terzo dei giovani maschi (15-24 anni) e appena una ragazza su cinque, abbiano una corretta comprensione del fenomeno HIV/AIDS e dei modi per evitare il contagio.

Dati disponibili su www.unicef.it; www.unaids.org;

produzione, acquisto e distribuzione di forniture quali repellenti, medicinali e zanzariere e nell'adottare terapie più efficaci al debellamento dell'infezione parassitaria.

- Il prezzo di numerose medicine essenziali per il trattamento di patologie croniche è diventato inaccessibile per i poveri del mondo. In media, nel 2008, la popolazione dei paesi in via di sviluppo ha pagato da tre a sei volte in più rispetto ai prezzi internazionali di riferimento.⁶
- Nel 2008, 2,6 miliardi di persone (circa il 40% della popolazione mondiale) non avevano accesso all'assistenza sanitaria di base. Si prevede che tale trend negativo proseguirà e che nel 2015 gli esclusi saranno 2,7 miliardi. L'esclusione dal sistema sanitario interessa soprattutto l'Africa sub-sahariana e l'Asia meridionale con il 69% e il 64% rispettivamente.
- Al mondo si contano circa 2,2 miliardi di bambini; 1,9 miliardi vive nei PVS e 1 miliardo in condizione di vulnerabilità estrema: in particolare 640 milioni non hanno un riparo adeguato (uno su tre), 400 milioni non hanno accesso ad acqua potabile (uno su cinque) e 270 milioni sono esclusi dai servizi sanitari (uno su sette)⁷.
- Ogni anno 1,5 milioni di bambini muoiono a causa di diarrea, degli effetti combinati di servizi igienico-sanitari inadeguati, della fornitura d'acqua a rischio e della scarsa igiene personale. Centinaia di milioni di bambini sono affetti da infestazioni di vermi e altri parassiti intestinali che possono incidere negativamente sulla loro crescita, sulla forma fisica e sullo sviluppo delle funzioni cognitive - soprattutto se l'infestazione si combina con una cattiva alimentazione. Le parassitosi intestinali hanno conseguenze di lungo periodo, che per le ragazze in età fertile possono aumentare il rischio di complicanze nella gravidanza e nel parto⁸.
- Nel 2006, per la prima volta nella storia, il numero di decessi infantili è stato inferiore a 10 milioni: tale trend si è riconfermato anche negli anni successivi e nel 2008 siamo scesi a 8,8 milioni di cui la metà in Africa sub-sahariana. Globalmente, la mortalità infantile è in declino, ma non ovunque allo stesso passo: il progresso deve necessariamente accelerare in Africa (un bambino su sei muore prima del quinto anno), in Asia meridionale (un bambino su quattordici), nei paesi asiatici dell'ex Unione Sovietica e in Oceania.
- Nei PVS muoiono ogni anno più di 500.000 donne a cause di complicanze nella gravidanza e nel parto che nel mondo sviluppato sono ormai di carattere eccezionale. Il rischio di perdere la vita per tali ragioni nel è di 1 a 16 per una madre africana e di 1 a 3.800 per una madre occidentale⁹.
- Nonostante la percentuale di bambini che hanno accesso all'istruzione primaria nei PVS abbia raggiunto l'85%, siamo ancora lontani dall'universalità dell'accesso e, per quanto riguarda l'Africa sub-sahariana un bambino su quattro non riceve alcuna educazione di base. E' anche vero che a fronte di un aumento costante del numero di bambini in età scolastica le cifre sull'esclusione sono in diminuzione: da 106 milioni nel 1999, a 69 milioni nel 2008 dei quali 31 milioni in Africa sub-sahariana e 18 milioni nel sud-est asiatico. Indagini locali rivelano come queste cifre sottostimino in realtà il numero di bambini che, pur regolarmente iscritti, hanno smesso di frequentare le lezioni. Inoltre, in molti paesi in guerra o da poco usciti da un conflitto, i dati sull'istruzione sono assenti o poco affidabili.
- Nei PVS, l'uguaglianza di genere nel settore educativo rappresenta uno dei principali successi dei MDGs: nel 2008, il rapporto tra bambine e bambini nelle scuole primarie era di 96:100 (nel 1999 il rapporto era di 91:100) e di 95:100 nelle scuole secondarie (nel 1999, 88:100). Ciò nonostante, la totale uguaglianza di genere prevista entro il 2005 è ancora fuori dalla portata di numerose regioni, soprattutto in Oceania, Africa sub-sahariana e Asia occidentale. Per quanto riguarda l'educazione primaria il gap maggiore è riscontrato nelle tre macro aree di cui sopra

⁶Dati disponibili su www.unric.org

⁷Dati disponibili su www.unicef.it

⁸ Dati disponibili su www.unicef.it

⁹Dati disponibili su www.unicef.it

mentre per l'educazione secondaria i paesi peggio performanti sono in America Latina e nei Caraibi, in Asia orientale e nel sud-est asiatico.

- In gran parte dell'Africa, dell'Asia e dell'America Latina il lavoro remunerato è concentrato nelle aree urbane mentre in ambito rurale è esclusivamente di tipo agricolo, per la sussistenza familiare, e dunque non pagato. Le donne che sono prettamente impegnate nel lavoro agricolo, rappresentano il 60% della forza lavoro non remunerata nel mondo; tale dato è particolarmente preoccupante in quanto ulteriore parametro della discriminazione ed esclusione che grava su milioni di esse nei paesi in via di sviluppo.
- Nel 2005, degli 1,4 miliardi di persone al di sotto della soglia della povertà, i tre quarti vivevano in zone rurali. Questo non significa necessariamente che l'urbanizzazione sia di per sé sinonimo di progresso umano. Al contrario, la crescita dei ghetti urbani è ad oggi un problema dalle gravi ripercussioni economiche, ambientali e sociali; nel 2005 almeno un terzo degli abitanti delle città viveva in vere e proprie baraccopoli prive di servizi igienici e acqua potabile e quindi luoghi ideali di proliferazione di germi e malattie.
- Per il 2030 si prevede che la popolazione urbana raggiungerà i 5 miliardi con gravissime ripercussioni in termini di congestionamento e inquinamento delle arie, soprattutto nelle metropoli di Asia ed Africa¹⁰.
- Nel 2007 le emissioni di anidride carbonica sono aumentate del 3,2% rispetto all'anno precedente raggiungendo i 30 miliardi di tonnellate. Il rapporto di emissioni per capita tra PVS e paesi occidentali è di 12:3. Secondo le proiezioni del "World Energy Outlook 2009" pubblicato dalla International Energy Agency, le emissioni di anidride carbonica sono fortemente diminuite sia nel 2008 che nel 2009. Se questo buon risultato sia stato generato da una maggiore coscienza del problema dei cambiamenti climatici e del surriscaldamento del pianeta piuttosto che dalla contrazione dei consumi energetici dovuta alla crisi, si saprà solo negli anni a venire e dipenderà in buona parte dalle azioni intraprese dai nuovi colossi economici, con Cina, India e Brasile in prima linea.
- Nei paesi in via di sviluppo, l'inquinamento delle arie causato dall'incessante utilizzo di carburanti solidi (carbone, combustione di legname e sterco animale) uccide in media 1,5 milioni di persone all'anno, più della metà sono bambini al di sotto dei 5 anni¹¹.
- Al 2008, circa 1,6 miliardi di persone vivevano senza elettricità (il 44% nel sud-est asiatico ed il 34% in Africa sub-sahariana) e 2,4 miliardi dipendevano dalle biomasse tradizionali (legname, residui agricoli e letame) per cucinare e riscaldarsi. L'inquinamento connesso all'uso di tali combustibili sarebbe responsabile dell'insorgere di numerose patologie croniche, soprattutto tra le donne e i bambini.
- Alla fine del 2009 sono stati attivati 4,6 miliardi cellulari (67 attivazioni ogni 100 persone). I PVS stanno recuperando il divario tecnologico con una copertura che eccede il 50% della popolazione. Anche l'accesso ad internet continua a crescere: alla fine del 2009, il 23% della popolazione mondiale usava internet ma con un rapporto di 1 a 6 tra "Nord" e "Sud" del mondo.

1.2 IL REDDITO E LA SUA DISTRIBUZIONE

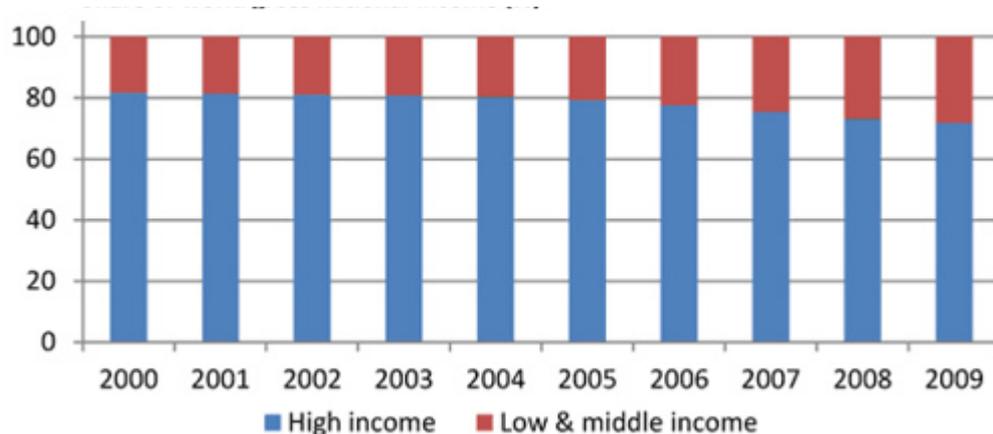
Secondo l'ultimo "Global Economic Summer Prospects 2010" della Banca Mondiale, la contribuzione dei paesi in via di sviluppo sul PIL mondiale¹² dovrebbe passare dal 18% del 2000 a 28% nel 2009. In parità

¹⁰ World Bank, Global Economic Summer Prospects 2010.

¹¹ World Bank, Global Economic Summer Prospects 2010.

di potere d'acquisto significa passare dal 34% del 2000, al 44% nel 2009, sebbene la crescita risulti trainata da Cina (seconda economia del mondo dopo gli Stati Uniti), India, Brasile, Messico e Russia. Se è vero che le economie dei PVS hanno conseguito aumenti del PIL ben più consistenti di quelli delle economie avanzate (nel 2008 il PIL dei PVS ha registrato un +5,7% contro il +0,4% dei paesi ad alto reddito; Nel 2009 il rapporto è stato di +1,7% a -3,3% e le stime per il 2010 sono di +6,2% per i PVS contro +2,3% per le economie occidentali) è pur certo che il gap resta enorme; infatti il PIL pro-capite medio nei PVS è circa 13 volte inferiore rispetto a quello delle economie avanzate.

Graf I.3 Ripartizione mondiale del PIL



Fonte: World Bank, Global Economic Prospects 2010.

La forbice dello sviluppo non migliora nemmeno se analizzata alla luce dell'indice di sviluppo umano (HDI) che, oltre al reddito, considera anche variabili attinenti alla sfera sociale e alla qualità della vita in senso esteso. L'HDI viene calcolato considerando la speranza di vita alla nascita (che esprime anche il grado di organizzazione sanitaria)¹³, il livello di istruzione (misurato dal tasso di alfabetizzazione degli adulti e dal numero medio di anni di scuola frequentati)¹⁴ e lo standard di vita rappresentato dal PIL reale (convertito in termini di parità di potere d'acquisto e in dollari internazionali)¹⁵.

Secondo il rapporto pubblicato nel 2009 dalle Nazioni Unite *"Overcoming barriers: Human mobility and development"*, il PIL procapite nei paesi con indici di sviluppo umano molto alti (livello dell'indice HDI sopra 0,9), alti (livello dell'indice HDI compreso tra 0,8 e 0,9), medi (livello dell'indice HDI compreso tra 0,5 e 0,8) e bassi (HDI inferiore a 0,5) è stato in PPP di \$ 39.079, 7.929, 7517, 147, rispettivamente.

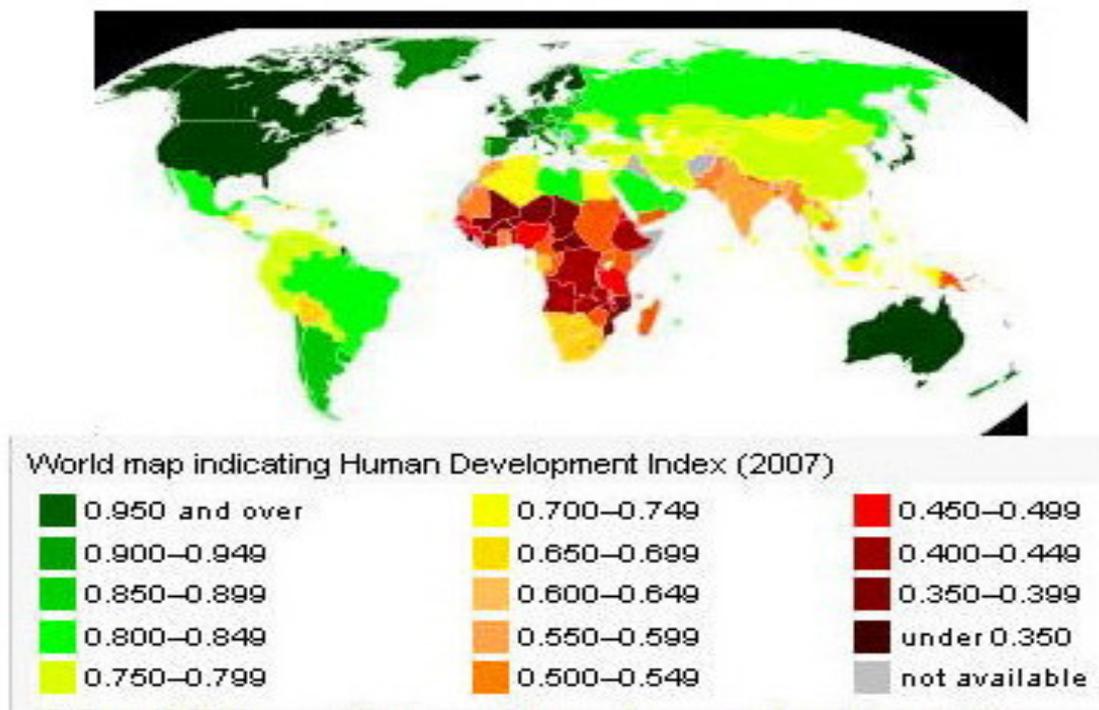
¹² indicatore di sviluppo macroeconomico che rappresenta il valore monetario dei beni e dei servizi prodotti in un anno su un determinato territorio nazionale e che si basa quindi esclusivamente sulla crescita e non tiene conto del capitale (soprattutto naturale) che viene perso nei processi di crescita.

¹³ La speranza di vita, espressa in anni, indica in pratica la durata media della vita, che nei PVS è appena sopra i 62 anni, mentre nei paesi industrializzati supera i 74.

¹⁴ Il tasso di analfabetismo nei PVS tocca circa un terzo della popolazione, mentre nel Nord del mondo solo l'1,4% della popolazione non sa leggere e scrivere. Nei PVS, l'analfabetismo femminile ha un valore medio del 159%; ciò vuol dire che ogni 100 analfabeti maschi ce ne sono 159 di sesso femminile.

¹⁵ Per note tecniche relative alla misurazione di questo e altri indici di sviluppo umano si veda: <http://hdr.undp.org/en/media/nota-tecnica1.pdf>

Tab 1.2 Indice di sviluppo umano.



Fonte: UNDP, Human Development Index 2007.

Il Rapporto 2010 dell'UNDP (il Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite) presentato a novembre di quest'anno classifica povere 1,7 miliardi di persone in 104 Paesi ¹⁶. Sono molti più dell'1,3 miliardi che in quegli stessi Paesi vivono con 1,25 dollari al giorno. Questi dati sono il risultato di una nuova metodologia di calcolo dell'ISU che oltre agli indici già utilizzati aggiunge:

- **L'Indice di Sviluppo Umano corretto per la disuguaglianza (ISUD)**
Per la prima volta vengono corretti i risultati ISU che in quanto aggregato delle medie nazionali nascondeva le disparità all'interno del paese. L'ISUD fa invece emergere le disparità di reddito, salute e istruzione. Con l'introduzione di tale indice si assiste ad un calo medio del 22% rispetto all'ISU; in particolare per l'80% delle nazioni esaminate il calo è superiore al 10% e di questi il 40% registra una perdita di oltre il 25%. L'area con la situazione peggiore è l'Africa sub-sahariana.
- **L'indice di disuguaglianza di genere**
Questo indice misura le disparità nella salute riproduttiva, nell'accesso all'istruzione e nella presenza sul mercato del lavoro e nei parlamenti. L'indice della disuguaglianza di genere fa perdere il 17% persino ai Paesi Bassi comunque primi al mondo e seguiti da Danimarca, Svezia e Svizzera. Tra i paesi ad alto indice il peggio performante con riferimento alla questione del genere è il Qatar mentre il Burundi è il più vicino all'uguaglianza fra i Paesi a basso indice di sviluppo e la Cina lo è fra i Paesi a medio indice di sviluppo.
- **L'Indice multidimensionale di povertà (IMP)**
Il Rapporto presenta una nuova misura multidimensionale della povertà che utilizzando ben dieci parametri completa le valutazioni sulla povertà fondate sul reddito analizzando una serie di fattori multipli a livello del nucleo familiare, dagli standard di vita essenziali all'accesso all'istruzione scolastica, acqua pulita e assistenza sanitaria. L'Africa sub-sahariana è ancora prima, anche se la metà della popolazione mondiale colpita da povertà vive in Asia meridionale (844 milioni di persone) mentre solo un quarto vive in Africa (458 milioni di persone).

¹⁶ Il numero delle nazioni è stato deciso sulla base della disponibilità dei dati ISU relativi agli ultimi 40 anni.

Per poter evidenziare meglio le tendenze nel lungo periodo il nuovo ISU si riferisce ad un periodo comparativo di cinque anni (mentre prima d'ora l'intervallo era annuale); ciò rende le graduatorie dei precedenti Rapporti non direttamente comparabili ma, come scrive Amartya Sen nell'introduzione "è un passo avanti nella ricerca di nuovi modi e strumenti per migliorare l'analisi di vecchi problemi e per riconoscere e reagire prontamente alle nuove minacce che mettono a rischio la libertà e il benessere degli esseri umani" ¹⁷.

Tab 1.2 Indice di sviluppo umano

VERY HIGH HUMAN DEVELOPMENT		
1	Norway	0,938
2	Australia	0,937
3	New Zealand	0,907
4	United States	0,902
5	Ireland	0,895
6	Liechtenstein	0,891
7	Netherlands	0,890
8	Canada	0,888
9	Sweden	0,885
10	Germany	0,885
11	Japan	0,884
12	Korea (Republic of)	0,877
13	Switzerland	0,874
14	France	0,872
15	Israel	0,872
16	Finland	0,871
17	Iceland	0,869
18	Belgium	0,867
19	Denmark	0,866
20	Spain	0,863
21	HongKong,China (SAR)	0,862
22	Greece	0,855
23	Italy	0,854
24	Luxembourg	0,852
25	Austria	0,851
26	United Kingdom	0,849
27	Singapore	0,846
28	Czech Republic	0,841
29	Slovenia	0,828
30	Andorra	0,824
31	Slovakia	0,818
32	United Arab Emirates	0,815
33	Malta	0,815
34	Estonia	0,812
35	Cyprus	0,810

¹⁷ Per aver visione del rapporto completo:
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete.pdf

36	Hungary	0,805
37	Brunei Darussalam	0,805
38	Qatar	0,803
39	Bahrain	0,801
40	Portugal	0,795
41	Poland	0,795
42	Barbados	0,788
HIGH HUMAN DEVELOPMENT		
43	Bahamas	0,784
44	Lithuania	0,783
45	Chile	0,783
46	Argentina	0,775
47	Kuwait	0,771
48	Latvia	0,769
49	Montenegro	0,769
50	Romania	0,767
51	Croatia	0,767
52	Uruguay	0,765
53	Libyan Arab Jamahiriya	0,755
54	Panama	0,755
55	Saudi Arabia	0,752
56	Mexico	0,750
57	Malaysia	0,744
58	Bulgaria	0,743
59	Trinidad and Tobago	0,736
60	Serbia	0,735
61	Belarus	0,732
62	Costa Rica	0,725
63	Peru	0,723
64	Albania	0,719
65	Russian Federation	0,719
66	Kazakhstan	0,714
67	Azerbaijan	0,713
68	Bosnia and Herzegovina	0,710
69	Ukraine	0,710
70	Iran (Islamic Republic of)	0,702
71	The former Yugoslav Republic of Macedonia	0,701
72	Mauritius	0,701
73	Brazil	0,699
74	Georgia	0,698
75	Venezuela (Bolivarian Republic of)	0,696
76	Armenia	0,695
77	Ecuador	0,695
78	Belize	0,694

79	Colombia	0,689
80	Jamaica	0,688
81	Tunisia	0,683
82	Jordan	0,681
83	Turkey	0,679
84	Algeria	0,677
85	Tonga	0,677
MEDIUM HUMAN DEVELOPMENT		
86	Fiji	0,669
87	Turkmenistan	0,669
88	Dominican Republic	0,663
89	China	0,663
90	El Salvador	0,659
91	Sri Lanka	0,658
92	Thailand	0,654
93	Gabon	0,648
94	Suriname	0,646
95	Bolivia (Plurinational State of)	0,643
96	Paraguay	0,640
97	Philippines	0,638
98	Botswana	0,633
99	Moldova (Republic of)	0,623
100	Mongolia	0,622
101	Egypt	0,620
102	Uzbekistan	0,617
103	Micronesia (Federated States of)	0,614
104	Guyana	0,611
105	Namibia	0,606
106	Honduras	0,604
107	Maldives	0,602
108	Indonesia	0,600
109	Kyrgyzstan	0,598
110	South Africa	0,597
111	Syrian Arab Republic	0,589
112	Tajikistan	0,580
113	Viet Nam	0,572
114	Morocco	0,567
115	Nicaragua	0,565
116	Guatemala	0,560
117	Equatorial Guinea	0,538
118	Cape Verde	0,534
119	India	0,519
120	Timor-Leste	0,502
121	Swaziland	0,498
122	Laos People's Democratic	0,497

	Republic	
123	Solomon Islands	0,494
124	Cambodia	0,494
125	Pakistan	0,490
126	Congo	0,489
127	Sao Tome and Principe	0,488
LOW HUMAN DEVELOPMENT		
128	Kenya	0,470
129	Bangladesh	0,469
130	Ghana	0,467
131	Cameroon	0,460
132	Myanmar	0,451
133	Yemen	0,439
134	Benin	0,435
135	Madagascar	0,435
136	Mauritania	0,433
137	Papua New Guinea	0,431
138	Nepal	0,428
139	Togo	0,428
140	Comoros	0,428
141	Lesotho	0,427
142	Nigeria	0,423
143	Uganda	0,422
144	Senegal	0,411
145	Haiti	0,404
146	Angola	0,403
147	Djibouti	0,402
148	Tanzania (United Republic of)	0,398
149	Côte d'Ivoire	0,397
150	Zambia	0,395
151	Gambia	0,390
152	Rwanda	0,385
153	Malawi	0,385
154	Sudan	0,379
155	Afghanistan	0,349
156	Guinea	0,340
157	Ethiopia	0,328
158	Sierra Leone	0,317
159	Central African Republic	0,315
160	Mali	0,309
161	Burkina Faso	0,305
162	Liberia	0,300
163	Chad	0,295
164	Guinea-Bissau	0,289

165	Mozambique	0,284
166	Burundi	0,282
167	Niger	0,261
168	Congo (Democratic Republic of the)	0,239
169	Zimbabwe	0,140
OTHER COUNTRIES OR TERRITORIES		
	Antigua and Barbuda	..
	Bhutan	..
	Cuba	..
	Dominica	..
	Eritrea	..
	Grenada	..
	Iraq	..
	Kiribati	..
	Korea (Democratic People's Rep. of)	..
	Lebanon	..
	Marshall Islands	..
	Monaco	..
	Nauru	..
	Occupied Palestinian Territories	..
	Oman	..
	Palau	..
	Saint Kitts and Nevis	..
	Saint Lucia	..
	Saint Vincent and the Grenadines	..
	Samoa	..
	San Marino	..
	Seychelles	..
	Somalia	..
	Tuvalu	..
	Vanuatu	..
	Developed	
	OECD	0,879
	Non-OECD	0,844
	Developing	
	Arab States	0,588
	East Asia and the Pacific	0,643
	Europe and Central Asia	0,702
	Latin America and the Caribbean	0,704
	South Asia	0,516

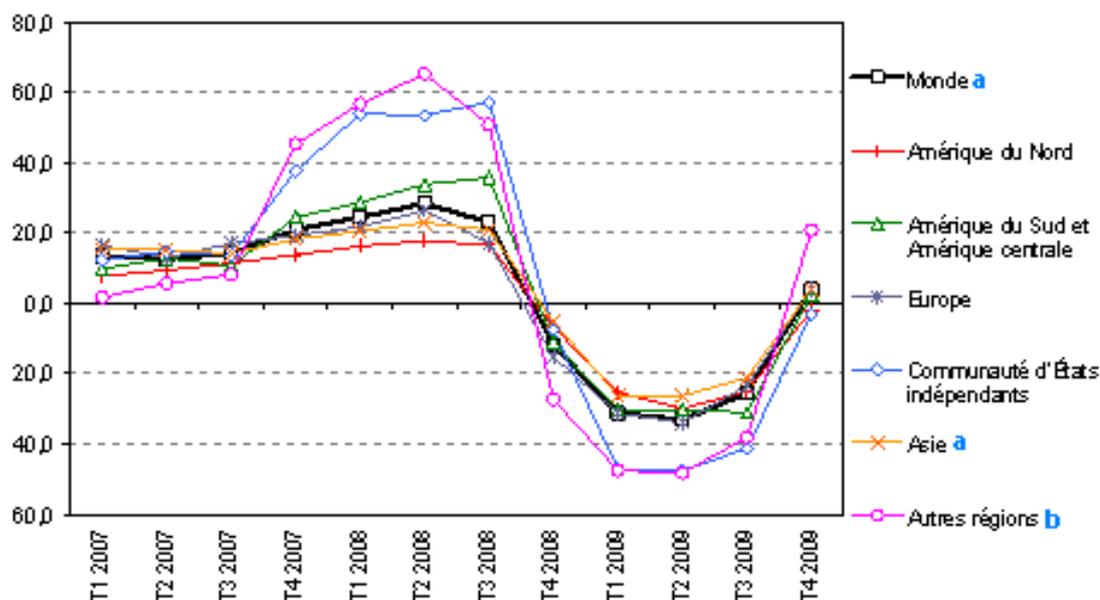
	Sub-Saharan Africa	0,389
	Very high human development	0,878
	High human development	0,717
	Medium human development	0,592
	Low human development	0,393
	Least developed countries	0,386
	World	0,624

Fonte: UNDP, Human Development Index 2010.

I.3 RAGIONI DI SCAMBIO E COMMERCII MONDIALI

Dopo il crollo nel volume degli scambi mondiali avvenuto nella prima metà del 2009 e che oscillava tra il -13% ed il -23%, per quest'anno si prevede una crescita di circa il 9,5%. Le ultime proiezioni dell'Organizzazione Mondiale dei Commerci (WTO), prevedono una crescita delle esportazioni dei paesi del Nord del +7,5% e del +11% per i PVS (compresi i paesi OPEC). Tale ripresa aiuterà a riguadagnare una parte, ma non sicuramente la totalità, del terreno perso nel 2009, quando la crisi economica ha provocato una contrazione del volume degli scambi mondiali del 12,2% (dato più negativo dalla fine della Seconda Guerra mondiale)¹⁸.

Graf I.3 Crescita delle esportazioni mondiali (merci) per regioni
variazioni per quartili in dollari



a comprese importanti re-esportazioni o importazioni a fini di re-esportazione.

b comprese l'Africa ed il Medio Oriente.

Fonte: Statistiche del commercio internazionale, OMC 2010.

¹⁸ Per ulteriori e aggiornati dati sugli scambi commerciali internazionali si veda:
http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/world_region_export_09_e.pdf

Ad oggi i prezzi dei beni alimentari sono rimasti relativamente bassi dopo la caduta nella seconda metà 2008 (principalmente dovuta a raccolti eccedenti di cereali, grani e semi oleiferi ed ad un crollo della domanda di tali culture per la produzione di biocarburanti) e le scorte sono state riportate a livelli più sicuri ma, nonostante le previsioni di buoni raccolti nel 2010, la sicurezza alimentare è e rimane una grave problematica in molti PVS. Inoltre, se si può asserire una ripresa dei commerci globali ad opera dei PVS, non si registrano significative riduzioni nelle tariffe imposte dai paesi sviluppati: nonostante nel 2005, gli Stati membri dell'OMC si impegnarono a liberare il 97% delle esportazioni dei paesi più poveri da qualsiasi dazio e contingentamento, la reale percentuale (esclusi armamenti e petrolio) non supera l'81%¹⁹.

E' bene riflettere sul fatto che i successi dei PVS presentano comunque caratteristiche di breve periodo (poco in grado di apportare cambiamenti strutturali), sono "falsati" dall'andamento delle grandi economie emergenti e dalla crescita delle esportazioni di prodotti energetici e petroliferi.

1.4 AIUTI INTERNAZIONALI E QUESTIONE DEL DEBITO

Nel 2008, il sostegno dei paesi occidentali ai commerci dei PVS è aumentato del 35% in termini reali, fino a raggiungere il livello record di quasi 42 miliardi di dollari. Tuttavia i dieci principali beneficiari hanno ottenuto complessivamente il 45% degli aiuti contro il 25% dei paesi più poveri.

Trentacinque tra i Paesi più poveri hanno usufruito della cancellazione del debito per un ammontare di circa 82 miliardi di dollari. Su 39 paesi a basso/limitato reddito, sono 27 quelli che presentano un elevato rischio di default nella restituzione del debito.

1.4.1 L'esclusione finanziaria

L'esclusione finanziaria, intesa come lo stato in cui un soggetto è incapace ad accedere e/o a far uso dei servizi finanziari di base e di vita quotidiana nelle società alla quale appartengono. Queste difficoltà possono essere riconducibili alla disponibilità, all'accessibilità o all'adeguatezza di detti prodotti e servizi o possono essere correlati alla mancanza di informazione e di educazione (le "capabilities" di Amartya Sen).

Numerosi studi dimostrano il grave impatto che questa barriera ha non solo dal punto di vista economico ma anche sociale, psicologico e culturale sulla vita di milioni di individui. Essa è riconosciuta come uno degli ostacoli principali allo sviluppo umano e alla riduzione della povertà.

A luglio 2009, l'82 % dei nuovi prestiti del Fondo Monetario Internazionale risultava a favore di paesi europei, mentre solo l'1,6 % aveva come destinatari i paesi africani. Questa circostanza che indica come, con ogni probabilità, la maggior parte delle risorse disponibili sia stata concessa a mercati emergenti ad alto reddito e a paesi a medio reddito in quanto potenzialmente in grado di rimborsare i prestiti ricevuti²⁰

Secondo i dati dell'UNDP:

- tra l'80% e il 90% della popolazione mondiale è esclusa, a vario titolo, dall'accesso ai servizi finanziari;
- il 20% più ricco della popolazione mondiale ottiene il 95% del credito complessivamente erogato nel mondo.

Spesso nei Paesi in via di sviluppo, l'unica possibilità di sopravvivenza economica per piccoli contadini, artigiani, commercianti e imprenditori è rappresentata dal reddito delle loro piccole attività rurali ed

¹⁹ United Nations, Trade and Development Report 2010.

²⁰ IT C 230 E/8 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 26.8.2010

urbane, nell'ambito di quella che è stata definita come economia informale²¹. La difficoltà o l'impossibilità di accedere al prestito bancario fan sì che i poveri si rivolgano a tutta serie di soggetti come prestatori professionisti o non, commercianti, custodi di danaro o money keepers, agenti specializzati in prestiti, prestatori su pegno piuttosto che amici, conoscenti, vicini e molto sovente veri e propri usurai.

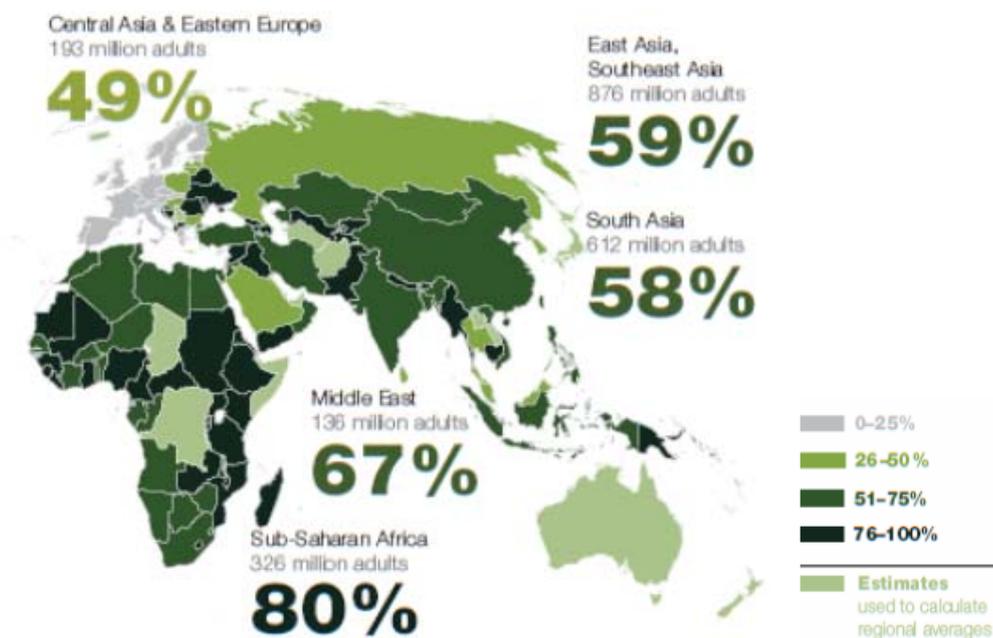
L'accesso ai servizi finanziari di base (quali depositi o conti correnti) è praticamente universale nei paesi occidentali mentre nei PVS i due terzi degli abitanti (2,7 miliardi) ne sono esclusi.

Tab 1.3 Misurazione dei "non bancabili"

Database	Date	Estimate of Financially Excluded
WBG Financial Access*	2009 Report	70% or 2.7 billion of the adult population
McKinsey/FAI	October 2009 paper	2.5 billion of the adult population
Research: Demirgüç-Kunt, Beck and Honohan	2007	70% of the population
<i>2.5 -2.7 billion of the adult population do not have access to basic formal financial services</i>		
<i>*Set up to collect and release data on an annual basis</i>		

Fonte: World Bank, Global Economic Prospects 2010.

Graf 1.4 Fotografia dell'esclusione finanziaria nel mondo



Fonte: grafico presentato da Concern e Agora durante la Settimana Europea della Microfinanza 2010.

Lo scettro dell'esclusione finanziaria va all'Africa sub-sahariana con l'80%, seguita dal Medio Oriente con il 67%. Anche il Nord Africa, l'Asia, l'Est Europa e l'America Latina sono aree a bassa inclusione finanziaria, con una percentuale di soggetti non-bancabili superiore al 50%. Le microimprese sono tra i

²¹ Per informale si fa riferimento ad un'organizzazione delle attività economiche basata su rapporti personali e su norme di comportamento che fanno riferimento a tradizioni o credenze non scritte, estranee alle leggi vigenti, non controllabili o sanzionabili dalle autorità pubbliche.

principali propulsori dello sviluppo economico e del benessere delle comunità locali (arrivano a generare fino al 50% della ricchezza nazionale); tuttavia secondo i dati delle principali Agenzie dell'Onu solo il 18% di esse ha accesso al sistema finanziario tradizionale. Tali micro-realtà impiegano la maggior parte della forza lavoro "povera" (retribuita meno di \$2 al giorno) che nei PVS arriva a rappresentare fino al 60% della forza lavoro globale. Ciò mostra il gap tra domanda e offerta di credito e le opportunità di inserimento per nuove istituzioni di microfinanza e microcredito.

Secondo i dati al 2007 della Deutsche Bank ci sarebbero circa 1 miliardo di clienti potenziali con un bisogno di risorse pari a \$250 miliardi a fronte di soli \$25 miliardi impiegati (di cui circa \$5 miliardi da parte di investitori internazionali pubblici e privati con responsabilità sociale d'impresa)²². Questo gap appare ancora più incredibile se si guarda alla discrepanza nei margini di interesse netti di 0,025 nei paesi ricchi contro lo 0,075 di quelli "poveri" (Claessens e Feijen, 2006); inoltre la remissione dei debiti da parte poveri e poverissimi è vicina al 100% contro il 70% dei soggetti cosiddetti "bancabili". Questi numeri ci dicono che non solo i poveri devono poter accedere al credito ma che per le istituzioni finanziarie questa attività si rivelerebbe anche profittevole.

Sulle barriere incontrate dai poveri (considerati non solo nell'accezione economica del termine ma anche sociale) nell'accesso al credito emergono in particolare:

- ambiente macroeconomico avverso, basso grado di istruzione e scarsa percezione di sé: nei PVS non esiste una rete così articolata e decentrata di istituti finanziari tale che nel "Nord" del mondo. Di conseguenza nella maggior parte dei casi tali istituti sono ubicati in quartieri ricchi difficilmente raggiungibili dai più indigenti sia per ragioni fisiche che psicologiche. Essi, infatti, sono scoraggiati dall'incapacità di leggere o scrivere, dal basso grado di istruzione, dall'aspetto trascurato e dal senso di inferiorità. Inoltre, anche quando tali istituti offrono servizi on-line e telefonici la gran parte della popolazione non ha né la possibilità di accedervi né la conoscenza di tali strumenti.
- Fattori socio-culturali: i poveri non avendo alcuna confidenza con il settore creditizio non hanno gli strumenti per interagire con esso e normalmente non dispongono della documentazione richiesta. A ciò si aggiunge l'incapacità di redigere formulari e di comprendere anche solo l'utilità dei servizi offerti. Generalmente, per l'apertura di un conto corrente in un PVS è richiesta una giacenza minima oscillante tra il 50% ed il 100% del pil pro-capite oltre che costi fissi di gestione; i soggetti di cui in questione raramente dispongono di risparmi, immobili e tantomeno di garanzie sul futuro.
- Assenza di storia creditizia e rendicontazione: i poveri non hanno una storia creditizia pregressa che invece è normalmente richiesta dagli istituti di credito.
- Debole quadro legale: nella quasi totalità dei PVS non esiste un quadro legislativo a supporto del mercato finanziario tanto in relazione a fonti scritte che ad istituzioni di controllo.
- Corruzione e bad governance.

Il settore finanziario tradizionale é costituito da banche ed altri istituti finanziari che si rivolgono a soggetti bancabili, definiti tali sulla base di alcuni fattori quali la disponibilità di garanzie reali (ipoteche o beni capitali), il reddito percepito e la situazione contrattuale personale. Oltre alla questione dell'essere o meno un cliente "bancabile" si incontrano problematiche legate alle asimmetrie informative che portano ad un aumento dei costi di transazione e all'azzardo morale che, considerato

²² "Il sostegno degli Enti Locali europei alla Microfinanza nei Paesi in via di Sviluppo", S.Scuderi, B.Neri, P. Barioli.

l'importo esiguo dei potenziali finanziamenti, non rendono tali attività profittevoli²³. A ciò va aggiunto il rischio creditizio di operare in contesti economicamente e spesso anche politicamente fragili.

Dasgupta sottolinea come la povertà non sia legata solo a bassi redditi ma anche e soprattutto alla impossibilità per la fascia più povera della popolazione (soprattutto rurale) di essere parte attiva delle attività economiche. Egli parla di “trappola della povertà” nel descrivere il rapporto tra povertà e impossibilità di ottenere assicurazione e credito.

Negli ultimi decenni l'emergere di istituzioni di microcredito e microfinanza ha cercato di rispondere a tutte queste problematiche in maniera innovativa. L'efficacia di tali innovazioni è ancora oggetto di numerosi studi e presenta non di meno limiti e zone d'ombra ma è comunque indiscutibile il loro successo nell'aver raggiunto milioni di clienti, nell'aver conseguito tassi di restituzione impressionanti e nell'aver ispirato l'adozione di tecniche poi “copiate” anche dagli istituti formali.

Le ricerche fin qui condotte, evidenze empiriche, analisi di modelli di regressione multi - paese e di equilibrio generale dimostrano come una maggiore inclusione finanziaria (della sacca più povera ma anche per i microimprenditori che seppur non ascrivibili come poveri in senso stretto rimangono comunque esclusi dall'accesso al credito) impatti positivamente sulla crescita economica locale (riducendo lo squilibrio tra economia virtuale e reale), sul mercato del lavoro e sull'efficienza degli investimenti riducendo la povertà e le ineguaglianze sociali, con particolare riferimento al *gender empowerment*²⁴.

L'inclusione permette una migliore gestione del rischio, una più attendibile pianificazione dei consumi nel medio periodo e quindi una minore vulnerabilità. A livello economico è poi da sottolineare la capacità di auto alimentazione del credito, che una volta innescata si mantiene da sola, contemplando anche le evoluzioni demografiche e diminuendo la spesa pubblica. Una migliore situazione economica ha un effetto “domino” anche a livello sociale, facendo emergere i valori della solidarietà, della cooperazione e della mutualità, e a livello psicologico dando fiducia, responsabilizzando e considerando a tutti gli effetti come “clienti” anche soggetti che diversamente non avrebbero avuto accesso al credito.

Con il tempo si è passati dall'erogazione del solo credito ad un ventaglio più ampio di servizi a supporto della piccola e microimpresa tra i quali risparmio, assicurazioni, leasing, formazione tecnica e gestionale, etc. E' questa la formale differenza tra microcredito e microfinanza laddove il primo è solo uno dei tanti servizi erogati.

Il motivo per cui microcredito e microfinanza sono spesso usati come sinonimi è collegato alla mission che li accumuna: favorire l'accesso al credito e ai servizi finanziari da parte di coloro che ne sono esclusi, “imprenditorializzando” così le loro micro attività economiche. In entrambi coesiste l'idea che per innestare una spirale positiva che conduca all'emancipazione degli individui e allo sviluppo dei territori, l'erogazione dei prestiti debba essere affiancata da servizi di educazione e formazione, di raccolta, di assistenza e di accompagnamento.

La microfinanza si propone quindi di includere gli esclusi dal credito, di essere sostenibile dal punto di vista economico e finanziario e di avere un impatto sociale in cui il miglioramento della situazione economica sia solo il mezzo per raggiungere un fine ben più ampio fatto di inclusione sociale, di *gender mainstreaming* e di dignità per ciascun essere umano.

²³ Per “selezione avversa” si fa riferimento al rischio di selezionare persone che non siano seriamente motivate a restituire i prestiti mentre per “azzardo morale” si intende quella forma di opportunismo post-contrattuale, che può spingere i soggetti, una volta ricevuto il prestito a perseguire i propri interessi a spese della controparte, confidando nell'impossibilità, per quest'ultima, di verificare la presenza di dolo o negligenza. Grazie al meccanismo del prestito di gruppo il primo rischio è reso minimo dal fatto che i membri sanno che la defezione da parte di un membro può compromettere l'ottenimento di crediti da parte di tutto il gruppo; inoltre da un punto di vista personale l'ansia e la paura di non poter onorare le scadenze sono condivisi e affrontati insieme. L'azzardo morale è invece contenuto dai meccanismi di incentivo e sanzione interni al gruppo stesso: fino a quando tutti i membri non avranno restituito il finanziamento non sarà possibile per nessuno ottenere un successivo credito.

²⁴ Con il termine *empowerment* ci si riferisce al potere sociale di una persona nell'ambiente in cui essa vive.

I.5 IL MICROCREDITO

Il microcredito è uno strumento di sviluppo economico finalizzato al sostegno di micro attività imprenditoriali attraverso l'erogazione di piccoli crediti a soggetti in situazione di povertà ed emarginazione e pertanto privi delle garanzie reali e dei prerequisiti richiesti dal sistema finanziario tradizionale.

Normalmente i finanziamenti sono erogati in contanti ma in particolari contesti rurali possono essere forniti sotto altre forme come sementi, bestiame o materiale per costruzione, richiedendo però un rimborso monetario da parte del cliente. Essi sono concessi per l'avviamento e lo sviluppo di piccoli commerci delle eccedenze, attività commerciali, artigianali e produzioni per l'auto sostentamento sia nelle aree rurali che urbane dei paesi in via di sviluppo. La componente tecnologica è assente o obsoleta e l'economia si regge quasi unicamente sui guadagni dei microimprenditori che spesso mantengono indirettamente l'intera comunità locale. Laddove le entrate siano sufficienti a mantenere dei dipendenti, si registra una tendenza alla separazione tra i redditi da attività e quelli famigliari ed un conseguente reinvestimento degli utili.

I programmi di microcredito/microfinanza variano a seconda delle specificità culturali, economiche, politiche e sociali e non esiste una disciplina precisa che li definisca così come risulta impossibile stabilire a priori regole per la realizzazione di progetti di sviluppo economico; è comunque possibile distinguere due macrometodologie d'intervento:

- **individual lending.** È la forma più antica di microcredito e anche quella che ha più in comune con la metodologia degli istituti di credito formali. Il prestito è detto individuale poiché concesso ad un solo soggetto con il quale si hanno frequenti contatti e si richiedono garanzie personali e reali. L'ammontare dei finanziamenti è maggiore rispetto alle altre metodologie e per questo è riservata particolare attenzione all'analisi per ridurre i rischi di mancato ritorno del credito;
- **peer landing.** E' la metodologia più adottata nei PVS ove il credito è erogato a gruppi che si autoselezionano e automonitorano e per questo sono responsabili mutualmente e solidalmente. Il peer landing vuole raggiungere i soggetti più bisognosi, alleggerire la loro precarietà economica e quindi migliorare il loro "posizionamento" sociale; d'altro lato il ricorso a sanzioni sociali e la condizionalità dei finanziamenti fungono da garanzia di restituzione e rispondono in buona parte al problema dell'azzardo morale. Il gruppo può essere ulteriormente scisso in:
 - I. **Solidarity group.** Si tratta di gruppi composti da 3 a 10 membri, appartenenti alla stessa comunità locale ma non legati da vincoli di parentela. I membri sono garanti e responsabili (in proporzione alla quota del proprio finanziamento) della solvibilità di tutti gli altri appartenenti al gruppo. Il credito, di ridotto ammontare e da restituire a scadenze ravvicinate nel tempo, può essere erogato a rotazione o contemporaneamente. Nel primo caso l'ordine di accesso l'ordine di accesso al credito è stabilito dal gruppo e comunque il membro successivo riceve il prestito soltanto quando il precedente ha completamente onorato il proprio finanziamento. Nel secondo caso l'erogazione del credito è contemporanea per ogni membro ma condizione necessaria al rifinanziamento è la previa restituzione del prestito da parte di tutti i soggetti. In quest'ultima ipotesi è fondamentale che le attività economiche svolte dai membri siano differenti così da differenziare anche il rischio di fallimento;
 - II. **Village Bank.** La "banca del villaggio" è una sorta di istituzione gestita a livello comunitario e composta da 20-25 membri che effettua operazioni di microintermediazione finanziaria utilizzando capitali sia interni che esterni al gruppo. Le risorse interne sono il risultato dei risparmi dei membri e degli interessi attivi mentre l'external account è caratterizzato da prestiti provenienti da istituzioni finanziarie esterne. Le Village banks mirano alla sostenibilità finanziaria

nel medio termine e quindi la strategia perseguita consiste nello sganciarsi progressivamente dall'external account.

- III. *Revolving Loan Funds*. Si tratta di gruppi finanziari informali composti dai 30 ai 100 soggetti, sovente donne, che gestiscono internamente i propri fondi tendendo a diventare piccole istituzioni indipendenti.
- IV. *Savings and Loan Associations*. Le associazioni di credito e risparmio svolgono attività d'intermediazione finanziaria mobilizzando risparmi locali dalle aree urbane e semi urbane a quelle rurali, assicurando che le risorse rimangano all'interno della comunità dove i risparmi sono stati mobilitati.

Secondo le stime dell'UNDP, le donne costituiscono circa il 75% dei poveri che vivono con meno di \$1,25 al giorno. In molti paesi il loro accesso al credito è ancora più osteggiato da leggi e tradizioni che vietano loro la titolarità e il possesso di terreni. Dietro alla predilezione per le donne nei programmi di microcredito e microfinanza vi è proprio l'obiettivo di garantire loro un miglior riconoscimento e coinvolgimento nelle attività economiche del villaggio, esaltandone al contempo le qualità imprenditoriali. Risultati empirici mostrano che le donne gestiscono meglio degli uomini l'economia familiare, sono più puntuali ed affidabili nella restituzione dei finanziamenti e possiedono un marcato senso degli affari.

Il microcredito e la microfinanza si configurano sia come strumenti di sviluppo dal basso poiché mirano al soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali, che come politiche dal basso nel senso che credono nel cambiamento mosso da tutti quegli individui invisibili al mondo della finanza e dei grandi numeri. E' strettamente legata a questa visione anche la definizione di microcredito/microfinanza come di strumenti di sviluppo umano che, riconoscendo la dignità alle persone, credono nel loro potenziale e nelle loro capacità imprenditoriali; con queste politiche si abbandona la logica del dono, della carità e della solidarietà fine a se stessa che per molti anni ha caratterizzato la filosofia della cooperazione "Nord-Sud"; qui non si regala nulla ma al contrario si presta una possibilità di crescita e di cambiamento. Coloro che ricevono il prestito sanno di essere i fautori del proprio domani e di avere un'occasione unica per riscrivere un destino apparentemente già stabilito e per questo sono guidati da un fortissimo senso di responsabilità, determinazione ed impegno.

Generalizzando ed in estrema sintesi si può affermare che il microcredito presenta una serie di specificità legate principalmente:

- all'accessibilità (non si chiedono garanzie reali ma piuttosto garanzie morali);
- al tipo di investimento (si tratta di prestiti considerati esigui dagli istituti classici);
- alle tempistiche di restituzione (solitamente scadenze molto ravvicinate e con ratei di piccolo ammontare);
- alla scelta dei clienti (effettuata sull'analisi di un mix di fattori quali il grado di povertà e di istruzione, il genere e alla distribuzione geografica);
- al livello delle sofferenze (estremamente contenuto sia in termini assoluti che a raffronto dei tassi di ritorno medi registrati dagli istituti finanziari occidentali);
- all'ammontare del tasso d'interesse (solitamente più elevati di quelli applicati dagli istituti di credito tradizionali per la necessità di reperire risorse per la copertura dei costi e per l'erogazione dei prestiti).

1.5.1 Monitoraggio dei programmi di microcredito

Come per tutti gli interventi il monitoraggio è uno step fondamentale nella misurazione/valutazione/replicazione dei progetti attuati. Per tale ragione è fondamentale che la raccolta di informazioni e la conseguente analisi sia rapida ed efficace.

L'analisi della performance serve per capire se la gestione del progetto è adeguata, quali sono le zone d'ombra e quali i punti forti. La quantità e la qualità dei dati raccolti diventano quindi fattori chiave.

Per capire se il portafoglio dei prestiti e degli strumenti di risparmio sono gestiti in maniera efficace ed efficiente si ricorre sovente ad indici quali:

- tasso di ritorno (ROE): esprime il rapporto fra pagamenti rientrati su pagamenti attesi in un dato arco temporale. Il problema è che questo indice viene misurato adottando diverse metodologie di calcolo che quindi rendono vane o comunque poco attendibili molte comparazioni. Ad esempio non vi è unanime consenso sull'inclusione o meno di rate pagate con ritardo piuttosto che di anticipi già versati;
- indici di ritardo sui pagamenti: i più usati sono gli indici che misurano il ritardo sui rientri (*arrears rate*) e quelli che misurano i prestiti con elevato rischio di mancata restituzione (*default rate*).

1.6 LA MICROFINANZA

La microfinanza è divenuta nel corso degli ultimi decenni uno degli strumenti più popolari nel campo dello sviluppo e coinvolge ormai tutti i principali attori della cooperazione internazionale. Tra gli estremi del settore formale²⁵ e del settore informale²⁶, si colloca la finanza semiformale che registra i migliori risultati in termini di soddisfazione, raggiungimento e profondità del target di riferimento nei PVS.

Le istituzioni semiformali pur non essendo soggette all'autorità, al controllo e alla regolamentazione di una banca centrale, sono fortemente autoregolate e strutturate al loro interno.

Le oltre 1700 IMF censite ad oggi²⁷, differiscono ampiamente sia per obiettivi e finalità che per metodologia di lavoro. Paxton presenta quattro modelli principali:

- organizzazioni non governative (ONG) e no profit: fondate da soggetti esterni al gruppo di beneficiari e guidate da finalità sociali²⁸;
- unioni di credito: cooperative finanziarie specializzate nella fornitura di servizi di risparmio e prestito;
- casse di risparmio: istituzioni che si occupano principalmente della raccolta di risparmio;
- istituzioni finanziarie formali: vere e proprie banche commerciali che offrono finanziamenti di ampie dimensioni e che perseguono la sostenibilità finanziaria²⁹.

Per tutti gli istituti finanziari lo strumento prioritario di copertura dei costi operativi è rappresentato dal tasso d'interesse. L'incidenza del tasso d'interesse differisce oltre che per ragioni di efficienza interna (differenti per ogni istituzione) a seconda che l'obiettivo perseguito sia più o meno sociale, che la legge consenta attività di raccolta di risparmio e che si abbia o no accesso a fonti esterne: da donazioni a prestiti agevolati da parte di donors internazionali o governi centrali a prestiti commerciali da altre istituzioni (a tassi di mercato).

Il portafoglio della microfinanza oltre al credito prevede:

²⁵ Tra le istituzioni appartenenti al settore formale, si annoverano le banche, le compagnie di assicurazioni, i fondi pensione e altri intermediari finanziari, tutti soggetti all'approvazione del governo ed alla regolamentazione e supervisione della Banca Centrale.

²⁶ Caratterizzato da tutte quelle "transazioni finanziarie che non sono regolamentate da una autorità monetaria centrale".

²⁷ Si tratta del numero di istituzioni di micro finanza censite al marzo 2010 dal CGAP, Consultative Group to Assist the Poor.

²⁸ Si parla di *poverty lending approach*.

²⁹ Si parla di *financial system approach*.

- servizi di risparmio: si tratta di un servizio non costante nei progetti di microcredito e che consente l'apertura di conti correnti in cui depositare i risparmi; secondo i risultati di numerosi studi basati sulle esperienze delle istituzioni finanziarie nei paesi meno sviluppati, i clienti a basso reddito avrebbero una spiccata predisposizione al risparmio, considerato un importante salvagente in caso di calamità naturali, matrimoni, malattie nonché fondo dal quale attingere per spese ordinarie o straordinarie;
- canalizzazione delle rimesse: servizi in grado di facilitare il trasferimento dei flussi di denaro inviati dagli immigrati verso le terre di origine;
- assicurazioni: piccole o micro assicurazioni sulla vita, malattia, incidenti, disastri naturali, furto, volatilità dei prezzi delle merci ecc...
- Microleasing: concessione di leasing su piccola scala e per importi limitati;
- housing microfinance: finanziamenti alle famiglie, alle micro imprese e ai piccoli risparmiatori per l'acquisto o la ristrutturazione delle loro abitazioni;
- altri prodotti ad hoc.

Come già sottolineato, le IMF si rivolgono agli esclusi dai sistemi finanziari tradizionali fornendo loro una gamma di prodotti ad hoc frutto del mixaggio tra strumenti e logiche adottate dal settore formale ed informale. Si va dall'offerta di soli servizi finanziari (approccio minimalista) a programmi che in aggiunta offrono supporto tecnico all'attività svolta dai beneficiari (approccio integrato).

Tra i principali servizi accessori si individuano:

- *business management services*: si tratta di servizi di assistenza individuale o di gruppo volti al controllo e alla crescita delle performances economiche. Si va da corsi di business planning, amministrazione, contabilità, gestione finanziaria, definizione dei prezzi, gestione del personale;
- assistenza tecnica: corsi collettivi o individuali per aiutare i micro/piccoli imprenditori ad accrescere la produttività delle proprie attività adottando le tecnologie produttive più adeguate;
- servizi di marketing: assistenza ai clienti mirata alla crescita delle vendite. Tale obiettivo è raggiunto fornendo nozioni di marketing, attraverso studi di mercato e incentivando l'accesso a mezzi di trasporto più economici;
- servizi di orientamento: volto a fornire informazioni di natura legale, fiscale o amministrativa.

1.7 STORIA ED EVOLUZIONE DEL MICROCREDITO/MICROFINANZA

Il microcredito che è noto ai più grazie alla fondazione della banca del villaggio ad opera e per merito dell'economista bengalese Mohamed Yunus nel 1976, ha in realtà una storia ben più lunga sia in Europa che nei PVS.

Le prime forme di microcredito, i Monti di Pietà, si svilupparono in Italia alla fine del XV secolo su iniziativa dei Francescani. I Monti di Pietà o Banco dei pegni erano istituzioni finanziarie senza scopo di lucro profondamente legate al territorio e nate per erogare piccoli prestiti ai residenti in situazione di indigenza. I beneficiari dovevano giurare di giacere in gravi condizioni economiche e che le somme ricevute sarebbero state destinate ad usi moralmente ineccepibili. A garanzia del credito, venivano richiesti beni di valore proporzionato all'ammontare erogato. E' proprio per questa clausola di pegno che i finanziamenti erano concessi solo agli abitanti delle città, infatti la gran parte dei contadini non disponeva di alcun bene da impegnare a parte semenze ed utensili da lavoro. Solo nel XVII secolo, con l'istituzione dei Monti Frumentari, anche la popolazione rurale poté accedere ai finanziamenti.

I prestiti venivano concessi caso per caso al termine di una lunga e accurata istruttoria volta ad accertare l'effettiva necessità da parte dei richiedenti, l'ammontare "corretto" e la capacità dei beni dati a pegno di tutelare l'istituto dal rischio di mancata restituzione. Oltre ai servizi caratteristici di credito e deposito si supportavano attività politiche, religiose, culturali e assistenziali.

La questione dell'imposizione e dell'ammontare del tasso d'interesse fu molto dibattuta; se da un lato esso appariva indispensabile alla sostenibilità e all'ampliamento del raggio d'azione dell'istituto finanziario, oltre che necessario per sopperire al rischio di insolvenza, dall'altro molti lo consideravano inammissibile in quanto vietato dal Vangelo di Luca³⁰. Alla fine il compromesso raggiunto stabilì l'applicazione di tassi relativamente contenuti, oscillanti tra il 6% ed il 10% dell'importo erogato.

Nel 1600 la Chiesa Cattolica Irlandese fondò i negozi di pegno come alternativa ai prestatori professionali (usurai) mentre nel 1700 l'autore e nazionalista Jonathan Swift avviò l'Irish Loan Fund System, che erogava piccoli prestiti a poveri contadini senza garanzie. I finanziamenti prevedevano un tasso d'interesse e dovevano essere restituiti in un intervallo di tempo limitato. Nel 1840, dopo un periodo di stallo, l'istituto erogava più di 300 prestiti in tutta Irlanda e nel momento di massima espansione raggiunse una copertura pari al 20% della popolazione totale.

E' tuttavia solo a partire dal 1800 che in Europa sorsero realtà più strutturate e rivolte alla popolazione povera come le Unioni di Credito, le Banche Popolari e le Cooperative di Credito e di Risparmio. Nel 1847, in Germania, Friedrich Wilhelm Raiffeisen costituì la prima associazione per il sostegno della popolazione contadina bisognosa (casse rurali) e, di lì a breve fondò la prima cooperativa nel senso di Raiffeisen.

Le motivazioni di Raiffeisen e dei suoi supporters prima ancora che di carattere economico erano di ispirazione cristiana; infatti, essi ritenevano che la costituzione di tali istituti rispondesse ad un disegno divino per aiutare gli uomini a mettere a frutto i beni materiali e spirituali che Dio aveva donato loro e dei quali un giorno sarebbero stati chiamati a rendere conto.

Nello stesso periodo Hermann Schulze-Delitzsch fondò un'azione in favore di artigiani in difficoltà. Egli riteneva che l'associazionismo potesse migliorare le condizioni economiche, la capacità di resistere e dominare il fenomeno della produzione di massa. Basandosi sui principi del mutuo aiuto, dell'amministrazione autonoma e della responsabilità individuale fondò nel 1847 la prima «associazione per l'acquisto di materie prime» per falegnami e ciabattini e nel 1850 la prima «associazione di credito» che più tardi diedero luogo alle banche popolari.

Negli stessi anni in Italia sorgevano banche popolari secondo il modello Schulze e casse rurali secondo il modello Raiffeisen, entrambe progenitrici delle nostre casse rurali e casse di credito cooperativo; al termine della prima guerra mondiale nei paesi coloniali, e soprattutto nelle colonie francesi, la Caisse centrale de la France d'outremer istituì le casse mutue rurali che ebbero il merito di sostituire per prime le garanzie morali a quelle reali. Uno dei principali limiti di tali istituzioni era legato alla questione dei tassi di interessi che sovente raggiungevano anche il 100% e che contribuì, con l'inizio dei processi di decolonizzazione degli anni '60, al loro graduale smantellamento.

1.8 LA GRAMEEN BANK

“Grameen è un messaggio di speranza, un programma che consentirà di mettere la povertà in un museo, che un giorno i nostri figli visiteranno. Allora ci chiederanno come abbiamo potuto che ciò accadesse così a lungo”

Yunus Muhammad, “Il banchiere dei poveri”, Feltrinelli Editore Milano, 2006.

Nonostante la crescita registrata negli ultimi due decenni il Bangladesh è ancora un paese poverissimo a causa dell'arretratezza economica, di una situazione sociale fragile (alta densità di popolazione, malnutrizione endemica, analfabetismo, pessime condizioni igieniche e elevatissima percentuale di

³⁰ per questo gli ebrei, ai quali erano state vietate tutte le attività professionali che facevano capo alle corporazioni, svilupparono l'attività finanziaria prima dei cristiani, dai quali furono ricambiati con gli aggettivi di avidi e strozzini.

poveri) e di una sfortunata collocazione geografica (il paese è stato ciclicamente vittima di inondazioni, carestie ed uragani).

Lo *Human Development Index 2009*³¹ dello UNDP colloca il Paese al 155° posto per reddito procapite (\$1.241) e al 135° (46,5%) per tasso di analfabetismo tra la popolazione adulta.

Nel 1974 il Bangladesh fu colpito da una grave carestia che insieme ai disastri climatici lo riversò in una situazione di estrema povertà che il governo non riuscì ad arginare;

Il prof. Muhammad Yunus, nato e cresciuto nel Chittagong (Bengala) professore di economia e premio Nobel per la pace 2006, è il fondatore della Grameen Bank e sarà ricordato, prima che per le sue teorie economiche, per aver avuto il coraggio di ammettere che a volte l'osservazione della realtà e l'amore verso il prossimo danno delle risposte così semplici ed evidenti che nessun manuale o modello economico sarebbe in grado di fornire. Yunus si trovò un giorno di fronte a donne contadine ed artigiane che non avevano nessuna porta aperta di fronte a loro. Ebbe il coraggio di ascoltarle, di guardarle negli occhi, di capire che con poco si poteva fare molto e di dare loro fiducia.

Sufia Begum è una giovanissima donna e madre di tre bambini che si guadagna da vivere, o meglio riesce a non morire di fame, impagliando sgabelli di bambù da poi rivendere, a prezzo imposto, allo stesso commerciante che le ha anticipato il bambù per un profitto finale di due centesimi di dollaro.

E dall'incontro con Sufia e con le altre 42 famiglie del villaggio di Jobra che il Professore riflette sulla necessità di trovare un modo tale da permettere anche ai più poveri di poter acquistare liberamente gli input produttivi per poi venderli sul libero mercato e finalmente conseguire un utile. Yunus decise di concedere loro una possibilità, micro finanziamenti per un valore totale di \$27 (spalmato su 42 nuclei familiari). Il prestito permise di aumentare la produzione, di generare un ricavo e di pagare l'importo dovuto e segnò il vero inizio della Banca del villaggio poiché alcune donne del gruppo si fecero portavoce dell'approccio Grameen in altri villaggi. Yunus non era ancora totalmente soddisfatto poiché si rendeva conto che per migliorare "lo stato delle cose"³² serviva un approccio più strutturato che contemplasse l'intervento delle istituzioni e che mettesse fine alla logica assistenzialista di carità e donazioni.

La mossa seguente fu quella di proporre una collaborazione alla Banca Governativa di Janata, Agenzia di Jobra, dalla quale ottenne un prestito di circa \$ 300 (10.000 taka) ma a condizione di mettere la sua firma a garanzia della restituzione. Nel 1976 fu aperta una linea di credito per i poveri di Jobra e la percentuale di ritorno dei crediti fu del 98% circa.

Di lì a poco il Professor Yunus riuscì ad ottenere ciò più che desiderava: la gestione autonoma e indipendente di una filiale della banca Krishi che prese il nome di Grameen Bank. I prestiti erano rivolti a coloro che non possedevano nulla, ai più poveri tra i poveri. I clienti che nel 1979 erano circa 500, salirono a 28.000 nel 1982, di cui 11.000 donne. Nel 1983 il vicegovernatore della Banca Centrale approvò un progetto da 3,4 miliardi di dollari per ampliare il programma dalle province di Tangail e Chittagong a Dhaka, Rangpur e Ptua Kali. Quest'ultime, insieme rappresentavano il 25% del territorio, il 27% delle famiglie contadine ed il 30% della popolazione del Bangladesh. E' da questo momento che nasce Grameen Bank evolvendo da agenzia sperimentale della banca agricola a banca indipendente³³. Yunus ha chiamato la sua banca Grameen, che in cingalese significa villaggio, per mettere in evidenza che si trattava di una banca rurale e non prettamente agricola. Inoltre, per eliminare ogni dubbio sull'indipendenza dell'istituto, la maggioranza del consiglio d'amministrazione fu affidata ai clienti (responsabili anche della nomina del direttore generale).

³¹ L'intero rapporto è consultabile al sito: www.undp.org

³² <http://www.grameen-info.org>

³³ La Banca Grameen è di proprietà dei clienti: essi possiedono il 92% delle azioni della banca e solo l'8% è di proprietà del Governo bengalese.

1.8.1 La ricetta Grameen

"Quando oggi qualcuno mi chiede come mi sono venute tutte quelle idee innovative... io rispondo che abbiamo guardato come funzionano le altre banche e abbiamo fatto il contrario."
Yunus Muhammad, "Il banchiere dei poveri", Feltrinelli Editore Milano, 2006.

La ricetta "Grameen" non ha nulla a che vedere con l'impostazione tradizionale degli istituti di credito per svariate ragioni:

- la fiducia: è l'elemento fondante della *rationae* della banca dei poveri; un soggetto nullatenente a cui viene data la possibilità di iniziare un'attività propria, un lavoro con il quale poter mantenere la famiglia, di certo farà il possibile per restituire il denaro prestato, visto che quella sembra essere l'unica possibilità;
- la ricerca del benessere sociale: a differenza dell'approccio tradizionale basato sul rapporto tra interessi/profitti, la Banca dei poveri mira al benessere collettivo e all'integrazione sociale. Il fine ultimo non sono profitti e dividendi ma il miglioramento del tenore di vita³⁴. Secondo l'impostazione del prof. Yunus non è lo Stato a gestire l'economia ma i privati attraverso le loro scelte incentivando a libertà individuale e l'iniziativa personale nel campo dell'attività economica³⁵;
- l'emancipazione femminile: la lotta contro le discriminazioni di genere e la scarsa considerazione dello status femminile³⁶ sono le priorità dei progetti di MC e MF. In molti PVS, le mansioni femminili si limitano al lavoro nei campi (più pesante e non retribuito) e all'educazione dei figli; le donne non hanno né accesso alla terra, né al credito e neppure ad altre risorse produttive che consentirebbero loro un minimo di emancipazione sociale. E' ormai assodata la maggiore predisposizione ed impegno delle donne nel governo delle risorse economiche. Una migliore gestione del risparmio domestico consente alle donne di mantenere gli studi dei figli oltre che a rafforzare la loro posizione nei rapporti di genere e nelle gerarchie di potere. A livello economico, aumentando l'impiego in piccole attività indipendenti e incentivando piccoli miglioramenti tecnologici, si stimola la generazione di reddito e quindi anche il PIL dell'intera comunità locale;
- l'educazione alla restituzione dei prestiti: la banca educa i gruppi circa le condizioni di restituzione del prestito; ciò prevede frequenti contatti con i clienti (per aiutarli a rispettare i tempi di scadenza) e la puntuale organizzazione di incontri-dibattiti per discutere le varie problematiche sociali. Permettendo ai poveri di sviluppare un'attività economica, si cerca di incentivare il *self-employment* in modo da spezzare il circolo vizioso della povertà;
- l'autoselezione: il prestito viene concesso a gruppi di quattro o cinque persone accomunate dalla stessa condizione economica, che provengono dallo stesso villaggio e con un livello di educazione simile. E' lo stesso gruppo ad autoselezionare i propri membri e ciò si rivela fondamentale sia per ragioni di carattere amministrativo (permette alla banca di risparmiare i costi aggiuntivi legati alla preselezione, all'esame delle motivazioni, al controllo del pagamento delle rate) che per la tutela della banca dal rischio di azzardo morale e selezione avversa;

³⁴ Non si tratta né di una onlus né di un istituto di carità. Grameen pure persegue il profitto e l'arricchimento della banca e dei suoi soci ma semplicemente questo non è l'obiettivo primario o per meglio dire la mission.

³⁵ S.A, London, *Survey: What do you know?*, Vol. 377, 5 nov. 2005, p. 5, The economist.

³⁶ Nelle società islamiche a indebolire la considerazione del ruolo della donna incide anche la tradizione islamica del "Purdah", che riconosce loro il solo ruolo domestico e produttivo e che vieta loro il possesso di beni materiali e il diritto all'eredità.

- l'attenzione ai clienti: un'altra peculiarità del sistema di microcredito è che non è il cliente a recarsi in banca ma è quest'ultima a raggiungere i suoi clienti che essendo i più poveri tra i poveri, necessitano spiegazioni, assistenza e consulenza. L'attenzione ai clienti è dimostrata dalle frequenti visite e riunioni tra funzionari e membri del gruppo. Il versamento delle rate ad esempio, avviene con cadenza settimanale durante incontri che da un lato permettono ai debitori di pagare con costanza, in piccolissime rate e rischiando quindi un minor margine di insolvenza e dall'altro consentono il confronto e la discussione nel caso di eventuali impossibilità sopraggiunte;
- il tasso di interesse: in Grameen il prestito ha scadenza annuale e prevede un tasso di interesse del 20%. Gli interessi però, essendo calcolati non sul montante ma sull'importo a scalare spalmato sulle 52 settimane, arrivano ad essere del 10% fisso e quindi in linea con i tassi di mercato³⁷;
- la struttura organizzativa: la Banca è proprietà dei soci che ne detengono il 92% del capitale (il restante 8% è di proprietà del Governo bengalese) e che sono i soli a poter acquistarne le azioni. Tra i principali contribuenti le Nazioni Unite, la Banca Mondiale, il Governo statunitense ed alcuni Governi di Paesi europei, fondazioni e altri soggetti privati.

La struttura operativa è caratterizzata da un sistema fortemente gerarchizzato e strutturato che va dai Centri al Consiglio dei Governatori. Tale gerarchia è presente anche nei *Solidarity group* ove il lavoro è diviso tra il capo gruppo, il segretario ed i tre membri.

1.8.2 Grameen Bank cresce

A circa trent'anni dalla sua nascita e a seguito delle catastrofi che hanno colpito il Bangladesh tra il 1995 e il 1998 riducendolo sull'astrico e privando i suoi abitanti delle loro abitazioni, terre, bestiame e possedimenti vari, il sistema di concessione dei prestiti della Grameen Bank è stato rinnovato e semplificato. Il nuovo assetto denominato *Grameen Generalised System* (GSS) è entrato in vigore a fine del 2005 e prevede solo due tipologie di prestiti: il prestito base e il prestito flessibile. Solitamente il cliente inizia con il prestito base del valore di circa \$100 annui e con rate di restituzione settimanali. Il prestito flessibile come dice il nome, è più elastico poiché adattato alle esigenze del beneficiario (che può dilatare la data di scadenza) e viene concesso in caso di eventi imprevisti (incidenti, disastri naturali, matrimoni, malattie...) o nel caso di problemi legati all'attività economica.

La maggiore flessibilità fa sì che anche i più poveri possano partecipare senza eccessivi stress al progetto sapendo che esso è "cucito" su di loro e che in caso di difficoltà è prevista una sorta di "corsia d'emergenza" rappresentata dal prestito Flexi.

La seconda innovazione è l'introduzione di un fondo previdenziale individuale e al contempo l'abolizione del fondo di mutuo soccorso che negli anni era stato la causa di molti malcontenti; comportamento opportunistici da parte di singoli restavano infatti "impuniti" poiché a saldo delle quote eventualmente non restituite doveva sopperire l'intero gruppo.

Inoltre, per ovviare ai precetti della religione musulmana che condanna chi muore lasciando in eredità debiti e per sopperire al vincolo culturale, è stata introdotta l'assicurazione sulla vita per ogni beneficiario di un prestito. A fronte di un contributo annuale pari al 2,5% dell'ammontare del prestito (calcolato sulla quota rimanente sommata all'interesse corrente)

³⁷ La quota media d'interesse è di 2 taka a settimana per un prestito di 1000 taka.

qualora il beneficiario dovesse mancare, nessun onere ricadrà sulla famiglia ed il debito sarà automaticamente assorbito (grazie al premio versato).

Concludendo, si può affermare che la maggiore flessibilità e la personalizzazione del GGS sono coerenti con il principio di discriminazione positiva, inclusione sociale e con l'obiettivo di valorizzare la "risorsa persona". Da ultimo non si può tralasciare l'impatto positivo che tali innovazioni hanno avuto sul coinvolgimento dei dipendenti della banca ai quali è stata richiesta maggiore creatività ed inventiva ed in cambio offerta una struttura organizzativa aperta, più complessa e target oriented.

1.8.3 Grameen in numeri

La Grameen Bank divenuta indipendente nel 1983, ad oggi conta 8.304.924 soci, di cui quasi il 97% sono donne³⁸. Dal 1976 al 2010 sono stati erogati prestiti per un totale di 9,6 milioni di dollari (nel 1976 i prestiti concessi ammontavano solo a 0,001 milioni di dollari) ed il tasso di restituzione è del 97,26%. Il numero di gruppi è passato da 4 (e 70 soci) ad oltre 1,2 milioni di gruppi. L'attività della Grameen Bank, salvo in tre esercizi, ha prodotto utili; persino il 2008 e 2009 si sono chiusi con utili di 18,99 milioni di dollari e 5,38 milioni di dollari rispettivamente.

Le esperienze esaminate per il Bangladesh mostrano che per superare la soglia della povertà sono necessari cinque anni che salgono ad otto per raggiungere una certa solidità economica e quindi l'indipendenza tale per non dover ricorrere a prestiti mirati.

Questi risultati sostengono la tesi di questo elaborato secondo il quale un buon programma di microcredito può essere sostenibile e al contempo contribuire alla riduzione della povertà, incentivando indipendenza economica, giustizia sociale ed equità distributiva.

1.9 MC E MF NEL MONDO

La ridotta scala di molte IMF rende difficile quantificare la capillarizzazione del microcredito nel mondo; tuttavia la maggior parte dei crediti vengono erogati da istituzioni piuttosto grandi e strutturate ed è quindi possibile avere una panoramica relativamente attendibile. Si può far riferimento però a tre a tre organizzazioni che raccolgono informazioni e dati sul microcredito a livello mondiale: *The Microfinance Information Exchange (MIX)* è una organizzazione privata no-profit impegnata nella promozione e diffusione di informazioni sul microcredito. I dati, provenienti da IMF che hanno aderito ai principi standard di contabilità e di etica, sono poi pubblicati sul *MicroBankingBulletin*³⁹; *The Microcredit Summit Campaign (MSC)* è un progetto della no-profit Results, per combattere la povertà e la fame nel mondo⁴⁰; *Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)*, come si vedrà più in dettaglio nel prossimo capitolo, è un consorzio che raggruppa oltre 30 tra agenzie pubbliche e private ed impegnata ad accrescere l'accesso al credito e ai servizi finanziari di base nei PVS⁴¹. Secondo il report del 2009 del MSC le oltre 3500 istituzioni di microfinanza censite a fine 2007 contavano circa 154 milioni di clienti attivi (ovvero con un credito in essere) di cui oltre 106 milioni appartenevano alle fasce più indigenti. Di questi ultimi, quasi 89 milioni (83,4%) erano donne e assumendo cinque persone per nucleo familiare l'impatto del microcredito ha avuto eco su circa 533 milioni di persone. A oggi la Grameen Bank è la seconda banca del Bangladesh dopo la *National Bank for Agriculture and Rural Development* (con oltre 40 milioni di clienti). Su questo modello si sono moltiplicate nel mondo esperienze basate su

³⁸ Dati aggiornati ad agosto 2010

³⁹ www.themix.org

⁴⁰ www.microcreditsummit.org

⁴¹ www.microfinancegateway.org

questo sistema creditizio alternativo tra cui *Accion International*, *ACODEP* (Asociacion de consultore para el Desarrollo de la Pequena y Microempresa), *Banca del Sol*, *Care International* e *FINCA International*.

Tab 1.4 Evoluzione dei clienti della microfinanza a livello mondiale 2006-2007

Paesi in via di sviluppo	2006	2007
N° Clienti totali	129.604.168	149.711.990
% var yoy	n.a.	16%
N° Clienti P.assoluta	92.672.298	106.241.551
% var yoy	n.a.	15%
N° (Clienti totali- Clienti P.assoluta)	36.931.870	43.470.439
% var yoy		18%
Paesi industrializzati	2006	2007
N° Clienti totali	3.426.746	5.113.835
% var yoy	n.a.	49%
N° Clienti P.assoluta	250.276	343.128
% var yoy	n.a.	37%
N° (Clienti totali- Clienti P.assoluta)	3.176.470	4.770.707
% var yoy	n.a.	50%
Totale	2006	2007
N° Clienti totali	133.030.914	154.825.825
% var yoy	n.a.	16%
N° Clienti P.assoluta	92.922.574	106.584.679
% var yoy	n.a.	15%
N° (Clienti totali- Clienti P.assoluta)	40.108.340	48.241.146
% var yoy	n.a.	20%

Fonte: The Microcredit Summit Campaign, State of the Microcredit Summit Campaign, Report 2009.

Il microcredito è un fenomeno in crescita i cui confini si stanno facendo essi stessi “globalizzati” nel senso che il forte divario tra richiedenti del Sud e del Nord del mondo si sta affievolendo. Dall’ultimo report del *Microcredit Summit Campaign* emerge infatti un aumento del 16% nel numero dei clienti raggiunti dal 2006 al 2007. Su tale crescita però pesa maggiormente la quota dei clienti non considerati in stato di povertà assoluta (20%). Inoltre, se si dividono i dati in due macroaree geografiche, si nota che la variazione dei Paesi industrializzati risulta essere maggiore rispetto a quelli in via di sviluppo (49% contro 16%). A suffragare ulteriormente i dati del MIX ci pensa l’OCSE che rivela che nel 2008, il 10% della popolazione dei paesi OCSE era povero. Per la UE la percentuale era del 17% (70 milioni di cittadini circa), per gli USA del 17,4% e per il Giappone del 15%⁴².

Anche nelle aree industrializzate di evidente benessere esistono quindi gap economici e sociali che spiegano la diffusione negli ultimi anni di progetti di credito sociale e la nascita di IMF a sostegno dei più vulnerabili.

Se per i PVS il microcredito rappresenta una strategia di lotta alla povertà a 360° (ciò include quindi l’esclusione sociale, la vulnerabilità e la differenza di genere), per il Vecchio continente con la sua ammiratissima “*welfare receipt*” e per la nazione del “*yes we can*” importanti cambiamenti devono aver luogo. Questo perché la povertà è in ascesa e senza la necessaria presa di coscienza da parte dei grandi del pianeta, la sfida globale diventa davvero difficile e c’è da giurare che, come sempre succede, saranno i più vulnerabili a farne le spese.

⁴² E’ importante ricordare che la “povertà” è un concetto relativo nelle economie sviluppate. Per esempio, il confronto tra i redditi nei paesi sviluppati mostra che il 10% più povero tra gli abitanti del Regno Unito hanno più reddito della media portoghese. Ma ciò che conta è la differenza di standard di vita all’interno dello stesso paese.

CAPITOLO II

“Noi non coalizziamo Stati, ma uniamo uomini” Jean Monnet

UE, MICROCREDITO E MICROFINANZA

2.1 L'UNIONE EUROPEA, IL METODO DI COORDINAMENTO APERTO E LA MICROFINANZA

Conformemente alla giurisdizione europea e alla pratica politica, le competenze comunitarie sono limitate all'ambito economico e sociale. La Commissione europea ed il Consiglio dei Ministri europeo operano secondo il metodo di coordinamento aperto (MCA) che, pur non avendo autorità legale, incoraggia la convergenza delle politiche nazionali per realizzare determinati obiettivi comuni⁴³. Sono i singoli Paesi che, attraverso le proprie istituzioni politiche e sulla base delle rispettive culture e necessità, decidono quali misure da attuare.

Lo scambio di buone pratiche, il mutuo apprendimento, il controllo politico, lo sviluppo di strategie e di attività comuni, sono tutti strumenti utilizzati nel quadro del MCA sia a livello nazionale che nel coordinamento comunitario.

Nel campo delle politiche sociali, l'MCA riguarda le tematiche di competenza dei singoli Stati come l'occupazione, l'inclusione e la protezione sociale, l'istruzione e l'educazione ecc... Dal 2005 si ricorre al metodo di coordinamento anche per questioni attinenti al settore sanitario e previdenziale. Dal 2001, gli Stati membri elaborano i Piani d'Azione Nazionali (PAN) ovvero piani biennali il cui obiettivo è quello di dare coerenza alle politiche nazionali con le direttive e gli orientamenti comunitari. I Paesi membri valutano regolarmente il funzionamento dell'MCA, fissano nuove priorità e identificano buone pratiche e approcci innovativi.

A livello europeo, il settore del microcredito e della microfinanza si inseriscono al cuore di due tematiche maggiori: quella delle politiche economiche, gestita dalla Commissione europea e dagli Stati membri al fine di generare occupazione e crescita grazie a investimenti e innovazioni e quella dell'inclusione sociale per la promozione di un'educazione egualitaria, possibilità d'impiego e lotta alla disoccupazione nel territorio dell'Unione e nei PVS. Se la dimensione economica è stata a lungo l'unico parametro di valutazione da parte delle istituzioni europee, è negli ultimi anni che si registra una reale presa di coscienza della correlazione tra l'impossibilità d'accesso al credito e ai servizi finanziari di base e l'esclusione sociale.

Questo doppio approccio è completato dalla politica di coesione regionale che ha per obiettivo l'attenuazione del forte divario di sviluppo e quindi di ricchezza tra le diverse regioni europee. A partire dal 2007, la microfinanza riveste un ruolo centrale anche nel quadro di tali politiche regionali e precisamente nell'ambito dei programmi Jasmine e Jeremie (saranno approfonditi nel prossimo capitolo).

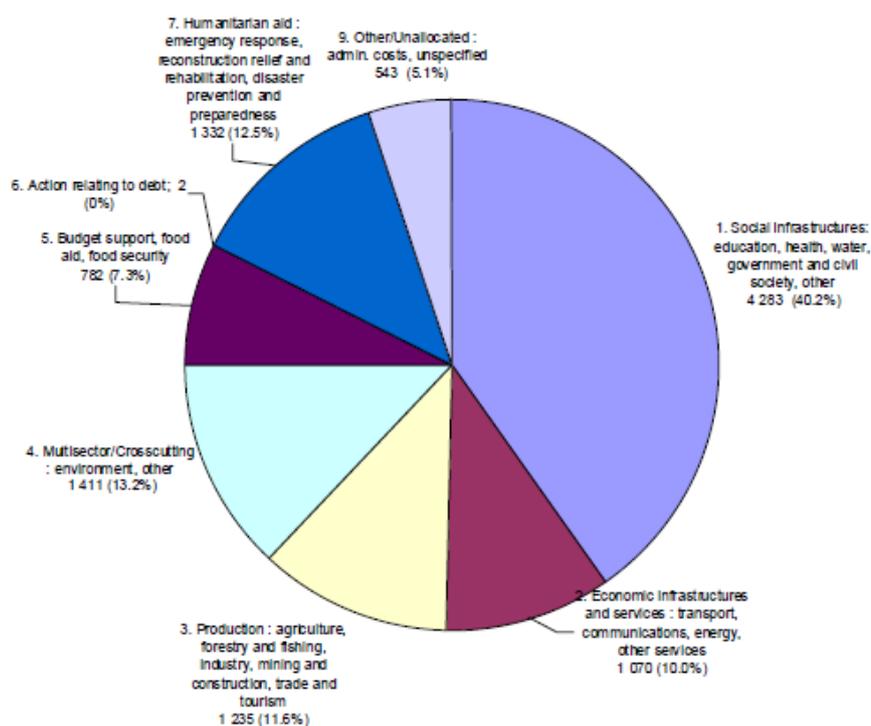
⁴³ Il metodo di coordinamento aperto che riguarda settori di competenza dei singoli, rientra tra gli strumenti della strategia di Lisbona e configura una nuova modalità di fare cooperazione tra gli Stati membri i quali si valutano vicendevolmente (« peer pressure ») lasciando alla Commissione un ruolo di sorveglianza ed escludendo quasi completamente il Parlamento europeo e la Corte di giustizia.

2.2 L'UNIONE EUROPEA E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Nel panorama internazionale della cooperazione allo sviluppo, l'Unione europea (Commissione + 27 Stati membri) ricopre un ruolo di primaria importanza essendo il principale donatore al mondo e fornendo circa il 60% (per un valore di 48,2 miliardi di euro) del totale degli aiuti pubblici allo sviluppo (APS). La sola Commissione europea si piazza al secondo posto per ammontare di aiuti; essa gestisce più di un quinto dei fondi erogati dall'Unione europea, con uno stanziamento dal bilancio che dal 2001 è aumentato di oltre il 90% e che per il 2011 rappresenta il 6% dell'intero bilancio UE.

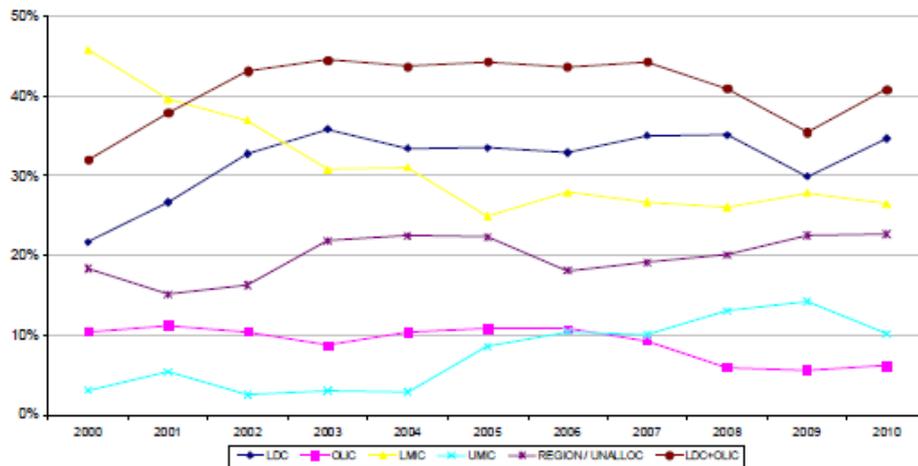
Più nello specifico dei 141,9 miliardi di euro (+ 0,3% rispetto al 2010) di cui dispone l'Unione europea per il 2011, sono 8,8 i miliardi di euro destinati alle politiche di assistenza esterna. La ripartizione delle risorse è stata così effettuata: 2,6 miliardi di euro (+7,2% rispetto al 2010) allo strumento di cooperazione allo sviluppo, 1,8 miliardi di euro (+13,2% rispetto al 2010) per l'assistenza ai Paesi in fase di preadesione, 1,8 miliardi di euro ai Paesi del vicinato europeo (+ 9,3 rispetto al 2010), 0,8 milioni di euro in aiuti umanitari (+3% rispetto al 2010), 0,2 milioni di euro per sostenere la democrazia e i diritti umani (+1,7% rispetto al 2010), 0,3 milioni di euro allo strumento per la stabilità (+32,2% rispetto al 2010) e 0,3 milioni di euro (+16,3% rispetto al 2010) in finanziamenti per la politica estera e di sicurezza comune (PESC).

Graf 1.5 Ripartizione settoriale delle risorse impegnate dalla Commissione europea per il settore della cooperazione allo sviluppo nel 2010 (importi in milioni di euro)



Fonte: Annual Report 2011 on the European Community's Development and External Assistance Policies and their implementation in 2010

Graf I.6 Evoluzione Focus Povertà 2000-2010.
Esborsi (in milioni di euro)



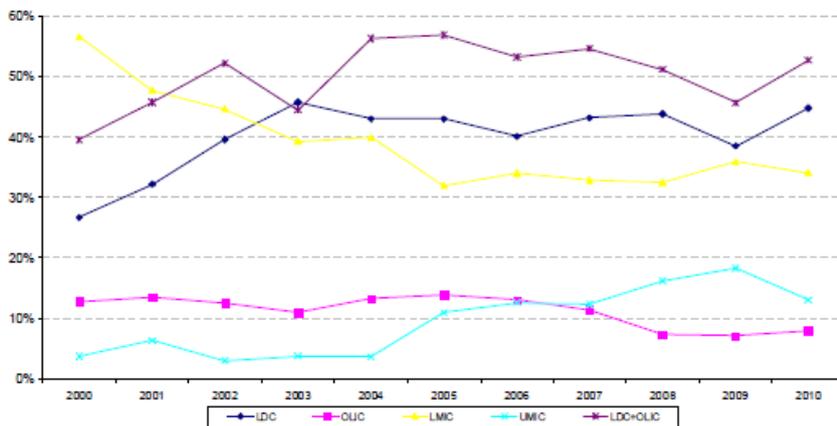
LDC : Least Developed Countries
 OLIC : Other Low Income Countries
 LMIC : Lower Middle Income Countries
 UMIC : Upper Middle Income Countries
 REGION / UNALLOC : Regional Programmes and Unallocated

Region/Unalloc.programmes benefit also to poorest countries LDC+OLIC.

In the new DAC list, which took effect in 2008, a number of OLICs have been reclassified as LMICs: Cameroon, Cape Verde, India, Republic of Moldova, Mongolia, Nicaragua, and Republic of Congo.

Fonte: Annual Report 2011 on the European Community's Development and External Assistance Policies and their implementation in 2010.

Graf I.7 Evoluzione Focus Povertà 2000-2010
Esborsi (in milioni di euro)



LDC : Least Developed Countries
 OLIC : Other Low Income Countries
 LMIC : Lower Middle Income Countries
 UMIC : Upper Middle Income Countries

In order to harmonize the presentation of this index with other donors, this index has also been calculated without taking into account regional and unallocated projects.

In the new DAC list, which took effect in 2008, a number of OLICs have been reclassified as LMICs: Cameroon, Cape Verde, India, Republic of Moldova, Mongolia, Nicaragua, and Republic of Congo.

Fonte: Annual Report 2011 on the European Community's Development and External Assistance Policies and their implementation in 2010.

In base al “Rapporto sugli aiuti europei 2011”⁴⁴, grazie al dispiegamento di strumenti specifici per aiutare i più poveri del mondo ad affrontare la triplice crisi economica, alimentare ed ambientale sono stati raggiunti circa 140 paesi in via di sviluppo.

In totale l’assistenza dell’Unione europea riguarda oltre 160 paesi, territori e organizzazioni nel mondo ed è principalmente finalizzata a perseguire gli obiettivi di sviluppo del Millennio (MDGs) che i 191 Stati membri delle Nazioni Unite si sono impegnati a raggiungere entro il 2015. La cooperazione allo sviluppo e i programmi di assistenza esterna operano dunque per:

- eliminare la fame e la povertà estrema (Obiettivo 1);
- garantire un’istruzione primaria per tutti (Obiettivo 2);
- promuovere la parità dei sessi e l’autonomia delle donne (Obiettivo 3);
- ridurre la mortalità infantile (Obiettivo 4);
- migliorare la salute materna (Obiettivo 5);
- combattere l’HIV/AIDS, la malaria e altre malattie (Obiettivo 6);
- garantire un ambiente sostenibile (Obiettivo 7);
- realizzare un partenariato mondiale per lo sviluppo (Obiettivo 8).

Gli obiettivi del Millennio, in quanto principi guida della politica di assistenza esterna dell’Unione europea, vengono richiamati nella Dichiarazione di Parigi⁴⁵ del 2 marzo 2005 e nel “Consenso europeo per lo sviluppo”⁴⁶, firmato il 20 dicembre 2005.

La Dichiarazione di Parigi é stata adottata in occasione del forum di alto livello sull’efficacia degli aiuti e la loro armonizzazione a livello internazionale. Gli oltre 100 partecipanti tra paesi donatori e riceventi, agenzie internazionali, banche regionali di sviluppo e istituzioni finanziarie hanno definito principi comuni per abbracciare, grazie ad un rinvigorita cooperazione tra i vari *stakeholders*, uno sviluppo sostenibile, efficiente ed efficace. Gli elementi maggiormente innovativi usciti da Parigi e dalla Dichiarazione conseguentemente adottata, constano nell’aver posto su un piano di uguaglianza l’azione dei *donors*, dei beneficiari e delle istituzioni finanziarie internazionali, nella costituzione di “gruppi di lavoro” e nell’aver definito il concetto di “integratori di progresso”⁴⁷. Il “Consenso europeo” firmato dal Consiglio europeo, dai rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, dal Parlamento europeo e dal Presidente della Commissione europea definisce per la prima volta in cinquant’anni di cooperazione, i principi condivisi entro cui l’UE e gli Stati membri si impegnano a portare avanti le rispettive politiche di sviluppo in maniera complementare e nella speranza che l’Europa possa finalmente parlare con una sola voce. Tale impegno segna la nascita di una nuova politica multilaterale di cooperazione allo sviluppo che a livello europeo ha armonizzato gli obiettivi e gli strumenti dell’UE e dei suoi Stati membri definendo una visione comune sullo sviluppo.

Nel 2006 ed in seguito agli impegni sottoscritti con il Consenso europeo, la Commissione ha pubblicato 3 comunicazioni attraverso le quali viene lanciato un piano d’azione che poggia su sei settori d’intervento e 49 azioni singole per migliorare la coerenza, l’efficacia e l’impatto degli aiuti allo sviluppo. In particolare si sottolinea l’intenzione di agire per:

- una più trasparente mappatura e controllo dei progetti;

⁴⁴ Annual Report 2011 on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2010

⁴⁵ <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

⁴⁶ Per avere maggiori informazioni sul Consenso europeo si veda [Gazzetta ufficiale C 46 del 24.2.2006].

⁴⁷ Gli indicatori di progresso indicano obiettivi chiari e precisi che gli Stati devono raggiungere in relazione a: l’appropriazione/definizione delle politiche di sviluppo, l’allineamento e l’armonizzazione di tali politiche, una gestione orientata ai risultati e un’azione caratterizzata da mutua responsabilità. Per una visione più dettagliata si rimanda alla sezione III° della Dichiarazione.

- l'attuazione degli impegni assunti con la firma della dichiarazione di Parigi in termini di armonizzazione e allineamento delle politiche di sviluppo dei maggiori donors internazionali;
- la realizzazione di tutti gli obiettivi esplicitati nella dichiarazione sulla nuova politica di sviluppo (cfr. " Consenso europeo") e nella strategia dell'UE per l'Africa⁴⁸.

Nel settembre del 2009, la Commissione ha pubblicato una seconda relazione nella quale vengono identificati 12 settori politici (commercio, ambiente, cambiamento climatico, sicurezza, agricoltura, pesca, dimensione sociale della globalizzazione, occupazione e lavoro dignitoso, migrazione, ricerca e innovazione, società dell'informazione, trasporti ed energia) che si ritiene possano avere un impatto diretto sullo sviluppo e quindi sul raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio.

Nel settore della ricerca ad esempio sono previsti programmi di studio e di mobilità per ricercatori provenienti da PVS; in tema di politica ambientale, l'UE é attivamente schierata nella protezione delle foreste, sostiene l'iniziativa per «l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale»⁴⁹ e combatte il disboscamento illegale impegnandosi ad importare dai paesi partner soltanto legname certificato. Nell'ambito del pacchetto sul clima e l'energia adottato il 23/01/2008 si prevede, entro il 2020, un taglio del 20% dell'energia consumata, una riduzione del 20% delle emissioni di anidride carbonica ed una crescita del 20% dell'energia prodotta a partire da fonti rinnovabili.

Nel novembre del 2009 il Consiglio dei Ministri europeo ha adottato un quadro operativo che si incentra sulle tre direttrici principali convenute nel corso del forum sull'efficacia degli aiuti internazionali tenutosi ad Accra, in Ghana, nel settembre del 2008:

- ridurre la frammentazione degli aiuti tramite la divisione dei compiti tra i donatori, e aumentare la prevedibilità degli interventi;
- accrescere il ricorso ai sistemi nazionali come prima opzione per convogliare l'assistenza bilaterale;
- migliorare la qualità della cooperazione tecnica, stimolando la responsabilità reciproca e diminuendo la condizionalità.

Per accelerare i progressi e poter mostrare risultati concreti in tempo per il vertice del G20 che si è svolto l'11 e il 12 novembre del 2010 a Seul⁵⁰, la Commissione ha assunto un importante ruolo di coordinamento e ha dato impeto e sostanza a numerose iniziative in occasione di forum di alto livello, organizzati dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico/Comitato di Aiuto allo Sviluppo (OCSE/CAS).

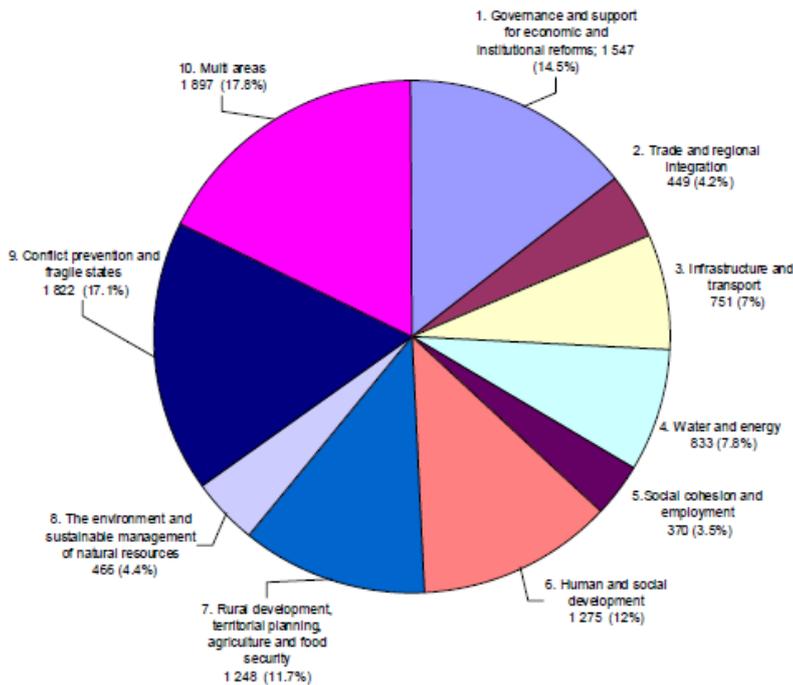
Il grafico che segue indica le priorità su cui si focalizza la politica europea per lo sviluppo a seguito del "Consenso europeo", indicando gli impegni finanziari del 2010 per settore di attività.

⁴⁸ La strategia dell'UE per l'Africa definisce un quadro d'azione per tutti gli Stati membri al fine di conseguire gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Per maggiori informazioni si veda la Comunicazione del 2005 della Commissione europea: «Strategia dell'Unione europea per l'Africa: verso un patto euroafricano per accelerare lo sviluppo dell'Africa».

⁴⁹ Per approfondimenti si veda la Comunicazione del 2003 della Commissione europea: «L'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT) - Proposta di un piano d'azione dell'Unione europea >>

⁵⁰ I quattro argomenti principali nell'agenda del vertice sono stati: la necessità di elaborare un quadro di riferimento per una crescita economica forte e sostenibile, rafforzare la regolamentazione del sistema finanziario, modernizzare le istituzioni finanziarie, affrontare le sfide del commercio internazionale e della sicurezza energetica.

Graf I.8: Impegni previsti per settore della cooperazione allo sviluppo UE 2010 (importi in milioni di euro)



Fonte: Annual Report 2011 on the European Community's Development and External Assistance Policies and their implementation in 2010.

Nel 2010 la Commissione ha effettuato una revisione intermedia del piano d'azione per il Consenso europeo⁵¹ dalla quale emerge chiaramente la volontà di potenziare l'impegno collettivo dell'UE per una collaborazione che permetta di attuare il suddetto Consenso e nello specifico, le misure pratiche previste dal relativo piano d'azione.

Dal lato del rafforzamento e del consolidamento del coordinamento tra donors è utile ragionare su tre livelli: UE e Stati Membri, UE e organizzazioni internazionali ed UE e autorità locali.

Nella speranza che l'Europa possa parlare sempre più con una sola voce e convinta della necessità, soprattutto in tempi di crisi, di limitare al minimo gli sprechi e la duplicazione di progetti di cooperazione, l'UE ha slegato una notevole mole di aiuti alla responsabilità dei singoli Stati membri ed ha anche cambiato il suo approccio alla condizionalità, adottando i passi necessari per rendere i propri aiuti più prevedibili e trasparenti.

Oltre agli Stati membri, la Commissione lavora a stretto contatto con le organizzazioni internazionali ed ha avuto un ruolo centrale in varie sedi internazionali, dal G8 al G20, con le Nazioni Unite e la Banca Mondiale. Nel 2009 l'Unione Europea ha seguito di accordi siglati con l'ONU e la Banca Mondiale per diversi miliardi di euro; in particolare alla prima è stata devoluta la gestione di circa il 10% delle risorse impegnate dalla UE nell'ambito della propria politica di assistenza, per un ammontare di 935 milioni di euro mentre la quota di risorse gestite dal gruppo della Banca Mondiale ammontava a 469 milioni di euro. La Commissione firmando accordi con tali istituzioni si impegna a rispettare le procedure e le modalità di gestione di quest'ultime ma è comunque suo diritto e dovere quello di

⁵¹ Si veda la Comunicazione del 2010 della Commissione europea: << Revisione intermedia del piano d'azione per il Consenso europeo sull'aiuto umanitario: per un'azione umanitaria dell'Unione efficace e fondata sui principi >>.

vigilare sulla buona gestione dei fondi, in linea con le normative e, se del caso, con le procedure dell'UE⁵².

L'Unione europea che da sempre riconosce l'importanza della dimensione locale per lo sviluppo e sostiene il ruolo delle autorità locali e territoriali ha redatto una comunicazione «Le autorità locali: attori di sviluppo»⁵³ nella quale definisce una strategia che partendo dalla considerazione della eterogeneità e della molteplicità degli attori locali (dalle organizzazioni internazionali, agli Stati, le autorità locali e territoriali, le organizzazioni della società civile ed il settore privato), punta al miglioramento della coerenza, della complementarità e quindi dell'efficacia del loro sostegno. I primi incontri con il mondo della cooperazione decentrata (con oltre 300 rappresentanti delle autorità locali sia dall'UE e dai paesi in via di sviluppo) si sono svolti a dicembre del 2009 a Bruxelles proseguendo durante tutto l'arco dell'anno sia in fase di definizione che di attuazione di azioni e strategie di sviluppo.

2.3 LA POLITICA EUROPEA DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

La politica di cooperazione è l'unica e la prima politica esterna europea e risale al 1957 con la firma dei Trattati di Roma. A testimonianza della consapevolezza dell'importanza che gli Stati fondatori attribuivano al rafforzamento delle relazioni con gli Stati terzi, gli articoli che vanno dal 182 al 188 del Trattato CE, definiscono di "associazione" il rapporto tra la Comunità e i "Territori d'Oltremare" (PTOM) cioè le colonie o ex colonie con le quali gli Stati membri (Francia e Belgio in primis) avevano relazioni particolari. La "Convenzione di applicazione relativa all'associazione dei Paesi e territori d'oltremare alla Comunità" istituiva il Fondo europeo di Sviluppo (FES), gestito dalla Commissione europea fuori dal bilancio comunitario e che aveva durata quinquennale (1958–1963). Il FES che ancora oggi è il maggior strumento finanziario della cooperazione allo sviluppo, si proponeva di fornire assistenza tecnica e finanziaria alle colonie africane e ambiva in questo modo, alla realizzazione di un grande mercato economico che apportasse mutuo beneficio, ai Paesi riceventi come agli Stati membri.

L'ondata di decolonizzazione e di ritrovata indipendenza che negli anni '60 investì la maggior parte dei "Territori d'Oltremare", fece emergere la necessità di ridisegnare la policy di cooperazione allo sviluppo in un contesto che ponesse Stati membri e Paesi beneficiari su un piede di uguaglianza. La Convenzione di Yaoundé firmata nel 1963 tra gli Stati membri della CEE e 18 Stati africani francofoni, predisponendo la creazione di una zona di libero scambio all'interno della quale erogare sostegno tecnico e finanziario (attraverso il FES, e successivamente anche attraverso i prestiti della Banca Europea degli Investimenti), riconoscere vantaggi commerciali ai paesi ex-colonie e stimolare un maggior coinvolgimento delle istituzioni locali.

Nel 1969 la Convenzione viene rinnovata per i successivi 5 anni e, in vista dell'imminente adesione del Regno Unito alla CEE⁵⁴, include tre nuovi Paesi, il Kenya, la Tanzania e l'Uganda.

Come noto, gli anni settanta furono caratterizzati dallo scoppio di ben due crisi petrolifere e dal passaggio da un'Europa a sei ad una a nove Stati membri e quindi dall'evoluzione delle relazioni con i Paesi associati che il 28 febbraio 1975, dopo lunghi negoziati, portò alla conclusione della nuova Convenzione di Associazione. La neonata Convenzione di Lomé, (dal nome della capitale del Togo ove essa fu firmata) aveva una durata di cinque anni e fu firmata da 46 Paesi in via di sviluppo, tra cui

⁵² Nel 2009 sono stati firmati accordi operativi che definivano il mandato di tali verifiche con l'ONU, il gruppo della Banca mondiale e con il Fondo monetario internazionale. Grazie all'accordo con l'FMI, la Commissione ha potuto più agevolmente cooperare con il Fondo nei programmi di lotta al riciclaggio del denaro.

⁵³ SEC(2008) 2570

⁵⁴ Il Regno Unito diventerà effettivamente membro della CEE nel 1973 insieme a Irlanda e Danimarca (inclusa la [Groenlandia](#) ma non le [Isole Fær Øer](#)).

numerosi paesi del Commonwealth, riuniti nella categoria "Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico" (ACP).

La Convenzione di Lomé rappresentava una notevole innovazione rispetto alle precedenti Convenzioni di Yaoundé poiché istituiva il regime delle quote preferenziali per banane, zucchero e carne bovina, attivava il meccanismo STABEX per garantire le esportazioni dei principali prodotti agricoli dei paesi ACP dal rischio di fluttuazioni dei mercati e istituiva una nuova forma di cooperazione finanziaria che prevedeva il coinvolgimento diretto delle PMI locali. La Convenzione di Lomé è stata rinnovata tre volte: la seconda Convenzione, firmata il 31 ottobre 1979 per cinque anni, ha introdotto un meccanismo simile allo STABEX chiamato SYSMIN, per la stabilizzazione delle entrate minerarie; la terza Convenzione di Lomé, firmata l'8 dicembre 1984, ancora per cinque anni, ha modificato l'approccio tipico della politica di assistenza introducendo un nuovo capitolo dedicato alla cooperazione culturale e sociale e alla promozione dello sviluppo autonomo dei Paesi beneficiari. La Convenzione Lomé IV, firmata il 15 dicembre 1989 per 10 anni (con revisione intermedia) ha posto come requisito fondamentale per l'assistenza ai paesi firmatari, il rispetto dei diritti dell'uomo e dello stato di diritto. Altri punti chiave sono stati l'introduzione del concetto di cooperazione decentrata, che permette agli attori territoriali (regionali e locali) sia pubblici che privati di partecipare ai progetti di cooperazione, il rafforzamento della percezione del ruolo della donna e la promozione ambientale.

Alla IV Convenzione di Lomé, scaduta nel febbraio 2000, è subentrata la Convenzione di Cotonou, firmata il 23 giugno 2001 da 77 Stati ACP e con durata ventennale. Cotonou è stata la risposta al fallimento dei precedenti regimi commerciali basati sul sistema delle preferenze non reciproche ed ha tentato di adattare la cooperazione ad un nuovo ordine economico e politico testimoniato dalla globalizzazione, dall'evoluzione tecnologica e dalle rivoluzioni politiche e sociali nei paesi ACP.

Il partenariato istituito si basa su cinque pilastri interdipendenti:

1. il potenziamento della dimensione politica delle relazioni tra gli Stati ACP e l'UE.
Per potenziare la dimensione politica i paesi ACP, spesso caratterizzate da dittature e autarchie, devono accrescere e rendere maggiormente democratico il dialogo politico puntando al contempo su politiche di lungo periodo che perseguano la pace e la prevenzione dei conflitti e che diano risposte per la risoluzione delle guerre e delle guerriglie in corso. Nella convinzione che non vi possa essere pace duratura senza giustizia, gli Stati dovranno lavorare per il riconoscimento dei diritti umani, impegnarsi a ridurre la corruzione a tutti i livelli e promuovere un maggiore senso di responsabilità nella gestione degli affari pubblici.
Nel 2005, alla dimensione politica sono state annesse le disposizioni della Corte penale internazionale, della cooperazione internazionale in materia di lotta contro il terrorismo e importanti aspetti di sicurezza come la cooperazione in materia di lotta alla proliferazione di armi di distruzione di massa.
2. Metodi più partecipativi che coinvolgano la società civile, il settore privato e gli organismi non statali.
Nella convinzione che gli attori non statali abbiano un ruolo fondamentale per la riuscita dei programmi di cooperazione, la revisione del 2005 ha inteso facilitarne l'accesso alle risorse sulla base di una strategia stipulata e concordata tra Commissione e stato beneficiario. In riferimento agli enti locali e per le stesse ragioni di cui sopra è stata inserita una disposizione per accrescere il coinvolgimento degli attori locali nella fase di consultazione e di attuazione dei programmi.
3. Strategie di sviluppo mirate alla riduzione della povertà.
L'obiettivo di riduzione della povertà dev'essere perseguito agendo sui fattori strutturali che possono determinare un miglioramento effettivo e duraturo della situazione Paese e che

secondo la Commissione europea presuppongono un consolidamento dell'integrazione regionale e quindi dello sviluppo economico e umano dei PVS.

Puntare sullo sviluppo economico vuol dire mettere in moto riforme macroeconomiche e strutturali, investire sul settore privato e sul rafforzamento dei settori chiave di un dato paese senza tralasciare il rafforzamento di politiche sociali come la promozione dell'istruzione, dell'occupazione, il rafforzamento del sistema sanitario di base e la lotta alle disparità di genere.

L'integrazione e la cooperazione regionale intendono agevolare lo sviluppo in tutti i settori e si prefiggono l'obiettivo di accrescere la diversificazione delle economie degli stati per renderli meno vulnerabili a shock di mercato e a eventi naturali, di promuovere il commercio inter e intra Paesi ACP. Le priorità dell'intervento saranno stabilite per ciascun paese, dato che il principio di differenziazione é ormai un elemento fondante del partenariato.

La revisione del 2005 ha semplificato le procedure per le domande di finanziamento e ha previsto misure per facilitare la cooperazione tra gli Stati ACP e altri paesi in via di sviluppo su base reciproca; sul versante delle tecnologie dell'informazione ha introdotto una disposizione per l'utilizzo di contenuti locali per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e per lo sviluppo delle conoscenze tradizionali in ambito economico settoriale. Sul versante dei giovani sono state introdotte disposizioni per favorire la loro partecipazione alla vita pubblica e per incentivare programmi di scambio tra giovani dei paesi ACP e della UE. Infine é stata ribadita la necessità, soprattutto per i contesti più vulnerabili, di accogliere le nuove sfide economiche, sociali ed ambientali con strategie complementari e armoniche.

4. Introduzione di un nuovo quadro per la cooperazione economica e commerciale.

Tale nuovo assetto modifica quello esistente per renderlo più coerente con le disposizioni dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) e quindi per permettere agli Stati membri di partecipare attivamente al commercio internazionale.

Il concetto di fondo é che, abolendo il regime degli scambi commerciali non reciproci, gli scambi tra le parti saranno realmente liberalizzati anche in settori non strettamente legati al commercio tradizionale come nel campo della protezione dei diritti di proprietà intellettuale, delle norme sul lavoro, ecc.

La Commissione europea, consapevole del fatto che non tutti i paesi sarebbero stati in grado di reggere ad un regime commerciale libero e non preferenziale, ha fatto salvi i paesi meno avanzati (39 dei quali fanno parte del gruppo ACP) i cui esportatori dal 2005 beneficiano di un accesso in franchigia doganale per quasi tutti i loro prodotti sul mercato UE.

5. Il riordino della cooperazione finanziaria.

Per rendere più flessibile e meno macchinosi i finanziamenti é stata prevista una razionalizzazione degli strumenti di cooperazione; si é deciso ad esempio che le risorse del FES sarebbero state fornite come aiuti non rimborsabili e dall'importo forfettario per ogni Stato, gestiti congiuntamente dalla Commissione e dagli Stati ACP. E' stata prevista anche la possibilità di fondi investimenti BEI nella forma di prestiti, di fondi propri e di quasi fondi propri e di concessione di garanzie a sostegno di investimenti privati interni ed esteri. Le novità apportate dalla Convenzione rispondono alla logica di accrescere la responsabilizzazione dei Paesi beneficiari nel definire obiettivi e programmi di cooperazione e nel perseguimento di risultati quantificabili e misurabili, condizione questa, che diviene *sine qua non* per l'erogazione di fondi.

Dalla seconda metà degli anni settanta quando la gran parte dei paesi sud americani ha avviato processi di transizione democratica e al contempo le economie di molti paesi del sud-est asiatico hanno cominciato a crescere, anche la UE ha via via intessuto rapporti di partenariato con tali paesi, identificati con l'acronimo ALA (America Latina e Asia). E' stato solo dal 1992, con l'adozione di un regolamento avente ad oggetto l'aiuto finanziario e tecnico e la cooperazione economica con i Paesi

ALA⁵⁵ che sono state disciplinate le modalità di cooperazione con tali Paesi e che è stata introdotta per la prima volta, la possibilità per gli enti regionali e locali, le ONG e gli attori privati di partecipare alle azioni di cooperazione della Comunità.

2.4 RIPARTIZIONE DEI COMPITI E DELLE RESPONSABILITÀ: CHI FA COSA

Le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo sono amministrare dalla Commissione europea per mezzo delle sue 110 Delegazioni presenti nei paesi terzi. Per “delegazione” si intendono gli uffici di rappresentanza attraverso i quali la Commissione gestisce l’aiuto esterno in stretta collaborazione con i rispettivi governi al fine di adattare fondi e programmi alle esigenze espresse dal governo del paese ricevente.

La forte decentralizzazione dell’assistenza europea é testimoniata anche dal fatto che i due terzi del personale dedicato all’attuazione dei programmi lavorano direttamente nei paesi target. La gran parte delle attività preparatorie e di implementazione dei programmi coinvolge le Delegazioni presenti nei paesi beneficiari che operano seguendo le direttrici e la supervisione della Direzione Generale per le relazioni esterne (DG RELEX) ed in stretta collaborazione con la Direzione Generale EuropeAid. Quest’ultima, appartenete alla grande famiglia RELEX, é responsabile dell’implementazione dei programmi e dei progetti di cooperazione esterna dell’UE ed incorpora anche la ex Direzione Generale per lo Sviluppo (DG DEV). EuropeAid é responsabile della messa in atto degli strumenti di aiuto esterno della Commissione, finanziati a carico del bilancio dell’UE o del Fondo europeo di sviluppo. Coerenza, complementarità e coordinamento con la società civile, le organizzazioni internazionali, i governi beneficiari e con gli Stati membri guidano il suo operato con lo scopo di rendere gli aiuti esterni più efficaci.

EuropeAid non si limita a erogare aiuti ma, in quanto soggetto attivo e proattivo dell’azione per lo sviluppo, s’interessa anche di questioni di importanza universale, promuove il buongoverno e lo sviluppo umano e sociale, affronta i problemi della sicurezza dei flussi migratori e dello sfruttamento delle risorse naturali.

Come si evince, da Bruxelles sono svolte le funzioni di indirizzo e coordinamento degli strumenti finanziari, di controllo della qualità dell’implementazione dei programmi e di scambio di informazioni mentre alle Delegazioni spetta la responsabilità dell’attuazione dei programmi di assistenza identificando i progetti, accertandone la fattibilità, operando valutazioni dei risultati sia in corso d’opera che al termine (valutazione dell’impatto) e acquistando prodotti e servizi ad essi correlati.

2.5 RISPOSTE EUROPEE AGLI EFFETTI DELLA CRISI NEI PAESI ASSISTITI

Come noto, a confronto con i Paesi occidentali, le economie dei paesi in via di sviluppo sono e sono state meno esposte alle oscillazioni dei mercati finanziari. Ciò nonostante e seppur in maniera indiretta, anche quest’ultimi hanno sofferto degli effetti della crisi globale che ha acuito le già gravi ripercussioni derivanti dal balzo dei prezzi dell’energia e dei prodotti alimentari degli ultimi anni. Esportazioni, flussi di capitale e rimesse hanno visto una seria contrazione e secondo i dati resi noti dall’ *Institute for Public Policy Research* a settembre del 2010⁵⁶, la crisi avrebbe aumentato di 120 milioni il numero di persone che vivono con meno di due dollari al giorno, di 89 milioni il numero di persone che vive al di sotto della soglia di povertà e di 41 milioni di nuovi malnutriti.

⁵⁵ Regolamento n. 443/92 del Consiglio

⁵⁶ IPPR, “The effect of the global financial crisis on emerging and developing economies”, settembre 2010.

Il 2008 ha posto difficili sfide all'UE e ha messo alla prova la sua capacità di tener fede agli impegni assunti e di far fronte a future necessità. La Commissione europea nella sua comunicazione: "Aiutare i paesi in via di sviluppo nel far fronte alla crisi"⁵⁷ ha sottolineato l'importanza di agire velocemente e tempestivamente e di adottare una visione politica di lungo periodo che sia in grado di istituire e rafforzare il partenariato, di stimolare una crescita economica sostenibile e ecologica e di adattare i sistemi economici e finanziari ai mutamenti intercorsi nel nuovo secolo.

La reazione europea è stata quella di moltiplicare gli sforzi per limitare gli effetti negativi e per non pregiudicare i progressi conseguiti negli ultimi anni dalla maggior parte dei paesi poveri e a medio-basso reddito nel raggiungimento degli Obiettivi del Millennio (MDGs).

In materia di sicurezza alimentare a maggio di quest'anno la UE ha adottato un nuovo quadro politico⁵⁸ con l'obiettivo di sostenere gli agricoltori, i piccoli proprietari terrieri ed in generale la popolazione più vulnerabile nei PVS e di formulando politiche regionali in materia di agricoltura e sviluppo regionale. Il nuovo quadro politico dispone di un miliardo di euro da elargire ad oltre 50 paesi, nel biennio 2009-2011. A fine 2010 il miliardo di euro erano già completamente impegnati e di questi, l'80% già liquidati. Nel 2010, la UE ha fornito assistenza alimentare e altri generi di aiuti d'emergenza a più di 150 milioni di persone vittime di catastrofi di origine naturale o umana in circa 80 Paesi.

Sempre in risposta alla crisi e, a partire dalla sua Comunicazione dell'aprile del 2009 sulla strategia da perseguire per supportare i paesi a basso reddito affetti dalla crisi, la Commissione ha istituito il meccanismo denominato Vulnerability Flex (V-FLEX) con l'obiettivo di sostenere la spesa pubblica in settori fondamentali come quello sanitario, scolastico e delle infrastrutture nei Paesi ACP più gravemente colpiti dalla crisi. Dei 500 milioni di euro convogliati nel budget del V-FLEX, 236 milioni sono stati erogati nel 2009, 173 milioni di euro nel 2010 e la restante parte lo sarà entro la fine dell'anno corrente.

L'UE si è dimostrata consapevole della rilevanza globale della questione legata ai cambiamenti climatici e delle difficoltà di transizione e di adattamento per i PVS. In questo senso si è impegnata a sostenere da un lato gli effetti inesorabili del cambiamento climatico e dall'altro a favorire lo sviluppo di economie a basso tenore di carbonio. Nel febbraio 2009, viene pubblicata la comunicazione "Strategia dell'Unione europea a sostegno della riduzione del rischio di catastrofi nei paesi in via di sviluppo"⁵⁹ per prevenire, contenere le conseguenze delle catastrofi naturali ai paesi più vulnerabili oltre che per fornire un'adeguata preparazione su come fronteggiare tali disastri. Sulla base della comunicazione è stato redatto quest'anno il "Piano d'attuazione" per il periodo 2011-2014.

Ciò detto, e siccome la strategia di cooperazione con i Paesi ACP, tiene in forte considerazione il pericolo e le conseguenze di catastrofi naturali per le economie di tali Paesi, il Comitato degli ambasciatori ACP ha adottato un "Quadro per lo strumento ACP-UE per le calamità naturali nell'ambito del 10° FES"⁶⁰ che si auspica di limitare i costi e la vulnerabilità dei paesi più esposti al rischio di catastrofi, migliorando quindi la loro resistenza e capacità di reazione⁶¹.

⁵⁷ COM(2009) 160

⁵⁸ COM(2010) 126 finale del 31.3.2010 e COM(2010) 127 finale del 31.3.2010

⁵⁹ COM(2009) 84 definitivo del 23.2.2009

⁶⁰ IP 11/619

⁶¹ Per ulteriori informazioni si veda il sito della DG Europeaid

http://ec.europa.eu/europeaid/index_it.htm

Nel settembre del 2009 ed in previsione del futuro vertice sul clima di Copenaghen, la UE ha intensificato il dialogo ed il coordinamento con i PVS adottando una comunicazione dal titolo «Maggiori finanziamenti internazionali per il clima: una proposta europea in vista di Copenaghen»⁶². Nel dicembre dello stesso anno e per il biennio 2010-2012 viene approvato, per un ammontare di 7,2 miliardi di euro, un «finanziamento rapido» atto a gestire il cambiamento climatico ed a sostenere la conversione verso economie più verdi ed a basso tenore di carbonio (*green and carbon-free economies*).

L'Unione europea ha espresso a più riprese la sua convinzione che, per assistere a miglioramenti strutturali e nel lungo periodo è necessario attuare riforme macroeconomiche ampie che non possono prescindere dal ripristino degli spesso catastrofici bilanci nazionali. Il sostegno al bilancio viene definito come il meccanismo che permette direttamente ai Governi dei Paesi beneficiari di destinare i fondi al ripristino dei loro bilanci nazionali a patto che siano rispettate le condizioni fissate al momento della stipula del Patto e che nel medio periodo si abbiano riscontri positivi sui bilanci domestici. Il sostegno ai bilanci, coerente con il cambio di prospettiva e gli strumenti operativi introdotti con la convenzione di Cotonou, permette ai paesi beneficiari di avere la titolarità delle azioni intraprese, rendendo i progetti di cooperazione più efficaci e sostenibili e accrescendo il senso di *accountability* e di *mutual ownership*. Ed è proprio in questa direzione che si inserisce anche la relazione della Commissione del 2008 dal titolo: "Aiuto finanziario: un modo efficace di finanziare lo sviluppo?" ove si ribadisce proprio la preferenza europea per l'erogazione degli aiuti sotto forma di sostegno ai bilanci; responsabilizzare i governi, le istituzioni e i sistemi nazionali dei PVS é, secondo la CE, fondamentale per sostenere la crescita, combattere la povertà e avviare politiche economiche e sociali sostenibili nel lungo periodo. Nell'ottobre del 2010 la Commissione ha adottato un Libro verde sul futuro del sostegno al bilancio dell'UE a favore dei paesi terzi⁶³. L'obiettivo della consultazione era quello di fare il punto sul suo ricorso decennale a tale strumento e di raccogliere opinioni e informazioni utili per migliorare lo strumento sia nei Paesi beneficiari che a livello centrale e valutandone l'efficacia in relazione al suo costo-opportunità e all'impatto potenziale.

Allo stesso tempo la Commissione ha cooperato con esperti del settore di vari Paesi membri al fine di adottare un approccio europeo più coordinato in merito, coerentemente con le richieste dai Ministri dello Sviluppo nel novembre del 2009⁶⁴.

Il sostegno al bilancio può essere di due tipologie: sostegno generale (GBS) per l'attuazione di politiche/strategie di sviluppo nazionali, oppure sostegno ai bilanci settoriali specifici (SBS) per assistere i paesi destinatari a sviluppare settori strategici per le loro economie.

Nel corso del 2010 la Commissione europea ha destinato al sostegno dei bilanci nazionali 1,8 miliardi di euro, corrispondenti al 26% dei fondi destinati all'assistenza esterna (budget + FES). Di tali fondi gli impegni GBS ammontavano al 28% contro il 35% del 2009, per un valore di 494 milioni di euro (869 milioni di euro nel 2009). I paesi beneficiari sono stati 36, di cui 34 appartenenti alla fascia Africa-Caraibi-Pacifico (ACP) mentre i restanti erano Paesi "vicini" (ENPI) . Anche gli impegni SBS hanno segnato una forte flessione rispetto all'anno scorso, passando da 1,6 miliardi di euro (circa il 65% delle nuove operazioni di sostegno al bilancio) per il 2009 a 1,3 miliardi di euro (circa il 73% delle nuove operazioni di sostegno al bilancio) per il 2010⁶⁵.

⁶² COM(2009) 0475

⁶³ COM(2010) 586 del 19.10.2010

⁶⁴ I5919/09, 13.11.2009

⁶⁵ Commission staff working paper: <<Annual Report 2011 on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2010>>.

I settori di destinazione dei fondi sono differenti da regione a regione: se istruzione e formazione professionale, gestione della rete idrica e fognaria, riforme della sanità pubblica, sviluppo dei trasporti e delle infrastrutture, promozione dell'ambiente e sostegno all'occupazione sono le attività primarie in Sudafrica e nei Paesi vicini, in Asia la gran parte degli impegni hanno riguardato settori sociali e in America Latina l'istruzione e la coesione sociale. Nei Paesi ACP i finanziamenti hanno interessato principalmente settori tradizionali come quello sanitario, scolastico ed edile ma sono stati resi disponibili fondi anche per lo sviluppo decentrato dell'agricoltura e per l'investimento in capitale umano.

2.6 VALUTAZIONE E MONITORAGGIO DEI PROGRAMMI DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Per valutare gli effetti nel breve e nel lungo periodo, per migliorare il monitoraggio e la fattibilità dei suoi programmi e per comprendere le ragioni del successo/insuccesso di taluni programmi, la Commissione europea ricorre a due strumenti principali:

- il sistema di valutazione di programmi tematici/ settoriali e geografici, cruciale per esaminare le politiche di assistenza esterna in generale e per ricavare feedback da tenere in considerazione nella programmazione di programmi e progetti.

- il sistema di monitoraggio basato sui risultati (ROM) che fornisce una visione generale e armonica del portafoglio progetti e programmi basandosi su 5 criteri di valutazione e cioè, la rilevanza, l'efficacia, l'efficienza, l'impatto e la sostenibilità. Questo sistema intende chiarire se i programmi/progetti possono raggiungere i risultati attesi.

Le valutazioni geografiche effettuate dalla Commissione per l'anno 2010 rivelano un impatto positivo in quasi in tutti i paesi e le regioni che hanno beneficiato di assistenza ai bilancio. Le performance migliori si registrano per esempio dal lato del coordinamento tra donori, del dialogo "Nord-Sud", dell'amministrazione delle risorse pubbliche e delle riforme politiche avviate.

Dal 2000, quando la Commissione europea ha iniziato a ricorrere al sistema di monitoraggio basato sui risultati ad oggi, stati prodotti oltre 12.000 reports con un trend crescente di anno in anno, dai 50 del 2001 ai 2119 del 2010.

Il criterio metodologico é quello di effettuare valutazioni, rilevazioni e interviste sul campo a tutti gli attori coinvolti nei progetti, dallo staff ai beneficiari. Le valutazioni sono effettuate utilizzando criteri internazionali con l'obiettivo di ricavare informazioni peculiari a chiarire se il progetto/programma in esame sia fattibile (*feasibility*) e se possa raggiungere i risultati attesi sia nel breve che nel medio-lungo periodo.

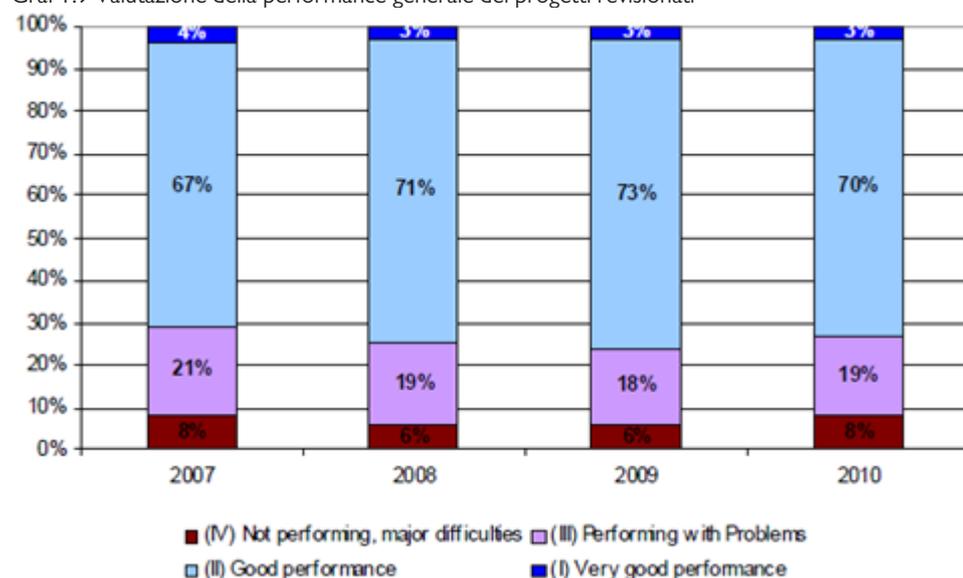
Tab I.5 Risultati emersi con il sistema di valutazione ROM per l'anno 2010

Number of ROM reports	ONGOING	EX-POST	TOTAL
National projects	1284	202	1486
Regional programmes: consolidated reports	213	13	226
Regional programmes: (National) component reports	360	18	378
Sector Policy Support Programmes	29	N/A	29
Total in 2010	1886	233	2119
Total in 2009	1556	174	1730

Fonte: Annual Report 2011 on the European Community's Development and External Assistance Policies and their implementation in 2010.

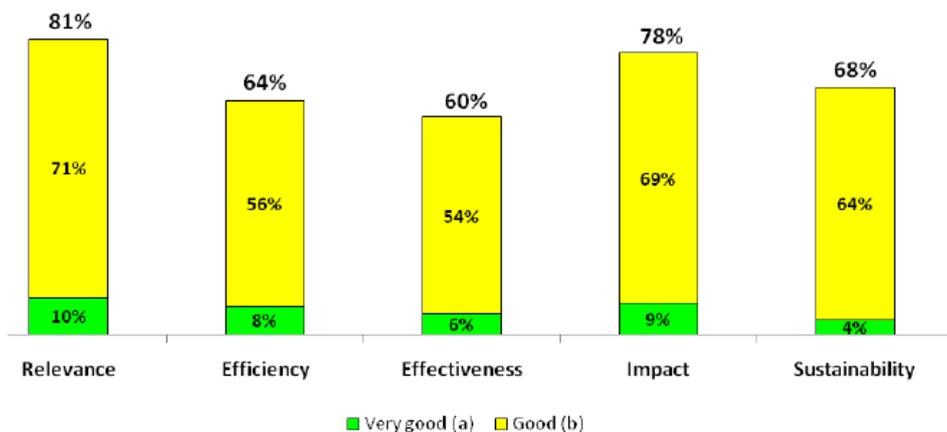
La performance dei progetti é collocabile in 4 categorie e come si evince dalla tabella, la maggioranza dei progetti valutati nel 2010 ha ottenuto valutazioni positive, anche se leggermente peggiori rispetto al 2009. Analizzando la categoria ii ("good performance"), che contiene la maggioranza dei programmi emerge chiaramente che circa la metà dei progetti ha ottenuto un buon punteggio per tutti e 5 i parametri analizzati e che quindi i risultati attesi sono stati raggiunti anche se rimangono ampie possibilità di miglioramento.

Graf I.9 Valutazione della performance generale dei progetti revisionati



Fonte: Annual Report 2011 on the European Community's Development and External Assistance Policies and their implementation in 2010.

Graf I.8 Valutazione ROM per singoli criteri nel 2010



Fonte: Annual Report 2011 on the European Community's Development and External Assistance Policies and their implementation in 2010.

Nel 2010 sono state completate le valutazioni nazionali dei progetti di cooperazione attuati in 9 Paesi: Burkina Faso, El Salvador, Egitto, Liberia, Maldive, Niger, Nigeria, Senegal, e Ucraina. E' stato poi redatto un paper sul tema dell'educazione, la seconda parte della valutazione su *peace building* e prevenzione dei conflitti ed uno studio di fattibilità per valutare l'effettivo ricorso al Consenso europeo.

Sempre nel 2010 sono state iniziate 10 valutazioni geografiche in: Burundi, Colombia, Caraibi, Congo, Ecuador, Giamaica, Malawi, Nepal e la gran parte dei Paesi ENPI. A fine 2010 sette valutazioni geografiche risultavano ancora in essere: in Etiopia, Filippine, Gibuti, Honduras, Repubblica Dominicana, Tunisia e i Paesi e territori d'oltremare (PTOM)⁶⁶.

In vista della definizione delle prospettive finanziarie europee post-2013, la Commissione sta lavorando sulle seguenti valutazioni tematiche settoriali: prevenzione dei conflitti e *peace building*, occupazione e inclusione sociale, diritti umani e libertà fondamentali, riforme nel settore della sicurezza e giudiziario, supporto alla decentralizzazione e azione esterna della UE.

Quattro valutazioni tematiche e settoriali, lanciate nel 2010, dovrebbero essere complete entro il 2013 ed aventi ad oggetto il settore sanitario, l'assistenza commerciale e la gestione dei confini dell'UE.

In tema di modalità dell'aiuto ai Paesi terzi è stata iniziata nel 2010 (e dovrebbe essere completata entro la fine di questo anno) una approfondita analisi tesa a valutare le attività finanziate dal Consiglio d'Europa.

Dal 2009, la UE ha condotto una serie di valutazioni pilota (in Tunisia, Mali e Zambia) al fine di rivedere la metodologia per la valutazione del sostegno ai bilanci ed inserire procedure di valutazione armonizzate in tutti i paesi beneficiari e che dovrebbero essere applicate entro la fine del 2011.

La riforma delle metodologie, in linea con gli orientamenti della Dichiarazione di Parigi e con i principi del Consenso europeo per lo sviluppo, prevede da un lato di ridurre la frammentazione e quindi di accrescere la cooperazione tra i donors internazionali e dall'altro di raffinare il ricorso a strumenti di valutazione e misurazione dell'impatto .

⁶⁶ Per PTOM si fa riferimento ai 21 Paesi che seppur non in suolo europeo e quindi non assoggettabili alla normativa europea, dipendono costituzionalmente da Stati membri, più precisamente dalla Danimarca, la Francia, i Paesi Bassi e il Regno Unito. Tali Paesi dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona beneficiano di uno statuto di associati che fa sì che la UE abbia ad obiettivo di contribuire al loro sviluppo economico e sociale.

Sempre nel 2010 e con l'obiettivo di disseminare buone pratiche e di accrescere la cooperazione tra *stakeholders*, *donors* e beneficiari dei progetti di cooperazione allo sviluppo sono stati organizzati 9 seminari ove si sono discussi e analizzati i risultati emersi dalle valutazioni condotte rispettivamente in Burkina Faso, Egitto, El Salvador, Liberia, Maldive, Niger, Nigeria e Ucraina. Sono stati infine pubblicati 9 *follow up* ai rapporti di valutazione su Africa occidentale, Chad, Guiana, Giordania, Nazioni Unite, Banche di sviluppo, energia, acqua e igiene⁶⁷.

2.7 LA POLITICA DI ASSISTENZA ESTERNA DELLA UE: RUOLO DEL MC E DELLA MF

L'Unione europea fornisce supporto diretto ai paesi partner sia a livello macro che microeconomico. Nel primo caso, il principale intervento atto a garantire stabilità è, come detto, il supporto ai budget nazionali come pure strategie e politiche nazionali che stimolino la crescita e quindi la riduzione della povertà⁶⁸.

La microfinanza risponde alla triplice necessità di supportare il settore privato ed in particolare la microimprenditoria stimolando l'integrazione regionale che Europeaid considera indispensabile alla sicurezza e alla pace. La microfinanza agendo al contempo su variabili economiche e sociali e avendo a target la popolazione più vulnerabile, si configura come uno degli strumenti chiave del *blend* tra *trade* e *aid* portato avanti dalla Commissione, nella convinzione che la mera assistenza finanziaria (*aid*) schiavizzi i paesi rendendoli attori passivi del loro sviluppo ma anche che puntare solo al rafforzamento della struttura economica e commerciale (*trade*) possa dimenticare e talvolta danneggiare ulteriormente le condizioni di vita degli "ultimi".

Nell'ultimo decennio il settore del MC e della MF, assistito da innovazioni tecnologiche, dall'estensione della gamma di servizi offerti e dalla variegata composizione degli attori del mercato del credito ad hoc, è andato affermandosi in molti paesi. Ad oggi il settore è caratterizzato principalmente da istituzioni di microfinanza, fondi di investimento e altri investitori istituzionali.

Con le iniziative intraprese a partire dal 1995 si è aperta la strada al *Consenso europeo* e allo scambio di buone pratiche per sviluppare un sistema finanziario realmente inclusivo. Nel 1995 la CE redige il "Documento di lavoro dei servizi sulle iniziative locali di sviluppo e occupazione"⁶⁹ e sostiene la costituzione del Gruppo di Consulenza per l'Assistenza ai Poveri (Consultative Group to Assist the Poor – CGAP). Il CGAP che ha sede presso la Banca Mondiale, è sorto nel 1995 con l'obiettivo di allineare le politiche e i progetti di MF e MC e di facilitare l'accesso al credito per i più indigenti, offrendo al contempo consulenza tecnica, formazione e fondi per l'innovazione a quattro macrotipologie di clienti: agenzie di sviluppo, IMF, autorità di governo e fornitori di servizi finanziari. Tra i suoi membri: Banca Mondiale, UNDP⁷⁰, UNCDF⁷¹, ILO⁷², IFAD⁷³, Commissione Europea, African Development Bank⁷⁴, Asian Development Bank⁷⁵ e i Ministeri per gli Affari Esteri di molti paesi europei.

⁶⁷ Per avere visione di tutti i report visitare il sito di EuropeAid ed in particolare la pagina:

http://ec.europa.eu/europeaid/how/ensure-aid-effectiveness/monitoring-results_en.htm

⁶⁸ La Commissione esegue valutazioni della gestione finanziaria pubblica nei paesi beneficiari. Per maggiori informazioni al riguardo consultare il sito:

http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/macroeconomics/index_en.htm

⁶⁹ COM (95) 273

⁷⁰ Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo

⁷¹ Fondo delle Nazioni Unite a sostegno della governance locale e della microfinanza

⁷² Organizzazione Internazionale del Lavoro

⁷³ Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo

⁷⁴ La Banca africana di sviluppo è una banca multilaterale di sviluppo fondata nel 1964 e operativa dal 1966. L'obiettivo della ADB è la promozione dello progresso sociale ed economico in Africa.

Gli strumenti di cui è dotato sono:

- il *Microfinance Information Exchange* (MIX), una sorta di banca dati telematica che consente di reperire informazioni attendibili e che mette in collegamento IMF, donatori e investitori;
- il *MicroBanking Bulletin*, una pubblicazione semestrale che raccoglie e diffonde le informazioni fornite volontariamente dalle MFI riguardo alle proprie performance finanziarie.

Nel 2001 la Direzione Generale per l'Occupazione e gli Affari Sociali ha finanziato un primo studio riguardante le condizioni legali e politiche per la gestione di programmi di credito attraverso istituzioni non bancarie, ed un secondo per rivalutare gli strumenti di supporto pubblico alla microfinanza. Nel corso del 2003 la UE si è fatta promotrice dello sviluppo dell'*European Microfinance Network*, una piattaforma che riunisce diversi attori del settore e che si focalizza sulla promozione della microfinanza come strumento di lotta all'esclusione sociale e alla disoccupazione in Europa.

L'esperienza nel settore ha generato un ampio consenso sulle buone pratiche da seguire per sviluppare un sistema finanziario sano e inclusivo. In particolare la UE ritiene che la MF con la sua fornitura di servizi finanziari come fondi di risparmio, assicurazione e trasferimenti sia la vera frontiera, ben oltre la sola elargizione di crediti.

Nonostante la crescente professionalità, lo sviluppo e la diffusione della microfinanza, il tema della profondità della penetrazione (specie in ambito rurale) rimane un nodo difficile e per molti versi irrisolto. L'accesso al credito è principalmente ostacolato dalle asimmetrie informative, dai costi di transazione, dalla mancanza di garanzie collaterali, dall'alto rischio legato alle attività agricole, dalla distanza fisica tra richiedenti e offerenti e dal basso/bassissimo ammontare dei servizi richiesti.

Questo rende il segmento dei "poveri" più rischioso e costoso da servire ed è proprio per tali ragioni che la grande sfida rimane quella di trovare soluzioni innovative per abbattere i costi e spalmare i rischi piuttosto che continuare a finanziare, passivamente, enti e istituzioni non sostenibili.

A livello verticale questa convinzione è stata testimoniata dall'accresciuto coordinamento e cooperazione a tutti i livelli tra i donors riuniti all'interno del CGAP che, dal 2002 conduce valutazioni tecniche per valutare il grado di allineamento delle politiche dei principali donors, inclusa la Commissione europea. Un elemento chiave del consenso è che il maggiore limite al raggiungimento dei più poveri non sta tanto nella mancanza di liquidità nei mercati di tali paesi, quanto piuttosto nella limitata capacità di rendere il settore realmente attrattivo per gli operatori commerciali, le istituzioni finanziarie e gli investitori. La sfida è allora quella di trovare la strada per ridurre e ripartire i costi piuttosto che operare con sussidi e schemi non sostenibili nel medio/lungo periodo.

A marzo del 2004, a seguito della valutazione sull'operato della Commissione europea nel campo della microfinanza e avendo a mente le problematiche di cui sopra, si è deciso di eliminare gradualmente le linee di credito e di supportare piuttosto la *capacity building* degli attori coinvolti⁷⁶. La UE ha quindi deciso di chiudere le linee di credito a sostegno diretto delle IMF concentrandosi invece sul suo nuovo ruolo di garante dei finanziamenti grazie al quale può supportare le IMF assumendosi il rischio che altri finanziatori non si assumerebbero e permettendo di aumentare la profondità dell'azione e l'estensione della fornitura di servizi finanziari alle popolazioni delle aree più remote. Così facendo si punta al rafforzamento della professionalità delle IMF, dei fornitori di servizi tecnici e dei revisori sviluppando sistemi di pagamento più innovativi e uffici di credito più performanti e *poor-oriented*. Oltre al rafforzamento delle capacità delle organizzazioni della società civile e delle autorità locali, per la Commissione è comunque prevista la possibilità di erogare finanziamenti diretti ma solo ed esclusivamente laddove l'accesso al credito sia davvero ostacolato e non vi siano altre risorse disponibili su un dato mercato. Tale finanziamento sarà comunque concesso attraverso riconosciute IMF internazionali, come la Banca Europea per gli Investimenti. In altri limitati casi e all'interno di

⁷⁵ La Banca asiatica di sviluppo è una banca regionale di sviluppo per l'Asia nata nel 1966 con l'obiettivo di ridurre la povertà e lo sviluppo sociale, attuare riforme del sistema legislativo, stimolare la cooperazione regionale e lo sviluppo del settore privato in Asia e nel Pacifico.

⁷⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2005/951656_vol2_en.pdf

programmi specifici quale ad esempio il programma tematico per attori non statali⁷⁷, il tramite saranno ONG attive in una determinata area.

A maggio del 2007 il Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne e i rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, hanno adottato un codice di condotta volontario⁷⁸ composto da una serie di misure concrete per ottimizzare la complementarità e la divisione dei compiti tra i donatori comunitari. L'atlante degli aiuti dell'UE ha individuato lacune, sovrapposizioni e inutili costi amministrativi che inibiscono l'efficacia degli aiuti forniti e che gravano sui paesi partner. Il codice elenca undici principi intesi a ridurre le formalità amministrative, utilizzare i fondi in funzione delle necessità, mettere in comune gli aiuti e suddividere i compiti onde fornire aiuti più consistenti, efficaci e tempestivi⁷⁹.

2.7.1 Un partner chiave: la Banca europea per gli investimenti

La Banca europea per gli investimenti è la banca dell'UE, che all'interno dell'Unione eroga prestiti a medio e lungo termine per progetti conformi agli obiettivi comunitari. Dal 2000 la BEI finanzia anche progetti nei paesi ACP soprattutto nel settore alimentare e agro-alimentare, industriale, delle infrastrutture e della protezione dell'ambiente. I fondi BEI passano attraverso intermediari finanziari che si assumono i rischi e determinano le condizioni di erogazione dei finanziamenti ai fruitori finali dei servizi.

L'approccio adottato con le istituzioni di microfinanza è *market-oriented* nel senso che esse sono considerate completamente autonome, stabili ed in grado di assumersi impegni a medio-lungo termine esattamente come gli altri istituti finanziari con i quali la BEI si rapporta quotidianamente. Tra gli obiettivi della Banca europea per gli investimenti, la volontà di accompagnare e promuovere la sostenibilità e quindi l'abbandono dei sussidi alle IMF agevolandone il radicamento nel sistema bancario locale. Coerentemente con tale posizionamento la BEI ha una strategia basata sul rafforzamento dei fondi di investimento regionali specializzati nel finanziamento degli istituti di microfinanza. L'obiettivo finale è quello di accompagnare le IMF locali nell'adozione di una corretta gestione interna, che le porti poi ad essere sostenibili e quindi in grado di ottenere autonomamente finanziamenti da istituti di credito.

Grazie al Fondo Euro-Mediterraneo di Investimento e Partenariato (FEMIP), costituito con l'obiettivo di sostenere il settore privato dei paesi a sud del Mediterraneo e in prospettiva di accordi di libero scambio tra la UE ed i nostri "vicini" in Nord Africa e in Medio Oriente (MENA - Middle East North Africa), è dal 2002 che la BEI concede finanziamenti per lo sviluppo macroeconomico e a sostegno del settore privato in questi paesi. Con gli oltre 150 milioni di euro erogati tra acquisto di azioni o di obbligazioni in fondi di investimento per la MF e finanziamenti a IMF, la Banca europea per gli investimenti è tra i maggiori sostenitori e garanti della MF nei paesi ACP. Nella sola Africa il portafoglio bancario supera i 122 milioni di euro spalmati su 12 operazioni di microfinanza.

⁷⁷ Si tratta del programma tematico previsto nel quadro dello strumento per la cooperazione (DCI). Attraverso il DCI la Commissione europea promuove il diritto d'iniziativa delle autorità locali e gli attori non statali, finanziandone le attività nel caso in cui i programmi geografici non costituiscano lo strumento adatto e integrando il sostegno fornito da altri programmi tematici settoriali. Tre sono i principali settori d'intervento: le iniziative nei PVS, le azioni di educazione allo sviluppo a livello europeo e le attività di coordinamento tra società civile e autorità locali.

⁷⁸ COM (2007) 72 del 28.02.2007.

⁷⁹ Il tema della divisione e complementarità dei compiti fra i donatori dell'UE (Comunità e Stati membri) nei paesi in via di sviluppo era già uno degli obiettivi delle risoluzioni sulla complementarità fra la politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo e le politiche degli Stati membri adottate dal Consiglio nel 1995 e nel 1999. La successiva dichiarazione del 2000 sulla politica di sviluppo individuava settori ove gli aiuti comunitari possedevano un valore aggiunto rispetto all'azione dei singoli Stati membri e pertanto sottolineava la necessità di complementarità operativa. Nel 2004 è stata elaborata una strategia operativa finalizzata alla complementarità, da cui scaturisce il codice di condotta. La complementarità è uno dei perni del consenso europeo e del piano d'azione per l'efficacia degli aiuti.

Il 5 maggio del 2010, la BEI ha confermato la sua volontà di sostenere lo sviluppo della MF in Africa, garantendo 15 milioni di dollari al fondo REGMIFA le cui risorse ammontano a 116 milioni di euro (150 milioni di dollari).

Tra gli investitori del fondo REGMIFA: il Ministero tedesco per lo sviluppo e la cooperazione economica (BMZ), la banca di sviluppo KfW, la Banca Mondiale, la società di investimenti belga per i paesi in via di sviluppo (BIO), la Banca di sviluppo olandese (FMO), la Commissione europea, L'Agenzia di Sviluppo francese (AFD), l'Iniziativa di Microfinanza norvegese (NMI), l'Agenzia spagnola per la Cooperazione e lo Sviluppo (AECID), il Ministero per gli Affari Esteri spagnolo (MAEC), la Banca di Sviluppo Africana (AfDB), ecc...

L'obiettivo del fondo REGMIFA, attraverso la concessione di finanziamenti in valuta locale a piccoli e micro imprenditori locali, è quello di rafforzare il tessuto imprenditoriale locale, generando nuovi posti di lavoro e favorendo quindi la crescita economica. REGMIFA è stato reso operativo dopo aver condotto studi di fattibilità ed aver misurato l'impatto potenziale del fondo sulla crescita economica delle aree in cui esso opera. Dagli studi e dalle indagini condotte è risultato che, entro il 2014, il portafoglio crediti di REGMIFA ammonterà a oltre 200 milioni di dollari; ciò vuol dire che sarà possibile finanziare oltre 50 IMF che poi, a loro volta, potranno servire circa 300.000 microimprese e generare oltre 500.000 posti di lavoro. Questo è il primo fondo in grado di garantire una così vasta gamma di strumenti finanziari (debiti a lungo termine, obbligazioni e prestiti in valuta locale) a istituzioni di micro finanza in Africa sub-sahariana.

A fine 2009 la BEI ha impegnato 654 milioni di euro per il sostegno di almeno 30 progetti o intermediari di microfinanza, inclusi 26 milioni di euro di finanziamenti in assistenza tecnica.

2.7.2 Il Programma di microfinanza UE/ACP

Un altro programma dell'Unione europea atto a sostenere il potenziamento delle IMF dei paesi terzi nasce nel quadro degli accordi di Cotonou tra i cui obiettivi vi era quello di migliorare la qualità, la disponibilità e l'accessibilità dei servizi finanziari e non finanziari destinati alle imprese private dei settori formale ed informale attraverso istituzioni finanziarie e operazioni di microfinanza sostenibili. E' proprio in questo panorama che viene istituito lo *European Union ACP Microfinance Framework Programme*, programma quinquennale finalizzato al miglioramento del sistema di microfinanza e delle competenze delle IMF attraverso lo sviluppo di soluzioni innovative, la diffusione di buone prassi settoriali e la promozione del *Sud-Sud learning*. L'obiettivo della Commissione è quello di garantire un migliore accesso a prodotti e servizi finanziari per le popolazioni dei paesi ACP ma anche di accrescere l'efficacia dell'azione europea.

Europeaid ritiene che molti degli elementi necessari al raggiungimento di tale obiettivo siano già presenti, dalla conoscenza di buona parte degli strumenti necessari alla sostenibilità delle IMF, all'esistenza di metodologie altamente performanti per allargare l'accesso al credito, ai servizi finanziari offerti ai poveri che già caratterizzano l'operato di svariati attori della microfinanza (ONG, cooperative, unioni di credito, società finanziarie, banche ecc...); Europeaid osserva ancora la crescita del numero di banche commerciali internazionali e di altre istituzioni con sistemi di distribuzione globali che hanno realizzato programmi e servizi ad hoc per raggiungere gli esclusi e miglioramenti nei sistemi informativi che hanno già consentito di abbassare i costi e il rischio nel servire il target in questione.

La UE dal lato suo, si fa carico del compito di mobilitare tale flusso di conoscenze e di diffonderlo su vasta scala per creare sistemi finanziari al servizio dei poveri ma sostenibili e generatori di ricchezza per le comunità locali e i paesi coinvolti.

Il lancio del primo Programma di microfinanza EU/ACP, nel gennaio del 2005, risponde a tutte queste constatazioni e a precedenti esperienze di successo nei paesi ACP. Con un budget di 15 milioni di euro spalmati su sei anni e all'interno del 9° Fondo Europeo per lo Sviluppo, l'Unione europea ha lanciato questo ambizioso progetto in ragione del suo:

- focus sul rafforzamento della professionalità e competenze degli attori della MF;
- continuo processo di screening per selezionare partner attuativi realmente performanti;
- contributo esperto ai vari momenti di progettazione, attuazione e monitoraggio del programma;
- riconoscimento, promozione e applicazione di buone pratiche riconosciute a livello internazionale (come il ricorso a contratti basati sui risultati e la richiesta di rendicontazioni sullo stato dell'arte dei progetti con i partners operativi);
- metodo di collaborazione aperto, paritetico e trasparente con i partners implementatori, le delegazioni europee e gli altri finanziatori.

L'enfasi del programma è sulla sostenibilità finanziaria delle IMF, ritenuta condizione sine qua non per la fornitura durevole e conveniente di servizi finanziari. Il programma coinvolge dagli istituti di microfinanza fino al livello di policy making finanziaria ed è strutturato su tre aree di intervento prioritarie:

- 1) rafforzare le competenze degli attori della MF (*capacity building*) grazie all'erogazione di 6,5 milioni di euro ripartiti tra 11 organizzazioni partners con l'obiettivo di accrescere la profondità d'azione, sviluppare modalità di lavoro e offerta di servizi innovativi e di rafforzare la trasparenza del settore⁸⁰;
- 2) supportare la creazione/potenziamento di sistemi di rating e quindi la trasparenza del settore per mezzo di un fondo ad hoc (*rating fund*) che elaborando standard comuni, facilita il dialogo tra valutatori e fornisca informazioni di mercato, contribuendo alla creazione di un mercato per il rating delle IMF e armonizzando il supporto dei donors alla causa;

Consapevole dell'ostacolo alla crescita, alla performance e alla trasparenza di molte piccole IMF nei paesi ACP è da gennaio 2008 che il Programma assiste anche la formazione di esperti in tecnologie informative. Attraverso il Programma per i sistemi informativi (SI), co-finanziato dalla CGAP e dal programma EU/ACP si forniscono informazioni sulle soluzioni di SI disponibili, pareri e feedback sui software IS e consulenze sul tema;

- 3) miglioramento dell'efficienza e della trasparenza del mercato della MF insieme al CGAP del quale la UE rispetta e condivide la strategia quinquennale (2008-2013)⁸¹. Tale strategia prevede l'istituzione di standard finanziari, una migliore circolazione delle informazioni e il rafforzamento della trasparenza sulle performance sociali e finanziarie. Al contempo viene ampliato il ventaglio dell'offerta finanziaria per aumentare l'efficienza dei servizi riducendone i costi ed ampliandone la capacità di penetrazione. Infine, si punta al rafforzamento del contesto regolativo e legislativo per sostenere i governi nell'elaborazione di politiche conciliabili ad una MF sostenibile.

In breve, il fondo si propone di accrescere la diversificazione dei servizi finanziari, di incentivare l'efficienza e la trasparenza del settore e dei suoi attori via l'introduzione di sistemi tecnologici, una maggiore penetrazione delle IMF verso aree rurali e il consolidamento della cooperazione tra i vari finanziatori, le IMF in loco e le delegazioni della Commissione europea.

La valutazione a medio termine⁸² condotta congiuntamente da EuropeAid (AIDCO), la Direzione Generale Sviluppo (DG DEV) ed il Segretariato ACP nel 2008 sottolinea che già dopo 3 anni il progetto aveva raggiunto molti degli obiettivi fissati a 5 anni ed in particolare quello di accrescere l'efficacia generale delle operazioni di IMF agendo sul rafforzamento delle istituzioni, sulla trasparenza

⁸⁰ A settembre del 2007 si evidenziavano: miglioramenti nelle performance di almeno 40 IMF in Repubblica Centrafrica, Congo, Kenya, Uganda, Mali, Togo, Niger, Mozambico, Malawi, Zambia e Zimbabwe; reazione di MFI in Madagascar e Camerun; formazione a più di 500 operatori africani; supporto di 2 networks di MF (un network regionale ed un'associazione ugandese); iniziative di protezione e educazione dei consumatori ad opera della Ugandan Microfinance Association creazione di un programma di assistenza tecnica sulla gestione del rischio e la rendicontazione sociale (SMARTRAC) con la formazione di consulenti locali. aggiunta di risorse ai finanziamenti concessi dalla BEI. erogazione di 30 borse di studio a policy makers dei paesi ACP per coinvolgerli nel programma di formazione Microfinance Boulder.

⁸¹ Per avere visione del Country Strategy Paper" 2008-2013:

<http://siteresources.worldbank.org/INTDGF/DGFPrograms/21870033/CGAP.pdf>

⁸²http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regionalcooperation/microfinance/documents/mid_term_review_euacp_microfinance_programme_en.pdf

ed efficienza del settore e lavorando su sistemi di rating comuni alle IMF. Tali successi sono da attribuire a differenti fattori tra i quali la complementarietà tra Commissione europea e paesi beneficiari, una appropriata fase di pianificazione, implementazione e monitoraggio dei progetti, l'utilizzo di contratti basati sulle performance e di una puntuale supervisione ad opera del CGAP. La valutazione suggerisce che nei due anni restanti si ponga il focus sulla sostenibilità delle IMF beneficiarie sviluppando strumenti per misurare l'impatto dei singoli progetti e trarne raccomandazioni per il futuro. Si raccomanda anche il lancio di un nuovo Programma in grado di perseguire sul cammino tracciato e di rafforzare la *capacity building* degli attori locali della MF. Un nuovo programma sarebbe importante per istituzionalizzare maggiormente il ruolo dei paesi ACP e della CE in supporto alla MF e per sostenere nuove attività che assicurino un efficiente controllo della qualità ed efficacia delle iniziative intraprese e del settore in generale.

E' proprio sulla base delle raccomandazioni a medio termine, dell'analisi dei risultati conseguiti al termine dei 5 anni (vedi tabella 1.6) e della crescente domanda di attori di MF competenti, che nel 2010 è stata lanciata una seconda fase del *Microfinance Programme*. Il nuovo programma dispone di 15 milioni di euro per il periodo 2010-2014 (di cui 15 milioni di euro all'interno del 10° Fondo Europeo per lo Sviluppo) con i quali intende consolidare i risultati fin qui ottenuti in termini di rafforzamento della *capacity building* degli attori della MF e di fornitura di servizi ad hoc che possano raggiungere la fascia di popolazione più vulnerabile e promuovere la responsabilizzazione ed il potere d'acquisto dei consumatori.

Oltre ad adottare un approccio di mercato, supportare le IMF, le infrastrutture di mercato e promuovere uno sviluppo rispettoso dell'ambiente, il nuovo programma intende accrescere il numero di clienti serviti, interpretarne i bisogni, enfatizzarne i benefici, abbassarne la vulnerabilità e, al contempo, rafforzare la responsabilità sociale delle istituzioni di microfinanza.

Tab 1.6 Risultati del primo EU/ACP Microfinance Programme

<p>BUILDING CAPACITY</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 40 MFIs strengthened, offering new products and services • 2 microfinance banks created • More than 500 MFI staff and 50 policymakers trained
<p>IMPROVING ACCESS TO INFORMATION</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 90 ACP MFIs received support for rating • 20 ACP MFIs received advice on MIS • 15 Information Systems reviews are online
<p>TRANSPARENCY & EFFICIENCY</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Regulatory and legal advice given to 11 African countries and Central Banks of West and Central Africa • 3 branchless banking seminars held in Sub-Saharan Africa • Graduation model pilot developed in Haiti and Ethiopia for the poorest of the poor

Fonte: European Commission, ACP Secretariat 2011.

2.8 PROSPETTIVE FUTURE, RIFLESSIONI E CONCLUSIONI

Volendo giungere a delle conclusioni su quello che sono la microfinanza ed il microcredito oggi e sulle loro prospettive di sviluppo, il primo punto di riflessione è di tipo quantitativo e qualitativo. Dal punto di vista quantitativo è indubbio rilevare la forte e variegata crescita degli attori che operano per alleviare la povertà a partire da variabili finanziarie. A livello qualitativo, invece, due sono i punti di maggiore interesse:

- il portafoglio europeo di attori del MC e della MF è un variegato intreccio di pubblico, privato e società civile;
- l'evolversi della gamma di servizi a disposizione degli operatori nel settore ha reso sempre più eterogenee le modalità di intervento delle singole istituzioni rendendo di fatto impossibile tracciare il profilo di una organizzazione micro finanziaria europea tipo.

Se è vero che l'estrema eterogeneità rende difficile classificare tipologie di IMF, così come tipologie di servizi offerti è possibile ragionare su una serie di punti spesso comuni:

- se i servizi offerti si fanno via via più raffinati e *client-oriented*, è evidente che la concessione di finanziamenti rimane lo strumento più utilizzato dalle IMF, istituti di credito, fondazioni private come pure il servizio più richiesto dai beneficiari;
- I donors europei, sia pubblici che privati, adottano un approccio sempre più commerciale laddove vanno scomparendo i sussidi o le donazioni a fondo perduto e sono in ascesa servizi non finanziari come la fornitura di assistenza tecnica, di formazione e assistenza con l'obiettivo di professionalizzare e rendere sostenibile il settore della MF e del MC. L'obiettivo primario degli attori europei sembra essere più che il supporto diretto a micro-imprese o l'erogazione di credito al consumo, il rafforzamento delle istituzioni in loco in un'ottica sempre meno assistenzialista, più strutturata e di lungo periodo.

Sulle prospettive future del settore ritengo che gli ambiti di intervento continueranno ad essere quelli citati, salvo per una parte minoritaria di organizzazioni non governative che si focalizzerà direttamente sulla lotta alla povertà, finanziando programmi alla "Grameen", sostenendo piccoli imprenditori locali e gruppi di risparmio.

I dati fin qui esaminati, le parole di molte organizzazioni intervistate e la congiuntura economica attuale lasciano intravedere la possibilità di sviluppare settori connessi alla microfinanza, in particolare quello delle rimesse degli immigrati. Spesso nei PVS l'ammontare delle rimesse è secondo solo al valore degli investimenti diretti esteri.

Ad esempio il rapporto tra volume delle rimesse e PIL è del 46% in Tajikistan, del 34% in Moldova e del 11% in Senegal ⁸³.

Le economie dei paesi economicamente più fragili pur "dipendendo" molto spesso dalle rimesse in entrata non sono in grado di trasformare tali risorse in effettiva ricchezza per due ragioni principali: la prima ha a che vedere con l'arretratezza dei sistemi bancari locali che difficilmente sono in grado di trasformare il risparmio in credito e comunque, anche laddove ciò succedesse, tale credito non sarebbe accessibile alla maggior parte della popolazione bisognosa per tutta una serie di ragioni ampiamente discusse nel capitolo precedente (dalla mancanza di garanzie reali, ai costi di gestione etc.). D'altra parte il trasferimento di denaro ad oggi ha dei costi molto ingenti, specie se si tratta di piccole somme da mandare in Paesi "vulnerabili". A titolo esemplificativo basti pensare che trasferire

⁸³ Dati ricavati dal working paper del 2009 del CESPI "Modelli per la canalizzazione delle rimesse verso le istituzioni di microfinanza".

un ammontare di 140 euro dall'Italia al Benin via *Western Union* o simili provider di servizi finanziari, costa quasi 10 euro, cioè il 14% dell'ammontare trasferito.

E' solo in anni recenti che una percentuale ancora esigua di IMF convinta che le rimesse siano un'importante risorsa per finanziare i consumi ma soprattutto per innescare un meccanismo virtuoso in grado di moltiplicare e accumulare fondi, ha cominciato ad intervenire nel settore, facendo confluire l'afflusso dei risparmi dei lavoratori immigrati verso banche etiche o all'interno delle stesse IMF che trasformeranno tali rimesse in microcredito. Sono questi attori, come pure diverse banche internazionali, a dichiarare la loro intenzione di voler investire nel settore, finanziando attività di ricerca per lanciare progetti pilota in grado di generare opportunità di crescita per i rispettivi sistemi finanziari e lo sviluppo dei rispettivi Paesi.

Concludendo, non è da sottovalutare infine l'interesse al settore della MF dimostrato da parte di banche tradizionali sia in un'ottica di comunicazione sociale verso i propri clienti che di vero e proprio interesse commerciale. Gli istituti di credito tradizionale potranno in particolare fornire, in virtù del loro expertise e della possibilità di investire in ricerca e sviluppo, importanti contributi nell'elaborazione di strumenti di rating e di elaborazione sociale oltre che nello sviluppo dei così detti indicatori di performance sociale.

CAPITOLO III

“Molti parlano dei poveri, ma pochi parlano con i poveri”

Madre Teresa di Calcutta

MICROCREDITO E MICROFINANZA PER L'EUROPA

3.1 MC E MF IN EUROPA: PANORAMA DI RIFERIMENTO

In Europa quando si parla di esclusione finanziaria ci si riferisce alla situazione per la quale soggetti che avrebbero bisogno di prodotti e servizi finanziari per espletare attività di vita quotidiana nelle rispettive società, incontrano ostacoli nel farlo. Tali ostacoli possono dipendere dal fatto i servizi non siano accessibili per ragioni economiche o amministrative, che non siano disponibili o adeguati alle necessità. Spesso poi il problema deriva dall'asimmetria informativa, cioè dalla mancanza di informazioni complete, tra coloro che domandano e coloro che offrono tali servizi (asimmetria spesso dovuta a pregiudizi, mancanza di educazione o di corrette informazioni).

In molte parti del mondo la MF offre a soggetti altrimenti esclusi dai circuiti finanziari tradizionali, la possibilità di ottenere micro finanziamenti per soddisfare i consumi o più spesso per essere re-investiti in piccole attività produttive autonome e quindi, possibilmente, generare redditi.

Il mercato della microfinanza in Europa è molto giovane, specie se comparato alle esperienze di paesi asiatici (Bangladesh e India in primis), America Latina o Africa. In realtà in Europa la microfinanza ha origini che affondano molto più indietro nel tempo ma è dagli anni '70 che essa assume la configurazione che grossomodo conosciamo oggi e che comincia ad essere utilizzata come strumento di sviluppo economico e sociale.

Nel complesso e tenuta presente l'estrema eterogeneità necessaria quando si parla di economia e di industria “europea”, la MF copre un segmento di mercato in continua ascesa soprattutto in alcuni vecchi Stati membri (Francia, Olanda, Germania) e in nuovi entrati (i paesi dell'Est Europa) laddove il contesto regolativo lo consente, con istituzioni di microcredito proiettate alla sostenibilità ed una capacità di concedere finanziamenti e di erogare servizi in crescita.

Nell'Europa centrale ed orientale il MC e la MF hanno cominciato a prendere piede dalla fine degli anni '80, da dopo la caduta del Muro di Berlino, supportando in tempi turbolenti per le economie dei paesi CEE, lo sviluppo dell'imprenditoria, le privatizzazioni e l'accesso al mercato di banche private. Più tardi, in un ambiente economico meno controllato e più libero, con le piccole società divenute meno rischiose da servire e con la presenza di IMF e ONG che penetravano sempre più tali mercati, le banche commerciali si sono rivelate sempre più interessate a servire il settore del MC e della MF. In cinque o sei anni dalla caduta del Muro, le IMF che operavano in questi Stati hanno raggiunto oltre 1,7 milioni di clienti in cerca di finanziamenti e garantito servizi di deposito a oltre 2,3 milioni di cittadini, con una domanda di credito che cresceva ad un ritmo di circa il 30% all'anno. Oggi il settore appare dinamico e si presenta come un'alternativa capace di rispondere alla richiesta di credito di molti cittadini. Gli attori maggiormente coinvolti nella fornitura di servizi di MC e MF nell'Europa dell'est

sono IMF e ONG anche se si contano sempre più banche commerciali interessate a penetrare questo segmento di mercato.

In Europa occidentale, anche se con differenze rilevanti da paese a paese, lo sviluppo del settore è stato più contenuto, nonostante il grande potenziale e la tradizione delle “Raffaisen Bank” in Germania, le “lending charities” in Inghilterra e le “casse rurali” in Italia. In Europa occidentale più che in Europa orientale, la MF e il MC sono percepiti come strumenti di crescita economica e soprattutto di coesione sociale. Nei “vecchi” Stati membri, come noto, il problema non è certo l’incompetenza o l’antiquatezza degli istituti di credito quanto piuttosto l’elevato livello di garanzie richieste per l’accesso al credito e che di contro milioni di persone (specie giovani e immigrati) non possiedono.

3.2 PMI E MICROFINANZA

In Europa si definisce microcredito la fornitura di finanziamenti per un importo fino a 25.000 euro anche se la media dei finanziamenti richiesti è di 10.000 euro per l’Europa a 15 e di 3800 euro per i 12 Paesi di recente adesione.

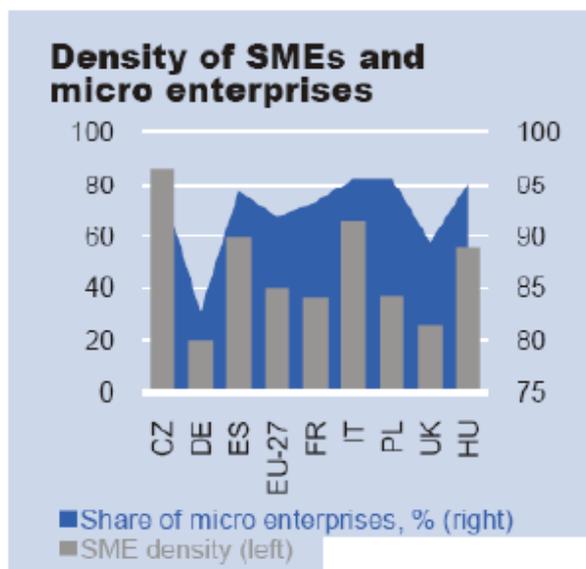
In Europa la MF e il MC si rivolgono principalmente a:

- piccoli e micro imprenditori che per mancanza di garanzie reali si trovano esclusi dai canali tradizionali di concessione del credito ma che vogliono avviare o mantenere attività commerciali;
- soggetti in condizione di disoccupazione che vogliono generare piccole attività generatrici di reddito;
- a quella fetta di popolazione in condizione di grave vulnerabilità economica e che non riesce a finanziare i propri consumi.

In Europa le piccole e medie imprese sono circa 20 milioni cioè il 99% delle imprese totali. Esse occupano circa 65 milioni di persone ossia il 50% dei lavoratori in Europa (mentre negli USA la percentuale è del 42% circa). Di questi 20 milioni di PMI, il 91% sono microimprese che, come chiarito nella Raccomandazione della CE 2003/361/CE del 6 maggio 2003, sono così definite se occupano un numero di addetti non superiore alle 10 unità e se hanno un fatturato annuo non superiore ai 2 milioni di euro. E’ quindi evidente la ragione per la quale le microimprese vengono definite il “motore” dell’economia europea e la ragione per la quale tale segmento di mercato è così importante per il sistema finanziario e per il potenziale di crescita degli Stati membri e dell’Unione.

Negli Stati membri che affacciano sul Mediterraneo il numero medio di addetti è di 5 unità e le aziende sono tipicamente a gestione familiare. In questa fascia geografica è particolarmente elevata anche la percentuale di lavoratori occupata presso PMI sul totale degli occupati: in Spagna, Italia, Grecia e Portogallo si va dal 70% all’80%, mentre in Germania la media scende al 61%. La percentuale di lavoratori nelle PMI è elevata anche in Europa dell’est con una media di circa il 70%.

Graf. 2.0 Densità di PMI e microimprese in Europa nel 2010



Fonte: European Investment Fund, Market Overview 2009/11

Le PMI ed in particolare le microimprese rappresentano poi il 99% dei circa 2 milioni di imprese costituite ogni anno nella UE. Di questi start-up, circa un terzo sono costituiti da soggetti disoccupati. Il microcredito e la microfinanza hanno quindi un ruolo di grande rilievo nel facilitare la creazione di attività generatrici di reddito, ma anche nel promuovere la ripresa di quella fetta di popolazione più vulnerabile e renderla parte attiva del mercato e dell'economia europea.

Secondo le ultime analisi della BCE⁸⁴, tra settembre del 2010 e febbraio del 2011 il tasso di inclusione finanziaria per le PMI europee è cresciuto lievemente rispetto agli ultimi due anni.

La crescita è stata particolarmente trainata dalle PMI di maggiori dimensioni e sembra essere dovuta tanto a fattori legati alla domanda di finanziamenti che a maggiori disponibilità finanziarie da parte delle IMF. Quest'ultimo punto è un segnale importante del, seppur lento, miglioramento del clima economico, dopo la riluttanza degli erogatori di servizi finanziari nel concedere linee di credito a seguito della stretta sui mercati finanziari internazionali.

Il numero di richieste di finanziamenti da parte delle PMI europee è rimasto relativamente costante rispetto al semestre precedente e si attesta al 25%. Mentre il tasso di rifiuto alle domande di credito è stato dell'11% (non di molto differente rispetto allo scorso intervallo), il numero di PMI che si sono viste riconoscere l'intero ammontare richiesto è in sensibile crescita e si attesta al 66%. Al contrario, i termini contrattuali – tassi di interesse e altri costi di finanziamento - appaiono peggiorati secondo la maggior parte delle PMI investigate anche se, al contempo, si registra un calo nelle richieste di garanzie collaterali. Tali riflessi avvalorano le stime di una lenta ma costante ripresa economica: il primo punto è legato all'aspettativa di una ripresa nella domanda di credito mentre il secondo riflette la percezione delle banche che i rischi legati all'erogazione di credito siano diminuiti.

Da un punto di vista geografico l'analisi condotta dal FEI rileva che una porzione crescente di PMI, soprattutto in Italia e in Spagna, si è rivolta al settore della MF a seguito del peggioramento delle condizioni per la concessione di finanziamenti nel settore tradizionale. In merito alla disponibilità di fondi da parte delle istituzioni finanziarie le considerazioni sono positive per operatori italiani e tedeschi mentre in Spagna e in Francia si lamenta una forte diminuzione dei fondi disponibili correlata ad un peggioramento della performance media delle PMI locali.

⁸⁴ ECB Bank Lending Survey (BLS), July 2011

3.3 IL MC E LA MF PER IL RILANCIO DELL'EUROPA

Nel 2011 sono 80 milioni i cittadini europei a rischio di povertà e di esclusione sociale e di questi il 34% è rappresentato da donne e famiglie monoparentali composte per lo più da ragazze madri.

Secondo una recente comunicazione della Commissione europea⁸⁵, il 7% dei consumatori dell'UE (circa 30 milioni di persone) non sono titolari di alcun conto corrente, conto deposito, libretto di risparmio o credito rotativo e di questi si stima che 6,4 milioni di cittadini non siano nemmeno in possesso delle garanzie minime richieste per l'apertura di un conto corrente. La percentuale di cui sopra è ovviamente il risultato della media dei 27 Stati membri laddove nei paesi di nuova adesione (UE12) la media della popolazione adulta che detiene un conto corrente è del 91% mentre sale al 97% nei paesi dell'Europa occidentale (UE15). I tassi più bassi si registrano in paesi con alti standard di vita come il Lussemburgo, l'Olanda, la Danimarca e la Svezia mentre tra i paesi con i tassi di esclusione più gravi la Grecia seguita dal Portogallo e dall'Italia. Nell'Europa a 12 il Paese con la minore esclusione finanziaria è la Slovenia mentre agli antipodi si collocano la Lettonia e la Lituania⁸⁶.

Quanto alla domanda potenziale di microcredito, essa supera il mezzo milione e presenta una tendenza crescente. È importante sottolineare che le stime sul settore del MC e della MF sono sicuramente parziali e "falsate" da modalità di raccolta dei dati non uniformi: dalla mancanza di statistiche precise sul settore, da differenti classificazioni dei prestiti inquadrati a volte come finanziamenti al consumo altre volte allo start up o, come avviene in Inghilterra e in Irlanda, non distinti per finalità d'uso. È anche difficile stimare, soprattutto nel caso di soggetti che si trovano in situazioni economiche precarie, il numero di persone che vorrebbero avviare attività autonome ma che non richiedono alcun finanziamento poiché convinti a priori che questo verrebbe loro negato.

Detto ciò, il ricorso allo strumento del microcredito e della microfinanza è in crescita e negli ultimi anni è stata riconosciuta la sua valenza per la realizzazione della strategia di Lisbona specialmente per i capitoli attinenti la crescita, l'inclusione sociale e l'occupazione.

A livello geografico pare confermato il legame tra sovra-indebitamento ed esclusione finanziaria laddove è proprio nei paesi con maggiori percentuali di esclusione finanziaria che si registrano tassi più elevati di sovra-indebitamento probabilmente perché, come osservano molti analisti, meno accesso si ha ai mercati tradizionali del credito, più si è facili accettare condizioni di finanziamento costose accrescendo quindi il rischio di esclusione finanziaria e di sovra-indebitamento.

La tematica dell'esclusione finanziaria in Europa è stata affrontata da differenti angolature proprio per la sua duplice natura e per gli effetti che essa arreca sia sulla sfera sociale che economica.

In ambito sociale la questione è stata affrontata con la strategia europea per l'inclusione sociale che, come si affermava in occasione del Consiglio europeo del 2000, mirava a *"fornire un contributo decisivo all'obiettivo di sradicare la povertà in Europa, assicurando l'accesso di tutti i cittadini alle risorse, ai diritti e ai servizi che sono necessari per la partecipazione sociale"*.

È tuttavia il 2005 l'anno che manifestamente celebra il coinvolgimento europeo nel settore della MF e del MC per l'Europa. Quello che è stato annunciato come "l'anno del microcredito" ha consacrato la visione europea del MC e della MF quali strumenti di politica economica e sociale per lo sviluppo interno dell'Unione. È dal 2005 infatti che l'Europa ha cominciato a lavorare per l'abbattimento dei principali ostacoli all'inclusione finanziaria affiancando ai categorici parametri "bancari" anche garanzie e valutazioni non strettamente finanziarie per l'erogazione del credito ai milioni di "unbankable" nei PVS ma non solo.

Nell'ambito della riforma della politica di coesione e sulla base delle indicazioni dettate dalla Commissione europea per il lasso temporale 2007-2013 sono stati lanciati tre programmi d'azione: Jasper, Jeremie e Jessica. Tali strumenti, con modalità operative differenti, condividono l'obiettivo di

⁸⁵ [SEC \(2011\) 907 def. del 07/18/2011](#)

⁸⁶ European Social Watch Report 2010:

http://www.socialwatch.eu/wcm/financial_exclusion.html

facilitare e accrescere la possibilità di erogare finanziamenti (specialmente in fase di start-up) alle PMI e di fornire assistenza tecnica e quindi di rafforzare la competitività del nostro tessuto industriale su scala globale. Coerentemente con le linee politiche alla base del varo del bilancio per il periodo 2007-2013, ci si aspetta che emergano chiare prospettive di investimento, di occupazione e di crescita sia a livello europeo, che nazionale e regionale.

Come espressamente sancito all'interno dei protocolli d'intesa, i tre programmi saranno gestiti in cooperazione tra le principali istituzioni politiche e finanziarie della UE (la Commissione europea, il Fondo Europeo per gli investimenti, la Banca europea per gli investimenti e la Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo) da istituzioni internazionali (la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa) e dalle autorità regionali e nazionali degli Stati membri.

JASPER (*Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions* o Assistenza congiunta a sostegno dei progetti nelle regioni europee) è gestito in collaborazione tra la CE, la BEI e la BERS e si propone come obiettivo quello di affiancare ed assistere le regioni facenti parte dell'Obiettivo di Convergenza per il periodo 2007-2013, nella programmazione ed attuazione di grandi progetti infrastrutturali che abbiano un impatto sulla crescita economica delle regioni e quindi sulla competitività degli imprenditori che in tali regioni operano.

Concretamente JASPER opera mediante il cofinanziamento del FESR (Fondo europeo per lo sviluppo regionale) e la consulenza degli istituti di credito coinvolti andando così a sostenere ed assistere durante tutte le varie fasi del progetto, le autorità regionali e nazionali.

Così facendo, per gli attori coinvolti sarà più semplice presentare progetti ammissibili ai finanziamenti europei, capaci di sfruttare al meglio i fondi disponibili e potenzialmente di attrarne di nuovi.

Jasper sostiene in maniera prioritaria i seguenti settori:

- i trasporti pubblici;
- le reti di trasporto trans-europee (RTE);
- i trasporti che non rientrano nel RTE, come i trasporti marittimi o fluviali;
- i sistemi di trasporto integrato;
- la gestione del traffico stradale e aereo.

Nel 2006 la Commissione europea e il Fondo europeo per gli investimenti hanno dato vita a JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises* o Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese) che, all'interno del FESR, intende facilitare l'accesso al credito e al mercato delle tecnologie per le piccole e le microimprese europee.

Il lancio di JEREMIE parte dopo una fase preparatoria durata 2 anni (dal 2006 al 2008) durante i quali la CE insieme al FEI e alle autorità nazionali e regionali ha cercato di individuare e valutare le principali carenze nel settore, dalle mancanze dei fornitori di credito, alle piccole e microimprese a livello regionale e nazionale. Dal 2008 e fino al 2013, JEREMIE è diventato operativo consentendo alle autorità regionali e locali del FESR di destinare una parte del budget tipicamente usato per donazioni, in fondi di finanziamento (garanzie sui crediti, equity e venture capital, consulenza e assistenza tecnica) che, tramite l'intermediazione finanziaria di IMF, banche e fondi di investimento venivano erogati a livello locale. In questo panorama, il FEI offre consulenza e assistenza alle autorità responsabili di programmi di coesione sociale affinché le lacune individuate vengano finalmente colmate. Contemporaneamente il FEI svolge attività di intermediazione tra gli istituti finanziari che sono stati accreditati a concedere finanziamenti.

In questo modo le PMI di tutte le regioni europee possono beneficiare di servizi finanziari personalizzati che le mettano in grado di adattarsi all'evoluzione dei mercati.

Il programma JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* o Sostegno europeo congiunto per gli investimenti sostenibili nelle aree urbane) si articola attorno alla partnership

tra la Commissione europea, la Banca europea per gli investimenti e la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa con l'obiettivo di favorire e assicurare uno sviluppo urbano coerente, razionale e sostenibile. Per fare ciò è prevista la riunione dei fondi destinati a programmi di sviluppo urbano e di riqualificazione dei territori con i finanziamenti degli istituti di credito. Inoltre JESSICA si configura come strumento a forte valenza di problem solving per ciò che concerne questioni attinenti alla riqualificazione urbana e al finanziamento di programmi di sviluppo.

Al di là della politica di coesione, sicuramente importante ma rivolta esclusivamente alle PMI europee, è con la comunicazione del dicembre del 2007: "Iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a supporto della crescita e dell'occupazione"⁸⁷ che la Commissione europea ha riconosciuto formalmente l'importanza di investire per liberare il potenziale di crescita del microcredito (con valenza economica e sociale) in Europa. Nello specifico la Commissione sottolinea la necessità di prevedere strutture fisiche e professionalità che siano in grado di:

- accompagnare lo sviluppo degli istituti di microfinanza a livello europeo e nazionale;
- creare un flusso di informazioni, di pubblicità e di dialogo a tutti i livelli e tra tutti gli attori del settore (Stati membri, regioni, cooperative, IMF, banche etc.);
- gestire e realizzare progetti di orientamento, piattaforme, software, manuali tecnici in grado di individuare le migliori pratiche, i segmenti di mercato da poter soddisfare;
- un più ampio accesso ai finanziamenti nella forma di capitale di avviamento e di assistenza tecnica per IMF "modello".

Gli obiettivi che l'iniziativa sul MC e la MF si prefigge di conseguire toccano 5 ambiti principali:

1. Individuare azioni in grado di migliorare il contesto giuridico e istituzionale del MC. Per fare ciò occorre che la MF possa raggiungere tutta la sua clientela e di conseguenza diventa peculiare la partecipazione di banche di sviluppo. È evidente che per servire tutti i segmenti di mercato occorre lavorare sul lato della sostenibilità ma anche limitando il più possibile la percentuale degli interessi onde permettere ai micro imprenditori di poter onorare i propri debiti e di reinvestire i profitti nelle proprie imprese. Un accesso snello ai crediti è fondamentale per stimolare l'industria europea.

Affinché i tassi di interesse possano rimanere relativamente bassi senza intaccare la sostenibilità degli operatori la CE suggerisce di rafforzare il flusso informativo tra operatori del settore e quindi rendere più sicura e meno onerosa la valutazione dei rischi. Le banche dati europee, strumenti europei di rating, gli uffici commerciali che registrano i tassi di inadempienze e delle perdite nel settore della MF, insieme alla diffusione del *best practices* possono avere un ruolo determinante per rendere la MF meno onerosa, più sicura ed efficace. Un altro campo di azione possibile passa ovviamente per i *policy makers* nazionali che dovrebbero riformulare le normative nazionali sulla base della specificità del settore e far ricorso alla leva fiscale riconoscendo esenzioni o sgravi alle IMF o ai suoi clienti, qualora abbiano progetti con un potenziale impatto sulla crescita economica. A livello europeo si ricorda la necessità di applicare al MC e alla MF le norme del mercato interno e di consentire l'armonizzazione del settore per garantire, indipendentemente dai confini nazionali, uniformità nelle condizioni di accesso e di fruizione dei servizi.

Si rende necessario poi la redazione di un Codice di Condotta tra gli operatori del settore e basato sui risultati finanziari, sulle performance commerciali e sull'impatto sociale dei vari attori. Per perseguire l'obiettivo di rafforzare lo status giuridico e istituzionale del settore i contenuti del Codice dovrebbero essere vincolanti per tutti gli attori del MC e della MF.

⁸⁷ COM (2007) 708 del 13.11.2007

2. Accrescere la comunicazione, informare sempre più potenziali clienti della MF della possibilità di usufruire dei suoi servizi per raggiungere il duplice obiettivo di accrescere l'inclusione sociale (consentendo a disoccupati e/o inoccupati di avviare attività economiche) e di conseguire economie di scala tali da consentire di abbassare i costi finali. Per accrescere il potenziale di successo di iniziative imprenditoriali autonome sarebbe opportuno prevedere esperienze di training, assistenza e tutoraggio aziendale.
3. Sostenere la diffusione delle best practices e agevolare l'interscambio, in particolare tra istituti bancari e non. Ciò consentirebbe di mettere in comune il rispettivo know how, le rispettive esperienze e competenze e per coordinare nuove attività congiunte che permettano una migliore elaborazione dei metodi quantitativi e quindi un migliore funzionamento del settore. Per garantire una visione generale e appoggiata e per accrescere il coordinamento la CE ritiene essenziale garantire la presenza di un ente centrale che raccolga in se la necessaria competenza finanziaria e che possa essere l'interfaccia dei governi, degli istituti di credito tradizionale piuttosto che delle IMF, cooperative di credito etc.,.
4. Spingere le istituzioni europee e nazionali ad aumentare la dotazione di capitale a disposizione degli operatori nel campo della MF e del MC. La UE per ciò che le compete ha dichiarato la sua intenzione di istituire, nell'ambito della politica di coesione, una struttura ad hoc che valuti le proposte di finanziamenti e di assistenza tecnica ricevute da parte di IMF nuove e da istituzioni non bancarie e che sostenga quelle più promettenti e dal maggiore impatto potenziale. I finanziamenti, secondo le intenzioni espresse nella comunicazione, sarebbero erogati da diverse fonti: dalla BEI, ai fondi strutturali, donatori privati e istituzioni finanziarie. A tale ente sarebbe poi stato affidato il compito di aiutare le IMF nel loro cammino verso la sostenibilità economica e al contempo migliorare la performance del settore grazie a analisi di mercato, alla redazione di orientamenti e alla promozione di attività di formazione basate sulle *best practices*.
5. Comunicazione e valutazione: la valutazione delle politiche di MF dev'essere condotta tenendo a riferimento un orizzonte di lungo periodo e nell'ottica della strategia di Lisbona. Nell'elaborazione di politiche e programmi di MF e MC è importante fissare tempestivamente obiettivi per poter misurare ad ogni livello eventuali scostamenti, stabilire l'impatto economico e sociale e apportare le necessarie modifiche.

Per rendere operativa l'iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a supporto della crescita e dell'occupazione, la Commissione ha lanciato JASMINE che sta per "Azione comune a sostegno degli istituti di microfinanza in Europa" e che completa le tre iniziative di cui abbiamo discusso sopra (JEREMIE, JASPER e JESSICA) e che rientrano all'interno della politica di coesione per il 2007-2013. JASMINE, a cui sono stati destinati 50 milioni di euro, è un'iniziativa pilota realizzata dalla CE, la BEI e il FEI con l'obiettivo di rafforzare il ruolo e le competenze degli attori europei del MC e della MF rendendo le loro attività sostenibili nel lungo periodo e quindi redditizie. Ad oggi il FEI ha selezionato 25 erogatori di microcredito nell'UE che beneficiano di formazione e/o valutazioni istituzionali.

Il 2 luglio del 2009, il Parlamento europeo ha adottato la proposta della Commissione europea: "Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di microfinanziamento per l'occupazione e l'integrazione sociale (strumento di microfinanziamento Progress)"⁸⁸ che prevede di destinare 100 milioni di euro allo strumento europeo di microfinanziamento (*European Progress Microfinance Facility*) per cercare di ridurre il gap tra domanda e offerta di servizi di microcredito e microfinanza in Europa. L'EPMF si colloca all'interno del già

⁸⁸ COM(2009) 333

esistente PROGRESS che sostiene la creazione e l'elaborazione di politiche europee nel campo dell'occupazione, dell'inclusione sociale, del miglioramento delle condizioni di lavoro, della lotta contro le discriminazioni e per la parità di genere. PROGRESS si rivolge agli Stati membri, ai Paesi candidati e ai Paesi candidati potenziali, ai paesi dell'AELE (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera) e dell'EEE (Islanda, Liechtenstein, Norvegia). Lo strumento europeo per il progresso del microfinanziamento in Europa, grazie al coinvolgimento della Banca europea per gli investimenti potrà avere l'effetto di mobilitare fino a 500 milioni di euro. All'EPMF è affidato il compito di sostenere soggetti disoccupati ma con buone idee imprenditoriali e di contribuire al rafforzamento delle microimprese già sul mercato ma che incontrano difficoltà economiche e la cui attività è quindi a rischio. L'ammontare dei fondi destinati al progetto è di 100 milioni di euro, spalmati su 4 anni e di cui 60 provengono dal fondo PROGRESS mentre i restanti 40 dal budget della UE.

Infine, il Programma Quadro per l'Innovazione e l'imprenditorialità operativo dal 2007 e fino al 2013 e contenuto all'interno del Programma quadro per l'innovazione e la competitività (CIP), prevede misure e azioni per rafforzare la competitività, l'innovazione e l'imprenditorialità delle PMI europee. Il programma si rivolge alle PMI, alle imprese che possiedono un contenuto tecnologico e un rilevante potenziale di crescita (le cosiddette "gazzelle") ma anche alle imprese familiari e alle microimprese che, come più volte sottolineato, rappresentano la fetta preponderante del tessuto industriale in Europa. Nello specifico, il Programma Quadro per l'Innovazione e l'Imprenditorialità agevola la possibilità di ricevere crediti, informazioni e consulenza specifica alle PMI in fase di start-up e di maturazione. Inoltre tale programma fornisce assistenza in merito alla normativa comunitaria e su sue possibili evoluzioni in grado di avere un impatto sulle piccole e medie imprese sia sul lato dei costi che delle opportunità da cogliere.

Un ruolo importante è ricoperto anche dalla rete Enterprise Europe, creata il 1 gennaio del 2008 dalla DG Trade della Commissione europea proprio all'interno del Programma Quadro e che, in un unico soggetto, raggruppa oltre 600 consorzi spalmati su circa 40 paesi, con l'obiettivo di assistere le PMI nella loro crescita e sviluppo attraverso un servizio integrato in tema di innovazione e di internazionalizzazione.

Per sostenere l'innovazione delle imprese, il Programma Quadro per l'Innovazione e l'imprenditorialità prevede anche lo scambio delle migliori prassi tra i partecipanti alla rete e incoraggia un maggiore sfruttamento delle eco-tecnologie per promuovere lo sviluppo delle eco innovazioni che la stessa Strategia di Lisbona individua come nodo focale per il raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020.

3.4 MICROCREDITO E MICROFINANZA VS CRISI FINANZIARIA

Il settore in esame, pur non essendo pienamente integrato nel panorama finanziario, ha dato buona prova di stabilità nell'affrontare la grande e non ancora conclusasi crisi finanziaria che, partita sui mercati americani nel 2008, ha inondato e travolto anche i mercati europei e l'economia globale.

Ciò nonostante e seppure con un'intensità minore, la contrazione del credito e gli sconvolgimenti del mercato hanno avuto conseguenze anche per il MC e la MF; la stretta monetaria, la crisi di liquidità e l'innalzamento dei costi per reperire finanziamenti, hanno costretto molte IMF a "tutelarsi" maggiormente focalizzandosi sul proprio *core business* e servendo mercati meno rischiosi, penalizzando così l'obiettivo di accrescere la profondità dell'azione. Dall'inizio del 2008, sono in crescita i casi di mancati rientri su finanziamenti e quindi anche la maggiore esposizione delle IMF all'indebitamento e al rischio di *defaults*. Contestualmente, la situazione corrente ha visto aumentare la domanda da parte di soggetti avversi al rischio, non spaventati di non poter risanare i propri debiti ma che al contrario si rivolgono a questo nuovo mercato perché esclusi dai sistemi finanziari tradizionali.

Gli istituti di microfinanza che offrono anche servizi di deposito riportano di forti cali dovuti alla necessità dei loro clienti di disporre di denaro contante per poter onorare i propri debiti.

Supportare il settore del MC e della MF vuol dire certamente rafforzare il settore in quanto tale ma anche sostenere un comparto che ha dimostrato di essere in grado di fornire risposte immediate per attenuare gli effetti della crisi. Secondo l'ultimo rapporto del FEI sullo stato della MF in Europa⁸⁹, nel corrente anno sarebbe diminuito il pericolo di perdite sui crediti e la difficoltà di reperire finanziamenti esterni per le IMF ma, per contro, si registrano profonde preoccupazioni sul futuro del settore soprattutto in merito a come fronteggiare le difficoltà legate all'iper-indebitamento di molti dei suoi clienti. Anche l'ultimo studio sullo stato della MF condotto dal

CSFI (*Centre for the Study of Financial Innovation*)⁹⁰ conferma le valutazioni del FEI; si legge che mentre i rischi generati dalla crisi non sono né automatici né inconvertibili, la vera preoccupazione riguarda la futura direzione che prenderà l'industria delle MF, in particolare con riferimento al crescente sovra indebitamento tra i suoi clienti e quindi potenzialmente per il settore stesso che potrebbe avere ripercussioni dirette (in termini di crolli di efficienza, efficacia e sviluppo del settore) e indirette (sulla reputazione degli attori della MF).

Soprattutto nei PVS, ove la MF ha radici molto più consolidate che nei Paesi occidentali, preoccupazioni sono correlate alla crescente intensità della concorrenza degli operatori combinata allo scarso supporto delle istituzioni pubbliche.

Ad agosto il Fondo monetario internazionale (FMI) ha abbassato dello 0,4% le sue stime di crescita globale (elaborate lo scorso giugno 2011) per il 2011 e 2012 prevedendo un +1,8% per l'anno corrente e un +2,2% per il 2012. Anche Eurolandia ha visto peggiorare le sue previsioni di crescita: nel 2011 il tasso di crescita si fermerà all'1,9%, 0,1 punti percentuali in meno rispetto alle previsioni di giugno scorso, mentre per il 2012 la revisione al ribasso è di 0,3 punti all'1,4%. Il PIL italiano dovrebbe crescere dello 0,8% per il 2011, lo 0,2% in meno rispetto alle stime di giugno, e dello 0,7% nel 2012 con un peggioramento di 0,6 punti percentuali rispetto alle precedenti previsioni.

Per quanto le divergenze nei tassi di crescita tra economie occidentali e emergenti rimangono estremamente elevate anche per quest'ultime sono previsti rallentamenti: si stima che per il 2011 il loro PIL crescerà del 6,4% e quindi dello -0,2% in meno rispetto alle previsioni e del 6,1% nel 2012 quindi di 0,3 punti percentuali in meno.

L'unità di intelligence dell'Economist conferma tali previsioni per il 2011 e 2012.

3.5 GLI ATTORI DEL MC E DELLA MF IN EUROPA

Come detto nei precedenti capitoli un'istituzione di microfinanza è un'organizzazione che offre servizi microfinanziari. Nei paesi in via di sviluppo negli anni '70 e '80 furono le organizzazioni non governative ad aprire la via alla concessione di piccoli finanziamenti per i più indigenti. Negli anni '90, una parte di queste ONG si sono trasformate in istituzioni finanziarie formali offrendo anche servizi di deposito tali da accrescere l'attivo circolante e quindi la potenziale penetrazione dell'azione. Gli attori definiti "formali" (banche di sviluppo, banche di deposito e postali e intermediari finanziari non bancari) sono assoggettati oltre che alla normativa generale anche a regolamenti bancari, metodi di supervisione e controlli specifici. I fornitori "semi formali" (ONG finanziarie, unioni di credito e cooperative) sono soggetti registrati sotto leggi generali e commerciali ma non assoggettati alla regolamentazione e supervisione bancaria. I fornitori informali sono gruppi non registrati come associazioni di credito, risparmio o gruppi auto aiuto.

⁸⁹ European Small Business Finance Outlook, Working Paper 2011/10

⁹⁰ David Lascelles, "Microfinance Banana Skins 2011", CSFI.

In Europa il settore è molto giovane e la maggior parte dei soggetti che operano sul mercato sono di dimensioni molto ridotte. Il 70% di questo occupa meno di 5 addetti e non riconosce più di 100 finanziamenti all'anno. Il mercato europeo è connotato da una elevata eterogeneità di attori e non esiste nemmeno una "modalità di fare MF" condivisa.

Secondo le analisi condotte dal FEI nel 2009 il panorama sarebbe così suddiviso: il 28% degli attori sul mercato sono ONG, il 26% fondazioni, il 17% istituzioni pubbliche e il restante 28% sarebbe composto da banche commerciali, di risparmio e altri istituti di credito.

A loro volta per il 35% degli attori del settore l'erogazione del credito costituirebbe la loro attività primaria mentre per la restante parte la MF rappresenterebbe solo una delle attività nel ventaglio di servizi offerti. Più in dettaglio, per il 46% di coloro per i quali la MF non è l'unica attività svolta essa rappresenta meno del 25% del loro portafoglio azioni mentre per il 61% la MF pesa meno del 50% sul totale delle attività svolte.

A livello geografico si evince che le IMF dell'Europa a 15 (con poche eccezioni) sono generalmente di piccole dimensioni e caratterizzate da una bassa redditività. Questo perché è difficoltoso l'accesso a fonti esterne di finanziamento, permane una forte dipendenza dai sussidi necessari per la copertura dei costi operativi e poiché la clientela è composta per la maggior parte da soggetti svantaggiati, immigrati e disoccupati. Le IMF che operano in questi paesi non dispongono di procedure operative standardizzate e hanno grande bisogno di sviluppare le loro attività e di accrescere la profondità dell'azione. Nei paesi dell'Europa centrale e orientale (CEE) le istituzioni finanziarie hanno una dimensione maggiore, un tasso di profitto più elevato e sono più focalizzate sul finanziamento della micro-imprenditoria piuttosto che sulle fasce sociali più svantaggiate. Anche nei Paesi CEE si rileva tuttavia una certa difficoltà di accesso a finanziamenti esterni. In questi Paesi sono presenti la maggior parte delle istituzioni finanziarie internazionali (IFI) che operano sul territorio europeo come l'EBRD (la Banca europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo) o l'IFC (Corporazione Internazionale della Finanza), oltre che fornitori di fondi come ProCredit (Holding che raggruppa al suo interno 21 banche che operano nei PVS e che offrono finanziamenti ai soggetti esclusi dai sistemi finanziari tradizionali, in particolare a micro imprenditori), Opportunity International (Organizzazione no profit dedicata alla MF nei PVS) e BlueOrchard (società svizzera specializzata della gestione di fondi di investimento dedicati all'industria della MF).

Analizzando più in profondità le connotazioni del settore in EU-15, ove il Fondo europeo per gli Investimenti è il solo grande attore, si possono distinguere quattro tipologie di business principali:

1. approccio microfinanziario: è l'approccio adottato da molte ONG e IMF che oltre a finanziamenti offrono anche supporto commerciale. Esempi sono la francese ADIE (Associazione per il diritto all'iniziativa economica), la portoghese ANDC (Associazione nazionale per il diritto al credito), le britanniche Aspire (organizzazione impegnata per accrescere l'inclusione finanziaria nel Regno Unito) e Street (organizzazione no-profit specializzata nella fornitura di servizi finanziaria per coloro che non hanno accesso al sistema finanziario tradizionale);
2. approccio *target-driven*: si tratta di ONG che lavorano su un determinato gruppo target (es. disoccupati, immigrati, soggetti a carico del welfare nazionale ecc.) al quale offrono servizi finanziari. Esempi sono il Microloan Fund della città di Amburgo o l'inglese Weetu (che assiste e forma donne nell'avvio di attività commerciali).
3. programmi di supporto a piccole e medie imprese: sono programmi portati avanti soprattutto da banche di sviluppo come la finlandese Finnvera, la tedesca KfE, la francese BDPME-Oseo o la spagnola ICO.
4. Banche specializzate o con unità specializzate come la spagnola Microban La Caixa.

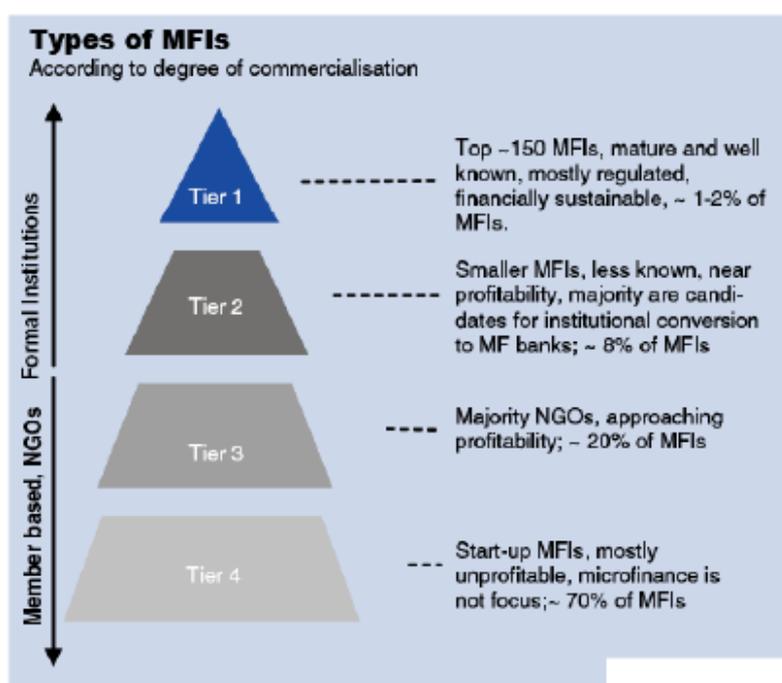
In termini dimensionali le più grandi IMF in Europa sono ADIE, Finnvera e Fundusz Mikro (polacca). La prima è stata costituita da una rete di volontari e lavora in partnership con svariate banche francesi; la

seconda nasce da un'iniziativa del governo finlandese mentre la terza ha beneficiato di ingenti finanziamenti allo start-up da parte di USAID.

Spesso, con il tempo, scatta un processo di trasformazione tra le IMF, tale per cui nascono come ONG, si autofinanziano via donazioni o contributi pubblici ed in seguito, ma man mano che crescono ed acquisiscono nuove fette di mercato, mutano in istituzioni finanziarie formali o entità regolamentate. Le IMF possono essere classificate in 4 categorie:

1. IMF nella fase di start-up, con scarsi profitti e dove la MF non è il *core business*. Rappresentano circa il 70% degli attori attualmente sul mercato;
2. ONG che iniziano a fare profitti e che quindi si avvicinano alla sostenibilità finanziaria. Rappresentano circa il 20% delle IMF del panorama europeo;
3. piccole IMF, poco conosciute, la cui redditività è modesta ma in crescita e che spesso si convertono in istituzioni finanziarie formali. Rappresentano circa l'8% delle IMF sul mercato.
4. IMF mature e solide, conosciute e spesso regolamentate. Sono economicamente attive e rappresentano l'1%-2% delle IMF sul mercato.

Graf. 2.1: tipologia di IMF



Fonte: European Investment Fund, Market Overview 2009/11

In Paesi come la Spagna, la Germania, il Regno Unito e l'Italia la MF è prettamente rivolta all'inclusione sociale e ciò va spesso a scapito della redditività, mentre nell'Europa dell'Est è maggiore la presenza di intermediari commerciali. Con riguardo alla commercializzazione, si possono distinguere 4 differenti modelli di business:

1. l'*upgrading* da IMF semi-formali a istituzioni finanziarie formali;
2. il cosiddetto *downscaling*, cioè la situazione in cui istituzioni finanziarie o banche commerciali iniziano a servire anche il segmento della microfinanza;
3. la cooperazione tra banche e IMF che, in gergo finanziario, viene chiamata "*Linkage Banking*";
4. il modello "*Greenfield*", che si viene a costituire quando istituzioni finanziarie formali si specializzano sul mercato della microfinanza.

Se comparate alle banche commerciali, le IMF possiedono generalmente le seguenti caratteristiche:

- un forte impatto sullo sviluppo sociale;
- richiedono garanzie molto inferiori e valutano maggiormente il potenziale effetto che il finanziamento potrà sortire in termini di generazione di reddito e quindi di ricchezza sia per i beneficiari diretti che per i territori e le comunità all'interno delle quali essi esercitano la propria attività commerciale;
- un sistema *labour-intensive* e un maggiore rapporto fiduciario e vicinanza tra prestatori e riceventi il finanziamento;
- sostengono alti costi di gestione e quindi richiedono alti tassi di interesse. Ciò é dovuto alla complessità del rapporto tra clienti e operatori, soprattutto visto l'ammontare medio dei finanziamenti che è sensibilmente inferiore rispetto a quelli generalmente concessi dalle banche;
- ritorni economici relativamente stabili nel ciclo economico;
- correlazione positiva tra restituzione dei prestiti e possibilità di richiederne di nuovi con condizioni meno stringenti e di importi maggiori;
- attività finanziaria spesso abbinata all'erogazione di servizi non finanziari come assistenza tecnica, formazione e consulenza;
- strumenti per la valutazione dei crediti meno standardizzati rispetto a quelli utilizzati dagli istituti di credito formali.

Secondo gli studi di mercato condotti dai maggiori referenti del MC e della MF in Europa, è forte il consenso sul fatto che la grande sfida per le IMF è rappresentata dalla capacità di sviluppare e di mantenere modelli di finanziamento flessibili e sostenibili che consentano loro di adottare un approccio individuale (quanto a gruppi target, obiettivi ecc...) di accrescere il proprio portafoglio e di sviluppare la propria capacità istituzionale. Il livello ottimale di finanziamenti dipende certamente dalla fase di sviluppo delle IMF, dall'area in cui esse operano, dai costi interni (es. la crescita del portafoglio crediti o mobilitazione di risparmi) ed esterni (definiti dalla normativa vigente ma anche dalla disponibilità di donazioni o prestiti commerciali) che esse sostengono.

Tab. 1.6 Bisogni finanziari delle IMF a vari livelli di maturità

Beneficiaries	Investments	Funders	Risk Considerations
Start-up MFI	Grants & Donations	Donor institutions	No risk considerations
Small MFI	Soft loans & grant equity	Social investors	Leveraging risk
Transforming MFI	Private placements (equity and debt)	Double bottom line investors	Limiting risk
Large Mature MFI	Market securities (stock & obligations)	Market investors	Managing risk

Fonte: European Investment Fund, Market Overview 2009/11

Un ultimo aspetto fondamentale per poter valutare oggettivamente i punti forti e deboli del settore della MF in Europa sono i sistemi/agenzie di rating. A tali enti spetta l'importante compito di valutare l'operato delle IMF presenti sul mercato e di stilare conseguenti profili di rischio e di performance. Proprio per la non uniformità per definizione del settore del MC e della MF è ovvio che anche le metodologie di valutazione debbano essere differenti rispetto ai tradizionali approcci di rating. Esistono diverse agenzie di rating che valutano l'operato delle IMF come, MicroRate, Microfinanza e Planet Rating. Si rileva invece come per le agenzie di rating tradizionali come Fitch, Moody's o Standard & Poor's la microfinanza rappresenti solo un'attività residuale.

3.6 RIFLESSIONI E CONCLUSIONI

In Europa l'esclusione finanziaria si configura come una nuova e dilagante forma di povertà e di emarginazione sociale. Generalmente da noi, come nelle altre economie occidentali, povero non è colui che non possiede un tetto sopra la testa o un piatto caldo ogni sera (fortunatamente), ma piuttosto colui che non può compiere tutte quelle attività considerate "normali" all'interno della cultura e della società di appartenenza.

Per fare un esempio, non avere un conto corrente bancario sul quale depositare i propri risparmi rende questi ultimi più esposti al rischio di perdita di valore in caso di crescita dell'inflazione; ancora, se non si dispone di un conto corrente diventa impossibile acquistare prodotti a rate, così come determinati servizi (specialmente in rete) che richiedono una carta di credito con numeri cifrati e quindi non carte prepagate. La mancanza di un conto rende poi impossibile delegare a soggetti terzi il pagamento di spese con cadenza regolare come canoni di locazione, bollette, etc. Ovviamente affittare un immobile senza un conto corrente è pura fantasia.

Parafrasando il Premio Nobel per l'economia, Amartya Sen "sono poveri coloro che non hanno accesso alle risorse e ai servizi che sono indispensabili per partecipare alla vita sociale nella società a cui appartengono". Nel suo celebre saggio: "*Poor, relatively speaking*" ("Povero, relativamente parlando")⁹¹ Sen esamina in profondità il tema della povertà che considera una condizione di deprivazione assoluta perché, impedendo la fruizione di taluni beni, servizi e quindi il godimento di determinati diritti, compromette la possibilità di sviluppo e di azione (le famose "*capabilities*") dei soggetti economicamente e socialmente più deboli. La povertà è definita "relativa" proprio perché l'insieme dei beni, servizi e diritti di cui il povero viene privato sono relativi o mutevoli, nel senso che mutano in funzione del tempo e delle società a cui gli individui appartengono.

Dall'esame e lo studio fin qui condotto in tema di politiche di MF e di MC in Europa ritengo necessario sottolineare quelli che sono, a mio avviso, i punti scoperti, le zone d'ombra, come pure i punti di forza e le scommesse per il futuro del settore.

A livello europeo

- Sicuramente la MF è uno strumento efficace ed importante nella lotta all'esclusione sociale e finanziaria e le IMF europee lavorano proprio per raggiungere questo obiettivo; alcune operano direttamente al fianco di coloro che sono esclusi dai canali tradizionali di credito mentre altre adottano un approccio di più ampia portata andando ad agire sugli altri ostacoli normativi e sociali che non permettono ad una larga fetta della popolazione di partecipare pienamente alla propria società. E' da riconoscere però che tutti questi attori, stimolando il nascere di attività commerciali e quindi alimentando la crescita economica, agiscono contro una delle più gravi piaghe dell'esclusione sociale: la disoccupazione.
- D'altra parte è da sottolineare come certi gruppi ad alto rischio di esclusione sociale come i giovani, le donne, gli immigrati, i disabili, le minoranze etniche e le popolazioni che vivono nei contesti più rurali non ricevano la giusta attenzione ed anzi siano sottorappresentati dai programmi di microfinanza e di microcredito. Il coinvolgimento di questi soggetti meriterebbe certamente di essere maggiormente sostenuto grazie all'elaborazione e all'implementazione di programmi ad hoc. A questo proposito è molto importante che le IMF sviluppino sempre più soluzioni su misura (cosidette *tailor made solutions*) in grado di raggiungere effettivamente ogni potenziale cliente/gruppo e generare un impatto reale sulla sua/loro vita. I dati fin qui esaminati dimostrano che su questo punto le IMF europee sono indietro rispetto a quelle che

⁹¹ Amartya Sen: "Poor, relatively speaking" Oxford Economics Paper. (1983)

operano in altre parti del mondo e che hanno esperienza nella segmentazione dei mercati, nel loro studio e nell'implementazione di programmi a hoc. In Europa, specie in occidente, tale *defiance* è dovuta in parte al fatto che il settore è ancora relativamente giovane e quindi che i programmi e le metodologie sono ancora in una fase di sviluppo.

- Un ulteriore ostacolo è da rilevare nella mancanza di definizioni comuni in grado di isolare numericamente i “gruppi” a rischio e quindi di raccogliere dati ed effettuare monitoraggi uniformi a livello europeo. Credo sia essenziale disporre di informazioni per capire realmente le connotazioni e le peculiarità dei vari “gruppi” e per soddisfarne quindi i bisogni. Le informazioni raccolte devono poter essere incanalate sulla base di definizioni comuni così che i dati possano essere esaminati, valutati, interpretati e quindi condivisi tra tutti gli attori del settore. Ovviamente affinché i dati e le politiche possano essere condivisi, discussi e adottati a livello europeo, le IMF devono supportare lo sviluppo del settore nei propri paesi e rispettare la normativa esistente in materia di privacy e i diritti individuali di ogni cittadino.
- Per valutare i pro e i contro della MF e del MC in Europa è necessario prendere consapevolezza dei costi associati al raggiungimento dei potenziali clienti che differentemente rispetto ai PVS, sono una minoranza della popolazione, geograficamente dispersi e quindi spesso relativamente difficili da raggiungere. Il costo non è poi solo legato al raggiungimento effettivo ma, trattandosi di soggetti solitamente disoccupati o sotto-occupati, una loro reale reintroduzione in un'economia che oggi più che mai presenta una forte componente tecnologica necessita di un'assistenza e di un accompagnamento che si protraggono nel tempo. Tutti questi elementi contribuiscono certamente ad accrescere il costo delle operazioni per raggiungere e per “riportare” il *target group* sul mercato. E' per queste ragioni che diventa prioritario riconoscere la natura dei costi e cercare delle modalità per ridurli, agendo sulla scala, innalzando i tassi d'interesse e ragionando su strategie di sviluppo e di crescita nel lungo periodo.
- Se la MF in senso stretto sta dando risultati in termini di creazione di occupazione e di supporto alla piccola e micro imprenditoria, poco è stato fatto in termini di implementazione di altri servizi finanziari come risparmi, assicurazioni e trasferimenti monetari. Affinché ciò avvenga la MF deve poter contare su un sistema regolatorio che consenta di offrire servizi in grado di avere un impatto su tutte le sfere dell'esclusione sociale e finanziaria.
- In ultimo, a livello europeo, occorre continuare a lavorare per creare standard comuni in grado di valutare le performance, l'efficienza operativa e l'impatto del settore della MF. Le valutazioni fin qui condotte su diversi parametri come la sostenibilità, l'ampiezza del portafoglio servizi e i tassi di redditività hanno rafforzato la consapevolezza che esistono visioni, metodologie, ostacoli legali e strutturali differenti tra Europa occidentale e orientale anche se la massimizzazione dell'efficienza operativa rimane la priorità in entrambi i contesti, sia essa il mezzo per raggiungere la sostenibilità (come in EU I2) o per accrescere il potenziale d'azione dei beneficiari (EU I5). Il raggiungimento di questo obiettivo, comunque la si veda, necessita di rafforzare i sistemi di valutazione esistenti per consentire a investitori e finanziatori di sostenere le IMF più virtuose ed assistere quelle che devono operare sul lato dell'efficienza. In Europa questa necessità è assolutamente riconosciuta ed infatti si sta lavorando per redigere linee guida per il monitoraggio delle performance, basate sulle esperienze di successo delle principali IMF nell'Europa orientale e in altre parti del mondo.
- Infine a livello europeo credo sia fondamentale lavorare sul consolidamento della partnership tra tutti gli attori del settore; in particolare tutte le valutazioni sullo stato di salute della MF e del MC nonché future linee d'azione devono risultare dalla partecipazione congiunta di ONG, istituzioni nazionali e dall'UE sia per condividere conoscenze e valutazioni che per evitare inutili e costose duplicazioni e sovrapposizioni.

A livello delle IMF

- Le IMF, specialmente in Europa orientale, dovrebbero focalizzarsi maggiormente sulle loro performance sociali, riconoscendo che servono un mercato unico e quindi sviluppando approcci più innovativi e *cost effective*, rafforzando le loro politiche di marketing e di comunicazione, implementando nuovi prodotti e servizi capaci di rispondere ai bisogni della clientela attuale e potenziale, specialmente di quella più vulnerabile e difficile da raggiungere. Inoltre, i sistemi di monitoraggio dovrebbero valutare se e quanto gli indicatori di inclusione sociale abbiano un impatto sul miglioramento della partecipazione dei soggetti alle società cui appartengono. Per raggiungere tali obiettivi le IMF dell'Est e dell'Ovest europeo dovrebbero accrescere la cooperazione e lo scambio di buone pratiche: ad esempio, i paesi occidentali hanno una maggiore esperienza in termini di politiche e valutazioni sull'impatto sociale delle loro attività, mentre in oriente si punta più su indicatori di redditività e di sostenibilità finanziaria.
- Anche per le IMF vale la raccomandazione di accrescere la partecipazione di quei segmenti di popolazione oggi sottorappresentati, sviluppando approcci che promuovano il loro accesso e la loro partecipazione effettiva a programmi di MF e MC.
- In assenza di definizioni europee più ampie, le IMF dovrebbero sviluppare almeno definizioni condivise tra gli operatori del settore con l'obiettivo di ampliare il loro raggio d'azione su target groups come le minoranze etniche, gli immigrati e i giovani. In particolare è importante focalizzarsi sulla raccolta di dati da poter disaggregare per meglio comprendere gli effettivi bisogni di ogni "gruppo" assistito.
- La sostenibilità finanziaria è senza alcun dubbio il challenge più importante per le IMF che hanno un'ottica di lungo periodo. Non essere sostenibili significa o vivere di donazioni (cosa che al momento attuale appare assai difficile, specie per realtà di piccole dimensioni) o entrare ed uscire dal mercato in un lasso temporale molto limitato. Per raggiungere la sostenibilità finanziaria le IMF dovrebbero elaborare azioni e strategie nel lungo periodo anche perché è solo con l'esperienza sul mercato che esse possono avere un impatto significativo sulla popolazione target. A questo proposito è necessario rafforzare la ricerca di strategie che permettano di disporre, e quindi di concedere, finanziamenti nel lungo periodo. Ad oggi le esperienze di MF e MC condotte in Europa orientale dimostrano che la sostenibilità può essere raggiunta a condizione che i costi operativi siano coperti con gli interessi passivi, che le IMF gestiscano il loro business in maniera efficiente e che il monitoraggio delle performance sia costante e attento.
- In considerazione della difficile congiuntura economica che viviamo oggi ed in previsione delle scoraggianti previsioni di crescita per la nostra economia, è fondamentale che gli operatori sul mercato, specie su quello finanziario, rafforzino la loro capacità di effettuare previsioni sui futuri sviluppi per il settore e che quindi realizzino prodotti e servizi opportuni a fronteggiare il domani. A questo proposito, una considerazione già da ora evidente è che le IMF, specialmente in Europa orientale, dovranno concentrarsi maggiormente sui soggetti più vulnerabili (che sono in continua ascesa); oggi il cliente tipo delle istituzioni che operano in questi Stati è il piccolo imprenditore che intende avviare un'attività commerciale autonoma ma che domani, una volta entrato sul mercato e migliorata la sua condizione finanziaria, necessiterà di tutta una serie di servizi accessori e altri rispetto all'iniziale fornitura di credito. Ritengo che qui si apra un'importante possibilità per le IMF che, in questo preciso segmento, potrebbero prendere esempio dai colleghi occidentali i quali vantano sicuramente una maggiore esperienza sui mercati maturi" e che sono in grado di offrire ai loro clienti una maggiore gamma di servizi accessori, formazione e assistenza.

Ai networks

- I *network* europei, che svolgono una fondamentale funzione di collante tra i vari *stakeholder*, devono consolidare e continuare il loro lavoro affinché il MC e la MF si impongano sempre più come politiche orizzontali e al cuore dell'agenda europea. Per questo si rende necessario un incessante lavoro di coordinamento e di confronto con governi nazionali, la UE e tutti gli attori coinvolti per consolidare le attività e i programmi a supporto della MF. Tra le azioni da implementare per rendere questo settore più inclusivo e sicuro penso che si dovrebbe ragionare per imporre tetti massimi ai tassi di interesse, limitare l'elargizione di più finanziamenti contemporaneamente e per accrescere l'offerta di servizi accessori come la raccolta di risparmi, micro assicurazioni, servizi di rimessa ecc...
- Infine ritengo importante che i network europei della MF in Europa, forti della loro esperienza e professionalità, continuino ad affiancare e accompagnare lo sviluppo delle IMF affinché quest'ultime possano raggiungere obiettivi a forte valenza sociale. Per fare ciò è importante consolidare meccanismi di scambio di informazioni ed esperienze, identificare e promuovere *best practices* e IMF *benchmark* (esempio) a livello europeo e internazionale.

CAPITOLO IV

“La crescita risulta impossibile in assenza di una solida base di capitale umano. Il successo dipende dalla capacità di una nazione di utilizzare la sua gente”

G.S. Becker, premio Nobel per l'economia

MICROCREDITO E MICROFINANZA IN ITALIA

4.1 L'ITALIA NELLA CORNICE EUROPEA

Il 2005 come per l'Europa e per le società occidentali ha aperto anche in Italia un'importante riflessione sul ruolo delle politiche di microcredito e microfinanza nella lotta all'esclusione sociale e finanziaria e nel contributo che tali strumenti possono apportare nell'attuale congiuntura economica.

Nonostante i dibattiti, gli spunti e le indicazioni fornite dalle istituzioni e dai network costituitisi in questi ultimi anni, la letteratura economica in materia di MC e MF è ancora piuttosto limitata nel nostro paese. In primo luogo, come spiegano Claessens e Feijen nel già citato: “*Financial Sector Development and the Millennium Development Goals*” è importante isolare con precisione i soggetti realmente esclusi dal sistema finanziario, distinguendoli da coloro che per le più svariate motivazioni non utilizzino il credito per un certo lasso di tempo. Per effettuare valutazioni corrette ed esaustive è allora necessario quantificare i potenziali destinatari delle politiche di MC e MF, le loro caratteristiche (sono imprese, nuclei familiari, singoli individui?), l'ammontare di cui necessitano, la loro disponibilità e capacità di indebitarsi e di restituzione del finanziamento. Per definire se un soggetto è realmente escluso dal credito occorre valutare la gamma e le caratteristiche dei servizi offerti per verificarne la coerenza rispetto ai bisogni. Questo perché il target di riferimento del MC e della MF dovrebbe essere rappresentato da coloro che pur avendo reale bisogno di credito e essendo disponibili ad usarlo per soddisfare i propri bisogni, ne rimangono “involontariamente” esclusi.

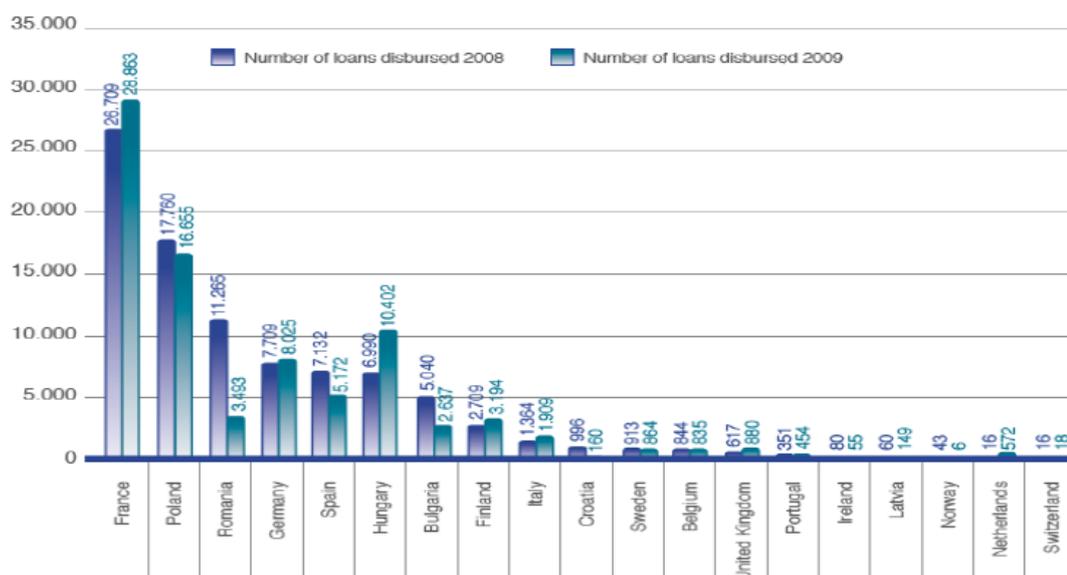
In Occidente, l'Italia è tra i paesi con il più alto tasso di esclusione finanziaria che la Banca Mondiale quantifica nel 25% della popolazione (ricordo che in Francia gli esclusi finanziari rappresentano circa il 2% della popolazione, in Germania il 3%, nel Regno Unito il 6% e in Spagna l'8%). In termini numerici significa che la popolazione esclusa dai canali del credito tradizionale ammonta a circa 18 milioni di persone e di 3 milioni di famiglie su un totale di 21,2 milioni (e cioè il 14,1%). Per rendere evidente ciò che è già chiaro: un italiano su quattro non possiede alcuna garanzia minima per l'apertura di un conto corrente o postale: né risparmi, né una casa, né un lavoro con contratto a tempo indeterminato. Microimprenditori, lavoratori atipici, famiglie disagiate, donne, anziani, immigrati, laureati che rischiano di finire preda di *subprime* e finanziarie.

La Rete Italiana di Microfinanza (RITMI) stima in 50 miliardi di euro l'anno il fabbisogno di MC da ripartire tra le famiglie (12 miliardi), gli immigrati (11 miliardi) e le imprese (27 miliardi) anche se l'obiettivo strategico del nostro Paese è di circa 5 miliardi. In realtà i volumi effettivi sono di circa 50 milioni di euro annui, lo 0,1% del fabbisogno e l'1% dell'obiettivo.

Secondo una ricerca condotta nel biennio 2007-2009 dallo European Microfinance Network, dalla stessa RITMI, dalla Fondazione Giordano dell'Amore e dalla Fondazione Risorsa Donna, il volume dei finanziamenti concessi in Italia è passato da 3,6 milioni di euro nel 2007 a oltre 12,7 milioni di euro nel 2009. In termini numerici la quantità di finanziamenti è praticamente quintuplicata nel triennio della grande crisi, passando da 392 a 1909 per un ammontare medio di circa 6000 euro. Nuovi dati resi noti dalla Fondazione Giordano dell'Amore riportano che al 2010 il volume complessivo dei finanziamenti in Italia ha raggiunto quota 21 milioni di euro, registrando quindi un + 60% circa rispetto all'anno precedente. Nel 2010 sono stati censiti quasi 4.000 clienti (contro i 2146 del 2009), erogati 2202 crediti per un valore che eccede gli 11 milioni di euro.

Questi dati mettono in evidenza la strabiliante crescita del settore a livello nazionale e in un lasso di tempo molto limitato ma sono anche significativi se rapportati con i dati aggregati a livello europeo che per il 2009 parlano di 84.553 crediti erogati per un ammontare di 828 milioni di euro, rispettivamente il 20% e il 6% in meno rispetto al 2007. E' bene ricordare però che a rapporto degli altri Stati membri l'Italia è solo nona per numero di finanziamenti erogati nel 2009, laddove in testa si posiziona la Francia con i suoi 28.863 finanziamenti, seguita dalla Polonia con 17.760 e la Romania con 11.265. Ciò detto è da evidenziare comunque la straordinaria crescita del settore in Italia, soprattutto in un momento in cui, a livello europeo si assiste ad una contrazione dei finanziamenti erogati.

Graf 2.1: Numero di crediti erogati nel 2008 e nel 2009 a confronto



Fonte: sito Fondazione Giordano Dell'Amore

Tab I.7: crescita del MC in Italia

anno	2006	2007	2008	2009
n. crediti erogati	331	392	1.364	1.909
portafoglio erogato in €	2.486.000	3.634.000	10.316.000	10.925.000
n. ist. Censite	27	27	32	32
media crediti/MFI	12	15	43	60
media credito erogato in €	7.511	9.270	7.563	5.723

Fonte: sito Fondazione Giordano Dell'Amore

A dimostrazione del repentino sviluppo del settore, gli operatori censiti sono passati da 27 nel 2007 (IMF, ONG, onlus, cooperative, banche di sviluppo, etc.) a 32 a fine 2009, anche se si stima che il numero reale sia di circa 80 operatori, in maggioranza ubicati nel centro e nel nord Italia. Il numero dei clienti in essere a dicembre del 2009 era di 2.146 e ogni IMF gestiva in media 86 clienti. Il 53% dei finanziamenti erano destinati a donne mentre il restante 47% finanziava immigrati e minoranze etniche.

Nel nostro Paese gli attori del MC e della MF sono caratterizzati da una forte eterogeneità: si va da intermediari di natura privata che per la loro origine cooperativa o mutualistica hanno esperienza di esclusione finanziaria a enti pubblici (Stato, Regioni e svariate Province). In particolare, le tipologie di istituzioni non bancarie più presenti in Italia sono:

- cooperative o consorzi, che raccolgono e investono fondi e fungono da garanti per i finanziamenti erogati dalle banche. La loro garanzia copre l'acquisto/l'affitto di immobili, l'assistenza sanitaria (specie se infantile) e progetti imprenditoriali da parte di persone che non hanno un'occupazione;
- *micro-lenders* come le "Casse Peota"⁹² o piccole cooperative finanziarie che operano a livello locale nei limiti operativi dettati dalla normativa vigente;
- le IMF esse stesse, ONG o società finanziarie (in Italia ad esempio PerMicro e la Fondazione Risorsa Donna).

L'Associazione Bancaria Italiana (ABI) che nel corso del corrente anno ha valutato il grado di coinvolgimento delle banche commerciali rivela che oltre 150 istituti operano nel settore del MC e che molti altri stanno pensando di accedervi nel futuro prossimo. I finanziamenti si rivolgono principalmente a immigrati, microimprenditori, giovani, lavoratori atipici ma anche da soggetti senza fissa dimora. Il MC a seconda dei casi entra nella linea di business principale degli istituti, viene svolto da unità a hoc interne alla banca o viene gestito in partnership con soggetti terzi. In generale però il "vero" coinvolgimento riguarda prettamente la fase di erogazione del credito mentre risulta assente o

⁹² Con l'entrata in vigore del D.LGS 141/2010 ("Attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del titolo V del testo unico bancario in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi"), il Governo ha riformato e uniformato la disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario di cui al Titolo V TUB. Secondo l'art. 112, comma 7, sono definite "casse peota" quei soggetti, diversi dalle banche, i quali senza fine di lucro, raccolgono tradizionalmente in ambito locale somme di modesto ammontare ed erogano piccoli prestiti.

poco sviluppata la componente di accompagnamento e assistenza del cliente che è invece peculiare quando la strategia adottata è strutturata e di lungo periodo.

4.2 GAP TRA DOMANDA E OFFERTA DI MC E MF. RIFLESSIONI SUI TARGET GROUPS

Nonostante le difficoltà di rilevazione dati e la mancanza di indicatori e approcci comuni tra gli operatori del settore ritengo necessario avviare una piccola riflessione sul target della microfinanza per capire se e dove si aprano ulteriori possibilità di penetrazione del mercato per raggiungere e soddisfare la domanda di credito e di servizi connessi da parte di certe fasce di popolazione.

4.2.1 La popolazione a rischio usura

La piaga dell'**usura** e la sua propagazione sul territorio sono un importante indicatore di bisogno di credito non soddisfatto. La domanda di usura proviene più frequentemente da famiglie e da piccole e medie imprese che per qualche motivo decidono di ricorrere al mercato illegale. In genere il soggetto che si rivolge agli usurai è un cliente rifiutato dal creditore legale o che, per ignoranza, preferisce prescindere il credito usurario, senza avere subito alcun razionamento dai canali legali.

La valutazione dell'entità e della diffusione dell'usura è molto difficile e le stime empiriche sulla dimensione di questo mercato in Italia sono poche. Secondo i dati resi noti a settembre dall'Associazione Contribuenti Italiani, che con lo Sportello Antiusura monitora costantemente il fenomeno del sovra indebitamento delle famiglie e delle piccole imprese in Italia, il ricorso all'usura sta dilagando in tutta Italia e in particolare nel Mezzogiorno a seguito della grave situazione economica in cui versano le famiglie e le piccole imprese. Il ricorso all'usura nei primi 7 mesi del 2011 è incrementato del 134,7% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente mentre il sovra indebitamento delle famiglie è cresciuto del 203,4%. Nel 2011 sono a rischio d'usura 2.410.000 famiglie e 2.260.000 piccoli imprenditori. Il debito medio delle prime è stimato in 36.900 euro mentre quello dei secondi ha superato i 55.000 euro. L'esclusione finanziaria, la crisi economica, l'erosione dei risparmi, il proliferare di pagamenti a rate, la crescita dei giochi d'azzardo legalizzati ed il boom delle carte di credito revolving (con tassi di oltre il 20%), stanno peggiorando una situazione già non rosea e i dati confermano la permanenza della forte correlazione inversa tra rallentamento economico e crescita del ricorso a usurai.

Secondo il "Rapporto Italia 2011: l'indice di rischio usura" dell'Eurispes, il 36,8% delle province con un indice di rischio usura "medio" (classificato in un *range* compreso tra IRU 40-60) è localizzato nelle regioni del Mezzogiorno; stessa percentuale di province nel Centro Italia, mentre le province del Nord-Ovest rappresentano il 26,3% del totale.

Alla classe di rischio "basso" (valore IRU 20-40) appartengono prevalentemente le province del Nord-Ovest e Centro Italia (in entrambi i casi il 38,9% del totale), seguite da quelle del Nord-Est (22,2% del totale). Alla classe di rischio "molto basso" (valore IRU 0-20) appartengono esclusivamente province del Nord Italia, con una preponderanza assoluta del Nord-Est sul Nord-Ovest (rispettivamente 73,7% e 26,3% del totale).

Le ragioni della maggiore vulnerabilità del Sud Italia rispetto al Nord dipendono dalla persistenza, sia a livello regionale che provinciale di talune condizioni direttamente collegate all'emergere e al diffondersi dell'usura. Tra queste: l'elevato tasso di disoccupazione, un Pil pro capite inferiore rispetto alla media nazionale, l'eradicazione sul territorio di organizzazioni criminali organizzate, le crescenti difficoltà economiche di famiglie e imprese (protesti, sofferenze, cessazioni di impresa), la minore presenza di

banche e le difficoltà di accesso al credito. In particolare, suddividendo gli indicatori di contesto provinciale in quattro settori di riferimento e calcolando per ciascuno valori Indice intermedi, è possibile rilevare come i differenziali, a livello di area geografica di appartenenza, sono particolarmente accentuati in riferimento al quadro economico/occupazionale e, più in generale, nel confronto tra le province del Sud e quelle del Nord-Est. La Calabria e la Campania sono le regioni con il più alto Indice IRU medio provinciale (rispettivamente 89,5 e 81,3) e appartengono entrambe alla classe di rischio "molto alto" (IRU 80-100). Nella classe di rischio "alto" (IRU 60-80) tutte le regioni appartengono al Sud (con valori IRU medi provinciali compresi tra il 68,1 della Puglia e il 79,9 della Basilicata) e alle Isole (valore IRU medio provinciale pari al 61,2 in Sardegna e al 69,2 in Sicilia). Al ridursi della classe di rischio usura aumenta la presenza di regioni del Nord Italia, in cui i valori medi provinciali rilevano: un rischio "basso" (IRU 20-40) in Piemonte (37,8), Valle d'Aosta (27,9), Friuli Venezia Giulia (24,7) e Veneto (20,5); un rischio "molto basso" (IRU 0-20) in Lombardia (19,9), Emilia Romagna (15,6) e Trentino Alto Adige (0,1).

La gravità e la persistenza del fenomeno dell'usura hanno sollevato l'attenzione del legislatore, che nel 1996 ha introdotto una legge antiusura (L. 108/96) con alcune importanti misure per contrastare il rischio di usura. Innanzitutto è stata prevista la fissazione di un tasso legale al di sopra del quale gli interessi sono sempre considerati usurari: la soglia di usura è pari al tasso effettivo globale medio aumentato della metà. Inoltre è stato costituito il Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura finalizzato ad agevolare l'accesso al credito legale di soggetti a "elevato rischio finanziario" e il Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura per aiutare, attraverso l'erogazione di mutui senza interesse, le vittime di questo racket e incentivandone la collaborazione con la giustizia. Nella tabella sotto sono riportati i tassi di interesse effettivi globali rilevati dalla Banca d'Italia per il trimestre ottobre – dicembre 2011 ai sensi di legge. E' importante chiarire che i nuovi limiti sono calcolati con il meccanismo previsto dal decreto legge del 13 maggio 2011, n. 70 in vigore dal 14 maggio scorso. Il DL dispone che i tassi rilevati vengano aumentati di un quarto e poi che venga loro aggiunto un margine di ulteriori 4 punti percentuali (la differenza tra il limite e il tasso medio non può superare gli 8 punti percentuali)⁹³.

⁹³ Per ulteriori informazioni si consulti il sito della Banca d'Italia: www.bancaditalia.it

Tab I.8: tassi effettivi globali medi rilevati ai sensi della legge 108/96 1° ottobre 2011 - 31 dicembre 2011

CATEGORIA DI OPERAZIONI	CLASSI DI IMPORTO <i>in unità di euro</i>	TASSI GLOBALI MEDI <i>su base annua</i>	TASSI SOGLIA <i>su annua</i>
Conti correnti garantiti e non garantiti	fino a 5.000	11,07	17,8375
	oltre 5.000	9,22	15,5250
Scoperti senza affidamento	fino a 1.500	14,58	22,2250
	oltre 1.500	13,98	21,4750
Anticipi e sconti	fino a 5.000	6,64	12,3000
	da 5.000 a 100.000	6,44	12,0500
	oltre 100.000	4,28	9,3500
Factoring	fino a 50.000	5,65	11,0625
	oltre 50.000	3,98	8,9750
Crediti personali	intera distribuzione	11,21	18,0125
Altri finanziamenti alle famiglie e imprese	intera distribuzione	10,25	16,8125
Prestiti contro cessione del quinto c stipendio e della pensione	fino a 5.000	13,14	20,4250
	oltre 5.000	10,88	17,6000
Leasing autoveicoli e aeronavali	fino a 25.000	8,71	14,8875
	oltre 25.000	7,18	12,9750
Leasing immobiliare a tasso fisso	intera distribuzione	6,27	11,8375
Leasing immobiliare a tasso variabile	intera distribuzione	4,14	9,1750
Leasing strumentale	fino a 25.000	8,85	15,0625
	oltre 25.000	5,52	10,9000
Credito finalizzato	fino a 5.000	12,56	19,7000
	oltre 5.000	10,46	17,0750
Credito revolving	fino a 5.000	17,34	25,3400
	oltre 5.000	12,21	19,2625
Mutui a tasso fisso	intera distribuzione	5,12	10,4000
Mutui a tasso variabile	intera distribuzione	3,30	8,1250

Fonte: Banca d'Italia, 2011

Poiché la diffusione dell'usura in Italia potrebbe dipendere soprattutto dalla mancanza di istituzioni finanziarie specificamente dedicate alla clientela debole, il microcredito potrebbe fornire un contributo rilevante alla riduzione delle richieste di prestiti illegali. E' evidente che affinché ciò sia possibile, le IMF devono accrescere la loro presenza nelle regioni del Sud Italia, dove invece sono meno presenti, e soprattutto devono sviluppare un lungo percorso di accompagnamento di un cliente che, come è facile comprendere e per una lunga serie di ragioni, è un soggetto fragile, insicuro e con scarse conoscenze dei mercati e del sistema finanziario. Sarebbe auspicabile, vista la forte valenza sociale di operazioni di questo genere che vi fosse un sostegno statale: ad esempio un contributo ai costi operativi sostenuti dalle IMF nel lungo processo di informazione, raggiungimento e accompagnamento di un cliente a "rischio" usura.

4.2.2 Le famiglie in situazione di vulnerabilità

Altra compagine sociale che versa in situazioni di incertezza e di fragilità economica è composta da molte famiglie italiane. In base al Rapporto per il 2011 presentato dall'ISTAT⁹⁴, in Italia nel 2010 è povero il 18,6% dei nuclei familiari, cioè quasi una famiglia su cinque. Di questa percentuale l'11% sono definiti "poveri" mentre il 7,6% "quasi poveri". In base ai criteri utilizzati dall'Istituto Nazionale di Statistica le famiglie "quasi povere" o "relativamente povere" sono quelle con consumi compresi tra la linea standard e il 120% (per un nucleo di due soggetti è così si parla della disponibilità di una spesa mensile al di sotto dei 992,46 euro), mentre i consumi delle famiglie in condizione di "povertà assoluta" sono uguali o inferiori alla soglia di povertà.

⁹⁴ Il rapporto è disponibile al link:

http://www.ilsole24ore.com/pdf/2010/SoleOnline5/Oggetti_Correlati/Documenti/Notizie/2011/05/Istat-Rapporto-2011.pdf?uuid=3baad91a-850f-11e0-bf94-90c651e9f06e

Si parla di povertà “assoluta” perché la spesa media mensile di cui dispone la famiglia non consente di far fronte all’acquisto dei beni e servizi considerati indispensabili per disporre di uno standard di vita minimo accettabile. Detto ciò, il 4,6% delle famiglie residenti in Italia, in numeri 1.560.000 per un totale di 3.129.000 persone, versano in condizioni di povertà assoluta. La povertà “relativa” tocca invece 8.272.000 concittadini, il 13,8% della popolazione e l’11% delle famiglie residenti, cioè 2.734.000 nuclei familiari.

L’incidenza della povertà è significativamente più elevata nelle regioni del Mezzogiorno, con Basilicata e Sicilia che registrano le percentuali peggiori pari al 28,3% e al 27% rispettivamente. Ancora una volta è presente un grande divario con il Nord Italia e in particolare con la Lombardia e l’Emilia Romagna dove le percentuali scendono al 4,0% e al 4,5% rispettivamente.

Il disagio economico è poi funzione della numerosità delle famiglie: l’incidenza della povertà è del 15,6% nelle famiglie con due figli mentre sale al 27,4% in quelle con tre o più figli. Dall’analisi dei dati emerge una chiara correlazione tra l’incidenza della povertà e l’età dei figli: sono povere il 17,7% delle famiglie con due figli minorenni contro il 30,5% di quelle con tre o più figli minorenni.

Al Sud il 47% delle famiglie con più di tre figli, quasi una famiglia su due, vive in condizioni di povertà. La povertà è superiore alla media (14,8%) tra i nuclei familiari con due anziani o più, soprattutto al Nord dove si toccano valori dell’8,9% contro una media nazionale del 4,9%. Le famiglie più povere in settentrione risultano essere quelle composte da un solo genitore (7,4%), mentre sembrerebbero essere meno toccati i single e le coppie senza figli (1,2%), i giovani o gli adulti con un’età inferiore ai 65 anni (2,1%); per quanto concerne queste ultime categorie è bene sottolineare, come chiarito dall’Istat, la funzione di salvagente svolta da due importanti ammortizzatori sociali: la famiglia che ha sostenuto i giovani in cerca di occupazione, licenziati o con contratti precari e la cassa integrazione che invece ha sostenuto i genitori garantendo loro un reddito sicuro e quindi rimandando o evitando il rischio di perdere il proprio posto di lavoro. Se è certamente vero che tali ammortizzatori hanno contenuto le conseguenze della crisi economica sulle famiglie italiane è altrettanto vero che il modello italiano di “politica sociale” che riversa sui nuclei familiari il compito di supportare il peso della disoccupazione o del non ingresso sul mercato dei figli, le lascia poi fragili e incapaci di reagire a futuri momenti di difficoltà.

A confermare la gravità della situazione italiana anche un ulteriore indicatore, l’indice di deprivazione che rappresenta la quota delle famiglie che non possono sostenere almeno tre delle seguenti classi di spesa:

- fronteggiare spese inattese;
- concedersi una settimana di vacanza all’anno;
- consumare un pasto proteico almeno una volta ogni due giorni;
- riscaldare in maniera adeguata la propria abitazione;
- acquistare una lavatrice;
- un televisore a colori;
- un telefono o un’automobile;
- non riuscire a far fronte ad arretrati nei pagamenti di affitti, bollette, mutui.

In base all’indicatore sintetico di deprivazione nel 2010 oltre 9 milioni di italiani, il 15,7% delle famiglie, presentava tre o più sintomi di deprivazione. Come nell’anno precedente, i nuclei familiari più colpiti vivono nel Mezzogiorno, hanno più figli a carico, non possiedono immobili di proprietà e vivono la situazione di disoccupazione di uno o di più componenti della famiglia. Volendo tracciare un profilo di massima si può affermare che il rischio di scivolare nella povertà è maggiore per le famiglie con un minore tasso di istruzione, con un’occupazione di basso profilo, con contratti atipici/ a tempo determinato e dove uno o più membri sia inoccupato. Avere un lavoro tutelato, che sia dipendente o autonomo è sicuramente la migliore assicurazione contro il rischio di povertà oggi. In questo il microcredito e la microfinanza possono fornire risposte all’esclusione sociale e finanziaria di milioni di

europei sia nel lungo periodo che nell'immediato, consentendo alle famiglie beneficiarie di fronteggiare la crisi oggi.

La povertà è sicuramente un fenomeno complesso e dinamico, parzialmente rappresentato dalla statica fotografia dell'Istat che fornisce quantificazioni da un anno all'altro, senza grandi informazioni sulla dinamicità del fenomeno e che al di là degli indicatori di deprivazione materiale, la ascrive in una o l'altra categoria. Ciò nonostante le informazioni fin qui raccolte e uno studio approfondito sulle caratteristiche dello strumento e del panorama in cui esso opera mi portano a ritenere che esso possa avere un impatto concreto nel sostenere le famiglie in situazioni di vulnerabilità economica. In particolare, le famiglie definite "quasi povere" potrebbero contare sul MC e sulla MF per sostenere ad esempio spese impreviste evitando così che situazioni delicate ma temporanee li rendano "indifesi" ed incapaci di fronteggiarle, scivolando poi nella categoria dei "poveri". D'altra parte pure le famiglie in situazioni delicate ma non gravissime potrebbero trarre respiro grazie a servizi di MF e di MC ad hoc. Penso invece che il MC e la MF possano non essere gli strumenti adeguati (o magari parzialmente utili) laddove la povertà sia di natura strutturale, sia per ammontare del bisogno di credito che per il tempo di permanenza della condizione di povertà. E' evidente che in questi casi una "semplice" IMF non può sostituirsi allo stato sociale e a politiche di assistenza nel lungo periodo. Il fenomeno della povertà può infatti interessare solo occasionalmente determinate famiglie, mentre per altre può rivelarsi una condizione duratura. In quest'ultimo caso, la situazione di disagio economico è più problematica e l'impiego del microcredito potrebbe non essere appropriato. Al contrario la MF può sicuramente agire da "cuscinetto" per alleviare le difficoltà connesse all'emergere di difficoltà economiche nel breve periodo, dovute a cause più congiunturali che strutturali, come ad esempio l'insorgere di spese non previste, l'abbassamento non duraturo del reddito o situazioni temporanee di disoccupazione.

4.2.3 I giovani precari

Secondo i dati ISTAT, nel biennio 2008 – 2010 il numero degli occupati in Italia è diminuito di 532 mila unità; oltre la metà di questi cittadini, che vanno ad accrescere le fila dei disoccupati, risiedono al Sud Italia anche se pure il Nord con la perdita di 228.000 posti di lavoro non è stato certo esentato dalla contrazione. A livello geografico solo le regioni del Centro Italia non hanno registrato contrazioni rilevanti nei loro tassi di occupazione.

Al di là della ripartizione territoriale, un'altra grave riconferma è quella che la componente maggiormente colpita dalla recessione, con la perdita di 482.000 posti di lavoro nel biennio considerato, è composta da giovani tra i 18 e i 29 anni.

Stando alle ultime stime dell'ISTAT, il tasso di disoccupazione nel mese di settembre ha toccato l'8,3% contro l'8,0% di agosto. A settembre il 29,3% dei giovani tra i 15-24 anni rientravano nella fascia degli inattivi contro il 28% di agosto. Da questo dato, che è il più alto dall'avvio delle serie storiche nel gennaio del 2004, si evince che circa un giovane italiano su tre è disoccupato e questo fa dell'Italia la maglia nera della UE in termini di incremento percentuale.

Sono circa il 22% dei giovani italiani, oltre 2 milioni di persone, coloro che vivono una condizione di disoccupazione di lungo periodo. Questa tribù che nel 2010 annovera 134.000 soggetti in più che nel 2009, e che presenta una media di inattivi doppia rispetto a quella europea è la più folta della UE.

Si sente sempre più spesso parlare di "NEET", acronimo che sta per *Not in Education, Employment or Training* e che identifica appunto giovani tra i 15 e i 29 anni che non studiano, non lavorano e non sono iscritti a corsi di formazione professionale. Purtroppo la situazione di NEET è persistente e la maggioranza dei giovani dichiarano di appartenervi da almeno 3 anni. In particolare dai dati dell'ISTAT emerge che circa un terzo dei NEET sarebbe disoccupato, un altro terzo avrebbe intenzione di lavorare mentre la restante parte sarebbe "semplicemente" rassegnata.

Come detto, il tasso di disoccupazione giovanile nel biennio 2008-2010 è in continua ascesa e non conosce differenze significative nemmeno se analizzato in base al grado di istruzione: se tra i laureati il tasso di occupazione è sceso dal 50,6% del 2008 al 48,5% del 2010, tra i diplomati si è passati dal 45,6% al 43,9% e tra coloro che hanno un “basso” profilo scolastico dal 38,8% al 36,0%.

Altra faccia della medaglia è quella della fuga di cervelli: tra i giovani che hanno conseguito una laurea specialistica nel 2009, il 4,5% (l'15% in più rispetto all'anno precedente) ha trovato un'occupazione all'estero entro la fine del 2010. A un anno dalla laurea, il 48% degli italiani occupati all'estero ha un lavoro stabile contro il 34% dei connazionali rimasti in Italia. Se all'estero il lavoro autonomo è meno diffuso che in Italia (3% contro l'8% degli occupati nel nostro Paese) è però più facile trovare un lavoro a tempo indeterminato (45% contro il 26% degli occupati in Italia). Il gap retributivo a un anno dalla laurea tra chi vive all'estero e chi è rimasto in Italia è di oltre 500 euro mensili, da 1568 euro a 1054 euro.

Se a tutto ciò aggiungiamo i dati OECD sui finanziamenti pubblici e privati a sostegno dell'istruzione universitaria e che collocano il nostro Paese al 26° posto su 28, il quadro diviene ancora più sconcertante. L'Italia, prima solo dell'Ungheria e della Repubblica Slovacca, destina lo 0,88% del Pil al sostegno delle università, contro l'1,39% della Francia, l'1,27% del Regno Unito e l'1,07% della Germania.

Un altro elemento da considerare riguarda l'esplosione di nuove forme contrattuali definite da un minimo comune denominatore: precarietà, flessibilità e basse retribuzioni. Se fino a qualche anno fa erano in molti a pensare che un contratto a tempo determinato fosse una sorta di pre-step per l'assunzione a tempo indeterminato, oggi emerge chiaramente il contrario: su 100 giovani aventi un contratto a tempo determinato nel primo trimestre 2009, solo 16 hanno visto trasformarsi tale contratto in un tempo indeterminato (10 in meno dell'anno precedente), mentre è aumentato il numero di coloro che hanno mantenuto un contratto a tempo determinato. Nel 2010, il 30,8% dei lavoratori con regolare contratto di lavoro, oltre un milione, è inquadrato con contratti di collaborazione o a termine.

Se è del tutto evidente che in un momento di recessione e di stagnazione economica come quello attuale, sarebbe importante agire sulla leva dei consumi per far “girare” l'economia, lo è anche il fatto che i giovani potenzialmente sono coloro che avrebbero maggiori bisogni da soddisfare (una casa, un'auto, spostamenti frequenti per lavoro, beni “utilities” ecc...) e che quindi potrebbero dare una sferzata ai consumi. Questa contribuzione della fetta più giovane all'economia è però del tutto potenziale viste le loro precarie condizioni di lavoro e i dilaganti tassi di disoccupazione. Dal lato degli investimenti valgono considerazioni analoghe dato che le forme contrattuali precarie e spesso durature, i bassi redditi e l'impossibilità di accedere a finanziamenti, vanificano l'implementazione di progetti e quindi di investimenti a lungo periodo. In questo desolante panorama la microfinanza ha un potenziale enorme anche e soprattutto per le ripercussioni sociali del proprio agire: sostenere un giovane nella costituzione di una microimpresa o di un'attività commerciale qualsiasi faciliterebbe l'inclusione finanziaria e sociale contrastando al contempo la piaga della disoccupazione.

4.2.4 La condizione femminile

A settembre del 2011 il tasso di disoccupazione femminile ha raggiunto il 9,7% contro il 9,4% registrato ad agosto. Rispetto all'anno precedente il tasso di disoccupazione femminile cresce di 0,3 punti percentuali mentre quello maschile di 0,2 punti percentuali (passando da 7,2% al 7,4%). Inoltre, rispetto allo scorso anno cresce di mezzo punto percentuale, dal 48,4% al 48,9%, la percentuale di donne che non lavorano né cercano un'occupazione. Per contro il tasso di inattività maschile si attesta al 27% circa, in calo dello 0,2% rispetto all'anno precedente. Per quanto riguarda il tasso di

occupazione, donne e uomini riportano lo stesso calo percentuale (-0,2%) rispetto ad agosto anche se è bene ricordar che essi partono da valori completamente differenti: il tasso di occupazione femminile si attesta al 46,1% contro il 67,7% di quello maschile.

Ecco che, volendo prendere spunto da una celebre pellicola cinematografica e riadattandola alla situazione del nostro Paese “l'Italia non è un Paese per giovani” e soprattutto non è un paese per giovani donne. Infatti, secondo il Rapporto 2012 “sull’uguaglianza di genere e sviluppo” della Banca Mondiale, l'Italia nell’insieme dei paesi più industrializzati è avanti solo al Giappone.

E in Europa non va certo meglio: come ha reso noto l’Ufficio europeo di Statistica il nostro Paese è al penultimo posto per tasso di occupazione delle donne senza figli tra i 25 e i 64 anni. Peggio del nostro 63,9% vi è solo Malta con il 56,6% mentre in Francia hanno un lavoro l’81,8% delle donne in questo campione e in Germania il 78,8%.

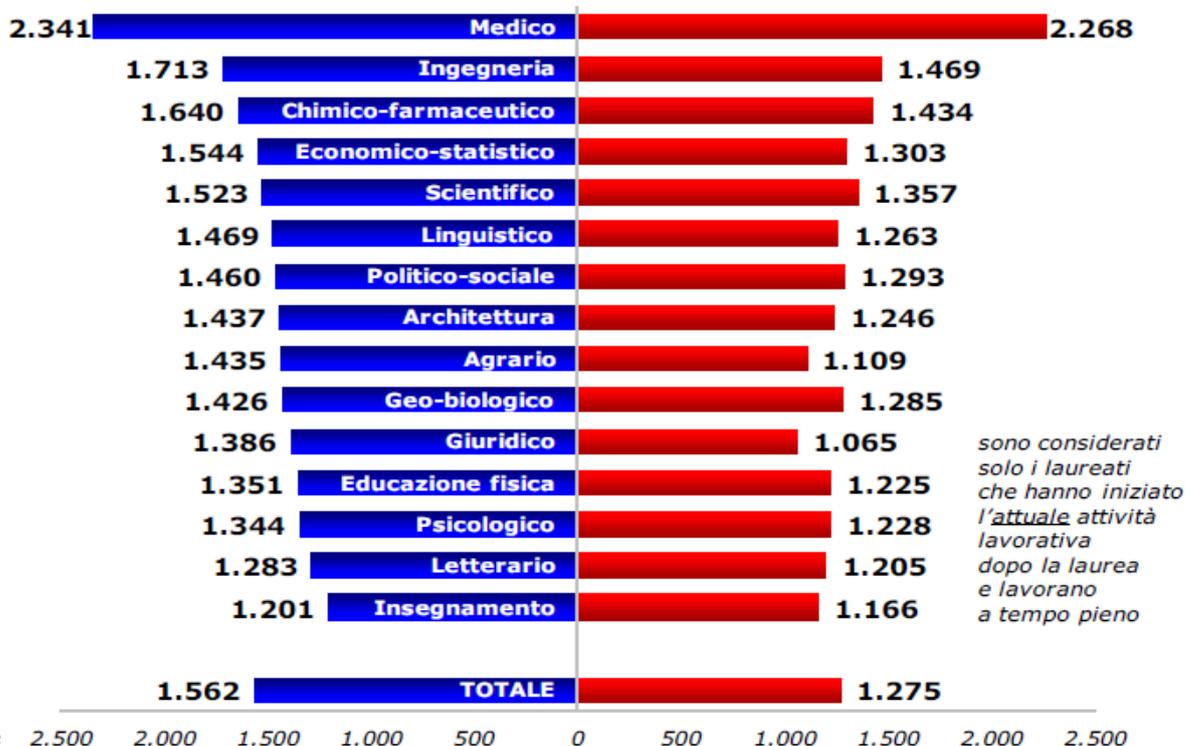
I dati sull’occupazione femminile più scoraggianti riguardano il tasso di occupazione delle madri italiane: in Italia sono occupate il 59% a fronte di una media europea del 71,3%. Se i figli sono due, la percentuale scende al 54,1%, oltre 15 punti percentuali meno rispetto alla media europea (69,2%). Infine, quando i figli diventano tre o più l’occupazione femminile precipita al 41,3% contro il 54,7% della media europea. Le interruzioni dell’attività lavorativa a seguito della maternità permangono su valori vicini al 15% senza particolari differenze generazionali. E’ molto importante sottolineare che si tratta di abbandoni non voluti. Si calcola che il 9% delle donne occupate in passato (circa 800.000 donne) siano state “forzate” ad abbandonare il proprio posto di lavoro o licenziate perché in gravidanza. Il 13,1% di loro erano giovani donne (nate dopo il 1973) e residenti nel Mezzogiorno. Solo quattro su dieci hanno trovato una nuova occupazione in seguito.

Uno dei pochi parametri a confronto dei quali la performance del Belpaese è positiva, è la correlazione tra unione in matrimonio e difficoltà ad accedere/mantenere il posto di lavoro. Se per le donne nate tra il 1944 e il 1953 la percentuale di abbandono (anche in questo caso si fa riferimento ad abbandoni “forzati”) era del 15,2%, per le nate dopo il 1973% scende al 7,1%. Questo dato, in linea con la media degli altri paesi europei, è sintomatico di un avanzamento sociale nella considerazione del ruolo produttivo della donna anche se parziale, disomogeneo e, a mio avviso, totalmente insufficiente soprattutto in considerazione del nostro peso storico e internazionale nel panorama dei “grandi paesi esportatori di democrazia”.

La situazione italiana è tanto più grave se si considera che il 60% dell’universo dei laureati è composto da giovani donne che, tra l’altro, conseguono votazioni più elevate (104,2/110 contro 101,4/110) e studiano con maggiore profitto rispetto ai compagni di sesso maschile⁹⁵. Almalaurea ha monitorato i livelli di occupazione a 5 anni dal conseguimento del titolo di laurea: dei laureati italiani nel 2005, al 2010 lavoravano 77 donne su 100 e 86 uomini su 100 e il differenziale di genere risultava indipendente dal percorso di studio (anche se massimo in agraria e minimo nell’ambito farmaceutico). A livello retributivo le donne guadagnavano in media il 30% in meno degli uomini: 1167 euro mensili contro 1519 euro.

⁹⁵ Dati Almalaurea 2010

Graf 2.2: laureati pre-riforma del 2005 occupati a cinque anni: guadagno mensile netto per genere e gruppo



Anche se su livelli lievemente inferiori, il gap retributivo si mantiene anche tra i non laureati laddove, a parità di mansione, le donne guadagnano dal 10 al 25% in meno rispetto agli uomini e possiedono il 60% dei contratti atipici/a progetto e *part time*.

Nel 2010 è peggiorata anche la qualità del lavoro femminile: aumenta l'occupazione "low skilled" specialmente nei *call center* o come collaboratrici domestiche e diminuisce la domanda di manodopera tecnica, operaia e qualificata. Il divario di genere è ai suoi massimi storici e nel nostro Paese oggi circa il 40% delle donne occupate ha una mansione inferiore rispetto al proprio titolo di studio.

E' importante avere presente tutti questi elementi per poter contestualizzare dati, come quelli per il primo trimestre del 2011 dell'osservatorio Cisl⁹⁶ che fotografano una crescita di circa 16.000 occupati (+0,5%) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La crescita dell'occupazione, si legge, sarebbe dovuta quasi esclusivamente alla presenza femminile e all'abbondare di contratti atipici che però, come sottolinea sia l'ISTAT che lo stesso osservatorio Cisl, sono involontari e cioè non voluti dai lavoratori/lavoratrici ma imposti dai datori di lavoro. La crisi ha poi riportato alla ribalta il ruolo cardine della donna nel sopperire a un sistema di welfare povero rispetto alla gran parte dei paesi europei e nel farsi carico delle molte carenze del sistema pubblico.

Ritengo sia importante segnalare un'alta grave miopia e cioè quella di non considerare che il reddito femminile sostiene non solo le famiglie, ma anche la massa previdenziale e fiscale e la domanda di assistenza alle persone bisognose attivando quindi un circolo virtuoso di reddito, occupazione, risparmio e imprenditoria. La microfinanza e il microcredito sembrano accrescere di giorno in giorno la consapevolezza del ruolo della donna nel mercato e infatti, se nel 2007 la percentuale dei prestiti rivolti alle donne sulla base del numero dei crediti era del 42,8%, nel 2009 sale al 53%⁹⁷. E' evidente che c'è ancora molto da fare dal lato dello sviluppo delle IMF (complici l'eterogeneità e il recente

⁹⁶ Rapporto sul mercato del lavoro 2010 – 2011; 14 luglio 2011 CISL

⁹⁷ Dati Ritmi e Fondazione Giordano Dell'Amore, 2010

sviluppo del settore) ma è chiaro che esse non possono sopperire a una mancanza strutturale nel nostro Paese. L'Italia infatti, non ha ancora totalmente risolto un problema culturale e che tocca non solo il differenziale di reddito o di mansione tra uomini e donne ma anche l'accesso al credito: per la concessione di finanziamenti e a parità di condizioni, le donne devono assicurare maggiori garanzie e rifondere un tasso di interesse mediamente dello 0,3% più elevato rispetto agli uomini. Nonostante vi siano evidenze di una minore incidenza di fallimenti in società gestite da donne e di maggiore affidabilità e virtuosismo nel rientro dei crediti.

Il ruolo sociale e produttivo delle donne è cosa nota e riconosciuta, quantomeno nei paesi occidentali e se in Europa sono molti i progressi conseguiti nella tutela e promozione dei diritti di genere, per le donne italiane tale riconoscimento è parziale. E' in questo senso che la spinta competitiva del microcredito e della microfinanza al femminile potrebbero segnare un passo importante sul lato delle pari opportunità.

Ma evidentemente nel nostro Paese questo non basta e infatti la Banca d'Italia ha recentemente affermato che compiendo stime "eroiche" servirebbero 50 anni per avere la piena parità di genere a livello manageriale.

4.2.5 La condizione degli stranieri

La difficile congiuntura economica ha scaricato i suoi effetti anche sugli immigrati, determinando gravi situazioni di povertà e di ripensamento dei progetti di vita all'estero di tante famiglie e di giovani risiedenti nel nostro Paese. Ad arricchire le fila "dei nuovi poveri" anche tante seconde e terze generazioni che da decenni ormai abitano in Italia e che con sacrificio hanno ricongiunto il proprio nucleo familiare ma che oggi si trovano in una situazione delicata. Secondo l'Istat, il 19,9% delle famiglie straniere versa in condizioni di grave deprivazione materiale (contro il 6% di quelle italiane) e il 60,1% non potrebbe sostenere spese impreviste di ammontare superiore ai 750 euro (contro il 31,4% di quelle italiane); tra il quarto trimestre del 2008 e la fine del 2009, il numero di stranieri in Italia è cresciuto di 300.000 unità, come pure quello degli occupati (+147.000 occupati) specialmente per quanto riguarda l'occupazione femminile nel settore agricolo (+66%) e di assistenza alle famiglie (+22,1%). Attenzione però a contestualizzare i dati perché una lettura più attenta conferma che l'aumento degli occupati dipende in realtà dalla crescita della popolazione straniera mentre il tasso di disoccupazione relativo è anch'esso in crescita passando dall'11,2% nel 2009 all'11,6% del 2010.

Nel corso del 2009 hanno perso il lavoro 527.000 concittadini, soprattutto coloro che svolgevano professioni tecniche e qualificate nel settore secondario e terziario. Se la perdita di lavoro per i connazionali è avvenuta per il 40% dei casi al Sud, l'86% dei nuovi occupati stranieri ha trovato lavoro nelle regioni settentrionali che infatti occupano i 4/5 della forza lavoro straniera.

Questi dati sono la fotografia della dualità del mercato del lavoro in Italia, caratterizzato da un lato da una crescente domanda di lavoratori poco specializzati e poco qualificati (dalla "badante", al manovale, bracciante, addetto alle pulizie, ecc...) e dall'altro dalla stagnazione dei settori ad alto contenuto tecnologico che, in ogni modo, non sembrano essere particolarmente aperti agli stranieri. D'altro canto la forza lavoro straniera è composta per la maggior parte da giovani e single che hanno lasciato i propri paesi per cercare "una nuova possibilità" in Europa e che quindi hanno minore possibilità di "permettersi" di scegliere il proprio lavoro o di dettare condizioni economiche e contrattuali. Il risultato è una sorta di gioco a somma zero, in cui cioè non ci sono vincitori ma solo perdenti: gli immigrati sono sempre più "sfruttabili" visto l'aggravarsi del rischio disoccupazione, dell'impossibilità di contare su sussidi alla disoccupazione, assegni familiari o altre tutele sociali o anche solo sul sostegno delle famiglie (che spesso sono rimaste nei paesi d'origine). Il tutto nella paura di divenire clandestini e

quindi di essere espulsi o peggio arrestati (prima che la Corte di Giustizia con una recente sentenza bocciasse “il reato di clandestinità” introdotto nel nostro ordinamento nel 2009 all’interno del cosiddetto “pacchetto sicurezza”).

In Italia è dimostrato che gli immigrati lavorano in contesti nei quali, rispetto alla media dei lavori svolti dagli italiani, si richiede: scarsa professionalità e grado di specializzazione, maggiore sforzo fisico, disponibilità ad accettare straordinari, turni notturni e spesso condizioni di bassa/nulla sicurezza sul lavoro. In cambio si offrono: poche chances di fare carriera, retribuzioni basse (in media 12.000 euro all’anno, circa 1/3 in meno di quanto guadagnato dai lavoratori italiani) e contratti di lavoro precari o direttamente occupazione in nero.

Proprio per queste ragioni paradossalmente cresce in valori assoluti (ma non tendenziali) l’occupazione degli immigrati che anzi assumono un ruolo cardine nei settori a basso grado di specializzazione o di competenza tecnica e che pagano la parziale tenuta dei tassi occupazionali in termini di declassamento professionale, di mancato riconoscimento dei loro titoli di studio, assenza di tutele contrattuali e di ammortizzatori sociali e quindi di qualità della vita.

L’effetto della situazione economica, la minore possibilità di trovare lavoro ma anche il desiderio di affermarsi sul mercato hanno fatto sì che il fenomeno dell’imprenditoria straniera in Italia assumesse cifre sempre più importanti nel corso dell’ultimo decennio. La quota delle attività gestite da cittadini non europei era del 3,1% nel 2001, del 6,5% nel 2006 e del 7,4% nel 2009. Dal 2008 al 2009, non considerando più la quota di autoimprenditori rumeni e bulgari che ora vengono annoverati tra gli europei, il tasso di crescita è stato del 5,6% a fronte della contrazione dell’1,7% (-82.310 imprese) nella costituzione di imprese gestite da imprenditori italiani⁹⁸.

Il settore della MF e del MC in Italia sembra aver appreso le potenzialità correlate al target degli immigrati, specie di quelli che intendono avviare attività autonome. A testimonianza di ciò il fatto che nel solo 2009 sono stati erogati finanziamenti per un ammontare prossimo agli 11 milioni di euro e di questi oltre 5 milioni (il 47%) a favore di immigrati. Secondo l’EMN i 564 crediti concessi nel corso 2009 agli immigrati ci collocherebbero sul podio di bronzo per numero di microfinanziamenti “etnici”, dopo la Francia e la Spagna. Tra i principali finanziatori le fondazioni non bancarie, associazioni no profit e enti religiosi.

Alla base della fiducia, oltre che dell’interesse, riposto nel target group vi è la convinzione che avendo vinto le difficoltà per arrivare in Italia, per convivere con una burocrazia “macchinosa” ed una lingua e cultura nuova, gli immigrati abbiano già dimostrato la loro propensione al rischio, la determinazione e l’orientamento ai risultati. Questi soggetti sono però vulnerabili dal punto di vista economico ed è per questo che le IMF che a loro si rivolgono, lavorano per affiancarli nel lancio di attività imprenditoriali che hanno ritorni potenziali sia in termini di creazione di reddito e quindi di sviluppo economico che di integrazione sociale. Essendo il rischio di povertà direttamente correlato alla mancanza di lavoro o alla precarietà dello stesso, una seria politica di integrazione degli immigrati dovrebbe necessariamente passare dal sostegno alla autoimprenditorialità. Come nel caso delle donne, il settore della MC e del MF sta compiendo importanti passi in avanti ma avrebbe bisogno di un sostegno molto più forte a livello pubblico.

Dal canto loro le MF dovrebbero continuare la loro analisi sulle condizioni di vita e i progetti degli immigrati, la presenza e il peso di eventuali reti “sociali” che possano sostenerli in caso di difficoltà o spese improvvise e la valutazione sul come mettere a frutto le competenze (pratiche, accademiche ecc...) e le risorse di ognuno. E’ solo osservando le traiettorie di questi soggetti, spesso invisibili o

⁹⁸ Rapporto Immigrazione 2011: “L’immigrazione per lavoro in Italia: evoluzione e prospettive”, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, DG Immigrazione.

scomodi per i più, che si possono migliorare le loro vite come pure lo sviluppo dei luoghi in cui essi risiedono.

4.2.6 I piccoli e microimprenditori

La PMI e ancor più la microimpresa sono il perno dell'industria e dell'economia italiana: su un totale di 3,7 milioni di imprese, il 94,5% del nostro tessuto produttivo è composto da microimprese (99,9% se ci si riferisce a PMI) che occupano il 47,3% dei dipendenti italiani (81,4% per le PMI) e generano il 32% del valore aggiunto nazionale (71,3% per le PMI). Ad esse si aggiungono poche grandi imprese, circa 2.900, generalmente a conduzione familiare e di dimensioni comunque relative se paragonate a quelle degli altri Stati membri.

Tab 1.9: le PMI in Italia – dati di base

	Numero di imprese			Occupazione			Valore aggiunto		
	Italia		UE27	Italia		UE27	Italia		UE27
	Numero	%	%	Numero	%	%	Miliardi €	%	%
Micro	3.557.818	94,5%	92,1%	7.134.461	47,3%	29,8%	213	32,6%	21,6%
Piccole	186.027	4,9%	6,6%	3.275.667	21,7%	20,4%	153	23,5%	18,9%
Medie	19.076	0,5%	1,1%	1.854.280	12,3%	16,8%	99	15,2%	17,9%
PMI	3.762.921	99,9%	99,8%	12.264.408	81,4%	66,9%	465	71,3%	58,4%
Grandi	2.904	0,1%	0,2%	2.803.386	18,6%	33,1%	187	28,7%	41,6%
Totale	3.765.825	100,0%	100,0%	15.067.794	100,0%	100,0%	652	100,0%	100,0%

Fonte: SME Performance Review 2010 – 2011

Le PMI italiane che pure hanno dimostrato una stupefacente tenuta in tempi di crisi e che oggi riportano commesse e fatturati in crescita, vivono però una serie di difficoltà che rendono il futuro incerto e preoccupante. In particolare, esse lamentano la scarsità di liquidità e la conseguente difficoltà di accesso al credito per fronteggiare l'acquisto di materie prime, investire in R&S e pianificare il futuro.

In relazione al primo punto è da segnalare il drammatico balzo nei prezzi delle materie prime nell'ultimo anno e mezzo (mediamente oltre il 100%) e che ha investito praticamente tutti i settori in maniera trasversale. Come facile immaginare a parità di beni prodotti l'indebitamento medio raddoppia, scalfendo i margini di ricavo, minando la possibilità di onorare i debiti e quindi di ottenere finanziamenti da parte degli istituti di credito.

In un momento che in tutta Europa è caratterizzato dal fenomeno del *credit crunch* e laddove la concessione di finanziamenti avviene sulla base dei dati storici degli ultimi due anni e solo marginalmente in funzione di dati prospettici, la situazione della maggior parte delle PMI è molto delicata. La crisi ha scalfito i fatturati, costretto al ricorso alla cassa integrazione e ampliato il portafoglio sofferenze rendendo l'ottenimento di crediti sempre più difficile. Le banche preoccupate di non recuperare i propri crediti e dinnanzi ad un rischio paese e ad uno spread in continua crescita, ad una situazione politica instabile e ad un andamento dei mercati incerto, cercano di tutelarsi richiedendo maggiori garanzie e tassi di ritorno sui finanziamenti più elevati.

Una recente indagine condotta dall'Associazione Artigiani e Piccole Imprese di Mestre su un campione di 800 microimprese operanti sul territorio nazionale rivela che per il 51,3% degli imprenditori che hanno richiesto un finanziamento negli ultimi tre mesi accedere al credito è diventato più difficoltoso e a questi si aggiunge un ulteriore 37% che riporta un peggioramento dei rapporti con il sistema bancario. Alla base della rottura tra piccoli e microimprenditori e istituti di credito, l'aumento dei costi

e quindi dei tassi bancari e dei collaterali. Emerge anche tra gli imprenditori, una crescita tendenziale della categoria dei “rassegnati”: l’86,2% degli intervistati afferma che, pur avendo problemi di liquidità, non si rivolgerà ad alcuna banca. Ciò alimenta, soprattutto al Sud, il rischio di ricorrere a attività estorsive e al mercato dell’usura.

La stagnazione dell’economia e la fragilità dei mercati europei ed in particolare di quelli italiani, le incertezze sull’occupazione e la crescita degli squilibri interni tra nord e sud del Paese, giovani e anziani, donne e uomini e tra italiani e stranieri rendono davvero preoccupante il nostro avvenire. In questo panorama se c’è una speranza è quella che le imprese possano continuare a investire per recuperare i differenziali di crescita e per fronteggiare la piaga della disoccupazione, perché l’autoimpiego appare sempre più come l’unica alternativa alla disoccupazione. Ed è in questo ambito che la microfinanza e il microcredito dimostrano ancora una volta il loro potenziale non solo nella lotta alla povertà, ma anche nello sviluppo di nuove opportunità di investimento e di nuove attività imprenditoriali. Soprattutto nella fase attuale e con le banche sempre più “attente” nell’elargire finanziamenti la microfinanza e il microcredito si pongono come alternativa credibile per il sostegno dell’autoimprenditorialità e della dignità delle persone che se ne servono. Lo strumento diventa allora un orientamento etico e sociale ma anche una terza via, a metà tra l’assistenza e il capitalismo del “chi cela fa rimane, chi no esce” in grado promuovere lo sviluppo economico dal basso.

4.3 NORMATIVA VIGENTE

Come più volte messo in risalto, il MC e la MF possono assumere due differenti (anche se spesso complementari) forme: il microcredito sociale per sostenere i consumi delle persone in situazioni di vulnerabilità economica e il microcredito d’impresa indirizzato invece a promuovere l’autoimprenditorialità. A livello legislativo in Italia non esiste una normativa ad hoc sul MC e la MF e complice anche la difficile situazione economica c’è il rischio che si vada perdendo la componente sociale esaltandone invece solo gli aspetti economici. Questo significherebbe disperdere una rete di competenze e professionalità specifiche, meccanismi di formazione, assistenza e relazionali radicate nel tempo e nei luoghi.

Il 19 settembre del 2010 è entrato in vigore il decreto legislativo di riforma del Testo unico bancario⁹⁹ che ha apportato diverse modifiche legislative alla normativa vigente in materia bancaria e creditizia. Il D.Lgs ha chiarito alcune importanti previsioni normative sul microcredito come ad esempio l’identità delle IMF e l’obbligatorietà di iscrizione presso un albo elenco amministrato da un’authority ad hoc.

L’art 111 del TUB sancisce che il microcredito per fini imprenditoriali o per l’inserimento nel mercato del lavoro, debba essere concesso in mancanza di garanzie reali, da società di capitali e per un ammontare non superiore a 25.000 euro; inoltre i finanziamenti devono essere accompagnati dalla prestazione di servizi di monitoraggio e assistenza.

L’art 113 chiarisce che, a differenza del passato quando gli operatori del settore erano tenuti a registrarsi presso un albo gestito dalla Banca d’Italia, viene costituita un’altra authority preposta al controllo. Essa viene nominata dal Ministro dell’Economia dopo aver sentito il parere della Banca d’Italia ed ha il compito di compiere ogni attività necessaria per la tenuta dell’elenco e delle sezioni separate.

⁹⁹ D.Lgs. n. 141 del 13.08.2010 “attuazione della Direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori”.

La maggior parte degli attori del MC e della MF salutano positivamente questo testo che rappresenta un avanzamento rispetto a quello precedente ma lamentano una portata ancora insufficiente. In particolare, si sottolinea l'assenza di norme che riconoscano e garantiscano il valore sociale del microcredito: il decreto considerando il microcredito sociale come attività non prevalente rispetto al microcredito d'impresa, ne sottovaluta la sua ampia portata d'azione. Tra l'altro proprio il microcredito sociale è spesso preliminare e crea le condizioni affinché i beneficiari assumano l'indipendenza necessaria per avviare nuovi progetti imprenditoriali. Vi è molto consenso anche sul fatto che oltre alle disposizioni per limitare il rischio degli istituti creditizi, sia necessario definire una politica di cooperazione tra gli enti locali e le IMF. Molti attori della MF, e RITMI in prima fila, rivendicano il riconoscimento esplicito del lavoro svolto dalle ONLUS e che la nuova authority assoggetti al suo controllo anche le tante organizzazioni e i soggetti senza fini di lucro che però svolgono attività di supporto per beneficiari del credito e dei servizi finanziari in genere. L'idea di fondo è che nonostante le grandi potenzialità, in Italia manchi un'opportuna cornice normativa in grado di riconoscere al 100% il valore economico e sociale del MC e della MF anche perché l'eterogeneità del settore è tale da richiedere una normativa ad hoc. A tale proposito, si rivelerebbe utile, un'analisi della normativa romena¹⁰⁰ che prevede norme specifiche sul MC e di quella francese che ha eccettuato le istituzioni che si occupano di microcredito dai vincoli della normativa bancaria¹⁰¹.

A mio parere una normativa ad hoc dovrebbe puntare da un lato ad uno sviluppo del settore che sia teso al rafforzamento delle politiche di welfare con strumenti in grado di accrescere l'efficacia nell'utilizzo delle risorse pubbliche e dall'altro all'integrazione del concetto di finanza inclusiva (estendendola ad esempio anche alla finanza etica) per ridurre il rischio di eccessiva segmentazione e quindi duplicazione e dispersione delle attività e delle professionalità esistenti.

In particolare credo che una normativa su misura, dovrebbe includere i seguenti elementi:

- definizione precisa e chiara di cosa si intenda per: "microfinanza";
- definizione dei requisiti patrimoniali di cui devono essere in possesso le IMF;
- creazione di un albo ad hoc e nomina degli enti preposti al controllo;
- ampliamento della gamma di servizi non finanziari ma necessari per strutturare politiche di MC e MF che abbiano un impatto nel lungo periodo;
- mettere nero su bianco che le IMF devono perseguire la sostenibilità operativa e quindi gestire correttamente costi e rischi della loro attività;
- previsione sgravi fiscali o incentivi per le IMF in virtù dell'impatto sociale, economico e occupazionale della loro attività;
- definizione di standard internazionali per valutare l'operato delle IMF.

Ritengo che alla luce dei dati fin qui esposti, dei bassi tassi di bancarizzazione e dell'elevato livello di sovra indebitamento, dell'esplosione di una nuova emergenza sociale e occupazionale e dell'accrescersi di differenziali di sviluppo tra Nord e Sud del Paese come tra Italia e Europa, sia impellente lavorare per accrescere l'inclusione finanziaria in un contesto favorevole all'emergere di nuove possibilità di autoimpiego e di microimprenditorialità. La nuova sfida passa allora per la professionalizzazione del settore del MC e della MF che dev'essere sostenuto dal ruolo del pubblico e del privato per offrire servizi in grado di rispondere ai bisogni di credito, vecchi e nuovi, passati e futuri.

¹⁰⁰ Per approfondimenti sulla normativa romena si veda:

http://www.european-microfinance.org/pays_en.php?pild=3208

<http://www.microfinancegateway.org/p/site/m/template.rc/1.9.29826>

¹⁰¹ Per approfondimenti sulla normativa francese si veda:

http://www.european-microfinance.org/pays_en.php?pild=17

4.4 PRINCIPALI ATTORI DEL MC E DELLA MF IN ITALIA

Tra i principali attori della microfinanza in Italia un posto di rilievo è sicuramente quello della Rete Italiana di Microfinanza (RITMI), un network creato nel 2008 e che annovera la maggior parte dei soggetti attivi nel settore. RITMI riunisce al suo interno realtà con motivazioni differenti (solidaristiche, associative, attività mirate alla creazione di nuove realtà imprenditoriali, programmi a supporto delle pari opportunità; società di consulenza, esperienze di finanza etica, centri studi, donor pubblici e privati ecc...) e le assiste a livello pratico con l'obiettivo di accrescere la visibilità economica, sociale e politica della microfinanza e del microcredito in Italia e in Europa.

Tab 2.0: Principali soci di RITMI

Istituzione	Metodologia di credito	Consulenza per lo sviluppo dell'attività	Clientela obiettivo	Area geografica	Attività di assistenza tecnica
Permicro	Prestito individuale	si	Disoccupati o persone che ricevono sussidi pubblici; donne; minoranze etniche Immigrati; giovani (dai 18 ai 25 anni); persone escluse dal sistema finanziario	Italia Settentrionale; Italia Centrale; Italia Meridionale e Isole	
Micro.Bo Onlus	Prestito individuale	si	Disoccupati o persone che ricevono sussidi pubblici; donne; minoranze etniche Immigrati; giovani (dai 18 ai 25 anni); persone escluse dal sistema finanziario; popolazione urbana	Italia Settentrionale	
Banca Popolare Etica	Prestiti			Italia Settentrionale; Italia Centrale; Italia Meridionale e Isole	

Caritas	Prestiti individuali	si	Donne; minoranze etniche; immigrati; giovani (dai 18 ai 25 anni); popolazione rurale; popolazione urbana	Italia	
Compagnia San Paolo	Fondi di garanzia	si	persone escluse dal sistema finanziario	Italia Settentrionale; Italia Centrale; Italia Meridionale e Isole	formazione; monitoraggio; business plan e pianificazione strategica; analisi di mercato
Consorzio Etimos	Prestiti; investimenti in capitale			Europa Orientale; Africa del Nord e Medio Oriente; Africa Sub-Sahariana; Sud-Est Asiatico; America Centrale; America del Sud	Consulenza; formazione; definizione /supporto alle procedure finanziarie; prospetti finanziari; studi di fattibilità; business plan e pianificazione strategica; rafforzamento delle strutture organizzative; assistenza; project Cycle Management
Cresud	Prestiti; investimenti in capitale; gestione fondi di investimento a sostegno della MF			Africa Sub-Sahariana; America Centrale; America del Sud; Oceania.	Consulenza; formazione; sviluppo di nuovi prodotti finanziari; prospetti finanziari; business plan e pianificazione strategica;

					rafforzamento delle strutture organizzative; ricerca e informazione
Fondazion e Giordano dall'Amore	Consulenza; formazione				
Fondazion e Risorsa Donna	Prestito individuale	si	donne immigrati	Italia centrale	formazione; ricerca e informazione
Micro Progress				Italia centrale	Formazione; monitoraggio; definizione /supporto alle procedure finanziarie; sviluppo di nuovi prodotti finanziari; studi di fattibilità; business plan e pianificazione strategica; ricerca e informazione; analisi di mercato; assistenza; Project Cycle Management

Microfinanza srl				Europa Occidentale; Europa Orientale; Africa; Nord e Medio Oriente; Africa Sub-Sahariana; Asia Centrale; Sud-Est Asiatico; America Centrale; America del Sud; Italia Settentrionale; Italia Centrale Italia Meridionale e Isole	Consulenza; formazione; monitoraggio; definizione /supporto alle procedure finanziarie; sviluppo di nuovi prodotti finanziari; studi di fattibilità; business plan e pianificazione strategica; rafforzamento delle strutture organizzative; ricerca e informazione; servizi di rating; analisi di mercato; assistenza; Project Cycle Management
---------------------	--	--	--	---	--

Fonte: tabella di elaborazione personale sulla base dei dati disponibili sul sito di RITMI

Anche l'ABI insieme alla CEI (Conferenza episcopale italiana) ha avviato nel 2009 un programma nazionale di microcredito che eroga finanziamenti a tasso agevolato, garantiti da un fondo ad hoc istituito dalla CEI e concessi dalle banche che hanno siglato l'accordo. Il "Prestito della speranza" in linea con la riforma del testo unico bancario, prevede la possibilità di erogare fondi sociali fino a 6000 euro per famiglie in condizione di grave vulnerabilità economica e/o sociale e fondi per l'imprenditoria fino a 25.000 euro per la costituzione di microimprese e per sostenere l'avvio di attività autonome¹⁰².

Tra gli operatori più attivi nel campo del microcredito sia a livello sociale che di sostegno alla microimprenditoria anche Banca Etica che dalla sua costituzione nel 1999 ad oggi conta 14 filiali e una rete strutturata di promotori finanziari, i cosiddetti "banchieri ambulanti", che operano sul territorio nazionale. Nell'istruttoria per la concessione di finanziamenti a microimprese, Banca Etica valuta i bisogni socio-economici dei richiedenti, oltre che il numero di addetti e la struttura giuridica che si verrà a costituire. Per le attività sociali invece Banca Etica può contare sulle garanzie messe a disposizione da soggetti terzi. Per ottenere un prestito verrà valutata la correlazione tra credito e

¹⁰² Per conoscere la lista delle banche aderenti si rimanda al sito della CEI o della Caritas:
<http://www.abi.it/jhtml/home/conoscereBanche/FinanzaEtica/Microfinanza/AccordoAbiCeI/AccordoAbiCeI.jhtml>
www.caritasitaliana.it/home_page/campagne/00001514_Prestito_della_Speranza.html#referenti

soddisfacimento di bisogni primari (l'essenzialità della spesa), l'eccezionalità e la temporaneità del bisogno venutosi a creare, la progettualità (cioè la correlazione tra investimento e miglioramento della qualità della vita del beneficiario) e la possibilità di rientro del credito¹⁰³.

Le fondazioni senza scopo di lucro e gli enti locali che si occupano di microcredito sono riuniti all'interno del Comitato Nazionale Italiano Permanente per il Microcredito¹⁰⁴. Il Comitato è stato fondato nel 2006 come risposta al precedente "Comitato Nazionale Italiano per il 2005 - Anno Internazionale del Microcredito" nato dalle risoluzioni 53/198, 58/488 e 58/22 con cui l'Assemblea Generale dell'ONU ha battezzato il 2005 come Anno internazionale del Microcredito, chiedendo agli Stati membri di costituire comitati nazionali per sottolinearne la valenza come strumento di lotta alla povertà nel terzo mondo e nei paesi industrializzati e per il raggiungimento dei *Millennium Development Goals*. Tra gli obiettivi del Comitato, diventato a tutti gli effetti ente pubblico nel 2007, quello di accrescere l'inclusione finanziaria e sostenere la professionalizzazione dei fornitori dei servizi di MC e MF sia a livello domestico che nei PVS. A livello interno l'Ente si occupa della definizione di azioni coerenti con gli obiettivi nazionali ed in linea con le misure anti crisi predisposte dal governo mentre nei paesi terzi gli interventi di MC e MF risultano dalla collaborazione con il MAE e quindi sono in linea con la politica di cooperazione allo sviluppo perseguita dal nostro Paese. Navigando sul sito del Comitato Nazionale Italiano Permanente per il Microcredito è possibile avere informazioni sulle procedure pubbliche per l'assegnazione di iniziative di microcredito gestite da enti locali, sui progetti finanziati da fondi europei e sul funzionamento della Rete dei Comuni. Quest'ultima riunisce al suo interno gli enti coinvolti nella creazione di un Fondo comunale per il Microcredito che, come previsto da una convenzione firmata lo scorso 9 maggio tra il Comitato stesso e l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), finanzierà progetti di microimprenditorialità con l'obiettivo finale di generare occupazione. Il fondo fungerà da garanzia per le banche finanziatrici e promuoverà iniziative di formazione e assistenza per i beneficiari dei crediti.

4.5 RIFLESSIONI E CONCLUSIONI ITALIA

I risultati conseguiti nella lotta alla povertà negli ultimi 40 anni nei paesi in via di sviluppo hanno spinto sempre più paesi occidentali a dare fiducia allo strumento del microcredito e della microfinanza e di inserirlo all'interno dei rispettivi programmi di sviluppo interno. La ricetta del MC e della MF è stata riadattata al contesto di riferimento caratterizzato da una differente connotazione della povertà e una complessità dei sistemi finanziari non paragonabile a quella dei paesi in via di sviluppo. Inoltre, diversamente da quanto accade nella gran parte dei PVS, in Occidente il credito tende ad essere individuale. Ciò nonostante permangono alcuni tratti comuni come il ridotto importo dell'ammontare dei finanziamenti, la mancanza di garanzie reali, il focus sulle donne e sul sostegno alla costituzione di attività di piccola e microimprenditoria.

In Italia questo strumento ha già conseguito risultati considerevoli, specialmente per quanto concerne il sostegno alla costituzione di attività commerciali da parte di immigrati e donne ma potrebbe essere importante anche in molti altri campi come quello sociale, della lotta all'usura e alla disoccupazione giovanile.

Fare valutazioni generali è però difficile sia per la difficoltà di isolare il "modello" italiano di microcredito che per giudicarne l'impatto: le iniziative sono poche e recenti, gli studi di settore parziali, l'eterogeneità delle modalità e degli attori coinvolti elevata, le informazioni a disposizione degli studiosi sono scarse e la dinamicità del settore è forte.

¹⁰³ Per ulteriori informazioni: www.bancaetica.it

¹⁰⁴ Per ulteriori informazioni: www.microcreditoitalia.org

In relazione alle finalità del MC e della MF in Italia esse sono rivolte prettamente alla promozione dell'autoimprenditorialità e della microimprenditoria; sono queste due leve imprescindibili per l'autorealizzazione dei beneficiari e per l'innesto economico che ne deriva a livello locale. Inoltre, a fronte della crescita esponenziale dei tassi di povertà tra le famiglie italiane ritengo che il microcredito sociale dovrebbe essere maggiormente considerato nella sua funzione di ammortizzatore tra quella che è una condizione di fragilità temporanea fino allo scivolamento nella povertà "strutturata" e di lungo periodo.

Come più volte ribadito è chiaro però che il contributo che il MC e la MF possono apportare all'economia italiana e allo sviluppo sociale non può prescindere da azioni di politica economica e da un più forte coinvolgimento del legislatore che vada al di là dell'offerta di fondi di garanzia sui prestiti.

A livello politico si registra molta confusione sulle definizioni e le differenze tra microcredito e microfinanza, come pure sulle azioni da intraprendere a livello di politiche sociali e di sostegno all'imprenditoria locale.

Dal lato delle IMF emergono tre problematiche principali: reperimento di fondi, collaborazione con banche tradizionali e scarsa chiarezza a livello regolamentare.

La maggior parte delle IMF italiane fatica a reperire fondi esterni per una serie di ragioni che vanno dalle ridotte dimensioni alla scarsa conoscenza nell'ambito politico economico e sociale; d'altra parte la rigida regolamentazione e strutturazione degli istituti di credito tradizionali poco concilia con la flessibilità richiesta agli operatori di IMF. In ultimo e nonostante gli avanzamenti introdotti dalla riforma del testo unico bancario, la normativa italiana non prevede regolamentazioni specifiche per le IMF. Risultato di questo è che gli operatori del MC e della MF non hanno alcuna agevolazione o sostegno da parte dello Stato e quindi l'obiettivo della sostenibilità si fa sempre più difficile da raggiungere.

Concludendo, credo che il vero valore aggiunto della microfinanza e del microcredito sia il focus sulle persone, sui loro bisogni. L'ascolto e l'accompagnamento dei beneficiari durante tutto il programma, il legame con il territorio e il valore delle persone contraddistinguono la MF e il MC. Ma affinché tali finalità diventino effettive occorrono strumenti in grado di andare alle fondamenta dell'esclusione, di coglierne le vere ragioni e le molteplici espressioni e soprattutto occorre adottare una vera partnership tra IMF, pubblica amministrazione, organizzazioni della società civile e istituti bancari interessati allo sviluppo del settore e ad un avanzamento sociale che faccia dell'equità distributiva e dello sviluppo inclusivo il suo must.

CONCLUSIONI

L'intento di questo lungo lavoro di ricerca non è stato quello semplice ma a mio parere scorretto di osannare lo strumento del MC e della MF. Non è sufficiente né serio ergere un caso di successo come può essere stata la Grameen Bank a modello di sviluppo unico. Farlo non solo è ingiusto ma anche pericoloso.

Una delle attività che mi ha impegnato di più, paradossalmente, è stata la scelta di un titolo che in poche parole riassume il mio obiettivo che come detto non è quello di fornire la ricetta del successo quanto piuttosto di contestualizzare un fenomeno, cioè di studiarlo all'interno di uno specifico contesto economico, politico e culturale. E il titolo alla fine scelto: "*Microfinance and microcredit against poverty: lights, shadows and European perspectives*" anticipa che l'autore non intende fermarsi in presenza di ombre ma analizzarle e se il caso dichiarare apertamente i suoi dubbi.

Intendo quindi riflettere su quelle che sono le zone d'ombra emerse. In primo luogo mi sono domandata **se il microcredito e la microfinanza fossero realmente strumenti in grado di liberare dalla povertà i milioni di indigenti che vivono nei paesi in via e in ritardo di sviluppo.**

Per rispondere inizierò ricordando l'estrema difficoltà di reperire test scientifici in grado di valutare l'impatto del microcredito e della microfinanza. A mio parere il vero problema di molte analisi origina nella metodologia di raccolta dati. Decine di ricerche concordano sul fatto che i beneficiari di microfinanziamenti si trovino in situazioni economiche e sociali migliori rispetto a coloro i quali non ne hanno avuto accesso. Credo però che si tralascino due aspetti fondamentali: il primo è che i richiedenti siano più *risk* e *market-oriented*, più ambiziosi e con maggiori aspettative indipendentemente dall'ottenimento dei fondi. Inoltre e su questo vi è grande consenso, è molto difficile e costoso isolare un campione di comparazione che veda come unica discriminante la condizione di accedere o meno ad un finanziamento. Fino a oggi gli studi che hanno proceduto in questi termini non consegnano risposte necessariamente affermative alla domanda che ci siamo posti. Recentemente si è fatto ricorso anche a tecniche di controllo random che consistono nel selezionare persone con caratteristiche eterogenee per poi dividerle in due gruppi ora identici statisticamente. L'effettiva discriminante è che un gruppo ottiene finanziamenti e l'altro no. Ciò consente di concludere che se il sottogruppo finanziato riporta migliori performance (condizioni economiche, capacità di sostenere i consumi, ammontare dei risparmi, ecc...) questo dipenda dall'elemento credito che, come detto, è l'unica differenza *ex ante*. Purtroppo però nemmeno in questo caso sono stati raggiunti risultati uniformi. Due studi non riportano alcun miglioramento nel livello dei consumi o dei redditi familiari nel breve periodo anche se rintracciano comunque altri benefici possibili. Un altro studio condotto in Sud Africa riporta risultati positivi in termini di consumi e redditi ma per finanziamenti di bassissimo ammontare, gravati da elevati tassi di interesse e sempre in un orizzonte temporale circoscritto. Bisogna quindi concludere che, nonostante la più accurata e realistica modalità di raccolta dei dati, i pochi studi fin qui condotti non evidenziano una correlazione diretta tra concessione di microcredito/microfinanza e riduzione significativa dei livelli di povertà. Questo mi induce verosimilmente a non poter considerare la MF e il MC come la panacea di tutti i problemi dei PVS. E forse, e qui arrivo al secondo elemento di riflessione, il vero problema è che la domanda è mal posta sin dall'inizio. Vale a dire che **forse non stiamo ricercando l'impatto nel posto giusto**. Citando qualche riga del libro: "*Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day*" di Collins, Morduch, Rutherford, e Ruthven:

"One of the least remarked-on problems of living on two dollars a day is that you don't literally get that amount each day"

emerge chiaramente che forse la questione principale non sta tanto nell'impatto generato dalla disponibilità di una certa somma di denaro quanto dalla certezza e dalla regolarità con la quale essa viene resa disponibile. In altre parole, per mettere quotidianamente il cibo sulla tavola e per soddisfare i bisogni primari del proprio nucleo familiare, i poveri devono ricorrere costantemente a prestiti e ciò, afferma la popolazione intervistata nel libro, si rivela estremamente stressante necessitando di una continua vigilanza e gestione dei flussi monetari. Questo ci porta a capire che indipendentemente dalla domanda se o no i servizi finanziari liberino dalla povertà, ad essi è attribuito un rilievo centrale nella quotidiana lotta al soddisfacimento dei bisogni primari. Inoltre, il credito e il risparmio si rivelano peculiari anche per gestire le emergenze naturali, per sostenere spese mediche e per pianificare uscite monetarie impreviste. Ed è in questo senso forse che andrebbe rivalutato l'impatto di tali politiche.

Posta la prova di sincerità nell'affermare che il MC e la MF non sono in grado da soli e comunque non automaticamente di risolvere la condizione di povertà di milioni di persone, ma posta anche l'esistenza di altri benefici che a volte è difficile cogliere proprio per la nostra oggettiva difficoltà nel comprendere la tragedia di non sapere cosa mettere in tavola ogni giorno, è bene scoprire le carte e chiarire **se e quali plus sussistano**. Dal mio personale punto di vista il microcredito e la microfinanza presentano una serie di importantissime connotazioni e apportano fondamentali benefici alla popolazione dei PVS. In primo luogo essi promuovono una visione di sviluppo umano coerente con quella del premio Nobel Amartya Sen che lega lo sviluppo all'acquisizione delle libertà sostanziali e che interpreta l'*eudamonia* aristoteliana non come felicità (come vorrebbe una rigorosa traduzione del termine) ma come *autorealizzazione*. Sen contrappone alla vecchia *Welfare economics*, orientata esclusivamente al raggiungimento del benessere materiale, l'*eudamonia* che invece identifica una serie di obiettivi e di fini che gli uomini possono e devono perseguire¹⁰⁵. Il MC e la MF si configurano quindi come istituzioni capacitanti che ampliano le libertà sostanziali e i comportamenti dei beneficiari. E' riflettendo proprio su questo punto che credo si possa affermare che tali strumenti abbiano un impatto in termini di espansione delle **libertà e dei diritti umani**. Essi intaccano una faccia della povertà che, ed è bene averlo sempre presente, è un fenomeno multidimensionale.

La gran parte dei programmi di MC e di MF hanno come target le donne e partendo dalla promozione del loro ruolo economico e produttivo sono in grado di rafforzarne anche lo status sociale e quindi **combattere le illibertà determinate dalle differenze di genere**.

Altro aspetto da sottolineare è la **dimensione relazionale del MC e della MF** che non si esaurisce nell'elargizione di crediti e servizi finanziari ma che crea relazioni, promuovendo nuovi modelli sociali ed economici basati sull'equità sociale, sull'inclusione e la flessibilità, sulla promozione delle pari opportunità e sulla valorizzazione dei territori e delle persone. In questo senso il MC e la MF sono portatori di un messaggio culturale tale per cui l'indigente non è più solo un povero ma un portatore sano di cambiamento, una scommessa per il domani.

E' stato a lungo ed erroneamente ritenuto che la MF e il MC fossero interventi limitati ai PVS quando invece, la storia dimostra che le loro radici affondano nel Vecchio Continente sotto forma di *charities*, piuttosto che di *Raffeißen Banken* o di Casse Rurali. Lo sviluppo della "moderna" MF e MC coincide grossomodo con la caduta del Muro di Berlino e da quella data in poi, anche se con connotazioni, logiche e tempistiche differenti si diffonde in tutta Europa. La MF e il MC nella UE nascono da due fenomeni distinti ma complementari: da un lato il dilagare di una nuova forma di povertà, relativa se paragonata a quella che affligge i paesi del terzo mondo ma pericolosa perché minaccia le ambizioni delle nuove generazioni, turba il domani degli anziani e spezza le ali dei milioni di migranti venuti in Europa in cerca dell'"America".

¹⁰⁵ *Identity and violence: the illusion of destiny* (W.W Norton & Co. NT-London, 2006) Amartya Sen

Circa 80 milioni di europei sono a rischio di povertà e di esclusione sociale e di questi, almeno 30 milioni non possiedono alcun conto corrente, conto deposito, libretto di risparmio o credito rotativo. In Italia, al terzultimo posto in Europa per tasso di esclusione finanziaria, si stima che gli esclusi dal credito siano il 25% della popolazione, circa 18 milioni di persone.

In Europa le piccole e microimprese rappresentano il 99% del tessuto produttivo e occupano la metà dei cittadini. E l'Europa oggi più che mai deve guardare e sostenere questi moltiplicatori di crescita e occupazione che però si trovano sempre più strangolati nella morsa del credito. Il sistema creditizio tradizionale se da un lato ha implementato sistemi ad hoc a sostegno dell'imprenditoria, dall'altro, complice anche la crisi finanziaria, innalza barriere contro chi si trova sprovvisto delle garanzie richieste. Quindi contro gli stessi microimprenditori strangolati nell'impossibilità di investire in capitale fisso e in capitale umano.

La questione dell'accesso al credito è quindi peculiare nel dibattere di MC e MF e del loro ruolo in Europa. Ed è nel nostro paese soprattutto che occorre capire quali sono e come vincere gli ostacoli che si frappongono all'inclusione finanziaria. Il paradosso è che l'Italia vanta un'importante storia di mutualismo, di sviluppo con e nel territorio, di distretti industriali, di adattamento al cambiamento e di attenzione ai bisogni dei microimprenditori. Tutto ciò ha generato un modello di sviluppo studiato e replicato in Europa e non solo.

Sicuramente un collo di bottiglia nella UE e in Italia è dato dalla **scarsa dimensione di scala** che invece risulta imprescindibile per ottenere un impatto significativo nelle nostre società e per consentire agli operatori di inserirsi in contesti nei quali è stata sviluppata una corretta comprensione del tessuto sociale, economico e culturale. La crescita del settore intesa sia nel senso di ampliamento del portafoglio clienti che della gamma di servizi offerti è una questione su cui occorre molto lavoro e coordinamento tra settore pubblico e privato.

Altro punto su cui si sta molto discutendo a livello internazionale è quello della **regolamentazione e della supervisione del settore**. Il comitato di Basilea ha recentemente avviato una consultazione pubblica per giungere alla definizione di linee guida in grado di orientare le autorità preposte alla vigilanza del settore e per classificare in maniera condivisa le varie iniziative di MC e MF. Al di là del comitato sono comunque in corso dibattiti su possibili forme per vigilare il settore e regolarne l'attività. Il tema è molto caldo e suscita posizioni contrapposte. Chi teme che venga snaturato il fondamento del MC e del MF per farne un'attività "bancaria" gestita con un *modus operandi* di tipo manageriale e chi spinge per introdurre forme di supervisione e di regolamentazione. All'interno dei "regulation supporters" vi sono poi due proposte differenti: quella di emanare una regolamentazione ad hoc (*Microfinance Regulation*) e quindi di sottoporre gli operatori ad una vera e propria regolamentazione prudenziale che si contrappone a quella di introdurre una regolamentazione non prudenziale ma che preveda specifici meccanismi a tutela dei beneficiari e norme anti frode, contro il riciclaggio, i reati finanziari, l'esercizio abusivo dell'attività e per la trasparenza delle condizioni di finanziamento. Personalmente e forte del mio background economico oltre che in qualità di osservatrice dell'andamento dell'economia negli ultimi anni, credo che il mercato necessiti di essere accompagnato perché la sua capacità di autoregolarsi è limitata e perché, per funzionare, esso necessita di regole e di meccanismi che contrastino l'emergere di comportamenti illeciti da parte degli operatori, di rendite indebite, di abusi e di comportamenti scorretti. Serve certamente un quadro legale specifico e chiaro a protezione dei clienti e delle IMF che operano correttamente sul mercato e servono interventi volti a diffondere valori etici e relazioni basate sulla conoscenza, sul rispetto e sulla fiducia reciproca. Nel fare questo penso si debba agire sul lato della regolamentazione che però dev'essere proporzionata e commisurata alla dimensione del mercato del MC e della MF perché è

reale il rischio che una regolamentazione non calibrata possa danneggiare lo sviluppo del settore e renderlo iniquo o che le risorse destinate alla vigilanza e alla supervisione siano impiegate in maniera inefficiente vanificando gli obiettivi. Un'ulteriore preoccupazione è dedicata ancora una volta al nostro paese dove nonostante il "mare" di leggi esistenti, si riscontra una preoccupante avversione al cambiamento culturale e testimonianza ne sono le persistenti differenze di genere nel mercato del lavoro o la richiesta di manodopera straniera esclusivamente *low-skilled* come se gli immigrati non avessero null'altro da offrire...

Sempre a livello culturale ma stavolta non solo per l'Italia, emerge un problema di errata valutazione del rischio, anche in questo caso segnale di una miopia (e forse anche arroganza) nella capacità di leggere il futuro e i cambiamenti globali in corso. Mi chiedo se non sia antiquato oltre che offensivo il concetto secondo cui tutti coloro che non dispongono delle "canoniche" garanzie bancarie siano soggetti "ad alto rischio" e quindi non meritevoli di ottenere credito. Definire "ad alto rischio" un microimprenditore, un giovane che lavora con forme contrattuali precarie, un immigrato regolare e comunque i milioni di "not aligned" è corretto? Non credo. E non penso nemmeno di buonsenso. Come la MF e il MC hanno già dimostrato, sia nei PVS che in Occidente, è proprio dalla dimensione sociale e dal rapporto di fiducia che intercorre tra operatori e clienti che deriva la forza finanziaria del settore: perché il beneficiario di un microcredito porta con sé una grande volontà di cambiamento individuale e per la collettività di appartenenza. Tutto questo mi induce a ritenere urgente la creazione di strumenti "moderni" per la gestione del rischio e per la valutazione del patrimonio intangibile del non bancabile. Rivedere completamente le metodologie di gestione del rischio è fondamentale per il raggiungimento di quella scala, la massa critica di cui si diceva poc'anzi che può portare ad un reale riconoscimento della valenza economica e sociale del MC e della MF.

Alla **bagarre** esistente tra chi sostiene che andrebbe maggiormente valorizzato il **microcredito sociale** e chi invece vede nel sostegno all'**imprenditoria** la priorità, la mia personale visione è che occorre sviluppare una sinergia tra i due aspetti, perché in realtà il processo di inclusione finanziaria spesso origina proprio da quello d'inclusione sociale. Da quanto fin'ora emerso, un cliente "potenzialmente" meritevole potrebbe trovarsi in una situazione di fragilità economica tale per cui si parte da un aiuto sociale per poi finanziare un'attività generatrice di reddito. Come ha più volte sottolineato la UE, sono le singole fattispecie a determinare quanto l'impronta del microcredito e della microfinanza debba essere tipo sociale e/o imprenditoriale.

Il microcredito nasce dalla società per rispondere a bisogni e problemi della società e allo stesso modo è una risposta della società ad un bisogno di maggiore inclusione sociale. Affinché si riveli portatore di vero cambiamento e strumento per il rilancio degli "outsiders" è necessario anche **rivedere il rapporto tra IMF e istituti di credito** tradizionali. Le banche dovrebbero rileggere la società nel lungo periodo, quindi allargare il loro portafoglio clienti e ripensare il rapporto con il territorio. Un nuovo legame basato sull'ascolto dei clienti, rispettoso del contesto locale e della necessità di far coesistere efficienza e etica. Affinché ciò sia possibile occorre rivedere le tradizionali procedure di valutazione del credito, valorizzare il patrimonio intangibile, sviluppare un sistema di *soft information*. In questo nuovo panorama ONG, onlus, comuni ecc offriranno servizi di *tutoring* e *counselling* agli istituti di credito che in questo modo potranno accompagnare i propri clienti dalla copertura dei debiti/spese pendenti, alla pianificazione del futuro, al lancio di un'attività e possibilmente al reinvestimento degli utili.

Questa posizione non si basa su altro che la vecchia "teoria dei vantaggi comparati" laddove la banca sfrutta le dimensioni di scala e la disponibilità di credito, gli operatori di microfinanza forniscono l'*expertise* e le informazioni in loro possesso e lo Stato garantisce la trasparenza e il funzionamento del mercato.

Il microcredito ha rappresentato un **cambio di rotta nella modalità di pensare e di gestire l'aiuto allo sviluppo**. Si esce dall'assistenzialismo mentre ciò che si va a stimolare è la dignità delle persone e la loro capacità di autorealizzazione. Non è sufficiente dare denaro alle persone per creare un circolo virtuoso di sviluppo: il microcredito e la microfinanza infatti vanno più in là. Empowerment, istruzione, formazione, educazione sanitaria, partecipazione alla vita politica della comunità di appartenenza sono le vere specificità. Risultati non facili da misurare in termini monetari, ammesso però che sia questo l'indicatore corretto di misurazione.

Le esperienze fin qui condotte e la crisi economico finanziaria che ha travolto l'Europa ma anche i PVS hanno chiaramente segnalato l'esigenza di rafforzare lo strumento del MC e della MF. Indipendentemente da come la si veda, esiste un'aspettativa vera sul fatto che tali strumenti possano incidere sull'esclusione finanziaria e sociale di milioni di persone. E in un momento di apatia politica e economica sarebbe un peccato perdere per strada una tra le poche aspettative positive dei nostri giorni.

BIBLIOGRAFIA

ALMALAUREA (2010), XIII Rapporto Almalaurea sulla condizione occupazionale dei laureati, http://www.almalaurea.it/info/almanews/salastampa/comunicati/2011/sintesi_rapportocondoc11.pdf

BISHOP. M (2004), A little credit can go far, The Financial Times.

CESPI (2009), Modelli per la canalizzazione delle rimesse verso le istituzioni di microfinanza <http://www.cespi.it/AFRICA-4FON/WP6%20Ferro-Frigeri.pdf>

CISL (2011), Rapporto sul mercato del lavoro 2010 – 2011; [http://www.cisl.it/Sitodonne.nsf/b83574e663e53e60c1257728003436a6/1e3cf00503507299c12578ce0031bdd5/\\$FILE/Rapporto%20mercato%20del%20lavoro%202010-11.pdf](http://www.cisl.it/Sitodonne.nsf/b83574e663e53e60c1257728003436a6/1e3cf00503507299c12578ce0031bdd5/$FILE/Rapporto%20mercato%20del%20lavoro%202010-11.pdf)

CLAESSENS. S e FEIJEN. E (2006), Financial Sector Development and the Millennium Development Goals, Conference Edition, The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.

COMMISSIONE EUROPEA, COM (2003) 251 fin del 21/05/2003, L'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT) - Proposta di un piano d'azione dell'Unione europea <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0251:FIN:IT:PDF>

COMMISSIONE EUROPEA, COM (2005) 489 fin del 12/10/2005, Strategia dell'Unione europea per l'Africa: verso un patto euroafricano per accelerare lo sviluppo dell'Africa, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0489:FIN:EN:PDF>

COMMISSIONE EUROPEA, COM (2007) 72 fin del 28/02/2007, EU Code of Conduct on Division of labour in Development Policy, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0072:FIN:EN:PDF>

COMMISSIONE EUROPEA, COM (2009) 84 fin del 23/02/2009, Strategia dell'Unione europea a sostegno della riduzione del rischio di catastrofi nei paesi in via di sviluppo <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0084:FIN:EN:PDF>

COMMISSIONE EUROPEA, COM (2009) 475 fin del 10/09/2009, Maggiori finanziamenti internazionali per il clima: una proposta europea in vista di Copenaghen <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0475:FIN:IT:PDF>

COMMISSIONE EUROPEA, COM (2010) 126 fin del 31/3/2010, L'assistenza alimentare umanitaria, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0126:FIN:IT:PDF>

COMMISSIONE EUROPEA, COM (2010) 127 fin del 31/3/2010, Un quadro strategico dell'UE per aiutare i paesi in via di sviluppo ad affrontare i problemi della sicurezza alimentare, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0127:FIN:IT:PDF>

COMMISSIONE EUROPEA, IP/10/845 del 28/06/2010Bruxelles, 28 giugno 2010

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/845&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=en>

COMMISSIONE EUROPEA, COM (2010) 772 fin del 22/12/2010, Revisione intermedia del piano d'azione per il Consenso europeo sull'aiuto umanitario: per un'azione umanitaria dell'Unione efficace e fondata sui principi,
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

COMMISSIONE EUROPEA, IP 11/619 del 20.5.2011
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/619&format=HTML&aged=1&language=IT&guiLanguage=en>

COMMISSIONE EUROPEA, SEC (2011) 880 fin del 6/7/2011, Annual Report 2011 on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2010,
http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/annual-report-2011_en.pdf

COMMISSIONE EUROPEA, SEC (2011) 907 def. del 18/07/2011, Documento di lavoro dei servizi della Commissione, sintesi della valutazione d'impatto che accompagna il documento raccomandazione della Commissione sull'accesso a un conto di pagamento di base
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/imco/dv/com_sec\(2011\)0907_/com_sec\(2011\)0907_it.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/imco/dv/com_sec(2011)0907_/com_sec(2011)0907_it.pdf)

CONSIGLIO EUROPEO, regolamento 443/92 del 25/02/1992, riguardante l'aiuto finanziario e tecnico per i paesi in via di sviluppo dell'America latina e dell'Asia nonché la cooperazione economica con tali paesi
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992R0443:IT:HTML>

CreSud (2007), Il sostegno degli Enti Locali europei alla Microfinanza nei Paesi in via di Sviluppo
http://www.microfinanzaitalia.org/saveforgood/Studio_SfG_Enti_Locali_Europei.pdf
CSFI Survey (2011), Microfinance Banana Skins 2011,
<http://www.microfinancegateway.org/gm/document1.9.49745/Microfinance%20Banana%20Skins%202011.pdf>

DASGUPTA. P (1998), The Economics of Poverty in Poor Countries, Scandinavian Journal of Economics, vol. 100, No. 1.

ECB (2011), Bank Lending Survey (BLS), July 2011
<http://www.ecb.int/stats/money/surveys/lend/html/index.en.html>

EU Report (2004), Conclusions of the Microcredit European Conference,
www.eu.org

EURISPES (2011), Indice di rischio usura in Italia 2011,
www.eurispes.it

EUROPEAID (2004), Europeaid's Director General Instruction Note 3959 of 4 March 2004,
http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regionalcooperation/microfinance/documents/guidelines_ec_support_microfinance_short_en.pdf

Europeaid (2005), Evaluation of European Community Support to Private Sector Development in Third Countries,
http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2005/951656vol2_en.pdf

EuropeAid Report (2008), Mid-term Evaluation of EU/ACP Microfinance Framework Programme,
http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regionalcooperation/microfinance/documents/mid_term_review_euacp_microfinance_programme_en.pdf

EuropeAid Report (2011), Annual Report 2011 on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2010
http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/2011/europeaid_annual_report_2011_highlights_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION ENTERPRISE AND INDUSTRY (2011), SME Performance Review 2010 – 2011
http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/pdf/2010_2011/italy_it.pdf

EUROPEAN SOCIAL WATCH (2010), European Social Watch Report 2010,
www.socialwatch.eu/wcm/financial_exclusion.html

FIGINI. P, “Globalizzazione, distribuzione del reddito e povertà nei paesi in via di sviluppo”
<http://campus.cib.unibo.it/9232/1/Figini13b.pdf>

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (2009), World Energy outlook 2009,
http://www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2009/weo2009_es_italian.pdf

ISTAT (2010), Rapporto annuale ISTAT,
http://www.ilsole24ore.com/pdf2010/SoleOnLine5/_Oggetti_Correlati/Documenti/Notizie/2011/05/Isat-Rapporto-2011.pdf?uuid=3baad91a-850f-11e0-bf94-90c651e9f06e

LIMONE. A, VITALI. P (2006), Banche e microfinanza -Esperienze e strumenti innovativi, Bancaria Editrice.

LONDON S.A (2005), Survey: What do you know?, Vol. 377, The Economist

MICROCREDIT SUMMIT CAMPAIGN (2000), Empowering women with microcredit, Report 2000

<http://www.microcreditsummit.org/papers/empowerment.pdf>

MICROCREDIT SUMMIT CAMPAIGN (2009), State of the Microcredit Summit Campaign 2009, Report 2009

www.microcreditsummit.org

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, DG Immigrazione Rapporto 2011,

L'immigrazione per lavoro in Italia: evoluzione e prospettive,

http://www.lavoro.gov.it/NR/ronlyres/A8D198AF-983E-459F-9CD1-A59C14C0DEA9/0/Rapporto_Immigrazione_2011.pdf

Paris Declaration on Aid Effectiveness del 2/3/2005
<http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>

PARLAMENTO EUROPEO, CONSIGLIO DEI MINISTRI EUROPEO, COMMISSIONE EUROPEA,
Dichiarazione comune 2006/C 46/01, Il consenso europeo
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:IT:PDF>

PAXTON. J (1996), A Worldwide Inventory of Microfinance Institutions, Sustainable Banking with the Poor, World Bank Project, World Bank, Washington D.C.

SEN. A (1994), La disuguaglianza, Il Mulino, Bologna.

SEN. A (2000), Lo sviluppo è libertà, Mondadori, Milano.

SEN. A (2006), Identity and violence: the illusion of destiny, W.W Norton & Co. NT-London.
UN Report (2010), Trade and Development Report 2010,
www.un.org

UN Report (2010), Millennium Development Goals Report 2010,
www.un.org

UN Report (2010), Overcoming barriers: Human mobility and development,
www.un.org

UNDP Report (2009), Human Development Report 2009,
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf

UNDP Report (2010), Human Development Report 2010,
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete.pdf

WB Report (1990), World Development Report 1990, Oxford University Press, New York.

WB Report (2010), Global Economic Prospects Summer 2010,
www.worldbank.org

WB (2011), Country Strategy Paper for the period 2008-2013,
<http://siteresources.worldbank.org/INTDGF/DGFPrograms/21870033/CGAP.pdf>

WB Report (2011), Gender Equality and Development,
www.econ.worldbank.org

YUNUS. M (1994), Poverty Alleviation: Is Economics Any Help? Lessons from the Grameen Bank Experience, Journal of International Affairs, vol. 52, No. 1

YUNUS. M (2006), Il banchiere dei poveri, Feltrinelli Editore, Milano.

SITOGRAFIA

<http://ec.europa.eu/>
<http://eurlex.europa.eu>
<http://www.ecb.int>
www.abi.it
www.almalaurea.it
www.bancaetica.it
www.campus.cib.unibo.it
www.caritasitaliana.it
www.census.gov
www.cespi.it
www.cgap.org
www.cisl.it
<http://development.donoratlas.eu/index.htm>
www.development.donoratlas.eu
www.econ.worldbank.org
www.epp.eurostat.ec.europa.eu
www.eurispes.it
www.europarl.europa.eu
www.european-microfinance.org
www.gov.it
www.grameen-info.org
www.ilsole24ore.com
www.imf.org
www.microcreditoitalia.org
www.microfinancegateway.org
www.microfinanzaitalia.org
www.oecd.org
www.socialwatch.eu
www.themix.org
www.un.org
www.unaids.org
www.undp.org
www.unicef.it
www.worldbank.org
www.worldenergyoutlook.org

