

MICROFINANZA: NUOVA VIA VERSO UNA CONCRETA AUTONOMIA

Fiorenza Fortunato

L'Europa sta affrontando una delle più impressionanti crisi migratorie dalla fine della seconda guerra mondiale.

Da una parte i violenti conflitti di Iraq e Siria, e dall'altra l'instabilità e la povertà in Africa costringono milioni di persone ad abbandonare i propri Paesi per tentare la fortuna e trovare condizioni di vita più dignitose, attraversando i confini che separano i propri territori dall'Europa.

A livello europeo è stato creato un insieme di nuove politiche d'integrazione, sulla base degli storici rapporti di partenariato che legano l'Africa all'Unione Europea, che mira a porre fine, in maniera graduale, alla dipendenza dagli aiuti per sfollati e rifugiati, coniugando le normali attività di assistenza umanitaria con nuovi strumenti di "sviluppo sostenibile". L'assistenza umanitaria è da considerarsi la soluzione più pratica per rispondere ai bisogni immediati di rifugiati e sfollati, sebbene resti una misura studiata per il breve termine. Gli attori umanitari operano su di un orizzonte temporale ben diverso rispetto a quello concepito per le misure di assistenza allo sviluppo. L'approccio attualmente adottato dalla Commissione Europea è di tipo globale: integra contestualmente aiuti umanitari, cooperazione allo sviluppo ed impegno politico attraverso i programmi di rimpatrio volontario assistito (RVA), previsti dal nuovo piano d'azione dell'UE sul rimpatrio¹.

La soluzione del rimpatrio assistito e volontario, dunque, come opzione privilegiata rispetto al rimpatrio forzato, non soltanto in termini di efficacia dal punto di vista socio-umanitario, ma anche per quel che concerne l'aspetto economico nel rapporto "costi-benefici".



¹ Piano d'azione europeo sul rimpatrio "Verso una politica di rimpatrio efficace". Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo e al Consiglio, Bruxelles 9.09.2015

Tuttavia, per la realizzazione di una cooperazione in materia di rimpatrio è necessario un rafforzamento delle procedure di riammissione con i paesi di origine, ma anche di transito. La riammissione dei cittadini è innanzitutto un obbligo previsto dal diritto internazionale consuetudinario e le istituzioni europee lavorano affinché i governi africani firmino gli accordi bilaterali con l'UE, previsti dall'articolo 13 dell'Accordo di Cotonou, al fine di realizzare una piena implementazione delle procedure di rientro.

In questo quadro, lo strumento della Microfinanza s'inserisce, oltre che come misura di prevenzione della crisi migratoria, principalmente come strumento catalizzatore delle procedure di reintegrazione sociale nel Paese di appartenenza. I fondi predisposti dall'Unione Europea, e destinati ai programmi di rimpatrio prevedono infatti



interventi di Microfinanza, per assicurare ai migranti, una volta rimpatriati, la reintegrazione nel contesto sociale di appartenenza e dal quale abbiano cercato di fuggire. Ciò non toglie che la Microfinanza possa costituire anche un ottimo strumento in grado di assicurare al migrante, che giunga o soggiorni regolarmente in un Paese, un'opportunità d'integrazione nel luogo di arrivo, attraverso il *microcredito, il microrisparmio, la microassicurazione, la ricerca di garanzie, la formazione e la consulenza*.

Sulla base degli scenari contemporanei, solo immaginare di beneficiare di uno stile di vita dignitoso o di pianificare ed affrontare qualsiasi progetto a lungo termine, risulterebbe difficile senza poter accedere a strumenti finanziari di base.

La Microfinanza viene solitamente definita come l'implementazione e la gestione di attività finanziarie a favore di persone con un basso-bassissimo profilo socio-economico. Questi stessi individui sono generalmente esclusi a vario titolo dalle istituzioni finanziarie per l'avvio di attività commerciali e produttive; pertanto, migranti e rifugiati, individuati come categoria di soggetti "non bancabili", rientrano a pieno titolo nel raggio di questa definizione.

LaMF può avere tre principali obiettivi nel settore della migrazione e della tutela dei rifugiati:

- Favorire la reintegrazione dei migranti rimpatriati nel proprio Paese d'origine;
- Prevenire la migrazione irregolare, garantendo condizioni economiche migliori nei paesi d'appartenenza;
- Migliorare l'integrazione dei migranti nei paesi ospitanti, fornendo le risorse economiche necessarie per consentire loro l'avvio di attività economiche in quei luoghi.

I governi europei negli ultimi trent'anni hanno attivato in cooperazione con l'OIM – Organizzazione Internazionale per le Migrazioni – una serie di programmi di RVA che includono piani di Microfinanza. La maggior parte di questi programmi è rivolta ai migranti irregolari. L'OIM ha stimato che più di 1,6 milioni di migranti hanno fatto ritorno in circa 160 Paesi, grazie allo sviluppo di nuove risorse finanziarie e migliori competenze tecniche realizzato attraverso l'implementazione di questi programmi².

² <http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/AfricaStudyEntireBook.pdf>

"Return migration is the great unwritten chapter in the history of migration" (Ghosh, 2000).



I rifugiati, a causa della propria posizione ed instabilità geografica, difficilmente vengono individuati come ideali destinatari di programmi di prestito o microcredito; tuttavia, laddove sussistano adeguate misure precauzionali, la MF può costituire una valida soluzione come strumento di re-integrazione all'interno delle procedure di rimpatrio.

Le precauzioni vanno prese, innanzitutto tenendo conto del fatto che la MF non è uno strumento accessibile da parte di soggetti considerati particolarmente vulnerabili. Prestiti di consumo (con riferimento a bisogni di prima necessità come medicine, o cibo) sono, infatti, esclusi dai programmi di MF, mentre prestiti in natura (biciclette, altri mezzi di trasporto, attrezzi per la pesca o per l'agricoltura) possono costituire delle valide alternative.

I destinatari di programmi di microcredito o di altri strumenti sono individuati in rifugiati o migranti che versino in condizioni di minima stabilità e che dimostrino di possedere le competenze e le capacità necessarie per l'avvio di una propria attività di tipo imprenditoriale. La MF non è quindi per tutti! Allo stesso modo, la maggior parte dei programmi di Microfinanza trova nella figura della donna, maggiori garanzie a copertura dell'alto livello di rischi che strumenti di questa natura tende a generare. In diverse culture, le donne sono le vere manager dell'economia familiare, gestiscono i guadagni e le spese dell'intero nucleo domestico, e per questo motivo sono garanti di maggiore sicurezza nella gestione dei fondi a loro destinati.

Inoltre, nell'avvio di uno specifico programma di MF per rifugiati, va necessariamente svolto un iniziale procedimento di analisi e monitoraggio della comunità presa in considerazione dal progetto, al fine di meglio comprendere e individuare i livelli di rischio e solvibilità degli individui resi parte del finanziamento. A sostegno di quanto appena affermato, basti pensare che presso alcune culture non sono ammessi gli interessi sui prestiti (come ad esempio nella cultura islamica³). In questo caso una soluzione alternativa alla remunerazione del debito può essere individuata nelle spese accessorie e di servizio. Affinché l'immigrazione non rappresenti più un problema, ma un punto di partenza per un'ulteriore possibilità di sviluppo nei paesi di origine, le istituzioni e gli Stati membri dell'UE stanno collaborando alla realizzazione di nuove misure e alla negoziazione con paesi terzi al fine di meglio gestire le procedure di riammissione: la MF potrebbe costituire una leva fondamentale nel disegno e nell'attuazione di questi negoziati.

Inoltre, nell'avvio di uno specifico programma di MF per rifugiati, va necessariamente svolto un iniziale procedimento di analisi e monitoraggio della comunità presa in considerazione dal progetto, al fine di meglio comprendere e individuare i livelli di rischio e solvibilità degli individui resi parte del finanziamento. A sostegno di quanto appena affermato, basti pensare che presso alcune culture non sono ammessi gli interessi sui prestiti (come ad esempio nella cultura islamica³). In questo caso una soluzione alternativa alla remunerazione del debito può essere individuata nelle spese accessorie e di servizio. Affinché l'immigrazione non rappresenti più un problema, ma un punto di partenza per un'ulteriore possibilità di sviluppo nei paesi di origine, le istituzioni e gli Stati membri dell'UE stanno collaborando alla realizzazione di nuove misure e alla negoziazione con paesi terzi al fine di meglio gestire le procedure di riammissione: la MF potrebbe costituire una leva fondamentale nel disegno e nell'attuazione di questi negoziati.

Il Trust Fund europeo per l'Africa, principale risultato del Vertice de La Valletta nel novembre 2015 sull'immigrazione, sta contribuendo e contribuirà al raggiungimento di

questi obiettivi. Il primo contratto è stato firmato per un programma relativo all'Etiopia che viene gestito dalla Cooperazione Italiana per un valore di 20 milioni di Euro. Il progetto è denominato "SINCE" – "Stemming irregular migration in Northern and Central Ethiopia": mira a creare condizioni favorevoli per lo sviluppo socio-economico e l'occupazione in quattro regioni dell'Etiopia, dove risulta alta l'incidenza del fenomeno migratorio. Giovani e donne sono tra i principali beneficiari dell'iniziativa che prevede attività di formazione professionale, sostegno alla creazione di micro e piccole imprese e all'imprenditoria femminile, attraverso l'accesso al microcredito. Il programma ACPUE⁴ è stato istituito nel 1975. Nei paesi ACP (Africa, Pacifico e Caraibi) il 71% della popolazione non ha accesso ai servizi finanziari.

L'Unione Europea e i Paesi ACP hanno sviluppato un programma di Microfinanza comune per garantire l'inclusione finanziaria in questi Paesi e contribuire alla riduzione della povertà attraverso la crescita economica. Il progetto è finanziato dal Fondo Europeo per lo Sviluppo (FES), con una dotazione di 15 milioni di Euro.

Il programma ha raggiunto ottimi risultati, tra cui: un aumento di circa il 150% della popolazione con accesso a strumenti di Microfinanza (circa 800.000 clienti); formazione e training per circa 500 IMF; miglioramento anche in termini di trasparenza e monitoraggio delle attività degli IMF.

MIDA (*Migration for development in Africa*) è un progetto strategico, realizzato dall'OIM in coordinazione con la Cooperazione Italiana allo Sviluppo (MAECI). Il progetto ha lo scopo di promuovere e sostenere una strategia innovativa di cooperazione internazionale, volto a rafforzare il ruolo dei cittadini africani espatriati nella crescita socio-economica dei Paesi di origine.

La strategia dettata dal MIDA, diversamente dagli altri progetti, non implica necessariamente il ritorno fisico, ma mira a costruire migliori condizioni per consentire la creazione di imprese nei Paesi di origine, attraverso l'inclusione finanziaria e l'accesso a strumenti finanziari innovativi. Inoltre, il programma è anche focalizzato sulla formazione per il rafforzamento di competenze professionali. Nel quadro MIDA sono stati avviati due importanti progetti finanziati dalla Cooperazione Italiana:

MIDA lavora per il Ghana e il Senegal:

programmi di MF per sostenere le piccole e medie imprese. MIDA

Donne in Somalia: negli anni precedenti MIDA Donne (prima fase) ha supportato, tramite la MF, l'attuazione di piccoli progetti per l'educazione e la salute. La seconda fase costituisce l'evoluzione del piano iniziale, concentrandosi su agricoltura, sicurezza alimentare ed ancora salute.



³ Y. Emerick - *What Islam is all about - 6th edition - 2005* pubblicato da Noorart Inc. - *Do's and Do Not's in Islam - Abdur Rahman Shad - 1986* pubblicato da Adam Publishers

⁴ <http://www.acpeumicrofinance.org/programme/presentation>

ERIN (*European Reintegration Network Specific Action Program*) è un progetto congiunto tra i rappresentanti di governo degli Stati membri dell'UE e i partner di Paesi terzi, per la realizzazione di programmi di rimpatrio e reintegrazione, previsto per il periodo di programmazione 2016-2021 (che segue ad una prima fase da febbraio 2015 a maggio 2016). È finanziato per il 90% dalla Commissione Europea e da 7 Stati partner (Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Norvegia, Olanda, Regno Unito) e si prefigge di garantire un numero di circa 1.050 rimpatri. L'assistenza prevista per le procedure di re-integrazione include oltre ai servizi previsti per il rimpatrio, il supporto finanziario e professionale per la predisposizione di una propria attività imprenditoriale al ritorno nel paese d'origine.

AMIF (*Asylum, Migration and Integration Fund*) è un progetto europeo che si pone tra i principali obiettivi quello del "ritorno". Coinvolge direttamente la BEI – Banca Europea degli Investimenti e la BERS – Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo. L'intervento di questi istituti è incentrato sulla concessione di linee di credito e servizi di consulenza e formazione a favore di IMF locali.

Il nuovo piano d'azione europeo si pone in concordanza con i programmi di sviluppo sostenibile attuati ed ancora in attuazione in zone di particolare emergenza, come l'Africa. Occorre, tuttavia, tener presente che la collaborazione dei Paesi terzi è fondamentale per la realizzazione di queste procedure di cooperazione. È dunque importante che i programmi di rimpatrio e di reintegrazione diano prova di garantire effettivamente degli approcci personalizzati, e di consentire il raggiungimento di un certo grado di indipendenza dagli aiuti iniziali. Le misure europee per i rimpatri, all'interno delle quali si introducono progetti di Microfinanza, si coniugano come risposta coerente alla crisi migratoria, e al fenomeno degli scafisti e della tratta di esseri umani; laddove, tuttavia, forniscano la dovuta assistenza ai soggetti più vulnerabili nella ricerca di una via d'entrata, piuttosto che di uscita!

Bibliografia

Introduction To Microfinance In Conflict-Affected Communities, P. Alidri & others – 2002
http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002/102B09_320_engl.pdf

IOM Position paper about reintegration - <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Reintegration-Position-Paper-final.pdf>

Microcredit and other loan programs in protracted refugee situations – lessons from the Alchemy Project - K. Jacobsen, 2004

Piano d'azione europeo sul rimpatrio "Verso una politica di rimpatrio efficace". Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo e al Consiglio, Bruxelles 9.09.2015

IL MICROCREDITO NELLA TERRA DI MEZZO

Stefano Battaglia | Consulente in affari europei

Nicoletta Ferro | Ricercatrice senior sui temi della sostenibilità; ha lavorato per alcuni anni alla Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM) a Shanghai



Le invenzioni cinesi non si contano: la seta, le banconote, la stampa, la bussola, la polvere da sparo, e forse anche il microcredito. Fu infatti durante il regno dell'imperatore Shenzong della dinastia Song (1068-85) che furono introdotte le riforme dello statista Wang Anshi, fra le quali il programma dei 'giovani germogli' (*qingmiao*), microprestiti agrari concessi dallo Stato agli agricoltori a primavera da rimborsare con gli interessi al momento del raccolto. Lo Stato intendeva così riscattare i contadini dall'indebitamento con i grossi proprietari, e incamerare introiti che fino a quel momento erano stati lucrati da speculatori e usurai.

In tempi a noi più ravvicinati, la terra di mezzo sembrerebbe, a prima vista, un terreno ideale per il fiorire della **microfinanza**: ancora un ampio strato di popolazione, soprattutto rurale che vive al di sotto della soglia di povertà e con scarso accesso al credito, disponibilità di liquidità, volontà del governo di contribuire allo sviluppo delle zone svantaggiate. Gli elementi sembrerebbero esserci tutti. Eppure, benché presenti nel paese fin dagli anni '90, i **prodotti bancari non convenzionali**, non riescono a decollare, o almeno non nella forma che si potrebbe immaginare.

L'atteggiamento di Pechino si è da sempre mostrato prudente nei confronti del **microcredito**. Pur considerato un utile mezzo per supportare l'opera di sviluppo delle zone rurali avviata a livello nazionale, il governo ha ritenuto opportuno tenere le redini ben salde. A partire dal 2006, alle società di **microcredito** è stato riconosciuto lo status legale, e nel 2008 la Commissione Regolatrice (CBRC), ha emanato una regolamentazione (Rule 23), che, nel tentativo di regolare le attività di queste imprese, ne limita di fatto la flessibilità, complicandone l'operatività.

Intendiamoci, la versione cinese del **microcredito** è sui generis. Sotto questa etichetta si intende sia l'erogazione di piccole somme (intorno ai 1000 dollari), sia la concessione di crediti più importanti. Se nel primo caso le operazioni vengono demandate alle numerose ONG che costellano il territorio nazionale, e che vedono la loro azione limitata dal fatto di poter raccogliere fondi solo attraverso donazioni (che prendono la forma di