

# LA CONDIZIONALITÀ POLITICA DELL'EUROPEAN BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT

Fabio Fossati

## Introduzione

Uno dei temi più dibattuti a proposito dei processi di transizione alla democrazia in est Europa è l'influenza degli attori internazionali. Fra i vari osservatori e protagonisti della politica, si è ormai consolidata una duplice valutazione. Da un lato i fattori esterni sono stati considerati determinanti nel crollo dei regimi comunisti dell'est Europa<sup>1</sup>; dall'altro gli sforzi compiuti dai governi occidentali e delle organizzazioni internazionali per il rafforzamento dei processi di transizione alla democrazia vengono ritenuti deboli (Pridham et al. 1997).

La ricerca che qui presento mira a controllare l'asserzione sulla scarsa determinazione dei governi occidentali nel favorire la democratizzazione dei paesi dell'est Europa. A tal proposito, sarà approfondito un *case study* riguardante un'organizzazione finanziaria internazionale: la *European Bank for Reconstruction and Development* (EBRD). Tale banca è stata istituita all'inizio degli anni '90 a Londra, soprattutto grazie alla spinta propulsiva di alcuni governi europei. In quel periodo, erano stati elaborati sostanzialmente due progetti: la Francia mirava alla istituzione di un organismo europeo; gli Stati Uniti fecero pressioni affinché venisse costituito un ente simile alla Banca mondiale. Il governo inglese era il più reticente al proposito; l'ideologia liberista del partito conservatore non era compatibile con il progetto di favorire l'istituzione di una nuova burocrazia internazionale, probabilmente ridondante con quella della Banca mondiale. La stessa Germania aveva avanzato dubbi sull'opportunità della costituzione di una nuova organizzazione, soprattutto se dipendente dall'Unione europea. Alla fine, prevalse il progetto

---

1 Tale interpretazione è comune alle due principali correnti della politologia internazionalista. Secondo gli studiosi realisti, i fattori chiave sono stati quelli militari, legati alla corsa agli armamenti; secondo i liberali invece, il cambiamento è stato il risultato di un processo di apprendimento dei valori e delle istituzioni occidentali.

statunitense; gli inglesi furono accontentati dalla scelta di Londra come sede della Banca e i francesi ottennero la presidenza dell'ente, compito che fu affidato a Jacques Attali<sup>2</sup>.

In questa sede, è piuttosto difficile ricostruire gli obiettivi dei vari governi in tale processo decisionale; ci sarebbe bisogno forse di una ricerca *ad hoc*. Mi limiterò dunque a enfatizzare quello che era il fine "dichiarato" e cioè la costituzione di un organismo che potesse razionalizzare i flussi economici verso l'est Europa, sull'onda di quello che avrebbe dovuto essere una sorta di nuovo Piano Marshall. In realtà, la EBRD non svolse mai questo compito, soprattutto perché i fondi canalizzati dai governi occidentali furono inferiori a quelli mobilitati dagli Stati Uniti nel secondo dopoguerra (Attali 1994). Essa, quindi, si sarebbe limitata a finanziare dei progetti di intervento settoriale, in parallelo alle esistenti organizzazioni internazionali, come il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e la Banca Mondiale, che continuarono a svolgere quel compito di supervisione delle modalità di transizione al mercato che già esercitavano nei confronti dei paesi in via di sviluppo – rimando qui al prossimo paragrafo sui regimi internazionali. In sintesi, la EBRD si configurò come un organismo regionale assimilabile, ad esempio, alla *Inter-American Bank for Development* (IADB) e quindi finì per essere preposta ad una seconda funzione forse più importante della prima, e cioè la ricerca specializzata su tali paesi, attraverso l'elaborazione di statistiche e la pubblicazione dei *country reports*. Lo squilibrio tra gli obiettivi (ambiziosi) iniziali e quelli (più modesti) attuati nelle prassi provocò il consolidamento di una sorta di credenza fra gli osservatori e i protagonisti della politica, e cioè che la EBRD fosse stata istituita con un unico obiettivo non dichiarato, e cioè quello simbolico. Tale banca doveva essere dunque il "paravento" dello scarso coinvolgimento economico dell'Occidente in est Europa.

Ecco adesso alcuni brevi cenni sul funzionamento di tale organizzazione. Come detto, gli stati finanziatori dell'EBRD non sono solo quelli europei, ma anche gli altri paesi occidentali (USA, Canada, Australia, Nuova Zelanda), oltre che alcuni esponenti di altre civiltà quali: Giappone, Corea del sud, Messico, Marocco ed Egitto. All'inizio, i paesi beneficiari della EBRD erano otto: Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria, Romania, Bulgaria, Jugoslavia, URSS, Germania est – quest'ultimo stato fu dissolto nella prima-

---

2 Nel maggio del '90 venne firmata la carta; nell'aprile del '91 vi fu l'inaugurazione. In un suo libro/pamphlet, Attali rimproverava i governi europei di non aver voluto attuare il progetto francese (ATTALI 1994).



vera del '90. Negli anni successivi aderirono l'Albania e gli "eredi" dell'Unione sovietica e della Jugoslavia. Va anche precisato che la EBRD funziona secondo i criteri delle altre istituzioni finanziarie internazionali. Il voto è quindi ponderato sulla base dei contributi; gli USA contribuiscono al 10% del bilancio, i quattro maggiori paesi europei e il Giappone a circa l'8%, gli altri con quote minori. Anche i destinatari hanno assegnate quote fisse di crediti, attivabili attraverso i vari progetti, e proporzionali alle loro dimensioni (e non alle *performances* economiche). Fra i destinatari, alla Russia spetta il 4%, a Cecoslovacchia e Polonia poco più dell'1%; seguono il resto dei paesi con quote inferiori all'1% (Pissaloux 1994).

La maggiore novità contenuta nello statuto della EBRD riguardava comunque il vincolo della condizionalità politica quale criterio guida dell'operato della "Banca per l'est Europa" e questo fondamentale passaggio ha rappresentato lo stimolo principale allo svolgimento della ricerca che presenterò nei paragrafi successivi. Il preambolo dello statuto infatti vincolava la concessione dei crediti al: *...contracting parties commitment to multiparty democracy, the rule of law, respect for human rights and market economics and welcomes the intent of central and eastern European countries to further the practical implementation of these principles...* (EBRD 1992).

Questo breve passaggio nello statuto della EBRD racchiudeva le potenzialità di un importante cambiamento dei regimi economici internazionali (Krasner 1983). Si trattava infatti del primo tentativo di collegare le prassi di condizionalità politica alle relazioni economiche con i principi e le regole del regime monetario, fino ad allora estraneo da contaminazioni con criteri politici (Fossati 1997b). Il condizionamento degli aiuti allo sviluppo o delle preferenze commerciali al rispetto dei diritti umani e all'attuazione del processo di democratizzazione era stato attuato già in passato, ma soltanto dagli stati o da attori inter-governativi come l'Unione europea (UE), e non dalle organizzazioni internazionali. Naturalmente, un completo mutamento del regime si sarebbe verificato solo quando anche il FMI e la Banca mondiale avessero applicato il principio della condizionalità politica.

La mia ricerca poi evidenzierà anche se il funzionamento della EBRD segue dinamiche inter-governative o sovra-nazionali. Nei prossimi paragrafi verranno approfonditi tre argomenti: il funzionamento del regime monetario incentrato sull'operato del FMI, le modalità di attivazione della condizionalità politica alla cooperazione allo sviluppo adottate dai governi occidentali, una panoramica sul processo di democratizzazione dei paesi dell'est Europa. Mentre le motivazioni della prima e della terza sezione sono evidenti, l'in-

clusione del secondo argomento si spiega attraverso la seguente premessa, e cioè la necessità di effettuare un controllo empirico sull'interazione fra EBRD e stati dell'est Europa di alcune linee di tendenza emerse a proposito delle relazioni fra governi dell'OCSE e paesi in via di sviluppo in materia di aiuti internazionali – il riferimento è sempre agli anni '90.

### *Il funzionamento del regime monetario*

Nell'articolo citato, ho definito un regime come l'insieme di principi architettonici e di regole esplicite che condizionano le aspettative degli attori in un determinato settore della politica mondiale, riprendendo la precedente definizione di Krasner (1983). Ho dato a tale concetto un significato giuridico, criticando chi non distingue fra le regole internazionali e le prassi ripetute - che non sono appunto istituzionalizzate. Ho poi introdotto la categoria dei quasi/regimi, che sono caratterizzati dall'assenza, non di regole, ma di principi architettonici<sup>3</sup>. In ogni caso, la differenza principale fra approccio politologico e giuridico sta nel fatto che i primi utilizzano le espressioni principi e regole soltanto nella misura in cui entrambi siano effettivi e cioè applicati nelle prassi della politica mondiale. Naturalmente, in questo saggio verrà utilizzata la terminologia politologica.

Il settore monetario è un tipico esempio di quasi/regime, a sua volta suddivisibile in due capitoli: quello che riguarda i movimenti di capitale e quello che regola l'aggiustamento della bilancia dei pagamenti. In questo saggio, mi concentrerò solo su quest'ultimo sotto-settore, riassumendo quanto esposto nel già citato articolo. A Bretton Woods era stato previsto un principio architettonico concernente i meccanismi di aggiustamento della bilancia dei pagamenti: il FMI avrebbe fornito fondi se il paese in deficit applicava un

<sup>3</sup> Le regole esplicite, sia consuetudinarie che codificate, possono essere caratterizzate da un numero limitato o ingente di norme; ma nella mia accezione riguardano soltanto i processi: ad esempio, come svalutare la moneta o come proteggere il mercato interno. I principi, invece, indicano quei criteri generali (architettonici) che definiscono la capacità di un regime di generare conformità, di predeterminare cioè gli esiti della contrattazione politica. Essi non possono stabilire che gli USA o la CEE abbiano la meglio sul Giappone o le "tigri" asiatiche; è però necessario che per lo meno servano a definire "le rotaie" che percorrono l'arena della politica mondiale. I principi servono dunque a individuare chi vince o chi perde: ad esempio, chi deve svalutare o rivalutare e chi può proteggere o meno i propri mercati. Anche questo legame con gli esiti della politica va esplicitato in codici o, magari più spesso, nelle consuetudini (FOSSATI 1997b). Per un esempio di utilizzo del concetto di regime come prassi ripetuta, rimando a NATALICCHI (1999).



aggiustamento comportante la svalutazione. Questo principio comunque non diventò parte del regime, proprio perché non fu effettivo, venendo applicato solo in casi sporadici, riguardanti cioè alcuni paesi in via di sviluppo in situazione di *deficit*<sup>4</sup>. In ogni caso, il nazionalismo economico che vigea negli anni '50 e '60 spinse moltissimi paesi del terzo mondo ad attuare la cosiddetta industrializzazione sostitutiva delle importazioni; il flusso di crediti esteri degli anni '70 poi fece rinviare per l'ennesima volta l'adozione di misure di risanamento. A partire dagli anni '80, sotto la spinta della necessità di ripagare alle banche i crediti - che erano stati male investiti -, la maggioranza dei paesi in via di sviluppo tornò a rivolgersi al FMI. Tale organizzazione ha gestito gli accordi basandosi su di un principio architettuale: il debito veniva riscadenzato in più anni (e rifinanziato attraverso nuovi crediti) a condizione che il governo attuasse un programma di aggiustamento. Il quasi-regime di bilancia di pagamenti - le cui regole erano i cambi fissi o flessibili - era diventato un regime del debito, perché il suo principio architettuale era effettivo e veniva applicato solo da governi debitori - in situazione di *deficit* o di surplus di bilancia dei pagamenti.

Il FMI, comunque, non attivava mai criteri di condizionalità collegati alle *performances* politiche dei paesi debitori. Di fatto tale organismo, che era concentrato soprattutto sull'intervento di breve periodo, aveva trascurato anche le riforme strutturali (come le privatizzazioni, l'apertura alle importazioni e agli investimenti esteri). Tali misure erano di competenza della Banca mondiale che, soprattutto negli anni '90, ha assunto sempre maggiore centralità nell'ambito del regime del debito. Anch'essa, comunque, non ha mai applicato la condizionalità politica, ma si è sforzata di promuovere la *good governance*, cioè la buona gestione politico/amministrativa, soprattutto attraverso la lotta alla corruzione. In ogni caso, la *good governance* non è incompatibile con prassi pseudo/autoritarie, attuate da regimi ibridi, ai confini cioè del *genus* democratico, come il Ghana, l'Uganda, ecc. Questi temi saranno poi ripresi nel paragrafo sulla EBRD e nelle conclusioni.

---

4 Da un lato, i governi in *surplus* rifiutarono misure di aggiustamento come la rivalutazione del tasso di cambio; dall'altro, i paesi dell'OCSE disponevano di canali di finanziamento del *deficit* (i prestiti di altre banche centrali, il debito pubblico interno, le banche private, lo stesso Piano Marshall) tali, e senza dubbio più generosi, da evitare il ricorso al FMI (FOSSATI 1997b).

*La condizionalità politica alla cooperazione allo sviluppo*

Come detto, ho ritenuto opportuno inserire questo paragrafo, che trae spunto da un mio precedente articolo sulla condizionalità politica agli aiuti internazionali (Fossati 1999b). Lo scopo è quello di presentare alcune linee di tendenza riguardanti i paesi in via di sviluppo che rappresenteranno poi le ipotesi da controllare sul caso della EBRD nei confronti dei governi dell'Europa orientale. In entrambi i casi, il periodo storico è naturalmente lo stesso, e cioè gli anni '90. In tale contributo, mi ero sforzato anche di definire tale attività, onde evitare il cosiddetto *conceptual stretching*. La condizionalità politica, in sintesi, comporta l'attuazione di sanzioni economiche di fronte alla violazione dei diritti umani - intesa come uso della violenza fisica da parte dello stato - e di quelli politici, attraverso il rallentamento o il blocco dei processi di democratizzazione.

Le conclusioni della ricerca, condotta sulla letteratura secondaria e focalizzata sulla prima metà degli anni '90, hanno riguardato soprattutto la fase decisionale:

1) La condizionalità è stata applicata soltanto a gravi violazioni dei diritti umani (leggi casi ripetuti di omicidi di stato) e di quelli politici; ad esempio, i brogli elettorali sono stati tollerati.

2) I paesi più determinati ad attuare la condizionalità politica alla cooperazione sono stati i due anglosassoni: USA e Regno Unito. I paesi latini invece (Italia e Spagna) hanno sempre trascurato il rapporto fra diritti umani e politica estera; l'unica eccezione è stata il recente confronto fra Aznar e Castro, ma tale conflitto è già rientrato. Solo la Francia all'inizio degli anni '90 ha cercato di impegnarsi in direzione della condizionalità politica, ma poi ha rinunciato, all'incirca nel '93<sup>5</sup>. Per ciò che riguarda gli altri paesi, la discriminante fondamentale è stata l'appartenenza o meno all'Unione europea. Fra i governi dell'Europa centrale e settentrionale, i paesi membri (da tempo) dell'Unione Europea si sono segnalati per una maggiore determinazione: da un lato Germania e Belgio; dall'altro Paesi Bassi e Danimarca. Svizzera, Austria, Svezia, Finlandia, Norvegia (e Canada, Australia, Giappone) hanno mostrato scarso interesse a tal proposito<sup>6</sup>.

5 Rimando a FOSSATI (1999a) e CORTELLUCCI (1995).

6 I paesi scandinavi e i governi mossi dall'ideologia socialdemocratica hanno sempre avuto una certa prevenzione verso l'applicazione della condizionalità politica, soprattutto perché temono che in tal modo vengano colpiti i settori popolari. Tali governi hanno privilegiato semmai i paesi più poveri; si trattava di condizionalità, ma di tipo economico. In sintesi, essi



3) Per ciò che riguarda i destinatari, la condizionalità non è stata attuata - od è stata progressivamente abbandonata - con paesi di civiltà a forte identità, come quella islamica o cinese. È stata invece applicata nei confronti di governi dell'America latina, dell'Africa o della civiltà buddista in Asia<sup>7</sup>.

4) Vi è stata infine una minore determinazione condizionante da parte dei governi donatori verso i paesi travagliati da guerre (come in Zaire). La prudenza è subentrata sia in via preventiva - per evitare effetti dimostrazione da un paese confinante in guerra - che successiva - finite le ostilità, si concede un po' di tempo per convocare elezioni.

L'evidenza empirica ha poi mostrato che la forza strategica (economica o demografica) del paese destinatario è rilevante solo con riferimento all'efficacia delle sanzioni. Tali conclusioni dunque hanno in parte smentito le ipotesi realiste che collegano anche il momento decisionale della condizionalità politica ai suddetti fattori strategici.

### *La transizione alla democrazia nei paesi dell'est Europa*<sup>8</sup>

Quella che segue è una panoramica sul processo di democratizzazione in est Europa, che non è però fondata su indicatori rigorosi<sup>9</sup>. Tratterò solo i casi dei paesi in cui la liberalizzazione politica è meno avanzata, onde valutare poi la coerenza dell'operato dell'EBRD<sup>10</sup>.

I paesi più arretrati nel processo di democratizzazione sono quelli dell'Asia centrale. Il dato comune è rappresentato dai tassi plebiscitari nelle varie tornate di elezioni presidenziali verso i candidati post/comunisti - solo

---

erano in realtà gli unici a conformarsi al cosiddetto *aid regime*, che era quindi scarsamente effettivo e non poteva essere considerato come tale dai politologi. Rimando a: FOSSATI (1997b e 1999b).

7 Sulla problematica delle civiltà, rimando a HUNTINGTON (1996).

8 In questo paragrafo, riporterò i dati contenuti in DAWISHA e PARROTT (1997) e in GRILLI (1997), oltre che nelle cronologie KEESING'S (varie annate).

9 Il mio riferimento concettuale sarà la definizione schumpeteriana, assumendo che in est Europa è spesso difficile raggiungere anche quelle condizioni minime che l'Occidente ha da tempo realizzato. Un'eccellente classificazione delle diverse definizioni del concetto di democrazia è contenuta in: COLLIER (1995).

10 Proprio perché saranno analizzati casi in cui il processo di transizione è appena agli inizi, non tratterò la letteratura sul consolidamento democratico. A tal proposito, rimando a: FOSSATI (1997a). Sul dibattito riguardante l'applicazione di tali concetti all'est Europa, rimando al contributo di IERACI (1999).

in Kirghisistan, essi sono all'opposizione. Il Turkmenistan è fondato sull'*one man rule* (di Niyazov) e sul partito unico. L'Uzbekistan (di Karymov) è passato dalla *dictablanda* (elezioni sì, ma irregolari) dei primi anni '90 all'autoritarismo più repressivo verso la metà del decennio. Kazakhstan (di Nazarbaev) e Kirghisistan (di Afaev) hanno iniziato con prassi "quasi" democratiche, per ricadere poi nell'autoritarismo (massicci brogli elettorali nel primo caso, scioglimento del parlamento nel secondo). Anche in Tajikistan, paese tormentato dalla guerra civile fomentata del movimento radicale islamico, le elezioni sono state sempre irregolari<sup>11</sup>.

La democratizzazione nei paesi del Caucaso è stata condizionata dalle guerre. In Georgia, Gamsakurdia - esponente di una opposizione nazionalista (ma non democratica) al comunismo - aveva vinto le elezioni della primavera del '91, ma poi aveva fortemente limitato i diritti civili e politici. All'inizio del '92 c'era stato un *golpe* militare, finalizzato a ristabilire la democrazia. Nel marzo i poteri erano stati trasferiti a un Consiglio di stato presieduto da Shevarnadze, che fu nominato presidente del parlamento appena insidiatosi nell'autunno (in seguito ad elezioni regolari). Poi, venne approvata la nuova costituzione e nell'autunno del '95 ci fu l'elezione diretta del capo dello stato. Alla fine del '93, Gamsakurdia era stato sconfitto; egli addirittura si è suicidato. La Georgia è stata scossa da altri due conflitti armati di natura etnica<sup>12</sup>. Armenia e Azeirbajjan sono altri due casi di democrazia plebiscitaria, ma solo il secondo paese ha pienamente violato i principi della democrazia, dopo il *golpe* militare dell'estate del '93 che ha riportato al potere l'ex comunista Aliyev e ha emarginato il presidente nazionalista - ma eletto democraticamente - Elchibey. In Armenia, i nazionalisti moderati di Ter Petrossian sono stati a lungo al potere e le elezioni erano viziate da brogli. Furono poi dichiarate illegali le attività della Federazione armena rivoluzionaria (FAR), respon-

11 La guerra civile, acuitasi nel '92, sta vivendo una fase di negoziati che dovrebbe portare all'attuazione del patto consociativo del '99 fra post-comunisti ed islamici, a cui è stata assegnata (in modo non democratico) una rappresentanza del 30% nelle istituzioni. Il *cleavage* ideologico si è sovrapposto spesso con quello geografico fra *clans* del nord (filo/comunisti) e del sud (filo/islamici). I movimenti islamici più forti sono quelli di Uzbekistan e Tajikistan, l'unico paese a ceppo etnico persiano e non turco (HAGHAYEGHI 1994). Tajikistan, Uzbekistan e Turkmenistan hanno rallentato anche la liberalizzazione economica (POMFRET 1995).

12 La seconda guerra (nel '92) ha riguardato la minoranza russa in Ossezia del Sud che voleva unificarsi con l'Ossezia del Nord in Russia; la terza è stata quella (del '92/3) della Abkhazia, altra regione popolata da russi. Nei due casi sono intervenute le truppe della CSI a sostegno delle minoranze russe; sono stati espulsi molti georgiani. In cambio, i russi hanno aiutato i militari a sconfiggere Gamsakurdia.



sabile di atti di terrorismo. Il conflitto sul Nagorno/Karabach, l'*enclave* armena in Azeirbaijan, ha condizionato la democrazia nel Caucaso: in entrambi i paesi, erano state emarginate le forze politiche che spingevano per l'autonomia da Mosca e la prosecuzione della guerra. In Armenia, tuttavia, il neo-presidente Kocharian sembra meno disponibile al negoziato<sup>13</sup>. I due stati non fanno parte del Consiglio d'Europa.

I tre paesi baltici sono avanzati dal punto di vista del processo di democratizzazione, ma sono stati denunciati per la scarsa tutela dei diritti delle minoranze russe. Il primo governo a risolvere tale potenziale conflitto è stato quello lituano, paese cattolico che è stato governato a lungo dai post-comunisti. Le truppe russe si sono ritirate nell'estate del '93 e i diritti politici sono stati garantiti a tutti. In Estonia e Lettonia, paesi luterani e governati da partiti nazionalisti, le truppe russe sono rientrate in patria solo nel '94. Progressivamente, sono state approvate leggi che limitavano la possibilità di ottenere la doppia cittadinanza e quindi permettere alle minoranze russe di votare. Grazie alle pressioni dell'OSCE, sono state apportate delle correzioni alla legislazione, sia in Lettonia (nell'aprile del '98) che in Estonia (nel dicembre del '98). Entrambe le decisioni sono state ben accolte in Occidente, ma la prima ha ricevuto alcune critiche da parte della Russia.

In Croazia, le due maggiori insufficienze in termini di requisiti democratici sono la scarsa tutela dei diritti delle minoranze (serbe e italiane) e la non totale garanzia della libertà di stampa da parte del governo del nazionalista Tujiman, un ex-dissidente della nomenclatura comunista. Nella primavera del '96, egli ha di fatto limitato la democrazia sconfessando i risultati delle elezioni locali di Zagabria che avevano dato la vittoria all'opposizione; un anno dopo le elezioni sono state ripetute, decretando la vittoria del partito di Tujiman. Ben più grave è la situazione politica della Repubblica Yugoslava, il cui regime è autoritario soprattutto perché le istituzioni (oltre che le autorità) sono rimaste quelle del comunismo. I motivi per cui Milosevic - un post-comunista "riciclato" nazionalista - è divenuto un *paria* internazionale sono imputabili soprattutto alle aggressioni militari (e relative pulizie etniche) nei

---

13 L'assedio militare azero è stato rotto dopo la conquista armena del corridoio di Lacin. Il conflitto è stato congelato (nella primavera del '94) attraverso il mancato assedio armeno, dopo l'attacco sferrato nel '92, all'altra *enclave*: quella del Nakhicevan, cioè un territorio a maggioranza (e sovranità) azera all'interno dell'Armenia. I negoziati non hanno mai prodotto un accordo. La proposta (fallita) di sostituire le truppe armene con delle forze internazionali ha provocato le dimissioni di Ter Petrossian, che sosteneva tale progetto. Kocharian ha poi legalizzato la FAR.

confronti di Croazia, Bosnia e Kosovo. Sono buone le *performance* democratiche di Slovenia e Macedonia, paese abitato da un 65% di ortodossi e un 20% di albanesi, le cui rivendicazioni nazionaliste sono state moderate dai post-comunisti (al governo dal '92 al '98). In Albania, il *cleavage* destra/sinistra è degenerato in conflitto tra *clan* politici, soprattutto dopo la crisi finanziaria delle "piramidi" (e le esplosioni di violenza) del '97, con una qualche sovrapposizione anche con le fratture etniche. Nelle ultime elezioni sono state denunciate frodi: sia in quelle del '96 vinte dai democratici di Berisha che in quelle del '97 in cui prevalsero i socialisti di Nano.

Vi sono poi tre paesi (Ucraina, Russia, Bielorussia) le cui *performances* democratiche sono limitate da un eccessivo potere del presidente della repubblica. Tali sistemi politici sono dunque caratterizzati da continui contrasti fra capo dello stato e parlamento. In ogni caso, Russia e Ucraina rientrerebbero pur sempre all'interno del *genus* democratico; la Bielorussia avrebbe invece sconfinato da tempo nell'autoritarismo - in tale paese non c'era stata un'*élite* riformista come in Russia. Il primo presidente eletto regolarmente nell'estate del '94, il populista Lukashenka, ha dato una svolta autoritaria, convocando nell'autunno del '96 un *referendum* sulla riforma della costituzione che oltrepassava fin troppo la frontiera del presidenzialismo; in seguito alla sua vittoria, è stato poi sciolto il parlamento. All'inizio del '97, la Bielorussia è stata sospesa dallo *status* di osservatrice al Consiglio d'Europa. Fu Strasburgo a sponsorizzare dei negoziati fra il governo e l'opposizione, al fine di ricondurre il paese a prassi democratiche, ma tali tentativi fallirono. Nel '98, sono stati poi arrestati esponenti dell'opposizione. In parallelo, le politiche economiche sono diventate più populiste e le relazioni con le organizzazioni internazionali si sono deteriorate. Nel settembre del '95 era stato raggiunto un accordo con il FMI, che non è stato mai portato a compimento. Nel '93 e nel '94 erano stati concordati tre progetti con la Banca mondiale.

L'Ucraina è divisa in un occidente cattolico ed un oriente ortodosso, ma il conflitto fra le due regioni - così come quello della Crimea, abitata prevalentemente da russi - non è mai degenerato. I post-comunisti hanno sempre vinto le elezioni presidenziali e parlamentari. Nel '96 è stata approvata una costituzione che ha rafforzato i poteri del presidente, ma senza troppi eccessi. Le politiche economiche si sono fatte più populiste, soprattutto a partire dal '94. Il maggior "*deficit*" democratico della Russia è rappresentato invece dall'esistenza di alcuni partiti politici anti-sistema come i nazionalisti di Zhirinovskiy e i neo-comunisti di Ziuganov. Non va dimenticato poi il potere tutelare delle ex-forze armate sovietiche, manifestatosi nei due ben noti ten-



tativi di colpo di stato (nell'agosto del '91 e nell'ottobre del '93). Alla fine di quell'anno, si svolsero le elezioni presidenziali che Eltsin vinse di nuovo. A partire dal '94, vennero formati governi poco coesi, caratterizzati dall'opzione della via graduale (e spesso incoerente) al mercato. Negli ultimi due anni sono cambiati ben tre governi.

Per ciò che riguarda i paesi dell'area dell'est Europa (Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Bulgaria, Romania), va naturalmente sottolineato che si tratta di quelli con le migliori *performance* democratiche, insieme alla Slovenia, la Macedonia e la Moldavia<sup>14</sup>. Le uniche riserve riguardano forse la Romania; nella prima fase della transizione infatti c'era stata una eccessiva influenza sulle istituzioni (e sulle libertà dei cittadini) dei servizi segreti.

Come detto, la trattazione dei processi di democratizzazione in est Europa è stata svolta attraverso una panoramica non corredata da indicatori elaborati in modo rigoroso. Ulteriori ricerche sono quindi necessarie, ma dopo una prima ricognizione della letteratura ho elaborato una classificazione, che comunque non ha alcuna valenza euristica: si tratta solo di un tentativo preliminare di ordinare i dati empirici. Tale operazione mi ha condotto a suddividere i paesi in quattro gruppi:

- a) autoritarismi espliciti: le cinque repubbliche asiatiche, l'Azerbaijan, la Bielorussia e la Jugoslavia;
- b) regimi ibridi, con una gestione "illiberale" della democrazia, caratterizzati però da un sostanziale miglioramento negli ultimi anni: Croazia e Armenia.
- c) regimi che hanno intrapreso la via della democratizzazione in modo più deciso e da più tempo, seppure con *deficit* imputabili a fattori diversi (Albania, Ucraina, Russia, Lettonia, Estonia) oppure materializzati in determinati periodi storici (Georgia).
- d) democrazie il cui stadio di transizione è avanzato e senza importanti limitazioni: Lituania, Slovenia, Macedonia, Moldavia, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Bulgaria, Romania.

---

14 La democratizzazione di questo paese è stata condizionata dagli sviluppi sul conflitto del Trans-Dniestr. La popolazione maggioritaria russa ha dichiarato l'indipendenza nell'estate del '91, ma l'intervento delle truppe (russe) della CSI un anno dopo ha sancito la tregua. Nel '94, Russia e Moldavia hanno raggiunto un accordo basato sullo scambio fra ritiro delle truppe e concessione dell'autonomia, ma lo stesso non è stato attuato. I politici pan-rumeni, però, i quali spingevano per l'approfondimento del conflitto con Mosca, sono stati progressivamente emarginati. La transizione ha vissuto un lungo braccio di ferro tra post-comunisti e nazionalisti; nelle prime elezioni democratiche del '94 ha vinto la sinistra; nel '97 invece è stata formata una coalizione di tre partiti di destra.

*La condizionalità politica della EBRD*

Prima di iniziare la trattazione empirica, va esplicitata la metodologia seguita in questa ricerca. In primo luogo, va sottolineato che le modalità di intervento della EBRD hanno fortemente condizionato le mie scelte. La banca infatti deve attuare i progetti, secondo le percentuali di spesa stabilite nello statuto per ogni paese destinatario. E' quindi impossibile fare una valutazione di tipo quantitativo sulla base dell'entità dell'esposizione, sulla falsariga di quanto si potrebbe fare, ad esempio, a proposito dei crediti bancari, degli aiuti allo sviluppo e delle *tranches* del FMI - che possono variare secondo criteri che includono l'intensità delle crisi e le *performances* economiche. Anche negli studi sulla condizionalità politica alla cooperazione allo sviluppo, sarebbe però arbitrario presumere legami di causalità "meccanici" tra calo degli aiuti e parallelo rallentamento della democratizzazione. Alcuni economisti hanno effettuato questo errore e la critica dei politologi è stata netta; le statistiche sono importanti, ma possono servire solo come sostegno a collegamenti fra politica ed economia rilevati attraverso la ricostruzione del processo decisionale, che è il tipico compito del politologo (Fossati 1999b). In sintesi, partendo da queste rigidità nello statuto, le possibilità di attivazione di sanzioni economiche della EBRD nei confronti di un paese poco democratico sembrano di tipo cardinale e non ordinale: o sospensione della *membership* o blocco di nuovi progetti. La metodologia seguita è stata dunque fondata sulla ricognizione accurata delle decisioni di questo tipo: attraverso le interviste o la letteratura esistente<sup>15</sup>. Naturalmente, i dati raccolti sono stati confrontati con quelli riportati dagli annuari della EBRD, ma è importante enfatizzare l'ordine gerarchico fra le due operazioni, onde evitare di individuare relazioni "spurie". Nell'appendice, comunque, riporterò le percentuali previste dallo statuto per ogni paese e i finanziamenti effettivi dell'EBRD - aggiornati alla fine del '98.

L'analisi che segue è stata suddivisa in due fasi: quella della gestione affidata al presidente Attali e quella del suo successore (e connazionale) De Larosière (dal '93 in poi). Dall'estate del '98 si è insediato il nuovo presidente (tedesco) Kohler.

15 I due politologi che hanno studiato la EBRD non hanno approfondito il tema della condizionalità politica. Il primo esempio di disinteresse è quello di WEBER (1994), dell'università di Berkeley. L'inglese BRONSTONE (1999), adottando una prospettiva gramsciana, è incappato nell'errore del *conceptual stretching*, allargando l'ambito dei referenti empirici della politica (riferita alla EBRD): tutela della democrazia, ma anche garanzia della sicurezza nucleare e del commercio equo.



Il periodo di Attali è stato segnato dalla problematica del processo di allargamento ai vari stati dell'ex URSS. I paesi che per primi richiesero l'adesione alla EBRD furono l'Albania (nell'ottobre del '91) e i tre stati baltici (nel gennaio del '92). Nel corso del '92, entrarono poi tutti i paesi della ex URSS, inclusi quelli dell'Asia centrale. L'unico stato che venne sottoposto ad un ingresso ritardato - si trattò di uno degli ultimi ad aderire: nel settembre - fu la Georgia, a causa della stretta autoritaria decisa da Gamsakurdia. In ogni caso, proprio nel '92 si stava compiendo la transizione democratica che avrebbe portato alla presidenza di Shevarnadze. Il contenzioso con la Georgia fu quindi risolto sul nascere. L'altra questione problematica era quella dell'ex Jugoslavia. I dirigenti dell'EBRD optarono per sospendere i nuovi paesi costituiti dopo la dissoluzione del regime comunista e della unità della Jugoslavia. Furono progressivamente ammessi solo quelli che vennero ritenuti compatibili con le regole democratiche: la Slovenia (nell'ottobre del '92), la Croazia (nel gennaio del '93), la Macedonia (nell'aprile del '93), la Bosnia (dopo la fine della guerra, nel giugno del '96). Restò quindi fuori dalla EBRD la Federazione Yugoslava di Serbia e Montenegro, che d'ora in avanti denominerò Serbia. A ciascun nuovo membro della banca fu assegnata una quota fissa del bilancio che rappresentava il criterio quantitativo attraverso il quale sarebbero stati selezionati i progetti di intervento.

La fase di Attali si stava concludendo con scarsi risultati nel settore della condizionalità politica. Da un lato infatti era stato ritardato l'ingresso della Georgia e precluso quello della Serbia; dall'altro erano stati accettati come membri i paesi autoritari dell'Asia centrale e molti regimi con deboli *performance* democratiche. Nei primi mesi del '93, Attali elaborò dunque un programma di riforma della EBRD che si basava sostanzialmente su due direttrici: in primo luogo la diversificazione della struttura organizzativa che doveva essere fondata su base più geografica che funzionale - tale ristrutturazione aveva quindi come immediata conseguenza la decentralizzazione dell'ente al di fuori di Londra -; in secondo luogo la cosiddetta politicizzazione della banca. Attali intendeva, oltre che rafforzare la condizionalità politica, lanciare programmi basati su: formazione di funzionari e rappresentanti politici locali, finanziamento di *media* indipendenti, nuove forme di cooperazione inter-statale fra i governi dell'est Europa. Un mutamento organizzativo funzionale a tale ristrutturazione era il potenziamento del dipartimento politico. Tale riforma rappresentava quindi un forte cambiamento per l'organizzazione. Il rafforzamento dell'ufficio politico implicava che a prendere le decisioni

sulla condizionalità sarebbero stati funzionari (più o meno) neutrali e non gli stati membri, come era di fatto avvenuto sino ad allora.

Il progetto di Attali venne fortemente criticato e in particolare fu scatenata una durissima campagna di stampa contro il dirigente francese, fondata sulle eccessive spese (due terzi) per la burocrazia della EBRD, a danno dei soldi effettivamente concessi (un terzo) ai governi dell'est Europa. Probabilmente, la campagna che fu lanciata dal *Financial Times* nella primavera del '93 fu anche originata dal timore degli ambienti della *City* londinese di vedere allontanarsi il centro operativo della banca, come conseguenza del progetto di decentralizzazione. Attali poi non era mai stato ben visto per il suo *management style* tutt'altro che anglosassone; non a caso, egli era stato un promotore del progetto della banca "europea". L'esito del conflitto portò alle dimissioni di Attali (nel luglio del '93) e alla chiusura dell'ufficio politico<sup>16</sup>. Attualmente, la EBRD si avvale della collaborazione di pochissimi consulenti politici, senza alcun dipartimento istituzionalmente preposto a tale funzione<sup>17</sup>.

La fase di De Larosière, che era stato direttore del FMI, è stata caratterizzata da un limitato impegno sulla condizionalità politica<sup>18</sup>. Infatti, è stata confermata l'esclusione del caso più indiscutibile di autoritarismo: quello della Serbia, il cui isolamento era aggravato dalle varie aggressioni militari a danno di Croazia e Bosnia. Va comunque sottolineata la sospensione di nuovi progetti in Bielorussia; tale decisione è stata presa alla fine del '96, quando il presidente Lukashenka ha convocato il *referendum* sulla riforma della costituzione e ha di conseguenza sciolto il parlamento. Come detto, tale paese era stato sospeso dal Consiglio d'Europa. Anche nel '95 non vi erano stati nuovi progetti approvati per la Bielorussia, ma tale calo di attività era imputabile all'assenza di domande da parte degli operatori: tale governo, infatti, aveva bloccato la liberalizzazione economica. Nel novembre e nel dicembre del '97, di

---

16 Rimando al testo già citato di Attali e a GOYARD (1994). Nel testo in questione, Attali smentisce la veridicità delle cifre riportate dalla stampa.

17 In seguito a tale decisione, dunque, la banca perse quelle competenze che avrebbero potuto permetterle, anche in via ipotetica, di attuare un *bargaining* con i vari stati destinatari, basato sulle *performance* politiche. Come detto, di fatto ciò non era avvenuto neanche nella fase di Attali.

18 Nel rapporto del '97, si fa riferimento ai progressi della Bosnia nel campo della democrazia (EBRD 1997). In ogni caso, dato che tali valutazioni non potevano essere accompagnate a discrezionalità con riferimento ad una maggiore o minore esposizione della banca, si trattava in realtà di poco più di un esercizio retorico. Tali rigidità, come detto, erano il risultato di vincoli istituzionali previsti nello statuto.



fronte alle speranze di un ritorno a prassi democratiche - rimando al paragrafo precedente -, la EBRD aveva approvato due nuovi progetti, ma uno dei due (quello della azienda di vetro a Elizovo) è stato sospeso su richiesta dello *sponsor* estero - quindi per motivi economici. Nel corso del '98, dopo ennesime misure restrittive in campo politico, non sono stati approvati nuovi progetti<sup>19</sup>.

Un altro caso dibattuto è stato la Croazia; la decisione finale della EBRD è stata comunque quella di non procedere con alcun tipo di sanzione. Il raffreddamento con Tujiman era legato alla crisi delle elezioni di Zagabria dell'ottobre del '95, che comportò il rinvio di sei mesi dell'adesione della Croazia al Consiglio d'Europa - rimando al paragrafo precedente. Gli USA, che avevano bloccato anche i crediti del FMI, hanno esercitato delle pressioni su Tujiman affinché consegnasse al tribunale dell'Aja dieci criminali di guerra; tale sforzo è stato coronato da successo nel '97. La Croazia comunque prevenne il veto dell'EBRD non presentando, nel corso dei primi nove mesi del '97, nessun nuovo progetto di intervento<sup>20</sup>.

### Conclusioni

La EBRD ha applicato, sebbene in rari casi (Serbia, Georgia, Bielorussia), il principio della condizionalità politica. Si tratta di capire se tale organizzazione ha attuato un qualche criterio selettivo nelle sue decisioni. A tal proposito riprenderò le linee di tendenza emerse a proposito della condizionalità politica alla cooperazione allo sviluppo.

L'analisi empirica mostra che la modalità principale di applicazione della condizionalità politica da parte della EBRD è stata lo sbarramento all'accesso verso i regimi autoritari. Tuttavia, non tutte le dittature sono state sanzionate: rimando al differente trattamento riservato alla Serbia e Georgia da un lato e ai cinque paesi dell'Asia e all'Azerbaijan dall'altro. Questi ultimi - come abbiamo visto - sono i casi di autoritarismi espliciti ed hanno in comune la

19 Tali dati sono confermati dai progetti riportati nei rapporti annuali della EBRD, che non segnalano attività né nel 1996, né nel 1998 (EBRD 1996, 1998).

20 Rimando per entrambi i paesi a due interviste effettuate via *e-mail* a T. Nowotny (nell'agosto del '99), consulente politico della banca. Egli ha sottolineato come negli ultimi anni la EBRD abbia svolto attività di supervisione delle prassi di corruzione nei paesi destinatari dei progetti. Questa è una delle battaglie condotte dalla Banca mondiale, ma (a mio avviso) essa rientra più nella *good governance*.

variabile culturale: si tratta dei sei paesi appartenenti alla civilizzazione islamica. Serbia e Georgia, invece, fanno parte dell'area culturale ortodossa. In sintesi, l'evidenza empirica che emerge dallo studio sulla EBRD coincide con quella derivante dalle prassi di condizionalità politica agli aiuti allo sviluppo, attivate dai governi occidentali negli anni '90. In entrambi i casi, cioè, i paesi autoritari della civilizzazione islamica non vengono sanzionati a livello economico<sup>21</sup>.

La seconda modalità di applicazione della condizionalità politica si è manifestata nella fase successiva all'ingresso di un paese nella EBRD: l'unico caso riscontrato concerne la Bielorussia. La differenza fra tale paese e la Croazia, per la quale ci si è limitato a discutere di possibili sanzioni, può essere spiegata dall'intensità della violazione delle regole democratiche manifestatesi in Bielorussia, che è stata teatro di una svolta autoritaria. Anche a tal proposito, occorre richiamare le prassi dei governi occidentali sulla condizionalità politica alla cooperazione allo sviluppo, che è stata applicata solo di fronte a violazioni consistenti delle istituzioni democratiche. Ad esempio, limitazioni parziali alla libertà di stampa, come quelle attuate da Tujiman, sono state tollerate in più di un'occasione.

Inoltre, in Croazia e in *democraduras* come l'Armenia, i governi occidentali hanno derogato dai criteri previsti anche perché i due paesi erano in guerra. E anche questa è un'eccezione consolidata nelle prassi di condizionalità politica governativa agli aiuti internazionali.

Attraverso l'enfasi su queste tre "correzioni" a quello che avrebbe potuto essere un criterio neutrale di applicazione delle regole previste dello statuto, ho fornito una risposta all'interrogativo principale della ricerca sulla condizionalità politica dell'EBRD. A questo punto, presenterò alcune proposizioni riguardanti un paio di problematiche che sono state approfondire in parallelo a quella principale.

Un tema classico del dibattito fra i politologi sulle organizzazioni internazionali riguarda la valutazione sulla natura inter-governativa o sovra-nazionale degli attori in questione. Nel secondo caso, viene fatto riferimento al carattere istituzionale delle organizzazioni internazionali (Fossati 1997b). La risposta può essere data dall'analisi dei fattori organizzativi. Come detto, è

---

21 I vari osservatori e protagonisti della politica ritengono che tali autoritarismi siano stati "risparmiati" allo scopo di favorire le *democraduras* (o *dictablandas*) capaci di combattere il fondamentalismo islamico.



fallito il tentativo di Attali di costituire un ufficio politico sovranazionale che potesse applicare la condizionalità politica indipendentemente dai veti dei singoli governi. La EBRD appare quindi più come un'arena che facilita ai vari stati membri il processo di attivazione delle sanzioni, ma non ha un potere decisionale autonomo. Questa considerazione rende ancora più evidente come mai la EBRD - o meglio, i governi che la costituiscono - si sia attivata così raramente in est Europa e in Asia centrale.

L'ipotesi realista sulla maggiore rilevanza delle dinamiche inter-governative, piuttosto che istituzionali, è stata dunque confermata. La spiegazione delle prassi politiche invece sembrerebbe smentire le tesi "machiavelliche", perché le pressioni politiche internazionali non sono state condizionate dal potere strategico dei governi dell'est Europa. Tale tendenza, come detto, era stata evidenziata anche a proposito degli aiuti allo sviluppo. Alla fine, emergono altre due evidenze empiriche con riferimento alla rilevanza o meno dei fattori culturali. Il *cleavage* con la civilizzazione islamica è infatti cruciale, dato che come detto la EBRD tollera gli autoritarismi dei paesi musulmani. Non vi sono invece differenze di comportamento a proposito della differenza tra "nazioni" occidentali ed ortodosse: la cultura in quel caso non influenza le prassi di condizionalità politica della EBRD.

L'altro argomento che tratterò in parallelo all'oggetto principale della mia ricerca riguarda il potenziale mutamento di regime internazionale, collegato alle attività della EBRD da un lato e del FMI e della Banca mondiale dall'altro. Quanto esposto nei paragrafi precedenti faceva ipotizzare un determinato funzionamento delle due più importanti organizzazioni finanziarie internazionali, secondo quanto previsto nel momento della loro genesi, all'indomani della seconda guerra mondiale. Infatti, gli USA (e il Regno Unito) avevano deciso che i regimi internazionali non fossero condizionati da fattori politici. La politica poteva - e doveva - contare, ma solo sulla base della discrezionalità dei governi nelle loro interazioni e non nelle relazioni fra governi e le suddette organizzazioni internazionali. La EBRD si poneva dunque come un ibrido: un'organizzazione internazionale, istituita (non a caso) dopo l'89, legittimata a fare ricorso anche alla politica. Il fatto che il già citato passaggio dello statuto sia stato applicato nelle prassi, pone le premesse per un mutamento di regime internazionale.

Diventa interessante a questo punto valutare l'operato del FMI proprio nei paesi dell'est Europa che sono stati sanzionati dalla EBRD: Serbia, Bielorussia e Croazia. Le sanzioni verso la Georgia sono state infatti concentrate in un periodo troppo breve di tempo. La Serbia rappresenta ciò che nella letteratu-

ra internazionalista viene definito uno stato *paria*; è quindi normale che anche le altre organizzazioni finanziarie ortodosse (come FMI e Banca mondiale) non abbiano relazioni con il governo di Milosevic<sup>22</sup>. In Croazia, gli USA hanno bloccato i crediti del FMI affinché Tujiman consegnasse i criminali di guerra al tribunale dell'Aja; la Croazia si è conformata a questa richiesta e le relazioni con il Fondo non sono state più conflittuali. Tale *democratizzazione* infatti ha liberalizzato l'economia in modo convinto. La Bielorussia infine è un caso di autoritarismo ostile alle riforme di mercato e quindi ha ottenuto l'ostracismo di FMI e Banca mondiale<sup>23</sup>.

In sintesi, l'evidenza empirica raccolta in questa ricerca segnala la rottura di quella frontiera fra politica ed economica, ideata dagli USA nel secondo dopoguerra: in Bielorussia (con riferimento all'EBRD), in Croazia (relativamente al FMI) e in Serbia (per entrambe le organizzazioni). Per ciò che riguarda l'est Europa, va ammesso che i casi di applicazione della condizionalità politica da parte delle organizzazioni finanziarie internazionali sono quelli in cui vigeva anche il cosiddetto populismo economico<sup>24</sup>. Studi più approfonditi sono quindi necessari per valutare se tale potenziale mutamento di regime si sia consolidato negli anni '90, soprattutto attraverso l'allargamento dell'analisi ai paesi in via di sviluppo.

L'evidenza empirica riguardante la EBRD smentisce in ogni caso la credenza che gli attori internazionali non stiano svolgendo alcun ruolo per favorire la democratizzazione dei paesi dell'est. Le pressioni, anche se limitate, esistono, ma sono poco efficaci. La democratizzazione infatti è lontana dal realizzarsi sia negli autoritarismi tollerati dall'occidente – cioè nei paesi islamici, che non sono fatti oggetto di condizionalità – che in quelli combattuti attraverso le sanzioni economiche, come la Bielorussia e la Serbia.

---

22 La Serbia non fa parte della Banca mondiale e del FMI, né del Consiglio d'Europa e dell'OSCE. Rimando agli *Annual Reports* delle due organizzazioni.

23 La Bielorussia, i già citati paesi dell'Asia e l'Azerbaijan, cioè i regimi più autoritari, confermano le ipotesi di correlazione fra populismo economico e politico formulate a proposito dell'America latina (Fossati 1997a). A tal proposito, rimando agli indicatori sulla liberalizzazione economica dei paesi dell'est Europa elaborati dalla stessa EBRD (1998, p. 26, tab. 2.1.).

24 In realtà, una valutazione più articolata dell'eventuale mutamento del regime monetario internazionale in est Europa sarebbe dato da un caso - che non esiste - di autoritarismo "pinochetista", cioè fortemente orientato al libero mercato.



## Appendice

## I finanziamenti effettuati dalla EBRD

Paesi destinatari (in milioni di Ecu)	Finanziamenti EBRD al 31/12/98	Percentuali statuto
Russia	2837	4%
Polonia	1309	1,28%
Romania	1283	0,48%
Ungheria	1053	0,79%
Ucraina	605	0,4%
Croazia	511	
Repubblica Ceca	525	1,28%
Slovacchia	395	=
Uzbekistan	394	0,21%
Kazakhstan	364	0,23%
Slovenia	307	
Bulgaria	296	0,79%
Estonia	247	0,1%
Lettonia	213	0,1%
Azeirbajjan	193	0,1%
Lituania	173	0,1%
Bielorussia	151	0,2%
Moldavia	149	0,06%
Macedonia	143	
Kyrghisistan	136	0,1%
Turkmenistan	126	0,01%
Georgia	115	0,1%
Bosnia	70	
Armenia	69	0,05%
Albania	68	0,1%
Tajikistan	13	0,1%

Fonti: EBRD (1988) e PISSALOUX (1994)

Le percentuali sono quelle pubblicate nel '92 e quindi non comprendono i paesi della ex Jugoslavia. Il sotto/dimensionamento della Bielorussia è stato dunque confermato dalle statistiche. I paesi nelle ultime posizioni si distinguono inoltre anche per il fatto di essere stati a lungo in guerra oppure scos-

si dalla violenza politica. L'eventuale scostamento fra le percentuali dello statuto e i finanziamenti effettivi dipende dalle prassi della domanda e dell'offerta. La EBRD infatti non concede finanziamenti se non vi sono richieste da parte degli operatori economici. Rimando alla già citata intervista con Nowotny, che ha smentito l'incidenza di fattori politici a parte i casi menzionati, anche perché, come detto, la EBRD non è dotata di quella *expertise* che renderebbe possibile un *bargaining* sulla condizionalità politica.

## BIBLIOGRAFIA

- ATTALI, J. (1994), *Europe (s)*, Paris, Fayard.
- BRONSTONE, A. (1999) *The EBRD. The building of a bank for east-central Europe*, Manchester, MUP.
- COLLIER, D. (1995) *Democracy with adjectives*, articolo presentato ad un seminario dell'IUE di Fiesole, 29 maggio.
- CORTELLUCCI, C. (1995) *Politica estera, politica di aiuto allo sviluppo e diritti umani* (tesi di laurea), 3 maggio.
- DAWISHA, K., PARROTT, B. (1997) *Authoritarianism and Democratization in Post communist Societies*, Cambridge, CUP.
- EBRD (1992) *Political aspects of the mandate of the EBRD*, London.
- EBRD (1996, 1997, 1998) *Annual Report*, London.
- EBRD (1998) *Transition Report*, London.
- FOSSATI, F. (1997a) *Mercato e democrazia in America latina*, Milano, Angeli.
- FOSSATI, F. (1997b) *I regimi internazionali: note per una definizione*, in "Quaderni di Scienza Politica", 4, 2, pp. 293-321.
- FOSSATI, F. (1999a) *Economia e politica estera in Italia. L'evoluzione negli anni '90*, Milano, Angeli.
- FOSSATI, F. (1999b) *La condizionalità politica alla cooperazione allo sviluppo*, in "Politica Internazionale", 27, 3.
- GOYARD, C. (1994) *Mandat politique et actions des Etats au sein de la BERD*, in AA.VV. *La BERD et les mutations en Europe centrale et orientale*, Paris, LGDJ, pp. 127-34.
- GRILLI, P. (1997) *Da uno a molti*, Bologna, Il Mulino.
- HAGHAYEGHI, M. (1994) *Islam and democratic politics in Central Asia*, in "World Affairs", 156, 4, pp. 186-98.
- HUNTINGTON, S. (1996) *The clash of civilizations and the remaking of world order*, New York, Simon and Shuster.
- KEESING'S (vari anni) *Record of World Events*, Longman, Harlow.
- IERACI, G. (1999) *Disegno e consolidamento istituzionale. Teorie e ipotesi tratte dall'esperienza dei paesi dell'Europa Orientale*, in "Studi Politici", n. 3, pp. 3-36 (in questo numero).
- KRASNER, S.D. (1983) *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press.
- NATALICCHI, G. (1999) *Il tramonto dei monopoli di stato: politica delle comunicazioni e integrazione europea*, in "Rivista Italiana di Scienza Politica", 29, 2, pp. 283-318.



- PISSALOUX, J.L. (1994) *L'architecture institutionnelle d'une banque de developpement*, in AA.VV. *op. cit.*, pp. 49-120.
- POMFRET, R. (1995) *The Economies of Central Asia*, Princeton, PUP.
- PRIDHAM, G., HERRING, E., SANFORD, G. (1997) *Building Democracy. The international dimension of democratisation in Eastern Europe*. London, Leicester University Press.
- WEBER, S. (1994) *Origins of the EBRD*, in "International Organization", 48, 1, pp. 1-38.