

AISSEC *Topics*

Second quarter – June 2024

Index

How do natural hazards affect Income Inequality? (Lucia Errico, Andrea Mosca & Sandro Rondinella) 2

La Nuova Via della Seta e le narrazioni distorte e discordanti che la riguardano (Pompeo Della Posta) 6

How do natural hazards affect Income Inequality?

Lucia Errico, Andrea Mosca and Sandro Rondinella

The frequency and severity of extreme climate events have drawn increasing attention to their extensive impacts on ecosystems, infrastructures, economic activity and human well-being. Between 1980 and 2022, climate-related extremes caused extensive damages in the EU, with Italy experiencing significant fatalities and economic losses due to its geodynamic context. Natural hazards disrupt economic stability through direct damages (e.g., property destruction) and indirect impacts (e.g., loss of income opportunities). These events halt economic activities, significantly affecting growth, especially in low-income areas. Environmental hazards also create uncertainty, deterring long-term investments and affecting sectors like tourism, agriculture, and household income. Studies show that natural disasters exacerbate poverty and income inequality, particularly impacting vulnerable groups such as agricultural workers, especially in the short term. The effect of natural disasters on income distribution varies widely across countries, regions, and individuals due to differing levels of exposure and susceptibility. Exploring the influence of natural disasters and environmental uncertainty on income inequality is relevant, considering how income distribution impinges on various development outcomes. Lower income inequality can yield numerous positive effects, such as poverty reduction, enhanced social cohesion, improved health outcomes, increased economic growth, strengthened human capital, and greater economic stability.

Here we examine how environmental risks affect income inequality within Italian municipalities. The peninsula presents a unique case for study due to its high levels of income inequality and pronounced regional disparities, coupled with its susceptibility to earthquakes, landslides, and floods. Regional variations in environmental risks are significant, with distinct areas facing different types of hazards. For instance, municipalities at high risk of landslides are located in the extreme North along the Alps, in the central region along the Apennines, and in the northern part of the Mezzogiorno, which includes Abruzzo, Apulia, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Sardinia, and Sicily. The Campania region is particularly affected, with some areas in Sardinia also impacted (Figure 1a). Hydraulic hazards are widespread across the country, except for the Northeastern part and the central region along the Apennines (Figure 1b). Municipalities with heightened earthquake risks (Figure 1c) are clustered around the Apennines, in Sicily (excluding central and extreme western parts), and in the northern regions of Friuli Venezia Giulia and Veneto. Lastly, municipalities in volcanic areas (Figure 1d) are located near Vesuvius in Campania and Etna in Sicily.

Figure 1. Municipality environmental risk: landslide, hydraulic, earthquake and volcanic areas



Considering these elements, along with the North-South divide in Italy characterized by distinct levels of economic development and industrialization, we explore the relationship between environmental risks and income inequality within Italian municipalities. We exploit data spanning from 2010 to 2020 retrieved from the Ministry of Economy and Finance (MEF) and the Italian Institute of Statistics (ISTAT). For our analyses, we consider the Gini index, a commonly used measure of income inequality. This index ranges from 0 to 1, with higher values indicating greater income concentration and thus wider inequality spread. The key variable of interest, environmental risk, is an aggregate measure comprising hydraulic hazard, landslide hazard, volcanic zones, and earthquake risk. We also consider various socioeconomic and demographic variables to enhance the accuracy of the analysed model and to obtain a more comprehensive view of the phenomenon.

Our findings suggest that municipalities facing elevated environmental risk levels tend to have higher income inequality. Factors such as hydrogeological and landslide risks, along with the presence of volcanic zones, appear to contribute to this pattern. Why is this happening? Firstly, areas with higher exposure to natural hazards have often experienced disasters in the past and face a higher probability of such events in the future. This recurring threat leads to increased destruction of infrastructure, housing, and assets, which disproportionately impacts vulnerable socioeconomic groups. For example, natural disasters often wreak havoc on crops and livestock, the primary income sources for less affluent individuals. The loss of these resources can devastate livelihoods and widen the income gap. Secondly, extreme events temporarily disrupt productive and commercial activities, leading to income loss, especially in the agriculture sector. Consider a farmer who loses an entire season's harvest due to a flood or landslide, the immediate impact is devastating, but the long-term consequences can be even more severe as the effects propagate through the local economy. Thirdly, the ability to recover and rebuild after a disaster depends on access to resources. Low-income individuals often receive less support and have limited access to necessary resources for reconstruction. This lack of support exacerbates disparities, as wealthier individuals and communities can rebound more quickly and effectively than their less affluent counterparts. Lastly, the impact of natural disasters goes beyond physical destruction. Disasters alter expectations, shift disaster risk perception, and create uncertainty about the future. This uncertainty profoundly influences economic decisions such as consumption, investment, and pricing, exerting adverse effects on the real economy. When people are unsure about the future, they tend to spend less, invest less, and take fewer risks, which can stifle economic growth, affecting for the most people in the top of the income distribution. These environmental threats, consistent with the literature, exacerbate disparities by deteriorating the economic well-being of affected communities.

An intriguing aspect of our findings is that earthquake risk appears to alleviate income inequality. This effect is particularly pronounced in the *Mezzogiorno* region, while income inequality in northern regions remains largely unaffected by the risk of earthquakes. Should we view this as a positive outcome? Clearly not. In our view, the reduction in income inequality is due to the seismic risk disproportionately affecting those in the top percentile of the income distribution. While this might reduce income disparities, it does so by driving more people into poverty. The unpredictability and severe consequences of earthquakes lead to significant economic uncertainty, affecting mainly affluent households, heavily reliant on earnings and investments, and facing substantial income reductions. This economic uncertainty is particularly acute in southern Italy. Critical issues such as aging buildings along with delays in redevelopment, inefficient infrastructure, and slow aid interventions, exacerbate the impact of the economic uncertainty stemming from the high exposure to earthquakes in this region. Consequently, while the income gap may narrow, it does so at the cost of increased overall poverty, highlighting the profound and complex challenges posed by environmental risks.

Addressing uncertainty stemming from natural hazards requires proactive measures, including incentives for building compliance with natural hazards and communication strategies to raise awareness and reduce exposure. Public policies aimed at containment and risk reduction, coupled with awareness campaigns across various channels (e.g., social media), play a crucial role in minimizing uncertainty and thereby marginally improving population well-being. In addition, some studies emphasize the importance of insurance policies for homes and agricultural crops in disaster-prone areas, as well as the installation of early warning systems in these same regions. Others argue

that both local government intervention and international coordination are necessary to address climate-related issues that can exacerbate natural disasters. We highlight, as noted by an English study, the importance of collecting up-to-date data to better understand the social characteristics of at-risk populations and to develop effective risk management strategies.

Our findings suggest that tackling environmental risks and income inequality simultaneously can pave the way for sustainable development and inclusive growth. Policymakers can exploit this insight to craft focused interventions that alleviate the detrimental impacts of environmental risks and foster equitable economic outcomes across regions. These interventions should be customized to especially address the specific needs of the vulnerable and most at risk populations. Agricultural workers, who depend directly on land and weather conditions for their livelihoods, stand to gain significantly from proactive environmental policies. This sector, which includes many of the lowest-income earners, is particularly susceptible to the impacts of environmental hazards. The tourism industry, another sector heavily impacted by natural disasters and risk perception, would also benefit from such interventions. Furthermore, reducing environmental impacts and damages can alleviate individuals' perceptions of risk, encouraging more investment in local economic activities. This can lead to more balanced and sustainable development, as communities feel safer and more confident in their economic futures. By focusing on these dual challenges, policymakers can foster an environment where all sectors and populations can thrive, driving forward a more inclusive and resilient economy.

La Nuova Via della Seta e le narrazioni distorte e discordanti che la riguardano

Pompeo Della Posta

Sommario

Dopo avere ricordato che la Nuova Via della Seta (NVS) trova origine in primo luogo nella necessità di collegare le aree occidentali della Cina con l'Europa attraverso l'Asia Centrale, e che i gap infrastrutturali dei paesi aderenti sono ben documentati dalle rispettive banche regionali, l'autore sostiene che la narrazione sulla NVS riguardante la creazione di trappole del debito volte a favorire l'acquisizione degli asset strutturali finanziati, risenta di un bias determinato dalle forti tensioni geopolitiche fra Stati Uniti e Cina. Ne fornisce una possibile evidenza, fra le altre cose, il fatto che circolino contemporaneamente narrazioni discordanti fra loro, poiché non si può accusare un creditore di cercare vie preferenziali per ricevere la restituzione del proprio prestito e allo stesso tempo accusarlo che faccia in modo che questo non avvenga per potersi appropriare delle attività finanziate.

Introduzione

La Nuova Via della Seta (NVS), lanciata nel 2013, vede la partecipazione di un numero compreso fra 146 e 151 paesi, dei 193 paesi membri delle Nazioni Unite.

Per comprendere le ragioni che hanno condotto alla sua creazione, dobbiamo considerare innanzitutto la politica del 'Go West' lanciata nel 2000 per favorire lo sviluppo delle province occidentali della Cina. Tale sviluppo è possibile solo collegando queste province alle regioni *landlocked* dell'Asia centrale, che separano la Cina dall'Europa. In questo modo, le regioni *landlocked* diventerebbero *land linked*.

Peraltro, il fabbisogno di infrastrutture per i Paesi meno sviluppati e in via di sviluppo è certificato dalle banche regionali dei continenti asiatico, africano e latino-americano.

È evidente che anche ragioni geopolitiche giocano un ruolo nel lancio della NVS, soprattutto per garantire alla Cina alcune delle risorse vitali di cui necessita: petrolio e gas, che importa rispettivamente nella misura del 75% e 41%, fagioli di soia, che importa per l'84%, ma anche olio da cucina, grano, mais e materiali ferrosi.

Anche altre ragioni però, hanno contribuito al varo della NVS, quali il lancio da parte del presidente statunitense Obama, nel 2009, del Partenariato Trans-Pacifico (TPP) e di altre iniziative che fanno

perno sull'Asia, ma che prevedevano soltanto la partecipazione di *'like-minded countries'* ('paesi che la pensano allo stesso modo' degli Stati Uniti). Non sorprende che la Cina abbia previsto delle vie d'uscita (la NVS e la *Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP) dall'angolo in cui si sarebbe altrimenti trovata, paradossalmente, proprio nei dintorni di casa propria.

La “trappola del debito” e le altre narrazioni dominanti sulla BRI

La NVS è soggetta a diverse critiche, tra cui quelle di praticare un 'capitalismo corrosivo' e concedere 'prestiti predatori (o quasi-predatori)'; di creare delle 'trappole del debito' e mirare alla 'acquisizione degli asset infrastrutturali' finanziati; e quelle legate alla "narrazione della segretezza" che implica anche l'accusa di "debito nascosto" e "fallimenti nascosti". Ulteriore accusa è quella di imporre condizioni preferenziali sui propri crediti rispetto a quelli degli altri creditori cosicché, in caso di insolvenza dei Paesi mutuatari, saranno i debiti verso la Cina ad essere pagati per primi.

Uno dei problemi del 'debito nascosto' è che, non venendo dichiarato, durante le ristrutturazioni il Fondo Monetario Internazionale concederebbe ai Paesi debitori la remissione del debito, sostenendone i relativi costi, mentre questi ultimi continuerebbero a rimborsare regolarmente il proprio debito ai creditori cinesi.

Come vedremo queste accuse non sembrano solidamente fondate.

La Cina sta davvero intrappolando i Paesi aderenti alla NVS nel proprio debito?

Brautigam e Singh contestano il 'credo comune' relativo ad una 'trappola del debito' cinese, basando la propria conclusione sui seguenti fatti:

1. Il 'debito cinese' è in realtà nei confronti di più entità.
2. Le stesse istituzioni cinesi, resesi conto che alcuni dei loro investimenti degli anni 2013-2016 non erano stati ponderati accuratamente, a partire dal 2017 ne hanno corretto il flusso.
3. I contratti esistenti dimostrano la possibilità per i paesi contraenti di affermare la propria 'country ownership', come nel caso dell'Uganda e del Cameroon.
4. La Cina non è l'unico creditore dei Paesi beneficiari, visto che il debito dei Paesi africani nei confronti della Cina è solo il 17% del loro debito totale (quelli di Sri Lanka, Zambia e Pakistan rispettivamente 10%, 15% e 17%). E solo 19 dei 64 Paesi africani hanno avuto difficoltà di indebitamento
5. Il debito cinese mira alla realizzazione di progetti infrastrutturali produttivi ed è a lungo termine, a differenza del debito preesistente, che è a breve termine.
6. Il debito aggiuntivo verso la Cina ha avuto un effetto molto limitato sul rapporto complessivo debito estero/PIL dei Paesi riceventi. Nella maggior parte dei casi, il loro rapporto debito pubblico/PIL era già superiore alla soglia del 60%.
7. Molte risorse naturali in Africa vengono sfruttate pagando in cambio royalties irrisorie e palesemente ingiuste (come nel caso del rame e del cobalto in Zambia, sfruttati da aziende britanniche). Lo stesso vale per il cobalto in Congo. Il problema del debito di questi paesi sarebbe meno grave se le entrate derivanti da queste attività fossero corrette.

Esiste una evidenza di ‘segretezza’ e ‘debito nascosto’?

Poiché molti dei contratti sono di natura privata, è normale che le clausole restino confidenziali. Del resto, accuse simili sono state sollevate, sia pure in misura ben più contenuta, anche contro gli investimenti intrapresi nell'ambito del ‘Piano di investimenti infrastrutturali dell'UE’ di Juncker del 2014.

È vero che nel 2013 lo Sri Lanka ha trasferito alle imprese statali parte del debito estero del governo alla Eximbank cinese. Tuttavia, i dati erano disponibili su fonti pubbliche ed è stata facilmente ricalcolata l'entità effettiva del debito, pari a circa il 20% invece che 10-15%. Il debito complessivo, del resto, era stato comunque riportato correttamente nell'*International Debt Statistics 2020* della Banca Mondiale.

I fatti non confermano l'‘acquisizione degli asset infrastrutturali’ a fronte dell'incapacità di rimborsare i debiti

Diversi autori ritengono infondata anche l'accusa alla Cina di volere sostituire l'acquisizione di asset strategici con il pagamento del debito (*debt-to-equity swap*). L'acquisizione dell'85% del porto di Hambantota, messo in vendita dallo Sri Lanka, infatti, ha permesso a quest'ultimo Paese di ripagare il debito con i debitori preesistenti, non di saldare il debito con Eximbank.

Nel caso del porto del Pireo in Grecia, poi, si trascura il fatto che l'indicazione alla Grecia di privatizzare il porto sia arrivata dalla Troika (BCE, Commissione europea e FMI) come condizione per concedere gli aiuti finanziari al Paese durante la crisi dell'area dell'euro del 2011-2012.

Interessante è anche il caso del Montenegro. Una trasmissione televisiva di France 2, poi rilanciata da un media all'altro nel tempo, denunciò come il Montenegro avesse firmato con la Eximbank cinese un contratto contenente una clausola “mai vista prima”. In realtà si tratta di una clausola standard nei contratti fra un'istituzione pubblica e una privata, secondo la quale “il mutuatario rinuncia irrevocabilmente a qualsiasi immunità risultante da ragioni di sovranità o altro (...)”. Quel “per ragioni di sovranità”, che in inglese è scritto “on the grounds of sovereignty”, in francese è stato tradotto letteralmente “sur son territoire souverain” (“sul suo territorio sovrano”), intendendo con ciò che in caso di mancata restituzione del debito il Montenegro avrebbe dovuto cedere parte del proprio territorio alla Cina. Una situazione da teatro dell'assurdo, che ha contribuito però (forse non in maniera del tutto innocente) a diffondere l'idea di una ‘asset seizure’ cinese.

Ristrutturazioni inique? La moratoria sul debito del governo cinese

Secondo quest'ultima accusa, le istituzioni cinesi avrebbero operato in modo da privilegiare i propri crediti, senza applicare la condizione di parità dei creditori di fronte a un debitore insolvente prevista dal ‘Club di Parigi’, né ne avrebbero seguito le indicazioni circa le ristrutturazioni a favore dei paesi debitori (Bennon e Fukuyama, in *Foreign Affairs 2023*).

Subito dopo lo scoppio della crisi della pandemia COVID-19, però, il FMI e la Banca Mondiale hanno lanciato l'Iniziativa, accolta dalle 20 maggiori economie mondiali (G20), per la Sospensione del Servizio del Debito (DSSI) dei 73 paesi più poveri del pianeta. La Cina, che già aveva cominciato a condurre ristrutturazioni bilaterali con alcuni dei paesi interessati, ha concesso il 63% del totale delle sospensioni del servizio del debito, prima di decidere di non concederne altre.

Un punto, infine, merita di essere sottolineato. L'accusa rivolta alla Cina di cercare la preferenzialità dei propri crediti, anche nascondendoli, contraddice quella di 'acquisizione degli asset infrastrutturali' e di creazione di 'trappole del debito' discusse in precedenza: delle due l'una, se l'obiettivo è quello di riavere i soldi investiti prima degli altri creditori, ciò significa che le autorità cinesi non sono interessate ad acquisire gli asset infrastrutturali che esse stesse hanno finanziato (né ad ordire 'trappole del debito') e viceversa: non possono essere vere entrambe le contestazioni!

Osservazioni conclusive

L'affastellarsi di accuse nei confronti della NVS forse dice qualcosa sul bias di fondo che le caratterizza.

L'esistenza di una 'trappola del debito' ordita dalla Cina, infatti, sembra un fatto ormai acquisito. Il caso dell'intervista della BBC britannica a Deborah Brautigam, una studiosa statunitense che ne contesta la narrazione, è esemplare: nel pezzo andato in onda a conclusione dell'intervista, il giornalista ha riportato solo la descrizione iniziale, fatta dalla stessa Brautigam, della presunta ipotesi di 'trappola del debito', omettendo di mandare in onda la parte in cui la studiosa argomentava in senso contrario.

Alcuni autori associano inoltre l'origine del termine 'diplomazia della trappola del debito' al Dipartimento della Difesa degli Stati Uniti.

Alla luce di quanto sopra, non dovrebbe quindi sorprendere che ci sia chi afferma che la narrazione relativa alla 'trappola del debito' cinese in Africa rifletta la rivalità ideologica e strategica sino-americana, piuttosto che la realtà.

Ulteriore conferma di tale ipotesi la si ha non solo nell'osservare che nel discutere di NVS è completamente ignorata la necessità cinese di favorire lo sviluppo delle proprie regioni occidentali meno sviluppate, collegandole in primo luogo con l'Asia centrale e il Sud-est asiatico—così come ignorato è il fatto che il fabbisogno di infrastrutture dei Paesi aderenti è ben documentato dalle rispettive banche regionali—ma anche perché circolano contemporaneamente critiche che sono mutualmente discordanti, come quella relativa alla presunta preferenzialità dei crediti cinesi, che circola insieme a quella secondo la quale l'interesse della Cina sarebbe di appropriarsi delle attività da essa stessa finanziate in altri paesi: non si può cercare allo stesso tempo di vedere ripagato il proprio credito e sperare che non sia così al fine di appropriarsi delle attività altrui.

Una versione precedente è stata pubblicata su Menabò, Etica ed Economia

<https://eticaeconomia.it/la-nuova-via-della-seta-e-la-narrazione-sulla-trappola-del-debito-che-la-circonda/>

Comitato di redazione: Chiara Mussida, Antonio Savoia

Contatti: aissec.org@gmail.com, chiara.mussida@unicatt.it, antonio.savoia@manchester.ac.uk