

## L'aggiustamento produce una redistribuzione che avvantaggia il settore finanziario

ALBERTO YEPES P.<sup>1</sup>



Nel dicembre del 1999 il governo colombiano ha sottoscritto un «Accordo di agevolazioni estese» con il Fondo monetario internazionale (FMI) da realizzare fra il 2000 e il 2002. Nonostante che il deficit finanziario pubblico sia la conseguenza dei debiti finanziari e non dell'aumento della spesa sociale, il programma di aggiustamento è incentrato sull'aumento delle imposte e sulla riduzione della spesa sociale.

L'Accordo mira a correggere gli squilibri macro-economici che colpiscono l'economia colombiana, evidenti nel deficit del settore estero e nel deterioramento del settore finanziario. Questi squilibri sono emersi quando la Banca della Repubblica si è dimostrata incapace di controllare il tasso di cambio e di impedire la fuga dei capitali privati, che era andata aumentando fin dalla metà del 1997 in seguito alla crisi finanziaria del Sud-Est asiatico e al preoccupante livello di indebitamento dell'economia colombiana.

L'Accordo prevede un prestito di 2.700 milioni di dollari da parte del Fondo monetario internazionale, che verrà erogato se e quando il paese avrà conseguito una serie di obiettivi in materia di aggiustamento fiscale. Il raggiungimento di questi obiettivi è una condizione previa anche per la concessione di altri prestiti da parte di organismi multilaterali per un valore di 4.200 milioni di dollari, cui sono annesse ulteriori condizioni.

### Debito pubblico: un peso morto nel bilancio

Il debito nazionale è salito da 17.014 milioni di dollari nel giugno del 1997 a 21.890 milioni di dollari nel giugno del 2001. Se a questo aggiungiamo il debito privato, il debito estero della Colombia ha raggiunto i 35.723 milioni di dollari,<sup>2</sup> il doppio del 1991, quando era di 17.335 milioni di dollari.

Nel 2002 la Colombia dovrà destinare il 37% del bilancio nazionale al solo servizio del debito estero, come dimostra la Tab. 1. Includendo le somme necessarie per ripianare i debiti dei governi locali, oltre la metà della spesa va al servizio del debito estero. Perciò è proprio il debito estero, e non l'aumento della spesa sociale nel settore pubblico, la causa del deficit finanziario dello stato. E tuttavia il programma di aggiustamento è incentrato sull'aumento delle imposte e sulla riduzione della spesa sociale.

### Finanziamento della sicurezza sociale

In Colombia il finanziamento della sicurezza sociale rappresenta un'ulteriore fonte di reddito per il settore finanziario, poiché le riforme introdotte dalla legge n. 100 del 1993 hanno stabilito che siano gli intermediari finanziari a ricevere i fondi erogati dallo stato e i contributi dei lavoratori e dei datori di lavoro attraverso il sistema dei fondi pensionistici e dei fornitori dei servizi sanitari privati.<sup>3</sup> Secondo un rapporto presentato dalla Contraloría General de la República al Ministero della sanità, questi istituti finanziari hanno incassato il 40% delle risorse assegnate dal governo al Sistema di sicurezza sociale.<sup>4</sup> Inoltre, nonostante un aumento della spesa, il governo ha riconosciuto che il 43% della popolazione non ha alcuna copertura in materia di sicurezza sociale.<sup>5</sup>

TABELLA 1

Spesa del governo nazionale 1991-2000: ripartizione della spesa (%)										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Servizio del debito	19,5	18,7	19,8	25,8	18,1	23,2	27,0	30,7	33,4	33,6
Spesa per la sicurezza nazionale	15,7	14,3	22,9	17,8	21,0	18,9	19,0	17,9	17,5	18,7
Trasferimenti di risorse alla Sicurezza sociale	4,4	4,0	6,0	5,9	7,5	4,3	11,7	13,0	11,7	11,2
Trasferimenti di risorse ai governi locali	15,2	12,8	19,5	18,4	19,8	20,6	19,5	18,9	18,0	17,2
Altro (investimenti e altre spese)	45,2	50,2	31,7	32,1	33,6	33,0	22,8	19,5	19,4	19,3
TOTALE	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Economato generale della Repubblica. Prestazioni di bilancio.

1 L'autore è membro del Gruppo di coordinamento della Piattaforma colombiana per i diritti umani, la democrazia e lo sviluppo. Nell'analisi dell'Accordo con il Fondo monetario internazionale, l'autore ringrazia gli economisti César Giraldo e Libardo Sarmiento per le loro analisi del bilancio.

2 DNP-U, *Macro Indicadores de Coyuntura Económica*, ottobre 2001.

3 Le prestazioni pagate dal paese sono salite dal 4% della spesa all'inizio degli anni '90 a oltre l'11% nel 2001.

4 Rapporto della Contraloría General de la República al Ministero della sanità.

5 IV Rapporto periodico dello stato colombiano alla Commissione sui diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite.

## Spesa pubblica: anzitutto le banche

Il piano di spesa<sup>6</sup> del governo nazionale ammonta a 28 miliardi di dollari, pari al 29,2% del PIL. La sua distribuzione (cf. Tab. 2) riflette la natura speculativa dell'economia, una politica della spesa pubblica che privilegia le entrate delle banche nazionali ed estere e una concezione patriarcale nell'amministrazione dello stato. Queste tendenze spiegano in parte l'aumento della povertà e dell'esclusione sociale, l'esistenza di enormi disuguaglianze sociali e il fatto che la Colombia sia scesa di varie posizioni nella scala dello sviluppo umano del Programma per lo sviluppo delle Nazioni Unite. Inoltre, parte della spesa destinata allo sviluppo sociale finisce negli alti salari percepiti dai funzionari dell'apparato amministrativo e una notevole percentuale si perde nei mille rigagnoli della corruzione. Si stima che le perdite dovute alla corruzione superino di 71 volte i danni causati dalla guerra civile in Colombia.<sup>7</sup>

TABELLA 2

Ripartizione del bilancio di spesa nazionale 2002			
	TOTALE MILIONI DI PESOS	PERCENTUALE	
		BILANCIO	PIL
Servizio del debito	22.588,485	37,0	10,5
Costi ordine, controllo, sicurezza nazionale e guerra	13.293,827	21,2	6,2
Gestione capitale	6.245,027	10,0	2,9
Sviluppo sociale	20.388,871	31,5	9,5
Ambiente	170,340	0,3	0,1
<b>TOTALE SPESE BILANCIO 2002</b>	<b>62.683,550</b>	<b>100,0</b>	<b>29,2</b>
PIL (milioni di pesos) 2002	214.439,200		
PIL pro capite (pesos)	4.873,618		
PIL pro capite 2002 (dollari)	2,031		

Fonte: Calcoli basati sulla Legge del bilancio generale 2002.

## Un accordo che protegge i creditori

Il fatto che il deficit fiscale sia causato dal fardello finanziario imposto al bilancio nazionale dal debito non è stato preso in considerazione nel Programma di aggiustamento sottoscritto con il Fondo monetario internazionale. Invece di cercare di contrastare questa tendenza, imponendo dei controlli sulla speculazione finanziaria e smantellando le dinamiche dell'indebitamento quale strategia per lo sviluppo, l'Accordo promuove una maggiore deregolamentazione finanziaria, l'eliminazione dei controlli sugli investimenti esteri e sui flussi di capitali, l'obbligo di mantenere aperti i conti capitale. In tal modo le politiche di aggiustamento diventano un meccanismo permanente che favorisce l'instabilità economica a causa della perdita del controllo sulle oscillazioni dei flussi di capitale e sui contraccolpi causati dal capitale speculativo.

Il credito di 2.700 milioni di dollari ricevuto dal Fondo monetario internazionale non è destinato allo sviluppo del paese, né a far fronte a una qualsiasi crisi in corso o imminente del tasso di cambio, ma è semplicemente un prestito preventivo, sotto forma di un'agevolazione di scoperto, finalizzata ad assicurare i creditori e gli investitori che il paese avrà la capacità di rifondere i loro prestiti in caso di crisi del tasso di cambio. Esso offre al settore finanziario un'ulteriore garanzia: il fatto di poter contare su una somma prestata dal Fondo monetario internazionale nel caso in cui una futura crisi del tasso di cambio dovesse esaurire le risorse estere del paese. Il Fondo monetario internazionale può ritirare il proprio sostegno in qualsiasi momento se il paese non rispetta le condizioni annesse al programma di aggiustamento – questo aspetto viene monitorato ogni tre mesi – e, inoltre, sospenderà immediatamente il prestito se il paese «è in ritardo con i suoi pagamenti del settore pubblico estero» e se «imponesse o aumentasse le restrizioni sui pagamenti e trasferi-

menti delle transazioni del conto capitale internazionale».<sup>8</sup> In altri termini, il Fondo monetario internazionale può sospendere il prestito qualora il governo prenda una qualsiasi iniziativa che minacci il pronto pagamento del servizio del debito, o imponga controlli o anche minime restrizioni sul libero movimento del capitale internazionale in entrata e in uscita dal paese.

La crisi argentina del dicembre 2001 dimostra chiaramente il fallimento di queste formule preventive, imposte all'America Latina per evitare che la regione sia colpita da crisi finanziarie analoghe a quelle che sono scoppiate nel 1997 nel Sud-Est asiatico e si sono estese poi alla Russia e al Brasile.

## Ridistribuzione a favore del settore finanziario

L'Accordo stabilisce che per attuare i tagli fiscali «il governo nazionale deve esercitare un rigido controllo su tutte le spese diverse dal pagamento degli interessi». Il governo deve ridurre qualsiasi spesa diversa dal pagamento degli interessi o servizio del debito, in modo da non intaccare i margini di profitto del capitale finanziario nazionale e internazionale. Tutto sommato, questo Accordo rappresenta la formalizzazione di un accordo stipulato fra il governo colombiano e le banche nazionali e internazionali per mettere le risorse del paese al loro servizio, un accordo nel quale il Fondo monetario internazionale assolve semplicemente il ruolo di mediatore, persuasore e garante degli interessi del capitale internazionale.

Perciò l'Accordo con il Fondo monetario internazionale richiede la privatizzazione del settore finanziario del paese, un processo che verrà rigidamente controllato, poiché si è espressamente concordato che «il progresso nell'attuazione della strategia di ristrutturazione del settore finanziario e di privatizzazione delle banche nazionali sarà monitorato nelle revisioni settimanali del programma».<sup>9</sup>

## L'appropriazione indebita delle risorse dello stato sociale

Il sostegno del Fondo monetario internazionale richiede che il governo riduca sostanzialmente tutti gli impegni di spesa che non comportano entrate da destinare al settore finanziario, che costituisce oltre il 50% del bilancio nazionale. L'Accordo ha delineato un programma di aggiustamento decisamente basato sulla contrazione e sulle imposte, e finalizzato soprattutto a ridurre la domanda nazionale. Questo programma è stato rigidamente applicato nel 2000 e 2001. La legge n. 633 sulle imposte, votata nel 2000, ha aumentato le tasse sui consumi, esteso l'obbligo del pagamento delle tasse a un maggior numero di persone e ridotto le tasse sui redditi da capitale. La legge n. 549 sui fondi pensionistici territoriali e la legge n. 617 sulla riduzione della spesa delle amministrazioni locali e regionali hanno estromesso dal lavoro decine di migliaia di impiegati statali in seguito alla ristrutturazione dei vari livelli della pubblica amministrazione.

Varie leggi sono già pronte per essere votate nel corso del 2002: la riforma del sistema pensionistico, che aumenta i contributi, innalza l'età della pensione e riduce le somme erogate ai pensionati; la riorganizzazione delle imposte locali per aumentare le entrate delle amministrazioni locali; il completamento del processo di privatizzazione delle banche statali.

Ma le misure di aggiustamento hanno avuto effetti particolarmente deleteri nel campo dell'istruzione e in quello sanitario. Per assicurare una

TABELLA 3

Indicatori di povertà e disuguaglianza (1995-2000)		
Popolazione sotto la soglia di povertà (%)	55,0	59,8
Coefficiente Gini di concentrazione della ricchezza	0,556	0,591
Tasso di disoccupazione (%)	8,7	20,8
Coefficiente di sviluppo umano	0,836	0,764
Posizione nell'Indice di sviluppo umano	57	68

Fonte: Gini e povertà: Dipartimento della pianificazione nazionale e Visión Social; disoccupazione: Dipartimento nazionale di statistica; sviluppo umano: Rapporti 1995 e 2000 sullo sviluppo umano dell'UNDP.

6 Calcoli basati sulla Legge del bilancio nazionale generale, 2002.

7 J. M. Cepeda, «Nadie nos salvará», *El Espectador*, 12 agosto 2000.

8 «Extended Facilities Agreement», sottoscritto dalla Colombia con il Fondo monetario internazionale.

9 *Ibid.*

drastica riduzione della spesa in questi settori, i firmatari dell'Accordo hanno proposto una riforma costituzionale secondo cui le risorse destinate alla sanità e all'istruzione non seguono il ritmo di crescita delle entrate correnti del paese. Questa riforma è stata votata e comporta un taglio annuale di 1,23 trilioni di pesos fino al 2008. Ciò significa che 2,2 milioni di colombiani poveri – pari al 23% dell'attuale copertura – saranno esclusi dal Sistema sanitario sussidiato. L'estensione dei posti per i bambini nelle scuole pubbliche subirà un taglio nei finanziamenti di 1,25 milioni di pesos, per cui il tasso di copertura previsto per l'anno 2010 scenderà dal 90 all'80%.<sup>10</sup> Così il Fondo monetario internazionale e il governo colombiano si accordano per non raggiungere in Colombia due degli obiettivi più importanti contenuti nella Dichiarazione del Vertice del millennio, che essi hanno promesso di onorare.

In questa situazione, le continue affermazioni del governo colombiano nei consessi internazionali secondo cui il traffico della droga è la principale causa dei conflitti sociali del paese fanno chiaramente parte di una rozza strategia per il differimento di quelle riforme sociali ed economiche che il popolo colombiano attende ormai da vari decenni. La minoranza che controlla il potere politico e la ricchezza del paese sta cercando di bloccare queste riforme, appellandosi all'intervento militare estero, come nel caso del Plan Colombia, o ricorrendo a un'alleanza con la comunità finanziaria internazionale con la mediazione del Fondo monetario internazionale. ■

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo  
[yepes@epm.net.co](mailto:yepes@epm.net.co)

---

10 I.J. Pérez, «Recortando el Estado Social», *Caja de Herramientas*, n. 78, giugno 2001.