

LA QUALITÀ DELLA VITA NEL MONDO

Social Watch – Rapporto 2001

In collaborazione con:



Tavola della Pace, via della Viola 1 - 06100 Perugia
Tel. 075/5736890 - www.tavoladellapace.it

Sbilanciamoci!



Sbilanciamoci! c/o Lunaria, via Salaria 89 - 00198 Roma
Tel. 06/8841880 - www.lunaria.org/sbilanciamoci

LA QUALITÀ DELLA VITA nel mondo

**Social Watch
Rapporto 2001**



EDITRICE MISSIONARIA ITALIANA

SOCIAL WATCH

COORDINAMENTO

Roberto Bissio (Uruguay, Segretariato), John Foster (Canada), Patricia Garcé (Uruguay, Segretariato), Yao Graham (Ghana), Jagadananda (India), Marina Ponti (Italia), Atila Roque (Brasile), Ziad Abdel Samad (Libano), Janet Carandang (Filippine), Sophia Murphy (USA), Areli Sandoval (Messico), Maggie Schmeitz (Suriname), Simon Stocker (Belgio), Najia Zerari (Marocco)

REDAZIONE

Direttore editoriale: Roberto Bissio
Direttore: Lucy Garrido
Segretaria esecutiva: Patricia Garcé
Riceratori: Constanza Moreira (coordinatrice), Mariana González, Pablo Benvenuto
Statistiche e grafici: Daniel Macadar
Assistente: Graciela Dede
Revisione testi inglesi: Ann Heidenreich
Assistenza editoriale: Soledad Bervejillo, Susana Ibarburu

Traduzioni: Alvaro Queiruga, Evelyn Tavarelli, Nyky Johnson, Vicente Durán, Francisco Espinoza
Assistenza tecnica: Red Telemática Chasque

Questa pubblicazione è stata finanziata da NOVIB (Agenzia olandese di cooperazione allo sviluppo), The Ford Foundation, Norwegian People's Aid (Norvegia), Christian Aid e UNDP (United Nations Development Programme).

Titolo originale: *Social Watch*, Instituto del Tercer Mundo, Montevideo 2001

Traduzione dall'inglese di Romeo Fabbri

L'edizione italiana è stata realizzata con il contributo del Ministero Affari Esteri DGCS.

Avvertenza dell'Editore

Al fine di rendere disponibile nel più breve tempo possibile l'edizione italiana di Social Watch 2001, nella maggior parte delle tabelle i nomi dei paesi sono in inglese come nell'edizione originale. La corrispondenza dei nomi dei paesi in italiano e in inglese è a pag. 201.

copertina di G. Apoyo Grafico per gentile concessione di Instituto del Tercer Mundo

Tutti i diritti riservati. Questo volume non può essere riprodotto con alcun mezzo, neppure parzialmente e neppure per uso interno o didattico, senza il preventivo permesso dell'editore. L'editore potrà concedere a pagamento l'autorizzazione a riprodurre mediante fotocopia una porzione non superiore a un decimo del presente volume.

In deroga a quanto stabilito nel paragrafo che precede, l'editore concede alle Organizzazioni Non Governative riconosciute ai sensi della legge 49 del 26/2/1987 l'autorizzazione a riprodurre mediante fotocopia una porzione non superiore a 40 pagine del volume, esclusivamente a fini di diffusione gratuita e citando la fonte: La qualità della vita nel mondo. Social Watch - Rapporto 2001 edizione italiana. Copia giustificativa di tale riproduzione dovrà essere inviata a: Mani Tese, piazzale Gambara 7/9, 20146 Milano - e-mail: manite-se@manitese.it - tel. 02/6075165

© Copyright 2001
INSTITUTO DEL TERCER MUNDO
Jackson 1136, Montevideo 11200, Uruguay
item@chasque.apc.org
Fax: +598 (2) 411 9222

© 2001 EMI della Coop. SERMIS
Via Corticella 181 - 40128 Bologna
Tel. (39) 051 326027 - Fax (39) 051 327552
web: <http://www.emi.it>
e-mail: sermis@emi.it

N.A. 1701
ISBN 88-307-1101-2

Finito di stampare nel mese di settembre 2001
dalla Tipolitografia SAT per conto della GESP (Città di Castello)

L'INIZIATIVA SOCIAL WATCH È PROMOSSA E REALIZZATA DA:

Acción Ciudadana - Peru • ACJR (Chilean Alliance for a Fair and Responsible Trade) - Chile • ACLI (Italian Workers Christian Association) - Italy • ACT (Center for Advanced Communication Technologies) - Egypt • Action Aid Kenya - Kenya • ACTION for Economic Reforms - Philippines • Action on Disability and Development - Ghana • ADESEN - Senegal • ADHOC (Cambodian Human Rights & Development Association) - Cambodia • ADIN (African Development Initiative Network) - Kenya • AD-LO-KPP-APWSL - Philippines • AFREDA (Action for Relief Development Assistance) - Tanzania • Agenda Política de Mujeres (Women's Political Agenda) - Costa Rica • AHMUC (Rural Women Association of Honduras) - Honduras • AICSM (Asian Institute for Civil Society Movement) - Korea • Albanian NGO Forum - Albania • Al-Nadim Center for the Rehabilitation and Management of Victims of Violence - Egypt • Amal Society - Sudan • Amnesty International Tanzania - Tanzania • ANPA (National Association for Active Promotion) - Burkina Faso • Arab Center for the Independence of the Judiciary and the Legal Profession - Egypt • Arab NGO Network for Development - Lebanon • Arab Program for Human Rights Activists - Egypt • ARCI (Italian Cultural and Recreative Association) - Italy • ARENA (Asian Regional Exchanges for New Initiatives) - Hong Kong • Asamblea de la Sociedad Civil (Civil Society Assembly) - Panama • ASEPROLA (Labour Promotion Services Association) - Costa Rica • Asia Disability Institute - Japan • ASINDES (Association of Non-Governmental Development and Service Entities) - Guatemala • Asoc. Cristiana Femenina (Women's Christian Association) - Uruguay • Asociación Nacional de Centros - Peru • Asociación Nacional de Grupos de Mujeres Rurales (National Association of Rural Women's Groups) - Uruguay • ASSET - Philippines • Association Najdeh - Palestine • AVANCSO (Association for the Advancement of Social Sciences) - Guatemala • BAPAKA - Philippines • Bara - Nepal • Beijing Committee - Ghana • BGRF (Bulgarian Gender and Research Foundation) - Bulgaria • Bisan Research Center for Development - Palestine • CAAAP (Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica) - Peru • Cairo Institute for Human Rights Studies - Egypt • Canadian Consortium for International Social Development - Canada • CAP (Consumer Association of Penang) - Malaysia • Capítulo Boliviano DD.HH. Democracia y Desarrollo (Bolivian Chapter on Human Rights Democracy and Development) - Bolivia • CARITAS - Spain • CARITAS - Uruguay • Casa de la Mujer "María Abella" (Women's House 'María Abella') - Uruguay • Casa de la Mujer de la Unión (Women's House La Unión) - Uruguay • Casa y Ciudad - México • CBR (Centre for Basic Research) - Uganda • CDE (Centre of Documentation and Studies) - Paraguay • CDHRB (Committee for the Defense of Human Rights in Bahrain) - Bahrain • CDM (Women's Rights Centre) - Honduras • CEAS (Comisión Episcopal de Acción Social) - Peru • CEASPA (Panamanian Centre of Studies and Social Action) - Panama • CECMA (Centre of Studies for the Mayan Culture) - Guatemala • CEDEC (Centre of Contemporary Culture Studies) - Brazil • CEDEM (Centre for Women Development Studies) - Chile • CEDEP (Centre of Development and Participation Studies) - Peru • CEDES - Argentina • CEDLA (Centre of Studies for Labour and Agrarian Development) - Bolivia • CEHPRODEC (Honduran Centre for Community Development Promotion) - Honduras • CELS-DESC (Centre of Social and Legal Studies - Economic Social and Cultural Rights Programme) - Argentina • CEM (Centro de Estudios de la Mujer) - Chile • CEM-H (Center of Women's Studies) - Honduras • CEM-UCV (Coordination of Non-Governmental Women's Organizations and Centre for Women's Studies at the Central University of Venezuela) - Venezuela • CENDA (National Research Centre for Alternative Development) - Chile • Center for Development Studies - Lebanon • Center for Egyptian Woman Legal Assistance - Egypt • Center for Human Rights Legal Aid - Egypt • Center for Legal Studies - Egypt • Center for Trade Unions and Workers Services - Egypt • Centre for Environment Concerns - India • Centre for Human Rights Promotion - Tanzania • Centro de Estudios y Publicaciones Alforja - Costa Rica • Centro

de Servicio Social El Pastoreo (Social Service Centre 'El Pastoreo') - Uruguay • CGD (Centre for Governance and Development) - Kenya • CHAWATA (Chama cha Walemayu Tanzania) - Tanzania • CIDEP (Inter-Sectoral Association for Economic Development and Social Progress) - El Salvador • CIDRA (Comisión Interinstitucional Desarrollo Región Ayacucho) - Peru • CIDRACS - Kenya • CIEDUR (Centre of Interdisciplinary Studies on Development) - Uruguay • CIESU - Uruguay • CIPAF (Research Centre for Women's Action) - Dominican Republic • Cipe Consultores - Honduras • CIPRODEH (Centre of Human Rights Research and Promotion) - Honduras • Citizen's Coalition for Economic Justice - Korea • CLADEM-Oficina Regional (Latin American and Caribbean Committee for the Defense of Women's Rights-Regional Office) - Peru • CMP (Co-ordination of Paraguayan Women) - Paraguay • Colectivo Mujer y Salud (Women and Health Organization) - Dominican Republic • Colegio de Enfermeras del Uruguay (Nurses' College Uruguay) - Uruguay • Collective des ONG Au Liban (Lebanese NGO Association) - Lebanon • COLPROSUMAH (Teachers' Advancement Professional Association of Honduras) - Honduras • Comisión de la Mujer de ADEOM (Women's Committee, ADEOM) - Uruguay • Comisión Hábitat (Habitat Commission) - Peru • Comisión Nacional de Seguimiento de Beijing (National Women's Commission to Follow-up on the Beijing Commitments) - Uruguay • Comité Beijing (Beijing Committee) - Guatemala • Comunicación y Cultura (Communication and Culture) - Paraguay • CONADECUS (National Council of Consumers) - Chile • CONADES (National Conference for Social Development) - Peru • Consejerías de Familia (Family Advisory Centre) - Honduras • Consorcio Apurímac (Apurímac Association) - Peru • Consumers International - Chile • Coordinación de Mujeres del Paraguay (Paraguayan Women's Coordination) - Paraguay • Coordinadora de Mujeres de Maldonado (Women's Coordination Maldonado) - Uruguay • COPEME (Association of Small and Micro Enterprises) - Peru • Corporación DOMOS - Chile • Corporación La Morada - Chile • Corporación PROSAM - Chile • Corporación Región - Colombia • COTIDIANO Mujer - Uruguay • CSP (Centre for Social Practices) - Bulgaria • CUDECOOP - Women's Committee - Uruguay • CUSRI, Chulanlongkorn University - Thailand • CUTH (United Workers Confederation of Honduras) - Honduras • CYSD (Centre for Youth and Social Development) - India • DARAJA (Civic Initiatives Forum) - Kenya • DECIDAMOS - Paraguay • Defense of Children Rights - Yemen • DENIVA (Development Network of Indigenous Voluntary Association) - Uganda • Depto. de Promoción Social ACJ (Dept. of Social Promotion YMCA) - Uruguay • Depto. de Sociología - Universidad de la República (Dept. of Sociology. - University of the Republic) - Uruguay • ECONNEWS AFRICA - Kenya • Ecumenical Coalition for Economic Justice - Canada • ECWD (Education Centre for Women in Democracy) - Kenya • Egyptian Center for Women's Rights - Egypt • Egyptian Organization for Human Rights - Egypt • EMAUS INTERNATIONAL - France • ENDA Tiers Monde - Senegal • ENMUNEH (enlace de Mujeres Negras de Honduras) - Honduras • ENVIHURO (Environment and Human Rights Organisation) - Tanzania • ENVIROCARE (Environment Human Rights Care and Gender Organisation) - Tanzania • Equipo PUEBLO - Mexico • ESANDA - Tanzania • Espace Associatif Marocain - Morocco • EUROSTEP - European Union • Faculty of Economics - Guatemala • FASE (Federation of Social Assistance and Educational Organizations) - Brazil • FDC/NGO Working Group on ADB - Philippines • Federation of Disabled Associations - Ghana • Feminist League - Kazakhstan • FEMNET (African Women's Communication Network) - Kenya • FLACSO-Area Género (Gender Department - Latin American Faculty of Social Sciences) - Chile • Flora Tristán - Peru • FOCUS on the Global South - Philippines • FOCUS on the Global South-Social Agenda Working Group - Thailand • Foro Ecológico para el Desarrollo Sostenible del Perú (Ecological Forum on Sustainable Development) - Peru • Foro Educativo para el Tema de la Educación y Empleo (Educative Forum on Education and Employment) - Peru • Foro Juvenil (Youth Forum) - Uru-

guay • Forum of NGO working among Palestinian communities in Lebanon - Lebanon • FOVIDA (Life Promotion) - Peru • Frente Continental de Mujeres (Women's Continental Front) - Venezuela • FUMA (Maquilishuati Foundation) - El Salvador • Fundación Acceso - Costa Rica • Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana (Foundation for the Development of Citizens' Rights) - Panama • Fundación PLEMUU (PLEMUU Foundation) - Uruguay • GAWU (General Agricultural Workers Union) - Ghana • GEA (Regional Group for Agricultural Studies) - Chile • GEND-CEN (Gender and Development Center) - Viet Nam • Ghana National Association of Teachers - Ghana • GIN (National Initiative Group on Children's Rights) - Peru • Group for Democratic Development - Egypt • Grupo de Canje de Deuda por Desarrollo (Exchange Debt for Development Group) - Peru • Grupo de Iniciativa-Chile (Initiative Group-Chile) - Chile • Grupo de Mujeres del Area Rural Lechera - Uruguay • Grupo de Trabajo sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición (Working Group on Food Security and Nutrition) - Peru • Grupo Derechos Humanos - Uruguay • Grupo ETHOS - Uruguay • Grupo Germinal - Costa Rica • Grupo Interdisciplinario sobre Violencia contra la Mujer (Interdisciplinary Group on Violence against Women) - Uruguay • Grupo Internacional Mujer Libre y Consciente (International Group "Free and Conscious Woman") - Uruguay • Grupo Mujer Hoy - Uruguay • Grupo Mujer y Ajuste - Peru • Grupo Pachacámac - Peru • HRA (Arab Association for Human Rights) - Israel • Human Rights Center for the Assistance of Prisoners - Egypt • IAG (Inter African Group) - Ethiopia • IATP (Institute for Agriculture and Trade Policy) - USA • IBASE (Brazilian Institute of Social and Economic Analysis) - Brazil • ICD (Communication and Development Institute) - Uruguay • IEP (Political Ecology Institute) - Chile • Iglesia Valdense (Valdense Church) - Uruguay • INESC (National Institute for Socio-Economic Studies) - Brazil • INIAP (Institute for Research and Political Self-Education) - Guatemala • Iniciativa por la Ciudadanía de las Mujeres (Initiative on Women's Citizenship) - Nicaragua • Iniciativa Social para el Control Ciudadano (Social Initiative on Social Watch) - Guatemala • INSGENAR (Institute of Gender Rights and Development) • - Argentina • Instituto de la Mujer (Women's Institute) - Chile • Instituto Mujer y Sociedad (Woman and Society Institute) - Uruguay • INTERMÓN - Spain • International Movement Against all Forms of Discrimination and Racism-Japan Committee - Japan • IPRU (Institute for Economic and Social Promotion) - Uruguay • IPS (Inter Press Service) - Italy • IPSA (Institute for Poverty and Socio-economic Analysis) - Sri-Lanka • Iraqi Amal Association - Iraq • ISIS International - Chile • ISODEC - Ghana • ItEM (Third World Institute) - Uruguay • Japan NGO Forum on Social Development - Japan • JET (The Journalist Environmental Association of Tanzania) - Tanzania • Jordanian Women's Union - Jordan • JTUC-RENGO (Japan Trade Union Confederation) - Japan • Jubilee 2000 - United Kingdom • Kalyanamitra - Indonesia • Kenya Human Rights Commission - Kenya • Kenya Land Alliance - Kenya • Kihawayo (Kikundi cha Haki za Wanawake na Watoto) - Tanzania • KIWASHE (Kikundi cha Wasaidizi wa Sheria) - Tanzania • KOSHIKA Women Group - Tanzania • KULEANA (Centre for Children's Rights) - Tanzania • KWIECO (Kilimanjaro Women Information Exchange and Consultancy Organisation) - Tanzania • Land Center for Human Rights - Egypt • Las Dignas (Women for Dignity and Life) - El Salvador • Legal Research and Resource Center for Human Rights - Egypt • LHRC (Legal and Human Right Centre) - Tanzania • Liga de Consumidores Conscientes (Consumers Awareness League) - Chile • LTDDH - Tunisia • Lugar de Mujer (Women's Place) - Uruguay • MANI TESE - Italy • MEMCH - Chile • Mesa Intersocial de Maldonado (Intersocial Board of Maldonado) - Uruguay • Movimiento de Mujeres Prof. Nilda Irazoqui (Women's Movement "Prof. Nilda Irazoqui") - Uruguay • Movimiento Paulina Luisi - Uruguay • Movimiento por la Mujer (Movement for Women) - Uruguay • MOVIMONDO - Italy • Mujer Ahora - Uruguay • MWENGO - Zimbabwe • Nacer Mejor - Uruguay • National Centre for Advocacy Studies - India • National Council of NGOs - Kenya • National Federation of Lebanese Women - Lebanon • National Working Group on Social Watch - India • NCAER - India • NCB - Bangladesh • NCDO (National Committee

on International Cooperation and Sustainable Development) - Netherlands • NCL (National Land Committee) - South Africa • New Woman Research Centre - Egypt • NGO Forum Social Summit - Germany • Nijera Kori & Coalition of Environment NGOs - Bangladesh • Nijgadh - Nepal • Norwegian Forum for Environment and Development - Norway • Norwegian People's Aid - Norway • NOVIB (Dutch Organization for International Development Cooperation) - Netherlands • ODECU (Consumers Organization) - Chile • OIKOS - Portugal • ONG Espoir - Mauritania • ONGACP (National Organization of Housewife Groups PLEMUU) - Uruguay • Organization Algerienne pour l'heritage Sahrawi (Algerian Organization for the Sahrawi Heritage) - Algeria • PADEP (Pastoralists Education and Development Programme) - Kenya • PAHRA - Philippines • Palestinian NGO Network - Palestine • PARC (Pacific Asia Resource Center) - Japan • People's Forum 2001 - Japan • Philippines Green - Philippines • Plataforma Colombiana de DD.HH. Democracia y Desarrollo (Colombian Human Rights Democracy and Development Platform) - Colombia • PPI (Philippine Peasant Institute Inc.) - Philippines • PPSW (Center for Women's Resources Development) - Indonesia • PRIA (Society for Participatory Research in Asia) - India • PRICPHMA - Honduras • PROVEA (Venezuelan Programme for Education/Action on Human Rights) - Venezuela • PRRM (Philippines Rural Reconstruction Movement) - Philippines • Public Law Institute - Kenya • Red contra la Violencia Sexual y Doméstica (Network against Sexual and Domestic Violence) - Uruguay • Red de Género y Familia (Gender and Family Network) - Uruguay • Red de Mujeres Políticas (Political Women's Network) - Uruguay • Red Latinoamericana de Mujeres transformando la Economía - Chilean Chapter - Chile • Red Nacional Mujer Rural/Flora Tristán (National Network of Rural Women/Flora Tristán) - Peru • REPEM (Network for People's Education Among the Women of Latin America) - Uruguay • RRN (Rural Reconstruction Nepal) - Nepal • SAHRINGON (Southern Africa Human Rights Non-Government Organisation Network) - Tanzania • SAPES (Southern African Regional Institute for Policy Studies) - Zimbabwe • SERPAJ (Peace and Justice Service) - Uruguay • Shelter Rights Initiative - Nigeria • SILAKA - Cambodia • Sindicato de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazan (Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazan Union) - Honduras • SINPROF (Teachers' National Union) - Angola • SITRAIHSS (Social Security Institute of Honduras Workers' Union) - Honduras • SITRAINIA (National Agrarian Institute Workers' Union) - Honduras • SITRASANAYS - Honduras • Social Watch Asia-Regional Secretariat - Philippines • SODNET (Social Development Network) - Kenya • SOS-Corpo - Brazil • SPL (Social Progress in Lebanon) - Lebanon • Stichting Ultimate Purpose - Suriname • SVA (Shanti Volunteer Association) - Japan • Swiss Coalition - Switzerland • Taaluma Women Group (TWG) - Tanzania • TAHEA (Tanzania Home Economic Association) - Tanzania • TAHURET (Tanzania Human Rights Education Trust) - Tanzania • Tambuyog Development Center - Philippines • TAMWA (Tanzania Media Women Associated) - Tanzania • Tanga Paralegal Aid Scheme - Tanzania • TAWLA (Tanzania Women Lawyers Association) - Tanzania • TAWOVA (Tanzania Women Volunteers Association) - Tanzania • TCRC (Tanzania Conflict Resolution Centre) - Tanzania • TDLU UNIG AGLO - Philippines • TDSC (Thai Development Support Committee) - Thailand • Terre des Hommes Germany - Germany • The North-South Institute - Canada • Tunisian League for Human Rights - Tunisia • TWN (Third World Network) - Ghana • Uganda Debt Network - Uganda • UK Coalition Against Poverty - United Kingdom • UMCAH (Rural Women Workers' Union) - Honduras • UNA (United National Association) - Tanzania • Undugu Society of Kenya - Kenya • Unnayan Shamunnay - Bangladesh • USAC (San Carlos University) - Guatemala • WAD (Women's Alliance for Development) - Bulgaria • WAT (Women Advancement Trust) - Tanzania • WEED (World Economy Ecology & Development Assoc.) - Germany • WFC (Women for Change) - Zambia • WILDAF (Women in Law and Development in Africa) - Zimbabwe • WLAC (Women's Legal Aid Centre) - Tanzania • WRD (Women's Research and Documentation Project) - Tanzania • YNGO - Yemen • ZAHURA (Zanzibar Human Rights Association) - Tanzania •

Pianificare il progresso

Molto rumore...

Al Vertice del millennio i capi del mondo hanno promesso un dimezzamento della povertà assoluta entro il 2015. Questo ha introdotto una pietra di paragone per misurare l'avanzamento verso lo sradicamento della povertà, un impegno assunto nel 1995 al Vertice sociale di Copenhagen, senza che allora si fosse fissato un termine entro il quale raggiungere l'obiettivo. Ma questi incontri non sono riusciti a stabilire una definizione comune della «povertà», rendendo in tal modo difficile una valutazione dei progressi.

Spesso si definisce la povertà in termini di reddito... o di mancanza di reddito. Ma per Amartya Sen, premio Nobel per l'economia, «la povertà deve essere vista come una privazione delle capacità fondamentali piuttosto che come una semplice scarsità di reddito».

In base a questa misurazione, un paese sta avanzando verso la riduzione della povertà se i suoi abitanti sono più sani, più istruiti e possono accedere ai servizi pubblici senza discriminazioni.

Le coalizioni Social Watch presenti in 50 paesi hanno continuato a monitorare l'evoluzione degli indicatori che misurano la povertà secondo la prospettiva indicata da Sen e a valutare l'efficacia delle politiche sociali riguardo al conseguimento di questi obiettivi. Il Rapporto Social Watch 2001 è il risultato di questo lavoro.

Le tabelle incluse in questo rapporto mostrano la posizione dei paesi sulla base di indicatori sociali fondamentali e il progresso che hanno fatto verso il conseguimento dei loro obiettivi. Il quadro generale è piuttosto fosco. I dati più recenti (1999) dimostrano che molti paesi sono ancora ben lontani dal raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2000. La tabella relativa a Progressi e regressi dimostra tangibili avanzamenti negli indicatori dello sviluppo sociale nell'ultimo decennio, ma lo slancio è stato rallentato dalle crisi finanziarie. Molti paesi non registrano alcun progresso e alcuni sono in condizioni peggiori rispetto a quelle di dieci anni fa.

In questo Rapporto includiamo due grafici relativi alla misura della disuguaglianza in base alla distribuzione del reddito mondiale. I grafici sul reddito mostrano il PIL annuale (tutti i beni e servizi che un'economia produce in un anno) sotto forma di volumi, con una base proporzionale alla popolazione (quanto più ampia è la base, tanto maggiore è la popolazione del paese) e l'altezza proporzionale al reddito pro capite. Il primo grafico mostra le diversità fra i paesi. Il secondo mostra la distribuzione del reddito in alcuni paesi. Alcuni paesi del Sud del mondo hanno una percentuale sproporzionata di ricchezza nel 10% superiore della popolazione. Altri hanno differenze minori di quelle che si registrano in Svezia... ma hanno ben poca ricchezza da spartire!

Viviamo in condizioni di povertà?

Un numero crescente di esperti e paesi vogliono «un approccio allo sviluppo basato sui diritti». Nel quadro del diritto internazionale, i diritti umani non si limitano alle libertà

civili e politiche (come la libertà di espressione o il diritto di non essere incarcerati senza un debito processo). Essi includono anche i diritti sociali, economici e culturali, definiti «indivisibili» dal Vertice dei capi mondiali tenutosi a Vienna nel 1996. Nelle scienze sociali questi diritti vengono detti «bisogni fondamentali» e molti paesi valutano il loro avanzamento verso la riduzione della povertà in base alla percentuale di persone che non riescono a soddisfare tre o più bisogni fondamentali: per esempio, accesso all'acqua potabile, istruzione primaria, alloggio decoroso o alimentazione sufficiente. La «soglia di povertà» così definita è utile per identificare chi sono e dove sono i poveri e quindi facilita le decisioni in materia di politiche sociali e la valutazione della loro efficacia. Al tempo stesso, la definizione di alcuni bisogni fondamentali, per esempio le caratteristiche di un alloggio decoroso o la qualità dell'istruzione primaria, varia da paese a paese.

La misurazione dei bisogni fondamentali richiede strumenti statistici piuttosto sofisticati e costose indagini che ancora mancano in molti paesi. Così, per consentire le comparazioni, la Banca mondiale, un'istituzione multilaterale che presta annualmente oltre 30 miliardi di dollari ai paesi in via di sviluppo, pubblica regolari stime sul numero di persone che vive con meno di uno o due dollari al giorno (dollari calcolati in base al potere di acquisto e non in base al tasso di cambio nominale).

Basandosi su queste stime, i mezzi di comunicazione sociale hanno affermato che nel 2000 1,3 miliardi di persone (grosso modo un abitante del pianeta su cinque) vivevano in condizioni di povertà assoluta. Nel settembre del 2000 la Dichiarazione del millennio dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha fissato come obiettivo «il dimezzamento, entro il 2015, della percentuale della popolazione mondiale con un reddito inferiore a un dollaro al giorno e della percentuale della popolazione che soffre la fame, e il dimezzamento, entro la stessa data, della percentuale della popolazione che non ha accesso all'acqua potabile».

Leggendo l'intero paragrafo e tenendo conto di una precedente affermazione dello stesso documento («ci impegniamo a fare del diritto allo sviluppo una realtà per ciascuno e a liberare l'intera razza umana dall'indigenza»), si devono certamente elogiare i capi del mondo per aver trasformato l'impegno dello sradicamento della povertà, assunto nel 1995, in un obiettivo misurabile. I gruppi della società civile, come ad esempio la rete Social Watch, che ha membri impegnati in oltre 50 paesi, possono ritenerli responsabili.

Ma preso alla lettera e inteso in senso stretto, l'obiettivo è insignificante. Si può realizzare un dimezzamento della percentuale delle persone che vivono in condizioni di povertà (e non del loro numero assoluto) anche se nel 2015 900 milioni di persone continuano a spendere meno di un dollaro al giorno. Si può facilmente conseguire l'obiettivo, anche con una riduzione degli attuali tassi di crescita economica in Asia, se non accade alcuna catastrofe in Cina o in India, e senza

alcuna riduzione delle drammatiche condizioni di povertà esistenti nell'Africa sub-sahariana e nei paesi meno sviluppati.

In realtà, secondo i dati pubblicati dalla stessa Banca mondiale, in molti paesi la soglia di povertà è molto più alta di un dollaro al giorno. Le uniche eccezioni sono Cina, India e Nigeria. L'accettazione di questa soglia come parametro internazionale significherebbe l'assenza di povertà in Europa o negli Stati Uniti, un'affermazione che nessun cittadino di questi paesi sarebbe disposto a sostenere.

Il divario fra la soglia di un dollaro al giorno e la soddisfazione dei bisogni fondamentali, misurata nei pochi paesi per i quali esistono dati, induce l'équipe Social Watch ad affermare che l'espressione «oltre la metà della popolazione mondiale vive in condizioni di povertà» è più vicina alla realtà del dato abitualmente ripreso dai mezzi di comunicazione sociale (1,3 miliardi di persone).

Il compito di «liberare l'intera razza umana dall'indigenza» non sarebbe una realizzazione di poco conto. E tuttavia è qualcosa che si può conseguire, qualcosa che si può ottenere con la ricchezza e le conoscenze disponibili già ora. Ciò lo rende «un imperativo etico, sociale, politico ed economico dell'umanità». Non è una semplice espressione delle speranze di Social Watch, ma qualcosa che si sono impegnati a fare oltre cento presidenti, primi ministri e re del mondo intero.

Il diritto di non essere poveri

La Dichiarazione del millennio delle Nazioni Unite e la Dichiarazione del Vertice sociale di Copenhagen del 1995 non sono solo belle parole. Mary Robinson, già presidente dell'Irlanda e attualmente Alto commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite ha affermato: «La povertà assoluta è una negazione dei diritti umani». Deepa Narayan, funzionario della Banca mondiale e principale autore di *Voices of the Poor*, uno studio in tre volumi della Banca mondiale, stabilisce un collegamento fra diritti umani e povertà, affermando: «Con sorprendente coincidenza in tutte le parti del mondo i poveri sentono di essere senza potere e senza voce».

Un numero crescente di esperti in materie giuridiche e legislative concordano sulla necessità di definire la povertà in termini di negazione di diritti, capacità e accesso alle risorse. Ciò concorda con le misure di lotta alla povertà basate sulla soddisfazione dei bisogni fondamentali e con gli obiettivi concordati a livello internazionale, ad esempio in materia di malnutrizione, mortalità infantile, accesso all'istruzione e all'acqua potabile, obiettivi che Social Watch passa in rassegna in questo rapporto. Certe situazioni di povertà sono critiche e peggiori di altre, ma poiché un approccio basato sui diritti riguarda la partecipazione e l'attribuzione di potere, nessuno è «troppo povero» o «non abbastanza povero» da essere escluso dalla protezione dei diritti umani.

Le leggi sui diritti umani, a livello internazionale e nazionale, sono sempre più in conflitto con le regole dell'economia mondiale in via di globalizzazione. Ad esempio, un testo all'esame di un gruppo di lavoro di diplomatici sul diritto allo sviluppo, a Ginevra, sottolinea la necessità di individuare e affrontare «l'impatto che hanno sui diritti umani, in vari paesi, le questioni economiche internazionali, come le decisioni macro-economiche sul piano internazionale, lo sradicamento della povertà, il fardello del debito, il commercio internazionale, il funzionamento delle istituzioni finanziarie internazio-

nali, il trasferimento di tecnologia, l'eliminazione del divario conoscitivo (spatiacque digitale), le regole relative alla proprietà intellettuale e l'attuazione degli impegni assunti in materia di sviluppo internazionale».

In concreto, ciò significa che quando la difesa dei diritti umani entra in conflitto con gli interessi economici l'esito è incerto. La violazione delle regole commerciali comporta pesanti sanzioni economiche, mentre le violazioni dei diritti umani non possono invocare analoghe misure di rispetto.

L'Uruguay Round dei negoziati commerciali e gli oltre mille accordi bilaterali sugli investimenti stipulati nell'ultimo decennio hanno introdotto nuovi diritti per le multinazionali – dai diritti di proprietà intellettuale al diritto di citare i governi nazionali presso tribunali internazionali ad hoc – senza alcun obbligo equilibratore.

Nella sua risoluzione 2000/7 (agosto 2000) la Sotto-commissione sulla promozione e protezione dei diritti umani del Consiglio economico e sociale (ECOSOC) delle Nazioni Unite ha affermato: «Vi sono evidenti conflitti fra il regime dei diritti di proprietà intellettuale inserito nell'Accordo sui diritti di proprietà intellettuale in materia di commercio e la legislazione internazionale in materia di diritti umani. Nel 1998, la Sotto-commissione sulla prevenzione della discriminazione (in seguito denominata Sotto-commissione sulla promozione e protezione dei diritti umani) ha messo in guardia i membri dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCDE) sul possibile conflitto fra i loro obblighi in materia di diritti umani e le regole proposte nel quadro dell'Accordo multilaterale sugli investimenti (MAI).

In un Rapporto presentato il 25 gennaio 2001, Miloon Kothari, relatore speciale dell'Alto commissario dei diritti umani sul diritto a un alloggio adeguato, concludeva che «le decisioni relative alla liberalizzazione, deregolamentazione e privatizzazione hanno limitato l'esercizio delle opzioni per gli scopi sociali in materia di politica monetaria e fiscale», colpendo così il diritto a un alloggio adeguato. Non si è data la colpa solo all'aggiustamento macro-economico e al ripagamento del debito. Il relatore speciale ha aggiunto: «Occorre anche accertare se le prescrizioni del "buon governo" (da parte della Banca mondiale e dell'UNDP) e la "riduzione della povertà" (da parte della Banca mondiale e del Fondo monetario internazionale) sono compatibili con i diritti in materia di alloggio e i doveri dello stato».

In un altro rapporto alla Sotto-commissione dei diritti umani in vista del suo incontro dell'agosto 2000 su «La globalizzazione e il suo impatto sul pieno godimento dei diritti umani», due relatori speciali – Joseph Oloka-Onyango della Nigeria e Deepika Udagama dello Sri Lanka – hanno affermato che occorre «ripensare criticamente le politiche e gli strumenti del commercio, degli investimenti e della finanza a livello internazionale». I due giuristi hanno affermato che lungi dall'essere trattati in modo marginale i diritti umani dovrebbero essere inseriti nella discussione e nelle considerazioni di coloro che formulano le politiche e dirigono l'Organizzazione mondiale del commercio, la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale.

Nella sua seduta dell'agosto 2000, in seguito all'esame dell'accordo dell'Organizzazione mondiale del commercio sui diritti di proprietà in campo commerciale, la Sotto-commissione ha adottato una risoluzione nella quale si sottolineava uno squilibrio fra i diritti promossi dal TRIP e i più ampi diritti umani delle persone e delle comunità. La Sotto-commis-

sione ha chiesto all'Alta commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite di procedere a un'analisi della questione e ha chiesto al Segretario generale delle Nazioni Unite di preparare un rapporto sulle implicazioni del TRIP e sulle scelte operate in vista di ulteriori iniziative da parte della Sotto-commissione. Anche all'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale, all'Organizzazione mondiale della sanità, al Programma per lo sviluppo delle Nazioni Unite, alla Conferenza sul commercio e lo sviluppo delle Nazioni Unite, al Programma sull'ambiente delle Nazioni Unite e ad altre agenzie delle Nazioni Unite è stato chiesto di approfondire le loro analisi delle implicazioni del TRIP sui diritti umani.

Aumentano quindi le analisi e le preoccupazioni sui conflitti fra le regole commerciali e finanziarie internazionali e le esigenze dei diritti umani in materia di povertà e sradicamento della povertà.

La maggiore opposizione all'impegno su queste tematiche proviene sorprendentemente dagli Stati Uniti, un paese che considera la promozione dei diritti umani uno dei Fondamenti della sua politica estera. A Ginevra un diplomatico statunitense ha affermato, in presenza di rappresentanti di Social Watch, che gli era stato ordinato di opporsi a «ogni iniziativa che potesse autorizzare in qualche modo i poveri a fare causa al governo degli Stati Uniti a motivo della loro povertà».

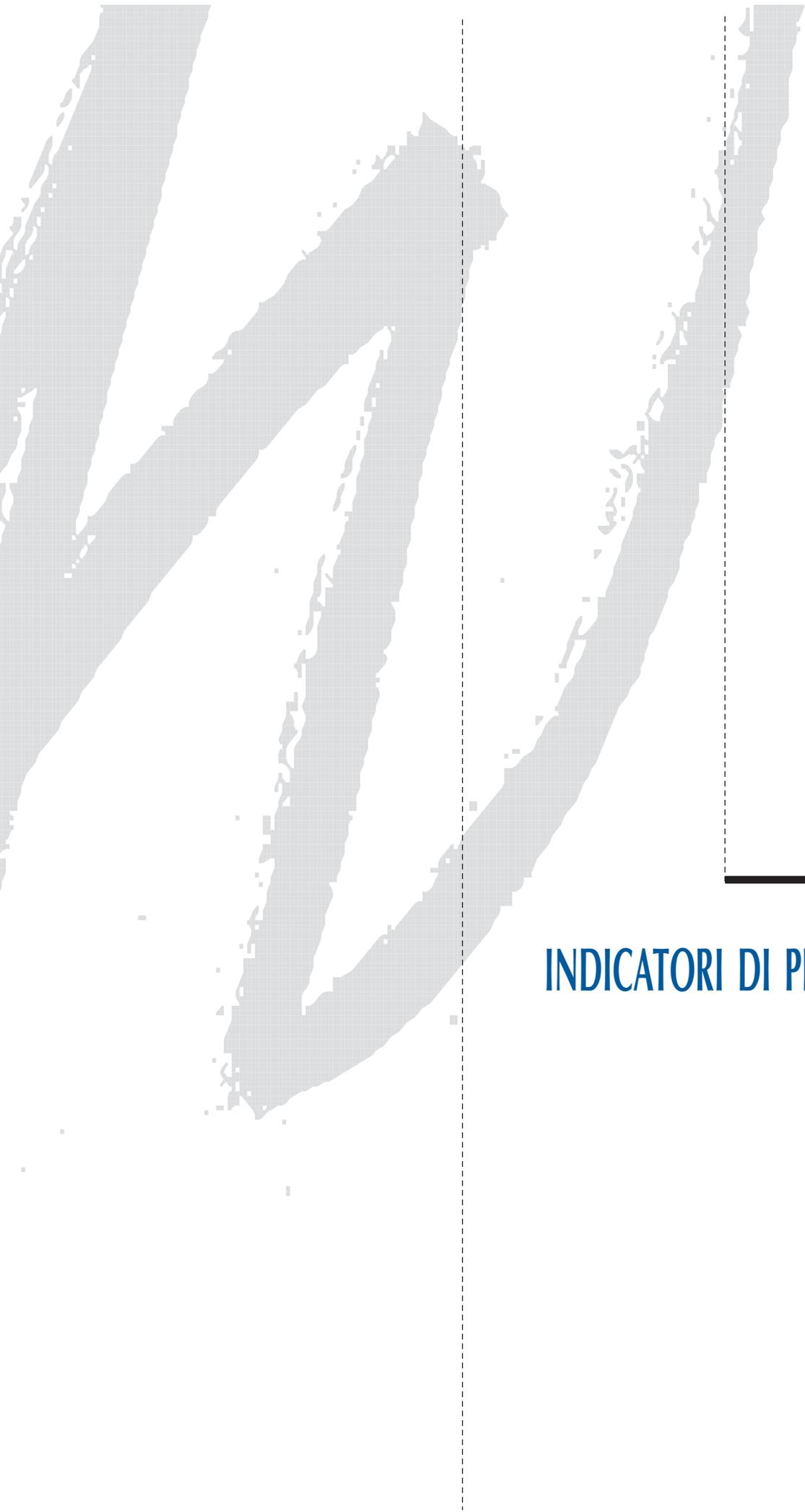
Molti capi del Sud del mondo affermano con sempre maggiore insistenza che «il commercio, non l'aiuto» potrà permettere ai loro paesi di uscire dalla povertà. Con questa speranza essi hanno sottoscritto le regole di un sistema economico che è strutturalmente contro i poveri. Un tempo si pensava che «la marea avrebbe sollevato tutte le barche», che la

crescita economica avrebbe alla fine avvantaggiato i poveri, per cui bastava semplicemente pazientare e attendere. Ma per molti la marea della globalizzazione si è trasformata in uno tsunami dalle conseguenze catastrofiche. Non si è più convinti che ciò che è buono per l'economia è necessariamente vantaggioso per la popolazione, come ha drammaticamente dimostrato, nel gennaio del 2001, la distanza fra il Forum economico mondiale di Davos e il Forum sociale mondiale di Porto Alegre.

La proposta di una Tobin tax sulle transazioni speculative internazionali e altre proposte costruttive in materia di aiuto, debito e investimenti verranno esaminate in occasione della Conferenza mondiale delle Nazioni Unite su «Finanziare lo sviluppo». Verso la fine di quest'anno si terrà un altro Vertice a Bruxelles per discutere le iniziative a favore dei paesi meno sviluppati. Ovunque nel mondo i cittadini fanno sentire sempre più la loro voce. In occasione della riunione a Roma di 50 collegamenti nazionali, nel novembre del 2000, la rete Social Watch ha deciso di raddoppiare gli sforzi, cominciati sei anni fa, volti a considerare i governi e gli organismi internazionali responsabili nei riguardi degli alti parametri da loro stessi fissati.

Si è fatto molto rumore a livello di parole e bei discorsi. Ora occorre assolutamente passare all'azione. Uno sguardo al numero delle persone, per la maggior parte donne e bambini, che soffrono a causa della povertà dovrebbe bastare a generare un senso di urgenza.

Roberto Bissio
Montevideo, aprile 2001



INDICATORI DI PROGRESSO

Introduzione

In quest'edizione di Social Watch usiamo tre gruppi di tabelle per presentare la nostra rassegna degli impegni assunti dai governi al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen e alla IV Conferenza mondiale sulle donne di Pechino.

- Il primo gruppo (pp. 23-50) mostra l'attuazione degli obiettivi concordati al Vertice di Copenhagen, impegno per impegno. Esso comprende una tabella riassuntiva (pp. 47-50) nella quale i progressi e i regressi sono raggruppati in sei aree tematiche.
- Il secondo gruppo (pp. 51-59) misura i progressi o i regressi relativamente a: variazioni nella condizione delle donne; variazioni nella spesa sociale e militare; tendenze nell'aiuto pubblico allo sviluppo; ratifica dei principali accordi internazionali.
- Il terzo gruppo si trova nell'inserito.

Le fonti

Riguardo alla selezione delle fonti e al calcolo dell'evoluzione delle variabili quest'edizione di Social Watch mantiene i criteri utilizzati nell'edizione precedente. Mantiene anche la stessa presentazione delle tabelle.

Pur permanendo le difficoltà incontrate fin dall'inizio riguardo alla raccolta e all'elaborazione dei dati,¹ abbiamo conservato i criteri adottati nelle edizioni precedenti. Continuiamo quindi a utilizzare la fonte più recente fornita da uno qualsiasi degli organismi internazionali più noti e stimati e a ritenere affidabili i loro dati, anche se certe variazioni sono sorprendenti e potrebbero essere interpretate in modi diversi o essere considerate derivanti da una molteplicità di cause.

- Quando in queste fonti non abbiamo trovato i dati più recenti, abbiamo scelto, fra le fonti alternative disponibili, le fonti «secondarie» il cui dato relativo agli anni precedenti corrispondeva maggiormente a quello indicato nelle fonti più stimate;
- Quando esistevano varie fonti alternative, abbiamo scelto la fonte ritenuta più autorevole sul tema in questione;
- Quando non abbiamo potuto applicare i succitati criteri, abbiamo scelto la fonte contenente dati per il maggior numero di paesi.

Elaborazione dei dati per il calcolo degli indici di progresso

- Quando gli unici dati disponibili riguardavano un periodo (per es. 1990-94) e non un singolo anno, li abbiamo attribuiti all'anno a metà del periodo (nel nostro caso, 1992), per consentirci di calcolare il tasso di va-

riazione;

- Nelle tabelle in cui il dato per ogni paese corrisponde a un determinato anno, il tasso di variazione è stato calcolato in base a quel dato, ritenendo che ciò rifletta più fedelmente la realtà rispetto al metodo alternativo basato sui periodi;
- Quando l'obiettivo dell'impegno non era espresso con un numero, per valutare gli obiettivi e la loro attuazione abbiamo usato criteri specifici, debitamente spiegati in caso di necessità;
- Per i calcoli in questa rassegna, tutti i casi in cui sia i dati sia gli obiettivi riguardano una riduzione sono considerati come realizzazioni (sia i dati, sia gli obiettivi) e questo perché abbiamo preferito un sistema meno esigente o più generoso per la premiazione dei progressi, benché questo comporti per contro una maggiore penalizzazione dei regressi;
- Infine, nelle tabelle dell'inserito allegato a quest'edizione che mostrano «progresso» e «situazione attuale», abbiamo usato altri strumenti di valutazione. Essi hanno tenuto conto solo del valore assoluto degli indicatori, senza porli in relazione con gli obiettivi fissati. In queste tabelle, i paesi sono stati classificati – sia riguardo alla «situazione», sia al «progresso» – secondo la distribuzione dei valori per ogni variabile.

Gli obiettivi fissati e il loro follow-up

Come nelle precedenti edizioni di Social Watch, in questo rapporto gli obiettivi fissati dai governi, nonché il progresso e il regresso, sono valutati obiettivo per obiettivo.

Social Watch ha scelto fra gli impegni che possono essere misurati quantitativamente i 13 impegni ritenuti più importanti (pp. 23-50). Anche quest'anno non siamo riusciti a monitorare il tredicesimo impegno – «migliorare la disponibilità di alloggi accessibili e adeguati per tutti, in base alla *Strategia mondiale dell'alloggio per l'anno 2000* – poiché i dati disponibili sono insufficienti. Per ciascuno degli altri obiettivi sono stati scelti uno o più indicatori, la cui importanza varia da caso a caso. Fra gli indicatori che corrispondono più direttamente agli aspetti che desideriamo misurare abbiamo scelto quelli disponibili per un numero sufficiente di paesi.² Le tabelle, ognuna delle quali riguarda un impegno, sono state aggiornate e mostrano il valore dell'indicatore nell'anno 1990 (o anno più vicino, se non esisteva il dato per il 1990), il valore dell'ultimo anno per il quale esisteva il dato e l'obiettivo fissato per l'anno 2000. Riguardo agli impegni per i quali erano stati fissati obiettivi per date successive abbiamo scelto di aggiustare tutti i percorsi in modo da farli corrispondere al decennio qui preso in considerazione (1990-2000).

Per gli impegni i cui obiettivi non comportavano *target*

¹ Per esempio, la difficoltà ad ottenere le informazioni per lo stesso anno o le notevoli differenze fra i dati forniti per lo stesso anno da fonti diverse.

² Questi indicatori e le tabelle corrispondenti sono identici a quelli dell'edizione precedente.

vertici.³ Quando il *target* perseguito era un accesso universale abbiamo scelto come obiettivo un accesso al 100% della popolazione in questione.

Per fissare gli obiettivi abbiamo preso come riferimento le seguenti variabili:

- *Obiettivo 1a*: percentuale dei bambini che raggiungono il quinto anno di scuola;
- *Obiettivo 1b*: tasso (netto) di iscrizione alla scuola primaria;
- *Obiettivo 2*: speranza di vita;
- *Obiettivo 3a*: tasso di mortalità infantile (per 1000);
- *Obiettivo 3b*: tasso di mortalità infantile dei bambini al di sotto dei 5 anni (per 1000);
- *Obiettivo 4*: tasso di mortalità materna (per 100.000 nati vivi);
- *Obiettivo 5*: assunzione di calorie giornaliere;
- *Obiettivo 6*: percentuale dei bambini al di sotto dei 5 anni affetti da malnutrizione grave o moderata;
- *Obiettivo 7*: percentuale della popolazione con accesso ai servizi sanitari;
- *Obiettivo 8a*: gravidanze assistite per 1000 nati vivi;
- *Obiettivo 8b*: parti assistiti per 1000 nati vivi;
- *Obiettivo 9*: casi di malaria (per 100.000);
- *Obiettivo 10*: percentuale dei bambini al di sotto di 1 anno completamente vaccinati;
- *Obiettivo 11*: tasso di alfabetizzazione;
- *Obiettivo 12a*: percentuale della popolazione con accesso ai servizi igienici;
- *Obiettivo 12b*: percentuale della popolazione con accesso all'acqua potabile.

Le tabelle relative agli obiettivi presentano: la situazione del paese nel 1990 o anno più vicino (prima colonna); l'ultimo dato disponibile nella fonte utilizzata (seconda colonna);⁴ il ritmo di progresso in base all'obiettivo fissato (terza colonna, «progresso e regresso»), l'obiettivo fissato dal governo del paese per l'anno 2000 (ultima colonna). Stanti i ritardi nella pubblicazione dei dati – nell'anno 2001 gli ultimi dati di cui disponiamo sono tutt'al più quelli del 1999 – non è ancora possibile valutare se gli obiettivi fissati per l'anno 2000 sono stati effettivamente raggiunti. I dati disponibili, corrispondenti agli anni precedenti, ci consentono di fissare il tasso di variazione o progresso di ogni paese alla data per la quale disponiamo dell'ultimo dato. Perciò, qui i commenti si riferiscono ancora agli obiettivi fissati per l'anno 2000 come se esso non fosse ancora giunto.

Come abbiamo indicato già nelle precedenti edizioni, ogni indice di progresso qui utilizzato suppone l'adozione di un percorso normativo, che serve come «ideale» in base al quale misurare il progresso. Ma come abbiamo già sottolineato, ciascun indicatore specifico può seguire percorsi diversi. Questi percorsi normativi dovrebbero essere fissati da organi specializzati o essere ricavati da qualche studio già esistente (per esempio, un'analisi longitudinale). Ma abbiamo visto che, pur essendo desiderabile procedere a un trattamento rigoroso ed esaustivo dei dati, la maggior parte degli indicatori associati agli impegni non soddisfa queste condizioni. Inoltre, mancando in molti casi la quantità di osservazioni richieste per

3 Per esempio, per l'obiettivo della sicurezza alimentare abbiamo adottato gli obiettivi proposti al Vertice mondiale sull'alimentazione del 1996.

4 In alcune tabelle si inseriscono due colonne supplementari per indicare la data del dato che si è scelto.

l'elaborazione di modelli evolutivi più precisi, l'unica alternativa era la scelta di un modello semplice e comprensibile per la valutazione del progresso verso la realizzazione degli obiettivi.

Per calcolare progressi e regressi in relazione agli obiettivi fissati abbiamo scelto quindi un modello di riferimento evolutivo semplice e uniforme, meno esigente in materia di valutazione delle variazioni nel corso del tempo o di comparazione dell'evoluzione fra paesi. Dati i limiti della metodologia adottata, le valutazioni cui perveniamo in questo rapporto non sono, e non possono essere considerate, esaustive o definitive. Sono semplici approssimazioni o un'utile guida. In definitiva, l'indice del progresso conseguito classifica l'attuale valore della variabile «in anticipo», «in tempo» o «in ritardo» rispetto al valore atteso. Riguardo all'attuazione degli obiettivi abbiamo mantenuto questa procedura di fondo, la quale presenta un indice di attuazione che riflette il grado in cui i paesi sono avanzati verso la realizzazione dell'obiettivo fissato. Quest'indice è stato riclassificato in sezioni (abbiamo convertito gli indici di progresso in una scala di riferimento da 1 a 5). Per facilitare la lettura ed eliminare la falsa precisione suggerita da un indice di progresso espresso mediante numeri, nella colonna «progresso e regresso» delle tabelle abbiamo rappresentato questo indice con una serie di simboli.

La riclassificazione ha comportato la traduzione dei valori numerici in categorie che, in base all'indice di progresso, indicano:

1. Notevole regresso
2. Modesto regresso
3. Posizione stazionaria
4. Modesto progresso
5. Notevole progresso o obiettivi già raggiunti

«*Notevole progresso o obiettivi già raggiunti*» riguarda i paesi che avevano raggiunto l'obiettivo già nel 1990, hanno raggiunto l'obiettivo successivamente o raggiungeranno l'obiettivo in tempo se continuano con il ritmo attuale.

«*Modesto progresso*» riguarda i paesi con indici positivi, ma con un ritmo di progresso insufficiente a raggiungere l'obiettivo in tempo.

«*Posizione stazionaria*» riguarda i paesi nei quali non si sono verificate significative variazioni (o variazioni quantitativamente insignificanti) nel periodo considerato.

«*Modesto regresso*» riguarda i paesi che presentano un valore negativo rispetto a ciò che avrebbero dovuto realizzare.

«*Notevole regresso*» riguarda i paesi che hanno fatto notevoli passi indietro.

Inoltre, all'occorrenza, nella colonna «progresso o regresso» abbiamo usato segni particolari per i paesi che avevano raggiunto il loro obiettivo nel 1990. I segni distinguono tre sottogruppi: paesi che avevano raggiunto l'obiettivo nel 1990; paesi che avevano raggiunto l'obiettivo nel 1990 e continuano a progredire; paesi che avevano raggiunto l'obiettivo nel 1990, ma registrano regressi.

Nella tabella indicante «progresso e regresso nell'attuazione degli impegni di Copenhagen» gli indicatori sono stati raggruppati in questo modo:

- Obiettivi 1a e 1b nella colonna intitolata Istruzione di base.
- Obiettivi 3a, 3b e 10 nella colonna intitolata Salute infantile.
- Obiettivi 5 e 6 nella colonna intitolata Sicurezza alimentare e alimentazione infantile.

- Obiettivi 8a e 8b nella colonna intitolata Salute riproduttiva.
- Obiettivi 2 e 7 nella colonna intitolata Longevità in buona salute.
- Obiettivi 12a e 12b nella colonna intitolata Accesso all'acqua potabile e ai servizi igienici.

Realizzazione degli obiettivi: la situazione nell'anno 2000

Il ritardo nella pubblicazione dei nuovi dati non ci consente di presentare i valori relativi all'anno 2000 per gli indicatori utilizzati in questa rassegna. Perciò abbiamo scelto di continuare a valutare il tasso di progresso o regresso secondo l'ultimo dato disponibile, prendendo l'obiettivo dell'anno 2000 come punto di comparazione.

Cominciando con gli impegni nel campo dell'istruzione (**istruzione di base per tutti e completamento della scuola primaria**) l'evoluzione fra i due punti di comparazione evidenzia ancora una volta un ampio ventaglio di situazioni. Riguardo all'accesso all'istruzione di base per tutti si notano regressi in 20 paesi, con notevoli regressi in almeno 9 di essi. Un rapido avanzamento verso il raggiungimento dell'obiettivo fissato per l'anno 2000 è evidente solo in 9 paesi, mentre altri 39 registrano un ritmo di progresso insufficiente. Riguardo al completamento della scuola primaria, l'obiettivo dell'80% era già stato raggiunto da oltre il 60% dei paesi per i quali esistevano dati nel 1990, compresi alcuni paesi in Europa, America Latina e Sud-est asiatico. Inoltre, 15 paesi registrano un significativo progresso e sono in tempo per conseguire l'obiettivo. Si osservano anche regressi, più o meno gravi. L'Etiopia e la Guinea presentano un modesto regresso, mentre Congo, Malawi, Lesotho e Mauritania dimostrano un forte regresso. I valori sono decisamente crollati in 20 paesi che avevano già raggiunto l'obiettivo nel 1990, in alcuni casi scendendo al di sotto dell'obiettivo dell'80% che era stato fissato.

I dati relativi alla **speranza di vita** mostrano risultati più incoraggianti. Ma per molti paesi l'obiettivo dei 60 anni rappresenta un obiettivo «basso», come indica il fatto che molti di essi lo avevano raggiunto già nel 1990 (170 dei 200 paesi per i quali si dispone di dati). In realtà, anche paesi che sono partiti da situazioni critiche, come Bolivia, Comore, Ghana, India, Myanmar e Pakistan, sono avanzati rapidamente verso l'obiettivo dei 60 anni. In 19 paesi si notano allarmanti regressi e in 5 casi (Zimbabwe, Botswana, Kenya, Namibia e Lesotho) si è registrato un drastico regresso. In questi paesi la speranza di vita è mediamente di 48 anni e in certi casi scende a 42 anni. Nel periodo preso in considerazione si sono registrati regressi anche di 10 anni (Botswana). All'altra estremità della scala, almeno 95 paesi avevano raggiunto una speranza di vita di oltre 70 anni già nel 1998.

I dati relativi alla **mortalità infantile** indicano che un elevato numero di paesi (il 74% dei 180 paesi per i quali esistono dati) ha registrato un progresso rispetto ai rispettivi valori del 1990, benché solo nel 21% (28 paesi) il tasso di progresso sia sufficiente per il raggiungimento dell'obiettivo fissato per il 2000. In 39 paesi si registrano regressi, con un notevole regresso in 15 di essi. In alcuni casi, si hanno paesi con livelli di mortalità infantile già bassi, per cui, benché questi valori siano in crescita, essi conservano il loro vantaggio nei riguardi degli altri paesi. Ma in questo gruppo troviamo anche paesi con una situazione molto preoccupante. All'inizio degli anni '90 Lesotho, Nigeria, Repubblica democratica del Congo, Mauritania, Ango-

la e Niger avevano già alti tassi di mortalità infantile, mediamente oltre 90 morti per 1000 nati vivi; nel 1999 la situazione in questi paesi era notevolmente peggiorata, salendo mediamente a 120 morti ogni 1000 nati vivi.

Il tasso di **mortalità dei bambini al di sotto dei 5 anni** è notevolmente diminuito in molti paesi, benché il progresso registrato sia insufficiente per raggiungere l'obiettivo in tutti i paesi (161 paesi evidenziano un progresso, ma solo 54 sono in tempo per il raggiungimento dell'obiettivo fissato per il 2000). In 14 paesi si registrano regressi, notevoli nel caso dell'Iraq e di alcuni paesi africani (Zimbabwe, Kenya, Camerun, Costa d'Avorio, Rwanda, Zambia e Burkina Faso), dove il tasso è salito mediamente da 135 a 150 morti per 1000 nati vivi.

L'adozione di un diverso modo di calcolare il **tasso di mortalità materna** nelle statistiche internazionali non ci consente di calcolare il progresso, poiché i valori relativi a vari periodi non sono comparabili. Ma una qualche indicazione sulla situazione è data dal fatto che le medie regionali del tasso di mortalità materna spaziano fra 30 (Europa e Asia centrale) e 567 (Africa subsahariana) per 100.000 nati vivi. Eritrea, Mozambico e Repubblica Centrafricana hanno i valori più elevati, superando la media del 1990 di 1000 morti materne per 100.000 nati vivi.

La tabella relativa all'**obiettivo 5** presenta l'**assunzione giornaliera di calorie** come un indicatore della sicurezza alimentare. Non essendo collegato all'obiettivo alcun valore numerico, abbiamo scelto gli obiettivi fissati dalla FAO, che indicano un valore calorico specifico in base alla situazione in cui si trovavano i paesi nel 1990. Dei 162 paesi per i quali disponiamo di dati, 111 (69%) registrano un progresso, benché 35 non progrediscono a un ritmo sufficiente per raggiungere l'obiettivo fissato per il 2000. Dei 52 paesi (32%) che registrano dei regressi, circa la metà, fra cui Iraq, Cuba e Kazakistan, evidenziano notevoli regressi, con un calo di oltre 500 calorie nel consumo quotidiano pro capite.

La tabella relativa all'**obiettivo 6** presenta le variazioni intervenute nella **malnutrizione dei bambini al di sotto dei 5 anni**. In questo caso, il tasso di progresso è stato calcolato comparando i valori del 1990 o anno più vicino ad esso con l'ultimo dato disponibile. Ma anche in questo modo siamo riusciti ad elaborare un indice per un numero molto limitato di paesi (52), poiché in molti casi mancavano i dati necessari. Fra i paesi per i quali è stato possibile valutare questo obiettivo, circa la metà evidenzia un progresso e l'altra metà un regresso. Fra i paesi che progrediscono, solo un terzo (8 su 29) stanno progredendo a un ritmo sufficiente per raggiungere l'obiettivo fissato per il 2000. Fra i paesi che registrano dei regressi (23) Algeria, Giamaica e Nepal hanno il maggior tasso annuo di regresso.

Riguardo alla tabella relativa all'**obiettivo 7 – accesso ai servizi sanitari** – i dati disponibili non sono aggiornati e sono del resto piuttosto scarsi (disponibili solo per 55 paesi). In questo campo notiamo che, dei 19 paesi che registrano un modesto progresso, 13 stanno avanzando rapidamente e sono in tempo per la realizzazione dell'obiettivo: Arabia Saudita, Camerun, Guinea, Indonesia, Iran, Giordania, Malawi, Niger, Oman, Siria, Repubblica Centrafricana, Senegal e Thailandia. Otto paesi evidenziano dei regressi: Benin, Colombia, Gabon, Madagascar, Maldive, Nigeria, Panama, Uganda. In alcuni casi (Benin, Madagascar, Maldive, Uganda) oltre il 50% della popolazione non ha accesso ai servizi sanitari.

La tabella relativa all'**obiettivo 8** presenta la situazione della **salute riproduttiva**. I dati disponibili per 77 paesi riguardo

alle gravidanze assistite da personale medico qualificato non evidenziano alcun cambiamento nel 10% dei paesi. Degli altri paesi, 39 hanno registrato dei progressi, anche se solo 15 a un ritmo sufficiente per raggiungere l'obiettivo. Fra i 27 paesi nei quali si sono registrati dei regressi, 6 presentano un tasso di regresso allarmante: Bangladesh, Isole Salomone, Myanmar, Nicaragua, Nigeria, Pakistan. Riguardo ai parti assistiti da personale medico qualificato disponiamo di dati praticamente per un numero doppio di paesi. Dei 151 paesi per i quali disponiamo di dati il 46% ha progredito, ma solo il 7% (11) a un ritmo sufficiente per raggiungere l'obiettivo. Per contro, il 36% evidenzia dei regressi, particolarmente significativi nel 2% dei casi: Cina, Guinea-Bissau, Kuwait, Tunisia. Un significativo numero di paesi (30%) ha già raggiunto l'obiettivo.

L'obiettivo 9 riguarda i **casi di malaria**. Dei 58 paesi per i quali disponiamo di dati, 29 hanno registrato un notevole progresso, ma solo 4 avanzano a un ritmo sufficiente per raggiungere l'obiettivo fissato per l'anno 2000. Fra i paesi che registrano dei regressi, molti regrediscono rapidamente: Arabia Saudita, Benin, Bolivia, Cambogia, Camerun, Colombia, Guatemala, Guinea, Honduras, India, Perù, Sud Africa, Suriname, Turchia, Vanuatu, Venezuela.

La tabella relativa all'**obiettivo 10** riguarda il **controllo e lo sradicamento delle malattie** attraverso la vaccinazione infantile. L'indicatore di progresso considera la situazione relativamente a quattro malattie: tubercolosi, difterite, poliomielite e morbillo. I dati indicati mostrano che 130 (71%) dei 184 paesi per i quali esistono dati hanno registrato dei progressi sul fronte della vaccinazione infantile e che 93 (50%) di essi stanno avanzando a un ritmo sufficiente per raggiungere l'obiettivo fissato per l'anno 2000. Dei 44 paesi (24%) che registrano regressi, 27 (15%) stanno regredendo rapidamente.

Per quanto riguarda l'**obiettivo 11 – riduzione dell'analfabetismo degli adulti** alla metà dei valori del 1990 – tutti i paesi hanno fatto passi avanti, anche se solo 3 con un ritmo sufficiente per raggiungere in tempo l'obiettivo fissato. Molti paesi partivano da un livello di alfabetizzazione degli adulti pressoché totale (oltre il 95%): Lettonia, Slovenia, Polonia, Ucraina, Bielorussia, Lituania, Federazione russa, Ungheria, Tagikistan, Italia, Armenia, Moldavia, Bulgaria, Guyana, Romania, Croazia, Uruguay, Spagna, Corea, Argentina, Antille olandesi, Cuba.

Riguardo all'**accesso ai servizi igienici**, dei 110 paesi per i quali disponiamo di dati solo 18 (16%) avevano raggiunto l'obiettivo nel 1990 e di questi 6 ora registrano dei regressi. Durante il periodo preso in considerazione, 76 paesi (69%) hanno registrato dei progressi, ma solo 20 (18%) sono in tempo per raggiungere l'obiettivo fissato per il 2000. Fra i 20 paesi che registrano regressi, 6 presentano tassi di regresso allarmanti e tassi di copertura estremamente bassi: 8% in Rwanda e 21% in Gabon.

Infine, riguardo all'**accesso all'acqua potabile**, su un totale di 130 paesi la copertura è aumentata in media del 10%. Ma la situazione è piuttosto variegata: 21 paesi hanno già raggiunto l'obiettivo e 80 stanno facendo progressi, anche se solo 8 (4%) a un ritmo sufficiente per raggiungere l'obiettivo fissato per il 2000. Fra i 28 paesi (15%) che presentano dei regressi, 4 evidenziano notevoli tassi di regresso. Fra questi ultimi la Micronesia, dove nel 1999 solo il 22% della popolazione aveva accesso all'acqua potabile.

Sguardo generale sul progresso verso lo sviluppo sociale

Un'analisi dei dati forniti dalla tabella «Progressi e regressi nell'attuazione degli impegni di Copenhagen» consente uno

sguardo generale sui risultati conseguiti dai paesi nelle sei vaste aree tematiche in cui sono stati raggruppati gli indicatori. La tabella che segue consente di valutare i risultati generali conseguiti, prendendo i paesi come unità di analisi rispetto agli impegni assunti.

A prima vista, la tabella riassuntiva dimostra che comparando progresso e regresso al livello più generale c'è stato un miglioramento in tutti i settori. Ciò significa che in tutte le aree tematiche i paesi che progrediscono sono più numerosi di quelli che regrediscono. Ma la situazione è meno rosea considerando il tasso di progresso dei paesi verso gli obiettivi fissati. Al riguardo notiamo che i paesi che hanno già raggiunto l'obiettivo o sono in tempo per raggiungerlo sono meno di un quarto in tre aree tematiche (istruzione di base, salute infantile, acqua potabile e servizi igienici). Nelle aree della sicurezza alimentare e della salute riproduttiva poco più di un terzo dei paesi ha raggiunto gli obiettivi fissati. Solo nelle aree della salute e della speranza di vita un significativo numero di paesi ha già raggiunto gli obiettivi o è in tempo per raggiungerli. Purtroppo anche questo non può essere considerato un importante passo avanti. Considerando la tabella più da vicino, notiamo che sui 119 paesi che hanno registrato dei progressi in queste aree, 103 avevano raggiunto l'obiettivo già all'inizio del periodo. Come abbiamo già sottolineato, ciò è dovuto al fatto che nell'area della speranza di vita 60 anni è un obiettivo molto basso, poiché un notevole numero di paesi lo aveva oltrepassato già da qualche tem-

po.

In breve, in tutte le aree il tasso di progresso è manifestamente insufficiente.

Analizzando i dati della tabella relativi ai regressi, notiamo che l'area dell'istruzione presenta un regresso più accentuato, poiché sui 122 paesi per i quali disponiamo di dati 38 (31%) sono regrediti rispetto ai propri punti di partenza. Un altro dato preoccupante è quello relativo alla sicurezza alimentare: nel 28% dei paesi notiamo un calo dei livelli nutrizionali nel periodo preso in considerazione.

Disparità di genere, Spesa sociale e militare e Aiuto pubblico allo sviluppo

In tre tabelle presentiamo le variazioni avvenute dal 1990 nel campo della condizione femminile, della spesa sociale e militare e dell'aiuto pubblico allo sviluppo.

La prima tabella si basa su tre indicatori: speranza di vita, analfabetismo, iscrizione netta delle bambine alla scuola di base. Abbiamo considerato il tasso annuale di variazione degli indicatori. Il risultato è rappresentato da tre grandi gruppi, corrispondenti a tre gruppi di paesi, caratterizzati rispettivamente da nessuna variazione, progresso, regresso.

La seconda tabella si basa sulla spesa pubblica per la sanità e l'istruzione come percentuale del Prodotto nazionale lordo (PNL) e per la difesa, sempre come percentuale del PNL. Poiché in questi casi non era stato fissato alcun obiettivo specifico, abbiamo scelto di classificare i paesi in base al progresso o regresso relativo. Nell'elaborazione della tabella abbiamo seguito questi criteri:

– per la spesa sociale (istruzione e sanità) riduzioni di spesa pari o superiori all'1% del PNL sono classificate come «notevole regresso»; le riduzioni fino all'1% come «modesto regresso»; quelle rimaste immutate o variate di un decimo di punto decimale come «posizione stazionaria»; una crescita della spesa sanitaria fino all'1% come «modesto progresso»; una crescita dell'1% e oltre come «notevole progresso». Per la spesa per la difesa abbiamo applicato un criterio esattamente opposto. In altri termini, abbiamo classificato come «progresso» le riduzioni della spesa per la difesa come percentuale del PNL.

La terza tabella misura il progresso e il regresso nell'Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) rispetto all'obiettivo fissato dai paesi sviluppati: quello di devolvere lo 0,7% del loro PNL all'aiuto allo sviluppo. Riguardo a questa variabile, la tabella mostra le variazioni in termini reali nella percentuale dell'aiuto fra il 1994 e il 1999.

Riguardo alla **condizione delle donne** possiamo constatare, anzitutto, che la stragrande maggioranza dei paesi (81%) registra dei miglioramenti nella speranza di vita delle donne nel periodo 1990-1998, ma vi è stato un preoccupante regresso in 28 paesi (15%). Riguardo all'analfabetismo femminile i dati disponibili per il periodo 1990-1995/1999 evidenziano un moderato progresso nel 79% dei paesi, mentre nel 12% (14 paesi) si è registrato un aumento dell'analfabetismo femminile. Nel periodo 1990-1995/1999 la situazione più negativa è quella relativa ai tassi netti di iscrizione delle bambine alla scuola primaria. Al riguardo solo poco più della metà dei paesi (55%) sono riusciti a fare qualche passo avanti, mentre il 33% ha registrato dei regressi e in 12 paesi la situazione è rimasta stazionaria.

In un notevole numero di paesi (46%) c'è stato un aumento della **spesa per l'istruzione** e nel 18% l'aumento ha raggiunto livelli significativi. Del 50% dei paesi che hanno ri-

dotto la spesa, molti (38%) lo hanno fatto oltre l'1% del PNL. Riguardo alla **spesa sanitaria** si sono registrati più progressi che regressi a livello dei vari paesi (57% contro il 32%). In quasi il 20% dei paesi l'aumento della spesa sanitaria ha superato l'1% del PNL. Fra i paesi che hanno registrato notevoli passi avanti vi sono Paraguay, Tagikistan e Bielorussia, che hanno aumentato la spesa sanitaria di oltre il 2% del PNL. Notevoli regressi si possono osservare in un ristretto numero di paesi (10%). Le riduzioni più drammatiche, oltre 1,7% del PNL, si sono avute in Antigua, Barbados, Georgia e Mongolia. Gli altri paesi hanno registrato un modesto progresso o regresso o sono rimasti stazionari.

Riguardo alla **spesa per la difesa** i risultati conseguiti sembrano più promettenti, poiché i due terzi dei 101 paesi per i quali disponiamo di dati presentano delle riduzioni dei loro bilanci militari. Nel 29% dei casi (29 paesi) la spesa è diminuita di oltre l'1% del PNL e fra questi ultimi 12 paesi (Kuwait, Russia, Oman, Etiopia, Mozambico, Israele, Mongolia, Sudan, Sud Africa, Stati Uniti, Bulgaria, Seicelle) presentano riduzioni superiori al 2% del PNL.

Infine, riguardo all'**Aiuto pubblico allo sviluppo** (APS) la tabella dimostra che la maggior parte dei paesi donatori è regredita rispetto all'obiettivo dello 0,7% del PNL. Anche i tassi di Danimarca, Norvegia e Svezia, che avevano raggiunto l'obiettivo nel 1994, evidenziano un leggero regresso, benché il loro contributo resti al di sopra dello 0,7%. Tre paesi (Giappone, Irlanda e Nuova Zelanda), che nel 1994 avevano assegnato solo un'infima parte del loro PNL all'APS, hanno fatto notevoli passi avanti. I Paesi Bassi hanno già raggiunto l'obiettivo, ma continuano ad aumentare il loro contributo.

Molto rumore...

I paesi classificati secondo la loro attuale situazione e il progresso o regresso che hanno registrato negli ultimi 10 anni.

Anche l'edizione 2001 di Social Watch comprende un inserto con un terzo gruppo di tabelle che mostrano il progresso – o regresso – verso l'attuazione degli impegni misurabili sottoscritti nel 1995 al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen e alla IV Conferenza mondiale sulle donne di Pechino.

Gli indicatori utilizzati per produrre queste due tabelle sono raggruppati in nove aree, ciascuna delle quali riunisce più di un indicatore: «Istruzione di base» (percentuale dei bambini che raggiungono il quinto anno di scuola; tasso netto di iscrizione alla scuola di base); «Salute infantile» (tasso di mortalità dei bambini al di sotto di 1 anno; tasso di mortalità dei bambini al di sotto di 5 anni; percentuale dei bambini al di sotto di 1 anno completamente vaccinati); «Sicurezza alimentare e alimentazione infantile» (assunzione giornaliera di calorie pro capite; percentuale dei bambini al di sotto dei 5 anni affetti da malnutrizione grave o moderata); «Salute riproduttiva» (percentuale di gravidanze e parti assistiti da personale medico qualificato); «Longevità in buona salute» (speranza di vita; percentuale della popolazione con accesso ai servizi sanitari); «Acqua potabile e servizi igienici» (percentuale della popolazione con accesso ai servizi igienici; percentuale della popolazione con accesso all'acqua potabile); – «Riduzione della spesa per la difesa» (spesa militare come percentuale del PNL); «Aumento dell'Aiuto pubblico allo sviluppo» (APS come percentuale del PNL); «Equità di genere nell'alfabetizzazione» (tassi di alfabetizzazione maschile e femminile).

La tabella «Passi avanti, passi indietro» presenta la classi-

gressi a quelli con i maggiori regressi. Progressi e regressi sono stati calcolati in base alle variazioni recenti (dal 1990 alla data più recente per la quale esistono dati) in relazione agli indicatori fondamentali per gli impegni assunti. Ogni variabile è stata calcolata in base a una scala che va da «notevole progresso» a «notevole regresso», tenendo conto della distribuzione delle differenze registrate fra il 1990 e l'ultima data per la quale esistono dati.⁵ Oltre a comprendere tre nuove aree, questa tabella si distingue da quella intitolata «Progresso e regresso nell'attuazione degli impegni di Copenhagen» in quanto presenta il progresso lineare conseguito fra le situazioni iniziale e finale dei paesi per ogni area tematica, indipendentemente dal maggiore o minor avvicinamento al raggiungimento degli obiettivi fissati per l'anno 2000.

Una seconda tabella – **Chi ha e chi non ha: la situazione di ogni paese** – mostra la situazione attuale di ogni paese

5 Per costruire la classificazione di *Passi avanti, passi indietro* è stato utilizzato il seguente sistema a punti, basato sulla distribuzione delle variabili: *Percentuale dei bambini che raggiungono il quinto anno di scuola*: 5) progresso oltre il 10%; 4) progresso dall'1% al 10%; 3) posizione stazionaria (progresso e regresso inferiore all'1%); 2) regresso fino al 10%; 1) regresso oltre il 10%; *Tasso netto di iscrizione alla scuola di base*: 5) progresso oltre il 10%; 4) progresso dal 2% al 10%; 3) posizione stazionaria (progresso e regresso inferiore al 2%); 2) regresso dal 2% al 5%; 1) regresso superiore al 5%; *Speranza di vita*: 5) progresso di 2 o più anni; 4) progresso inferiore a 2 anni e superiore a 1 anno; 3) posizione stazionaria (progresso o regresso inferiore a 1 anno); 2) regresso fra 1 e 2 anni; 1) regresso superiore a 2 anni; *Tasso di mortalità infantile*: 5) regresso oltre il 10 per mille; 4) regresso superiore all'1 e inferiore al 10 per mille 3) posizione stazionaria (progresso o regresso inferiore all'1 per mille); 2) progresso fra 1 e il 5 per mille; 1) progresso superiore al 5 per mille; *Tasso di mortalità dei bambini al di sotto dei 5 anni*: 5) regresso oltre il 10 per mille; 4) regresso fra il 3 e il 10 per mille; 3) posizione stazionaria (regresso inferiore al 2 per mille o progresso inferiore all'1 per mille); 2) progresso superiore all'1 per mille e inferiore al 10 per mille; 1) progresso superiore al 10 per mille; *Calorie giornaliere pro capite*: 5) progresso di oltre 100 calorie pro capite annue; 4) progresso fra 50 e 100 calorie; 3) posizione stazionaria (progresso o regresso di 50 calorie o meno); 2) regresso fra 50 e 100 calorie; 1) regresso oltre 100 calorie; *Percentuale dei bambini che soffrono di malnutrizione*: 5) regresso superiore al 5%; 4) regresso superiore all'1% e inferiore al 5%; 3) posizione stazionaria (regresso inferiore all'1% o progresso fino al 2%); 2) progresso fra 2% e 5%; 1) progresso oltre il 5%; *Accesso ai servizi sanitari*: 5) aumento della copertura del 10% e oltre; 4) aumento fra il 2% e il 10%; 3) posizione stazionaria (aumento o diminuzione inferiore al 2%); 2) diminuzione fra il 2% e il 10%; 1) diminuzione oltre il 10%; *Percentuale di gravidanze assistite da personale qualificato per 1000 nati vivi*: 5) aumento della copertura di oltre 100 per mille; 4) aumento fra 50 e 100 per mille; 3) posizione stazionaria (aumento o diminuzione della copertura inferiore a 50 per mille); 2) diminuzione della copertura fra 50 e 100 per mille; 1) riduzione della copertura oltre 100 per mille; *Percentuale di parti assistite da personale qualificato per 1000 nati vivi*: 5) aumento della copertura di oltre il 10%; 4) aumento della copertura da 2% a 10%; 3) posizione stazionaria (aumento o riduzione della copertura inferiore al 2%); 2) diminuzione della copertura fra il 2% e il 10%; 1) diminuzione della copertura del 10% e oltre; *Analfabetismo degli adulti*: 5) diminuzione dell'analfabetismo del 5% e oltre; 4) diminuzione dal 2% al 5%; 3) posizione stazionaria (diminuzione inferiore al 2%); 2) nessun progresso nell'analfabetismo degli adulti; *Accesso ai servizi igienici*: 5) aumento della copertura del 10% e oltre; 4) aumento della copertura superiore al 2% e inferiore al 10%; 3) posizione stazionaria (aumento e diminuzione della copertura inferiore al 2%); 2) diminuzione della copertura superiore al 2% e inferiore al 10%; 1) diminuzione della copertura del 10% e oltre; *Accesso all'acqua potabile*: 5) aumento del 10% o oltre; 4) aumento superiore al 2% e inferiore al 10%; 3) posizione stazionaria (aumento o diminuzione inferiore al 2%); 2) diminuzione superiore al 2% e inferiore al 10%; 1) diminuzione del 10% e oltre; *Riduzione della spesa militare*: 5) riduzione di oltre il 2,5%; 4) riduzione fra l'1,5% e il 2,5%; 3) posizione stazionaria (riduzione o aumento fino all'1,4%); 2) aumento fra 1,5% e 2%; 1) aumento del 2% e oltre; *Aiuto pubblico allo sviluppo*: 5) aumento oltre lo 0,1%; 4) aumento fra 0,05% e 0,1%; 3) posizione stazionaria (aumento o diminuzione inferiore allo 0,05%); 2) diminuzione fra lo 0,05% e lo 0,1%; 1) diminuzione superiore allo 0,1%; *Equità di genere nell'alfabetizzazione*: 5) aumento del rapporto femmine/maschi superiore allo 0,1; 4) aumento fra 0,1 e 0,8; 3) posizione stazionaria (aumento inferiore a 0,08 o diminuzione inferiore allo 0,1; 2) riduzione fra 0,1 e 0,2; 1) riduzione di 0,2 o oltre.

in relazione a tutte le serie di indicatori che costituiscono gli obiettivi fissati al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen. Questa tabella riflette la situazione dello sviluppo sociale in base ai dati più recenti di cui disponiamo. In altri termini, la tabella mostra la maggiore o minore vicinanza media dei paesi al raggiungimento degli obiettivi, indipendentemente dal loro attuale progresso o regresso. Nell'elaborazione della classificazione per questa seconda tabella si sono utilizzate le stesse colonne della tabella precedente. La classificazione è stata calcolata tenendo conto della distribuzione dei valori di ogni variabile e accorpandoli in quattro categorie: quella più elevata indica i paesi che registrano la migliore situazione per l'indicatore in questione, e viceversa per quella più bassa. In questo modo i paesi sono stati classificati in base ai risultati che hanno conseguito relativamente agli indicatori scelti: da quelli con i migliori risultati a quelli con i peggiori risultati. I valori assegnati sono: 1) Vicino o oltre gli obiettivi fissati; 2) Al di sopra della media; 3) Al di sotto della media; 4) Situazione critica.⁶

In breve, la tabella «Passi avanti, passi indietro» riflette il tasso di progresso, mentre la tabella **Chi ha e chi non ha** presenta un'«istantanea» della situazione attuale dei paesi. Le due tabelle si completano a vicenda. Un piccolo passo avanti in un paese con un alto livello di sviluppo sociale non è lo stesso di un piccolo passo avanti in un paese che ha ancora molta strada da fare.

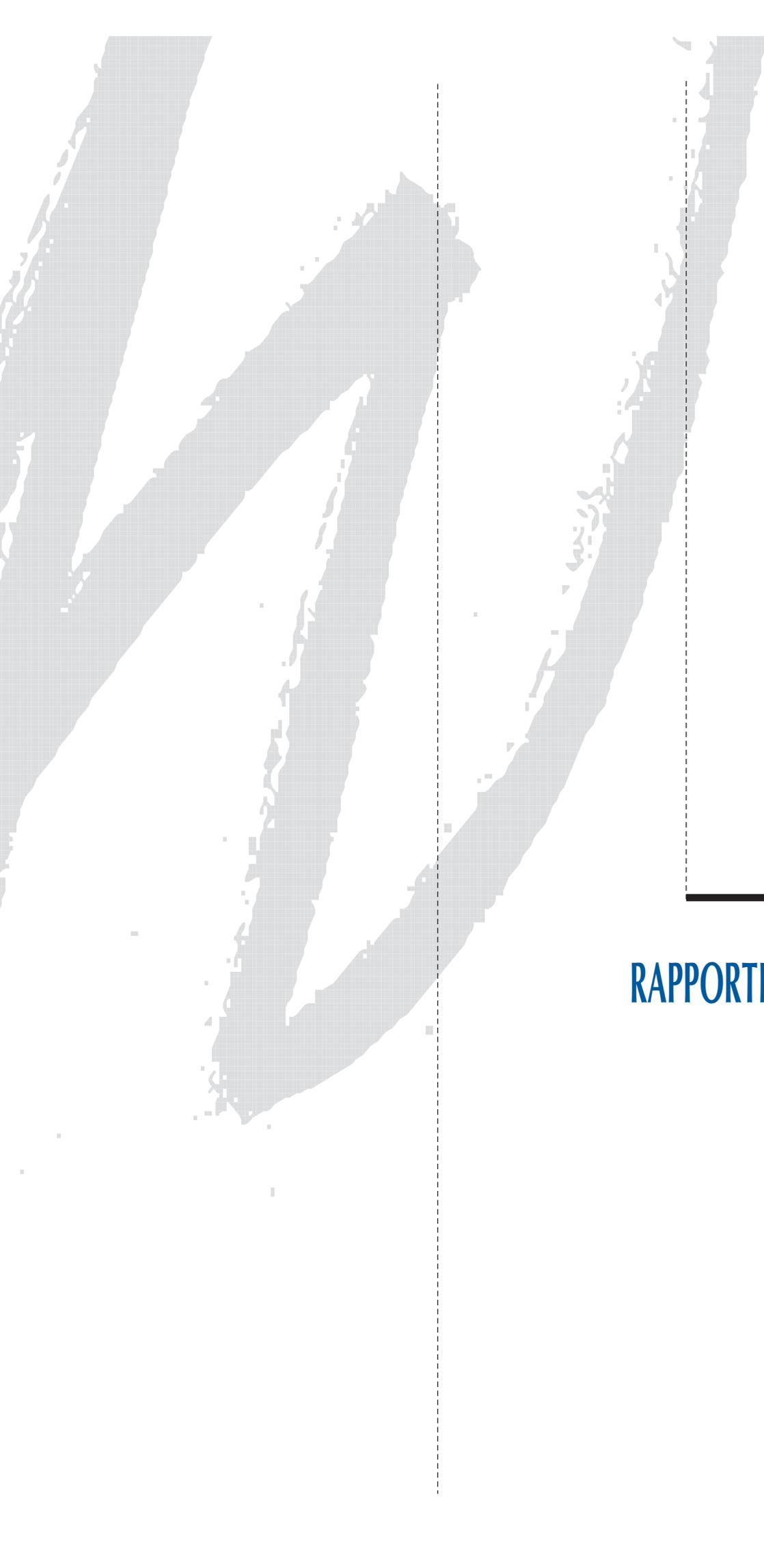
Come si può vedere dalla tabella «Chi ha e chi non ha», pur tendendo a comparire in cima alla scala, molti paesi sviluppati figurano sotto altri paesi che sono meno sviluppati in termini relativi. È il caso di Austria, Italia, Giappone, Canada, Australia, Francia e Belgio, che, pur essendo fra i primi 50, occupano posizioni relativamente basse a causa dei loro scarsi risultati nel campo dell'aiuto allo sviluppo. Lo stesso dicasi degli Stati Uniti che sono situati ancor più in basso nella scala. Fra i paesi che sembrano godere di migliori condizioni sociali verso la fine del millennio troviamo alcuni paesi dell'Ame-

6 Punti attribuiti ai paesi in conformità con l'ultimo valore dell'indicatore nella tabella **Chi ha e chi non ha**: *Percentuale dei bambini che raggiungono il quinto anno di scuola*: 4) 80% o oltre; 3) da 75% a 80%; 2) da 60% a 75%; 1) meno del 60%; *Tasso netto di iscrizione alla scuola di base*: 4) 95% o oltre; 3) da 85% a 95%; 2) da 75% a 85%; 1) meno del 75%; *Speranza di vita*: 4) oltre 70 anni; 3) da 60,1 a 70 anni; 2) da 50,1 a 60 anni; 1) 50 anni e meno; *Tasso di mortalità infantile dei bambini al di sotto di un anno (per 1000 nati vivi)*: 4) meno di 10; 3) da 10 a 30; 2) da 31 a 46; 1) oltre 46; *Tasso di mortalità dei bambini al di sotto dei 5 anni*: 4) meno di 15; 3) da 15 a 40; 2) da 41 a 70; 1) oltre 70; *Calorie giornaliere pro capite*: 4) oltre 3200 calorie al giorno; 3) da 2700 a 3200 calorie al giorno; 2) da 2300 a 2700 calorie al giorno; 1) meno di 2300 calorie al giorno; *Percentuale dei bambini al di sotto dei cinque anni gravemente o moderatamente malnutriti*: 4) fino al 6%; 3) dal 6% al 10%; 2) dal 10% al 15%; 1) 15% e oltre; *Percentuale della popolazione con accesso ai servizi sanitari*: 4) fino al 75%; 3) dal 75% all'85%; 2) dall'86% al 95%; 1) 95% e oltre; *Percentuale di gravidanze assistite da personale qualificato per 1000 nati vivi*: 4) oltre 900; 3) da 851 a 900; 2) da 750 a 850; 1) meno di 750; *Percentuale di parti assistite da personale qualificato per 1000 nati vivi*: 4) oltre il 95%; 3) dall'85% al 94%; 2) dal 76% all'85%; 1) meno del 75%; *Percentuale dei bambini al di sotto di un anno completamente vaccinati*: 4) oltre il 95%; 3) dall'85% al 95%; 2) dal 75% all'85%; 1) meno del 75%; *Analfabetismo degli adulti*: 4) 5% o meno; 3) dal 5% al 10%; 2) dal 10% al 20%; 1) oltre il 20%; *Percentuale della popolazione con accesso ai servizi igienici*: 4) 95% e oltre; 3) dall'81% al 95%; 2) dal 68% all'80%; 1) meno del 68%; *Percentuale della popolazione con accesso all'acqua potabile*: 4) 95% o oltre; 3) dall'80% al 95%; 2) dal 70% all'80%; 1) meno del 70%; *Alfabetizzazione femminile*: 4) oltre il 90%; 3) dal 62% al 90%; 2) dal 34% al 62%; 1) meno del 34%; *Aiuto pubblico allo sviluppo* (come percentuale del PNL): 4) vicino all'obiettivo dello 0,7% o obiettivo raggiunto; 2) al di sotto della media, da 0,69% a 0,3%; 1) situazione critica, meno dello 0,3%; *Spesa militare*: 4) da lo 0% all'1% ; 3) dall'1% al 2%; 2) dal 2% al 2,5%; 1) oltre il 2,5%.

rica Latina, del Sud-est asiatico e dell'ex blocco sovietico. I cinque paesi con i peggiori risultati in campo sociale, misurati in base agli indicatori scelti, sono Afghanistan, Angola, Etiopia, Yemen e Guinea-Bissau. La situazione è critica in molti paesi africani e in alcuni paesi asiatici.

Al contrario, nella tabella **Passi avanti, passi indietro** l'ordine dei paesi è del tutto diverso, poiché la tabella è stata costruita classificando i paesi secondo il progresso o regresso registrato, in termini assoluti, durante il periodo preso in considerazione. Come risulta chiaramente dalla tabella, questo tipo di valutazione «premia» i paesi relativamente meno sviluppati che registrano un progresso negli indicatori scelti. Di conseguenza, paesi come Bolivia, Ecuador, Guinea, Cambogia o Laos appaiono ai primi posti nella scala. Si noti anche che il punto di parten-

za dei paesi riguardo ai loro indicatori sociali influenza il modo in cui si misurano i loro risultati: i paesi che partono da una situazione molto bassa possono fare notevoli progressi nel periodo preso in considerazione. Al contrario, i progressi saranno inevitabilmente più limitati nei paesi che partono da migliori condizioni sociali. Così si spiega la posizione piuttosto bassa nella scala di paesi come la Svezia, il Belgio, Cuba, la Spagna, l'Italia e la Francia. Il vantaggio di una tale classificazione è un'effettiva distinzione, a livello dei paesi relativamente meno sviluppati, fra quelli che sono maggiormente progrediti nel campo dello sviluppo sociale e quelli che, in condizioni analoghe, non sono progrediti o sono addirittura regrediti. ■



RAPPORTI TEMATICI

2

Liberalizzazione dei mercati finanziari: opportunità per tutti?

MARINA PONTI
DAVIDE ZANONI

Il processo di globalizzazione e integrazione economica procede a velocità sostenuta, soprattutto nel settore della finanza internazionale, ma per molti paesi i presunti vantaggi non sembrano ancora concretizzarsi. L'apertura dei mercati finanziari nazionali agli investimenti esteri è una delle componenti cruciali del cosiddetto «consenso di Washington».

Tale misura di politica economica è sostenuta con forza dalle istituzioni finanziarie internazionali, sebbene molti esperti concordino sul fatto che la libera circolazione dei capitali privati negli anni '90 sia stata una delle maggiori cause delle crisi finanziarie nei mercati emergenti.

Solo in teoria, infatti, la liberalizzazione dei capitali sarebbe vantaggiosa sia per i paesi sviluppati che per quelli in via di sviluppo. In pratica, essa avvantaggia in maniera esclusiva gli investitori e le banche d'investimento occidentali che possono godere di una maggiore diversificazione del portafoglio e di una più efficace collocazione degli investimenti a livello mondiale; offre inoltre una più ampia gamma di scelte per gli investimenti e una maggior diversificazione dei rischi dei paesi creditori, in un momento in cui anche l'avversione al rischio dei piccoli investitori sembra sacrificata alla ricerca del massimo profitto.

Un paese può trarre vantaggio da una maggiore mobilità dei flussi di capitale solo se il mercato finanziario nazionale risulta sufficientemente strutturato. Per questo motivo alcuni degli effetti positivi per i paesi sviluppati possono risultare dannosi per quelli emergenti, spesso penalizzati da improvvise fughe di capitali e da inappropriate politiche di deregolamentazione. Una maggiore mobilità del capitale può dunque comportare elevati costi e limitati profitti per quei paesi non in grado di fronteggiare l'esposizione alla volatilità dei flussi finanziari.

Le crisi finanziarie degli anni '90 hanno mostrato che il processo di liberalizzazione produce effetti disastrosi se non adeguatamente gestito e regolamentato. Le condizioni necessarie per evitare il manifestarsi di tali effetti sono riconducibili al grado di sviluppo e funzionamento delle strutture bancarie di regolamentazione e supervisione, dei sistemi legislativi e giudiziari e delle misure di protezione contro i comportamenti di "moral hazard".

In molti paesi emergenti tali strutture mancano completamente, nonostante la loro importanza, ed appare inverosimile pensare che si possano costituire in tempi brevi a causa della complessità e dei costi che comportano.

In mancanza di una piena realizzazione di appropriate strutture finanziarie, è tuttavia necessario adottare misure temporanee per proteggere le fragili economie nazionali dall'instabilità finanziaria. Queste misure comprendono, fra l'altro, la limitazione dei crediti internazionali, la definizione di soglie temporali massime per il rimborso dei prestiti internazionali e il versamento di percentuali minime in anticipo contanti. Altre misure sono le restrizioni sul debito estero e i controlli sui flussi di capitale estero in entrata e in uscita.

L'esperienza cilena sui controlli dei capitali negli anni '90 è un esempio concreto dell'efficacia di tali misure. Nel giugno del

1991 il Cile introdusse delle limitazioni sull'ingresso di capitali nel paese. Inizialmente, per tutti i capitali in entrata, era richiesto un deposito del 20% senza interessi. Per scadenze inferiori a un anno i depositi erano trattenuti sino alla scadenza, mentre investimenti superiori a un anno erano trattenuti fino al termine del primo anno. Nel luglio del 1992 il deposito fu innalzato al 30%.

Mediante l'applicazione di questo pacchetto di controlli, le autorità cilene hanno raggiunto i seguenti risultati:

- una diminuzione del volume dei flussi a breve termine e un aumento dei flussi a medio e lungo termine. Come dimostra la tab. 1, la riduzione dei flussi a breve termine è stata pienamente compensata da equivalenti aumenti dei flussi a lungo termine. In tal modo i flussi globali di capitali non sono diminuiti;
- una diminuzione della vulnerabilità del paese rispetto all'instabilità finanziaria internazionale;
- una maggiore capacità della Banca centrale di attuare un'autonoma politica monetaria (malgrado il regime a tassi di cambio fissi) e di mantenere un elevato scarto fra i tassi di interesse nazionali e quelli internazionali.

Questo esempio dimostra che le misure temporanee possono essere strumenti utili alla protezione della stabilità finanziaria,

riducendo di fatto il rischio di crisi finanziarie e incoraggiando i flussi di capitale a lungo termine. È in questo contesto che, in attesa della costruzione di un sistema finanziario internazionale più stabile, i controlli sui capitali possono essere considerati opzioni politiche valide, sicure e preziose per la promozione dello sviluppo.

Nel Rapporto del segretario generale delle Nazioni Unite, redatto in vista del processo preparatorio della conferenza «Finanza e sviluppo», che si terrà a Monterrey, in Messico, nel marzo del 2002, il paragrafo 21 menziona i controlli sui capitali come misura temporanea per proteggere la stabilità nazionale. Il testo, peraltro, ribadisce che il ricorso ai controlli sui capitali non dovrebbe sostituire l'impegno ad attuare adeguate riforme del sistema finanziario. Questa posizione è condivisibile, nella piena consapevolezza che tali riforme sono ben lungi dall'essere attuate in molti mercati emergenti. In attesa della loro concreta realizzazione la comunità internazionale dovrebbe sostenere misure immediate a protezione della stabilità finanziaria nazionale.

Alla luce di queste considerazioni il cosiddetto dilemma dell'«impossibilità della santa trinità» – la coesistenza tra la libera circolazione dei capitali, un tasso di cambio fisso e un'autonoma politica monetaria – è in realtà un falso dilemma: non vi sono infatti valide ragioni a sostegno di una totale liberalizzazione dei mercati finanziari e dei flussi di capitali. Al contrario, i governi dovrebbero perseguire misure *ad hoc* per il controllo dei flussi dei capitali, elaborate e attuate in maniera mirata al loro contesto nazionale.

Un ulteriore argomento a favore dell'adozione di misure di controllo dei capitali è il riconoscimento della natura speculativa di gran parte dei flussi finanziari. È utile a questo riguardo analizzare la composizione dei flussi finanziari e la loro reale capacità di sostenere lo sviluppo. Negli ultimi vent'anni, l'incontro fra liberalizzazione, speculazione e innovazione tecnologica ha generato un sistema di enormi proporzioni che funziona molto più in base a voci incontrollate (*rumsors*) che all'andamento dei fondamentali economici. I maggiori attori di questo sistema, fra cui spiccano le banche commerciali e le banche d'investimento, effettuano ogni giorno transazioni valutarie nell'ordine di 1.862 miliardi di dollari. Inoltre, il mercato valutario è cresciuto a velocità incredibile. La Tab. 2 mostra come le transazioni del cambio sull'estero siano salite da 18,3 milioni di dollari al giorno del 1977 a 1.500 miliardi nel 1998. Se si aggiungono le transazioni relative ai prodotti derivati si raggiungono quasi 1.600 miliardi di dollari al giorno. Inoltre, dal 1977 al 1998, il rapporto fra il valore monetario annuale in valuta estera e le esportazioni estere è salito da 3,51 a 55,97, mentre il rapporto fra le riserve delle banche centrali e le attività valutarie giornaliere in moneta estera è sceso da 14,5 a 1.

La tab. 3 mostra che il 40,1% dei contratti sono costituiti da transazioni di 2 giorni, il 41,7% da transazioni da 3 a 7 giorni e solo l'1,1% da transazioni superiori a un anno. È opportuno sottolineare che i contratti relativi alle valute sono per lo più di natura puramente speculativa. Questo mercato sfugge inoltre a ogni controllo pubblico ed è sempre più distaccato dalle attività produttive.

Questo settore dell'economia è cresciuto vertiginosamente rispetto al commercio internazionale di beni e servizi. Nel 1998 il commercio globale di beni è stato di 6.700 miliardi di dolla-

ri, con un tasso di crescita del 14% rispetto al 1995. Le attività finanziarie coinvolgono risorse finanziarie 76 volte superiori al commercio globale di beni e servizi: per ogni dollaro speso nel commercio, se ne investono 75 in prodotti finanziari. Sui mercati finanziari, i guadagni – e i rischi annessi – sono molto superiori a quelli dell'economia reale, provocando così uno spostamento delle risorse finanziarie dalle attività produttive a quelle puramente speculative. Come ha dimostrato il caso relativo al Cile, i controlli sui capitali permettono ai governi di ricevere investimenti a lungo termine e scoraggiare quelli a breve termine, rendendoli più onerosi.

Come indica la tabella, le enormi dimensioni dei flussi privati sui mercati finanziari intaccano gravemente la capacità delle banche centrali di reagire agli attacchi speculativi. Le riserve globali delle banche centrali raggiungono a malapena il volume totale delle risorse scambiate sui mercati finanziari in un solo giorno; i dati del marzo 1999 indicano un ulteriore deterioramento di questo rapporto.

Occorre intervenire immediatamente su due questioni controverse:

- l'instabilità del tasso di cambio dovuta alla volatilità dei flussi di capitale a breve termine;
- l'*impasse* in cui si trovano le istituzioni nazionali, come le banche centrali, non più in grado di proteggere le valute dagli attacchi speculativi. Tradizionalmente, una banca centrale comprava e vendeva la propria moneta sui mercati internazionali per mantenere relativamente stabile il suo valore. La banca comprava moneta quando un eccesso d'offerta di tale moneta – causato dalla vendita di un investitore – minacciava di ridurne il valore. In passato, le banche centrali avevano riserve sufficienti per compensare qualsiasi attacco o immissione sul mercato di valuta. Attualmente, gli speculatori hanno liquidità superiore a quella dell'insieme delle banche centrali mondiali. Ciò

significa che molte banche centrali non sono più in grado di proteggere le rispettive valute e quando un paese non è in grado di proteggere il valore della propria moneta perde il controllo della politica monetaria.

La comunità internazionale dovrebbe affrontare adeguatamente questa nuova situazione e introdurre nuove regole e istituzioni in grado di garantire la stabilità del sistema. La conferenza delle Nazioni Unite su «Finanza e sviluppo» rappresenta un evento storico per la promozione di un dialogo costruttivo su questi temi fra i vari attori: i governi, le agenzie delle Nazioni Unite, le istituzioni finanziarie internazionali, l'Organizzazione mondiale del commercio, la società civile e il settore privato. L'agenda della conferenza contiene molti dei nodi più controversi dell'attuale sistema, fra cui risorse nazionali per lo sviluppo, flussi finanziari privati, commercio, aiuto pubblico allo sviluppo, debito e governabilità internazionale.

Durante il processo preparatorio e la stessa conferenza la società civile monitorerà le decisioni prese. Se queste decisioni non saranno adeguate, si sarà persa un'altra preziosa occasione. La società civile si auspica che nel quadro della conferenza venga promossa una concreta discussione sull'adozione di un'imposta sulle transazioni valutarie. Un primo studio di tale imposta è stato raccomandato dalla Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sullo sviluppo sociale (UNGASS) a Ginevra nel giugno del 2000. A seguito di tale raccomandazione il segretario generale, Kofi Annan, ha costituito un comitato, presieduto dall'ex presidente messicano Zedillo. A livello internazionale la società civile si aspetta che il rapporto di tale comitato contenga proposte concrete ed efficaci.

La società civile e numerosi esperti di molti paesi hanno già pubblicato studi di fattibilità di tasse sulle transazioni valutarie. Tali studi si riferiscono a tasse internazionali uniformi imposte su tutte le transazioni che comportano il passaggio da una valuta a un'altra, sia sui mercati finanziari nazionali che su quelli esteri. Esse scoraggerebbero la speculazione rendendo più oneroso il commercio delle valute. Il volume dei flussi di capitali a breve termine diminuirebbe, garantendo così una maggiore stabilità del tasso di cambio.

Ma il conseguimento di questa stabilità attraverso la tassazione richiederebbe alti tassi, che ostacolerebbero notevolmente le operazioni dei mercati finanziari internazionali. Un'imposta con aliquota molto limitata, (dello 0,01%) sulle transazioni valutarie non provocherebbe distorsioni, anche se non riuscirebbe a impedire il comportamento speculativo sui mercati dei cambi. Un possibile compromesso, proposto da Paul Bernd Spahn, docente all'università di Francoforte, potrebbe essere una struttura a due livelli: un'imposta minima sulle transazioni e una sovrattassa sui cambi che, in quanto meccanismo anti-speculativo, entrerebbe in funzione solo in periodi di turbolenza dei tassi di cambio. La tassa minima verrebbe

applicata sempre e produrrebbe una notevole quantità di risorse, senza ostacolare la liquidità dei mercati finanziari mondiali. Servirebbe anche come meccanismo di monitoraggio e controllo per l'imposizione della sovrattassa sui cambi, che sarebbe amministrata insieme alla tassa sulle transazioni. La sovrattassa sui cambi, inattiva in periodi di stabilità finanziaria, non sarebbe usata per incrementare i profitti, ma servirebbe come un interruttore che interrompe automaticamente il circuito in occasione di attacchi speculativi contro le valute. Un'imposta minima, ad esempio di due punti percentuali, sulle transazioni dei cambi aumenterebbe di pochissimo il costo del capitale e non avrebbe probabilmente alcun effetto sul volume delle transazioni che coinvolgono i cambi delle valute. La sovrattassa eviterebbe gli effetti negativi di altre misure di politica monetaria che sacrificano preziose riserve monetarie internazionali od offrono tassi di interesse eccessivamente generosi per combattere gli attacchi speculativi. Essa eliminerebbe anche l'aspettativa di ricorrenti compensazioni da parte delle banche centrali e ridurrebbe il *moral hazard* degli operatori finanziari.

Riassumendo, l'introduzione di un'imposta sulle transazioni valutarie porterebbe ai seguenti risultati:

- una riduzione dei flussi speculativi e di breve termine;
- un incremento dell'autonomia della politica monetaria nazionale;
- un aumento del gettito fiscale e una sua più equa distribuzione tra i vari settori dell'economia;
- il monitoraggio dei flussi finanziari al fine di combattere l'evasione fiscale e il riciclaggio dei proventi di traffici illeciti e di attività malavitose.

Inoltre, un'imposta sulle transazioni valutarie potrebbe fornire preziose risorse per finanziare lo sviluppo, anche se a questo riguardo è fondamentale ribadire che i proventi di tale imposta non dovrebbero sostituire l'attuazione, da parte dei governi, di impegni fondamentali quali la percentuale di aiuto pubblico allo sviluppo concordata a livello internazionale (lo 0,7% del Prodotto Interno Lordo), la realizzazione di adeguate misure di riduzione e cancellazione del debito estero e la definizione di accordi commerciali più equi. Questi temi saranno discussi durante la conferenza internazionale «Finanza e sviluppo», per la cui riuscita la società civile internazionale lavorerà attivamente. L'obiettivo più ambizioso è la definizione – mediante un processo partecipativo e trasparente – di nuove regole per un sistema finanziario internazionale più stabile e che permetta una più equa redistribuzione dei benefici, delle opportunità e dei costi fra tutti i paesi. La redistribuzione della ricchezza dovrebbe costituire il fulcro di questo evento e più in generale dell'agenda del nuovo millennio, al fine di garantire a tutti i popoli l'opportunità di intraprendere con successo un processo di sviluppo sociale. ■

Mani Tese
manitese@manitese.it

Come in Kosovo

ANN PETTIFOR¹

«Nei paesi in via di sviluppo sono stati prelevati miliardi di riserve dalle banche centrali, sono stati distrutti miliardi di beni patrimoniali e milioni di lavoratori sono finiti in condizioni di povertà e insicurezza cronica. I mercati finanziari mondiali si sono dimostrati giganteschi meccanismi di disuguaglianza, trasferendo la ricchezza dai deboli ai forti, dai debitori ai creditori, dai salariati e contribuenti ai possessori di titoli cartacei, dall'attività produttiva a quella finanziaria».

Karl Polanyi Levitt
in *The contemporary significance of the great transformation*, 1999

Introduzione

Viviamo in un'economia globalizzata dominata, come negli anni '20, dal capitale finanziario internazionale. Secondo una stima, anteriormente al 1970, il commercio costituiva il 90% di tutte le transazioni internazionali e il flusso dei capitali solo il 10%. Oggi, nonostante la notevole crescita del commercio mondiale, questo rapporto si è invertito. Attualmente il 90% delle transazioni riguarda flussi finanziari non direttamente connessi al commercio di beni e servizi.² Molti di questi flussi sono costituiti da azioni e obbligazioni estremamente volatili, da investimenti e prestiti a breve termine. Nel 1992, i beni finanziari dei paesi avanzati dell'OCDE ammontavano a 35.000 miliardi di dollari, il doppio del loro prodotto economico. McKinsey & Company prevedeva che il mercato azionario globale avrebbe raggiunto i 53.000 miliardi di dollari nel 2000, «il triplo del prodotto economico delle economie dei paesi OCDE».³

Questi mutamenti nell'economia mondiale – il passaggio dal predominio del capitale industriale a quello del capitale finanziario – non sono avvenuti in modo «naturale» o spontaneo. Sono il risultato di una deliberata scelta politica, capeggiata in primo luogo dalla City di Londra e dal governo inglese e poi da Wall St. e dal governo degli Stati Uniti.⁴ Questi due governi si servono del Fondo monetario internazionale per l'attuazione di efficaci politiche deflazionistiche, che mirano in ultima analisi non a ridurre la povertà, ma a proteggere sempre e comunque il valore dei patrimoni dei creditori.

Negli anni '20 si ricorreva ad analoghe politiche economiche deflattive per giustificare i licenziamenti di personale nel

pubblico impiego, eliminare i salari e mantenere la disoccupazione. La principale di queste politiche era la stabilizzazione delle monete, fissate in base all'oro, per garantire gli interessi sul debito ai creditori esteri. Oggi, accade qualcosa di analogo. Le monete non sono più legate all'oro, ma al dollaro o addirittura a una vera e propria «dollarizzazione». Ancora una volta si stabilizzano le monete per garantire gli interessi sul debito ai possessori di obbligazioni estere e ad altri creditori. Il Fondo monetario internazionale, al servizio di tutti i creditori internazionali, pubblici e privati, interviene sul mercato ed impone una serie di politiche (programmi di aggiustamento strutturale) finalizzate in ultima analisi a difendere il valore dei patrimoni dei creditori e prestatori internazionali.

Un elemento centrale della nostra economia mondiale pianificata, dominata dal capitale finanziario, è la potente leva del debito. Il debito è il meccanismo chiave per il trasferimento della ricchezza dai deboli ai forti, dai paesi debitori ai creditori internazionali, dai contribuenti e salariati ai possessori di titoli cartacei, dall'attività produttiva all'attività finanziaria.⁵ Senza la leva del debito, i programmatori del Fondo monetario internazionale non sarebbero in grado di imporre i cambiamenti politici necessari a garantire questi trasferimenti.

Il debito: una continua minaccia alla stabilità economica e ai diritti umani

Verso la fine del 2000 il mondo della finanza internazionale trattene per un momento il respiro, temendo che l'Argentina non onorasse il suo debito a breve termine, provocando così quella che il *Financial Times* chiamava «una generale perdita di fiducia».⁶ La situazione dell'Argentina è molto grave, nonostante il suo governo sia riuscito ad onorare ampiamente le condizioni poste dai creditori. Le tensioni sociali stanno aumentando e i lavoratori argentini hanno indetto per la fine del 2000 uno sciopero generale per protestare contro l'impatto del debito sull'economia e soprattutto contro le rigide condizioni deflattive imposte dai creditori esteri. Il peso argentino è artificiosamente inflazionato per eguagliare il valore del dollaro. Così si conserva il valo-

1 Coordinatrice del programma Jubilee Plus che promuove campagne a favore della giustizia economica a livello mondiale. Jubilee Plus è un progetto della New Economics Foundation. Sito Internet: <http://www.jubilee2000uk.org>

2 Kelly J.A., *East Asian's Rolling Crises: Worries for the Year of the Tiger*, Center for Strategic and International Studies Pacific Forum, Pacnet 1-2 gennaio 1998, citato in *Asian Financial Crisis: An Analysis of US Foreign Policy Interests and Options*.

3 Greider W., *One World, ready or not*, Simon and Shuster, 1997, p. 232.

4 Il ruolo della politica britannica e americana riguardo alla liberazione dei mercati finanziari dal controllo nazionale è documentato in uno studio di Eric Elleiner, *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*, Cornell University Press, Ithaca-London, 1994.

5 P. Levitt, *cit.*

6 *Financial Times*, editoriale, 18 novembre 2000.

re dei patrimoni dei creditori, ma si impoveriscono al tempo stesso gli argentini.

Mentre l'Argentina era ad un passo dall'insolvenza, in un'altra parte della foresta finanziaria internazionale 3000 operai della Thai Petrochemical Industry (TPI) facevano saltare un incontro a Bangkok che avrebbe assicurato ai creditori esteri il 75% delle azioni ordinarie della TPI e il controllo effettivo di quella fondamentale industria thailandese. Fra questi creditori c'erano l'International Finance Corporation della Banca mondiale, la Chase Manhattan e la Exim Bank del governo statunitense. Gli operai erano scesi in piazza con cartelli recanti slogan come «Banca mondiale? No grazie» e «Yankee andatevene».⁷

Nello stesso tempo in Africa, Katele Kalumba, ministro delle finanze dello Zambia, protestava contro una proposta di «riduzione» del debito negoziata dai creditori internazionali nel quadro del Fondo monetario internazionale e dell'Iniziativa dei paesi poveri più fortemente indebitati (HIPC) promossa dalla Banca mondiale. La Banca mondiale prevedeva che, dopo la «riduzione» concessa dai suoi creditori internazionali, nell'anno 2000 lo Zambia avrebbe trasferito loro come ripagamento del debito qualcosa come 235 milioni di dollari, cioè quasi 100 milioni di dollari in più di quanto potesse effettivamente pagare.⁸ Lo Zambia è un paese nel quale i quattro quinti della popolazione vivono con meno di un dollaro al giorno; un milione di persone sui 9 milioni di abitanti è colpito dall'HIV/AIDS, la speranza di vita è di 40 anni e il 13% dei bambini è orfano, la percentuale più alta a livello mondiale.⁹ Nel 1999 il governo dello Zambia ha speso 123 milioni di dollari per la sanità. Nello stesso anno sono stati trasferiti ai creditori esteri 137 milioni di dollari.

Questi esempi dimostrano l'enorme potere dei creditori esteri sui poveri debitori sovrani. Senza prestare alcuna attenzione alle regole della democrazia, il Fondo monetario internazionale obbliga i governi indebitati ad anteporre il pagamento del servizio del debito alla spesa per le necessità interne.

In Occidente, le preoccupazioni per il dominio del capitale finanziario sui paesi poveri sono andate crescendo, amplificate dal movimento internazionale Jubilee 2000. La campagna era basata fondamentalmente sull'etica biblica ebraica e cristiana in materia di diritti umani, sulla lotta all'usura e sulla necessità di una periodica correzione degli squilibri, quindi sui principi del sabato e del giubileo. Questi principi e queste regole etiche hanno trovato una cassa di risonanza anche nei musulmani, nei seguaci di altre religioni e in persone che non professavano alcuna religione.

Nel novembre del 2000 l'*International Herald Tribune* nota che «le varie sventure dell'Argentina ... non erano farina del suo sacco».¹⁰ Gli investitori hanno prestato con grande facilità, pregustando gli alti profitti derivanti dai loro investimenti nei «mercati emergenti». Forse non sempre saggiamente, il governo argentino ha fedelmente seguito i consigli (e gli interessi) dei suoi creditori e ha mantenuto un tasso di cambio fisso nei confronti del dollaro, garantendo così la stabilità per gli investitori che desiderano ritirare i loro investimenti. Le esportazioni (che aumentano le entrate per il ripagamento del debito) crescono rapidamente. L'inflazione si mantiene bassa. Il debito e il deficit

di bilancio governativo sono solo rispettivamente il 50% e l'1,9% delle entrate nazionali. Ma l'Argentina ha un'elevata percentuale di debito a breve termine, che deve ripagare con tassi di interesse sospinti sempre più in alto da creditori nervosi. Il rischio di insolvenza è reale. Gli investitori si rivolgono al Fondo monetario internazionale, un'istituzione che protegge i creditori, lasciando che siano «i contribuenti dei maggiori paesi industrializzati a pagare il conto e le banche ad intascare i profitti».¹¹

Dalla drammatica insolvenza del Messico (1982) si è proceduto a tutta una serie di salvataggi. Dall'autunno del 1997 all'ottobre del 1998, il Fondo monetario internazionale è stato costretto a salvare quanti avevano prestato danaro a breve termine, immettendo 18 miliardi di dollari in Thailandia, 43 miliardi di dollari in Indonesia, 57 miliardi di dollari nella Corea del Sud e 23 miliardi di dollari in Russia, cioè oltre 140 miliardi di dollari. Questi finanziamenti di emergenza hanno condotto il Fondo monetario internazionale sull'orlo della bancarotta. I membri del Congresso degli Stati Uniti hanno protestato contro questi salvataggi, trattenendo 18 miliardi di dollari da utilizzare per influenzare ulteriori prestiti da parte di altri governi. Il presidente Clinton ha rivolto un appello ai membri del Congresso invitandoli ad approvare l'assegnazione di 18 miliardi di dollari. Ha affermato: «Non vi sono valide scuse per rifiutare l'acqua ai pompieri mentre l'incendio è in corso». Ma il *Wall Street Journal* osservava: «Il Fondo monetario internazionale ha trattato l'incendio con la benzina anziché con l'acqua».¹²

Alla fine del mese di ottobre 1998 il Congresso aveva mollato. All'inizio di novembre correva voce che il Fondo monetario internazionale usasse i suoi nuovi prestiti per un ulteriore pacchetto di 45 miliardi di dollari al Brasile. Globalmente, i salvataggi e le operazioni di soccorso hanno trasferito 200 miliardi dalle tasche dei contribuenti dei paesi OCDE ai creditori e speculatori internazionali e questo in un solo anno.

Nell'ottobre del 1999, l'Ecuador è diventato il primo paese della storia insolvente nei riguardi dei cosiddetti Brady Bonds – obbligazioni del settore privato che riconfezionavano il debito prodotto dalla crisi latino-americana degli anni '80. L'insolvenza venne annunciata con toni drammatici agli incontri annuali del Fondo monetario internazionale di quell'anno e i funzionari del Fondo dissero chiaramente, per la prima volta, che l'istituzione non intendeva correre in soccorso degli investitori.

Allora i possessori di obbligazioni dell'Ecuador furono debitamente castigati, ma finora nulla lascia pensare che il Fondo monetario internazionale intenda trattare allo stesso modo altri creditori internazionali. Al contrario. Timothy E. Geithner, sottosegretario agli affari internazionali della Tesoreria degli Stati Uniti, ha promesso di offrire al Fondo monetario internazionale e alla Banca mondiale 90 miliardi di dollari e nuovi strumenti per prestiti di emergenza e una più ampia condivisione dei rischi in «situazioni eccezionali»,¹³ incentivando così il comportamento speculativo e imprudente degli investitori e assicurando protezione contro le perdite e i rischi che ne conseguono. Nell'eventualità di queste «situazioni eccezionali», al governo debitore sarà accollato il pesante fardello di un nuovo debito. In definitiva, il fardello delle perdite e delle passività ricadrà sui contribuenti locali, soprattutto sui poveri.

7 *Financial Times*, 17 novembre 2000.

8 Rapporto OXFAM.

9 Comunicato stampa del 21 novembre 2000 di Jubilee 2000 e Banca mondiale, Documenti HIPC sullo Zambia, 2000.

10 *International Herald Tribune*, 24 novembre 2000.

11 *Business Week*, 11 ottobre 1999, p. 72.

12 *Wall St. Journal*, 12 ottobre 1998.

13 «Resolving financial crises in emerging market economies», considerazioni di Timothy E. Geithner, sottosegretario al Tesoro per gli affari pubblici, davanti alla Securities Industry Association e alla Emerging market Traders Association, New York, 23 ottobre 2000.

Affrontare la realtà dell'insolvenza

Già nel 1776 Adam Smith affermava: «Quando occorre che uno stato dichiararsi bancarotta, così come quando deve farlo un individuo, una bancarotta onesta, trasparente e dichiarata è sempre la procedura meno disonorevole per il debitore e meno dannosa per il creditore». ¹⁴

C'è ben poco di onesto e trasparente nelle attuali procedure di rinegoziazione del debito dei paesi poveri. Per anni il misterioso Club di Parigi – un cartello di creditori sovrani – ha dominato le procedure di rinegoziazione del debito, in combutta con l'impenetrabile e burocratizzato Fondo monetario internazionale.

Il Club di Parigi è sorto nel 1956 per affrontare il debito estero dell'Argentina. È un organo informale che rappresenta tutti i creditori pubblici e privati, compresi tutti i governi dell'OCDE, il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale e altre istituzioni multilaterali. Il Club di Parigi non ha uno status giuridico e tuttavia ha un enorme potere sui debitori dei paesi poveri. De Fontaine Vive, un suo ex segretario, affermava con orgoglio: «Il Club di Parigi non è un'istituzione, è una non-istituzione. Non ha statuto e non ha direttorio». ¹⁵ Ma esistono regole non scritte e la regola più importante è che il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale in quanto creditori ufficiali sono «creditori privilegiati»: vanno sempre ripagati, al di sopra e prima di tutti gli altri creditori, cioè dei creditori privati. In altri termini, questa «non-istituzione» non tratta tutti i creditori allo stesso modo. Così, nel caso dell'insolvenza dell'Ecuador, i creditori privati sono stati «tosati» o colpiti, mentre il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale hanno continuato a percepire i loro crediti. L'assenza di un quadro giuridico del Club di Parigi assicura l'effettivo controllo dei creditori sui prestiti, sulla rinegoziazione del debito, sulle condizioni applicate, sulla cancellazione dei debiti e sui nuovi prestiti.

Oggi, i professori Kunibert Raffer dell'università di Vienna, Jeffrey Sachs di Harvard e Oscar Ugarteche, già professore di finanza internazionale all'Università cattolica del Perù, sono i grandi patrocinatori di una procedura di insolvenza internazionale trasparente e giusta per gli stati sovrani. Nota Raffer: «In ogni procedura di insolvenza,... bisogna dare la priorità ai diritti umani e alla dignità umana dei debitori e non a un ripagamento incondizionato del debito». E aggiunge: «La protezione del debitore è una delle due caratteristiche essenziali dell'insolvenza. L'altra è il principio assolutamente basilare della regola del diritto, secondo cui nessuno può essere giudice nella propria causa...; come tutte le procedure giuridiche l'insolvenza deve rispettare l'esigenza minima secondo cui i creditori non possono decidere in merito alle loro proprie richieste». ¹⁶

Raffer nota che «il rimedio dell'insolvenza non è un atto di misericordia, ma di giustizia e di ragionevolezza economica». ¹⁷ Egli afferma che le istituzioni di Bretton Woods «prendono decisioni, ma rifiutano di condividere i rischi che esse comportano». E dimostra che il modo in cui le istituzioni di Bretton Woods prendono le decisioni «non solo non comporta responsabilità finanziarie, ma i loro errori possono persino generare profitti finanziari... Scindendo questo legame [fra decisioni economiche e rischi finanziari] – come accadeva nelle economie piani-

ficate dell'ex Unione sovietica – si ostacola gravemente l'efficienza. Occorre abolire l'evidente contraddizione fra l'esaltazione del libero mercato fatta dalle istituzioni di Bretton Woods e il proprio protezionismo nei riguardi delle forze del mercato». ¹⁸

Il professor Jeffrey Sachs chiede l'istituzione di un meccanismo di «moratoria» internazionale finalizzato ad offrire finanziamenti al debitore che possiede dei beni e a consentire un'estinzione generale e rapida dei debiti. ¹⁹ Sachs sottolinea i parallelismi fra Macy's di New York e la Russia del 1992, che dichiararono bancarotta nello stesso mese (gennaio 1992). Macy's presentò istanza di protezione nei confronti dei propri creditori in base al capitolo 11, mentre la Russia non poté godere di alcuna protezione nei confronti dei suoi creditori; al contrario, essi intervennero e si presero tutto. Macy's ottenne un'immediata moratoria sugli interessi sul debito e nel giro di tre settimane dalla presentazione dell'istanza di bancarotta poté negoziare un nuovo prestito di 600 milioni di dollari presso varie banche commerciali di New York come finanziamento concesso al debitore che possiede dei beni sotto la supervisione del tribunale. La Russia non ebbe una tale fortuna! Non poté beneficiare di alcuna moratoria e il governo russo dovette aspettare oltre un anno per ottenere dal Fondo monetario internazionale e dalla Banca mondiale la somma che Macy's era riuscito ad ottenere nel giro di tre settimane. Ciò indebolì politicamente il governo russo, causò la defenestrazione dei riformatori e interruppe il programma di stabilizzazione del paese.

L'appello di Raffer a favore di una mediazione indipendente fra i debitori sovrani e i loro creditori internazionali – ampiamente ripreso e rilanciato dal movimento Jubilee 2000 – è stato sostenuto recentemente anche dal Segretario generale delle Nazioni Unite, che nel settembre del 2000 ha presentato all'Assemblea generale un rapporto ²⁰ nel quale chiedeva «una valutazione oggettiva e globale da parte di un gruppo di esperti indipendente e non influenzato indebitamente dagli interessi dei creditori mentre i processi sono in corso... I creditori dovrebbero anche impegnarsi ad attuare pienamente e rapidamente ogni raccomandazione di questo gruppo di esperti in materia di cancellazione del debito insolubile». ²¹

Relazione fra stato e cittadino

In parte a causa della protezione legale e del protezionismo finanziario del Fondo monetario internazionale il sistema finanziario internazionale funziona molto bene per le multinazionali, gli azionisti e gli investitori, i quali non sono costretti ad affrontare tutta la furia selvaggia delle forze del mercato. Azionisti e investitori hanno lottato strenuamente per secoli per mettersi al riparo dalle responsabilità illimitate in cui possono incorrere i direttori delle imprese e delle società. Esistono ovviamente eccezioni, ma sono poche. Attualmente, in tutto il mondo gli azionisti beneficiano della protezione legale della «responsabilità limitata».

Non così i cittadini dei paesi indebitati. Allo stato attuale

14 Smith A., *La ricchezza delle nazioni* (1776), citato da Raffer K. vedi sotto.

15 Intervista in *Euromoney*, settembre 2000.

16 Raffer K., «An International Insolvency Procedure for Sovereign States», relazione tenuta al Colloquio Legitimacy of Debt Repayment organizzato da Observatoire de la Finance, Ginevra, 24-26 settembre 1999.

17 Ivi, p. 2.

18 Raffer K., «What's good for the United States must be good for the World – Advocating an International Chapter 9 Insolvency», relazione al Kresky Forum Symposium, Vienna, settembre 1992, p. 9.

19 Sachs J., *External Debt, Structural Adjustment and Economic Growth, International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, UNCTAD, vol. IX.

20 *Recent developments in the debt situation of developing countries*, rapporto del Segretario generale, 26 settembre 2000, Agenda item 92 (c).

21 Ivi, par. 71.

delle cose, i cittadini dei paesi indebitati hanno una responsabilità illimitata nei riguardi delle passività prodotte dai loro «consigli di amministrazione», da governi debitori sovrani. Non sorprende l'esistenza di resistenze in Zambia, di dimostrazioni a Bangkok e di scioperi in Argentina.

Occorre introdurre e accettare a livello internazionale l'idea di una «responsabilità limitata» dei cittadini dei paesi indebitati. Gli stati non possono ritenere i loro popoli responsabili delle passività illimitate prodotte dai debiti esteri, negoziati segretamente e spesso non esenti da corruzione. Se gli stati debitori potessero essere paragonati alle imprese e alle società e se i loro governi fossero considerati consigli di amministrazione, allora i creditori esteri potrebbero sapere che gli azionisti – cittadini o possessori di obbligazioni – hanno una responsabilità limitata per i prestiti fatti in modo avventato.

Conclusioni: intervento umanitario per proteggere i diritti umani?

L'art. 3 della Dichiarazione universale dei diritti umani afferma che «ognuno ha diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza della persona». L'art. 22 spiega che «ogni individuo, in quanto membro della società, ha diritto alla sicurezza sociale, nonché alla realizzazione, attraverso lo sforzo nazionale e la cooperazione internazionale e in rapporto con l'organizzazione e le risorse di ogni stato, dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità e al libero sviluppo della sua personalità». Un analogo gruppo di diritti è sancito anche dalla Carta delle Nazioni Unite.

La NATO è scesa in campo nella guerra in Kosovo in nome dell'intervento umanitario. La legittimità dell'intervento armato è stata messa in discussione, ma è fuori discussione che una massiccia negazione dei diritti umani può minare una regione o anche un paese. Il Foreign Office britannico ha giustificato l'intervento aereo della NATO affermando che esso serviva a impedire un'enorme catastrofe umanitaria.²² Si stima che il primo intervento aereo della NATO in Kosovo abbia costretto 65.000 persone a lasciare le loro case. Questo ci offre un metro

di valutazione per giudicare di futuri interventi o non interventi per «scopi umanitari» finalizzati alla difesa dei diritti umani.

Le Nazioni Unite stimano che ogni anno muoiono 7 milioni di bambini solo perché le risorse che potrebbero essere spese nella sanità prendono la strada dei creditori esteri sotto forma di ripagamenti del debito.²³ Il succitato esempio dello Zambia dimostra l'impatto diretto del debito estero sulle possibilità di vita di milioni di persone colpite dall'HIV. La FAO ha quantificato l'impatto del debito sulla popolazione dell'Indonesia nel 1997. La crisi del debito ha aggiunto da 10 a 20 milioni di persone alle file dei malnutriti solo in Indonesia, uno dei cinque stati colpiti dai prestiti fatti in modo avventato dai creditori esteri nel 1997.²⁴ Queste cifre fanno impallidire quella dei 65.000 kosovari ai quali sono stati negati i diritti umani.

L'intervento umanitario per difendere i diritti umani di un miliardo di persone nei paesi indebitati comporterebbe una trasformazione dell'economia mondiale. L'intervento sfiderebbe il predominio del capitale finanziario e metterebbe necessariamente in riga i creditori.

Ci sono molti modi per mettere in riga il capitale finanziario: anzitutto e soprattutto mediante il controllo dei capitali, l'estensione della responsabilità limitata agli stati sovrani, l'adozione di una procedura di insolvenza internazionale che permetta agli stati di «ottenere protezione nei confronti dei loro creditori» e l'introduzione di una Tobin tax. Ma il correttivo più urgente e necessario è una massiccia cancellazione dei debiti insolvibili dei paesi più poveri. Le decisioni su ciò che «non può essere pagato» non vanno lasciate ai creditori, ma demandate a un consiglio arbitrale indipendente sotto la sorveglianza dei cittadini dei paesi debitori, ai quali deve anche rendere conto.

Come nel caso del Kosovo, ora c'è la necessità di un intervento umanitario chiaro, etico ed economico nei paesi indebitati, per subordinare gli interessi del capitale finanziario e ristabilire i diritti umani di almeno un miliardo di persone innocenti. ■

Jubilee Plus

pettifor.jubilee@neweconomics.org

22 Tratto da Krivosheev D., NATO's military campaign over Kosovo, 24 April-10 June 1999, 5 marzo 2001 (inedito).

23 Riferimento al Rapporto UNDP 1997.

24 FAO, *The State of Food Insecurity in the World*, 1999.

Forum sociale mondiale

A Porto Alegre è nato qualcosa di nuovo

CÁNDIDO GRZYBOWSKI¹

La storia si fa agendo, ma anche sognando. Immaginare la possibilità di un mondo diverso è un atto creativo fondamentale e il primo passo verso la realizzazione del sogno. Il Forum sociale mondiale, tenuto a Porto Alegre (Brasile) dal 25 al 30 gennaio 2001, è diventato un punto di riferimento storico per la nostra generazione.

Il Forum sociale mondiale ha evidenziato contraddizioni e liberato energie creative. È stato indubbiamente un modo promettente di cominciare il nuovo millennio per chi ama la libertà e ha a cuore la dignità umana. Il Forum sociale mondiale è stato un avvenimento senza precedenti. È sorto per iniziativa di gruppi della società civile mondiale che tengono in grande considerazione la pratica della lotta e la partecipazione dei cittadini dei vari paesi. Essi volevano evidenziare la dimensione globale delle varie proposte emergenti a livello della società civile.

Il Forum sociale mondiale vuole diventare un ampio movimento di idee, che – diversamente dall'ideologia dominante – si nutre della varietà delle possibilità. Le interpretazioni pro o contro di esso sono la migliore misura del suo impatto, anche se è difficile pervenire a un accordo sulla sua novità, consistenza e importanza politico-culturale.

Brainstorming

A Porto Alegre è nato qualcosa di nuovo. Si è trattato di una vera *agorà*² democratica a livello mondiale, con tutto il mormorio e la confusione di eventi così enormi. L'atmosfera ci invitava a sognare un mondo diverso che è possibile, urgente e necessario. È stato semplicemente il primo passo.

Occorrerà del tempo per valutare l'impatto del primo Forum sociale mondiale. Le informazioni disponibili sono approssimative, ma sono di per sé eloquenti. Vi hanno partecipato oltre 4700 delegati, in rappresentanza di gruppi e movimenti della società civile, istituzioni accademiche, chiese, parlamenti e consigli municipali. Si sono iscritte oltre 1500 organizzazioni internazionali di 117 paesi. Hanno partecipato 165 personaggi famosi (77 nazionali e 88 internazionali), 96 dei quali sono intervenuti con relazioni o hanno partecipato a tavole rotonde (27 nazionali e 69 internazionali). Si stima che abbiano partecipato 2000 giovani e vi sono stati circa 700 partecipanti dei popoli indigeni. Per l'organizzazione, le comunicazioni, il supporto tecnico, i trasferimenti e la sicurezza hanno lavorato oltre 1300 persone. I giornalisti accreditati sono stati 1870, di cui 386 internazionali.

L'interesse suscitato a livello di mezzi di comunicazione sociale è stato evidente. Si sono coinvolti 764 mass media. Vi sono stati 322 giornalisti internazionali di 52 diversi paesi. In un modo o nell'altro al Forum sociale mondiale hanno partecipato

circa 12 mila persone.

Il Comitato organizzativo ha strutturato il Forum in tre fondamentali tipi di attività: temi specifici per la discussione durante le mattinate; laboratori volontari dei delegati nei pomeriggi; relazioni e tavole rotonde di importanti personalità impegnate nella lotta per la partecipazione dei cittadini nel mondo intero la sera. Sono state proposte linee direttive per le quattro discussioni simultanee della mattinata sui quattro temi principali:

- Produzione della ricchezza e riproduzione sociale;
- Accesso alla ricchezza e sostenibilità;
- Affermazione della società civile e di spazi pubblici;
- Potere politico ed etica nella nuova società.

Nonostante la notevole partecipazione e importanza del dibattito nelle discussioni del mattino la vera ricchezza e forza innovativa del Forum è venuta dai laboratori proposti dai partecipanti. In questi laboratori – oltre 300 – la diversità ha stimolato la creatività, l'approfondimento dei temi, la presentazione di proposte, lo scambio di esperienze e la spontanea condivisione fra i partecipanti.

Le presentazioni degli ospiti hanno fornito un efficace strumento per la valorizzazione delle esperienze di coloro che si identificavano con la causa della partecipazione dei cittadini. Essi hanno completato gli sforzi preliminari tesi all'individuazione di chi siamo e di che cosa facciamo per costruire alternative all'ideologia dominante. Incontri paralleli di sindaci e legislatori hanno conferito al Forum la risonanza di un nuovo tipo di evento, in grado di generare un vasto movimento di idee.

Il Forum sociale mondiale ha prodotto una serie di tematiche che toccano ciascuno, di iniziative assunte e pratiche sviluppate, di possibili alternative e strategie per renderle effettive. Il Forum non è stato sistematico, ma è stato un coerente sforzo collettivo. C'era il rischio che la ricchezza della diversità potesse scendere in anarchia, ma non è accaduto. I principi e i valori comuni che ispiravano l'ampio ventaglio dei partecipanti ha offerto una base comune ai cuori e alle menti, coinvolgendo i vari animatori provenienti da tutto il mondo in un'unica onda avvolgente.

Azione in prima linea

Il Forum sociale mondiale è un importante tassello nel mosaico dell'opposizione all'ideologia dominante. È un modo per generare una coscienza collettiva ed elaborare teorie alternative. Perciò la sua essenza e la sua vitalità sono strettamente legate alle trincee erette contro la valanga della globalizzazione, trincee scavate da gruppi di uomini e donne che stanno costruendo le condizioni della loro vita economica, sociale e culturale.

¹ Sociologo, direttore di IBASE e membro del Comitato organizzativo del Forum sociale mondiale.

² Il luogo del mercato nell'antica Grecia.

È impossibile comprendere il Forum sociale mondiale senza collegarlo alla crescente ondata di pubbliche proteste contro la globalizzazione, come è avvenuto a Seattle, a Washington, a Praga e a Nizza. Le persone che stanno dietro al Forum sono le stesse che sono impegnate nelle lotte, nei movimenti, nelle associazioni o organizzazioni, piccole o grandi, locali o nazionali, regionali o mondiali. Il Forum sociale mondiale è generato e sostenuto da questa convergenza mondiale di varie reti e movimenti.

Paradossalmente, la lotta contro la globalizzazione porta alla creazione di reti e movimenti civili mondiali. La pietra angolare della costruzione di una prospettiva mondiale da parte della società civile è stata posta dalle organizzazioni civili che hanno lavorato insieme sull'Uruguay Round (1986-1994) dell'Accordo generale sulle tariffe e il commercio (GATT), seguito dalla creazione dell'Organizzazione mondiale del commercio. Il passo successivo fu Seattle alla fine del 1999. C'erano già i segni di un'alleanza strategica di vari attori, fra cui collegamenti di cittadini, ONG, sindacati. Un processo analogo è avvenuto attorno alla tematica del debito estero e della campagna mondiale Jubilee 2000.

Negli anni '90 sorsero attive reti mondiali di cittadini nell'ambito delle varie conferenze delle Nazioni Unite. Molte di esse erano reti tematiche che possedevano conoscenze ed esperienze vitali per l'elaborazione di alternative alla globalizzazione. La rete Social Watch è un esempio, attorno al quale si sono organizzate molte altre reti: SAPRIN (Rete internazionale per la revisione partecipata dell'aggiustamento strutturale); Alleanza per un mondo responsabile e solidale; RIAD (Rete inter-americana per l'agricoltura e lo sviluppo), APM (Agricoltura e modernizzazione degli agricoltori); Peasant Way; One World, ecc.

Il Forum sociale mondiale intende creare un altro spazio per questo genere di incontri, essere un crocevia, un'università aperta dove i cittadini del mondo intero riflettono e si scambiano conoscenze ed esperienze. L'idea è quella di estrarre la comune essenza costruttiva della diversità, un'essenza che esiste nelle iniziative mondiali dei cittadini e nei movimenti di resistenza contro l'ideologia dominante. È stato questo il grande risultato pubblico del Forum sociale mondiale. Il resto è stato impegno e coraggio da parte di coloro che si dedicano a questo lavoro: il Comitato organizzativo in Brasile³, il Comitato di appoggio internazionale e il sostegno vitale dello Stato di Rio Grande do Sul e della municipalità di Porto Alegre.

La rete sociale delle organizzazioni e dei movimenti in Brasile, con la sua vasta esperienza di partecipazione al governo locale, è stata la condizione necessaria per la realizzazione del Forum sociale mondiale e un chiaro segnale al mondo della sua estensione e delle sue possibilità. Infine, non possiamo ignorare la grande sensibilità politica degli organizzatori che hanno correttamente individuato gli obiettivi immediati del Forum sociale mondiale come sintesi di tutti i desideri dei partecipanti e contrappunto a tutto ciò che rappresenta il Forum di Davos.

Importante provocazione

Il primo e fondamentale risultato del Forum sociale mondiale è stato l'evento in sé. In questo primo stadio, la sua esistenza è

diventata un importante evento politico. Il secondo importante risultato, inseparabile dal primo, è stato il Forum sociale mondiale quale antitesi al Forum economico mondiale di Davos, la grande Mecca del neo-liberismo, il luogo di incontri e scambi fra l'élite che presiede e dirige la globalizzazione economica e finanziaria.

Il Forum sociale mondiale ha stabilito l'importanza della pubblica discussione di prospettive contrastanti e questo costituisce un elemento fondamentale della sua identità. Al Forum si sono registrate molte tensioni, pressioni e divergenze. Ma il Forum non ha cercato di ottenere l'adesione a un'idea centrale in grado di attaccare l'ideologia dominante. Esso ha piuttosto realizzato il suo obiettivo fondamentale: il rispetto e la valorizzazione delle varie iniziative e idee dei cittadini. Il Forum non ha prodotto un unico documento ufficiale. Le varie reti e organizzazioni che hanno partecipato ai diversi laboratori hanno prodotto una serie di documenti. Rispettosi delle enormi diversità di opinioni e delle naturali contraddizioni esistenti fra di loro, questi documenti costituiscono quelle che potrebbero essere considerate le conclusioni del Forum sociale mondiale.

La realizzazione di un forum aperto, rispettoso di tutte le idee, iniziative ed esperienze della società civile era un compito rischioso. Durante il processo preparatorio e anche nei giorni trascorsi insieme a Porto Alegre c'è stata tensione fra l'idea di una mobilitazione in vista dell'azione diretta e l'idea della creazione di uno spazio finalizzato prevalentemente alla riflessione e alla discussione. Alla fine è prevalsa questa seconda posizione. Un altro pericolo sempre presente era rappresentato dal coinvolgimento del governo e dal timore che esso avrebbe trasformato il Forum sociale mondiale in un evento ufficiale e di parte. Ma i franchi negoziati con i funzionari del governo nazionale e municipale, il loro generoso appoggio e la loro enorme comprensione della natura dell'evento hanno permesso al Forum di essere ciò che si voleva che fosse: un evento della società civile, di grande importanza sociale e politica, che attira l'attenzione sulla nascita di un ampio movimento di idee che promuove la partecipazione dei cittadini.

Si è potuta leggere l'importanza del Forum sociale mondiale sui volti dei partecipanti e nei messaggi di quanti non hanno potuto partecipare. I messaggi dal Brasile e da tutto il mondo, che esprimevano solidarietà e manifestavano il desiderio di partecipare, sono stati una sorgente di forza e una ragione per la continuazione del Forum. I mass media hanno dato pubblicità e grande risonanza al Forum, inducendo così i partecipanti ad impegnarsi pubblicamente per la continuazione dell'iniziativa.

Oggi c'è un grande bisogno di uno spazio di dimensioni mondiali per confrontarci e registrare i nostri sogni, le nostre idee, le nostre esperienze e i nostri movimenti. Le persone desiderano e percepiscono la possibilità di un mondo più umano, democratico e sostenibile, basato sui valori e sui principi etici della libertà, dell'uguaglianza, della diversità, della solidarietà e della partecipazione, anche se questi desideri e queste percezioni sono espressi in modi diversi e addirittura contraddittori nelle varie società e culture. Queste aspirazioni sono minacciate dalla valanga della globalizzazione economica, ma sono proprio esse, con la loro cocciutaggine e la loro persistenza, a costituire il fondamento di iniziative come quella del Forum sociale mondiale. Gli animatori a livello mondiale, impegnati in varie lotte locali, si coinvolgono (quando è possibile) in processi che li mettono in contatto fra loro e li stimolano a ri-immaginare e a ri-pensare il mondo che desiderano. Il Forum sociale mondiale offre uno spazio per la crescita di un potente movimento di idee.

³ In Brasile fanno parte del Comitato organizzativo del Forum sociale mondiale queste organizzazioni: Abong, Attac, CBJP/CNBB, Cives (Associazione brasiliana di uomini d'affari per la cittadinanza), CUT (Sindacato centrale dei lavoratori), Ibase (Istituto brasiliano per l'analisi sociale ed economica), Centro per la giustizia mondiale e MST (Movimento dei senza terra).

Le sfide da affrontare

Ci si è trovati d'accordo sulle definizioni generali relative alla continuazione del Forum sociale mondiale: dovrebbe essere annuale; dovrebbe coincidere con la data del Forum di Davos; dovrebbe essere il più mondiale possibile. Ma è stato più difficile trovare un accordo su sei temi controversi. Il consolidamento dell'iniziativa dipenderà dalle risposte che si riusciranno a dare a queste sfide.

Globalizzazione

Al Forum sociale mondiale hanno partecipato poche persone provenienti dall'Africa, dall'Asia, dall'Europa settentrionale e orientale, dai Caraibi e dall'America centrale. Si è notata anche una scarsa partecipazione di certi gruppi, per esempio gruppi di età, gruppi etnici e culturali e gruppi di disabili. Una più ampia rappresentanza non può essere assicurata con un maggiore appello alla diversità o una maggiore volontà di partecipare. C'è il problema del finanziamento dei costi per la partecipazione. Coloro che desiderano partecipare al Forum sociale mondiale, soprattutto quelli provenienti dai paesi del Sud del mondo, non dispongono delle somme necessarie per il viaggio e la permanenza ed è difficile che ricevano aiuti dalle multinazionali.

Così pure, come ha dimostrato l'esperienza di Porto Alegre, l'ubicazione del Forum sociale mondiale rappresenta un potente stimolo per i movimenti, le associazioni, i gruppi e le reti locali. È un aspetto molto positivo dal punto di vista di ciò che il Forum intende essere. Ma questa mobilitazione avverrà solo se il Forum conserverà la sua dimensione mondiale, riunendo persone coinvolte in molte lotte locali e mondiali e permettendo loro di interagire. La scelta peggiore sarebbe quella di nazionalizzare il Forum sociale mondiale, rendendolo prigioniero di un paese o del luogo in cui si tiene.

Perciò, il Comitato organizzativo ha proposto che il Forum viaggi attraverso il mondo. L'idea più coraggiosa, che è emersa all'ultimo momento e ha riscosso un ampio consenso, è stata quella di tentare un Forum sociale mondiale multipolare nell'anno 2002. Ma il Forum può essere multipolare solo se le iniziative in tutte le regioni e in tutti i paesi si tengono nello stesso tempo e con la stessa concezione di fondo. Esse devono produrre lo stesso clima di azione e scambio fra i cittadini e chi partecipa deve sentire di partecipare a un'unica iniziativa. Vincere questa sfida richiederà lo stesso profondo impegno che è stato profuso nell'organizzazione del primo Forum sociale mondiale.

Natura

Il carattere di novità e il luogo politico-culturale privilegiato del Forum nel contesto globale sono intimamente legati all'approfondimento della sua essenza di spazio per la discussione e lo scambio. La mobilitazione e l'azione possiedono la loro agenda mondiale e, pur essendo importanti, non hanno bisogno del Forum sociale mondiale. Occorre conservare al Forum il suo carattere di convergenza delle reti e dei movimenti per la riflessione strategica collettiva, la sua natura di università dei cittadini a livello mondiale, dove gli individui si incontrano portando varie idee e prassi, a partire dalle quali elaborare proposte per il futuro.

Principi

Il Forum sociale mondiale deve essere un luogo di produzione di idee e proposte la cui forza deriva dalla diversità sociale e culturale, nonché dalla consistenza e coerenza teorica e pratica.

Coloro che partecipano all'iniziativa hanno la necessità e il diritto di assumere posizioni ed elaborare e pubblicare documenti. Mirare all'elaborazione di un documento unitario sarebbe applicare una camicia di forza omogeneizzante e impedire al Forum di poter legittimamente criticare la globalizzazione e il suo pensiero monolitico e uniforme. I valori e i principi etici fissati sono ciò che coagula la diversità presente nel Forum sociale mondiale. L'attività del Forum si basa su una carta di valori e principi, alla quale i partecipanti si impegnano ad aderire come compito urgente e permanente. Questa carta offre criteri positivi e ci consente di forgiare la nostra diversità senza correre il rischio di suscitare alleati indesiderabili a causa delle loro idee e pratiche.

Programma

Quella del programma è una sfida particolarmente importante. Sembra che non vi siano disaccordi, poiché esso non è ancora visibile. A Porto Alegre c'era spazio per ogni cosa. Ma dobbiamo riconoscere che – diversamente dal Forum economico – non è stata la solidità e coerenza del programma ad assicurare l'impatto, bensì l'intenzione di produrre una tale solidità e coerenza. È quanto hanno pensato ed espresso in ogni caso i mass media.

In realtà, il Forum sociale mondiale ha dovuto bilanciare le varie posizioni. Gli organizzatori hanno proposto le discussioni tematiche e i partecipanti hanno proposto i laboratori. Si voleva trovare un terreno comune o pervenire a una sintesi di queste proposte, elaborando e adottando un programma per il futuro. La cosa è stata in parte realizzata.

Come si è stabilito questo programma? Come qualcosa da definire, poiché le discussioni erano talmente variegate da rendere impossibile una sua immediata identificazione. Si dovrebbe comunque mirare all'elaborazione delle tematiche che motivano le persone a livello mondiale.

Il Forum sociale mondiale vuole essere propositivo, non reattivo, come sono state molte iniziative della società civile a livello mondiale. Per elaborare e imporre la propria identità deve avere un suo programma e non dipendere da quello adottato di volta in volta dai padroni del mondo. Come affermò Bonaventura Souza Santos a Porto Alegre, la sfida è quella di elaborare un programma capace di «proporre il nuovo per poter conservare il vecchio». Poiché la globalizzazione smantella i diritti, la difesa di questi ultimi richiede l'elaborazione di una nuova prospettiva che consenta un dialogo mondiale, nonché la multiculturalità dell'emergente cittadinanza planetaria. Posporre questo compito farebbe correre al Forum sociale mondiale il rischio di perdere l'orientamento.

Pratiche

Benché ancora allo stadio embrionale, la proposta di alternative fa parte delle iniziative dei cittadini a livello mondiale. Il Forum può assolvere la funzione di «traduttore», permettendoci di riconoscere l'uguaglianza nella diversità, di riconoscere ciò che ci unisce e ciò che ci distingue. Abbiamo bisogno di scambiare le conoscenze e le esperienze che scaturiscono dall'azione, di individuare le convergenze e di impegnarci in una riflessione politica sistematica. Un'altra sfida è quella di riunire e valutare ciò che è già avvenuto in molti laboratori, tavole rotonde e testimonianze. C'è scarsità di fondi, ma c'è anche una ricchezza di iniziative da parte dei cittadini, una ricchezza che è la migliore garanzia che il Forum sociale mondiale possa sviluppare una prospettiva radicalmente opposta a quella del Forum economico.

Legittimazione e capacità operativa

In linea di principio, il ruolo del Comitato organizzativo del primo Forum sociale mondiale è terminato con la fine dell'evento. Ma le realtà brasiliane che hanno partecipato al Forum hanno una particolare, innegabile responsabilità. Questa responsabilità è condivisa dai governi di Rio Grande do Sul e di Porto Alegre e da tutti coloro che in qualche modo hanno sostenuto il Forum sociale mondiale.

Il problema comincia con la legittimazione, anche se non si esaurisce in essa. L'annuncio e l'organizzazione della continuità del Forum sociale mondiale deve basarsi su un comitato geograficamente e socialmente mondiale. È un compito delicato e difficile che può essere assolto solo dal Comitato organizzativo del primo Forum sociale mondiale. Occorrerà una decisa volontà politica e molta generosità. Occorre anzitutto individuare immediatamente le reti e i movimenti che aderiscono all'iniziativa e vogliono che essa continui. Inoltre, coloro che hanno già formato dei comitati per fare del Forum sociale un evento mondiale e che organizzano iniziative analoghe nelle loro regioni dovrebbero entrare a far parte del Comitato organizzativo.

Per assicurare a questo processo una capacità operativa si dovrebbe costituire un Comitato politico internazionale incaricato di definire l'orientamento del Forum sociale mondiale. Si dovrebbe costituire un Comitato organizzativo rappresentativo ed operativo in ogni luogo candidato ad ospitare il Forum e si dovrebbe istituire un Consiglio esecutivo per assicurare il collegamento fra il Comitato politico e i vari Comitati organizzativi e per elaborare il processo del Forum multipolare. È meglio affrontare i rischi connessi all'attuazione di queste proposte, come è avvenuto nel primo Forum sociale mondiale, piuttosto che aspettare le condizioni ideali.

In conclusione, non dobbiamo dimenticare che il Forum sarà positivo finché non eserciterà il potere direttamente. La politica fa parte della sua identità, ma il suo impegno è quello di allargare lo spazio pubblico all'attiva partecipazione dei cittadini. Il Forum sociale mondiale non deve diventare un'iniziativa finalizzata a reclamare posizioni di qualsiasi natura. Esso deve mirare ad alimentare l'onda crescente della società civile e ad impedire che essa si infranga e disperda sulla spiaggia. ■

È possibile un altro mondo?

VIRGINIA VARGAS¹

Non tutto è filato liscio al Forum sociale mondiale. Alcune femministe hanno potuto partecipare ad alcune delle sue sessioni, in parte perché le femministe dell'America Latina hanno fatto pressione sugli organizzatori, ma la partecipazione non è stata assolutamente equa. Perciò, un appello femminista letto in una delle assemblee plenarie del mattino ha sottolineato il linguaggio decisamente sessista e la presenza relativamente ridotta delle femministe nelle discussioni su tematiche molto importanti.

Anche lo scontro politico interno al Brasile non poteva essere preso alla leggera: il giorno dell'inaugurazione del Forum sociale mondiale, il presidente Cardoso ha espresso pubblicamente la sua opposizione al Forum (sprestando l'unica opportunità che aveva per prendere le distanze dal pensiero a senso unico e dalla democrazia compiaciuta di sé esistente nel suo paese), accusandolo di essere un «festival esibizionistico della sinistra».

Anche la conferenza in diretta fra il Forum sociale mondiale e il Forum di Davos ha creato qualche problema. Sarebbe dovuto essere uno spazio di discussione politica, ma alcuni partecipanti al Forum sociale mondiale hanno lanciato accuse

semplistiche invece di esporre le dinamiche molto più umane e complesse che ispiravano il Forum.

C'è stata anche una significativa presenza di partiti politici (per lo più brasiliani) che ha rischiato – fortunatamente non è accaduto – di sfigurare quello che era necessariamente un forum della società civile mondiale. Tutte queste dinamiche sono state sottese, e alimentate, dalla continua tensione fra il vecchio e il nuovo, fra le nuove tematiche e soggettività e la vecchia concezione e retorica avanguardista. Si tratta di un pensiero a senso unico impligliato nelle dinamiche del cambiamento.

In vista dell'organizzazione del prossimo Forum si propone una maggiore apertura del Comitato organizzativo internazionale, nella speranza che questo favorisca una migliore programmazione. Per quanto riguarda il femminismo, al prossimo Forum sociale mondiale occorre certamente allargare le discussioni, con l'aggiunta di altri attori e movimenti nel dibattito, e riconoscere le nuove tendenze, che sono intrecciate con le proposte femministe per il nuovo millennio e le arricchiscono. Facciamo nostra la sfida contenuta nella domanda posta da REPEM: «Non è forse ora di ricordare che il mondo o è per ciascuno (uomini e donne) o non è affatto?». ■

¹ Militante femminista latino-americana, fondatrice dell'organizzazione Flora Tristán e professoressa all'Istituto per gli studi sociali a L'Aia.

L'Accordo di Cotonou: una via di accesso per l'impegno della società civile nella cooperazione allo sviluppo?

GUGGI LARYEA

A prima vista l'Accordo di Cotonou, sottoscritto nel giugno del 2000, sembra rappresentare una notevole presa di distanza dal sistema della cooperazione seguito dai governi del gruppo di paesi ACP (Africa, Caraibi e Pacifico) e dagli stati membri dell'Unione europea (UE). Esso afferma, come principio fondamentale, la partecipazione di attori diversi dagli stati, compresa la società civile, nel partenariato ACP-UE.

Art. 2, par. 2

«Partecipazione: oltre al governo centrale, partner principale, il partenariato sarà aperto a vari altri attori, al fine di incoraggiare l'integrazione di tutti i settori della società, compreso il settore privato e le organizzazioni della società civile, nella grande corrente della vita politica, economica e sociale».

L'integrazione degli attori della società civile nel partenariato ACP-UE sembra costituire un cambiamento fondamentale in un partenariato venticinquennale impostato essenzialmente sui rapporti fra governo e governo. Ma un'analisi più approfondita del processo di cooperazione instaurato dall'Accordo di Cotonou non lascia dubbi sul fatto che la vera importanza del principio relativo alla partecipazione della società civile dipenderà dalla misura in cui si svilupperanno meccanismi e modalità di lavoro in grado di attuarlo.

Dopo due anni di difficili negoziati, i paesi ACP e i governi dell'UE sono pervenuti a un ampio accordo di partenariato ventennale che fa seguito alle Convenzioni di Lomé cui era ancorata la cooperazione ACP-UE. Il principale obiettivo dell'Accordo è lo sradicamento della povertà, con una serie di obiettivi secondari che mirano, fra l'altro, a introdurre le questioni di genere in tutti i settori della cooperazione.

Art. 1, par. 1

«Il partenariato sarà incentrato sull'obiettivo della riduzione e poi dello sradicamento della povertà in conformità con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile e della graduale integrazione dei paesi ACP nell'economia mondiale».

Art. 1, par. 4

«Si terrà sistematicamente conto della situazione delle donne e delle questioni di genere in tutti i settori: politico, economico e sociale».

Nel tentativo di assicurare una coerenza con il lavoro svolto in questi settori in altri incontri internazionali, il preambolo dell'Accordo fa espresso riferimento agli obiettivi dello sviluppo internazionale e agli obiettivi e ai principi dello sviluppo sociale concordati nelle maggiori conferenze delle Nazioni Unite in materia di cooperazione internazionale.

Preambolo, par. 4

«Considerare che gli obiettivi e i principi dello sviluppo concordati nelle conferenze delle Nazioni Unite e l'obiettivo fissato dal Comitato di assistenza allo sviluppo dell'OCDE – dimezzare la percentuale delle persone che vivono in condizioni di assoluta povertà entro l'anno 2015 – offrono una chiara visione e devono sottendere la cooperazione ACP-UE in seno all'Accordo».

Preambolo, par. 5

«Prestare una particolare attenzione agli impegni assunti alle conferenze delle Nazioni Unite di Rio, Vienna, Il Cairo, Copenhagen, Pechino, Istanbul e Roma e riconoscendo la necessità di continuare ad operare per raggiungere gli obiettivi e realizzare i programmi di azione che sono stati elaborati in quelle conferenze».

L'Accordo dedica un capitolo agli attori diversi dagli stati (fra cui la società civile), specificando l'approccio generale da adottare. Questi attori dovrebbero:

Art. 4

- essere informati e coinvolti nella consultazione sulle politiche e sulle strategie di cooperazione, sulle priorità nella cooperazione specialmente nei settori che li riguardano o toccano direttamente, e sul dialogo politico;
- essere dotati di risorse finanziarie, in conformità con le condizioni stabilite in questo Accordo per sostenere i processi di sviluppo locali;
- essere coinvolti nell'attuazione dei progetti e programmi di cooperazione nei settori che li riguardano o dove questi attori possiedono un vantaggio rispetto ad altri;
- essere sostenuti a livello di formazione delle capacità in settori critici, in modo da rinforzare le capacità di questi attori, soprattutto riguardo all'organizzazione e alla rappresentanza e all'introduzione di meccanismi di consultazione, compresi canali di comunicazione e dialogo, e promuovere alleanze strategiche».

La partecipazione della società civile viene ampiamente riconosciuta come un'importante condizione previa per un'efficace campagna contro la povertà. Con le norme sulla partecipazione, i principi sull'uguaglianza dei partner della cooperazione, il possesso delle strategie dello sviluppo e l'introduzione delle questioni di genere, l'Accordo di Cotonou sembra uno strumento ideale per il raggiungimento degli obiettivi del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen e della IV Conferenza sulle donne di Pechino.

Seminari regionali ACP

La prima opportunità per sondare la qualità della partecipazione della società civile in seguito alla firma dell'Accordo è stata

la valutazione della partecipazione della società civile ai seminari ACP di «*Authorising Officers*» nazionali e regionali, Commissione europea e società civile, organizzati dal Segretariato ACP¹ in collaborazione con la Commissione europea.² Secondo il Segretariato ACP, lo scopo di questi seminari era quello di «avviare il processo di informazione e chiarificazione sulle norme dell'Accordo per i governi ACP, il settore privato e il resto della società civile, che ora sono i maggiori partner della cooperazione ACP-UE».³

Secondo lo staff della Commissione, questi seminari potevano essere considerati anche come il primo passo nell'elaborazione della programmazione.⁴ «La programmazione è il processo di consultazione fra la UE e i singoli governi ACP per la pianificazione dell'utilizzazione dei fondi assegnati ai singoli paesi ACP. I programmi definiscono sostanzialmente la maggior parte del quadro della cooperazione fra ogni paese ACP e la UE. Si potrebbe affermare che la qualità della partecipazione della società civile al processo di programmazione possa essere considerata la misura dell'attuazione della norma relativa al coinvolgimento e alla consultazione della società civile nelle politiche e strategie di cooperazione.

Per i seminari regionali, il Segretariato ACP e la Commissione europea si sono accordati sulla presenza in ciascuna delegazione dei vari paesi ACP partecipanti ai seminari di un rappresentante della società civile e di un rappresentante del settore privato. È stato lasciato ai governi ACP il compito di individuare e invitare i principali attori della società civile e del settore privato nei loro rispettivi paesi.

I seminari sono stati tenuti in ciascuna delle sei regioni degli ACP – Pacifico, Caraibi, Africa occidentale, Africa orientale, Africa meridionale e Africa centrale – dal settembre al novembre del 2000. Alla data della stesura di questo rapporto (febbraio del 2001), né il Segretariato ACP né la Commissione europea avevano pubblicato rapporti sugli esiti dei seminari.⁵

Eurostep ha pubblicato un breve studio sulla partecipazione della società civile ai seminari regionali.⁶ Lo studio ha valutato in che misura si è raggiunto l'obiettivo della presenza di un rappresentante della società civile di ciascun paese ACP nella regione in cui si sono tenuti i seminari. Esso ha analizzato anche l'equilibrio di genere dei partecipanti della società civile ai seminari. Nello studio si afferma che il numero delle donne che hanno partecipato ai seminari ACP-UE potrebbe essere un buon indicatore del livello di attenzione accordato alle questioni di genere nei seminari. È noto che si tende a trascurare le questioni di genere quando le donne non sono presenti.

In mancanza di rapporti ufficiali sui seminari, lo studio di Eurostep si è basato sulla lista dei partecipanti a ciascun seminario regionale fornita dal segretariato ACP.

Poiché le liste dei partecipanti non indicano sempre chiaramente l'organizzazione rappresentata da ciascun partecipante, i dati succitati potrebbero contenere un margine di errore. Ma molti rapporti non ufficiali da parte dei rappresentanti della società civile, della Commissione europea e del Segretariato ACP inducono a pensare che i dati non si discostino molto dalla realtà. Stante la mancanza di rapporti ufficiali sui seminari, ciò che emerge chiaramente è anche la mancanza di trasparenza e di informazione sull'intero processo.

Secondo la lista dei partecipanti, 23 dei 77 paesi ACP non hanno incluso alcun partecipante della società civile nelle loro delegazioni. Inoltre, le liste indicano che un consistente numero di partecipanti considerati come rappresentanti della società civile rappresentavano anche i loro rispettivi governi. Riguardo al sesso dei partecipanti della società civile, ai seminari hanno partecipato solo 19 donne su 64 rappresentanti.

Le fonti della società civile degli ACP sottolineano un'evidente mancanza di informazione sui seminari regionali prima della loro organizzazione. Inoltre, anche i gruppi informati spesso non sapevano in che modo sarebbero stati scelti i partecipanti della società civile. Molti attori della società civile che ritenevano di svolgere un ruolo chiave o di essere dei punti focali nella cooperazione ACP-UE nei loro paesi non sono stati contattati o invitati ai seminari dai loro governi. Altri hanno ricevuto l'invito a partecipare all'ultimo momento e non hanno potuto accoglierlo. Altri ancora, pur essendo stati invitati, non hanno ottenuto i finanziamenti necessari per poter partecipare.

Nonostante queste difficoltà, secondo un rapporto non ufficiale del Segretariato ACP, le discussioni con i rappresentanti della società civile sono state le più animate di tutte le discussioni avvenute nei seminari. Le principali preoccupazioni degli attori della società civile erano le seguenti:

- in che misura i governi avrebbero mantenuto concretamente il loro impegno relativo al coinvolgimento della società civile in reali consultazioni e nella formulazione delle politiche. Essi ritengono che i governi considerino la formulazione delle politiche una loro esclusiva prerogativa e non accettino di buon grado l'intromissione della società civile se non vi sono costretti da meccanismi che ne assicurano il coinvolgimento;
- la mancanza di chiarezza su chi decide in merito al coinvolgimento degli attori diversi dallo stato nel processo e sui rispettivi ruoli del delegato della Commissione europea e dell'*Authorising Officer* nazionale;⁸
- finora i governi non hanno compreso il valore della società civile come alleata nella causa comune contro le politiche imposte dall'esterno;

1 Il Segretariato ACP offre servizi amministrativi e tecnici a sostegno delle attività di altri organi ACP, come il Consiglio dei ministri, il Comitato degli ambasciatori e l'Assemblea parlamentare congiunta ACP-UE. <http://www.acpsec.org>

2 La Commissione europea è l'organo esecutivo dell'Unione europea. È responsabile dell'attuazione della legislazione europea, del bilancio e dei programmi. Rappresenta anche l'Unione europea sulla scena internazionale e negozia gli accordi internazionali, soprattutto nel campo del commercio e della cooperazione. <http://europa.eu.int/inst-en.htm>

3 Rapporto non ufficiale del Segretariato ACP sui seminari regionali.

4 Intervista al personale della Commissione europea.

5 Secondo un funzionario della Commissione europea, il personale della Commissione doveva preparare per la stessa un rapporto interno sui seminari. Il Segretariato ACP stava preparando un rapporto sui seminari.

6 Ricerca condotta da Cecil Stael per Eurostep.

7 Alcune delegazioni nazionali hanno inviato più di un rappresentante della società civile.

8 Il National Authorising Officer è il rappresentante del governo ACP incaricato della cooperazione con l'UE in base all'Accordo di Cotonou.

- l'accesso ai Fondi europei per lo sviluppo attraverso gli *Authorising Officers* nazionali non può funzionare a causa delle lentezze del processo o della riluttanza dei governi ad usare i fondi del Programma Indicativo nazionale per i progetti della società civile;⁹
- il tempo accordato per il completamento del processo di programmazione è insufficiente. Le procedure amministrative e le altre procedure richieste dall'individuazione e organizzazione delle consultazioni con gli attori diversi dallo stato richiedono molto tempo e possono causare dei ritardi nella presentazione della Strategia di sostegno del paese.

I partecipanti della società civile e gli altri attori statali e non statali si sono trovati d'accordo sulla necessità della formazione delle capacità degli attori non statali in vista di un'organizzazione più efficace. Ci si è trovati d'accordo anche sul potenziamento e sulla specifica formazione delle delegazioni della UE per assicurare migliori collegamenti con gli attori non statali.

Analisi

Il modo in cui sono stati organizzati i seminari regionali evidenzia una scarsa conoscenza del lavoro e delle strutture della società civile e del suo potenziale contributo alla cooperazione ACP-UE. Il modo in cui sono stati scelti i rappresentanti della società civile che hanno partecipato ai seminari illustra molto bene le carenze organizzative dei seminari. La capacità degli attori della società civile di organizzarsi e scegliere i loro rappresentanti in collaborazione con i governi è un elemento chiave dell'ulteriore contributo che potrebbero fornire al lavoro degli attori statali. La possibilità di auto-organizzarsi è essenziale se si vuole che gli attori della società civile forniscano, a partire dalle loro rispettive basi, contributi credibili in grado di integrare e completare «le consultazioni [fra gli attori statali] sulle politiche e sulle strategie di cooperazione, sulle priorità per la cooperazione». Va da sé che l'auto-organizzazione e la rappresentanza delle legittime organizzazioni della società civile deve essere in pieno accordo con la legge vigente nei rispettivi stati. In altri termini, gli attori della società civile, nel pieno rispetto del quadro legislativo in cui operano, devono essere in grado di scegliere i loro propri rappresentanti ai seminari regionali.

Sulla scia dei seminari, le istituzioni della UE e dei governi ACP, nel tentativo di individuare i partner della società civile, prevedono la costituzione di una struttura formale della società civile ACP con una rappresentanza nelle varie regioni e nei vari paesi ACP. Ma se è stabilito e controllato unicamente dagli attori governativi, il processo ostacolerà la fioritura di una società

civile autonoma in grado di impegnarsi nella cooperazione ACP-UE. Il processo scavalcherebbe e impedirebbe anche lo sviluppo di quella struttura indipendente e già in fase di realizzazione che è il Forum della società civile ACP. Il Forum della società civile ACP è una rete di organizzazioni della società civile impegnate sulle tematiche della cooperazione ACP-UE all'interno della regione ACP. Fin dalla sua nascita nel 1997, il Forum ha cercato con qualche successo di stimolare e facilitare il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nella cooperazione ACP-UE a livello nazionale e regionale.

Raccomandazioni

La breve esperienza della cooperazione ACP-UE in seguito alla firma dell'Accordo di Cotonou evidenzia chiaramente alcuni problemi che vanno affrontati e risolti se si vogliono realizzare i principi e le norme presenti nell'Accordo di Cotonou.

Basandosi sulle discussioni con gli attori della società civile ACP e sulle specifiche questioni sollevate nei seminari regionali, Eurostep vorrebbe rivolgere le seguenti raccomandazioni agli attori della società civile e ai governi ACP e UE:

- I governi ACP e UE dovrebbero fare spazio e fornire aiuto allo sviluppo autonomo di legittime e responsabili strutture della società civile ACP a livello nazionale, regionale e mondiale, per consentire un miglior impegno insieme agli attori governativi ACP e UE. I fondi e gli strumenti al riguardo dovrebbero essere individuati nei programmi indicativi mondiali, regionali e nazionali elaborati nel quadro dell'Accordo di Cotonou. Si dovrebbe riconoscere e concedere il tempo richiesto da un tale processo.
- A livello nazionale si dovrebbe assecondare e sostenere il processo della società civile finalizzato allo sviluppo di proprie strutture indipendenti, legittime e responsabili che potrebbero diventare dei punti focali per l'impegno della società civile con gli attori governativi.
- Il processo finalizzato allo sviluppo di queste strutture dovrebbe comportare la consultazione di un ampio ventaglio di attori della società civile che ne rifletta la grande varietà. Si dovrebbe cercare di assicurare un equilibrio di genere fra i rappresentanti di queste strutture.
- Il processo dovrebbe basarsi sul lavoro già svolto dagli attori della società civile, come ad esempio il Forum della società civile ACP, stimolando la partecipazione della società civile a livello nazionale nei paesi ACP. ■

EUROSTEP, una rete di 22 ONG europee impegnate nel campo dello sviluppo
admin@eurostep.org

⁹ I rappresentanti della società civile hanno affermato che il ruolo della delegazione della Commissione europea è stato molto importante come canale attraverso il quale poter inoltrare le richieste di fondi e per facilitare, in caso di necessità, i collegamenti con i governi.

Donne, economia globale e partecipazione alle decisioni

JUNE ZEITLIN¹

Le tendenze globali che stavano appena emergendo al tempo della IV Conferenza delle Nazioni Unite sulle donne, tenutasi a Pechino nel 1995, sono ora pienamente operative. Fra di esse c'è in primo piano il complesso di regole, istituzioni e attività economiche che va sotto il nome di globalizzazione. Dal tempo di Pechino, l'inesorabile accentuazione della liberalizzazione economica e della crescita del mercato, accompagnata dal peso crescente delle multinazionali e dell'Organizzazione mondiale del commercio nelle decisioni economiche, ha rimodellato l'ambiente economico sia dei paesi sviluppati, sia dei paesi in via di sviluppo.

Anche se la globalizzazione ha prodotto dei vantaggi per alcuni, essi non sono stati equamente distribuiti fra le persone, nei paesi e fra i paesi. Il 20% superiore della popolazione mondiale guadagna 74 volte più del 20% inferiore e le 200 persone più ricche del mondo hanno più danaro del reddito globale del 40% più basso della popolazione mondiale.²

Nonostante un periodo di crescita economica senza precedenti, negli Stati Uniti – considerati il paese più ricco e potente del mondo – 34 milioni di persone vivono al di sotto della soglia della povertà. Le donne dirigono un terzo di queste famiglie classificate come povere. Le donne della minoranza nera e ispanica sono particolarmente colpite.

La globalizzazione colpisce le donne più duramente e in svariati modi: come lavoratrici nei settori formale e informale, come venditrici di prodotti al mercato e piccole imprenditrici, come produttrici di cibo, come persone che si prendono cura della famiglia e come persone attivamente impegnate nella comunità. Nonostante la tanto strombazzata crescita economica, le donne costituiscono ancora oltre il 70% dell'1,3 miliardi di persone povere nel mondo. Il numero delle contadine che vivono in condizioni di povertà assoluta è aumentato del 50% negli ultimi vent'anni, a fronte del 30% degli uomini. In Africa, Asia e America Latina la liberalizzazione del commercio ha eliminato molte fonti tradizionali di sostentamento delle donne, costringendole ad accettare occupazioni mal pagate in condizioni di lavoro precarie e malsane. E con la diminuzione dei finanziamenti statali per i servizi pubblici – compresi sanità, istruzione e acqua – o con la crescente privatizzazione degli stessi, le donne devono sopportare l'ulteriore fardello della ricerca dell'accesso a questi servizi per le loro famiglie.³

Ormai da decenni le donne di tutto il mondo si ritrovano, in occasione delle conferenze delle Nazioni Unite e di altri incontri internazionali, per elaborare una prospettiva di genere e sollecitare i governi a rispondere ai bisogni delle donne con l'assunzione di precisi impegni.

WEDO⁴ è una delle numerose organizzazioni di donne sparse nel mondo che ha giocato un ruolo fondamentale per introdurre la prospettiva di genere nell'ordine del giorno delle istituzioni mondiali, a cominciare dalla conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e sviluppo, tenuta a Rio de Janeiro nel 1992. Per assicurarsi che le loro richieste fossero prese in considerazione, le donne hanno organizzato conferenze preparatorie a livello regionale e mondiale e hanno svolto un'azione di *lobbying* finalizzata all'uso del linguaggio inclusivo e di precise prospettive di genere nei documenti ufficiali.

Attraverso questi processi le attiviste femministe hanno dimostrato non solo che le donne sono portatrici di particolari preoccupazioni ed esperienze nel campo dello sviluppo, ma anche che ogni questione è anche una questione che riguarda le donne. Ci riempie di orgoglio il fatto che ora praticamente tutti riconoscono che i diritti delle donne sono diritti umani, come sono stati riconosciuti dalla Conferenza mondiale sui diritti umani, tenutasi a Vienna nel 1993. Continueremo a lottare per fare riconoscere i diritti delle donne alla salute riproduttiva e sessuale, per i quali abbiamo combattuto alla Conferenza internazionale su popolazione e sviluppo, tenutasi al Cairo nel 1994.

L'impegno di 189 governi a favore di un programma globale per le donne a livello mondiale – la Piattaforma per l'azione di Pechino – ha rappresentato un'importante pietra miliare. Collaborando con organizzazioni di donne nazionali, WEDO si è impegnata a monitorare l'attuazione di questi impegni. Iniziando con *First Steps: What Has Happened Since Beijing*, WEDO ha pubblicato quattro rapporti che documentano il progresso – o gli insuccessi – dei governi nell'attuazione della Piattaforma di Pechino.⁵

Publicato nel 1998 e riguardante 80 paesi, *Mapping Progress* è il più ampio e completo di questi rapporti. Esso documenta i progressi conseguiti: dall'elaborazione di piani nazionali all'introduzione di meccanismi attuativi, alle nuove leggi, all'aumento dei finanziamenti per questo specifico settore.

1 Direttrice esecutiva di WEDO (Organizzazione di donne per l'ambiente e lo sviluppo).

2 Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP), *Rapporto sullo sviluppo umano 1999*.

3 Fondo di sviluppo delle Nazioni Unite per le donne (UNIFEM): www.unifem.undp.org/ec_pov.htm

4 Women's Environment & Development Organization (Organizzazione di donne per l'ambiente e lo sviluppo).

5 *First Steps: What Has Happened Since Beijing* (marzo 1996); *Beyond Promises: Governments in Motion One Year After the Beijing Women's Conference* (settembre 1996); *Promise Kept, Promise Broken?: A Survey of Governments on National Action Plans to Implement the Beijing Platform* (marzo 1997, aggiornato settembre 1997); *Mapping Progress: Assessing Implementation of the Beijing Platform* (marzo 1998).

Ma *Mapping Progress* evidenzia anche l'assenza di progresso in settori fondamentali, fra cui la rappresentanza politica e la condizione economica delle donne. Per formulare politiche in grado di migliorare effettivamente la loro vita, la comunità e la società in generale, occorre la presenza di un numero significativo di donne là dove si prendono le decisioni – a livello locale, nazionale e internazionale – sia nei governi, sia nelle istituzioni economiche.

Nel 1995, le donne rappresentavano il 10% delle persone elette nei governi a livello mondiale. A distanza di sei anni, la percentuale era salita al 12,7%, con una crescita di appena lo 0,5% annuo. Di questo passo occorreranno 75 anni prima che le donne abbiano una rappresentanza pari a quella degli uomini nei loro governi nazionali. In risposta a questa situazione, WEDO ha lanciato la campagna «50/50: Get the Balance Right» per chiedere l'inserimento di un numero adeguato di donne nelle posizioni decisionali – a tutti i livelli di governo, negli incontri internazionali e nelle istituzioni economiche.⁶ L'accesso delle donne ai centri decisionali è una condizione fondamentale per l'avanzamento sul più ampio fronte delle loro richieste, soprattutto in relazione alla globalizzazione.

WEDO promuove un approccio integrato in vista di un'effettiva unione degli approcci micro e macro e di un collegamento più esplicito fra questioni sociali e questioni economiche. Essa constata che quest'approccio integrato è reso più difficile dalla divisione in aree tematiche adottata dalla Piattaforma di Pechino.⁷ La separazione del tema «povertà» dal tema «economia» poteva avere un senso nel 1995, quando le donne cercavano di porre l'accento sulle disuguaglianze della povertà basate sul genere e sulla realtà della femminilizzazione della povertà quale fenomeno praticamente universale. Ma in occasione della Revisione della Piattaforma a distanza di cinque anni (2000) si è visto chiaramente che questo approccio ai problemi è gravemente insufficiente, se non addirittura sbagliato.

Il maggiore inconveniente è che si è cercato di alleviare la povertà indipendentemente dalle tematiche relative all'occupazione nel normale mercato del lavoro e alle attività dell'economia globale che sarebbero diventate così importanti nel corso degli anni successivi. Questa separazione artificiale ha ostacolato l'analisi della condizione economica delle donne e reso più difficile l'individuazione delle giuste risposte da dare alla povertà delle donne.

Inoltre, la Piattaforma di Pechino privilegia approcci di alleviamento della povertà come il micro-credito e i micro-finanziamenti rispetto ad approcci economici sistematici. Quest'aiuto limitato riflette i normali atteggiamenti dei governi e dei donatori internazionali nei riguardi delle attività economiche delle donne, sia a livello di politiche, sia in termini di risorse finanziarie. Inizialmente il micro-credito venne considerato un importante passo avanti per il miglioramento della condizione economica delle donne. Le vistose realizzazioni della Grameen Bank in Bangladesh – che concede piccoli prestiti alle donne senza collateralità – e di analoghe iniziative han-

no permesso a milioni di donne povere in tutto il mondo di poter sostenere meglio se stesse e le loro famiglie. Questi programmi vanno decisamente incoraggiati e sostenuti. Ma oggi è evidente che il micro-credito e i micro-finanziamenti non possono essere le uniche strategie per migliorare la condizione economica delle donne.

In occasione della Revisione della Piattaforma di Pechino (2000), WEDO e altre associazioni hanno insistito sulla necessità di rendere visibile il ruolo delle donne nell'economia globale e spingere i governi a intraprendere immediatamente iniziative in grado di contrastare gli impatti negativi della globalizzazione sulle donne. Nonostante questi sforzi siano stati ostacolati e limitati dalle carenze strutturali della Piattaforma per l'azione si sono potuti fare alcuni importanti passi avanti.

Il documento finale⁸ chiede per le donne un pari accesso alle previdenze sociali, comprese forme di lavoro nuove e più flessibili associate con la globalizzazione (110a). Esso collega la globalizzazione ad altre importanti questioni economiche, come ad esempio il commercio e il debito, e chiede una maggiore ed effettiva partecipazione dei paesi in via di sviluppo ai processi decisionali internazionali in materia di politica economica per garantire un'equa partecipazione delle donne alle decisioni macro-economiche (135a). Il documento chiede ai governi di includere la prospettiva di genere in tutti i finanziamenti pubblici (109a), di ratificare le convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui diritti delle donne al lavoro (127b) e di onorare gli impegni relativi allo sradicamento della povertà e a un maggior riconoscimento dei diritti delle donne in materia di abitazione, eredità e proprietà (135d; 102k).

La Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite per la Revisione del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale del 1995 (WSSD+5) è stata convocata a Ginevra subito dopo la Revisione della Piattaforma per l'azione di Pechino. Alla Sessione speciale ha partecipato un numero di donne decisamente inferiore rispetto a quello della Revisione della Piattaforma per l'azione di Pechino, ma esse hanno potuto costruire sulle conquiste fatte in occasione di quest'ultima e consolidare nel documento finale i collegamenti fra commercio mondiale, salute e diritti umani.⁹ WEDO e altre rappresentanti delle principali organizzazioni di donne sono riuscite ad ottenere l'introduzione della prospettiva di genere in tutto il testo, senza relegarla, come inizialmente previsto, nell'Impegno 5, la sezione sull'equità di genere.

Il punto focale di WSSD+5 era lo sradicamento della povertà, una preoccupazione fondamentale delle donne a livello mondiale. E tuttavia la maggior parte delle energie, del tempo e delle risorse del movimento femminista si è concentrata sulle conferenze delle donne. Queste conferenze sono state, e continuano ad essere, fondamentali per l'elaborazione, la revisione e la riaffermazione di un'agenda globale delle donne a livello mondiale, ma non possiamo permetterci di fermarci a questo. Ciò era vero nel 1995 e lo è ancor più oggi.

L'attuazione di questi impegni, che abbiamo ottenuto con grande dispendio di energie e mezzi, dipende dalla mobilitazione delle risorse nazionali e internazionali. Ma queste materie vengono discusse e decise altrove. Con il senno di poi

6 Per informazioni dettagliate sulla campagna vedi sito Internet di WEDO: www.wedo.org. Per contattare la rete delle oltre 250 persone responsabili di WEDO, i gruppi di donne e i membri del parlamento invia una e-mail a: 50/50ingovernmentnetwork@yahoo.com

7 Povertà, istruzione e formazione; sanità; violenza; conflitto armato; economia; processi decisionali; meccanismi istituzionali; diritti umani; mezzi di comunicazione sociale; ambiente; bambine.

8 Rapporto generale del Comitato ad hoc sulla XXIII Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Supplemento n. 3 (A/S-23/10/Rev. 1). www.un.org/womenwatch/confer/beijing5

9 Rapporto generale del Comitato ad hoc sulla XXIII Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Supplemento n. 3 (A/S-24/8/Rev. 1) www.un.org/esa/socdev/geneva2000

evidente che le maggiori questioni sistemiche relative alla macro-economia e al buon governo non sono state adeguatamente affrontate né alla Revisione di Pechino, né a quella del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale. Purtroppo, all'indomani di questi incontri, molte organizzazioni di donne, come pure molti governi, hanno accusato un affaticamento da Nazioni Unite e mollato la presa. Anche se ciò è comprensibile – anche noi ci sentiamo indubbiamente affaticate – è assolutamente importante che le ONG, e le organizzazioni di donne in particolare, utilizzino lo spazio disponibile alle Nazioni Unite, quello spazio che WEDO e altri hanno conquistato ed esteso con tante lotte e fatiche.

Abbiamo poche alternative. La Banca mondiale, il Fondo monetario internazionale e, in particolare, l'Organizzazione mondiale del commercio, offrono ben poche opportunità alla partecipazione della società civile. Le donne sono riuscite ad aprirsi un minuscolo varco nella Banca mondiale con iniziative avviate a Pechino, fra cui la costituzione di gruppi di sorveglianza e monitoraggio a livello nazionale e regionale operanti sotto il collegamento *Women's Eyes on the World Bank* (Gli occhi delle donne sulla Banca mondiale). Ma nell'Organizzazione mondiale del commercio le problematiche delle donne sono praticamente invisibili, sia a livello di incontri formali, sia nel più ampio dibattito sociale da parte delle ONG. Quando i funzionari dell'Organizzazione mondiale del commercio hanno esteso il loro interesse al di fuori del settore degli affari lo hanno fatto per affrontare le preoccupazioni delle organizzazioni ambientali e delle organizzazioni del lavoro. Le voci, le prospettive e le esperienze diverse delle donne sono ampiamente assenti in questi dibattiti.

Le Nazioni Unite sono la tribuna internazionale più democratica e trasparente, con regole procedurali ben definite per la partecipazione delle ONG. Esse offrono quindi alle ONG e ai governi l'opportunità di un serio dialogo sull'attuale sistema economico. Per troppo tempo le Nazioni Unite sono state emarginate dal Fondo monetario internazionale, dalla Banca mondiale e dall'Organizzazione mondiale del commercio, che hanno perseguito aggressive politiche di aggiustamento strutturale, libero mercato e apertura dei mercati. Ora le Nazioni Unite cercano di riaffermare il loro ruolo attivo nel crescente dibattito, ma non è ancora chiaro quale posizione assumeranno.

La recente iniziativa *Global Compact* del Segretario generale delle Nazioni Unite chiede ai responsabili dell'economia e della finanza di sostenere i principi fondamentali che scaturiscono dagli accordi delle Nazioni Unite in materia di parametri occupazionali, diritti umani e difesa ambientale in

cambio del sostegno delle Nazioni Unite al libero commercio e all'apertura dei mercati. WEDO, insieme a molte altre organizzazioni non governative, contesta questa nuova forma di partenariato. Le Nazioni Unite sono state fondate per «noi, i popoli». Ciò non significa che non possono avere rapporti con le multinazionali, ma non dovrebbero sottoscrivere un accordo con esse. Le Nazioni Unite devono cercare di cambiare le leggi in base alle quali le multinazionali operano in seno al sistema mondiale e prendere posizione a favore delle necessità delle persone e dello sviluppo.

Nel 2002 si terrà in Messico la conferenza mondiale delle Nazioni Unite su «Finanziare lo sviluppo». Proposta dai paesi in via di sviluppo, la conferenza cercherà di individuare i meccanismi finanziari atti a sostenere gli impegni assunti dagli stati membri delle Nazioni Unite nelle precedenti conferenze mondiali. Essa avvierà anche una discussione sul sistema finanziario internazionale e sull'adeguatezza ed efficacia degli aiuti allo sviluppo.

Le organizzazioni femministe devono mobilitare le loro risorse – intellettuali, umane e finanziarie – per partecipare in massa, raccontare le loro esperienze, proporre soluzioni innovative e giocare un ruolo serio e costruttivo in questi dibattiti mondiali. Dobbiamo cercare di influenzare non solo le discussioni dei governi, ma anche quelle delle principali ONG, alle quali spesso bisogna ricordare di includere l'equità di genere come un principio fondamentale delle loro richieste.

Per le donne un cambiamento reale e duraturo richiede una trasformazione del sistema economico mondiale che coinvolga sia l'economia sia il governo, due settori in cui le donne, nonostante il progresso conseguito, restano ancora molto indietro. Non possiamo continuare a restare ai margini e dover gridare per essere ascoltate. È ora di introdurre i risultati conseguiti alle conferenze delle donne direttamente nelle stanze del potere. Ma ciò può avvenire solo se siamo presenti in un numero sufficientemente grande per avanzare le nostre richieste con una voce più forte e più unita.

Dobbiamo articolare più concretamente quelle che potrebbero essere alcune di queste soluzioni, andando oltre la necessità di analisi più femministe e di politiche sensibili alle questioni di genere. Dobbiamo chiedere anche un più ampio riconoscimento dei molteplici ruoli delle donne, dimostrando quanto questi ruoli siano essenziali per l'intera società, e delle strade che permettano di tradurre questi ruoli in termini economici. ■

**Women's Environment & Development
Organization (WEDO)**
Sito web: wedo@wedo.org

Perù: la società civile sconfigge una bieca dittatura

HÉCTOR BÉJAR

Un video che mostra l'onnipotente consigliere presidenziale Vladimiro Montesinos mentre versa 8000 dollari a un membro del Congresso per ottenerne il voto ha scatenato una serie di avvenimenti che si sono conclusi con la fuga del consigliere, la fuga del presidente e l'insediamento di un Governo costituzionale di transizione guidato da Valentín Paniagua.

Il governo di Fujimori, che ha governato il Perù per dieci anni, è caduto nel dicembre del 2000 in seguito a una rivoluzione tanto spettacolare quanto non violenta. Fujimori deteneva tutto il potere. Egli ha amministrato 9 miliardi di dollari derivanti dalla vendita delle imprese pubbliche a monopoli privati e 7 miliardi di dollari ottenuti sotto forma di prestiti dalle banche multilaterali. Fujimori ha esercitato il potere in alleanza con le forze armate, ha sottomesso il Congresso, smantellato la Tribuna costituzionale, controllato il potere giudiziario, pagato milioni di tangenti ai mezzi di comunicazione sociale, usato i programmi di riduzione della povertà finanziati con il debito estero per conquistare voti nei settori più poveri e ha raggiunto a volte un indice di gradimento del 70% nei sondaggi dell'opinione pubblica.

Ma le continue indagini di giornalisti indipendenti hanno gradualmente rivelato gli ingranaggi nascosti del suo sinistro potere. César Hildebrandt, Cecilia Valenzuela, Edmundo Cruz, Angel Páez, Gustavo Mohme e altri giornalisti, che per questo hanno rischiato la loro vita e quella dei loro famigliari, hanno svelato l'uccisione e lo scempio del cadavere dell'agente Mariella Barreto, la tortura che ha reso Leonor La Rosa disabile a vita, l'uso dell'aereo presidenziale e dell'ammiraglia della marina per l'esportazione della cocaina, la complicità fra gli ufficiali militari e i capi dei cartelli della droga, la falsificazione di 500 mila firme per assicurare la presenza di membri del partito di governo nella giuria elettorale nazionale e analoghe attività. Ufficiali altolocati, come il generale Rodolfo Robles Espinoza, che hanno riconosciuto l'esistenza della mafia/rete paramilitare, sono stati rimossi dal loro ufficio e perseguitati.

Una società civile emergente

Contro questa potente mafia governativa non c'è stata alcuna insurrezione armata e alcuno spargimento di sangue. C'è stata invece una mobilitazione simultanea di giornalisti con impeccabili servizi investigativi, gruppi isolati di persone che ogni giorno hanno lavato la bandiera nazionale davanti alla sede del governo, uomini e donne che hanno protestato nelle strade e nelle piazze in tutto il paese, associazioni per la difesa dei diritti umani che hanno attirato l'attenzione dell'opinione pubblica internazionale sul Perù, e donne che hanno rischiato di essere attaccate dalla polizia del regime andando in giro vestite a lutto. Il Forum democratico, il Movimento delle donne, la Rete delle case di rifugio, il Collettivo della società

civile, il Coordinamento dei diritti umani, il Gruppo delle donne per la democrazia, gli studenti e centinaia di piccole organizzazioni autonome hanno manifestato la loro opposizione in mille modi, dalla distribuzione di sacchetti della spazzatura con l'immagine del presidente e del suo consigliere al bucato della bandiera nazionale a manifestazioni più tradizionali nelle strade e nelle piazze. Il momento culminante di questo processo è stata la «Marcia dei quattro Suyos», il 28 luglio 2000. Convocata da Alejandro Toledo, candidato presidenziale dell'opposizione, è stata una delle manifestazioni più importanti e partecipate della storia del Perù.

Quando Fujimori e i suoi alleati finanziari e militari hanno deciso di calpestare ancora una volta la Costituzione, consentendo al presidente di restare al potere indefinitamente, hanno sottovalutato la crescente opposizione in seno alla società civile, la cui alleanza strategica con i movimenti della solidarietà internazionale è un'espressione della globalizzazione.

Il sistema CONADES

La società civile è formata in parte da quello che ora si chiama il «sistema CONADES». A volte la lotta per la democrazia ha sottovalutato l'importanza di temi quali l'occupazione, l'alimentazione e i diritti sociali. Per porre questi temi ai primi posti dell'agenda politica nazionale, la Conferenza nazionale sullo sviluppo sociale (CONADES) ha convocato cinque anni fa una riunione delle reti ONG per pianificare il monitoraggio dell'attuazione degli impegni assunti a Copenhagen. L'organizzazione ha continuato a crescere, creando collegamenti in tutto il paese. Ciò che era iniziato come impegno di un ristretto gruppo di ONG ha finito per coinvolgere le organizzazioni giovanili, femminili, sindacali e popolari. Ora CONADES comprende 500 organizzazioni, 30 reti specializzate, 10 conferenze regionali, 7 gruppi di lavoro permanenti, 7 sotto-gruppi e un Gruppo di iniziativa (coordinatore) che rappresenta anche Social Watch in Perù.

La quinta assemblea CONADES, tenuta nell'ottobre del 2000 a Lima, ha riunito 1.300 delegati provenienti da ogni angolo del paese. Essa ha chiesto l'immediata dimissione del presidente Fujimori e la ricostruzione della nazione su un nuovo fondamento etico, sociale, politico ed economico. Da quando il regime Fujimori è stato sostituito dal Governo di transizione, CONADES ha partecipato attivamente al «Tavolo negoziale per la lotta contro la povertà» che è stata istituita dal nuovo governo. Essa ha contemporaneamente sostenuto la campagna «Perù senza corruzione, perché non succeda mai più!». In seno al Tavolo negoziale e al di fuori di esso, que-

1 Suyos (sing. *suyo*) erano le suddivisioni amministrative e politiche dell'antico impero inca.

ste organizzazioni chiedono che la nuova politica economica comprenda anche obiettivi sociali. In vista del conseguimento di questo obiettivo, CONADES cerca di costruire una rete – «Osservatorio dei cittadini» – che monitori le politiche governative e collabori con le organizzazioni popolari per l'attuazione dei diritti dei cittadini, partendo dall'accesso all'informazione che il governo deve diffondere.

Emergere della questione sociale

In aprile, al primo turno delle elezioni presidenziali e parlamentari, i candidati Alejandro Toledo e Alan García hanno sconfitto Lourdes Flores del partito conservatore cristiano-sociale. Le tematiche sociali, un tempo dimenticate, sono ora al

centro dell'attenzione dell'opinione pubblica. Entrambi i candidati che affrontano l'elezione finale promettono di promuovere l'occupazione, rispettare i diritti sociali, regolamentare le imprese private, proteggere i consumatori e aprire il governo alla partecipazione della società civile.

Al di là dei loro incerti e vaghi programmi di governo c'è la delusione dei tre quarti del paese nei riguardi delle privatizzazioni e la richiesta di un regime veramente democratico e rispettoso dei diritti umani. Sembra che i prossimi anni debbano aprire nuovi e più ampi spazi per una crescente partecipazione della società civile ai problemi del paese. ■

Comité de Iniciativa de la Conferencia Nacional sobre Desarrollo Social
hecbejar@chavin.rcp.net.pe

Meccanismi nazionali per la promozione delle donne in Africa: stanno cambiando le relazioni di genere?

DZODZI TSİKATA

Il meccanismo nazionale (o meccanismi nazionali) per la promozione delle donne vengono definiti dalle Nazioni Unite come «un complesso di strutture coordinate in seno al governo e al di fuori di esso, finalizzate a garantire l'uguaglianza fra gli uomini e le donne in tutti i settori della vita» (Nazioni Unite, 1999). I meccanismi nazionali sono stati dichiarati fondamentali per l'attuazione degli impegni assunti nelle varie conferenze delle Nazioni Unite sulle donne ed è stato assegnato loro il compito di monitorare il progresso conseguito e informarne le agenzie delle Nazioni Unite.

Un'indagine in otto paesi africani sui meccanismi nazionali a favore delle donne è stata realizzata da ONG e ricercatori accademici in Botswana, Ghana, Marocco, Nigeria, Tanzania, Uganda, Zambia e Zimbabwe e pubblicata da Third World Network-Africa.

Quest'articolo presenta le scoperte dell'indagine svolta negli otto paesi alla luce della posizione prevalente in seno alle Nazioni Unite riguardo ai meccanismi nazionali in Africa.

Vent'anni di crisi economiche e aggiustamenti strutturali, il trionfo del neo-liberismo e la smobilizzazione delle organizzazioni politiche popolari hanno cambiato profondamente molti paesi africani. Questi cambiamenti hanno generato nuove sfide per l'attuazione della Dichiarazione e Piattaforma di azione di Pechino. Non sorprende che da molto tempo sia svanito l'ottimismo che caratterizzava gli anni '70, quando furono adottati in molti paesi africani meccanismi nazionali di promozione delle donne.

I problemi sono stati solo parzialmente individuati

Il rapporto Pechino+5 riconosce esplicitamente che la globalizzazione ha influenzato negativamente la vita delle donne e ha aumentato la disuguaglianza specialmente nei paesi in via di sviluppo. Insieme ai programmi di aggiustamento strutturale, agli elevati costi del servizio del debito estero e alla riduzione dei termini del commercio internazionale, le politiche e i processi di globalizzazione hanno aumentato le disparità di genere e ridotto le risorse disponibili per affrontare questi problemi.

Fra i molti ostacoli che incontrano i meccanismi nazionali in Africa quelli più comuni individuati dall'indagine sugli otto paesi presi in considerazione sono i seguenti: mancanza di un sostanziale e chiaro appoggio da parte del governo; generale mancanza e instabilità di risorse umane e materiali; dipendenza dai paesi donatori; mancanza di credibilità da parte delle organizzazioni della società civile. Altri ostacoli sono la malsana e soffocante concorrenza da parte di altre fonti di potere, per esempio, le mogli dei primi ministri o dei re e le organizzazioni femminili del partito al potere; mancanza di influenza, autonomia, legittimità e chiarezza dei mandati; generale mancanza di coerenza fra le loro funzioni, strutture e poteri.

Queste scoperte confermano precedenti indagini di esperti e dichiarazioni delle Nazioni Unite in materia. La Piattaforma per l'azione di Pechino notava che i meccanismi nazionali sono «spesso ostacolati da mandati non chiari, carenza di personale, di formazione pratica e di risorse e da insufficiente sostegno da parte dei leader politici nazionali» (sezione H, par. 196). Anche il Rapporto Pechino+5 cita fra i principali ostacoli dei mecca-

nismi nazionali l'inadeguatezza delle risorse finanziarie e umane e la mancanza di volontà e impegno politico. Queste carenze sono ulteriormente aggravate dall'insufficiente comprensione dell'equità di genere e introduzione della prospettiva di genere in seno ai governi, dalla scarsa sensibilità, dalla poca chiarezza dei mandati, da una collocazione marginale in seno alle strutture governative nazionali e dall'assenza di dati disaggregati in base al genere in molti settori, dall'insufficiente applicazione dei metodi di valutazione del progresso, dalla scarsa autorità e insufficienti collegamenti con la società civile, nonché da problemi strutturali e comunicativi in seno agli organi governativi e fra di essi (sezione H, par. 25).

Queste formulazioni sommarie svelano certi aspetti, ma ne celano altri. Non prendono in considerazione alcune questioni fondamentali che devono affrontare i meccanismi nazionali. Ciò è dovuto in parte al fatto che questi documenti sono il frutto di compromessi. Ma il vero problema è l'accettazione acritica da parte delle Nazioni Unite, dei governi e di molte organizzazioni della società civile di alcune idee discutibili riguardo al da farsi. Una di queste idee è la convinzione ampiamente diffusa secondo cui i meccanismi nazionali devono essere collocati ai massimi livelli del governo e devono occuparsi anzitutto e soprattutto della promozione di una prospettiva di genere. Ma esaminiamo un po' più in dettaglio alcune delle problematiche trascurate e alcune delle convinzioni a lungo sostenute e privilegiate.

I governi non democratici generano istituzioni non democratiche

Molti meccanismi nazionali sono stati introdotti negli anni '70 da governi non democratici – regimi nati da colpi di stato, governi militari o regimi a partito unico. Le ampie direttive delle Nazioni Unite hanno concesso ai governi molta flessibilità per quanto riguardava la collocazione e la struttura del meccanismo nazionale. Molti meccanismi nazionali realizzati o programmati sono stati collocati a livello governativo. Queste scelte non democratiche hanno causato l'instabilità della collocazione e della struttu-

ra di molti meccanismi nazionali. Dalla sua istituzione nel 1975, il meccanismo nazionale del Ghana – Consiglio nazionale su donne e sviluppo – ha cambiato almeno cinque volte collocazione, passando da un ministero all'altro, e cambierà nuovamente nel 2001 con l'entrata in carica di un nuovo governo.

Nonostante la loro collocazione a livello dei vari ministeri, i meccanismi nazionali esaminati dall'indagine non sono stati coinvolti nelle decisioni. Hanno dovuto semplicemente attuare i progetti finanziati dai donatori per incrementare la base delle loro entrate e scegliere quindi la linea di minore resistenza. In molti casi, hanno dovuto attraversare campi minati, cosparsi di *first ladies* e delle loro organizzazioni, di sezioni femminili dei partiti al potere e di potenti ONG. Nel corso degli anni '80 e '90 in Ghana e Nigeria, le *first ladies* e le loro organizzazioni hanno ridotto i meccanismi nazionali a cugini poveri delle loro organizzazioni che potevano contare su maggiori finanziamenti, migliori collegamenti e migliori strutture.

La dipendenza dai donatori aggrava il problema. La Piattaforma per l'azione di Pechino e il Rapporto Pechino+5 non parlano delle implicazioni politiche di questa situazione. La dipendenza dai donatori non consente ai meccanismi nazionali di stabilire autonomamente la loro agenda. Le funzioni che non ottengono l'approvazione e il sostegno dei donatori, come ad esempio l'elaborazione di una politica delle donne, vengono trascurate. In certi casi, il tipo di aiuto offerto dai donatori ha ostacolato la coerenza, la continuità e la sostenibilità dei programmi nazionali.

Concorrenza con le organizzazioni della società civile

Il Rapporto Pechino+5 cita fra gli ostacoli del meccanismo nazionale le insufficienti relazioni con la società civile. Anche in questo caso, la situazione è più complessa di quanto possa sembrare a prima vista. Le relazioni fra i meccanismi nazionali e le ONG in particolare sono influenzate dalla più ampia questione delle relazioni fra il governo e la società civile. Facendo parte del governo, molti meccanismi nazionali hanno ereditato alcune di queste tensioni. D'altra parte, i meccanismi nazionali sono costretti a competere con le ONG per accaparrarsi i limitati finanziamenti dei donatori.

Le affermazioni e contro-affermazioni fatte dalle ONG e dai meccanismi nazionali nel corso dell'indagine sugli otto paesi evidenziano l'esistenza di queste tensioni. Le organizzazioni della società civile considerano non democratici molti meccanismi nazionali. Le affermazioni dei meccanismi nazionali di aver consultato le ONG sulle tematiche sono state normalmente confutate da queste ultime e giudicate maldestri tentativi di imporre loro il silenzio, di contrapporre le une alle altre o un semplice riconoscimento verbale della consultazione. Le ONG hanno contestato i rapporti inoltrati dai meccanismi nazionali alle agenzie delle Nazioni Unite. I meccanismi nazionali da parte loro hanno espresso dei dubbi sulla rappresentatività e sull'integrità delle ONG. In alcuni casi, nessuna delle due parti sapeva quali relazioni sarebbero dovute intercorrere fra meccanismo nazionale e ONG.

In mancanza di una qualsiasi struttura in grado di giudicare a loro riguardo, queste tensioni sono diventate la principale caratteristica delle relazioni fra meccanismo nazionale e ONG. Di conseguenza le ONG più influenti e meglio radicate nel territorio hanno sempre più portato avanti il loro lavoro senza curarsi di interagire con i meccanismi nazionali, specialmente là dove esiste una consolidata prassi di cooptazione e repressione da parte del governo.

Nella Piattaforma per l'azione di Pechino il meccanismo nazionale non è una questione sostanziale, benché i meccanismi nazionali riguardino una delle dodici aree critiche. Ciò spiega anche il motivo per cui le ONG tendono a ignorarli nel loro lavoro di attuazione della Piattaforma per l'azione di Pechino. Molte ONG affrontano questioni sostanziali come la povertà, l'istruzione e la partecipazione alle decisioni. E tuttavia occorre prendere sul serio i meccanismi nazionali, poiché gli sforzi delle ONG non possono sostituire il ruolo del governo. Le ONG non hanno il potere e il mandato di sostituirsi ai governi. Inoltre, il meccanismo nazionale fa parte della più ampia questione del governo e della responsabilità, due temi che dovrebbero riguardare tutti i membri della società civile.

Un altro ostacolo è la crescente spolticizzazione del lavoro sull'equità di genere. In alcuni casi si è posta in discussione la stessa necessità di un tale lavoro. Inoltre, la società civile è uno spazio complesso e intricato per le organizzazioni delle donne, poiché le sue priorità e le sue forme culturali sono stabilite dagli uomini.

L'indagine ha scoperto che struttura, funzioni e poteri dei meccanismi nazionali erano raramente armonizzati, il che significa che ai meccanismi nazionali erano demandate molte più funzioni di quante potevano ragionevolmente assolvere in base alla loro struttura e ai loro poteri. I meccanismi nazionali presentavano molte forme istituzionali: consigli, dipartimenti governativi, ministeri, sotto-ministeri e, molto raramente, organi costituzionali. Ciononostante, normalmente essi svolgevano attività simili e adottavano approcci analoghi. Avevano quindi problemi simili con specificità nazionali. Alcune delle loro funzioni sono troppo difficili da realizzare o inadatte per molti meccanismi nazionali nella loro forma attuale.

Combattere alcune convinzioni radicate

Abbiamo sollevato alcune interessanti questioni riguardo alla collocazione e alle capacità operative dei meccanismi nazionali. Le Strategie rivolte al futuro di Nairobi e la Piattaforma per l'azione di Pechino chiedevano entrambe che i meccanismi nazionali fossero collocati ai massimi livelli del governo. Nel Documento di Pechino+5 la richiesta è stata leggermente modificata. Nel par. 61 si afferma che «un forte meccanismo nazionale per la promozione delle donne e la promozione dell'equità di genere richiede l'impegno politico al massimo livello». Anche se non è certo, l'espressione può indicare una rinuncia alla precedente collocazione ai massimi livelli del governo.

L'espressione «massimi livelli di governo» significa qualcosa di diverso da paese a paese. In certi casi si tratta dell'Ufficio del presidente. In altri casi, i criteri sono di ordine budgetario (ministero delle finanze) o funzionale (ministero della pianificazione). La collocazione dei meccanismi nazionali ai «massimi livelli» è problematica: se, da un lato, essa può conferire al meccanismo nazionale visibilità e influenza, dall'altro può impedirgli di svolgere alcune delle sue funzioni. Per esempio, il processo di elaborazione delle politiche può non trovarsi ai massimi livelli del governo e l'Ufficio del presidente non è il luogo più adatto per assicurare il collegamento con le ONG. Inoltre, i critici hanno affermato che l'Ufficio del presidente è in genere il ripostiglio nel quale finiscono le questioni difficili da definire, quelle che sono in concorrenza fra loro per assicurarsi l'attenzione e le risorse. L'indagine conclude affermando che la migliore collocazione e struttura dei meccanismi nazionali è quella che corrisponde meglio alle loro funzioni e ai loro poteri.

Una questione collegata è se un ministero per le donne sia la migliore forma e struttura per un meccanismo nazionale. È significativo il fatto che nei paesi in cui non era mai esistito un ministero per le donne si tendeva a pensare che esso fosse la soluzione migliore e più efficace, mentre nei paesi che avevano un ministero per le donne si notava un crescente scetticismo al riguardo. La domanda più importante che è stata posta nel contesto di questa discussione è la seguente: «Quando un ministero è un vero ministero». Nel 1998 in Uganda è stato istituito alle dipendenze dell'Ufficio del presidente un Ministero per le donne nello sviluppo, mentre in Zimbabwe è stato designato un ministro senza ministero. In Ghana, il budget del nuovo Ministero per le donne induce a dubitare seriamente delle sue ambizioni di ministero.

Altre questioni sono l'orientamento politico e le capacità del personale, da un lato, e la qualità della leadership, dall'altro. Il personale dei meccanismi nazionali è formato anzitutto e soprattutto da burocrati che non hanno radici nei movimenti nazionali delle donne. Spesso, le persone che vi lavorano non sono all'altezza del compito altamente politico della promozione dell'equità di genere. Al riguardo si è parlato di fenomeno «femocratico». L'opinione pubblica è ostile alle «femocrate». Alcuni le considerano come facenti parte del movimento delle donne e operanti su un diverso terreno. Altri le condannano come persone interessate unicamente alla carriera e alle possibilità di avanzamento negli apparati burocratici. L'indagine ha scoperto che molte donne impiegate nei meccanismi nazionali non percepivano grandi stipendi e non erano neppure su un binario che permettesse loro di fare rapidamente carriera. In realtà, il notevole ricambio del personale impiegato nei meccanismi nazionali era attribuito a una miscela piuttosto scoraggiante: scarse condizioni di servizio; senso di emarginazione a livello degli apparati burocratici; problemi politici con cui si scontravano molti meccanismi nazionali.

Anche la leadership rappresenta un problema. Chi afferma che dovrebbero essere i membri più anziani del governo a supervisionare i meccanismi nazionali nega implicitamente la necessità di leader con idee chiare e grande sensibilità in materia di equità di genere. Spesso chi ha idee chiare e grande sensibilità per le questioni di genere non occupa posizioni altolocate e viceversa. L'indagine ha chiaramente dimostrato che molti meccanismi nazionali hanno sofferto a causa di una leadership poco preparata e motivata, che non ha certamente favorito la loro capacità di influenzare la politica governativa sull'equità di genere.

Raccomandazioni

I curatori dell'indagine hanno fatto varie raccomandazioni per affrontare queste difficili questioni. Hanno raccomandato la democratizzazione dei processi di ideazione, costituzione e direzione del meccanismo nazionale. Si dovrebbero affrontare le questioni dell'efficienza e della stabilità del meccanismo nazionale, nonché promuovere la responsabilità nei riguardi della società civile e migliorare le relazioni con quest'ultima. Hanno pure raccomandato che i meccanismi nazionali non siano legati a un partito o a una corrente in modo da poter rappresentare le posizioni delle donne dell'intero quadro politico.

Il Rapporto Pechino+5 raccomanda ai governi di considerare l'istituzione di commissioni efficaci o di altre istituzioni per la promozione dell'equità di genere. L'indagine del Third World Network suggerisce un pacchetto di istituzioni integrato per la trattazione delle molte e complesse funzioni del meccanismo

nazionale, definendo chiaramente coordinamento, poteri, funzioni e relazioni fra le varie istituzioni in modo da evitare doppi e confusione. Una delle istituzioni del pacchetto dovrebbe essere un organo costituzionale in grado di far osservare le decisioni e assolvere un ruolo di sorveglianza. Lo si ritiene necessario per bloccare un'eventuale arbitraria interferenza da parte del governo, proteggere l'autonomia e la reputazione del meccanismo nazionale e assicurargli poteri ampi ed effettivi.

I criteri di assegnazione del personale dovrebbero comprendere un chiaro impegno nei riguardi dell'equità di genere e provate capacità analitiche sulle questioni di genere. I governi dovrebbero adempiere ai loro doveri e dimostrare il loro impegno in materia di equità di genere, fornendo risorse sufficienti. Occorre una maggiore cooperazione fra il meccanismo nazionale, da un lato, e le ONG e le altre organizzazioni della società civile, dall'altro. Un movimento delle donne più forte, più attento e più impegnato e la società civile contribuiranno alla ricerca di meccanismi nazionali più efficienti ed efficaci. I problemi individuati vanno risolti in modo integrato, poiché affrontare una debolezza indipendentemente dalle altre non potrà produrre alcun cambiamento sostanziale.

Le raccomandazioni di Pechino+5, unitamente agli impegni della Piattaforma per l'azione di Pechino, sono un buon punto di partenza. Tuttavia esse non affrontano i problemi nevralgici dei meccanismi nazionali. In base a quanto abbiamo detto è evidente che occorre una revisione e un'azione più seria per avviare i meccanismi nazionali sulla strada che conduce al loro risanamento e alla loro effettiva utilità. ■

Bibliografia

- Chisala V. - Nkonkomalimba M., «The Zambian National Machinery for Women and other Mechanisms», *National Machinery Series n. 7*, TWN-Africa, Accra 2000.
- Dambe R.T., «The National Machinery for the Advancement of Women: The Botswana Experience», *National Machinery Series n. 10*, TWN-Africa, Accra 2000.
- Mama M., «National Machinery for Women in Africa: Towards an Analysis», *National Machinery Series n. 1*, TWN-Africa, Accra 2000.
- Mama A., «Feminism and the State in Nigeria: The National Machinery for Women», *National Machinery Series n. 4*, TWN-Africa, Accra 2000.
- Meena R., «The National Machinery for the Advancement of Women in Tanzania», *National Machinery Series n. 9*, TWN-Africa, Accra 2000.
- Mensah Kutin R., - Mahama A. - Ocran S. - Ofey-Aboagye E. - Okine V. - Tsikata D., «Ghana's National Machinery for Women: An NGO Evaluation», *National Machinery Series n. 3*, TWN-Africa, Accra 2000.
- Nazioni Unite, *Report of the Secretary General to the Commission on the Status of Women (CSW)*, New York 1999.
- Ofey-Aboagye E., «National Machinery and the implementation of the Beijing Platform for Action», *National Machinery Series n. 2*, TWN-Africa, Accra 2000.
- Tamouh Z. - Abenaou S., *Summary Report of the Morocco Study of the National Machinery for the Advancement of Women*, 1998.
- Tsikata D., «Lip-Service and Peanuts: The State and National Machinery for Women in Africa», *National Machinery Series n. 11*, TWN-Africa, Accra.
- Wangusa H., «The National Machinery for Women in Uganda», *National Machinery Series n. 6*, TWN-Africa, Accra 2000.
- Zimbabwe Women's Resource Centre and Network (ZWRNCN), «The National Machinery for Women in Zimbabwe: An NGO Assessment», *National Machinery for Women n. 5*, TWN-Africa, Accra, 2000.

L'Accordo di Cotonou

TETTEH HORMEKU
KINGSLEY OFEI-NKANSAH¹

L'Accordo di Cotonou fra l'Unione europea (UE) e i paesi ACP (Africa, Caraibi e Pacifico) impedirà gli sforzi per il rafforzamento della cooperazione economica Sud-Sud. Nel caso specifico dell'Africa minerà in modo determinante la strategia della cooperazione a livello continentale nel campo dello sviluppo economico e lascerà sopravvivere un'Africa ormai vecchia di decenni. Nonostante gli insistenti riferimenti retorici alla sicurezza alimentare, l'Accordo, che succede alla Convenzione di Lomé, rafforzerà molto probabilmente gli ostacoli strutturali alla sicurezza alimentare nei paesi ACP.

Due sono gli elementi chiave dell'Accordo sottoscritto nel febbraio 2000 fra i paesi ACP e l'UE riguardo agli sforzi a lungo termine finalizzati all'integrazione dello sviluppo economico dei paesi ACP. Il primo riguarda il nuovo quadro dell'interazione economica fra i paesi ACP e l'Europa; il secondo riguarda le norme sui termini di accesso degli investitori, delle imprese e dei prodotti europei nelle economie ACP. qualora vengano accolti e tradotti in pratica dai paesi ACP, questi accordi sopprimeranno gli strumenti politici che questi paesi si sono dati per uno sviluppo equilibrato delle loro economie sia sul piano nazionale, sia sul piano delle reciproche relazioni.

Il nuovo quadro raggruppa i paesi, distaccando i più deboli

In base alla terza parte del nuovo Accordo, le parti concordano l'avviamento di negoziati nell'anno 2002 per l'elaborazione di quelli che vengono definiti «accordi di partenariato economico» (EPA), che entreranno in vigore nel 2008. Da allora in poi, nelle sue relazioni con l'Europa, il gruppo ACP attualmente esistente non avrà più alcuna importanza per quanto riguarda le relazioni commerciali con l'Europa.

L'Accordo di Lomé era un accordo commerciale e assistenziale generale, applicabile a tutti i paesi ACP che vi aderivano. Nel quadro dell'accordo che sostituisce Lomé IV, l'Europa stabilirà relazioni differenziate con questi paesi. Si prevedono tre grandi categorie di paesi: a) paesi membri meno sviluppati (LDC) del gruppo ACP; b) paesi membri non LDC che si sentono in grado e sono pronti ad entrare nel regime degli EPA; c) paesi membri non LDC che non si sentono in grado e non sono pronti ad entrare nel regime EPA.

Ogni categoria intratterrà una diversa relazione commerciale con l'UE. I paesi LDC, che sono considerati i più poveri dei poveri, continueranno a godere di preferenze commerciali non reciproche per i loro prodotti sui mercati europei. Inoltre, l'Accordo impegna le parti ad avviare un processo che, nel 2005, consentirà un accesso in franchigia doganale ai mercati della UE praticamente per tutti i prodotti provenienti dai paesi LDC. La UE ha difeso strenuamente l'espressione «pra-

ticamente tutti» contro l'espressione «tutti i prodotti». La formulazione permette alla UE di escludere prodotti APC che fanno concorrenza a prodotti UE. E può trattarsi proprio di prodotti alla cui esportazione sui mercati della UE i paesi APC sono maggiormente interessati.

Ai paesi non LDC che non sono in grado di entrare nell'accordo di partenariato con la UE, quest'ultima, in seguito a una valutazione della loro situazione nel 2004, offrirà un «nuovo quadro commerciale equivalente» a quello che hanno attualmente, ma in piena conformità con le regole dell'Organizzazione mondiale del commercio. Ciò significa, in ultima analisi, che questi paesi perderanno la specifica condizione preferenziale di cui godevano nel quadro delle Convenzioni di Lomé. Se sopravvivrà un qualche accesso preferenziale sarà solo quello che la UE accorda generalmente ai paesi in via di sviluppo.

A quel momento i paesi non LDC che vogliono e sono in grado di entrare nel regime degli EPA lo faranno. Il contenuto principale di queste relazioni sarà la reciproca soppressione delle barriere commerciali fra le parti. Ciò significa che ogni parte – la UE e la corrispondente economia ACP – offrirà un accesso equivalente nei rispettivi mercati ai prodotti della controparte.

I paesi delle tre categorie non devono necessariamente negoziare con la UE come gruppo. Ciò riguarda soprattutto i paesi non LDC. Ogni paese può decidere singolarmente se vuole ed è in grado di entrare negli EPA o in altre soluzioni equivalenti. Ma anche nel caso dei paesi che vogliono entrare in un accordo è dubbio che esso si basi sulle necessità di sviluppo rilevanti per il loro specifico stadio di sviluppo.

Implicazioni per l'integrazione africana

I paesi africani sono il blocco di gran lunga prevalente nel gruppo dei 71 paesi ACP. Le implicazioni dell'Accordo di Cotonou per il programma di integrazione del continente sono molto eloquenti.

Finora il processo degli sforzi africani verso l'integrazione economica, a livello continentale e regionale, è stato motivato dalle particolari debolezze delle economie dei vari stati. Molte di queste economie sono troppo piccole per poter contare esclusivamente sulle loro forze. Cosa ugualmente importante, a livello nazionale la produzione, la distribuzione e le altre strutture di queste economie non sono collegate fra loro. Questa frammentazione a livello nazionale si ripete a livello continentale: molti paesi esportano prodotti agricoli ana-

¹ Tetteh Hormeku coordina i programmi del Segretariato africano di Third World Network (TWN). Kingsley Ofei-Nkansah è vice-segretario generale dell'Agri-cultural Workers Union del Ghana.

loghi sui mercati (soprattutto europei).

Perciò, la questione dell'integrazione economica, affrontata per esempio nel Piano per l'azione di Lagos e poi nel Trattato di Abuja, richiede un reciproco collegamento fra queste economie a livello di prodotti, materie prime, capitali e altri fattori produttivi. È pure importante garantire un giusto equilibrio in modo che alcuni paesi, specialmente quelli più piccoli, non ne scapitino.

Stante l'ovvia difficoltà di unire economie e tradizioni così diverse, si può facilmente comprendere la strategia del Piano per l'azione di Lagos e del Trattato di Abuja: incoraggiare i raggruppamenti economici regionali esistenti, come la Comunità economica degli stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) e la Comunità di sviluppo dell'Africa meridionale (SADC), come pilastri della graduale realizzazione di un collegamento delle economie africane a livello continentale.

L'Europa ha diverse priorità

L'UE ha diverse priorità. Per l'Europa le economie africane hanno sempre svolto una funzione particolare, quella di essere fonti di materie prime e mercati per i prodotti europei. Oggi, i programmatori europei non hanno più bisogno dell'ampio gruppo dei paesi dell'Africa (nonché dei Caraibi e del Pacifico) per soddisfare queste necessità.

Ciò sia perché l'Europa non dipende più dalle materie prime africane, sia perché il collasso di molte economie africane, e quindi dei livelli di reddito, non permette alla maggior parte di questi paesi di essere dei veri mercati per i prodotti industriali europei. I mercati appetibili per l'Europa sono quelli delle economie forti, sia in Africa sia al di fuori di essa, e su questo fronte essa si trova a dover competere con altri paesi industrializzati come gli Stati Uniti e il Giappone.

Le proposte di accordi di libero scambio con queste economie scelte sono dettati dalla necessità competitiva di assicurarsi questi mercati appetibili (con l'ulteriore vantaggio di non essere costretta a sobbarcarsi il peso amministrativo e finanziario dei precedenti maggiori raggruppamenti). Nel febbraio del 2000, ad appena un mese di distanza dalla conclusione dell'Accordo di un nuovo partenariato con i paesi ACP, l'UE ha stipulato un accordo di libero scambio con il Messico, un paese già inserito nell'area di libero scambio con gli Stati Uniti e il Canada.

Queste soluzioni non solo rafforzeranno le distinzioni fra i risultati economici dei paesi africani, poiché le economie meno promettenti saranno distaccate da quelle più promettenti e incoraggiate a trattare separatamente con l'Europa, il loro principale mercato, ma stravolgono il senso stesso della cooperazione economica, che ha lo scopo di riunire le economie più forti e più deboli in modo che possano rafforzarsi a vicenda nella soppressione degli squilibri strutturali.

Inoltre, la natura delle relazioni commerciali prevista per i paesi che riescono meglio – reciproco libero scambio – esclude altri paesi africani. Così si stabilisce fra la UE e le economie africane più prospere e promettenti una relazione privilegiata che isola ed emargina le economie meno prospere e promettenti.

Infine, il nuovo Accordo di Cotonou incoraggia i paesi africani a formare raggruppamenti diversi da quelli esistenti, raggruppamenti più o meno «naturali» dal punto di vista geografico, per i loro rapporti commerciali con la UE. Già nel corso del processo che ha condotto ai negoziati si è potuto osservare nella documentazione della UE una chiara tendenza al rafforzamento dell'Unione economica e monetaria dell'A-

frica occidentale (UEMOA) a spese dell'ECOWAS.

A parte la frammentazione delle organizzazioni economiche africane esistenti, il nuovo Accordo fra UE e ACP mina le prospettive di un'integrazione regionale anche in un altro modo, ossia attraverso le regole in base alle quali le parti cercheranno di regolare l'accesso agli operatori economici e le operazioni degli stessi – per esempio, gli investitori – nelle reciproche economie. Fra queste regole giocano un ruolo fondamentale quelle relative alla protezione della proprietà intellettuale, alla politica competitiva e ai diritti di protezione degli investitori esteri.

In contrasto con le posizioni africane sulle regole del WTO

Riguardo alla proprietà intellettuale, le norme del nuovo Accordo impegnano le parti ad uniformarsi alle direttive dell'accordo «Diritti di proprietà intellettuale relativa al commercio» (TRIP) dell'Organizzazione mondiale del commercio (WTO).

Ciò è in stridente contrasto con le richieste della maggior parte dei paesi del Sud del mondo. Fin da quando è stato firmato l'accordo del WTO, i governi dei paesi in via di sviluppo ne hanno denunciato l'ingiustizia, in quanto esso consolida il monopolio delle multinazionali sulla tecnologia, mina le possibilità di trasferimento e adattamento della tecnologia in base alle specifiche necessità dei paesi in via di sviluppo ed espone le conoscenze tradizionali in campo medico e in altri campi alla pirateria delle multinazionali europee e degli altri paesi occidentali. In realtà, nel corso dei negoziati sui nuovi accordi di partenariato, i paesi africani hanno sottoposto al WTO tutta una serie di proposte per la revisione dei TRIP, con il sostegno della maggior parte degli altri paesi in via di sviluppo.

Riguardo alla politica concorrenziale, le norme sembrano preoccupate di impedire gli abusi del mercato. Ma le espressioni «accesso al mercato» e «ambiente favorevole al mondo degli affari» lasciano intendere che gli europei perseguono anche in questo campo lo stesso obiettivo che hanno perseguito, con ben poco successo, nel contesto del WTO. Essi vogliono impegnare i governi ACP ad accordare lo stesso accesso, e in certi casi un maggior accesso, alle imprese e società europee rispetto a quelle nazionali, specialmente nei settori strategici, come ad esempio quello della privatizzazione delle imprese statali.

Riguardo alla protezione degli investimenti, le norme prevedono, fra l'altro, che le parti adottino «principi generali sulla protezione e promozione degli investimenti, che accettino le migliori norme concordate a livello dei competenti organi internazionali o a livello bilaterale». Ciò riguarda essenzialmente l'adozione delle norme per la promozione e protezione degli investimenti esteri che l'Europa ha cercato di far passare a livello multilaterale nel MAI, poi abortito, e nel WTO. Anche in questo caso i governi ACP si sono opposti a queste norme che, nel nuovo accordo sostitutivo delle Convenzioni di Lomé, cercano di rafforzare i meccanismi di protezione degli investitori europei nei paesi ACP. Queste norme impediranno ai governi ACP di poter utilizzare le politiche commerciali e gli investimenti per correggere gli squilibri strutturali delle loro economie e promuovere un sviluppo integrato, a livello nazionale e continentale.

Sicurezza alimentare

La sicurezza alimentare è una preoccupazione di lunga data

tenariato UE-ACP contiene molti riferimenti retorici alla sicurezza alimentare, ma non affronta gli ostacoli strutturali ormai decennali che impediscono la sicurezza alimentare nei paesi ACP.

In materia di riduzione, e poi di sradicamento, della povertà, l'Accordo di partenariato enuncia lodevoli obiettivi, in linea con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile e della graduale integrazione dei paesi ACP nell'economia mondiale. Basandosi sui lodevoli principi del partenariato e della gestione autonoma delle strategie di sviluppo, della partecipazione, del dialogo e dell'adempimento degli obblighi reciproci, l'Accordo adossa decisamente la responsabilità dello sviluppo ai paesi ACP.

La principale strategia per la promozione della sicurezza alimentare è la norma sugli introiti da esportazione contenuta nell'art. 54 dell'Accordo sulla sicurezza alimentare. Ma è solo un palliativo, che maschera una mancanza di impegno a voler affrontare le realtà dell'insicurezza alimentare *in loco*.

Nel quadro della Convenzione di Lomé IV, lo STABEX e il SYSMIN erano i principali strumenti per la stabilizzazione degli introiti da esportazione. Nonostante i loro limiti, erano strumenti importanti per i paesi ACP, che dipendono fortemente dalle entrate provenienti dalle esportazioni agricole. Nel nuovo Accordo questi strumenti sono stati soppressi e sostituiti da un sistema finalizzato ad offrire un sostegno finanziario ai paesi ACP che accusano delle flessioni nelle entrate derivanti dagli scambi esteri.

Il nuovo sistema è meno trasparente e presenta criteri operativi più deboli. L'accesso al sostegno finanziario dipenderà dalla misura in cui la flessione delle entrate da esportazione sarà dovuta a un calo delle entrate derivanti dalle esportazioni agricole. Inoltre, la compensazione per la flessione delle entrate coprirà unicamente la riduzione nominale delle entrate da esportazione, escludendo qualsiasi compensazione per i maggiori costi delle importazioni necessarie. Già anteriormente alla conclusione dell'Accordo, il Parlamento europeo aveva espresso il desiderio di rivedere lo STABEX e il SYSMIN e di riconoscere una «maggiore priorità all'autosufficienza alimentare quale elemento chiave nella scelta dei progetti».

L'Accordo sostitutivo delle Convenzioni di Lomé prevede un maggior ventaglio di incentivi all'investimento. Ciò potrebbe comportare una scarsità di investimenti nella produzione alimentare, dal momento che l'ambiente macro-economico è sfavorevole alla produzione alimentare e l'agricoltura in genere comporta minori profitti e maggiori rischi.

Una speranza per la sicurezza alimentare può offrire la norma dell'Accordo relativa al genere. Poiché nella produzione di cibo nei paesi ACP sono impegnate prevalentemente le donne, l'Accordo cerca di migliorare la sicurezza alimentare fornendo un quadro che rafforza l'accesso delle donne alle risorse produttive, come ad esempio la terra e il credito. Ma ciò contrasta con il massiccio sostegno infrastrutturale offerto all'agricoltura dei paesi ACP finalizzata ai prodotti da esportazione, nella quale predominano gli uomini. Inoltre, finora il sostegno alla diversificazione, nel quadro dell'aggiustamento, ha riguardato unicamente la produzione ed esportazione di una maggiore quantità di prodotti e di materie prime, per cui i paesi ACP hanno dovuto continuare a importare prodotti lavorati e derrate alimentari per il consumo interno.

Per il sostegno delle loro economie i paesi ACP dipendono in gran parte dalla produzione ed esportazione di prodotti primari. Le persone, soprattutto donne, vivono e lavorano in

gran parte nelle aree rurali, dove praticano una agricoltura di sussistenza. Storicamente la dipendenza dei paesi ACP dall'esportazione di prodotti primari per un valore superiore al 50% delle loro entrate derivanti dal commercio estero è stata la loro rovina, a causa delle ampie oscillazioni dei prezzi di questi prodotti. Inoltre, si registra un intrinseco e crescente squilibrio in termini commerciali fra i prodotti primari dei paesi ACP e i prodotti lavorati che essi devono importare. Negli ultimi trent'anni le importazioni alimentari sono raddoppiate, mentre gli introiti derivanti dal commercio estero sono diminuiti. Questo mette in discussione una strategia della sicurezza alimentare che cerca di rispondere alle necessità alimentari nazionali mediante l'acquisizione di moneta forte attraverso le esportazioni.

I paesi ACP non possono fare alcun significativo progresso verso la sicurezza alimentare finché i loro partner del Nord restano aggrappati alla Politica agricola comunitaria (CAP) che ricorre a costosi e spreconi strumenti e meccanismi protezionistici che sono dannosi per la produzione agricola e alimentare dei paesi ACP.

I sussidi all'agricoltura europea ostacolano la produzione alimentare al Sud

La reiterazione dell'impegno nei riguardi degli obblighi verso il WTO nel nuovo Accordo significa l'impegno nei riguardi di un accordo in campo agricolo che incide pesantemente sulla sicurezza alimentare nei paesi ACP. L'attuale Accordo sull'agricoltura permette ai paesi sviluppati di fornire una grande varietà di aiuti e sussidi alle esportazioni che ostacolano la produzione alimentare al Sud. D'altra parte, nel corso degli ultimi vent'anni gli aiuti e sussidi dei paesi in via di sviluppo ai piccoli agricoltori sono stati sistematicamente smantellati dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale. In pratica, attualmente i paesi in via di sviluppo non possono adottare misure di sostegno neppure nel campo della produzione alimentare. Per i paesi i cui scambi esteri peggiorano di anno in anno, questo divieto ostacola direttamente la ricerca della sicurezza alimentare. Un'altra flagrante contraddizione al riguardo è il fatto che la pratica dei sussidi vietata nei paesi in via di sviluppo viene ampiamente seguita nei paesi della UE.

La recente accettazione in linea di principio della multifunzionalità dell'agricoltura sottolinea ulteriormente la necessità di proteggere le piccole aziende agricole e le aziende agricole a conduzione familiare. Nel frattempo la UE continua a promuovere la distruzione dei piccoli agricoltori in casa propria e dei produttori rurali all'estero mediante i suoi massicci sussidi alle esportazioni. Quest'ingiustizia è stata denunciata con forza dall'Unione alimentare internazionale con sede a Ginevra.

Le misure restrittive del WTO oltrepassano l'Accordo sull'agricoltura. L'Accordo sul partenariato ACP-UE impegna le parti ad aderire agli accordi internazionali sui TRIP, ignorando radicalmente le ripetute richieste di riforma dei TRIP avanzate da paesi del Sud del mondo. I TRIP minacciano direttamente la sicurezza alimentare, poiché cercano di rendere i produttori rurali dipendenti dalle multinazionali riguardo alle sementi necessarie per la produzione del cibo destinato al consumo interno.

Dovremmo valutare da questo punto di vista il principio altrimenti lodevole di un partenariato basato sul reciproco rispetto della sovranità. Addossando ai paesi ACP l'intera responsabilità del loro sviluppo la UE cerca solo di disconoscere

la sua evidente e grave responsabilità in materia.

Anche il lasso di tempo di otto anni, assolutamente non realistico, per lo smantellamento degli accordi commerciali non preferenziali e l'adeguamento alle regole del WTO influenzerà negativamente la sicurezza alimentare, poiché è impossibile che in così pochi anni i paesi ACP riescano a organizzare le loro economie ed entrare efficacemente nel mercato globalizzato. Gli EPA previsti per le economie degli ACP integrate sul piano regionale per la fine di questo lasso di tempo sono in contraddizione anche con gli obiettivi della sicurezza alimentare. I paesi ACP che dipendono dalla produzione agricola primaria otterranno ben pochi vantaggi dall'integrazione regionale che è finalizzata al soddisfacimento delle necessità di materie prime dell'Europa.

Conclusioni

La ricerca della sicurezza alimentare è stata influenzata dal riconoscimento del deterioramento dei termini commerciali e dell'aumento dell'insicurezza alimentare, associati alle crescenti difficoltà della bilancia dei pagamenti. Alcuni propongono una strategia finalizzata all'incremento degli utili in modo da acquistare cibo a prezzi più competitivi. Ma essi ignorano che le popolazioni dei paesi ACP sono in gran parte popolazioni agricole che producono in genere per il loro proprio sostentamento. E ignorano anche le limitazioni sempre maggiori degli scambi esteri dei paesi ACP, il che significa che essi non possono basarsi su una concezione della sicurezza alimentare strategicamente legata alla speranza di poter importare cibo a minor costo.

Già nel novembre del 1997, il primo Vertice dei capi di stato e di governo dei paesi ACP tenuto a Libreville (Gabon) sottolineava in particolare la necessità di «sviluppare la produzione alimentare per garantire la sicurezza alimentare delle popolazioni». Nel novembre del 1999, il primo Forum delle organizzazioni della società civile dei paesi ACP tenuto a Douala (Camerun) ha elaborato un'inequivocabile dichiarazione sulla sicurezza alimentare quale tema prioritario nella cooperazione allo sviluppo ACP-UE. La Dichiarazione di Douala sottolineava il pericolo delle ricorrenti carestie e della fame, soprattutto per donne, bambini, minoranze etniche e altri gruppi emarginati. Nella Dichiarazione si lanciava un ap-

pello a favore di politiche finalizzate soprattutto alla produzione alimentare nazionale. E si chiedeva anche l'adozione di politiche agricole coerenti nel quadro degli accordi successivi alle Convenzioni di Lomé e del WTO, sottolineando, in particolare, la produzione alimentare, che è il principale sostegno dei poveri rurali emarginati.

Alcuni prevedono ancora un esito positivo in materia di produzione alimentare, sfruttando la possibilità di completare con altri documenti il testo dell'Accordo e far rispettare le norme relative alla partecipazione delle organizzazioni del lavoro, delle organizzazioni della società civile e di altri attori non statali. Ma il fatto che la UE sia riuscita a spianare la strada ai propri obiettivi nel corso dei negoziati è una dimostrazione dell'intrinseco squilibrio che esiste nel cosiddetto partenariato e una chiara indicazione che la UE riuscirà molto probabilmente ad orientare le tematiche a proprio vantaggio. Quest'infausta probabilità dovrebbe essere vista nel contesto di una UE attraversata al suo interno da forti pressioni per una riforma della Politica agricola comunitaria.

I maggiori spazi riconosciuti alla partecipazione delle organizzazioni della società civile come partner nell'attuazione dell'Accordo che sostituisce Lomé IV sono motivo di speranza solo nella misura in cui le organizzazioni della società civile ridefiniranno il loro ruolo partecipativo a favore delle richieste politiche e formeranno credibili alleanze fra le organizzazioni della società civile negli ACP e nei paesi UE. Come ruolo specifico, le organizzazioni della società civile dovrebbero perseguire la rimozione delle distorsioni e degli squilibri che sono strutturalmente dannosi per la produzione, soprattutto per la produzione alimentare per il consumo interno, nei paesi ACP.

Questo ruolo di sostegno e richiesta politica dovrebbe cercare di eliminare le misure protezionistiche esistenti nel quadro della Politica agricola comunitaria nella misura in cui ostacolano la produzione alimentare interna nei paesi ACP. Dovrebbe mirare anche a un reale impegno nei riguardi della diversificazione, prendendo le distanze dalla produzione di prodotti primari. La ridefinizione e il rafforzamento dei ruoli delle organizzazioni della società civile potrebbero contribuire a ridurre le discrepanze esistenti fra il nuovo Accordo e i reali ostacoli strutturali allo sviluppo economico nei paesi ACP. ■

Third World Network-Africa
twnafrica@ghana.co

Nelle trincee di Pechino+5

SONIA CORRÉA

GITA SEN¹

Dagli anni '70 le reti internazionali delle donne hanno sviluppato una solida esperienza nel campo dei negoziati con le Nazioni Unite. Ma finora non siamo state capaci di condividere adeguatamente quest'esperienza all'interno e al di fuori dei movimenti femministi. Occorre superare questo limite, fra l'altro perché, nell'attuale clima politico mondiale, le organizzazioni delle donne dovranno affrontare nuove e maggiori sfide.

Verso la fine degli anni '80 le ONG impegnate sul fronte dello sviluppo e i movimenti sociali hanno cominciato a coinvolgersi sistematicamente nei dibattiti politici mondiali, soprattutto a livello di Nazioni Unite. Anche le organizzazioni delle donne hanno interagito in questi spazi per oltre vent'anni, cominciando dalla conferenza del Messico del 1975, seguita dalla Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne del 1979, dalla Conferenza di Copenhagen (1980) e di Nairobi (1985) e dalle intense politiche mondiali delle donne degli anni '90. Riguardo all'elaborazione di un'agenda mondiale sull'equità di genere e sui diritti umani delle donne Pechino+5 ha rappresentato un'altra importante tappa nel lungo e tortuoso cammino delle interazioni fra i movimenti femminili e le Nazioni Unite.

Dagli anni '70, le reti internazionali delle donne hanno sviluppato una solida esperienza nel campo dei negoziati con le Nazioni Unite. Quest'esperienza è comparabile solo con l'impatto politico mondiale del movimento ambientalista. Ma finora non siamo state capaci di condividere adeguatamente quest'esperienza all'interno e al di fuori del movimento femminista. In ogni nuovo negoziato con le Nazioni Unite è come se cominciassimo da capo. Ciò è avvenuto anche a Pechino+5 ed è stato uno dei fattori che ha maggiormente danneggiato l'esito del negoziato. Occorre superare questo limite, fra l'altro perché, nell'attuale clima politico mondiale, le organizzazioni delle donne dovranno affrontare nuove e maggiori sfide.

Sfondo storico

Negli anni '70 e '80, i fattori politici che condizionarono i negoziati con le Nazioni Unite furono contrassegnati dalle aspre tensioni del bipolarismo. Negli anni '90 il clima era diverso, ma alcuni attori e alcune tensioni non cambiarono e continuarono a giocare un ruolo determinante nei negoziati per l'equità di genere e i diritti umani. Le tensioni e alleanze fra i G7, i G77 e il Vaticano, che avevano svolto un ruolo critico negli anni '70, continuarono a dominare anche le conferenze degli anni '90. Dagli anni '70, le conferenze delle Nazioni Unite furono segnate dalla tensione, se non addirittura contrapposizione, fra il «diritto allo sviluppo» (quale sintesi delle tematiche ruotanti attorno all'economia mondiale) e i diritti delle donne.

Per esempio, nel 1985, prima della conferenza di Nairobi,

un gruppo di femministe latinoamericane si recò all'Avana per convincere Fidel Castro dell'importanza dell'equità di genere e della sua correlazione con le tematiche macro-economiche. Il dialogo sortì gli effetti sperati, per cui Cuba assunse sistematicamente nel quadro delle Nazioni Unite posizioni molto progressiste sui diritti delle donne. Ciò non è avvenuto a Pechino+5, dove le posizioni della delegazione cubana non sono state prevalentemente motivate dall'impegno storico del paese nei riguardi dell'equità di genere, bensì dalle tensioni economiche Nord-Sud e soprattutto dalle sanzioni contro Cuba e dalle relazioni Avana-Washington.

Negli anni '70 e '80 le stesse tensioni giocarono un ruolo anche in seno al movimento delle donne, soprattutto riguardo ai diversi programmi delle donne del Nord e del Sud. Negli anni '90 queste tensioni furono gradualmente risolte, poiché varie conferenze delle Nazioni Unite assunsero e legittimarono a livello di politica mondiale un'agenda basata sull'equità di genere. Questo consenso femminista globale venne ancorato all'indivisibilità, integralità e universalità dei diritti umani (conferenza di Vienna) e all'idea che un clima politico ed economico favorevole è un presupposto indispensabile alla realizzazione dei diritti delle donne.

Nonostante le tensioni bipolari, dai negoziati con le Nazioni Unite degli anni '70 scaturì la Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne. Ma la sua importanza politica venne pienamente riconosciuta dalle organizzazioni delle donne solo quando si pervenne, alla fine degli anni '90, a una notevole accentuazione delle politiche femministe mondiali. Solo in seguito alla Conferenza di Pechino le organizzazioni delle donne a livello mondiale compresero e sfruttarono ampiamente le potenzialità della Convenzione quale strumento in grado di garantire i diritti umani delle donne. Nel 2000, le sue potenzialità vennero ulteriormente estese con l'adozione del Protocollo opzionale che fissa nuove regole e procedure per le denunce, comprese iniziative e denunce giuridiche collettive. In questo nuovo stadio delle politiche femministe mondiali, la Convenzione si è dimostrata un importante strumento per un'effettiva applicazione delle raccomandazioni delle conferenze di Vienna, Il Cairo, Pechino e Copenhagen.

La giustizia di genere nel contesto della globalizzazione

Per valutare pienamente i risultati di Pechino+5 dobbiamo considerare anzitutto i problemi derivanti dal collegamento fra la giustizia di genere e la giustizia economica nell'attuale contesto della globalizzazione. Da un lato, il mondo sta sperimen-

¹ Ringraziamo Jones de Freitas e Phil Courneyeur per la loro collaborazione alla traduzione e redazione di questo contributo.

tando il primato del libero mercato e profonde e crescenti disparità di ricchezza e reddito e, dall'altro, le identità religiose ed etniche stanno riaffermando i sistemi dell'«autorità «tradizionale» e dei controlli di genere, che sono spesso decisamente patriarcali.

Rosalind Petchesky, che ha seguito da vicino la conferenza di Pechino e Copenhagen+5 afferma: «Nel frattempo, lo stato (cioè molti apparati governativi nazionali, specialmente nei paesi in via di sviluppo)... è ancora saldamente aggrappato al patriarcato quale sua ultima, migliore roccaforte di fronte all'inesorabile globalizzazione del potere. Pur non essendo fra coloro che sostengono la tesi del declino dello stato... mi sembra che i temi della vita familiare, delle divisioni di genere, della sessualità e della riproduzione, nonché i parametri ambientali e occupazionali, costituiscano un terreno sul quale la "sovranità nazionale" sta combattendo la sua battaglia finale» (riflessioni su «Vertice mondiale sullo sviluppo sociale e oltre», giugno 2000).

A Pechino+5 abbiamo sperimentato qualcosa di più complesso. Le lotte economiche Nord-Sud rappresentano un fertile terreno per la comparsa di altre tensioni. Ma molti governi intransigenti, che nei negoziati si sono opposti ai diritti umani delle donne, lo avrebbero fatto anche indipendentemente dalle lotte economiche. Del resto, queste lotte economiche non riguardano semplicemente la sovranità nazionale, ma sono anche lotte dettate dall'esclusione dalla globalizzazione o lotte attorno alle sue spoglie. A Pechino+5 si è verificato uno slittamento di queste lotte nell'arena del genere, poiché i movimenti delle donne nel Sud del mondo non hanno ancora una forza sufficiente per impedire ai nostri governi di svendersi.

Recenti esperienze a livello di incontri e dibattiti politici mondiali inducono a pensare che anche quando i governi non assumono toni apertamente patriarcali, le lotte economiche Nord-Sud tendono a relegare sullo sfondo le priorità delle donne o a rinviarle ad altra «occasione». Gli attori e i settori che difendono e promuovono gli interessi economici del Nord spesso si schierano con quanti promuovono l'equità di genere e i diritti umani delle donne. Ma non è facile convincerli che il loro sostegno incondizionato degli attuali parametri dell'economia globalizzata, fissati e governati dal Nord, svolgono un ruolo decisivo nella conservazione e persino ripresa di sistemi di valori e di controllo che opprimono apertamente le donne.

Da questo punto di vista il progresso politico che si è potuto conseguire nelle conferenze degli anni '90 va attribuito alla capacità strategica delle reti femministe mondiali di mantenere una salda rotta fra la Scilla del fondamentalismo e la Cariddi delle priorità economiche del Nord del mondo. Gli stessi dinamismi hanno giocato anche nei processi di revisione appena conclusi. Nel 1999, la revisione di Cairo+5 ha evidenziato i rischi incombenti sull'attuale programma femminista mondiale. I negoziati a Pechino+5 sono risultati ancor più tesi e difficili.

Un fattore che ha contribuito a questa situazione è stata la sfida alle tendenze economiche mondiali lanciata dalle dimostrazioni della società civile all'incontro del WTO a Seattle nel dicembre del 1999, seguita da quelle di Washington (aprile 2000), Melbourne e Praga (settembre 2000). Questi avvenimenti continuano ad influenzare la Seconda commissione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, in cui si dibattono i temi economici. Notiamo anche una «rinascita» quale protagonista mondiale dell'Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio (OPEC), che risuscita la piattaforma politica storica dei paesi islamici. Inoltre, l'intervento in Kosovo dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO), all'inizio del 2000, ha suscitato in vari ambienti decise reazioni contro l'e-

gemonia militare statunitense ed europea. D'altra parte, sono aumentate e si sono estese le critiche riguardo all'impatto sociale dell'embargo economico contro Cuba e contro l'Iraq. Da ultimo, ma non meno importante, il caso del bambino cubano Elián, pur essendo stato in gran parte un fenomeno mediatico, ha influenzato direttamente le relazioni fra l'Avana e Washington e ha inciso sullo svolgimento di Pechino+5.

Dinamiche istituzionali

Alla fine degli anni '90 l'ambiente istituzionale delle Nazioni Unite era mutato rispetto alle condizioni prevalenti nel 1993, 1994 e 1995, quando venne legittimato l'ordine del giorno relativo alla giustizia di genere e ai diritti delle donne. Anzitutto, un processo di revisione non è una conferenza: ha una minore autonomia e una minore presa sui governi. Esso è presieduto dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite ed è inevitabilmente «contaminato» dalle dinamiche politiche dell'Assemblea. Questa «natura particolare dei processi di revisione» è risultata chiaramente, sia a Cairo+5, sia a Pechino+5, dall'elevato numero di delegati delle missioni delle Nazioni Unite di stanza a New York, invece che di inviati dalle varie capitali.

In entrambi i casi, il profilo dei delegati negozianti ha costituito un vero problema. Normalmente i delegati delle missioni sono molto attaccati ai loro tradizionali ordini del giorno incentrati sulle questioni macro-economiche e sugli orientamenti del Consiglio di sicurezza. Altri ordini del giorno, soprattutto quelli relativi alle donne, vengono minimizzati. I delegati delle missioni sono facilmente influenzati dal Vaticano e dagli anti-abortisti statunitensi che esercitano una sistematica azione di *lobbying* presso le missioni di New York. Infine, il «modello della revisione» abitualmente adottato dalle Nazioni Unite è sbagliato, poiché i diplomatici non sono in grado di valutare l'attuazione della politica. Il compito dei diplomatici è quello di negoziare accordi, mentre i processi di revisione includono aspetti tecnici. Idealmente, la revisione dovrebbe essere fatta da coloro che di fatto attuano le raccomandazioni delle varie conferenze.

I governi non prestano molta attenzione ai primi stadi del processo di revisione, limitandosi a intervenire all'ultimo momento quando il documento giunge alla Sessione speciale dell'Assemblea generale. Molto spesso le delegazioni che partecipano alle fasi iniziali della revisione non sono adeguatamente preparate. Cairo+5 e Pechino+5 hanno registrato un enorme ricambio di delegati nazionali fra le prime e le ultime fasi dei negoziati. Oltre il 50% dei delegati provenienti dalle varie capitali non avevano alcuna familiarità con i documenti originali o con le grandi controversie suscitate dal documento che era oggetto del negoziato. Si è registrata un'evidente frattura fra i «delegati delle missioni», contrari all'agenda relativa alla giustizia di genere, e i delegati più progressisti provenienti dalle varie capitali. Perciò, a Cairo+5 e a Pechino+5 un compito fondamentale delle reti internazionali delle donne è stato quello di informare, appoggiare e orientare le «delegazioni favorevoli».

Anche i fattori istituzionali hanno giocato un ruolo. Dalla fine degli anni '70 si è venuta consolidando fra le varie istituzioni governative mondiali una chiara «divisione del lavoro». Si è lasciato sempre più alle Nazioni Unite il compito di trattare i temi leggeri (sociali), rinviando al WTO, alla Banca mondiale, al Fondo monetario internazionale e all'OCDE la trattazione dei temi pesanti, difficili. Perciò, sia i governi sia le ONG cominciano a ritenere le Nazioni Unite un'istituzione «scarsamente rilevante».

Le Nazioni Unite hanno adottato un nuovo stile mediati-

co. A partire da Cairo+5 considerano più importanti le operazioni mediatiche della stessa sostanza dei temi trattati. Questa strategia ha dimostrato la sua debolezza sia a Cairo+5, sia a Pechino+5. Quando si comprese che i negoziati potevano fallire (senza giungere a un documento finale), si comprese anche che una buona copertura mediatica non avrebbe necessariamente cancellato il fallimento del processo di revisione. Nel caso specifico di Pechino+5 fu patetico (se non schizofrenico) vedere, proprio negli ultimi istanti, migliaia di donne parlare al mondo nei corridoi attraverso la CNN, mentre i negoziati proseguivano in condizioni veramente difficili, senza alcuna comunicazione fra i due spazi.

Il segretario generale Kofi Annan sembra preferire «l'azione concertata, la collaborazione, il dialogo e la tolleranza». È stato questo il tono del Vertice del millennio, nel cui messaggio finale si afferma che siamo tutti uniti, che uniamo gli sforzi, per risolvere i drammatici problemi che attraversano attualmente il pianeta. Questa preferenza è certamente positiva e dovrebbe essere sostenuta nel campo della risoluzione dei conflitti, diventato, sotto Kofi Annan, il mandato fondamentale del sistema delle Nazioni Unite. Ma, a causa di questa scelta strategica, i negoziati del Consiglio economico e sociale (ECOSOC) procedono con estrema cautela quando sono in gioco questioni controverse. E tuttavia è molto difficile, se non impossibile, evitare la controversia trattando di temi quali le relazioni di genere, l'aborto e la sessualità.

I negoziati

Nei processi Cairo+5 e Pechino+5 risultò ben presto evidente che la principale strategia delle forze che si opponevano all'equità di genere e ai diritti umani delle donne era finalizzata a bloccare l'adozione del documento finale. Esse volevano impedire l'adozione di un qualsiasi documento, tranne forse una dichiarazione politica assolutamente generica e priva di mordente. Le forze conservatrici non erano interessate alla revisione dell'attuazione degli impegni assunti alle rispettive conferenze; volevano piuttosto disfare il consenso raggiunto a Vienna, al Cairo e a Pechino.

A Cairo+5 il presidente del Comitato principale – l'ambasciatore del Bangladesh Chowdhuri (che allora coordinava il processo e ora siede nel Consiglio di sicurezza) – diresse energicamente il processo per assicurargli un esito positivo. Inoltre, dopo la Commissione preparatoria del mese di marzo, l'Agenzia delle Nazioni Unite per la pianificazione familiare (UNFPA) si rese conto che poteva perdere i finanziamenti dei paesi donatori se il processo di revisione si fosse concluso con una dichiarazione di due paginette dopo tutte quelle estenuanti e costose sessioni. Pechino+5 corse continuamente il rischio di non riuscire a giungere a un documento finale. Si cercò insidiosamente di affossare il processo fino alle ore piccole del 9 giugno, tentando di eliminare dal documento finale una parte del testo che era stato adottato alla conferenza di Pechino (per esempio, il par. 96 che definisce il contenuto dei diritti sessuali delle donne).

Nella prima fase del negoziato gli sforzi dei paesi potenzialmente «amici» – compresa la UE e JUSZCANS – furono piuttosto deboli. Sembrava a volte che a questi paesi non importasse un fallimento dei negoziati, poiché essi avevano già i loro programmi in materia. In altri termini, sembravano incuranti del significato mondiale dei negoziati. Questo atteggiamento flemmatico scomparve sotto la forte pressione delle organizzazioni delle donne.

Le forze morali conservatrici di matrice statunitense inter-

vennero massicciamente a Cairo+5 e a Pechino+5 cercando, fra l'altro, di stabilire stretti contatti con i delegati del G77. Ad alcuni le Nazioni Unite possono sembrare un'organizzazione politica piuttosto inconcludente, ma la presenza di queste forze nelle loro riunioni e nei loro corridoi induce a pensare che non è una buona idea il fatto di lasciarle perdere quale spazio politico strategico mondiale.

In questo contesto si è rivelata molto importante la costituzione di SLAC (alcuni paesi latinoamericani). SLAC è un gruppo negoziale che si è staccato dal G77 durante gli incontri fra le sessioni del mese di maggio di Pechino+5. Prima di diventare un gruppo con una propria identità, SLAC ha lottato coraggiosamente in seno al G77 per evitare una posizione consensuale debole. A Pechino+5 SLAC ha enormemente facilitato i negoziati finali, permettendo di superare la sistematica paralisi del G77: non si procedeva nei negoziati poiché il G77 non era pronto, e il G77 non sarebbe mai stato pronto, poiché le forze conservatrici non volevano l'adozione di un documento. Gradualmente i paesi caraibici e il Messico aderirono alle posizioni SLAC e lo stesso fecero anche l'India (su determinati temi) e certi paesi africani, soprattutto il Sud Africa. SLAC fu un fenomeno effimero, ma ebbe un'enorme importanza. C'è la necessità strategica di un blocco negoziale mondiale, ubicato al Sud, che colleghi in modo consistente la giustizia economica e la giustizia di genere.

Gli accordi sostanziali

Continuarono a restare in agenda temi che erano considerati «caldi» nel 1995, specialmente quelli relativi ai diritti sessuali e all'eliminazione di tutte le forme di discriminazione basate sull'orientamento sessuale. Ma a Pechino+5 le forze conservatrici opposero una forte resistenza anche a temi apparentemente meno controversi, come la violenza contro le donne, la ratifica della Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne e del suo Protocollo opzionale, le quote per la partecipazione politica, il rafforzamento dei meccanismi istituzionali finalizzati alla promozione dei diritti delle donne e gli indicatori per la valutazione delle politiche. Si scatenò un acceso dibattito praticamente su ogni tema.

Riguardo alle tensioni Nord-Sud, c'era all'ordine del giorno l'annosa questione delle risorse APS aggiuntive, ma emersero nuove difficoltà praticamente insolubili anche in materia di globalizzazione e di buon governo. Al nocciolo duro dello scontro Nord-Sud si aggiunsero le questioni «militari». Furono ampiamente dibattuti, e spesso usati per bloccare i negoziati, le sanzioni, le misure coercitive unilaterali, l'eliminazione delle mine anti-uomo, la riduzione delle armi nucleari e il terrorismo. Ciò sta ad indicare che ora le tensioni economiche Nord-Sud si accompagnano a duri scontri sull'egemonia militare mondiale dei paesi ricchi. In qualche misura i conflitti esplosi a Pechino+5 possono essere illustrati mediante una nuova immagine politica mondiale. La nuova immagine non è più incentrata solo sulla discrepanza fra diritti umani delle donne e ingiusto ordine economico mondiale, bensì anche sulla questione del «potere militare», da un lato, e dei «diritti sessuali» o, in termini più generali, della sessualità, dall'altro.

Nonostante questo clima sfavorevole, il documento finale di Pechino+5 è un buon documento. Esso non fa marcia indietro sull'aborto, sui diritti sessuali e sulle questioni familiari – i principali obiettivi dell'attacco conservatore. Amplia le definizioni della conferenza di Pechino sulla violenza di genere e contiene una serie di definizioni strategiche su genere e povertà e genere ed economia (da introdurre a tutti i livelli). Co-

me nel caso di WSSD+5 non è stato possibile affrontare con maggiore decisione le questioni di genere nel dibattito macroeconomico. Il testo non menziona neppure l'iniziativa «Finanziare lo sviluppo» o la proposta relativa alla tassazione delle transazioni finanziarie (menzionata nel rapporto del Forum dell'Aia in preparazione a Cairo+5).

Impatto femminista su WSSD+5

Le organizzazioni delle donne che hanno partecipato al WSSD+5 sono state di gran lunga meno numerose di quelle che hanno partecipato a Pechino+5. Nel 2000 si è ripetuto quanto si era già osservato nel 1995: le organizzazioni e reti delle donne hanno partecipato quasi «tutte» alla conferenza di Pechino, ma solo pochissime hanno accompagnato il processo WSSD+5. La più ampia comunità delle ONG impegnate nel campo dello sviluppo ha incentrato invece l'attenzione quasi esclusivamente su Copenhagen e ha lasciato Pechino+5 alle organizzazioni delle donne. Questo squilibrio riflette la tradizionale divisione del lavoro in base al genere: le donne perseguono le loro tematiche specifiche, mentre gli uomini si occupano delle tematiche economiche. DAWN ritiene che il superamento di questo persistente squilibrio richieda urgentemente l'apertura di relazioni e il varo di iniziative pratiche congiunte fra le reti mondiali delle donne e le reti mondiali impegnate nel campo dello sviluppo.

Ma nonostante questo squilibrio al WSSD+5 si sono fatte in materia di genere importanti conquiste che devono essere aggiunte a quelle conseguite a Pechino+5. Fra le più significative vanno ricordate le indicazioni dei parr. 73 e 76 sull'accesso dei malati di HIV-AIDS alle medicine e alle cure mediche. Queste indicazioni, richieste e ottenute dal Sud Africa, grazie alla pressione esercitata dalle reti delle donne, sono direttamente legate ai negoziati sui TRIPS e al WTO. Ma occorre menzionare anche due insuccessi. Il documento non ricorda la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne e il Protocollo opzionale. Così pure, cedendo alle pressioni del Vaticano, è stata tolta la raccomandazione a rendere accessibili i preservativi maschili e femminili, specialmente in Africa.

Guardando avanti

La tempesta è passata e ancora una volta l'ordine del giorno femminista è sopravvissuto. Nulla indica che il lavoro che ci attende in avvenire sia più facile di quello che abbiamo svolto finora. Aumenterà il numero e la complessità dei compiti che ci attendono. Per esempio, il clima politico alle Nazioni Unite è già influenzato dalle posizioni dell'Amministrazione Bush in materia di «questioni morali» (come l'aborto) e di questioni economiche. Senza alcuna pretesa di completezza, vorremmo indicare alcune sfide che le reti mondiali delle donne dovranno affrontare nei prossimi anni:

- I programmi nazionali derivati dalla conferenza di Pechino (1995) devono incorporare i risultati conseguiti grazie al processo di Pechino+5. È assolutamente necessario riprendere e focalizzare il dibattito sui diritti sessuali, comprese le definizioni relative alla violenza (stupro, delitti d'onore, gravidanze forzate e stupro sistematico). È pure necessario incorporare le raccomandazioni relative a genere, macro-economia e povertà. Soprattutto è vitale dare la priorità a un'effettiva attuazione della Con-

venzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne e fare pressioni sugli stati perché sottoscrivano il Protocollo opzionale.

- A livello mondiale, si dovrebbero trarre delle lezioni dal processo +5 per la preparazione della Conferenza mondiale sul razzismo. Un secondo compito critico è quello di affrontare la questione della riforma del sistema delle Nazioni Unite e anche quello di accompagnare da vicino il dibattito su «finanziare lo sviluppo».
- Un altro compito urgente è il raggiungimento di un nuovo consenso sui metodi e sulle procedure per la revisione dell'attuazione delle politiche. Si parla già con un certo entusiasmo di Pechino+10. DAWN ritiene che si debba considerare con cautela e lucidità una tale proposta. Se non cambiano i metodi e i criteri delle valutazioni forse in futuro è meglio non farne. Come ebbe a dire Juan Somavia nel 1995, non c'è più bisogno di ordini del giorno, ma della loro traduzione in pratica. E Bella Abzug era solita ripetere: «Le parole sono la musica, ciò che occorre è la danza dell'azione». Le valutazioni sono necessarie, ma richiedono indicatori e devono seguire modalità tecniche e oggettive. Non dovrebbero essere trasformate in occasioni per disfare i precedenti consensi.
- La recente esperienza delle reti delle donne a livello di conferenze e incontri mondiali sembra incoraggiare a focalizzare l'attenzione sugli strumenti e meccanismi esistenti, cercando di impregnarli con le idee e i contenuti che siamo riuscite a far passare e consolidare nell'ultimo decennio. È ora che procediamo oltre i bei tempi delle conferenze e dei vertici. Dovremmo investire strategicamente le nostre energie sull'attuazione della Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, stabilire rapporti più organici con l'Alta commissione delle Nazioni Unite e con il Tribunale penale internazionale e impegnarci maggiormente sui programmi delle agenzie specializzate. Nella stessa direzione, dovremmo accompagnare sistematicamente i processi regionali come ECLAC, MERCOSUR, ADB e altri.
- Soprattutto, dobbiamo raccogliere, trasmettere e condividere ciò che abbiamo accumulato sul piano delle azioni di *lobbying* femminista a livello mondiale e spostare l'attenzione sulle altre realtà strategiche, come il sistema di Bretton Woods, il WTO e l'OCDE. Non si tratta «semplicemente» di spostare l'attenzione, poiché i requisiti tecnici e politici per intervenire efficacemente in questi spazi sono enormi. Anche se il ventaglio e il livello delle sfide che ci attendono è molto vasto e impegnativo, le esperienze dell'ultimo decennio non sono state irrilevanti. Esse possono, e dovrebbero, fornire al movimento mondiale delle donne le capacità analitiche e le tecniche lobbistiche necessarie per avanzare. Ma occorre urgentemente trasmettere ciò che abbiamo imparato alle altre donne, soprattutto alle più giovani, e costruire alleanze che ci consentano di controbilanciare le forze contrarie alla giustizia di genere. ■

Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN)
gita@limb.ernet.in
scorrea@ax.apc.org



RAPPORTI SUI PAESI

Nuove scuse per vecchi abusi



Nel 2000 in Argentina lo sviluppo sociale e la situazione dei diritti economici, sociali e culturali sono stati segnati dall'inizio di una nuova amministrazione. La povertà e l'indigenza hanno raggiunto livelli record: a Buenos Aires e agglomerati satelliti 3.466.000 persone vivono al di sotto della soglia della povertà e 921.000 persone vivono in condizioni di indigenza. La disoccupazione è aumentata e i posti di lavoro sono meno sicuri.

Il governo Alianza – una coalizione formata dall'Unione civica radicale e dal Fronte per un paese solidale guidato dal radicale Fernando de la Rúa – ha continuato ad applicare le politiche di «aggiustamento strutturale». Le politiche sociali attuate hanno mirato unicamente a ridurre le conseguenze «negative» della politica economica. Le persone escluse dal modello economico sono state assistite, ma non si è tentato di elaborare un modello inclusivo in grado di difendere i diritti economici, sociali e culturali dell'intera popolazione.¹

Nel 2000 la povertà e l'indigenza hanno raggiunto livelli record. L'ultima Indagine permanente sulle famiglie (EPH) ha scoperto a Buenos Aires e agglomerati satelliti 3.466.000 persone che vivono al di sotto della soglia della povertà e 921.000 persone che vivono in condizioni di povertà assoluta.² Anche la disoccupazione è aumentata (era al 15,4%³ nel maggio del 2000) e i posti di lavoro sono meno sicuri.

La risposta del governo⁴

Negli ultimi quattro anni sono aumentate in tutto il paese le proteste e le mobilitazioni sociali. Dal 1996⁵ gli scioperi sindacali e le astensioni dal lavoro, comuni negli anni '80 fino al 1992, sono stati sostituiti dall'erezione di barricate nei luoghi pubblici e dai blocchi delle principali strade. Allora si lottava per ottenere migliori salari e aumentare i posti di lavoro. Oggi, queste richieste sono scomparse sotto il peso della disoccupazione e delle urgenti necessità sociali che colpiscono ampi settori della popolazione soprattutto nelle aree in cui l'indice di disoccupazione è il triplo della media nazionale.

Nel 1997 sono state bloccate con azioni di protesta 104

strade.⁶ Secondo un rapporto pubblicato dal Centro studi per la nuova maggioranza nel novembre del 2000,⁷ nel 1998 c'è stato un blocco stradale alla settimana. Nel 1999 ce n'è stato uno ogni trentasei ore e nel 2000 non c'è stato giorno che non abbia registrato un blocco stradale da qualche parte nel paese.

Nel 2000 i blocchi stradali si sono trasformati da iniziative improvvisate e spontanee in manifestazioni di protesta organizzate, che hanno visto la partecipazione dei gruppi locali di disoccupati, organizzazioni di base, gruppi sindacali, come ad esempio la Centrale argentina dei lavoratori (CTA), sezioni dei partiti politici tradizionali e altri gruppi sociali.

Le istituzioni hanno risposto con la repressione e l'incriminazione dei partecipanti alle proteste, per lo più leader sindacali e disoccupati.⁸ La repressione ha prodotto molti feriti e molti morti. Le forze di sicurezza del governo sono ricorse non di rado alla violenza, assolutamente non necessaria e illegittima, per scoraggiare i dimostranti e mettere rapidamente fine ai conflitti.

Le misure di politica sociale adottate sono state inefficaci. Ancora alla fine del 2000 il governo nazionale non era stato in grado di elaborare un programma o una politica coerente e sistematica per la riduzione della povertà. Si è dimostrato incerto ed esitante e non ha fatto nulla neppure per alleviare la situazione dei settori maggiormente colpiti dall'attuale politica economica.

Alcune considerazioni sui diritti sanitari

Nel 2000 si è registrato un regresso nella lotta alle malattie infettive strettamente collegate alla povertà. I casi di tubercolosi e lebbra sono aumentati. La mancanza di dati affidabili riguardo alle persone infettate dal parassita del «mal de chagas»⁹ non consente di conoscere lo stato attuale dell'epidemia. Il governo ha approvato, a quanto si dice, un nuovo trat-

1 CELS, *Rapporto annuale sulla situazione dei diritti umani in Argentina 2001* (in seguito, Rapporto CELS 2001), cap. 9: «Risposte istituzionali all'esplosione della povertà», a cura di Julieta Rossi e Juana Kweitel (in stampa).

2 INDEC, Informazioni alla stampa, 2 febbraio 2001: Il 28,9% della popolazione vive al di sotto della soglia della povertà e il 7,7% in condizioni di povertà assoluta. Secondo la stessa pubblicazione, nel 1994 questi indici erano rispettivamente del 19,0% e 3,5%.

3 *Indagine permanente sulle famiglie, Tutti i centri urbani*, maggio 2000.

4 Sintesi del cap. 3 del Rapporto CELS 2001: «Proteste sociali: criminalizzazione e repressione» a cura di María Capurro e Laura Itchart.

5 Il *Rapporto sulla situazione dei diritti umani in Argentina* del 1996 metteva in guardia contro l'aumento della proporzione e varietà delle proteste non sindacali, in grado di minacciare i governi provinciali e anche settori del potere esecutivo nazionale. Ciononostante, a quel tempo questi gruppi di azione collettiva non avevano molte occasioni di riunirsi come un unico movimento anti-sistema per perseguire progetti o obiettivi comuni.

6 *Rapporto sulla situazione dei diritti umani in Argentina, gennaio-dicembre 1997*, Eudeba, Buenos Aires 1998, p. 168.

7 Questo studio e altri studi relativi all'aumento delle proteste mediante il blocco delle strade si possono trovare a: www.nuevamayoria.com

8 Si stima che siano state perseguite 2.800 persone.

9 Il «mal de chagas» è una malattia trasmessa da un insetto chiamato «vinchucas» attraverso un parassita detto *Tripanosoma Cruzi*. Colpisce gli esseri umani e gli animali a sangue caldo. Danneggia gravemente il cuore e altri organi, come l'apparato digerente e il sistema nervoso. Questa malattia può essere letale in pazienti che sviluppano gravi danni cardiaci.

tamento di cui può beneficiare ogni tipo di paziente, ma la mancata conoscenza del numero delle persone infettate ostacola la sua effettiva applicazione.

La disoccupazione ha aumentato il numero delle persone che mancano di copertura sanitaria. Le persone nella fascia di età 20-29 anni hanno una minore copertura e questo proprio negli anni in cui fondano una famiglia e ne hanno maggiormente bisogno. L'accesso delle donne ai servizi sanitari è diminuito. Per molte donne gli ospedali pubblici sono l'unico luogo in cui possono recarsi per essere curate. Questo aumenta il numero delle richieste e mette a dura prova gli ospedali pubblici.¹⁰

La copertura della salute riproduttiva varia in base alla situazione finanziaria di ogni provincia o municipalità. In genere, l'accesso ai servizi di pianificazione familiare è irregolare.¹¹ Le politiche relative alla salute sessuale e riproduttiva sono ancora ampiamente incentrate sulla donna in quanto madre e quindi attuate mediante programmi sanitari finalizzati alla maternità e alla cura dei figli. Ciò facilita nelle pratiche sessuali e riproduttive la conservazione di modelli di genere che escludono gli uomini dall'assunzione delle loro responsabilità.¹²

Non esiste un livello di copertura di base, assicurato dal servizio sanitario pubblico, per tutti gli argentini. Il livello di copertura varia notevolmente in base alle politiche sanitarie e alle risorse di ogni provincia.¹³

Limitazioni dei diritti economici, sociali e culturali¹⁴

Il governo ha adottato due misure che hanno aumentato l'insicurezza dei lavoratori: ha varato la controversa Legge sulla riforma del lavoro nel maggio del 2000 e ha imposto una riduzione dei salari degli impiegati pubblici federali a metà del 2000.

Le riduzioni dei salari degli impiegati pubblici sono del 12% (per i salari da 1.000 a 6.500 pesos mensili¹⁵) e del 15% (per i salari al di sopra dei 6.500 pesos). Le riduzioni sono scattate il 1 giugno 2000 e ha riguardato circa 140.000 impiegati pubblici. Così il governo ha modificato, unilateralmente e senza consultazione, un aspetto sostanziale dei propri contratti con gli impiegati. La motivazione addotta è stata l'urgente necessità di ridurre la spesa pubblica per riportare il deficit dei conti pubblici entro i limiti imposti dalla legge sulla

solvibilità fiscale. Il governo ha affermato che grazie alle riduzioni salariali poteva continuare a coprire i costi delle operazioni essenziali ed evitare quindi conseguenze nefaste per l'intera società.¹⁶

Il governo afferma che la situazione finanziaria è molto delicata, per cui decide di indebolire la struttura protettiva dei diritti individuali e collettivi. Afferma di essere costretto a farlo per evitare danni che, altrimenti, coinvolgerebbero tutta la società. Quest'argomentazione assomiglia pericolosamente al ricorso alla «ragion di stato» da parte dei regimi totalitari quale fondamento di tutte le loro decisioni.

Perciò l'Argentina dovrebbe scegliere fra l'effettiva protezione dei diritti umani (come riconoscono la sua Costituzione e i Trattati internazionali dei diritti umani) e la loro illegittimità, con il conseguente perseguimento penale di chiunque proclami un assoluto rispetto dei diritti umani.

La Legge sulla riforma del lavoro (n. 25.250) è stata adottata nel contesto della modifica dei diritti occupazionali per legittimare rapporti di lavoro precari e conferire un alone di legalità alle prassi occupazionali di fatto. La caratteristica principale della nuova legge è l'introduzione del cosiddetto «periodo di prova» della durata di un anno per i lavoratori appena assunti.

Nel 1998 le indennità percepite dai lavoratori con pochi anni di lavoro sono state drasticamente ridotte; ma, considerando attentamente la legislazione, appare destituita di qualsiasi fondamento l'argomentazione secondo cui i datori di lavoro devono affrontare spese potenzialmente maggiori per le indennità quando assumono nuovi lavoratori. In base al nuovo regime, l'indennità pagata al lavoratore in caso di licenziamento è solo un dodicesimo del salario mensile del lavoratore per ogni mensilità di lavoro. Questa supposta indennità stratosferica, avanzata dai datori di lavoro per giustificare la mancata assunzione di nuovi lavoratori, nel caso di un lavoratore con sei mesi di anzianità ammonterebbe alla cifra astronomica (!) rappresentata dalla metà del suo salario mensile.

Ciò dimostra la falsità delle argomentazioni a favore del «periodo di prova» ed è difficile comprendere il motivo per cui la nuova legge estenda ingiustamente questo periodo così a lungo. Per quanto elevate possano essere le capacità richieste e per quanto complesso possa essere il lavoro da svolgere, nessuna persona sana di mente può sostenere la necessità di un periodo di prova di un anno per i lavoratori.

Si è quindi costretti a concludere che il «periodo di prova» è stato introdotto per sopprimere le garanzie protettive contro i licenziamenti arbitrari. Ciò solleva seri dubbi sulla sua costituzionalità. ■

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)
Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
cels@cels.org.ar
www.cels.org.ar

10 Un Rapporto preparato dall'Istituto di genere, diritti e sviluppo e dal Comitato latino-americano e caraibico per la difesa dei diritti delle donne (CLADEM), sezione Argentina, per il Centro Legale per i diritti riproduttivi e la politica pubblica (CRLP) di New York. Questo documento è stato presentato come «Rapporto alternativo» al Comitato delle Nazioni Unite per i diritti politici e civili nell'ottobre del 2000. In quell'occasione, il governo argentino ha dovuto rendere ragione della situazione di questi diritti in Argentina e spiegare le iniziative adottate in risposta alle questioni più controverse (fra cui diritti delle donne, violenza istituzionale, retaggio della dittatura e situazione delle prigioni). In seguito ci riferiremo a questo documento come «Rapporto alternativo».

11 Correia M., *Gender relations in Argentina. A sectorial panorama*, Wold Bank, Buenos Aires 1999.

12 *Rapporto alternativo*, op. cit.

13 *Ibid.*

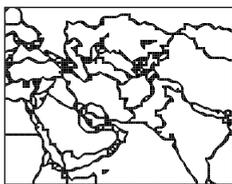
14 *Rapporto CELS 2001*, cap. 10: «Diritti del lavoro, riforma del lavoro e tagli dei salari» a cura di Luis Campos.

15 1 dollaro = 1 peso argentino.

16 Nel bilancio del 2001, il tetto del deficit è stato aumentato per motivi di politica economica. Originariamente, per l'anno 2001 era stato calcolato un deficit di 4.800 milioni di pesos, poi elevato a 7.000 milioni di pesos, per lo più a causa dell'aumento dei versamenti per il servizio del debito nazionale. Il governo ha ridotto i salari dei lavoratori per attenersi a una legge che poi ha modificato per aumentare i versamenti sugli interessi del debito nazionale.

Molte speranze, poco progresso

HOUSSEIN MOUSSA



L'ascesa al trono dell'emiro Sheik Hamad Essa al-Khalifah, il 6 maggio 1999, ha alimentato molte speranze di riforma dopo 30 anni di immobilismo. Sono stati fatti incoraggianti passi avanti nel campo dei diritti civili e politici. Ma la classe politica al potere ha chiaramente osteggiato le riforme dell'emiro, per cui vi sono stati pochi cambiamenti sostanziali.

L'emiro ha ordinato il rilascio di 789 detenuti politici e il ritorno di 32 esiliati politici con le loro famiglie. Egli ha concesso una certa libertà di espressione. Nell'importante discorso tenuto il 15 dicembre 1999 in occasione della Giornata nazionale ha espresso chiaramente alcune altre sue politiche, sottolineando, in particolare, questi punti:

- nessuna discriminazione fra i cittadini e uguaglianza di tutti i cittadini indipendentemente dalla religione e dall'appartenenza etnica;
- gli scrittori e gli intellettuali dovrebbero criticare i funzionari governativi e questi ultimi dovrebbero accettare le critiche;
- lo sviluppo economico dovrebbe avvantaggiare le persone impoverite e creare posti di lavoro per i disoccupati;
- offerta di un alloggio e di un'area, munita dei servizi di base, a tutti i senzatetto;
- concessione della cittadinanza a tutti coloro che ne hanno diritto.

La popolazione del Bahrain ha salutato con favore queste promesse e ha reagito positivamente a queste e ad altre affermazioni dell'emiro. Ma la classe politica al potere ha chiaramente osteggiato le sue riforme, per cui vi sono stati pochi cambiamenti sostanziali.

Una svolta è avvenuta il 21 ottobre 2000, in occasione dell'inizio del terzo mandato del Consiglio consultivo al-Shura. Nel suo importante discorso l'emiro ha annunciato che avrebbe rivelato i cambiamenti a cui stava pensando nella Giornata nazionale, il 15 dicembre 2000. Il 25 ottobre 2000, l'emiro nominò un comitato di 46 membri per l'elaborazione di una bozza di Carta nazionale. La Carta nazionale, finalizzata a far uscire il paese dall'impasse, è stata adottata con il 98,4% dei voti. Il Comitato per la difesa dei diritti umani in Bahrain (CDHRB) ha pubblicato un libretto di commento e riflessioni sulla Carta nazionale.

L'anno 2000 non ha registrato alcun cambiamento nelle politiche tradizionali. Il CDHRB ha steso un rapporto, intitolato *Valutazione critica dello sviluppo sociale in Bahrain*, che è stato pubblicato da Social Watch nel suo rapporto al Vertice di Ginevra sullo sviluppo sociale (giugno 2000). Questo rapporto valuta le politiche governative del 2000 in materia di sviluppo sociale sulla base dei dieci impegni assunti a Copenhagen e confermati dal Vertice di Ginevra.

Nessun cambiamento importante nonostante l'attuale prosperità

Non si è registrato alcun cambiamento importante in campo economico, sociale e legislativo in grado di incoraggiare lo sviluppo sociale. Il notevole aumento dei prezzi del petrolio ha accresciuto di almeno il 50% gli introiti statali. Il 21 ottobre, all'apertura dell'Assemblea al-Shura, l'emiro ha ordinato la concessione di un bonus pari a un salario mensile agli impiegati governativi e un'indennità mensile agli impiegati governativi già in pensione, una riduzione del 50% dei costi dell'elettricità e una riduzione delle imposte doganali su vari articoli. Purtroppo gli impiegati del settore privato che costituiscono la maggioranza dei lavoratori non hanno ottenuto alcuna gratifica. È proseguito il programma governativo che concede aiuti finanziari ai cittadini impiegati da poco tempo nel settore privato.

Non si sono fatti passi avanti a livello di legislazione o di applicazione della legge per proteggere i lavoratori locali e la maggioranza a basso reddito. Al contrario, l'Assemblea al-Shura ha discusso una proposta di legge sulla privatizzazione che può avere un impatto decisamente allarmante sui diritti e sul welfare dei lavoratori.

Sul piano politico, il paese ha dimostrato una relativa distensione. È stata tollerata una certa libertà di espressione. Le persone hanno potuto manifestare le loro preoccupazioni per le difficoltà economiche, la disoccupazione e le distorsioni dello sviluppo. Nel 2000, grazie a questa relativa libertà e al lavoro delle ONG, specialmente alle loro attività in relazione al Vertice di Ginevra, le persone hanno potuto prendere maggiormente coscienza dei loro diritti e dei problemi che deve affrontare il paese.

Nessuna strategia per lo sradicamento della povertà

Non esiste alcuna strategia ufficiale e l'indicazione di alcuna data limite per lo sradicamento della povertà. Il governo afferma che gli incentivi offerti agli investitori esteri creeranno posti di lavoro e prosperità. Le politiche di aggiustamento colpiscono le persone a basso reddito. Con la privatizzazione del settore dei servizi, i costi di elettricità, sanità, acqua e alloggi aumenteranno e graveranno maggiormente sui cittadini a basso reddito. Per rimediare a questa situazione il Ministero del lavoro e degli affari sociali ha aumentato i fondi per l'assistenza alle famiglie povere. Il governo dovrebbe consentire alle ONG di partecipare alla formulazione, al monitoraggio e

all'attuazione dei piani destinati a combattere la povertà. Soprattutto, dovrebbe riconoscere che la povertà è un problema reale.

Aumento della disoccupazione

Contrariamente alle sue affermazioni, la promozione dell'occupazione non è una priorità del governo. La disoccupazione, stimata attorno al 15%, è in aumento. La libera concessione dei visti di ingresso e la politica della porta aperta nei riguardi della mano d'opera immigrata, meno costosa, contribuiscono ad aggravare il fenomeno della disoccupazione. Nel settore privato non vengono fatte rispettare le politiche di bahrainizzazione dei posti di lavoro e della limitazione delle ore di lavoro. Non esistono obiettivi specifici riguardo all'occupazione e non esiste alcun piano per la riduzione della disoccupazione. Si potrebbero fare molte cose per creare posti di lavoro e ridurre la disoccupazione, come ad esempio l'abolizione del sistema dei visti liberi e gratuiti e della politica della porta aperta. Nel settore pubblico e privato dovrebbe essere obbligatoria la bahrainizzazione dei posti di lavoro. Il lavoro dovrebbe essere limitato a un massimo di 40 ore settimanali e a cinque giorni alla settimana.

Integrazione sociale

Non si è registrato alcun importante cambiamento nella politica governativa finalizzata all'integrazione sociale. Ma l'emiro ha affermato che egli non discrimina fra i cittadini in base alla religione, al sesso o all'appartenenza etnica. Le violazioni dei diritti e della dignità umana da parte delle forze di sicurezza sono state limitate e certe persone apolidi sono state naturalizzate. L'emiro ha affermato anche che lo sviluppo economico dovrebbe avvantaggiare i poveri e assicurare posti di lavoro ai disoccupati. È certamente positivo il fatto che il governo si sia impegnato al raggiungimento di questi obiettivi, ma in pratica, nel 2000, queste promesse non sono state mantenute.

Progresso verso l'equità di genere

Nel 2000 ha rappresentato un decisivo passo avanti l'affermazione della Carta nazionale secondo cui le donne devono godere degli stessi diritti politici degli uomini. Le donne erano rappresentate nel Consiglio al-Shura, nel comitato che ha proceduto alla stesura della bozza della Carta nazionale, nei dibattiti sulla Carta nazionale e nelle discussioni delle relative questioni. È stata ufficialmente riconosciuta e ben accolta la Società delle donne imprenditrici.

Sanità, istruzione e spesa sociale

Nel 1998 il Bahrain ha raggiunto un tasso di alfabetizzazione dell'84% e mira a un totale sradicamento dell'analfabetismo. L'istruzione primaria, intermedia e secondaria è gratuita e accessibile a tutti. La qualità dell'educazione di base, che non è in sintonia con le esigenze dell'economia, costituisce un problema. Il governo ha presentato al Consiglio al-Shura una proposta di legge mirante a introdurre tasse scolastiche nell'istruzione secondaria. È stato un segnale d'allarme, ma il Consiglio ha respinto la proposta. La povertà costringe molti bambini poveri ad abbandonare la scuola per aiutare le loro fa-

miglie. L'istruzione universitaria è costosa e resta fuori dalla portata delle famiglie a basso reddito.

La sanità è gratuita e accessibile alle persone a basso reddito, ma la qualità dei servizi sanitari è preoccupante. Le maggiori cause delle malattie sono l'inquinamento, l'alimentazione malsana, lo stress, il lavoro faticoso e prolungato, il lavoro minorile. Bisognerebbe autorizzare e incoraggiare le ONG ad affrontare questi problemi.

Il governo destina circa il 20% del bilancio a sanità, istruzione, formazione professionale e servizi sociali. Le cifre assolute dipendono dagli introiti del petrolio che oscillano continuamente. Da questo punto di vista, il 2000 è stato una buona annata. Gli introiti statali e la bilancia commerciale hanno registrato notevoli eccedenze, ma la spesa sociale è rimasta pressoché invariata. La maggior parte delle eccedenze è stata assorbita dall'aumento della spesa militare e dei costi per la sicurezza. Il governo ha annunciato imponenti progetti infrastrutturali, ma passeranno ancora molti anni prima che essi possano influenzare positivamente l'occupazione e le condizioni sociali.

Attualmente il Bahrain sta attuando il programma di aggiustamento strutturale. In mancanza di un'attiva partecipazione popolare al governo e in mancanza dell'attiva partecipazione delle organizzazioni della società civile, come, ad esempio, i sindacati, i partiti e le associazioni dei consumatori, si presta ben poca attenzione a tutto ciò che può servire a proteggere i deboli e i poveri. Il ristabilimento del regime costituzionale assicurerebbe la rappresentanza popolare nella partecipazione alle decisioni e garantirebbe l'inclusione degli interessi della popolazione nei programmi di aggiustamento strutturale.

Partecipazione della società civile

Il governo non ha informato l'opinione pubblica sugli impegni assunti alle conferenze di Copenhagen e di Pechino. Gli impegni non sono stati tradotti in obiettivi definiti e mirati. In mancanza delle istituzioni della società civile non c'è stato alcun monitoraggio e *follow-up* partecipativo dell'azione del governo nel campo dello sviluppo sociale. Si scoraggiano sistematicamente le poche persone che commentano le iniziative governative ed esse non hanno accesso ai mezzi di comunicazione sociale. Le agenzie speciali delle Nazioni Unite e altre organizzazioni hanno promosso e sostenuto vari programmi nel campo dello sviluppo sociale, ma purtroppo le agenzie delle Nazioni Unite presenti in Bahrain si sono occupate pochissimo del monitoraggio e della valutazione dell'attuazione degli impegni.

Il governo non ha collaborato con le poche organizzazioni della società civile impegnate nelle valutazioni e nelle iniziative nel campo della povertà. Un segnale positivo è stata l'istituzione, nell'ottobre del 2000, della Società dei diritti umani del Bahrain.

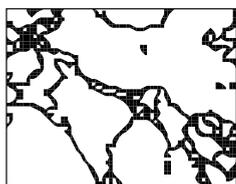
Il governo ha ancora molta strada da fare nel campo della riforma delle sue strutture, delle sue politiche e della sua legislazione per garantire un ambiente sano e stimolante per la società civile e le sue istituzioni. ■

Committee for the Defense of Human Rights in Bahrain,
member of the Arab Network of NGOs for Development (ANNND)
cdhrb@hotmail.com

Qualche miglioramento, ma insufficiente

ATIUR RAHMAN

M. ISHMAIL HOSSAIN¹



L'incidenza della povertà in Bangladesh è molto alta, per cui il suo alleviamento è un tema basilare dell'agenda politica. I donatori hanno sostenuto generosamente gli sforzi governativi per lo sradicamento della povertà. Con il sostegno dei donatori, le ONG giocano un ruolo importante. Governo e ONG hanno adottato una serie di approcci e processi innovativi. Questi sforzi hanno prodotto un qualche miglioramento alla fine degli anni '90, ma non tutte le misure adottate sono state ugualmente efficaci.

Il numero dei contadini che vivono in condizioni di povertà è diminuito dell'1,8% dal 1995 al 1999. La gravità della povertà è diminuita sia nelle aree urbane, sia nelle aree rurali. Il numero dei poveri urbani è rimasto invariato al suo livello del 1995. La povertà è ancora molto diffusa nel paese. Vive in condizioni di povertà il 44,9% della popolazione rurale e il 43,3% della popolazione urbana. La povertà assoluta non è mai diminuita e attualmente oltre 70 milioni di bengalesi vivono in condizioni di povertà.

Nei primi anni '90 la distribuzione del reddito è peggiorata. La percentuale di reddito del 5% superiore della popolazione è aumentata fra il 1992 e il 1996. Anche la percentuale di reddito del 15% medio-alto della popolazione è aumentata. La percentuale di reddito dell'80% inferiore della popolazione è diminuita. Sembra che questa situazione sia continuata anche negli ultimi anni '90.

In Bangladesh l'Indice di povertà umana (HPI) ha registrato qualche miglioramento all'inizio degli anni '80 e la tendenza è continuata anche negli anni '90. L'indice è sceso dal 61,3 del 1981-83 al 40,1 del 1995-97. Ciò significa che, pur essendo continuata la povertà da reddito, la povertà umana è diminuita durante questo periodo. L'infrastruttura educativa è aumentata e anche il tasso (lordo) di iscrizione alla scuola primaria è aumentato, passando dal 76% del 1991 al 97% del 1999. Anche gli indicatori sanitari hanno registrato un certo miglioramento (la speranza di vita alla nascita è salita da 55,9 anni del 1990 a 60,8 del 1998). La spesa pubblica per l'istruzione primaria e per i servizi sanitari rurali sembra avvantaggiare i poveri più di qualsiasi altro tipo di spesa.

Nonostante i miglioramenti quantitativi nel campo dell'istruzione e della sanità, la qualità resta deplorabile. Nel settore dell'istruzione, i principali problemi sono la bassa frequenza, l'alto tasso di abbandoni e di ripetizioni. I livelli di conoscenza del quinto anno sono raggiunti solo nell'ottavo anno. Nel settore della sanità si è registrato un notevole deterioramento dei servizi sanitari curativi. Di conseguenza i malati ricorrono a servizi alternativi nei paesi vicini, specialmente in India.

Ragioni della mancata diminuzione della povertà da reddito

Il mancato progresso nella riduzione della povertà nelle aree urbane e l'impercettibile progresso nella riduzione della povertà nelle aree rurali esigono una ridefinizione della strategia della riduzione della povertà e dei fattori dominanti che la provocano. Le attuali strategie, incentrate sull'aumento delle esportazioni che assorbono molta forza lavoro – agricoltura, attività rurali non agricole, imprese urbane medio-piccole e informali – non sono riuscite a ridurre il numero assoluto dei poveri.

Sembra che i programmi basati sul micro-credito delle ONG, delle banche commerciali nazionalizzate e di altre istituzioni pubbliche specializzate, come la Grameen Bank, abbiano dato buoni risultati in materia di riduzione della povertà e di miglioramento dei correlati della povertà. Il successo della Grameen Bank ne ha fatto un modello per molti altri paesi, sia in via di sviluppo, sia sviluppati. Ma il fatto che i risultati conseguiti a livello micro non si siano tradotti in risultati a livello aggregato è indice di un qualche contrasto fra le realizzazioni micro e quelle macro. Recentemente, ci si sono poste varie domande riguardo al micro-credito:

- L'alto tasso di interessi applicato sui prestiti e le rigide scadenze del loro pagamento (a partire dai primi quindici giorni dalla data dell'ottenimento del prestito) garantiscono il rendimento e la sicurezza del prestito, ma non permettono di trarne tutti i vantaggi che potrebbe offrire.
- Né il mercato del credito convenzionale, né il mercato del micro-credito non convenzionale concedono prestiti di emergenza. Non sono state adeguatamente affrontate le richieste di capitali per il lavoro stagionale e di prestiti per far fronte a situazioni di crisi.
- Il sistema del micro-credito è rivolto a uno specifico sotto-gruppo di poveri. Non copre le persone che vivono in condizioni di povertà assoluta o le fasce più bisognose della popolazione povera. E non copre neppure in non poveri che si trovano in condizioni precarie.
- Il programma del prestito basato sul gruppo tende per sua natura ad escludere dal gruppo i poveri che presentano abitualmente una dubbia capacità di risparmio e di ripagamento del credito.
- Il credito da solo non produce alcun significativo cambiamento nel benessere dei poveri. L'accumulo della ric-

¹ Rapporto preparato da Shamunay per ADAB (Associazione delle Agenzie di sviluppo in Bangladesh) con la collaborazione di NOVIB (Agenzia olandese di cooperazione allo sviluppo).

chezza nelle famiglie che beneficiano del credito dipende in gran parte dalla loro dotazione iniziale, come, ad esempio, il possesso della terra, l'occupazione e il livello di istruzione dei capifamiglia.

Governo e povertà

L'incapacità e/o la mancanza di volontà del governo di assicurare certi servizi pubblici tende a generare e perpetuare la povertà e l'impotenza. I due fattori che esercitano il maggiore impatto sulla povertà in Bangladesh sono il crimine e la corruzione.

La corruzione si è saldamente installata nel tessuto sociale del paese. Si chiedono «somme aggiuntive», ad esempio, per l'allacciamento telefonico, lo sdoganamento delle merci, il rilascio di licenze commerciali ed edilizie, l'attribuzione di un posto di lavoro, l'assegnazione di un posto privilegiato. La riduzione degli investimenti nazionali ed esteri, l'accaparramento delle risorse pubbliche e la negazione di una giusta opportunità per i poveri sono altrettante pratiche che consolidano la povertà in seno alla società.

L'associazione Transparency International pone il Bangladesh al quarto posto fra i paesi più corrotti del mondo. La Banca mondiale afferma che, senza la corruzione, il Bangladesh potrebbe aumentare la propria crescita di due-tre punti percentuali e raddoppiare il reddito pro capite. La Banca asiatica per lo sviluppo e l'Unione europea hanno attribuito l'incapacità del Bangladesh di attirare importanti investimenti esteri a corruzione, mancanza di trasparenza e pastoie burocratiche.

Da gennaio a giugno 2000 Transparency International Bangladesh (TIB) ha monitorato i casi di corruzione riferiti da nove quotidiani nazionali, scoprendone ben 1345. Al primo posto vi sono gli organi incaricati di far rispettare la legge, comprese la polizia e le altre forze di sicurezza. Altri organi governativi particolarmente corrotti sono i governi locali, i settori dell'istruzione, della sanità, delle foreste e dell'ambiente, gli uffici delle imposte e delle finanze. A quanto si dice, sono tormentati dalla corruzione anche le società di servizi private, le ONG e i partiti politici.

Genere e povertà

In Bangladesh le donne sono un gruppo svantaggiato rispetto agli uomini e patiscono maggiormente la povertà. Le famiglie dirette da donne divorziate sono spesso più povere delle al-

tre. La maggiore incidenza della povertà fra le donne non si limita alla povertà da reddito. Le donne presentano anche una maggiore povertà umana. Il tasso di alfabetizzazione degli adulti è del 58%. Il tasso di alfabetizzazione delle donne è del 49,5%, a fronte del 67% degli uomini. Le differenze di genere aumentano con il crescere del livello d'istruzione. Gli studenti iscritti nelle scuole primarie sono per il 53,9% maschi e per il 48,1% femmine. A livello universitario i maschi sono il 76,3% e le femmine il 23,7%.

Anche lo stato di salute delle donne è indice di una maggiore povertà. Le donne colpite da una delle 35 malattie recensite sono 148 per mille, a fronte di 136 uomini per mille. La speranza di vita alla nascita è più bassa per le donne (60,5 anni, a fronte di 60,7 per gli uomini).

La violenza contro le donne è un fenomeno universale, ma le sue manifestazioni variano nelle diverse società umane. In Bangladesh la violenza contro le donne si manifesta sotto forma di abusi sessuali, traffico di donne, prostituzione, violenza domestica, uccisioni legate alla dote, violenze psicologiche, uso di acidi per sfigurare i lineamenti, *fatwa* (legge islamica). Sembra che tutte le violenze contro le donne siano in aumento. Dal 1 gennaio al 31 dicembre 2000 sono state sfigurate con acidi 186 donne a fronte delle 178 sfigurate nel 1999. L'acido deturpa il volto in modo permanente e può causare anche sordità e cecità. Le donne sfigurate subiscono un trauma psicologico ed emotivo che dura per tutta la vita.

Un sinistro fenomeno sociale è la violenza esercitata dagli stessi organi incaricati di far rispettare la legge. Nel 2000 sono stati riferiti tredici casi di stupro da parte di funzionari incaricati di far rispettare la legge. La popolazione si aspetta in genere una condotta morale più elevata da coloro che hanno la responsabilità di preservare la legge e l'ordine nella società. Se i funzionari incaricati di far rispettare la legge commettono i peggiori crimini la popolazione non saprà più a chi rivolgersi per avere protezione.

In molti casi la violenza e la minaccia della violenza producono danni irreparabili sul piano fisico e psicologico. Non meno grave è il loro effetto sulla sicurezza e sull'autonomia delle donne. La violenza incide negativamente anche sugli sforzi del governo e delle organizzazioni della società civile di conferire maggior potere alle donne. ■

Shamunnay
shamunnay@sdbnd.org

Una nuova ricetta per una vecchia medicina

GUSTAVO LUNA¹



Nonostante i dati che mettono in discussione la teoria della crescita economica quale elemento fondamentale per la riduzione della povertà, la Strategia boliviana per la riduzione della povertà (EBRP) sostiene il dogma e gli obiettivi neo-liberisti: «Ridurre la povertà mediante la crescita economica, che può creare condizioni favorevoli allo sviluppo umano ponendo l'accento sul settore più bisognoso della popolazione».²

All'inizio del 2001 il governo, presieduto da Hugo Banzer Suárez, ha elaborato la Strategia boliviana per la riduzione della povertà (EBRP). Questa strategia segue le direttive indicate dal Fondo monetario internazionale e dalla Banca mondiale nel quadro dei loro programmi di aggiustamento strutturale. Così la Bolivia può beneficiare dei loro programmi di alleviamento del debito estero, ottenendo risorse che permettano al governo di incentrare le sue politiche sociali sulla riduzione della povertà strutturale nel paese.

Le organizzazioni della società civile non condividono questo ottimismo riguardo alla riduzione della povertà. Certi fattori cospirano contro le «buone intenzioni» della strategia elaborata dal governo e dalle organizzazioni internazionali che lo sostengono. Un grosso problema è la subordinazione della politica sociale alla politica economica che mira anzitutto alla crescita economica. La politica economica non si interessa alla questione della disparità di reddito fra i ricchi e i poveri.

I retroscena dell'EBRP

L'adozione dell'EBRP è stata imposta dalle organizzazioni finanziarie multilaterali quale condizione per l'approvazione del programma di alleviamento potenziato del debito per i paesi poveri fortemente indebitati (HIPC), programma che entrerà in vigore per la Bolivia nel luglio del 2001.³ La Bolivia è stata inclusa nel programma HIPC II nel febbraio del 2000.

Il programma HIPC II fa parte di un nuovo pacchetto di politiche, elaborate dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale nel settembre del 1999, che comprende fra l'altro l'attuazione del programma «Poverty Reduction and Growth Facilities» (PRGF – Riduzione della povertà e incentivi alla crescita). Una condizione per poter essere ammessi al PRGF e all'HIPC II è la prosecuzione delle politiche di aggiustamento strutturale e l'utilizzazione delle risorse altrimenti destinate al ripagamento del debito per la riduzione della povertà mediante l'elaborazione e l'attuazione di una strategia che coinvolga la partecipazione dei cittadini.

L'approvazione delle risorse per la remissione del debito estero richiedeva un'indagine sulla popolazione finalizzata al-

l'elaborazione della strategia di riduzione della povertà.⁴ L'indagine, chiamata dal governo *Dialogo nazionale 2000*, è stata condotta dal giugno all'agosto del 2000. I cittadini hanno partecipato all'indagine con tavole rotonde e seminari settoriali regionali (municipali e dipartimentali). In questi ultimi si sono discusse le politiche e le priorità dello sviluppo. L'unico vero accordo dell'intero processo è stato quello relativo alla cosiddetta agenda sociale, che è stata organizzata per raccogliere e riunire le richieste dei cittadini a livello municipale e dipartimentale. Delle richieste si è poi tenuto conto nell'elaborazione definitiva della strategia di riduzione della povertà.⁵

Nel settembre del 2000, l'imponente mobilitazione della popolazione rurale ha dimostrato le limitate prospettive del *Dialogo nazionale 2000*. In realtà, la mobilitazione ha evidenziato la necessità di una maggiore legittimazione della rappresentanza delle organizzazioni sociali e di una maggiore focalizzazione sulle richieste da tener presenti in sede di elaborazione della strategia per la riduzione della povertà.

La principale ragione del contrasto fra il dialogo portato avanti dal governo e i conflitti emersi a livello della società potrebbe essere così sintetizzata: il problema della povertà non va affrontato unicamente dal punto di vista restrittivo e suppletivo della politica sociale, ma occorre tener conto anche delle misure politiche ed economiche nelle quali il principio reale – e non solo formale – che sottende l'azione è il principio di equità.

Un aggiustamento caratterizzato da fragile crescita e disuguaglianza⁶

Le politiche di stabilizzazione e aggiustamento strutturale applicate in Bolivia fin dal 1985 miravano a controllare la su-

1 Coordinatore del progetto Social Watch del CEDLA.

2 Governo boliviano, *Strategia boliviana per la riduzione della povertà*, febbraio 2001, p. 31.

3 Gli organismi della cooperazione multilaterale hanno concordato che la Bolivia benefici di un pacchetto di aiuti statunitensi di 1.300 milioni di dollari in valore corrente netto del suo debito estero (circa 4.300 milioni di dollari) da usarsi gradualmente nel corso dei prossimi 15 anni.

4 Nella delimitazione della PRGF proposta dal Fondo monetario internazionale, ogni paese deve elaborare una strategia di riduzione della povertà. La Banca mondiale chiama questa strategia PRSP (Poverty Reduction Strategies Papers – Documenti delle strategie per la riduzione della povertà).

5 La rappresentanza dei cittadini nelle tavole rotonde municipali è stata debole. La procedura stabiliva la partecipazione del sindaco locale, del vice-presidente del consiglio comunale, del presidente del «Watch Committee» (comitato di sorveglianza) e di una donna della società civile eletta dal Watch Committee. Ciò significa che la metà dei delegati municipali erano in realtà rappresentanti di un sistema politico molto discutibile, poiché i partiti politici hanno il monopolio della rappresentanza dei cittadini a tutti i livelli governativi. È discutibile che il Watch Committee rappresenti i cittadini, stanti i rapporti sulla corruzione politica dei suoi membri, specialmente nelle maggiori municipalità urbane. Cf. Pablo Rossel, «Diálogo sobre pobreza o pobreza de un diálogo?», *Documentos de Coyuntura* n. 1, ottobre 2000, CEDLA-Social Watch Project, La Paz.

6 Analisi ricavata da Aguirre A. – Espada J.L., «Problemas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza», *Documentos de Coyuntura*, n. 3, febbraio 2001,

perinflazione dei primi anni '80. Per il raggiungimento di questo obiettivo fu adottato un programma economico comprendente le riforme fiscali e monetaria e la liberalizzazione di molti mercati. Negli anni '90 si passò alla seconda generazione dell'aggiustamento finalizzata alla crescita economica. L'aggiustamento di seconda generazione richiedeva l'applicazione di riforme istituzionali, come ad esempio la privatizzazione delle imprese statali, il decentramento amministrativo e la riforma dell'istruzione.

Nonostante 15 anni di politiche di aggiustamento, il problema fondamentale continua ad essere l'assenza di una crescita economica sostenibile. Questa crescita consentirebbe risparmi nazionali in misura sufficiente a garantire la stabilità macro-economica e gli investimenti e a soddisfare le necessità occupazionali e reddituali della popolazione.

Il tasso medio di crescita del PIL dal 1990 al 1998 – anteriormente allo scoppio della crisi internazionale – era del 3,9%. Questa crescita era dovuta soprattutto ai settori delle attività economiche legate al capitale delle multinazionali e anche alla produzione di beni e servizi quali petrolio e gas naturale, attività mineraria, trasporti e comunicazioni, elettricità, gas e acqua, agricoltura industriale e servizi finanziari. Diversamente da questi settori economici, i settori privi di sistemi di produzione moderni e di mercati sviluppati erano meno competitivi e hanno registrato un'evoluzione sfavorevole.

Questo tipo di crescita economica – incentrato sui settori ad elevato capitale e con maggiore accesso alle risorse e ai mercati – è un fattore basilare nel processo di concentrazione della ricchezza. Nel 1989, il 20% più ricco della popolazione occupata riceveva il 52,6% del reddito globale prodotto dall'attività economica urbana. Nel 1997, la quota era salita al 58,0%. All'altra estremità, il 50% più povero della popolazione occupata riceveva solo il 19,3% dell'intero reddito urbano nel 1989 e il 16,9% nel 1997.⁷

La crescita senza equità

L'EBRP potrà difficilmente mantenere la sua promessa di ridurre la povertà attraverso la crescita economica. «L'EBRP suppone una crescita media del 5,5% per i primi sei anni dalla sua applicazione. Questo obiettivo, necessario per una riduzione annua della povertà dell'1,45%, sarà difficile da raggiungere a causa della crisi dell'economia boliviana e dell'orientamento dell'economia politica...».⁸ Secondo l'EBRP, nel 1999 il 63% della popolazione aveva un reddito o una spesa al di sotto della soglia della povertà; nelle aree urbane oltre l'80% della popolazione viveva in condizioni di povertà.

L'EBRP ritiene di dover garantire una crescita economica sufficiente ad assorbire la forza lavoro.⁹ Non ci si può attendere che il settore privato nazionale ed estero – grandi società e imprese nazionali e multinazionali – generi posti di lavoro qualitativamente validi. Questo settore continuerà ad offrire il proprio contributo alla crescita economica, lasciando alle pic-

cole e medie imprese e ai piccoli agricoltori il compito di creare posti di lavoro.¹⁰

Questa posizione trascura un dato importante, il fatto cioè che le piccole e medie imprese e i piccoli agricoltori – che potenzialmente potrebbero contribuire a sostenere la crescita economica aumentando la loro produttività – sono stati minati soprattutto dalla debolezza strutturale dell'apparato produttivo nazionale.¹¹

L'idea della crescita economica ad ogni costo quale condizione necessaria per la riduzione della povertà è falsa. Non serve il contributo offerto dai settori più dinamici dell'economia agli indicatori macro-economici del modello economico, se manca quasi del tutto la capacità redistributiva mediante la creazione di posti di lavoro. Oltre a questo limite della generazione di posti di lavoro, in questi settori si registra anche un accumulo di ricchezza. In Bolivia gli indicatori della disuguaglianza in materia di distribuzione del reddito evidenziano una crescita a partire dagli anni '90, cioè dall'avvio della politica di privatizzazione. Nel 1976, l'indice Gini era 0,49; nel 1990 era salito a 0,517 e nel 1997, a due anni di distanza dalla privatizzazione delle imprese pubbliche nazionali, aveva raggiunto il suo punto massimo: 0,562.¹² Inoltre, non serve attribuire la responsabilità della creazione di posti di lavoro a settori che, a causa delle loro condizioni precarie, offrono occupazione di bassa qualità, con bassi salari e nessuna protezione sociale.

I problemi inerenti all'EBRP possono essere così riassunti:

- nell'attività economica la crescita è legata al capitale multinazionale e al commercio internazionale essenzialmente incentrati sulla produzione di beni e quindi scarsamente ancorati al mercato interno;
- i settori della società che non dispongono di moderni sistemi produttivi e di mercati sviluppati sono stati sistematicamente emarginati;
- il continuo deterioramento dei termini di scambio e il conseguente trasferimento di risorse attraverso lo scambio estero creano una dipendenza dai prestiti e dalle donazioni esterne per il funzionamento dell'economia e delle politiche sociali;
- la società civile ha criticato il modo in cui gli estensori dell'EBRP hanno recepito le richieste dei cittadini formulate nel *Dialogo nazionale 2000* e in altre importanti assemblee consultive popolari (come ad esempio Jubilee Forum 2000). ■

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) –
Proyecto Control Ciudadano
cedla@caoba.entelnet.bo

muovendo lo sviluppo rurale».

10 Questo dato è addirittura più critico per il fatto che l'EBRP afferma la necessità di estendere le riforme strutturali al mercato del lavoro al fine di renderlo più flessibile e consentire «licenziamenti e assunzioni per adeguare in modo rapido e variabile l'uso e la remunerazione della forza lavoro alle necessità della produzione». Cf. Escobar S., *La EBRP: una lectura desde el ambito del empleo, los ingresos y la equidad*, CEDLA, La Paz, marzo 2001.

11 *Ibid.* Questo autore afferma che è «difficile immaginare i livelli di investimento necessari ad aumentare la produttività delle piccole e medie imprese di almeno l'1%; ma è ancor più difficile immaginare il livello di investimento necessario a garantire una certa sostenibilità della crescita delle piccole e medie imprese, quando, in realtà, è dimostrato che la perdita di produttività degli occupati nell'economia è stata fortemente influenzata dal calo di questo indicatore, proprio nelle piccole e medie imprese, nel corso degli ultimi dieci anni».

12 Cf. Morales R., *Política económica, geografía y pobreza*, UASB, La Paz

CEDLA -Social Watch Project, La Paz.

7 Cf. Larrazabal H. e altri, *Ajuste Estructural y Desarrollo Productivo en Bolivia*, CEDLA, La Paz 2000.

8 Governo boliviano, *op. cit.*, nota 2.

9 *Ibid.* Le priorità della EBRP si incentrano su lavoro e generazione di redditi e su promozione delle capacità umane; intendono aumentare il reddito e creare posti di lavoro offrendo «incentivi alla produzione, specialmente per i piccoli produttori agricoli, sostenendo le piccole e medie imprese e pro-

La violenza della disuguaglianza

CELIA LESSA KERSTENETZKY¹



All'inizio del 2001 il Brasile e il mondo sono rimasti inorriditi alla vista di migliaia di prigionieri che si erano rivoltati e tenevano in ostaggio oltre 1000 persone nella maggiore prigione dell'America Latina, il complesso Carandirú di Sao Paulo. Gli ostaggi erano in gran parte donne e bambini, membri delle stesse famiglie dei prigionieri che si erano recati a trovarli. Ancora una volta il Brasile ha dovuto confrontarsi con un aspetto repellente della sua realtà: prigioni sovraffollate, disumane e disumanizzanti, piene di detenuti di colore poveri e non scolarizzati (neri e meticci).²

Il sistema carcerario è solo una delle facce violente della profonda e persistente disuguaglianza socio-economica del Brasile. La principale causa della povertà che colpisce un terzo dei brasiliani è la disuguaglianza sociale, che in Brasile ha radici talmente profonde da assumere il carattere di un vero e proprio «tratto culturale». Lo sviluppo economico non ha invertito la storica concentrazione della ricchezza. Al contrario, esso ha aumentato la concentrazione, producendo un'ironica e tristemente famosa ingiustizia sociale: bisogna anzitutto concentrare (accretere) la ricchezza per poterla poi ridistribuire. È questa la versione locale della «teoria dello sgocciolamento». Ma la crescita economica non si è mai tradotta in giustizia sociale.

Come vediamo noi stessi

La criminalità e le crescenti disuguaglianze sono perversi sottoprodotti del recente movimento verso l'integrazione commerciale e finanziaria mondiale. Tutti i paesi sono indiscriminatamente colpiti. L'aggravamento di questi fenomeni può essere collegato alla recente integrazione del Brasile nell'economia mondiale.³ Si è fatto ben poco per neutralizzare le cause strutturali dell'ingiustizia e le storiche disuguaglianze socio-economiche del paese.

Le conseguenze dell'aggiustamento strutturale, definito all'inizio degli anni '90, si sono aggravate con l'attuazione del Plan Real nel 1995. Il principale obiettivo del Piano era il contenimento dell'annoso processo inflazionistico del paese. Esso ha concentrato l'attenzione sulla stabilizzazione del tasso di cambio e sull'apertura alle importazioni per fare da cuscinetto contro l'aumento dei prezzi. Il Piano è effettivamente riuscito ad arginare il processo inflazionistico, ad assicurare la stabilità della moneta e quindi a recuperare e persino ad aumentare il reddito reale dei poveri, consentendo a 9 milioni di brasiliani di risalire al di sopra della soglia della povertà. Ma per ragioni intrinseche questo successo, pur significativo, non è ripetibile. Nel 1995 e 1996, la percentuale dei poveri è scesa dal 41,7% al 33,9%, ma poi è rimasta stazionaria e infine salita al

34,1% nel 1999.⁴ Il Piano ha imposto pesanti sacrifici sociali alla popolazione: nella seconda metà degli anni '90 si sono persi 1,3 milioni di posti di lavoro, il lavoro è diventato meno sicuro ed è aumentata l'occupazione nel settore informale. Ciò dimostra l'insufficienza delle politiche economiche come politiche sociali.

Verso la fine del 1999, dopo vent'anni di crescita modesta, l'economia ha cominciato a mostrare segni di ripresa. Sembra che il paese abbia riconquistato la tanto agognata e sempre sfuggente «fiducia degli investitori» nel 2000, quando la vulnerabilità esterna è diminuita in seguito ai cambiamenti apportati al regime degli scambi. Per il momento l'economia sembra stabile, ma la questione sociale continua ad essere urgente. Anche se il Brasile è un paese relativamente ricco, con un reddito pro capite invidiato dal 77% della popolazione mondiale, la distribuzione del reddito è estremamente ineguale. Ciò spiega l'esistenza di tanta povertà. Gli indicatori della disuguaglianza continuano ad essere ostinatamente elevati. Fra il 1997 e il 1999 il coefficiente Gini è rimasto immutato: 0,60. Se l'attuale disuguaglianza sociale del Brasile resta immutata, occorreranno molti decenni di notevole e ininterrotta crescita economica per consentire ai brasiliani il raggiungimento del salario minimo pro capite⁵ (circa 75,50 dollari al mese).

In Brasile la concentrazione del reddito è basata storicamente su due fonti di reddito: accesso alla terra e accesso all'istruzione. I dati sono assolutamente chiari e allarmanti: nel 1992 il coefficiente Gini rurale era 0,8333!⁶ Le condizioni di lavoro dei lavoratori agricoli sono instabili e il loro reddito è insufficiente. Il settore rurale è caratterizzato da un'elevata percentuale di lavoro minorile e da una maggiore povertà (58%).⁷

Il reddito pro capite colloca il Brasile nel 23% più ricco dei paesi del pianeta. E tuttavia, nel 1998, la scolarizzazione media era ancora molto bassa: circa 5,9 anni di studio. La

¹ Professoressa al Dipartimento di economia della Universidade Federal Fluminense, ricercatrice del Nucleo interdisciplinare degli studi sulla disuguaglianza -NIED/Pronex/MCT e consulente di CNPq e IBASE.

² «Meticci» sono coloro che hanno un genitore nero.

³ Kerstenetzky C.L. - Carvalho F.J., «How Far Brazil Has Gotten in Fulfilling the Copenhagen Commitments?», *Observatorio de la Ciudadanía*, Rio de Janeiro 2000. Sito Internet: www.lbase/observatoriodacidadania

⁴ Cf. Barros R.- Mendonça H. e R., «A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil», *Desigualdade e Pobreza no Brasil*, IPEA, Rio de Janeiro 2000.

⁵ Secondo le proiezioni, *ceteris paribus*, un'ininterrotta crescita economica del 3% annua del reddito pro capite potrebbe ridurre la povertà al di sotto del 15% nell'arco di 25 anni! Cf. Barros - Mendonça, *op. cit.*

⁶ Cf. Cardim S.E.C.S - Vieira P - Viégas J.L.R., «Análise de Estrutura Fundiária Brasileira», NEAD/Nucleo di studi agricoli e sviluppo rurale. Sito Internet: www.nead.org.br

⁷ Cf. *Atlante dello sviluppo umano*, 1998.

scolarizzazione degli abitanti non bianchi (neri e meticci) e poveri del Nord-est era notevolmente inferiore alla media nazionale. Nel 1998, un giovane del Nord-est o non bianco aveva mediamente il 70% degli anni di scuola secondaria di un giovane del Sud-est o bianco. Ancora maggiore è il divario fra la speranza di scolarizzazione dei giovani poveri e quella dei giovani privilegiati: i giovani privilegiati superano di quasi tre volte il livello medio di istruzione dei giovani poveri.

C'è stata una lenta, costante diffusione dell'istruzione e riduzione delle disparità educative negli ultimi vent'anni, ma i risultati sono piuttosto modesti.⁸ La disuguaglianza favorisce le donne in termini di risultati scolastici, ma le penalizza a livello occupazionale: nel 1998, il reddito medio delle donne era il 79% del reddito medio degli uomini.⁹

Le disuguaglianze razziali

La disuguaglianza razziale è una caratteristica dominante della struttura sociale brasiliana. Notevoli disparità educative separano i bianchi dai non bianchi: per vent'anni i non bianchi hanno avuto mediamente due anni di istruzione in meno rispetto ai bianchi. Nei primi anni di scuola la differenza a livello di iscrizioni fra bianchi e non bianchi (neri e meticci) è piuttosto ridotta, circa il 2% (1995). Ma essa aumenta progressivamente con l'avanzare degli studi.¹⁰ A livello di istruzione superiore, la differenza fra bianchi e non bianchi è particolarmente elevata: pur essendo quasi il 45% della popolazione, i non bianchi erano solo il 15,7% dei laureati nelle 18 classi prese in considerazione nel 2000. Le differenze sono ancora maggiori nelle discipline socialmente più prestigiose (medicina e giurisprudenza), dove si incontrano quasi esclusivamente bianchi e asiatici.¹¹

Queste disuguaglianze si riflettono anche nel mondo del lavoro: nel 1998 il reddito mensile medio dei neri e dei meticci maschi era solo il 46% del reddito mensile medio dei bianchi e quello delle femmine nere era ancora più basso: il 40% del reddito dei maschi bianchi. Diversamente dalle donne, che hanno accorciato progressivamente la distanza fra i loro redditi e quelli dei maschi bianchi dal 1987 al 1998, la distanza fra i redditi dei maschi non bianchi e quella dei maschi bianchi è rimasta pressoché immutata.¹²

Senza dubbio i risultati inferiori dei non bianchi possono essere attribuiti in gran parte alla povertà, poiché la maggioranza dei brasiliani poveri è costituita da neri o meticci. Perciò, la disuguaglianza economica è un elemento importante della disuguaglianza razziale. Ciononostante, tenuto conto dei risultati educativi piuttosto scarsi di questo sottogruppo fra tutti i gruppi di reddito, è assolutamente necessario adottare una prospettiva razziale nella definizione dei parametri di una politica di redistribuzione sociale. Inoltre, la discriminazione razziale è tanto più visibile quanto più si sale nella scala del reddito. Ciò evidenzia l'esistenza di un'inaccettabile barriera nel campo della mobilità sociale dei neri e dei meticci. Esistono disparità di reddito fra i maschi non bianchi e bianchi più ricchi, disparità che dipendono in gran parte dalla discriminazione a livello di forza lavoro.

In Brasile la povertà e la razza hanno radici profonde. L'alto livello di mescolanza razziale trasforma il povero in nero e il ricco in bianco, mentre la maggioranza dei non bianchi si definisce «meticcio» (*mestizo*). Una recente indagine dell'Università di Sao Paulo dimostra che i brasiliani hanno il pregiudizio del pregiudizio. Il 99% degli intervistati ha affermato di non avere pregiudizi razziali, ma il 98% ha affermato di conoscere persone che li avevano. I movimenti sociali sottolineano la necessità della mobilità sociale fra i gruppi non bianchi, cioè la necessità di trovare nuove soluzioni istituzionali che assicurino l'accesso alle opportunità indipendentemente dalla razza.

Povertà o disuguaglianza

Nonostante l'esistenza di una miriade di programmi sociali, la sensibilità degli apparati ufficiali nei riguardi delle disuguaglianze sociali è ancora relativamente bassa. Sono ben lungi dal considerarle priorità assolute e non negoziabili. Il presidente ha ripetutamente affermato che il suo governo non è responsabile dei 500 anni di ingiustizia sociale. E ha anche riconosciuto la difficoltà ad identificare la giustizia con la redistribuzione della ricchezza nel paese.

Il governo ha spostato la propria attenzione sulla povertà. I legislatori della coalizione governativa hanno raggiunto un accordo con i capi dell'opposizione e ottenuto il loro consenso sulla costituzione di un Fondo per la lotta alla povertà. Essi prevedono di attirare almeno 5,5 miliardi di dollari da investire nei programmi sociali. L'impatto di questi investimenti può essere importante, soprattutto nelle circa 3000 municipalità dei 14 stati con l'Indice di sviluppo umano più basso. Gli investimenti dovranno servire soprattutto a ridurre il lavoro minorile, ad estendere a tutti l'istruzione primaria e a fornire un aiuto alle persone che vivono in condizioni di povertà assoluta.

8 Silva - Hasenbalg, «Tendencias da Desigualdade Educacional no Brasil», *Dados* 43(3), Rio de Janeiro 2000.

9 Cf. Soares S.S.D., «O Perfil de Discriminação no Mercado de Trabalho – Homens Negros, Mulheres Brancas e Mulheres Negras», *Texto para Discussão* n. 769, IPEA, Brasília, novembre 2000.

10 Cf. Klein R., «Indicadores Educacionais para Subpopulações Caracterizadas pela Cor», saggio, *Fundación Cesgranrio*. vol. 5, Rio de Janeiro 1998, pp. 495-514.

11 Cf. *A Folha de Sao Paulo*, 11 febbraio 2001. Sito Internet: www.uol.com.br/fsp/cotidian/imagens/saopaul.gif

12 Cf. Soares, *op. cit.*

Ciononostante, il miglioramento degli indicatori socio-economici richiederà politiche pubbliche più sostanziose e coerenti. Si dovrebbero elaborare politiche che non mirino unicamente a rispondere alle emergenze, ma che affrontino anche e soprattutto i fattori che determinano la povertà. L'attuale governo ha accettato tagli di spesa in campo sociale nel quadro dell'aggiustamento fiscale concordato con il Fondo monetario internazionale. C'è poca volontà di aprire la discussione sul contratto sociale o di attuare politiche redistributive più profonde e incisive. La riforma agraria va a rilento, per cui aumenta il numero delle famiglie rurali prive di terra (attualmente sono quasi cinque milioni). L'estensione dell'istruzione dipende dalla lenta evoluzione della struttura sociale¹³ e la riforma fiscale si basa sul principio della responsabilità fiscale prescritta dal Fondo monetario internazionale, che non è sensibile alla strut-

tura tributaria estremamente regressiva del paese.

In sintesi, l'economia ha contaminato il programma sociale del paese, enfatizzando l'efficienza nell'assegnazione della spesa sociale e minimizzando l'imperativo dell'equità. In realtà, ciò è parte integrante di un programma politico ben definito, basato su due credenze dogmatiche: 1) esiste un'unica via per integrare il paese nel mondo globalizzato, una via che riduce notevolmente la capacità di prendere decisioni autonome; 2) non si può sostanzialmente modificare l'implicito contratto sociale, che decide, fra l'altro, del modo in cui redistribuire la ricchezza e del modo in cui pagare i costi dell'aggiustamento. La violenza della disuguaglianza è così grande che la sua visione è terrificante. ■

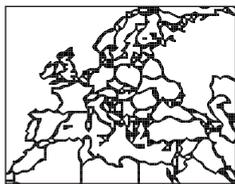
Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE)
observatorio@ibase.org.br

¹³ Circa il 60% di quest'espansione nel corso degli ultimi vent'anni è dipeso da cambiamenti sociali, come ad esempio l'urbanizzazione e la transizione demografica, e solo il 40% dall'ampliamento del sistema educativo.

■ BULGARIA

Unione europea: opportunità o emarginazione?

GENOVEVA TISHEVA
PLAMENKA MARKOVA
IRINA MOULECHKOVA



Nell'anno 2000 in Bulgaria sono aumentate le manifestazioni delle contraddizioni fra lo sviluppo economico e lo sviluppo sociale. I successi economici e finanziari, pubblicamente esaltati dal governo e dalle istituzioni finanziarie internazionali, nascondono una serie di persistenti disuguaglianze in campo sociale che renderanno praticamente impossibile il raggiungimento entro il termine previsto degli obiettivi richiesti per l'ingresso nell'Unione europea.

I negoziati per l'ingresso nell'Unione europea, previsto per il 2007, sono iniziati nel marzo del 2000. Il positivo processo di integrazione pone serie esigenze di sviluppo economico e sociale in Bulgaria. Il governo bulgaro, che ha beneficiato della sua posizione politica nel conflitto del Kosovo, si trova ora a dover affrontare gravi sfide economiche per trasformare la sua volontà in realtà.

Nonostante si registri una crescita del PIL del 4%, a fronte di un -7% nel 1997, del 3,5% nel 1998 e del 2,4% nel 1999¹, attualmente il PIL medio della Bulgaria è solo il 22% di quelli dei paesi dell'Unione europea. Ciò la rende un partner senza le carte in regola e indesiderabile dell'integrazione europea. Con un PIL pro capite di 1.500 dollari e un reddito medio mensile di 120 dollari nel 2000, la Bulgaria è molto indietro rispetto ai paesi europei, che hanno un PIL pro capite superiore a 22.000 dollari. Essa è molto indietro anche rispetto ai paesi più avanzati dell'ex blocco socialista, che hanno un PIL pro capite di 3.500 dollari.² Un problema supplementare è costituito dal debito estero della Bulgaria che è oltre l'80% del suo PIL.

In Bulgaria la discrepanza fra la crescita economica e gli standard di vita è stata aggravata dalle perdite e dai danni (oltre 80 milioni di dollari) causati dalla crisi del Kosovo. I perduranti conflitti nella regione continuano a mettere a rischio la possibilità di un positivo e rapido ingresso nell'Unione europea.

In queste condizioni, gli esperti prevedono che l'accelerazione degli sforzi per l'ingresso nell'Unione europea e l'economia del libero mercato, se non sono sostenute da ulteriori investimenti da parte dell'Unione europea, potrebbero provocare una nuova crisi economica e influenzare negativamente gli indicatori della sviluppo sociale nel paese.

La triste realtà della povertà e dell'esclusione sociale

Nonostante l'aumento dei salari medi rispetto al 1996, molti bulgari non sono ancora in grado di soddisfare i loro bisogni fondamentali. Nel 2000 l'inflazione reale era del 24% e il prezzo dei prodotti alimentari di base era aumentato mediamente del 65%. Nel 2000 si stimava che il reddito mensile minimo necessario per la semplice sopravvivenza di una persona fosse di circa 150 dollari. La somma minima necessaria per un bambino (compreso il cibo, il riscaldamento, i trasporti,

l'abbigliamento, le spese sanitarie e l'istruzione) era di circa 100 dollari, per cui il minimo mensile necessario per un adulto con un bambino era di 250 dollari. Questa cifra era, ed è, irraggiungibile per la maggior parte delle madri sole e dei membri di altri gruppi svantaggiati.³

Dopo 10 anni di aggiustamenti economici è ormai evidente che il governo bulgaro non riesce a far fronte al problema della povertà. In Bulgaria il coefficiente di povertà (percentuale delle persone che vivono con meno di 1 dollaro al giorno) era del 12,1% nel 1999, leggermente inferiore a quello del 1998 (13,1%).⁴ Nel 1999 il coefficiente di povertà come percentuale delle famiglie che vivono al di sotto della soglia non ufficiale della povertà (meno di 23 dollari a persona) era ancora del 16,53%.⁵ La maggioranza delle persone pensionate continua ad essere socialmente esclusa, poiché nel 2000 la pensione media percepita era inferiore ai 33 dollari.

Il Consiglio dei ministri ha fissato un salario minimo garantito. Attualmente, esso è inferiore ai 40 dollari, quindi molto al di sotto del minimo necessario per la sopravvivenza. Perciò, nel 2000, quando ha ratificato la Carta sociale europea, il governo non ha ratificato l'art. 4, § 1 che obbliga lo stato a garantire un salario vitale ai lavoratori e alle loro famiglie. Ovviamente, in questo momento il governo non può garantire questo diritto fondamentale a un salario minimo.

Esiste un enorme divario fra la stragrande maggioranza della popolazione e il 5% dei bulgari ricchi. I gruppi ad alto reddito beneficiano dei servizi sanitari pubblici e della spesa pubblica più dei gruppi a basso reddito. Nel 1997 il 20% più povero della popolazione ha ricevuto meno del 10% della spesa pubblica per la sanità, mentre il 20% più ricco ne ha ricevuto oltre il 30%. Dal 1995 questo divario nell'accesso ai servizi sanitari è aumentato.⁶

Aumento della disoccupazione

Le istituzioni finanziarie internazionali hanno elogiato il governo bulgaro per la sua attuazione della riforma strutturale e per la stabilizzazione finanziaria del paese. Ma il processo di

1 Dati della Banca mondiale.

2 Ministero delle finanze.

3 Confederazione del lavoro Podkrepa.

4 UNDP, *Rapporto di valutazione nazionale: Bulgaria, 2000*.

5 In Bulgaria manca ancora una soglia ufficiale della povertà. Questa soglia dovrebbe essere fissata il prima possibile, poiché le strategie di alleviamento della povertà concordate con UNDP e Banca mondiale sono già in corso.

6 Rapporto UNICEF MONEE, *Donne in transizione, 1999*.

privatizzazione è stato notoriamente corrotto e non trasparente. Circa il 70% del patrimonio statale (comprese le banche) è stato privatizzato. A causa della corruzione e delle inconsistenti politiche economiche governative la privatizzazione non è servita a rafforzare l'economia.

Alla fine del 2000, la disoccupazione, uno dei maggiori indicatori dello sviluppo sociale, era del 18%.⁷ La percentuale evidenzia una notevole crescita e la continuazione della tendenza registrata negli anni precedenti: 11% nel 1995; 12,3% nel 1996; 12% nel 1998; ecc. Aggiungendo la presunta percentuale delle persone disoccupate non registrate si ottiene il tasso più realistico del 27%. In alcune regioni i tassi di disoccupazione registrata (30-35%) sono molto più elevati di quelli di Sofia, dove il tasso è del 4,47%. Fra i disoccupati prevalgono le donne (52,6% alla fine del 2000). A causa delle rigide norme di ammissione e il breve periodo di copertura, solo il 28% delle persone disoccupate registrate riceve un'indennità di disoccupazione.

I contributi versati dai lavoratori alla previdenza sociale sono i più alti dell'Europa orientale, raggiungendo in molti casi il 39,2% del reddito lordo. Questi contributi gravano pesantemente sui lavoratori, ostacolano l'occupazione e creano disuguaglianze. La povertà e la disoccupazione costringono le persone ad occuparsi nell'economia informale. Pur non esistendo dati ufficiali, si stima che essa costituisca un terzo dell'economia.

Le deprimenti statistiche dei gruppi svantaggiati

La comparsa del lavoro minorile in Bulgaria viene attribuita alla globalizzazione e alla diffusa povertà. Un'indagine dell'ILO del 2000 ha trovato che il 6,4% dei bambini nella fascia di età 5-17 anni (pari a 83.000 bambini) lavorava nel settore informale al di fuori della famiglia. Di questi il 55% ha un'età compresa fra 15 e 17 anni e molti lavorano senza l'autorizzazione dell'Ispettorato del lavoro.⁸ In stretta relazione con questo fenomeno si registrano crescenti tassi di abbandoni scolastici. Un'indagine dell'UNICEF⁹ ha individuato quali principali cause degli abbandoni scolastici i problemi economici e la disoccupazione. Il sindacato degli insegnanti stima che siano circa 50.000 i bambini che abbandonano annualmente la scuola.

Pur essendo stato notato, il deterioramento delle condizioni di vita delle donne causato dalle politiche di aggiustamento strutturale non è stato preso sul serio dal governo e dalle istituzioni finanziarie internazionali. La povertà, la disoccupazione e la debolezza delle reti di salvataggio colpiscono in misura sproporzionata proprio le donne. Alle donne è stata negata la protezione garantita da diritti quali la libertà dalla violenza e la partecipazione attiva alla vita politica. I recenti emendamenti del Codice del lavoro continuano il trend decennale di «erosione» dei diritti sociali, come, ad esempio, il congedo di maternità e la possibilità di prendersi cura dei figli in tenera età. L'elaborazione nel 2000 di una proposta di legge sulle pa-

ri opportunità,¹⁰ che protegge dalla discriminazione di genere nell'occupazione e assicura il godimento dei diritti sociali, e l'introduzione di un meccanismo nazionale per l'equità di genere sono un passo avanti nella giusta direzione.

Le comunità rom sono certamente fra i gruppi più vulnerabili. Nel 2000 in certe regioni il loro tasso di disoccupazione ha raggiunto l'80-90%. Oltre il 50% delle famiglie rom ha un reddito inferiore ai 60 dollari al mese.¹¹

Il nuovo sistema della sicurezza sociale

Nel 2000 la riforma pensionistica ha introdotto tre pilastri: pagare i costi man mano che si presentano; schema privato obbligatorio; schema volontario. Sono coinvolti sia il settore privato che quello pubblico. Dal 2002, tutti i giovani lavoratori devono contribuire al secondo pilastro, che comprende un pacchetto di formule pensionistiche regolamentate. Inoltre, i lavoratori potranno versare contributi volontari a un terzo pilastro completamente capitalizzato. I costi provvisori piuttosto elevati richiesti dalla costruzione del secondo livello pre-finanziato, mentre si continua ad ottemperare agli obblighi del vecchio sistema, aumentano il costo della riforma e mettono a repentaglio il rispetto dei limiti fiscali fissati dall'Unione europea.¹² Con il nuovo sistema, le indennità private possono essere finanziate solo privando il sistema pensionistico pubblico degli introiti necessari e viceversa. Entrambe le soluzioni comportano dei rischi per la futura sicurezza pensionistica dei lavoratori. Dai primi anni della transizione, quando si sono allentati i parametri per far fronte alla crescente disoccupazione, si sono fatti ben pochi cambiamenti in materia di pensioni di invalidità.

Le lavoratrici sono state colpite in modo sproporzionato dall'innalzamento dell'età della pensione, dalla soppressione degli elementi redistributivi nelle forme di indennizzo e, in particolare, dal nuovo schema contributivo che penalizza più pesantemente i periodi di disoccupazione nelle fasi iniziali della carriera. Un terzo problema è la crescente esclusione dei lavoratori occupati nel settore informale.

Il governo dovrebbe introdurre un efficace sistema di monitoraggio della povertà, efficaci politiche del mercato del lavoro e un sistema della sicurezza sociale fiscalmente sostenibile. Dovrebbe adottare misure speciali per combattere l'effetto sproporzionato che le riforme economiche hanno sui gruppi più deboli e vulnerabili. Una strategia fondamentale sarebbe quella di approfittare dell'opportunità offerta dall'ingresso nell'Unione europea per migliorare gli standard sociali, chiedendo all'Unione europea maggiori investimenti nel campo dello sviluppo sociale. L'armonizzazione legislativa formale con l'Unione europea dovrebbe essere completata con reali meccanismi in grado di garantire i diritti socio-economici a tutti i cittadini. ■

Bulgarian Gender Research Foundation
tishev@tusk.icn.bg

7 Ufficio nazionale dell'occupazione.

8 ILO, *Problemi del lavoro minorile durante la transizione*, 2000.

9 Ufficio regionale UNICEF per CEE, *Giovani al di fuori della scuola in Bulgaria*, 1999.

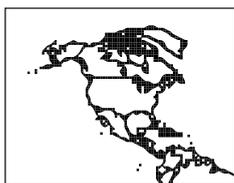
10 Ministero del lavoro e della politica sociale.

11 UNDP-Ministero del lavoro e della politica sociale, Centro di informazioni «ONG contro la povertà»; «Integrazione sociale dei rom in Bulgaria», 2000.

12 Trattato di Maastricht e Protocolli all'art. 109.

Numero uno?

ARMINE YALNIZYAN



Da quando le Nazioni Unite hanno cominciato a pubblicare l'Indice dello sviluppo umano (ISU) nel 1990, il Canada ha conservato quasi ininterrottamente il primo posto fra i 175 paesi recensiti. Ma le percentuali non dicono tutto. Il passaggio dei servizi ai livelli sussidiari del governo, lo scaricamento delle responsabilità sociali su coloro che sono meno in grado di pagare e le crescenti disuguaglianze di reddito fanno sì che i bisogni sociali fondamentali – alloggio, cibo e acqua potabile – siano a rischio per un numero crescente di persone.

Nel corso degli anni '90 l'economia è cresciuta di oltre il 25%. Dopo cinque anni di «ripresa», la crescita economica ha raggiunto tassi che si erano visti l'ultima volta all'inizio degli anni '70. I tassi di disoccupazione sono i più bassi che si sono registrati dalla metà degli anni '70 e i tassi di interesse restano bassi, nonostante il calo della disoccupazione. La torta economica è cresciuta di 2,5 volte rispetto alla metà degli anni '70, in termini adeguati all'inflazione.

In queste condizioni, in Canada la vita dovrebbe essere migliore per tutti. In realtà, è proprio questo il messaggio centrale diffuso in tutto il mondo dai fautori delle politiche di aggiustamento strutturale: adottando le adeguate misure per rafforzare il settore privato, l'economia fiorirà e aumenterà la prosperità per tutti.

Economia fiorente e aumento della povertà

Ma in Canada, nonostante il buon andamento dell'economia, attualmente vi sono più poveri rispetto a dieci anni fa e le loro condizioni sono peggiorate.¹ Benché i risparmi medi delle famiglie abbiano finalmente oltrepassato il livello fissato nel 1989, due dati continuano ad essere preoccupanti. Anzitutto, il piccolo aumento dell'1,7% è stato raggiunto con il lavoro di un maggior numero di famigliari e con il prolungamento dell'orario di lavoro, lasciando invariati i salari. La retribuzione oraria non è aumentata dal 1994.²

In secondo luogo, negli ultimi dieci anni la maggior parte delle famiglie ha visto diminuire il proprio reddito netto. Sono circa cinque milioni le famiglie, compreso il 60% inferiore delle famiglie canadesi, che hanno visto diminuire i loro redditi. Le famiglie più povere hanno registrato la maggiore diminuzione del loro reddito netto (oltre il 5%); nel 1998, il 20% delle famiglie più povere aveva un reddito medio di 17.662 dollari canadesi (11.447 dollari), mentre nel corso del decennio le famiglie più ricche hanno visto aumentare il loro reddito del 7%: nel 1998 il 20% delle famiglie più ricche

aveva un reddito medio di 96.175 dollari canadesi (62.451 dollari).³

Cambiamenti nel mercato del lavoro e nei servizi pubblici

Il trend generale del decennio è stata una «riduzione delle dimensioni» delle imprese pubbliche e private, mediante tre processi: individuazione delle funzioni fondamentali; affidamento della produzione all'esterno; assunzione temporanea di personale in base alle necessità del momento. Nel settore pubblico si sono privatizzate o semplicemente lasciate cadere importanti funzioni «fondamentali».

Di conseguenza, negli anni '90 sono emerse due nuove tendenze nel mercato del lavoro: l'occupazione autonoma (che ha prodotto oltre il 58% dei «nuovi» posti di lavoro fra il 1990 e il 1998);⁴ la proliferazione delle occupazioni temporanee. I posti di lavoro stagionali, contrattuali, a termine e saltuari sono aumentati del 25% fra il 1997 e il 2000 e ora rappresentano oltre il 14% di tutti i posti esistenti nel mercato del lavoro.⁵

Aggressivi interventi federali e provinciali sul fronte della riduzione dei costi hanno notevolmente ridotto la copertura e

1 Cf. soprattutto Picot G.-Morissette R.-Myles J., «Low-Income Intensity During the 1990s: the role of economic growth, employment earnings and social transfers», p. 16. Relazione all'incontro *Linkages Between Economic Growth and Inequality*, Ottawa (Canada), 26-27 gennaio 2001, organizzato dall'Institute for Research on Public Policy e dal Centre for the Study of Living Standards.

2 Istituto Vanier per la famiglia, *The Current State of Canadian Family Finances*, Ottawa, febbraio 2001.

3 *Ibid.*

4 Statistiche Canada, *The Daily*, 20 gennaio 2000.

5 Statistiche Canada, citate in Royce-Roll H., «Temporary workers swelling employment ranks», *The Toronto Star*, 25 febbraio 2001, p. B1.

l'entità dell'assistenza e dei servizi pubblici. Ciò ha colpito le persone a basso reddito molto più gravemente di quelle a reddito medio-alto, ma con il passare del tempo aumenta il numero dei cittadini che subiscono l'impatto di queste misure. Nel 1990, il 74% dei disoccupati riceveva un'indennità di disoccupazione. Nel 1997 la riceveva solo il 36%.⁶ Praticamente ogni provincia ha soppresso o ridotto una qualche forma di assistenza sociale fra il 1989 e il 1999.⁷ Il cambiamento delle regole ha colpito soprattutto le donne.

Scaricare il fardello del debito

La guerra scatenata attorno al deficit pubblico ha permesso ai livelli superiori del governo di equilibrare i loro libri contabili, di accantonare riserve e ridurre il loro debito in rapporto al PIL. Nel suo ultimo discorso sul bilancio, il ministro delle finanze ha annunciato con orgoglio che ora il debito del governo federale è al livello più basso degli ultimi 50 anni (in rapporto al PIL). Anche le province stanno equilibrando i loro libri contabili e riducendo i loro debiti. I governi provinciali si sono anche continuamente impegnati ad aiutare il governo federale a ridurre il proprio deficit.

Al contrario, i governi municipali e le maggiori istituzioni, come gli ospedali, hanno visto crescere il loro deficit e i loro debiti. Per esempio, Toronto, la maggiore città del paese, aveva un debito netto di 1 miliardo di dollari canadesi (649 milioni di dollari) alla fine del 1999. Si prevede che questo debito salga a 2,1 miliardi di dollari canadesi (1,36 miliardi di dollari) entro il 2004.⁸

Inoltre, l'aumento delle spese per i servizi di base e la stagnazione dei salari fanno lievitare il debito delle famiglie. Nel suo rapporto del febbraio 2001 l'Istituto Vanier per la famiglia ha dimostrato che nel 1999 l'aumento del debito globale della famiglia media era del 113% del reddito netto, rispetto al 90% del 1989.

Oltre le cifre

In piena prosperità economica, il passaggio dei servizi ai livelli sussidiari del governo, lo scaricamento delle responsabilità sociali su coloro che sono meno in grado di pagare e le crescenti disuguaglianze di reddito fanno sì che i bisogni sociali fondamentali – alloggio, cibo e acqua potabile – siano a rischio per un numero crescente di persone.

Nel novembre del 1998, i sindaci delle maggiori città canadesi hanno votato una risoluzione nella quale si afferma che la mancanza di alloggi è diventata una catastrofe nazionale. Dal tempo della Grande depressione degli anni '30 non era mai successo che i governi locali fossero così oberati di richieste da parte di un numero crescente di famiglie che nei maggiori centri urbani sono direttamente colpite dalle nuove misure di risanamento dell'economia.

La Canadian Mortgage and Housing Corporation (Società canadese delle ipoteche e degli alloggi) ha osservato che nel 1996 1,7 milioni di famiglie affittuarie in Canada aveva gravi problemi economici. Queste famiglie avevano redditi medi di

14.600 dollari canadesi (9.480 dollari) e molte spendevano il 40-55% del loro reddito unicamente per l'affitto. A seconda delle province sono in queste condizioni da un quinto a un terzo delle famiglie. Il numero di queste famiglie vulnerabili è aumentato di oltre un terzo fra il 1991 e il 1996.⁹

Si stima che la costruzione di alloggi adeguati alle possibilità economiche delle famiglie a basso reddito potrebbe essere annualmente di 2 miliardi di dollari canadesi (1,3 miliardi di dollari) per i prossimi dieci anni.¹⁰ Data la crescita economica e le eccedenze di bilancio previste per i prossimi anni la mancanza di una politica federale in materia di alloggi in un paese freddo come il Canada è incomprensibile.

In Canada nel mese di marzo del 2000 sono state circa 727.000 le persone che sono ricorse a una banca alimentare per ricevere generi alimentari di emergenza, quasi il doppio rispetto al dato del 1989. Quasi la metà di tutti i clienti delle banche alimentari sono bambini.¹¹ Esistono almeno 615 banche alimentari con oltre 2.213 agenzie che aiutano le persone che soffrono la fame in tutto il paese. Negli ultimi cinque anni sono state aperte 77 nuove banche alimentari. Nel marzo del 2000, per la prima volta, alcune banche hanno dovuto rimandare le persone a mani vuote.¹² Gli operatori delle banche alimentari affermano che aumentano le persone prive di reddito e che anche le persone occupate sono costrette a ricorrere alle banche alimentari. I costi del cibo, del combustibile e dell'alloggio sono aumentati, per cui si è sempre più costretti a scegliere fra pagare l'affitto o mangiare.

Prima del 2000 sembrava che il Canada non avesse praticamente problemi nel campo dell'acqua potabile e dei servizi igienici. Ma ora non è più così. L'acqua potabile è diventata un problema nazionale in seguito alla tragedia di Walkerton (Ontario), dove sette persone sono morte e 2.300 si sono gravemente ammalate a causa dell'inquinamento dell'acqua potabile della comunità nel maggio del 2000.¹³ La situazione è simile in modo allarmante per molte comunità in tutto il paese: aumento dell'agricoltura intensiva; aumento dell'inquinamento industriale; diminuzione delle ispezioni; sistemi idrici e fognari vecchi, poco curati e controllati; riduzioni degli investimenti infrastrutturali. Si è fatto qualche tentativo per elaborare una nuova National Municipal Wastewater Effluents Strategy (Strategia nazionale e municipale delle acque reflue), ma finora non è stato annunciato alcun finanziamento al riguardo.

La prima opzione: riduzione delle tasse

Per gli anni 2000-2001 le eccedenze federali oscilleranno fra i 12 e i 16 miliardi di dollari canadesi (7,8-10,4 miliardi di dollari). Si stima che nel quinquennio le eccedenze raggiungano i 193 miliardi di dollari canadesi (125,3 miliardi di dollari),¹⁴ una

6 Congresso canadese del lavoro, *Left Out in the Cold: the end of UI for Canadian Workers*, Ottawa 1997, p. 14.

7 Consiglio nazionale del Welfare, *Welfare Incomes 1999*, Ottawa 2000, Tab. 5, pp. 33-36.

8 Prospetto fiscale 2000 della Città di Toronto.

9 Federazione delle municipalità canadesi, *A Call for Action*, Ottawa, giugno 1999.

10 Lougheed T., «Hornin' In – Housing campaign heats up as Parliament returns to work», *CHRA Newsletter* (Associazione canadese dell'alloggio e del rinnovamento), Ottawa, autunno 2000.

11 Wilson B.-Steinman C., *HungerCount 2000*, Rassegna annuale dei programmi di emergenza alimentare dell'Associazione canadese delle banche alimentari, Toronto, ottobre 2000.

12 *Ibid.*

13 Benzie R., «Walkerton tragedy won't prevent cuts to civil service. Harry says», *National Post*, 23 febbraio 2001, p. A8.

14 Yalnizyan A., *What Would They Do With the Surplus? A Dollars and Sense Analysis of the Parties's Election Promises*, Canadian Centre for Policy Alterna-

cifra più che sufficiente da reinvestire nello sviluppo umano di base dei cittadini canadesi. Invece, l'impegno più ampio e deciso dell'ultima finanziaria è stato un taglio delle tasse sul reddito pari a 100 miliardi di dollari canadesi (64,9 miliardi di dollari) per i prossimi cinque anni. Anche vari governi provinciali hanno accumulato eccedenze e tuttavia rispondono con tagli delle tasse.

I tagli delle tasse sono la scelta numero uno della politica pubblica proposta sia dall'élite politica sia da quella imprenditoriale. Questa scelta è diametralmente opposta a ciò che i canadesi affermano di volere elezione dopo elezione: migliore sanità, ambiente più pulito, acqua più sicura, sradicamento della povertà infantile. Nelle richieste dei cittadini è difficile trovare la richiesta di una riduzione delle tasse.

In Canada la maggiore prosperità non ha ridotto le disuguaglianze, non ha aumentato la sicurezza economica e non ha assicurato una migliore qualità della vita per i cittadini. Al

contrario, per un numero crescente di canadesi si sono indeboliti persino gli aspetti più basilari dello sviluppo umano: alloggio, cibo, acqua potabile.

Nel 1998, il Comitato dei diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite ha apertamente criticato il Canada per aver abbandonato gli standard del welfare nazionale. A livello mondiale i vari paesi si stanno sempre più scrutando a vicenda per rendersi conto di ciò che funziona e di ciò che non funziona. Dai paesi più ricchi ci si aspetta di più. Il Canada possiede ricchezze che superano ciò che molti riescono ad immaginare e si ritiene che dovrebbe costituire un esempio in materia di sviluppo umano. Gli osservatori internazionali e i canadesi farebbero bene a chiedersi, e a chiedere con maggiore forza, perché il Canada non fa di più. ■

Canadian Consortium for International Social Development (CCISD)
ccisd@ccs.carleton.ca

tives, Ottawa, novembre 2000. A parte i tagli alle tasse, c'è un accordo, per un importo di 21 miliardi di dollari canadesi (13,6 miliardi di dollari), per riportare i finanziamenti nel settore della sanità ai livelli del 1994, prima che l'attuale governo prosciugasse i finanziamenti per questi programmi. In termini di nuove spese, la grande iniziativa del governo è una serie di impegni a investire in innovazioni (ricerca e sviluppo, tecnologie dell'informazione, formazione all'uso delle alte tecnologie) per una somma globale di circa 5 miliardi di dollari canadesi (3,2 miliardi di dollari) in cinque anni.

Stagnante e disincantato

LUIS ARELLANO
DANTE DONOSO
CORAL PEY



Nel 2000 i paesi della regione sono stati duramente colpiti da vari problemi: la crisi politica in Perù; i gravi disordini sociali in Bolivia, che hanno letteralmente paralizzato il paese; la profonda crisi finanziaria, politica, etica e sociale che ha investito l'Argentina. In questo quadro generale, il Cile appare come un'eccezione, come un paese caratterizzato da un'«economia sana» e dalla stabilità politica.

Alcuni economisti affermano che la «salute» del Cile dipende in parte dalla sua politica economica aggressiva, basata su un modello di sviluppo incentrato sulle esportazioni, sistematicamente perseguito da quando il regime militare ha aperto unilateralmente le barriere commerciali.

Oggi gli accordi commerciali, cosiddetti di «terza generazione», del Cile sono regolati dai principi dell'Organizzazione mondiale del commercio e riguardano, fra l'altro, gli investimenti, i servizi, la proprietà intellettuale, l'agricoltura, l'accesso ai mercati e i consumi. In questi settori si applica il principio del «trattamento nazionale». Ciò significa che gli investitori nazionali ed esteri, nonché gli agenti pubblici e privati, vengono trattati allo stesso modo e sono stati eliminati i sussidi governativi.

La strategia economica è stata adottata rapidamente, senza informare l'opinione pubblica e senza predisporre dei canali per un'effettiva partecipazione della popolazione. Il governo del presidente Ricardo Lagos ha cercato di aprire il dialogo con le organizzazioni dei cittadini, ma si è limitato per lo più a fornire certe informazioni. La situazione è aggravata dall'esistenza di un debole quadro legislativo in materia sociale ed economica e di una maggioranza parlamentare alleata con i settori legati alle multinazionali.

Cile, stagnante e disincantato?

Avendo un'economia basata essenzialmente sull'esportazione di materie prime, il Cile continua a soffrire le conseguenze della crisi asiatica e dell'attuale rallentamento dell'economia mondiale (specialmente statunitense). Ciò ha prodotto un paradosso: nel 2000, benché il tasso di crescita del PIL fosse al terzo posto in America Latina (5,6%) dopo la Repubblica Dominicana (8,5%) e il Messico (7%), il tasso medio di disoccupazione superava l'8%.¹ E tuttavia l'«economia sana»² e la stabilità politica del Cile sono un modello rispetto alla situazione dell'Argentina e di altri paesi della regione.

Paradossale è anche la decisione del governo di conti-

nuare la deregolamentazione economica interna in risposta alla contrazione degli investimenti esteri (oltre il 60%). La Banca centrale, con il consenso del Tesoro, ha sospeso l'applicazione dei controlli sull'ingresso dei capitali speculativi. Ha sospeso anche la clausola che consentiva di trattenere per un anno il capitale investito in Cile prima del rimpatrio, clausola che era stata introdotta con il decreto 600 dello Statuto sugli investimenti esteri. Questo ha consentito agli investitori di accordare la priorità agli investimenti speculativi all'estero e ai depositi nei cosiddetti «paradisi fiscali», che hanno raggiunto la bella cifra di 1 miliardo di dollari.

In Cile gli ultimi sondaggi indicano un notevole aumento del numero delle persone che considerano stagnante l'economia cilena. Il 50% la considera «stagnante»; il 20% la ritiene «in calo» o definisce la situazione «cattiva o molto cattiva». Tre persone su cinque fra quelle intervistate dal Centro per gli studi pubblici nel novembre-dicembre del 2000 considerava l'economia stagnante o in calo e il 20% prevedeva un futuro piuttosto fosco. Rispetto ai primi mesi dell'anno il numero degli ottimisti era diminuito.

Disoccupazione e povertà

Dagli anni '80 le condizioni delle persone che vivono in povertà assoluta sono innegabilmente migliorate. Ma l'economia continua a dibattersi in gravi problemi. Il Cile è uno dei paesi a livello mondiale con le maggiori disuguaglianze, con gravi problemi di disparità nella distribuzione del reddito. Secondo l'indagine (ufficiale) Casen, il 10% delle famiglie più povere riceve solo l'1,5% del reddito nazionale, mentre il 10% delle famiglie più ricche riceve fra il 41% e il 42% del reddito, circa 28 volte di più. Negli ultimi 27 anni, il salario medio dei settori più ricchi è aumentato del doppio rispetto a quello degli altri settori, mentre i redditi di molti sono diminuiti del 20%.

Un altro indicatore dei problemi irrisolti da questa transizione è la disparità di reddito fra gli uomini e le donne, che è oltre il 30% in certi casi. Questo divario è maggiore nei settori professionali, dove le donne ricevono solo il 45% del salario percepito dagli uomini per lo stesso lavoro. Le donne capofamiglia ricevono solo il 60% di quanto ricevono gli uomini.

Tre problemi sono particolarmente preoccupanti: la disoccupazione, che ha raggiunto l'11% nei mesi invernali del 2000; la povertà, che è strettamente connessa alla disoccupazione; la criminalità.

1 Nel novembre del 2000 il tasso di disoccupazione nazionale era del 9,4% (551.800 persone), simile a quello del 1999, che era stato mediamente su base annua dell'8,9% (564.600 persone). *Giornale Estrategia*, 8 gennaio 2001.

2 Si può dubitare della «salute» dell'economia cilena se si tiene conto del debito nazionale estero, che nell'ottobre del 2000 ammontava a 35.927 milioni di dollari (85% privato e il resto pubblico), equivalenti a circa il 50% del PIL (*Estrategia*, 8 gennaio 2001, in base a fonti della Banca centrale e dell'Istituto nazionale di statistica, aggiornate al 15 dicembre 2000).

Pur essendo una delle priorità dell'agenda governativa, gli obiettivi e gli errori della politica occupazionale del governo sono notori, a partire dall'idea secondo cui il rilancio dell'economia basterebbe a riassorbire la disoccupazione. Il segretario del Tesoro ha affermato che la disoccupazione diminuirebbe in base al «principio fisico» secondo cui il dinamismo economico del Cile aumenterebbe la produzione e questa, a sua volta, produrrebbe maggiore occupazione.

La causa dell'alto tasso di disoccupazione è l'attuale politica economica del governo, basata sulle riduzioni fiscali e orientata alla conservazione dell'«equilibrio macro-economico», mediante l'applicazione di misure superficiali e raffazzonate per ridurre la disoccupazione e il rifiuto di usare le eccedenze prodotte dalle esportazioni, che alla fine del 2000 oltrepassavano il miliardo di dollari. Il governo ha assegnato risorse insufficienti alla promozione e al sostegno dei programmi finalizzati alla creazione di posti di lavoro nel settore PYMES (piccole e medie imprese), che assicura circa l'80% dei posti di lavoro del paese.³

Gli investimenti esteri sono concentrati sul settore dei servizi nelle imprese già esistenti, per cui non generano nuove opportunità di lavoro. Al contrario, essi riducono i posti di lavoro attraverso piani di «razionalizzazione». Da questo punto di vista, il settore politico e il settore imprenditoriale, legati alle multinazionali, spingono verso maggiori privatizzazioni e maggiori riforme. Fra le società che essi vogliono privatizzare vi sono la Banca del Cile, il Servizio postale e gran parte dei servizi per l'istruzione e sanitari che sono ancora sotto il controllo dello stato.

I cileni si sentono frustrati anche per altre cosiddette «modernizzazioni», alcune delle quali erano fonte di orgoglio nell'ultimo decennio. A causa della diminuzione dei posti di lavoro e dell'insicurezza dell'attuale mercato del lavoro, i fondi privati della sicurezza sociale (AFP – Associazioni dei fondi pensionistici) liquidano pensioni minime a un numero crescente di pensionati.⁴

Dopo anni di crescita, la sanità privata (SAPRES – Istituzioni sanitarie) sta dimostrando la sua inefficienza e incapacità di affrontare i problemi sanitari dei suoi utenti. Molti l'hanno abbandonata e sono ritornati alla sanità pubblica (FONASA – Fondo sanitario nazionale),⁵ dove trovano altri problemi derivanti da un insufficiente finanziamento, come ad esempio la mancanza di specialisti e di medicine e il deterioramento delle infrastrutture.

Nel settore dell'alloggio, pure importante nella lotta contro la povertà, c'è una domanda persistente e insoddisfatta, non solo a livello di alloggi popolari, ma anche di alloggi di

qualità, in ambienti sani e provvisti di sufficienti infrastrutture urbanistiche.⁶

Questi dati contraddicono l'idea secondo cui un'economia «sana», in termini neo-liberisti, è sufficiente a risolvere i problemi della povertà. Ci si rende sempre più conto, in aperto contrasto con l'ortodossia imperante, che occorre un'azione più energica da parte del governo per orientare la creazione di posti di lavoro e intervenire positivamente nei settori della sanità, dell'istruzione e dell'alloggio. Il mercato si è dimostrato incapace di assorbire i disoccupati e si fa beffe del cosiddetto «principio fisico» del segretario del Tesoro. Ora lo stesso presidente ammette che, a causa delle nuove tecnologie, il Cile produce di più con un minor numero di lavoratori, un maggior numero di ore di lavoro e un maggior rendimento individuale.

Istruzione

Un'istruzione di qualità per tutti è una variabile nella lotta contro la povertà. Quest'istruzione permetterebbe al Cile di affrontare le sfide del mondo moderno e della cosiddetta «società delle conoscenze». Il piano educativo comprende la riforma dei curricula e un aumento delle ore di scuola.

E tuttavia, la possibilità di intraprendere, continuare e completare un'istruzione di qualità nella scuola primaria e nella scuola superiore dipende dal livello del reddito familiare. I dati diffusi dai ministeri dell'Istruzione e del Lavoro dimostrano che circa il 70% della popolazione totale e il 40% della popolazione economicamente attiva al di sopra dei 15 anni non ha completato l'istruzione scolastica primaria e superiore.

Nel 2000 le affermazioni ufficiali in materia di istruzione erano in netto contrasto con i dati forniti dal test del Sistema di misurazione della qualità dell'istruzione (SIMCE) che misura la qualità dell'istruzione primaria. Una comparazione dei dati del 2000 con i dati del 1996 e del 1999 dimostra che le scuole pubbliche frequentate dagli studenti dei settori poveri non sono migliorate sul piano della conoscenza della lingua e sono gravemente regredite sul piano delle conoscenze matematiche (da 245 a 239 punti), mentre le scuole private sono migliorate, passando da 293 a 298 punti nella conoscenza della lingua e nella comunicazione e da 296 a 299 punti nelle conoscenze matematiche.

Riguardo al cosiddetto «analfabetismo funzionale», un'indagine dell'Organizzazione per la cooperazione economica e lo sviluppo (OCDE) ha dimostrato che l'80% dei cileni fra i 16 e gli 85 anni non comprende ciò che legge.

Questi dati evidenziano problemi che hanno intralciato lo sviluppo del Cile per decenni e indicano anche il grave deterioramento dell'istruzione sotto il regime militare. I governi democratici, nonostante le loro buone intenzioni, non hanno cambiato il modello educativo che hanno ereditato. Anzi, hanno aggravato le sue disuguaglianze, introducendo meccanismi di «partecipazione alle spese» che impongono ai genitori di contribuire al finanziamento dell'istruzione scolastica dei loro figli, addossando così un ulteriore fardello alle famiglie più povere.

Negli anni recenti un dato che fa ben sperare è la maggiore copertura dell'istruzione pre-scolastica per le famiglie più bisognose. Questo offrirà certamente maggiori opportunità, ma non basta a risolvere gli altri innumerevoli problemi. ■

Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable (ACJR)
alianzaci@ctcinternet.cl

3 Secondo studi del CEPAL, basati su fonti del Servizio delle entrate nazionali, fra il 1994 e il 1997 le vendite delle PYMES (piccole e medie imprese) sono diminuite. Solo il 5% delle PYMES esporta i propri prodotti e le esportazioni rappresentano mediamente l'1,4% delle vendite. Solo l'1,5-2% dei prestiti sono andati alle PYMES. Ciò è grave se si considera che, per tipo di impresa, nel 1996 l'occupazione era distribuita in questo modo: 10% grandi imprese; 13% medie imprese; 35,6% piccole imprese e 40,3% piccolissime imprese.

4 Dal 1990 al 1998 le pensioni minime sono aumentate mediamente del 10-12%, una tendenza che è cambiata bruscamente nel 1999, con un aumento del 21,3%. Dall'inizio degli anni '90 al 2000 le pensioni sono passate da 25 dollari a 120 dollari. Ciò costituisce un problema per il governo, poiché le somme accumulate non bastano a coprire i costi, costringendolo ancora una volta a finanziare la sicurezza sociale.

5 Si stima che un milione di persone sia passato dal sistema sanitario privato a quello pubblico.

6 Gli alloggi di base misurano 36 metri quadri, sono costruiti per lo più con materiali scadenti e presentano persino difetti strutturali.

Chi trae vantaggio dalle politiche di aggiustamento, dalla guerra e dal libero mercato?

ALBERTO YEPES P.¹



Per quasi 60 anni la Colombia ha avuto un tasso di crescita economica positivo e una delle economie più stabili del continente. L'attuazione delle riforme strutturali del libero mercato, cominciata all'inizio degli anni '90, ha provocato la maggiore recessione e la maggiore disuguaglianza sociale del XX secolo. Esse non potranno che aumentare con l'Accordo dei poteri allargati e il Piano Colombia.

A partire dai primi anni '90 la liberalizzazione economica ha prodotto un crescente disavanzo nella bilancia dei pagamenti della Colombia. La successiva immissione di risorse estere per contrastare il processo ha causato un enorme debito, che ha generato, a sua volta, una crisi finanziaria ed economica. La crisi è stata usata dal Fondo monetario internazionale per giustificare l'imposizione del proprio controllo sulle principali variabili macro-economiche mediante un Accordo dei poteri allargati, stipulato alla fine del 1999.

Il decennio si è chiuso con i peggiori indicatori di crescita del secolo, con una crescita del PIL nel 1999 del - 4,9%. Nel 2000 il reddito medio annuo, che nel 1994 era di 2.158 dollari, è sceso di oltre 100 dollari a 2.043 dollari. Allo stesso tempo il tasso di disoccupazione è triplicato, passando dal 7,6% del 1994 a oltre il 21% all'inizio del 2000. I salari e le condizioni di lavoro di coloro che sono riusciti a conservare il loro posto di lavoro sono notevolmente peggiorati. Lo squilibrio fra le importazioni e le esportazioni ha prodotto un disavanzo della bilancia commerciale e un debito estero pari al 6,8% del PIL.

Nel corso degli anni '90 la produzione agricola è stata praticamente smantellata e la produzione industriale fortemente indebolita. Nell'agosto del 1991 le tariffe doganali sono state ridotte mediamente dal 38% al 12%. La conseguenza è stata un drastico aumento delle importazioni agricole, che sono passate da 700.000 a 7 milioni di tonnellate dal 1991 al 1994. A causa della crisi, la percentuale agricola dell'economia è scesa dal 21,5% del PIL del 1991 al 18,7% del 1997. Anche le massicce importazioni di prodotti finiti hanno determinato una «de-industrializzazione» del paese, che ha provocato la chiusura di 5 mila piccole industrie nel solo biennio 1997-1998. La percentuale industriale del PIL è scesa dal 18,7% del 1990 al 16,2% del 1995.

Nel frattempo la politica economica, decisamente orientata alle «esportazioni», ha cominciato a promuovere la specializzazione in prodotti minerari e prodotti agricoli non lavorati che potevano essere immessi sul mercato a prezzi inferiori a quelli della concorrenza.

Ridistribuzione a favore delle banche: l'Accordo dei poteri allargati

Nel 1999 il debito estero ha raggiunto i 34,5 miliardi di dollari, una somma cinque volte superiore a quella del 1980. Nel

1998, la Colombia ha speso circa 4,6 miliardi di dollari per il servizio del debito. La somma equivale al 30% delle entrate da esportazione del paese, è il triplo della spesa sanitaria e supera anche la spesa per l'istruzione.²

Nel 2000 il servizio del debito (interessi e rimborsi) è cresciuto del 20% e nel 2001 è ulteriormente aumentato del 29,3%. Nel 2001 la somma totale del debito equivale al 35% del PIL; l'86% delle entrate fiscali del 2001 è destinato al servizio del debito. Ciò equivale al 41% del bilancio nazionale.³

Per garantire il continuo rimborso del debito l'accordo con il Fondo monetario internazionale impone una riduzione del debito fiscale dal 6,2% del 1999 all'1,5% nel 2002. Ciò impone una riduzione della spesa pubblica come percentuale del PIL dal 15,6% del 1999 al 13,4% nel 2002.

L'Accordo dei poteri allargati fra il governo e il Fondo monetario internazionale afferma: «Per contribuire a raggiungere i suoi obiettivi fiscali, il governo centrale eserciterà un rigido controllo su tutte le spese diverse dal ripagamento degli interessi sul debito». A tale scopo sono state imposte persino delle riforme costituzionali. L'Accordo esige la drastica riduzione della spesa sociale, l'aumento delle tasse esistenti e l'introduzione di nuove tasse sui prodotti destinati al consumo e la riduzione del 4% delle tasse sul reddito. Esso mira anche a una riduzione dei salari, a un innalzamento dell'età pensionistica, al versamento di maggiori contributi pensionistici, allo smantellamento dei sussidi ai servizi pubblici, all'innalzamento del prezzo del carburante, alla privatizzazione della banca ufficiale e dell'elettricità gestita dallo stato, delle società minerarie e delle telecomunicazioni e a massicci licenziamenti nel settore pubblico.

Mentre impone l'austerità nella spesa sociale, negli ultimi due anni il governo centrale ha speso circa 4 miliardi di dollari (quasi il doppio del budget globale del 2001 destinato all'investimento pubblico) per «risanare e risarcire» il settore finanziario.

Povertà e disuguaglianze sociali

Il numero delle persone che vivono in condizioni di povertà da reddito è salito dal 51,7% nel 1993 al 61,5% nel 2000; ciò rappresenta 4,5 milioni di nuovi poveri in soli sette anni.

¹ Corporación Región. L'autore è anche membro del Comitato coordinatore della Piattaforma colombiana per i diritti umani, la democrazia e lo sviluppo.

² Jubilee 2000, *An unscrupulous business*, rapporto sul debito di America Latina e Caraibi, p. 17.

³ 21,4 miliardi di pesos (9,5 miliardi di dollari).

dei residenti nelle aree rurali vivevano al di sotto della soglia della povertà.

Il 20% più ricco riceve il 61,5% del reddito annuo, mentre il 20% più povero sopravvive con appena il 2,4% del reddito. Nel 1991 il rapporto fra i redditi del 10% più ricco e i redditi del 10% più povero era di 52,1; nel 1999, era di 80.⁴

Cinque gruppi finanziari controllano il 92% dei patrimoni del settore finanziario; 50 gruppi economici possiedono oltre il 60% dei settori dell'industria, dei servizi, del commercio, dei trasporti e della produzione agricola; l'1,3% dei proprietari terrieri possiede il 48% della terra e quattro gruppi economici possiedono da soli l'80% dei mezzi di comunicazione sociale.⁵ Di conseguenza, l'Indice Gini è salito dallo 0,544 del 1996 allo 0,571 del 2000.

Secondo l'UNDP, in Colombia la disuguaglianza equivale a un ritardo dello sviluppo umano di oltre 10 anni.⁶ Dal 1996 al 2000, la Colombia è scesa di 19 posizioni nell'Indice dello sviluppo umano, passando dal 49° al 68° posto. Ma probabilmente ancor più preoccupante è la stagnazione e anzi il regresso di molti indicatori sociali fondamentali. Nel settore dell'istruzione, ad esempio, l'UNDP nota che «la Colombia ha abbandonato la lotta contro l'analfabetismo prima che esso fosse debellato, specialmente nel settore rurale, dove gli adulti raggiungono l'inaccettabile tasso di analfabetismo del 19%».⁷ In campo sanitario, il Rapporto sullo sviluppo umano sottolinea non solo la diminuzione della spesa sanitaria di base come percentuale del PIL nel 1998-99, ma anche la diminuzione delle vaccinazioni dei bambini al di sotto di un anno. Nel 1998-99 la copertura è scesa da oltre il 90% a meno del 70%.⁸

Piano Colombia: «made in USA»

La disuguaglianza sociale ed economica ha favorito anche la nascita e la persistenza di un generale clima di violenza. I conflitti sociali e politici e il conflitto armato che ha insanguinato il paese per oltre 40 anni si vanno intensificando ed estendendo. La violenza quotidiana e il conflitto armato causano oltre 30.000 morti all'anno. Dal 1985 circa 2,5 milioni di persone, soprattutto contadini, sono state trasferite con la forza in altre parti del paese e private delle loro case e delle loro terre. Migliaia di famiglie sono fuggite nella giungla nel-

la zona meridionale del paese, dove hanno trovato, nella coltivazione della coca, l'unica possibilità di sussistenza nella catastrofe economica e nell'*escalation* del conflitto armato.

Nel dicembre del 2000 è stato varato il cosiddetto Piano Colombia. Il Piano Colombia è stato ideato dall'amministrazione statunitense, originariamente in inglese, e poi adottato dal governo colombiano senza alcuna consultazione delle organizzazioni sociali. Gli Stati Uniti considerano l'*escalation* del conflitto in Colombia una questione di sicurezza nazionale e, secondo l'ex presidente Clinton, il Piano Colombia è un «impegno essenziale contro il narcotraffico, finalizzato a tenere le droghe illegali lontane dalle coste [degli Stati Uniti]».⁹

Il Piano Colombia mira all'eliminazione delle coltivazioni illegali nel Sud del paese nel giro di sei anni con un costo di circa 7,5 miliardi di dollari. Gli Stati Uniti offrono solo 1,3 miliardi di dollari. Il governo colombiano deve cercare di ottenere il resto della somma dalla comunità internazionale, ma si è anche «impegnato ad offrire 4,5 miliardi di dollari di risorse nazionali per il successo del Piano Colombia».¹⁰

Mentre predica l'austerità per i settori più poveri della popolazione, il Fondo monetario internazionale appoggia un nuovo ciclo di indebitamento, in questo caso per finanziare la somma complementare di 4,5 miliardi di dollari necessari all'attuazione del Piano Colombia. Il governo colombiano, che non dispone di questo danaro, si è impegnato a ridurre drasticamente tutti i programmi pubblici. L'ex presidente Clinton ha affermato: «Il nostro aiuto bilaterale alla Colombia deve essere integrato dalle agenzie multilaterali. La Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale stanno progettando prestiti alla Colombia per centinaia di milioni di dollari. Il Fondo ha già offerto un prestito di 2,7 miliardi di dollari per favorire il rilancio dell'economia. E noi chiediamo che anche i nostri alleati aiutino la Colombia».¹¹

La svendita della sovranità della Colombia alle istituzioni finanziarie internazionali e il potenziamento dell'ingerenza degli Stati Uniti nelle sue questioni politiche hanno comportato, e continueranno a comportare, un enorme costo. Il servizio del debito continuerà a crescere, il conflitto armato registrerà un'*escalation* e vi saranno ulteriori e maggiori trasferimenti forzati degli agricoltori poveri del Sud del paese. I programmi per la distruzione chimica delle colture illecite continueranno a distruggere la foresta amazzonica e aumenteranno la crisi umanitaria e la sofferenza della popolazione. Nonostante tutti i suoi errori e fallimenti, il governo degli Stati Uniti è deciso a dimostrare che il consumo delle droghe sul suo territorio può essere cancellato attaccando le colture e i rifornimenti di sostanze illegali prodotte in Colombia. Coloro che coltivano questi prodotti sono esclusi da un modello economico che non offre alcuna alternativa alle loro condizioni di ineguali competitori in quell'economia mondiale di cui i paesi del Nord sono i grandi beneficiari. ■

Corporación Región
yepes@epm.net.co

4 Stime del Dipartimento nazionale della pianificazione DNP-UDS-DIOGS, con dati del Dipartimento nazionale di statistica - DANE, SISD, Bollettino n. 26.

5 Sarmiento A. Libardo, «El desplome colombiano» (Il collasso colombiano), in rivista *Ensayo y Error*, n. 5, ottobre 1998, p. 95.

6 UNDP - Dipartimento nazionale della pianificazione, *Rapporto sullo sviluppo umano della Colombia*, 1999, p. XVI.

7 *Ibid.*, p. XIX.

8 *Ibid.*, p. XXI.

9 Dichiarazione del presidente Clinton sull'aiuto alla Colombia, 11 gennaio 2000, in www.usembassy.state.gov/colombia/www/hpc05.html

10 *Op. cit.*, nota 9.

11 Thomas Pickering, sottosegretario di stato per le questioni politiche, Discorso alla Corporazione dello sviluppo andino, Seminario sul commercio nelle Americhe, 8 settembre 2000. Sito Internet: www.vialterna.com.co/pickering.htm

Cambiamenti dopo la crisi del cambio estero

YI YOON-JUNG

WI PYOUNG-RYANG¹



In seguito alla crisi del cambio sull'estero del 1997 la Corea del Sud ha registrato maggiori tassi di disoccupazione, un aumento dei lavoratori saltuari e un maggiore divario fra ricchi e poveri. Mentre il governo cerca di ampliare la propria rete della sicurezza sociale, le organizzazioni della società civile promuovono iniziative a favore di una tassa sulle transazioni finanziarie.

Cifre eloquenti

Il coefficiente Gini è balzato dallo 0,288 del 1997 allo 0,327 della seconda metà del 1999. Il tasso di disoccupazione è salito dal 2,6% del 1997 all'8,4% nella prima metà del 1999, cominciando poi a scendere con l'avvio della ripresa economica. Ma in conseguenza delle misure di aggiustamento strutturale adottate nella seconda metà del 2000 (quando la disoccupazione era al 3,6%) si prevede che i disoccupati raggiungeranno la cifra di un milione nella prima metà del 2001. Il tasso di disoccupazione femminile è salito dal 2,3% del 1997 al 5,6% del 1998 e ha raggiunto il 7% nel primo trimestre del 1999, scendendo poi al 2,9% nell'ultimo trimestre del 2000.

I lavoratori saltuari (nell'ultimo trimestre del 2000) erano il 52,3% di tutti i salariati. Essi ricevono salari dal 19,8% al 27,2% inferiori a quelli dei lavoratori a tempo pieno e non beneficiano di alcuna previdenza sociale, come, ad esempio, l'indennità di disoccupazione.

In conseguenza della crisi del cambio sull'estero, la Corea del Sud ha oggi una classe di senzatetto. I senzatetto (300 persone nel 1997) sono saliti a 5000 persone nel 1998 e ad oltre 6000 persone nel 2001.

In risposta a questa situazione il governo sta estendendo la rete della sicurezza sociale, mediante l'introduzione di programmi di lavori pubblici, l'estensione delle quattro maggiori forme di previdenza sociale, fra cui il varo di una Legge per la protezione delle condizioni minime di vita dei cittadini, e altre misure. Il governo sta rinforzando anche il proprio sostegno alle classi emarginate mediante l'istituzione del Ministero dell'equità di genere, il prolungamento dell'istruzione obbligatoria alla scuola media-superiore e altri programmi.

Principali politiche governative

Politica occupazionale

Dalla crisi del cambio sull'estero nel novembre del 1997 il governo ha varato vari programmi: creazione di posti di lavoro, anche attraverso opere pubbliche (finanziaria 1998: 10.044.000 miliardi di won sudcoreani, pari a 7,55 miliardi di dollari; finanziaria 1999: 24.926.000 miliardi di won, pari a 19,44 miliardi di dollari); sostegno alle condizioni di vita precarie (il

programma terminerà nell'ottobre del 2001, con l'attuazione della Legge per la protezione delle condizioni di vita minime dei cittadini); estensione delle indennità di disoccupazione; potenziamento dei corsi di avviamento al lavoro; centri di tirocinio e abilitazione sponsorizzati dal governo.

Allargamento delle reti di salvataggio sociale

Dall'ottobre del 1998 l'assicurazione di disoccupazione è stata estesa a tutti i posti di lavoro con più di un dipendente. Grazie a questa norma, 8.342.000 lavoratori in 664.000 luoghi di lavoro possono contare su un'assicurazione di disoccupazione.

Dall'aprile del 1999 il sistema pensionistico nazionale è stato esteso anche ai lavoratori autonomi delle aree urbane, assorbendo così 9.045.812 nuovi membri.

Nel luglio del 2000 l'indennità per i lavoratori è stata estesa anche alle piccole imprese con meno di quattro dipendenti, aggiungendo così 1.660.000 lavoratori in 880.000 sedi di lavoro. Da quest'indennità sono esclusi i settori dell'agricoltura, delle foreste e della caccia.

Nell'agosto del 1999 è stata varata la Legge sulla protezione delle condizioni di vita minime dei cittadini ed è stata abolita la Legge sulla protezione dei mezzi di sussistenza, che era stata applicata solo alle persone non impiegabili sotto i 18 anni o sopra i 65 che vivevano in condizioni di povertà. La Legge sulla protezione delle condizioni di vita minime dei cittadini, che attribuisce al governo nazionale la responsabilità di tutti i cittadini che hanno un reddito inferiore a quello minimo, indipendentemente dalla loro capacità lavorativa, ha esteso la copertura da 540.000 a 1.510.000 di persone.

Iniziative di equità di genere

Nel 1988 è stata varata una legge contro la discriminazione di genere. Nel 1999 è stata emendata la Legge sulla pari occupazione. Il testo emendato della legge comprende clausole finalizzate a prevenire e impedire le molestie sessuali sul posto di lavoro. Nel 2001 è stato istituito il Ministero per l'equità di genere (che ha sostituito la Commissione presidenziale speciale per le questioni femminili).

Istruzione

Il governo ha adottato misure per rafforzare l'istruzione pubblica in risposta all'ampliamento del mercato dell'istruzione

¹ Yi Yoon-Jung è membro dello staff della Sezione di politica sociale del CCEJ Policy Department. Wi Pyoung-Ryang è direttore della Sezione di politica economica del CCEJ Policy Department.

privata, in seguito alla crisi del cambio sull'estero. La spesa per l'istruzione pubblica ammonta al 7,3% del PIL (4,4% governativa e 2,9% proveniente dalla società civile). L'investimento governativo nell'istruzione è piuttosto basso rispetto a quello di altri paesi.

Il 18 gennaio 2000 il governo ha annunciato una graduale introduzione dell'istruzione scolastica media-superiore obbligatoria per tutti. Alle persone del settore a basso reddito il governo offre l'introduzione alla conoscenza e all'uso delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni.

Iniziative delle organizzazioni della società civile

Il governo ha varato una serie di politiche per proteggere le persone a basso reddito e i membri della classe media finiti in povertà a causa della crisi del cambio sull'estero. Ma queste politiche non hanno raggiunto il loro obiettivo originario a causa della scarsa volontà e della mancanza delle infrastrutture necessarie alla loro attuazione. Manca, ad esempio, il budget richiesto e, d'altra parte, il governo non ha tenuto adeguatamente conto degli effettivi livelli di reddito della popolazione.

In risposta a questa situazione, le organizzazioni della società civile hanno chiesto al governo di attuare le sue politiche in conformità con gli obiettivi originari e si stanno impegnando esse stesse con varie iniziative in questo campo.

Le organizzazioni che si occupano del welfare sociale organizzano campagne finalizzate ad accrescere l'assegnazione di risorse al settore, a correggere le analisi dei livelli di reddito e ad estendere le previdenze sociali nel quadro della Legge sulla protezione delle condizioni di vita minime dei cittadini. Esse cercano anche di ottenere dal governo una

maggior stabilizzazione del sistema della protezione sociale.

Le organizzazioni della società civile impegnate nel campo dell'istruzione organizzano campagne per incrementare i finanziamenti all'istruzione e rafforzare l'istruzione pubblica.

Le organizzazioni femminili cercano soprattutto di ottenere l'abolizione del Sistema del capo-famiglia, che prevede la registrazione ufficiale di ogni persona in una struttura familiare gerarchica con a capo il maschio più anziano. Questa struttura primitiva mantiene nella società coreana la discriminazione contro le donne. Le organizzazioni femminili organizzano anche campagne finalizzate allo sradicamento della violenza sessuale e alla difesa dei diritti umani delle lavoratrici precarie.

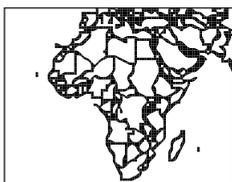
La Coalizione dei cittadini per la giustizia economica sta promuovendo l'adozione di una tassa sulle transazioni finanziarie. Un fattore che ha influenzato la crisi del cambio sull'estero sono stati proprio gli improvvisi movimenti su larga scala del capitale internazionale.

La tassa sulle transazioni finanziarie è considerata un efficace strumento per controllare gli improvvisi movimenti delle valute estere e per promuovere la stabilità del sistema economico. Si pensa anche che, stabilizzando i singoli sistemi economici nazionali e regionali, la tassa sulle transazioni finanziarie riduca il divario fra i ricchi e i poveri e contribuisca allo sviluppo sociale.

È attualmente in corso una campagna di raccolta di firme diretta ai 273 membri del Parlamento e a 1400 economisti; alla campagna possono aderire anche altre organizzazioni sociali e sindacali. ■

Citizen's Coalition for Economic Justice (CCEJ)
mountain@mail.ccej.or.kr

Prima di raggiungere il quinto anno di età



In Egitto la povertà è ancora elevata e gli indicatori sociale e demografico, soprattutto nei settori della sanità e dell'istruzione, evidenziano la necessità di sostanziosi interventi. C'è una profonda differenza nei livelli di reddito fra le regioni: il PIL pro capite urbano è quasi il doppio del PIL pro capite rurale.

L'Egitto è un paese a reddito medio-basso con un PNL pro capite di circa 1.200 dollari (1999). L'adozione della politica della «porta aperta» nel 1975 ha avviato un decennio di rapida crescita economica, sostenuta da ingenti flussi di capitali esteri, rimesse dei lavoratori egiziani all'estero e introiti del petrolio e del turismo. Nel 1986 il crollo del prezzo del petrolio ha posto fine al decennio di crescita economica, evidenziando la fragilità delle principali fonti di reddito del paese e i limiti della sua strategia di crescita. Sono emersi gravi squilibri macro-economici, con un notevole aumento della disoccupazione e della povertà.

Il governo egiziano ha risposto adottando, nel 1991, una serie di riforme economiche e un programma di aggiustamento strutturale per stabilizzare l'economia e rilanciare la crescita. Mediante il programma di aggiustamento strutturale il governo è riuscito a invertire i bassi tassi di crescita che hanno caratterizzato il periodo 1986-1992. Da allora il PIL reale pro capite è cresciuto a un tasso medio annuo del 2% fino al 1996.

Il Ministero della pianificazione ritiene che la crescita continuerà a un tasso medio del 2,5% fino al 2002. L'inflazione è scesa dal 21% del 1992 al 7% nel 1996. La situazione fiscale è migliorata e il deficit del bilancio è sceso dal 18% del PIL nel 1991 all'1,37% nel 1996.¹ Nonostante questi risultati, vi sono segni di una futura crisi nel campo dell'occupazione. Si stima che la disoccupazione sia attualmente attorno all'11%.² Con un ingresso ufficiale annuo nel mercato del lavoro stimato in 560.000 unità nei prossimi dieci anni, sarà molto difficile riuscire a creare un numero sufficiente di posti di lavoro.

58% di poveri

La Banca mondiale stima che circa il 33% della popolazione egiziana viva in condizioni di povertà, di cui il 7% in condizioni di povertà assoluta. La leggera flessione del livello generale della povertà a partire dal 1990 è attribuito alla diminuzione della povertà rurale che ha superato la crescita della povertà urbana. Utilizzando la soglia superiore della povertà bisogna aggiungere un altro quintile di persone che vivono in condizioni di povertà relativa, per cui la percentuale globale dei poveri si attesta attorno al 58%. Di questi, il 23% soffre di povertà da reddito e il 34% di povertà da capacità.³

La povertà è ancora elevata e gli indicatori sociale e demografico, soprattutto nei settori della sanità e dell'istruzione, evidenziano la necessità di sostanziosi interventi.

Analoghe disparità geografiche e regionali esistono anche per altri indicatori dello sviluppo umano.

Il 15 febbraio 2001⁴ il primo ministro ha dichiarato che il livello degli investimenti dovrebbe crescere del 6% per poter far fronte a queste sfide. Occorre un notevole aumento del risparmio pubblico da conseguire mediante misure fiscali e la riduzione dei trasferimenti di risorse ai vari settori e ai sussidi, comprese le imprese statali. Gli esperti dei partiti di opposizione ritengono che la disoccupazione raggiungerà il 17% nel 2005, poiché la forza lavoro continua a crescere. Se non si risolve il problema della disoccupazione, anche la povertà aumenterà.

Elevata mortalità infantile e materna

Nel 2001 alla sanità è stato destinato il 4% del bilancio nazionale. È una percentuale molto bassa rispetto a quella di altri paesi a reddito medio-basso, che destinano alla sanità il 6-10% del loro bilancio.⁵ La spesa generale per la sanità è il 3,7% del PIL. Questa bassa spesa sanitaria fa sì che gli egiziani siano in condizioni peggiori rispetto ai cittadini di altri paesi a reddito medio-basso.⁶ Lo dimostrano, ad esempio, gli alti tassi nazionali di mortalità infantile e materna: l'8,5% dei bambini muoiono prima di raggiungere il quinto anno di vita e dall'1% al 7% delle nascite comporta la morte della madre. Vi sono notevoli differenze fra le aree rurali e quelle urbane. Nelle aree rurali la mortalità infantile è il triplo, quella materna il quintuplo.

Esistono notevoli problemi di equità nell'accesso ai ser-

1 Dati del Ministero delle finanze.

2 Banca mondiale, *Rapporto sullo sviluppo 1999-2000*.

3 *Rapporto della Banca mondiale*, citato nel giornale.

4 *Al-Ahram* (giornale), febbraio 2001.

5 Banca mondiale, *op. cit.*

6 *Ibid.*

vizi, in base al reddito e all'ubicazione geografica. La spesa pubblica sta diminuendo; solo il 16% della spesa sanitaria va a beneficio del quintile di reddito più basso e il 24% va ai gruppi superiori. Questa distorsione è evidente anche nel rapporto città-campagna: la spesa pubblica pro capite nelle aree urbane ricche supera del 67% quella dei governatorati rurali poveri.⁷ Oltre la metà della spesa sanitaria (56%) è pagata direttamente dagli utenti e nel settore privato queste spese di tasca propria sono in genere sborsate in modo sproporzionato dalle persone a basso reddito. In Egitto il costo e il consumo delle medicine supera di oltre il 50% quello degli altri paesi a reddito medio-basso. L'uso delle medicine è spesso eccessivo e non appropriato.

Progresso nell'alfabetizzazione

L'alfabetizzazione è aumentata nel corso degli anni grazie a un più facile accesso alle strutture educative. Nel 1996, il tasso di alfabetizzazione era del 61,4%, nettamente in crescita rispetto al livello del 1986 (50,4%).⁸ Gli alti tassi di analfabetismo riguardano in genere le persone anziane: oltre il 60% degli uomini e l'80% delle donne oltre i 65 anni non ha ricevuto alcuna istruzione, a fronte del 6% dei ragazzi e del 18% delle ragazze nella fascia di età 10-19 anni.

I tassi di alfabetizzazione continuano ad essere più elevati per gli uomini che per le donne. Ma l'accesso delle donne all'istruzione è notevolmente migliorato e il divario è sensibilmente diminuito nelle fasce più giovani della popolazione. La differenza fra gli anni di scuola dei due sessi nella fascia di età 20-24 è mediamente di 3,3 anni, mentre è di un solo anno per le persone al di sotto dei 20 anni.⁹ Su scala nazionale, il 55,5% dei maschi e il 43,2% delle femmine nella fascia di età 20-24 ha completato la scuola secondaria superiore. Ciò è dipeso in parte da programmi che garantivano l'occupazione nel settore pubblico agli uomini e alle donne con diplomi di scuola secondaria e gradi universitari. Questa garanzia è stata abolita nel 1996. Non è ancora possibile valutare l'impatto di questa abolizione sulla volontà dei genitori di finanziare l'istruzione superiore dei loro figli, soprattutto delle figlie.

Vi sono anche disparità geografiche nell'accesso all'istruzione. I livelli di istruzione delle aree rurali sono ancora inferiori a quelli delle aree urbane. A livello globale, il numero medio di anni di scuola della popolazione maschile è 7,6 per i residenti nelle aree urbane e 4,9 per i residenti nelle aree

rurali. Nel caso delle donne è mediamente 6,1 per le residenti nelle aree urbane e 1 per le residenti nelle aree rurali. Ciò è dovuto in gran parte alla bassissima scolarizzazione delle contadine anziane dell'Alto Egitto.

Occupazione femminile

Nel 1996 c'erano 12,7 milioni di famiglie in Egitto,¹⁰ di cui 12,6% con capofamiglia donna.¹¹ La dimensione media delle famiglie era di 4,6 persone. Le famiglie sono più piccole nei governatorati urbani (con 4 persone per famiglia) e maggiori nei governatorati rurali di confine (con 5 persone per famiglia).

L'occupazione femminile ha seguito le norme e tradizioni sociali. Secondo l'islam, la divisione del lavoro fra gli uomini e le donne è idealmente complementare. L'uomo deve provvedere economicamente alla famiglia, mentre la moglie dovrebbe poter disporre liberamente del proprio reddito. Ma in pratica, specialmente nelle famiglie più povere, il reddito della moglie viene usato per le spese familiari, soprattutto per i bambini.

Pur costituendo ancora l'eccezione nell'Egitto rurale, l'occupazione al di fuori della famiglia è diventata sempre più la regola fra le giovani cittadine. Comunque molte donne delle zone rurali svolgono attività agricole. Alcune di queste attività avvengono nell'ambito della famiglia, come ad esempio l'allevamento di pollame e la produzione di latte e formaggio. Destinate al mercato locale, queste attività agricole costituiscono spesso un'importante e regolare fonte di reddito familiare, in particolare per le spese quotidiane. Il reddito degli agricoltori maschi ha un andamento più stagionale, legato essenzialmente al raccolto, e viene quindi utilizzato per acquisti o spese rilevanti.

La divisione del lavoro in seno alla famiglia tende a essere organizzata in base all'età e al sesso. Dai figli ci si attende che provvedano ai loro genitori anziani. Perciò, le persone anziane che non hanno figli in grado di pensare a loro sono un gruppo a rischio, ma vengono spesso assistite da gruppi caritativi religiosi. Le famiglie allargate si incontrano più frequentemente nelle aree rurali che non in quelle urbane. Una ricerca antropologica su un villaggio del Delta¹² evidenzia un aumento delle famiglie ristrette. ■

Legal Research and Resource Center for Human Rights
lrrc@brainy1.ie-eg.com

7 *Ibid.*

8 *Rapporto sullo sviluppo umano dell'Egitto*, 1996.

9 EDHS 1995.

10 Agenzia centrale di statistica (CAPMAS), 1997.

11 *Rapporto sullo sviluppo umano dell'Egitto*, op. cit.

12 Bach, 1997.

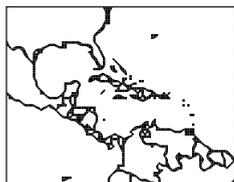
■ EL SALVADOR

Quando il terremoto è passato

ROSA MARÍA MENJIVAR

ROSARLIN HERNÁNDEZ

MARIO ANTONIO PANIAGUA



La situazione nazionale dopo i due disastri sismici offre, paradossalmente, una grande opportunità per cambiare rotta sul fronte della lotta alla povertà e alla vulnerabilità della maggioranza della popolazione. Il Piano di ricostruzione dovrebbe essere concertato, trasparente e ambizioso; e dovrebbe applicare un'equa politica fiscale che raggiunga anche i settori che realizzano i maggiori profitti. Altrimenti la ricostruzione sarà, ancora una volta, un'occasione persa e una sfida mancata. È ora che il governo dimostri la volontà politica di offrire alla popolazione, a lungo termine, dignitose condizioni di vita.

Prima...

Nell'ultimo decennio si è rafforzata l'economia di mercato, si è modificato e limitato il ruolo del governo, si sono attuate le riforme fiscali, si è liberalizzata l'economia, si sono privatizzate alcune imprese statali, si è avviata l'apertura ai mercati mondiali. I «vantaggi» di questa situazione erano legati alla stabilizzazione e ai programmi di aggiustamento strutturale, che hanno aumentato i costi dei servizi, le tasse e irrigidito la politica monetaria e fiscale. Tutto questo ha prodotto una relativa stabilità macro-economica che ha generato, a sua volta, un clima giudiziario e politico favorevole allo sviluppo del modello economico neo-liberista.¹

Nel 1998, l'uragano Mitch è stato uno dei primi segnali di allarme che si sono abbattuti su El Salvador. Questo fenomeno naturale ha modificato l'ambiente e cambiato il ritmo dell'economia nazionale, riducendo la crescita del PIL di circa il 2% a causa dei gravi danni arrecati all'agricoltura e alle infrastrutture. Il disastro ha evidenziato chiaramente due cose: il governo aveva dato la precedenza al monitoraggio dello sviluppo macro-economico; la maggior parte della popolazione viveva in condizioni precarie. Le inondazioni si abbatterono su un paese che non aveva alcuna specifica politica in materia di sradicamento della povertà, creazione di posti di lavoro o miglioramento delle condizioni sociali.

La percentuale delle famiglie povere è diminuita negli ultimi cinque anni, scendendo dal 47,5% del 1995 al 45,1% del 1999. Le famiglie rurali hanno ridotto il loro tasso medio di povertà rispetto a quelle urbane, il cui livello di povertà è passato dal 40% del 1995 al 43,2% nel 1999. Nel frattempo il 20% più povero delle famiglie riceve solo il 5,7% del reddito globale, mentre il 20% più ricco ne riceve il 48%. Ciò spiega il motivo per cui un bambino su quattro è malnutrito e il tasso di alfabetizzazione è aumentato di appena l'1,78% in cinque anni.

L'istruzione di base ha registrato un'evoluzione positiva: la frequenza è salita dal 52,9% del 1995 all'81,7% del 2000. La scolarizzazione media è passata da 4,67 anni nel 1995 a 5,01 anni nel 1998; ora nelle aree urbane è di 6,6 anni, mentre in quelle rurali è solo di 2,9 anni.

Prima del 13 gennaio 2001, il processo di dollarizzazione (entrato in vigore per decreto il 1 gennaio 2001) è stato il principale argomento di interesse e discussione a livello dell'opinione pubblica. I dati della Banca centrale indicano che alla fine di gennaio circolavano nel paese 70,95 milioni di

dollari, pari al 15,77% di tutta la moneta in circolazione. Ciò indusse a pensare che il paese sarebbe stato completamente dollarizzato entro il mese di luglio.

Si credeva che la Legge sull'integrazione monetaria comportasse vari vantaggi. Il governo affermava che essa avrebbe stimolato la crescita economica del 4-4,5% nel 2001, avrebbe ridotto i tassi di interesse e avrebbe attirato maggiori investimenti esteri. Ciononostante, la decisione non ha goduto, e non gode, del favore popolare. I settori che vi si oppongono lamentano la mancanza di una politica monetaria nazionale, specialmente in situazioni di crisi, e ora chiedono che le riserve internazionali vengano utilizzate per la ricostruzione.

... e dopo

A tre anni di distanza dall'uragano Mitch, il 13 gennaio 2001, un terremoto di 7,6 gradi (scala Richter) ha sorpreso il paese esattamente nelle stesse condizioni di vulnerabilità e povertà. La situazione si è ulteriormente aggravata quando a distanza di un mese, il 13 febbraio, un altro terremoto di magnitudo 6,1 (scala Richter) ha colpito molte municipalità che erano state risparmiate dal precedente.

Il risultato è un paese con oltre 80 accampamenti di emergenza a livello nazionale e oltre 1,5 milioni di senzatetto. Delle 262 municipalità colpite, 97 hanno subito gravi danni. È stata direttamente colpita una persona su sei.

Nel marzo 2001, le fonti ufficiali hanno parlato di 1.149 morti e 8.056 feriti e di 178.060 case danneggiate, 688 sepolte e 149.900 demolite. Sono stati gravemente danneggiati 938 edifici pubblici, 1566 edifici scolastici e 135 centri sanitari.² Le piccole e medie industrie hanno perso 32.540 posti di lavoro.

¹ Tratto da *Valutazione del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale 1995-2000. Rapporto regionale su Messico, America centrale e Panama*, CIDEF, El Salvador, giugno 2000.

² Governo di El Salvador, *Progetto Documento di Madrid*, marzo 2001.

La Commissione economica per l'America Latina e i Caraibi (ECLAC) prevede che, lungi dalla preannunciata crescita economica del 5%, El Salvador avrà una crescita fra il 3,0% e il 3,5%.³ ECLAC ritiene che i danni causati dal primo terremoto causeranno una recessione economica equivalente a 3-5 anni, poiché danni per 1,25 miliardi di dollari equivalgono al 9,5% del PIL. Il secondo terremoto ha aggiunto danni stimati in 348,5 milioni di dollari.

Il governo stima che i due terremoti abbiano causato danni per 2 miliardi di dollari, equivalenti alla spesa annuale dell'intero apparato governativo. La Fondazione salvadoregna per lo sviluppo economico e sociale (FUSADES)⁴ ritiene che nel 2001 la crescita economica sarà del 2-2,5% a causa della ricchezza persa, del basso livello di fiducia degli investitori e dei consumatori e della scarsa disponibilità di risorse.

Il settore sociale è quello che ha maggiormente sofferto: istruzione, sanità e alloggi hanno perso globalmente 616 milioni di dollari. Secondo l'ECLAC, c'è stato un notevole calo della qualità dell'istruzione primaria, a causa del numero degli edifici scolastici danneggiati e delle interruzioni dell'anno scolastico dopo ciascuno dei due terremoti.

Durante l'emergenza, l'aiuto umanitario della comunità internazionale ha contribuito a ridurre le necessità a breve termine della popolazione rimasta senza alloggio, ma molti paesi non hanno offerto tutto l'aiuto necessario. Occorrono 325 tonnellate di cibo al giorno per soddisfare le necessità di oltre un milione di senzateetto; l'aiuto internazionale ha fornito circa 100 tonnellate al giorno.⁵

Durante la prima fase dell'emergenza nazionale, l'Assemblea legislativa ha ratificato il bilancio generale 2001 presentato dal segretario al Tesoro: 19,49 miliardi di colónes salvadoregni (2,23 miliardi di dollari). Il bilancio sarà finanziato con l'emissione di 2,66 miliardi di colónes (303,5 milioni di dollari) in obbligazioni e un aumento delle tasse del 9,9%, per lo più imposte sulle vendite (IVA) e sui redditi. Sono stati approvati prestiti internazionali per finanziare la sanità, l'istruzione e gli investimenti sociali in vista della ricostruzione. Ciò aggiunge un 2% al deficit fiscale del 2,8% del PIL che era previsto prima dei terremoti.

Nel 2001 alla spesa sociale è stato assegnato il 41,1% del bilancio. I maggiori aumenti sono andati ai ministeri della Sanità e dell'Istruzione, con 66,9 milioni di dollari in più rispetto al 2000. Nonostante la tragedia, il governo afferma che non supererà il limite del debito nazionale fissato approssimativamente a 1,5 miliardi di dollari.

Ma neppure questi aggiustamenti di bilancio sono sufficienti a soddisfare le necessità della popolazione rimasta senza tetto. Il governo spera nella cooperazione della comunità internazionale, nei prestiti e nelle rimesse dei cittadini salvadoregni che lavorano all'estero.

Ricostruzione: un processo per ciascuno

Il terremoto ha sconvolto qualsiasi piano che il governo poteva avere in mente per i restanti tre anni e mezzo del suo mandato. Ora ogni ministero deve riprogrammare i propri obiettivi in base a questo nuovo scenario. La ricostruzione delle infrastrutture viarie, educative e sanitarie differirà il perseguimento di ogni altro obiettivo a breve termine.

Attualmente, l'attenzione del paese è incentrata sulle sfide della ricostruzione. Il governo e vari settori della società hanno espresso pubblicamente le loro intenzioni, senza raggiungere un accordo. Il governo ha iniziato il suo mandato con un paese che era relativamente ben avviato prima dei due terremoti e intende portare a termine il proprio mandato con la stessa visione che aveva prima del 13 gennaio. Per un ampio settore della società la ricostruzione deve comprendere l'analisi della vulnerabilità ecologica, sociale ed economica che il paese presentava anteriormente ai terremoti. Questo settore desidera che si parta dalla risposta a queste domande: Perché sono stati ancora una volta i poveri a subire i maggiori danni? Il fatto che siano stati i poveri a patire di più richiede un riesame delle dinamiche politiche e sociali del paese?

Il governo può coprire solo un quarto (500 milioni di dollari) dei 2 miliardi di dollari di danni provocati dai terremoti. Il Piano della ricostruzione presentato al Gruppo consultivo a Madrid era di 2,1 miliardi di dollari. È stato concesso un pacchetto di 1,3 miliardi di dollari di cui solo 300 milioni di dollari sotto forma di dono. Chiaramente, a Madrid il governo non ha ottenuto il tipo di aiuto che si aspettava: i prestiti, anche se agevolati, sono sempre prestiti. Queste risorse arriveranno nel corso dei prossimi quattro anni e il governo ritiene che il paese possa ancora far fronte a questi nuovi debiti.

La mancanza di accordo sui contenuti del Piano di ricostruzione e la mancanza di trasparenza constatata in altre situazioni di emergenza possono aver influenzato le condizioni imposte dalla comunità internazionale per la quantificazione e la canalizzazione degli aiuti. In qualche modo a Madrid ha aleggiato lo spirito di Stoccolma (maggio 1999).

Le organizzazioni della società civile ritengono che il punto focale della ricostruzione dovrebbe essere la persona umana e che la ricostruzione dovrebbe comportare un'ampia consultazione e partecipazione popolare. Il Piano di ricostruzione dovrebbe incentrarsi sullo sviluppo umano sostenibile con una prospettiva di genere, una permanente politica di sradicamento della povertà, un programma di previsione e prevenzione delle calamità naturali, il decentramento e il rafforzamento delle strutture locali, la trasparenza nelle politiche pubbliche e il monitoraggio sociale da parte dei cittadini. ■

Iniciativa Control Ciudadano El Salvador
Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida (LAS DIGNAS)
Fundación Maquilishuath (FUMA)
Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico
y el Progreso Social (CIDEP)
cidepnet@es.com.sv

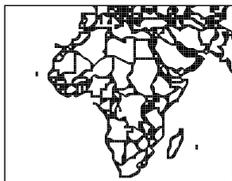
3 *El Diario de Hoy* (giornale), 23 febbraio 2001, p. 4.

4 Fondazione salvadoregna per lo sviluppo economico e sociale, *Rapporto trimestrale*, marzo 2001, pubblicato in *El Diario de Hoy*, 2 marzo 2001.

5 *El Diario de Hoy*, 8 marzo 2001, p. 3.

■ ETIOPIA

Bassi livelli di reddito e alti tassi di povertà



Nel 1991, l'economia etiopica ha abbandonato il sistema economico «socialista» centralizzato, ereditato dal nuovo governo di transizione. La guerra fra il Fronte rivoluzionario democratico del popolo etiopico e il governo militare del colonnello Mengistù è terminata. All'inizio del 1992 l'economia era in condizioni disastrose; i risultati economici erano scarsi e la povertà andava crescendo ed estendendosi.

Il governo ha adottato un programma di riforme in accordo con il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale. L'unica opzione possibile per il governo era l'adozione di un programma di riforma economica, con o senza il coinvolgimento dei donatori.

I Policy Framework Papers (piani di programmazione politica), iniziali e successivi, preparati dal governo etiopico includevano l'adozione di politiche favorevoli ai poveri. Probabilmente l'Etiopia ha potuto lanciare il suo programma di riforma nel modo in cui l'ha fatto proprio perché è arrivata molto tardi sulla scena dei programmi di aggiustamento strutturale. Quando l'Etiopia ha cominciato ad attuare i programmi di aggiustamento strutturale le istituzioni di Bretton Woods avevano già iniziato a parlare di reti di salvataggio per contrastare le conseguenze negative dei loro programmi di riforma.

I Policy Framework Papers governativi sottolineano l'importanza di una risposta ai bisogni dei poveri, soprattutto dei poveri rurali. Il Programma etiopico di soccorso e ricostruzione, il primo programma che ha ottenuto finanziamenti dalla Banca mondiale, aveva un'importante componente sociale e riabilitativa. Tutti i Policy Framework Papers sono stati adottati in seguito a una chiara e lucida analisi delle loro implicazioni sociali.

L'Etiopia ha adottato un programma di monitoraggio del welfare nel 1995, a due anni di distanza dall'adozione del primo Policy Framework Paper (ottobre 1992). Nel 1995-96 il governo etiopico ha svolto, in collaborazione con la Banca mondiale, un'indagine sulla povertà, la prima del genere in Etiopia. L'indagine offre le uniche informazioni disponibili sulla povertà a livello nazionale. Essa ha permesso di conoscere in modo coerente e organizzato le condizioni sociali esistenti nel paese.

I risultati delle indagini pubblicate dall'Autorità statistica centrale offrono informazioni sulle condizioni sanitarie e alimentari, sull'istruzione e sull'accesso ad altri servizi di base. I dati contenuti in questo rapporto sono tratti da quelle indagini. Benché fosse stata decisa una pubblicazione annuale dei dati, gli unici dati che sono stati pubblicati due volte sono quelli relativi all'accesso ai servizi sanitari e allo stato della sanità e dell'istruzione. Perciò non è stato possibile comparare i vari periodi per molti indicatori della povertà. Tuttavia i dati esistenti offrono informazioni utili per l'analisi e la valutazione delle condizioni della povertà in Etiopia.

Distribuzione del reddito e povertà

L'Etiopia è uno dei paesi più poveri del mondo. Il reddito pro capite (167 dollari) è un chiaro indice di questa situazione.

Come indicato nella Tab. 1, il 46% della popolazione era classificata povera (47,5% rurale e 33,2% urbana).

Come indicato nella Tab. 2, le aree urbane avevano in genere livelli di reddito più alti rispetto alle aree rurali.

Non esistono dati sulla distribuzione del reddito, ma le differenze fra le regioni e il divario a livello di spese pro capite evidenziano una notevole disparità fra i poveri e i non poveri. Nelle aree rurali, le spese pro capite dei non poveri sono circa doppie rispetto a quelle dei poveri. Nelle aree urbane sono 2,8 volte superiori e, a livello nazionale, i non poveri spendono 2,25 volte di più rispetto ai poveri.

Altri indicatori del welfare

I dati disponibili evidenziano un aumento marginale nell'accesso ai servizi sanitari, come appare dalla riduzione della distanza dalla struttura sanitaria più vicina (Tab. 3).

In quanto indicatori riassuntivi, questi dati dicono ben po-

co se non sono accompagnati da informazioni sulla qualità dei servizi sanitari offerti e sui miglioramenti della salute che essi riescono ad assicurare.

La Tab. 4 evidenzia un notevole progresso del tasso netto di iscrizioni scolastiche, sia per i maschi, sia per le femmine. Il progresso nelle aree rurali è più accentuato (dal 13,74% del 1996 al 22,5% del 1998). Esiste ancora una differenza di genere, con un ristretto divario fra maschi e femmine. Questo divario è maggiore nelle aree rurali rispetto a quelle urbane. Nel 1996, solo il 9,85% della femmine nelle aree rurali era iscritto alla scuola primaria, a fronte del 17,4% dei maschi. Nel 1998, questo divario era aumentato (era iscritto il 17,8% delle femmine e il 27% dei maschi).

Conclusioni

In Etiopia nel programma di riforma sono state incluse delle misure positive di lotta alla povertà. Il governo ha cercato di combattere il deterioramento delle condizioni di vita dei poveri rurali e di impedire l'aumento della povertà urbana. Esso ha coscientemente inserito componenti welfare in tutte le sue politiche, per ridurre le conseguenze negative della riforma (economica o di altra natura). Questo è forse uno dei temi sui quali gli etiopi concordano. A volte si accusa il governo di essere inutilmente populista a causa della sua esplicita posizione politica.

Nel primo trimestre del 2001, l'Etiopia ha concluso un accordo con il Fondo monetario internazionale e con la Banca mondiale per il finanziamento della sua Strategia di riduzione della povertà (documento provvisorio). Questo è il quinto accordo da quando è stato sottoscritto il primo Policy Framework Paper nell'ottobre del 1992. Il paese non aveva stipulato alcun accordo con il Fondo monetario internazionale e con la Banca mondiale fra la fine del 1998 e la fine del 2000 a causa della condizione posta da questi ultimi: la fine della guerra con l'Eritrea. La principale conseguenza è stata l'impossibilità per il paese di beneficiare dell'Iniziativa dei paesi poveri fortemente indebitati (HIPC). Ma la mancanza di accordi in quel periodo ha ostacolato anche l'attuazione dei programmi di sviluppo del settore sociale. La cosa può avere anche altre implicazioni a lungo termine, nel senso che altre aree del mondo possono attirare i fondi di cui avrebbe potuto probabilmente disporre l'Etiopia se non vi fosse stata quell'interruzione nel flusso dei finanziamenti.

Nel decennio della riforma economica l'economia etiopica è cresciuta. Ma importanti fattori negli ultimi cinque anni hanno rallentato il tasso di crescita economica. Ricordiamo, fra gli altri, i seguenti: ricorrenti siccità che colpiscono milioni di persone ogni anno; la guerra con la vicina Eritrea, che è iniziata nel 1998 e ha posto l'economia al servizio della guerra per due anni (il Trattato di pace è stato firmato alla fine del 2000); il ritiro di molti fondi dei donatori a causa della guerra con l'Eritrea; il crescente fardello del debito estero; il crollo dei prezzi del caffè (il maggiore prodotto da esportazione del paese); l'aumento del prezzo del petrolio e di altri beni. Tutto questo è venuto ad aggiungersi ad endemici problemi strutturali, quali la prevalenza di tecnologia a bassa produttività e le limitazioni istituzionali. Tutti questi fattori, insieme alle cause sottostanti, hanno contribuito a mantenere bassi i livelli di reddito e alti i livelli di povertà. È evidente la necessità di un continuo monitoraggio della povertà nel paese. ■

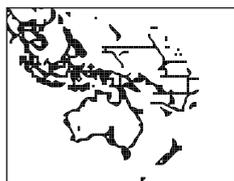
Bibliografia

- Central Statistical Authority (CSA), *Report on the 1996 welfare monitoring survey*, Addis Abeba 1999.
- Central Statistical Authority (CSA), *Report on the 1998 welfare monitoring survey*, Addis Abeba 2000.
- Ministry of Economic Development and Cooperation (MEDAC), Welfare Monitoring Unit, *Poverty situation in Ethiopia*, Addis Abeba 1999.

InterAfrica Group
iag@telecom.net.et

Bastonati ma non domati

JESSICA REYES-CANTOS¹



L'aggettivo «turbolenta» è forse quello che descrive meglio la situazione economica e politica delle Filippine da quando Joseph Estrada, l'attore diventato politico, è stato eletto presidente nel luglio del 1988 a quando la vicepresidente Gloria Macapagal Arroyo è subentrata come nuovo presidente nel gennaio del 2001. Il mondo intero sa – anche se in questo momento con varie reazioni – che i filippini sono riusciti a spuntarla ancora una volta.

Dopo quindici anni da quando una rivoluzione senza spargimento di sangue ha posto fine alla ventennale dittatura di Marcos, il popolo filippino è riuscito a defenestrare Estrada, un presidente corrotto e incompetente. Ma diversamente dal primo Potere popolare, considerato una sollevazione militare sostenuta dalla società civile, il secondo Potere popolare è stato considerato ampiamente una sollevazione della società civile sostenuta dai militari.

Il progressivo peggioramento della condizione dei poveri

I poveri sono stati gravemente colpiti da questo periodo turbolento. Non si erano ancora ripresi dalla crisi monetaria asiatica del 1997, dalla siccità e dall'incapacità del governo di realizzare le reti di salvataggio che aveva promesso al momento del suo ingresso nel GATT-WTO, quando sono stati coinvolti nel nuovo conflitto interno che ha sconvolto il paese.

Grazie alle sollecitazioni dell'UNDP e ai finanziamenti europei l'Indagine annuale sugli indicatori della povertà ha permesso di conoscere anno per anno, a partire dal 1998, l'evoluzione degli indicatori della povertà. La comparazione fra i dati del 1999 e quelli del 1998 non è affatto incoraggiante. Nel 40% delle famiglie più povere c'era una diminuzione della percentuale delle donne incinte che accedeva agli integratori di ferro e di iodio e alle iniezioni antitetaniche. E in queste famiglie diminuiva drasticamente anche la percentuale dei bambini che potevano accedere all'istruzione di base (cf. Tabella).

Tasso di cambio, economia e occupazione

La cattiva amministrazione e la corruzione di Estrada ha comportato gravi conseguenze per l'economia. I mercati hanno reagito negativamente. Il peso filippino è sceso da 40 pesos per un dollaro nel gennaio 2000 a 49 pesos per un dollaro nel novembre dello stesso anno. Novembre è stato il mese in cui l'aperta discussione nazionale del cosiddetto scandalo jueteng² ha investito in pieno la presidenza Estrada. E quel che è peggio, l'aumento dei prezzi del petrolio a livello mondiale, unitamente alla caduta del peso e alla volatilità causata dagli umori

del mercato contro l'amministrazione Estrada, ha scatenato un aumento dei prezzi.

Nel novembre 2000, la Banca asiatica per lo sviluppo (ADB) già prevedeva che le Filippine sarebbero state la seconda economia con la crescita più lenta dell'intera regione asiatica. Il tasso di crescita del PIL è stato -0,6% nel 1998, 3,3% nel 1999 e 3,9% nel primo semestre del 2000. Possono sembrare risultati apprezzabili, ma in realtà la crescita è stata inconsistente, in quanto limitata ad alcuni sotto-settori dell'economia, più esattamente all'elettronica e ai semiconduttori. Inoltre, è stata una crescita senza la creazione di posti di lavoro:

- Nonostante i tassi di crescita del PIL più alti, i tassi di occupazione sono diminuiti nei settori agricolo e industriale, passando da 29,1 milioni nel luglio del 1999 a 28,3 milioni nel luglio del 2000. Si sono persi in un anno 877.000 posti di lavoro.
- Il numero dei disoccupati (dati del luglio 2000) è aumentato addirittura del 32%, passando da 645.000 a 852.000. Il tasso di disoccupazione, salito all'11,1% dall'8,4% del luglio 1999, è stato il più alto degli ultimi tredici anni.
- Il numero delle persone occupate è diminuito di 25.000 unità, mentre la popolazione in età da lavoro è aumentata di oltre 1,2 milioni di persone, il che spiega la crescente sfiducia della popolazione in età da lavoro di poter trovare un'occupazione.

Solita Monsod, già segretaria della Pianificazione economica, definisce giustamente tutto questo «distruzione dei posti di lavoro».

Guerra scatenata dalla povertà e povertà indotta dalla guerra

Verso la fine del 1999, l'ex presidente Estrada decise di scatenare la guerra totale nel Mindanao centrale. Questa guerra non fece alcuna distinzione fra l'antica rivolta islamica, capeggiata dal Fronte moro di liberazione islamico (MILF)³ e in corso da 32

¹ L'autrice è membro della direzione del collettivo «Azione per le riforme economiche». Desidera ringraziare Filomeno Sta. Ana III, coordinatore di «Azione per le riforme economiche».

² Jueteng è un gioco del lotto illegale diffuso in molte parti del paese. Coloro che lo gestiscono versano tangenti ai funzionari locali in cambio della loro protezione. Un governatore e ben noto gestore di jueteng del Nord del paese ha rivelato che il presidente Estrada e i suoi parenti ricevevano una grossa fetta di queste tangenti.

³ Il Moro Islamic Liberation Front (MILF, Fronte moro islamico di liberazione) è l'avanguardia del movimento islamico nella sua terra di origine Bangsamoro a Mindanao e nelle isole vicine. Il MILF è stato costituito nel 1977, quando Hashim Salamat, sostenuto dai maguindanaos di Mindanao, si è distaccato dal Moro National Liberation Front (MNLF). Salamat perseguiva un approccio più moderato e conciliante con il governo. Nel gennaio del 1987, il MNLF ha sottoscritto un accordo in cui rinunciava all'obiettivo dell'indipendenza delle regioni musulmane e accettava l'offerta dell'autonomia proposta dal governo. Il MILF, il secondo schieramento in ordine di grandezza, ha rifiutato l'accordo. Il MILF di Mindanao conta circa 2.900 soldati.

anni, e la banda Abu Sayyaf, formata da banditi e sequestratori di persone a scopo di estorsione.⁴ Mentre l'atteggiamento da duro assunto da Estrada nella guerra servì ad elevare il livello della sua traballante popolarità – la gente era veramente stanca dei sequestri di persone operati da Abu Sayyaf – la popolazione dovette pagare i crescenti costi economici e sociali della guerra.

Nei primi sei mesi di guerra morirono 206 soldati governativi e un numero imprecisato di forze del MILF. Vennero trasferiti con la forza oltre 500.000 civili. Un rappresentante del Mindanao Business Council stimava che i costi economici per Mindanao fossero di 1 miliardo di pesos (circa 24 milioni di dollari) al giorno. Nei centri per i rifugiati morirono per malattia – soprattutto morbillo – circa 90 bambini.⁵

Nonostante la popolarità della decisione di Estrada, molti pianificatori e molte ONG progressiste non approvarono la sua politica della guerra totale.⁶ La rivolta islamica, proseguita per 32 anni, aveva radici storiche, culturali ed economiche, che richiedevano riforme profonde e condivise piuttosto che un intervento bellico. In realtà, se esiste un luogo in cui le riforme fondamentali sono urgenti è proprio Mindanao, dove 12 delle 14 province sono fra le 20 province più povere del paese. E le più povere di tutte sono le province di Maguindanao, Lanao del Sur, Sulu e Tawi-Tawi delle Regioni autonome della Mindanao musulmana (ARMM).

Jose Diokno, uno dei principali sostenitori dei diritti umani del paese e poi senatore, ha affermato: «Essendo intrinsecamente repressiva, la militarizzazione genera dissenso e resistenza. La militarizzazione è una profezia che si auto-realizza: crea le condizioni che la “giustificano”».

4 Abu Sayyaf è un gruppo islamico estremista guidato da Abdurajik Abubakar Janjalani e operante nel Sud del paese. È una frangia che si è distaccata dal Moro National Liberation Front nel 1991. Dovrebbe avere circa 200 membri, per lo più giovani musulmani, molti dei quali hanno studiato o lavorato negli stati del Golfo, dove sono venuti in contatto con l'ideologia islamica radicale. Fra le azioni di Abu Sayyaf vi sono lanci di bombe, assassinii, sequestri di persone con relativa richiesta di riscatto, estorsioni ai danni di imprese e uomini d'affari. Abu Sayyaf si è trasformato in un gruppo di banditi.

5 Galang J.M., «It only just began», BusinessWorld, 14 agosto 2000.

6 Tanada W.E., «Welcome Remarks», relazione alla Prima consultazione regionale sulla bozza di Dichiarazione su diritti umani nelle Filippine, 10 maggio 2000, Baguio City.

Il crescente deficit di bilancio

Il deficit di bilancio ha raggiunto livelli allarmanti ed è certamente la maggiore preoccupazione degli economisti e dei pianificatori. Esso è salito da 50 miliardi di pesos nel 1998 a 136 miliardi di pesos nel 2000. Come percentuale del PNL è salito dall'1,8% del 1998 al 3,9% del 2000. La principale ragione di questa *escalation* è il crollo del gettito fiscale, sceso dal 18,66% del PNL nel 1997 al 14,43% nel 2000. Questo crollo è dipeso in gran parte dall'incapacità di Estrada di colpire i grandi evasori fiscali e dalla tendenza del Congresso a intendersela con i grandi lobbisti. Soltanto l'Ufficio del Tesoro, non incaricato in primo luogo della creazione di reddito, ha incassato più di quanto avrebbe dovuto mediante la vendita dei Buoni del Tesoro. La mancanza di gettito fiscale ha ampiamente ostacolato la flessibilità del governo in materia di finanziamenti dei servizi sociali di base.

La nuova presidenza

Giurando come presidente, Gloria Macapagal-Arroyo ha affermato: «Dobbiamo essere orgogliosi e coraggiosi riguardo alle nostre ambizioni nazionali: la nostra sfida deve essere quella di vincere la lotta contro la povertà nel giro di un decennio».⁷

Il presidente Arroyo non ha ancora specificato la sua strategia per vincere la lotta contro la povertà. Il fattore chiave che ha eroso la fiducia degli investitori e defenestrato l'amministrazione Estrada è stato il modo di governare. Ci si aspetta quindi che l'amministrazione del presidente Arroyo e la società civile incentrino le loro energie sui fondamentali principi della responsabilità, della trasparenza, della prevedibilità e della partecipazione per informare e ispirare il loro governo.

Il popolo filippino è maturato politicamente. Siamo stati bastonati, ma – con l'ispirazione e le lezioni tratte dal secondo Potere popolare – non siamo stati domati. ■

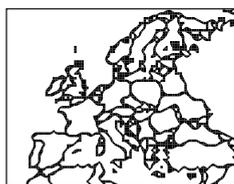
Action for Economic Reforms
maeandmen@edsamail.com.ph

7 Gloria Macapagal-Arroyo, Discorso inaugurale, tenuto il 29 gennaio 2001, EDSA Shrine, Mandaluyon, citato in *Philippine Daily Inquirer*, 21 gennaio 2001.

Impegnata a metà

SASKIA RICHTER

JÜRGEN REICHEL¹



La Germania ha realizzato solo parzialmente gli impegni assunti al Vertice sociale di Copenhagen. Negli ultimi anni la disuguaglianza di reddito e la disparità di accesso ai servizi sociali sono leggermente aumentate. La qualità della vita – anche se insufficiente per certi gruppi – è ancora soddisfacente rispetto a quella di molti altri paesi. L'infrastruttura sociale di base è accessibile alla maggior parte della popolazione.

Nel 2000 l'Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) ha raggiunto il suo livello più basso (0,25% del PNL). Il governo tedesco sta perseguendo il concetto di una «politica strutturale internazionale» (per esempio, l'Iniziativa HIPC potenziata), unita all'assistenza ai paesi in via di sviluppo. In risposta agli allarmanti dati della povertà mondiale è stata annunciata la creazione di un Piano d'azione 2015 a livello nazionale. Ma non si sa se, in questo sforzo per alleviare la povertà, il governo tedesco affronterà i veri nodi cruciali.

Crescenti disparità di reddito e povertà

Nonostante le iniziative del governo per contrastare questo trend, la disparità di reddito e di accesso ai servizi sociali è leggermente aumentata negli ultimi anni. I rapporti percentuali della distribuzione del reddito dimostrano che il rapporto 90/10 è peggiorato, passando dal 3,04 nel 1988 al 3,18 nel 1993, al 3,26 nel 1998 (nuova scala OCDE). Inoltre, è aumentato il numero delle persone che vive in condizioni di povertà assoluta. Le percentuali delle persone nei gruppi più bassi e più alti di reddito sono aumentate.

L'aumento della disuguaglianza ha causato un aumento della povertà relativa. Nel 1998, l'11% della popolazione disponeva di redditi inferiori alla metà del reddito netto medio, a fronte del 9% degli anni precedenti (nuova scala OCDE, media aritmetica, Germania occidentale). Nella Germania occidentale la povertà relativa da reddito ha continuato a crescere. Nella Germania orientale, partita da una più equa distribuzione del reddito nel 1990, i tassi di povertà relativa sono più bassi se calcolati utilizzando i dati di reddito della sola Germania orientale (1998: 4,8%, media aritmetica), ma sono il 17,7% più alti di quelli della Germania occidentale se calcolati utilizzando i dati di reddito relativi a tutta la Germania.

Il 42% delle famiglie con un solo genitore, con due o più figli, vive al di sotto della soglia della povertà relativa del 50% (1998, media aritmetica, vecchia scala OCDE, tutta la Germania). Sono state presentate diverse proposte di legge per migliorare le condizioni di vita delle famiglie con figli. Si è potuto garantire un reddito netto più alto a tutte le famiglie aumentando gli assegni familiari e attuando una riforma fiscale

che riconosce un minimo vitale più alto. Ma resta ancora molto da fare per redistribuire la ricchezza dalle famiglie senza figli alle famiglie con figli.

Il Trattato monetario comune dell'Unione europea costringe gli stati membri a controllare le spese, limitando la contrazione di nuovi debiti e il debito nazionale generale. Questa misura disciplinare tocca tutti i settori della politica, anche se il settore sociale è meno colpito, poiché è finanziato in gran parte con i contributi dei lavoratori e dei datori di lavoro specificamente destinati a tale scopo. Ma il settore sociale risente della (percezione della) pressione di una maggiore concorrenza economica fra gli stati membri. Ciò causa una tendenza generale al passaggio dalle imposte dirette alle imposte indirette, che sono versate in modo sproporzionato dalle famiglie a basso e medio reddito. Inoltre, le decisioni politiche hanno ridotto le responsabilità dei datori di lavoro in materia di finanziamento dei sistemi sociali.

Iniziative politiche per combattere la povertà e l'esclusione sociale

Quando sono giunti al potere nel 1998, i socialdemocratici hanno promesso di fare della lotta alla povertà una priorità politica. Una conseguenza di questa promessa è il primo rapporto nazionale sulla povertà e la ricchezza, la cui pubblicazione è fissata per il 2001. Gli sforzi congiunti di politici, burocrati, scienziati e società civile per la preparazione di questo rapporto hanno permesso fruttuose discussioni che hanno fatto avanzare le questioni relative alla povertà già prima della pubblicazione del rapporto.

Si registra una chiara tendenza verso un maggiore dialogo fra i politici e la società civile sulle questioni relative alla povertà. Il comitato direttivo del Forum delle ONG tedesche sul Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen ha fatto parte della delegazione tedesca ufficiale alla Sessione speciale di quel Vertice che si è tenuta a Ginevra nel giugno del 2000. Le ONG hanno fatto parte del comitato consultivo e hanno contribuito alla stesura del rapporto nazionale sulla povertà e la ricchezza.

Il governo ha cercato di migliorare la situazione anche in altri modi, per esempio attraverso la politica pensionistica, tentando di introdurre, in aggiunta alla sicurezza sociale, un programma di allocazioni agli anziani basato sulla certificazione dei mezzi di sussistenza, e attraverso politiche di sostegno per le persone disabili. Nel settore sanitario, la fornitura dei ser-

¹ Jürgen Reichel è responsabile dell'ufficio «politica e dialogo» del Servizio ecclesiale di sviluppo delle Chiese evangeliche in Germania ed è portavoce per l'Iniziativa 20:20 tedesca. Saskia Richter è responsabile della politica e strategia sociale dell'Agenzia del Servizio sociale della Chiesa evangelica in Germania.

vizi di base e di servizi complementari è certamente una buona cosa, ma le restrizioni hanno portato al razionamento in certi settori. I gruppi a basso reddito soffrono maggiormente rispetto agli altri gruppi, poiché non possono facilmente sostituire i servizi persi mediante la spesa privata.

In campo educativo, la penuria degli insegnanti ha causato un crescente passaggio di questi ultimi dal settore pubblico al settore privato (meglio retribuito). Molti bambini sono ancora istruiti nel settore pubblico. Un secondo fattore che favorisce la disuguaglianza è la distribuzione delle ore assegnate alle varie materie. Quanto più la classe è avanzata e specializzata, tanto maggiori sono le ore di insegnamento che riceve. Alle classi dei livelli inferiori e agli studenti con problemi di apprendimento viene assegnato un minor numero di ore.

Impegnata a metà

Nel suo discorso alla Sessione speciale del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale la sig.ra Wiczorek-Zeul, ministro tedesco della cooperazione economica e dello sviluppo, ha sottolineato ancora una volta la concezione tedesca della globalizzazione dal volto umano. Un sistema di norme e regole mondiali dovrebbe assicurare a tutti i paesi la possibilità di beneficiare della globalizzazione. Il governo socialdemocratico crede che gli stati del welfare e le economie di mercato di alcuni paesi europei possono costituire una copia e un modello di un sistema di mercato globalizzato nel quale le forze del libero mercato assumono le loro responsabilità sociali ed ecologiche.

È questa l'idea centrale che sottende il deciso appoggio del governo tedesco all'Iniziativa HIPC potenziata e alla strategia nazionale di riduzione della povertà. Meccanismi di alleviamento del debito offriranno ai governi nazionali incentivi per individuare i loro compiti cruciali in vista dello sradicamento della povertà nei loro paesi. La partecipazione della società civile alla pianificazione e al monitoraggio della strategia di riduzione della povertà dovrebbe assicurare l'efficacia di questa posizione. Molte organizzazioni del Sud del mondo mettono in discussione il ruolo delle istituzioni finanziarie internazionali, specialmente della Banca mondiale, nelle procedure di alleviamento del debito e nelle strategie di riduzione della povertà. Le ONG tedesche condividono le loro analisi. Esse lanciano un appello a favore di una totale cancellazione del debito per tutti i paesi poveri fortemente indebitati, la cancellazione delle obbligazioni che superano il 5% degli introiti da esportazione per gli altri paesi in via di sviluppo, la formulazione di una procedura internazionale di insolvenza e un passaggio dall'aiuto allo sviluppo basato sul credito a un sistema di concessioni.

Nel settembre del 2000, al Vertice del millennio a New York, il cancelliere tedesco Gerhard Schröder ha appoggiato ufficialmente l'obiettivo delle Nazioni Unite di dimezzare la povertà assoluta a livello mondiale entro il 2015 e ha promesso l'elaborazione di un Piano d'azione 2015 per mostrare in che modo la Germania può contribuire concretamente al conseguimento di quell'obiettivo. Una bozza del Piano d'azione – la cui pubblicazione è prevista per il marzo 2001 –

fa dell'alleviamento della povertà un obiettivo generale della cooperazione allo sviluppo e un importante elemento della politica nazionale. Promette che ogni nuova legge tedesca sarà valutata in base ai suoi effetti positivi sullo sviluppo e sull'alleviamento della povertà e individua dieci settori prioritari per l'alleviamento della povertà.

Dopo decenni in cui non si sono voluti riconoscere il diritto umano allo sviluppo e i diritti economici, culturali e sociali, la semplice esistenza di un Piano nazionale rappresenta un progresso. Ora il compito dell'alleviamento della povertà oltrepassa l'ambito di un piccolo ministero. Ora l'intero sistema governativo deve tener conto della coerenza delle decisioni che riguardano la povertà.

Le critiche delle ONG al Piano d'azione 2015

Il Piano è basato ancora in qualche modo sulla vecchia ideologia dello «sgocciolamento». Esso non riflette chiaramente l'importanza del sostegno diretto ai programmi di alleviamento della povertà. In realtà, la percentuale di APS spesa per i servizi sociali è drammaticamente diminuita, passando dal 18,9% del 1998 al 16,5% del 2000. La bozza della Finanziaria 2001 evidenzia un'ulteriore diminuzione (13,5%). Questi dati contraddicono apertamente la promessa del governo di sostenere l'Iniziativa 20-20. L'istruzione di base e i servizi sanitari di base ricevono meno del 3% dell'APS tedesco. La ragione addotta, cioè che i governi partner del Sud non richiedono un aiuto settoriale per i loro sistemi di servizi sociali di base, è inaccettabile.

Il Piano d'azione rinnova l'impegno del governo ad assegnare lo 0,7% del PNL all'APS, ma non esiste alcuna concreta programmazione per il raggiungimento di questo obiettivo. L'Associazione delle ONG tedesche dello sviluppo (VENRO) afferma che, in mancanza di una chiara pianificazione dei prossimi passi, la credibilità del governo subirà un'ulteriore erosione.

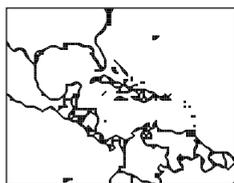
La focalizzazione del Piano nazionale sulla cooperazione bilaterale sposta l'accento dal ruolo dei regimi e regolamenti internazionali in materia di alleviamento della povertà. Il Piano non tiene sufficientemente conto del ruolo che il governo tedesco potrebbe giocare a livello di Fondo monetario internazionale, Banca mondiale e Organizzazione mondiale del commercio. Il governo è riluttante a discutere la questione di una tassazione delle transazioni finanziarie a livello mondiale, nonostante i movimenti sociali e le chiese abbiano avviato una pubblica discussione in merito.

Le ONG affermano che il Piano non accorda una sufficiente attenzione alla necessità di valutazioni globali delle conseguenze sociali ed ecologiche e degli effetti collaterali della liberalizzazione del commercio, prima di avviare un nuovo round di negoziati WTO. Inoltre, le ONG lanciano un appello a favore di una piena partecipazione dei paesi in via di sviluppo ai processi negoziali del WTO. Occorre soprattutto sostenere i paesi in via di sviluppo, estendendo il sistema del Trattamento speciale e differenziato (SDT) nel quadro dell'Accordo sull'agricoltura. ■

German NGO Forum WSSD (Vertice mondiale sullo sviluppo sociale)
jens.martens@weedbonn.org

Urgente necessità della ricostruzione nazionale

LUISA EUGENIA
MORALES MODENESI



Dal Vertice mondiale sullo sviluppo sociale del 1995 la situazione in Guatemala è cambiata, soprattutto in seguito alla fine del conflitto armato interno che ha insanguinato il paese per oltre quarant'anni. Il contenuto sostanziale degli Accordi di pace, firmati nel 1996 dalle due parti impegnate nel conflitto, ha affidato al popolo guatemalteco la realizzazione di un ambizioso programma sociale con l'impegno di tutta la società. Ma si è prestata troppa poca attenzione all'esplicita partecipazione sociale assolutamente necessaria per la costruzione di una vera pace.

L'ambizioso programma stilato negli Accordi di pace chiede che si dia a tutti i guatemaltechi – uomini, donne, popoli indigeni, meticci, giovani, bambini, anziani e altri settori sociali – l'opportunità di realizzare l'uguaglianza, la giustizia e la democrazia e, quindi, una migliore qualità della vita quale fondamento sul quale costruire la pace sociale.

Povertà, disuguaglianza, apatia ed esclusione

L'accesso al reddito e alle risorse, il godimento dei diritti fondamentali e l'opportunità di progredire sia individualmente, sia collettivamente, sono tutte realtà soggette al sistema di esclusione che predomina in Guatemala. Questo sistema non solo limita l'accesso della popolazione allo sviluppo, ma riduce anche le forme di aiuto sociale che possono rimediare a carenze di varia natura.

Oltre il 57% della popolazione è povero e oltre un quarto (27%) vive in condizioni di povertà assoluta. Due terzi della forza lavoro sono colpiti dalla disoccupazione e dalle precarie condizioni di lavoro. Coloro che hanno un lavoro percepiscono salari di sussistenza, soprattutto se sono donne, popolazioni indigene e lavoratori rurali. Secondo le statistiche relative al mondo del lavoro, vi sono attualmente 1389 sindacati; di questi, solo 799 sono attivi. Gli iscritti sono globalmente 66.445, di cui solo l'11% donne. Nel 1999 la Direzione generale del lavoro ha approvato solo 29 accordi col-

lettivi sulle condizioni di lavoro. Ciò riflette il livello di stagnazione di un diritto fondamentale, che dovrebbe garantire l'organizzazione sindacale per bilanciare le relazioni di potere fra capitale e lavoro.

Negli ultimi dieci anni la proprietà terriera non è cambiata e il settore agricolo continua ad essere concentrato in poche mani. Ciò esclude già di per sé un'importante fetta della popolazione: quella occupata nelle attività agricole.

Il sistema educativo manca dei necessari elementi formativi. In particolare, coloro che patiscono le conseguenze delle varie forme di povertà non sono in grado di illustrare le cause che provocano la loro esclusione. Tanto meno possono intravedere le alternative che potrebbero aiutarli a uscire dalla loro condizione di emarginati ed esclusi. Il tasso medio di scolarizzazione non raggiunge neppure i nove anni obbligatori dell'istruzione iniziale, pre-primaria e primaria sanciti dalla Costituzione politica (art. 74). Questa situazione è addirittura peggiore nelle aree rurali, fra le popolazioni indigene e fra le donne.

Il raggiungimento dell'obiettivo sanitario nazionale della «salute per tutti» è diventato un semplice slogan di ogni nuovo governo; si minimizza la necessità di una politica sanitaria nazionale. L'accesso ai servizi sanitari è caratterizzato da enormi differenze e il sistema ruota attorno alla medicina curativa.

C'è scarsità di alloggi e non esiste alcuna politica pubblica che garantisca un tetto decente alla popolazione. Una conseguenza di questa scarsità di alloggi è l'aumento degli insediamenti nelle periferie delle città.

Solo il 44% della popolazione legalmente registrata ha partecipato alle elezioni del novembre-dicembre 1999, con un'elevata astensione di donne, giovani ed emigranti. Questo atteggiamento negativo nei riguardi delle elezioni non è stata una novità: solo il 19% della popolazione ha partecipato alla Consultazione popolare del 16 maggio 1999, che doveva creare un quadro giuridico per la legalità e la legittimità degli Accordi di pace. Ciò riflette le gravi difficoltà in cui si dibatte il sistema politico guatemalteco. Erede di pratiche autoritarie ed escludenti, a causa delle proprie dinamiche e della mancanza di cultura politica da parte della popolazione, il governo non è riuscito a stimolare una maggiore partecipazione da parte dei cittadini. Ciò è dovuto certamente anche alla mancanza di misure chiare e di volontà politica di fornire vere risposte alle autentiche domande e necessità sociali della po-

polazione. La scarsa serietà della proposta avanzata dalla Consultazione popolare ha generalmente confuso e disorientato la popolazione, creando una situazione che è stata sfruttata dai settori più conservatori per sferrare un deciso attacco ideologico contro gli Accordi di pace del 1996.

La cittadinanza è disillusa; il sistema giudiziario non funziona adeguatamente e la legge non viene applicata con la necessaria rapidità. Nessuna forza si occupa effettivamente ed efficacemente dello sradicamento della violenza nel paese o della difesa delle donne, dei bambini, dei giovani, degli anziani e dei disabili.

Le sfide nazionali

In queste condizioni la sopravvivenza impone un pesante fardello sulle spalle di vasti strati della popolazione. Il governo fa molta fatica ad affrontare i problemi sociali; la cittadinanza è scarsamente organizzata e ha una scarsa capacità di influenzare la politica pubblica. In mancanza di un governo che protegga il bene comune collettivo, la prostituzione e la for-

mazione di bande giovanili sono, fra gli altri mali sociali, inadeguati meccanismi di risposta che comportano enormi conseguenze sociali.

La crescita economica è stata ostacolata non solo dalla globalizzazione, ma anche dalla crisi internazionale, che ha innalzato i prezzi dei prodotti importati ben oltre quelli pagati per i prodotti locali come caffè, banane, cardamomo e zucchero. Altri gravi problemi sono la fuga di capitali e le perdite del mercato azionario. E se questo non bastasse, i disastri naturali come l'uragano Mitch colpiscono soprattutto i settori più vulnerabili della popolazione e aggravano la povertà.

Attualmente, il Guatemala deve affrontare tre grandi sfide intrecciate fra loro: sostenere il processo di pace e realizzare la riconciliazione nazionale; migliorare in modo sostanziale la qualità della vita della popolazione (specialmente delle persone che vivono in condizioni di povertà assoluta e povertà relativa; avanzare saldamente e continuamente verso una sostenuta crescita economica che vada di pari passo con lo sviluppo umano.¹

La realizzazione di un'elevata qualità della vita per tutti gli abitanti del paese esige necessariamente la redistribuzione della ricchezza, lo sviluppo sociale e politico, il pieno rispetto dei diritti umani, dell'identità e dei diritti dei popoli indigeni e la ricerca dell'uguaglianza nelle relazioni fra uomini e donne. Gli Accordi di pace offrono condizioni più favorevoli per la vita democratica, ma esigono che questo cammino venga tracciato con il coinvolgimento della popolazione nelle faccende pubbliche. La massiccia partecipazione sociale invocata dagli Accordi di pace non ha raggiunto il livello necessario per una pace stabile e duratura.

Si potranno affrontare positivamente le sfide nazionali solo ponendo le basi di una vera riconciliazione fra i guatemaltechi, basi che permettano al paese di porre fine all'atomizzazione e gettare un ponte fra il programma governativo e quello della società in quanto tale. Occorre elaborare un progetto nazionale che coinvolga pienamente e attivamente i cittadini nella creazione delle proprie opportunità in campo sociale, economico e culturale. Queste ultime devono includere il rispetto del carattere multiculturale e multilinguistico dei vari gruppi che coesistono in Guatemala. ■

Iniciativa Social-Guatemala
iniap@inteln.net.gt

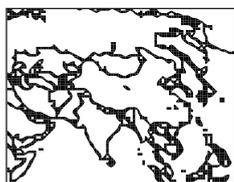
¹ *Coordinadora Si. Vamos por la Paz! Plan de Desarrollo Económico y Social. Propuesta 2001*, Guatemala 2000, p. 6.

INDIA

Indebolimento del welfare

JOHN SAMUEL

GNANA PRAKASAM¹



Mentre i dati ufficiali danno credito all'affermazione secondo cui «la crescita economica produce necessariamente una riduzione della povertà», un'attenta valutazione degli stessi porta a ben altre conclusioni sull'impatto dell'aggiustamento strutturale e della liberalizzazione. Dopo un decennio di liberalizzazione, la promessa della «crescita economica con giustizia» sembra rinviata alle calende greche.

In un'indagine economica ufficiale il governo parla orgogliosamente di un tasso di crescita annuo del 6-7% dall'introduzione delle riforme economiche nel 1991-92. Un'indagine sulla povertà evidenzia, nell'anno 2000, un calo della povertà dal 36,19% del 1993-94 al 26,10% nel 1999-2000.

Esiste una crescente disuguaglianza fra ricchi e poveri e fra abitanti delle città e abitanti delle campagne. I *dalit*² e i membri dei gruppi etnici sono sempre più emarginati. In termini assoluti la povertà non è diminuita, mentre le opportunità occupazionali sono diminuite e un crescente numero di persone è finito nel settore informale, senza alcuna protezione legislativa e rete di sicurezza. Le violazioni dei diritti umani delle comunità etniche e dei *dalit* sono aumentate. Dopo dieci anni vi sono seri dubbi riguardo alla capacità dell'attuale sistema economico di garantire la giustizia distributiva e promuovere un'equa trasformazione sociale.

Povertà e disuguaglianza

Negli ultimi vent'anni la percentuale delle persone che vivono in condizioni di povertà è diminuita (Tab. 1), ma, a causa dell'aumento della popolazione, il numero totale dei poveri è rimasto pressoché invariato. Circa 265

milioni di indiani vivono al di sotto della soglia di povertà.

Le soglie della povertà rurale-urbana, che erano praticamente equivalenti nel 1987-88, si sono ampiamente divaricate nel decennio della riforma economica. Le disparità fra le regioni sono allarmanti. Secondo i dati dell'Organizzazione dell'indagine campionaria nazionale (NSSO), i dati relativi ad alcuni stati sono i seguenti: Orissa 47,15%; Bihar 42,6%; Madhya Pradesh 37,43%; Sikkim 36,55%; Tripura 34,44%. I programmi di alleviamento della povertà non hanno raggiunto i poveri.

Il flagello dell'emarginazione

Potenti interessi hanno privato i gruppi etnici dei loro diritti tradizionali alle risorse naturali (terra, foresta, minerali, acqua). Il risultato è una crescente perdita della terra, con emigrazione e allontanamento forzato dal proprio *habitat* e dalla foresta. Dal 1951 al 1990 le dighe, le miniere, le industrie e le riserve naturali hanno spostato con la forza 21,3 milioni di persone. Circa il 40% (8,5 milioni) delle persone costrette ad abbandonare le loro case e le loro terre sono membri dei gruppi etnici e il 75% delle persone scacciate non è stato reinsediato altrove. I gruppi etnici sono vittime anche di un processo di omogeneizzazione capeggiato e sostenuto dai nazionalisti hindù. Il pluralismo culturale, sancito dalla Costituzione, viene osteggiato e aumentano le violenze contro i gruppi etnici. La Legge (emendamento) sull'acquisizione della terra del 1984 aveva molte pecche e il disegno di Legge sull'acquisizione della terra, la riabilitazione e il reinsediamento del 2000 emarginerà ulteriormente le comunità etniche.

Il sistema gerarchico delle caste predominante in India ha privato i *dalit* della loro parte dei benefici dello sviluppo. La discriminazione basata sulla casta e sulla discendenza, l'intoccabilità, lo sfruttamento e l'impossibilità della mobilità occupazionale hanno favorito l'emarginazione dei *dalit* in India. Appena i *dalit* cominciano ad organizzarsi, a ricostruire la loro identità, ad affermare i loro diritti, a reclamare il possesso delle loro terre e migliori salari, vengono violentemente attaccati e sottomessi.

¹ John Samuel è direttore esecutivo e il dr. Gnana Prakasam è capogruppo della Research and Documentation Unit, National Centre for Advocacy Studies, Puna (India).

² Intoccabili.

Fame e anemia

In India nei depositi dei cereali (silos di stoccaggio) vi sono oltre 300 milioni di tonnellate di riserve alimentari, ma oltre un quarto della popolazione indiana non ha cibo sufficiente per sfamarsi. In India i due quinti dei bambini sono malnutriti e oltre la metà delle donne è anemica. Nonostante l'eccesso di derrate alimentari, in India c'è povertà e fame.

Il Sistema pubblico di distribuzione (PDS) esclude ampie sezioni di poveri e vulnerabili e distribuisce quantità di cibo insufficienti. Si è passati dal PDS universale al PDS mirato (TPDS). In base al PDS mirato, le persone sono classificate come povere, cioè al di sotto della soglia della povertà, e non povere, cioè al di sopra della soglia della povertà. Si è così introdotto un sistema di prezzi binario, con prezzi sussidiati per i poveri e prezzi molto vicini a quelli mercato per i non poveri. Quando il governo ha alzato il prezzo del riso e del grano, le famiglie al di sotto della soglia della povertà hanno dovuto pagare il 68% in più per questi cereali e le famiglie al di sopra della soglia della povertà solo il 25% in più. Con l'aumento dei prezzi di approvvigionamento aumentano automaticamente i prezzi per i poveri. Di fatto, l'aumento di questi prezzi esclude molti poveri dal PDS. Molti non poveri preferiscono acquistare i prodotti direttamente sul mercato poiché la differenza di prezzo è spesso minima.

Il grosso del PDS va alle aree urbane. Per esempio, Dehli con l'1% della popolazione e il maggiore reddito pro capite riceve il 5% dei cereali distribuiti dal PDS in tutto il paese. Nell'Uttar Pradesh, Bihar e Orissa, dove vive la maggior parte della popolazione povera rurale, il PDS va di fatto alle famiglie più ricche. Queste disparità fra aree urbane e aree rurali e fra le varie regioni aggravano le disfunzioni del PDS. Il PDS, che doveva garantire la sicurezza alimentare, sembra aver fallito il suo obiettivo.

Il governo considera il PDS un meccanismo per l'alleviamento della povertà, non un diritto fondamentale. Esso accampa il suo crescente peso finanziario quale scusa per limitare il PDS. E tuttavia questo sussidio alimentare rappresenta solo lo 0,4% del PIL e non è aumentato negli ultimi decenni.

Secondo l'ultima indagine economica, 150 milioni di ettari di suolo sono gravemente colpiti dall'erosione dell'acqua e del vento, la terra coltivabile si sta riducendo e gli investimenti in agricoltura stanno diminuendo. Le fonti di sostentamento di 1,6 milioni di agricoltori sono a rischio a causa dell'imminente apertura del mercato avicolo. In India, senza un forte settore agricolo, le strategie di riduzione della povertà sono condannate al fallimento. E tuttavia, lungi dal rafforzare questo settore, la riforma economica lo ha indebolito.

Il rapporto uomo-donna è ancora negativo, con 933 femmine per 1000 maschi. Le donne detengono solo l'8,9% dei seggi parlamentari. Durante gli anni della riforma, i casi di violenza contro le donne sono notevolmente aumentati.

Circa il 91% dei posti di lavoro è nel settore informale. Il tasso di crescita occupazionale nel settore formale ha continuato a diminuire. In India, il lavoro minorile registra una crescita esponenziale. La sottoccupazione e la femminilizzazione della forza lavoro sono due delle grandi conseguenze delle riforme economiche.

In base ai dati provvisori del Censimento 2001, in India il tasso di alfabetizzazione è salito al 65,38%, ma circa il 25% degli uomini (l'alfabetizzazione maschile è al 75,85%) e circa il 45% delle donne (l'alfabetizzazione femminile è al 54,16%) è analfabeta. La spesa governativa per l'istruzione, che era del 2,75% del PIL nel 1998-99, è diminuita o rimasta stazionaria.

La stragrande maggioranza della popolazione, specialmente nelle aree rurali, non ha accesso ai servizi sanitari di base. Le spese sanitarie del governo centrale e dei governi degli stati, che era l'1% del PIL nel 1998-99, è diminuita nel corso dell'ultimo decennio.

Investimento nel settore sociale

La spesa reale nel settore sociale come percentuale del PIL è diminuita negli ultimi cinque anni (Tab. 2). Non si è registrato alcun aumento dell'investimento pro capite nel settore sociale.

Fin dall'inizio delle riforme economiche il governo ha parlato di reti di salvataggio sociale per i poveri. È stato progettato un Fondo nazionale di rinnovamento, dotato di un notevole budget, per offrire protezione sociale ai poveri e alle persone colpite dal processo di liberalizzazione. Ma, in pratica, il governo ha fatto ben poco per rafforzare le misure di protezione sociale. Si è continuamente tentato di ridurre le risorse destinate al settore sociale con la scusa della riduzione del deficit fiscale.

Conclusione

Con l'anno 2001 termina il primo decennio delle riforme economiche. Il processo di riforma ha favorito la nascita di una nuova classe media, che si è appropriata dei frutti della crescita economica a spese dei poveri e della vulnerabile classe medio-bassa. Nella classe media si è verificata una frattura, poiché una notevole percentuale della classe media urbana, priva di un adeguato sostegno tecnologico o potere di contrattazione, è sempre più esposta alla disoccupazione e alla sottoccupazione.

L'insicurezza economica di questa classe sembra favorire la crescente paranoia sociale e il diffondersi di politiche reazionarie nel paese. Il crescente fondamentalismo e le crescenti tensioni sociali sono chiaramente legati alla maggiore disuguaglianza ed emarginazione di un'ampia sezione della popolazione urbana nel mercato liberalizzato. Tutto questo ha prodotto un continuo aumento delle violazioni dei diritti umani, della corruzione e di altre attività criminali, dell'intolleranza sociale e religiosa e dei casi di violenza comunitaria.

Al termine di un decennio di riforme economiche si può certamente affermare che la liberalizzazione ha tradito le promesse di alleviamento della povertà e di sviluppo sociale e ha prodotto solo delusioni nel campo dello sviluppo. Invece di promuovere e garantire i diritti umani, la giustizia sociale e il welfare popolare, il governo ha abdicato e rinunciato all'assunzione delle sue responsabilità. Il decennio delle riforme ha facilitato l'indebolimento dello stato sociale e lasciato la stragrande maggioranza degli indiani senza sostegno sociale ed economico. Per molti indiani uno sviluppo umano sostenibile è ancora un sogno. ■

Centre for Youth and Social Development (CYSD)
cysdbbsr@sancharnet.in

Distribuzione del cibo nel Rajasthan¹

Varie decisioni politiche nel periodo della riforma hanno minato gli obiettivi del Public Distribution System (PDS), finalizzato a «garantire la sicurezza alimentare alle persone povere» e «scoraggiare l'aumento dei prezzi del mercato». L'introduzione del PDS mirato è servita solo a ridurre ulteriormente la disponibilità di cereali di base per i poveri.

In quattro distretti sui nove presi in considerazione dalla ricerca le famiglie non ricevevano grano dagli spacci PDS. Durante gli ultimi due anni oggetto dell'indagine l'assegnazione di zucchero e cherosene per famiglia è diminuita. Mentre il governo sta facendo di tutto per ridimensionare il PDS, nell'area presa in considerazione le famiglie povere desideravano comprare un maggior numero di prodotti dal PDS. I dati raccolti dall'indagine indicano che il PDS mirato tende ad impedire alle famiglie povere di ricevere grano a prezzi inferiori a quelli di mercato.

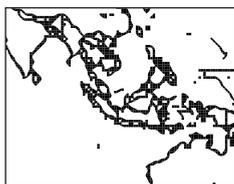
Il PDS mirato è figlio di un matrimonio forzato fra il percepimento di sussidi ridotti come panacea per i mali economici e le lacrime di cocodrillo versate per i poveri abbandonati. In realtà, è una beffa defraudare i poveri e camuffare gli interessi acquisiti nascosti di coloro che vogliono impinguarsi a spese di persone che muoiono di fame. Il governo possiede quasi il triplo del grano necessario per le scorte e tuttavia il Gujarat, il Rajasthan, il Madhya Pradesh e l'Orissa ancora nella morsa della carestia devono aspettare per ricevere assistenza.

Nell'anno in cui sei stati sono stati colpiti dalla carestia, il governo ha raddoppiato i prezzi dei cereali venduti alle famiglie povere nel quadro del PDS mirato. («Bravo!» ha scritto un quotidiano economico in risposta a questa mossa del governo). Il governo ha accantonato scorte record e, al pari di tutte le altre realizzazioni governative, il costo è stato portato da milioni di persone povere, affamate. Congratulazioni per la liberalizzazione!

1 Rapporto di Astha Sansthan, basato su una ricerca sull'impatto della nuova politica economica sui poveri in Rajasthan 2000, 152-153.

Nel bel mezzo di una crisi irrisolta

NANI ZULMINARNI¹



Il tasso di crescita economica dell'Indonesia è sceso al suo minimo storico (-13%) nel 1998, in seguito alla crisi economica asiatica del 1997. Il tasso di cambio della rupia è sceso di oltre il 25% e il numero delle persone che vive al di sotto della soglia della povertà è triplicato, raggiungendo il 40% nel 1999. La situazione è addirittura peggiorata in seguito alla crisi politica che ha segnato la caduta dei responsabili del Nuovo Ordine e l'inizio dell'era delle riforme.

Il regime del Nuovo Ordine sotto Suharto è rimasto al potere per circa 32 anni e la sua caduta è stata seguita da rivolte, disordini e prolungati conflitti religiosi ed etnici in alcune regioni, fra cui Aceh, Papua, Molucche, Sulawesi centrale, Kalimantan occidentale e Kalimantan meridionale. Centinaia di persone hanno perso la vita e i beni. Con il rischio della disintegrazione nazionale, l'Indonesia farà fatica a riprendersi dalle povere condizioni socio-economiche causate dalla crisi.

In un sistema sociale contrassegnato da forti valori patriarcali, le donne portano il fardello più pesante nell'attuale situazione. Esse sono esposte alla povertà, alla violenza e all'ingiustizia nella loro vita quotidiana. Nei discorsi ufficiali si ignora questa disuguaglianza; infatti, coloro che prendono le decisioni ritengono che il problema sia esclusivamente femminile ed esuli dal contesto dell'evoluzione politica. Nel sistema indonesiano le donne non sono riconosciute come forza politica ed economica. Di conseguenza, il miglioramento delle loro condizioni di vita è piuttosto lento rispetto a quello degli altri gruppi.

Lotta per i bisogni fondamentali

Le donne sono meno istruite rispetto agli uomini. I dati relativi al 1998 dimostrano che il livello della partecipazione femminile è direttamente proporzionale al livello di istruzione richiesto da una determinata attività o posizione. Le istituzioni educative superiori sono normalmente più distanti dal luogo di residenza e così, per motivi di sicurezza, i genitori non consentono in genere alle figlie di continuare gli studi. Inoltre, l'istruzione è costosa e le famiglie più povere, con limitate risorse, tendono a privilegiare l'istruzione dei figli su quella delle figlie. Ciò è rinforzato anche dal costume sociale che richiede alle bambine e alle ragazze di dare una mano nel disbrigo dei lavori domestici.

Nel 1994, il governo ha varato un programma di istruzione obbligatoria di nove anni e un programma di lotta all'analfabetismo. Ma la percentuale delle donne analfabete nella fascia di età 10-44 è ancora piuttosto alta, precisamente il 5,3% a fronte del 2,7% degli uomini (dati del 1999). L'analfabetismo limita l'accesso delle donne all'informazione e, quindi, le loro opportunità di sviluppo.

Pur in diminuzione, il tasso di mortalità materna è ancora

il più alto dell'intera regione del Sud-Est asiatico: 334 per 100.000. In genere, la causa della morte è strettamente legata alla gravidanza (emorragie, avvelenamenti e infezioni da gravidanza). La povertà impedisce alle donne incinte di accedere ai servizi sanitari e di nutrirsi adeguatamente. Anche il tasso di mortalità infantile è elevato: 46 per 1000 nati.

Ruoli importanti, ma emarginati

La disoccupazione dichiarata cresce di anno in anno e questo tanto più in seguito alla crisi. La disoccupazione, che era al 3,0% della popolazione economicamente attiva nel 1990, è salita al 6% nel 1999, con un tasso più elevato per le donne (6,9%). Benché le donne superino leggermente gli uomini a livello della popolazione totale, la loro partecipazione alla forza lavoro è molto più bassa (45%) di quella degli uomini (73,5%).

I lavoratori non pagati sono più donne che uomini: nel 1999, lavorava senza percepire uno stipendio il 34,9% delle donne a fronte del 9,4% degli uomini. Le donne tendono a occuparsi nel settore informale, poiché questo tipo di lavoro consente loro di assolvere anche ai loro doveri familiari. Nel settore formale le lavoratrici occupano in genere posizioni inferiori, a causa della loro limitata istruzione formale e capacità professionale. Gli uomini continuano a guadagnare di più rispetto alle donne. I dati relativi al 1999 indicano che le donne ricevevano il 70,3% del salario degli uomini per lo stesso lavoro o lavoro comparabile.

Sono aumentate le donne capofamiglia in conseguenza dell'aumento delle donne vedove, divorziate e sole nella fascia di età 45-59 anni. Secondo i dati relativi al 1999 le famiglie con capofamiglia donna sono il 13,2%. Una causa è il numero relativamente alto dei divorzi (12%). Le famiglie con capofamiglia donna sono in genere più povere rispetto alle famiglie con capofamiglia uomo. Inoltre, alle donne capofamiglia non vengono riconosciuti gli stessi diritti degli uomini capofamiglia. Questo soprattutto nei villaggi, dove nelle famiglie con capofamiglia donna si tende a delegare l'autorità ai figli o ad altri parenti stretti maschi.

A causa del livello di povertà e delle limitate opportunità occupazionali, specialmente nei villaggi, per sopravvivere molte persone sono costrette a espatriare e cercare lavoro all'estero. I principali paesi in cui emigrano i cittadini indonesiani sono Arabia Saudita, Malaysia, Singapore, Brunei, Corea del Sud e Hong Kong. I dati relativi al 1999 dimostrano che lavorano all'estero più donne che uomini (242,2 lavoratrici per ogni 100 lavoratori). Le donne occupate all'estero nel settore informale, ad

¹ Presidente di PPSW (Centro di sviluppo delle risorse per le donne). I dati riportati in questo documento sono tratti da: Ufficio nazionale di statistica (Biro Pusat Statistik), *Statistik dan indikator jender 2000*.

esempio come collaboratrici domestiche, sono facilmente esposte a sfruttamento e violenze (stupri, maltrattamenti e persino uccisione). Né il paese ricevente, né il governo indonesiano si curano della protezione di queste donne. Ogni anno si registrano numerosi casi di violenza contro le lavoratrici emigrate.

Esclusione dal processo decisionale

Nelle elezioni generali del 1999 l'elettorato era costituito in maggioranza da donne (57%). Eppure, esse occupano solo l'8,8% dei seggi all'Assemblea legislativa. Nelle posizioni di comando le donne restano ancora molto indietro rispetto agli uomini. Nei villaggi, al livello di governo più basso le donne detengono solo il 2,3% delle posizioni di comando. La maggior parte degli indonesiani è ancora contraria all'affidamento di posizioni di comando alle donne, ritenendo che il loro ruolo nell'ambito della famiglia limiti la loro capacità di movimento nel settore pubblico. Perciò, le voci e i problemi delle donne non sono adeguatamente rappresentati nei processi decisionali.

Una via di uscita?

Il governo e le ONG hanno cercato in vari modi di migliorare le condizioni socio-economiche della popolazione. Sono stati

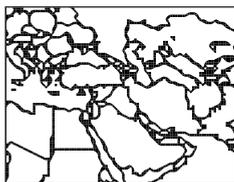
adottati vari programmi di emergenza e programmi regolari per la lotta contro la povertà. Per esempio, il programma per la lotta all'analfabetismo, il programma sull'obbligatorietà di nove anni di scuola, il programma di finanziamento dell'istruzione dei bambini delle famiglie povere. Il programma sanitario a favore delle famiglie povere comprende, fra l'altro, gli esami medici per le donne incinte, la distribuzione gratuita di contraccettivi, la concessione di tessere sanitarie. Sono stati varati anche programmi finalizzati alla generazione di reddito, alla concessione di micro-crediti e alla creazione di posti di lavoro. Gruppi di animatori e ONG femminili hanno promosso iniziative di educazione politica per cercare di incrementare il numero delle donne nelle posizioni decisionali.

Ma, stanti l'alta percentuale di indonesiani che vivono al di sotto della soglia della povertà, la loro dispersione geografica e il loro isolamento, i molti problemi economici, sociali e politici irrisolti, tutti questi sforzi hanno inciso ben poco sulla situazione generale. La dipendenza dell'Indonesia dai prestiti esteri per il finanziamento del proprio sviluppo sta creando nuovi problemi alla popolazione presente e futura. ■

Center for Women's Resources Development (PPSW)
naniz@centrin.net.id

Embargo, repressione e violazioni dei diritti umani

LABIB ABBAWI



Nel 2000, la situazione sanitaria e sociale e le condizioni di vita in generale della maggior parte della popolazione hanno continuato a deteriorarsi. Tutto questo a causa delle disumane sanzioni economiche, delle continue e spietate misure repressive e della flagrante violazione dei diritti umani fondamentali. Le misure economiche adottate dal regime hanno ulteriormente aumentato la sofferenza della popolazione.

Gli introiti del petrolio hanno influenzato direttamente l'economia irachena fin dagli anni '50. Essi hanno giocato un ruolo effettivo nel finanziamento della maggior parte degli investimenti e delle spese governative e hanno fornito praticamente tutta la valuta forte necessaria alle importazioni e ai programmi di sviluppo.

Le politiche economiche irachene, passate e presenti, non sono riuscite a costruire una moderna industria produttiva, a modernizzare l'agricoltura e a porre le fondamenta di una sostenuta crescita economica. Non sono riuscite neppure a fornire sufficienti risorse finanziarie per lo sviluppo sociale nei settori dell'istruzione, della sanità, dell'ambiente e in altri settori sociali. Sono state sperperate enormi somme di denaro derivanti dall'esportazione del petrolio. L'Iraq possiede la seconda maggiore riserva di petrolio al mondo e molti esperti lo pongono addirittura al primo posto, tenendo conto anche dei giacimenti petroliferi non ancora esplorati.

La situazione è stata ulteriormente aggravata dalle due guerre scatenate dal regime contro i paesi vicini: Iran e Kuwait. Esse hanno svuotato le casse dello stato e generato enormi debiti esteri (oltre 200 miliardi di dollari).

La Risoluzione 986 del Consiglio di sicurezza – «Cibo in cambio di petrolio» – ha fruttato all'Iraq circa 41 miliardi di dollari da quando è entrata in vigore quattro anni fa. Di questa somma, 14 miliardi sono andati alle indennità e alle spese personali del personale delle Nazioni Unite in Iraq, 5 miliardi alla regione del Kurdistan iracheno nel Nord del paese e 10 miliardi al finanziamento delle importazioni destinate al governo iracheno. I restanti 12 miliardi sono depositati in una banca francese sotto la supervisione delle Nazioni Unite.

Con il denaro ricevuto si sono finanziate le importazioni di cibo, medicine, attrezzature, pezzi di ricambio e altre necessità sociali, come l'elettricità, l'acqua potabile e le infrastrutture igieniche. Ciò ha contribuito ad evitare la catastrofe imminente sul popolo iracheno, ma non ha permesso di migliorare le condizioni di vita e avviare il paese sulla strada del sviluppo sociale. I ritardi accumulati dal Comitato delle sanzioni delle Nazioni Unite e dalla burocrazia dei suoi funzionari, sommati alla corruzione e alla cattiva distribuzione dei prodotti inclusi nell'elenco delle razioni mensili da parte dei funzionari del governo iracheno, hanno inceppato il programma, limitandone i benefici per la popolazione irachena.

Inoltre, l'Iraq incassa circa 2 miliardi di dollari all'anno dalle vendite sottobanco di petrolio ai paesi vicini. Il governo non utilizza questo denaro per migliorare le condizioni alimen-

tari e sanitarie della popolazione, ma lo usa per le necessità e le spese delle autorità che dirigono il paese.

Pur denunciando a gran voce la mancanza di risorse per il finanziamento dello sviluppo e il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione, il regime continua a respingere gli appelli delle Nazioni Unite ad attingere ai 12 miliardi di dollari depositati in una banca francese per l'acquisto dei prodotti necessari e il finanziamento dei servizi sociali. Dall'avvio del programma «Cibo in cambio di petrolio» l'Iraq ha importato cibo e medicine per un valore di 8 miliardi di dollari. Utilizzando un terzo delle riserve (4 miliardi di dollari), l'Iraq potrebbe migliorare decisamente, sia in quantità che in qualità, le forniture necessarie.

Binon Sivan, il rappresentante delle Nazioni Unite in Iraq incaricato della supervisione del programma «Cibo in cambio di petrolio», ha lamentato l'incapacità delle autorità irachene di acquistare le forniture necessarie ai settori della sanità, dell'istruzione, dell'acqua potabile, dei servizi igienici e dell'industria petrolifera. L'unica eccezione è stata l'importazione di cibo. Sivan ha affermato che gli acquisti per i succitati settori comportavano una spesa di 312,64 milioni di dollari, mentre la somma a disposizione del governo era di 2.126,66 milioni di dollari. Ciò dimostra che il regime non solo si comporta in modo irresponsabile, ma sfrutta anche, per fini politici, le sofferenze della popolazione irachena e il suo basso tenore di vita.

Nel 2000, le autorità hanno intensificato la pressione sulla maggioranza della popolazione, specialmente sulle persone a reddito medio-basso, attraverso l'emanazione di nuovi decreti e ordinanze che aumentano le tasse, i costi dell'elettricità e dell'acqua e i costi di accesso a molti servizi sociali.

Per la prima volta in trent'anni sono state introdotte le tasse scolastiche. Il Ministero dell'istruzione ha soppresso il regime dell'istruzione gratuita, introducendo il pagamento di tasse a tutti i livelli, a partire dalle scuole serali e dai collegi. Ora gli studenti devono acquistare i libri di testo e i quaderni di scuola che finora erano gratuiti. Le nuove tasse hanno imposto un pesante fardello sulle spalle dei poveri.

Inoltre, lo scorso anno si è avuto un aumento dei prezzi, una diminuzione del tasso di cambio della valuta irachena e una riduzione dei salari e dei redditi. La stagnazione economica e l'insufficienza di cibo e medicine hanno causato un maggior numero di morti fra gli anziani e i bambini.

Nel 2000 molti impianti industriali e molte imprese hanno chiuso. La produzione nazionale copre appena il 20-25% della domanda interna di beni di consumo. La disoccupazione

rasenta il 60% della forza lavoro e nel 2000 il PNL è sceso a un terzo del livello del 1999. Il Ministero degli affari sociali ha programmato l'assunzione di 150.000 giovani in posti di lavoro governativi, ma alla fine dell'anno solo 20.000 erano stati effettivamente occupati, cioè solo il 13% dell'obiettivo preventivato. Questo getta un'ombra sulla situazione occupazionale sempre più critica del paese, specialmente a livello giovanile, ed è una delle ragioni che spingono molti a lasciare il paese e ad emigrare. Circa il 75-80% della popolazione vive sotto la soglia della povertà riconosciuta a livello internazionale. Nonostante la grave situazione economica della popolazione, l'Iraq ha uno dei maggiori tassi di crescita demografica (circa il 3,2%).

Secondo le fonti governative, la produzione agricola è diminuita negli ultimi tre anni. Il governo ha scaricato la responsabilità sui ministeri dell'agricoltura, dell'irrigazione e del commercio, accusandoli di non aver elaborato chiari piani di sviluppo agricolo e validi progetti di irrigazione, di non fornire le attrezzature necessarie all'agricoltura e di non garantire un efficiente mercato per i prodotti. Tutto questo ha causato l'esodo degli agricoltori e l'abbandono della terra.

La mancata supervisione da parte del governo e l'indifferenza dei suoi funzionari nei riguardi delle sofferenze della popolazione, nonché il dilagare della corruzione, delle tangenti e dell'appropriazione indebita del pubblico denaro, hanno prodotto una caotica situazione commerciale, con effetti deleteri sui cittadini. Nell'anno 2000 non si sono registrati alcun cambiamento di direzione e alcuna assunzione di misure atte ad alleviare la povertà e avviare il paese sulla strada dello sviluppo sociale, il solo in grado di ridurre l'estrema povertà e so-

fferenza della popolazione. Il governo ha continuato a preoccuparsi degli obiettivi politici piuttosto che di quelli umanitari.

È impossibile risolvere il problema della povertà e gli altri problemi sociali se non se ne affrontano le cause. La mancanza di volontà politica, la persistente repressione, le politiche antidemocratiche e inumane del regime, da un lato, e le continue e dure sanzioni economiche, dall'altro, hanno impedito la riduzione delle sofferenze della popolazione e peggiorato la situazione economica e sociale.

La strategia dello sradicamento della povertà e i piani di sviluppo dovrebbero andare di pari passo con il rispetto dei diritti umani e la partecipazione democratica ai processi politici e decisionali. Purtroppo ciò non fa parte delle politiche del governo.

È indubbio che l'embargo economico imposto dalle Nazioni Unite ha un effetto deleterio sulla vita della popolazione irachena. Se continua, avrà gravi conseguenze in tutti i campi: economico, sociale e psicologico. Purtroppo l'attuale regime sta approfittando delle condizioni imposte dall'embargo per continuare a impedire la partecipazione popolare mediante misure oppressive e leggi arbitrarie. Lo fa per mantenere il proprio potere e poter usare tutte le risorse finanziarie disponibili per consolidarlo, senza prestare alcuna attenzione alle sofferenze della stragrande maggioranza della popolazione.

L'immediata revoca delle sanzioni economiche è di fondamentale importanza per porre fine alle sofferenze della popolazione e accrescere le sue prospettive di un futuro più democratico e prospero. ■

Iraqi Al-Amal Association – www.iraqi-alamal.org
alamal@msn.com

Diseguaglianze e povertà nel sesto paese più ricco del mondo



Il capitolo sull'Italia è il frutto del lavoro della campagna *Sbilanciamoci!*, un cartello di 32 organizzazioni che dal 2000 promuove studi, iniziative e proposte legislative per un uso della spesa pubblica che metta al centro le politiche orientate verso la società, la pace e l'ambiente (www.lunaria.org/sbilanciamoci). Le pagine qui contenute sono state curate da Erika Lombardi, Martino Mazzonis e Alessandro Messina (Lunaria, che hanno rielaborato contributi propri e di Raffaella Bolini, Silvia Stilli e Giampiero Rasimelli (ARCI), Gianfranco Bologna (WWF), Giuseppe Crippa e Francesco Petrelli (Movimondo), Giulio Marcon (ICS), Marina Ponti e Sabina Siniscalchi (Mani Tese), Guglielmo Ragozzino e Marco Zupi (Sbilanciamoci!), Soana Tortora (Acli).

L'Italia, sesto paese al mondo per ricchezza prodotta, diciottesimo per PIL pro capite, si trova in una posizione ben peggiore se si utilizzano gli indicatori delle Nazioni Unite¹. Diviene, infatti, il ventesimo nella graduatoria dell'indice di sviluppo umano (HDI) e il dodicesimo sui 18 paesi valutati con l'HPI-2, l'indice che consente di apprezzare quanto lo sviluppo di un paese abbia riguardato gli strati più poveri della popolazione. Il ritardo dell'Italia appare enorme per quanto riguarda l'alfabetizzazione degli adulti e le opportunità tra i sessi. Ma altrettanto preoccupante è la sempre maggiore polarizzazione della società italiana.

Lo sviluppo umano di genere (misurato dall'indice GDI) trova l'Italia nella stessa posizione non troppo lusinghiera dell'HDI, il ventesimo posto. Le donne italiane sono longeve, 81,6 anni di attesa di vita, contro i 75,2 dei maschi. E questo fa sì che la loro classifica migliori. D'altro canto vi è uno scarto eccessivo di redditi tra donne e uomini. Gli uomini, il cui reddito è calcolato a 31.238 dollari all'anno, raggiungono i redditi degli Usa (calcolati su entrambi i sessi). Le donne italiane, invece, con i loro 13.632 dollari hanno un reddito che è il più basso d'Europa, fatta eccezione per le donne spagnole, ed è pari a quello degli abitanti della Repubblica Ceca (uomini e donne). Insomma se il reddito degli uomini è tra i più alti, per le donne italiane la posizione è di retroguardia.

Per quanto riguarda la partecipazione delle donne alla vita sociale, politica ed economica del paese, l'indicatore GEM mostra il grave ritardo del nostro paese, che si posiziona al ventinovesimo posto (in lieve salita, dal trentunesimo dell'an-

no scorso, ma va segnalata la discesa registrata rispetto sia all'HDI che al GDI, per entrambi dal diciannovesimo al ventesimo). In Parlamento le donne sono il 10% e tra i manager solo il 19%, valori che fanno dell'Italia il paese dell'Unione Europea in cui il termine "pari opportunità" suona più come uno slogan che un'effettiva pratica.

Se guardiamo ai livelli di povertà vediamo che secondo l'Istat² la popolazione sotto la soglia di povertà – fissata al 50% del reddito medio – è nel nostro paese il 13,9% del totale, la peggior *performance* dei paesi OCSE dopo gli Stati Uniti, che si attestano al primo posto di questa triste classifica, con un valore pari al 16,9% (il paese più ricco è anche il più povero). Questo significa che 2.706.794 famiglie (il 12,3% del totale), risultano versare in condizioni di povertà relativa (quasi 8 milioni di persone). La soglia di reddito presa come riferimento della povertà relativa corrisponde a poco meno di un milione e mezzo di lire mensili. La povertà assoluta, intesa come condizione di una famiglia rispetto a un paniere di beni e servizi considerati essenziali, coinvolge invece 950mila famiglie, pari al 4,3% sul totale (quasi tre milioni di persone); la soglia di riferimento in questo caso è pari a un milione di lire mensili. Per quanto riguarda la distribuzione territoriale della povertà, occorre sottolineare come il 63% delle famiglie povere risieda nelle regioni del Sud del paese (il 70,7% di quelle assolutamente povere). Il fenomeno, stabile in quelle regioni, conosce invece una crescita al Nord e al Centro del paese.

I dati sulla longevità, per fortuna, migliorano la posizione del nostro paese, in cui la probabilità di non superare i 60 anni è pari al 9,1%, mentre negli Stati Uniti è al 12,8% e nel resto d'Europa è più bassa solo in Svezia (8%).

Nel rapporto UNDP, inoltre, per l'Italia manca il dato relativo agli analfabeti funzionali adulti. Il fatto che manchi non è poi tanto lusinghiero. La ricerca più accurata in materia per quanto riguarda l'Italia, fornita dal Cede, un istituto del ministero della pubblica istruzione, calcola in quasi il venti per cento il numero degli italiani adulti incapaci di leggere e comprendere un testo semplice. I dati ufficiali pubblicati dall'Undp

¹ L'UNDP, Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, presenta ogni anno un rapporto (disponibile sul sito www.undp.org) in cui misura tramite indicatori sociali ed extraeconomici il grado di sviluppo di ogni paese. Tra gli indicatori più noti vi sono l'HDI (indice di sviluppo umano), il GDI (sviluppo di genere), il GEM (empowerment di genere). Il primo costituisce la correzione più efficace e conosciuta all'"economicismo" del Pil, gli altri riguardano lo sviluppo umano delle donne in una società a prevalente orientamento maschile e la loro partecipazione alle scelte politiche ed economico-sociali. GDI e GEM sono indicatori rispettivamente della diseguaglianza di genere nello sviluppo di base e del diseguale accesso, tra i sessi, alle opportunità economiche e politiche.

² Istat, *La povertà in Italia nel 2000*, luglio 2001.

mostrano che gli Usa si attestano sul 20,7% della popolazione, la Gran Bretagna sul 21,8%.

Il tasso di alfabetizzazione della popolazione adulta è solo al diciannovesimo posto nel mondo e al dodicesimo nell'Unione europea: nel 1991 (anno dell'ultimo censimento disponibile) il 72% della popolazione tra i 25 e i 64 anni possedeva al massimo un diploma di scuola media inferiore mentre in Francia il 50% possiede un titolo di scuola secondaria superiore, in Gran Bretagna il 65%, in Germania l'82% (dati OCSE del 1993).

La speranza che un ricambio generazionale possa migliorare la situazione sembra vana, considerati i tassi di abbandono che affliggono il sistema scolastico italiano: solo il 43% prosegue dopo la scuola dell'obbligo, contro il 66% dei francesi, il 79% dei britannici, l'86% degli statunitensi e l'88% dei tedeschi. Solo la Spagna e il Portogallo hanno performance peggiori. Ciò conferma il ruolo di fanalino di coda dell'Italia in Europa nel campo dell'istruzione: gli iscritti a scuola tra i 15 e i 19 anni sono il 70,7% contro il 76,4% del Portogallo, il 72,5% della Gran Bretagna, l'80,4% della Danimarca e l'81,4% della media Ue. Per l'università il discorso è lo stesso: 16,9% delle persone tra 20 e 29 anni frequentano l'università (che pure dura in media più a lungo che in altri paesi), contro il 23,6% della Gran Bretagna e una media Ue del 22,8%. Per finire su questo punto, si può rilevare come la spesa per l'istruzione in Italia sia di quasi mezzo punto percentuale più bassa di quella media europea: solo il 4,82% del Pil contro il 5,88% della Francia o il 6,81% della Danimarca³.

Sempre meno universali: diritti spezzati e welfare che cambia

La situazione sociale dell'Italia ha conosciuto in questi anni una profonda trasformazione, dovuta in larga parte a tre elementi: la trasformazione del mercato del lavoro, che coinvolge milioni di cittadini, soprattutto giovani, la crescente – ma non ancora paragonabile ad altri paesi europei – partecipazione delle donne al mercato del lavoro, la crescita del fenomeno dell'immigrazione, che ha determinato l'insorgere di nuovi bisogni e un'ondata di ingiustificato allarmismo.

Queste trasformazioni epocali hanno determinato una ridefinizione della mappa dei bisogni espressi dal paese. Si tratta insieme di bisogni generati dagli elementi richiamati e che coinvolgono la società nel suo complesso, così come di una quantità frammentata di problemi sociali cui istituzioni e società civile sono chiamati a dare risposte (l'intervento e la riduzione del danno in territori di frontiera come la prostituzione e la tossicodipendenza, ad esempio). Questa trasformazione ha investito anche altri paesi europei ma con maggiore gradualità, in fasi diverse. L'Italia sconta inoltre, dal punto di vista sociale e delle forme del lavoro, dei ritardi ai quali non sembra contrapporsi una reale volontà di trovare soluzioni.

La legislazione approvata in questi anni, infatti, più che rispondere a un disegno complessivo che cominciasse ad affrontare le questioni sociali più allarmanti o di portata generale, ha risposto a emergenze (la prostituzione, i minori non accompagnati, l'emergenza profughi dal Kosovo), ma non ha avviato risposte articolate.

Alcuni elementi vanno comunque sottolineati: durante il 2000 è stata approvata la legge sull'assistenza, che colma un

vuoto di più di 100 anni. Questa legge contiene alcuni elementi innovativi, riconosce l'esistenza di problemi, ratifica e promuove il ruolo del terzo settore. La legge rimane tuttavia troppo vaga sull'esigibilità dei diritti e, soprattutto, sulle modalità di finanziamento dei servizi erogati. Il rischio è quello di una forte mancanza di risorse di fronte a bisogni sociali che si scompongono e frammentano, e che pongono problemi di competenza, capacità, formazione e progettualità sia agli enti pubblici che a quelli di terzo settore chiamati a erogare le prestazioni.

Queste incertezze sul finanziamento e sull'omogeneità dei servizi rischiano di portare a forti disparità geografiche: già oggi la spesa pro capite per anziano bisognoso di assistenza domestica vede la sua punta massima a Bolzano (22 milioni di lire annue) e la minima a Siracusa (3 milioni e 200 mila lire, l'86% in meno!). Lo stesso vale per la capacità dei servizi di welfare di dare risposta a tutte le richieste degli anziani (in alcuni comuni si soddisfa il 100%, in altri si è sotto il 50%)⁴.

Questa disparità e quest'assenza di disegno complessivo rischiano di aggravarsi a partire dall'introduzione di elementi di federalismo non bilanciato da un intervento a livello centrale. Il dibattito sul tema del riassetto dello stato sembra essere svincolato dalle esigenze reali di riordino del funzionamento complessivo delle istituzioni e mosso piuttosto da spinte emotive e corporative. Queste spinte impediscono la costruzione di un progetto compiuto, capace di ricostruire il bilanciamento tra le diverse istanze locali e quelle centrali e determinano un processo per salti, affidando nuove competenze agli enti locali, non accompagnandole con gli strumenti finanziari adeguati, creando le premesse per il moltiplicarsi dei divari appena ricordati sul fronte dell'assistenza. A proposito di divari, occorre insistere sul fatto che nelle regioni del Sud, dove minori sono le risorse finanziarie a disposizione degli enti locali, maggiori sono i bisogni (si guardi ad esempio al dato sulla povertà).

Ma la questione della trasformazione in senso federale dello stato (comunemente chiamata *devolution*, e cioè abbandono da parte dello stato centrale di alcuni compiti, sulla scorta di quanto avvenuto in Scozia, in un contesto molto diverso) rimanda a un ulteriore problema. Se manca un progetto comune, il rischio è che ciascuna regione costruisca risposte diverse ai problemi sociali, facendo saltare definitivamente l'idea di una tutela uniforme dei diritti per tutti i cittadini residenti nel paese. A questo proposito si può ricordare come la politica di erogazione di buoni da spendere per usufruire di servizi sanitari, acquistandoli dal pubblico come dal privato, adottata da alcune delle regioni più ricche del paese, sia un primo passo verso la differenziazione dei sistemi di tutela all'interno del paese.

Ma anche all'interno delle stesse regioni che hanno scelto di utilizzare questo strumento, il rischio è quello di un aumento delle differenze di accesso tra cittadini. Lo spostamento delle risorse regionali dall'erogazione dei servizi all'emissione di buoni uguali per tutte le famiglie, determina infatti delle differenze nell'accesso ai servizi: se la regione offre un milione per pagarsi l'assistenza (o la retta scolastica in un istituto privato), la differenza sul numero di ore e di servizi cui la persona avrà accesso è determinata dalle risorse dell'individuo o della famiglia da aggiungere a quelle concesse dall'ente pubblico. In Lombardia si è arrivati a concedere un buono-scuola a quelle famiglie che spendono più della media per la scuola – e cioè mandano i figli in istituti privati. Se si pen-

3 OCSE, *Education at Glance 2001* (dati 1998).

4 Indagine SPI-Cgi, 1999.

sa che il numero di alunni iscritti alle private è inferiore al 10%, si può misurare quanto la direzione presa nel processo di riforma del welfare rischi di peggiorare la qualità del tessuto sociale del paese, quando la priorità, nel caso dell'istruzione, è il miglioramento della qualità e l'aumento del numero di persone che hanno accesso ai livelli più alti (come si evidenzia dai dati riportati sopra).

Nell'ultimo anno si è inoltre riaperto il dibattito sull'eccessivo peso della spesa per politiche sociali. A ben vedere, confrontando l'Italia con gli altri paesi europei, la spesa sociale è più bassa della media (24,4% contro il 26,6% della media dei paesi dell'Unione europea, con molti paesi sopra il 27%). Il problema non è dunque rispetto alla spesa pubblica, quanto all'impostazione delle politiche realizzate con tali risorse. E ora l'assetto sociale del paese rischia di conoscere una brusca inversione di tendenza a partire dalla possibile introduzione di elementi di assicurazione privata e gestione dei servizi (compresi istruzione e sanità) da parte di soggetti privati for profit (ma anche nonprofit), che minacciano di portare l'Italia fuori dal modello europeo, che dovrebbe invece essere trasformato mantenendo la sua capacità di coesione sociale.

Per quanto riguarda gli strumenti di welfare relativi alla necessaria tutela del lavoro, che vede spesso redditi intermittenti, l'Italia presenta una normativa tra le più garantiste d'Europa per i redditi da lavoro dipendente nella grande industria (Cassa Integrazione Guadagni e Mobilità), normativa quasi del tutto inapplicata negli ultimi anni a causa degli alti costi che comporta, e una quasi totale assenza di tutela per la disoccupazione e i bassi redditi. La sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento, una misura che prevede un assegno per l'integrazione del reddito fino a 520 mila lire al mese, non sembra essere la risposta adeguata. Non si tratta infatti di una misura capace di elevare sopra la soglia di povertà chi si trova al di sotto: l'entità della cifra erogata qualifica piuttosto questo strumento come una forma di carità verso i più deboli mentre, visto il quadro occupazionale italiano, sarebbe necessario venire incontro ai bisogni dei lavoratori flessibili così come dei nuclei familiari a basso reddito.

Precario, flessibile, sempre meno garantito: la trasformazione del lavoro in Italia

In Italia nel 2000 ci sono stati 1.019.033 infortuni sul lavoro; tra questi, 1.310 sono stati mortali (i dati sono ancora provvisori). Si tratta di un fenomeno che colpisce in particolar modo i settori arretrati a più alta concentrazione di manodopera quali l'edilizia e l'agricoltura. A fronte di una flessibilizzazione del mercato del lavoro in settori meglio strutturati, in agricoltura ed edilizia si assiste a una accresciuta informalizzazione, che arriva a produrre forme estreme di sfruttamento della persona e una incidenza crescente (ormai a livelli record) di lavoro nero. Per questo, il dato sugli infortuni potrebbe essere largamente sottovalutato. Questo ambito di supersfruttamento e infortuni colpisce soprattutto, oltre che alcuni settori produttivi, soprattutto nelle regioni del Sud del paese la popolazione immigrata (specie quella senza permesso di soggiorno, quella appena arrivata o con il permesso in scadenza)⁵.

5 Ceschi S.- Mazzonis M., *Le forme dello sfruttamento servile e paraschiavistico nel mondo del lavoro*, in *Il lavoro servile e le forme di sfruttamento paraschiavistico*, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati presso il Dipartimento affari sociali, working paper 19.

C'è poi la questione delle dimensioni del settore informale, e la conseguente occupazione al nero, che hanno dimensioni non paragonabili ad altri paesi del continente europeo (tranne la Grecia, paese difficilmente confrontabile, per benessere e capacità produttiva, all'Italia). L'economia sommersa in Italia rappresentava, nel 1994, il 25,8% del Pil ufficiale, nel 2000 (Eurispes) era cresciuta al 28,5%, più di un quarto del totale. Si tratta di numeri molto alti, se si pensa che in Germania questa percentuale è pari al 16%, in Gran Bretagna al 13,3%, in Francia al 15,5%. Non si tratta, è bene specificarlo, di sola economia criminale, ma di un largo settore informale che arriva a occupare circa 3 milioni e 200 mila persone (tra cui 300 mila ragazzi sotto i 14 anni)⁶ e che si orienta a competere nell'economia globale a partire dalla riduzione dei costi. È bene ricordare a questo proposito che una parte del settore informale è il prodotto del subappalto e dell'esternalizzazione che molte imprese di medie e grandi dimensioni operano per risparmiare e rendersi più competitive sui mercati globali.

Queste cifre rappresentano il limite estremo e tipicamente italiano del processo di una flessibilizzazione del mercato del lavoro che procede a ritmo spedito: nel 1999, il 58% dei nuovi lavori era atipico, tra questi il 53% part-time (*Unioncamere*, 2001).

Guardando al dato più generale della flessibilità del lavoro e delle forme da questa assunte in Italia, si può cominciare dal lavoro autonomo: questi lavoratori sono 5 milioni 949 mila, pari a poco meno di 1/3 della forza lavoro; negli altri paesi europei si va dal 10% della Germania, al 10,6% della Francia, all'11,7% della Gran Bretagna. Questo dato, doppio rispetto agli altri paesi europei avanzati, e simile alla realtà greca e portoghese, aiuta a spiegare una caratteristica tipica del mercato del lavoro italiano, che ricorre in larga parte a una forma di rapporto lavorativo che non prevede nessuna forma di dipendenza o relazioni stabili, lasciando una grande quantità di persone prive di tutele a cui, svolgendo la stessa mansione come dipendenti, avrebbero diritto. Secondo l'Inps, le collaborazioni coordinate e continuative sono, nel 2000, circa 1 milione e 800 mila.

Venendo alle forme di flessibilità più tradizionale, occorre sottolineare come l'uso del contratto a termine sia molto più diffuso che non il part-time: nel 2000, i lavoratori a termine erano 1.530 mila, pari al 10,1% del totale dei lavoratori dipendenti (*Eurostat*, 2001).

Precarietà, flessibilità, divario Nord-Sud producono anche una grande disparità nel livello delle retribuzioni: il 21,3% dei lavoratori percepisce salari che sono inferiori del 66,6% alla media generale per la loro area geografica e tipo di servizio, tra questi il 2,2% sono addirittura al di sotto del 50% della media (Istat, 2001). Questo quadro generale produce una grande instabilità e precarietà nelle fasce sociali più deboli e una scarsa propensione dei giovani a rendersi indipendenti. Allo stesso tempo, l'ampiezza del settore informale sottrae risorse alle politiche di welfare. Il fatto che, come si è ricordato, una buona parte del settore informale viva delle commesse di imprese più grandi (edili, tessili, ecc.) determina inoltre una competitività del paese che è, in alcuni casi, direttamente in concorrenza con le forme di sfruttamento della manodopera tipiche di economie molto meno avanzate. In Italia il numero di

6 Gruppo Abele, *Annuario sociale 2001*, Feltrinelli, Milano 2001.

contravvenzioni per il mancato rispetto delle normative sulla tutela sociale elevate dai Carabinieri del comando dell'Ispettorato del lavoro è pari a 23.376 su 26.099 controlli (il 90%).

Le politiche per i migranti

All'interno di un quadro sociale nel quale aumenta l'insicurezza vanno collocati quei bisogni che sono il frutto della trasformazione sociale, primo tra tutti quelli dei cittadini immigrati.

Gli stranieri in possesso di un permesso di soggiorno di qualsiasi genere presenti in Italia al 1° gennaio 2000 erano 1.340.655⁷. La distribuzione geografica vede percentuali più alte al Nord, dove il mercato del lavoro è più dinamico, e alcune concentrazioni nelle grandi città quali Roma e Napoli: il 31,58% degli immigrati vive nel Nord Ovest, il 22,47% nel Nord Est, il 30,37% al Centro, il 15,55 % al Sud. Dal 1990 al 1998 queste percentuali sono cambiate in maniera significativa: nel 1990 erano l'11,1% nelle isole e il 41,5% al Centro, mentre a Nord si era sotto il 40%. Si tratta di una presenza composita, con problemi di inserimento nel mercato del lavoro in alcune aree e nel tessuto sociale in altre. L'accesso alla casa, ai diritti sociali, al lavoro regolarmente retribuito variano moltissimo al variare del settore produttivo e/o della regione o città in cui si vive. Secondo numerose ricerche⁸, gli affitti per gli immigrati sono di circa un terzo più alti di quelli degli autoctoni, oltre a basarsi molto spesso su contratti irregolari o verbali.

La portata del fenomeno è descritta dal dato relativo alla scolarizzazione dei minori stranieri. Nell'anno 1999/2000 le scuole pubbliche italiane sono state frequentate da 119.679 allievi con cittadinanza non italiana (1,47% del totale degli iscritti). All'inizio dell'anno scolastico 2000/2001 gli iscritti non italiani erano circa 140.000, 20.000 in più dell'anno precedente. Si tratta di un'ulteriore conferma dell'aumento dei ricongiungimenti familiari e del numero di figli di immigrati che nascono in Italia, e del conseguente processo di stabilizzazione che l'immigrazione in Italia sta conoscendo⁹. La stabilizzazione del percorso non è favorita dalla concessione del voto alle elezioni locali se non si possiede la cittadinanza. In altri paesi europei, questo diritto è concesso dopo alcuni anni di residenza stabile.

La tratta e i richiedenti asilo

In un paese del Nord del mondo che conosce una profonda trasformazione come l'Italia la situazione sociale è anche legata alla capacità di rispondere a quei bisogni che sorgono dalle trasformazioni, e si qualificano come questioni di frontiera: gli interventi nei confronti della prostituzione, delle tossicodipendenze, dei senza fissa dimora, dei malati di Hiv, dei richiedenti asilo. Su tutto questo terreno si possono fare due esempi chiave, che hanno avuto grande rilievo nell'ultimo anno per il paese. L'Italia è infatti zona di frontiera con l'Est eu-

ropeo e con il Mediterraneo e, a partire dalle crisi che hanno investito numerosi paesi sull'altra sponda, ha visto crescere due fenomeni (anch'essi di portata mondiale) che hanno caratterizzato l'anno 2000/2001 sul terreno della frontiera sociale: l'arrivo di numerosi richiedenti asilo attraverso le frontiere di terra e di mare e lo sfruttamento coatto della prostituzione, perpetrato nei confronti di ragazze straniere.

Lo sfruttamento della prostituzione è un fenomeno complesso, che vede tipologie diverse e non può essere ricondotto alla sola tratta: ci sono infatti ragazze che sono d'accordo con il loro protettore, così come ce ne sono di costrette dalla violenza di una sola persona o da gruppi criminali¹⁰. Nel caso del fenomeno della tratta allo scopo di sfruttamento le istituzioni hanno saputo affermare una risposta innovativa e flessibile, riconoscendo queste differenze e ponendosi il problema del recupero delle vittime. A questo fine è stato pensato l'articolo 18 della legge 40/1998 in tema di immigrazione, articolo che ha trovato una concreta applicazione a partire da quest'anno. Tale legge garantisce che le donne coinvolte nella tratta e costrette a prostituirsi vengano aiutate a reinserirsi nel tessuto sociale attraverso un percorso formativo, un sostegno psicologico, una protezione e, fondamentale, la concessione di un permesso di soggiorno anche in assenza di lavoro. Il meccanismo prevede la necessaria collaborazione tra istituzioni locali, organizzazioni del terzo settore e polizia, con un lavoro che si affianca alla prevenzione del danno (approccio con le prostitute attraverso le unità di strada, informazioni sanitarie e sulla possibilità di fuoriuscita). Nel 2000 sono stati concessi 715 permessi per protezione sociale¹¹. In realtà la tratta, la riduzione in schiavitù, non sono fenomeni esclusivamente legati alla prostituzione e l'articolo 18 prevede che tutte le vittime di tratta possano accedere al permesso di protezione sociale, sebbene i casi non legati alla prostituzione siano pochissimi. Anche in questo caso occorre rilevare le grandi differenze tra i diversi contesti territoriali e le diverse interpretazioni che l'articolo ha ricevuto: ci sono enti locali e strutture che tendono a non incentivare quest'occasione e altri che lavorano affinché il numero di persone che la utilizzano aumenti.

Di segno opposto la politica dell'Italia nell'ambito dell'asilo: l'Italia non ha una legge, solo una proposta che ha dormito nei cassetti del Parlamento per gran parte della legislatura, e che né il passato governo né l'attuale hanno voluto approvare.

L'Italia ha conosciuto in questi anni un grande aumento del numero di richiedenti asilo rispetto agli anni passati (33.360 nel 1999, 18.000 nel 2000¹²): ex Jugoslavia, Romania (per gli zingari), Iraq, Kurdistan, Afghanistan, Algeria, Repubblica del Congo, sono tutti paesi che, per come sono strutturate le rotte navali, in qualche modo possono facilmente raggiungere la penisola. I richiedenti asilo in Italia aspettano in media un anno per sapere se avranno o meno diritto allo status di rifugiato; durante l'attesa non possono lavorare regolarmente né partecipare a corsi di formazione. In compenso hanno diritto a un periodo di permanenza in un centro d'accoglienza per 45 giorni o a un contributo di poche centinaia di

7 *Dossier Statistico Immigrazione 1999*, Caritas. Questo dato include 171.601 cittadini europei (13,7%) ed è calcolato sulla base del numero dei permessi registrati presso il Ministero degli Interni; alcuni minori sono registrati sul permesso di soggiorno dei genitori; alcuni permessi sono in corso di rilascio e alcuni dei permessi validi possono riferirsi a persone che hanno lasciato l'Italia.

8 Ares, 2000; *Casa, lavoro, istruzione: azioni per l'uguaglianza*, Comitato oltre il razzismo, 2000.

9 Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia, Il Mulino, 2001, Roma.

10 Carchedi F., *I colori della notte*, Franco Angeli, 1999.

11 Gruppo Abele, *Annuario sociale 2001*, Feltrinelli, 2001.

12 Per il 2000 i dati sono stime non definitive, mentre per il 1999 va tenuto conto dell'emergenza Kosovo.

rante l'attesa. Il risultato è che queste persone, che fuggono dalla guerra, dalle torture, dalle persecuzioni, finiscono col perdere ulteriormente la fiducia nella vita, crollano emotivamente e rischiano di cadere nella condizione di senza fissa dimora. La campagna *Sbilanciamoci*¹³ ha previsto una spesa di 135 miliardi per migliorare le condizioni di queste persone (aumento del contributo e residenza fino alla concessione del permesso). La mancata approvazione della proposta di legge sul diritto d'asilo per mancanza di fondi misura la sensibilità sociale di un paese su una questione di portata universale. Al contrario sono state agevolmente reperite le risorse finanziarie per mantenere attivi i centri di permanenza temporanea, dove vengono rinchiusi i cittadini stranieri entrati nel paese in maniera irregolare e dove nel 2000 sono passate 10 mila persone.

Lo stato dell'ambiente

Una prospettiva di sviluppo sostenibile mette in discussione radicalmente le categorie della crescita economica e gli obiettivi di politica economica tradizionali. Vari organismi delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea, il World Resources Institute, il Wuppertal Institut e molti altri istituti di ricerca hanno elaborato metodologie, indicatori e sistemi di contabilità che tengono conto degli aspetti sociali e ambientali nelle procedure di calcolo economico e di valutazione dello sviluppo, arricchendo le informazioni sintetizzate da variabili economiche come il Prodotto Interno Lordo. Utilizzare questi nuovi indicatori e sistemi di contabilità per effettuare le scelte di politica economica sostenibile è ora essenzialmente una questione di volontà politica.

Un esempio importante delle informazioni aggiuntive che possono venire da questo sforzo è venuto dallo studio realizzato nel 1996 dal WWF Italia e dalla Fondazione Mattei in cui è stata effettuata la prima applicazione al PIL italiano di un indice correttivo, ben noto a livello internazionale, l'ISEW (*Index of Sustainable Economic Welfare*) sviluppato da Herman Daly e John Cobb. L'indice, leggermente modificato e definito RIBES (Ricostruzione dell'Indice di Benessere Economico Sostenibile), è stato applicato al PIL italiano dal 1960 al 1990 e ha consentito la valutazione di ulteriori 21 variabili, 14 economiche (spesa per consumi delle famiglie, spesa delle famiglie in beni di consumo durevoli, spesa pubblica per sanità ed educazione, indice di concentrazione del reddito, valore dei servizi del lavoro domestico, valore dei servizi dei beni durevoli delle famiglie, valore delle spese delle famiglie per educazione secondaria, valore delle spese delle famiglie per la sanità, costo degli incidenti automobilistici, valore dei servizi di strade e autostrade, crescita del capitale netto, variazione della posizione netta internazionale, costo del pendolarismo, costo dell'urbanizzazione) e 7 ambientali (costo dell'inquinamento dell'acqua, costo dell'inquinamento atmosferico, costo dell'inquinamento acustico, valore della perdita delle zone umide, valore della perdita di terreno coltivabile, consumo di risorse esauribili, danno ambientale di lungo termine).

Come risultato del lavoro è emerso che, sebbene entrambi gli indici (PIL e RIBES) presentino, nel lungo periodo, un tasso di crescita positivo, la RIBES diverge progressivamente dal PIL, mostrando un tasso di crescita annuo più basso. Si

nota uno scostamento più rapido della RIBES dal PIL negli anni Sessanta e dei riavvicinamenti nei primi anni Settanta ed Ottanta. Questa prima analisi per l'Italia sembra confermare anche per il nostro paese l'esistenza, già osservata per altri paesi europei e per gli USA, di una soglia nei rapporti tra PIL e benessere per cui a partire dagli anni Ottanta la crescita del benessere non accompagna più necessariamente quella del PIL. In sostanza negli anni Settanta-Ottanta la RIBES resta inferiore del 30-40% al PIL, un divario simile a quello osservato negli USA dopo gli anni Settanta, ma inferiore a quello osservato per la Gran Bretagna che arriva nel 1990 all'80%.

Nel 1990 un milione di PIL italiano vale solo 620.000 lire in termini di benessere economico sostenibile. Le componenti di benessere fuori mercato – la cui monetizzazione dovrebbe innalzare notevolmente il reddito – sono di fatto annullate dai fattori ambientali negativi che, nel lungo periodo, tendono a dominare l'andamento del benessere facendolo divergere dal PIL.

Altri indicatori importanti ci possono fornire informazioni sull'impatto ecologico complessivo delle attività economiche. Uno dei più importanti è l'"Impronta ecologica", un indicatore aggregato elaborato da Mathis Wackernagel e William Rees che esprime, impiegando come misurazione gli ettari di superficie, l'ammontare di spazio naturale impegnato per la produzione delle risorse necessario al modello di consumo di una determinata comunità umana e per l'assorbimento degli scarti dei processi di produzione e consumo (su questo fronte il metodo si limita alle emissioni di CO₂). Si tratta quindi di una funzione della popolazione e del consumo di materie prime pro capite che ha una forte capacità comunicativa e che sta avendo una sempre maggiore diffusione a livello internazionale. L'impronta ecologica viene calcolata con la somma della superficie di terra consumata per ciascun bene impiegato, dividendo il consumo di ciascun bene per la produttività media del bene stesso. Nel calcolo vengono considerate 11 categorie di consumo (consumi alimentari di origine animale, consumi alimentari di origine vegetale, prodotti di origine animale non alimentari, fibre vegetali, altri beni di consumo di origine vegetale, prodotti chimici, prodotti minerali non metallici, prodotti metallici, prodotti forestali, fonti energetiche, aree edificate).

Per valutare lo spazio naturale necessario vengono considerate, sulla base dei livelli di produttività reali dell'area analizzata:

- le aree agricole e di pascolo nonché le foreste, per quanto riguarda il legname, necessarie al soddisfacimento dei consumi alimentari, di origine animale e vegetale, e i consumi animali e vegetali non alimentari;
- le aree forestali necessarie all'assorbimento della CO₂ derivante dai consumi energetici diretti o indiretti (legati alla produzione dei beni importati) per gli alimenti, i consumi non alimentari di origine biologica e i minerali consumati, il suolo edificato, il mare necessario per il sostentamento delle risorse ittiche consumate.

Nei calcoli più recenti per l'Italia, sulla base di dati del 1995, risulta che il nostro paese ha un'impronta ecologica di 4,2 ettari pro capite a fronte di una biocapacità dei nostri sistemi naturali di 1,5 ettari pro capite e quindi con un deficit ecologico di -2,8 ettari pro capite. È come se la nostra popolazione di 57 milioni di abitanti necessitasse di un'area bioproduttiva di 2.414.000 chilometri quadrati contro i 301.000 su cui può contare, solo il 12%. Un indicatore di questo tipo

¹³ *Sbilanciamoci! Rapporto sulla Finanziaria 2001*, Lunaria 2000. Il rapporto è anche disponibile sul sito www.lunaria.org/sbilanciamoci.

permette inoltre di evidenziare direttamente anche le diseguaglianze nello sfruttamento delle risorse naturali tra paesi a diverso livello di sviluppo.

I costi esterni (non desiderati)

Al tema dell'impronta ecologica, che misura il peso del nostro stile di vita e dei nostri consumi sul pianeta, si collega immediatamente l'analisi delle esternalità economiche prodotte da attività dannose per l'ambiente e che continuano a caratterizzare le politiche pubbliche, soprattutto a sostegno delle imprese.

Ad esempio i costi esterni, ambientali e sociali, della mobilità che sono a carico dell'intera collettività, in Italia ammontano ogni anno a molte decine di migliaia di miliardi. Uno studio degli Amici della Terra e delle Ferrovie dello Stato documenta che tali costi, nel 1997, sono stati di circa 220.000 miliardi di lire, quasi 4 milioni di lire a testa (neonati ed ultratantenni inclusi). Di questi circa 209.000 miliardi sono attribuibili ai mezzi su strada (113.000 miliardi alle autovetture e 17.000 alle due ruote, la parte restante è attribuibile principalmente al trasporto delle merci). Si tratta di costi provocati dall'inquinamento atmosferico che produce danni alla salute della popolazione, agli edifici e ai monumenti, ai boschi e all'agricoltura; di danni legati all'incremento dell'effetto serra dovuto all'intervento umano; dei costi relativi alla perdita di tempo causati dalle congestioni del traffico e dagli incidenti stradali (che inoltre producono migliaia di morti e centinaia di migliaia di feriti l'anno); dei costi dovuti all'inquinamento acustico.

La produzione automobilistica mondiale è andata incrementando dai 194 milioni di auto circolanti nel 1970, ai 320 milioni del 1980, ai 445 milioni del 1990, ai 520 milioni del 1999. Secondo stime del World Energy Council si potrebbero avere 1,2 miliardi di autovetture circolanti nel 2020 e 2,5 miliardi nel 2060. Sarà bene ricordare come l'Italia sia, tra i grandi paesi europei, quello con il maggior numero di auto pro capite (0,54, contro lo 0,50 della Germania, lo 0,45 della media Ue, lo 0,44 della Gran Bretagna e lo 0,34 della Danimarca). Interessante il dato relativo alla sola popolazione adulta: l'Italia resta in testa nonostante un tasso di natalità molto basso e una percentuale di giovani sulla popolazione molto bassa (il 20% della popolazione ha meno di 19 anni, contro il 23,1% della media Ue). Se si fa questo calcolo, si può osservare come il numero di auto pro capite salga a 0,68 per l'Italia, a 0,64 per la Germania e a 0,59 per la media Ue). In generale, la dipendenza dal trasporto su gomma di merci e passeggeri non sembra conoscere un'inversione di tendenza.

Il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica, presentato dai ministri dei trasporti, dei lavori pubblici e dell'ambiente nel luglio 2000, prevede per l'analisi della crescita della domanda di mobilità al 2010 due scenari, dei quali uno dà una stima alta eppure drammaticamente realistica se non verranno presi urgenti provvedimenti alternativi. Questo scenario prevede un incremento della mobilità dei passeggeri del 36% e delle merci del 30%. Sulla strada i passeggeri incrementerebbero dell'85% e le merci del 90%. Gli scenari di riequilibrio ipotizzati sono minimi (sulla strada si ridurrebbe dell'1,6% per i passeggeri mentre aumenterebbe dell'1,9% per la ferrovia e dello 0,4% per l'aereo; per le merci si ipotizza una riduzione per la strada del 2,7% e un equivalente incremento per la ferrovia). Si tratta di numeri piccoli e quasi insignificanti rispetto alla straordinaria gravità del problema. È certamente impossibile raddoppiare il sistema in modo illimitato ogni 15 anni. Si

continua imperterriti ad assecondare i sistemi artificiali da noi creati e non a governarli. Per governarli sarebbero necessari provvedimenti molto innovativi e coraggiosi.

Il nostro territorio necessita di una vera e propria azione di decostruzione per avviarlo a una minore insostenibilità. Il WWF calcola una situazione gravissima di almeno 50.000 ettari di territorio che ogni anno viene trasformato e urbanizzato. Abbiamo almeno 400.000 costruzioni abusive gravi che devono essere abbattute e altri 700.000 abusi di entità minore.

Anche nel campo della situazione urbana è indispensabile mantenere e rafforzare gli incentivi al recupero edilizio e urbanistico (detrazioni IRPEF e riduzioni IVA) necessari a riconvertire il comparto edilizio verso la manutenzione e la gestione, valorizzando, nel contempo, lo straordinario patrimonio nostrano di città e di beni culturali.

Le fonti energetiche rinnovabili, dal solare all'eolico, rappresentano nel nostro paese una quota irrisoria, che copre meno dell'1% della produzione globale. È indispensabile muoversi decisamente e con urgenza, per avviare scelte strategiche che riducano la dipendenza da tutto il sistema petrolifero. Si propone quindi di mantenere l'attuale imposta sulle benzine convertendo parte di essa per contribuire direttamente all'installazione di impianti solari. Inoltre si raccomanda l'avvio di un piano di investimenti tesi a diminuire l'utilizzo dei prodotti petroliferi nel campo del riscaldamento e dei consumi energetici domestici. Controproducente appare, invece, la scelta di liberalizzare il mercato dell'energia, che comunque in Italia ha lasciato all'ENEL oltre la metà del parco di generazione. Il problema non sono le liberalizzazioni, ma il sistema di regole nel quale la libera competizione si esercita. Sembra infatti avere poco senso procedere a un'accelerazione dei processi di liberalizzazione delle vendite di energia e gas se poi nella generazione non c'è quasi competizione. Ulteriori liberalizzazioni nella vendita di energia, non opportunamente regolamentate, oltre a non garantire risparmi in bolletta per il consumatore (vedi l'esperienza negativa della liberalizzazione in California), rendono non conveniente per le imprese elettriche e del gas investire in interventi post-contatore presso i propri clienti e consumatori.

Le politiche fiscali per l'ambiente (quelle desiderate e quelle sbagliate)

Le questioni ambientali sono profondamente trasversali a tutte le politiche settoriali; non è un caso, infatti, che per l'applicazione concreta di politiche verso la sostenibilità, prevista da tantissimi documenti ufficiali e, negli ultimi anni, in particolare dall'Agenda 21, il master plan della sostenibilità per il XXI secolo, approvato al grande Earth Summit delle Nazioni Unite a Rio de Janeiro nel giugno 1992, si espliciti continuamente la necessità di integrare le politiche economiche a quelle ecologiche. Si tratta di una declamazione continua praticamente mai applicata in concreto. E i problemi che ne derivano sono documentati chiaramente dalle nostre leggi Finanziarie che mai mettono in luce una strategia di intervento che, finalmente, dimostri concretamente l'integrazione di queste politiche.

Un tema fondamentale per l'integrazione di politiche ambientali ed economiche riguarda il sistema della fiscalità. Il sistema di incentivi e disincentivi, il sistema dei sussidi perversi (quelli negativi in campo ambientale) e dei sussidi virtuosi (quelli positivi) è certamente alla base di un progressivo riorientamento delle politiche verso la sostenibilità che tarda clamoro-

samente a essere attuato. Si tratta di strumenti fondamentali per integrare le considerazioni ambientali nelle decisioni degli operatori economici e dei consumatori. Se si attuasse una concreta destinazione orientata all'ambiente, ad esempio, dei Fondi Strutturali o dei sussidi agricoli, si otterrebbero, con ogni probabilità, risultati concreti e superiori rispetto a qualsiasi modesta dotazione di spesa ambientale ordinaria.

Il meccanismo dei prezzi deve essere assolutamente utilizzato nel senso di una maggiore ecocompatibilità della nostra economia. In Italia si può affermare che il successo finora ottenuto da alcune raccolte differenziate dei rifiuti sia dovuto agli alti prezzi dello smaltimento finale, che hanno reso conveniente il ricorso alla strada del riciclaggio. Un altro esempio positivo da citare può essere rappresentato dalla defiscalizzazione degli interventi di manutenzione edilizia.

L'Italia purtroppo non si avvia decisamente verso una politica fiscale ecologica. Persino la "povera" Carbon tax, che costituiva senza alcun dubbio un segnale politico importante, non è stata fatta decollare in maniera significativa e non ha mai costituito un vero segnale di "spostamento" di priorità nella pressione fiscale. La fiscalità ambientale, che nel 1991 copriva il 13% delle entrate (pari ad un 3,3% del Pil), nel 1998 è piombata al livello del 9,4% delle entrate (pari al 2,6% del Pil)¹⁴.

Non si è assistito a un trasferimento della tassazione sul lavoro alla tassazione sui prelievi ambientali e sull'inquinamento, come indicato da tutta la letteratura internazionale più avanzata sull'argomento, ma anzi si è assistito a un alleggerimento della tassazione sui consumi di risorse e a un appesantimento della tassazione sul reddito da lavoro e capitale. La legge Finanziaria 2001 ha addirittura ridotto le aliquote delle accise sui prodotti petroliferi, evitando di affrontare il problema strutturale della quasi totale dipendenza del nostro sistema energetico dai combustibili fossili, e contrastando con gli obiettivi di riduzione dei consumi di combustibili fossili per i quali il nostro paese si è impegnato per il raggiungimento degli obiettivi del protocollo di Kyoto (delibera CIPE del 19.11.1998).

In questo contesto rimane difficile capire come sia possibile riuscire a fare passi in avanti nell'applicazione degli accordi di Kyoto, pure ridimensionati nel corso del 2001. Il governo italiano non ha preso impegni precisi in tal senso: mentre il Documento di programmazione economico-finanziaria 2002-2006 prevede circa 60 mila miliardi di lire per le grandi opere (a tutto vantaggio del trasporto su gomma), non un soldo è previsto per il rispetto degli accordi internazionali, già ampiamente minacciati dal nuovo corso politico statunitense.

Le politiche di cooperazione internazionale dell'Italia

L'Aps (Aiuto pubblico allo sviluppo) misura l'impegno finanziario di un paese nella cooperazione internazionale allo sviluppo. Per l'Italia indicazioni chiare ci vengono dai dati riferiti al triennio 1997-1999, che confermano la predilezione italiana per l'uso del canale multilaterale: il 66-70% del totale dell'Aps italiano utilizza il canale multilaterale (finanziamenti a organismi internazionali) piuttosto che quello bilaterale (tra due paesi), esattamente l'inverso di quanto capita negli altri paesi donatori.

Anche i dati quantitativi riferiti al 2000 confermano gli elementi di fondo presenti nella tabella dei tre anni precedenti. In dettaglio, la legge finanziaria del 2000 aveva assegnato al Ministero degli Affari Esteri (Mae) 672 miliardi di li-

re per l'esercizio finanziario dell'anno. L'8,2% (pari a 55 miliardi) è stato destinato alle spese di funzionamento della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (Dgcs), responsabile presso lo stesso Ministero della politica di cooperazione allo sviluppo; 617 miliardi sono invece stati destinati alle attività di cooperazione sul campo.

Altri 51 miliardi sono stati assegnati al Mae per il versamento dei contributi obbligatori ad alcuni organismi internazionali e nazionali. Inoltre, 400 miliardi di lire sono stati trasferiti – in base alla Legge n. 266/99 – dal Fondo rotativo per la concessione dei crediti d'aiuto al Fondo della cooperazione per la concessione di doni. Sul Fondo a dono, pertanto, nel 2000 sono stati disponibili per le attività di cooperazione allo sviluppo 1.068 miliardi di lire (617 + 51 + 400); sul Fondo rotativo, invece, le disponibilità per i crediti d'aiuto sono state di circa 2.200 miliardi. Complessivamente, sommando disponibilità finanziarie per doni e crediti d'aiuto, la politica bilaterale italiana di cooperazione allo sviluppo ha avuto a disposizione nel 2000 poco più di 3.000 miliardi di lire.

Ciò fa del nostro paese uno dei meno impegnati tra quelli OCSE per la solidarietà internazionale: nel decennio 1990-1999 gli aiuti dell'Italia sono stati in media pari allo 0,16% del Pil, contro il 0,27% di media, lo 0,54% della Francia, lo 0,33% della Germania, lo 0,36% di media UE. Come in altre occasioni (si vedano i paragrafi su povertà e ambiente), solo gli Stati Uniti fanno peggio di noi, dedicando all'APS solo lo 0,14% del proprio prodotto interno lordo. È interessante notare come queste percentuali siano scese negli ultimi 40 anni: si è infatti passati dallo 0,54% di media dei paesi OCSE nel decennio 1960-1969 allo 0,27% degli anni Novanta, una riduzione del 50%¹⁵.

In termini di erogazioni effettive, la cooperazione italiana ha risentito delle difficoltà gestionali legate al completamento dell'istruttoria, che ha sovente comportato l'impossibilità di erogare quanto stanziato annualmente: prendendo, ad esempio, il caso dei crediti d'aiuto, la spesa effettiva è molto al di sotto delle possibilità di bilancio; l'importante strumento dei crediti agevolati per il finanziamento delle imprese miste (ex art. 7 della legge n. 49/1987), di grande rilievo per la promozione del settore privato, in specie del tessuto delle piccole e medie imprese, è largamente sottoutilizzato. Nel 2000, sono stati disponibili presso il Mediocredito centrale fondi per circa 90 miliardi di lire. Nel 1998 erano stati approvati solo 7 finanziamenti, per un ammontare di 14,8 miliardi di lire; nel 1999 sono stati approvati 8 finanziamenti per 22,8 miliardi di lire.

Il problema del mancato funzionamento della macchina amministrativo-gestionale dell'Aps rischia di aggravarsi nell'immediato futuro, a fronte della mancata approvazione, alla fine della scorsa legislatura, della legge di riforma della politica italiana di cooperazione allo sviluppo. La necessità di un immediato rafforzamento della struttura tecnico-gestionale della cooperazione italiana, attraverso un sostegno al lavoro della DGCS, è considerato l'elemento di maggiore urgenza per un migliore funzionamento della politica da parte dell'OCSE, come risulta dall'esame (*peer review*) riferito alle attività tra il 1996 e il 2000, condotto dal DAC insieme a esaminatori di Canada e Svezia, tra marzo e giugno del 2000.

Sul piano della destinazione geografica degli aiuti italiani, in base alle attività degli anni passati e alla programmazione per il 2001, l'Italia predilige, a differenza del passato, una for-

biente.

14 Istituto di Ricerche Ambiente Italia, *Ambiente Italia 2000*, Edizioni Am-

te concentrazione geografica degli interventi: l'80% delle risorse assegnate dalla Legge finanziaria per il 2001 si concentra nei Balcani (Albania ed ex-Jugoslavia), Medio Oriente (Palestina, Giordania, Siria, Libano), Nord Africa (Egitto, Tunisia, Algeria, Marocco), Corno d'Africa (Somalia, Etiopia ed Eritrea), Africa australe (paesi del Southern African Development Association, SADC), Cina e India.

Sul piano del focus tematico d'intervento, Il governo italiano considera la riduzione della povertà come l'obiettivo strategico centrale delle nuove attività di cooperazione allo sviluppo, come emerge anche dalla programmazione per il triennio 2001-2003 e, in particolare, dall'avvio di realizzazione dei programmi-quadro per la riduzione della povertà, che rispondono a una strategia di intervento omogenea, in otto regioni. È però vero che, guardando ai dati forniti dal DAC, l'Italia non si distingue ancora per una particolare accentuazione operativa del tema della lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Un problema che tocca direttamente il piano contabile della cooperazione allo sviluppo si lega all'enfasi che l'Italia, come e più degli altri paesi donatori, sta dando in questi ultimi anni al tema della cancellazione del debito estero dei paesi poveri altamente indebitati, così come confermato dalla legge 25 luglio 2000, n. 209 e dal decreto attuativo 4 aprile 2001, n. 185.

Il problema concreto che si pone oggi, a livello internazionale, è la possibilità di un uso improprio della cancellazione del debito estero dei paesi poveri, quale sostituto di fatto degli impegni della cooperazione allo sviluppo. L'iniziativa internazionale di cancellazione del debito si basa espressamente sul mantenimento e rafforzamento degli impegni dell'Aps, rispetto ai quali la cancellazione del debito dovrebbe essere addizionale. Purtroppo così non è e si rischia, in virtù di tempi lunghi dell'iter per la cancellazione del debito, che i donatori distribuiscono contabilmente in molti anni il controvalore nominale dell'iniziativa (che non implica, nel caso della cooperazione bilaterale, erogazione di denaro fresco, ma solo una registrazione contabile e che, nel caso dei paesi più poveri, non comporta liberazione di risorse aggiuntive, trattandosi di paesi che hanno già sospeso i ripagamenti) in forma di stanziamenti dell'Aps. Nel caso italiano, non diversamente da quello degli altri paesi donatori, il dato disponibile dell'Aps del 1999 è allarmante: i due principali beneficiari dell'Aps sono stati Repubblica del Congo e Tanzania, non perché siano stati prioritari o destinatari di interventi concreti di cooperazione allo sviluppo, ma semplicemente perché questi due paesi hanno ottenuto misure contabili di ristrutturazione del debito, iscritte nei capitoli a dono della contabilità nazionale (78,16 milioni di dollari nel caso del Repubblica del Congo; 19,15 milioni di dollari nel caso della Tanzania).

È sufficiente una sommaria lettura delle tante voci presenti nell'ambito dei capitoli dell'Aps e riferiti alla questione del debito estero, per confermare quanto il futuro della cooperazione allo sviluppo si legherà – se non altro, contabilmente – alla soluzione del debito.

In una corretta prospettiva, il legame tra cancellazione del debito estero e politiche di riduzione della povertà attraverso l'Aps dovrebbe tradursi in una equilibrata complementarietà: il superamento della crisi debitoria, attraverso politiche di cancellazione, dovrebbe aprire una nuova stagione di finanziamenti allo sviluppo, attraverso modalità che non riconducano i Pvs nella spirale dell'indebitamento, ma che promuovano strategie di cooperazione allo sviluppo per l'effettiva riduzione

ne della povertà.

Un uso improprio, al contrario, dell'opportunità offerta dalla cancellazione del debito significherebbe rinunciare ad un ruolo attivo della cooperazione allo sviluppo, ridotta a meccanismo di concessione delle misure di riduzione e cancellazione del debito, senza designare un futuro certo della cooperazione internazionale.

Promozione della pace e spese militari

Dopo la fine della guerra fredda e la caduta del muro di Berlino (1989) si erano aperte, anche per l'Italia, prospettive e speranze di un progressivo disarmo e di riduzione delle spese militari aumentate vertiginosamente durante gli anni del bipolarismo (1947-1989) in tutti i paesi occidentali. Invece negli anni '90, in Italia, come anche in altri paesi della NATO, le spese militari sono aumentate e in particolare sono aumentati gli investimenti in nuovi sistemi d'arma.

Diverse agenzie delle Nazioni Unite (Unicef, Undp) e alcuni Summit internazionali (Copenaghen, 1995) hanno costantemente invitato in questi anni i paesi industrializzati a ridurre le spese militari e a destinare le risorse così liberate all'aiuto pubblico allo sviluppo. È successo invece l'inverso: le risorse per la cooperazione allo sviluppo sono diminuite, mentre sono aumentate le spese per la Difesa. E sempre di più le scelte "riarmiste" sono state promosse all'ombra delle iniziative di politica internazionale della NATO, contraddistinte da avventure belliche (come nel 1999 in Kosovo) e da un espansionismo che è in contraddizione con la sua stessa carta costitutiva. Inoltre nessuna concreta iniziativa è stata intrapresa in questo ambito nell'opera di prevenzione dei conflitti nello scacchiere euro-mediterraneo e di rafforzamento del ruolo di "polizia internazionale" dell'ONU, che è stato continuamente scavalcato da iniziative multilaterali e da alleanze internazionali che hanno delegittimato l'azione delle Nazioni Unite.

In questi ultimi cinque anni (1997-2001) il Bilancio della Difesa in Italia è passato da 31.060 (1997) a 34.234,8 miliardi di lire (2001), con un aumento complessivo superiore al 10%. L'aumento è stato di gran lunga superiore in termini quantitativi e percentuali a molti dei nuovi investimenti di spesa delle politiche sociali e ambientali. Va ricordato che non tutte le "spese militari" sono comprese nel Bilancio del Ministero della Difesa. Comprendendo tutte le voci, secondo la Nato, nel 2000, la spesa complessiva per la difesa in Italia ammonterebbe a circa 43.000 miliardi, ossia circa il 2% del prodotto interno lordo.

Le tendenze per i prossimi anni possono far prevedere nuovi aumenti delle spese militari: il superamento della leva con la professionalizzazione delle forze armate comporterà infatti nuove spese aggiuntive che riguardano le retribuzioni per un organico previsto di 190.000 uomini e donne e il riarmamento dei sistemi d'arma. Si sono ipotizzati nei prossimi dieci anni investimenti per 70-80.000 miliardi. Solo la costruzione della nuova portaerei "Andrea Doria" la cui costruzione è prevista entro il 2008 costerà una cifra tra i 2.500 (previsioni del governo) e 4.000 miliardi (stime indipendenti).

In realtà i costi del governo per la professionalizzazione delle Forze Armate sono sottostimati. Secondo il Servizio del Bilancio del Senato della Repubblica, il provvedimento "non considera le spese diverse da quelle di personale".

La riforma in atto delle Forze Armate viene giustificata non solo con il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione (co-

zazione e di funzionalizzazione, ma anche con l'adeguamento ai nuovi indirizzi e strategie della sicurezza che vedono una progressiva integrazione delle forze armate in ambito europeo e soprattutto della NATO (mentre non si fa cenno all'obiettivo di un rafforzamento della partecipazione italiana nell'ambito della creazione di una "forza di polizia internazionale" nel quadro dell'ONU).

Uno dei principali compiti individuati in questo contesto è la partecipazione alle missioni militari internazionali, che sono progressivamente aumentate in questi anni e hanno comportato un crescente impegno finanziario.

Va sottolineato, infine, come, a fronte dell'aumento delle spese militari, sono invece ancora scarsi (e in flessione) gli stanziamenti dedicati alla promozione del servizio civile, un servizio che coinvolge più di 80.000 ragazzi all'anno e che produce servizi e attività per un valore stimato pari ad almeno 30.000 miliardi di lire ma per la cui promozione il Governo italiano non riesce a spendere più di 150 miliardi.

Le operazioni belliche e le missioni militari all'estero

La guerra in Kosovo (marzo-giugno 1999) ha visto l'Italia direttamente e significativamente impegnata - senza un'autorizzazione del Parlamento e contravvenendo all'art. 11 della Costituzione - nelle operazioni militari che hanno avuto tra gli altri effetti la distruzione di edifici civili e la morte di migliaia di persone, con una estesa violazione dei diritti umani, come testimoniato da Amnesty International. La "guerra umanitaria" ha rappresentato il fallimento delle politiche di prevenzione del conflitto kosovaro e delle politiche di pace, portando ulteriori distruzioni e drammi umani. Per tornare ai livelli di sviluppo economico e sociale prebellici il Kosovo e la Serbia dovranno attendere almeno 20 anni. La partecipazione agli eventi bellici è costata all'Italia oltre 600 miliardi, mentre mai negli anni precedenti una cifra analoga era stata investita in così pochi mesi per aiutare i profughi e per sostenere le attività di solidarietà umanitaria e di cooperazione. Mentre l'Italia ha attivamente partecipato ai costi della guerra sostenuti dai paesi della NATO, ha invece elemosinato con il contagocce gli aiuti alle istituzioni umanitarie internazionali per il loro intervento sul campo. È stato avviato invece un intervento - la missione Arcobaleno - che ha raccolto 132 miliardi di lire tra i cittadini ma che ha attirato moltissime critiche per la gestione, la qualità degli interventi, la sua "filosofia".

Sommando gli stanziamenti del 1999, del 2000 e quelli del 2001 si arriva all'importo complessivo di 2487 miliardi per la copertura delle spese degli interventi militari nei Balcani. Aldilà della questione del costo della guerra e delle operazioni militari in sé, queste cifre sono invece utili per un confronto con il costo della pace, la ricostruzione della pace e con le risorse destinate alla ricostruzione nei Balcani. L'entità delle risorse messe in moto dalle guerre contrasta drammaticamente con l'esiguità di quelle finora dedicate alla ricostruzione dei paesi balcanici.

La ricostruzione nei Balcani: il contributo italiano al Patto di Stabilità

La ricostruzione può essere per i Balcani un'occasione di pacificazione e di sviluppo, a patto che abbia al suo centro oltre che gli aspetti economici e sociali, anche quelli della ricostruzione democratica, sociale e civile. Le guerre nei Balcani hanno distrutto la convivenza e le comunità. Servono scelte mirate che favoriscano lo sviluppo locale e sociale, le risorse umane, l'educazione e l'istruzione, i servizi sociali e pubblici, un'economia sana e plurale. Serve un'idea di ricostruzione e cooperazione che sia legata ad un processo di integrazione transbalcanica ed europea. Ma il Governo e il Ministero degli Affari Esteri non hanno affatto intenzione di partecipare al sostegno di questo processo. La crisi strutturale della Cooperazione allo sviluppo, la limitatezza della legge sulla ricostruzione nei Balcani (tutta rivolta al sostegno delle imprese italiane) e la frammentazione estemporanea e improvvisata degli interventi compongono un quadro così assai negativo.

Nella situazione di latente incertezza dei Balcani gli interventi per la ricostruzione potrebbero dunque essere per la Comunità Internazionale, di cui l'Italia fa parte, uno strumento prezioso per tracciare un percorso di pace, di integrazione e di riconciliazione tra i popoli balcanici. Così non è: i ritardi dell'Italia e i limiti del Patto di Stabilità sono enormi.

Il Patto di Stabilità (istituito a Sarajevo alla fine di luglio del 1999, dopo la conclusione della guerra in Kosovo) opera con tavoli settoriali che hanno competenza nelle aree di sviluppo previste: democratizzazione e diritti umani (tavolo I), ricostruzione economica, sviluppo e cooperazione (tavolo II), problemi legati alla sicurezza (tavolo III). Organizzato su questi tre tavoli, il Patto non finanzia concretamente programmi e progetti ma è solo la cornice in cui i diversi attori si ritrovano per l'indirizzo delle politiche e dei programmi. L'esperienza di questi mesi di gestione del Patto è caratterizzata dalla debolezza e dalla farraginosità degli interventi, delle decisioni, degli indirizzi politici, dall'antagonismo e dalla competizione tra i vari soggetti internazionali e nazionali.

Nell'ambito del Patto gli obiettivi della democratizzazione e della tutela dei diritti umani sono passati in secondo piano: non è un caso che i progetti finanziati e avviati in questo settore siano di gran lunga inferiori a quelli nell'ambito della ricostruzione economica e delle infrastrutture.

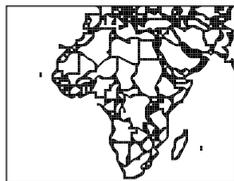
In conclusione nel periodo 1999-2001 si è speso per la "guerra umanitaria" (marzo-giugno 1999) e per le operazioni militari post-belliche il triplo (2.487 miliardi) di ciò che si è speso per la "pace", per le attività di emergenza, ricostruzione e cooperazione (circa 800 miliardi). Di fronte alla sfida della ricostruzione, della pacificazione e della cooperazione con i Balcani, l'intervento delle istituzioni centrali italiane (dal Ministero degli Affari Esteri alle altre amministrazioni pubbliche coinvolte) risulta assolutamente debole, inadeguato e contraddittorio. ■

Lunaria - ARCI - WWF - MOVIMONDO - ICS - MANI TESE
SBILANCIAMOCI! - ACLI

■ KENYA

L'eredità del colonialismo

EDWARD OYUGI
ANDIWO OBONDO
ODUOR ONGWEN



I continui regressi nel campo dell'alimentazione, dell'istruzione, della sanità, degli alloggi, delle infrastrutture viarie e della sicurezza sono dovuti fondamentalmente a un'oligarchia che sembra unicamente interessata a controllare l'apparato statale, la divisione internazionale del lavoro ereditata dall'epoca coloniale e la prevalenza dei conflitti sciovinisti etnici.

L'economia del paese è stata decisamente mal amministrata da un'oligarchia il cui unico interesse sembra il controllo dell'apparato statale, con conseguenti inefficienze nell'assegnazione delle risorse e disuguaglianze nella loro distribuzione.

La divisione internazionale del lavoro ereditata dal periodo dell'economia politica coloniale non solo è rimasta inalterata, ma è stata addirittura rafforzata dalla classe media emergente dell'era post-coloniale. Ciò fa sì che il paese continui a produrre ed esportare materie prime e prodotti primari e ad importare prodotti lavorati. In altri termini, il Kenya, come tutti gli altri paesi africani, produce ciò che non consuma e consuma ciò che non produce.

La generale prevalenza delle tendenze etniche scioviniste e dei settarismi è la *conditio sine qua non* dell'organizzazione politica e sociale. Ciò ha comportato una ineguale distribuzione delle risorse pubbliche, causando vergognosi squilibri geografici, che mascherano profonde disuguaglianze a livello di strutture e di politiche di genere.

Il governo ha perseguito un doppio approccio nella lotta contro il flagello della povertà: da un lato, il Piano nazionale per lo sradicamento della povertà (NPEP), lanciato nel 1999, dall'altro, i Papers (documenti) strategici per la riduzione della povertà (PRSP), elaborati dalle Istituzioni di Bretton Woods. Nell'applicazione di questi programmi continuano ad esistere notevoli disuguaglianze fra le regioni, i gruppi etnici, i sessi, le razze e i gruppi sociali.

Ineguale accesso alle infrastrutture

La realizzazione di strade, ferrovie, impianti di telecomunicazioni e fonti di energia costituisce uno dei principali catalizzatori dello sviluppo sociale di un popolo. Un paese con alti livelli di disuguaglianza sociale sviluppa necessariamente infrastrutture inegualmente distribuite. Non è quindi casuale che la rete viaria asfaltata, i telefoni, l'elettricità e altre infrastrutture non rispecchino la distribuzione geografica della popolazione o le sue effettive necessità, ma seguano piuttosto le concentrazioni della classe media, con le sue anacronistiche necessità di sviluppo sociale, e considerazioni etniche/sub-etniche.

Il Kenya possiede circa 63.307 km di strade, di cui solo 8.937 asfaltate. Le strade inghiaiate sono circa 26.524 km e il resto è costituito da strade in terra battuta. La distribuzione di questa rete viaria evidenzia ancor più chiaramente le disuguaglianze geografiche/regionali del paese. Per esempio, il solo distretto di Kiambu (nella Provincia centrale), con una popolazione di 742.000 abitanti, vanta una rete viaria di ben 1.167,4 km, di cui 513 asfaltati e 355,2 inghiaiate. Ciò è in stridente contrasto con la Provincia nord-orientale, che, pur avendo una superficie dieci volte maggiore di quella di Kiambu e una popo-

lazione di 1.015.000 abitanti, possiede una rete viaria asfaltata di appena 147 km. Sette distretti – Suba, Wajir, Lamu, Samburu, Moyale, Trans Mara, Monte Elgon e Marakwet – non possiedo-

no neppure un chilometro di strada asfaltata.

Lo stesso vale per la rete telefonica. Così, il distretto di Thika nella Provincia centrale, con una popolazione di 647.000 abitanti, possiede ben 5.443 allacciamenti telefonici (escluse le 154 postazioni telefoniche pubbliche), mentre l'intera Provincia occidentale (otto distretti), con una popolazione di 3.354.000 abitanti, possiede solo 5.397 allacciamenti telefonici (escluse le 381 postazioni telefoniche pubbliche). Su ogni 1000 abitanti nel distretto di Thika 8,4 dispongono di un telefono, mentre

nella Provincia occidentale ne dispone solo 1,6 su 1000.

Ugualmente preoccupante è il fatto che un numero crescente di persone è costretto a ricorrere alla legna e al carbone per cucinare. Come si può vedere dalla Tabella che segue, occorre fare qualcosa per rimediare a questa situazione. Finora

duti una riduzione delle imposte sul cherosene per fornire ai poveri un combustibile alternativo non hanno ottenuto alcun effetto. Le terre umide e la vegetazione che ricopre il suolo sono state sfruttate in misura insostenibile.

Anche il limitato accesso alla luce elettrica presenta profonde disuguaglianze regionali. Il Graf. 3 mostra gli allacciamenti per popolazione e provincia.

La situazione è destinata a peggiorare con la privatizzazione e il passaggio delle infrastrutture alle multinazionali attraverso le loro filiali e sedi locali. Gli squilibri possono essere fatti risalire al primo *round* della globalizzazione – il colonialismo – che ha assegnato ai paesi africani il ruolo di produttori di materie prime e prodotti grezzi richiesti dalla rispettiva «madre patria». In base a questa scelta si sono costruite le infrastrutture nelle aree che fornivano questi prodotti. L'attuale *round* della globalizzazione ha riprodotto le disuguaglianze in seno ai paesi e fra di essi e ha minato le capacità produttive dei paesi meno sviluppati. Esso ha scatenato la lotta per la giustizia sociale, l'equità di genere e lo sviluppo sostenibile e ha aumentato i timori di un crescente divario fra i forti e i deboli, coloro che hanno e coloro che non hanno. Basata sulla crescita orientata all'esportazione, senza tenere in alcun conto le necessità nazionali o la giustizia sociale, la globalizzazione continua a riprodurre le stesse disuguaglianze.

Bisogna riconoscere che è importante affrontare le cause interne della disuguaglianza, anche se purtroppo molti attori, compresi gli uomini d'affari e i movimenti sociali, lo riconoscono solo in teoria e non le affrontano con decisione. E tuttavia, il tipo di risorse disponibili e la mancanza di alta tecnologia non consentono ai kenyoti di condividere neppure gli ineguali benefici del loro ineguale sviluppo all'interno della loro economia nazionale.

In anni recenti gli ambienti esterni hanno aumentato la loro influenza sulle risorse disponibili e sul modo in cui vengono usate. Si parla molto di decentramento a tutti i livelli, ma la realtà è ben diversa: mentre si costringono i governi al decentramento a livello nazionale, si centralizza sempre più la decisione politi-

attorno al suo asse principale: Washington D.C. Ciò spiega in gran parte il motivo per cui il Paper (documento) sulla strategia per la riduzione della povertà (PRSP), spacciato come un documento «elaborato a livello nazionale», è, in realtà, l'esatta copia di quello della Bolivia, che è, a sua volta, l'esatta copia di quello delle Filippine, in barba alla logica dell'«elaborazione nazionale» tanto strombazzata dalle Istituzioni di Bretton Woods per giustificare la loro imposizione sulle economie nazionali.

Si afferma che il livello di disparità di reddito esistente in Kenya viene subito dopo quello del Brasile. Il grafico sottostante evidenzia la situazione del Kenya rispetto a quella dei suoi vicini prossimi in materia di distribuzione del reddito.

Sul piano dell'accesso ai servizi sociali di base, come l'istruzione, la sanità e l'acqua, si registrano disuguaglianze sia a livello regionale, sia a livello delle varie classi sociali. Nel campo dell'istruzione esistono notevoli disparità anche fra maschi e femmine della stessa famiglia e fra strutture scolastiche per i maschi e per le femmine. Esiste un minor numero di scuole per le femmine. Il Grafico 5 mostra la distribuzione delle iscrizioni alla scuola secondaria. Da quando sono state introdotte le tasse scolastiche nel quadro delle politiche di aggiustamento strutturale, un numero crescente di famiglie non è più in grado di mandare tutti i propri figli a scuola. Quando si impone una scelta si privilegiano quasi sempre i figli maschi. ■

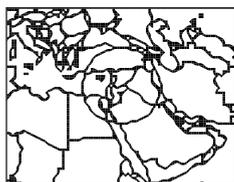
Kenya Coalition for Social Watch
sodnet@arcc.or.ke

Le organizzazioni membri sono:

Social Development Network (SODNET)
Education Centre for Women in Democracy (ECWD), EcoNews Africa,
Civic Initiatives Forum (DARAJA), African Women's Communication Network
(FEMNET),
Public Law Institute, Kenya Human Rights Commission, Undugu Society of Kenya,
Pastoralists Development and Education Program (PADEP), Kenya Land Alliance,

Povert  e disparit  di ricchezza

ADIB NEHMEH¹



Le disparit  economiche e sociali sono accompagnate da analoghe disparit  negli indicatori dello sviluppo umano, specialmente nel campo della sanit  e dell'istruzione. La povert  e le insufficienti condizioni di vita evolvono di pari passo con gli indicatori negativi dello sviluppo umano, i quali, a loro volta, contribuiscono a rigenerare povert  e disparit  ancora maggiori.

Alla fine del 2000 il Libano aveva un PIL pro capite di circa 5000 dollari ed era classificato a livello internazionale come un paese «mediamente sviluppato». In Libano la povert  ha un volto diverso rispetto a quella dei paesi classificati come «molto poveri». Nei precedenti rapporti sul Libano pubblicati in Social Watch si sono analizzate varie cause della povert .

Questo rapporto incentra l'attenzione su una causa principale: l'ineguale distribuzione della ricchezza e del reddito. Le distribuzioni del reddito e della ricchezza sono importanti in un paese in cui le relazioni di mercato dominano molti aspetti della vita.

In Libano, la disuguaglianza sociale ha un fondamento storico che risale molto indietro nel tempo. La disparit  sociale   associata alla disparit  regionale, risalente al tempo del passaggio al capitalismo, iniziato al centro del paese con decenni di anticipo rispetto alle regioni periferiche.

La divisione geo-politica introdotta durante la guerra (1975-1990) ha prodotto nuovi tipi di emarginazione politica in certe regioni. L'emarginazione si riflette a livello di rappresentanza politica e di partecipazione alle decisioni sul piano nazionale. Questa disparit  nazionale ha una dimensione culturale e politica oltre a una dimensione sociale ed economica. Questa situazione di emarginazione si autoriproduce e minaccia la struttura sociale e nazionale del paese.

Fasi delle disparit  regionali

In Libano la disparit  regionale   un fenomeno di antica data. Molti sociologi e storici hanno ampiamente descritto le differenze esistenti fra il Libano centrale e la periferia in materia di caratteristiche sociali ed economiche, indicatori di sviluppo e struttura sociale.

In generale, si possono distinguere tre diverse fasi nell'evoluzione della disparit  regionale-sociale:

La prima fase   dipesa dai diversi gradi di penetrazione del capitalismo occidentale nelle regioni del Libano nel corso del XVIII e XIX secolo. Il capitalismo   penetrato nelle aree del Monte Libano e di Beirut con molti decenni di anticipo rispetto alle altre regioni. Perci , la formazione delle istituzioni, dei gruppi e delle classi sociali moderne, la diversificazione delle attivit  economiche, la diffusione della ricchezza e delle risorse da reddito, ecc., non sono avvenute nello stesso tempo e non sono avanzate con lo stesso ritmo in tutte le regioni. Esistevano

evidenti disparit  regionali a livello degli indicatori fondamentali dello sviluppo, quali l'offerta dei servizi pubblici (strade, rete idrica, elettricit , ecc.), l'offerta dei servizi educativi e la predominanza dei sistemi agricoli tradizionali nelle societ  periferiche, il cui livello di capitalizzazione e integrazione nelle relazioni di mercato era nettamente inferiore a quello di Beirut e del Monte Libano.

La seconda fase   iniziata con la presidenza del generale Fouad Shehab nel 1958 ed   terminata con l'inizio della guerra nel 1975. Questa fase   stata caratterizzata da tassi relativamente alti di crescita economica e dalla riforma sociale-amministrativa, finalizzata al superamento delle disparit  regionali. In questa fase c'  stata un'espansione orizzontale delle relazioni di mercato e una diffusione geografica del capitalismo nelle regioni periferiche.   diminuita la disparit  nel campo delle infrastrutture e dei servizi pubblici, mentre   aumentata la disparit  derivante dalla crescita economica, che era incentrata nella capitale e nei suoi sobborghi. Ci  ha causato una notevole emigrazione della forza lavoro verso la capitale.

La terza fase dell'evoluzione della disparit  regionale e sociale   quella attuale, iniziata con la fine del conflitto militare nel paese. La disparit  regionale ha continuato ad essere un fenomeno fondamentale nel corso degli anni '90, senza alcun sostanziale cambiamento rispetto agli anni '60. Le disuguaglianze a livello di infrastrutture e di servizi pubblici hanno perso di importanza rispetto ad altre disuguaglianze. Le quattro maggiori aree di disparit  sono le seguenti:

- disparit  nella diversificazione e consistenza delle attivit  economiche (numero e tipo di istituzioni, di attivit  economiche, ammontare di crediti e depositi, et  dei lavoratori, con un'evidente migrazione della forza lavoro verso la capitale);
- disparit  nei livelli di sviluppo umano (tassi di analfabetismo, iscrizioni scolastiche, ecc.). Questa disparit  avr  in futuro un notevole impatto sulla capacit  produttiva e sulla diversificazione delle attivit  economiche;
- disparit  nella struttura sociale e nelle condizioni di vita (livelli di reddito, percentuale di poveri, ecc.). La struttura sociale a Beirut e al Monte Libano   diversa da quella degli altri quattro *mohafaza* (dipartimenti);
- disparit  a livello di rappresentanza politica e partecipazione ai processi decisionali (numero e diversit  della rappresentanza, senso di emarginazione prevalente fra coloro che risiedono in periferia).

¹ Ringrazio Sawsan Masri per la sua collaborazione.

Le disparità economiche e sociali si basano sui meccanismi delle disparità politiche e culturali e si intrecciano con le varie affiliazioni religiose nelle diverse regioni.

Le disparità sociali alla fine degli anni '90

Disparità nella distribuzione di reddito

Nel 1997 il coefficiente Gini per la distribuzione del reddito era di 0,435. Un'indagine dell'Amministrazione centrale di statistica relativa allo stesso anno notava che il 39% della popolazione residente riceveva il 13,4% del reddito nazionale, mentre il 14% nella categoria di reddito superiore ne riceveva il 43%.

Centralizzazione dei crediti e depositi bancari

Il fiorente e potente settore bancario possiede un'elevata percentuale della ricchezza nazionale libanese. Adottando adeguate politiche economiche e sociali, queste risorse finanziarie potrebbero essere utilizzate per la redistribuzione della ricchezza e per la riduzione delle disparità settoriali, sociali e regionali. Purtroppo la situazione attuale è esattamente il contrario.

Il livello di concentrazione dei depositi indica l'elevata concentrazione della ricchezza nel settore bancario ed evidenzia anche maggiori disparità di ricchezza rispetto alle disparità di reddito. Il livello delle concentrazioni dei crediti, per settore, regione e ammontare, indica il tipo di politiche adottate dal paese e la loro capacità di aumentare o ridurre le disparità. Secondo i dati della Banca centrale relativi al primo trimestre del 2000, Beirut e il Monte Libano hanno ricevuto rispettivamente l'81,66% e l'8,62% dei crediti globali. Ciò indica chiaramente la continuazione e la riproduzione delle disparità

regionali. Per settore i crediti sono stati così distribuiti (marzo 2000): commercio e servizi (44,5%); costruzioni (21,5%); industria (12,9%); agricoltura (1,47%). Questa distribuzione rafforza la distorsione settoriale e l'emarginazione dell'agricoltura e dell'industria, e quindi l'emarginazione sociale ed economica delle regioni rurali.

I dati della Banca centrale relativi al primo trimestre del 2000 indicano che meno dell'1% dei beneficiari dei crediti (762 possessori di conti bancari) ha ricevuto il 50,5% dei crediti globali (stimati in 16 miliardi di dollari - marzo 2000), mentre il 47% ne ha ricevuto solo il 2,6%.

Disparità nello sviluppo umano

Le disparità economiche e sociali vanno di pari passo con analoghe disparità negli indicatori dello sviluppo umano, specialmente nel campo della sanità e dell'istruzione. La povertà e le insufficienti condizioni di vita evolvono di pari passo con gli indicatori negativi dello sviluppo umano, i quali, a loro volta, contribuiscono a rigenerare povertà e disparità ancora maggiori.

Tassi di analfabetismo

Dati recenti (Statistiche dell'Amministrazione centrale, 2000) indicano che il tasso nazionale di analfabetismo delle persone oltre i 15 anni è dell'11,6%. Ciò rappresenta un progresso praticamente irrilevante rispetto al 1995, quando il tasso era del 13,6%, e viene attribuito agli alti tassi di iscrizioni scolastiche. Il tasso di analfabetismo femminile è il doppio (15,4%) del tasso di analfabetismo maschile (7,7%). Le disparità regionali non sono cambiate. I *mohafaza* che hanno le peggiori condizioni di vita hanno i tassi di analfabetismo più alti. Questa disparità spazia dal 6,6% di Beirut al 17,1% del Nord del paese. I tassi più alti di analfabetismo femminile si registrano nella Beqaa (22,4%).

Tassi di mortalità infantile

Negli ultimi cinque anni i tassi di mortalità dei bambini al di sotto dei cinque anni non sono migliorati. Il tasso attuale è di 33 morti per 1000 nati vivi, lo stesso registrato nel 1995 (32/1000). Ciò dimostra che le politiche sociali e sanitarie non hanno avuto alcun impatto positivo su questo indicatore.

A livello regionale le disparità coincidono con i livelli regionali di povertà. I tassi più bassi di mortalità infantile sono quelli di Beirut (25/1000) e i tassi più alti quelli del Sud del paese (57/1000). Nel Nord del paese c'è stato un notevole cambia-

mento rispetto ai dati del 1995. Il Sud, con la maggiore incidenza, si è fuso con il *mohafaza* di Nabatieh. Nabatieh è stato occupato fino al 25 maggio 2000 e i suoi dati non erano del tutto accurati.

Conclusioni

La povertà è intrinsecamente legata alla disparità sociale sotto tutte le sue forme. In Libano non mancano le risorse finanziarie, ma manca soprattutto un'equa distribuzione della ricchezza e delle capacità.

Nel paese esiste una disparità geografica e sociale che è stata ereditata. Le politiche adottate riproducono questa disparità a livello economico e sociale. La disparità economica e sociale, insieme alle disparità nei livelli di sviluppo umano evidenziate dagli indicatori relativi all'istruzione, non permettono alla popolazione di sconfiggere la povertà. Infine, l'emarginazione politica, escludendo la partecipazione ai processi decisionali dei rappresentanti dei gruppi sociali poveri e delle regioni povere, riduce ulteriormente la percentuale della popolazione che partecipa ai benefici della crescita nel paese. ■

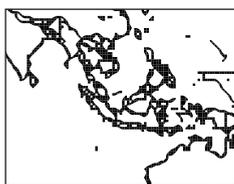
The Center for Development Studies in collaboration
with the *trab* NGO Network for Development
abbd@cyberia.net.lb

■ MALAYSIA

Ancora molto da imparare

MEENA RAMAN

MAGESWARI SANGRALINGAM



Alla metà degli anni '90 ci si aspettava che l'economia malese continuasse a crescere al tasso dell'8% annuo per molti anni. Il paese stava procedendo a marce forzate per raggiungere lo stadio di paese industrializzato nel 2020 e possibilmente prima di quella data. La Malaysia faceva parte dei paesi del cosiddetto «miracolo asiatico» e la sua economia era un modello per altri paesi. Poi sopraggiunse la crisi finanziaria ed economica, che nel 1997 si abbatté sull'intera regione.

Pur avendo sopravanzato gli altri paesi della regione (ad eccezione di Singapore) in materia di soddisfacimento dei bisogni fondamentali della popolazione e di miglioramento dei redditi, la Malaysia ha registrato crescenti disuguaglianze, un peggioramento della qualità della vita e dell'ambiente, un aumento dei problemi sociali e delle inquietudini riguardo all'esercizio dei diritti civili e politici e alla partecipazione della società civile ai processi decisionali.

Privatizzazione e nuovi ricchi

La rapida crescita dei nuovi insediamenti urbani, dei luoghi di divertimento e di villeggiatura, delle autostrade e dei supermercati nel decennio precedente alla crisi ha diffuso l'illusione di un'illimitata e ininterrotta crescita economica e prosperità. Il mercato azionario era effervescente e un'ampia fetta della popolazione è stata attratta dal luccichio dell'economia, dominata dalla cultura dell'avidità. Il boom economico ha prodotto vari miliardari in seguito alla privatizzazione delle imprese pubbliche. Molti hanno guadagnato milioni di ringgit anche attraverso le manipolazioni del mercato dei cambi.

La scelta dei concessionari e delle imprese per la privatizzazione ha suscitato molte critiche da parte dell'opinione pubblica, specialmente riguardo alla privatizzazione delle imprese statali con bilanci decisamente attivi. L'intero processo della privatizzazione è stato caratterizzato fin dall'inizio da una mancanza di responsabilità e trasparenza. Le imprese pubbliche sono state aggiudicate alle persone o alle imprese in base al principio del «servire per primo chi arriva per primo», spesso senza alcuna previa offerta da parte loro. Il processo di privatizzazione ha favorito in genere le persone più vicine e legate al governo. Questo ha causato sospetti e accuse di corruzione, nepotismo e partigianeria, ma, data la scarsa trasparenza dell'intero processo, è difficile provare la fondatezza di tali sospetti e accuse.

L'acquisizione della ricchezza, non attraverso l'innovazione, la parsimonia e l'industria personale, ma attraverso l'intralcio, la speculazione e la manipolazione, ha snaturato profondamente i valori, i comportamenti e gli stili di vita dei nuovi ricchi. Essi si sono abbandonati a uno sfrenato consumismo, costruendo enormi ville e acquistando aerei privati, yacht e automobili di lusso. Questi valori sono penetrati anche nelle classi inferiori, fino alla classe operaia. I lavoratori hanno cominciato a dilapidare i loro salari, acquistando articoli firmati e moto di grossa cilindrata e ipotecando così la loro vita lavo-

rativa per rifondere il denaro preso a prestito da banche e società finanziarie.

Il costo della industrializzazione

L'economia commerciale imposta alla comunità prosegue a ritmo accelerato. La Malaysia ha affidato la realizzazione della prosperità economica e del welfare umano all'industrializzazione e al commercio internazionale. L'adozione e la continuazione di questo modello di sviluppo ha reso il paese dipendente dalle importazioni di cibo, ha comportato il trasferimento di intere comunità dai loro habitat naturali per far posto a megaprogetti infrastrutturali, ha esaurito le risorse e distrutto l'ambiente e ha favorito la corruzione e l'abuso di potere nell'assegnazione e nell'utilizzazione della terra e di altre risorse naturali.

Vaste aree di fertile terra agricola usate per la coltivazione dei prodotti alimentari sono state trasformate in aree industriali. Al tempo stesso, in seguito all'emigrazione dei giovani dalle aree rurali agricole verso le aree urbane in cerca di posti di lavoro nelle fabbriche e nei servizi, un'importante percentuale della nostra fertile terra agricola resta incolta. Questi due fenomeni hanno ridotto notevolmente l'estensione della terra coltivata, mettendo così a rischio la sicurezza alimentare in caso di emergenza.

La rapida e intensa emigrazione dei giovani contadini verso le fabbriche delle grandi e medie città ha aggravato anche i problemi sociali. Gli alloggi per gli operai delle industrie sono inadeguati o al di sotto dei parametri fissati. Molti lavoratori sono costretti a vivere in baraccopoli abusive e in sovraffollati appartamenti a basso costo in condizioni malsane e senza la benché minima struttura per le attività sociali, culturali e ricreative.

Limitazioni della crescita economica e forze del mercato

Il piano di sviluppo governativo – Settimo Piano della Malaysia (1996-2000) – ha riconosciuto alcuni limiti del modello di sviluppo adottato dal paese. Ha riconosciuto che la crescita economica e le forze del mercato mirano unicamente alla ricchezza materiale e non si curano dell'equità sociale e della sostenibilità ambientale.

Gli agricoltori, i pescatori e le comunità native, che dipendono dalle risorse naturali e dalla terra, hanno perso il controllo delle risorse, e l'accesso alle risorse, a favore del mondo degli affari e del capitale, perdendo così la capacità di assicurare le

loro tradizionali forme di vita e il loro sostentamento. Per le comunità rurali delle piantagioni, i grandi programmi agricoli e le piccole proprietà terriere incentrate sui prodotti da esportazione, come la gomma o l'olio di palma, il crollo dei prezzi dei prodotti a livello mondiale comporta necessariamente una maggiore povertà e un crescente indebitamento.

Il prezzo dell'olio di palma ha cominciato a scendere nel 1999 (raggiungendo mediamente i 1.459 ringgit, pari a 384 dollari) e la tendenza è continuata nel 2000. All'inizio del 2001 i prezzi hanno raggiunto il livello più basso degli ultimi 15 anni. Nel gennaio del 2001 il prezzo medio dell'olio di palma era di 699 ringgit, pari a 183 dollari, con un calo del 71% rispetto al prezzo medio del 1998. Ciò ha comportato una brusca diminuzione del reddito per centinaia di migliaia di famiglie di operai agricoli e di piccoli produttori autonomi di olio di palma.

La situazione dei piccoli produttori di gomma e degli operai delle piantagioni di gomma è addirittura peggiore. Nel 1999, il prezzo della gomma sul mercato internazionale è sceso al 51% del prezzo di 4,55 ringgit, pari a 1,20 dollari, al chilogrammo raggiunto nel 1995, con gravi conseguenze negative per circa 500.000 piccoli coltivatori autonomi e operai delle piantagioni, che dipendono da questo prodotto per il loro sostentamento.

Il rallentamento della crescita economica ha determinato un maggiore sfruttamento da parte dei fornitori e commercianti all'ingrosso e al minuto interessati unicamente al profitto. Il prezzo del cibo e degli altri prodotti di prima necessità, specialmente di quelli non regolamentati da norme governative, è gradualmente aumentato. Nel 1998 si è chiaramente avvertita la minaccia dell'inflazione, in seguito alla notevole svalutazione del ringgit, che ha provocato un aumento dei prezzi per i produttori e i consumatori. Il tasso di crescita dell'Indice dei prezzi al consumo (CPI) è sceso al 2,7% nel 1997, a fronte del 3,5% del 1996, ma è salito al 5,3% nel 1998. Tutti i generi di prodotti destinati al consumo hanno registrato aumenti di prezzo, soprattutto i prodotti alimentari, che hanno inciso per il 63% sull'aumento del CPI.

Lezioni apprese dalla crisi finanziaria

La crisi finanziaria scoppiata nel luglio del 1997 ha avuto ampie e profonde conseguenze per il paese. La massiccia fuga di capitali a breve termine ha provocato una drastica svalutazione del ringgit e indebolito i mercati azionario e immobiliare. La conseguente perdita di fiducia da parte dell'opinione pubblica e degli investitori ha duramente colpito gli obiettivi della crescita fissati dal Settimo piano della Malaysia. La crisi ha sconvolto anche la realizzazione degli obiettivi socio-economici, causando un notevole aumento della povertà nel 1998, dopo un prolungato periodo di declino. Anche il tasso di disoccupazione è

leggermente aumentato nel 1998 rispetto ai primi due anni di attuazione del Piano.

In risposta alla crisi finanziaria, il governo ha adottato una serie di misure per combattere la crisi e stabilizzare l'economia. A metà del 1998, si sono adottate misure per prevenire un'ulteriore recessione economica e rilanciare la crescita. Il governo ha allentato i vincoli fiscali e monetari, ha adottato misure selettive di controllo dei cambi e ha fissato il tasso di cambio del ringgit nei confronti del dollaro. Ha accordato la precedenza alla realizzazione di progetti finalizzati al contenimento delle conseguenze negative della crisi, soprattutto per le famiglie a basso reddito e per le famiglie povere. Queste misure hanno avuto alcuni effetti positivi e hanno contribuito a ristabilire la fiducia dell'opinione pubblica e degli investitori.

La recente crisi economica nel paese e nella regione ha offerto l'opportunità di apprendere dagli errori passati. Pur avendo imparato la lezione sui pericoli derivanti da una sfrenata liberalizzazione, la Malaysia ha ancora molto da imparare sul fronte di uno sviluppo più equo ed ecologico. ■

Bibliografia

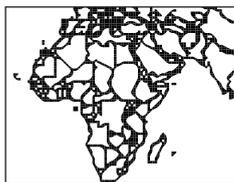
- «Communities cry for justice and land rights», *Utusan Konsumer*, vol. 28, n. 4, marzo 1998, pp. 10-11.
- Consumers Association of Penang (a cura di), *Land Issues in Malaysia*, Consumers Association of Penang, Penang 2000, pp. 5-9.
- «Development of the people, by the people and for the people», *Utusan Konsumer*, vol. 27, n. 20, novembre 1997, pp. 10-11.
- Economic Planning Unit, Malaysia. *Malaysian Quality of Life* 1999, 1999.
- Economic Planning Unit, Malaysia, *Mid-Term Review of the Seventh Malaysian Plan (1996-2000)*, 1999.
- Economic Planning Unit, Malaysia, *The Malaysian Economy in Figures 2000*, 2000, pp. 6-7.
- Sundaram Jomo K., *Privatisation in Malaysia's Economy in the Nineties*, Pelanduk Publication, Kuala Lumpur, 1994. pp. 282-283.
- Khor M., «Globalisation hits rural sectors», *The Star*, 8 gennaio 2001, pp. 26-27.
- Khor M., «Policy needed to deal with capital flows», *Utusan Konsumer*, vol. 29, n. 5, maggio 1999, p. 19.
- Ministry of Health, Malaysia, *Annual Report 1997*, pp. 68 e 103.
- Syed Husin Ali, «Privatisation and Corporatisation in Malaysia: Meaning, Policy and Practice», *Utusan Konsumer*, vol. 27, n. 9, metà maggio 1997.
- Wee V., «National Economic Recovery Plan: Malaysia's Response to the Regional Financial Crisis», in *Economic Crisis... and our rice pots are empty*, Consumers International, 1998, pp. 366-367, 369-370.

Consumers Association of Penang
meenaco@pd.jaring.my

La logica commerciale prende il sopravvento

HAMID EL DAM

KAMAL LAHBIB



La strategia sociale ed economica del governo è sempre subordinata alla politica della conservazione dell'equilibrio macro-economico a spese della reale promozione della giustizia sociale. Di conseguenza, aumentano le disparità sociali ed economiche fra i settori, i sessi e le aree geografiche e si aggrava l'esclusione sociale di ampi strati della popolazione.

Strategia del governo

La politica dello sviluppo sociale ed economico è incorporata nel Piano quinquennale 2000-2004 del governo, che persegue, fra l'altro, questi obiettivi:

- riforma dell'istruzione per raggiungere, entro il 2004, l'istruzione di base per tutti e incrementare il livello di alfabetizzazione;
- creazione dell'Agenzia nazionale per la promozione dello sviluppo;
- creazione dell'Agenzia per lo sviluppo sociale;
- ristrutturazione del Fondo nazionale di mutuo soccorso;
- accelerazione dell'attuazione dei programmi infrastrutturali rurali per permettere alla popolazione l'accesso ai servizi sociali di base.

Ciononostante, i settori sociali – soprattutto l'istruzione e la sanità – hanno subito dei tagli di spesa e sono stati affidati ad amministrazioni private.¹ Questa scelta elimina l'istruzione e la sanità gratuite proprio nel momento in cui la metà della popolazione del Marocco si trova a vivere al di sotto della soglia della povertà. Per giustificare la mancata attuazione delle sue strategie sociali, il governo fa riferimento a certe situazioni economiche e condizioni climatiche come i tassi di cambio della valuta (caduta dell'euro) e la siccità, i costi del petrolio, la guerra del Sahara e così via.

In realtà, la crisi è dipesa dall'attuazione dei programmi di aggiustamento strutturale. Il governo affronta i problemi in termini di bilancia macro-economica, il che equivale a rassegnarsi alle regole dettate dalla globalizzazione del commercio. Questa scelta aggrava le disuguaglianze e aumenta la disoccupazione e la povertà.

La logica commerciale domina e determina il comportamento delle autorità pubbliche. Un'analisi del bilancio governativo per il 2001 rivela quanto segue:

- Il bilancio operativo del Ministero degli interni (6.263 milioni di dirham, pari a 574 milioni di dollari) supera di 38 volte il bilancio del Ministero delle arti (172 milioni di dirham, pari a 15,8 milioni di dollari), è due volte il bilancio per l'istruzione superiore, la formazione dello staff esecutivo e la ricerca scientifica, oltre 1,5 volte le somme assegnate al Ministero della sanità, 4,28 volte le somme destinate al Ministero dell'agricoltura, dello sviluppo rurale, dell'acqua e delle foreste, 16,75 volte il bilancio

per i giovani e gli sport – in un paese dove oltre il 50% della popolazione ha un'età inferiore ai 20 anni, e oltre 320 volte le risorse assegnate al ministero che si occupa dei diritti umani (19,5 milioni di dirham, pari a 1,8 milioni di dollari). Riguardo ai bilanci per gli investimenti, il Ministero degli interni, con 1.020 milioni di dirham, pari a 93,6 milioni di dollari, viene subito dopo il Ministero della difesa che fa ovviamente la parte del leone.

- Il bilancio operativo assegnato al Ministero della difesa e agli ex membri della resistenza assorbe il 36,6% del bilancio generale, a fronte del 29,1% per l'istruzione e del 5,4% per la sanità. Nel 2001, l'apparato militare assorbirà 20 miliardi di dirham (1,8 miliardi di dollari) dei 75 miliardi di dirham, pari a 6,9 miliardi di dollari, che costituiscono l'intero bilancio governativo.

I pagamenti del debito estero sono diminuiti del 12,9% (rimborsi di capitale) e del 9,3% (versamento degli interessi) dal 1999 al 2000, ma il debito nazionale è aumentato del 34,5%. La riduzione dei pagamenti del debito estero è andata di pari passo con una riduzione del 16,1% della spesa per i servizi pubblici. Questa riduzione della spesa pubblica è tanto più grave se si considerano gli alti profitti che lo stato ha realizzato nel 2000 attraverso la privatizzazione delle imprese pubbliche.

Insufficiente copertura della sicurezza sociale

Il Fondo nazionale della sicurezza sociale copre solo la metà dei due milioni di lavoratori salariati. I collaboratori domestici, i lavoratori agricoli e i lavoratori del settore informale sono esclusi. Gli impiegati non salariati non beneficiano di alcuna copertura obbligatoria da parte della sicurezza sociale. Il governo non ha offerto incentivi o fatto passi per impegnare le imprese a partecipare ai fondi obbligatori.

Circa l'80% delle persone anziane non beneficia di alcuna previdenza sociale. Sei cittadini anziani su dieci hanno problemi di salute e il 92% è analfabeta. Questa categoria rappresenta il 7% della popolazione marocchina.

Le donne i bambini non sono messi al primo posto

L'uso dei bambini come lavoratori salariati è una pratica molto diffusa. Non si applica alcuna sanzione legale a coloro che sfruttano i bambini e gli adolescenti in condizioni dannose per la loro salute e per il loro sviluppo. Il Marocco non ha ratificato la Convenzione 138 dell'Organizzazione internazionale del lavoro che fissa l'età minima per il lavoro (sopra i 15 anni).

¹ Servizi statali gestiti in modo indipendente, indicati con la sigla SEGMA.

Un'indagine² ha evidenziato che, fra le bambine che lavorano come «impiegate domestiche», il 77% non è mai andato a scuola e il 75% proviene dalle aree rurali.

Il tasso di mortalità materna è di 228 ogni 100.000 parti. Questo dato è ancor più allarmante nelle aree rurali (307 ogni 100.000). Un'indagine nazionale del 1997-98 ha dimostrato che solo una donna su otto ha scelto personalmente il proprio marito. Nelle aree urbane le donne sono capofamiglia quasi in una famiglia su cinque.

Il governo ha elaborato un piano per integrare le donne nello sviluppo. Ciò ha comportato un vivace dibattito nazionale sulle questioni di genere, ma per ragioni politiche il piano non è stato ancora attuato. Il governo lo considera facente parte della funzione religiosa della monarchia, ma nel frattempo le donne continuano ad essere vittime della violenza e del ripudio.

Crescente disoccupazione e povertà

Nelle aree urbane il tasso di disoccupazione era mediamente del 21,4% nei primi sei mesi del 2000 (rispetto al 22,4% nel 1999). Nel terzo trimestre del 2000 il tasso di disoccupazione femminile era del 28,2% (32% nelle aree urbane e 10,5% nelle aree rurali), in leggera flessione rispetto allo stesso periodo del 1999 (28,3%).

Negli ultimi otto anni il numero delle persone povere è aumentato, raggiungendo i 5,3 milioni nel 1999. Nel 1998 circa il 9,1% delle famiglie urbane viveva in condizioni di povertà, a fronte del 21,7% delle famiglie rurali e del 14,5% a livello nazionale.³ Nel frattempo, il 10% più ricco della popolazione marocchina consuma 14 volte più del 10% più povero.⁴

Copertura sanitaria: 20%

Il diritto alle cure sanitarie non è garantito. Appena il 20% dei marocchini beneficia di una copertura sanitaria. Alla sanità è assegnato solo il 5% del bilancio. Il 75% dei cittadini non può permettersi di ricorrere alle cure dei medici privati.

L'accesso agli ospedali pubblici non è più gratuito: i pazienti devono pagare in parte i costi dell'ospedalizzazione e degli esami. Il tasso di mortalità infantile resta molto elevato: circa 37 morti per mille prima del primo anno di vita e 46 per mille prima dei cinque anni. Esiste un letto di ospedale ogni 1062 abitanti, un'infermiera ogni 1076 abitanti, un ginecologo ogni 15.000 donne e, nelle aree rurali, solo il 12,8% delle famiglie può accedere a una clinica comunitaria. La spesa governativa nel settore della sanità non supera l'1% del PIL.

A livello nazionale, il 55,9% delle famiglie dispone di elettricità, ma nelle aree rurali sono solo il 15,6%. Solo il 3,2% delle famiglie rurali dispone di acqua potabile canalizzata.

Tasso di analfabetismo delle ragazze nelle aree rurali: 58%

Il tasso di alfabetizzazione degli adulti è del 48% per le persone di età superiore ai 15 anni. Il tasso lordo di scolarizzazione per scuola primaria e secondaria sommate non supera il 50% della popolazione in quella fascia di età. Il governo mira a ridurre l'attuale tasso di analfabetismo al 35% entro l'anno 2004 e al 24% entro il 2010. Ciò significa una diminuzione del 2,6% all'anno, 2,5 volte più del ritmo tenuto finora. La campagna di alfabetizzazione si proponeva di coinvolgere 300.000

persone all'anno, ma ne ha coinvolte di fatto solo 30.000, realizzando appena il 10% dell'obiettivo fissato.

Nel 1998, nelle aree rurali, il tasso di analfabetismo fra le ragazze nella fascia di età 10-14 era del 58%. Pur essendo diminuito di 16 punti rispetto al livello del 1994 (74%), è ancora uno dei più alti del mondo.

Democrazia

Nonostante le belle parole, non esiste ancora un'adeguata struttura legislativa per un'effettiva partecipazione democratica. Il governo guarda con sospetto le iniziative delle associazioni della società civile tese allo sviluppo di una società più democratica e vuole conservare un controllo assoluto di tutti gli aspetti della vita sociale, giungendo a bandire certi giornali e ad imprigionare i giornalisti.

Conclusione

Non esiste politica sociale senza un movimento sociale in grado di realizzarla. Se questo movimento sociale afferma se stesso contro la forma dominante delle norme sociali, non dovrebbe stupire l'esistenza di sospetti nelle relazioni fra le autorità politiche e le associazioni impegnate nel campo dello sviluppo sociale. In Marocco, le realizzazioni dei movimenti associativi superano a volte quelle di certi ministeri, per esempio nel campo dell'alfabetizzazione, della sanità, dell'elettrificazione, del micro-credito, della costruzione di scuole nelle aree rurali, dell'acqua potabile, dei progetti che producono reddito e dei servizi igienici.

La strategia sociale ed economica del governo è sempre subordinata alla politica della conservazione dell'equilibrio macro-economico a spese della reale promozione della giustizia sociale. Di conseguenza, aumentano le disparità sociali ed economiche fra i settori, i sessi e le aree geografiche e si aggrava l'esclusione sociale di ampi strati della popolazione.

L'appropriazione indebita di risorse pubbliche da parte dei detentori del potere costituisce un grave ostacolo per lo sviluppo umano del nostro paese. I cittadini si scontrano quotidianamente con la corruzione nel godimento dei diritti sociali fondamentali, soprattutto nel campo dell'istruzione, della sanità e dei servizi amministrativi. ■

Bibliografia

- Associazione marocchina per i diritti umani (AMDH), *Rapporto parallelo al rapporto del governo sui diritti economici, sociali e culturali* (ottobre 2000).
- Banca mondiale, *Rapporto sullo sviluppo mondiale (1999-2000)*.
- Dipartimento di statistica, Regno del Marocco, *Dati fondamentali*, 1999.
- Institut Universitaire de la Recherche Scientifique (IURS), *Bulletin Economique et social du Maroc: rapport du social 2000*.
- Ministero delle Finanze, *Rapporto finanziario ed economico sulla proposta di legge finanziaria per il 2001*.
- Organizzazione marocchina per i diritti umani (OMDH), *Osservazioni sul rapporto del governo sui diritti economici, sociali e culturali* (novembre 2000).
- Secondo rapporto periodico sullo stato delle condizioni economiche, sociali e culturali*, presentato dal Marocco alla Commissione per i diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite (22 novembre 2000).
- Testimonianza di trasparenza. Il Marocco sulla corruzione*, relazione alla 34ma Conferenza della Federazione internazionale dei diritti umani (gennaio 2001).
- UNDP, *Rapporto sullo sviluppo umano 2000*.

2 Indagine svolta dalla Ligue marocaine pour la protection de l'enfance.

3 Indagine nazionale sulle condizioni di vita delle famiglie (1998-1999).

4 Rapporto economico e sociale del Marocco - Rapporto sulla situazione sociale 2000.

■ MESSICO

Fra i paesi più disuguali

RODOLFO AGUIRRE REVELES

ARELI SANDOVAL TERÁN¹



Nel 1995 al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen i vari paesi si impegnarono ad adottare politiche e programmi in grado di promuovere e proteggere le pari opportunità ed eliminare le disparità nel settore della sanità, sia all'interno dei paesi, sia fra di essi. Il quarto impegno riguarda specificamente la promozione dell'integrazione sociale, basata sull'uguaglianza e sul rispetto della dignità umana. Nonostante qualche passo avanti, «il Messico è fra i quindici paesi a livello mondiale con la maggiore concentrazione del reddito».²

Concentrazione del reddito

Nel 1990 il Programma nazionale di solidarietà ha rilanciato la politica sociale nel quadro delle politiche di aggiustamento strutturale cosiddette di «seconda generazione». Questa politica giustificava l'assunzione di iniziative per compensare gli effetti negativi del modello economico, ma le subordinava al raggiungimento degli obiettivi del pareggio del bilancio e del ripagamento del debito estero. Ciò ha prodotto un'ulteriore concentrazione del reddito. Il maggiore livello di concentrazione del reddito nel corso del precedente ventennio è stato raggiunto nel 1994. Nel 1995, la crisi finanziaria ha colpito anche il 20% più ricco della popolazione. Nel 1998, il 10% più ricco aveva in gran parte recuperato le posizioni perdute, mentre la quota di reddito del 20% più povero aveva toccato il livello più basso negli ultimi vent'anni. Il coefficiente Gini era dello 0,4761, leggermente inferiore al livello del 1994.

sanitari prenatali.³ In 347 città del Messico, compresa Città del Messico, 25.109.452 persone non disponevano di adeguati servizi in materia di sanità, alloggio, acqua, fognature ed elettricità.⁴

Negli stati del Sud, dove abitano molte popolazioni indigene, sono peggiorati praticamente tutti gli indicatori del welfare; lì la percentuale dei bambini della scuola primaria con peso e statura inferiori alla media – indice di malnutrizione – è quasi il

Esiste una notevole disuguaglianza, che perpetua il circolo vizioso della povertà, anche fra le varie regioni e fra aree urbane e aree rurali. Nel 1998, fra le famiglie rurali che vivevano in condizioni di povertà assoluta, il 59% mancava di acqua potabile e il 41% delle donne non aveva accesso ai servizi sanitari prenatali; fra le famiglie urbane non povere, solo il 5% mancava di acqua potabile e solo il 4,5% delle donne non aveva accesso ai servizi

1 Rodolfo Aguirre è economista e ricercatore per CASA-SAPRIN (Valutazione dell'aggiustamento strutturale da parte dei cittadini) in Messico. Areli Sandoval svolge ricerche per il Programma di diplomazia popolare di DECA Team Pueblo A.C. e coordina Social Watch in Messico.

2 Román L.I.-Aguirre R., «Economía Política y política social frente a la pobreza en México», in *Los Rostros de la pobreza. El debate*, a cura di R. Gallardo e J. Osorio, Università Iberoamericana-ITESO, Messico 1998, p. 138.

3 Sottosegretario alla spesa pubblica, Il bilancio della Federazione, Segretariato del Tesoro e del Credito pubblico, Messico 2000, p. 78.

4 Consiglio nazionale della popolazione e della casa, *Geografia della povertà urbana*, 1998.

doppio della media nazionale e oltre il quadruplo di quella della regione settentrionale. Anche il tasso di insuccessi e abbandoni nella scuola primaria è molto più elevato.

Sviluppo sociale, una priorità del bilancio?

Nel 2000 il ripagamento del debito pubblico ha ingoiato 135,58 miliardi di pesos messicani (pari a 13,8 miliardi di dollari), una cifra maggiore del 40% dell'intera spesa sociale ed equivalente ai tre quarti dei versamenti federali alle municipalità. Altri 40 miliardi di pesos (4,1 miliardi di dollari) sono stati spesi per risarcire le banche delle perdite subite a causa della crisi finanziaria. La somma di queste due cifre è quasi il triplo del budget assegnato allo sviluppo sociale.

Nel suo Studio economico di Messico 2000, l'Organizzazione per la cooperazione economica e lo sviluppo (OCDE) afferma che gli obiettivi della politica fiscale sono stati raggiunti, ad esempio, mediante «drastici tagli alla spesa nel 1998... Questa riduzione della spesa pubblica non è stata priva di conseguenze, poiché ha comportato il differimento o la soppressione di programmi che avrebbero potuto fornire un grande aiuto». ⁵ Dal 1983, la spesa sociale è stata inevitabilmente ridotta in occasione di ogni nuova crisi economica e finanziaria (1983, 1985, 1986, 1995).

Occupazione e salari insufficienti

Secondo l'Indagine trimestrale dell'Istituto nazionale di statistica, geografia e informazione (INEGI) sugli indicatori dell'occupazione e della disoccupazione, solo 14 milioni di messicani, un terzo della popolazione economicamente attiva, svolge un lavoro formale, permanente, con le corrispondenti assicurazioni e previdenze di legge. I restanti 26 milioni svolgono un lavoro informale o temporaneo, senza alcuna previdenza sociale e garanzia economica. ⁶

Secondo l'Università messicana dei lavoratori, durante la presidenza di Ernesto Zedillo (1995-2000), il potere di acquisto del salario minimo era diminuito del 40%. I dati del Consiglio nazionale della protezione del salario indicano che, nel 2000, il salario minimo più alto – 37,90 pesos (3,98 dollari) al giorno – poteva acquistare solo un terzo degli articoli meno costosi del paniere familiare di base. ⁷ Secondo l'indagine Occupazione e disoccupazione in Messico: 1994-2000, svolta dal Centro di studi economici nel settore privato (CEESP), la percentuale dei lavoratori che percepisce il salario minimo è salita dall'8% del 1994 al 10,6% del 1999, mentre nello stesso periodo la percentuale di coloro che percepiscono più di cinque salari minimi è scesa dal 12,4% all'11,5%. Secondo il CEESP, il 32,1% della popolazione occupata in Messico percepisce fra uno e due salari minimi (3,98-7,96 dollari al giorno) e il 36,6% percepisce fra due e cinque salari minimi (7,96-19,90 dollari al giorno).

La liberalizzazione del commercio aumenta la disuguaglianza

Al Forum economico mondiale di Cancun, Luis Ernesto Derbez, segretario all'Economia, ha ammesso che l'Accordo di libero

scambio nord-americano (NAFTA), sottoscritto da Messico, Canada e Stati Uniti nel 1994, «ha prodotto in Messico una crescita ineguale, con ricchezza al Nord e povertà al Sud... Nell'ultimo decennio il tasso di crescita nel Nord è stato del 5,9%, a fronte di un misero 0,4% al Sud». ⁸ Il Rapporto dell'OCDE dell'aprile 1999 indica un aumento della produttività dei lavoratori del 3% dal 1994 al 1998, senza che questo si sia tradotto in un aumento dei salari. ⁹

Il NAFTA ha causato lo smantellamento dell'apparato produttivo nazionale e la conseguente perdita di milioni di posti di lavoro. I nuovi posti di lavoro sono stati creati quasi esclusivamente nel settore delle *maquilas*, con retribuzioni, condizioni igieniche e norme di sicurezza assolutamente precarie e insoddisfacenti. In questo settore le pratiche discriminatorie, come, ad esempio, i test di gravidanza e i licenziamenti delle donne rimaste incinte sono moneta corrente. Nel settore agricolo «il NAFTA ha favorito la privatizzazione che concentra la produzione su un numero ristretto di prodotti di base, peggiora la sicurezza alimentare dei messicani e mina la sicurezza e l'autosufficienza delle famiglie rurali, soprattutto nelle regioni agricole contadine e indigene». ¹⁰ In questo settore la liberalizzazione del commercio e della finanza ha decisamente favorito l'agricoltura industriale.

Prospettive e proposte

La presidenza di Vicente Fox è agli inizi, dopo la storica sconfitta del Partito istituzionale rivoluzionario (PRI) che era al potere da 71 anni. Il nuovo governo eredita gli impegni del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen non ancora realizzati e le raccomandazioni fatte nell'ultimo decennio dalla Commissione per i diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite in materia di politica economica e sociale, di lotta contro la povertà e di sviluppo. Il Piano nazionale di sviluppo 2001 dovrebbe tener conto di queste raccomandazioni.

Il governo ha assicurato la continuità economica al Fondo monetario internazionale e alla Banca mondiale in occasione del loro incontro annuale, tenuto a Praga nel settembre del 2000. Secondo Fox, l'attuale politica economica è fallita a causa della «cattiva attuazione» e perché «le riforme strutturali sono incomplete». Fox afferma che bisogna pazientare e attendere che il modello economico porti i suoi frutti. Egli dimentica che per gli ultimi 20 anni e per milioni di messicani «domani» è troppo tardi. La cosa veramente necessaria è la revisione e ridefinizione delle politiche e dei programmi dell'aggiustamento strutturale, che aggravano la povertà, la disuguaglianza e l'esclusione nel paese. ■

CASA-SAPRIN

Programa Diplomacia Ciudadana de DECA Equipo, A.C.
pueblodip@laneta.apc.org

5 Documento del sito Internet di OECD: www.oecd.org/publications/PoL_brief/

6 Gómez Salgado A., «Sin aguinaldo dos terceras partes de la PEA, según encuesta del INEGI», *El Financiero*, 6 dicembre 2000.

7 Idem, «Nula recuperación del poder adquisitivo con Ernesto Zedillo: obremos». *El Financiero*, 4 settembre 2000, p. 30.

8 Castellanos A.-González-Vargas R.E., «El TLC propició en México riqueza en el norte y miseria en el sur, reconoce Luis Ernesto Derbez», *La Jornada*, 27 febbraio 2001, p. 26.

9 Rapporto dell'Organizzazione per la cooperazione economica e lo sviluppo in Messico, *La Jornada*, 30 aprile 1999, p. 59.

10 «Mexican corn producers are victims of the FTA», *El Financiero*, 22 aprile 1999, p. 11, citato da un articolo speciale sul NAFTA in *The Economic, Social and Cultural Rights Situation in Mexico. Alternative report*, Mexico, D.F., novembre 1999, p. 109.

Divisioni etniche e dissoluzione della responsabilità

BJORG SANDKJAK

GUNHILD OERSTAVIK



Benché gli standard di vita siano generalmente alti, le disuguaglianze sociali permangono e ora si assiste a un'inversione degli sforzi tesi alla creazione di una società ugualitaria. L'evoluzione internazionale è rispecchiata a livello nazionale da un crescente divario fra ricchi e poveri. La percentuale dei poveri,¹ cioè di coloro che hanno meno della metà del reddito medio della popolazione, è aumentata nel corso degli anni '90, e nel 1999 era di poco inferiore all'8%.² La disparità relativa e la vergogna che essa comporta costituiscono un serio problema per le persone che si trovano in questa categoria.

Povertà e equa distribuzione

Nel marzo del 2000 si è passati da una coalizione centrista a un governo laburista. Benché il governo continui a beneficiare di un vero e proprio boom economico, dovuto in gran parte all'alto prezzo del maggior prodotto da esportazione del paese, il petrolio, la maggior parte di questa ricchezza non va a vantaggio dei gruppi emarginati. Questi gruppi comprendono le persone dipendenti da lunga data dai servizi sociali, i disoccupati da molto tempo, i disabili, i genitori singoli e gli immigrati, soprattutto quelli giunti di recente in Norvegia. I principali tratti caratteristici di questi gruppi sono: disoccupazione; scarsa partecipazione alla vita e alle attività dei movimenti e delle organizzazioni; basso livello di istruzione; stato di salute fortemente compromesso.³

Tutto questo provoca in queste persone un bassa stima di se stesse, nonché l'interiorizzazione dell'idea di essere personalmente responsabili della loro incapacità a conformarsi alle norme della società e a raggiungerne gli standard di vita. In tal modo le persone povere in uno dei paesi più ricchi del mondo sono imprigionate nella loro situazione marginale ed emarginata piuttosto che messe in condizione di mobilitarsi contro un sistema che, per natura, è basato sull'esclusione sociale dei cittadini che non rendono.

Nel 2000 si è tornati a prestare una maggiore attenzione ai bambini delle famiglie povere. Uno dei problemi individuati è il fatto che le attività sociali e il doposcuola comportano spese che le famiglie povere non sono in grado di sostenere. Le attività scolastiche sono sempre più costose e ciò provoca inevitabilmente l'emarginazione dei bambini poveri anche in ambito scolastico.

Oltre alle disparità di ricchezza a livello individuale e familiare («povertà privata») esiste una disparità di ricchezza anche fra le varie autorità locali («povertà pubblica»). Vari servizi pubblici importanti per i bambini, come la custodia diurna, l'istruzione e le cure sanitarie, sono stati decentrati e passati alle autorità locali. La grande disparità di risorse e varietà di priorità politiche delle autorità locali danno luogo a notevoli disparità a livello dei servizi offerti alla varie comunità.

Questo problema potrebbe essere risolto in due modi. In primo luogo, mediante la concessione di sussidi statali a questi servizi e, in secondo luogo, mediante una legge nazionale che garantisca pari opportunità nei servizi pubblici offerti ai bambini e agli adolescenti. Finora non è stata presa in considerazione né l'una né l'altra cosa.

Nel settembre 2001 si terranno le elezioni generali e sembra che i servizi di base per i bambini siano uno dei principali temi all'ordine del giorno. Resta da vedere se al riconoscimento del problema seguiranno i fatti.

Integrazione sociale

Il governo ha avviato l'elaborazione di un quadro legislativo globale in materia di protezione contro la discriminazione etnica e questo è certamente un importante passo avanti.

Nella seconda metà degli anni '90 il governo ha adottato varie misure per promuovere l'integrazione sociale degli immigrati e dei rifugiati, dei disoccupati da molto tempo, dei disabili e delle persone con problemi psichici. Queste misure sono certamente lodevoli, ma il progresso è lento, soprattutto riguardo alle minoranze etniche. Gli immigrati non occidentali e i rifugiati continuano ad essere emarginati.

I corsi di lingua norvegese sono stati criticati poiché, non essendo diversificati, non rispondono ai bisogni dei vari gruppi della popolazione immigrata. Le donne immigrate in particolare non ne hanno tratto alcun profitto. Nonostante i programmi adottati dal governo e dai datori di lavoro per contrastare la tendenza, i tassi di disoccupazione sono ancora molto più alti della media generale nei gruppi appartenenti alle minoranze etniche⁴ e questi gruppi fanno molta più fatica a trovare un alloggio. Poiché la maggior parte degli alloggi disponibili è di proprietà privata, i programmi governativi finalizzati ad abbassare i costi del mercato degli alloggi non sono molto efficaci. I programmi adottati per migliorare l'integrazione comprendono solo in misura molto ridotta l'indicazione di concreti obiettivi da raggiungere. Perciò è praticamente impossibile monitorare il progresso.

Persone rifugiate e in cerca di asilo

In Norvegia solo l'1% delle domande di asilo viene accolto. Inoltre, il 29% ottiene la residenza per motivi umanitari e un altro 20% ottiene un permesso di residenza temporanea.

1 Il concetto di povertà in questo rapporto è relativo; si riferisce alla possibilità di vivere degnamente nel contesto norvegese.

2 Ellingsen D., *Sosialt Utsyn 2000*, Statistics Norway, Oslo 2000.

3 Ingebrigtsen G. (ministro degli affari sociali), Discorso di apertura della conferenza «Social Pulse», 17 gennaio 2001, organizzata a Oslo dalla Croce rossa norvegese.

4 *Registrert arbeidstøys blant innvandrere*, quarto trimestre 2000, Statistics Norway, 2001.

Queste soluzioni non assicurano lo stesso livello di protezione dell'asilo.

Le persone rifugiate e in cerca di asilo passano mediamente nove mesi in appositi centri di raccolta, in attesa che la loro domanda sia vagliata; solo in caso di risposta affermativa possono stabilirsi in una comunità locale. Certe persone sono rimaste in questi centri addirittura sette anni. Questo periodo di attesa causa ed esaspera i problemi psico-sociali e distrugge la motivazione per l'integrazione.

Ai residenti nei centri non vengono offerti i mezzi necessari a condurre una vita decente. Spesso, ciò che ricevono non basta a soddisfare i bisogni fondamentali, per cui si sacrificano le cure mediche e l'abbigliamento per poter mangiare a sufficienza. Molto raramente si dispone di fondi per le attività nella comunità al di fuori dei centri, il che ostacola notevolmente il processo di integrazione.⁵

Il mito dell'equità di genere

Formalmente la Norvegia ha fatto molti passi avanti verso l'equità di genere. Ma esiste un notevole divario fra la struttura politica e legislativa e la realtà sperimentata da molte donne. La globalizzazione e le influenze internazionali esercitate dai mezzi di comunicazione sociale e dalla pubblicità contribuiscono sempre più a presentare le donne come semplici oggetti sessuali.

Le donne sono pagate molto meno degli uomini a parità di qualifiche e le donne svolgono la maggior parte delle faccende domestiche. La stragrande maggioranza delle posizioni superiori è ancora detenuta dagli uomini.

La prima priorità del Centro per l'equità di genere, gestito dal governo, è, secondo il suo direttore, la lotta contro il mito secondo cui il paese avrebbe già realizzato l'equità di genere. Inoltre, il Centro è attivamente impegnato sul fronte della violenza contro le donne, soprattutto quella causata dal traffico internazionale di donne finalizzato ad alimentare l'industria sessuale norvegese.

Sicurezza e sviluppo

Nel 2001 la Norvegia è entrata nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Il governo ha individuato tre principali obiettivi per i due anni di permanenza della Norvegia nel Consiglio: a) affrontare le cause che sottendono i conflitti, cioè povertà, sottosviluppo, disuguaglianza e oppressione; b) rafforzare la capacità delle Nazioni Unite di realizzare operazioni di pace; c) assicurare che si presti una particolare attenzione all'Africa.

In precedenti occasioni le ONG e altre associazioni, profondamente deluse, hanno sottolineato la stridente discrepanza fra la retorica politica nazionale e l'azione internazionale del governo. Perciò, le ONG intendono monitorare più da vicino la posizione politica assunta dal governo norvegese in seno al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Sradicamento della povertà, assistenza allo sviluppo e doppi parametri

Nel 1999 la Norvegia ha assegnato all'aiuto allo sviluppo (APS) dei paesi in via di sviluppo un lodevole 0,91% del suo PNL, in crescita rispetto allo 0,87% del 1995.⁶ Ma il dato comprende una spesa crescente per l'assistenza alle aree di conflitto in Europa. L'APS norvegese è il dato più considerato quando si riflette sugli impegni assunti al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenaghen e sui progressi fatti in materia.

Negli incontri internazionali, la Norvegia ha sostenuto attivamente una più ampia adozione dell'Iniziativa 20-20 e cancellazione/alleviamento del debito. Nonostante la delusione del mancato appoggio norvegese all'iniziativa del Canada che voleva introdurre nel documento finale della Revisione di Copenaghen+5, tenuta a Ginevra nel giugno del 2000, l'avvio di uno studio sulla tassazione delle transazioni finanziarie, ora la Norvegia appoggia questa iniziativa.

Anche se il lavoro della Norvegia nel campo dell'APS è certamente lodevole, nell'ambito dei negoziati internazionali sul commercio, nonché riguardo alle compagnie norvegesi operanti all'estero, le delegazioni norvegesi perseguono politiche ed azioni che sono in stridente contrasto con la politica di assistenza allo sviluppo. Le ONG desidererebbero quindi una maggiore coerenza nelle azioni norvegesi all'estero.

La partecipazione agli accordi commerciali, come ad esempio l'Area economica europea o i trattati dell'Organizzazione mondiale del commercio, ha ulteriormente spostato il potere e diluito la responsabilità. La società civile desidererebbe che fossero analizzate le potenziali conseguenze degli accordi, come ad esempio l'Accordo generale sul commercio nei servizi (GATS), prima di sottoscriverli.

Anche la crescente privatizzazione, a livello nazionale e internazionale, diluisce la responsabilità democratica con un ritmo e un modo che noi consideriamo estremamente preoccupanti. La società civile è preoccupata per la mancanza di trasparenza e responsabilità in questi processi e organismi. Anche se il governo possiede certi meccanismi per comunicare con la società civile quando formula la politica e sottoscrive gli accordi, essi sono ben lungi dall'essere onnicomprensivi.

La società civile si sente impotente e la sua mobilitazione sulle questioni sociali può sembrare inutile. Ma recenti avvenimenti offrono bagliori di speranza per la domanda di partecipazione popolare ai processi politici. Circa il 10% degli abitanti di Oslo ha marciato contro il razzismo in occasione della manifestazione seguita all'uccisione di un ragazzo nero. L'interesse e la mobilitazione popolare attorno alla nascita di ATTAC Norvegia⁷ sono incoraggianti. La società civile si impegna a continuare il proprio lavoro per avviare a soluzione i problemi evidenziati in questo rapporto. ■

Norwegian People's Aid
gunhild@oerstavik@npaid.org

⁵ Lauritsen K.-Berg B., *Mellom hap og legnet – a leve i asylmottak*, SINTEF, Trondheim (Norvegia), 1999.

⁶ *Offentlige utgifter til utviklingshjelp*, 1995-1999, Statistics Norway, 2000.

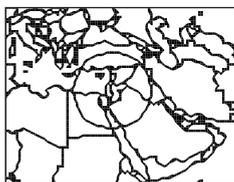
⁷ ATTAC (Action pour la Taxation des Transactions pour l'Aide aux Citoyens), un movimento internazionale in rapida espansione.

Sviluppo sociale sotto assedio

IZZAT ABDUL-HADI

MUNTAHA AQEL

MUHAMMAD ABU-ZEINA



Senza l'avanzamento del processo di pace, in Palestina lo sviluppo sociale continuerà ad essere ostaggio delle politiche israeliane di chiusura, strangolamento economico e violenza. Il deterioramento dello sviluppo sociale a partire dal settembre del 2000 è conseguenza più della politica israeliana che di quella palestinese ed evidenzia chiaramente i limiti dell'Autorità Palestinese nella determinazione dello sviluppo sociale.

Sottoscrivendo gli impegni di Copenhagen, l'Autorità palestinese si è impegnata solennemente a promuovere lo sviluppo sociale. Nel 2000, i palestinesi della Cisgiordania e della striscia di Gaza non avevano ancora la sovranità sui territori definiti dalle Risoluzioni delle Nazioni Unite e dagli accordi internazionali. L'Autorità palestinese non è il governo legalmente riconosciuto di un determinato territorio o di un determinato popolo. In queste condizioni, la valutazione dell'attuazione degli impegni di Copenhagen da parte dell'Autorità palestinese è molto problematica.

Le carenze e complessità della situazione palestinese e dell'Autorità palestinese sono chiaramente illustrate dalla nuova Intifada Al-Aqsa. Il deterioramento dello sviluppo sociale a partire dal settembre 2000 è conseguenza più della politica israeliana che di quella palestinese ed evidenzia chiaramente i limiti dell'Autorità Palestinese nella determinazione dello sviluppo sociale. Ma la valutazione della politica nazionale di Israele finalizzata a creare volutamente povertà e indigenza nella Cisgiordania e nella striscia di Gaza esula dall'ambito di questo rapporto. Perciò, il rapporto cercherà di controbilanciare l'illustrazione del deterioramento dello sviluppo sociale nella Cisgiordania e nella striscia di Gaza (in conseguenza della politica di Israele) con una valutazione del lavoro svolto dall'Autorità palestinese nel campo dello sviluppo sociale nel corso del 2000. Senza l'avanzamento del processo di pace, in Palestina lo sviluppo sociale continuerà ad essere ostaggio delle politiche israeliane di chiusura, strangolamento economico e violenza.

L'Intifada Al-Aqsa e lo sviluppo sociale

Lo scoppio dell'Intifada Al-Aqsa, accompagnata da attacchi israeliani e dalla chiusura delle aree residenziali palestinesi nella Cisgiordania e nella striscia di Gaza, ha causato un generale profondo deterioramento dello sviluppo economico e sociale in Palestina. Nell'ultimo trimestre del 2000, l'economia palestinese ha perso 15 milioni di dollari al giorno.¹ I danni causati dai bombardamenti israeliani degli edifici residenziali e delle fabbriche e dalla distruzione delle infrastrutture, comprese le strade e la rete idrica, ammontano a decine di milioni di dollari.² La povertà è notevolmente aumentata. Secondo le stime dell'Ufficio del Coordinatore speciale delle Nazioni

Unite, il numero dei palestinesi che vivono al di sotto della soglia di povertà è aumentato del 50% a partire da settembre, passando da 650.000 a oltre un milione.³ Nell'ultimo trimestre del 2000 la disoccupazione è salita dal 10% al 28,3%.⁴

Anche la sanità e le cure sanitarie sono minacciate. Da settembre a gennaio 2000 sono stati uccisi 377 palestinesi e ne sono stati feriti oltre 12.000. Da settembre la percentuale dei feriti nella Cisgiordania e nella striscia di Gaza è oltre lo 0,5% della popolazione globale.⁵ L'esercito israeliano ha attaccato gli ospedali e la limitazione dei movimenti ha causato morti e feriti ai posti di blocco.⁶ Le medicine e il materiale medico scarseggiano e viene spesso bloccato ai posti di controllo israeliani. I Comitati uniti del soccorso medico palestinese affermano che «l'attuale situazione di chiusura e assedio mina l'intero sistema delle cure di base». ⁷ In una tale situazione di emergenza medica, di chiusura e di continui attacchi militari il sistema sanitario rischia il collasso.

Anche l'istruzione ne soffre. Fra settembre e gennaio sono stati ben 36.354 gli studenti che non hanno potuto frequentare la scuola. Il Ministero dell'istruzione calcola che da settembre si siano persi oltre 2 milioni di ore di scuola, con una perdita media di oltre 85 giorni di stipendio per insegnante.⁸ L'esercito israeliano ha compromesso o impedito la realizzazione dei progetti infrastrutturali già in corso in ambito scolastico.

I bambini e i giovani sono particolarmente colpiti. Il 35% delle persone uccise a partire da settembre aveva meno di 18

3 UNSCO, «The Impact on the Palestinian Economy of Confrontations, Mobility Restrictions and Border Closures», 1 October 2000-31 January 2001, Ufficio del coordinatore speciale delle Nazioni Unite, 2001, p. 2. Disponibile a: www.unsco.org

4 Ufficio centrale di statistica palestinese, *Indagine sulla Forza lavoro*, ultimo trimestre dell'anno 2000, Conferenza stampa sui risultati dell'Indagine sulla forza lavoro, febbraio 2000.

5 Sindacato dei Comitati palestinesi di soccorso medico (UPMRC), *Healthcare under Siege II: The Health Situation of Palestinians During the First Four Months of the Intifada (September 28, 2000- January 28, 2001)*, p. 25. Disponibile a: www.upmrc.org

6 *Ibid.*, p. 12.

7 *Ibid.*, p. 25.

8 Le informazioni di questo paragrafo sono tratte da Ministero dell'istruzione, Dipartimento della pianificazione e dello sviluppo educativo, *A Report on the Educational Process during the INTIFADA for the Period of 29 September 2000 until 15 January 2001*, 2001.

9 UPMRC, p. 4.

10 Ministero dell'istruzione, 2001.

1 *Al-Ayyam Newspaper*, 24 gennaio 2001, p. 11.

2 *Ibid.*

anni.⁹ I giovani feriti sono stati quasi 2000.¹⁰ Anche le donne hanno molto sofferto. L'economia domestica e il piccolo commercio, gestiti prevalentemente da donne, hanno registrato una drastica diminuzione di guadagni, produzione e liquidità.¹¹ Varie donne sono state costrette a partorire in auto ai posti di controllo perché l'esercito israeliano non ha permesso che fossero portate all'ospedale. Anche i disabili sono stati gravemente colpiti. A Ramallah, contro una scuola per ciechi sono stati sparati colpi da arma da fuoco calibro 50 dal vicino insediamento di Bessgot. A partire da settembre il diritto all'auto-determinazione del popolo palestinese è gravemente minacciato. Nonostante il sostegno finanziario e morale della comunità internazionale, finora non è stato riconosciuto ai palestinesi il diritto di essere uno stato. L'occupazione continua e i diritti dei palestinesi che languiscono nei campi profughi da quasi 53 anni continuano ad essere minacciati. Chiaramente si continua a negare ai palestinesi quel ristabilimento politico, giuridico, materiale e sociale che le disposizioni di Copenhagen richiedono per tutti i rifugiati.

Attività dell'Autorità palestinese

Ambito legislativo

La principale realizzazione nel 2000 è stata la creazione del Consiglio giudiziario superiore palestinese con il pieno sostegno di magistrati e avvocati. Sono aumentati i giudici che seguono le cause e il potere giudiziario beneficia di un finanziamento autonomo, indipendente dal potere legislativo ed esecutivo dell'Autorità palestinese. Le maggiori lacune del 2000 sono state: l'assenza di nuove elezioni per le cariche elettive; la mancata accettazione della Legge fondamentale (Costituzione) da parte dell'esecutivo; la conseguente mancanza di chiarezza fra i diversi rami del governo; la mancata applicazione delle leggi approvate; la proliferazione di decreti presidenziali; l'introduzione dei tribunali militari e della sicurezza nazionale che sono stati particolarmente attivi a partire dal settembre 2000.

Sradicamento della povertà

Da settembre, la povertà è aumentata del 50% a causa delle politiche israeliane, per cui questo aumento non dovrebbe essere attribuito all'Autorità palestinese. Ma i palestinesi non hanno norme che garantiscano la sicurezza sociale. L'Autorità palestinese continua ad ignorare questioni vitali legate alla povertà, come, ad esempio, l'adozione di un salario minimo. Recentemente il Ministero della pianificazione e della cooperazione internazionale ha cercato di incentrare l'attenzione di tutti i comitati sulla questione della povertà, specialmente sul monitoraggio del Piano generale nazionale per la lotta alla povertà, ma questo piano è ancora ai suoi primi passi.

Aumento dell'occupazione

La disoccupazione era scesa dal 29% del 1995 al 10% prima del settembre 2000. Al riguardo, l'Autorità palestinese stava perseguendo efficacemente l'impegno a realizzare la piena occupazione sottoscritto a Copenhagen. In generale, l'aumento dell'occupazione è dipeso dalle strategie occupazionali del settore pubblico e dall'espansione del settore privato. Il Ministero

del lavoro continua a perseguire le strategie occupazionali, anche se i suoi sforzi sono difficilmente quantificabili. I diritti dei lavoratori hanno fatto un grande passo avanti nel 2000 con l'adozione della Legge palestinese del lavoro.

Gruppi privati dei loro diritti

Nel corso del 2000, l'Autorità palestinese ha cercato di assistere le donne, i bambini e i disabili attraverso il Ministero degli affari sociali e il Dipartimento dell'infanzia e della famiglia. Fra i successi si possono ricordare i seguenti: approvazione della legge contro gli abusi sui minori e il lavoro minorile; creazione di vari centri per l'infanzia; approvazione della Legge sui disabili; offerta di tessere sanitarie ai disabili. Sul fronte dei diritti delle donne l'Autorità palestinese ha fatto un buon lavoro nel 2000. Alcune delle principali lacune sono: la persistenza di un alto livello di lavoro minorile; la mancata applicazione della legge sui disabili; il mancato adeguamento degli edifici pubblici per l'accesso dei disabili; la persistente discriminazione e disoccupazione delle donne e dei disabili.

Servizi sociali

Si sono fatti ragionevoli passi avanti nei settori della sanità e dell'istruzione. Nel settore sanitario, prima dell'Intifada sono stati costruiti nuovi ospedali, sono aumentati i livelli di sicurezza fra i palestinesi, è diminuito il tasso di mortalità infantile ed è aumentato il peso dei bambini alla nascita. Nel settore dell'istruzione, sono state costruite 59 nuove scuole, è stato elaborato un curriculum nazionale, è aumentato il numero degli insegnanti ed è diminuito il numero degli abbandoni scolastici. Fra le lacune del settore sanitario nel 2000 si possono ricordare le seguenti: la persistente necessità di nuovi centri sanitari; la mancanza di un'assicurazione sanitaria nazionale; la mancanza di servizi sanitari di primo intervento; un'elevata percentuale di matrimoni precoci; la scarsa diffusione delle informazioni sanitarie per le donne e i poveri. Fra le lacune del settore dell'istruzione si possono ricordare le seguenti: il crescente rapporto studenti-insegnante; il sovraffollamento delle classi; la mancanza di attrezzature tecniche; il basso salario degli insegnanti; la mancata acquisizione delle capacità di base; la mancanza di addestramento professionale; la mancanza di curricula basati sul genere.

Responsabilità del governo

Fra i successi vi sono la creazione del Consiglio superiore per lo sviluppo incaricato dell'applicazione delle politiche economiche dell'Autorità palestinese, la creazione del Fondo di investimento palestinese incaricato della gestione delle attività economiche dell'Autorità palestinese, il mantenimento della tassa sul valore aggiunto (IVA), la maggiore regolamentazione dell'occupazione nel settore pubblico e la maggiore trasparenza finanziaria nel campo degli investimenti e del commercio. Nel 2000 si sarebbero dovute tenere elezioni municipali e generali, ma non lo si è fatto.

Conclusione

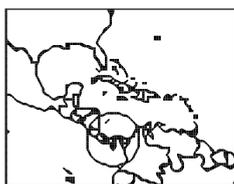
Per poter continuare a perseguire un serio sviluppo sociale in Palestina sembra assolutamente indispensabile una soluzione politica del conflitto israelo-palestinese: i palestinesi hanno bisogno di uno stato autonomo e sovrano. ■

¹¹ Bisan Center, Micro-Finance in Palestine: A Study of Supply and Demand and the Impacts of the Al-Aqsa Intifada, p. 9.

«Lavoriamo insieme per Panama?»

PATRICIO MOSQUERA DE LA GUARDIA

RINA SHACALO ABADI¹



Panama dispone di un reddito pro capite relativamente elevato (3.080 dollari), superiore a quello della maggior parte dei paesi dell'America Latina. Ma la distribuzione della ricchezza evidenzia un alto livello di disuguaglianza, analogo a quello del Brasile e di poco inferiore a quello del Sudafrica. Persiste una grave povertà, che colpisce il 37% della popolazione.

Panama ha un milione di poveri, la metà dei quali vive in condizioni di povertà assoluta. Il governo di Mireya Moscoso Rodríguez, il cui programma elettorale era incentrato sullo sradicamento della povertà, ha focalizzato l'attenzione sui settori sociali più bisognosi. La strategia governativa è stata posta sotto questo motto: «Lavoriamo insieme per Panama». Il presidente ritiene che i problemi macro-economici più gravi siano il debito estero e l'ineguale distribuzione della ricchezza. Negli ultimi anni entrambi questi problemi si sono aggravati.

Nel 2000, Panama ha registrato un rallentamento economico, con un tasso di crescita di appena il 2,8% del PIL. Il rallentamento è stato causato in parte da fattori esogeni, ma molti economisti nazionali affermano che le sue cause vanno ricercate soprattutto nelle politiche adottate dal presidente Moscoso Rodríguez. Un economista ha addirittura definito il rallentamento l'«effetto Mireya». Un rapporto della Banca mondiale afferma che le strategie pubbliche del governo sono fortemente centralizzate, con politiche scarsamente mirate, e non riescono a conseguire i loro principali obiettivi.

Un paese ricco con molti poveri

Secondo la Banca mondiale «la disuguaglianza che si riscontra a Panama è fra le più alte del mondo, pari a quella del Brasile e solo di poco inferiore a quella del Sudafrica, i due paesi con la maggiore disuguaglianza a livello mondiale». ² Queste disparità economiche sono addirittura maggiori in certe aree geografiche del paese. I popoli indigeni, ad esempio, presentano tassi allarmanti, fino al 95%, di probabile povertà.

Le condizioni geografiche costringono i poveri rurali ad emigrare verso le città per alleviare la loro situazione. Appena giunti in città, essi vanno ad incrementare la massa dei poveri urbani che costituisce il 33% dei poveri di Panama.

Esiste una profonda relazione fra la povertà e la malnutrizione infantile. Oltre il 16% dei bambini al di sotto dei cinque

anni soffre di una qualche forma di malnutrizione e circa l'85% di essi è costituito da poveri.

La povertà è aumentata dopo le riforme politiche e sociali della fine degli anni '80, terminate con la caduta del regime militare. La povertà si è aggravata in seguito alle politiche di aggiustamento strutturale degli anni '90 e all'introduzione della liberalizzazione economica in conseguenza dell'adesione del paese all'Organizzazione mondiale del commercio.

Politica economica e riforme strutturali

Nel 2000 l'economia ha registrato un rallentamento per il terzo anno consecutivo, con un tasso di crescita del PIL di appena il 2,8%. La diminuzione dei capitali, in seguito alla realizzazione di importanti opere infrastrutturali, e la concomitante diminuzione dei consumi hanno ridotto la domanda interna. La coincidenza dell'«apertura» economica del paese con il rallentamento della crescita economica ha aggravato le disparità già esistenti e la situazione dei settori più vulnerabili.

Le politiche di aggiustamento strutturale includevano la privatizzazione dei servizi pubblici nel campo delle telecomunicazioni e dell'energia. Appena privatizzati, entrambi i servizi hanno aumentato i loro canoni mensili, senza migliorare l'efficienza. I canoni delle telecomunicazioni sono raddoppiati nel giro di un anno. Questa situazione ha indotto a creare il cosiddetto «Fondo fiduciario per lo sviluppo». Solo gli interessi prodotti da questo fondo possono essere investiti nei servizi sociali.

Per il 2001 il governo prevede una spesa di 1,18 miliardi di dollari per il ripagamento del debito estero, di cui 648,4 milioni di soli interessi. Ciò rappresenta il 21% del bilancio generale del governo. Il debito ammonta globalmente a circa 7 miliardi di dollari, una somma equivalente a circa l'80% del PIL. A questa somma, di per sé «sostenibile», bisogna aggiungere circa 400 milioni di dollari necessari annualmente al governo per «bilanciare» il bilancio nazionale.

Diseguale accesso ai servizi sociali

Il bilancio nazionale per il 2001 ammonta a 5,6 miliardi di dollari, di cui 2,8 miliardi per i servizi sociali. Di questa somma, 1,47 miliardi sono destinati ai programmi statali di investimento, che, secondo il governo, sono essenziali per raggiungere gli obiettivi della crescita economica, alla creazione di posti di lavoro e all'assistenza ai settori più bisognosi del paese.

Esistono disparità di accesso ai servizi pubblici fra le aree rurali e quelle urbane. Come afferma il rapporto della Banca

¹ Desideriamo ringraziare per la loro collaborazione: Rosa Elena de la Cruz, vice-direttore delle Politiche pubbliche del Ministero dell'economia e delle finanze; Omar Castillo, direttore del Bilancio generale nazionale dello stato del Ministero dell'economia e delle finanze; Felipe Rodríguez, già presidente dell'Associazione panamense degli Esecutivi; Angélica Maytín Justiniani, direttore esecutivo della Fondazione per lo sviluppo della libertà civile; Roberto Eisenmann, presidente della Fondazione per lo sviluppo della libertà civile.

² Banca mondiale, Panama Study of Poverty, Priorities and Strategies for the Reduction of Poverty, Washington D.C., aprile 2000.

mondiale, «gli indicatori sanitari, mediamente abbastanza buoni a livello nazionale, nascondono le grandi differenze e la carente situazione sanitaria che si riscontrano fra i poveri e le popolazioni indigene».³ Il 30% della popolazione panamense non ha un facile accesso ai servizi sanitari definiti dall'Organizzazione mondiale della sanità. Secondo l'indagine nazionale sulle condizioni di vita del 1997, la situazione è addirittura peggiore fra i poveri e le popolazioni indigene.

Panama destina circa il 6% del PIL all'istruzione e ha quindi uno dei maggiori budget educativi pro capite dell'intera America Latina. Ma un'ampia fetta di questo budget è assorbita dall'amministrazione e, secondo la Commissione interamericana per la riforma dell'istruzione, ciò dipende dal fatto che «i ministeri dell'istruzione tendono ad essere istituzioni con una crescita ineguale e un pesante fardello di funzioni, i cui bilanci e numero di impiegati, sempre relativamente alti, sono gestiti con criteri di rendimento ed efficienza di gran lunga inferiori rispetto a quelli di un'istituzione privata».⁴

La società panamense è consapevole della necessità di una riforma del sistema educativo. La riforma è stata tentata, ma non ha avuto successo, soprattutto a causa del mancato consenso delle parti occupate nel settore.

L'istruzione superiore è per lo più un privilegio dei non poveri. A Panama solo l'1% dei poveri giunge fino all'università. Così le persone più benestanti ricevono un notevole sussidio a scapito di quelle che hanno minori opportunità.

Gli specialisti dell'istruzione ritengono che il governo dovrebbe continuare a sussidiare l'istruzione superiore. Ma al tempo stesso le istituzioni educative dovrebbero cercare di costruirsi una base finanziaria autonoma, introducendo un sistema di tassazione scolastica basata sulla capacità contributiva di ogni studente, in modo da assicurare un accesso egualitario ai livelli superiori dell'istruzione.

È in corso di realizzazione un progetto denominato «La città della conoscenza». Si mira a costituire un parco tecnologico, con centri di ricerca accademica e scientifica e il coinvolgimento di prestigiose istituzioni culturali a livello mondiale. «La città della conoscenza» mira a fare di Panama un punto di riferimento per la promozione della cultura della pace, della democrazia e della continua ricerca di soluzioni ai problemi che deve affrontare ogni giorno l'umanità.

Il maggior livello di disoccupazione della storia di Panama

A Panama il tasso di disoccupazione nazionale è del 13,3% e il 33% della popolazione, per lo più persone che vivono in condizioni di povertà relativa e povertà assoluta, lavora nel settore informale. Questi dati sono senza precedenti nella storia occupazionale del paese.

La disoccupazione colpisce soprattutto le donne. È disoccupato il 17,9% delle donne, a fronte del 10,8% degli uomini. Le donne sono fortemente discriminate nel mercato del lavoro. Sono costrette a competere in posizione ineguale rispetto agli uomini per assicurarsi un posto di lavoro e percepiscono salari inferiori a parità di lavoro e obblighi.

Anche la sottoccupazione è un grave problema. Molti lavoratori percepiscono salari di gran lunga inferiori rispetto a quelli del settore formale e ciò spesso limita o impedisce il loro accesso ai servizi generali di base. I disoccupati sono per lo più lavoratori non qualificati appartenenti ai gruppi vulnerabili, specialmente gruppi indigeni e donne povere.

A Panama, come nelle altre società latinoamericane, esistono varie forme di lavoro minorile con relativi abusi. In passato sono stati sottoscritti molti accordi per impedire queste situazioni. Nella capitale si sono fatti importanti passi avanti, grazie all'impegno dei datori di lavoro a richiedere ai bambini e agli adolescenti l'attestazione della loro frequenza scolastica come condizione indispensabile per l'assunzione. Ma all'interno del paese la realtà è molto diversa. Non si sono fatti significativi passi avanti nelle condizioni occupazionali al tempo dei raccolti. Si continuano a sfruttare i bambini e gli adolescenti con lunghe ore di lavoro, lavori pesanti e retribuzioni molto basse.

Nel settore formale un decreto del nuovo governo ha elevato il salario minimo, consentendo così una maggiore copertura delle necessità alimentari di base.

In un'indagine sulla povertà nel paese, svolta dal Ministero dell'economia e delle finanze, si afferma che «se si riduce il tasso di disoccupazione dichiarata e si abbassa la sottoccupazione nelle famiglie povere a livello dei tassi prevalenti nelle famiglie non povere, la povertà assoluta scomparirà. In alternativa, se si eleva il numero delle persone occupate per famiglia al livello delle famiglie non povere e si paga il salario minimo per questi lavori supplementari, la povertà assoluta scomparirà».⁵ ■

Bibliografia

- Banca mondiale, *Panama Study of Poverty. Priorities and Strategies for the Reduction of Poverty*, Washington D.C., aprile 2000.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Distribución del Ingreso en Panama*, marzo 2000, Panama.
- IDEN, *Carta socioeconómica de Panama*, anno 6. vol. 1, gennaio 2001, Panama.
- Stanley M. - Witter D., *Panama: Hold, and Sleep Soundly*, 16 febbraio 2001, USA.

Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana
libertad@pty.com

³ Ibid.

⁴ Sucre H., «Panamá está rezagada en Educación», *La Prensa*, Panama, 28 gennaio 2001.

⁵ Ministero della pianificazione e delle politiche economiche, *Un Perfil de Pobreza en Panamá*, Panama.

La globalizzazione ha consolidato la povertà e incrementato la disuguaglianza

HÉCTOR BÉJAR



Il Perù si è aperto alla globalizzazione nel 1990, dopo un decennio di crisi economica e terrorismo, inflazione e discredito dei partiti politici. Le forze armate, le imprese e le organizzazioni multilaterali hanno approfittato di questa situazione per sferrare un attacco economico in piena regola e «reinscrivere» il Perù nel sistema finanziario internazionale. Al paese era stato promesso il benessere dopo i sacrifici, ma il Perù ha ricevuto invece un regime corrotto e dittatoriale durato per dieci anni, finché le proteste popolari non lo hanno sostituito con il governo costituzionale di transizione.

Oggi la democrazia è stata ristabilita, ma la recessione provocata dalle politiche neo-liberiste continua. Il modello neo-liberista non è stato mai messo in discussione. Questo «re-inserimento» ha provocato la diminuzione dei dazi sulle importazioni, la chiusura delle banche di sviluppo statali e la soppressione dei sussidi. I monopoli e la classe superiore hanno speso somme enormi di dollari a buon mercato in sfarzosi acquisti, i fondi pensionistici sono stati affidati a società private e i fondi pubblici sono stati usati per saldare i debiti amministrativi contratti dalle banche.

Un modello obsoleto

Nel 1998 le esportazioni hanno raggiunto i 5,72 miliardi di dollari. Oltre la metà di questa somma – 3,69 miliardi di dollari – derivava dalla vendita di prodotti minerari. Lungi dal modernizzare il paese, la globalizzazione lo ha riportato allo stadio di un'economia anacronistica. L'ex presidente Alberto Fujimori ha rafforzato questa tendenza, incanalando l'economia verso le attività minerarie e l'esportazione.

I monopoli minerari non contribuiscono allo sviluppo del paese e non concorrono ad alleviare la povertà assoluta neppure nei distretti in cui operano. Le società minerarie registrano i loro investimenti come perdite, deducendoli per otto anni a partire dal primo anno in cui realizzano utili; così il pagamento delle tasse è una pura illusione.

Si spendono annualmente 8 miliardi di dollari per importare prodotti di consumo, attrezzature e derrate alimentari (frumento e prodotti caseari). Queste importazioni scacciano i prodotti nazionali dal mercato interno e generano disoccupazione e povertà. La bilancia commerciale è stata negativa nel quinquennio 1995-2000 e il deficit è stato coperto con investimenti esteri e fuga di capitali. Le autorità non hanno cercato di neutralizzare gli effetti negativi della crisi finanziaria e non hanno preso alcuna misura per impedire o controllare l'instabilità del capitale speculativo.

Per attirare investimenti esteri si è facilitato il licenziamento dei lavoratori, si sono aumentate le ore di lavoro, si è resa più flessibile la remunerazione obbligatoria degli straordinari, si è introdotta una contrattazione remunerativa nel mercato del lavoro, si è vietato alle federazioni sindacali di negoziare con i datori di lavoro e si è limitato il diritto di sciopero con la minaccia del licenziamento.

Maggiori disuguaglianze

Negli anni '90 si è invertita l'incerta tendenza degli anni '80 verso una riduzione della disuguaglianza. L'indice Gini del reddito pro capite è sceso di ben sette punti dal 1985 al 1991, ma la disuguaglianza è aumentata dal 1991 al 1994 (in seguito all'aggiustamento). Dal 1994 al 1996 l'indice Gini è diminuito di tre punti, ma non ha raggiunto i livelli esistenti prima dell'avvio dell'aggiustamento (ENNIV 1996).

La disuguaglianza nella distribuzione della spesa è aumentata dal 1997 al 2000. Secondo ENNIV 2000, il coefficiente Gini ha raggiunto lo 0,4003 nel 2000, superando lo 0,386 del 1997 e lo 0,392 del 1994. La spesa dei quintili I e II (popolazione a basso reddito) è diminuita del 17%, mentre la spesa del quintile superiore è cresciuta del 3%.

A Lima il 45,2% della popolazione vive in condizioni di povertà assoluta; nelle aree rurali la percentuale sale al 66,1%. Nelle aree urbane l'84% della popolazione dispone di acqua potabile; nelle aree rurali solo il 33%. Nelle aree rurali esistono poche scuole secondarie e il programma di istruzione primaria è decisamente scarso. Fra i non poveri, soffre di malnutrizione l'11% dei bambini al di sotto dei cinque anni; fra i poveri assoluti la percentuale sale al 43,5%. Un altro dato allarmante è il fatto che solo il 7,4% delle persone che vivono in condizioni di povertà assoluta ricorre alle strutture sanitarie in caso di malattia (ENNIV 1997).

Modesto progresso nelle politiche di genere

Il governo ha ratificato la Convenzione interamericana su prevenzione, sanzione e sradicamento della violenza contro le donne, ha varato una legge per la protezione delle donne contro la violenza domestica e ha soppresso le norme discriminanti relative ai crimini contro la libertà sessuale.

Le donne hanno il diritto di allontanare l'aggressore dalla famiglia e di denunciare casi di stupro nel matrimonio, ma i processi per ottenere misure protettive durano dagli 8 ai 12 mesi. Nei tribunali della pace il 48% delle cause riguardanti la violenza domestica termina senza che venga pronunciata alcuna sentenza. Il governo investe per le donne appena l'1% del bilancio nazionale.

Le norme in materia di elezioni generali e municipali prescrivono l'inclusione nelle liste elettorali di una quota di donne – o uomini in caso di soverchiante maggioranza femminile – pari al 25-30%. Ma le donne sono ancora assolutamente mino-

ritarie al Congresso e la struttura decisamente maschilista dei consigli municipali frustra il lavoro di molte donne *regidoras* (governatrici).

I programmi di salute sessuale e riproduttiva sono stati posti al servizio del controllo demografico e si sono sterilizzate massicciamente le donne povere contro la loro volontà, finché l'ombudsman, la Chiesa cattolica e la società civile sono riusciti a chiudere questi programmi. I problemi della mortalità materna e delle gravidanze delle adolescenti sono stati ampiamente ignorati.

Le donne ricevono il 74,2% del salario medio degli uomini per lo stesso lavoro e sono le prime e principali vittime della disoccupazione.

Risultati della politica ufficiale

Nel documento ufficiale del 1993 intitolato *Strategia per la lotta contro la povertà* si afferma: «La ripresa economica basata sulla stabilizzazione e la liberalizzazione è fondamentale per la lotta contro la povertà».

Nel 1996 il Perù si è proposto di dimezzare la povertà assoluta (dal 18% al 9%) entro il 2000.

La spesa sociale globale è passata dal 24,6% del bilancio del 1993 al 44,6% del bilancio del 1998. La mancanza di trasparenza non permette di conoscere la percentuale assegnata ai servizi sociali di base. Fra il 1993 e il 2000 la spesa globale nel settore dei programmi sociali può essere stimata in circa 13 miliardi di dollari. Si stima che per programmi specifici di alleviamento della povertà si siano spesi, nello stesso periodo, 5,2 miliardi di dollari.

Ciononostante, la povertà è passata dal 51,1% del 1997 al 54,1% del 2000. Attualmente, il 14,8% della popolazione vive in condizioni di povertà assoluta. La povertà è diminuita solo nelle aree urbane, mentre resta pressoché invariata nelle aree rurali montane (ENNIV 2000).

La speranza di vita è di 69 anni, al di sotto della media continentale. In America Latina la speranza di vita è passata mediamente dai 55 anni degli anni '50 ai 71 anni degli anni '90 (IDB 1999).

La mortalità infantile è scesa da 80 per 1000 nati vivi nel 1990 a 54 nel 1998 (UNDP, INEI, Instituto Cuánto), ma in Perù la mortalità infantile è ancora oltre il doppio della media dell'America Latina (IDB 1999). In linea con un costante processo di riduzione in atto in tutte le regioni del mondo, l'America Latina è riuscita a ridurre la mortalità infantile a 31 per mille nati vivi.

I tassi di alfabetizzazione sono alti, come nel resto dell'America Latina, anche se esistono ancora sacche di analfabetismo femminile. Ora il tasso medio di scolarizzazione supera gli otto anni. Ma è ancora terribilmente alto il numero degli studenti che frequentano classi inferiori rispetto alla loro età, ripetono gli anni e abbandonano la scuola.

L'impatto del debito estero

Sui 10 miliardi di dollari del bilancio nazionale 2000, 2 miliardi di circa sono stati destinati al ripagamento del debito estero. Alla spesa sociale sono stati assegnati 3,5 miliardi di dollari. Almeno un terzo della spesa sociale è stato finanziato con prestiti della Banca mondiale, della Banca interamericana di sviluppo e di altre fonti destinati a programmi di emergenza e compensazione sociale. Questi prestiti generano un nuovo debito che cresce di anno in anno.

Il governo dipende dai prestiti internazionali e non è in grado di decidere autonomamente le proprie politiche, che sono definite dagli interessi dei creditori esteri. Il governo si limita alla semplice fornitura di servizi alla popolazione più povera, ma anche questi programmi dipendono dalla sua capacità di ottenere i prestiti e di rimborsarli.

I programmi sociali forniscono i servizi di base alle persone che vivono in condizioni di povertà assoluta, senza aiutarle a uscire dalla loro situazione. La dittatura ha subordinato questo settore della popolazione e ha violato i diritti dei cittadini.

Prospettive

In Perù è ritornata la democrazia. In una delle sue prime iniziative, il governo di transizione ha lanciato un appello a favore di *una tavola rotonda unita per la lotta contro la povertà*, sollecitando la partecipazione di chiese, municipalità e organizzazioni non governative. Attraverso la Conferenza nazionale sullo sviluppo sociale (CONADES), le ONG propongono l'inclusione di specifici obiettivi di lotta contro la povertà nelle strategie nazionali e nelle politiche economiche. La società civile sostiene anche l'introduzione di un sistema nazionale finalizzato al monitoraggio e alla valutazione dei risultati conseguiti in materia di obiettivi sociali, con l'organizzazione di tavole rotonde negoziali nei vari dipartimenti in tutto il paese.

La sfida dei prossimi anni è la costruzione della democrazia con i diritti dei cittadini e l'attenzione ai problemi sociali. La società civile sta lavorando intensamente per il raggiungimento di quest'obiettivo. ■

Bibliografia

Banca Interamericana di Sviluppo, *Report on social and economic progress*, 1999.

CONADES. Conferenza nazionale sullo sviluppo sociale.

ENNIV. Indagine nazionale sulla qualità della vita.

INEI. Istituto nazionale di statistica e informazione.

Comité de Iniciativa de la Conferencia Nacional sobre Desarrollo Social (CONADES)
hecbejar@chavin.rcp.net.pe

La ricerca dell'uguaglianza in una società disuguale

FRAN BENNETT



Dagli anni '80 in molti paesi industrializzati è aumentata la disuguaglianza; ma il Regno Unito si è piazzato addirittura al secondo posto fra i paesi che hanno registrato una crescita della disuguaglianza.¹ Nell'«Indice della povertà umana» delle Nazioni Unite, fra 18 paesi industrializzati il Regno Unito è al terz'ultimo posto, al di sopra dell'Irlanda e degli Stati Uniti, relativamente al binomio tasso di disparità di reddito-tasso di povertà.²

Vi sono buone ragioni per affermare che i governi hanno qualche possibilità di scelta e di mediazione riguardo agli effetti della globalizzazione, alle variazioni della domanda occupazionale e ad altre comuni modifiche economico-sociali. Alcuni commentatori affermano che nel Regno Unito ad essere fuori squadra non è tanto la disparità di reddito del mercato, bensì la mancata protezione dalle sue conseguenze sulla popolazione da parte di coloro che prendono le decisioni politiche.³ Altri sottolineano l'importanza dei comportamenti nella determinazione dei profitti del mercato e quindi i ruoli fondamentali che possono giocare il governo e altre istituzioni.⁴

Disuguaglianza e povertà

Le persone appartenenti alle metà inferiore e al 10% superiore della popolazione ricevono entrambe circa un quarto del reddito totale.⁵ Nel 1998-99, una persona su quattro (circa 14 milioni di persone, fra cui oltre 4 milioni di bambini) vivevano in condizioni di povertà.⁶ Misurando la povertà come privazione multipla di bisogni socialmente definiti, oltre al basso reddito, si ottengono analoghi risultati; il 9% dei britannici ha affermato che il proprio reddito non bastava a provvedere ai bisogni.⁷ La ricchezza è distribuita in un modo molto più ineguale: la metà inferiore della popolazione possiede il 7% della ricchezza di mercato e l'1% superiore ne possiede un quinto.⁸

La disparità di reddito è diminuita nella prima metà degli

anni '90, ma poi ha ripreso a crescere fino al 1998-99, quando i redditi reali sono aumentati, ma le indennità non hanno tenuto il passo.⁹ È troppo presto per valutare l'effetto delle recenti misure sulla disuguaglianza e la povertà, poiché gli ultimi dati riguardano il 1998-99, prima dell'introduzione di molte di esse, ed evidenziano uno scarso impatto sui primi due anni del governo.

Il governo si è impegnato ad affrontare soprattutto la povertà dei pensionati e dei bambini, proponendosi di dimezzare la povertà infantile entro il 2010 ed eliminarla entro il 2020. Esso afferma che le sue misure consentono già ora a 1,2 milioni di bambini di non vivere più in condizioni di povertà. I ricercatori affermano che un terzo dei bambini che ora vive in condizioni di povertà¹⁰ continuerà a farlo, anche se tutti i loro genitori che possono assumere un lavoro salariato otterranno un posto di lavoro; molti di questi bambini si troverebbero in famiglie con un solo genitore.¹¹ Anche dimezzata, la povertà infantile sarebbe al di sopra del livello che aveva nel 1979.¹² Il governo ha attuato molte misure per aumentare le opportunità delle persone con bassi redditi e ridurre gli svantaggi dei bambini.¹³ L'adozione di un nuovo (inizialmente modesto) salario minimo nazionale e i reali miglioramenti di varie assicurazioni e indennità hanno rappresentato una «silenziosa redistribuzione» della ricchezza a favore dei gruppi a basso reddito. Un'Unità dell'esclusione sociale ha affrontato le questioni a livello interdipartimentale e ha elaborato una strategia nazionale per la rinascita comunitaria e solidale delle aree svantaggiate. I quattro bilanci nazionali del 1997-2000 hanno offerto un notevole impulso allo sviluppo, con notevoli vantaggi alla base e modeste perdite al vertice.¹⁴ Anche l'ultimo bilancio ha

1 *Inquiry into Income and Wealth*, Joseph Rowntree Foundation, York 1995.

2 UNDP, Rapporto sullo sviluppo umano 2000. (Il Rapporto definisce la povertà come reddito inferiore al 50% del reddito medio e la disuguaglianza come la relazione fra i quintili di reddito superiore e inferiore).

3 Jonathan Bradshaw, in Fimister G. (a cura di), *An End in Sight? Tackling Child Poverty in the UK*, Child Poverty Action Group, London 2001.

4 Atkinson T., *Financial Times*, 16 agosto 2000.

5 Ufficio delle statistiche nazionali, *Social Inequalities*, The Stationary Office, London 2000 (dati relativi al 1997-98).

6 La povertà è definita come reddito inferiore alla metà del reddito medio di cui dispone la famiglia una volta dettratti i costi dell'alloggio; Dipartimento della sicurezza sociale, *Households Below Average Income: 1994-95-1998-99*, Corporate Document Services, 2000. (Questi dati comprendono gli auto-occupati. Comparazioni dirette con gli anni antecedenti al 1994-95 non sono possibili a causa delle discontinuità nei dati).

7 Gordon D. e altri, *Poverty and Social Exclusion in Britain*, Joseph Rowntree Foundation, York 2000.

8 Ufficio delle statistiche nazionali, *Social Trends 30*, The Stationary Office, London 2000.

9 Hills J., *Taxation for the Enabling State*, Documento CASE 41, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, London 2000.

10 Il governo definisce sempre più la povertà come il reddito di cui dispone la famiglia, una volta dettratti i costi dell'alloggio, inferiore al 60% del reddito medio; questi ricercatori usano una definizione della povertà come un reddito inferiore del 50% rispetto al reddito medio, una volta dedotti i costi dell'alloggio, per cui non è comparabile.

11 Ricerca di David Piachaud e Holly Sutherland per UNICEF, 2000.

12 Bradshaw J., in Fimister G., *op. cit.*

13 Dipartimento della sicurezza sociale, *Opportunity for All*, The Stationary Office, London, 1999.

14 Piachaud D.-Sutherland H., *How Effective is the British Government's Attempt to Reduce Child Poverty?*, documento CASE 38, Centre for Analysis of Social Exclusion, School of Economics, London 2000; cf. anche, aggiornato da Holly Sutherland, «Micro-simulation Unit Research Note» n. 36, 2000.

avvantaggiato le persone a basso reddito. Ma alcune delle famiglie più povere sono state penalizzate dai precedenti tagli dei sussidi per i genitori single¹⁵ e la riduzione dei sussidi per i disabili produrrà certamente futuri perdenti. Sono aumentate le costrizioni-sanzioni per quanti lo stato ritiene non adempiano adeguatamente ai loro doveri. È stata introdotta una norma punitiva per coloro che chiedono asilo. Si è posto l'accento sull'offerta nelle politiche occupazionali. Si è apparentemente sottovalutato il lavoro comunitario-assistenziale non retribuito. Non c'è alcun impegno a valutare la generale adeguatezza delle garanzie e indennità sociali. Probabilmente si è arginata la crescita della disuguaglianza, ma occorrono nuove misure anche per i gruppi a basso reddito per impedire che riprenda a salire.¹⁶

Nel corso degli ultimi 25 anni il Regno Unito è passato da un livello di imposte abbastanza simile a quello dei paesi industrializzati a un livello di imposte situato nella metà inferiore del quadro. La tassazione non è generalmente progressiva: le tasse ammontano al 37,1% del reddito familiare lordo, ma per il 10% più ricco della popolazione sono del 35,7% e per il 10% più povero del 47,7%.¹⁷ Un recente rapporto raccomanda una tassazione più elevata e progressiva per finanziare una maggiore spesa pubblica e questo in base a considerazioni di solidarietà fra i cittadini;¹⁸ il governo non ha ancora adottato esplicitamente questa strategia.

Disparità geografiche

In Scozia esiste povertà urbana e rurale, con notevoli concentrazioni. Lì circa un milione di persone vive in condizioni di povertà.¹⁹ In Galles è piuttosto elevato il numero delle persone che percepiscono indennità di malattia-invalidità; la speranza di vita è più bassa e anche i salari sono più bassi.²⁰ Dal 1996-7 al 1998-9 il reddito pro capite del Galles era l'83% di quello dell'Inghilterra.²¹

Durante gli anni '80 le maggiori disparità erano quelle fra le antiche città e regioni manifatturiere e minerarie e la ricca regione del sud-est dell'Inghilterra. Attualmente sembrano crescere in modo preoccupante le disparità in seno alle stesse città e regioni e i poveri sono sempre più concentrati nelle aree povere.²² Le circoscrizioni più povere hanno tassi medi di privazioni oltre 10 volte superiori a quelli delle circoscrizioni più benestanti.²³ Preoccupa anche la diversa dislocazione geografica delle persone disoccupate e dei posti di lavoro disponibili. Le amministrazioni nazionali dislocate in Scozia, Galles e Irlanda del Nord stanno escogitando risposte locali a certi aspetti dell'esclusione.

15 Bradshaw J., in Fimister G., *op. cit.*

16 Hills J., *op. cit.*

17 Ibid.

18 Commissione sulla tassazione e la cittadinanza, *Paying for Progress: A New Politics of Tax for Public Spending*, Fabian Society, London 2000.

19 Camera dei comuni, Hansard, risposte scritte, 3 novembre 1998, col. 477W.

20 Welsh Affairs Committee, *Social Exclusion in Wales*, HC 365-I e 365-II Third Report, Session 1999-2000.

21 Camera dei comuni, Hansard, risposte scritte, 30 novembre 2000, col 944W (reddito dedotti i costi di casa, combustibile e viaggi).

22 Unità dell'esclusione sociale, *Bringing Britain Together*, Cabinet Office, London 1998.

23 Alcock P., in Fimister G., *op. cit.*

Partecipazione politica

L'affluenza alle urne è diminuita, specialmente nelle comunità più povere; sembra aumentare la sfiducia nei politici e nella stessa democrazia. Spesso le persone che vivono in condizioni di povertà accusano le autorità di non prestare ascolto alle loro voci e chiedono il riconoscimento del diritto a una partecipazione vera, inclusiva, e reali cambiamenti.²⁴

Le ONG definiscono sempre più la povertà in termini di mancanza di potere e di negazione dei diritti umani; ma in genere questo non si riflette nelle analisi governative o nella sistematica partecipazione dei poveri ai processi decisionali. In Scozia, i rappresentanti delle comunità povere e le organizzazioni di volontariato sono riusciti ad ottenere una partecipazione strutturale regolare all'elaborazione delle politiche; altrove, la cosa si limita in genere al livello locale. Le politiche non sono ancora ben centrate sull'eliminazione della povertà e non esistono meccanismi formali per coinvolgere le persone che vivono in condizioni di povertà o le loro organizzazioni nell'elaborazione di un'efficace strategia di lotta alla povertà.

Una differenza di nove anni nella speranza di vita

Gli indicatori delle disparità in campo sanitario sono aumentati dal 1975 al 1995. La differenza fra la speranza di vita dei bambini della classe sociale inferiore e della classe sociale superiore è di nove anni.²⁵ Attualmente, in questo campo, le differenze fra le opportunità di vita sono le maggiori che si siano mai registrate. I ricercatori stimano che il ritorno delle disuguaglianze di reddito-ricchezza ai livelli del 1983 eviterebbe qualcosa come 7.500 morti all'anno fra le persone al di sopra dei 65 anni.²⁶

Il governo ha mantenuto i piani di spesa della precedente amministrazione per due anni, ma ultimamente ha cominciato ad aumentare notevolmente la spesa pubblica, specialmente nei settori della sanità e dell'istruzione. Ha varato norme finalizzate a combattere la discriminazione delle persone disabili. È stata esplicitamente riconosciuta la relazione fra le disuguaglianze in campo sanitario e la disparità/povertà; ma il governo afferma, a ragione, che la loro riduzione oltrepassa ampiamente l'ambito dei servizi sanitari. I ricercatori affermano che finalmente potrebbero migliorare i crescenti tassi di morti premature nelle aree povere.²⁷

Istruzione

Nel Regno Unito l'istruzione è ben lungi dal raggiungere i livelli che dovrebbe assicurare; esistono alti tassi di analfabetismo funzionale. Nella valutazione delle scuole si presta ben poca attenzione al crescente contrasto fra le aree povere e quelle privilegiate.²⁸ Nel 1998-99 i bambini delle aree che hanno beneficiato in misura notevole dei pasti scolastici gratuiti, a causa

24 Commissione su povertà, partecipazione e potere, *Listen Hear: The Right to be Heard*, Policy Press in collaborazione con UK Coalition against Poverty, Bristol. 2000.

25 Dipartimento della sanità, *The State of the Nation's Health: Health Inequalities – An Interim Report for the National Health Service*, The Stationery Office, London 2000.

26 Shaw M. e altri, *Inequalities in Life and Death: What if Britain were more Equal?*, Policy Press, Bristol 2000.

27 Mary Shaw, in Fimister G., *op. cit.*

28 George Smith e Teresa Smith, in Fimister G., *op. cit.*

della povertà dei genitori, hanno generalmente concluso la scuola con risultati scolastici inferiori.²⁹

Il governo ha dichiarato che l'istruzione era una priorità e che occorreva anzitutto potenziare la qualità. La lotta agli svantaggi educativi è un aspetto fondamentale della sua strategia di lotta alla povertà. Ma solo recentemente ha iniziato ad affrontare seriamente il problema delle risorse, sia globalmente, sia in termini di disparità geografiche.³⁰

356.000 dollari per essere donna

Una donna su cinque si trova nel gruppo di reddito più basso, a fronte di un uomo su sei.³¹ Nel corso della sua esistenza una donna rinuncia a circa 250.000 sterline (356.000 dollari) per il fatto di essere donna, con ulteriori perdite in caso di maternità.³² Il divario di genere nei compensi orari dei lavoratori a tempo pieno è ancora del 19% e addirittura del 40% per i lavoratori part time.³³ Le donne, soprattutto madri, sono sempre più numerose nel mondo del lavoro, ma molte occupazioni femminili non assicurano un salario sufficiente per consentire loro di essere economicamente indipendenti; d'altra parte il mercato del lavoro è ancora fortemente segregato. Sembra che anche la disparità fra le stesse donne stiano crescendo e la rappresentanza delle donne a livello di partecipazione alle decisioni e/o di governo non è ancora soddisfacente.

È stata istituita un'«Unità femminile» nell'Ufficio del Gabinetto, anche se ora la sua esistenza sembra a rischio. È stata promessa l'adozione di una prospettiva di genere a tutti i livelli, ma finora non è stata attuata in modo sostanziale e coerente. Sono state appena annunciate ulteriori agevolazioni per i bambini e per i genitori che lavorano.

Razza e etnicità

I membri delle comunità etniche minoritarie si incontrano più facilmente nelle aree povere, sono più spesso poveri/disoccupati, malati, e vivono in alloggi sovraffollati; sono anche maggiormente esposti a diffuse molestie razziali.³⁴

Le ricerche più recenti affermano che il problema è più complesso della semplice distinzione fra bianchi e neri. I gruppi più poveri sono quelli provenienti dal Pakistan e dal Bangladesh; il loro tasso di povertà è quattro volte superiore a quello dei bianchi.³⁵ Nella primavera del 1999, nei gruppi neripakistani-bengalesi i tassi di disoccupazione maschile erano il doppio di quelli dei maschi bianchi e indiani.³⁶

Mentre la maggior parte della politica governativa è insensibile alle questioni razziali, una recente inchiesta ha provocato un dibattito sul razzismo istituzionale a livello di opinione pubblica e la richiesta di una legislazione più consapevole da parte delle autorità. Ma le reazioni suscitate da un recente rapporto su una «Gran Bretagna multi-etnica» hanno dimostrato che le questioni relative alla razza/identità sono ancora questioni molto sensibili.³⁷

Conclusione

Il governo ha dimostrato un reale impegno sul fronte della lotta contro la povertà. Ma la sua enfasi programmatica su «ciò che funziona» tende a distogliere l'attenzione dalle disparità strutturali, e le misure necessarie per migliorare le opportunità dei gruppi poveri e delle aree svantaggiate non sono integrate in modo sistematico nelle più ampie agende relative ai diritti umani, alla riforma democratica o alla diversità.³⁸ Non si è imitato altrove l'approccio adottato in Scozia e consistente a passare dalla sottolineatura dell'esclusione sociale alla promozione dell'inclusione sociale, e ora della giustizia sociale. Coloro che vivono in condizioni di povertà possono far fatica a comprendere di avere lo stesso valore degli altri in una società in cui le esperienze di vita sono ancora così radicalmente ineguali, nonostante le recenti lodevoli iniziative volte ad affrontare la spaventosa eredità di disuguaglianza e povertà del Regno Unito.³⁹ ■

Oxfam GB per la UK Coalition against Poverty
fbennet@oxfam.org.uk

29 Ufficio delle statistiche nazionali, *op. cit.*

30 George Smith e Teresa Smith, in Fimister G., *op. cit.*

31 Dipartimento della sicurezza sociale, *op. cit.* (nota 6).

32 Rake K. (a cura di), *Women's Incomes over the Lifetime. A Report to the Women's Unit*, Cabinet Office, London 2000.

33 Congresso dei sindacati, *Campaigning to Close the gap: Celebrating 30 years of the Equal Pay Act*, TUC, London 2000.

34 Unità dell'esclusione sociale, *Minority Ethnic Issues in Social Exclusion and Neighbourhood Renewal*, Cabinet Office, London 2000.

35 Berthoud R., *Incomes of Ethnic Minorities*, Institute for Social and Economic Research, Università di Essex, Colchester, 1998.

36 Ufficio delle statistiche nazionali, *op. cit.*

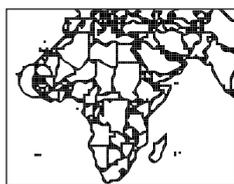
37 Bhikhu Parekh, *Report of the Commission on the Future of Multi-ethnic Britain*, The Runnymede Trust, London 2000.

38 Ruth Lister, intervento alla conferenza della Fabian Society, gennaio 2001.

39 Cf., per esempio, Phillips A., *Which Equalities Matter?*, Polity Press, London 1999.

Crescita sostenuta e povertà persistente

ABDOUL SOULEYE SOW
TAOUFIK BEN ABDALLAH



Nonostante i risultati macro-economici non vi sono stati significativi miglioramenti nel livello di vita della maggior parte della popolazione, che resta ampiamente esclusa dai benefici della crescita economica. In Senegal, la percentuale di famiglie povere è non solo più elevata rispetto a quella della media dei paesi africani (44%), ma è anche in aumento: dal 33% del 1992 al 58% del 1995. Recenti dati non definitivi indicano che da allora non è diminuita.

Nel giugno del 1998 il Senegal¹ ha beneficiato dei termini dell'accordo di Napoli e ha ottenuto una notevole riduzione del proprio debito estero nei riguardi del Club di Parigi. Alla fine del 1998, il debito estero ammontava al 51,6% del PIL, pari al 162,5% delle entrate da esportazione di beni e servizi e al 305,3% del bilancio statale.

Il Senegal non ha beneficiato della prima Iniziativa HIPC, ma il 21 giugno 2000, la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale lo hanno dichiarato idoneo a beneficiare dell'Iniziativa HIPC potenziata. In base a quest'iniziativa il paese dovrebbe ottenere una riduzione del proprio debito di circa 452 milioni di dollari in capitale netto, pari a circa 307 miliardi di franchi CFA al tasso di cambio del giugno 2000. Questa sostanziosa riduzione del debito è legata all'elaborazione e attuazione di una Strategia di riduzione della povertà.

Contrastanti risultati macro-economici

L'economia senegalese è passata attraverso le politiche di aggiustamento strutturale dalla metà degli anni '80 fin quasi alle elezioni presidenziali del febbraio 2000. Dopo i lunghi anni di aggiustamento strutturale, il paese ha ripreso a crescere: crescita demografica del 2,7% e crescita media del PIL dal 1994 al 1999 del 4,6% (dal 1990 al 1993 quest'ultima era stata solo dell'1,9%). Ma questi miglioramenti non compensano assolutamente i sacrifici della popolazione.

Le finanze pubbliche sono sensibilmente migliorate, grazie soprattutto a una migliore raccolta e gestione dei fondi. Il deficit pubblico è sceso dal 3,9% del PIL nel 1993 all'1,7% nel 1999. Si pensava che questo avrebbe migliorato le condizioni di vita dei settori sociali svantaggiati ed innalzato il livello degli investimenti pubblici. Rispetto al 1994, quando in seguito alla svalutazione del franco CFA i prezzi salirono del 30%, l'inflazione è rimasta relativamente bassa (attorno all'1% annuo). Il commercio estero non ha avuto lo stesso andamento positivo: la bilancia commerciale e i conti correnti continuano a registrare un deficit strutturale (rispettivamente del 6% e del 2%).

La persistenza della povertà

Questi risultati macro-economici e soprattutto la crescita reale del reddito pro capite non si sono tradotti in miglioramenti dello standard di vita per la maggioranza della popolazione senegalese, che resta ampiamente esclusa dai benefici della crescita economica. In Senegal la percentuale delle famiglie povere è non solo più elevata della media degli altri paesi africani (44%), ma è anche in crescita: dal 33% del 1992 al 58% del 1995. I recenti dati provvisori indicano che da allora non è diminuita. Quest'apparente contraddizione fra la crescita del reddito reale pro capite e l'aumento della povertà si spiega con le disparità esistenti a livello di distribuzione della ricchezza: il 20% più ricco della popolazione riceve la metà del reddito nazionale, che è 17 volte maggiore del reddito ricevuto dal 20% più povero.

Il miglioramento delle finanze pubbliche è stato accompagnato da una significativa contrazione dei salari totali e dei salari reali. Dopo una riduzione di quasi il 35% fra il 1988 e il 1994, il salario minimo in termini reali è diminuito di un ulteriore 23,8% dal 1994 al 1998. Al tempo stesso, i prezzi sono saliti in seguito alla liberalizzazione del mercato e alla soppressione dei sussidi pubblici. Gli aumenti dei prezzi hanno colpito soprattutto i bisogni fondamentali e hanno ulteriormente ridotto il potere d'acquisto dei settori più vulnerabili della società.

La povertà è maggiore e molto diffusa nel settore rurale a causa della diminuzione del reddito generato dalle attività rurali. Pur essendo oltre il 70% della popolazione totale, la popolazione rurale ha ricevuto solo il 17,5% del PIL nel 1999 (a fronte del 20% nel 1994). L'agricoltura, la principale attività delle aree rurali, ha rappresentato solo l'8% del PIL nel 1999 (con una diminuzione del 10% rispetto al 1994).

In seguito all'elaborazione di una strategia nazionale per la lotta contro la povertà in collaborazione con UNDP e Banca mondiale, il Senegal ha accettato recentemente la proposta della Banca mondiale di elaborare un «Quadro strategico per la lotta contro la povertà». La riduzione del debito è condizionata all'elaborazione di questo quadro.

Crescita senza creazione di posti di lavoro

L'occupazione è il settore che ha maggiormente sofferto durante gli anni dell'aggiustamento strutturale. La massiccia privatizzazione e ristrutturazione delle imprese industriali, da un lato, e la continua diminuzione dei salari, dall'altro, ha contribuito al deterioramento dell'occupazione. Analogamente, l'indebolimento delle

¹ Popolazione: 9 milioni nel 1999. Tasso di crescita demografica: 2,7%. Indice di sviluppo umano: 0,4158 nel 1997 - 0,4293 nel 1999. PNL (in dollari): 4,7 miliardi nel 1999. PNL (pro capite, in dollari): 1997: 540; 1998: 530; 1999: 510. Tasso di cambio: 1 dollaro = 563 CFA al 31 dicembre 1998 e CFA 758 al 3 novembre 2000. Fonte: UNDP. Banca mondiale.

attività rurali ha aumentato i livelli di disoccupazione fra la popolazione economicamente attiva delle aree rurali, costringendola a cercare posti di lavoro informali nelle aree urbane.

Non esistono statistiche aggiornate sull'evoluzione dell'occupazione in Senegal, ma la continua crescita della parte del PIL dovuta al settore informale e la mancata creazione di posti di lavoro nel settore formale dell'economia indicano che molte persone (specialmente i giovani cittadini) sono state costrette a inventarsi occupazioni di sussistenza. Quella che alcuni chiamano l'«economia popolare» è attualmente la maggiore porta di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Per i giovani è stato creato un fondo nazionale, dotato di 1,4 milioni di dollari, ma è assolutamente insufficiente per invertire la tendenza del paese verso una massiccia disoccupazione.

Un notevole deficit sociale

I rapporti dell'UNDP indicano che l'investimento pubblico nel settore sociale è ancora molto al di sotto delle necessità:

- La spesa sociale come percentuale del PIL evidenzia un trend negativo, essendo scesa dal 31,7% del 1995 al 27,9% del 1998.
- La spesa sociale pubblica come percentuale della spesa pubblica totale è cresciuta mediamente dell'1,7% annuo fra il 1995 e il 1998, quindi molto meno del tasso di crescita demografica, che per lo stesso periodo è stato attorno al 2,7%.

Il Senegal è ben lungi dal raggiungere gli obiettivi dell'Iniziativa 20-20, secondo le raccomandazioni del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen. Nel 1998 la spesa pubblica per i servizi sociali di base e l'aiuto pubblico allo sviluppo sono stati appena dell'11,2%, quindi inferiori dell'8,8% rispetto all'obiettivo del 20-20.

Pur essendo positivi, i trend relativi a istruzione, sanità, acqua potabile, servizi igienici e alimentazione sono ancora preoccupanti. Il progresso degli indicatori sociali resta molto al di sotto dei desideri della popolazione e delle promesse dei politici. Nel 1999, il tasso lordo di scolarizzazione era ancora del 58,1% e il tasso di analfabetismo del 64%; solo il 67% della popolazione aveva accesso all'acqua potabile e solo il 56% aveva accesso ai servizi igienici.

Questi magri risultati spiegano ampiamente la caduta del governo nel marzo del 2000, immediatamente dopo le elezioni presidenziali. La domanda sociale era stata al centro della campagna elettorale e il governo non era riuscito a convincere la popolazione delle sue buone intenzioni.

Il Senegal nell'era della globalizzazione

In Senegal, come in tutti i paesi africani, la globalizzazione è una realtà, ma è anche un tema molto dibattuto e causa di conflitti. L'apertura dell'economia agli investimenti esteri non ha fatto che aggravare l'estrema vulnerabilità. E ciò è tanto più vero per il fatto che il paese non è riuscito a sfuggire alla sua specializzazione in un numero limitato di prodotti di base e

alla sua debolezza competitiva rispetto ad altri paesi africani o asiatici.

Può bastare un solo esempio. Il deficit commerciale è notevolmente peggiorato negli ultimi anni (dal 4,3% del PIL nel 1997 al 6,1% nel 1999) a causa dei costi energetici, ma anche a causa della debole competitività del paese. La svalutazione della moneta (franco CFA) del 50% nel 1994 mirava a migliorare la competitività, ma i suoi effetti si sono rapidamente esauriti per la maggior parte dei prodotti senegalesi da esportazione.

Incoraggiato da altri paesi del Sud, nel giugno del 2000 il Senegal ha firmato l'Accordo di Cotonou, che regola la cooperazione con l'Unione europea. Il principale obiettivo dell'Accordo sembra essere la graduale integrazione dei paesi ACP nel mercato mondiale. Nel 2002, questi paesi e l'Unione europea avvieranno un processo negoziale per definire un regime commerciale compatibile con le regole dell'Organizzazione mondiale del commercio. L'Accordo di Cotonou aggiunge nuovi elementi di incertezza al futuro del Senegal, nonché a quello dell'Africa e di tutti i paesi ACP.

Donne, bambini e famiglie: progresso politico specifico

In seguito al cambiamento della direzione del paese nel 2000, nel gennaio del 2001 il nuovo governo ha promosso un referendum che ha approvato una nuova Costituzione. Sei articoli della nuova Costituzione rappresentano un notevole progresso per le donne, i bambini e la famiglia.

L'art. 17 sancisce l'equità sociale e i pari diritti. Esso riafferma il ruolo della famiglia e i diritti delle varie categorie di famiglie e dei vari membri della famiglia, specialmente i più vulnerabili (famiglie rurali, donne, bambini, disabili e anziani). L'articolo riconosce e affronta in modo specifico le questioni di genere.

L'art. 12 sancisce i pari diritti degli uomini e delle donne in materia di proprietà. In passato, il mancato riconoscimento di questa parità ha gravemente ostacolato le donne del settore rurale.

L'art. 19 garantisce il diritto della donna ai suoi beni e alla loro amministrazione.

L'art. 18 considera una violazione della libertà individuale i matrimoni forzati e combinati.

L'art. 25 vieta ogni discriminazione fra gli uomini e le donne in materia di occupazione, salario e imposte.

In realtà, la nuova Costituzione contiene molte richieste delle associazioni femminili. Ora si tratta di attuare sempre più questi diritti nella vita quotidiana. Ciò richiede il superamento di notevoli barriere socio-culturali. Per esempio, sarà difficile ottenere il rispetto dei diritti delle donne alla terra, poiché la condizione della donna in questo campo è rigidamente regolamentata dalla tradizione, dalle consuetudini e dalla legge islamica in materia di eredità. ■

Association pour le Développement Economique, Social, Environnemental
du Nord (ADESEN)
adesen@yahoo.com
ENDA Tiers Monde
taoufikba@hotmail.com

Alle prese con la disuguaglianza

MARTA ARIAS
VÍCTOR RENES



Nel 2000 la Spagna ha perso un'occasione per far sentire la propria voce negli incontri internazionali. Essa non ha preso la parola alla Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sullo sviluppo sociale (Copenaghen+5), nonostante che, in preparazione dell'incontro, un nutrito gruppo di ONG spagnole si fosse sforzato di preparare un documento di valutazione sull'attuazione degli impegni assunti dalla Spagna al Vertice di Copenaghen. Nella delegazione ufficiale sono stati inclusi due rappresentanti del gruppo delle ONG, ma essi non sono riusciti a discutere il tema con i ministri spagnoli interessati e non c'è stata alcuna reazione o valutazione da parte del governo prima, durante o dopo la Sessione speciale.

L'aiuto spagnolo e le disparità Nord-Sud

L'anno 2000 è stato caratterizzato dal difficile processo della formulazione di un piano per la cooperazione spagnola allo sviluppo comprendente le priorità e le strategie in materia di APS fino al 2004. Il documento, approvato il 24 novembre 2000, riconosce già dalla prima pagina che «la disuguaglianza nella distribuzione del reddito a livello mondiale ha continuato a crescere negli ultimi trent'anni». Sulla base di questa premessa il documento afferma che le politiche della cooperazione spagnola devono perseguire – oltre l'economia di mercato, il libero commercio, lo sviluppo del settore privato e la liberalizzazione economica – una più equa distribuzione della ricchezza. Ma senza l'assegnazione di congrue risorse al raggiungimento di questo obiettivo, questo perseguimento dichiarato di una più equa distribuzione della ricchezza non avrà alcun apprezzabile effetto. L'aiuto sociale spagnolo,¹ già molto basso, è sceso nel 1999 allo 0,23% circa del PIL (al di sotto della media del DAC e molto al di sotto del livello dell'Unione europea). La percentuale dell'aiuto destinato ai bisogni sociali di base continua ad essere molto bassa e attualmente supera di poco il 10% dell'APS. Si spera che il piano di sviluppo approvato nel novembre del 2000 possa migliorare questa situazione e raggiungere l'obiettivo del 20%, concordato e perseguito a livello internazionale.

Il piano di sviluppo riconosce che «non ha senso cercare di finanziare il settore esterno delle economie di questi paesi mediante il trasferimento di risorse dal campo APS, quando si frappongono ostacoli commerciali alle loro esportazioni». Questa posizione differisce dall'atteggiamento tradizionalmente reticente della Spagna in materia di accesso dei paesi più poveri ai prodotti di base, come il riso o lo zucchero. Comunque, durante la stesura di questo rapporto si sono scoperti certi cambiamenti che inducono alla speranza. Fra l'altro, nel quadro della proposta «tutto, ma non le armi», la Spagna ha votato a favore – anche se in modo condizionato – della concessione del libero accesso al mercato europeo per i prodotti dei paesi meno sviluppati.

La Spagna deve adottare una condotta basata su politiche coerenti e deve essere disposta ad attuare soluzioni innovative rispondenti all'elevata sensibilità della società spagnola in materia di disuguaglianza sociale internazionale. La preoccupazione

dell'opinione pubblica riguardo alla disuguaglianza è apparsa chiaramente in occasione della «Consultazione sociale» sull'abolizione del debito estero. Con un'iniziativa senza precedenti, oltre un milione di persone di 458 municipalità ha manifestato a favore della cancellazione del debito. Si è notato un massiccio sostegno anche nei riguardi delle proposte della campagna «External debt, eternal debt?» (Debito estero, debito eterno?).

Interventi contro la povertà e le disuguaglianze in Spagna

L'evoluzione della povertà

Gli ultimi dati (1994, 1995 e 1996²) sull'evoluzione della povertà in Spagna evidenziano una leggera flessione della povertà relativa. Il tasso di povertà (un reddito mensile equivalente al 50% del reddito medio) era al di sotto del 18% nel 1994, del 17,6% nel 1995 e del 17,5% nel 1996. Nello stesso periodo la povertà assoluta (25% del reddito medio) è rimasta stazionaria attorno al 3%.

Ma la fonte dei dati contiene anche delle informazioni sulla povertà permanente,³ o la povertà che dura nel tempo. La Spagna, con un tasso di povertà relativa del 17-18% nel 1994-96, aveva un tasso di povertà permanente del 9,8%, il che suppone un tasso medio di povertà annuale del 57% in quel periodo.

Nel 1998, oltre cinque milioni di famiglie ricevevano aiuti finanziari (condizionati all'accertamento del reddito). La richiesta di questi aiuti ha continuato a crescere negli ultimi vent'anni. È stato dimostrato che questi aiuti contribuiscono notevolmente alla riduzione della povertà assoluta. La tabella mostra le variazioni del tasso di povertà relativa in relazione alla soppressione dei vari sussidi.

Per i tre aspetti della povertà analizzati, l'indennità di disoccupazione ha il maggiore effetto come elemento protettivo, seguita dall'integrazione della pensione minima. Ma si notano soprattutto l'insufficienza degli aiuti assistenziali esistenti, la frammentazione e la scarsa integrazione del sistema assistenziale, e – cosa ancor più importante – la mancata assicurazione di un reddito minimo garantito.

² Toharia L.-García Serano C.-Malo Ocaña M.A., *Poverty in Spain: a critical analysis based on the Household Panel of the European Union (PHOGUE)*, 2000.

³ La percentuale delle persone che vivono al di sotto della soglia della povertà relativa (50% del reddito medio) per molti anni consecutivi.

¹ I dati e grafici inclusi in questo rapporto sono tratti da *La realtà dell'aiuto 2000-01* di Gonzalo Fanjul, Intermón, Barcellona, 2000.

Sistema decentrato per i redditi minimi e suoi effetti sulla disuguaglianza⁵

Dalla fine degli anni '80 l'intera responsabilità dei programmi relativi al reddito minimo è stata passata ai governi delle regioni autonome. In molte regioni questi programmi sono diventati i principali strumenti pubblici per la lotta contro la povertà. La rapidità con cui questi programmi si sono diffusi nella prima metà degli anni '90 è dipesa sia dalla loro novità, sia dall'aumento della disoccupazione. Anche se il ritmo di espansione è diminuito, il numero delle famiglie che beneficia di questi programmi continua a crescere. Alla fine degli anni '90 avevano beneficiato di questa forma di assistenza circa 70.000 famiglie, pari a oltre 180.000 persone o a circa lo 0,5% della popolazione.

Ma il decentramento di questi programmi non ha risolto i problemi di disuguaglianza o di efficienza. Il fatto che certe regioni abbiano meno risorse di altre comporta notevoli variazioni nella quantità di aiuto erogato e nella copertura assicurata.

La logica che presiede al decentramento è la necessità di trat-

tare in modo differenziato situazioni eterogenee. Il decentramento riconosce implicitamente che un trattamento differenziato è la giusta risposta alle differenze degli standard di vita sul territorio nazionale. La domanda fondamentale, quando si analizzano queste differenze, è la seguente: l'ovvia disparità dell'aiuto (aggiustato ai prezzi) dipende da valori ineguali stabiliti per i vari programmi o dalle differenze del costo della vita nelle regioni? Se le differenze dei prezzi non giustificano le differenze dell'aiuto, il decentramento potrebbe generare un grave problema di trattamento ineguale di famiglie simili per reddito e composizione.

I dati disponibili lasciano pochi dubbi riguardo alle differenze dei prezzi e all'ammontare del reddito minimo nelle varie regioni autonome. La variazione dei prezzi fra le regioni è sostanzialmente inferiore ai parametri fissati nei programmi. Perciò le disparità di aiuto non possono essere giustificate dalle differenze del costo della vita nelle varie regioni. Occorre affrontare quest'incoerente politica dell'aiuto decentralizzato. Il problema viene sollevato in un rapporto del Consiglio economico e sociale spagnolo.⁶

«Il Consiglio economico e sociale spagnolo ritiene che il diritto alle risorse minime sia un diritto fondamentale, pieno, esigibile quando esistano i requisiti necessari. Esso deve comprendere il riconoscimento del diritto al reddito minimo e del diritto all'inserimento sociale. Perciò, si dovrebbe fissare una somma minima garantita, indipendentemente dalle maggiorazioni che ogni comunità autonoma possa apportarvi in base, fra l'altro, ai diversi livelli di sviluppo, ricchezza e costo della vita». ■

CARITAS Española è la maggiore ONG che lotta contro la povertà in Spagna. Essa affronta tutti gli aspetti dell'esclusione sociale. Il rapporto per Social Watch è stato redatto in collaborazione con il Dipartimento della ricerca, diretto da Victor Renes. estudios@caritas-espa.org

INTERMON OXFAM è una fondazione indipendente senza scopo di lucro che opera fin dal 1956 per lo sradicamento della povertà nel Sud del mondo mediante progetti di sviluppo, campagne di informazione e coscientizzazione, commercio equo. marias@internom.org

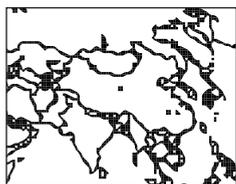
4 «The impact of assistential subsidies in Spain», relazione di Ley e Mercader Prats al seminario su «Public policies and the distribution of income», BBVA Foundation, gennaio 2001.

5 Canón L.A.-Martínez López R., Ruiz-Huerta J., «The regional decentralisation of assistential aid: effects on equality», relazione al seminario Social policies against poverty, BBVA Foundation, giugno 2000.

6 Consiglio sociale ed economico spagnolo, *Poverty and social exclusion in Spain*, Madrid 1997, p. 92.

Successi e fallimenti

UDAYA RAJAPAKSHA
JAGATH SIRIWARDENA



La sig.ra Chandrika Bandaranaike, presidente dello Sri Lanka, ha ammesso che oltre il 40% dei fondi assegnati allo sviluppo si perde per strada a causa dell'inefficienza e della corruzione. La lenta crescita economica, il deterioramento dei salari reali, i costi elevati dei beni e servizi essenziali hanno inciso negativamente sui livelli di vita. Fra il 1994 e il 2001 la rupia di Sri Lanka si è svalutata del 100% rispetto al dollaro.

L'anno 2000 è stato un anno difficile per il popolo dello Sri Lanka. Il conflitto armato nella parte settentrionale e orientale del paese, che dura ormai da 18 anni, ha ulteriormente aggravato le condizioni di vita in quelle aree e ha influenzato negativamente l'economia nazionale. Il paese ha sofferto anche a causa di un'inefficiente gestione delle risorse e dei pesanti costi amministrativi.

L'Indice dello sviluppo umano (HDI) dello Sri Lanka è 0,733,¹ più elevato rispetto a quello di altri paesi della regione. Grazie ai programmi del welfare sociale lanciati dai governi che si sono succeduti prima e dopo l'indipendenza (1948), il paese ha conseguito alcuni notevoli successi nel campo dello sviluppo umano. Lo Sri Lanka possedeva già al momento della sua indipendenza uno stato sociale che assicurava i sussidi alimentari, la distribuzione gratuita del riso, l'istruzione gratuita e le cure mediche gratuite per tutti. Le disparità di reddito fra le aree rurali e urbane erano piuttosto basse e in calo prima del 1970, ma sono rapidamente aumentate in seguito all'introduzione delle politiche economiche di mercato alla fine degli anni '70. L'United National Party Government, salito al potere nel 1977, adottò importanti politiche per stimolare l'economia stagnante e rimediare agli alti tassi di disoccupazione. Quelle politiche, riassunte sotto il titolo di «Economia aperta», ebbero effetti sia positivi che negativi sullo sviluppo sociale. Nei primi anni '80 furono introdotte le politiche di aggiustamento strutturale per ridurre la spesa pubblica e incrementare il ripagamento dei prestiti esteri.

Riduzione della povertà e della disuguaglianza

I successivi governi dello Sri Lanka hanno adottato programmi diretti e indiretti di alleviamento della povertà. *Janasaviya* è stato il primo programma a livello nazionale finalizzato specificamente all'alleviamento della povertà. Nel 1995 è stato avviato il programma *Samurdhi* per migliorare le condizioni delle famiglie povere mediante il potenziamento della produzione rurale. Esso comprende un programma di integrazione del reddito, programmi di distribuzione di cereali e programmi alimentari. Nel 1999 hanno beneficiato del programma *Samurdhi* 2,2 milioni di famiglie, con un leggero incremento rispetto al 1998.

Grazie a questi programmi e a una serie di programmi analoghi lo Sri Lanka ha ridotto la povertà e abbassato i livelli di

disparità di reddito, pur non avendo raggiunto gli standard conseguiti negli anni '60. Uno studio del Fondo monetario internazionale dimostra che la povertà è scesa dal 30% del 1985 a circa il 19% alla metà del 1998. La continua insistenza sull'assicurazione di livelli minimi di consumo e sulla promozione dello sviluppo sociale hanno permesso al paese di eliminare praticamente tutti i casi di morte per fame o di estrema povertà e di proteggere i poveri con l'accesso gratuito alla sanità, all'istruzione e ai programmi di integrazione del reddito.

Il coefficiente Gini evidenzia una diminuzione della disuguaglianza, passata dallo 0,4973 del 1986-87 allo 0,4790 del 1996-97. Permangono comunque sacche di povertà piuttosto estese, specialmente nelle zone del conflitto e nelle aree rurali. Nelle zone del conflitto la qualità della vita si è notevolmente deteriorata. Oltre mezzo milione di persone è stato costretto ad abbandonare la zona e la maggior parte delle infrastrutture sociali e materiali è stata distrutta.

Diminuzione della disoccupazione

Una delle prime preoccupazioni del governo è l'assicurazione della piena occupazione. Le politiche dell'economia aperta adottate alla fine degli anni '70 hanno introdotto una zona di libero scambio per creare nuovi posti di lavoro. Secondo i dati forniti dal Dipartimento di censimento e statistica e dalla Banca centrale dello Sri Lanka, il tasso di disoccupazione è sceso dal 24% nel 1973 al 9,1% nel 1998. Si sono registrati uno slittamento da posti di lavoro regolari a posti di lavoro saltuari e un incremento dell'occupazione autonoma, con relativo aumento dell'insicurezza del posto di lavoro.

L'attuale programma di privatizzazione influenza negativamente la sicurezza del lavoro nelle imprese statali e parastatali. Dal 1994 al 1998 si sono persi circa 235.000 posti di lavoro a causa della sola privatizzazione delle imprese pubbliche.

La disoccupazione fra i giovani diplomati o laureati è molto alta: oltre 25.000 laureati sono disoccupati. Il maggiore tasso di disoccupazione femminile (17,5%) è dovuto all'esclusione delle donne da determinati lavori.

Molti sri-lankesi lavorano come braccianti e operai non qualificati nei paesi del Medio Oriente e del Sud-Est asiatico. Questi lavoratori sono diventati la seconda maggiore fonte di valuta estera del paese. Le scarse condizioni di vita, gli abusi e gli inganni da parte di intermediari non registrati costituiscono dei gravi problemi, soprattutto per le donne che lavorano in Medio Oriente come collaboratrici domestiche e per i lavorato-

¹ UNDP, *Rapporto sullo sviluppo umano 2000*.

ri non qualificati. L'industria tessile è il maggiore settore dell'economia nazionale e anch'essa presenta una serie di problemi occupazionali e sociali.

Circa il 40% delle famiglie è occupato nel settore agricolo. Le raccomandazioni della Banca mondiale e le politiche governative, favorendo il passaggio all'agricoltura da esportazione, scoraggiando le piccole proprietà e privatizzando l'acqua, hanno inferto un duro colpo ai piccoli agricoltori e aumentato la disoccupazione. Se non sono accompagnate da adeguati meccanismi per rafforzare le comunità agricole e coinvolgere altri settori dell'economia, le proposte della Banca mondiale di aprire il settore agricolo alle libere forze del mercato aumenteranno la povertà rurale.

Il 60% dei bambini al di sotto dei cinque anni soffre di malnutrizione

Si stima che gli abitanti dello Sri Lanka abbiano bisogno mediamente di 2.260 calorie al giorno. Nel 1996-97 si disponeva di 2.331 calorie al giorno. L'assunzione di proteine, soprattutto animali, è gradualmente aumentata. Ciononostante esiste nel paese un'alta incidenza della malnutrizione: a livello nazionale il 60% dei bambini al di sotto dei cinque anni soffre di malnutrizione. La sicurezza alimentare è minacciata dalla scarsità di risorse economiche nelle famiglie a basso reddito e dalle scarse produzioni agricole nelle zone di conflitto. La scarsa crescita dei bambini in età pre-scolastica, le alte percentuali di bambini sottopeso alla nascita, le povere condizioni nutrizionali delle madri e la mancanza di vitamine sono i principali problemi dello Sri Lanka in campo alimentare.

Istruzione e sanità

Il tasso di alfabetizzazione era del 91,8% nel 1996-97. Negli ultimi vent'anni le iscrizioni scolastiche sono aumentate. La spesa globale per l'istruzione, come percentuale del PIL, era del 2,6%. Il numero delle università nazionali è salito a 13. È stato fondato l'Istituto tecnico avanzato dello Sri Lanka per offrire un maggior numero di programmi finalizzati all'occupazione giovanile. Sono stati riformati i curricula scolastici e la metodologia dell'insegnamento per rispondere meglio alle attuali richieste del mercato, accordando la massima priorità alla conoscenza della lingua inglese e all'informatica.

Esistono anche alcuni trend negativi. Nelle aree rurali, soprattutto isolate, mancano le strutture scolastiche e si chiudono le scuole con pochi alunni. La privatizzazione del mercato del lavoro favorisce gli studenti che conoscono bene l'inglese, quindi praticamente quelli che escono dalle scuole private internazionali e dalle maggiori e più rinomate scuole cittadine. Per rimediare a questa situazione il Ministero dell'istruzione pensa alla sostituzione della lingua singalese o tamil con l'inglese come lingua nella quale dispensare l'insegnamento scolastico.

Nel campo degli indicatori sanitari lo Sri Lanka supera gli altri paesi del Sud-Est asiatico. Nel 1999 la spesa globale per la sanità è aumentata del 9% rispetto al 1998, ma è rimasta inva-

riata come percentuale del PIL all'1,4%. Nonostante i progressi il settore sanitario ha dovuto affrontare il frequente ritorno di certe malattie trasmissibili e l'emergenza di malattie non trasmissibili. Le malattie più frequenti sono la malaria, la febbre dengue e l'encefalite giapponese. Molti ospedali mancano di personale, medicine e altre attrezzature, costringendo i pazienti a rivolgersi a medici e strutture private.

Circa il 66% della popolazione ha accesso all'acqua potabile: il 90% nelle aree urbane e il 51% in quelle rurali. I servizi igienici sono aumentati, ma il 6,5% delle famiglie, soprattutto quelle che lavorano nelle piantagioni, non dispone ancora di gabinetti. La proposta di trasformare l'acqua in un prodotto commerciabile avrebbe senza dubbio delle conseguenze negative sulla disponibilità di questa risorsa vitale. Negli ultimi anni è aumentata l'offerta di alloggi, ma sono stati soppressi i contributi per gli alloggi delle famiglie a basso reddito.

Equità di genere

La partecipazione delle donne al governo, ai processi decisionali e allo sviluppo è molto alta. Nel 1960, il popolo dello Sri Lanka (allora Ceylon) elesse come primo ministro la sig.ra Sirimao Bandaranaike. Fu la prima donna primo ministro nel mondo. La sig.ra Chandrika Bandaranaike, sua figlia minore, è stata eletta come quarto presidente del paese ed è attualmente al suo secondo mandato. Le donne hanno occupato un'ampia serie di importanti posizioni governative. È stato istituito un Ministero degli affari femminili per occuparsi delle questioni delle donne.

L'iscrizione delle donne nelle scuole primarie, secondarie e post-secondarie è pari a quella degli uomini. Il tasso di alfabetizzazione femminile è dell'89,4% e il tasso di alfabetizzazione maschile è del 94,3%. Maggiori disparità di genere si registrano fra i lavoratori agricoli delle piantagioni, dove il tasso di alfabetizzazione è del 76,9% per gli uomini e del 67,3% per le donne. Nel mercato del lavoro la percentuale delle donne economicamente attive è piuttosto bassa rispetto a quella degli uomini, ma è gradualmente aumentata, passando dal 19,8% del 1973 al 27,3% del 1996-97.

L'equità di genere a livello familiare non è stata ancora raggiunta e la violenza contro le donne è aumentata sia a livello familiare sia a livello comunitario.

Conflitto armato

Il gruppo separatista tamil – Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) – sta combattendo da oltre 18 anni. Questa guerra è costata la vita ad oltre 50.000 persone. I militari dei due schieramenti e i civili innocenti hanno subito pesanti danni. Per la guerra si è speso circa il 5% del PIL e ora la spesa militare è salita dal 5,5% al 6,5%, aggiungendo altri 12 miliardi di rupie dello Sri Lanka (circa 136 milioni di dollari) ai costi della guerra, con conseguente ulteriore rallentamento dello sviluppo del paese. ■

Institute for Poverty and Socio-economic Analysis Sri Lanka (IPSA)
udayar@i4free.co.nz

Erosione degli impegni per sconfiggere la povertà

SOPHIA MURPHY



Negli ultimi cinque anni la crescita economica è continuata, i tassi di povertà assoluta sono (leggermente) diminuiti e la disoccupazione è rimasta bassa (circa il 4%). Ma, a cinque anni di distanza da Copenaghen e Pechino, gli Stati Uniti hanno ben poco di cui vantarsi. Che cosa ne hanno fatto della loro ricchezza? È servita a «integrare gli scopi e gli obiettivi della lotta alla povertà nelle politiche e nei programmi economici e sociali generali...?».

La risposta è «no». L'elezione presidenziale del 2000 ha stimolato una seria discussione delle politiche sociali, ma l'amministrazione Bush attualmente al potere non è interessata alla lotta alla povertà. I tagli delle tasse per un valore di 1.600 miliardi di dollari programmati dall'amministrazione Bush per i prossimi dieci anni ridurranno gli investimenti, già ora insufficienti, in campo sociale e sanitario. Il bilancio dell'amministrazione Bush aumenta la spesa militare di 14,2 miliardi di dollari, raggiungendo così la bella cifra di 310,5 miliardi di dollari.

Recentemente il Census Bureau degli Stati Uniti ha annunciato di essere favorevole alla tesi del Partito repubblicano secondo cui si dovrebbero utilizzare solo i dati del censimento per contare la popolazione. E questo nonostante sia dimostrato che quest'approccio non tiene conto di molte persone – soprattutto americani poveri e minoranze – ed esistano rilevamenti statistici già ben rodati e più accurati. Ciò comporterebbe altri dieci anni di insufficienti assegnazioni di risorse per i programmi federali, che costituiscono una rete di sicurezza sociale, e di privazione dei diritti politici attraverso distretti elettorali mal assegnati.

Le proposte di tagli alle tasse

Il 1° marzo 2001, l'House Ways and Means Committee degli Stati Uniti ha sostanzialmente approvato il piano di tagli alle tasse proposto dal presidente Bush.¹ Il Comitato ha approvato la legge senza il coinvolgimento di alcun testimone pubblico e prima dell'approvazione del bilancio nazionale generale. Il piano rappresenta un'evidente rinuncia all'esame delle recenti proposte di riforma fiscale finalizzate a ridurre il peso fiscale dei lavoratori a reddito medio-basso e già appoggiate da entrambi i partiti politici. Al contrario, il piano di Bush è incentrato praticamente sui vantaggi che i tagli delle tasse comportano per l'1% più ricco della popolazione.

L'ultimo taglio così radicale delle tasse, operato dall'amministrazione Reagan nel 1981, ha causato gli enormi deficit del bilancio governativo di fine anni '80-inizio anni '90. L'amministrazione Clinton ha ridotto il deficit tagliando 56 miliardi di dollari nel campo dell'assistenza alimentare e finanziaria ai cittadini statunitensi più poveri, nel quadro della cosiddetta legge di «riforma del welfare» del 1996.

La proposta del presidente Bush è incentrata sulla riduzione delle tasse da reddito, ma le persone che vivono in condizioni di

povertà pagano più tasse sui salari che tasse da reddito. Le tasse sui salari comprendono la previdenza sociale (per la pensione) e l'indennità di disoccupazione. Il piano non fa nulla per alleviare questo fardello fiscale delle persone a basso reddito.

I ricchi e i poveri

Secondo i dati del governo, «Nel 1999 le famiglie americane hanno beneficiato di un altro anno di sostenuta e diffusa crescita del reddito e la povertà è decisamente diminuita... ma la disparità di reddito resta storicamente elevata, i guadagni annuali dei lavoratori a tempo pieno sono cresciuti più lentamente rispetto agli ultimi anni e le ore lavorative della famiglia hanno continuato a crescere».²

I tassi di povertà sono scesi dal 12,7% del 1998 all'11,8% del 1999 e il divario di reddito fra i lavoratori a reddito medio-basso si è situato allo stesso livello,³ ma la crescita del reddito è stata più rapida al livello superiore rispetto a quello inferiore, perpetuando così la disparità di reddito. Al tempo stesso, le famiglie a reddito medio devono sobbarcarsi a un maggior numero di ore di lavoro per mantenere il loro livello di reddito. Nel 1999 le famiglie formate da una coppia sposata a reddito medio con bambini e capofamiglia nella fascia di età 25-54 hanno lavorato mediamente 33 ore settimanali in più rispetto al 1998.⁴

Nel 1999 il tasso di povertà degli afro-americani era del 23,6%, circa tre volte superiore a quello dei bianchi non ispanici. Il tasso di povertà degli afro-americani, degli indiani americani, degli inuit dell'Alaska e degli ispanici è molto superiore rispetto a quello dei bianchi non ispanici e di altre minoranze.

La disoccupazione è bassa, ma anche i salari sono bassi. Pur essendo dimostrato il grande vantaggio offerto dall'aumento del salario minimo, soprattutto per le lavoratrici che occupano in modo sproporzionato la parte bassa della scala del reddito, il Congresso degli Stati Uniti non vuole aumentare il salario minimo (molto basso). In un'analisi congiunta dei dati forniti dal censimento della popolazione 2000, l'Economic Policy Institute e il Center on Budget and Policy Priorities hanno trovato che in molti stati i redditi del 20% dei lavoratori più paga-

1 Rosenbaum D.E., «House Committee Approves Core of Bush's Tax Cuts», *New York Times*, 2 marzo 2001.

2 Economic Policy Institute, *Income Picture*, 26 settembre 2000. <http://www.epinet.org/features/econindicators>

3 U.S. Census Bureau, *Poverty, 1999 Highlights*, 20 settembre 2000. <http://www.census.gov/hhes/poverty>

4 Economic Policy Institute, *op. cit.*

erano notevolmente aumentati nel corso degli ultimi 20 anni, mentre quelli del quinto più povero della popolazione erano diminuiti.⁵

Le proposte per la lotta contro la povertà e la disuguaglianza comprendono l'aumento del salario minimo, il potenziamento dell'indennità di disoccupazione e la riforma dei sistemi di tassazione regressiva. Purtroppo, i tagli alle tasse proposti dal presidente Bush produrranno inevitabilmente nuovi deficit, che divoreranno gli stanziamenti necessari all'attuazione degli impegni assunti dagli Stati Uniti al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale, salvando, forse, quelli destinati all'istruzione.

Follow-up di Copenhagen e Pechino

Il governo degli Stati Uniti è politicamente indifferente riguardo agli impegni assunti a Copenhagen e a Pechino. Donna Shalala, segretario per la sanità e i servizi sociali e capo della delegazione statunitense alla Conferenza di revisione del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale, tenuta a Ginevra, non ha fornito alcuna indicazione riguardo alla portata e all'estensione degli impegni assunti dal governo a Copenhagen nel campo della lotta alla povertà e alla disuguaglianza.⁶ Il governo degli Stati Uniti non ha mai adottato un meccanismo di follow-up degli impegni assunti a Copenhagen. In preparazione alla conferenza di Ginevra non ci si è sforzati di valutare il grado di attuazione degli impegni assunti insieme alla società civile.

Riguardo a Pechino+5 si è fatto un po' meglio. Si è organizzata una serie di incontri in varie parti del paese e, in risposta al questionario delle Nazioni Unite sull'attuazione della Piattaforma per l'azione di Pechino, gli Stati Uniti hanno potuto indicare alcune importanti iniziative e nuove priorità di spesa che riflettono un maggiore impegno sul fronte delle questioni femminili.⁷ L'amministrazione Clinton ha introdotto un maggior numero di donne in posizioni esecutive e giudiziarie chiave dell'apparato governativo.

Un rapporto delle ONG sull'attuazione della Piattaforma per l'azione di Pechino, pubblicato dall'Organizzazione femminile per l'ambiente e lo sviluppo (WEDO), dimostra che è notevolmente cresciuto il numero delle donne lavoratrici, ma che il salario percepito non basta a sostenere le loro famiglie.⁸ Negli ultimi cinque anni la situazione è peggiorata. Negli Stati Uniti le donne continuano a percepire mediamente solo il 76% di ciò che guadagnano gli uomini. Di questo passo (nel 1963 era il 59%) occorreranno oltre 50 anni per raggiungere la parità!

Il paese che dona meno APS

Gli Stati Uniti restano il paese che dona meno APS come percentuale del PN.⁹ Nel 1999, hanno offerto lo 0,10%, come nel

1998. Come prima, la maggior parte della spesa relativa ai progetti oltreoceano ha riguardato la spesa militare. Nel 2000 il Congresso degli Stati Uniti ha concesso una remissione di debito di 435 milioni di dollari, circa 200 milioni di dollari in meno rispetto all'obiettivo indicato da Clinton nel suo intervento al vertice dei G8 a Colonia. Nel 1998 gli Stati Uniti hanno speso solo lo 0,5% del loro APS bilaterale nell'istruzione di base e l'1,6% nei programmi sanitari di base.

«Legge su crescita e opportunità per l'Africa»

Nel maggio del 2000, gli Stati Uniti hanno votato la «Legge su crescita e opportunità per l'Africa». Questa legge, presentata da coloro che l'hanno proposta come una grande vittoria, non ha destato molto entusiasmo nella comunità delle ONG statunitensi e africane.

La legge è stata presentata come un passaggio dall'aiuto al commercio e come un modo per «introdurre l'Africa nell'economia mondiale». Ma anche ammettendo che lo sviluppo segua necessariamente il commercio e l'investimento internazionale, la legge è del tutto insoddisfacente. Sono stati esclusi prodotti di vitale importanza per certi paesi africani, ma molto sensibili alla pressione politica negli Stati Uniti, come ad esempio lo zucchero. Le misure intese a rimuovere le tasse doganali sulle esportazioni tessili negli Stati Uniti richiedono che le materie prime provengano dagli stessi Stati Uniti, ostacolando così gli sforzi per sviluppare un'industria tessile integrata in Africa e ignorando i vantaggi che potrebbero arrecare i nuovi mercati del cotone e di altri prodotti coltivati nel continente.

La legge contiene anche molte condizioni, in gran parte in settori che sono fortemente contestati dai governi africani ad altri livelli internazionali, compresa l'Organizzazione mondiale del commercio.¹⁰ Per esempio, i paesi che stipulano accordi commerciali con gli Stati Uniti in base a questa legge devono eliminare le barriere al commercio e agli investimenti statunitensi, accordando fra l'altro alle imprese americane lo stesso trattamento riservato alle imprese africane. Devono rimuovere le barriere che ostacolano le importazioni dagli Stati Uniti.¹¹ Come ha dimostrato l'esperienza dell'applicazione degli accordi dell'Uruguay Round, c'è il rischio fondato che una tale liberalizzazione, che non tiene in alcuna considerazione le necessità dello sviluppo dell'Africa, aumenti unicamente le importazioni nel continente, mettendo ulteriormente in pericolo alcune delle popolazioni più povere del mondo.

Conclusione

Se non si assicura politicamente una maggiore internazionalizzazione e la rinascita dello spirito che ha caratterizzato la lotta alla povertà e la battaglia dei diritti civili degli anni '60, non si vede come gli Stati Uniti possano assicurare anche solo lo spirito degli impegni che hanno assunto a Copenhagen e a Pechino. La lotta continua. ■

Institute for Agriculture and Trade Policy
smurphy@iatp.org

5 Economic Policy Institute-Center on Budget and Policy Priorities, *Pulling Apart: A State-by-State Analysis of Income Trends*, USA, gennaio 2000.

6 Shalala D.A., segretario alla sanità e ai servizi umani, «Nourishing Human Potential Around The World», relazione alla Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sul Vertice mondiale per lo sviluppo sociale, Ginevra, giugno 2000. <http://www.hhs.gov/news/speeches/000626.html>

7 Dipartimento di stato, *U.S. response to UN questionnaire on the Implementation of the Beijing Platform for Action*. <http://www.secretary.state.gov/www/picw/beijing/questionnaire.html>

8 WEDO e altri, *Women's Equality: an Unfinished Agenda*, USA 2000.

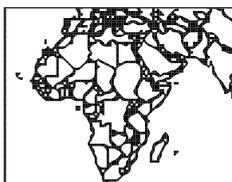
9 Questa sezione attinge a *The Reality of Aid 2000 e*, soprattutto, al capitolo sugli Stati Uniti di Emira Woods e John Zarafoneits a InterAction.

10 Third World Network, Segretariato regionale africano, Africa: «Growth and Opportunity Act a Danger», ottobre 2000. <http://www.corpwatch.org/trac/headlines/2000/353.html>

11 Buhera G., «Significance of Africa Growth and Opportunity Act for the SADC Region», *The Black World Today*, 20 dicembre 2000. <http://www.tbwt.com/views/feat/feat6014.asp>

Sempre lo stesso paesaggio

ANDILE MNGXITAMA



Sono già passati oltre sei anni dall'avvento della democrazia che aveva promesso di invertire la marcia del capitalismo razziale. Nel 1996, i nuovi responsabili del paese hanno adottato una versione «casalinga» dei famosi programmi di aggiustamento strutturale della Banca mondiale. Intitolata *Strategia per la crescita, l'occupazione e la redistribuzione* (GEAR), questa politica prometteva la redistribuzione economica basata su un rigido regime fiscale e alti tassi di crescita nazionale.

A distanza di cinque anni, GEAR non è riuscito a mantenere nessuna delle sue promesse di sviluppo sociale e la maggior parte delle sue promesse in materia fiscale. Mentre GEAR prometteva di creare 1,3 milioni di nuovi posti di lavoro nel settore «formale, non agricolo» entro il 2000, l'economia formale ha perso oltre 500.000 posti di lavoro, con una perdita netta nel quinquennio di 228.000 posti di lavoro.¹ Al tempo stesso, il divario della povertà è aumentato: ora il 20% più ricco della popolazione sudafricana riceve il 52,5% dell'intero reddito delle famiglie, mentre il 20% più povero ne riceve solo il 3,1%.² Gli interventi della politica neo-liberista hanno permesso all'apartheid di poter continuare praticamente indenne nel Sudafrica rurale, dove oltre 19 milioni di sudafricani continuano a sbarcare il lunario su una terra che non possono ancora considerare loro.

Politica statale

La Costituzione sudafricana – negoziata fra i vari partiti nel 1990-1993 e redatta in forma definitiva nel 1995 – viene esaltata come una delle costituzioni più liberali del mondo per la sua decisa sottolineatura dei diritti socio-economici.

I primi anni dopo il 1994 sono stati spesi nella formazione delle istituzioni che avrebbero dovuto supervisionare il passaggio dall'apartheid alla democrazia e monitorare l'attuazione dei programmi governativi incentrati sugli imperativi sanciti dalla Costituzione.

La prima politica ufficiale adottata è stato il Programma di ricostruzione e sviluppo (RDP) «a favore dei poveri», nel quale erano indicati tutti gli obiettivi che dovevano conseguire i principali budget socio-economici. Anche se il governo continua a sostenere di seguire l'RDP, molti pensano che nel 1996, in seguito all'adozione di GEAR, esso abbia di fatto abbandonato quella politica e posto l'accento non più sullo sviluppo promosso dallo stato, bensì sulla liberalizzazione del mercato. Il governo ha affermato che GEAR avrebbe permesso alle forze del mercato di correggere gli squilibri prodotti dal colonialismo e dall'apartheid.

Povertà rurale, GEAR e redistribuzione delle proprietà

In Sudafrica la povertà è prevalentemente un fenomeno rurale. Circa la metà di tutti i sudafricani è povera, ma nel Sudafrica

rurale – dove vive circa il 48% dei 45 milioni di abitanti del paese – è classificato povero almeno il 71% delle persone, a fronte del 29% nelle aree urbane.³ Circa l'86% delle terre migliori è ancora in mano a 60.000 coloni bianchi, mentre il restante 14%, generalmente di scarsa qualità, è occupato da circa 17 milioni di neri. La proprietà terriera dei neri è mediamente di 1,3 ettari, mentre i bianchi ne possiedono mediamente 1.570 ettari.⁴

Promesse e inganni in materia di riforma agraria

Nel 1994, il governo ha adottato un programma di riforma agraria basato su tre pilastri: restituzione; redistribuzione; riforma del diritto di proprietà. A distanza di quasi sette anni, queste politiche sono riuscite a redistribuire ai neri appena l'1% della terra e questo nonostante la promessa dell'RDP di redistribuire il 30% della terra agricola entro il 1999. Anche i risultati della riforma del diritto di proprietà non sono migliori. Anche le nuove leggi adottate per proteggere i diritti dei residenti nelle fattorie (lavoratori agricoli e affittuari) si sono impantanate nei compromessi con i proprietari terrieri bianchi.

Le nuove politiche di riforma agraria adottate nel 1999 sembrano praticamente abbandonare l'attenzione ai poveri propria delle precedenti politiche a favore della creazione di una classe elitaria di agricoltori industriali e commerciali africani. La richiesta di un «contributo personale» alle persone che sperano di ottenere i sussidi previsti dallo stato per la riforma agraria esclude di fatto molti neri.

Privatizzazione dell'acqua e colera

L'RDP prometteva di estendere l'accesso all'acqua corrente a milioni di neri. Purtroppo, in seguito il governo ha adottato una rigida politica di ricupero dei costi della rete idrica e ha varato un programma ispirato a GEAR per privatizzare i servizi di erogazione dell'acqua in tutto il paese. Ironia della sorte, certe comunità povere che beneficiavano di erogazione gratuita dell'acqua durante il regime dell'apartheid sono state costrette dal nuovo governo a pagare l'acqua che consumano.

L'impossibilità di pagare le bollette dell'acqua hanno costretto molti neri poveri a ritornare alle loro tradizionali fonti idriche, spesso inquinate, che hanno provocato nell'agosto del

1 Statistiche Sud Africa OHS 2000.

2 Unisa BMR, 2000.

3 SALDRU, 1994.

4 Deinger-May, 2000.

2000 una grave epidemia di colera nella provincia orientale marittima del KwaZulu-Natal. L'epidemia si è poi diffusa anche in altre province, infettando circa 72.739 persone e uccidendo 147 nel corso dei primi sei mesi.⁵ Si stima che annualmente muoiano di diarrea 50.000 persone, per lo più bambini poveri delle zone rurali.⁶ Molte malattie causate dall'acqua inquinata potrebbero essere facilmente prevenute con adeguate cure sanitarie, servizi igienici ed erogazione di acqua potabile.

HIV-AIDS e la «scienza» del misticismo

La maggiore attenzione ai problemi sanitari a partire dal 1994 ha favorito l'adozione di un sistema più capillare di test prenatali. Così si è scoperto che, contrariamente alle prime valutazioni, l'isolamento dell'era dell'apartheid non aveva protetto il Sudafrica dal virus mortale dell'immunodeficienza acquisita (HIV). I primi dati allarmanti sull'infezione da HIV giunsero dal KwaZulu-Natal a metà degli anni '90. Alcune zone dichiaravano un tasso di infezione del 25%. Oggi una valutazione prudente ritiene che un sudafricano su dieci sia colpito da HIV.

A metà degli anni '90 i gruppi di pressione attivi sul fronte della lotta contro l'HIV-AIDS cominciarono a chiedere il trattamento antiretrovirale gratuito per le donne incinte e per le vittime di stupri positive all'HIV, prevedendo che ciò avrebbe evitato mensilmente circa 20.000 nuove infezioni di bambini. La proposta ricevette una duplice curiosa risposta da parte del governo. Da un lato, il ministro della sanità prese decisamente posizione contro l'industria farmaceutica, che, a suo avviso, lucrava sul flagello dell'AIDS in Africa; dall'altro, il governo rigettò in gran parte la richiesta di offrire un trattamento gratuito alle donne incinte e alle vittime di stupri e chiuse addirittura alcuni progetti della società civile che offrivano un trattamento gratuito negli ospedali statali.

L'opposizione al trattamento gratuito non si basa sui costi che esso comporta, bensì sull'opinione «scientifica» di coloro che rifiutano la convinzione ampiamente diffusa secondo cui l'HIV causa l'AIDS. L'insufficiente finanziamento delle iniziative di prevenzione da parte del governo, in attesa che qualche nuova conoscenza possa acquistare credito, comporta alcune gravi conseguenze: le persone povere positive all'HIV non possono accedere al trattamento; i loro figli sono molto probabilmente infettati; la confusione mina il successo delle iniziative di prevenzione.

Verso la fine degli anni '90 i succitati funzionari governativi aggravarono la separazione fra il governo e la lobby contro l'AIDS, affermando che la salvezza dei bambini delle madri colpite dall'AIDS avrebbe semplicemente aggravato il fardello dello stato.

Flessibilità del lavoro e creazione di una classe cuscinetto nera

La strategia macro-economica GEAR sta erodendo gran parte delle promesse di quella riforma socio-economica che condusse a una composizione negoziata con lo stato dell'apartheid nei primi anni '90. L'idea dello sviluppo promosso dallo stato è stata sostituita con le promesse di una Rinascita africana capeg-

giata dal settore privato, per cui le priorità sono slittate dai programmi incentrati sul soddisfacimento dei bisogni fondamentali verso il consolidamento dei fondamentali richiesti dall'espansione del settore privato.

La strategia fondamentale del governo per riuscire a far accettare questo drammatico spostamento di accento è stata la creazione di un'élite nera per fare in modo, così spera, che la nuova era del predominio del settore privato sia diversa dal passato quando gli interessi economici e finanziari dei bianchi sostenevano il regime dell'apartheid.

Le politiche finalizzate all'affermazione e al potenziamento economico dei neri hanno sortito soprattutto un risultato: molte società e imprese di proprietà dei bianchi cercano sempre più di «tingere di nero» le loro strutture amministrative e le loro proprietà.

Uno studio recente⁷ prevede che per la prima volta nel 2001 il reddito globale dei neri supererà il reddito dei bianchi: allora i neri occuperanno il 23% dei posti meglio retribuiti del paese. Ma l'importanza di questo risultato è oscurata dalla scoperta che attualmente il gruppo nero a basso reddito contribuisce alle entrate nazionali meno di quanto non facesse cinque anni fa, mentre nel corso dello stesso periodo le persone nere a medio reddito sono rimaste stazionarie. Ciò concorda con l'osservazione del grande imprenditore nero Cyril Ramaphosa secondo cui il paese ha conosciuto più «arricchimento nero» che attribuzione di potere ai neri.

Conclusione

L'incapacità del nuovo governo di trasformare radicalmente il paesaggio sociale ed economico del Sudafrica a partire dal 1994, insieme all'introduzione del paese nell'economia globalizzata nel momento stesso della sua nascita, ha assicurato la permanenza delle divisioni sociali ed economiche del passato. La minoranza bianca continua a detenere in modo decisamente sproporzionato il potere economico, politico e sociale a scapito della maggioranza dei neri, che continuano ad essere poveri e praticamente senza alcun potere nel paese in cui sono nati.

Mentre il razzismo resta la principale linea di demarcazione sociale, l'avvento di una ristretta élite nera quale prima beneficiaria della fine dell'apartheid ha ampliato il divario fra ricchi e poveri. Mentre l'élite bianca e nera si spartiscono la ricchezza del paese nelle sale dei consigli delle società e delle imprese presenti in Sudafrica, le masse popolari, soprattutto i poveri e i disoccupati, si trincerano dietro le loro ristrette identità nazionalistiche per spiegare la loro sofferenza, aggravando così la divisione fra gli undici gruppi linguistici del paese e alimentando una nuova xenofobia nei riguardi dei visitatori provenienti dai paesi settentrionali confinanti con il Sudafrica.

Dal 1994, i leader del Sudafrica hanno cercato di ricollocare il paese sulla carta geografica del mondo, ma molte delle sue politiche nazionali, nonché la crescente ostilità della sua popolazione, lasciano intravedere ancora una volta la comparsa di un potere aggressivo che cerca di sfruttare il resto del continente. ■

National Land Committee
andile@nlc.co.za

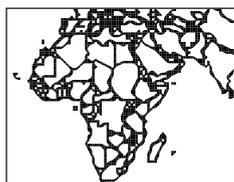
5 *The Citizen*, 19 marzo 2001.

6 *Land & Rural Digest*, gennaio-febbraio 2001.

7 Unisa. BMR, 2001.

Debito condonato, debito aumentato

REHEMA KEREFU SAMEJI



Secondo il ministro delle finanze, il 21% del bilancio nazionale 2000-2001 (1,75 miliardi di dollari) servirà a pagare gli interessi sul debito estero. Questa somma equivale praticamente all'intera spesa governativa per l'istruzione, la sanità, l'acqua potabile, l'agricoltura e la rete viaria. Ironia della sorte, dopo la remissione del debito agli HIPC le somme annualmente necessarie per pagare gli interessi sul debito estero della Tanzania sono superiori a quelle pagate nel corso degli anni '90.

L'alleviamento della povertà è stato uno dei principali obiettivi perseguiti dal governo fin dall'indipendenza (1964). Nel 1999, il governo ha elaborato la Strategia nazionale per lo sradicamento della povertà. La strategia mira a ridurre la povertà del 58% entro il 2010 e a sradicarla totalmente entro il 2025.

Nonostante i notevoli passi avanti, la povertà è ancora un grave problema. La Tanzania è il settimo paese più povero del mondo. Oggi molti tanzaniani sono demoralizzati a causa delle loro infime condizioni di vita. In Tanzania il reddito medio non basta a coprire i bisogni fondamentali.

Le indagini dimostrano che il 50% di tutti i tanzaniani è povero e il 36% di essi vive in condizioni di povertà assoluta. Nel 1995 la soglia della povertà era fissata a 73.877 scellini tanzaniani annui (pari a 127,37 dollari). Oltre il 50% dei tanzaniani dispone di un reddito che è al di sotto della soglia della povertà. La malnutrizione, specialmente dei bambini, le malattie e la scarsa istruzione continuano a costituire dei gravi problemi. Un'indagine condotta nel 1995 ha scoperto che il 70% della popolazione di Dar es Salaam, Arusha e Mbeya viveva nelle baracche. A Mwanza il 40%. La povertà è maggiore fra le donne e nelle aree rurali.

Regressi nell'alfabetizzazione

Un segno evidente della povertà del paese sono i bassi livelli di alfabetizzazione, stimati attualmente attorno al 68%, in netto regresso rispetto al 90% raggiunto negli anni '90. Ciò evidenzia un chiaro peggioramento della situazione e un'inversione di marcia rispetto ai traguardi già raggiunti in passato. Fra le famiglie a basso reddito il tasso di alfabetizzazione è del 59%, cioè il 9% al di sotto della media nazionale. Il tasso lordo di iscrizioni alla scuola primaria è del 77,8% (1996), in calo rispetto al 90% degli anni '90.

Insufficiente disponibilità di acqua potabile

La disponibilità di acqua potabile e servizi igienici è un indicatore fondamentale dello sviluppo umano. La maggioranza dei tanzaniani non ha un facile accesso all'acqua. Solo l'11% delle famiglie dispone di acqua in casa o nelle immediate vicinanze dell'abitazione. Il 38% dispone di acqua a 15 minuti di strada dalla propria abitazione, il 27% a circa 30 minuti e il resto a oltre 30 minuti di strada. Le donne e le bambine sono le più colpite dalla mancanza d'acqua, poiché culturalmente e tradizionalmente spetta a loro provvedere l'acqua per le necessità della famiglia.

L'aggiustamento nel settore della sanità: nascite alle porte degli ospedali

Il settore della sanità è stato gravemente colpito dall'adozione dei programmi di aggiustamento strutturale. La spesa governativa per la sanità è diminuita e le infrastrutture si sono notevolmente deteriorate. Ora la salute, considerata da tutti un diritto fondamentale, è diventata un bene accessibile solo a chi può pagare. Secondo l'Health Statistical Abstract (1997), esiste un ospedale o centro sanitario ogni 7.321 persone, un letto di ospedale ogni 1000 persone e un medico ogni 23.188 persone. Circa il 30% della popolazione risiede ad oltre cinque chilometri di distanza dal centro sanitario più vicino. Chi non può pagare le cure mediche dipende dalla carità altrui o ne fa senza. Sono stati riferiti, ad esempio, vari casi in cui le partorienti sono state costrette a partorire fuori dalle maternità statali perché non avevano i soldi necessari per pagare il servizio.

Disparità fra paesi

La speranza media di vita alla nascita è di 50 anni, rispetto ai 77 anni dei paesi sviluppati. Il tasso di mortalità infantile è di 96 per 1000 nati vivi, rispetto ai 7 dei paesi sviluppati. Il tasso di mortalità al di sotto dei cinque anni è di 158 per 1000 nati vivi e il tasso di mortalità materna è 200-400 per 100.000 nati vivi, mentre nei paesi sviluppati il tasso di mortalità al di sotto dei cinque anni è di 9 per 1000 e il tasso di mortalità materna di 95 per 100.000.

Alta incidenza della malnutrizione

Molti tanzaniani soffrono di malnutrizione e scarsa alimentazione. Molti mancano di vitamine a causa delle scarse conoscenze alimentari e di diete non bilanciate (scarsa assunzione di frutta, verdura e cereali). Secondo l'Indagine demografica sanitaria della Tanzania (1996), fra i bambini al di sotto dei 5 anni il 43,4% ha uno sviluppo inferiore alla media, il 30,6% ha un peso inferiore alla media e il 7,2% è fisicamente deperito. La malnutrizione fra gli adulti, specialmente fra le mamme, è diffusa. Un indice della malnutrizione materna è l'alta percentuale di bambini sottopeso alla nascita.

Disoccupazione giovanile

La povertà spinge i giovani delle aree rurali ad emigrare verso le aree urbane, dove la maggioranza non riesce a trovare un lavoro. Il tasso di disoccupazione giovanile è del 30%. Ciò

riflette sia l'incapacità dell'economia di creare sufficienti opportunità di lavoro per i giovani, sia l'incapacità delle aree rurali di offrire occupazioni remunerative e incentivi per trattenere i ragazzi al termine della scuola primaria. Un altro indice dell'aggravamento della povertà è il crescente problema dei bambini di strada.

Donne: molto lavoro e scarso reddito

Le donne sono più povere degli uomini nonostante il loro maggior ruolo nell'allevamento dei figli e nella produzione. Le donne non sono adeguatamente remunerate per il loro lavoro e barriere tradizionali e culturali continuano a bloccare il loro accesso alla proprietà della terra e ad altre forme di proprietà. Pur fornendo la maggior parte del lavoro necessario alla produzione, le donne hanno uno scarso accesso al reddito prodotto, poiché gli uomini continuano a predominare nei processi decisionali a livello familiare e a tutti gli altri livelli.

Crescita economica e sradicamento della povertà

In uno studio del 1999 si stimava che l'economia sarebbe dovuta crescere mediamente dal 3,8% al 4,8% annuo fino al 2015 per dimezzare il numero delle persone che vivono in condizioni di povertà assoluta. L'obiettivo più ambizioso della Tanzania è il dimezzamento della povertà assoluta entro il 2010 e la sua eliminazione entro il 2025. Negli ultimi anni l'economia ha raggiunto i livelli indicati, ma il paese continua ad essere esposto alla possibilità di contraccolpi negativi esogeni derivanti da fattori climatici e dai cambiamenti dei mercati mondiali. È molto probabile che la Tanzania subisca questi contraccolpi entro il 2015. Ciò significa che negli anni normali la crescita dovrebbe essere addirittura maggiore, possibilmente del 6%. Perciò il raggiungimento degli obiettivi prefissati in materia di riduzione ed eliminazione della povertà sarà una vera sfida.

Impatto dei programmi di aggiustamento strutturale

Il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale hanno finanziato programmi di aggiustamento strutturale per quasi 15 anni. Durante questo periodo il reddito pro capite e gli indicatori del welfare di base sono scesi. Oggi, il reddito pro capite non supera il livello che aveva raggiunto 40 anni fa! Anche gli indicatori del welfare di base (per esempio, mortalità infantile, alimentazione, alloggi, iscrizione alla scuola primaria e alfabetizzazione) sono scesi rispetto ai livelli degli anni '70 e dei primi anni '80.

Il governo è diventato sempre più dipendente dall'aiuto esterno. I donatori e creditori esteri forniscono l'80% del suo bilancio annuale per lo sviluppo, circa 900 milioni di dollari. A causa di questa dipendenza, il governo ha ben poche possibilità di trattativa con il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale. I funzionari governativi affermano che le istituzioni finanziarie hanno minato la loro capacità e autonomia.

Nella prima metà del 2000, il FMI e la Banca mondiale hanno preso diverse importanti decisioni riguardo alla Tanzania, comprese le seguenti:

- marzo 2000: Il Fondo e la Banca mondiale hanno definito un'operazione di remissione del debito (nel quadro dell'Iniziativa dei paesi poveri fortemente indebitati), fissando i termini e le condizioni della remissione;
- aprile 2000: Il FMI ha approvato un programma di aggiu-

stamento strutturale di 181 milioni di dollari (nel quadro del programma «Riduzione della povertà e incentivi alla crescita» dello stesso FMI) con annesse ben 157 condizioni;

- giugno 2000: La Banca mondiale ha elaborato una Strategia di assistenza al paese per 790 milioni di dollari in tre anni, più 290 milioni di dollari di prestiti per l'attuazione dell'aggiustamento strutturale.

In queste decisioni sono stati coinvolti alcuni funzionari governativi; la società civile non ne è stata informata e non ha potuto partecipare ad alcuna discussione o dibattito sui programmi del FMI e della Banca mondiale. E tuttavia saranno proprio i cittadini tanzaniani a dover portare il doppio fardello del debito e delle condizioni.

La strategia triennale della Banca mondiale, delineata nella Strategia di assistenza al paese, potrebbe raddoppiare il prestito della Banca mondiale. Questo programma di prestiti accelerati (in risposta alle pressioni esercitate sulla Banca mondiale per indurla a prendere più decisamente in mano la situazione dei paesi poveri) aumenterà il debito estero della Tanzania di circa 1 miliardo di dollari, anche dopo la remissione del debito.

Secondo il ministro delle finanze, il 21% del bilancio nazionale 2000-2001, ammontante a 1,75 miliardi di dollari, servirà a pagare gli interessi sul debito estero. Questa somma equivale praticamente all'intera spesa governativa per l'istruzione, la sanità, l'acqua potabile, l'agricoltura e la rete viaria. Ironia della sorte, dopo la remissione del debito agli HIPC le somme annualmente necessarie per pagare gli interessi sul debito estero della Tanzania sono superiori a quelle pagate nel corso degli anni '90.

I programmi di aggiustamento strutturale non hanno né coinvolto né avvantaggiato la maggioranza dei tanzaniani. Ne ha beneficiato solo il piccolo gruppo dei principali uomini d'affari.

Raccomandazioni

- Il processo della Strategia per la riduzione della povertà deve aprirsi all'ascolto delle voci della società civile.
- Le proposte governative sull'introduzione di tasse scolastiche e sanitarie dovrebbero essere ulteriormente analizzate insieme alle organizzazioni della società civile.
- L'opinione pubblica deve essere costantemente informata sul dialogo in corso fra il governo e la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale. La trasparenza, soprattutto sulle questioni fondamentali, come l'aumento del debito pubblico e l'assegnazione dei fondi resi disponibili dalla remissione del debito, è un elemento di vitale importanza. ■

Bibliografia

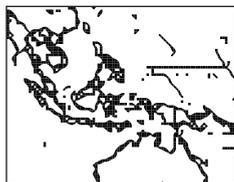
- Repubblica Unità di Tanzania, Commissione della pianificazione, *The Economic Survey 1999*, giugno 2000.
- Repubblica Unità di Tanzania, Ufficio del vice-presidente, *The Poverty Eradication Department Report*, giugno 2000.
- Repubblica Unità di Tanzania, *Composite Development, Goal for the Tanzania Development Vision 2025*.
- UNDP, *Development Cooperation Report, Tanzania 1997, 1998, 1999*.

Women's Legal Aid Centre (WLAC)
wlac@intafrika.com

THAILANDIA

La crisi continua a pesare

SUNTAREE KIATIPRAJUK
RANEE HASSARUNGSEE



Il grande creditore ha dato un colpo al capo sanguinante del suo sfortunato debitore e ha detto: «Stai lavorando bene, continua così, sei quasi fuori dal tunnel». Ma ciò che il creditore non ha detto è che non c'è luce all'uscita del tunnel. E il povero debitore era troppo stupido per fare domande.

La ripresa è ancora lontana

Nell'agosto del 1997, la Thailandia ha chiesto un pacchetto di misure di «salvataggio» al Fondo monetario internazionale. Michel Camdessus, presidente del FMI, ha accolto di buon grado la richiesta con questa fiduciosa motivazione: «Le forti iniziative adottate dalla Thailandia e l'aiuto finanziario che potrebbe esserle accordato contribuiranno in modo decisivo alla stabilità dei mercati finanziari in Asia». ¹ Ma il perdurare della crisi economica sta emarginando la regione del Sud-Est asiatico. Mentre le importazioni statunitensi dalla Cina e dal Messico aumentano, le esportazioni dei paesi asiatici verso gli Stati Uniti diminuiscono. L'investimento estero diretto in Indonesia, Filippine e Thailandia è diminuito del 15%.

Le esportazioni della Thailandia sono notevolmente aumentate, con una crescita del 20% nel 2000. Ma sono aumentate in modo preoccupante le importazioni di beni di lusso ² e, d'altra parte, per il 2000 ci si aspettava un aumento delle importazioni globali di circa il 32%. Alcuni economisti temono che il ritorno alle spese voluttuarie e stravaganti possa determinare una nuova crisi della bilancia dei pagamenti, analoga a quella della metà degli anni '90, ma altri ritengono che il pericolo sia in gran parte passato. L'ottimismo di questi ultimi si fonda sulla consistenza delle riserve di valuta estera (32 miliardi di dollari alla fine del 2000) e sulla notevole riduzione del debito estero. ³ Ma uno sguardo più attento scopre le incrinature del sistema.

I grandi progressi delle esportazioni riguardano principalmente i settori dell'automobile, dell'elettronica e delle applicazioni elettroniche. Sottratte le spese per l'importazione dei materiali necessari alla produzione e tenuto conto dell'ammortamento dei macchinari, in Thailandia resta solo circa il 20% dei guadagni da esportazione di questi settori. E cosa ancor peggiore, attualmente le industrie dei prodotti da esportazione più redditizie sono per lo più controllate da investitori esteri, che possono trasferirne i guadagni in qualsiasi parte del mondo. ⁴

Mentre le esportazioni di prodotti tecnologici hanno regi-

strato uno spettacolare aumento del 30%, la produzione destinata al consumo interno è diminuita del 7,5%. Perciò, gli istituti finanziari e le banche commerciali si sono dimostrate riluttanti a fare prestiti alle piccole e medie imprese.

Secondo un rapporto della Banca di Thailandia del dicembre 2000, nella seconda metà del 2000 si è registrato un rallentamento dell'economia a causa dei maggiori costi del petrolio e della minore fiducia dei consumatori e del settore commerciale. Nonostante i positivi segnali di ripresa economica e un tasso di crescita economica del 4,5% nel 2000, la situazione resta fragile e la ripresa è ben lungi dall'essere piena, soprattutto in considerazione dell'alta incidenza del debito pubblico.

Debito pubblico: le cifre inafferrabili

Nel 1996 il debito pubblico della Thailandia era di 720,53 miliardi di baht (pari a 28,82 miliardi di dollari al tasso di cambio di 25 baht per 1 dollaro) o il 15,7% del PIL. ⁵ Il dato ufficiale, al 31 dicembre 2000, era di 2.800 miliardi di baht (pari a 63,6 miliardi di dollari al tasso di cambio di 44 baht per dollaro) o circa il 50% del PIL (5,63 trilioni di baht). ⁶ E per confondere ulteriormente cifre e idee, i critici del governo ritengono in via non ufficiale che il debito pubblico della Thailandia sia quasi 4,5 trilioni di baht. ⁷ Nel 2001, il servizio del debito pubblico assorbirà circa il 7,9% del bilancio (910 miliardi di baht), cioè circa 71,89 miliardi di baht. ⁸ Il tasso di cambio è passato da 39 a 44 baht per dollaro, aggiungendo così altri 9 miliardi di baht ai costi del servizio del debito. ⁹ Praticamente l'opinione pubblica non dispone di alcun dato accurato sul debito pubblico della Thailandia. Ma una cosa è certa: i thailandesi saranno indebitati ancora per molto, molto tempo.

Inoltre, il bilancio 2001 prevede un deficit di 105 miliardi di baht, esclusi i costi del rifinanziamento di obbligazioni per un valore di circa 500 miliardi di baht emesse nel 1998 per

1 Camdessus M., «Camdessus Welcomes Thailand's Policy Package», IMF News Brief n. 97/16, 5 agosto 1997.

2 Insrirawang Ch., «Recovery or false dawn?», 2000 Bangkok Post Year-End Economic Review, scaricato dal sito Internet di Bangkok Post.

3 Ibid.

4 Abhahirom A., «Thailand Trend Monitoring Project Report», vol. 8, 15 gennaio 2001.

5 Banca mondiale, citata da Wichit Sirithaveeporn, in «Public debt looms large on horizon», Bangkok Post 2000 Mid-Year Economic Review, 30 giugno 2000.

6 Ufficio di gestione del debito pubblico, Ministry of Finance News, n. 11/2544, 22 febbraio 2001, p. 5.

7 Siri-anya, articolo pubblicato in *Manager Daily* in thailandese, 28 febbraio 2001.

8 Sirithaveeporn W., «Debt bites deep into the budget», Bangkok Post 2000 Year-End Economic Review, scaricato da sito Internet di Bangkok Post.

9 *Manager Daily*, 11 dicembre 2000, citato in Report of Thailand Trend Monitoring Project Report, The Thailand Research Fund.

I modelli distribuiti dall'Ufficio per la gestione del debito pubblico del Ministero delle finanze indicano che il debito globale crescerà fra 705 miliardi e 1,6 trilioni di baht, esclusi gli interessi, nel periodo 2002-2006.

Ciononostante il comitato esecutivo del Fondo monetario internazionale ha affermato che la Thailandia sta uscendo dalla crisi.¹⁰ Il FMI ritiene che nel 2001 il paese possa raggiungere un tasso di crescita economica del 4-5% se ritorna la fiducia degli investitori e dei consumatori. Esso raccomanda quindi una rapida votazione delle leggi relative al settore finanziario. In altri termini, il grande creditore ha dato un colpo sul capo sanguinante del suo sfortunato debitore e ha detto: «Stai lavorando bene, continua così, sei quasi fuori dal tunnel». Ma ciò che il creditore non ha detto è che non c'è luce all'uscita del tunnel. E il povero debitore era troppo stupido per fare domande.

Occorre un'economia alternativa

In seguito alla crisi economica e al salvataggio del FMI, molti thailandesi hanno aperto gli occhi sul FMI e hanno cominciato a considerarlo non un salvatore, ma lo strumento di un'accelerata penetrazione del capitale statunitense nell'economia thailandese.¹¹ Il movimento anti-globalizzazione ha raggiunto un livello di legittimazione che non aveva certamente prima della crisi.¹²

Nel novembre 2000, otto illustri professori universitari, capeggiati dal prof. Prawase Wasi, hanno proposto sette misure economiche per alleviare la crisi del paese:¹³

- negoziare con l'Organizzazione mondiale del commercio per rallentare la liberalizzazione commerciale;
- rivedere le 11 leggi della ripresa economica emanate per avvantaggiare gli investitori esteri;
- eliminare le leggi della globalizzazione che colpiscono la sovranità economica del paese;
- convincere i partiti politici a non vendere le banche commerciali o le imprese statali agli stranieri;
- riformare la Banca centrale per renderla più indipendente ed efficiente;
- assicurare un maggiore rispetto delle leggi economiche finalizzate al rafforzamento delle piccole imprese locali e al rafforzamento delle strategie di marketing ed esportazioni del paese;
- sollecitare i cittadini a studiare gli accordi internazionali in materia economica prima di prendere delle decisioni.

Crisi finanziaria e povertà «vischiosa»

Nella Visione programmatica del suo IX Piano di sviluppo, pubblicato nell'agosto del 2000, il centro di ricerca sullo sviluppo nazionale della Commissione nazionale per lo sviluppo economico e sociale (NESDB) ha pubblicamente ammesso lo squilibrio dei precedenti sette piani di sviluppo, incentrati principalmente sulla crescita economica a scapito delle risorse naturali e

del lavoro a basso costo.¹⁴ Nel periodo di applicazione di questi piani, il reddito pro capite della Thailandia è passato dai 2.100 baht del 1961 alla cifra record di 77.000 baht nel 1996. Nel 1999 il reddito pro capite è stato di 76.000 baht.

Il succitato centro di ricerca ha affermato che la ripresa, dopo il tonfo del 1997-98, ha comportato un eccessivo consumo di risorse naturali e un'eccessiva dipendenza dagli investimenti e dalla tecnologia esteri. Le basi della produzione interna erano deboli. I guadagni nel settore agricolo erano ancora concentrati su riso, gomma e olio di palma, che rappresentavano circa il 61% della produzione globale. Le imprese a intenso assorbimento di mano d'opera e risorse naturali costituivano il 66% del settore industriale. Una produzione così concentrata influiva negativamente sulla distribuzione del reddito e sull'alleviamento della povertà.¹⁵

Il principale autore del Rapporto sullo sviluppo mondiale 2000-2001 della Banca mondiale è stato Ravi Kanbur.¹⁶ Kanbur si è dimesso quando il rapporto finale è stato sostanzialmente modificato su richiesta, a quanto si dice, di Lawrence Summers, segretario al Tesoro degli Stati Uniti. La bozza iniziale conteneva alcune importanti analisi delle relazioni intercorrenti fra crescita, povertà e distribuzione del reddito. Fra le importanti scoperte di Kanbur c'erano le seguenti: molti paesi che hanno adottato il programma di liberalizzazione e hanno inizialmente avuto una rapida crescita hanno registrato in un secondo momento una crisi economica analoga a quella sperimentata dalla Thailandia; la riduzione della povertà e la migliore distribuzione del reddito conseguite durante il periodo di crescita elevata venivano annullate dalla crisi; dopo la crisi, i paesi facevano molta più fatica a ristabilire i precedenti livelli di riduzione della povertà e redistribuzione del reddito. Nella bozza del rapporto si diceva letteralmente che la povertà diventava «più vischiosa», più difficile da estirpare.

Ciò dipende da varie ragioni. Anzitutto, le crisi economiche non solo aumentano la povertà, ma riducono anche la capacità dei poveri di sfuggire alla povertà, poiché la crisi ingoia e distrugge molto rapidamente patrimoni che hanno richiesto molto tempo a formarsi. In secondo luogo, le «crisi dovute alla liberalizzazione» segnano spesso il passaggio da una fase di crescita relativamente stabile a una fase di maggiore volatilità. L'economia procede a sbalzi, a seconda della fiducia a breve termine degli investitori internazionali e dei movimenti dei capitali. Non solo la crescita è mediamente più lenta, ma è anche meno efficace in termini di riduzione della povertà. In terzo luogo, i governi escono da queste crisi gravati da enormi debiti pubblici e quindi con una ridotta capacità di attuare politiche di riduzione della povertà e redistribuzione del reddito.

La bozza del Rapporto sullo sviluppo mondiale giungeva alla conclusione che le crisi economiche aumentano la povertà e la disuguaglianza e i paesi fanno molta fatica a riparare le perdite. La versione finale del Rapporto ha censurato e omesso gran parte di queste scoperte. Esso contiene una semplice riaffermazione dell'idea della Banca mondiale secondo cui la crescita riduce la povertà.

10 Consiglio d'amministrazione del FMI, «IMF Concludes Post-Program Monitoring Discussion on Thailand», Public Information Notice, n. 00/110, 20 dicembre 2000.

11 Bello W.-Kunningham S.-Li Keng Poh, *A Siamese Tragedy, Focus on the Global South*, Bangkok, 1998, p. 9.

12 Ibid., p. 9

13 Assavanonda A., rapporto nel *Bangkok Post*, 12 novembre 2000.

14 NESDB, Ninth Plan Development Vision Framework, agosto 2000, p. 6.

15 Ibid., p. 8.

16 L'analisi del lavoro di Ravi Kanbur in questo paragrafo e nei seguenti è tratta da una relazione su «Crescita economica, crisi, povertà e sviluppo» tenuta dal prof. Pongphaichit della Facoltà di economia, Università di Chulalongkorn, al seminario annuale del Centro di economia politica (Bangkok, 22 novembre 2000).

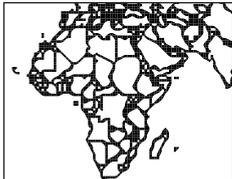
La Thailandia ha seguito essenzialmente il modello descritto nel Rapporto sullo sviluppo mondiale. La crescita generalmente stabile e protratta nel tempo a partire dagli anni '60 aveva permesso alla Thailandia di ridurre drasticamente la povertà, anche se i dati relativi alla distribuzione del reddito erano meno positivi. L'Indice Gini ha continuato a peggiorare dal 1970 al 1992 e poi è leggermente migliorato. Dal 1998, i dati relativi alla povertà sono aumentati ed è ripresa anche la tendenza a lungo termine verso la disuguaglianza. Dal 1996 al 1999, le persone che vivono al di sotto della soglia della povertà sono passate da 6,8 a 9,9 milioni.

La crisi ha dilapidato il capitale sociale e i patrimoni dei poveri. Molti studenti sono stati costretti a lasciare la scuola. I banchi dei pegni sono stati una delle poche società che hanno prosperato durante la crisi. I debiti delle famiglie povere sono aumentati. Molte famiglie hanno perduto parzialmente o totalmente la loro terra. Anche se la crescita ritorna, la Thailandia si trova a dover affrontare il problema di una povertà «vischiosa», difficile da debellare. ■

Thai Development Support Committee (TDSC)
Focus on the Global South (Focus) on behalf of Social Agenda Working
Group. Thailandia
ranee@focusweb.org

Pensa globalmente, trascura i cittadini

DAVID OBOT



La Repubblica dell'Uganda ha fatto notevoli passi avanti in materia di sviluppo sociale. Ma occorre fare attenzione per evitare che il progresso conseguito venga cancellato dalla privatizzazione dei servizi sociali, dalla persistenza di alti livelli di corruzione e dalla scarsa considerazione del settore informale da parte del governo.

Sradicamento della povertà assoluta

Dal 1997, il maggiore obiettivo del governo nel campo dello sviluppo è stato quello della riduzione della percentuale della popolazione che vive in condizioni di povertà assoluta al di sotto del 10% entro il 2017 (definendo la povertà assoluta come vivere con meno di un dollaro al giorno).¹

Il punto focale della strategia dell'alleviamento della povertà sta lentamente slittando dalla povertà urbana verso la povertà rurale, poiché il nocciolo dell'emarginazione sociale è costituito essenzialmente dalle contadine. Nel 1997, il governo ha lanciato il Piano d'azione per lo sradicamento della povertà (PEAP) e il Piano per la modernizzazione dell'agricoltura (PMA). Il PMA è un quadro strategico per lo sradicamento della povertà rurale mediante la trasformazione dell'agricoltura, ma non è detto che riuscirà a neutralizzare l'impatto negativo della globalizzazione sui poveri rurali.

La maggior parte dei finanziamenti previsti dall'attuazione di questi piani è stata passata ai distretti e ai sotto-distretti, il che riflette il lodevole impegno del governo al decentramento. La maggior parte delle risorse del Fondo d'azione contro la povertà (PAF), che sono salite dal 17% del bilancio nazionale del 1997-98 al 30% di quello del 2000-2001, verrà affidata ai distretti.

Il maggiore ostacolo alla lotta contro la povertà rurale è la corruzione. Secondo i rapporti del Revisore dei conti generale, la corruzione nei dipartimenti governativi ha ingoiato quasi il 50% del bilancio generale 2000-01.² Nel suo Rapporto 2000, Transparency International ha classificato l'Uganda fra i 12 paesi più corrotti del mondo.

Benché i risultati della stabilità macro-economica e della crescita abbiano generalmente ridotto la povertà da reddito, l'Uganda è ancora agli ultimi posti fra i suoi vicini in molti indicatori della povertà non da reddito.

Privatizzazioni: le imprese più importanti e redditizie sono in mani straniere

Vent'anni di programmi di aggiustamento strutturale hanno innegabilmente trasformato l'economia. Oltre 100 delle 137 imprese pubbliche sono state cedute. Il 61% delle imprese cedute è andato a cittadini ugandesi, il gettito fiscale annuale delle imprese privatizzate è cresciuto mediamente dal 40% al 5.000% da quando sono state privatizzate al 1999. La produzione delle imprese privatizzate è passata dall'11% nel 1993 al 51% nel 1998. La qualità dell'occupazione nelle imprese privatizzate è migliorata. Globalmente, la percentuale di ugandesi che vive in condizioni di povertà assoluta è sostanzialmente diminuita nei vent'anni di attuazione dei programmi di aggiustamento strutturale. Ma vari studi realizzati nel quadro dell'Iniziativa di revisione partecipata dell'aggiustamento strutturale (SAPRI) dimostrano che i programmi di aggiustamento strutturale hanno incentrato l'attenzione sulle questioni macro-economiche e sulla crescita e hanno ignorato le tematiche più importanti del micro-sviluppo e dello sviluppo sociale.

Anche se gli ugandesi hanno acquistato molte imprese pubbliche, le più prestigiose e redditizie sono finite in mano agli stranieri (75% a fronte del 16%). La corruzione ha in gran parte ingoiato gli introiti della vendita delle imprese pubbliche e a trarre profitto dalla privatizzazione sono stati per lo più coloro che hanno gestito il processo. Il popolo si è sentito defraudato di risorse create con le tasse dei contribuenti.

La disoccupazione è stata aggravata dalle riduzioni del personale e i rigidi controlli sulla spesa pubblica hanno inciso negativamente sui servizi sociali. Le previdenze sociali sono state tagliate del 48%, scendendo dai 123 milioni di dollari del 1995 ai 63 milioni di dollari nel 1998.³ La liberalizzazione della produzione agricola ha comportato un deterioramento dei termini del commercio dei prodotti agricoli, un settore che occupa circa l'80% della forza lavoro.

Politica di genere e sviluppo sociale

Il governo è riuscito a ridurre il divario di genere. Sono massicciamente aumentate le iscrizioni delle bambine alla scuola di base ed è aumentata la presenza delle donne nei posti di comando nei governi locali e in parlamento. Nel 1997, il gover-

1 Ministero della pianificazione finanziaria e dello sviluppo economico, *Background to the Budget 2000-2001: Increasing efficiency in poverty reduction service delivery through output oriented budgeting*, Kampala 2000.

2 Uganda Debt Network, Draft Report. Monitoring and Evaluation of Poverty Alleviation Fund, Kampala 2000.

3 Ministero della pianificazione finanziaria e dello sviluppo economico, *Background to the Budget 1999-2000: The Challenges of Poverty Eradication and Private Sector Development*, Kampala 1999.

no ha votato una legge che impone di iscrivere nelle scuole sovvenzionate dal governo due figlie per famiglia.

Per allargare la partecipazione al processo politico, il governo ha fissato quote di rappresentanza in parlamento dei vari gruppi sociali, compresi i giovani, i disabili e le donne. Almeno un terzo dei membri dei consigli locali deve essere costituito da donne.

La distribuzione del potere è certamente meno equilibrata a livello familiare. In famiglia sono ancora gli uomini a prendere le decisioni e ad avere praticamente ogni diritto in materia di proprietà e di beni.

Un modello di liberalizzazione riuscita?

La globalizzazione è ovviamente una grande cosa per gli Stati Uniti e non è una brutta cosa neppure per gli altri paesi industrializzati. Ma per i paesi poveri, come l'Uganda, che non hanno giocato alcun ruolo nella strutturazione dell'evoluzione del sistema mondiale, gli effetti della globalizzazione continuano ad essere devastanti.

Il settore informale, che ha operato come un catalizzatore dell'industrializzazione indigena nell'Asia orientale, viene scarsamente considerato nella pianificazione governativa. Il governo non ha pensato globalmente e operato localmente nello sviluppo di una base indigena di conoscenze tecnologiche. Purtroppo ha pensato globalmente e trascurato i cittadini.

Il settore informale, che in Uganda serve anche come settore industriale indigeno, gioca un ruolo vitale nello sviluppo del lavoro qualificato nazionale e nella creazione di posti di lavoro per i lavoratori semi-qualificati, ponendo così la base per la realizzazione di prodotti migliori e competitivi a livello regionale. Il settore informale provvede anche la stragrande maggioranza dei posti di lavoro.

L'Uganda ha una popolazione economicamente attiva di 8 milioni e ha bisogno annualmente di 340.000 nuovi posti di lavoro. Negli ultimi tre anni le imprese straniere e le joint venture hanno garantito mediamente circa 6000 nuovi posti di lavoro all'anno.⁴ Quindi la scarsa considerazione del settore informale aumenta enormemente i tassi di disoccupazione. Anche se la percentuale nazionale dei poveri è scesa dal 56% del 1992 al 44% del 1997, la povertà fra i sottoccupati e i disoccupati è salita dal 60% al 62%.⁵

Scarsi vantaggi dall'Iniziativa HIPC

L'Uganda, che aveva un debito estero di 3.068 miliardi di dollari anteriormente al lancio dell'Iniziativa di riduzione del debito per i paesi più fortemente indebitati (HIPC), è stato il primo

paese a raggiungere un accordo con i creditori multinazionali nel quadro dell'Iniziativa. Circa la metà del bilancio del Fondo di azione contro la povertà (256 milioni di dollari nel 2000-02) è finanziata dall'HIPC e da altri risparmi sul debito estero.⁶

Ma, nonostante la remissione, il pagamento degli interessi sul debito frena ancora notevolmente lo sviluppo socio-economico. I risparmi annuali derivanti dall'Iniziativa HIPC non coprono neppure un quarto delle somme necessarie per assicurare l'istruzione primaria a tutti i bambini ugandesi. La campagna Jubilee 2000 Uganda ha criticato l'Iniziativa HIPC, chiedendo una totale cancellazione del debito.

Istruzione primaria

Il governo si è proposto come obiettivo il raggiungimento dell'istruzione primaria per tutti, compresi quindi anche le bambine e coloro che vivono in zone isolate, entro il 2003. È un obiettivo indubbiamente ambizioso, ma raggiungibile alla luce dei risultati conseguiti finora. Nel 1999, l'85% dei bambini in età scolastica frequentava regolarmente la scuola.⁷

Le maggiori sfide in campo scolastico sono la corruzione, la capacità di mantenere i bambini a scuola, la capacità di conservare e migliorare la qualità dell'insegnamento nonostante l'espansione del sistema educativo. Gli alti tassi di abbandoni sono imputabili all'introduzione delle tasse scolastiche o di altre tasse indirette a carico della famiglia che manda i bambini a scuola. Nel 1997, il 25% degli ugandesi non era in grado di nutrirsi adeguatamente e nel 1998 9 milioni di ugandesi non erano in grado di soddisfare i bisogni fondamentali.⁸ In queste condizioni la partecipazione ai costi impedisce a molte famiglie povere di mandare i figli a scuola.

Morire per mancanza di servizi

Nel 2000 il governo ha varato il primo Piano strategico in campo sanitario dell'intera storia del paese, con un budget di 965 milioni di dollari. Il piano destina la maggior parte delle risorse ai poveri, che spesso muoiono in seguito a malattie facilmente prevenibili a causa dell'inadeguatezza dei servizi. Le risorse destinate al settore sanitario sono aumentate del 640% dal 1997 al 1999.

Il governo ha fatto indubbiamente molto per combattere la pandemia di HIV-AIDS. Una recente indagine sui centri di assistenza alle madri durante il periodo della gravidanza a Kampala ha dimostrato che la percentuale delle donne affette da HIV è scesa dal 26% nel 1992 al 9% nel 2000. Globalmente, le infezioni da HIV-AIDS nella popolazione adulta sono scese dal 30% nel 1986 all'8% nel 1999.⁹ Si stima che le persone affette da HIV, che sono attualmente 1,9 milioni, possano scendere di un altro 25% entro il 2006.

I fondi destinati all'HIV-AIDS sono stati spesi soprattutto nella lotta contro le malattie sessualmente trasmesse e più in generale nella lotta contro la povertà. Ciò ha permesso di arginare la diffusione della malattia nelle aree urbane, ma l'incidenza dell'AIDS è aumentata nelle aree rurali. La nuova

4 Rapporto 2001 dell'Ugandan Investment Authority.

5 Cf. sopra, nota 3.

6 Cf. sopra, nota 1.

7 Ministero della pianificazione finanziaria e dello sviluppo economico, Uganda Poverty Status Report (1999): *The Challenges of implementing the poverty eradication action plan*, Kampala 2000.

8 Cf. sopra, nota 1.

9 Programma elettorale di Museveni, 2001.

Strategia nazionale di lotta all'HIV-AIDS è incentrata sullo sradicamento della povertà.

Globalmente, il 56% della popolazione rurale non ha accesso ai servizi sanitari, a fronte del 5% nelle aree urbane. Nella regione settentrionale, la percentuale è del 72% ed è diminuita l'utilizzazione dei servizi sanitari da parte delle donne e dei bambini.¹⁰ Come nel caso dell'istruzione, anche in questo caso i ticket sanitari, introdotti dai programmi di aggiustamento strutturale, costituiscono il maggiore ostacolo all'accesso ai servizi. Molti ugandesi attribuiscono proprio ai costi sanitari la principale causa della loro povertà. I costi sanitari sono responsabili, fra l'altro, dell'aumento delle morti causate da malattie facilmente prevenibili o curabili (come la malaria), delle prolungate infermità e della confisca dei beni da parte delle strutture sanitarie come risarcimento per i debiti contratti con le stesse.

Conclusione

Lo sviluppo sociale è una priorità politica nazionale e a livello politico sono stati fatti molti passi avanti. Ma i processi attuativi sono ancora molto ineguali ed esposti alla corruzione. I benefici per gli ugandesi poveri sono estremamente ridotti e in certi settori gli indicatori dello sviluppo sociale stanno regredendo.

Per riuscire ad assolvere i propri doveri nel campo dello sviluppo sociale il governo deve assolutamente arginare la corruzione, bloccare la privatizzazione dei servizi sociali e rafforzare le istituzioni responsabili della privatizzazione per far sì che gli investimenti servano all'economia locale. Il governo dovrebbe prestare una particolare attenzione allo sviluppo del maggiore datore di lavoro: il settore informale. ■

Development Network of Indigenous Voluntary Associations (DENIVA)
denivaug@info.com.co.ug

¹⁰ Cf. sopra, nota 1.

L'ultimo ad andarsene spenga la luce, per favore

FERNANDA CORTINAS



L'Uruguay genera persone intelligenti che abbandonano – per avere successo e mai più ritornare – un giardino di geni, i quali sono stanchi di regole coloniali ed emigrano verso paesi dove possono dimostrare ciò che valgono. La mancanza di opportunità e prospettive future spinge un numero crescente di giovani ad andare a vivere altrove. Nella prima metà del XX secolo, l'Uruguay ha accolto molti immigrati, per lo più europei. All'inizio degli anni '60 è diventato un paese di emigranti.

«Dove andremo a finire?»

Questa domanda viene posta dal cantante Jaime Roos e dal popolare gruppo musicale Murga Falta y Resto¹ in un canto che descrive la situazione assolutamente unica degli uruguayani i quali desiderano perseguire altrove i loro sogni frustrati. Questo dramma si è aggravato negli ultimi anni di pari passo con la recessione economica e un senso di disperazione nazionale.

Secondo l'Ufficio nazionale dell'emigrazione,² nei primi sei mesi del 2000 sono stati rilasciati circa 5000 passaporti rispetto ai 7.561 rilasciati nel corso dell'intero 1999, con un aumento di circa il 30%. Nei primi sette mesi del 2000 sono emigrate 43.300 persone, più di quelle emigrate in tutto il 1999.

Dal 1° gennaio 1995 al 25 giugno 2000, 260.975 uruguayani hanno lasciato il paese e non sono più ritornati. Non si è trattato di turisti desiderosi di viaggiare all'estero, ma di persone che sono emigrate verso altri paesi alla ricerca di posti di lavoro sicuri e di condizioni di vita più dignitose. Dal 1963 al 1975 hanno abbandonato il paese 218.000 uruguayani. Nel 1974, durante la dittatura, sono state esiliate circa 65.000 persone.

Secondo Ernesto Murro, che rappresenta i lavoratori alla Banca della sicurezza sociale (BPS), «lasciano il paese circa 60 uruguayani al giorno, dai giovani alle persone di cinquant'anni».

Opportuna riforma elettorale³

Nel dicembre del 1996 i cittadini uruguayani hanno approvato plebiscitariamente una riforma costituzionale che comporta importanti cambiamenti a livello di sistema politico ed elettorale. Fra le principali riforme c'è l'introduzione del ballottaggio nelle elezioni presidenziali quando nessun candidato ottiene al primo turno oltre il 50% dei voti, l'obbligo dell'elezione dei candidati presidenziali in seno ai loro partiti, la separazione della data delle elezioni nazionali da quella delle elezioni dipartimentali e municipali.

Nelle ultime elezioni nazionali dell'ottobre del 1999 – le

prime elezioni svolte secondo le nuove norme – si è dovuti ricorrere a un ballottaggio fra il Partito progressista, con il 40% dei voti, e il Partito Colorado, con il 32%. Grazie a una coalizione fra i due partiti tradizionali (Colorado e Nazionale) e grazie alla riforma, la presidenza è rimasta al dr. Jorge Batlle del Partito Colorado.

Il presidente nuovo di zecca

Diversamente dai precedenti governi, il nuovo governo, entrato in carica il 1° marzo 2000, è favorevole alla ricerca della verità sul caso delle persone fatte «scompare» dal regime dittatoriale. Il governo ha collaborato con gli investigatori per l'individuazione delle persone scomparse⁴ e ha costituito un organismo investigativo che nell'agosto del 2000 è stato ribattezzato Commissione per la pace. Secondo il Servizio Pace e Giustizia – Uruguay (SERPAJ), pur ritenendo essenziale la sua costituzione, è molto improbabile che la Commissione possa contribuire a risolvere la questione fondamentale dei desaparecidos.

Recentemente il presidente Batlle ha inaugurato un seminario internazionale intitolato «Verso il libero commercio nelle Americhe: barriere legislative e normative». Batlle ha affermato: «Oggi molti parlano di globalizzazione, ma la globalizzazione è esistita fin dai tempi di Roma. Solo ora non c'è globalizzazione; è una madornale menzogna, poiché l'Europa e gli Stati Uniti hanno chiuso i loro mercati». Il presidente ha aggiunto: «Si guarda alle persone che protestano contro la globalizzazione e lottano contro la polizia. Ma se si chiede loro se sono favorevoli alle esportazioni dicono di sì. Sono contro la globalizzazione ma sono favorevoli alle esportazioni. In realtà, sono pazzi». L'affermazione ha provocato la prima risata della serata. Batlle ha appoggiato l'Area di libero mercato delle Americhe (FTAA) e ha detto di credere che «il libero commercio genera prosperità». In seguito, il presidente ha annunciato l'intenzione di assumere un esperto messicano per avviare negoziati bilaterali con gli Stati Uniti.

Al Vertice panamericano sulle sementi, tenuto a Punta del Este, Batlle ha sostenuto decisamente la produzione di cibo geneticamente modificato. In quell'occasione, ha affermato che il

1 Jaime Roos è un cantante uruguayano molto popolare e conosciuto a livello internazionale. La Murga Falta y Resto rappresenta i gruppi del Carnevale.

2 Dati desunti da vari articoli di stampa citati da Comcosur: Participative Communication Southern Cone-Europe; e-mail: comcosur@chasque.apc.org. Comcosur fa parte di AMARC (Associazione mondiale delle radio comunitarie) e RECOSUR (Rete di comunicazioni del Cono Sud). Comcosur è sostenuto da Evangelisches Missionwerk in Deutschland (EMW).

3 Questa sezione si basa su *Diritti umani in Uruguay. Rapporto 2000*, Servizio pace e giustizia-Uruguay (SERPAJ), Montevideo, 2000. <http://www.se-paj.org.uy>

4 Per esempio, le ricerche per appurare l'identità della nipote di Juan Gelman, un noto cittadino argentino, il cui figlio e la cui nuora furono vittime della repressione durante la dittatura militare. La sorella, nata in tempi estremamente difficili, era stata affidata a una famiglia uruguayana. Anche il governo ha partecipato alle ricerche volte ad appurare se un certo giovane potesse essere il figlio scomparso, Simón Riquelme.

futuro dell'alimentazione del mondo sono i prodotti transgenici. Aprendo le porte dell'Uruguay ai prodotti geneticamente modificati, «l'America Latina dice al mondo che essa intende assumere le sfide della conoscenza». Batlle non ha menzionato i rischi ambientali della manipolazione genetica.

La riproduzione della povertà

Diversamente da altri paesi latino-americani, l'Uruguay ha scarsità di bambini e adolescenti. La riproduzione biologica viene lasciata ai settori estremamente poveri. Oltre la metà dei bambini che nascono in Uruguay nasce nella povertà, la quale rafforza il processo di esclusione. Le disparità a livello di povertà inter-generazionale sono leggermente aumentate nel periodo fra il 1996 e il 2000. Secondo studi recenti, il 51,54% dei bambini nella fascia di età 0-4 anni ha almeno un bisogno fondamentale non soddisfatto.

La mortalità infantile è diminuita, ma esistono differenze allarmanti fra le varie zone. Sulla costa orientale di Montevideo la mortalità infantile è di 4 per ogni 1000 nati vivi; nei quartieri periferici di Montevideo vi sono 34-40 morti per ogni 1000 nati vivi.

Negli ultimi due anni sono aumentati i finanziamenti per le politiche infantili mirate promosse dall'Istituto nazionale dell'infanzia (INAME). Ciò significa maggiore copertura e più servizi. La copertura è aumentata anche nel sistema educativo, finanziato con i fondi esteri offerti dalle organizzazioni multilaterali. Occorre sostenere e curare il progresso sistematico della scolarizzazione fin dalla più tenera età. Un importante passo avanti sono gli accordi presi con le organizzazioni della società civile che curano la formazione dei ragazzi e delle ragazze nel quadro dei programmi INAME.

Nonostante questi progressi, il paese è ancora molto indietro nel campo dei diritti dell'infanzia e della gioventù, dove si applicano ancora le norme del Codice dell'infanzia del 1934. L'Uruguay non ha ancora adottato la Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia.

Contrazione del mercato del lavoro

In seguito alla diminuzione della produzione, le imprese assumono meno lavoratori e gli imprenditori sono piuttosto pessimisti riguardo alla ripresa dell'economia. Un'inchiesta realizzata dall'Istituto Cuesta Duarte (PIT-CNT)⁵ nel 2000 ha riscontrato un minor numero di posti di lavoro praticamente in tutti i settori dell'economia. Il tasso globale di occupazione era mediamente del 51,9%⁶ nei primi sei mesi del 2000, a fronte del 52,6% nel 1999.

Nell'ultimo trimestre del 2000 il tasso di disoccupazione era del 14,2% (11,1% per gli uomini e 17,7% per le donne). Nello stesso trimestre del 1999 il tasso di disoccupazione era dell'11,3% (8,9% per gli uomini e 14,2% per le donne).

La concentrazione delle vendite in mano alle grandi catene di supermercati,⁷ la conseguente scomparsa dei piccoli esercizi

commerciali e lo strangolamento economico dei fornitori non è un fenomeno nuovo o recente. L'elemento peculiare è la capacità di espansione delle grandi catene dei supermercati nonostante la diffusa e decisa resistenza che provocano. Non esiste praticamente alcun politico che affermi di essere favorevole all'oligopolio che sostiene le catene del gruppo francese Casino (Disco, Devoto e Géant). Non esiste alcun esercizio commerciale che non si senta colpito, in misura più o meno grave, dall'enorme potere dei supermercati. Purtroppo la resistenza politica è arrivata in ritardo. Ma ciò evidenzia le peggiori conseguenze del libero commercio e ha spinto le società imprenditoriali e commerciali a chiedere una maggiore regolamentazione del mercato.

L'ultima indagine sul reddito familiare⁸ ha scoperto che il 23% delle famiglie uruguayane guadagna meno di 5.000 pesos uruguayani al mese (circa 416 dollari).⁹

Almeno 3000 famiglie sopravvivono con meno di 1.000 pesos (circa 83,3 dollari) al mese. All'altro estremo, solo l'8,4% delle famiglie (81.000 famiglie) guadagna 20.000-30.000 pesos (1.700-2.500 dollari) al mese e il 7% guadagna cifre ancora maggiori. Globalmente, il 74% delle famiglie uruguayane guadagna meno di 15.000 pesos (1.250 dollari) al mese.

Il 41% della PEA non ha previdenze sociali¹⁰

Un recente rapporto ha scoperto che il 41% della popolazione economicamente attiva (PEA), circa 500.000 persone, non ha una vera copertura previdenziale.¹¹ Il 54% (658.000 uruguayani) ha problemi di disoccupazione. Sia il numero delle persone che mancano di copertura previdenziale sia quello delle persone disoccupate sono aumentati di quattro punti nell'ultimo decennio. Il numero delle persone che mancano di copertura previdenziale è aumentato di circa 100.000 unità. Dice Ernesto Murro: «Sono cifre allarmanti e sono, secondo noi, stime prudenti. Le cifre reali sono molto più alte».¹²

Il rapporto conclude affermando che il problema non è temporaneo, ma strutturale e permanente. I lavoratori occupati nel settore informale non passano in quello formale. Si è instaurata una cultura dell'informalità. L'età media dei lavoratori informali è superiore a quella dei lavoratori formali. I gruppi che si incontrano di preferenza nel settore informale sono tre: i giovani in genere; le donne; le persone al di sopra dei 45 anni.

Juan Somavia,¹³ direttore generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro, ha affermato che «la crescita economica e la stabilità dei prezzi non hanno prodotto significativi miglioramenti nel campo dell'occupazione o dei salari. La modernizzazione dell'economia avviene a spese di una cre-

5 PIT-CNT, Unione centrale dei lavoratori. Valutazione fatta dal Servizio pace e giustizia (SERPA) per *Diritti umani in Uruguay. Rapporto 2000*.

6 Il tasso riguarda le persone da 14 anni in su, le famiglie urbane in città con oltre 5000 abitanti, a livello nazionale, a partire dal 1998. (Istituto nazionale di statistica - INE). <http://www.ine.gub.uy/>

7 Un articolo di Nelson Cesin in *Weekly Brecha*, 25 novembre 2000, intitolato «All power to the (super)market?» <http://www.brecha.com.uy>

8 Istituto nazionale di statistica (INE), citato nell'articolo di Comcosur: Participative Comunication Southern Cone-Europe. comcosur@chasque.apc.org

9 Nel dicembre 2000: 1 dollaro = 12 pesos uruguayani.

10 Questa sezione si basa su El Espectador Radio EN PERSPECTIVA, 3 aprile 2001. Intervista di Emiliano Coteló a Ernesto Murro, rappresentante dei lavoratori nella Segreteria della Banca della sicurezza sociale. <http://www.espectador.com>

11 Un rapporto intitolato «Informalità e sicurezza sociale in Uruguay», elaborato su richiesta dell'ILO di Ginevra e Lima, prodotto dal personale della Segreteria della Banca della sicurezza sociale, in collaborazione con i Dipartimenti di Scienze sociali e di Economia dell'Università statale, e finanziato dalla Friedrich Eberhart Foundation.

12 Intervista in El Espectador Radio con Emiliano Coteló. <http://www.espectador.com>

13 «Decent work and protection for all», 1999.

scente precarietà nelle relazioni di lavoro, che comporta spesso conseguenze disastrose per i lavoratori». Egli ha pure affermato che le attuali riforme «non estendono la protezione a tutti i lavoratori, anzi in certi casi la riducono».

L'86% dei lavoratori disoccupati (115.000) non percepisce alcuna indennità di disoccupazione. Fra i lavoratori vulnerabili,¹⁴ il 90% non ha alcuna previdenza sociale (151.000). Il 10% dei lavoratori è costituito da lavoratori domestici non pagati, bambini e donne che aiutano in famiglia senza percepire alcuno stipendio. Il 66% delle lavoratrici domestiche (61.500 donne) non ha pensione o copertura assicurativa e il 77% non ha copertura sanitaria.

L'Uruguay è l'unico paese al mondo che richiede 35 anni di lavoro registrato per aver diritto a una pensione. Le persone non riescono a completare il periodo. D'altra parte, la registrazione di un'impresa composta da una sola persona costa 1.900 pesos, una cifra che favorisce l'occupazione informale. Le pensioni dei disabili hanno subito profondi tagli. Il sistema dei sussidi familiari non è stato esteso, per cui circa 200.000 bambini poveri non percepiscono questi sussidi.

La violenza uccide una donna ogni nove giorni¹⁵

In Uruguay ogni anno muoiono di morte violenta 40 donne. C'è una scarsa consapevolezza dell'alto livello di violenza domestica contro le donne. «Se vi fosse, la popolazione non sarebbe sorpresa da statistiche così allarmanti», ha detto Graciela

Dufau,¹⁶ che ha rivelato questo dato nel contesto di una «Giornata internazionale del No alla violenza contro le donne», il 24 novembre 2000.

Le ricerche della Dufau hanno scoperto anche che quasi la metà delle donne che vivono con un uomo a Montevideo ha subito minacce, insulti o distruzione di qualche oggetto personale almeno due volte all'anno da parte del partner. L'Uruguay è uno dei pochi paesi al mondo che non possiede ancora una legge contro la violenza domestica.

I parametri della fertilità sono drasticamente cambiati. Dal 1985 ad oggi sono aumentate le gravidanze delle adolescenti (adolescenti povere), mentre le donne fra i 20 e i 30 anni hanno fatto molti passi indietro in questo campo (settore di reddito medio-alto, dove si pone al primo posto la formazione professionale). Le gravidanze sono aumentate nella fascia di età 30-34 anni.

Secondo i dati forniti dal Ministero della sanità, il 32% delle madri che ricorrono ai servizi sanitari pubblici (2.700 all'anno) ritornano anche in occasione della loro seconda gravidanza. Di queste donne il 48% è single, il 13% sposato e il 27% convivente. Solo il 15% di queste madri ha terminato la scuola superiore. ■

Comisión Nacional de Seguimiento de Beijing
comision@chasque.net

Servicio Paz y Justicia – Uruguay (SERPAJ)
serpajuy@serpaj.org.uy

14 Lavoratori che dipendono dall'industria o dal commercio e non hanno copertura assicurativa.

15 Articolo di Eduardo Curuchet, citato da Comcosur, *op. cit.*: «Violence against women; 40 killed each year», Uruguay, 21 novembre 2000.

16 Dufau G., *A matter of life: regional balance and women's challenges for a violence-free life*.

La povertà assoluta è raddoppiata

NORA CASTAÑEDA

RAÚL CUBAS¹



Le misurazioni che utilizzano l'Indice della privazione assoluta normalizzata evidenziano un notevole aumento della povertà a partire dal 1983. Il numero dei poveri è aumentato e i loro redditi sono diminuiti, cosicché essi fanno più fatica ad acquistare il paniere dei beni di consumo che copre i loro bisogni fondamentali. Il problema diventa ancor più grave se si considera il crescente numero di famiglie che vive in condizioni di povertà assoluta.

Secondo il rapporto dell'ECLAC Bilancio preliminare delle economie dell'America Latina e dei Caraibi (dicembre 1999), «la recessione iniziata nel 1998 si è aggravata nel primo semestre del 1999 e, nonostante la successiva leggera ripresa, la produzione è diminuita del 7% nel corso dell'anno, causando una diffusa disoccupazione. Ciò è dipeso da varie cause: la diminuzione della produzione del petrolio (voluta dall'OPEC); la riduzione dei consumi derivante dalla mancanza di reddito disponibile; la contrazione della spesa pubblica; la mancanza di finanziamenti; il clima di incertezza politica causato dal cambiamento del governo e dalla preparazione e approvazione della nuova Costituzione. L'aumento dei prezzi del petrolio alla fine del primo trimestre (unitamente alla diminuzione delle importazioni) hanno generato forti eccedenze nel conto corrente della bilancia dei pagamenti, un alto livello di riserve internazionali e una reale rivalutazione della moneta venezuelana, il bolivar. Quest'ultima, insieme alla debolezza della domanda, ha contribuito a ridurre l'inflazione, che è scesa al 20% circa».

Secondo il CEPAL, «la recessione economica ha causato un aumento della disoccupazione, che si era mantenuta attorno all'11% dal 1997. Nel terzo trimestre del 1999 la disoccupazione ha raggiunto il 15,4% ... benché nei mesi precedenti il governo si fosse sforzato di contenerla mediante investimenti nelle infrastrutture e nella costruzione di alloggi. In maggio, ai dipendenti pubblici è stato concesso un aumento di salario del 20%, pari al tasso di inflazione stimato; l'aumento è servito da punto di riferimento per gli aggiustamenti salariali del settore privato».

Per il 1999 il tasso di crescita corretto è stato del - 6,1% del PIL; per il 2000 questo indicatore è stato attorno al 3,2%. Il tasso di inflazione ha continuato a scendere dal luglio 1999 al giugno del 2000 con una variazione del 15,4%, poiché il prezzo del petrolio è aumentato del 60%. Il governo ha giocato un ruolo importante nella delineazione della strategia dell'OPEC che ha portato all'aumento del prezzo del petrolio. I maggiori introiti derivati dalla vendita del petrolio venezuelano hanno permesso una significativa riduzione del deficit commerciale e del deficit del conto corrente del paese, senza che questo abbia causato una fuga di capitali.

Il 9 marzo 2001, Datanálisis, una società di consulenza privata, ha riferito che la disoccupazione era scesa dal 18,4%

del febbraio del 2000 al 15,2% nel gennaio del 2001, mentre il settore informale aveva continuato a crescere. Secondo il presidente Hugo Chávez Frías,² che citava dati forniti dall'Ufficio centrale di statistica e informazione (OCEI), il 28% dei capifamiglia era costituito da donne, il 32% di queste famiglie era povero e il 36% di queste donne era nella fascia di età 30-44 anni; il 51% della popolazione femminile al di sopra dei 15 anni non era andata oltre la scuola primaria e il 10% era analfabeta.

Misurazione della povertà

Nel 1998 il Dipartimento della ricerca economica della Banca centrale del Venezuela ha pubblicato uno studio, intitolato *L'evoluzione della povertà in Venezuela*,³ basato sulla metodologia proposta da Amartya Sen.⁴ Lo studio ha elaborato un indice composto comprendente il tasso di incidenza (cioè la percentuale della popolazione totale il cui reddito o il cui consumo corrente lascia insoddisfatto uno dei suoi bisogni fondamentali), la distanza fra il reddito dei poveri e la soglia della povertà e la distribuzione del reddito fra i poveri.⁵ Con il crescere della povertà l'indice si sposta verso 100.⁶

Seguendo questa metodologia, i ricercatori hanno elaborato un indice di povertà delle famiglie venezuelane. Anzitutto, hanno individuato i poveri, definito i panieri dei consumi fondamentali come paniere «normativo alimentare» e paniere «normativo di base», e adeguato gli indici dei prezzi per i vari alimenti, le bevande e il tabacco. Basandosi sui dati forniti

2 Programma radiofonico domenicale «Hello President» del 18 marzo 2001.

3 Silva J.I.-Schliesser R., *Evolution of poverty in Venezuela*, Banca centrale del Venezuela, Caracas 1998. Questa ricerca studia «il fenomeno della povertà in varie aree, analizza la recente evoluzione economica e l'evoluzione parallela dell'attuazione della politica sociale. Per quantificare il fenomeno, si utilizza la metodologia di Amartya Sen (incentrata sull'analisi dell'evoluzione di un indice di povertà chiamato «Indice assoluto della privazione normalizzata» per costruire l'indice di povertà per la povertà generale e la povertà assoluta per il Venezuela dal 1976 al 1996, per semestre. Si valuta l'evoluzione di entrambi gli indici. L'aumento è iniziato alla fine degli anni '70, con una crescita maggiore dell'indice della povertà assoluta ... L'evoluzione registrata dalle principali variabili macro-economiche (tasso di cambio, PIL pro capite, accumulo di capitale pro capite e inflazione) spiega l'aumento del 55% in entrambi gli indici di povertà, mentre il consolidamento della povertà è responsabile del 37% di questo aumento».

4 Amartya Sen, «About concepts and measurements of poverty», External Commerce, vol. 42, n. 4, Messico, aprile 1992.

5 Ibid., p. 19.

6 Ibid., p. 23.

1 Gli autori ringraziano Lourdes Urdaneta, Adicea Castillo e Marisol Castañeda per i loro contributi.

ti dalla Banca centrale del Venezuela e sui loro calcoli, i ricercatori hanno elaborato un quadro dal quale si evince che, dal 1990 al 1996, il costo del paniere normativo di base è salito da 14.243 bolivar a 204.750 bolivar.

In secondo luogo, i ricercatori hanno preso il tasso di incidenza come misura più comune della povertà generale e della povertà assoluta. La povertà assoluta è aumentata dal 29,45% nel 1990 al 65,32% nel 1996, mentre la povertà generale è passata dal 70,36% all'85,78%.

Si è scoperto che le famiglie inchieste da OCEI «dichiaravano meno» del loro reddito e si è tenuto conto di una possibile sovrastima del tasso di incidenza. Lourdes Urdaneta ritiene che la sovrastima della povertà dipenda dal fatto che non si misurano i redditi totali: «Normalmente il dato disponibile è quello fornito dall'Indagine sulle famiglie realizzata dall'OCEI per misurare il livello e le caratteristiche dell'occupazione e della disoccupazione. Perciò, l'indagine contiene solo una generica domanda sul reddito».⁷

In terzo luogo, i ricercatori hanno analizzato le caratteristiche aggregate della povertà, cominciando dal calcolo del divario standardizzato fra il reddito e il costo di entrambi i panieri. Nel 1990, questo divario era 0,3159 per la povertà assoluta e 0,4688 per la povertà generale. Nel 1996, il divario era 0,4743 per la povertà assoluta e 0,6396 per la povertà generale.

Combinando il tasso di incidenza e il divario di reddito standardizzato, i ricercatori hanno elaborato una misurazione della privazione assoluta: l'Indice di privazione assoluta normalizzata.⁸ Quest'elaborazione conteneva anche un indice di privazione estrema. L'Indice di privazione assoluta normalizzata è aumentato dal 32,98% nel 1990 al 54,86% nel 1996 e l'Indice di privazione estrema è salito, nello stesso periodo, dal 9,30% al 30,98%.

Lo studio ha scoperto che la povertà misurata con l'Indice di privazione assoluta normalizzata ha iniziato a crescere in modo significativo a partire dal 1983. Un numero crescente di famiglie disponeva di redditi al di sotto del livello necessario per soddisfare i bisogni fondamentali e il divario fra la soglia della povertà e il deficit del reddito aumentava. Il numero delle persone povere aumentava e i loro redditi diminuivano rendendo sempre più difficile il soddisfacimento dei loro bisogni fondamentali.⁹

Il numero delle famiglie con redditi al di sotto di quanto necessario per acquistare il paniere alimentare di base (povertà assoluta) è aumentato più rapidamente del numero delle famiglie con un reddito sufficiente per acquistare il paniere, ma non abbastanza per superare la soglia della povertà (povertà generale). Ciò evidenzia un deterioramento dei parametri della povertà, come indicano le conseguenze irreversi-

bili prodotte su coloro che ne soffrono: malnutrizione, inabilità al lavoro, degrado sociale, ecc.¹⁰

La «Seconda indagine nazionale sui bilanci familiari», avviata nel 1997, mirava ad ottenere informazioni sul reddito e sulle spese delle famiglie. Quest'indagine ha scoperto che il 40% dei redditi familiari deriva dai trasferimenti. Secondo dati più recenti dell'OCEI, la povertà ha continuato a crescere e la distribuzione del reddito è fortemente concentrata: il 95% delle famiglie ha redditi mensili al di sotto di 300.000 bolivar (pari a 425 dollari, al cambio del marzo 2001). Problemi statistici non consentono di utilizzare i dati OCEI per il calcolo del coefficiente Gini.¹¹

Agenda Venezuela: la cura è peggiore della malattia

Nell'aprile del 1996 è stato lanciato un programma sociale, intitolato «Agenda Venezuela», «finalizzato a invertire il deterioramento economico, migliorare la qualità della vita dei venezuelani e lottare contro la povertà. L'Agenda, che comprendeva tutta una serie di misure economiche (stabilizzazione e aggiustamento strutturale), ha avuto un impatto negativo su tutti i settori economici e sociali...».¹²

Nel 1999 e nel 2000, la lotta contro la povertà comprendeva, fra l'altro, la creazione del Fondo sociale unitario e della Banca sovrana del popolo. Il primo doveva occuparsi delle persone che avevano perduto la casa in seguito alle calamità naturali del dicembre del 1999. Ora si sta elaborando un sistema di micro-credito e procedendo alla creazione della Banca delle donne. ■

Bibliografia

- Commissione economica per l'America Latina e i Caraibi (ECLAC), *Preliminary Balance of the Economies of Latin America and the Caribbean*, 1999 e 2000. Fonte Internet.
- Idem, *Economic Study of Latin America and the Caribbean*, 1999-2000.
- Urdaneta L., "Distribution of income. Analysis of the Venezuelan case", *Collection of Economic Studies*, n. 5, BCV, Caracas 1997.
- Ufficio centrale di statistica e informazione (OCEI), *Labour Force Indicators*, varie rilevazioni, Caracas.
- Valecillos H.T., *Accumulation of capital and distributive inequities in the Venezuelan economy*, Inaesin, Caracas 1989.

Centro de Estudios de la Mujer – Universidad Central de Venezuela
(CEM-UCV)
nocasta@reacciu.ve
Frente Continental de Mujeres
Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos
(PROVEA)
provea@derechos.org.ve

7 Urdaneta L., *Concentration of Income in Venezuela*, Caracas, marzo 2001.

8 Ibid.

9 Ibid., p. 69.

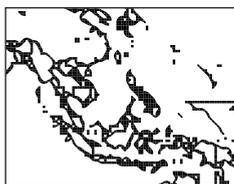
10 Ibid.

11 «... problemi statistici inerenti all'indagine OCEI sulle famiglie ... non ci hanno permesso di ottenere dati affidabili, costringendoci ad abbandonare questi calcoli», (Silva J.I e altri, *op. cit.*, p. 30).

12 Silva H.M., *The economic and the social in development theories*, FONVIS, Caracas, novembre 1999, p. 14.

Risultati e sfide

TRAN THI QUE
VO TRI THANH



Benché il Vietnam abbia fatto alcuni importanti passi avanti nello sviluppo socio-economico nel corso degli anni '90, non sono mancati squilibri nella crescita e disparità nella riduzione della povertà e nello sviluppo umano. Il recente calo della crescita economica è dovuto, oltre che alla crisi dei paesi dell'Asia orientale, alle debolezze strutturali dell'economia e ai limiti istituzionali. Il progresso verso la riduzione della povertà è ineguale e il divario fra ricchi e poveri è aumentato.

Riforme economiche e integrazione internazionale: notevoli passi avanti

Il volto economico e sociale del Vietnam è notevolmente cambiato in seguito all'introduzione, nel 1989, della riforma orientata al mercato e dell'apertura dell'economia. Il Vietnam è uscito dalla crisi della metà degli anni '80 e il tasso annuale di crescita del PIL è stato mediamente del 7,2% nel corso degli anni '90. La povertà si è notevolmente ridotta, scendendo dal 58% nel 1993 al 37% nel 1998. Nel periodo 1993-98 si è avuto solo un modesto aumento della disparità di reddito: il coefficiente Gini è salito dallo 0,33 allo 0,35 circa. Si riconosce generalmente che la stragrande maggioranza dei vietnamiti ha tratto vantaggio dal processo di riforma.

Negli anni '90 i principali indicatori sociali sono notevolmente migliorati. Ora oltre il 90% della popolazione è alfabetizzata e nel 2000 il Vietnam ha raggiunto l'istruzione primaria per tutti. L'incidenza dell'insufficiente sviluppo corporeo fra i bambini al di sotto dei cinque anni è sceso dal 51% nel 1993 al 34% nel 1998. Nel 1998 la speranza di vita era di 70 anni per le donne e 65 per gli uomini. Nell'Indice dello sviluppo umano il Vietnam ha guadagnato diverse posizioni, pas-

sando da 116 (su 173 stati) nel 1992 a 109 (su 174 stati) nel 1998.¹

Ineguale avanzamento verso la riduzione della povertà

In Vietnam la povertà è diminuita in tutte le sette regioni, ma in alcune molto più che in altre. Dal 1993 al 1998, l'incidenza della povertà è diminuita del 34% nel delta del Fiume rosso, ma solo del 10% nel delta del Mekong. A livello nazionale il divario fra i ricchi e i poveri è aumentato. Nel 1994, il reddito medio pro capite del 20% più ricco nella provincia più ricca era 25 volte maggiore di quello del 20% più povero nella provincia più povera; nel 1996 era 34 volte maggiore.²

Attualmente, il 90% dei poveri vive nelle aree rurali. Circa il 5% delle famiglie ha visto peggiorare la propria situazione dal 1993 al 1998, passando da non povero a povero.³ A ciò hanno contribuito anche le inondazioni del 1999 nella regione della Costa orientale.⁴ Anche il divario fra le aree rurali e le aree urbane è aumentato.

Il Vietnam ha fatto significativi progressi in molti settori dell'equità di genere: i tassi di iscrizione alla scuola primaria e secondaria inferiore sono quasi uguali per i maschi e le femmine; i tassi di mortalità infantile al di sotto dei 5 anni sono molto più bassi per le bambine (29,2%) che per i bambini (42,1%); ora

1 Secondo UNDP (1994 e 2000). L'Indice di sviluppo umano (HDI) è basato su tre indicatori fondamentali: longevità, misurata come speranza di vita alla nascita; livello di scolarizzazione; standard di vita. Quanto più alto è l'Indice di sviluppo umano di un paese, tanto migliore viene considerato il suo sviluppo umano.

2 Vietnam's National Development Report 2000, Hanoi (di prossima pubblicazione).

3 Banca mondiale (1999).

4 Vietnam's National Human Development Report 2000, *op. cit.*

le donne vietnamite sono attivamente presenti in tutti gli aspetti della vita economica, sociale e politica e il loro ruolo è diventato sempre più importante. Ciononostante, le donne hanno meno voce negli ingranaggi amministrativi del governo, specialmente a livello locale.

Crescita dell' Aiuto pubblico alla sviluppo

La spesa sociale globale dello stato ha superato il 25% del bilancio annuale. Si è mantenuta allo stesso livello, nonostante il rallentamento della crescita economica, nella seconda metà degli anni 90. La spesa sociale è aumentata dal 4,1% del PIL nel 1991 al 6,6% nel 1995 e al 5,9% nel 2000.

L' Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) è notevolmente aumentato dal 1993, quando è stato tolto l' embargo degli Stati Uniti. Il livello piuttosto elevato dell' APS riflette il sostegno offerto alla riforma economica dai donatori e dalla comunità internazionale. L' APS annuale è salito da 270,5 milioni di dollari nel 1993 a 724,4 milioni di dollari nel 1995 e a 1.519,4 milioni di dollari nel 1999. Anche la spesa per lo sviluppo sociale è aumentata in termini assoluti, passando da 69,8 milioni di dollari nel 1993 a 139,4 milioni di dollari nel 1996 e a 207,3 milioni di dollari nel 1999.

Calo della spesa sociale

Come percentuale dell' APS globale, la spesa per lo sviluppo sociale è diminuita. L' APS per i servizi sociali non ha mai raggiunto il livello del 20-20, secondo l' impegno assunto a Copenhagen. Nel 1999, solo l' 8,9% dell' APS è stato destinato alla spesa sociale. Inoltre, la spesa dello stato è assorbita in modo sproporzionato dai non poveri: il 20% più ricco della popolazione riceve quasi il 50% delle risorse sanitarie destinate al settore terziario e ai distretti. Le regioni più ricche offrono l' assistenza sanitaria a costi più bassi. Lo stesso vale per la spesa destinata all' istruzione e alla formazione professionale. I finanziamenti scolastici favoriscono le città e le province più ricche. Negli ultimi anni circa il 50% della spesa statale per l' istruzione è andato alle aree urbane. Il sussidio per l' istruzione terziaria e tecnica supera di tredici volte quello per l' istruzione primaria.⁵

Negli ultimi anni, l' assegnazione dell' APS per regione è diventata più equilibrata e coerente con il programma «Eliminazione della fame e riduzione della povertà» (HEPR). La percentuale di APS trasferita alle aree rurali è aumentata, passando dal 29% nel 1995 al 48% nel 1998. Ciononostante,

Hanoi e Ho Chi Minh City ricevono ancora la maggiore fetta dell' APS pro capite.⁶

Strategia di sviluppo 2000-2010: obiettivi ambiziosi

L' obiettivo generale della strategia decennale dello sviluppo socio-economico del Vietnam viene così espresso: «Accelerare il processo di industrializzazione e modernizzazione ... in modo da far uscire il paese dallo stato di sottosviluppo e porre le basi che permettano al nostro paese di diventare sostanzialmente, nel 2020, un paese industrializzato». ⁷ Il Vietnam spera di combinare la crescita economica con piani globali di riduzione della povertà. I principali obiettivi strategici da raggiungere entro il 2010 sono: raddoppio del PIL del 2000; sostanziali progressi nell' Indice dello sviluppo umano; miglioramenti infrastrutturali per soddisfare le esigenze dello sviluppo socio-economico.

Gli obiettivi della strategia decennale dello sviluppo socio-economico sono ambiziosi, ma realizzabili. Comunque il Vietnam dovrà saper affrontare alcune grandi sfide.

Il recente calo della crescita economica è dovuto, oltre che alla crisi dei paesi dell' Asia orientale, alle debolezze strutturali dell' economia e ai limiti istituzionali. Occorrono urgentemente riforme strutturali e amministrative ed esse possono comportare, soprattutto a breve termine, notevoli spese di aggiustamento, che graveranno indubbiamente sull' economia e sulla società.

Il paese sta entrando in una nuova fase di integrazione internazionale. Nel 1995 il Vietnam è entrato a far parte dell' Associazione dei paesi del Sud-Est asiatico (ASEAN). Nel quadro dell' Accordo sul libero mercato dell' ASEAN (AFTA), il Vietnam si è impegnato a ridurre notevolmente e ad eliminare tutte le barriere al commercio con gli altri paesi dell' ASEAN, rispettivamente entro il 2003 e il 2006. Nel 1998 il paese è diventato membro dell' APEC e nel luglio del 2000 è stato sottoscritto l' Accordo sul commercio bilaterale fra Vietnam e Stati Uniti. Attualmente, il Vietnam sta preparando il suo ingresso nell' Organizzazione mondiale del commercio. I vantaggi sociali prodotti dall' ulteriore integrazione nell' economia mondiale saranno certamente sostanziosi. Ma la maggiore integrazione comporta anche maggiore volatilità e maggiori rischi. Occorrerà certamente prestare maggiore attenzione alla distribuzione dei benefici derivanti dalla liberalizzazione del commercio. ■

Bibliografia

- GENDCEN, *Women employment and economic status research report*, novembre 2000, Hanoi.
- Governo del Vietnam, *Continuing a reform, creating a momentum for the sustainable growth in the first decade of the new millennium*, Rapporto del governo del Vietnam, Incontro del gruppo consultivo per il Vietnam, dicembre 2000, Hanoi.
- UNDP, *Rapporto sullo sviluppo umano 1994* (2000).
- World Bank. *Vietnam. Attacking Poverty - Vietnam development Report 2000*, rapporto congiunto del gruppo di lavoro governo-donatori-ONG, dicembre 2000. Hanoi.

Centre for Gender, Environment and Sustainable Development Studies (GENDCEN)

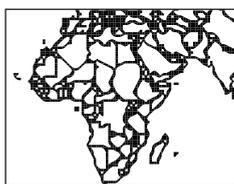
⁵ Oxfam, Vietnam: «New Challenges to Growth, Equity and Poverty Reduction», giugno 2000; Bui Duong Nhieu, «Distribution of the State Budget and the basic social services», relazione al seminario Globalization and Social Development, organizzato dal National Center of Social Science and Humanity e da Oxfam ad Hanoi, 15-16 marzo 2001.

⁶ CIEM (Istituto centrale di gestione economica), *Vietnam's Economy 1999* (2000). Hanoi, marzo 2000 e 2001.

⁷ CCPVN (Comitato centrale del Partito comunista del Vietnam), *Socio-Economic Development Strategy 2001-2010*, bozza, Hanoi, luglio 2000.

Speranza di vita: 30 anni

MICHELO HANSUNGULE¹



Lo Zambia è uno dei paesi più poveri del mondo,² con allarmanti disparità fra ricchi e poveri. L'86% della popolazione zambiana vive sotto la soglia della povertà.³ Nel 2000 la qualità della vita si è notevolmente deteriorata nonostante una crescita economica stimata attorno al 6%. Le divisioni sociali fra ricchi e poveri sono talmente profonde che si stenta a credere che si tratti di cittadini dello stesso paese.⁴

Gli indicatori sociali come la mortalità materna, la mortalità infantile, la mortalità al di sotto dei 5 anni, e il tasso di morte precoce sono peggiorati o rimasti stazionari. Pur non avendo conosciuto alcuna guerra, il paese è allo stesso livello dei paesi che sono stati sconvolti dalla guerra.⁵ Secondo la classifica della speranza di vita dell'OMS per l'anno 2000,⁶ in Zambia la speranza di vita, che era di 52 anni nel 1980, è scesa al suo minimo storico: 30 anni!

Nel 2000, a cinque anni di distanza dal Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen (1995), il governo ha varato il tanto atteso Piano nazionale di azione per la riduzione della povertà (NPRAP), nel quale si afferma che «l'obiettivo a lungo termine è la riduzione della povertà dal suo attuale livello del 73% al 50% entro l'anno 2004». A causa del ritardo con cui è stato adottato, molti contenuti del NPRAP non sono aggiornati o antiquati. Non è realistico pensare che si possa ridurre la povertà del 23% nel giro di quattro anni (2000-2004), quando la sola elaborazione del piano ha richiesto ben cinque anni. D'altra parte, il piano prende come livello di povertà il 70% dell'anno 1996, ma ora il livello è molto più alto.

Istruzione: senza libri di testo, gesso, fondi o progresso

I livelli dell'istruzione stanno diminuendo. Dopo sei anni di scuola, il 60% dei bambini zambiani è praticamente analfabeta. Oltre 600.000 bambini in età scolastica non frequentano la scuola.⁷ Molti alunni, specialmente nelle aree rurali, sono

esclusi a causa della mancanza di un sufficiente numero di scuole o classi. Il rapporto alunni-insegnante nella scuola primaria è di 39 a 1, nelle scuole secondarie di 46 a 1. Nelle aree rurali non è raro trovare bambini che scrivono per terra e insegnanti che fanno lezione all'aria aperta, senza libri di testo, lavagne, gesso o strofinacci.

Il principale problema è l'inadeguatezza dei finanziamenti. Nel corso degli anni la spesa governativa per l'istruzione è stata drasticamente ridotta. Il governo sostiene che i finanziamenti dell'istruzione sono passati dall'8% del bilancio nazionale del 1991 al 19% di quello del 1998, ma la svalutazione del kwacha ha ridotto, non aumentato, la spesa per l'istruzione. Negli ultimi dieci anni, in termini reali i finanziamenti per le università e i collegi sono drasticamente diminuiti. Anche l'introduzione delle tasse scolastiche costituisce un grave problema.

Nel 1999 il governo voleva realizzare un programma di investimenti sub-settoriali per l'istruzione primaria (BESSIP). Ma in pratica ha fatto ben poco. L'Unità dei micro-progetti (MPU) del Ministero dell'istruzione, responsabile della distribuzione dei fondi destinati alla costruzione di scuole primarie e al funzionamento di quelle già esistenti, è eccessivamente burocratizzata. La MPU non finanzia lo sviluppo della scuola secondaria o l'istruzione superiore. Anche le iniziative finalizzate alla formazione artigianale e professionale non sono riuscite a cambiare la situazione.

Fallimento delle riforme sanitarie

Come già indicato, ora la speranza di vita degli zambiani è precipitata a 30 anni. Le morti premature di milioni di zambiani sono dovute alla pandemia HIV-AIDS, alla malaria, alla tubercolosi e alla povertà. Poiché non si tiene conto di molte morti che avvengono nei villaggi e nei sobborghi poveri delle città, gli indicatori tradizionali sottovalutano in genere la natura catastrofica del problema. Il presidente Chiluba ha ammesso pubblicamente, perlomeno riguardo alla pandemia HIV-AIDS, che la situazione non è più sotto controllo.

Nonostante la devastazione causata dall'HIV-AIDS, la malaria è ancora la principale causa di morte. Secondo gli ultimi dati, 36.623 zambiani su 100.000 sono colpiti dalla malaria. Ciò fa dello Zambia il secondo paese al mondo più colpito da questa malattia, dopo il suo vicino, il Malawi.

Il declino del numero delle nuove infezioni HIV può essere attribuito alle decise campagne di coscientizzazione condotte dalle organizzazioni della società civile, anche mediante l'uso

1 L'autore, del Raoul Wallenberg Institute, è professore di diritti umani al Centro per i diritti umani, Università di Pretoria (Sudafrica).

2 Varie fonti attestano questo. Cf., ad esempio, Social Watch, n. 4, 2000. Gli indicatori dello stesso Ufficio centrale di statistica dello Zambia per il periodo dal 1990 al 1999 evidenziano chiaramente una situazione radicalmente deteriorata. Cf. anche il National Poverty Reduction Action Plan (2000-2004) del Ministero dello sviluppo comunitario e dei servizi sociali (MCDSS), GRZ, Lusaka, 2 dicembre 1999, rivisto il 20 gennaio 2000.

3 Secondo un'indagine del 1996, il 72,6% degli abitanti dello Zambia viveva con meno di 1 dollaro al giorno e il 91,7% con meno di due dollari al giorno. Cf. Banca mondiale, The World Development Report 2000-2001: Attacking Poverty, Oxford University Press, 2000.

4 Nel 1996 l'Indice Gini per lo Zambia era 49,8.

5 «Pocket World Figures», The Economist, 2001.

6 Basato su un nuovo indicatore, elaborato dalla OMS, che misura la speranza di vita in buona salute (DALE).

7 Dichiarazione diffusa dall'Association for Sisterhoods in cui si condanna pubblicamente la politica del governo in materia di istruzione, The Post, 16 gennaio 2001.

dei mezzi di comunicazione sociale. Ma ora i cosiddetti tradizionalisti, i capi delle chiese e i funzionari governativi, compreso lo stesso presidente Chiluba, sono riusciti a interrompere queste campagne. Si dice che il presidente Chiluba abbia scritto personalmente alla Zambia National Broadcasting Corporation (ZNBC), la rete radio-televisiva pubblica, accusandola di fare spazio a quella che egli chiamava «pubblicità contraria alla pratica cristiana». Così sono stati soppressi gli spot «offensivi», spot che mostravano semplicemente dei giovani che discutevano di sesso e di uso dei preservativi.

La spesa governativa per la sanità è diminuita in termini reali. Spesso non si assegnano, o non si assegnano in tempo, neppure le modestissime somme stanziare. La stragrande maggioranza della popolazione non accede alle strutture sanitarie esistenti non essendo in grado di pagare i ticket sanitari richiesti dalle autorità come «partecipazione alle spese». L'introduzione dei ticket sanitari ha condannato molte persone a morire prematuramente.

Il governo ha varato un pacchetto di riforme sanitarie, ma ora si riconosce pubblicamente che le riforme sono fallite. Invece di migliorare la qualità delle cure sanitarie l'hanno ulteriormente peggiorata.

Crescente disparità di genere

Le disparità sociali fra le donne e gli uomini sono in costante aumento. L'analfabetismo femminile è superiore a quello maschile. Quando regna la fame nella famiglia, le prime vittime sono le donne e i figli più piccoli. Le ingiuste politiche dei sistemi, sia moderno che tradizionale, relativi al possesso della terra continuano ad ostacolare l'avanzamento delle donne.

Non esistono disparità di genere a livello di iscrizioni al primo anno di scuola. In certi casi il numero delle femmine supera addirittura quello dei maschi. Ma a tutti i livelli il tasso di abbandono delle femmine è superiore a quello dei maschi.

In caso di povertà, la famiglia tende a sacrificare le figlie per avvantaggiare i figli. Nel 2000 il governo ha varato il piano denominato Politica di genere. È stato certamente un passo nella giusta direzione, anche se finora il piano è rimasto un semplice pezzo di carta senza alcuna incidenza sulla vita di milioni di donne zambiane.

Fiori «per l'esportazione» invece di cibo

Le aree rurali sono discriminate nella distribuzione della spesa per lo sviluppo dei servizi sociali e delle infrastrutture. La provincia di Lusaka, con una popolazione di 1,5 milioni di abitanti, dispone di 219 medici, mentre la provincia orientale, con una popolazione di 1,3 milioni di abitanti ha solo 31 medici. Gli abitanti delle campagne non possono accedere facilmente ai servizi sanitari o perché non esistono o perché non possono permetterseli. Anche nella distribuzione delle risorse destinate all'istruzione si favoriscono le aree urbane. Non esiste praticamente acqua corrente nelle abitazioni delle famiglie rurali e anche la rete viaria rurale è terribilmente degradata.

A parte alcune zone secche, lo Zambia ha ricevuto dal Creatore un triplice dono: terre fertili, acqua abbondante, clima favorevole. Il paese possiede molte terre coltivabili – 42 milioni di ettari – di cui solo il 14% è effettivamente coltivato. E tuttavia l'agricoltura, la maggiore attività economica rurale, è allo sfascio. La privatizzazione dell'agricoltura in genere e del mercato del granoturco in particolare – imposta dai finanziatori

esteri dello Zambia – ha comportato la liquidazione di centinaia di migliaia di piccoli proprietari terrieri e agricoltori, che sono sempre stati i produttori delle derrate alimentari. Gli agricoltori commerciali, al contrario, coltivano per lo più prodotti, ad esempio fiori, che vengono venduti all'estero per ricavarne monete forti con cui ripagare il debito estero. Il mancato sostegno dell'agricoltura da parte del governo non ha danneggiato gli agricoltori ricchi che possono accedere ai finanziamenti, ma gli agricoltori poveri che, ironia della sorte, sono sempre stati «la gallina dalle uova d'oro».

La «morte», politicamente motivata, delle cooperative agricole ha comportato gravi conseguenze negative anche per gli agricoltori dei villaggi. Per gli agricoltori poveri le cooperative erano l'unica fonte di finanziamento. La produzione agricola è drasticamente diminuita, poiché i piccoli agricoltori non sono in grado di procurarsi le sementi e gli attrezzi. Ciò ha causato un notevole calo della produzione globale delle granaglie, un elemento sostanziale nel PIL del paese. Molti prodotti agricoli delle aree rurali vanno persi o per mancanza di acquirenti o a causa dell'impraticabilità delle strade.

Debito insostenibile

Nonostante l'insostenibile fardello del debito estero (stimato a 7,14 miliardi di dollari nel 1997), lo Zambia ha continuato a pagare interessi e capitale. Invece di investire in istruzione, sanità e altri settori sociali, lo Zambia continua a trasferire le sue magre risorse ai paesi creditori. La parziale remissione del debito è servita a ben poco.

Lo sviluppo economico non è avanzato con il ritmo previsto dal Programma di aggiustamento strutturale e gli indicatori macro-economici sono decisamente inferiori ai livelli ipotizzati. Ultimamente, il presidente Chiluba ha bloccato la privatizzazione delle società parastatali in campo energetico, ha criticato il comportamento del mercato in materia di tasso di cambio e ha persino imposto l'introduzione di certi controlli sulle transazioni finanziarie. Tutto questo quando si è trovato di fronte alla reale prospettiva della bancarotta economica.

Conclusione

In Zambia, il maggior problema in materia di riduzione della povertà è il fatto che il paese dipende sostanzialmente dai donatori. Il Piano d'azione strategico per la riduzione della povertà, adottato di recente, non è un piano zambiano preparato pensando allo Zambia. L'influenza estera sull'economia del paese è enorme. A causa di questa dipendenza pressoché totale dalle risorse di altri paesi, il governo ha completamente ignorato le soluzioni locali in materia di alleviamento della povertà. Per la costruzione di scuole per orfani e praticamente per ogni altra cosa bisogna sempre contare su fondi provenienti dall'estero. Se non si trovano i donatori, tutti i piani saltano.

Non è vero che la globalizzazione porta allo sviluppo economico. Preoccuparsi di preparare l'economia a rispondere alle esigenze del mercato mondiale invece di soddisfare i bisogni fondamentali delle persone significa auto-distruggersi. In ultima analisi, l'economia può essere sviluppata solo dagli abitanti dello Zambia.

Women for Change
wfc@zamnet.zm

Fonti e risorse

Le Nazioni Unite gestiscono un sito che contiene informazioni generali sul sistema, la struttura e la missione delle Nazioni Unite. Si può accedere a database, statistiche, documenti, notizie e comunicati stampa a:

<http://www.un.org/>

Dal 1990 le Nazioni Unite hanno organizzato una serie di conferenze e vertici internazionali. Dichiarazione e Programma d'azione del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale e Dichiarazione e Piattaforma per l'azione della Conferenza di Pechino sono disponibili on-line a:

<http://www.socialwatch.org>

Nel gennaio del 2000 la Divisione sulla popolazione e il Dipartimento degli Affari economici e sociali delle Nazioni Unite hanno pubblicato *Charting the Progress of Populations*. Il rapporto fornisce informazioni su dodici indicatori socio-economici fondamentali relativi agli obiettivi delle conferenze.

Per ordinazioni o richieste di ulteriori informazioni sul rapporto contattare:

E-mail: population@un.org;

<http://www.undp.org/popin/>

BANCA MONDIALE

La Banca mondiale pubblica annualmente il *Rapporto sullo sviluppo mondiale*.

Secondo il suo ultimo Rapporto sullo sviluppo mondiale 2000-2001 - *Attacking Poverty. Major reductions in poverty* - importanti riduzioni dei livelli di povertà sono possibili, ma il loro conseguimento richiede un approccio più globale rispetto all'intervento diretto unicamente alle necessità delle persone povere; richiede un approccio incentrato su tre aree importanti: opportunità, attribuzione di potere e sicurezza.

Il nuovo studio - la ricerca più dettagliata che la Banca mondiale abbia mai svolto sulla povertà a livello mondiale - aggiunge che la crescita economica è fondamentale ma spesso insufficiente per creare le condizioni che permettano alle persone più povere di migliorare la loro vita. Il Rapporto è disponibile on-line a:

<http://www.worldbank.org/wdr>

Per acquistare il volume contattare:

books@worldbank.org

Informazioni su specifici progetti o politiche della Banca mondiale possono essere richieste a:

The World Bank

E-mail: pic@worldbank.org

<http://www.worldbank.org/>

DAW

Basandosi sulla visione dell'uguaglianza elaborata dalla Carta delle Nazioni Unite, la Divisione per la promozione delle donne (DAW), inserita nel Dipartimento degli affari economici e sociali (DESA) del Segretariato delle Nazioni Unite, promuove il miglioramento della condizione giuridica delle donne e il raggiungimento dell'uguaglianza con gli uomini. Mira ad assicurare la partecipazione delle donne, su una base paritaria agli uomini, a tutti gli aspetti dell'attività umana. Promuove le donne affinché partecipino e beneficino, al pari degli uomini, a: sviluppo sostenibile, pace e sicurezza, governo e diritti umani. Persegue l'inserimento della prospettiva di genere nel sistema delle Nazioni Unite e al di là di esso.

Division for the Advancement of Women

E-mail: daw@un.org

<http://www.un.org/womenwatch/daw>

DIVISIONE DELLE NAZIONI UNITE PER LA POLITICA SOCIALE E LO SVILUPPO

Il principale obiettivo della Divisione per la politica sociale e lo sviluppo è quello di assicurare la maggiore efficacia possibile all'azione delle Nazioni Unite, favorendo la creazione di una comunità internazionale in grado di formare società sicure, giuste, libere e armoniose che offrano a tutti opportunità e elevati standard di vita. Le attività fondamentali della Divisione riguardano l'attuazione degli obiettivi della Dichiarazione e del Programma d'azione del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale.

Per maggiori informazioni:

United Nations

Department of Economic and Social Affairs
Division for Social Policy and Development

E-mail: langmore@un.org

<http://www.un.org/esa/socdev/dspd.htm>

ECA

Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Africa

Per maggiori informazioni sull'ECA contattare:

Communication Team Economic
Commission for Africa

E-mail: ecainfo@uneca.org

<http://www.uneca.org/>

ECLAC

Commissione economica per l'America Latina e i Caraibi

Le pubblicazioni in vendita possono essere richieste direttamente a:

Unidad de Distribución/Distribution Unit

E-mail: publications@eclac.cl

<http://www.eclac.org/>

ESCAP

Commissione economica e sociale delle Nazioni Unite per l'Asia e il Pacifico

E-mail: webmaster@unescap.org;

<http://www.unescap.org/>

FINANZIAMENTO DELLO SVILUPPO

La Conferenza internazionale su Finanziamento dello sviluppo sarà tenuta nei primi tre mesi del 2002 al massimo livello politico, compreso il Vertice, in Messico. La conferenza prenderà in considerazione «questioni nazionali, internazionali e sistemiche relative al finanziamento dello sviluppo globale nel contesto della globalizzazione e dell'interdipendenza». La conferenza offrirà un'occasione storica per affrontare lo sviluppo dal punto di vista dei finanziamenti e destinare fondi per la piena attuazione dei piani di azione concordati nelle maggiori conferenze delle Nazioni Unite degli anni '90. È un'iniziativa promossa dalle Nazioni Unite in collaborazione con la Banca mondiale, il Fondo monetario internazionale e l'Organizzazione mondiale del commercio, finalizzata a individuare nuove strade per affrontare i molti problemi relativi al finanziamento dello sviluppo.

Per maggiori informazioni:

<http://www.un.org/esa/ffd/>

ILO

Fin dalla sua creazione nel 1919, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) ha sempre accordato una particolare importanza alla determinazione dei parametri. Le sue 174 Convenzioni e 181 Raccomandazioni riguardano, fra l'altro, i diritti umani fondamentali, l'occupazione, la politica sociale, le relazioni di lavoro, la gestione del lavoro, le condizioni di lavoro e la protezione sociale.

Per ulteriori informazioni contattare:

E-mail: bibl@ilo.org

<http://www.ilo.org/public/>

NGLS

Il Servizio di collegamento non governativo delle Nazioni Unite (NGLS) è un'unità, specializzata nell'educazione allo sviluppo e nell'informazione sui problemi dello

sviluppo Nord-Sud, che promuove il dialogo e la cooperazione fra le ONG impegnate nel campo dello sviluppo e le Nazioni Unite. Pubblica bollettini informativi e altra documentazione che possono essere richiesti ai suoi uffici:

E-mail: ngls@un.org ; ngls@undp.org
<http://www.ngls.tad.ch>

OECD

Organizzazione per la cooperazione economica e lo sviluppo

Stante «l'urgente necessità di disporre di un sistema concordato di rilevamento del progresso nel conseguimento degli obiettivi fondamentali dello sviluppo ed evitare al tempo stesso di imporre pesi eccessivi ai paesi partner in materia di rapporti», il DAC (Comitato di assistenza allo sviluppo dell'OECD) ha messo a punto un elenco pratico di indicatori fondamentali. Una prima lista di questi indicatori è ora disponibile su Internet a:

<http://www.oecd.org/dac/indicators>

Per ordinare pubblicazioni contattare:

sales@oecd.org

Nel giugno del 2000 è stato pubblicato a Ginevra un rapporto congiunto, intitolato *A Better World for All* e sottoscritto dai capi dell'OECD, del Fondo monetario internazionale, della Banca mondiale e delle Nazioni Unite.

Vedere il rapporto on-line a:

<http://www.paris21.org/betterworld>

UNDP

Dal 1990, il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) pubblica annualmente un *Rapporto sullo sviluppo umano*, contenente l'Indice dello sviluppo umano (HDI). L'HDI cerca di misurare il progresso socio-economico relativo dei paesi. Il *Rapporto sullo sviluppo umano 2001* incentra l'attenzione sui diritti umani come elemento intrinseco dello sviluppo e sullo sviluppo come via alla realizzazione dei diritti umani. Dimostra come i diritti umani introducano i principi della responsabilità e della giustizia sociale nel processo dello sviluppo umano. Maggiori informazioni sul Rapporto sullo sviluppo umano a:

<http://www.undp.org/hdro/HDR2000.html>

Distribuzione e vendite:

United Nations Publications
New York, New York 10017
USA

La maggior parte dell'informazione pubblica

di UNDP e i documenti delle conferenze delle Nazioni Unite sono disponibili a:

<http://www.undp.org/>

UNICEF

Il Vertice mondiale sull'infanzia, tenuto a New York nel 1990, ha varato un sostanzioso programma di azione, con obiettivi molto concreti, per migliorare la condizione dei bambini nei paesi in via di sviluppo.

L'UNICEF pubblica rapporti annuali sul progresso fatto da ogni paese nell'attuazione degli accordi. Il rapporto *The State of the World's Children 2001* descrive la vita quotidiana di genitori e altri tutori e assistenti che si sforzano - in condizioni di guerra, povertà e pandemia HIV/AIDS - di proteggere i diritti e rispondere alle necessità dei bambini. Il Rapporto può essere richiesto a:

E-mail: addresses@unicef.org

Può essere consultato anche on-line a:

<http://www.unicef.org/sowc01/>

L'UNICEF pubblica annualmente anche il rapporto *The Progress of Nations*, che classifica i paesi in base ai risultati ottenuti in salute infantile, alimentazione, istruzione, pianificazione familiare, promozione delle donne.

UNIFEM

Il Fondo delle Nazioni Unite per lo sviluppo delle donne (UNIFEM) promuove l'attribuzione di potere alle donne e l'uguaglianza di genere. Mira ad assicurare la partecipazione delle donne a tutti i livelli della pianificazione e della realizzazione dello sviluppo e sostiene e rilancia in seno al sistema delle Nazioni Unite tutte le iniziative che collegano le necessità e preoccupazioni delle donne a tutti i temi cruciali degli ordini del giorno nazionali, regionali e mondiali.

E-mail: unifem@undp.org

<http://www.unifem.undp.org>

UNRISD

L'Istituto delle Nazioni Unite per lo sviluppo sociale (UNRISD) è un'agenzia di ricerca indipendente, finanziata da governi, organizzazioni di sviluppo e altre organizzazioni. L'Istituto svolge ricerche, pubblica studi e organizza seminari su un ampio ventaglio di problemi sociali dei paesi in via di sviluppo, per esempio sul «modo in cui le politiche dello sviluppo e i processi del cambiamento economico, sociale e ambientale influenzano i vari gruppi sociali» (UNRISD, *30 Years of Research for Social Development*, 1993).

L'UNRISD gestisce una *mailing list* su Internet attraverso la quale informa sulle novità e diffonde altre notizie relative all'Istituto.

UNRISD Reference Centre

E-mail: info@unrisd.org

<http://www.unrisd.org/>

WOMEN WATCH

È un progetto congiunto delle Nazioni Unite finalizzato alla creazione di un sito Internet centrale sulle problematiche globali relative alle donne. Concepito inizialmente per il monitoraggio dei risultati della IV Conferenza mondiale sulle donne, tenuta a Pechino nel 1995, il progetto è stato fondato nel 1997 da Divisione per la promozione delle donne (DAW), Fondo delle Nazioni Unite per lo sviluppo delle donne (UNIFEM) e Istituto internazionale di ricerca e formazione per la promozione delle donne (INSTRAW).

E-mail: womenwatch@un.org

<http://www.un.org/womenwatch>

ALCUNE RISORSE DELLE ONG MONDIALI

Amnesty International

È «un movimento mondiale di persone operanti in base alla convinzione secondo cui i governi non devono negare agli individui i loro diritti umani fondamentali». Il Rapporto annuale di AI, paese per paese, può essere richiesto a:

Amnesty International Publications

E-mail: info@amnesty.org.uk

<http://www.amnesty.org/>

ATD Fourth World

È un'organizzazione non governativa internazionale impegnata a sradicare la povertà assoluta. Mira ad esplorare tutte le possibilità di partenariato con le famiglie che vivono in condizioni di povertà cronica e ad incoraggiare il maggior numero possibile di privati cittadini e funzionari pubblici a partecipare a questo sforzo.

E-mail: information@atd-fourthworld.org

<http://www.atd-quartmonde.org>

CLADEM

Il Comitato latino-americano e caraibico per la difesa dei diritti delle donne è una rete di ONG femminili di America Latina e Caraibi impegnata a difendere efficacemente i diritti delle donne nella regione.

E-mail: cladem@chavin.rcp.net.pe

<http://www.derechos.org/cladem/>

CIDSE

È una coalizione di 16 organizzazioni cattoliche di Europa, Nord America e Nuova Zelanda impegnate nel campo dello sviluppo. Dal 1968 le organizzazioni membri del CIDSE condividono la stessa strategia nel campo dei progetti e dei programmi di sviluppo, dell'educazione allo sviluppo e delle campagne di sensibilizzazione.

Segretariato

E-mail: postmaster@cidse.be

DAWN

Alternative di sviluppo con le donne per una nuova era (DAWN) mira ad individuare le cause delle disuguaglianze di genere, classe e razza, mediante la ricerca, l'analisi, l'educazione e le relazioni internazionali, e a promuovere concezioni e strategie alternative. Per ulteriori informazioni:

E-mail: dawn@is.com.fj

<http://www.dawn.org.fj>

Ecumenical Coalition for Economic Justice

È un progetto delle Chiese canadesi, finalizzato alla promozione di un'«economia di speranza» giusta, morale e sostenibile.

E-mail: ecj@accessv.com

EURODAD

La Rete europea su debito e sviluppo (EURODAD) è una rete di ONG di 16 paesi europei. Mira a coordinare le attività delle ONG impegnate sui temi del debito del Terzo Mondo, dell'aggiustamento strutturale e dei mercati finanziari, cercando di influenzare coloro che prendono le decisioni in Europa, le Istituzioni di Bretton Woods e altri importanti attori a livello mondiale.

E-mail: eurodad@agoranet.be

<http://www.oneworld.org/eurodad>

EUROSTEP

European Solidarity Towards Equal Participation of People (EUROSTEP) è un collegamento di 22 importanti ONG di 15 paesi europei operanti in circa 100 paesi. Il collegamento è stato fondato nel 1990 per coordinare le attività dei suoi membri a livello europeo.

E-mail: admin@eurostep.org

<http://www.oneworld.org/eurostep/>

Human Rights in Developing Countries Yearbook

Edito da istituti norvegesi, austriaci, olandesi e svedesi che si occupano dei diritti umani, riferisce annualmente sulla situazione dei diritti umani (compresi i diritti sociali ed economici) in una serie di paesi in via di sviluppo che ricevono aiuti. I rapporti sono

preparati da ricercatori che svolgono le loro indagini nei paesi in questione e offrono preziose informazioni pratiche sullo sviluppo sociale ed economico. Curato da Peter Baehr, Hilde Hey, Jacqueline Smith, Theresa Swinehart, è pubblicato da Kluwer Law International, The Hague-London-Boston.

E-mail: sales@kli.wkap.nl

<http://www.law.uu.nl/english/sim/yb/>

Human Rights Watch

È un'organizzazione non governativa indipendente sostenuta da contributi di privati e fondazioni a livello mondiale.

E-mail: hrw@hrw.org

<http://www.hrw.org/>

Per ordinare le pubblicazioni di Human Rights Watch:

mingesp@hrw.org

ICFTU

L'International Confederation of Free Trade Unions è una confederazione di centri sindacali nazionali, ognuno dei quali collega i sindacati del rispettivo paese. L'adesione è aperta alle organizzazioni sindacali *bona fide* che sono indipendenti da influenze esterne e possiedono una struttura democratica.

E-mail: internetpo@icftu.org

<http://www.icftu.org/>

ICSW

L'International Council for Social Welfare è un'organizzazione non governativa internazionale che promuove a livello mondiale il benessere sociale, la giustizia sociale e lo sviluppo sociale. Pubblica *Social Development Review*, che monitora l'azione governativa e non governativa relativa al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale. Per maggiori informazioni contattare ICSW General Secretariat.

E-mail: icsw@icsw.org

<http://www.icsw.org/>

IDS

L'Institute for Development Studies è un centro di ricerca e insegnamento sullo sviluppo di fama mondiale fondato nel 1966. Esso fornisce anche molte informazioni innovative e gestisce servizi di elaborazione delle conoscenze.

E-mail: ids@ids.ac.uk

<http://www.ids.ac.uk/ids>

IPS

Inter Press Service è una ONG internazionale che promuove una nuova strategia di comunicazione mondiale, favorendo la comunicazione a doppio senso come chiave di volta per il potenziamento

della partecipazione democratica nell'azione sociale. Agenzia giornalistica indipendente di informazioni, l'IPS offre notizie e servizi speciali su un ampio ventaglio di temi relativi allo sviluppo.

E-mail: ipsrom@gn.apc.org

<http://www.ips.org/>

JUBILEE +

È un programma della New Economics Foundation (Londra) che si basa sulle realizzazioni di Jubilee 2000 del Regno Unito e sostiene campagne di promozione della giustizia economica a livello mondiale.

E-mail: info.jubilee@neweconomics.org

<http://www.jubileeplus.org/>

MANI TESE

È un'organizzazione non governativa di sviluppo che opera a livello nazionale e internazionale per la promozione della giustizia, della solidarietà e del rispetto fra i popoli.

E-mail: manitese@manitese.it

<http://www.manitese.it/>

NGONET

È un servizio di informazione per ONG sui processi di negoziazione a livello mondiale. Distribuisce in dischetti raccolte di documenti sulle principali Conferenze recenti delle Nazioni Unite e offre le informazioni on-line attraverso le reti ACP e Internet:

E-mail: ngonet@chasque.apc.org

<http://www.chasque.apc.org/ngonet>

www.choike.org

ODI

L'Overseas Development Institute è un importante istituto di ricerca britannico indipendente sullo sviluppo internazionale e le questioni umanitarie.

E-mail: odi@odi.org.uk

<http://www.oneworld.org/odi>

Oxfam international

Fondato nel 1995, è un gruppo internazionale formato da 11 organizzazioni non governative autonome. Le organizzazioni membri sono diverse per cultura, storia e lingua, ma sono accomunate da uno stesso impegno: eliminare lo spreco e l'ingiustizia della povertà con uno sviluppo a lungo termine e aiuti umanitari in caso di emergenza.

Oxfam International Secretariat

E-mail: information@oxfaminternational.org

<http://www.oxfaminternational.org>

Oxfam International Advocacy

E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

<http://www.oxfaminternational.org>

The Reality of Aid è una rassegna indipendente sull'aiuto internazionale. Questo rapporto viene pubblicato annualmente da ICVA, Eurostep e Action Aid. ONG di 21 paesi OECD lavorano insieme per valutare in dettaglio gli attuali livelli di aiuto, i recenti cambiamenti intervenuti nelle politiche di aiuto e le prospettive per il futuro. Esse valutano la qualità dell'aiuto paese per paese. Il Rapporto 2001, intitolato *The Reality of Aid Report 2001. Failing to deliver on poverty and equity*, affronta alcune questioni chiave, sottolineando i limiti dell'aiuto e indicando in che modo la riforma del regime degli aiuti potrebbe diventare un catalizzatore per un cambiamento più ampio e incisivo.

E-mail: roa@devinit.org
<http://www.realityofaid.org>

Il Rapporto è pubblicato da:
Earthscan Publication Ltd, Regno Unito
E-mail: earthinfo@earthscan.co.uk
<http://www.earthscan.co.uk/>

REPEM

La Rete di educazione popolare fra donne è un collegamento di organizzazioni latino-americane e caraibiche che affronta i legami strategici esistenti fra genere, istruzione e economia. Fra l'altro, REPEM monitora il Vertice di Copenhagen e le Conferenze di Pechino e Amburgo.

E-mail: repem@chasque.apc.org

SAPRIN

È un collegamento mondiale di organizzazioni della società civile che contestano l'imposizione dei programmi di aggiustamento strutturale (PAS). SAPRIN lavora con gruppi di cittadini in 12-15 paesi per organizzare processi pubblici volti a individuare l'impatto negativo dei programmi di riforma economica sostenuti dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale e a delineare un nuovo corso per il futuro. Il Collegamento collabora con la Banca mondiale, con i governi in 8-10 paesi (SAPRI) e con parlamentari e varie istituzioni altrove. Esso sostiene che i programmi di aggiustamento strutturale hanno comportato conseguenze disastrose per la popolazione negli oltre 80 paesi in cui sono stati attuati.

E-mail: dgap@igc.org
<http://www.igc.org/dgap/saprin>

SUNS

Il South-North Development Monitor è un servizio speciale quotidiano di monitoraggio dei negoziati internazionali. NGONET e Third World Network hanno

preparato e diffuso un CD-Rom contenente tutti i documenti pubblicati dal South-North Development Monitor SUNS dal 1982 ad oggi riguardo all'Uruguay Round del GATT e ai suoi sviluppi fino al WTO e al MAI (Accordo multilaterale sugli investimenti). La disposizione dei materiali permette all'utente una rapida ricerca per temi, per ordine cronologico, per parole o frasi chiave (fino a 186 parole). Parallelamente, è stato predisposto un sito Internet che aggiorna quotidianamente il CD-Rom.

Redattore capo e rappresentante TWN a Ginevra:

Chakravarti Raghavan

E-mail: suns@igc.org
<http://www.sunsonline.org/>

Per ordinazioni e richieste contattare:
NGONET-ITEM

E-mail: ngonet@chasque.apc.org

Third World Network

È una rete internazionale indipendente di gruppi e persone impegnati sui temi dello sviluppo, del Terzo Mondo e delle questioni Nord-Sud.

Svolge ricerche su tematiche economiche, sociali e ambientali riguardanti il Sud del mondo; pubblica libri e riviste; organizza e partecipa a seminari; difende gli interessi e le prospettive del Sud del mondo alle conferenze internazionali, come le conferenze e i processi delle Nazioni Unite. Le sue attività comprendono, fra l'altro: la pubblicazione quotidiana del bollettino SUNS (*South-North Development Monitor*) da Ginevra; la pubblicazione quindicinale di *Third World Economics* e mensile di *Third World Resurgence* e la pubblicazione di Servizi speciali Third World Network; la pubblicazione di volumi su tematiche ambientali ed economiche; l'organizzazione di vari seminari e laboratori di ricerca. Le pubblicazioni possono essere richieste al Segretariato di TWN:

E-mail: twn@igc.apc.org
twnpn@twn.po.my
<http://www.twinside.org.sg/>

Third World Network-Latin America

Pubblica mensilmente *Revista del Sur* e ogni quindici giorni *Tercer Mundo Económico*. Red del Tercer Mundo
E-mail: redtm@chasque.apc.org.
I servizi speciali TWN sono consultabili elettronicamente sulle reti APC nella conferenza <twm.features> e in spagnolo nella conferenza <redtm.analysis>. Su Internet si possono trovare a:

<http://www.redtercermundo.org.uy/>

TWN-Africa pubblica *African Agenda*.

E-mail: twnafrica@ghana.com

TOBIN TAX

La Tobin tax è la proposta di tassare le transazioni finanziarie sui mercati valutari esteri attraverso una cooperazione multilaterale e di usare il ricavato per il soddisfacimento dei fondamentali bisogni umani e ambientali. La tassa ridurrebbe la volatilità dei mercati delle divise e ristabilirebbe la sovranità economica nazionale. (Il nome Tobin Tax deriva da James Tobin, premio Nobel per l'economia e professore all'Università di Yale).

Alcuni contatti importanti:

Halifax Initiative

E-mail: halifax@web.net
<http://www.web.net/halifax/>

Tobin Tax Initiative

E-mail: cecilr@humboldt1.com
<http://www.ceedweb.org/iirp/>

UNCTAD

La Conferenza delle Nazioni Unite per il Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD) è stata fondata nel 1964 con l'obiettivo di promuovere l'analisi ed il dibattito sulle relazioni economiche tra i paesi del nord e del sud del mondo, con particolare attenzione alle tematiche commerciali. L'istituzione di questa Organizzazione è stata particolarmente voluta dai paesi in via di sviluppo, che consideravano il commercio, gli investimenti ed in generale il progresso dei paesi del sud del mondo, cercando di favorire la loro integrazione nell'economia mondiale in condizioni di equità.

L'Organizzazione, che ha sede a Ginevra, attualmente conta 188 stati membri.

Per ulteriori informazioni:

<http://www.unctad.org>
E-mail: ers@unctad.org

WEDO

The Women's Environment and Development Organization è un'organizzazione mondiale che promuove la visibilità, i ruoli e la leadership delle donne nella programmazione politica mediante: campagne incentrate su pace, genere, diritti umani, ambiente e giustizia economica; azioni di lobbying a livello nazionale e regionale, presso le Nazioni Unite e le istituzioni finanziarie internazionali; iniziative a livello locale.

E-mail: wedo@wedo.org
<http://www.wedo.org/>

World Guide 2001-2002

È un volume di consultazione, aggiornato ogni due anni, che comprende storia, cartine e statistiche di tutti i paesi e regioni del mondo. L'ultima edizione contiene una valutazione delle maggiori problematiche mondiali del XXI secolo in materia di sviluppo sociale e ambientale. La versione stampata è disponibile in spagnolo, inglese, portoghese e italiano. Il CD-Rom comprende i rapporti nazionali di Social Watch, nonché i rapporti nazionali di Amnesty, entrambi in inglese e in spagnolo. La pubblicazione disponibile su Internet comprende il volume e un aggiornamento settimanale in spagnolo.

Per ulteriori informazioni:

E-mail: sermis@emi.it

<http://www.emi.it>

World Council of Churches

È una comunione di chiese (attualmente 337 in oltre 120 paesi in tutti i continenti) che comprende praticamente tutte le tradizioni cristiane.

E-mail: info@wcc-coe.org

<http://www.wcc-coe.org/>

World Social Forum

Con il motto «Un altro mondo è possibile» il World Social Forum mira a diventare una

nuova tribuna internazionale nella quale coloro che si oppongono alle politiche neo-liberiste possano riflettere sulle alternative atte a porre al primo posto lo sviluppo umano e a separare i mercati in ogni paese e nelle relazioni internazionali. Il primo Forum è stato tenuto nel gennaio del 2001 a Porto Alegre (Rio Grande do Sul, Brasile). Si vorrebbe tenere il World Social Forum annualmente in concomitanza con il World Economic Forum di Davos (Svizzera) che si tiene annualmente alla fine di gennaio.

Per ulteriori informazioni:

<http://www.forumsocialmundial.org.br>

WTO Watch

È un centro di informazione globale sul commercio, l'Organizzazione mondiale del commercio e le tematiche dello sviluppo sostenibile. Esso fornisce anche risorse multimediali.

Per maggiori informazioni:

<http://www.wtowatch.org/>

WorldWatch Institute

È un'organizzazione senza scopo di lucro che si occupa di ricerca in materia di programmazione pubblica e mira a informare i pianificatori e l'opinione pubblica sulle problematiche e tendenze mondiali emergenti e sui complessi legami

esistenti fra l'economia mondiale e i sistemi di difesa dell'ambiente.

Pubblica *State of the World*.

Dall'assottigliamento dello spessore del ghiaccio nel mare Artico alla diffusione del virus trasmesso dalle zanzare nel Nilo occidentale, lo *State of the World 2001* mostra come il boom economico dell'ultimo decennio ha fortemente danneggiato i sistemi naturali. Le manifestazioni sempre più evidenti del deterioramento ambientale sono solo la punta emergente di un problema molto più pericoloso: le crescenti disuguaglianze a livello di ricchezza e reddito fra i paesi e all'interno dei paesi, disuguaglianze che provocheranno enormi disordini sociali e pressioni in vista del cambiamento.

E-mail: worldwatch@worldwatch.org

Il Rapporto *State of the World 2001* si trova on-line a.

<http://www.worldwatch.org/>

Aiuta Social Watch a individuare altre risorse importanti. Scrivi a:

Social Watch c/o ITeM

Juan D. Jackson 1136

11200 Montevideo, Uruguay

Fax +598 2 401-9222

E-mail: socwatch@chasque.apc.org

<http://www.socialwatch.org>

ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Brazilian Association of Non Governmental Organisations)	CIEM	Central Institute for Economic Management, Viet Nam	ENNV	Encuesta Nacional de Niveles de Vida (National Survey of Quality of Life), Perú
ACP	African, Caribbean and Pacific Group of States	CIVES	Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania (Businessmen for Citizenship Brazilian Association)	ENV	Encuesta Nacional de Vida (National Life Survey), Panama
ADAB	Association of Development Agencies in Bangladesh	CLADEM	Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (Latin American and Caribbean Committee for the Defence of Women's Rights)	EPA	Economic Partnership Agreement
ADB	Asian Development Bank	CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (National Conference of Brazilian Bishops)	EPH	Encuesta Permanente de Hogares (Permanent Household Survey), Argentina
AFP	Asociación de Fondos de Pensiones (Pension Fund Association), Chile	CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale (National Social Security Fund), Morocco	ESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
AFTA	ASEAN Free Trade Agreement	CODEHUPY	Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Human Rights Coordination of Paraguay)	EU	European Union
AIDS	Acquired Immuno-Deficiency Syndrome	COMCOSUR	Comunicación Participativa Cono Sur - Europa (Participative Communication Southern Cone-Europe)	FAO	Food and Agriculture Organisation of the United Nations
AMARC	Asociación Mundial de Radios Comunitarias (Worldwide Association of Community Radios)	CONADES	Conferencia Nacional sobre Desarrollo Social (National Conference on Social Development), Peru	FAOSTAT	FAO Statistical Database
AMDH	Association Marocaine des Droits de l'Homme (Moroccan Association for Human Rights)	CONAES	Comisión Nacional de Enlace y Seguimiento (National Commission of Liaison and Follow-up), Costa Rica	FfD	Financing for Development (UN Conference scheduled for March 2002)
AoA	Agreement on Agriculture	CONPAH	Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (Honduran Confederation of Native Peoples)	FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social (Social Investment Fund), Honduras
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation	CPI	Consumer Price Index	FONASA	Fondo Nacional de Salud (National Health Fund), Chile
APIS	Annual Poverty Indicators Survey, Philippines	CRLP	Legal Center for Reproductive Rights and Public Policy	FONVIS	Fondo Venezolano de Inversión Social (Venezuelan Social Investment Fund)
APM	Agricultures Paysannes et Modernization (Peasants' Agriculture and Modernisation)	CSA	Central Statistical Authority, Ethiopia	FOSDEH	Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (Social Forum on the External Debt and Development of Honduras)
ARMM	Autonomous Regions of Muslim Mindanao, Philippines	CSOs	Civil Society Organisations	FREPASO	Frete País Solidario (Solidary Country Front), Argentina
ASEAN	Association of South East Asian Nations	CSW	Commission on the Status of Women	FTA	NAFTA
ATTAC	Action pour la Taxation des Transactions pour l'Aide aux Citoyens (Association for the Taxation of financial Transactions for the Aid of Citizens)	CTA	Central de Trabajadores Argentinos (Argentinian Workers Union), Argentina	FTAA	Free Trade Area of the Americas
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentina (Bilbao Vizcaya Argentina Bank)	CTT	Currency Transaction Tax	FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (Salvadoran Foundation for Economic and Social Development)
BCP	Banco Central de Paraguay (Central Bank of Paraguay)	CUT	Central Unica dos Trabalhadores (Workers' Union)	GATS	General Agreement on Trade in Services
BCR	Banco Central de Reserva (Central Reserve Bank), El Salvador	CV	Comité de Vigilancia (Watch Committee), Bolivia	GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (now replaced by WTO)
BESSIP	Basic Education Sub-Sector Investment Program, Zambia	DAC	Development Aid Committee	GDP	Gross Development Product
BMR	Bureau of Market Research, South Africa	DANE	Departamento Nacional de Estadísticas (National Department of Statistics), Colombia	GEAR	Growth, Employment And Redistribution Strategy, South Africa
BPFA	Beijing Platform for Action	DAWN	Development Alternatives with Women for a New Era	GENDCEN	Centre for Gender, Environment and Sustainable Development Studies, Viet Nam
BPS	Banco de Previsión Social (Social Security Bank), Uruguay	DGEEC	Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (General Direction of Surveys, Statistics and Census), Paraguay	GNP	Gross National Product
CAP	Common Agricultural Policy	DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (National System for Family Development), Mexico	HDI	Human Development Index
CAPMAS	Egyptian Agency for Public Mobilization and Statistics (Central Agency for Statistics)	DIOSG	División de Indicadores y Orientación del Gasto Social (Indicators and Social Expenditure Allocation Division), Colombia	HEPR	Hunger Eradication and Poverty Reduction, Zambia
CARP	Comprehensive Agrarian Reform Program, Philippines	DNP	Departamento Nacional de Planeación (National Planning Department), Colombia	HFADB	Health For All Data Base
CASA	Citizen Assessment of Structural Adjustment	DPT	Diphtheria, Whooping cough, Tetanus	HIPC	Highly Indebted Poor Country
CASE	Centre for Analysis of Social Exclusion - London School of Economics	EAP	Economically Active Population	HIPC II)	Enhanced Debt Relief Program for Heavily Indebted Poor countries
CBJP	Comissão Brasileira de Justiça e Paz (Brazilian Commission of Justice and Peace)	EBAIS	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (Basic Teams of Integral Health Care), Costa Rica	HIV	Human Immunodeficiency Virus
CCCPVN	Central Committee of Communist Party of Viet Nam	EBRP	Estrategia Boliviana para la Reducción de la Pobreza (Bolivian Strategy for the Reduction of Poverty)	HPI	Human Poverty Index
CCEJ	Citizen's Coalition for Economic Justice, Korea	ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean	IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Brazilian Institute for Social and Economic Analysis)
CDHRB	Committee for the Defense of Human Rights in Bahrain	ECOSOC	Economic and Social Council	IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Brazilian Institute of Geography and Statistics)
CEDAW	Convention for the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women	ECOWAS	Economic Community of West African States	ICE	Instituto Costarricense de Electricidad (Costa Rican Electricity Institute)
CEDLA	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (Centre for Labor and Agrarian Development Studies), Bolivia	EDHS	Egypt Demographic and Health Survey	IDB	Inter-American Development Bank
CEESP	Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (Centre for Economic Studies in the Private Sector), Mexico	EIH	Encuesta Integrada de Hogares (Integrated Household Survey), Paraguay	ILO	International Labour Organisation
CELS	Centro de Estudios Legales y Sociales (Legal and Social Studies Centre), Argentina	EMW	Evangelisches Missionswerk in Deutschland (Evangelic Mission in Germany)	IMF	International Monetary Fund
CEM	Centro de Estudios de la Mujer (Centre for Women's Studies), Venezuela	ENIGFAM	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (Income and Family Expenditures National Survey), Guatemala	INAME	Instituto Nacional del Menor (National Children's Institute), Uruguay
CEP	Centro de Estudios Públicos (Center for Public Studies), Chile			INE	Instituto Nacional de Estadísticas (National Institute of Statistics), Spain
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe (see ECLAC)			INEI	Instituto Nacional de Estadísticas (National Institute of Statistics), Uruguay
CES	Consejo Económico y Social de España (Spanish Economic and Social Council)			INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (National Institute of Statistics, Geography and Computing), Mexico
CIDEP	Centro Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social (Intersectoral Centre for Economic Development and Social Progress), El Salvador			INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática (National Institute on Statistics and Computing), Peru
				IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Applied Economic Research Institute), Brazil
				IPR	Intellectual Property Rights
				IPS	Instituto de Previsión Social (Social Security Institute), Paraguay
				ISAPRES	Instituciones de Salud Previsional (Healthcare Institutions), Chile

ITESO	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (Technological and High Studies Western Institute), Jalisco, Mexico	PPSW	Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita (The Center for Women's Resources Development), Indonesia	UDS	Unidad de Desarrollo Social (Social Development Unit), Colombia
IUF	International Union of Food	PRAF	Programa de Asignación Familiar (Family Subsidies Program), Honduras	UEMOA	Union Economique et Monetaire Ouest Africaine (Economic and Monetary Union of West Africa)
IURS	Institut Universitaire de la Recherche Scientifique (University Institute for Scientific Research), Morocco	PRGF	Poverty Reduction and Growth Facilities	UFF	Universidade Federal Fluminense (Fluminense Federal University), Brazil
LDC	Least Developed Country	PRI	Partido Revolucionario Institucional (Revolutionary Institutional Party), Mexico	UN	United Nations
LMI	Low Middle Income	PROVEA	Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Venezuelan Program for Education-Action in Human Rights)	UNAT	Unidad de Apoyo Técnico (Technical Support Unit), Honduras
LPA	Lagos Plan of Action	PRAP	Poverty Reduction Strategy Action Plan, Zambia	UNCED	UN Conference on Environment and Development
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam, Sri Lanka	PRSP	Poverty Reduction Strategy Papers	UNDP	United Nations Development Program
MAI	Multilateral Agreement on Investment	PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas (Small and Medium Enterprises)	UNEP	United Nations Environment Program
MCT	Ministério de Ciência e Tecnologia (Ministry of Science and Technology), Brazil	RDP	Reconstruction and Development Program, South Africa	UNFPA	United Nations Family Planning Agency
MEDAC	Ministry for Economic Development And Cooperation, Ethiopia	RECOSUR	Red de comunicación informativa del Cono Sur (Southern Cone Informative Communications Network)	UNGASS	United Nations General Assembly Special Session on Social Development (Copenhagen+5)
MERCOSUR	Mercado Común del Sur (Southern Common Market: Argentina, Brazil, Paraguay & Uruguay)	REPEM	Red de Educación Popular Entre Mujeres de América Latina y el Caribe (Network for People's Education Among the Women of Latin America and the Caribbean)	UNICEF	United Nations Children's Fund
MILF	Moro Islamic Liberation Front, Philippines	RIAD	Red Interamericana Agrícola y Desarrollo (Interamerican Network for Agriculture and Development)	UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
MNLF	Moro National Liberation Front, Philippines	SADC	Southern African Development Community	UNISA	University of South Africa
MPU	Micro-Project Unit, Zambia	SALDRU	South African Labour and Development Research Unit	UNESCO	United Nations Special Coordinator's Office
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (Rural Landless Workers' Movement), Brazil	SAP	Structural Adjustment Program	UPMRC	Union of Palestinian Medical Relief Committees
MTAS	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Ministry of Labour and Social Affairs), Spain	SAPRI	Structural Adjustment Participatory Review Initiative	VAT	Value Added Tax
NAFTA	North America Free Trade Agreement	SAPRIN	Structural Adjustment Participatory Review International Network	VENRO	Association of German Development NGOs
NATO	North Atlantic Treaty Organisation	SDT	Special and Differential Treatment	WB	World Bank
NCWD	National Council on Women and Development	SEGMA	Service de l'Etat Géré de Manière Autonome (Self-Managed State Services), Morocco	WEDO	Women's Environment and Development Organisation
NEAD	Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (Nucleus of Agricultural Studies and Rural Development), Brazil	SEP	Secretaría de Educación Pública (Public Education Department), Mexico	WFS	World Food Summit, 1996
NESDB	National Economic and Social Development Board, Thailand	SERPAJ	Servicio Paz y Justicia (Peace and Justice Service), Uruguay	WHO	World Health Organisation
NFLS	Nairobi Forward Looking Strategies	SIMCE	Sistema de Medición de la Calidad Educativa (Educational Quality Measurement System), Chile	WIPO	World Intellectual Property Organisation
NIED	Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre Desigualdade (Interdisciplinary Nucleus of Inequality Studies), Brazil	SINTEF	Stiftelsen for industriell og teknisk forskning ved NTH (Foundation for Scientific and Industrial Research at the Norwegian Institute of Technology)	WSF	World Social Forum (25-30 January 2001, Porto Alegre-Brazil)
NOVIB	Dutch Agency of Cooperation for Development	SISD	Sistema de Indicadores Socio-demográficos para Colombia (Socio-demographic Indicators System for Colombia)	WSSD	World Summit for Social Development
NPEP	National Poverty Eradication Plan, Kenya	SLAC	Some Latin American Countries (a negotiating group that rid itself of G-77)	WSSD+5	World Summit for General Development +5
NPRP	National Poverty Reduction Plan, Zambia	STABEX	Export earnings stabilisation scheme for agricultural commodities (in the Lomé Convention)	WTO	World Trade Organisation
NRF	National Renewal Fund, India	SWI	Stichting Wetenschappelijke Informatie (Foundation for Information and Development), Suriname	ZNBC	Zambia National Broadcasting Corporation
NSSO	National Sample Survey Organisation, India	SYSMIN	Financing facility for mining products (in the Lomé Convention)	ZWRCN	Zimbabwe Women's Resource Centre and Network
OCEI	Oficina Central de Estadísticas e Informática (Central Office of Statistics and Computing, Venezuela)	TIB	Transparency International Bangladesh		
ODA	Official Development Assistance	TPDS	Targeted PDS, India		
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	TPI	Thai Petrochemical Industry		
OHS	October Household Survey, South Africa	TRIPs	Trade Related Intellectual Property Rights		
OMDH	Organisation Marocaine des Droits de l'Homme (Moroccan Organisation for Human Rights)	TWN	Third World Network		
OPEC	Organisation of Petroleum Exporting Countries	UASB	Universidad Andina Simón Bolívar (Andean University Simón Bolívar), La Paz, Bolivia		
OTC	Over The Counter Transactions	UCR	Unión Cívica Radical (Radical Civic Union), Argentina		
PA	Palestinian Authority	UCV	Universidad Central de Venezuela (Central University of Venezuela)		
PAF	Poverty Action Fund				
PDS	Public Distribution System, India				
PEA	Población Económicamente Activa (Economically Active Population)				
PEAP	Poverty Eradication Action Plan, Uganda				
PFA	Platform of Action, United Nations Fourth World Conference on Women in Beijing, China				
PHOGUE	Panel de Hogares de la Unión Europea (Household Panel of the European Union)				
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores-Central Nacional de Trabajadores (Workers' Inter-Union Plenary), Uruguay				
PMA	Plan for the Modernisation of Agriculture				
PPPS	Purchasing Power Parity				

Elenco delle sigle ricorrenti nella versione italiana di Social Watch 2001

APS	Aiuto pubblico allo sviluppo
FMI	Fondo monetario internazionale
HIPC	Paesi poveri fortemente indebitati
ILO	Organizzazione internazionale del lavoro
MAI	Accordo multilaterale sugli investimenti
OCDE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
ODA	Aiuto pubblico allo sviluppo
OECD	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONG	Organizzazione non governativa
PAS	Programma di aggiustamento strutturale
PEA	Popolazione economicamente attiva
PIL	Prodotto interno lordo
PNL	Prodotto nazionale lordo
SSB	Servizi sociali di base
UE	Unione europea
UNCTAD	Conferenza delle Nazioni Unite su commercio e sviluppo
UNIFEM	Fondo delle Nazioni Unite per la promozione delle donne
WSSD	Vertice mondiale sullo sviluppo sociale - Copenhagen
WTO	Organizzazione mondiale del commercio

Corrispondenza dei nomi dei paesi in italiano e inglese

<i>Ingl.</i>	<i>Ital.</i>	<i>Ingl.</i>	<i>Ital.</i>
Afghanistan	Afghanistan	East Timor	Timor Orientale
Albania	Albania	Ecuador	Ecuador
Algeria	Algeria	Egypt	Egitto
American Samoa	Samoa Americana	El Salvador	El Salvador
Andorra	Andorra	Equatorial Guinea	Guinea Equatoriale
Angola	Angola	Eritrea	Eritrea
Anguilla	Anguilla	Estonia	Estonia
Antigua and Barbuda	Antigua	Ethiopia	Etiopia
Argentina	Argentina	Faeroe Is.	Faer Øer, Is.
Armenia	Armenia	Fiji	Fiji
Aruba	Aruba	Finland	Finlandia
Australia	Australia	France	Francia
Austria	Austria	French Guiana	Guayana Francese
Azerbaijan	Azerbaijan	French Polynesia	Polinesia Francese
Bahamas	Bahama	Gabon	Gabon
Bahrain	Bahrein	Gambia	Gambia
Bangladesh	Bangladesh	Georgia	Georgia
Barbados	Barbados	Germany	Germania
Belarus	Bielorussia	Ghana	Ghana
Belgium	Belgio	Gibraltar	Gibilterra
Belize	Belize	Greece	Grecia
Benin	Benin	Greenland	Groenlandia
Bermuda	Bermuda	Grenada	Grenada
Bhutan	Bhutan	Guadeloupe	Guadalupa
Bolivia	Bolivia	Guam	Guam
Bosnia and Herzegovina	Bosnia ed Erzegovina	Guatemala	Guatemala
Botswana	Botswana	Guinea	Guinea
Brazil	Brasile	Guinea-Bissau	Guinea-Bissau
Brunei Darissalam	Brunei	Guyana	Guyana
Bulgaria	Bulgaria	Haiti	Haiti
Burkina Faso	Burkina Faso	Honduras	Honduras
Burundi	Burundi	Hong Kong, China (SAR)	Hong Kong
Cambodia	Cambogia	Hungary	Ungheria
Cameroon	Camerun	Iceland	Islanda
Canada	Canada	India	India
Cape Verde	Capo Verde	Indonesia	Indonesia
Cayman Is.	Cayman, Is.	Iran, Islamic Rep. of	Iran
Central African Republic	Centrafricana, Rep.	Iraq	Iraq
Ceuta	Ceuta	Ireland	Irlanda
Chad	Ciad	Israel	Israele
Chile	Cile	Italy	Italia
China	Cina	Jamaica	Giamaica
Christmas Is.	Christmas, Is.	Japan	Giappone
Cocos Is.	Cocos, Is.	Jordan	Giordania
Colombia	Colombia	Kazakhstan	Kazakistan
Comoros	Comore	Kenya	Kenya
Congo, Dem. Rep. of the	Congo, Rep. del	Kiribati	Kiribati
Congo D.R. (ex Zaire)	Congo, Rep. Dem.	Korea, Rep of	Corea del Sud
Cook Is.	Cook, Is.	Korea, Dem. People's Rep.	Corea del Nord
Coral Sea Is.	Mar dei Coralli, Is.	Kuwait	Kuwait
Costa Rica	Costa Rica	Kyrgyzstan	Kirghizistan
Côte d'Ivoire	Costa d'Avorio	Lao, People's Dem. Rep.	Laos
Croatia	Croazia	Latvia	Lettonia
Cuba	Cuba	Lebanon	Libano
Cyprus	Cipro	Lesotho	Lesotho
Czech Republic	Ceca, Repubblica	Liberia	Liberia
Denmark	Danimarca	Libyan Arab Jamahiriya	Libia
Djibouti	Gibuti	Liechtenstein	Liechtenstein
Dominica	Dominica	Lithuania	Lituania
Dominican Republic	Dominicana, Rep.	Luxembourg	Lussemburgo

<i>Ingl.</i>	<i>Ital.</i>	<i>Ingl.</i>	<i>Ital.</i>
Macau	Macao	Saint Helena	Sant'Elena
Macedonia, TFYR	Macedonia	Saint Kitts and Nevis	Saint Kitts e Nevis
Madagascar	Madagascar	Saint Lucia	Saint Lucia
Malawi	Malawi	Samoa	Samoa
Malaysia	Malaysia	Samoa (American)	Samoa Americane
Maldives	Maldiva	San Marino	San Marino
Mali	Mali	São Tomé and Príncipe	São Tomé e Príncipe
Malta	Malta	Saudi Arabia	Arabia Saudita
Malvinas/Falkland Is.	Malvine/Falkland, Is.	Senegal	Senegal
Marshall Is.	Marshall, Is.	Seychelles	Seicelle
Martinique	Martinica	Sierra Leone	Sierra Leone
Mauritania	Mauritania	Singapore	Singapore
Mauritius	Maurizio	Slovakia	Slovacchia
Mayotte	Mayotte	Slovenia	Slovenia
Melilla	Melilla	Solomon Is.	Salomone, Is.
Mexico	Messico	Somalia	Somalia
Micronesia, Fed. Sts.	Micronesia	South Africa	Sudafrica
Moldova, Rep. of	Moldavia	Spain	Spagna
Monaco	Monaco	Sri Lanka	Sri Lanka
Mongolia	Mongolia	St Pierre and Miquelon	Saint Pierre e Miquelon
Montserrat	Montserrat	St Vincent	Saint Vincent
Morocco	Marocco	Sudan	Sudan
Mozambique	Mozambico	Suriname	Suriname
Myanmar	Myanmar/Birmania	Swaziland	Swaziland
Namibia	Namibia	Sweden	Svezia
Nauru	Nauru	Switzerland	Svizzera
Nepal	Nepal	Syrian Arab Republic	Siria
Netherlands	Paesi Bassi	Tajikistan	Tagikistan
Netherlands Antilles	Antille Olandesi	Taiwan	Taiwan
New Caledonia	Nuova Caledonia	Tanzania, U. Rep. of	Tanzania
New Zealand (vedi Aotearoa)	Nuova Zelanda (vedi Aotearoa)	Thailand	Thailandia
Nicaragua	Nicaragua	Togo	Togo
Niger	Niger	Tokelau	Tokelau, Is.
Nigeria	Nigeria	Tonga	Tonga
Niue	Niue	Trinidad and Tobago	Trinidad e Tobago
Norfolk Is.	Norfolk, Is.	Tunisia	Tunisia
Northern Marianas	Marianne Settentrionali	Turkey	Turchia
Norway	Norvegia	Turkmenistan	Turkmenistan
Oman	Oman	Turks and Caicos	Turks e Caicos
Pakistan	Pakistan	Tuvalu	Tuvalu
Palau	Palau	Uganda	Uganda
Palestine	Palestina	Ukraine	Ucraina
Panama	Panama	United Arab Emirates	Emirati Arabi Uniti
Papua New Guinea	Papua Nuova Guinea	United Kingdom	Regno Unito
Paraguay	Paraguay	United States	Stati Uniti
Peru	Perù	Uruguay	Uruguay
Philippines	Filippine	Virgin Is. (Br)	Vergini Britanniche, Is.
Pitcairn	Pitcairn	Uzbekistan	Uzbekistan
Poland	Polonia	Vanuatu	Vanuatu
Portugal	Portogallo	Venezuela	Venezuela
Puerto Rico	Puerto Rico	Vietnam	Viet Nam
Qatar	Qatar	Virgin Is. (US)	Vergini Americane, Is.
Réunion	Riunione	Wallis and Futuna	Wallis e Futuna
Romania	Romania	Yemen	Yemen
Russian Federation	Russia	Yugoslavia Fed. Rep.	Iugoslavia
Rwanda	Ruanda	Zambia	Zambia
Sahara (Western)	Sahara Occidentale	Zimbabwe	Zimbabwe

Indice

Pianificare il progresso: Molto rumore...			
<i>Roberto Bissio</i>	Pag.	7	
 INDICATORI DI PROGRESSO			
<i>Ultimo anno per il quale si dispone di dati</i>	»	12	
<i>Introduzione.</i>	»	16	
Tabelle analitiche indicanti il progresso verso gli obiettivi dello sviluppo sociale	»	23	
Tabelle riassuntive indicanti il progresso verso gli obiettivi dello sviluppo sociale.	»	47	
Variazioni nella condizione delle donne dal 1990	»	51	
Variazioni nella spesa sociale e militare dal 1990.	»	52	
Tendenze nell'aiuto pubblico allo sviluppo	»	53	
Firme e ratifiche dei trattati della Dichiarazione del millennio.	»	54	
Firme e ratifiche di altri importanti accordi internazionali	»	56	
Ratifiche delle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro	»	58	
 RAPPORTI TEMATICI			
Liberalizzazione dei mercati finanziari: opportunità per tutti? (<i>Marina Ponti e Davide Zanoni</i>).	»	62	
Come in Kosovo (<i>Ann Pettifor</i>)	»	65	
Forum sociale mondiale: a Porto Alegre è nato qualcosa di nuovo (<i>Cándido Grzybowski</i>)	»	69	
È possibile un altro mondo? (<i>Virginia Vargas</i>)	»	73	
L'accordo di Cotonou: una via d'accesso per l'impegno della società civile nella cooperazione allo sviluppo? (<i>Guggi Laryea</i>)	»	74	
Donne, economia globale e partecipazione alle decisioni (<i>June Zeitlin</i>).	»	77	
Perù: la società civile sconfigge una bieca dittatura (<i>Héctor Béjar</i>).	»	80	
Meccanismi nazionali per la promozione delle donne in Africa: stanno cambiando le relazioni di genere? (<i>Dzodzi Tsikata</i>)	»	82	
L'accordo di Cotonou (<i>Tetteh Hormeku e Kingsley Oferi-Nkansah</i>)	»	85	
Nelle trincee di Pechino+5 (<i>Sonia Corrêa e Gita Sen</i>)	»	89	
 RAPPORTI SUI PAESI			
Argentina: Nuove scuse per vecchi abusi	»	94	
Bahrein: Molte speranze, poco progresso	»	96	
Bangladesh: Qualche miglioramento, ma insufficiente	»	98	
Bolivia: Una nuova ricetta per una vecchia medicina	»	100	
Brasile: La violenza della disuguaglianza	Pag.	102	
Bulgaria: Unione europea: opportunità o emarginazione?	»	105	
Canada: Numero uno?	»	107	
Cile: Stagnante e disincantato.	»	110	
Colombia: Chi trae vantaggio dalle politiche di aggiustamento, dalla guerra e dal libero mercato?	»	112	
Corea del Sud: Cambiamenti dopo la crisi del cambio estero.	»	114	
Egitto: Prima di raggiungere il quinto anno di età	»	116	
El Salvador: Quando il terremoto è passato.	»	118	
Etiopia: Bassi livelli di reddito e alti tassi di povertà	»	120	
Filippine: Bastonati ma non domati	»	122	
Germania: Impegnata a metà	»	124	
Guatemala: Urgente necessità della ricostruzione nazionale	»	126	
India: Indebolimento del welfare.	»	128	
Indonesia: Nel bel mezzo di una crisi irrisolta.	»	131	
Iraq: Embargo, repressione e violazione dei diritti umani	»	133	
Italia: Diseguaglianze e povertà nel sesto paese più ricco del mondo	»	135	
Kenya: L'eredità del colonialismo	»	144	
Libano: Povertà e disparità di ricchezza	»	146	
Malaysia: Ancora molto da imparare.	»	149	
Marocco: La logica commerciale prende il sopravvento	»	151	
Messico: Fra i paesi più disuguali	»	153	
Norvegia: Divisioni etniche e dissoluzione della responsabilità	»	155	
Palestina: Sviluppo sociale sotto assedio	»	157	
Panama: "Lavoriamo insieme per Panama?".	»	159	
Perù: La globalizzazione ha consolidato la povertà e incrementato la disuguaglianza	»	161	
Regno Unito: La ricerca dell'uguaglianza in una società disuguale	»	163	
Senegal: Crescita sostenuta e povertà persistente	»	166	
Spagna: Alle prese con la disuguaglianza	»	168	
Sri Lanka: Successi e fallimenti.	»	170	
Stati Uniti: Erosione degli impegni per sconfiggere la povertà	»	172	
Sudafrica: Sempre lo stesso paesaggio	»	174	
Tanzania: Debito condonato, debito aumentato	»	176	
Thailandia: La crisi continua a pesare	»	178	
Uganda: Pensa globalmente, trascura i cittadini	»	181	
Uruguay: L'ultimo ad andarsene spenga, la luce, per favore	»	184	
Venezuela: La povertà assoluta è raddoppiata	»	187	
Vietnam: Risultati e sfide.	»	189	
Zambia: Speranza di vita: 30 anni.	»	191	
<i>Fonti e risorse</i>	»	193	
<i>Sigle</i>	»	198	
<i>Corrispondenza dei nomi dei paesi in italiano e in inglese</i>	»	201	

Tabelle e grafici dei rapporti sui paesi

Brasile	Tab. 1. Reddito medio mensile, per razza e genere, come percentuale del reddito dei maschi bianchi Tab. 2. Indice dello sviluppo umano adattato per razza, 1998
Canada	Graf. Crescita della disuguaglianza negli anni '90
Colombia	Tab. Contesto sociale ed economico - 1996-2000
Egitto	Tab. Indicatori dello sviluppo umano
El Salvador	Graf. Riserve internazionali di El Salvador Tab. Ripartizione del budget 2001
Etiopia	Tab 1. Percentuale di popolazione povera (urbana e rurale - 1996) Tab. 2. Reddito pro capite e percentuale di poveri per regione (1996) Tab. 3. Distanza dalla struttura sanitaria più vicina: percentuale globale della popolazione Tab. 4. Tasso di iscrizione di bambini e bambine alla scuola primaria
Filippine	Tab. Indagine annuale sugli indicatori di povertà - 1999
Guatemala	Tab. 1. Grado di disuguaglianza nella distribuzione del reddito - 1989 e 1998 Tab. 2. Indicatori della povertà - 1989 e 1998
India	Tab. 1. Percentuale della popolazione sotto la soglia della povertà Tab. 2. Spesa del governo centrale per i servizi sociali
Kenya	Tab. Percentuale della popolazione che dispone di vari combustibili per cucinare nella sottoregione dell'Africa orientale Graf. 1. Rete stradale per provincia Graf. 2. Densità telefonica (telefoni per 1000 abitanti) Graf. 3. Popolazione che dispone di elettricità (per provincia) Graf. 4. Distribuzione del reddito fra il 20% più ricco e più povero (1986-1996) Graf. 5. Iscrizione scolastica per provincia e per sesso
Libano	Graf. 1. Percentuali di reddito in base alle categorie di reddito Graf. 2. Distribuzione del credito per somme e beneficiari Graf. 3. Tassi di analfabetismo (da 15 anni in su) Graf. 4. Tassi di mortalità al di sotto dei cinque anni
Messico	Tab. 1. Relazione fra il 20% più povero e il 20% più ricco Tab. 2. Distribuzione del reddito totale corrente per decili di famiglie e coefficiente Gini Graf. Indicatori regionali
Spagna	Tab. Impatto dell'assistenza sulla povertà assoluta e relativa Graf. Differenze nel potere di acquisto dei redditi minimi (1998)
Uganda	Tab. Evoluzione della povertà in Uganda Graf. Donne nel Parlamento nazionale (1980-1999)
Vietnam	Tab. 1. Alcuni fondamentali indicatori sociali, 1993-1998 Tab. 2. Mancanza dei servizi fondamentali nelle province prospere e nelle province povere, 1998 Tab. 3. Donne nell'amministrazione governativa (%)