

Crescita senza equità

CORAL PEY
DANTE DONOSO
LUIS ARELLANO



All'inizio del XXI secolo il Cile presenta caratteristiche paradossali. Pur essendo descritto come un campione di liberalizzazione economica, esso scopre che le misure del libero mercato adottate non stanno rilanciando la sua economia o riducendo il suo persistente ed alto tasso di disoccupazione e la grave e predominante disuguaglianza. Il settore privato non è ricettivo nei riguardi degli incentivi monetari e fiscali e il vecchio governo sta finanziando migliaia di posti di lavoro di emergenza con un intervento che ricorda i periodi più difficili degli anni '80.

Il settore privato si serve della crisi economica mondiale per sollecitare un minimo di regole ambientali, impedire gli aumenti fiscali necessari al finanziamento dei programmi sociali, ridurre sostanzialmente la portata delle fondamentali riforme del lavoro e imporre un'agenda favorevole alla crescita delle imprese.¹

Il governo sta attuando un'agenda commerciale in netto contrasto con la sua agenda dello sviluppo. Esso persegue decisamente l'agenda commerciale con la sottoscrizione di vari trattati di libero commercio. Ma si impegna ben poco nel campo degli accordi, dei trattati e delle convenzioni relativi al diritto internazionale, la cui attuazione si scontra con molte difficoltà.

Il libero commercio spinto al massimo è incompatibile con la difesa della produzione nazionale da parte delle medie e piccole imprese e dell'agricoltura tradizionale, che sono i maggiori generatori di occupazione nel paese. Al tempo stesso, la persistente disoccupazione provoca un senso di insicurezza nella popolazione, riducendo la domanda e influenzando negativamente l'economia, l'occupazione e quindi la qualità della vita. Oggi in Cile la qualità della vita è peggiorata rispetto a trent'anni fa.

E tuttavia le autorità insistono sulla strategia del libero mercato in linea con le regole dettate dall'Organizzazione mondiale del commercio e con la concezione del «regionalismo aperto», che è stata perseguita fin dall'inizio degli anni '80 e durante tutti gli anni '90. Anche se il Cile si è impegnato con vari paesi a livello mondiale, il suo principale obiettivo è quello di riuscire a concludere un accordo di libero mercato con gli Stati Uniti.

Libero mercato a tutti i costi

Verso la fine del 2000, prima del Vertice del Mercato comune del Cono Sud (MERCOSUR) a Florianopolis (Brasile), il Cile era stato invitato dal presidente Clinton ad avviare negoziati con un'Area di libero scambio (FTA).² Pur essendo puramente teorico, dal momento che la presidenza Clinton stava per finire, l'invito venne accolto con favore. Perciò, si lasciò cadere provvisoriamente il collegamento commerciale con il MERCOSUR. Questa strategia permise di raggiungere un consenso attorno a una posizione sub-regionale riguardo ai negoziati per la creazione di un'Area di libero mercato per le Americhe (FTAA).

Nonostante gli sforzi del Cile, degli Stati Uniti e di altri paesi, la FTAA non

è avanzata con il ritmo desiderato dalle successive amministrazioni statunitensi. Il Cile cerca di realizzare la FTAA sottoscrivendo dei trattati bilaterali con Canada, Messico e paesi dell'America centrale, e si sta adoperando per concludere un accordo del genere anche con gli Stati Uniti.

Le ragioni addotte per un accordo commerciale fra il Cile e gli Stati Uniti sono essenzialmente due: gli Stati Uniti sono la principale destinazione (in quanto paese) delle esportazioni cilene e la principale fonte delle sue importazioni; inoltre, sono il paese che più investe in Cile.³ Bisogna notare che la bilancia commerciale bilaterale ha tradizionalmente comportato un deficit per il Cile, deficit che nel 2000 ha raggiunto 150 milioni di dollari.

Alla ricerca di un partenariato con il grande fratello

Le esportazioni verso gli Stati Uniti seguono la regola generale delle esportazioni del Cile verso ogni altra destinazione. Si tratta principalmente di risorse naturali (53,4%), seguite da prodotti lavorati basati sulle risorse naturali (35%). Le esportazioni di prodotti lavorati non basati sulle risorse naturali sono meno del 10%.

Questo rapporto non si applica al livello sub-regionale, poiché le esportazioni verso i paesi membri del MERCOSUR sono più complesse o provengono dal settore dei servizi.⁴

Circa il 20% delle importazioni totali proviene dagli Stati Uniti. Nel 2000, le importazioni hanno raggiunto 3.338,5 milioni di dollari, di cui il 51,8% corrispondente a prodotti intermedi, seguiti da beni capitale (39,5%) e beni di consumo (8,4%).

Gli Stati Uniti sono di gran lunga il maggiore fornitore nel campo delle telecomunicazioni e dell'informazione, che nel 2000 hanno superato i 650 milioni di dollari. Le attrezzature per la telefonia mobile costituiscono il 62% delle importazioni del settore delle telecomunicazioni e i computer rappresentano il 57,9% dei prodotti destinati all'informazione.

Riguardo agli investimenti, secondo la Commissione economica per l'America Latina e i Caraibi (ECLAC), il Cile ha attirato circa 41.800 milioni di dollari negli anni '90, con finanziamenti senza precedenti nei settori delle risorse naturali (33% al settore minerario) e dei servizi (22%). Gli

1 L'agenda «a favore della crescita» ha fissato le priorità della politica economica per i prossimi quattro anni di governo del presidente Ricardo Lagos.

2 Il Cile ha cercato di diventare un partner commerciale degli Stati Uniti fin dal 1991.

3 Attualmente il Cile intrattiene rapporti commerciali praticamente con tutti i continenti e ha già sottoscritto, o sta sottoscrivendo, accordi commerciali con i principali blocchi commerciali a livello mondiale (Stati Uniti, Unione Europea). E' membro dell'APEC (Cooperazione economica Asia-Pacifico) e ha sottoscritto accordi di investimenti con circa 50 paesi.

4 La stessa situazione si ritrova negli scambi con la Comunità dei paesi andini (CAN).

investimenti di provenienza statunitense hanno rappresentato il 29% degli investimenti totali ricevuti dal Cile. ECLAC riferiva: «Queste entrate derivanti dai finanziamenti esteri diretti hanno avuto un forte impatto sulle esportazioni del paese, soprattutto nel settore minerario e in altri settori legati alle risorse naturali (forestazione, agricoltura e pesca)».

Debito interno

Fra gli altri impatti negativi, la strategia economica del Cile ha aumentato la concentrazione della ricchezza. Ciò smentisce la formula magica secondo cui un maggiore afflusso di investimenti e un più alto livello di esportazioni si traducono in una maggiore crescita economica e in una maggiore occupazione per il paese.⁵ In Cile, gli investimenti si sono concentrati sull'acquisto di società nei settori delle telecomunicazioni, elettricità, finanza e sfruttamento delle risorse naturali, con pochissimo valore aggiunto.

Nonostante il dinamismo del commercio internazionale, il paese non è riuscito a invertire la situazione di esclusione e di squilibrio socio-economico e di genere. Ciò pone un grosso punto interrogativo sulla strategia della «crescita con sicurezza sociale» delineata per il 2002.⁶

In Cile, in base all'ultima indagine CASEN,⁷ il tasso di disoccupazione – che rischia di diventare strutturale – si aggira attorno alle due cifre (11,5% per le donne e 9,4% per gli uomini). Il 20% della popolazione vive al di sotto della soglia di povertà e il 5,7%, pari a 850.000 persone, in condizioni di povertà estrema. Di questi, il 20% della popolazione più povera corrisponde al 32,5% di donne disoccupate e al 23,1% di uomini disoccupati.

La povertà presenta anche squilibri geografici, con sacche che superano il 32 e il 27% (rispettivamente nella nona e nell'ottava regione). Anche la regione metropolitana non sfugge a questa situazione.⁸

In Cile la distribuzione del reddito è fra le più ineguali del mondo. Il 10% della popolazione riceve solo il 3,7% del reddito nazionale, mentre il 10% più ricco ne riceve il 53,4%.⁹

Riguardo all'occupazione, il Cile va verso una maggiore flessibilità, insicurezza e informalità. Molti sono occupati nel settore dei servizi, soprattutto nei servizi commerciali e nei servizi alla persona. Il 16% delle donne lavoratrici è occupato nei servizi domestici. Si sono fatti dei tentativi per regolarizzare l'occupazione nel settore dei servizi e per estendere la sicurezza sociale e l'assicurazione sanitaria. Ma i servizi domestici non sono coperti.

Si registrano deficienze e lacune anche nel settore educativo. Gli aumenti della spesa governativa non sono stati sufficienti per colmare il divario di qualità nell'istruzione dispensata ai settori a basso reddito e a quelli ad alto reddito. Nell'istruzione superiore il 20% più ricco riceve un'educazione sette volte maggiore rispetto a quella del 20% più povero.

Nel 2000, 106.000 bambini dai 14 ai 17 anni, equivalenti al 10% di quel gruppo di età, hanno abbandonato la scuola. Molti (76%) provenivano dal 40% della popolazione con i redditi più bassi.

Modernizzazione delle attività rurali, precarietà dell'occupazione

Nel settore agricolo si è registrata una concentrazione della proprietà della terra¹⁰ a fianco di minuscole proprietà¹¹ nell'economia di sussistenza rura-

le.¹² Questo ha provocato una forte migrazione della forza lavoro dall'agricoltura tradizionale¹³ verso l'agricoltura da esportazione e verso altri settori dell'economia. L'agricoltura da esportazione ha registrato una maggiore presenza delle donne in un'attività che è sempre più importante per l'economia nazionale.

La modernizzazione delle attività rurali ha aumentato l'insicurezza del lavoro.¹⁴ Ventimila lavoratrici temporanee o stagionali assicurano annualmente miliardi di dollari all'economia del paese.¹⁵ Esse sopportano condizioni di lavoro insicure e malsane (per esempio, esposizione a insetticidi vietati nei loro paesi di origine, con gravi rischi di malformazioni fetali¹⁶). Nonostante qualche passo avanti nel campo della sicurezza sociale e dei servizi sanitari, le condizioni di lavoro di queste lavoratrici non sono migliorate e si continua a vietare loro la formazione di sindacati o la possibilità di negoziare contratti collettivi.

Alla fine del 2000, l'83,6% della popolazione povera viveva nelle aree urbane e il 16,4% in quelle rurali. Riguardo alla popolazione che viveva in condizioni di estrema povertà, il 79,2% era nelle aree urbane e il 20,8% in quelle rurali. Comunque l'impatto relativo della povertà e della povertà estrema era maggiore nelle aree rurali (rispettivamente 23,8 e 8,3%) rispetto alle aree urbane (rispettivamente 20,1 e 5,3%).

Si registrano squilibri fra la popolazione rurale e la popolazione urbana anche riguardo all'accesso all'istruzione ai vari livelli (asili, scuola di base e scuola secondaria), decisamente maggiori nel caso degli asili e della scuola secondaria: nella aree urbane la copertura è del 92%, mentre nelle aree rurali è solo del 76,8%.

Conclusioni

L'agenda ufficiale sta andando verso il soddisfacimento delle domande corporative, nella speranza che gli investitori nazionali ed esteri creino posti di lavoro per rilanciare l'economia e ridurre i tassi di disoccupazione. Si privilegiano gli accordi di libero mercato, benché il loro vantaggio per il paese sia discutibile, soprattutto in considerazione delle «uguali condizioni» fra economie profondamente disuguali.

I negoziati commerciali rispettano solo la legislazione nazionale senza curarsi degli impegni assunti nel quadro delle Nazioni Unite. Essi indeboliscono progressivamente le strutture protettive interne come, ad esempio, il monitoraggio dei capitali finanziari. Inoltre, questi negoziati continuano ad avvenire a porte chiuse, senza la partecipazione della società civile e con informazioni di parte sugli impegni e sulle loro conseguenze.

Ciò ci induce a chiedere: stiamo cercando di migliorare la vita della popolazione nel quadro di un'equa globalizzazione, o stiamo cercando di rendere il paese più competitivo per quei settori che sono in grado di operare in base alle regole delle istituzioni finanziarie multilaterali? Stiamo avanzando verso i principi del diritto internazionale, verso una «globalizzazione dei diritti» come sono stati espressi nelle Convenzioni internazionali sottoscritte dal governo cileno, o la dimensione internazionale comprende unicamente le regole dell'Organizzazione mondiale del commercio? A queste domande non si è ancora risposto. ■

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

5 Secondo l'economista Consuelo Silva, «essi sono accentuati dal loro debole impatto sulla generazione dell'occupazione diretta totale e dell'occupazione femminile in particolare. Per esempio, l'attività mineraria che costituiva quasi il 50% delle esportazioni totali nel 1998 forniva solo il 2,0% dell'occupazione totale del paese e rappresentava solo lo 0,34% di tutta l'occupazione femminile in quell'anno» (*Revista Oikos*, anno 3, n. 8, 1999, p. 5).

6 ECLAC, nel documento «Gasto social en América Latina», annovera il Cile fra i paesi che avevano un elevato tasso di disuguaglianza e concentrazione del reddito negli anni '90: «...anche nei paesi che sono riusciti a conservare un alto livello di crescita, fra cui il Cile, la distribuzione del reddito ha evidenziato un'enorme resistenza a cambiare il suo alto tasso di concentrazione».

7 Indagine sulle famiglie, realizzata nel 2000 dal Ministero della pianificazione (MIDEPLAN). Essa non tiene conto delle lavoratrici domestiche.

8 Un terzo della popolazione del Cile vive nella regione metropolitana, riunita in 52 comuni, in alcuni dei quali la povertà raggiunge il 31%, secondo l'indagine CASEN. D'altra parte vi sono comuni che hanno povertà 0%. Fonte: *La Tercera*, 17 febbraio 2002.

9 Indagine CASEN, 2000.

10 In generale, la terra è concentrata nelle mani di 312 proprietari, che possiedono un'area agricola di oltre 26 milioni di ettari.

11 Vi sono 17.000 agricoltori che possiedono mediamente 300 ettari. Altre 9.000 fattorie occupano 15,5 milioni di ettari.

12 Vi sono 102.000 fattorie con meno di 10 ettari per un'area totale di poco più di un milione di ettari.

13 Il mancato sostegno dell'agricoltura a base familiare, comprendente 376.000 fattorie che occupano 8 milioni di ettari, costringe i proprietari a diventare operai agricoli o a emigrare nelle maggiori città del paese. E questo accade nonostante un'intesa raggiunta nel 2000 fra i settori ufficiali e i rappresentanti degli agricoltori.

14 Gli agricoltori sono 1,25 milioni. Secondo l'Istituto nazionale di statistica (INE), il numero degli agricoltori impiegati come operai agricoli salariati è sceso da 800.000 a circa 700.000 nel 2000-2001.

15 «Agricoltura con Manos de Mujer», *El Mercurio*, 17 dicembre 1999.

16 Sono stati elencati circa 40 insetticidi molto tossici e vietati a livello internazionale. Essi provocano malattie come danni neurologici, tumori, malformazioni congenite e anche la morte (*El Mercurio*, 20 agosto 2000).