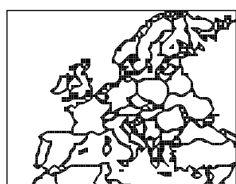


Alle prese con la disuguaglianza

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.