

Meno welfare con il crescere della recessione

STEVE SUPPAN



Ora che la recessione economica negli Stati Uniti è stata ufficialmente riconosciuta, si è notevolmente assottigliato il numero dei difensori delle ottimistiche previsioni in materia di reddito su cui si erano basati nel 2000-2001 i governi degli stati e il governo federale per giustificare quei tagli fiscali che sono andati in gran parte a vantaggio dei ricchi. Un analista notava: «Si è spianata la strada a questi tagli fiscali selettivi non solo con previsioni che non facevano spazio a possibili evenienze, ma con bilanci fantasiosi degni di Enron».¹

Con la scomparsa delle previste eccedenze di bilancio sono sopraggiunte richieste di tagli al bilancio che colpiranno in modo sproporzionato i programmi sociali già insufficientemente finanziati. Il governo federale può contare sulla spesa del deficit per finanziare i propri deficit di bilancio, compreso il consistente aumento della spesa militare per la «guerra contro il terrorismo». Ma i governi degli stati, che sono i maggiori fornitori di servizi sociali, non sono autorizzati dalle loro Costituzioni a richiedere prestiti per finanziare i programmi. Ciò significa che i bilanci dei programmi sociali subiranno molto probabilmente sostanziosi tagli. Ancora una volta, il governo degli Stati Uniti non ha accordato la priorità all'attuazione degli impegni assunti al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale di Copenhagen.

Povertà di dati ufficiali sulla povertà

L'insufficiente capacità tecnica nel campo della raccolta e dell'interpretazione dei dati limita la capacità di alcuni governi di valutare gli effetti delle loro politiche. Comunque negli Stati Uniti il limite maggiore non è costituito dall'insufficiente capacità tecnica quanto piuttosto da definizioni superate della povertà, che impediscono l'analisi e quindi la formulazione di una realistica politica di riduzione della povertà e dei problemi sociali ad essa connessi.

Nel settembre del 2001, l'Ufficio del censimento ha affermato che, in base a un'indagine campione su 50.000 famiglie, il «tasso di povertà nel 2000 era sceso all'11,3% [della popolazione totale] [...] a un livello praticamente identico al minimo storico dell'11,1% raggiunto nel 1973».² La soglia di povertà per una famiglia di quattro persone venne fissata a 17.603 dollari.³ I sostenitori della legge sull'«assistenza sociale in cambio di lavoro» (1996), che ha ridotto il numero degli ammessi all'assistenza alimentare e finanziaria governativa, hanno salutato con grande entusiasmo il dato diffuso dall'Ufficio del censimento e affermato, a loro volta, che i programmi di «assistenza sociale in cambio di lavoro» avevano effettivamente ridotto la povertà. Ma le so-

glie federali della povertà sono calcolate secondo una formula basata sul bilancio alimentare che non è sostanzialmente cambiata dal 1965.⁴ Un critico di questa definizione ufficiale della povertà notava: «Il costo dell'alimentazione è effettivamente diminuito nel corso degli ultimi cinquant'anni, ma ora le famiglie povere devono spendere percentuali sempre maggiori del loro bilancio nell'alloggio e nella cura dei figli».⁵

Le soglie federali della povertà, basate sul reddito necessario una volta dedotte le tasse, per soddisfare i bisogni fondamentali sono assolutamente inadeguate. Per convincersene basta misurare la disparità fra l'ammontare dell'indennità di disoccupazione versata dal governo e il reddito necessario per soddisfare i bisogni fondamentali relativi a alimentazione, alloggio, salute, cura dei bambini, trasporti, riscaldamento e altre necessità indispensabili. Per esempio, un'indagine appurava che l'indennità di disoccupazione federale «sostituiva solo il 33% del salario perso da un lavoratore medio».⁶ Nella stessa indagine si calcolava che il bilancio mensile basilare di due genitori con due figli al di sotto dei 12 anni nella città di St. Cloud (Minnesota) ammontava nel 2001 a 2.674 dollari. Su scala annua, questo equivarrebbe a un reddito, dedotte le tasse, di 32.088 dollari,⁷ cioè circa 14.485 dollari in più rispetto alla soglia di povertà fissata dal governo federale per una tale famiglia. Un'indagine svolta nel maggio del 2001 dall'Ufficio del bilancio congressuale stabiliva che il reddito annuale medio, dedotte le tasse, per il quinto inferiore delle famiglie statunitensi nel 1997 era di 10.800 dollari. Per il quinto medio era di 37.200 dollari, appena 5.112 dollari al di sopra di ciò che si calcolava necessario per soddisfare i bisogni fondamentali nel 2001.⁸

Che cosa pagare: il cibo, il riscaldamento o l'assicurazione sanitaria?

Il limite di cinque anni per l'assistenza finanziaria accordata alle famiglie e agli individui poveri, fissato dalla legge del 1996, è stato approvato in un periodo di

1 P. Krugman, «Our Wretched States», *The New York Times*, 11 gennaio 2001. Enron, la più generosa società finanziatrice della campagna dell'allora governatore e ora presidente George W. Bush, è oggetto di un'indagine federale per consistenti e probabilmente fraudolenti manomissioni dei bilanci.

2 «Poverty: 2000 Highlights», US Census Bureau (20 settembre 2000) a: <http://www.census.gov/hhes/poverty/>

3 «Poverty 2000», US Census Bureau, 20 settembre 2000, a: <http://www.census.gov/hhes/poverty/threshld/thresh00.html>

4 G. Fisher, «The Development and History of U.S. Poverty Thresholds - A Brief Overview», inverno 1997, a: <http://aspe.hhs.gov/poverty/papers/hptgssiv.htm/>

5 L. Maggi, «The Poor Count», *The American Prospect*, 14 febbraio 2000, a: <http://www.prospect.org/print/V1117/devil2.html/>

6 H. Boushey - J. Wenger, «Coming up short: Current unemployment benefits fail to meet basic family needs», Economic Policy Institute, Issue Brief #169, 31 ottobre 2001, p. 1.

7 *Ibid.*, p. 3.

8 I. Shapiro e altri, «Pathbreaking CBO Study Shows Dramatic Increases in Income Disparities in 1980s and 1990s: An Analysis of the CBO Data», Center On Budget And Policy Priorities, 31 maggio 2001, a: <http://www.cbpp.org/5-31-01tax.html/>, p. 3.

grande prosperità macroeconomica. Ora, secondo un felice titolo del *New York Times*, «proprio quando scompare lo stato sociale, scompaiono anche i posti di lavoro». Erano i posti di lavoro che avrebbero dovuto permettere alle persone povere di non dipendere più dall'assistenza governativa.⁹ La recessione è stata particolarmente severa per le donne con figli. Dall'ottobre al novembre del 2001, il tasso di disoccupazione delle donne capofamiglia è salito dal 6,9 all'8,3%, con un aumento del 20%.¹⁰ I bambini di queste famiglie costituiscono la maggior parte di quel 7% di bambini statunitensi che riceve cibo e assistenza finanziaria dal governo federale. In base ai parametri federali della povertà, decisamente superati, il 16% dei bambini è povero.¹¹

Secondo un rapporto di *Second Harvest*, la maggiore rete di assistenza degli Stati Uniti in situazioni di emergenza alimentare, il 45% dei 23 milioni di persone che sono ricorse lo scorso anno ai suoi servizi alimentari di emergenza «doveva scegliere fra comprare cibo, pagare i servizi o pagare il riscaldamento». ¹² Oltre a un maggiore ricorso ai programmi di assistenza alimentare non governativi, fra l'ottobre del 2000 e l'ottobre del 2001 si è registrato un aumento dell'8% anche nel Food Stamp Programme (FSP) governativo. Si tratta di buoni del governo per l'acquisto di prodotti alimentari di base. Una maggiore severità nei criteri di ammissione al FSP ha provocato una riduzione di oltre il 40% dei beneficiari del FSP in cinque stati da quando è stata adottata la legge sullo stato sociale nel 1996.¹³ Molti dei precedenti beneficiari del FSP ora ricevono assistenza dalle organizzazioni alimentari delle varie Chiese.

Il basso reddito delle famiglie è stato la principale causa dell'impossibilità di 39 milioni di cittadini degli Stati Uniti di pagarsi l'assicurazione sanitaria nel 2000 (dati dell'Ufficio del censimento). Nel 1991, il 14,1% dei cittadini degli Stati Uniti non ha avuto alcuna assicurazione sanitaria in nessun periodo dell'anno. Dopo nove anni di una crescita economica senza precedenti, nel 2000 il 14% dei cittadini non aveva alcuna assicurazione sanitaria.¹⁴ La legge per l'estensione dell'assicurazione sanitaria a un maggior numero di cittadini è bloccata dalle interminabili discussioni sul bilancio da parte del Congresso.

Politica fiscale dell'Amministrazione Bush e suoi impatti sul programma sociale

Nel suo primo discorso sul bilancio il presidente George W. Bush ha chiesto tagli fiscali per 1.600 miliardi di dollari, riscuotendo grandi applausi.¹⁵ Gli applausi sono venuti in parte da coloro che desideravano tagli fiscali per i loro clienti e associati. Ma i critici hanno subito pensato che i tagli fiscali di Bush potevano avere le stesse conseguenze del programma fiscale varato nel 1981 dal presidente Ronald Reagan, cioè rendere «strutturalmente impossibile reperire danaro per i programmi sociali nazionali», secondo l'espressione del direttore del bilancio di Reagan.¹⁶ In giugno il Congresso ha approvato tagli fiscali per un valore di 1.350 miliardi di dollari nel giro di dieci anni, appena quattro mesi prima che il governo riconoscesse che gli Stati Uniti erano entrati in una fase di recessione economica fin dal marzo del 2001. Attualmente è in corso un dibattito nazionale sull'attuazione dei tagli fiscali. L'esito di questo dibattito influirà sulle politiche e sul bilancio per la realizzazione degli impegni assunti al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale.¹⁷

Contro l'evidenza dei principali indicatori economici, che sottolineavano

un aggravamento della recessione già prima dell'11 settembre, i sostenitori della politica economica degli Stati Uniti, come Alan Greenspan, presidente della Federal Reserve, Robert Rubin, già segretario al Tesoro, hanno affermato che le ripercussioni economiche degli attacchi terroristici dell'11 settembre hanno interrotto un'iniziale ripresa della recessione.¹⁸ Le ristrettezze di bilancio, derivanti in parte dalle ripercussioni economiche degli attacchi terroristici dell'11 settembre, sono state usate per giustificare una continuazione o anche un taglio degli inadeguati programmi di assistenza alimentare e finanziaria.¹⁹ Ma alcuni sostenitori dei tagli all'assistenza ai poveri affermano che un programma di 202 miliardi di dollari di riduzione fiscali e incentivi fiscali per le persone e le società e imprese ad alto reddito aiuteranno gli Stati Uniti a riprendersi dagli attacchi terroristici dell'11 settembre.²⁰

Una proposta di legge sull'incentivazione economica approvata dalla Camera dei rappresentanti attribuirà il 41% di 202 miliardi di dollari all'1% dei redditi più alti e il 6% al 60% dei redditi più bassi.²¹ La proposta di legge comprende una norma, richiesta insistentemente da gruppi di lobbisti per 15 anni, che abroga la Tassa minima alternativa (AMT) per le imprese. Secondo un'analisi di *Public Citizen*, se la proposta di legge viene approvata dal Senato e firmata dal presidente George Bush, 16 imprese otterranno sgravi fiscali per circa 7,5 miliardi di dollari. Dal 1992 al 2002, queste imprese hanno speso solo 45,7 milioni di dollari per influenzare la legge.²²

Impatti della politica estera statunitense sullo stato sociale ²³

Il battagliero unilateralismo dei primi nove mesi dell'Amministrazione Bush su importanti questioni di politica estera, ad esempio sull'effetto serra, ha lasciato il posto a un necessario multilateralismo tattico in seguito agli attacchi terroristici dell'11 settembre. Riconoscendo la necessità del sostegno delle Nazioni Unite nella «guerra al terrorismo», all'indomani dell'11 settembre il Congresso degli Stati Uniti ha autorizzato a «pagare alle Nazioni Unite 582 milioni di dollari di arretrati, dovuti già da molto tempo». ²⁴ È impossibile prevedere con sufficiente certezza se il «multilateralismo à la carte» degli Stati Uniti, secondo l'espressione di Richard Haass, del Dipartimento di stato,²⁵ appoggerà i programmi delle Nazioni Unite per onorare gli impegni assunti al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale.

Prima dell'11 settembre, gli slittamenti negli atteggiamenti pubblici sull'aiuto estero indicavano un clima politico più favorevole all'aumento dell'aiuto estero. Nel 2001 i sondaggi di opinione sugli atteggiamenti pubblici in materia di aiuto estero evidenziavano l'esistenza di «schiaccianti maggioranze» a favore degli «sforzi per alleviare la fame e la povertà, molto più che per l'aiuto estero in generale». ²⁶ Nel 1995, il 64% delle persone intervistate era favorevole a tagli all'aiuto estero. Ma nel 2001 solo il 40% auspicava questi tagli (il margine di errore del sondaggio era +/- 3,5-4%). ²⁷

9 N. Bernstein, «As Welfare Comes to an End, So Do the Jobs», *The New York Times*, 17 dicembre 2001.

10 «The Economic Stimulus Package Must Include Unemployment Insurance for Low-Wage Working Women», National Women's Law Center (rivisto, dicembre 2001) a: <http://www.nwlc.org/>

11 P. Edelman, «A Fairness Agenda for the Bush Era», *The Nation*, 23 aprile 2001.

12 D. O'Brien - H. Torres Alden, «Hunger in America 2001», *Second Harvest*.

13 «Food Stamp participation shoots up since last year», *Nutrition Week*, 7 gennaio 2002.

14 «The 39 Million Who Mustn't Get Sick», *The Wall Street Journal*, 27 dicembre 2001.

15 «Bush's Bogus Budget», *The Nation*, 19 marzo 2001, p. 3.

16 Edelman, *op. cit.*, nota 17.

17 «Coalition Joins Call For Delaying Additional Tax Cuts for the Wealthy to Meet Urgent National Priorities», comunicato stampa del National Women's Law Center, 16 gennaio 2002, a: <http://www.nwlc.org/>

18 Ch. E. Weller - L. Singleton, «Prosperity wasn't just around the corner: Signs indicating weakening economic performance before September 11 attacks», Economic Policy Institute, Issue Brief #166, 4 ottobre 2001) a: <http://www.epinet.org/Issuebriefs/ib166.html/>

19 M. Cohen, «City's Poor Don't Need More Belt-Tightening», *Newsday*, 12 ottobre 2001.

20 «Latest GOP Corporate Tax-Giveaway "Compromise" Looks Almost Identical to Original Bloated Plan», Citizens For Tax Justice, 16 dicembre 2001, a: <http://www.ctj.org>.

21 «The Wealth Concentration Act», Citizens for Tax Justice, *Multinational Monitor*, novembre 2001, p. 25.

22 N. Watzman, «The Corporate Tax Break Feeding Frenzy», *Multinational Monitor*, novembre 2001, pp. 24-26.

23 Per informazioni sulle pretese della politica commerciale statunitense di promuovere lo sviluppo sociale. cf. documenti a: <http://www.wtwatch.org/>

24 J.G. Ruggi, «The UN: Bush's Newest Ally?», 31 dicembre 2001, p. 18.

25 *Ibid.*, p. 20.

26 «Executive Summary: Americans on Foreign Aid and World Hunger: A Study of U.S. Public Attitudes», Programme on International Policy Attitudes, University of Maryland -College Park, 2 febbraio 2001, p. 2.

27 «Findings: Americans on Foreign Aid and World Hunger: A Study of U.S. Public Attitudes», Programme on International Policy Attitudes (2001), p. 1.

Nel 2001, quando gli intervistatori chiedevano di stimare grosso modo «la percentuale del bilancio federale destinata all'aiuto estero, la media [degli intervistati] riteneva che fosse il 20%, cioè 20 volte la somma effettiva, che era meno dell'1%. Solo il 5% degli intervistati riteneva che fosse l'1% o anche meno».²⁸ Finora nessuna amministrazione è stata in grado di trasformare questo sostegno popolare all'aiuto estero in effettive destinazioni di risorse del bilancio.

L'Alleanza per lo sviluppo mondiale (GDA), il nuovo «modello cooperativo» proposto dall'Agenzia statunitense per lo sviluppo internazionale (USAID), si limita a coordinare, facilitare e collegare in rete il settore privato e il «terzo settore» (ONG, sindacati, Chiese, ecc.) per realizzare il mandato di assistenza estera dell'USAID. Il Segretariato GDA è stato ufficialmente istituito il 26 novembre 2001, quale «risorsa tecnica che catalizza e sostiene la

creazione e l'operatività dell'alleanza».²⁹ Le alleanze comprendono, fra l'altro, l'Alleanza mondiale per i vaccini e la vaccinazione, le Alleanze di produzione e distribuzione di cioccolato/caffè, la Partnership ambientale Stati Uniti - Asia, Programmi pubblici-privati di ricerca agricola (per esempio, Monsanto e Istituto keniano della ricerca agricola) e Alleanze TechnoServe per la crescita economica rurale (per esempio assistenza di Cargill per lo «sviluppo di imprese di semi oleosi nell'Africa meridionale»). A causa dell'eterogeneità e del carattere pubblico-privato di molti programmi GDA, sarà difficile per Social Watch verificare e analizzare dal punto di vista degli impegni assunti al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale i risultati conseguiti da GDA, come è già accaduto con i programmi «partenariali» dell'USAID. ■

Institute for Agriculture and Trade Policy
ssuppan@iatp.org

28 «Introduction: Americans on Foreign Aid and World Hunger: A Study of U.S. Public Attitudes», Programme on International Policy Attitudes (2001), p. 1.

29 «USAID's Global Development Alliance», United States Agency for International Development a: <http://www.usaid.gov/gda/index.html/>