

# Stabilità e sviluppo in un'economia globale\*

Ignazio Visco

Governatore della Banca d'Italia

Intervento all'Accademia dei Lincei – Roma, 14 dicembre 2018

La fine della guerra fredda ha avviato un periodo di forte apertura e integrazione economica internazionale e di rapido progresso tecnico che non ha precedenti per intensità e per ampiezza. Il suo tratto distintivo è l'eccezionale riduzione non solo dei costi dei movimenti tra paesi di persone, beni, servizi e capitali, ma anche e soprattutto dei costi di comunicazione, che hanno favorito la trasmissione di tecnologie, informazioni e idee. Si è arrivati a parlare, non senza qualche esagerazione, di “inizio del mondo piatto” e di “fine della distanza”<sup>1</sup>.

Si è diffusa la speranza che in questo contesto i problemi globali – quali la fame, la povertà, lo sfruttamento del lavoro – potessero trovare soluzione più facilmente e che fosse possibile accrescere il benessere di tutti. Ci si attendeva, da più parti, che la pressione dei mercati finanziari e della concorrenza internazionale avrebbe spinto i governi nazionali a ridurre gli squilibri macroeconomici e a introdurre riforme per aumentare la produttività. Sebbene i risultati raggiunti dall'economia mondiale negli ultimi anni siano stati notevoli sotto molteplici profili, in parte queste attese sono state deluse.

## I dati del cambiamento

Alcuni dati aiutano a comprendere la portata dei mutamenti avvenuti. Negli ultimi 50 anni l'economia globale è divenuta sei volte più grande. Tra il 1990 e il 2017, in particolare, il prodotto mondiale è aumentato di oltre

---

\* Questo intervento riprende ed elabora temi trattati in I. Visco, “*Perché i tempi stanno cambiando ...*”, in *Perché i tempi stanno cambiando*, Il Mulino, Bologna, 2015, cap. 1, e in I. Visco, “*Le sfide per l'economia italiana*”, in *Anni difficili*, Il Mulino, Bologna, 2018, cap. 2. Ringrazio Andrea Brandolini, Fabrizio Balassone, Eugenio Gaiotti, Giuseppe Parigi e Massimo Sbracia per i loro utili contributi e suggerimenti. Le opinioni espresse sono quelle dell'autore e non sono attribuibili alla Banca d'Italia o all'Eurosistema.

<sup>1</sup> Cfr., ad esempio, T.L. Friedman, *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*, Farrar, Straus and Giroux, New York, 2005 (trad. it. *Il mondo è piatto. Breve storia del ventunesimo secolo*, Milano, Mondadori, 2006).

due volte e mezzo mentre il volume del commercio internazionale è più che quadruplicato, accrescendo il suo peso sul prodotto dal 17 a quasi il 30 per cento. Lo sviluppo economico registrato in alcune aree del mondo è stato marcato, così come il miglioramento delle condizioni di vita.

Negli ultimi 25 anni la popolazione mondiale è aumentata di 2,2 miliardi di persone, per oltre il 90 per cento nelle economie emergenti e in via di sviluppo. Ciò nonostante i progressi ottenuti nella lotta contro la povertà sono stati straordinari: il numero di persone in condizioni di povertà estrema (definita da un reddito o una spesa per consumi minore di 1,9 dollari al giorno ai prezzi del 2011) è diminuito di 1,1 miliardi. L'obiettivo di dimezzare la quota di popolazione che vive in tali condizioni, fissato per il 2015 negli Obiettivi di Sviluppo del Millennio concordati nel 2000 in ambito ONU, è stato conseguito con cinque anni di anticipo. In alcune macroregioni, quali quella dell'Asia dell'Est e del Pacifico e quella dell'Europa e dell'Asia centrale, si è già raggiunto l'obiettivo, fissato per il 2030, di portare la quota di povertà estrema al di sotto del 3 per cento.

Il tasso di mortalità infantile dei bambini di età inferiore a 5 anni si è ridotto al di sotto del 40 per mille a livello globale nel 2017, meno della metà di quello del 1990. Grazie a questo risultato, agli altri progressi ottenuti nel campo medico e al generale miglioramento delle condizioni economiche, la "speranza di vita" (ossia la vita media attesa alla nascita) è salita da 65 a 72 anni, con punte di oltre 82 anni in diversi paesi, tra cui l'Italia.

Lo sviluppo economico è stato di gran lunga più rapido nelle economie emergenti e in via di sviluppo che in quelle avanzate. Nelle prime il prodotto è quasi quadruplicato tra il 1990 e il 2017, aumentando di oltre sette volte in Asia, mentre nelle seconde è quasi raddoppiato. Per effetto di queste dinamiche il peso dei paesi emergenti e in via di sviluppo sul prodotto mondiale (calcolato alla parità del potere d'acquisto con i dati del Fondo monetario internazionale) è cresciuto da meno del 40 per cento nel 1990 a circa il 60 nel 2017; quello delle economie asiatiche è salito dal 12 al 32 per cento. Il peso della sola Cina, che nel 1980 era appena la metà di quello dell'Italia, nel 1999 ha superato quello del Giappone, nel 2010 quello dell'intera area dell'euro e nel 2014 anche quello degli Stati Uniti, divenendo il più elevato al mondo.

La crescita assai più rapida dei paesi emergenti e in via di sviluppo ha ridotto i divari di reddito tra paesi e la disuguaglianza a livello globale;

in parallelo è però cambiata la distribuzione dei redditi all'interno dei singoli paesi, nella maggior parte dei casi nella direzione di una maggiore disuguaglianza<sup>2</sup>. Come ha efficacemente osservato François Bourguignon, la disuguaglianza mondiale si è “internalizzata”: a una minore distanza di reddito tra americani e cinesi si è in parte sostituito un allargamento dei divari tra i ricchi e i poveri sia negli Stati Uniti sia in Cina<sup>3</sup>.

Queste tendenze hanno determinato una ricomposizione della distribuzione globale del reddito, ben sintetizzata dal famoso “grafico dell'elefante” di Branko Milanović, che mostra il ritmo di crescita del reddito reale ai diversi percentili della distribuzione registrato a partire dal 1988<sup>4</sup>: è stato particolarmente basso per la popolazione più povera, che si trova soprattutto nell'Africa sub-sahariana, e per le classi medie dei paesi avanzati; è stato invece molto elevato per la popolazione dei principali paesi emergenti, così come per la popolazione più ricca, concentrata nei paesi avanzati<sup>5</sup>.

A livello mondiale le disuguaglianze non sono diminuite dopo la crisi finanziaria globale del 2007-08 e, specialmente in alcuni paesi avanzati, hanno continuato ad ampliarsi anche durante la ripresa. Negli Stati Uniti, ad esempio, la quota del reddito complessivo afferente all'1 per cento più ricco della popolazione è aumentata di 5 punti percentuali tra il 1988 e il 2014, al 20 per cento, di cui circa 1 punto dal 2008.

Le disuguaglianze tra individui hanno una natura multidimensionale: non riguardano solo la sfera del reddito, ma anche quelle della ricchezza, dell'istruzione, della qualità del lavoro e persino della salute; nella media dei paesi OCSE, ad esempio, oggi un venticinquenne laureato può aspettarsi di vivere ben otto anni in più di un suo coetaneo non laureato. Le disuguaglianze si accompagnano, inoltre, a un grado di mobilità sociale intergenerazionale

---

<sup>2</sup> C. Lakner e B. Milanović, “Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession”, *World Bank Economic Review*, vol. 30, 2015.

<sup>3</sup> F. Bourguignon, *The Globalization of Inequality*, Princeton University Press, Princeton, 2015.

<sup>4</sup> Cfr. B. Milanović, “Global Income Inequality in Numbers: In History and Now”, *Global Policy*, vol. 4, 2013; B. Milanović, *Global Inequality*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 2016.

<sup>5</sup> Si tratta di valutazioni che provengono da indagini campionarie sulle famiglie, in cui i rispondenti tendono a sottostimare il loro reddito in misura crescente al livello dello stesso; inoltre, data la più forte tendenza della popolazione più ricca a non rispondere alle indagini, queste ultime potrebbero addirittura sottostimare sia i guadagni di reddito realmente avvenuti, sia la reale dimensione dell'aumento disuguaglianze (cfr. C. Lakner e B. Milanović, cit.).

particolarmente basso e addirittura in calo negli ultimi anni<sup>6</sup>. Si è diffuso il timore che le generazioni future avranno livelli di vita inferiori rispetto a quello dei loro padri<sup>7</sup>.

I progressi nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione hanno anche favorito lo sviluppo della finanza internazionale; sono notevolmente cresciuti il suo ruolo e il suo grado di penetrazione nell'economia. Da un lato ciò ha consentito una maggiore diversificazione del rischio e reso i servizi finanziari accessibili a un maggior numero di paesi e di imprese; dall'altro, ha favorito la trasmissione tra paesi degli shock finanziari. Fenomeni di contagio si erano verificati diverse volte già negli anni Novanta, soprattutto nella crisi asiatica del 1997-98; successivamente sono emersi con chiarezza nella crisi finanziaria globale, estesasi dagli Stati Uniti all'Europa e al resto del mondo, e in quella dei debiti sovrani del 2010-11, che dalla Grecia ha investito altri paesi dell'area dell'euro, tra cui l'Italia.

Nei dieci anni precedenti la crisi finanziaria globale, negli Stati Uniti, ma anche in altri paesi, dal tradizionale modello di intermediazione creditizia si è passati a un sistema in cui i prestiti concessi venivano rapidamente trasformati in altri prodotti finanziari garantiti da quegli stessi prestiti e quindi ceduti sul mercato. Alla difficoltà di valutare la qualità dei prestiti si è aggiunta quella di comprendere appieno l'effettivo ruolo dei prodotti strutturati. Tale complessità è stata usata come argomento a favore di una sorta di "benevolo distacco" da parte dei regolatori<sup>8</sup>.

Accettare questa idea è stato un errore fatale. La stabilità finanziaria si è così riproposta come obiettivo fondamentale della politica economica. L'esigenza di intervenire in maniera coordinata a livello internazionale ha portato a creare organismi di facilitazione della cooperazione, come il Financial Stability Board. Quest'ultimo, sotto l'impulso politico impartito dal Gruppo dei Venti, ha introdotto importanti modifiche regolamentari, definite nell'ambito del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, volte a ridurre la frequenza delle crisi finanziarie e ad aumentare la resistenza dei

---

<sup>6</sup> Cfr. OECD, *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*, Parigi, 2018. Per l'Italia si veda L. Cannari e G. D'Alessio, "Istruzione, reddito e ricchezza: la persistenza tra generazioni in Italia", *Questioni di economia e finanza*, n. 476, Banca d'Italia, 2018.

<sup>7</sup> Cfr., ad esempio, J. Manyika *et al.*, *Poorer than Their Parents? Flat or Falling incomes in Advanced Economies*, McKinsey Global Institute, 2016.

<sup>8</sup> Cfr. I. Visco, "Economia e finanza dopo la crisi", in *Perché i tempi stanno cambiando*, Il Mulino, Bologna, 2015, cap. 2.

sistemi economici. In materia di istituzioni finanziarie di rilevanza sistemica, la regolamentazione degli istituti “troppo grandi per fallire” continua ad essere al centro dell’attenzione.

I mercati del credito e dell’intermediazione si stanno aprendo alla concorrenza di nuovi operatori, sia nelle economie avanzate sia nei paesi emergenti. Già oggi numerose imprese “FinTech” offrono servizi innovativi e a basso costo nel comparto dei pagamenti elettronici, nella gestione del risparmio e nell’intermediazione mobiliare. Le maggiori imprese tecnologiche internazionali stanno inoltre facendo ingresso nel mondo del credito e della finanza.

Il forte sviluppo dell’intermediazione finanziaria non bancaria (*shadow banking*), se non controllato adeguatamente, può costituire una fonte di rischio. Le strategie dei gestori di fondi di grandi dimensioni possono avere impatti rilevanti sui prezzi e sulla liquidità degli strumenti oggetto di investimento. La diffusione di transazioni automatizzate ad alta frequenza può dare luogo ad aumenti repentini della volatilità dei corsi dei titoli, soprattutto qualora diversi intermediari reagiscano in maniera simile ai movimenti di mercato. Anche le interconnessioni indirette tra le banche e gli altri intermediari costituiscono potenziali fattori di rischio.

Le preoccupazioni sono rafforzate dall’aumento del livello dell’indebitamento pubblico e privato dei paesi avanzati ed emergenti in rapporto al prodotto mondiale che rende tutte le economie più vulnerabili agli shock finanziari. Secondo i dati della Banca dei regolamenti internazionali, nel solo periodo tra il 2001 e il 2017, il rapporto tra il totale del debito e il prodotto è salito dal 191 al 245 per cento a livello globale; nei paesi avanzati è aumentato dal 210 al 276 per cento, in quelli emergenti dal 111 al 194 per cento. In questi ultimi, il rialzo più preoccupante si è registrato in Cina, dal 128 al 256 per cento, e ha riguardato prevalentemente la componente privata del debito, passata dal 104 al 209 per cento del prodotto.

### **Le difficoltà di adattamento**

Il governo delle conseguenze del progresso tecnico e dell’integrazione economica richiede attenzione verso coloro che hanno maggiori difficoltà ad adattarsi al cambiamento, sia nei paesi avanzati, dove molti lavoratori rischiano di essere spiazzati, sia in quelli emergenti e in via di sviluppo, dove le prospettive di conseguire ulteriori riduzioni della povertà si stanno

deteriorando. A complicare la gestione di questi problemi, compresi quelli legati all'aumento dell'instabilità finanziaria dell'economia mondiale, e degli squilibri globali che si stanno accumulando, vi è la crisi delle relazioni internazionali, accentuatasi negli ultimi due anni con il mutato atteggiamento dell'Amministrazione statunitense verso l'approccio multilaterale affermatosi nel secondo dopoguerra. Anche in Europa sono cresciute le tensioni; le difficoltà economiche, le pressioni demografiche (interne ed esterne) e il riemergere di spinte nazionalistiche hanno portato a una fase di stallo il processo di integrazione che ha caratterizzato gli ultimi 70 anni<sup>9</sup>.

L'ampliamento delle disuguaglianze di reddito in molti paesi avanzati si è riflesso in tre principali fenomeni, tra loro strettamente connessi: il calo della quota di reddito afferente al fattore lavoro, registrato in numerosi paesi (ma non in Italia); l'aumento del differenziale di salario tra le occupazioni più qualificate e quelle meno qualificate; la crescita della quota delle posizioni lavorative collocate agli estremi opposti della distribuzione dei salari, a cui si fa comunemente riferimento con il termine di "polarizzazione" delle occupazioni.

Ai primi due fenomeni hanno in gran parte contribuito le stesse caratteristiche del progresso tecnico, che è stato più intenso nel settore della produzione dei beni capitali, determinando una tendenza alla riduzione del loro prezzo rispetto ai salari e al prezzo dei beni finali. In un contesto in cui il capitale e il lavoro nella sua componente a più bassa qualificazione sono sostituiti la quota del lavoro diminuisce<sup>10</sup>. Ad amplificare la portata di questo fenomeno ha contribuito il processo di esternalizzazione (*offshoring*) delle attività a maggiore intensità di lavoro dai paesi avanzati verso quelli emergenti e in via di sviluppo – uno "spacchettamento" della produzione reso possibile dai progressi nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione<sup>11</sup>. Il calo del prezzo relativo del capitale e la complementarità di quest'ultimo

---

<sup>9</sup> Cfr. F. Balassone e I. Visco, "The Economic and Monetary Union: Time to Break the Deadlock", *The European Union Review*, in corso di pubblicazione.

<sup>10</sup> Cfr. L. Karabarbounis e B. Neiman, "The Global Decline of the Labor Share", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 129, 2014. Sull'andamento della quota del lavoro in Italia e sulle sue determinanti si veda R. Torrini, "Labour, Profit and Housing Rent Shares in Italian GDP: Long-Run Trends and Recent Patterns", *Politica economica*, vol. 3, 2015.

<sup>11</sup> Cfr. R. Baldwin, *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*, Harvard University Press, 2016 (trad. it. *La grande convergenza. Tecnologia informatica, web e nuova globalizzazione*, Il Mulino, Bologna, 2018).

con il lavoro più qualificato hanno anche favorito l'aumento del differenziale di salario tra gli occupati più qualificati e quelli meno qualificati<sup>12</sup>.

Negli ultimi anni, inoltre, si è affermata la capacità delle macchine di sostituire i lavoratori con una qualificazione media che svolgono le mansioni più ripetitive e di routine; le macchine restano invece complementari ai lavori manageriali, creativi e intellettuali. Ne è conseguito un graduale calo della domanda di occupati con i compiti più standardizzati, con salari vicini a quelli medi. Il contestuale aumento del reddito disponibile degli occupati più qualificati ha poi accresciuto la domanda di alcuni servizi, quali quelli alla persona, non facilmente sostituibili dalle macchine. Il principale risultato di queste dinamiche è stato la polarizzazione delle posizioni lavorative; la crescita dei salari, inoltre, ha beneficiato prevalentemente gli occupati più qualificati<sup>13</sup>. Una tendenza alla polarizzazione, seppure meno marcata che in altre economie avanzate, si è registrata in Italia dopo la doppia recessione degli anni 2008-2013<sup>14</sup>.

A questi fenomeni strutturali di lungo periodo si sono aggiunte le conseguenze della recessione seguita alla crisi finanziaria globale. In molti paesi avanzati quest'ultima ha determinato un aumento della quota delle famiglie che vivono in condizioni di povertà, accentuando il disagio sociale e accrescendo l'esigenza di interventi redistributivi<sup>15</sup>. In Italia, secondo la misura di povertà assoluta dell'ISTAT, tale quota è quasi raddoppiata negli ultimi dieci anni, giungendo a sfiorare il 7 per cento.

Pressioni per una più equa distribuzione del reddito e della ricchezza iniziano a emergere anche nei paesi meno sviluppati, a causa del rallentamento del tasso di declino della povertà estrema e, in particolare, dell'aumento dei poveri nell'Africa sub-sahariana. Mentre tra il 1990 e il 2013 l'incidenza della povertà estrema nella popolazione mondiale si era ridotta alla velocità di oltre un punto percentuale all'anno, tra il 2013 e il 2015 è diminuita di appena un punto, al 10 per cento (736 milioni di persone). Inoltre, la

---

<sup>12</sup> Cfr. P. Krusell *et al.*, "Capital-Skill Complementarity and Inequality: A Macroeconomic Analysis", *Econometrica*, vol. 68, 2000.

<sup>13</sup> Si vedano, ad esempio, D.H. Autor e D. Dorn, "The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market", *American Economic Review*, vol. 103, 2013; I. Visco, *Perché i tempi stanno cambiando*, Il Mulino, Bologna, 2015.

<sup>14</sup> Cfr. G. Basso, "The Evolution of the Occupational Structure in Italy in the Last Decade", *mimeo*, Banca d'Italia, 2018; OCSE, *OECD Employment Outlook 2017*, Parigi, 2017.

<sup>15</sup> Cfr. l'analisi e le proposte in T. Piketty, *Le Capital au XXI<sup>e</sup> siècle*, Éditions du Seuil, Parigi, 2013 (trad. it. *Il capitale nel XXI secolo*, Bompiani, Milano, 2014) e in A.B. Atkinson, *Inequality*, Harvard University Press, 2015.

geografia della distribuzione della povertà è profondamente mutata. Alla fine degli anni Ottanta, due terzi dei poveri si trovavano in appena tre paesi: Cina, India e Indonesia. Oggi più della metà si trova invece nei paesi a basso reddito dell’Africa sub-sahariana; si tratta soprattutto di minori che vivono in aree rurali, hanno un grado molto basso di istruzione e lavorano nel settore agricolo. Questo fatto è preoccupante anche alla luce delle previsioni demografiche, che indicano come l’Africa sia destinata a diventare il continente più popolato, superando l’Asia, entro la fine di questo secolo.

Ma molti milioni di persone in condizioni di povertà si trovano anche in paesi a medio reddito, in cui le disuguaglianze sono fortemente aumentate e dove la dimensione finanziaria degli Stati è divenuta di gran lunga superiore a quella degli aiuti dalla comunità internazionale. È opinione comune che la strategia di riduzione della povertà, finora conseguita soprattutto mediante la crescita e gli aiuti internazionali indirizzati ai governi locali, difficilmente potrà essere altrettanto incisiva anche in futuro<sup>16</sup>.

Per porre fine alla povertà estrema due misure appaiono sempre più cruciali. Da un lato, l’adozione di appropriate politiche redistributive nelle economie emergenti che ne hanno maggiore bisogno. Dall’altro, lo sforzo della comunità internazionale di garantire che le risorse inviate nei paesi più poveri vengano investite in servizi che meglio contrastano le condizioni di emarginazione, come la sanità e l’istruzione, favorendo anche la costituzione di istituzioni atte a porre fine ai fenomeni di sfruttamento, ancora troppo diffusi in questi paesi, e a sostenere uno sviluppo economico più intenso e inclusivo.

L’efficacia di interventi di contrasto della povertà e di contenimento degli effetti di contagio reale e finanziario che discendono dall’aumento dell’interdipendenza delle economie richiederebbe maggiori capacità e volontà di coordinamento della comunità internazionale che appaiono oggi quanto mai difficili da ottenere alla luce dei recenti mutamenti nel contesto politico. Anche in passato le azioni concertate dei governi sono state sporadiche; hanno avuto luogo solo in condizioni condivise di gravi difficoltà geopolitiche e finanziarie. Il coordinamento delle politiche a livello dei paesi del Gruppo dei Venti, ad esempio, ha ottenuto temporaneamente un’elevata visibilità nell’aprile del 2009, all’apice della crisi finanziaria

---

<sup>16</sup> Cfr. L. Page e R. Pande, “Ending Global Poverty: Why Money Isn’t Enough”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 32, 2018; World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, Washington D.C., 2018.

globale, ma successivamente non ha prodotto risultati di rilievo. Negli ultimi anni, inoltre, hanno conosciuto una profonda crisi anche importanti istituzioni internazionali votate alla composizione degli interessi dei diversi paesi, come l'Organizzazione mondiale del commercio, da ultimo con le tariffe imposte unilateralmente dagli Stati Uniti.

Attualmente la cooperazione internazionale opera secondo due modalità principali. Da un lato, vi sono le riunioni ricorrenti di gruppi stabili di paesi come il Gruppo dei Sette e quello dei Venti, le cui decisioni e dichiarazioni congiunte tendono ad avere un forte impatto sui media e sui mercati finanziari. Dall'altro, ci sono occasioni di confronto in cui la cooperazione avviene in un contesto più informale e assume una veste più tecnica. Un esempio sono le riunioni regolari dei governatori delle banche centrali a Basilea, dove si svolge un franco e intenso scambio di opinioni su questioni riguardanti le politiche monetarie e la stabilità finanziaria. La condivisione delle esperienze nazionali aiuta a individuare le modalità migliori per affrontare sfide di rilievo globale.

Se nel nuovo contesto politico internazionale quest'ultima forma di cooperazione appare al momento l'unica in grado di produrre risultati tangibili è in ogni caso importante sgomberare il campo da un equivoco di origini antiche che rischia oggi di tornare a radicarsi nella politica internazionale, ossia che le relazioni economiche tra paesi e il libero scambio siano “un gioco a somma zero”, in cui uno può guadagnare solo a spese degli altri. La tesi opposta, in particolare che il libero scambio sia reciprocamente vantaggioso, non è un cieco atto di fede da parte degli economisti, ma è un fatto basato su prove solide, sopravvissuto a secoli di approfonditi controlli.

Affinché questi vantaggi possano essere effettivamente conseguiti bisogna però riconoscere che la liberalizzazione del commercio e soprattutto la diffusione del progresso tecnico che ad essa si è accompagnata hanno lasciato molti indietro. Occorre compensare i costi che gravano sulle fasce più deboli della popolazione conciliando le regole del commercio internazionale con il perseguimento di obiettivi sociali più ampi, assicurando una adeguata regolamentazione e supervisione dell'attività degli intermediari finanziari, intervenendo per limitare ogni forma di sfruttamento del lavoro<sup>17</sup>. In assenza

---

<sup>17</sup> Cfr. D. Rodrik, *The Globalization Paradox*, Oxford University Press, Oxford, 2011; International Monetary Fund, “Age of Insecurity. Rethinking the Social Contract”, *Finance and Development*, dicembre 2018.

di queste misure, legittime istanze di tutela possono portare alla reintroduzione di barriere all'integrazione economica. Sarebbe un errore tanto quanto una "ritirata" dalla frontiera tecnologica motivata dal fatto che non tutti ne traggono gli stessi benefici: dobbiamo ricordare sempre che il protezionismo e l'eccesso di regolamentazione beneficiano solo alcuni gruppi di interesse a spese di tutti gli altri.

## **Un futuro incerto**

Il progresso tecnologico e la globalizzazione offrono grandi opportunità di sviluppo ma presentano, soprattutto nel breve-medio periodo, rischi per la disponibilità di lavoro, l'equilibrio nella distribuzione di reddito e ricchezza, la stessa coesione sociale. Questi rischi sono tali da mettere in dubbio la sostenibilità dei ritmi di crescita registrati negli scorsi decenni. A queste preoccupazioni si aggiungono quelle connesse con l'impatto ambientale dell'attività economica e con le sfide poste dalle tendenze demografiche: l'invecchiamento della popolazione nelle economie avanzate e il forte aumento della popolazione nei paesi più poveri.

La questione fondamentale riguarda la nostra capacità di costruire e gestire correttamente le istituzioni necessarie per governare questi rischi e per sfruttare al massimo le grandi opportunità offerte dall'innovazione tecnologica, evitando che si realizzi un futuro distopico fatto di diseguaglianze profonde, Stati deboli e forti imprese multinazionali, condizioni ambientali drammaticamente deteriorate e tensioni internazionali potenzialmente distruttive.

La sostituzione massiccia del lavoro con il capitale può avere rilevanti effetti negativi per l'occupazione. Sono timori espressi anche in tempi remoti – ad esempio da David Ricardo nel XIX secolo – e riaffiorati negli ultimi anni, specialmente in seguito ai risultati raggiunti nello sviluppo, con la diffusione dell'automazione e della digitalizzazione nella produzione delle merci, del cosiddetto *machine learning* e dell'intelligenza artificiale, che consentono di automatizzare anche lavori che si basano sull'elaborazione di dati e informazioni, in cui si riteneva che il contributo dell'uomo fosse decisivo.

La domanda che spesso si avanza a questo riguardo è se, e in quale misura, i robot potranno eliminare le occasioni e i posti di lavoro oggi disponibili. Alcuni studi sono arrivati a sostenere che oltre la metà dei posti

di lavoro potrebbe essere automatizzata nell'arco di uno o due decenni<sup>18</sup>. Valutazioni più recenti ridimensionano l'entità di queste stime, spostando l'enfasi dal rischio di automazione di un'intera occupazione a quello relativo alle singole mansioni che definiscono ogni lavoro<sup>19</sup>. Su tali basi la percentuale di lavori ad alto rischio di completa automazione scende in media al di sotto del 10 per cento, anche se quasi tutte le occupazioni presentano una percentuale di attività automatizzabili (fino al 50 per cento). Un problema comune a tutti questi studi è che si concentrano su quali sostituzioni uomo-macchina sono tecnicamente possibili, ma non riescono a valutare quali sostituzioni possono divenire davvero convenienti da un punto di vista economico.

Il rischio che grava sui lavoratori sostituibili non va comunque sottovalutato. Si pone potenzialmente un duplice problema, di domanda aggregata e di equità. Se la rivoluzione tecnologica porterà a una forte riduzione, anche transitoria, dei redditi da lavoro, chi comprerà i beni e i servizi prodotti con tecniche sempre più automatizzate? Paradossalmente, questi interrogativi suggeriscono la possibilità che al rapido progresso degli ultimi decenni faccia seguito una fase di prolungato ristagno, con conseguenze non dissimili da quelle dell'ipotesi della stagnazione secolare riemersa negli scorsi anni<sup>20</sup>.

Nello stesso tempo, sarà socialmente sostenibile che i frutti del progresso vadano solo a beneficio di pochi? Le imprese globali alla frontiera dell'innovazione tecnologica – tra cui le cosiddette “Big Tech”, ossia Amazon, Apple, Facebook e Google – si trovano nella posizione migliore per sfruttare l'integrazione delle economie, avvantaggiandosi dell'accesso a mercati molto ampi. Possono abbattere i prezzi con investimenti in tecnologia, sfruttando

---

<sup>18</sup> Cfr. C.B. Frey e M.A. Osborne, “The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?”, *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 114, 2017. A conclusioni altrettanto preoccupanti giungono anche altre analisi, ad esempio la quota di lavori a rischio sarebbe superiore al 50 per i principali paesi europei, inclusa l'Italia, secondo il centro studi di Bruegel (J. Bowles, “The Computerisation of European Jobs”, *Bruegel blog post*, 2014).

<sup>19</sup> Cfr. M. Arntz *et al.*, “The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n. 189, 2016; J. Manyika *et al.*, *A Future that Works: Automation, Employment and Productivity*, McKinsey Global Institute, 2017.

<sup>20</sup> Il dibattito sulla stagnazione secolare è stato avviato da Larry Summers (cfr. L. Summers, *IMF Economic Forum: Policy Responses to Crises*, intervento tenuto alla IMF Annual Research Conference, novembre 2013) che ha ripreso una tesi avanzata 75 anni prima da Alvin Hansen (A.H. Hansen, *Full Recovery or Stagnation?*, Norton Company, New York, 1938). Per una sintesi del dibattito si veda P. Pagano e M. Sbracia, “The Secular Stagnation Hypothesis: A Review of the Debate and some Insights”, *Questioni di economia e finanza*, n. 231, Banca d'Italia, 2014).

le economie di scala e le differenze tra paesi nel costo del lavoro a parità di qualificazione del lavoratore. La possibilità di produrre a prezzi più bassi può avvantaggiare i consumatori, ma la costituzione di “posizioni dominanti” può impedire che la riduzione dei costi si traduca in quella dei prezzi.

Questi mutamenti interessano anche il settore finanziario. Il calo dei costi per la trasmissione, elaborazione e archiviazione dei dati spinge alla disintermediazione delle transazioni finanziarie e offre un vantaggio competitivo a chi è in una migliore posizione per gestire tali processi. Intere filiere all’interno dell’industria finanziaria, dai servizi di pagamento alla negoziazione di titoli, sono già interessate dalla digitalizzazione. In molti paesi sta crescendo la quota di mercato delle imprese “FinTech”, intermediari non bancari che operano attraverso piattaforme digitali. Le banche possono vincere la sfida posta da questi cambiamenti se sapranno valorizzare i loro vantaggi – quali le informazioni dirette sui clienti e la fiducia che deriva dall’essere regolate e vigilate – e investire in modo adeguato.

Il ricollocamento della produzione di beni e servizi da un paese all’altro può creare forti disagi sociali nei paesi che perdono quote significative di produzione e posti di lavoro. Non è chiaro se, in un’economia globale, gli Stati nazionali possano ridurre questi disagi attraverso politiche tradizionali di tassazione e redistribuzione o se, invece, il ricorso a tali politiche non rischi di aggravare la situazione spingendo le imprese ad allontanarsi ulteriormente dai paesi che le attuano.

Un altro vantaggio competitivo delle imprese “Big Tech” (che appartiene anche, in misura per ora minore, alle imprese “FinTech”) è l’enorme patrimonio di informazioni personali di cui esse dispongono. Questo pone delicati problemi di sicurezza informatica nonché di gestione e trattamento dei dati. Sono questioni che vanno al di là della sola tutela della privacy, come abbiamo visto in questi anni con il coinvolgimento di alcune di queste imprese in veri e propri “attacchi alla democrazia”, con la diffusione di notizie false o manipolate. In futuro altri attacchi potrebbero dar luogo a “crisi informatiche” – con l’interruzione dei servizi di pagamento, frodi finanziarie su larga scala, la sospensione della fornitura di energia elettrica – le cui conseguenze sarebbero persino peggiori di quelle delle crisi “tradizionali” che hanno origine nel sistema economico. La complessità di questi temi e la loro natura globale sono tali da destinare al fallimento qualsiasi tentativo di regolamentazione unilaterale.

Un'altra fonte di preoccupazione, davanti alla quale gli Stati nazionali sono individualmente impotenti, è quella relativa alla sostenibilità ambientale dello sviluppo economico – la capacità di crescere senza compromettere il futuro del nostro pianeta. Secondo l'ultimo rapporto del gruppo intergovernativo incaricato di studiare i cambiamenti climatici in ambito ONU, stiamo già sperimentando le conseguenze del riscaldamento globale con l'innalzamento del livello degli oceani, lo scioglimento del mare artico, la perdita di biodiversità ed eventi naturali estremi più intensi e più frequenti; date le tendenze attuali la temperatura supererebbe i valori preindustriali di oltre 1,5 gradi già nel 2040, con conseguenze catastrofiche<sup>21</sup>. Per scongiurare questa eventualità le emissioni di gas serra dovrebbero dimezzarsi entro il 2030 e azzerarsi intorno al 2050. Sono obiettivi per i quali non vi sono veri limiti tecnologici; quello che davvero manca, al momento, è solo una forte volontà politica per definire e attuare strategie che consentano di conciliare sviluppo economico e tutela dell'ambiente<sup>22</sup>.

A fronte di un'evidente necessità di maggiore coordinamento internazionale, le tendenze demografiche globali sono destinate ad accrescere i problemi e le tensioni tra Stati. Per la prima volta nella sua storia il mondo registra una popolazione che oltre ad aumentare – si prevede che raggiungeremo i 10 miliardi di abitanti nel 2050, un terzo in più di quelli attuali – invecchia: oggi quasi un miliardo di persone ha più di 60 anni (il 13 per cento della popolazione) e questo gruppo cresce a una velocità maggiore della popolazione più giovane. Se i più anziani vivono prevalentemente nelle economie avanzate, i più giovani si trovano soprattutto nei paesi emergenti e in via di sviluppo (9 su dieci dei 2,2 miliardi di persone nate dal 1990), con l'Africa, dove si trovano i paesi più poveri del mondo, che è il continente dove la popolazione cresce più velocemente. Le pressioni migratorie saranno, in assenza di cambiamenti, fortissime.

Non si può pensare di rispondere a tutte queste sfide cedendo a tentazioni luddiste o anche solo rallentando lo sviluppo tecnologico e reintroducendo barriere all'integrazione economica – una tendenza quest'ultima che sembra drammaticamente guadagnare terreno in questi ultimi anni. Sprecheremmo

---

<sup>21</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Global Warming of 1.5°C*, New York, 2018.

<sup>22</sup> Per l'Italia, si veda ASVIS, *L'Italia e gli obiettivi di sviluppo sostenibile*, Roma, 2018.

opportunità enormi: beni e servizi che possono migliorare le nostre condizioni di vita arriverebbero solo con forti ritardi e a costi molto maggiori.

\* \* \*

Anche in Italia, come negli altri paesi avanzati, sono necessari interventi che possano contrastare la perdita di posti di lavoro e l'aumento delle disuguaglianze. Gli interventi tradizionali di tipo redistributivo non devono sostituirsi alle riforme strutturali da anni al centro del dibattito economico e politico ma possono affiancarle, contribuendo a mitigare i costi della transizione. Le opportunità di lavoro si creano assicurando una crescita sostenuta e duratura; non basta un semplice sollievo congiunturale. Per questo è anche necessario garantire la stabilità finanziaria, soprattutto riducendo il peso del debito pubblico sulla nostra economia.

Nessun paese, da solo, può sperare di governare l'innovazione tecnologica, l'integrazione economica, il cambiamento climatico, le tendenze demografiche. L'unica strada per superare queste sfide ottenendo benefici per tutte le parti coinvolte è quella della cooperazione internazionale. Va percorsa ricordando sempre che il confronto e la negoziazione di compromessi sono gli strumenti che a fronte di perdite contenute e transitorie possono consentire il conseguimento di guadagni ben identificati e notevoli.

Noi europei dovremmo esserne ben consapevoli. Il processo di integrazione delle nostre economie ha garantito 70 anni di pace a un continente reduce da due guerre con costi enormi in termini di vite umane. Ha anche accompagnato la crescita economica, aprendo un mercato più ampio alle imprese, rendendo disponibili maggiori fondi a sostegno delle aree svantaggiate, facilitando la cooperazione in campi strategici, come la ricerca di base, garantendo un quadro di stabilità monetaria. Continuare a sfruttare le "economie di scala" offerte dall'appartenenza all'Unione europea è la chiave per rimanere su un sentiero stabile di sviluppo anche in futuro.

Il vero completamento della costruzione europea sarà raggiunto solo con lo sviluppo di istituzioni democraticamente designate, incaricate di esercitare la sovranità comune. In un contesto di integrazione globale dei mercati e di

cambiamenti geopolitici mettere in comune una parte della propria sovranità, superando la sfiducia e la ricerca esasperata di rassicurazioni reciproche, è l'unico modo per preservarla. L'Europa deve rimanere un'ancora di stabilità in un mondo che appare sempre più instabile e politicamente imprevedibile. Il nostro destino è quello dell'Europa, il suo sviluppo determina il nostro e allo stesso tempo dipende da esso.

