

CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA

XLIII Settimana Sociale dei Cattolici Italiani

Quale società civile per l'Italia di domani?

Prolusione di Antonio Fazio
Governatore della Banca d'Italia

Napoli, 16 novembre 1999

Sommario

	<i>pag.</i>
<i>I</i> <i>Lo sviluppo dell'economia italiana</i>	5
<i>Le due Italie</i>	9
<i>La demografia</i>	10
<i>II</i> <i>La globalizzazione e la competitività</i>	11
<i>III</i> <i>La partecipazione e l'esclusione sociale</i>	14
<i>L'esclusione sociale</i>	15
<i>Il diritto al lavoro</i>	18
<i>La politica dei redditi</i>	19
<i>Il lavoro irregolare</i>	21
<i>IV</i> <i>Il bilancio e il settore pubblico</i>	22
<i>V</i> <i>L'etica nell'economia</i>	24
<i>VI</i> <i>Il progresso economico e la cultura</i>	25
<i>La scuola</i>	27
<i>VII</i> <i>Quale società per gli anni Duemila?</i>	28

La società italiana è alla ricerca di un assetto più stabile, di direttrici di sviluppo nelle quali molti uomini di buona volontà possano riconoscersi e impegnarsi.

L'evoluzione nei rapporti politici ed economici internazionali, lo sviluppo tecnologico, l'esposizione intensa e pervasiva agli scambi finanziari, demografici e culturali con altri paesi e regioni del mondo pongono problemi nuovi e nuove esigenze; richiedono mutamenti nell'organizzazione produttiva e nello Stato, aggiornamento e riforme.

Dobbiamo ritrovare idee e proposte per l'azione, con un orientamento costante verso obiettivi di giustizia e di bene comune.

La *Mater et Magistra*, la *Centesimus Annus* e la *Quadragesimo Anno*, che poneva già negli anni trenta i problemi del capitalismo finanziario, rimangono riferimenti fondamentali.

La *Gaudium et Spes* e la *Populorum Progressio* aprono a tutti gli uomini una visione di speranza e di cooperazione, a livello globale.

I Lo sviluppo dell'economia italiana

L'Italia si colloca tra i paesi industriali più importanti del mondo. Il prodotto interno lordo è pari a circa il 3 per cento di quello mondiale.

Nel corso degli anni novanta l'aumento del prodotto in Italia è stato inferiore a quello dei decenni precedenti e al di sotto delle possibilità definite dall'ammontare di risorse disponibili.

I riflessi in termini di esclusione, anche solo parziale, di molti, soprattutto dei giovani, dalla vita economica e di conseguenza da quella civile sono evidenti. La disoccupazione incide sulla equità distributiva; aggrava il disagio di chi per altri aspetti è già escluso dalla partecipazione piena alla vita civile e politica; genera povertà.

Il nostro Paese, come altri in Europa, vive una fase di transizione economica e sociale, di durata ed esiti ancora incerti. Le cause delle difficoltà sono in qualche misura connesse con fattori esterni, quali la globalizzazione finanziaria e anche l'instabilità economica di paesi dell'Europa centrale e orientale seguita alla caduta dei regimi socialisti; negli ultimi due anni hanno influito negativamente sul ciclo economico le crisi finanziarie dell'Asia e dell'America latina. Hanno pesato in Italia inefficienze, irrisolti nodi organizzativi, le incertezze nel processo di trasformazione istituzionale, la corruzione negli affari, l'insicurezza, la diffusione in alcune aree di forme di criminalità organizzata.

Si è molto attenuato rispetto ai decenni precedenti il sostegno alla crescita proveniente dall'industria.

La caduta della natalità, la connessa diminuzione del peso delle classi giovanili, l'invecchiamento della popolazione indotto anche dal fattore positivo costituito dall'allungamento della vita hanno modificato la tipologia dei consumi, dai prodotti dell'industria verso i servizi.

Negli anni cinquanta e sessanta in Italia, come in altri grandi paesi, la graduale apertura agli scambi commerciali e il Mercato comune europeo furono fattore potente di stimolo e di ammodernamento dell'economia.

In questo periodo vennero create le basi di un moderno Stato sociale; fu impostato il sistema pensionistico pubblico; furono introdotte le pensioni sociali; fu estesa l'assistenza sanitaria a fasce sempre più ampie della popolazione.

Tra il 1950 e il 1970 il tasso di sviluppo del nostro prodotto nazionale è stato in media del 5 per cento all'anno; le unità di lavoro occupate sono passate da poco più di 17 a 20 milioni; dalla metà degli anni cinquanta alla fine degli anni sessanta il tasso di disoccupazione era progressivamente diminuito dal 6,6 fino al 4,2 per cento.

Alla fine degli anni sessanta e nei primi anni settanta, reagendo anche a una lunga fase di moderata crescita dei salari, la contestazione sociale e le lotte sindacali portarono a una notevole redistribuzione del reddito, dai profitti ai salari e dagli investimenti verso i consumi.

Le crisi petrolifere sfociarono in un ulteriore aumento della massa salariale e in una inflazione rimasta a lungo a due cifre; le drastiche restrizioni del credito bancario nel 1974 e nel 1977-78 e la riduzione, in quest'ultimo biennio, del disavanzo pubblico frenarono l'inflazione, evitando effetti devastanti per il settore finanziario e per l'economia produttiva. Negli anni successivi l'aumento dei prezzi veniva di nuovo sospinto dalla progressiva espansione della spesa pubblica e dalla tendenza al peggioramento dei disavanzi. Furono apportati ulteriori ampliamenti ai trattamenti pensionistici e alla copertura sanitaria.

Nei primi anni ottanta, la ristrutturazione dell'apparato industriale conduceva a un forte calo dell'occupazione nel settore, compensato tuttavia da una espansione nei servizi. L'aumento dei tassi di interesse e il freno alla crescita monetaria riportavano gradualmente l'aumento dei prezzi su ritmi più vicini a quelli delle altre economie sviluppate.

Determinante fu la partecipazione al Sistema monetario europeo.

L'inadeguatezza della politica di bilancio e il ritardo con cui la politica dei redditi ha seguito quella monetaria rallentavano il rientro dell'inflazione; la perdita di competitività connessa con il rigore del cambio portava a un crescente disavanzo nei conti con l'estero.

Si avviava un processo di rapido accumulo del debito pubblico.

Verso la fine degli anni ottanta le imprese, grazie alla diminuzione dei prezzi del petrolio e al rallentamento delle retribuzioni, avevano recuperato redditività; venivano però penalizzate dall'elevato costo del denaro, necessario per l'equilibrio del cambio e per il collocamento del debito pubblico; ne soffrivano gli investimenti.

Tra il 1970 e il 1990 il prodotto interno a prezzi costanti è cresciuto in media del 3 per cento all'anno e il numero degli occupati è aumentato da 20 milioni a 23 milioni e 300 mila. Il tasso di disoccupazione era però salito nel 1990 al 9,1 per cento delle forze di lavoro.

La crisi del cambio del 1992 rivelava in tutta la loro drammaticità gli squilibri e le inefficienze ancora presenti nella nostra economia, accumulati a partire dalla metà degli anni settanta.

La decisa correzione del disavanzo pubblico, comparabile per intensità a quella del 1977-78, attuata con la legge finanziaria per il 1993, accelerava il risanamento dei conti dello Stato, al prezzo di una forte caduta della domanda interna. La riduzione degli addetti all'industria, connessa con una nuova fase di ristrutturazione produttiva, non veniva compensata dall'aumento di occupazione nel settore terziario. Alla fine del 1995 gli occupati erano diminuiti di 1 milione e 200 mila unità rispetto all'inizio del decennio.

La disoccupazione, già cresciuta nel corso degli anni ottanta, è divenuta nella seconda metà degli anni novanta molto elevata, nella comparazione storica e nel confronto internazionale.

Il tasso di partecipazione della popolazione alle forze di lavoro si situa in Italia sul 60 per cento, uno dei livelli più bassi tra le economie industrializzate. Pari in media all'11 per cento nello scorso luglio, la disoccupazione è particolarmente alta nelle classi giovanili e nelle regioni del Mezzogiorno.

Tra il 1990 e il 1999 il prodotto interno è aumentato in media dell'1,2 per cento all'anno, la metà di quanto è cresciuto negli altri paesi dell'Unione europea.

Nel 1998 il prodotto interno lordo pro capite era di 36 milioni di lire, pari a quasi il doppio in termini reali rispetto al 1970 e al triplo rispetto al 1960.

La distribuzione del reddito risente della disoccupazione e di ampie schiere di occupati irregolari con remunerazioni nettamente inferiori alla media. Il rapporto tra il reddito da lavoro dipendente e il valore aggiunto al costo dei fattori per tutta l'economia era pari al 44 per cento nel 1960; era salito a più del 50 alla metà degli anni settanta; è ridisceso al 44 nel 1998.

Se dal maggior reddito complessivo e medio non nascono prospettive di una nuova fase di crescita a beneficio anche degli esclusi, le disuguaglianze possono alimentare tensioni, frammentazioni nel corpo sociale e contrapposizioni, talora sfiducia e disinteresse verso la politica e le istituzioni.

Le due Italie

La crisi dell'economia italiana negli anni novanta si è manifestata soprattutto nelle regioni meridionali. Il tasso medio di disoccupazione ha raggiunto in queste aree il 22 per cento; è in cerca di occupazione quasi la metà dei giovani con meno di 30 anni di età.

La sospensione repentina, nel 1993, dei programmi di sviluppo del Mezzogiorno, peraltro per più versi carenti, ha aggravato la situazione economica e sociale in questa area del Paese. Il ristagno dell'economia meridionale ha dato luogo a fenomeni endemici di instabilità bancaria, superati con l'intervento della Vigilanza e con l'immissione di fondi da parte dello Stato e del sistema bancario nazionale.

Il dualismo, caratteristica storica della nostra economia, che affonda le sue radici nel contesto culturale e ambientale e con esso si intreccia, si è di nuovo accentuato. Il divario tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno era stato in parte avviato a correzione con gli efficaci interventi della prima politica meridionalistica, negli anni cinquanta e sessanta.

Coesistono nel nostro Paese due grandi aree con profili economici e sociali assai diversi.

Alcune regioni del Centro-Nord godono di un benessere economico che talora supera quello delle parti più sviluppate d'Europa; il tasso di disoccupazione è contenuto; in molti casi si è prossimi alla piena occupazione.

Nel Mezzogiorno, dove vive il 36 per cento della popolazione, il reddito pro capite è del 45 per cento più basso rispetto al resto del Paese. Particolarmente carente, rispetto alla media europea e al Centro-Nord, è la dotazione di infrastrutture materiali e immateriali.

Dal punto di vista demografico, mentre le regioni settentrionali sono nettamente deficitarie, quelle meridionali hanno un tasso di natalità che rimane nettamente superiore a quello di mortalità; l'età media della popolazione è di 37 anni nel Mezzogiorno e di 42 nel Centro-Nord.

La demografia

Sull'Italia, ancor più che sull'Europa, incombe un processo di invecchiamento della popolazione, legato essenzialmente alla riduzione della natalità.

Il tasso di fecondità femminile, che in una popolazione stazionaria dovrebbe collocarsi poco al di sopra di 2 nati per donna, è progressivamente disceso in

Italia durante gli ultimi tre decenni, fino a situarsi su 1,2, il valore più basso tra i paesi sviluppati.

Si riduce il numero relativo e anche assoluto dei giovani; aumenta quello degli anziani.

Il valore teorico, in una popolazione stazionaria, della quota di individui di età inferiore a 20 anni dovrebbe attestarsi, sulla base della curva di sopravvivenza, intorno al 25 per cento. La quota di giovani è già diminuita al 21 per cento, indicando una tendenza all'invecchiamento e al declino demografico; scenderà ulteriormente nel corso dei prossimi due decenni.

La qualità e la quantità del lavoro che può essere svolto da persone in età avanzata sono superiori rispetto al passato; tuttavia la carenza di popolazione giovanile e l'innalzamento dell'età media incidono su più aspetti del progresso economico.

La popolazione italiana appare destinata, in assenza di un forte aumento della natalità o di immigrazione, a ridursi in numero assoluto, soprattutto nelle regioni centro-settentrionali, dove il tasso di mortalità eccede quello di natalità.

Il minor sviluppo economico e l'aumento dell'età media abbassano la propensione all'investimento nell'industria; si riduce la formazione di risparmio; la domanda si sposta verso i servizi; l'investimento in capitale umano, essenziale in una fase di grandi mutamenti strutturali, non cresce a sufficienza.

II La globalizzazione e la competitività

La globalizzazione si sostanzia nell'enorme crescita, nel corso degli ultimi decenni, degli scambi mondiali di merci, di servizi e di capitali. Nelle sue forme

più recenti e soprattutto nella finanza essa è il risultato dell'enorme sviluppo dell'informatica.

È possibile ora trasferire informazioni, dati, capitali finanziari, istantaneamente, in ogni parte del globo.

Si discorre di un mercato unico della finanza a livello mondiale.

La globalizzazione, conseguenza del progresso scientifico ed economico, è stata sospinta dai grandi gruppi multinazionali e dai paesi in grado di coglierne vantaggi economici e politici. Ha effetti culturali, oltre che economici, estesi e talora dirompenti; si riflette sulla natura dei beni prodotti e consumati.

Nel nuovo contesto le imprese tendono ad assumere, in alcuni rami di attività, dimensioni sempre maggiori. Una parte preponderante degli scambi mondiali di beni è controllata da qualche centinaio di grandi gruppi.

Particolarmente rilevanti sono le conseguenze dello scambio di strumenti finanziari sulla gestione del risparmio, sulle operazioni delle banche, sui mercati dei capitali, sulla proprietà e sulla organizzazione delle imprese.

Tutti questi fenomeni incidono sulla produzione del reddito e sull'occupazione. Richiedono politiche economiche e sociali adeguate a fronteggiarne gli effetti.

Lo stesso intensificarsi dei movimenti migratori può essere visto come un aspetto della globalizzazione. Gli uomini si muovono da un paese all'altro, da una regione all'altra del globo, alla ricerca di migliori condizioni di vita. I riflessi sulla cultura, sulla società, sulla politica sono nel lungo periodo più profondi di quelli dovuti agli scambi commerciali e finanziari.

La globalizzazione apporta un aumento di concorrenza sia sul piano internazionale, sia sui mercati nazionali, con effetti positivi sul progresso economico e civile; ne potrà derivare un innalzamento della crescita mondiale.

L'economia del mondo, in una ottica di medio e lungo termine, può guadagnare notevolmente da una migliore allocazione delle risorse disponibili e dall'allentamento dei vincoli finanziari all'espansione degli investimenti.

Le economie incapaci di adeguarsi possono subire però un impoverimento, soprattutto delle fasce sociali e delle regioni più deboli; può verificarsi un ridimensionamento di alcune attività economiche e di forme di occupazione tradizionali. Nel breve periodo anche le economie dei paesi industriali possono risentire negativamente della competizione internazionale. Per inserirsi proficuamente nel nuovo contesto globale sono necessarie politiche volte a rafforzare l'assetto produttivo nei settori più avanzati.

I mercati devono essere assoggettati a regole e controlli che garantiscano il pieno, corretto operare della concorrenza. Va evitato che pochi operatori di grandi dimensioni possano distorcere a proprio vantaggio le condizioni del mercato. Il controllo, già complesso all'interno dei singoli Stati, diviene problematico a livello internazionale; richiede una forte volontà di cooperazione.

La globalizzazione è un fenomeno di portata storica. Sulle sue conseguenze si sono interrogati negli ultimi anni intellettuali, politici, uomini di Chiesa. Occorre creare le condizioni a livello nazionale e internazionale per assicurarsi la giusta parte dei vantaggi che da essa discendono.

Nel nuovo contesto, assume rilevanza determinante la capacità di avanzare in settori innovativi; di offrire prodotti di elevata qualità e competitivi in termini di costo.

La competitività di una regione o di uno Stato si riflette sulla capacità di stimolare e di attrarre investimenti produttivi; è da questi che discendono produzione e occupazione, reddito e consumi, in definitiva il tenore di vita dei cittadini.

Deve risultare conveniente, nella comparazione internazionale, il costo del lavoro. Il livello di imposizione fiscale sul lavoro, sulle imprese, sui consumi, sui frutti delle attività finanziarie non deve essere penalizzante. Devono essere disponibili infrastrutture adeguate al conseguimento di elevati livelli di produttività. Devono essere garantiti l'ordine pubblico e la giustizia. L'ambiente giuridico e civile deve favorire lo sviluppo delle imprese.

Il raggiungimento di questi obiettivi può e deve essere compatibile con legislazioni e livelli adeguati di protezione sociale e dell'ambiente.

III La partecipazione e l'esclusione sociale

Antonio Genovesi nel 1754 inaugurava qui a Napoli la prima cattedra in Europa di Economia politica; la scienza economica era integrata in un ampio contesto di analisi sociale e politica. Egli pose il problema di quali debbano essere gli obiettivi del sovrano, dei responsabili della cosa pubblica; enunciò la finalità del massimo benessere economico per il maggior numero possibile di cittadini.

La politica economica e sociale degli Stati deve porsi esplicitamente l'obiettivo del massimo sviluppo dell'economia e dell'occupazione.

Il lungo processo di sviluppo economico iniziato negli anni cinquanta ha comportato e sostenuto un parallelo processo di aumento del benessere dei cittadini, di partecipazione crescente alla vita economica e democratica, in definitiva di fruizione dei vantaggi della vita civile.

L'Italia negli anni cinquanta e fino alla metà degli anni sessanta era ancora caratterizzata da consistenti flussi di emigrazione, oltre oceano e soprattutto verso altri paesi europei, di giovani e adulti alla ricerca di condizioni di vita

migliori. Il rapido sviluppo dell'economia negli anni sessanta ha dapprima fermato quindi invertito il fenomeno.

Occupazione e tenore di vita in crescita alimentavano nei giovani la fiducia di potersi inserire, anche attraverso un più elevato grado di istruzione, nel mondo del lavoro e di conseguire condizioni di vita dignitose.

Le crisi degli anni settanta e il ritardo nell'adeguamento delle politiche economiche negli anni ottanta hanno dapprima rallentato e quindi frenato questa positiva evoluzione.

Negli anni novanta la capacità di creare nuovi posti di lavoro nel nostro Paese sembra essersi fermata, a causa della caduta del tasso di crescita, comportando la progressiva esclusione di fasce ampie di cittadini dal processo produttivo.

Una causa rilevante di esclusione sociale è connessa principalmente con il rarefarsi delle possibilità di inserirsi in modo soddisfacente nel mondo del lavoro. La mancanza di un lavoro regolare si sovrappone ad altre cause di difficoltà e di disagio.

Le nuove forme di flessibilità nei rapporti di lavoro introdotte di recente hanno invertito la tendenza alla diminuzione dell'occupazione. L'aumento degli occupati tra il 1995 e il 1999 è stato di 600 mila unità, da ricondurre in gran parte a forme di impiego a tempo parziale o determinato. È stato offerto un impiego regolare a un gran numero di giovani, alleviando la disoccupazione.

L'esclusione sociale

Secondo una recente analisi del Censis più di 650 mila famiglie devono fronteggiare gravi patologie sanitarie, quali il morbo di Alzheimer, il cancro e

l'Aids, di uno o più componenti; 320 mila famiglie hanno problemi legati all'insufficienza mentale di alcuni dei loro membri; 1 milione e 400 mila sono le famiglie con disabili, non vedenti o sordomuti; sono più di 700 mila i gruppi familiari interessati da patologie come l'alcolismo e la tossicodipendenza. Si estende tra i giovani il ricorso all'assunzione di sostanze stupefacenti.

Le famiglie italiane toccate da condizioni di disagio sono più di 3 milioni; quasi il 15 per cento del totale ha al suo interno una o più persone che richiedono una mobilitazione costante, non solo in termini economici, ma anche di attenzione, di presenza, di affetto.

Il peso che queste famiglie sopportano richiede interventi sul piano generale e di carattere specifico. Dobbiamo colmare il ritardo che sotto questo profilo ci separa dagli altri paesi europei.

Uno degli elementi che più di altri segnala la presenza di una esclusione esplicita è costituito dall'elevato numero di giovani che abbandonano il ciclo degli studi per avviarsi all'interno di circuiti lavorativi spesso irregolari, talora illegali. Il numero di studenti di età pari a 17 anni che hanno abbandonato la scuola senza conseguire un titolo è di 180 mila.

Nel Nord il fenomeno appare legato alla difficoltà che il sistema scolastico incontra nel competere con una domanda di lavoro giovanile che si mantiene su livelli qualitativi e quantitativi elevati. Al Sud i giovani abbandonano gli studi per motivazioni diverse, legate a condizioni di disagio sociale e a carenze sul piano culturale; è bassa la capacità della scuola di incentivare l'investimento educativo.

Uno degli aspetti in cui il nostro Paese presenta forti ritardi è quello della alfabetizzazione informatica. Una indagine del 1997 sui giovani tra i 15 e i 24 anni mostra come un uso regolare di strumenti informatici e telematici interessi in Italia una quota di giovani sensibilmente più bassa rispetto alla media europea.

La mancanza di un impiego riguarda l'11 per cento delle forze di lavoro, 2 milioni e 600 mila persone circa. Fra queste, il 40 per cento è in cerca di prima occupazione; oltre la metà sono donne; si tratta in gran parte di residenti nel Meridione, concentrati nelle fasce di età che dovrebbero essere maggiormente attive, ossia fra i 25 e i 39 anni.

I nuclei familiari in cui nessuno dei componenti è occupato sono circa 700 mila, cioè il 5 per cento del totale; in 450 mila nuclei ci sono soltanto lavoratori irregolari o precari; in 670 mila ve ne è uno solo, a reddito basso; nel 10 per cento delle famiglie convivono occupati e disoccupati.

Questo disagio lavorativo, così diffuso, è certamente legato anche alla trasformazione di molta parte del sistema occupazionale, in cui si stanno affermando nuove modalità di impiego con prestazioni regolari, anche se non a tempo pieno e indeterminato. Secondo i dati dell'INPS queste modalità riguardano 1 milione e 500 mila persone.

Le forme di prestazione del lavoro, anche giovanile, assumono caratteristiche diverse da quelle dei decenni passati, allorché la stabilità dell'impiego era conseguenza di uno sviluppo costante di tutti i settori dell'economia. La globalizzazione ha in qualche modo sconvolto questo modello, richiedendo forme nuove di flessibilità e di adattabilità. Agli aumenti dell'occupazione e al sostenuto sviluppo economico dei decenni cinquanta e sessanta si contrappongono, negli anni novanta, tendenze contraddittorie.

Una crescita sostenuta dell'economia è necessaria anche per consolidare la positiva tendenza dell'occupazione nell'ultimo biennio.

Il diritto al lavoro

La nostra Carta costituzionale recita al primo articolo: “L’Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro”.

Una elevata occupazione è il rimedio fondamentale e diretto, almeno, alla riduzione delle sacche di povertà. Un reddito più elevato e meglio ripartito allevia le forme di esclusione che hanno cause non economiche.

Il diritto al lavoro realizza la partecipazione di ogni cittadino ai benefici della vita sociale. I diritti politici acquistano sostanza con lo svolgimento di dignitose attività e funzioni.

Lo Stato ha il dovere di creare le condizioni che permettano di accrescere l’occupazione, nel contempo di fornire la necessaria preparazione ai giovani e ai disoccupati per inserirli proficuamente nell’attività lavorativa; a questi fini deve essere adeguata la struttura regolamentare ed economica dei rapporti di lavoro.

Troppe volte nel passato si è creduto di realizzare il diritto al lavoro attraverso l’intervento diretto del settore pubblico. Questo fu ampiamente giustificato in situazioni di emergenza, quali quelle che seguirono la crisi degli anni trenta, o in condizioni particolari quali quelle del primo periodo della ricostruzione post-bellica.

L’esercizio diretto da parte dello Stato di attività produttive non è più attuale, se non in casi specifici e ben definiti, come quelli che riguardano beni e servizi pubblici.

Lo sviluppo dell’attività economica, dalla quale discendono l’occupazione e il miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini, è affidato nelle economie moderne all’iniziativa privata. Soprattutto in economie aperte agli scambi con l’estero è l’iniziativa imprenditoriale che può cogliere le opportunità e soddisfare

le esigenze; l'azione dei pubblici poteri deve risultare coerente con questo assetto.

La politica dei redditi

Nell'attuale contesto dell'economia nazionale e internazionale i rapporti tra le parti sociali non possono soltanto ispirarsi al criterio di appropriazione massima del "sovrappiù", dell'eccedenza cioè del valore della produzione rispetto ai costi. Per difendere l'occupazione è necessario in primo luogo garantire, anche in situazioni di difficoltà, la vitalità dell'impresa e la sua capacità di adeguarsi ai mutamenti ciclici e strutturali.

Alcuni passi significativi in questa direzione sono stati già compiuti, con effetti positivi sull'occupazione; sono necessari ulteriori avanzamenti al fine di eliminare gli squilibri profondi del mercato del lavoro.

In condizioni di concorrenza l'impresa non può trasferire sui consumatori i costi eccessivi e le inefficienze. In presenza di forti rigidità nel costo del lavoro, le oscillazioni cicliche e le difficoltà anche temporanee si traducono in un minor numero di occupati.

Una correlazione stretta tra costo del lavoro e andamento economico dell'impresa può assicurare, anche in condizioni esterne avverse, la sopravvivenza dell'azienda e la stabilità dell'occupazione. Tale correlazione genera di fatto una solidarietà tra proprietà e lavoratori, alla ricerca delle condizioni migliori per l'affermazione della stessa impresa sul mercato. L'imprenditore deve conservare la libertà, connessa con i rischi che assume, di organizzare i fattori di produzione nella misura e secondo le modalità più appropriate.

La dialettica tra lavoro e impresa deve potersi risolvere in una solidarietà strategica. Si genera in tal modo, di fatto, una partecipazione, che potrebbe assumere anche forme più complesse, dei lavoratori, dei prestatori d'opera al capitale e alle sorti dell'impresa.

Questo modello è certamente più facile da realizzare in imprese e unità produttive di minori dimensioni. È in qualche misura questo il segreto della vitalità delle piccole imprese, tanto diffuse nella nostra economia. Nella grande impresa lo schema dei rapporti di lavoro è di necessità più rigido. Nell'Italia degli anni cinquanta e sessanta, caratterizzata da una economia relativamente chiusa e in forte crescita, la rigidità generava inconvenienti di minor rilevanza.

La bassa crescita dell'economia e la più alta instabilità ciclica, i più frequenti mutamenti strutturali connessi con l'apertura agli scambi internazionali e con l'evoluzione tecnologica espongono le imprese, soprattutto quelle che hanno un numero elevato di dipendenti e costi poco flessibili, a maggiori rischi di perdite.

In risposta a questi mutamenti le aziende, in primo luogo quelle grandi, riducono al minimo indispensabile le forze di lavoro legate da rapporti stabili e a tempo pieno; tendono a sostituirle, dove possibile, con macchinari e organizzazioni produttive che aumentano l'efficienza e con dipendenti aventi contratti di lavoro a tempo determinato, rinnovabili o meno in funzione delle esigenze.

Lo sviluppo di queste nuove forme di lavoro è un fatto positivo, allorché si associa con un'accresciuta qualità delle prestazioni e della professionalità; fornisce un contributo rilevante alla riduzione della disoccupazione giovanile e femminile. È però vantaggioso per la stessa impresa creare rapporti di collaborazione stabili nel tempo, dai quali discendono aumenti della capacità tecnica e professionale del dipendente e di fatto un suo interesse alla crescita dell'impresa.

La flessibilità del costo del lavoro va dunque ricercata in forme di remunerazione adeguate, prima che nella temporaneità del rapporto di impiego. In Italia, accanto a rapporti di lavoro secondo modalità rigide, quanto alla stabilità e alla remunerazione, sono state introdotte forme caratterizzate da alta instabilità del rapporto stesso. Vanno ricercate soluzioni intermedie che da un lato rendano più flessibili i costi e i rapporti di lavoro a tempo pieno e indeterminato, dall'altro rendano meno instabili le nuove forme di occupazione.

Il principio sempre sottolineato dalla dottrina sociale, esplicito nella *Mater et Magistra*, è che la remunerazione dei prestatori d'opera deve da un lato salvaguardare la dignità del lavoratore e della sua famiglia, dall'altro risultare compatibile con le condizioni dell'impresa e dell'economia; la sua realizzazione va affidata in primo luogo alla concertazione tra le parti sociali.

Il lavoro irregolare

Una degenerazione dei rapporti di impiego, che assume dimensioni abnormi in alcune regioni e in specifici settori produttivi della nostra economia, è costituita dal lavoro irregolare.

Si determina così di fatto una piena flessibilità nei rapporti tra impresa e prestatori d'opera, ma con aspetti estremamente negativi per i dipendenti e per la collettività.

Il lavoro grigio o irregolare altera le condizioni di concorrenza; danneggia le imprese che rispettano le norme legali e contrattuali.

Esso è più diffuso in ambienti socialmente deteriorati; si associa spesso ad altre forme di irregolarità; confina talora con attività economiche illegali. Toglie ai giovani la dignità di un rapporto di lavoro trasparente; li può indurre a considerare ammissibile e naturale l'esercizio di attività illecite, in casi estremi criminose.

In Italia una parte non trascurabile dell'occupazione è costituita da lavoratori irregolari. In mancanza di questa forma deteriore di flessibilità aumenterebbe fortemente il tasso di disoccupazione.

Sul fenomeno del lavoro irregolare, sempre precario e in genere non adeguatamente remunerato, influisce l'onerosità delle condizioni di offerta del lavoro regolare.

Sono necessari una presa di coscienza dell'estensione e della gravità del fenomeno e interventi che rivedano la struttura dei rapporti di lavoro in modo da favorire un rientro nella legalità.

IV Il bilancio e il settore pubblico

Tra i motivi che riducono la partecipazione al mercato del lavoro e tra quelli di fuga nel sommerso è certamente anche l'alto livello di fiscalità, in tutte le sue forme, necessario per finanziare in forma non inflazionistica la spesa pubblica.

Mentre si procedeva verso una maggiore apertura alla concorrenza estera, la dimensione relativa del bilancio pubblico, al fine di correggere squilibri accumulati in passato, si è evoluta dal lato delle entrate in direzione non coerente con quella richiesta dalle nuove condizioni. La pressione fiscale complessiva, costituita da imposte e contributi sociali sulle imprese, sui dipendenti, sui consumatori, tra il 1979 e il 1989, è aumentata in Italia dal 29 al 39 per cento del prodotto.

La pressione fiscale è cresciuta ancora fino al 1997, per far fronte agli impegni assunti in sede internazionale per il risanamento delle finanze pubbliche. Il livello medio è ora uguale a quello europeo, ma l'aumento è stato rapido; il

sistema non si è adattato pienamente alla nuova situazione; è rimasta alta l'evasione.

Sarebbe stato necessario contenere la tendenza espansiva della spesa pubblica, in particolare di quella corrente, fino al punto di abbassarne il rapporto rispetto al prodotto. Si è invece inciso marginalmente, agendo soprattutto sulla spesa per investimenti.

L'aumento della pressione tributaria e contributiva si riflette sul costo del lavoro e comprime l'occupazione; frena la propensione all'investimento; sospinge al di fuori dei confini il risparmio nazionale.

In paesi a noi vicini il peso complessivo del fisco è alto quanto in Italia; tuttavia il livello di evasione tributaria è minore, cosicché il carico è più ampiamente ed equamente ripartito.

In quelle economie la qualità dei servizi pubblici e la dotazione di infrastrutture sono più elevate. L'Amministrazione pubblica restituisce al sistema economico e sociale, con vantaggi per la produzione, le risorse che assorbe attraverso il fisco.

È necessario agire, con credibilità e determinazione, per abbassare negli anni a venire, con una prospettiva di uno o due lustri, il rapporto tra spesa delle Amministrazioni pubbliche e prodotto nazionale; la riduzione della spesa deve essere tale da permettere una progressiva flessione del livello della pressione fiscale sulle imprese, sul lavoro, sui consumi. Vanno proseguiti gli sforzi di riduzione dell'evasione, che hanno dato i primi frutti.

L'economia privata nel suo dinamismo può svolgersi ordinatamente se nel contempo un settore pubblico efficiente opera non solo nello stabilire e far rispettare le regole, ma anche nel provvedere i beni pubblici la cui offerta non può essere affidata alle forze di mercato.

Se da un lato lo Stato deve ritrarsi da attività economiche che meglio e più efficacemente possono essere svolte dal settore privato, dall'altro lo sviluppo economico accresce l'esigenza di regole e di alcuni beni e servizi pubblici fondamentali.

Fondi messi a disposizione dalla comunità internazionale, nella forma di sussidi o di crediti, non vengono pienamente utilizzati per la scarsa capacità progettuale delle nostre Amministrazioni.

L'azione avviata per accrescere la funzionalità, l'efficienza e l'efficacia dell'Amministrazione pubblica va proseguita con rapidità e determinazione.

V *L'etica nell'economia*

L'attività, l'iniziativa privata è mossa, secondo una *vulgata* corrente, dal desiderio di guadagno. Si tratta di una semplificazione utile ai fini dell'analisi economica. Resta comunque valido che se non si genera profitto non si svolge un'attività di proficuo impiego delle risorse di capitale e di lavoro, di capacità di cui il sistema economico dispone.

A muovere l'attività di impresa presiedono tuttavia interessi che possono essere più nobili, non di rado anche altruistici, allorché al desiderio di affermazione si unisce la consapevolezza di svolgere anche funzioni di utilità sociale.

Qualora l'attività economica non rispetti i principi fondamentali di correttezza nei rapporti con i dipendenti, con le altre aziende, con il mercato, con i poteri pubblici, dall'esercizio di impresa non discende un benessere che si estende alla società; può derivarne una involuzione del sistema.

È il caso della corruzione nella conduzione degli affari e nei rapporti tra attività privata e settore pubblico. La corruzione distorce l'impiego delle risorse; spinge alla ricerca di soluzioni che vanno a profitto di alcuni, ma a danno della collettività; abbassa l'efficienza complessiva del sistema economico; rallenta il tasso di sviluppo; genera disoccupazione.

Le gravi conseguenze sull'economia e sulla società di comportamenti eticamente distorti sono evidenti nei sistemi che escono dal cosiddetto socialismo reale e in molti paesi in via di sviluppo.

Il profitto è massimo proprio sulle attività illegali, distruttive dei fondamenti della società civile. La corruzione, la mancanza di un'etica nell'attività d'impresa minano le stesse basi dell'economia di mercato, il principio secondo cui dalla ricerca del vantaggio da parte del singolo imprenditore discende un beneficio per l'intera collettività.

La correttezza dei comportamenti e la moralità muovono da esigenze profonde, da atteggiamenti volontari degli individui. Ma etica e legalità sono necessarie anche per una ordinata vita economica, oltre che per l'armonioso svolgersi della vita sociale.

L'etica degli affari è una esigenza del mercato, dell'economia, non solo della coscienza.

VI Il progresso economico e la cultura

Lo sviluppo economico italiano degli ultimi cinquanta anni, prodigioso in termini quantitativi e qualitativi se comparato con i decenni precedenti, è in misura considerevole dovuto alle applicazioni nei processi produttivi, su larga scala, di nuove tecnologie, in più casi importate dall'estero. Metodi produttivi già

sperimentati in sistemi economici più avanzati furono applicati nella nostra economia ancora relativamente arretrata, secondo criteri di economicità.

Attraverso la circolazione di merci e di capitali i paesi emergenti possono trarre esperienze da quelli sviluppati; insieme con i capitali e gli investimenti si trasmettono conoscenze teoriche e pratiche.

Il tasso di crescita nei decenni successivi alla seconda guerra mondiale, particolarmente elevato nei paesi che ora consideriamo industrializzati, è stato alimentato in misura notevole da questo processo di scambio di tecnologie e dalle relative applicazioni.

Il potenziale di espansione di una economia quale quella italiana è probabilmente ancora ampio, in presenza di un'area vasta, ricca di lavoro e di grandi tradizioni culturali, ma dal punto di vista economico relativamente arretrata e con una gamma di esigenze civili ancora insoddisfatte.

Le possibilità di crescita non sono tuttavia esaurite anche nella parte più sviluppata della nostra economia.

Attraverso l'impiego dell'informatica e l'intensificazione di investimenti ad alta tecnologia è possibile ripetere una esperienza per alcuni versi analoga a quella della lunga fase di espansione degli anni cinquanta e sessanta.

La capacità di crescita è più ampia dove maggiore è la disponibilità di forze di lavoro giovanili, che apprendono e assimilano più facilmente nuove tecnologie e culture produttive.

Sono necessarie forme di regolamentazione dei rapporti di lavoro che favoriscano l'utilizzo delle nuove tecnologie.

Occorre innalzare il livello di preparazione professionale e culturale.

Il capitale umano, la capacità tecnica e professionale, è fattore fondamentale per il progresso economico.

L'investimento in istruzione si rivela sempre più come essenziale alla crescita e, nel medio e lungo termine, ad altissimo rendimento.

Il valore del capitale umano nelle economie avanzate è estremamente più alto, anche in termini strettamente economici, di quello delle risorse naturali e del capitale fisico pubblico e privato.

Il processo di sviluppo economico e la sua diffusione sono compiti primari dell'iniziativa privata. I poteri pubblici debbono fornire le risorse di base, soprattutto un adeguato livello di istruzione.

La scuola

L'importanza di una scuola in grado di rispondere prontamente alle esigenze, di cogliere le opportunità, di effettuare sperimentazioni lungo vie innovative, senza rigidità e impedimenti, è fondamentale.

L'istruzione è un bene pubblico. Questo carattere attiene alla natura del bene, alla sua destinazione; non implica che sia necessariamente lo Stato a fornirlo.

In quest'ottica si inquadra il contributo di un sistema scolastico la cui articolazione è affidata anche alla iniziativa dei cittadini che, nel rispetto di alcuni requisiti fondamentali, consenta di scegliere il tipo di insegnamento e il metodo per impartirlo.

Deve valere anche in questo campo il principio di sussidiarietà. Sono possibili sistemi integrati in cui Stato e privati concorrano secondo proprie impostazioni a produrre il bene o il servizio pubblico.

Non si può tuttavia delegare a un meccanismo di mercato l'acquisto del bene istruzione. È compito fondamentale di una società giusta porre tutti i cittadini su un piano di uguaglianza nella posizione iniziale, nella stessa condizione di accesso al bene dell'istruzione. Spetta allo Stato garantire tali condizioni, lasciando alle capacità dei singoli e all'iniziativa privata non commerciale, con precise garanzie, gli sviluppi successivi circa i contenuti e i metodi dell'insegnamento.

Attorno a una impostazione di questo tipo tende a coagularsi un diffuso consenso. Si registrano avanzamenti sul piano normativo.

La libertà di orientamento è in verità largamente realizzata negli studi universitari e superiori. Nelle società più avanzate le istituzioni di ricerca e universitarie sono in ampia misura fondate e amministrate da privati; in quelle società tuttavia le possibilità di sopportare i costi da parte dei privati sono maggiori.

Possono essere previste forme di credito, di finanziamento al singolo, a copertura del costo dell'investimento in istruzione, inquadrare in accordi tra istituti di credito e università.

VII Quale società per gli anni Duemila?

Ci troviamo di fronte a un passaggio storico in qualche misura assimilabile a quelli segnati dall'invenzione della stampa nel XV secolo, che contribuì enormemente alla diffusione della cultura, dalle grandi scoperte geografiche dei secoli seguenti, che aprirono le società dell'Europa e del mondo conosciuto agli scambi culturali con il nuovo Mondo.

La Chiesa cattolica, per la sua apertura universale, è l'istituzione meglio preparata culturalmente a fronteggiare queste novità dirompenti.

La globalizzazione pone su basi nuove i rapporti di cooperazione internazionale.

I paesi più deboli vanno sostenuti negli impatti, talora traumatici, con l'intensificazione degli scambi e con lo sviluppo delle tecnologie e dell'informatica. Essi hanno difficoltà ad adeguarsi e a reagire, con conseguenze sull'economia, sull'assetto sociale e sulla politica.

Vanno sostenuti gli sforzi degli organismi internazionali volti a sovvenire queste economie. Dall'anno Duemila dell'era cristiana, la cancellazione di debiti contratti nel passato da alcuni paesi tra i più poveri potrà reinserirli nel circuito degli scambi, nel dialogo con le economie più sviluppate, con vantaggi per l'intera economia mondiale.

È necessaria una nuova divisione internazionale del lavoro. I paesi meno sviluppati possono sempre più volgersi alla produzione di beni dell'industria tradizionale, offrendoli sul mercato globale a costi contenuti. I paesi più ricchi dovranno concentrarsi in misura crescente nella produzione di beni e servizi avanzati; una collaborazione all'interno dell'Unione europea potrà risultare cruciale.

Ne trarrà beneficio l'economia mondiale.

All'interno dei paesi più evoluti e nel nostro in particolare vanno resi coerenti con il progresso tecnico, con l'evolversi della cultura, con il nuovo assetto mondiale, il modo di operare dell'economia, le prestazioni di lavoro, i rapporti tra le parti sociali, l'articolazione della stessa società civile.

In un contesto necessariamente pluralistico, devono maturare linee di intervento in grado di fornire motivi di coesione, di collaborazione per il bene

comune alle componenti di una società che, per il mutare di tendenze precedenti e per lo stesso invecchiamento demografico, rischia di frammentarsi, di perdere obiettivi alti, da tutti condivisi, in qualche misura di smarrirsi.

Nascono nuove esigenze e nuove povertà. Lo Stato non è sempre in grado di farvi fronte. Il volontariato, incoraggiato da adeguato sostegno pubblico, può al riguardo svolgere una funzione di sussidiarietà di grande valore.

La minore crescita della popolazione, l'aumento dell'età media hanno conseguenze negative sullo sviluppo economico e sociale.

Dobbiamo reagire alle tendenze involutive. Dobbiamo crescere nella stabilità, investire nel futuro.

Scaturisce da queste considerazioni il grande valore, anche economico, di politiche a sostegno delle famiglie e dei giovani. Un innalzamento del tasso di natalità può contribuire a invertire la tendenza demografica in atto, ma gli effetti sono estremamente lenti, saranno visibili tra alcuni decenni.

L'immigrazione, regolata da accorte politiche, può allora risultare preziosa.

I problemi della disoccupazione, della povertà, dell'esclusione si concentrano e si aggravano nelle regioni meridionali. Da questa antica capitale del Mezzogiorno, dove hanno pensato e operato Vico e Alfonso de' Liguori, Serra e Galiani, fino a Croce e al grande clinico Giuseppe Moscati, deve levarsi un messaggio forte per richiamare ancora l'attenzione sulla questione meridionale, come grande opportunità nazionale.

La società non è una mera aggregazione di individui. È un organismo vivo con un insieme di leggi interne che si manifestano, tra l'altro, nell'ordinamento giuridico.

La legge e l'ordinamento istituzionale vanno adeguati nelle parti più legate a ciò che è contingente e storicamente mutevole; senza perdere il riferimento al

diritto naturale e ai valori di fondo, devono offrire un quadro di garanzia. Ma non sono sufficienti per la vitalità e il progresso.

Occorre l'impegno degli uomini di buona volontà nella ricerca della giustizia e del bene comune.

Anche le visioni liberali postulano la necessità di una giustizia distributiva; richiedono che i cittadini siano messi in condizione di sviluppare, attraverso il necessario impegno, le proprie capacità e la propria personalità, a vantaggio della comunità. Su questo ideale di giustizia si incontrano solidarismo e riformismo.

È una visione che non contrasta, anzi è pienamente coerente, con una democrazia pluralistica nella quale possano operare le forze dell'iniziativa individuale e del mercato. Da queste discende, in un sistema ordinato e sicuro, garantito da un'adeguata presenza dello Stato, il benessere materiale.

Ma occorre andare oltre, verso la realizzazione di un bene comune, che implica, insieme con finalità economiche e materiali, valori morali e spirituali.

Dobbiamo meglio comprendere, attraverso uno sforzo di analisi e di ricerca, l'operare e l'interagire del corpo sociale, in tutte le sue componenti, con le istituzioni nel contesto storico con il quale ci confrontiamo.

Sovvengono le pagine di Tommaso d'Aquino sull'adeguatezza dell'intelletto nel comprendere la realtà, sulla struttura della società e sulla funzione dello Stato. Egli, non lontano da qui, nella Quaresima del 1273 predicava in volgare per essere da tutti compreso,

La dottrina sociale e le riflessioni di pensatori a noi più vicini, che a quei fondamenti intellettuali si ispirano, ci istruiscono sui rapporti tra popolo, democrazia, forme di governo; sulla necessità di valori forti che guidino l'azione dei singoli, ma anche di chi è delegato a rappresentare la sovranità popolare. Gli

organi dello Stato, il Parlamento e il Governo, devono essere luoghi nei quali si ricercano le vie e i mezzi per procurare il bene di tutti.

Società politica e società civile devono integrarsi e completarsi, collaborare per lo stesso fine.

Le università, anche quelle ecclesiastiche, dotate di enormi capacità di analisi e di cultura, possono tornare a studiare sistematicamente questi temi.

Mi sono limitato, in gran parte delle pagine che precedono, a un'analisi degli aspetti economici della nostra società, indicando anche linee di soluzione che vanno approfondite e sviluppate per le pratiche applicazioni. Spetta ad altri, culturalmente attrezzati, sviluppare gli aspetti giuridici, sociologici, morali.

Voglio esprimere fiducia, piena, nella fecondità di un tale sforzo. L'anima è *quodammodo omnia*. Dal dominio intellettuale della realtà può nascere l'azione concreta.

La *Fides et Ratio* ci rassicura sulla possibilità di raccordare, per il carattere unitario della realtà, la conoscenza del mondo materiale, dell'economia, del sociale con una visione più alta.

Un progetto culturale è necessario per agire e costruire con coerenza. Il progetto si ispira a un ideale di Sapienza, poiché "è da Essa che provengono tutti i beni" ed "Essa era con Dio quando creava il mondo".