

Introduzione all'intervento del Governatore della Banca d'Italia Antonio Fazio
alla Conferenza "Il lavoro, chiave della questione sociale"
Città del Vaticano, 14 settembre 2001

L'orribile atto di guerra portato dal terrorismo contro vittime innocenti può segnare un passaggio d'epoca. Tutti, Stati, istituzioni, organismi, cittadini abbiamo il dovere, ciascuno per la propria parte e con le proprie possibilità, di reagire alle forze del male. Sono in gioco la pace e la convivenza tra gli Stati, presupposti essenziali per il futuro del lavoro, dell'economia, del governo della globalizzazione e, prima ancora, dell'affermazione della dignità della persona, senza distinzioni di razza, di fede, di lingua.

Non siamo, e comunque non dobbiamo giungere, a un conflitto di culture o a una guerra fra diverse civiltà.

Dobbiamo impedire un regresso nelle relazioni tra gli Stati e i popoli; dobbiamo continuare a muoverci nella linea della costruzione di un nuovo ordine internazionale, della promozione di una globalizzazione della solidarietà che si dia carico innanzitutto delle condizioni dei paesi poveri.

La pace e la distensione internazionale sono beni fondamentali, per l'economia e la convivenza civile, per il futuro dell'umanità.

Non è vero che vi siano posti in cui Cristo non è arrivato. La vicenda umana, in un disegno che per il credente è trascendente, è il dipanarsi di un filo del libero arbitrio che può, deve essere volto al bene.

PONTIFICIUM CONSILIUM DE IUSTITIA ET PACE

Conferenza

IL LAVORO, CHIAVE DELLA QUESTIONE SOCIALE

Globalizzazione, progresso economico e riduzione della povertà

Intervento di Antonio Fazio
Governatore della Banca d'Italia

Città del Vaticano, 14 settembre 2001

Sommario

	pag.
1. <i>L'economia mondiale nella seconda metà del XX secolo</i>	7
2. <i>Globalizzazione delle merci e globalizzazione finanziaria</i>	9
3. <i>L'intervento degli Stati nell'economia</i>	11
4. <i>Riduzione della povertà</i>	13
4.1 <i>Diffusione del progresso</i>	14
4.2 <i>Commercio internazionale e movimento dei capitali finanziari</i>	16
4.3 <i>Cancellazione del debito</i>	17
4.4 <i>Flussi di immigrazione e tutela del lavoro</i>	18
5. <i>La dottrina sociale</i>	20

*“... benché si debba accuratamente
distinguere il progresso terreno
dallo sviluppo del Regno di Cristo,
tuttavia nella misura in cui può
contribuire a meglio ordinare l'umana
società, tale progresso è di grande importanza
per il Regno di Dio.” (Gaudium et Spes)*

In un memorabile documento del 1967 Paolo VI, muovendo dalla constatazione del carattere mondiale assunto dalla questione sociale e rilevando che i meccanismi in atto avrebbero portato *“verso un aggravamento e non verso un'attenuazione delle disparità dei livelli di vita”*, rivolgeva a tutti gli uomini di buona volontà un appello per *“lo sviluppo dei popoli... che lottano per liberarsi dal giogo della fame, della miseria, delle malattie endemiche, dell'ignoranza; che cercano una partecipazione più larga ai frutti della civiltà, una più attiva valorizzazione delle loro qualità umane; ...”*.

A trent'anni di distanza vanno ricercate le condizioni perché quell'appello trovi accoglienza; perché i benefici del progresso economico possano diffondersi a tutti i popoli della terra.

Il lavoro dell'uomo, ciò che esso produce in termini di beni e servizi per gli altri e per la collettività, è elemento costitutivo dello sviluppo economico. È anche misura dello stesso. Dal lavoro, remunerato secondo giustizia, l'uomo trae i mezzi per il soddisfacimento dei bisogni primari e per una vita dignitosa, per sé e per la famiglia. Il lavoro permette a ciascuno di pienamente realizzarsi nella sua dimensione personale ed etica di apertura verso la società.

Nel corso del XIX secolo, la crescita del prodotto lordo mondiale fu dell'1,9 per cento all'anno; la popolazione crebbe in media dello 0,6 per cento, con un progressivo miglioramento del reddito pro capite.

Nella prima metà del Novecento l'evoluzione del prodotto lordo mondiale ha risentito negativamente delle distruzioni arrecate dalle due guerre mondiali; la popolazione, colpita pesantemente in Europa dalle perdite di vite umane, è cresciuta in media dello 0,9 per cento ogni anno.

Tra il 1950 e il 2000 il tasso di crescita annuo della popolazione è raddoppiato, rispetto alla prima metà del secolo, raggiungendo l'1,8 per cento. Il prodotto lordo mondiale si è sviluppato a un tasso annuo pari in media al 4 per cento; si è settuplicato. Il reddito pro capite è aumentato, in media, del 2,1 per cento all'anno, quasi triplicandosi rispetto a cinquant'anni prima.

Al significativo aumento in media del reddito pro capite si è tuttavia accompagnata una crescita delle disparità nella disponibilità di beni economici e nel tenore di vita tra le varie aree del globo. A progressi eccezionali delle condizioni economiche in alcuni paesi e aree, fanno riscontro, in altri, miglioramenti limitati, talora regressi.

Nelle economie avanzate, alla base dello sviluppo e del miglioramento del tenore di vita si ritrova essenzialmente il progresso scientifico e tecnologico. L'espansione è venuta dall'industria attraverso lo sviluppo di nuovi beni, la standardizzazione dei prodotti e l'applicazione alla produzione su ampia scala della tecnologia. È aumentata notevolmente la disponibilità di beni materiali. Lo sviluppo delle economie è stato favorito dall'evoluzione dell'assetto istituzionale e amministrativo degli Stati. Protagonista del processo di crescita economica è l'impresa, artigianale e individuale, e quella media e grande. Nello stadio più avanzato dello sviluppo è fondamentale il ruolo della finanza.

Nella prima fase dell'industrializzazione, mutamenti profondi nell'organizzazione della vita civile e nei rapporti sociali e politici, all'interno dei sistemi nei quali predominavano l'agricoltura e le attività tradizionali, hanno condotto spesso a tensioni e anche a sconvolgimenti, in relazione alla distribuzione del valore dei beni prodotti e al controllo dell'economia.

È emersa nelle economie industriali una nuova articolazione dei rapporti tra varie categorie economiche e sociali, con riflessi sull'ordinamento giuridico, sul potere politico, sull'organizzazione dello Stato.

La struttura e l'organizzazione dei sistemi economici, soddisfatti i bisogni primari, si muovono ora nella direzione di espandere l'offerta di servizi a favore delle persone e delle famiglie, oltre che delle imprese e della produzione.

In alcuni paesi sono mancati un assetto politico-istituzionale e un'attività imprenditoriale in grado di trarre beneficio dal progresso tecnologico e di innescare un processo di industrializzazione.

1. *L'economia mondiale nella seconda metà del XX secolo*

Gli anni cinquanta e sessanta furono caratterizzati da un eccezionale sviluppo del commercio mondiale e dell'economia dei paesi industriali.

Il sistema si muoveva nell'ambito della disciplina monetaria internazionale stabilita con gli accordi di Bretton Woods. Centrale era il ruolo della politica economica per stabilizzare l'economia. I controlli sui movimenti di capitale permettevano di prevenire ondate speculative e di manovrare i tassi di interesse all'interno dei singoli paesi.

Nella generalità dei paesi industriali, l'ampliamento dell'intervento pubblico contribuiva al conseguimento di elevati tassi di sviluppo del reddito e dell'occupazione, in presenza di prezzi stabili. Venivano introdotti gli istituti sociali di base e realizzate importanti infrastrutture. La rapida crescita dell'attività produttiva forniva i mezzi per finanziare i nuovi programmi di spesa.

Sono i decenni del miracolo economico in Giappone, in Germania e in Italia. Si afferma pienamente in quegli anni la potenza economica, industriale e finanziaria, degli Stati Uniti. Gli avanzamenti sono discontinui nei paesi dell'America latina, ricorrentemente colpiti da instabilità politica e da squilibri macroeconomici. È lenta l'evoluzione della Cina. Il progresso tocca solo marginalmente i paesi del Sud-Est asiatico; ne rimangono esclusi quelli dell'Africa nera.

All'inizio degli anni settanta la recisione del legame delle monete con l'oro connessa con l'eccessivo aumento della circolazione di dollari in relazione alle

riserve di metallo del sistema statunitense e, successivamente, le crisi petrolifere e le spinte salariali provocavano una forte ondata inflazionistica.

Nel 1979 gli Stati Uniti avviavano una nuova fase della politica monetaria, mirante a contenere l'inflazione attraverso un rigido controllo quantitativo del credito e della moneta.

Politiche analoghe venivano adottate dagli altri paesi industriali. La restrizione frenava l'inflazione, ma rallentava anche la crescita delle economie.

L'aumento dei tassi di interesse e l'apprezzamento del dollaro creavano le prime difficoltà per i paesi in via di sviluppo nel far fronte al servizio dei debiti, in gran parte stilati in dollari e accumulati negli anni precedenti, quando i tassi di interesse erano più bassi e il valore del dollaro più contenuto.

La disponibilità di finanziamenti aveva permesso di avviare politiche di sviluppo in molti paesi economicamente arretrati. L'impiego dei capitali si rivelava, però, in più casi poco efficiente. Importanti progetti di investimento avevano ritorni inadeguati in termini di produttività. Molti fondi venivano spesi per armamenti; altri alimentavano fenomeni di corruzione.

Dalla metà degli anni ottanta, in connessione con la progressiva rimozione dei vincoli ai movimenti di capitali e con un ricorso intenso all'informatica, si sviluppano, in misura molto più ampia rispetto ai decenni precedenti, le transazioni finanziarie internazionali.

La liberalizzazione, sempre più estesa, degli scambi internazionali di beni torna a stimolare in questi anni lo sviluppo e la diversificazione della produzione a livello mondiale. L'afflusso di capitali finanziari favorisce l'espansione degli investimenti produttivi in alcune economie arretrate caratterizzate da condizioni di vita, protezione sociale e costi del lavoro molto bassi, ma da preparazione delle forze del lavoro e da assetti politico-istituzionali giudicati sufficientemente stabili. Le imprese multinazionali investono massicciamente nei paesi emergenti; diffondono nuove produzioni e nuovi modelli di consumo; finiscono con il controllare una parte rilevante del commercio internazionale. Inizia, soprattutto in Asia, una fase di rapido sviluppo di nuove economie industriali.

Negli anni novanta la caduta dei regimi socialisti, in Russia e nell'Europa centro-orientale, ha aperto anche quei sistemi economici agli scambi di merci e agli investimenti finanziari internazionali.

2. *Globalizzazione delle merci e globalizzazione finanziaria*

Il libero scambio delle merci è una causa di fondo del forte incremento della produzione e della diffusione del benessere economico, a livello internazionale, nella seconda metà del secolo XX.

Ne hanno tratto vantaggio le economie che sono state in grado di inserirsi nel sistema degli scambi internazionali. Ciascun paese ha concentrato la propria attività produttiva nei settori in cui i costi erano relativamente bassi; attraverso l'offerta dei beni prodotti si procura le merci di cui non ha disponibilità o per la cui produzione dovrebbe sostenere oneri elevati.

Gli scambi aumentano notevolmente negli anni cinquanta e sessanta. Tra la metà degli anni settanta e quella del decennio successivo la crescita del commercio, pur positiva e superiore a quella delle economie, è stata più lenta. Negli anni novanta gli scambi sono stati di nuovo in forte espansione, per effetto della partecipazione dei paesi in via di sviluppo.

I negoziati dell'Uruguay Round del 1986-1993 hanno visto per la prima volta la presenza, numerosa e attiva, di questi paesi; sono state affrontate, pur con risultati solo parziali, le questioni del commercio di prodotti agricoli, tessili e dell'abbigliamento, fino ad allora esclusi dalla disciplina del GATT.

L'aumento degli scambi ha riguardato soprattutto i prodotti dell'industria, la cui domanda cresce rapidamente nelle fasi intermedie dello sviluppo economico. I vantaggi si sono concentrati nelle economie in grado di produrre beni di media e alta tecnologia.

Molti paesi in via di sviluppo sono stati penalizzati dal permanere nei paesi avanzati delle restrizioni all'importazione di prodotti agricoli e tessili. Alcune delle

economie più arretrate hanno risentito della scarsa capacità di organizzare la produzione e di inserirsi proficuamente negli scambi.

Le esportazioni di materie prime sono state effettuate a condizioni in genere poco favorevoli per i produttori. Fanno eccezione le materie prime energetiche: i paesi produttori sono stati in grado di imporre prezzi elevati attraverso la limitazione dell'offerta.

Nello scambio di merci, la domanda e l'offerta trovano generalmente un equilibrio, nel libero mercato, in termini di quantità e di prezzi. L'offerta di beni è infatti limitata dalle risorse primarie disponibili, dalle tecnologie, dalla quantità di lavoro impiegato. Un aumento forte della domanda fa salire i prezzi dei prodotti e dei fattori di produzione, stimolando l'offerta, ma anche riducendo la domanda e in tal modo ristabilendo l'equilibrio.

Negli ultimi decenni si è ritenuto che un equilibrio stabile potesse essere raggiunto anche negli scambi internazionali di monete e di strumenti finanziari.

Nel contesto istituzionale di monete puramente fiduciarie, non esiste un meccanismo di mercato che limiti in maniera cogente l'espansione del credito, riportando in equilibrio la domanda con l'offerta. Credito e moneta possono crescere indefinitamente, in parallelo. Se non si associa uno sviluppo della produzione di beni ne derivano pressioni inflazionistiche destabilizzanti.

Il rigonfiamento del valore nominale delle grandezze finanziarie può condurre a instabilità degli intermediari e delle imprese. Le crisi e i fallimenti interrompono la spirale inflazionistica, ma provocano effetti di segno opposto, di natura deflazionistica. Ne discendono perdita di risparmi accumulati, riduzione della produzione, disoccupazione.

Negli anni più recenti ripetute crisi hanno colpito paesi in via di sviluppo dell'Asia, dell'America latina e di altre parti del mondo. Si è trattato di fenomeni di origine essenzialmente finanziaria, o nel cui svolgersi la finanza ha avuto un ruolo cruciale.

Nelle economie colpite da crisi finanziarie il tenore di vita di larghi strati della popolazione subisce un arretramento. Il ristabilimento e il mantenimento dell'equilibrio macroeconomico comportano sacrifici in termini di potere d'acquisto

dei salari e di aumento della pressione fiscale; ne discendono tensioni politiche e sociali.

Dopo la crisi del Messico della metà degli anni novanta, con le sue conseguenze destabilizzanti di portata mondiale, è iniziata una nuova fase di intensa collaborazione tra le Autorità monetarie dei maggiori paesi industriali, volta a prevenire le crisi e a limitarne le conseguenze, economicamente e politicamente devastanti.

Alla primitiva, talora ingenua, fiducia nella capacità delle forze di mercato di raggiungere un equilibrio finanziario e, nel contempo, di generare una crescita armonica dell'economia mondiale è subentrata una fase di riflessione. La visione, politica prima che teorica, che sostiene la completa libertà dei flussi finanziari è assoggettata a un profondo ripensamento.

Il bilancio degli ultimi due decenni di sviluppo dell'attività finanziaria mondiale appare, nonostante le difficoltà e le crisi, nel complesso positivo. L'apertura agli scambi commerciali e finanziari ha sospinto la crescita della produzione e dell'occupazione in alcune economie arretrate dove la redditività degli investimenti è più elevata.

Vanno ricercate le condizioni e le politiche necessarie perché, sia pure in un periodo più lungo, i benefici nel tenore di vita possano estendersi a un numero più vasto possibile di paesi arretrati.

Fondamentale è un contesto di distensione e di cooperazione internazionale.

3. *L'intervento degli Stati nell'economia*

La libera iniziativa nell'attività industriale e nella finanza è indispensabile per il progresso economico, sia a livello nazionale sia a livello internazionale. È attraverso di essa che il progresso economico si diffonde. Ma non è sufficiente per uno sviluppo equilibrato. Va regolata e indirizzata attraverso politiche che, rispettando la libertà di iniziativa, ne correggano le distorsioni e le carenze.

Nel libero mercato si stabilisce un proficuo rapporto tra interessi individuali e benessere collettivo.

La teoria dei comportamenti che sono alla base del libero mercato ha assunto, nella seconda metà del XIX secolo, la forma dell'individualismo e dell'utilitarismo. In questa visione teorica, la ricerca del benessere economico di una società viene a fondarsi allora, essenzialmente, sul perseguimento del massimo guadagno da parte di ogni impresa e sulla concorrenza.

L'attività economica deve però esplicarsi in un contesto istituzionale nel quale lo Stato fornisce i beni pubblici essenziali allo svolgimento ordinato della vita civile e di quella economica. Tali beni sono un adeguato sistema giuridico e amministrativo, l'ordine pubblico, la giustizia, le infrastrutture, altri servizi essenziali dell'Amministrazione pubblica.

I servizi dello Stato, le infrastrutture, le regole e, più in generale, i beni pubblici non vengono prodotti dalle forze di mercato, dalle imprese. Debbono discendere da una organizzazione politica, da un ordinamento giuridico, da una Costituzione che si fondano sulla natura sociale e politica dell'attività umana volta al perseguimento del bene comune.

Perché il mercato, attraverso la ricerca dell'utilità del singolo e del profitto dell'impresa, porti benessere a tutti, è necessario inoltre che mediante la concorrenza si affermino soltanto i beni di migliore qualità e di più basso costo; che non interferiscano con le forze del mercato privilegi o addirittura forme di corruzione che distolgono dalle scelte più convenienti. Un sistema nel quale siano diffuse inefficienze e corruzione non genera benessere per la collettività, anzi frena il progresso.

L'intervento degli Stati nell'economia è necessario anche per stimolare l'attività produttiva in fasi di generalizzata debolezza ciclica; per moderare la stessa attività nelle fasi di surriscaldamento e inflazione, per avviare processi di crescita e sviluppo, favorire e orientare le scelte degli imprenditori e degli operatori con politiche adeguate e una visione lungimirante.

Interpretazioni distorte delle teorie dell'intervento pubblico in economia hanno portato talora a eccessi. La riscoperta del liberismo economico è anche una

reazione a quegli eccessi. Dopo la caduta dei regimi socialisti questa visione tende a proporsi come filosofia politica dominante.

Per uno sviluppo armonico dell'economia mondiale diviene sempre più evidente l'esigenza di garantire la disponibilità di beni pubblici globali. Vanno ripensati gli istituti del diritto internazionale.

Una migliore distribuzione dei benefici della integrazione commerciale e finanziaria, la giustizia sociale, l'accesso ai beni fondamentali dell'alimentazione e della salute non sono assicurati in misura sufficiente dal mercato. È compito degli Stati, attraverso la cooperazione, operare per garantirne una offerta adeguata.

La Comunità internazionale è impegnata a rimuovere il rischio che si creino, anche a seguito di eventi drammatici che possono sconvolgere l'ordine globale, problemi di instabilità, con conseguenze gravi sul piano economico e politico.

4. *Riduzione della povertà*

Secondo le statistiche della Banca mondiale le persone che dispongono di meno di un dollaro al giorno sono, nel mondo, un miliardo e 200 milioni; esse in larga maggioranza vivono in Asia. Nell'Africa sub-sahariana e nel sud dell'Asia, il 48 e il 40 per cento della popolazione, rispettivamente, hanno meno di un dollaro al giorno.

Se si esclude l'Estremo Oriente, dove la percentuale di poveri è scesa tra il 1987 e il 1998 dal 27 al 15 per cento, nelle aree in via di sviluppo l'incidenza della povertà non ha registrato, nell'ultimo decennio, riduzioni apprezzabili. In America latina la crescita economica è risultata incerta; in questa area il 16 per cento della popolazione vive tuttora con meno di un dollaro al giorno. La situazione è peggiorata nell'Africa sub-sahariana.

Il reddito non costituisce l'unica misura del tenore di vita. Il benessere viene più compiutamente rappresentato da indici che incorporano altre variabili, quali la salute, il grado e la diffusione dell'istruzione. Se si guarda a questi indicatori il quadro è meno negativo nella gran parte dei paesi arretrati: in media, la speranza di vita alla nascita tra la prima metà degli anni settanta e la seconda metà degli anni novanta è

cresciuta da 56 a 64 anni. Le prospettive appaiono preoccupanti per alcuni paesi africani colpiti da gravi malattie.

I fattori demografici e i miglioramenti delle condizioni sanitarie contribuiscono positivamente, nel lungo periodo, anche allo sviluppo dell'economia.

4.1 Diffusione del progresso

Soltanto da una crescita economica sostenuta può discendere un miglioramento diffuso delle condizioni di vita.

Una recente analisi del Fondo monetario internazionale conferma un'associazione positiva tra un aumento, per più anni, del prodotto nazionale e la riduzione del numero dei poveri. I paesi in via di sviluppo che hanno registrato negli ultimi decenni una crescita del reddito pro capite bassa o negativa non hanno conseguito risultati apprezzabili nella riduzione della povertà.

Nei sistemi economici e sociali più avanzati il mantenimento di un tasso elevato di crescita richiede continue innovazioni, che dal campo scientifico vengono progressivamente introdotte nell'attività produttiva, favorendo nuove forme di organizzazione del lavoro e la produzione di nuovi beni.

Nei sistemi più arretrati è possibile ed è necessario replicare, ai fini dello sviluppo economico, con gli appropriati adeguamenti, i metodi di produzione dei paesi più avanzati.

Processi cumulativi della conoscenza avvantaggiano le imprese e i sistemi economici che per primi li sviluppano e li applicano alla produzione.

L'assenza di miglioramenti nella distribuzione del prodotto a livello mondiale, anzi l'aumento delle disuguaglianze, discenderebbe, secondo autorevoli studiosi, dalla lentezza con cui il progresso tecnologico si estende ai paesi meno avanzati.

Il processo di imitazione, dal lato della produzione di beni e da quello della domanda, dovrebbe favorire la diffusione del progresso.

Si tratta di una visione non pessimistica, anzi sostanzialmente aperta alla fiducia: la diffusione del progresso tecnico, economico e organizzativo potrà determinare, nel tempo, una crescita rapida anche delle economie più arretrate e, al limite, una riduzione delle disuguaglianze tra paesi.

Non devono esistere impedimenti, a livello internazionale e all'interno delle economie arretrate, alla diffusione del progresso. Vanno create le condizioni, anche di tipo istituzionale e sociale, per trasmettere e diffondere le conoscenze. Vanno rafforzati gli istituti volti a definire opportunamente e a proteggere giuridicamente i diritti di proprietà; rimosse le barriere commerciali e gli ostacoli di natura sociale e politica che si frappongono alla libera circolazione delle conoscenze tecnologiche.

La possibilità di espansione del prodotto nei paesi arretrati è subordinata alla disponibilità di forze di lavoro sufficientemente istruite, in grado di espletare le mansioni richieste dai nuovi processi produttivi e dalle attività economiche che si creano con lo sviluppo.

Un capitale umano qualificato è fondamentale per l'utilizzo e l'adattamento delle nuove tecnologie: vi è una marcata complementarità tra capitale, da un lato, e lavoro qualificato, dall'altro.

La diffusione della tecnologia può generare, attraverso processi di *learning by doing*, i meccanismi stessi che determinano un miglioramento qualitativo del lavoro. Secondo accreditate analisi economiche, i paesi che più si sono aperti alle nuove tecnologie, sperimentando processi endogeni di accrescimento della qualità delle forze di lavoro, hanno registrato tassi di crescita del prodotto molto più elevati di altri paesi con condizioni iniziali simili, ma più restii all'adozione dei nuovi processi produttivi.

È necessario che le economie in via di sviluppo siano in grado di recepire, attraverso una sufficiente stabilità politica e istituzionale, quindi tramite una adeguata organizzazione economica, i progressi sperimentati dai paesi più avanzati.

4.2. *Commercio internazionale e movimento dei capitali finanziari*

Un fattore primario per il “decollo” delle economie arretrate rimane quello della loro apertura al commercio, da realizzare con la necessaria gradualità. Nel contesto di coerenti politiche di riforma del mercato interno, essa potrà consentire la diffusione del progresso. Nel contempo è necessario che i paesi poveri possano espandere le loro esportazioni di prodotti agricoli e di manufatti verso i paesi avanzati, in modo da poter beneficiare dei vantaggi comparati nella produzione di questi beni.

I paesi che hanno goduto di uno sviluppo più sostenuto sono quelli che hanno potuto maggiormente accedere al commercio internazionale.

Permangono tuttora ostacoli rilevanti al commercio; essi dipendono soprattutto dalle politiche protezionistiche adottate dai paesi industriali nei settori agricolo e tessile. Il livello di protezione dei mercati agricoli dei paesi dell'OCSE è diminuito rispetto a quello degli anni ottanta, ma molto meno di quanto auspicabile.

Le resistenze opposte dai paesi industriali allo smantellamento dell'Accordo multifibre, la riluttanza del Giappone e della Unione europea ad abbandonare la politica di protezione del mercato agricolo interno hanno consentito di ottenere risultati solo parziali nella liberalizzazione.

Nei settori tessile e dell'abbigliamento i risultati dell'Uruguay Round sono stati deludenti per i paesi in via di sviluppo. Si stima che il previsto smantellamento dei contingenti alle importazioni nei paesi avanzati abbia sinora avuto effetti molto contenuti sulle esportazioni di quei paesi.

La proposta, lanciata nella riunione ministeriale dell'Organizzazione mondiale per il commercio del 1998, di un nuovo round globale ha proceduto con difficoltà, dopo il fallimento delle riunioni di Seattle, svoltesi in un clima di contestazione. Vanno isolate le forme di violenza, prive di proposte costruttive. È necessaria una risposta politica agli squilibri generati dalla globalizzazione.

Le misure recentemente annunciate dai maggiori paesi, nell'ambito del vertice di Genova, e dall'Unione europea, con l'iniziativa *Everything but arms*, volte a garantire pieno accesso ai loro mercati per tutte le esportazioni dei 49 paesi più poveri e arretrati del mondo, vanno nella giusta direzione.

Ma esse non sono sufficienti. Occorrono misure più incisive per consentire di accrescere le esportazioni di prodotti agricoli e tessili dei paesi poveri verso i mercati più ricchi.

Vanno intensificati gli sforzi per giungere alla decisione di lanciare un nuovo round commerciale multilaterale. Ne beneficeranno soprattutto i paesi in via di sviluppo, per l'attenuarsi delle tensioni commerciali e della rilevanza degli accordi regionali da cui alcuni paesi tendono a rimanere esclusi.

La diffusione del progresso a livello internazionale rimane strettamente legata oltre che agli scambi commerciali alla libertà di movimento dei capitali finanziari.

Il tasso di risparmio è basso nei paesi arretrati e le necessità di investimento elevate. È naturale che questi paesi nelle fasi iniziali dello sviluppo accumulino debito nei confronti di quelli più avanzati. Livelli di debito anche non trascurabili sono fisiologici in presenza di una crescita sostenuta dell'economia.

4.3 Cancellazione del debito

Se i fondi presi a prestito non sono utilizzati in modo efficiente si può ingenerare una situazione insostenibile, in cui il pagamento degli interessi e il rimborso dei capitali possono assorbire molte delle risorse prodotte dal paese. Misure di alleggerimento del debito possono spezzare il circolo vizioso; esse devono essere condizionate alla realizzazione di riforme strutturali che favoriscano un uso proficuo dei capitali.

Nel 1996 venne avviata, congiuntamente dal Fondo monetario internazionale e dalla Banca mondiale, l'iniziativa in favore dei paesi poveri altamente indebitati. L'iniziativa è stata fatta propria dal Gruppo dei sette maggiori paesi industriali.

Sono stati selezionati 41 paesi molto poveri e fortemente indebitati. L'attuazione del programma ha preso avvio nell'anno 2000 a favore di 22 paesi. L'onere del debito viene ridotto di oltre il 50 per cento. L'istruttoria è in corso per gli altri paesi, ma per un certo numero di essi l'avvio del programma trova ostacoli nell'instabilità politica e istituzionale e nella presenza di conflitti armati.

I conflitti endemici nelle aree più arretrate del globo sono a uno stesso tempo causa ed effetto della povertà.

Nel contempo sono state avviate da parte dei maggiori paesi industriali iniziative per la cancellazione del debito nei confronti dei paesi più poveri su base bilaterale. L'Italia partecipa a tale programma e ha approvato la cancellazione di debiti per 6 miliardi di dollari.

La cancellazione dei debiti permetterà ai paesi più poveri di rientrare nel circuito del commercio internazionale; concorrerà in tal modo a una più elevata ed equilibrata crescita dell'economia mondiale. È un contributo a una maggiore stabilità politica a livello globale.

4.4 *Flussi di immigrazione e tutela del lavoro*

La crescita economica si traduce, si riversa a vantaggio di un benessere diffuso nei paesi interessati soltanto se si associa a un parallelo sviluppo di diritti basilari per la dignità delle persone.

La globalizzazione ha reso viva, più che nel passato, la percezione del carattere solidale della condizione umana. Emergono, anche nei paesi avanzati, forme nuove di povertà e di esclusione sociale. Il problema dell'inclusione acquista dimensioni e caratteri diffusi e diversificati a livello globale.

La crescente rilevanza di flussi migratori di uomini alla ricerca di migliori condizioni di vita, o che semplicemente fuggono da gravi situazioni di disagio e di oppressione, ci pone di fronte a nuovi problemi, a una realtà di cui dobbiamo prendere coscienza.

Sono in aumento fenomeni di *forced labor*, di schiavitù, di traffico di esseri umani, specialmente di donne e di bambini. Secondo l'Organizzazione internazionale del lavoro l'eliminazione di questi fenomeni richiede la piena collaborazione degli Stati e l'adozione di misure volte a ridurre la povertà e a riformare il mercato del lavoro.

È necessario intensificare gli sforzi, affinché queste piaghe della vita economica siano sanate, anche attraverso un accurato coordinamento delle iniziative nazionali e internazionali in corso.

Il conseguimento degli standard fondamentali del lavoro, come l'eliminazione di quello minorile e la garanzia dei diritti sindacali, obiettivi fondamentali del progresso economico, deve basarsi su misure che favoriscano il sostegno dei redditi familiari e la scolarità. L'applicazione di sanzioni commerciali può produrre risultati opposti a quelli desiderati.

L'invecchiamento demografico nei paesi economicamente più avanzati richiederà nei prossimi decenni l'inserimento di flussi rilevanti di immigrati provenienti dai paesi dove le condizioni di vita sono miserabili e la popolazione è più giovane. È una nuova forma di globalizzazione che ha per oggetto gli uomini. Pone nei paesi di immigrazione questioni rilevanti di ordine civile e culturale. Ma ne possono discendere, in una visione di lungo termine, vantaggi considerevoli. Nel contempo le rimesse di valuta possono alleviare le condizioni spesso estremamente disagiate nei paesi di origine.

Si profila nei decenni a venire la necessità di una cooperazione tra Stati per affrontare le nuove emergenze, ma anche per trarre vantaggio da nuove opportunità.

L'eliminazione di questi problemi passa anch'essa per la via maestra di una più robusta e sostenuta crescita dell'economia mondiale, dalla quale potranno discendere una maggiore occupazione e una più equilibrata distribuzione della ricchezza.

Il lavoro è il mezzo fondamentale per la riduzione della povertà, per l'eliminazione dei più gravi squilibri e per l'ordinato svolgersi della vita della *polis*.

Le tensioni sociali debbono potersi comporre in una organizzazione della vita collettiva che permetta la partecipazione di ognuno alle decisioni e alla definizione degli orientamenti della politica. Il lavoro produttivo, il benessere che discende dallo sviluppo economico danno contenuto alla dignità e ai diritti, all'esercizio delle libertà. Riprendendo le parole del Documento citato all'inizio, per gli individui e le famiglie occorre *“essere affrancati dalla miseria, ... una partecipazione più piena alle responsabilità, al di fuori di ogni oppressione, ... una maggiore istruzione; in una parola fare, conoscere e avere di più per essere di più”*.

5. **La dottrina sociale**

I cambiamenti epocali che stiamo vivendo spingono a interrogarci sull'adeguatezza di ideologie economiche e sociali che fanno riferimento esclusivo alla ricerca del profitto da parte delle imprese e dei singoli operatori sul mercato.

Tommaso d'Aquino, nella sua grandiosa visione dell'ordine universale, vedeva insieme con il rapporto di ogni creatura con il Creatore, *ordo ad Deum*, una relazione reciproca tra gli uomini, *ordo ad invicem*, che costituisce la sostanza del tessuto sociale. In una visione realistica l'agire e le motivazioni mature e responsabili dell'uomo sono rivolti, più che alla ricerca del proprio tornaconto, alla realizzazione di un bene materiale e morale che si diffonda nell'ambiente in cui egli vive e opera. Ciò è vero non soltanto per chi è professionalmente impegnato nel servizio pubblico, ma anche per gran parte degli operatori privati.

L'uomo nasce e vive nella società e questa assicura in misura sostanziale il bene dei singoli. La famiglia e lo Stato traggono origine da un bisogno profondo, dalla ragione e dalla natura morale dell'uomo; completano, in qualche modo prolungano l'individuo.

All'affermarsi della democrazia nella seconda metà del XX secolo non è estranea l'espansione dei commerci e della finanza. La libertà economica procede in parallelo con quella politica. Un sistema basato sull'economia di mercato trova nel regime democratico, in cui il popolo è sovrano ed esercita secondo forme costituzionalmente definite il suo potere, la più adeguata forma di organizzazione politica.

Maritain con *L'uomo e lo Stato* dimostra il fondamentale accordo tra i principi di democrazia e libertà e i valori del cristianesimo; riconduce la sovranità dello Stato al popolo. *“Il popolo è al di sopra dello Stato, il popolo non è per lo Stato, lo Stato è per il popolo”*.

Alla fine del XIX secolo, dall'osservazione di grandi mutamenti nell'organizzazione della produzione e nella struttura economica, di cambiamenti che talora sconvolgevano precedenti equilibri sociali, con riflessi sulla vita morale,

civile e religiosa delle moltitudini, la *Rerum Novarum* fondava la dottrina sociale della Chiesa.

La dottrina sociale si è misurata con i grandi mutamenti che hanno caratterizzato il XX secolo. Ne sono momenti alti la *Mater et Magistra*, la *Gaudium et Spes*, e, quasi a conclusione, la *Centesimus Annus*. Viene in quest'ultimo documento riaffermato il legame organico tra democrazia, libera iniziativa, progresso economico e sociale, in un contesto nel quale vige una solidarietà di fondo tra tutti i cittadini, le imprese, gli operatori economici, nel rispetto di regole di giustizia, per la ricerca del bene comune.

A me sembra che un approfondimento dei problemi posti dalla globalizzazione dell'economia debba essere condotto con un'analisi filosofica e morale della struttura e delle dinamiche della vita collettiva e con una capacità di lettura del nuovo che investe la politica e l'economia. È la stessa metodologia che presiedette all'avvio della dottrina sociale.

La *Laborem exercens* affronta un problema di importanza cruciale, quello del lavoro dell'uomo punto di incontro tra la società e l'economia.

“Cose nuove” caratterizzano ancora l'odierna società a livello nazionale e internazionale.

Le spinte innovative del capitalismo, della finanza e della comunicazione stanno trasformando l'economia e la società nei paesi progrediti; condurranno a grandi mutamenti anche nelle economie più arretrate.

Sono forze positive perché possono portare un progresso economico e civile alle centinaia di milioni di uomini che vivono tuttora nella precarietà e nell'indigenza. Esse creano nuovi rapporti di collaborazione sul piano internazionale; possono talora generare sudditanza ed emarginazione all'interno delle società e a livello internazionale. Possono sconvolgere l'ordine sociale preesistente nelle economie dove sono più deboli il substrato culturale e la forza della tradizione.

Sono movimenti che richiedono di essere coordinati e regolati con una visione chiara di ciò che è bene per la collettività, per trarne il massimo vantaggio a favore di tutti.

Le grandi trasformazioni della natura del lavoro richiederanno la revisione di istituti, relazioni e prassi per valorizzare l'opera dell'uomo, accrescere lo sviluppo e l'occupazione.

Nelle parole di Giovanni Paolo II, pronunciate il 1° maggio del 2000 *'Mai le nuove realtà ... quali la globalizzazione della finanza, dell'economia, dei commerci e del lavoro devono violare la dignità e la centralità della persona umana né la libertà e la democrazia dei popoli'*.

Occorre un pensiero forte, ma aperto, in grado di ricondurre a unità le mutevoli e contingenti situazioni; una conoscenza solida delle realtà economiche e politiche, frutto dello studio delle relative discipline e la continua comparazione con una struttura ideale. Occorre tornare a un nuovo, proficuo connubio tra scienze e discipline profane e scienze teologiche e filosofiche.

I grandi pensatori del passato hanno molto da insegnarci in termini di contenuto e di metodo.

Il mondo anglosassone, sempre attento ai fondamenti filosofici della vita economica, civile e politica, sta riscoprendo i grandi classici del pensiero filosofico medievale e moderno. È significativo che il primo volume di una nuova collana, di alto rigore scientifico, sui fondamenti del moderno pensiero politico e sociale, pubblicato dalla Oxford University Press, porti il titolo di *Aquinas*.

L'uomo saggio, ci dice la Sapienza, indaga il pensiero degli antichi per scoprirne i tesori nascosti, ma sa anche interpretare le congiunture del tempo presente e quelle future.

Dobbiamo leggere il tempo presente con l'ausilio di una conoscenza vasta e approfondita dei fenomeni, economici e sociali, che lo caratterizzano, alla luce della saggezza antica e sempre nuova "depositata" in abbondanza nella Chiesa.

Uno sviluppo che investa tutti gli aspetti della vita sociale, una diffusione del progresso economico che riduca le disparità creano lavoro anche nei paesi più poveri. Il lavoro contribuisce al benessere della nazione ed eleva la dignità di chi lo svolge. È in questa direzione che debbono orientarsi le riflessioni e le decisioni di chi ha la responsabilità di agire, gli sforzi degli uomini di buona volontà.

La più intensa cooperazione tra gli Stati è la via per affermare la pacifica convivenza degli uomini, per sconfiggere la violenza e il terrorismo, per prevenire i rischi di nuovi e più sofisticati conflitti.

Ancora oggi, più che ieri: *“Lo sviluppo è il nuovo nome della pace”*.