

L'APPROCCIO SOCIOPOLITICO

■ ROMANO PRODI

Il punto di partenza per la disamina sociopolitica dell'emergenza degli esclusi può essere ben riassunto da un'interessante espressione recentemente utilizzata da Papa Francesco e ripresa anche da Jeffrey Sachs nel corso del suo intervento: ci troviamo oggi a vivere nella *globalizzazione dell'indifferenza*. I dati sociali ed economici a nostra disposizione ci indicano, infatti, che il mondo si sta sviluppando a un ritmo sostenuto e forse mai eguagliato prima, ma che tale crescita si compie al prezzo di inasprire fortemente esclusioni e disegualianze fra gli esseri umani. Il quadro di riferimento del mio intervento si situa dunque nel solco di questa considerazione: tecnica, economia e progresso sono strumenti al servizio della crescita ma, per molti aspetti che analizzeremo, si sono rivelati incapaci di servire altrettanto bene la giustizia sociale.

Quasi un quarto della popolazione mondiale si trova oggi a vivere al di sotto della soglia di povertà. Come precedenti interventi a questo convegno hanno ben illustrato, le soluzioni tecniche per affrontare questo problema esistono. Mancano invece soluzioni che sappiano inglobare esigenze etiche e politiche. In particolare, Monsignor Marcelo Sánchez Sorondo ha sollevato nel suo discorso la tematica della corruzione. Tale questione non è di per sé legata alla finanziarizzazione dell'economia o ad altri aspetti tecnici dello sviluppo dei paesi. Essa è invece una questione etica, che accomuna paesi ricchi e poveri e riguarda tutti gli strati della società. I mutamenti tecnici possono fare ben poco per combattere questa piaga. Ciò che davvero conta sono gli esempi concreti e questo fatto dovrebbe essere tenuto in dovuto conto da tutte le strutture educative, fra cui la Chiesa.

L'ultimo documento pontificio usa ripetutamente una parola particolare, quasi una forzatura della lingua italiana, ovvero *inequità* (invece che iniquità). Inequità è un termine molto espressivo. Richiama il fatto che, sia nei paesi poveri che in quelli ricchi, il principio di equità che dovrebbe essere alla base dello sviluppo sociale ed economico viene invece negato.

La struttura politica degli stati adotta spesso un approccio di sostanziale indifferenza verso i problemi dello sviluppo dei paesi più poveri. Parlo di indifferenza "sostanziale" perché, dal punto di vista formale, le espressioni di impegno e di partecipazione di sprecano.

Negli ultimi anni abbiamo infatti assistito alla formulazione di grandi obiettivi (come i Millennium Development Goals) e alla creazione di numerosi strumenti e fondi (sia pubblici che privati). Tuttavia, nonostante il fiorire

di queste lodevoli iniziative, il flusso degli aiuti verso i paesi a più basso reddito ha sempre mantenuto una dimensione modesta e insufficiente rispetto agli obiettivi che si proponeva. Nel corso della mia carriera istituzionale ho partecipato a dieci G8, cinque volte come Primo Ministro italiano e altrettante come Presidente della Commissione Europea. Ebbene in nessuna occasione siamo stati in grado di mantenere le promesse di aiuto fatte ai paesi in via di sviluppo. Le espressioni di volontà riguardo l'ammontare dell'impegno economico in supporto a tali paesi cominciavano con percentuali vicine all'1% e procedevano regolarmente al ribasso. Gli effettivi contributi versati erano sempre solo una frazione dell'impegno effettivamente sottoscritto. Questo esempio ci dimostra come la piaga delle ingiuste differenze fra gli esseri umani non riguardi solo alcune categorie, ma rappresenti un problema universale, che tocca tutta l'umanità e che la politica non ha saputo o non ha voluto affrontare. Tenendo presente il divario che corre fra gli impegni presi e la loro effettiva implementazione, non sorprende che, come menzionato in precedenti interventi, gli obiettivi della conferenza sullo sviluppo sostenibile Rio+20 siano sostanzialmente disattesi.

Se ci concentriamo sul periodo di tempo successivo al 1980, notiamo che il problema dell'inequità si è fatto ancora più forte in tutti i paesi, indipendentemente dal loro livello di sviluppo. Una parziale eccezione è rappresentata dai paesi scandinavi, il cui livello di disuguaglianza non è cresciuto. Per qualche anno, anche il Brasile è riuscito a ridurlo; oggi il livello di disuguaglianza brasiliano si avvicina a quello statunitense (con effetti però assai più gravi dovuti al maggiore livello di povertà del paese sudamericano). In tutti gli altri paesi del mondo, la disuguaglianza è aumentata. Se cerchiamo le cause di tale crescita, dobbiamo guardare alle dottrine economiche che hanno preso piede agli inizi degli anni '80, ovvero dottrine riconducibili al neo-liberismo (reaganismo e thatcherismo). Sino a quel momento, gli studiosi di economia avevano registrato un lieve ma costante avvicinamento a una maggiore equità nella distribuzione del reddito. Non vorrei essere frainteso. Non sto parlando dell'età dell'oro perché anche prima del 1980 il livello di disparità e di ingiustizia gridava vendetta.

Dico solo che vi era stato un trentennio di leggero miglioramento e che si pensava che, col progredire dell'economia, migliorasse passo per passo anche la giustizia distributiva.

Al contrario, la divergenza è cominciata ad aumentare, a partire dall'inizio degli anni '80. I punti fondamentali delle nuove dottrine neo-liberiste propugnavano infatti l'idea che le imposte fossero in se stesse un male, indipendentemente dal loro effettivo peso sui contribuenti. Il primo obiettivo di un governo doveva dunque essere quello di abbassare le tasse a qualsiasi

costo, senza valutare il rapporto costi-benefici fra l'imposta e l'utilizzo del reddito da essa derivato. Il risultato di questa teoria ha effetti che durano sino ad oggi: l'opinione pubblica difficilmente voterà chi solleva la possibilità di introdurre tasse. Tale valutazione ha sostanzialmente modificato le scelte politiche dei paesi. Le imposte medie, prima negli Stati Uniti e poi in Europa, sono calate nel corso degli anni '80 e i tagli alle tasse sono divenuti un obiettivo prioritario di ogni governo.

Un secondo fattore, importante anche se meno ricco di conseguenze, riguarda la generale diminuzione (o abolizione) delle imposte di eredità. Tale questione è particolarmente interessante perché ha ridotto l'attenzione verso il problema dell'ascensore sociale, ovvero quel sistema che agevola il cambiamento di stato sociale e aiuta la maggiore integrazione fra strati diversi della società. Senza ascensore sociale, i figli dei ricchi tendono a mantenere il loro status ed i figli dei poveri a non migliorare il proprio. L'abolizione o la diminuzione drastica delle imposte di eredità produce evidentemente un vantaggio per le famiglie ricche ed uno svantaggio per quelle povere.

Un terzo aspetto concerne il legame fra nuove tecnologie e disoccupazione, su cui mancano per ora studi sufficienti. Le rivoluzioni tecnologiche del passato (come ad esempio quella elettrica, ferroviaria, dell'automobile) hanno spostato la concentrazione di manodopera da un settore all'altro, ma nel complesso hanno aumentato i posti di lavoro (ad esempio per la costruzione di strade, rotaie e la costruzione e gestione delle raffinerie). Al contrario, la rivoluzione digitale e i cambiamenti tecnologici hanno promosso la disuguaglianza. Le professioni che si creano in seguito a questa rivoluzione sono di livello elevato, mentre sta scomparendo la categoria dei lavoratori di livello intermedio. Diminuiscono infatti mestieri legati a operazioni di segreteria, disegno tecnico, contabilità. È assai difficile prevedere dove ci condurrà questo cambiamento tuttora in corso, ma è certo che esso accresce e pone nuove sfide al problema occupazionale.

Un quarto punto da analizzare è inerente alla finanziarizzazione dell'economia. Tale processo ha permesso una rapidissima accumulazione di redditi molto elevati. Tali redditi sono divenuti un riferimento da raggiungere sia per le élite dei paesi sviluppati che per quelle dei paesi in via di sviluppo. Si tratta per di più di rendite da capitale e introiti finanziari, per loro natura estremamente mobili, e dunque più facilmente soggetti a problemi di evasione e soprattutto elusione fiscale. La continua possibilità di spostare tali capitali fra i diversi paesi, sfuggendo a ogni forma di controllo, ha contribuito a indebolire il lavoro, fattore produttivo maggiormente statico, aumentando di conseguenza la disoccupazione. La finanziarizzazione ha anche reso più fragili le strutture

di protezione del lavoro, come i sindacati che, per un lungo periodo della nostra storia avevano avuto un ruolo determinante nell'innalzare il reddito dei lavoratori, specie dei lavoratori delle categorie meno favorite.

L'aumento dell'iniquità degli ultimi trent'anni è quindi insieme frutto di ideologie e di decisioni economiche ma è anche il frutto di mutamenti nei rapporti e forze all'interno della società che (come l'indebolimento dei sindacati) a loro volta sono influenzati e influenzano le ideologie e le decisioni economiche.

Un quinto elemento da sottoporre a grande attenzione riguarda i fenomeni migratori. Se consideriamo anche le migrazioni interne ai paesi, possiamo contare i migranti nell'ordine delle centinaia di milioni l'anno. La conseguenza politica di questo fenomeno è l'erezione di muri fisici (fra Messico e Stati Uniti e, più di recente, in Australia) e soprattutto di muri istituzionali. Dopo il lungo periodo in cui l'Europa ha investito sul principio della libertà di circolazione delle persone, assistiamo oggi a un passo indietro. Nel dicembre 2013, il Primo Ministro britannico, in seguito a una verifica degli umori del suo elettorato, ha annunciato ai suoi cittadini che il numero di lavoratori bulgari e rumeni in entrata in Gran Bretagna sarebbe stato sottoposto a controllo, nonostante le disposizioni che prescrivono la libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione Europea. Nello stesso periodo, il Ministro dell'Interno francese ha manifestato la volontà di procedere verso crescenti restrizioni all'arrivo di lavoratori stranieri in Francia.

Come richiamato dal Cardinale Georges Cottier, l'esclusione è un fenomeno che danneggia l'umanità tutta. Ciò che è però straordinario (e che mai sarebbe accaduto una generazione fa) è la sempre più diffusa accettazione della disuguaglianza come un fenomeno ineluttabile. E quest'atteggiamento di fatale accettazione della crescita dell'ineguaglianza è comune ai paesi ricchi che a quelli poveri ed è dottrina dominante anche nei paesi (come la Cina) che, pur praticando un'economia di mercato, si definiscono tuttora politicamente comunisti. Si è arrivati persino a considerare ragionevole il progressivo perdersi delle conquiste del welfare state, che è stato un obiettivo condiviso di quasi tutta la generazione di politici del secolo scorso. Il welfare state rappresenta, in effetti, la sola vera e positiva conquista di un secolo di guerre e scontri. Trent'anni fa scrissi un articolo in cui denunciavo come eccessiva la differenza di livello salariale fra i lavoratori di base e il consigliere delegato di un'impresa, differenza che era nel rapporto di uno a trenta. Ricevetti moltissime lettere di approvazione perché una tale distanza venne ritenuta iniqua ed eccessiva. Ebbene, oggi differenze di 1 a 400 sono ormai considerate la norma e nessuno se ne scandalizza. Sono diventate un fatto normale. Non vi è tempo di entrare maggiormente nei

dettagli di queste trasformazioni ma certo non sono estranee alla finanziarizzazione dell'economia, e alla conseguente evasione ed elusione fiscale. Papa Francesco ha giustamente ironizzato su coloro che fanno la carità dopo aver evaso le imposte, sottraendosi dall'autorità statale. La finanziarizzazione dell'economia ha certamente reso più comune questo comportamento e, di conseguenza lo ha reso anche "accettato" come fatto inevitabile.

Un'ultima considerazione che vorrei fare in relazione all'aumento delle disuguaglianze riguarda l'ormai universale accettazione del concetto di precarietà. Un tempo contratti che non prevedessero il tempo indeterminato erano considerati una sgradevole eccezione alla regola. Oggi, il 90% dei giovani entra nel mondo del lavoro con un contratto precario, negli Stati Uniti come in Europa, e lo mantiene per un lungo periodo, spesso accettando di subire frequenti licenziamenti e riassunzioni che permettono di perpetuare questo tipo di contratto nel tempo.

Se nei paesi sviluppati la disuguaglianza aumenta, nei paesi in via di sviluppo la tendenza è la stessa, anche se, in alcuni casi, veloci e prolungati tassi di crescita generale sembrano nascondere questi fenomeni. In Cina ed in India la differenza di reddito medio fra diverse regioni varia da 1 a 5, ed è accettata come un fatto della vita. Contrariamente a quanto ci si potrebbe attendere, anche in molti di questi paesi il problema della giustizia sociale non è dominante, bensì subordinato ad altre gerarchie di valori. Il continuo sviluppo economico diminuisce la povertà in senso assoluto, ma i modelli di consumo adottati sono quelli, della società consumistica occidentale. In una società più povera questi modelli sono evidentemente ancora più inaccettabili. Il rischio è dunque di perpetuare e accentuare ovunque le disuguaglianze cui assistiamo oggi. Un esempio concreto riguarda il già descritto fenomeno della corruzione. Le classi dirigenti africane la considerano spesso un fenomeno naturale, anche perché è un modello che vedono adottato dalle classi dirigenti dei paesi sviluppati e che, naturalmente, trova nelle società più arretrate strumenti di controllo ancora più deboli.

Il carattere dell'esclusione è stato poi ulteriormente accentuato dalle recenti crisi economiche che hanno attraversato il mondo, dall'Argentina al Sud-Est asiatico e, oggi, all'Europa. Vale la pena ricordare che la disoccupazione giovanile si accompagna oggi al senso di esclusione di coloro che non si presentano neppure nel mondo del lavoro, scoraggiati dall'alta difficoltà di essere assunti ed è quindi ancora più elevata di quanto non ci dicano le statistiche.

Possiamo qui nuovamente richiamare le ultime riflessioni del Papa, il quale afferma che gli esclusi non sono solo gli sfruttati, ma soprattutto gli "avanzi", un concetto di straordinaria efficacia che assorbe e riassume le conseguenze delle decisioni politiche che, consapevolmente o inconsapevolmente, hanno

prevalso nella politica degli ultimi trent'anni. Vi sono ulteriori categorie che oggi sono trattate come avanzi, dando luogo a scenari spesso drammatici. Mi riferisco in particolare ai problemi delle minoranze, siano esse etniche, religiose, politiche o linguistiche. Tali minoranze sono spesso vittime di persecuzioni sanguinose, ed è ritenuto addirittura un fatto normale che vengano escluse dalle carriere pubbliche o dalla stessa vita economica.

Il quadro qui tracciato richiama con urgenza problemi etici, in particolare rispetto ai danni causati da una gerarchia valoriale che vede il denaro come dominatore assoluto e l'accumulazione delle risorse come unica via al progresso. Quando tutti gli aspetti della società sono resi funzionali al solo aspetto economico, la necessaria ascesa sociale degli strati più umili della popolazione diviene molto difficile. Tali strati debbono inoltre scontrarsi con l'impossibilità di accedere al credito, anch'esso strumento di ascesa sociale. Non a caso, le sperimentazioni effettuate da Muhammad Yunus con il microcredito al fine di aumentare la giustizia distributiva sono interessanti e costituiscono un tentativo di risposta insufficiente ma assai utile al problema dell'esclusione dall'accesso al denaro.

Ulteriori esclusioni riguardano il campo dell'istruzione, forse il più grande ed efficace ascensore sociale. In merito a questo, è necessario sottolineare prima di tutto la scarsità delle risorse dedicate all'istruzione in tutto il mondo sottosviluppato.

E aggiungere un ulteriore esempio di "inequità" richiamando quanto ha detto Giuseppe Tognon sull'"esagerato" livello di risorse dedicato da molti paesi sviluppati all'istruzione di eccellenza. Quando all'eccellenza vengono dedicate risorse eccessive rispetto a quelle destinate all'istruzione di base, si aumenta la discriminazione. Le alte dotazioni di alcune università americane, spesso derivanti da generose donazioni degli *alumni*, innescano un processo virtuoso che alimenta il progresso, ma non debbono drenare risorse dalla formazione delle categorie più disagiate.

Vorrei concludere il mio intervento ricordando l'importante ruolo giocato dalle agenzie internazionali (fra cui UNDP, WHO, ILO, FAO) nella gestione dell'emergenza esclusi. Questi organismi hanno spesso compiuto l'errore di sostenere politiche neo-liberiste che, come abbiamo visto, si sono rivelate inadeguate a favorire l'avvicinamento fra le classi sociali e un progresso inclusivo. Esse restano però importanti strumenti di dialogo e coordinamento fra gli stati, che meglio e maggiormente dovranno essere utilizzati in futuro. Solo uno sforzo coordinato da parte sia dei paesi sviluppati che di quelli in via di sviluppo può infatti generare un modello di crescita diverso, che sappia trasformare gli avanzi in ingranaggi preziosi per il progresso.

Vi ringrazio per l'attenzione.