

Introduzione

«C'era
un uomo ricco,
che vestiva
di porpora e di bisso
e tutti i giorni
banchettava
lautamente.
Un mendicante,
di nome Lazzaro,
giaceva alla sua porta,
coperto di piaghe,
bramoso di sfamarsi
di quello che cadeva
dalla mensa del ricco...»

(Lc 16, 19-21)

L' immagine con cui si apre la **parabola di Lazzaro e del ricco epulone** è purtroppo una perfetta **descrizione del mondo** in cui viviamo: da una parte i popoli dell'abbondanza, il 20% dell'umanità che dispone dell'80% delle risorse del pianeta; dall'altra la smisurata moltitudine di poveri, senza nome e senza volto, che non hanno di che soddisfare le più elementari esigenze vitali. Su una popolazione mondiale di circa 6,5 miliardi di persone, più della metà vive nel gruppo dei Paesi "a basso reddito", soltanto 900 milioni abitano nei Paesi "ad alto reddito" e il resto nei Paesi "a medio reddito". 1,3 miliardi di persone "vivono" con meno di 1 dollaro al giorno, e 3 miliardi di persone con meno di 2 dollari al giorno!

Queste **intollerabili sperequazioni** all'interno della famiglia umana interpellano ogni uomo e con particolare intensità ogni credente, spingendo alla ricerca delle cause e soprattutto di azioni capaci di porvi rimedio. Non si tratta soltanto della "convenienza" di ridurre queste distanze, ma di un **imperativo etico** che vede nelle ferite alla dignità di tanti uomini e donne una **lesione alla dignità della vita** nel suo complesso. Di fronte a tale imperativo, è inevitabile un **richiamo alla corresponsabilità** di tutti: la responsabilità di ogni uomo nell'assumere comportamenti coerenti con questo dettato, e la responsabilità di promuovere relazioni sociali, economiche e politiche che salvaguardino la dignità della vita umana e contribuiscano a realizzare un **umanesimo plenario e planetario**. Tale richiamo è particolarmente attuale, in un mondo in cui la globalizzazione e l'interdipendenza rendono visibile ogni conseguenza delle azioni dell'uomo. Come leggiamo nella Populorum progressio: «Lo sviluppo integrale dell'uomo non può aver luogo senza lo sviluppo solidale dell'umanità» (n. 43).

È dunque compito dei credenti – in collaborazione con tutti gli uomini e donne di buona volontà – contribuire alla **comprensione dei meccanismi sociali ed economici** che hanno come conseguenza la

violazione della dignità dell'uomo, per individuare, con fatica e non senza contraddizioni, obiettivi, mezzi e forme organizzative per apportare i **necessari correttivi**. Si tratta, in altre parole, di esercitare un **dovere di cittadinanza globale**, ricercando i più corretti strumenti di valutazione perché sia possibile un confronto aperto e inclusivo. Le scienze sociali ed economiche possono offrire un contributo importante, nella consapevolezza degli ambiti di loro competenza e della necessità di una complementarità con discipline di altra natura.

La spinta ad assumersi tale compito non può che venire dalla virtù della solidarietà. Questa, come ha insegnato Giovanni Paolo II nella *Sollicitudo rei socialis*, «non è un sentimento di vaga compassione o di superficiale intenerimento per i mali di tante persone, vicine o lontane. Al contrario, è la determinazione ferma e perseverante di impegnarsi per il bene comune: ossia per il bene di tutti e di ciascuno perché tutti siamo veramente responsabili di tutti» (n. 38). La virtù della solidarietà ci spinge a collocarci **a fianco dei poveri** del pianeta, a sentire come nostra la loro situazione di bisogno e spesso di disperazione e a guardare al mondo dal loro punto di vista. A loro per primi rivolgiamo la nostra attenzione, il nostro cuore e la nostra parola, promettendo di fare quanto è in nostro potere per costruire un mondo più giusto che tuteli meglio la loro dignità.

È questa l'intenzione alla base del presente Sussidio, che vuole porsi come strumento **a disposizione delle comunità cristiane del nostro Paese** per affrontare con maggiore consapevolezza gli scottanti temi dello sviluppo e della giustizia internazionale, alla ricerca di concrete linee di azione e di impegno. In questo senso costituisce la naturale prosecuzione dei precedenti Sussidi elaborati dal Gruppo di studio "Etica e finanza" dell'Ufficio Nazionale per i Problemi Sociali e il Lavoro della Conferenza Episcopale Italiana: *Etica e finanza, del 2000*, e *Finanza internazionale ed agire morale, del 2004*.

Rispetto al rapporto fra finanza e sviluppo, il giudizio etico intende certamente evidenziare fenomeni negativi da cui astenersi, ma soprattutto le possibilità di operare il bene: l'etica è innanzi tutto una proposta e un invito a compiere il bene, prima che un divieto di compiere il male, che è comunque insufficiente nelle prospettive della vita cristiana.

Quanto appena affermato rende ragione della struttura del Sussidio: si comincia con un capitolo dedicato a una riflessione sui criteri di valutazione etica dei fenomeni della crescita e dello sviluppo economico. Il capitolo 2 illustra brevemente gli snodi del dibattito scientifico attuale sul problema dello sviluppo: senza un'adeguata comprensione, anche tecnica, dei fenomeni, giudizio morale e successive azioni sono sottoposti al rischio di equivoci ed errori che vanificherebbero l'intenzione di compiere il bene. Il capitolo 3 prosegue sulla stessa linea esaminando in concreto i principali strumenti di finanza per lo sviluppo, cioè le opzioni concretamente disponibili a chi voglia agire in questo settore. Segue il capitolo 4, che considera invece le responsabilità dei diversi soggetti coinvolti,

con particolare attenzione all'esercizio del diritto-dovere di cittadinanza, cioè alle forme di possibile impegno concreto. Nelle conclusioni si offrono alcune prospettive di azione per i diversi soggetti: senza il passaggio a gesti concreti, ogni ragionamento morale è infatti tronco e, in fin dei conti, vuoto.

Nella redazione del Sussidio, il Gruppo di lavoro ha seguito una **prassi ormai sperimentata**. Prima di passare alla stesura, si è dato spazio a una **fase conoscitiva**, attraverso incontri con **esperti** delle materie in questione, ma soprattutto con **testimoni**: persone, associazioni e istituzioni che hanno accolto l'invito a esercitare i propri doveri di cittadinanza e di solidarietà globale e hanno sperimentato percorsi di azione con risultati positivi. Di queste esperienze si trova traccia nel Sussidio, in particolare in alcuni **riquadri**, nella convinzione che esistono spazi di azione e come stimolo alla creatività del lettore.

Il lavoro del Gruppo è stato ispirato e guidato dalla **tradizione della Chiesa** in materia di **solidarietà praticata** e dalla **Dottrina Sociale della Chiesa**, in particolare dai due documenti espressamente dedicati al tema dello sviluppo: la *Populorum progressio* di Paolo VI e la *Sollicitudo rei socialis* di Giovanni Paolo II, di cui nel 2007 ricorrono rispettivamente il 40° e il 20° anniversario. Il **Sussidio** intende essere un tentativo di tradurre nella situazione concreta in cui ci troviamo i principi di riflessione, i criteri di giudizio e le direttive di azione che animano il magistero della Chiesa sul tema dello sviluppo. Soprattutto intende essere uno strumento e uno **stimolo per le comunità cristiane del nostro Paese**, perché attuino quel discernimento illuminato che loro spetta e intraprendano scelte e impegni concreti che mettano la finanza a servizio dello sviluppo integrale dell'umanità. Per questo Sussidio e soprattutto per le iniziative che da esso eventualmente muoveranno, il Gruppo di lavoro "Etica e finanza" auspica che possano valere le parole del n. 48 della *Sollicitudo rei socialis*: «Nulla, anche se imperfetto e provvisorio, di tutto ciò che si può e si deve realizzare mediante lo sforzo solidale di tutti e la grazia divina in un certo momento della storia, per rendere "più umana" la vita degli uomini, sarà perduto né sarà stato vano».



L' **analisi economica** comprende **due momenti** parzialmente distinti: quello cosiddetto “**positivo**”, che riguarda lo studio del funzionamento del sistema economico, dei suoi meccanismi e dei suoi effetti; quello cosiddetto “**normativo**” che affronta il problema delle soluzioni di politica economica da adottare per risolvere i problemi evidenziati dalla prima fase dell'analisi. Il momento positivo riveste un'importanza cruciale per fondare le scelte della fase successiva: è necessario vedere con la maggiore nitidezza possibile la meccanica dei fenomeni (momento positivo) nelle loro dinamiche e nelle diverse interazioni della complessità sociale in modo da comprendere come intervenire (momento normativo).

1. Il senso dell'economia: verso i beni o verso il bene?

Quello normativo è di particolare delicatezza. Stabilire che cosa è giusto fare e come è giusto intervenire comporta necessariamente fare riferimento a una **scala di valori** e, in ultima analisi, a una visione dell'uomo, che, per correttezza metodologica, andrebbe dichiarata fin da principio. Spesso però le soluzioni sono presentate come se fossero le uniche possibili, **confondendo autorevolezza scientifica con autorità morale**, e soprattutto si fondano su una visione parziale delle relazioni economiche e dell'uomo, che non pone l'economia al servizio della persona.

Questo vale anche affrontando il tema dello **sviluppo**, un concetto sempre più diffuso negli ultimi decenni, ma spesso interpretato in modo generico o contraddittorio dai diversi soggetti della comunità internazionale. Per esso intendiamo genericamente i diversi percorsi di lotta alla povertà e verso la riduzione degli squilibri tra parte ricca e parte povera, peraltro largamente maggioritaria, del pianeta. Dibattendo di sviluppo economico l'enfasi sulla dimensione quantitativa della **crescita** rischia di oscurare la considerazione del **benessere complessivo**, che è un concetto più ampio e tiene conto di tutte le dimensioni fondamentali della persona, a partire da quella relazionale. Per costruire una nuova società, ricca di risorse economiche, di tempo e di relazioni, è necessario promuovere il passaggio da traguardi legati alla sola dimensione economica all'orizzonte più ampio dello sviluppo integrale e dell'**economia a servizio della persona**.

Uno dei valori guida di molte prescrizioni applicate alle politiche di sviluppo del Sud del mondo, senza alcuna cura all'adattamento al contesto locale, è la **massimizzazione del profitto**, che favorendo la redditività del capitale investito incentiverebbe l'afflusso di risparmi

necessari per l'investimento e la crescita produttiva delle imprese. Si tratta certamente di un valore importante, ma **non può rappresentare** la guida della politica economica **come un fine ultimo** al quale sacrificare, ad esempio, diritti dei lavoratori, qualità dell'ambiente, tempo da dedicare alla vita relazionale e spirituale.

Anche dal punto di vista strettamente economico, il profitto non coincide con la creazione di valore economico *tout court*, essendone in realtà soltanto una fetta. Il valore economico creato da una nazione – tecnicamente detto Prodotto Interno Lordo o PIL – è infatti la somma di tutti i beni e servizi prodotti in quel Paese nel corso di un anno. Questo stesso valore è utilizzato per remunerare coloro che hanno contribuito alla produzione, tra cui i lavoratori e coloro che forniscono il capitale (imprenditori e azionisti delle grandi imprese). Dunque il profitto, cioè la quota di reddito che remunera il capitale, è una fetta della torta e non la torta intera, a cui bisogna invece guardare e da cui ricavare le risorse economiche per il bene della comunità e la fornitura di beni e servizi pubblici. Nel caso delle economie in via di sviluppo, l'eccessiva enfasi sul profitto può generare forti disuguaglianze che rischiano di far venir meno il consenso sociale e ostacolare il processo di sviluppo stesso.

In un sistema economico complesso come quello contemporaneo la dimensione della torta non dipende soltanto dalle imprese, ma anche dai **soggetti che non hanno come scopo il profitto** e la sua massimizzazione, che pure contribuiscono alla creazione di valore economico, distribuendolo in maniera diversa tra i vari fattori della produzione. Il rapporto tra profitto e creazione di valore economico per l'intera società può persino in taluni casi rovesciarsi. Sono emersi infatti in tempi recenti nuovi modelli di **"impresa sociale"** che, favorendo l'inclusione di coloro che sono ai margini del mercato e reinserendoli nel tessuto produttivo contribuiscono a una maggiore creazione di valore della società nel suo complesso, favorendo accesso al credito, all'istruzione e al mercato di talenti che altrimenti resterebbero penalizzati dalla mancanza di buone condizioni di partenza.

In questa approssimazione progressiva verso quello che dovrebbe essere il fine ultimo dell'agire economico, non possiamo fermarci neppure al PIL o alla creazione di valore economico in senso complessivo, sebbene consideriamo questo criterio più generale di quello della redditività del capitale investito. Un PIL in crescita (almeno moderata) appare a molti una tappa intermedia fondamentale per generare risorse con cui soddisfare bisogni sociali urgenti (istruzione, sanità, assistenza, ecc.) e operare per una più equa distribuzione del reddito, ma resta uno strumento e non un fine ultimo. Perciò non può essere perseguito a qualsiasi costo, magari compromettendo gli equilibri ecologici e sociali. Sottrarre spazi alle **dimensioni relazionale e spirituale** che costituiscono l'**identità fondamentale della persona** significa mettere l'uomo al servizio della macchina produttiva e non la macchina produttiva al servizio dell'uomo.

Sostituire l'idolatria della crescita a ogni costo con l'obiettivo di uno sviluppo "socialmente ed ecologicamente" sostenibile è u-



na **scelta strategica fondamentale**, in grado di promuovere una visione dell'uomo nella sua ricchezza e complessità e dunque di stimolare in maniera più piena e consapevole anche il contributo produttivo di ciascuno al benessere collettivo. Inoltre una eccessiva enfasi sulla crescita è insostenibile nel medio-lungo periodo. Trascurare la **salvaguardia dell'ambiente** rischia di rendere sempre più forti le minacce alla sopravvivenza dell'uomo e di trasformare la legittima aspirazione al benessere delle popolazioni del Sud del mondo in un processo ecologicamente insostenibile. La questione della tutela dell'ambiente si pone anche in termini di giustizia e solidarietà con le **generazioni future**, verso le quali il principio di universale destinazione dei beni della terra vale come all'interno dell'attuale famiglia umana.

D'altro canto, non curarsi della **sostenibilità sociale** della crescita alimenta situazioni esplosive nelle quali la miseria altrui diventa una minaccia al mantenimento del benessere di coloro che lo hanno raggiunto – soprattutto se consideriamo la concorrenza tra lavoratori di diverse aree del mondo in un mercato globalmente integrato – e la disuguaglianza alimenta il conflitto sociale.

Esiste dunque la necessità di **allargare lo spettro degli obiettivi** ai quali orientare le scelte economiche di cittadini, imprese ed istituzioni, consapevoli che l'attenzione irrinunciabile alla sostenibilità dello sviluppo, sostenibilità economica, sociale ed ambientale, può offrire prospettive apparentemente contraddittorie: spesso è stata evocata la contraddizione tra la domanda di sviluppo per lottare contro la povertà e l'esigenza di “meno sviluppo” per evitare il depauperamento delle risorse ambientali.

Le due prospettive possono trovare una sintesi in una **crescita “più leggera” ed ecologicamente più efficiente**. Infatti la creazione di valore economico può essere realizzata in diversi modi, con minore o maggiore impatto sull'ambiente. Molto promettenti sono i progetti sperimentali a livello internazionale che vedono la collaborazione di economisti e biochimici per arrivare a cicli produttivi redditizi a “**emissioni zero**”, in grado cioè di utilizzare gli scarti come ulteriori *input* minimizzando, sebbene non eliminando del tutto, gli impatti negativi della produzione. In sostanza, esistono numerose combinazioni possibili di processi di produzione più o meno efficienti dal punto di vista ambientale che possono determinare uno stesso risultato finale in termini di volume di beni e servizi e di valore economico creato. Sta alla saggezza dei cittadini, delle imprese e dei responsabili delle istituzioni promuovere vie sempre nuove per assicurare un autentico sviluppo che sia ecologicamente sempre più sostenibile.

È opinione diffusa tra gli studiosi che le società del Nord opulente sono ricche di denaro e povere di tempo e di qualità di vita relazionale. Questo accade perché il processo di crescita economica e di aumento della produttività hanno progressivamente aumentato il costo del tempo libero, cioè il guadagno monetario cui si rinuncia lavorando un'ora di meno. Inoltre la mobilità del fattore lavoro, sollecitata dalle esigenze della produzione, rende difficile la stabilità degli impegni e la cura delle relazioni. Accade dunque paradossalmente che gli individui delle società più sviluppate non abbiano tempo o

ne abbiano poco per le relazioni, con il conseguente impoverimento relazionale di tutta la società.

Peraltro va sottolineato che la visione antropologica che assuma la pienezza di **tutte le dimensioni dell'essere umano** – come la visione dell'uomo che ci viene dalla Bibbia e che la fede cristiana propone –, impedisce di considerare come valore assoluto una prospettiva solo economica, anche se lo sviluppo economico fosse socialmente ed ecologicamente sostenibile. In fondo, l'obiettivo a cui ciascuno tende è la **realizzazione di sé come persona** e non lo sviluppo quantitativamente inteso, ancorché equo e sostenibile.

Queste considerazioni suggeriscono che è **necessaria una ridefinizione delle priorità dello sviluppo** affinché le enormi potenzialità del progresso tecnologico e della più efficiente organizzazione del lavoro e della società siano veramente poste al servizio dell'obiettivo di una **realizzazione integrale di tutto l'uomo e di tutti gli uomini**. Come è ovvio l'economia diventa quindi una dimensione di rilievo, ma all'interno del complesso quadro delle relazioni sociali di cui la politica fa sintesi. Compito della **politica**, in un contesto di partecipazione autentica di tutti i membri della comunità, è quello di definire obiettivi, regole e strumenti per la promozione dell'uomo e la tutela della dignità della vita. In una prospettiva di questo tipo diventano fondamentali due attenzioni. Da un lato rendere autentico il protagonismo dei membri della comunità; dall'altro orientare l'economia al servizio della vita. La **finanza**, di cui questo Sussidio in particolare si occupa, ha un suo posto preciso in questo quadro: se correttamente intesa, non è un nemico della dignità dell'uomo e un mezzo per il suo sfruttamento, ma uno **strumento per il sano funzionamento dell'economia a servizio della vita dell'uomo**, e a questo ruolo va ricondotta.

Quando oggi si parla dello sviluppo come problema, anzi come il problema sul piano mondiale, ci si riferisce sostanzialmente a un gruppo di Paesi in cui oltre 1 miliardo di persone “vive” in condizioni di **estrema povertà**. Si tratta dell’Africa Subsahariana (eccetto il Sudafrica) e di alcuni Paesi dell’Asia Meridionale (in particolare Bangladesh e Myanmar, ex Birmania) e dell’America Latina (in particolare in Bolivia e Perù): in questi Paesi – ma questo vale anche per moltissimi Paesi detti “a medio reddito” – riscontriamo anche **situazioni estremamente preoccupanti** per molti indicatori fondamentali: alimentazione, accesso all’acqua potabile, salute, istruzione, eccetera.

Di fronte a situazioni così drammatiche, umanamente inaccettabili, non ci si può non chiedere se abbia senso continuare a parlare di sviluppo economico e quindi di interventi per lo sviluppo economico, o se non si debba parlare innanzitutto di un **problema di povertà** e di interventi per la lotta alla povertà. Ma forse anche questi termini rischiano di essere troppo freddi e “tecnici” e di mascherare la drammaticità e l’urgenza del problema: quello che è in gioco non sono i tassi di crescita del PIL, ma la dignità e spesso la possibilità di sopravvivere di milioni di persone. In altre parole, **si tratta di difesa della vita**.

2. Il senso dello sviluppo: affermare la vita

2.1 LO SVILUPPO NELLA DOTTRINA SOCIALE DELLA CHIESA

Proprio perché si tratta di difendere la vita e la dignità delle persone, la Chiesa ha ritenuto di dover intervenire sulla questione dello sviluppo.

Paolo VI e Giovanni Paolo II vi hanno dedicato due encicliche, rispettivamente la *Populorum progressio* (1967) e la *Sollicitudo rei socialis* (1987). Numerosi sono poi i riferimenti anche in altri documenti ufficiali della Chiesa.

Leggiamo a riguardo nella *Sollicitudo rei socialis*: «Sull’esempio dei miei predecessori, debbo ripetere che **non può ridursi a problema “tecnico” ciò che, come lo sviluppo autentico, tocca la dignità dell’uomo e dei popoli**. Così ridotto, lo sviluppo sarebbe svuotato del suo vero contenuto e si compirebbe un atto di tradimento verso l’uomo e i popoli, al cui servizio esso deve essere messo. Ecco perché la Chiesa ha una parola da dire oggi, come venti anni fa, ed anche in futuro, intorno alla natura, alle condizioni, esigenze e finalità dell’autentico sviluppo ed agli ostacoli, altresì, che vi si oppongono. Così facendo, la Chiesa adempie la missione di evangelizzare, poiché dà il suo primo contributo alla soluzione dell’urgente problema dello sviluppo, quando proclama la verità su Cristo, su se stessa e sull’uomo, applicandola a una situazione concreta» (n. 41).

Per questo la Chiesa ha sempre interpretato il problema dello sviluppo alla luce della ricchezza e della profondità dell'antropologia cristiana. «Lo sviluppo – leggiamo al n. 14 della *Populorum progressio* – non si riduce alla semplice crescita economica. Per essere **sviluppo** autentico, dev'essere **integrale**, il che vuol dire volto alla promozione di ogni uomo e di tutto l'uomo».

Ne consegue che la questione dello sviluppo è strettamente intrecciata con i **capisaldi della Dottrina Sociale della Chiesa**: dalla loro considerazione, unita all'analisi della situazione del mondo in cui viviamo, discende la necessità di operare per lo sviluppo integrale di tutti i popoli. Come afferma il *Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa* (2004): «lo **sviluppo** non è solo un'aspirazione, ma un **diritto** che, come ogni diritto, implica un **obbligo** [...]. Nella visione del Magistero, **il diritto allo sviluppo si fonda sui seguenti principi**: unità d'origine e comunanza di destino della famiglia umana; eguaglianza tra ogni persona e tra ogni comunità basata sulla dignità umana; destinazione universale dei beni della terra; integralità della nozione di sviluppo; centralità della persona umana; solidarietà» (n. 446).

In virtù dell'**opzione, o amore, preferenziale per i poveri**, il drammatico problema della povertà non può non ricevere un'attenzione privilegiata da parte dei cristiani: «All'inizio del nuovo millennio, – si legge al n. 449 del *Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa* – la povertà di miliardi di uomini e donne è “la questione che più di ogni altra interpella la nostra coscienza umana e cristiana”. La povertà pone un drammatico problema di giustizia: la povertà nelle sue diverse forme e conseguenze, si caratterizza per una crescita ineguale e non riconosce a ogni popolo “l'eguale diritto a sedersi alla mensa del banchetto comune”. Tale povertà rende impossibile la realizzazione di quell'umanesimo plenario che la Chiesa auspica e persegue, affinché le persone e i popoli possano “essere di più” e vivere in “condizioni più umane”».

La crescente interdipendenza tra le nazioni e i popoli – che la Dottrina Sociale della Chiesa ha profeticamente messo in evidenza ben prima che si imponesse il fenomeno della globalizzazione – ci permette oggi di guardare all'umanità come a un'unica **comunità mondiale**. Non faticiamo allora a renderci conto che la promozione dell'autentico sviluppo coincide con la promozione del **bene comune dell'umanità** nel suo complesso. In armonia con la concezione del bene comune esplicitata al n. 26 della *Gaudium et spes* (cfr riquadro), la Dottrina Sociale della Chiesa non ha mancato di misurarsi con le **sfide concrete** che l'evoluzione storica ha proposto sul cammino verso lo sviluppo e la giustizia internazionale. Tra le più recenti segnaliamo l'impegno per la **remissione del debito estero** dei Paesi poveri in occasione del Giubileo del 2000, su cui avremo modo di ritornare, e l'insistenza sulla necessità di efficaci forme di esercizio di una **autorità globale**: un tema già affrontato profeticamente da Giovanni XXIII nella *Pacem in terris* (1963), spesso ripreso da Giovanni Paolo II (cfr, ad esempio, GIOVANNI PAOLO II, *Messaggio per la Giornata Mondiale della Pace 2003*, n. 5) e recentemente da Benedetto XVI (*Discorso al Corpo Diplomatico accreditato presso la S. Sede*, 9 gennaio 2006).

2. IL SENSO
DELLO SVILUPPO

Gaudium et spes
n. 26:
**Promuovere
il bene
comune**

Dall'interdipendenza sempre più stretta e piano piano estesa al mondo intero deriva che il bene comune – cioè l'insieme di quelle condizioni della vita sociale che permettono tanto ai gruppi quanto ai singoli membri di raggiungere la propria perfezione più pienamente e più speditamente – oggi vieppiù diventa universale, investendo diritti e doveri che riguardano l'intero genere umano.

Pertanto ogni gruppo deve tener conto dei bisogni e delle legittime aspirazioni degli altri gruppi, anzi del bene comune dell'intera famiglia umana. Contemporaneamente cresce la coscienza dell'eminente dignità della persona umana, superiore a tutte le cose e i cui diritti e doveri sono universali e inviolabili. Occorre perciò che sia reso accessibile all'uomo tutto ciò di cui ha bisogno per condurre una vita veramente umana, come il vitto, il vestito, l'abitazione, il diritto a scegliersi liberamente lo stato di vita e a fondare una famiglia, il diritto all'educazione, al lavoro, alla reputazione, al rispetto, alla necessaria informazione, alla possibilità di agire secondo il retto dettato della sua coscienza, alla salvaguardia della vita privata e alla giusta libertà anche in campo religioso.

L'ordine sociale pertanto e il suo progresso debbono sempre lasciar prevalere il bene delle persone, poiché l'ordine delle cose deve essere subordinato all'ordine delle persone e non l'inverso, secondo quanto suggerisce il Signore stesso quando dice che il sabato è fatto per l'uomo e non l'uomo per il sabato. Quell'ordine è da sviluppare sempre più, deve avere per base la verità, realizzarsi nella giustizia, essere vivificato dall'amore, deve trovare un equilibrio sempre più umano nella libertà.

Per raggiungere tale scopo bisogna lavorare al rinnovamento della mentalità e intraprendere profondi mutamenti della società. Lo Spirito di Dio, che con mirabile provvidenza dirige il corso dei tempi e rinnova la faccia della terra, è presente a questa evoluzione.

Il fermento evangelico suscitò e suscita nel cuore dell'uomo questa irrefrenabile esigenza di dignità.

2.2
**LA SFIDA
DELLA
POVERTÀ
E DELLO
SVILUPPO**

L'attenzione al tema dello sviluppo non si limita certamente all'ambito ecclesiale: le drammatiche condizioni di vita di larga parte della popolazione del pianeta e la ricerca di percorsi di uscita dalla povertà hanno dato origine ad azioni e riflessioni che hanno evidenziato la **complessità del fenomeno dello sviluppo** e la possibilità di darne interpretazioni diverse. Tenteremo ora di sintetizzare i risultati di questo **imponente dibattito**, svoltosi soprattutto a partire dalla seconda metà del XX secolo, quando la decolonizzazione ha rapidamente messo in evidenza i divari nelle condizioni di vita dei diversi Paesi e rinforzato le aspirazioni dei più poveri a una sorte migliore.

Si tratterà, necessariamente, di una trattazione sommaria, con l'obiettivo principale di collocare nel loro contesto e rendere meglio comprensibili le riflessioni dei capitoli che seguiranno. In estrema sintesi, possiamo dire che la riflessione scientifica sullo sviluppo si è mossa **da una concezione strettamente economicistica**, che tendeva a identificare sviluppo con crescita e a sottolineare il ruolo chiave dell'industrializzazione e dell'accumula-

**2. IL SENSO
DELLO SVILUPPO**

zione di capitale, a una più ampia, che potremmo definire “umanista”, che incorpora anche considerazioni extra-economiche. È interessante notare come in questo percorso si riduca la distanza fra la concezione corrente di sviluppo e quella proposta dalla Dottrina Sociale della Chiesa.

2.2.1 Le molte dimensioni dello sviluppo

Il termine “sviluppo” non ha una definizione rigorosa accettata da operatori e studiosi di tutti gli orientamenti. Esso suggerisce l’idea di un **cambiamento positivo**, quasi naturale e che pertanto rappresenta un obiettivo desiderabile. Lo sviluppo è, in questo senso, la trasformazione “buona” della società, spesso valutata in base al **progressivo avvicinamento a un modello**, che coincide, nell’immaginario collettivo, con l’idealizzazione di alcune caratteristiche delle **società occidentali a economia di mercato**. All’interno di un tale orizzonte è stato spesso identificato un percorso “lineare” in cui le società dette “sottosviluppate” o “in via di sviluppo” sono quelle che non hanno ancora raggiunto il livello di quelle “sviluppate”.

All’idea di sviluppo legata all’affermazione della volontà ottimistica di diffondere il benessere sul pianeta hanno tuttavia ripetutamente fatto riscontro **risultati non positivi**. Le politiche di sviluppo non hanno dato, nella maggior parte dei casi, i risultati sperati; anzi, talvolta hanno contribuito ad aggravare i problemi che si proponevano di risolvere. Anche sulla base di questi insuccessi, alcuni studiosi hanno introdotto l’idea di **“malsviluppo”**, sottolineandone gli aspetti contraddittori e paradossali, mentre altri hanno invocato la necessità di superare quella concezione lineare e ottimistica del concetto di sviluppo o di superare l’idea stessa di sviluppo.

Nonostante queste contraddizioni, il termine “sviluppo” viene comunemente utilizzato in larghissima misura. In questo sussidio, tra le varie accezioni disponibili, utilizzeremo quella che fa riferimento ai diritti umani definiti nelle dichiarazioni e convenzioni internazionali. Lo **sviluppo** appare allora **come ricerca di una migliore tutela di questa dignità**, con modalità di attuazione che possono essere diverse da contesto a contesto e salvaguardano la centralità degli **attori locali come protagonisti del cambiamento** sociale. Il legame con la dignità dell’uomo evidenzia inoltre come il concetto di sviluppo abbia necessariamente una **molteplicità di dimensioni**, di cui tenere conto per salvaguardarne l’integrità e l’integralità.

Dal punto di vista economico l’idea di sviluppo è stata spesso legata a quella di **trasformazioni di carattere economico**. La semplificazione più facile, particolarmente presente nel dibattito politico, è quella di identificare sviluppo e crescita, utilizzando indicatori come l’aumento del reddito, dei consumi o della produzione. Di fatto la **crescita**, cioè tecnicamente l’aumento del PIL, non garantisce una **equa distribuzione delle risorse tra i diversi gruppi sociali**: un Paese può crescere economicamente beneficiando solo la fascia ricca della popolazione o addirittura aumentando il divario tra i diversi gruppi sociali, rendendo così l’aumento di produzione e reddito del tutto inutile ai fini dello sviluppo, cioè del rendere disponibili risorse per migliorare la tutela della dignità della

2. IL SENSO
DELLO SVILUPPO

vita dei più vulnerabili. Il dibattito su questo punto è stato vivo e l'osservazione ha portato a constatare che l'ampliamento dei beni disponibili per gli strati più poveri non varia sempre e soltanto in funzione della crescita economica complessiva, ma piuttosto in base ad altri fattori, di carattere economico, sociale e politico: dalla distribuzione del reddito, alla qualità delle istituzioni e delle relazioni sociali. Per questo è stato introdotto negli ultimi anni anche il concetto di *pro-poor growth* (crescita favorevole ai poveri). Pur non esistendo, anche in questo caso, una definizione rigorosa universalmente condivisa, si intende con questa formula un tipo particolare di crescita economica, basata su criteri non solo quantitativi (come l'aumento della produzione e del reddito *pro capite*), ma anche qualitativi.

Questa considerazione ci porta a osservare che lo sviluppo tocca una sfera significativamente più ampia di quella strettamente economica. I processi di sviluppo implicano una redistribuzione non solo dei benefici ma anche del potere tra gli attori sociali e investono le caratteristiche qualitative della comunità e dell'organizzazione sociale. In questa prospettiva diventa elemento cruciale la qualità delle **istituzioni**, vale a dire delle strutture e dei meccanismi attraverso cui gli attori sociali regolano la loro interazione e l'accesso alle risorse. Il loro rafforzamento dialoga con il rispetto dell'**identità sociale e culturale delle popolazioni beneficiarie** delle iniziative di sviluppo, restituendo agli attori locali il ruolo di protagonisti che è stato troppo spesso negato o limitato.

L'ultimo fattore che va richiamato è l'ambiente, bene "pubblico" per eccellenza e per questo spesso soggetto a fenomeni di incuria quando non addirittura di sfruttamento rapace, in particolare da parte di attori non radicati nei territori a livello locale. Se le comunità rurali hanno spesso una conoscenza e una cura assai attenta del territorio in cui sono insediate, che costituisce la base del loro sostentamento, non è raro tuttavia che anche a livello locale il miraggio di uno sviluppo economico accelerato conduca a iniziative poco attente all'equilibrio ambientale. L'attenzione per l'ambiente implica anche un riferimento di carattere etico: gli esseri umani non sono "proprietary", ma "amministratori" della creazione, chiamati a gestirla in modo responsabile al fine di trasmetterla alle generazioni future.

L'identificazione di un percorso di sviluppo e delle strategie possibili per perseguirlo tocca tutte le dimensioni della vita sociale e della relazione tra le società umane e l'ambiente. Intraprendere un determinato percorso comporta quindi **scelte di carattere politico**, le quali, anche se sono spesso presentate come puramente tecniche, implicano un'opzione fra diverse concezioni della società e dei ruoli e delle interazioni fra i membri della comunità. A sua volta, questa opzione si fonda su una **scala di valori** e su una precisa **scelta etica**: «la questione dello sviluppo investe il senso dell'esistenza umana».

Queste prospettive aprono la strada ad una concezione dello sviluppo slegata dalla sola dimensione economica, in cui il capitale che occorre non è solo più quello fisico o finanziario, ma prima di tut-



to quello umano, insieme a quello sociale, istituzionale e ambientale, ed emerge il ruolo, ritenuto sempre più rilevante, di quello che si è venuti a chiamare il “**non mercato**”, concetto ampio che comprende sia la società nel suo insieme, sia il settore pubblico, cioè lo Stato nelle sue diverse articolazioni. È in questo ambito che si consolidano le “**regole del gioco**” su cui anche il funzionamento del mercato si regge, mentre spesso il settore pubblico è chiamato a intervenire direttamente — come di fatto è accaduto, anche se con intensità e modalità differenti, nella storia economica di tutti i Paesi — per guidare, incanalare e sostenere l’attività produttiva e finanziaria.

Diventa allora equilibrata una strategia per lo sviluppo che assegni — per così dire — un **ruolo complementare** sia al mercato, sia all’**intervento pubblico**, sia al “**terzo settore**” (cioè alle realtà del privato fondate su una prospettiva di azione collettiva, che non operano soltanto in base alla logica del mercato e della massimizzazione del profitto). Più tecnicamente, si può parlare della necessità di prevedere il contestuale dispiegarsi, anzi l’interazione, fra le iniziative di investimento e di produzione “dal basso”, in particolare piccole imprese e micro-cooperative, e gli interventi “dall’alto”, in particolare investimenti nelle infrastrutture di base, di tipo sia fisico o materiale, sia immateriale e sociale, nonché attività di informazione, coordinamento e programmazione dell’intero percorso di sviluppo, nel quale il protagonismo locale dialoga con le *partnership* internazionali, pubbliche e non governative, in un quadro che rafforza la *governance*, cioè il complesso sistema di regole strumenti che consente affidabilità delle istituzioni e dei programmi, rafforzamento della democrazia, cioè degli spazi di partecipazione e concertazione, e generale aumento delle libertà e della tutela dei diritti.

Si tratta insomma di un complessivo sforzo per “governare la globalizzazione” mirando allo sviluppo per estendere a tutti, donne e uomini che abitano il pianeta, la condizione di piena cittadinanza, cioè di tutela della dignità della vita, attraverso una adeguata partecipazione alla responsabilità di scegliere e realizzare il proprio futuro e condividendo i benefici e le possibilità offerti dalla conoscenza scientifica e dal progresso tecnico per difendere e promuovere la vita.

Il dibattito sullo sviluppo economico

L’idea di mercato è senza dubbio centrale nel dibattito sullo sviluppo degli ultimi decenni. Per questa ragione può essere utile riassumere gli approcci teorici più significativi, partendo dalle posizioni che ritengono che l’economia di mercato e la ricerca del profitto siano in grado di garantire la crescita economica, il benessere materiale e forse anche lo sviluppo, per arrivare a chi invece sostiene che questo sistema non solo non possa fornire questi esiti, ma determini situazioni di crescente disuguaglianza e povertà.

Per un primo gruppo di pensatori, il mercato, piuttosto che lo Stato o altre istituzioni, è riconosciuto come il meccanismo chiave dello sviluppo e, pur con diverse sfumature, è considerato in grado di risolvere il problema della povertà. Molti degli elementi di questo approccio, che nel suo complesso è spesso associato agli economisti della scuola neoliberista di Chicago, entrano nel cosiddetto *Washington Con-*

2. IL SENSO DELLO SVILUPPO

sensus, un termine che indica le politiche economiche suggerite ai Paesi in via di sviluppo dalle grandi istituzioni finanziarie internazionali, in particolare Banca Mondiale e soprattutto dal Fondo Monetario Internazionale (entrambi con sede a Washington).

Riflettendo sull'efficacia dei meccanismi di mercato, un secondo gruppo di pensatori ha sviluppato un approccio conosciuto come *Post Washington Consensus*, che ha trovato espressione nelle idee di Joseph Stiglitz (Premio Nobel per l'economia nel 2001). Stiglitz ha sviluppato l'idea che i mercati sono soggetti a "fallimenti" sistematici, dovuti non a situazioni di concorrenza imperfetta da rimuovere, ma al fatto che gli agenti economici non sono tutti ugualmente informati. In presenza di "fallimenti", il mercato non è in grado di produrre quei benefici che l'analisi teorica pure evidenzia. Ma il vero allargamento della prospettiva sullo sviluppo avviene tuttavia con l'approccio di Amartya Sen (Premio Nobel per l'economia nel 1998) e dello sviluppo umano, che coglie la natura multidimensionale dei fenomeni: non si rinnega il mercato in quanto tale, ma si prende atto dell'esistenza di molti altri fattori.

Altro nodo chiave è il dibattito sul ruolo dello Stato in economia, di cui si occupa la scuola francese della regolazione: il mercato e l'economia vanno guidati soprattutto mediante politiche di industrializzazione, che forniscano incentivi specifici ad alcuni settori, come quelli dell'industria di base. Possiamo inserire in questo approccio anche le teorie elaborate soprattutto in America Latina negli anni '50 e '60 da economisti come Hans Prebisch e Raul Singer, che hanno utilizzato un "approccio strutturalista" allo sviluppo sottolineando le carenze strutturali dei Paesi in via di sviluppo. L'importanza delle istituzioni (formali e non formali) è stata alla base dell'attenzione di un gruppo di studiosi di economia istituzionale, con una riflessione sui costi non economici delle transazioni economiche, sull'organizzazione della produzione e sull'accesso alle risorse naturali.

Un altro gruppo comprende gli autori che ritengono necessario superare l'organizzazione economica e sociale fondata sul mercato. Nell'evoluzione storica vi sono state, vi sono oggi e probabilmente vi saranno anche in futuro, altri modi di organizzare la produzione e la circolazione delle merci. Il capitalismo è il risultato di un processo storico e non rappresenta né la "fine della storia", né una specie di stato di natura. Le ingiustizie esistenti e lo squilibrio fra ricchezza e povertà evidenziano che il mercato non è in grado di risolvere tutti i problemi materiali delle società umane. Samir Amin sviluppa l'approccio della dipendenza, secondo cui l'arretratezza del Sud del mondo è dovuta ai suoi legami di sfruttamento con il Nord, mentre altri autori, come Serge Latouche, colgono proprio nel fenomeno della crescita economica la radice delle disuguaglianze.

Esiste infine una corposa letteratura sulle relazioni tra sviluppo economico e ambiente. Autori come Nicholas Georgescu-Roegen criticano il concetto stesso di crescita economica, evidenziando il bisogno di una maggiore attenzione per le leggi fisiche su cui i processi di sviluppo economico e produttivo sono basati, e di come questi implicano, in ogni caso, una dispersione di energia non rinnovabile.

2.2.2 Dallo sviluppo economico allo sviluppo umano

Al fine di elaborare un concetto di sviluppo che tenga conto di tutte le dimensioni sopra evocate negli ultimi anni si è sviluppata la ricerca di indicatori che non si limitino agli aspetti strettamente economici e quantitativi. A partire dai primi anni '90, grazie all'impegno del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (PNUD o, secondo la sigla inglese, UNDP), ha trovato diffusione l'**Indice di Sviluppo Umano** (ISU), che aggiunge al reddito *pro capite* anche altri parametri, come la speranza di vita alla nascita e il grado di alfabetizzazione, in modo da dare maggiormente rilievo alla dimensione "umana" dello sviluppo.

Nel 1999 **Amartya Sen** ha proposto un'originale interpretazione del concetto stesso di progresso e di **sviluppo**: un **processo di espansione delle libertà reali di cui godono gli esseri umani**. Si aggiunge quindi la considerazione della dimensione politica, per cui la libertà e la partecipazione diventano un metro di giudizio dei processi di sviluppo. La sfida dello sviluppo sta quindi nel creare le condizioni perché ogni persona abbia la possibilità di agire nella direzione che ritiene un progresso della propria identità individuale e sociale, cercando di eliminare o almeno ridurre i vincoli, che possono dipendere da processi politici (per es. negazione del diritto di voto, conflitti civili) o da condizioni economiche (impossibilità di soddisfare bisogni anche fondamentali: insicurezza alimentare, carenze sanitarie o del sistema educativo). Questo approccio arricchisce il discorso di un elemento importante: il consenso e l'approvazione condivisa dei processi di trasformazione in atto.

Questa impostazione consente di giudicare il progresso di una società sulla base delle libertà sostanziali di cui godono i suoi membri e **supera gli approcci tradizionali basati su utilità e reddito**, sviluppando una riflessione che appare vicina al concetto di bene comune, uno dei cardini della Dottrina Sociale della Chiesa.

2.3 GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DEL MILLENNIO

La nuova, più complessa e articolata, sensibilità in materia di sviluppo ha permesso anche di trovare un **consenso a livello internazionale**, con l'adozione della "Dichiarazione del Millennio" nel corso del Vertice convocato dalle Nazioni Unite alla fine del 2000, in cui i Governi di tutto il mondo hanno assunto l'impegno di perseguire **otto obiettivi di sviluppo umano** entro il 2015 come possibilità di garantire una convivenza pacifica e dare futuro e prosperità a tutti, poveri e ricchi, Nord e Sud, piccoli Paesi e "grandi della terra": sono gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDG, dalla dizione inglese *Millennium Development Goals*), presentati nel riquadro a pag. 16.

Il consenso sui MDG rappresenta una importante convergenza da parte di chi a livello mondiale si impegna per lo sviluppo. In questo senso si tratta di una opportunità di grande importanza, che è stata autorevolmente sostenuta anche da Giovanni Paolo II nel messaggio per la Giornata Mondiale della Pace del 2005. Soprattutto si tratta di **traguardi precisi e quindi verificabili**: per questo sono stati scelti dalla società civile internazionale

2. IL SENSO
DELLO SVILUPPO

come strumento per monitorare l'efficacia delle politiche dei Governi e il grado di rispetto degli impegni assunti, come vedremo nei capitoli successivi.

Gli otto Obiettivi di Sviluppo

1. Eliminare la povertà e la fame nel mondo: dimezzare tra il 1990 e il 2015 la percentuale di persone il cui reddito è inferiore a 1 dollaro USA al giorno (povertà assoluta); dimezzare entro il 2015 la percentuale di persone che soffrono di fame;
2. Assicurare l'istruzione elementare universale: assicurare che, entro il 2015, i bambini in ogni luogo, i ragazzi e le ragazze, siano in grado di completare un ciclo completo di istruzione primaria;
3. Promuovere l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne: eliminare la disuguaglianza di genere nell'istruzione primaria e secondaria preferibilmente entro il 2005 e a tutti i livelli di istruzione entro il 2015;
4. Diminuire la mortalità infantile: ridurre di due terzi, tra il 1990 e il 2015, il tasso di mortalità infantile al di sotto dei cinque anni d'età (mortalità infantile);
5. Migliorare la salute materna: ridurre di tre quarti, tra il 1990 e il 2015, il tasso di mortalità materna (morti per parto);
6. Combattere l'HIV/AIDS, la tubercolosi, la malaria e le altre malattie: arrestare e invertire, entro il 2015, la tendenza alla diffusione dell'HIV/AIDS;
7. Assicurare la sostenibilità ambientale: integrare i principi di sviluppo sostenibile nelle politiche dei Paesi e nei programmi e arrestare la distruzione delle risorse ambientali;
8. Sviluppare una *partnership* globale per lo sviluppo: entro il 2015, i 189 Stati membri si sono impegnati ad espletare una serie di interventi di sviluppo, principalmente in quattro aree: cooperazione allo sviluppo, debito estero, commercio internazionale, trasferimento delle tecnologie.

Per maggiori informazioni:

- Siti ONU sui MDG, www.un.org/millenniumgoals (in inglese, francese, spagnolo, russo, arabo, cinese); www.unmillenniumproject.org (in inglese);
- Sito della Banca Mondiale sui MDG, www.developmentgoals.org (in inglese);
- Sito dell'UNDP sui MDG, www.undp.org/mdg (in inglese, francese, spagnolo);
- Campagna del millennio, www.millenniumcampaign.it;
- Millennium Campaign, www.millenniumcampaign.org (in inglese).

Proprio per poterlo utilizzare al meglio, occorre anche menzionare i **possibili limiti** di questo approccio, soprattutto se adottato in modo esclusivo. In primo luogo, è stata criticata la **scarsa ambizione**: perché puntare al dimezzamento della povertà assoluta anziché al suo totale sradicamento? In secondo luogo la definizione dei MDG non contempla la necessità di un nuovo protagonismo dei poveri: il rischio è quello di una **deriva assistenzialista** a livello mondiale, in cui si amplia lo spettro degli indicatori rilevanti, ma si continua a eludere la dimensione politica, per la quale lo sviluppo comporta un aumento della capacità di relazione, di negoziazione e di determinazione delle priorità e delle strategie di cambiamento sociale. Infine, si è sottolineato come i MDG non diano adeguata considerazione ai temi della **democratizzazione delle istituzioni** e strutture di *governance* internazionale, della salvaguardia dell'**ambiente** e della tutela dei lavoratori.

Affrontare oggi il tema dello sviluppo non può prescindere da una considerazione del contesto internazionale: la povertà estrema, la violenza e i conflitti, i problemi ambientali e le malattie non conoscono frontiere e non possono essere risolti con l'azione isolata degli Stati nazionali. Intervenire con numerosi singoli progetti di cooperazione non sarà mai sufficiente fino a quando non verranno rimosse le cause strutturali dell'ingiustizia e della povertà. Per fare questo è fondamentale il rafforzamento del dialogo istituzionale internazionale e della **cooperazione tra i popoli**.

La necessità della cooperazione porta però al problema della **redistribuzione dei poteri nella politica globale**, la cui ripartizione attuale è iniqua e oligarchica: nelle istituzioni chiave del sistema mondiale le leve del potere sono nelle mani di un *club* di Paesi, in particolare quelli del G8. Nel corso dell'ultimo decennio, si è assistito a uno stemperamento piuttosto che a un approfondimento del dialogo politico tra i Paesi industrializzati e i Paesi in via di sviluppo. Si pensi all'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC o WTO, secondo la dizione inglese *World Trade Organization*), dove ogni Stato ha diritto a un voto, ma di fatto le decisioni vengono assunte con dinamiche che escludono la maggior parte dei Paesi a beneficio dei soli "grandi", di antica o più recente industrializzazione.

Dobbiamo contribuire a migliorare questi strumenti, nel tentativo di meglio rispondere ai bisogni dei più poveri, ma senza pretendere di identificare un unico modello attraverso cui questo deve avvenire. La promozione della dignità di ogni uomo è certamente legata al conseguimento di livelli di consumo decorosi, ma anche alla libertà di ogni persona e di ogni popolo di realizzare percorsi autonomi, inclusivi, rispettosi della vita e dell'apertura alla dimensione etica e spirituale dell'uomo. Non si tratta di un impegno marginale. L'avvenire dell'umanità è legato a questa sfida, come non cessa di ricordarci un'attualità sempre più fitta di avvenimenti dolorosi e cruenti. Per usare le parole profetiche della *Populorum progressio*: «Lo sviluppo è il nuovo nome della pace».

Nel capitolo precedente abbiamo cercato di circoscrivere il tema dello sviluppo nelle sue differenti articolazioni. In questo capitolo proveremo ad affrontare il tema del finanziamento dello sviluppo o della finanza per lo sviluppo. Analizzeremo cioè i diversi **strumenti disponibili** per finanziare percorsi di sviluppo, offrendo una chiave di **interpretazione etica** alle opportunità messe a disposizione degli attori locali e internazionali. In questo senso si tratta di considerazioni “aggiuntive” a quelle svolte in merito al ruolo della finanza nei precedenti due Sussidi.

3. La finanza per lo sviluppo

Concretamente oggetto di questo capitolo è l’insieme delle forme e degli strumenti con cui si incanalano e si rendono fruibili le risorse da destinare allo sviluppo. Queste risorse provengono dal risparmio interno a ciascun Paese e dall’afflusso di fondi dall’estero, di origine privata oppure di Stati o istituzioni internazionali. Il **ruolo specifico e cruciale della finanza** – come più ampiamente analizzato nel cap. 3 “La finanza nell’economia moderna” del Sussidio *Finanza internazionale ed agire morale* – è facilitare il **trasferimento di fondi** da coloro che li detengono a coloro che li “domandano” per poterli impiegare ed assistere, amplificare e perfino precorrere la **formazione del risparmio**: un ruolo indispensabile, ma anche particolarmente delicato, in particolare nei Paesi poveri e in via di sviluppo, dove si richiede l’articolato concorso di una pluralità di istituzioni e strumenti, a livello nazionale e internazionale.

Le conclusioni raggiunte nei due precedenti Sussidi – già richiamate nell’“Introduzione” – rappresentano l’orizzonte entro cui i diversi attori coinvolti sono chiamati a operare il doveroso **discernimento** nell’esercizio delle proprie responsabilità. Infatti possono ritenersi moralmente legittime solo quelle operazioni finanziarie che, rispettando i requisiti basilari della legalità, raggiungono lo scopo che dà senso all’intera attività finanziaria, ossia il più efficiente funzionamento del sistema economico a servizio dell’uomo, nel rispetto dei diritti umani.



3.1 LA CONFERENZA DI MONTERREY

I Paesi poveri del Sud del mondo sono caratterizzati da un basso reddito pro capite, a cui corrisponde un **tasso di risparmio** altrettanto **basso** e comunque insufficiente a rendere disponibili le risorse con cui finanziare i progetti di sviluppo necessari al miglioramento delle condizioni di vita della popolazione. Come si può intuitivamente capire, una famiglia povera risparmia meno di una famiglia ricca, in quanto deve consumare praticamente l'intero reddito per soddisfare i bisogni primari. È solo nel caso di redditi di una certa consistenza che ci si può permettere di risparmiare, cioè di rinunciare a consumare una parte del reddito e accantonarlo. Il problema è particolarmente acuto per i Paesi in cui la maggioranza della popolazione vive in condizioni di povertà assoluta, addirittura al di sotto del livello di sussistenza, come accade in particolare nell'Africa Subsahariana. Tra l'altro, si tratta proprio dei Paesi che più hanno bisogno di realizzare investimenti di sviluppo. Si pone quindi il problema di rendere loro disponibili le risorse finanziarie necessarie a finanziare scuole, ospedali, infrastrutture e tutti gli altri interventi necessari.

A questo scopo le Nazioni Unite hanno organizzato la “**Conferenza internazionale per il finanziamento dello sviluppo**”, che si svolse a Monterrey in Messico dal 18 al 22 marzo 2002, preceduta da un lungo lavoro di consultazione tra Paesi ricchi e Paesi poveri, istituzioni internazionali e società civile. Il Documento finale della Conferenza, che prese il nome di *Monterrey Consensus*, sintetizza le intese raggiunte e identifica le principali scelte in tema di finanziamento dello sviluppo che la comunità internazionale si è, in quella sede, proposta di attuare negli anni seguenti. Maggiori informazioni sulla Conferenza di Monterrey e sulle iniziative che ne sono scaturite sono disponibili, in inglese, nel sito www.un.org/esa/ffd. Anche se i risultati della Conferenza di Monterrey sono stati piuttosto deludenti rispetto alle attese suscitate durante la fase preparatoria, in particolare per quanto riguarda la predisposizione di strumenti innovativi per il finanziamento dello sviluppo, essa resta un riferimento obbligato a livello internazionale.

Di seguito illustreremo schematicamente i **diversi strumenti di finanza per lo sviluppo** (FFD, dalla dizione inglese *Financing for Development*), evidenziando i ruoli diversi ma sinergici che in ciascuno di essi rivestono attori pubblici e privati, a livello tanto nazionale quanto internazionale.

3.2 COOPERAZIONE INTERNAZIONALE: L'AUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO

Per aiuto pubblico allo sviluppo (APS) si intendono le **somme erogate a titolo di dono** dai Paesi ricchi a quelli a basso e medio reddito a sostegno dei programmi di sviluppo di questi ultimi. Si parla di aiuti **bilaterali** quando sono coinvolti due Paesi, un donatore e un beneficiario, e di aiuti **multilaterali** quando i donatori versano i propri contributi a organizzazioni internazionali (come l'Unione Europea, la Banca Mondiale o le agenzie della Nazioni Unite) che poi gestiscono i programmi di sviluppo nei Paesi beneficiari. L'APS può essere erogato direttamente dal donatore al beneficiario: in questo caso le somme ricevute entrano nel bilancio pubblico di

quest'ultimo. In altri casi, invece, il finanziamento viene concesso a un soggetto (impresa od ONG, cioè organizzazione non governativa) del Paese donatore, che lo utilizza per realizzare programmi di sviluppo nel Paese beneficiario, direttamente o in collaborazione con partner locali (ancora ONG o imprese). In ogni caso si tratta di erogazioni almeno formalmente liberali (cioè senza contropartita), finalizzate alla promozione dello sviluppo in un quadro di cooperazione fra i diversi soggetti coinvolti. Se queste condizioni sono davvero rispettate, il giudizio morale su flussi finanziari di questo genere non può che essere positivo, in quanto essi rappresentano un concreto sostegno alla popolazione dei Paesi più poveri della terra in una forma virtuosa di corresponsabilità.

Tuttavia, prima di emettere un giudizio definitivo, occorre esaminare con attenzione anche le **modalità tecniche e le circostanze di ciascuna erogazione**, che possono condurre a considerazioni diverse e al limite opposte. Numerose sono le caratteristiche dell'APS che occorre tenere presenti.

La prima è senza dubbio l'**ammontare dei flussi** di APS, in particolare in rapporto alle necessità riconosciute a livello internazionale. Fin dagli anni '60 i Paesi industrializzati hanno assunto l'impegno – più volte ribadito – di destinare alla cooperazione internazionale lo **0,7%** del proprio PIL. Tuttavia questo impegno non è mai stato onorato, se non da alcuni Paesi dell'Europa centro-settentrionale. La media dei Paesi OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, che raggruppa i 30 Paesi più sviluppati del mondo) destina all'APS una quota di poco superiore allo 0,3% del PIL. Occorre poi anche tenere conto che frequentemente vengono incluse nel calcolo dell'APS voci che non sono direttamente legate allo sviluppo dei Paesi poveri, come le somme stanziare a favore dei rifugiati o degli studenti stranieri presenti nel Paese donatore o che non apportano alcuna risorsa aggiuntiva ai Paesi beneficiari, come la cancellazione del debito, atto doveroso, ma distinto dalla erogazione di risorse finanziarie "nuove". A fronte delle enormi necessità dei Paesi poveri (cfr riquadro a pag. 21), questa scarsa generosità dei Paesi sviluppati non può che essere riprovata, così come il mancato mantenimento degli impegni assunti in sede internazionale.

Un secondo elemento critico riguarda le **condizioni**, più o meno implicite, della concessione dell'APS e l'identità dei soggetti coinvolti nella realizzazione dei programmi di sviluppo. Per mantenere la loro natura, i fondi destinati allo sviluppo non devono trasformarsi in opportunità di profitto per soggetti esterni al Paese beneficiario. Le ONG di cooperazione allo sviluppo, l'associazionismo, le istituzioni di formazione e sanitarie, dovrebbero essere, nei Paesi donatori, gli interlocutori privilegiati per l'erogazione dell'APS. Per interventi che richiedono particolari competenze tecniche è possibile coinvolgere anche imprese che operano a fini di lucro, ma a condizione che il loro ruolo sia rigorosamente circoscritto. Invece accade spesso che l'APS sia erogato a una impresa del Paese donatore oppure al Paese beneficiario con la condizione che sia utilizzato per commesse a imprese del Paese donatore: è lo sgradevole fenomeno dell'**aiuto legato**. In tale caso il Paese ricevente gode certo dei benefici degli interventi realizzati, ma non

Di quanto APS c'è bisogno?

Al vertice del G8 del 2002 (Kananaskis, Canada) i Paesi industrializzati hanno preso con l'Africa un importante impegno: «A nessuna nazione sinceramente impegnata a ridurre la povertà, a rafforzare il buon governo e le riforme economiche sarà negata la possibilità di realizzare gli Obiettivi del Millennio per mancanza di finanziamento» [Piano d'Azione per l'Africa del G8]. A quattro anni di distanza, quella promessa non è stata mantenuta e appare sempre più vana.

L'aumento dell'APS è un elemento chiave per raggiungere i MDG. Le stime globali possono variare, ma tutto suggerisce che è necessario più del doppio degli attuali stanziamenti.

Secondo il Development Assistance Committee (Comitato per l'Aiuto allo Sviluppo) dell'OCSE, attualmente l'intero pacchetto di aiuti per l'Africa Subsahariana (a titolo di dono e di prestito) ammonta a 18 miliardi di dollari l'anno, cioè poco più dei 17 miliardi che la popolazione europea e statunitense spende ogni anno per i propri animali domestici. Il totale dei soli aiuti a titolo di dono è di poco superiore agli 11 miliardi di dollari, circa la stessa cifra spesa da europei e statunitensi per le vacanze in crociera [Fonte: WORLDWATCH INSTITUTE, *State of the World 2004. Special Focus: The Consumer Society*].

Se si vogliono mettere i Paesi dell'Africa Subsahariana in grado di raggiungere i MDG, bisogna raddoppiare il flusso di aiuti e portarli a 40 miliardi di dollari l'anno. Il G8 del 2005 (Gleannegles, Scozia) ha deciso la concessione di 50 miliardi di dollari aggiuntivi entro il 2010 da destinare all'Africa. Indubbiamente un passo avanti, ma solo alcuni Paesi (Belgio, Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda e Regno Unito) hanno effettivamente pianificato di raggiungere l'obiettivo dello 0,7% entro il 2015, mentre altri Paesi utilizzano le difficoltà della congiuntura economica mondiale come alibi per il mancato mantenimento di tale impegno. Questa giustificazione appare difficilmente sostenibile di fronte ai 984 miliardi di dollari destinati ogni anno al solo acquisto di armi.

Inoltre attualmente solo il 70% di quanto promesso viene effettivamente erogato, anzi, nel caso dell'Africa solo il 50%. Per di più, quasi un quarto degli aiuti ritorna al mittente sotto forma di servizio del debito, limitando pesantemente la capacità dei Paesi a basso reddito di perseguire le proprie priorità di sviluppo.

L'APS italiano

L'APS italiano si è mantenuto dal 2000 al 2003 a una percentuale media dello 0,17% del PIL, mentre nel 2005 si è attestato allo 0,29% (dati OCSE). Negli ultimi quattro anni, 13 milioni di euro di APS sono stati spesi per alloggi per i rifugiati in Italia, mentre nel 2005 poco meno di 1,4 miliardi di euro, ovvero il 33% dell'APS italiano, sono stati spesi per la cancellazione del debito, per lo più in favore di Iraq e Nigeria. Al netto di tali somme, l'APS italiano effettivo risulta inferiore allo 0,1% nel 2004 pari a un deludente 0,19% del PIL nel 2005. Continua inoltre ad aumentare la tendenza italiana all'*aiuto legato*, frutto di ammonimento ricevuto dal nostro Paese da parte dell'OCSE che invita anche ad una migliore e più dettagliata presentazione dei dati dell'APS italiano.

dell'effetto moltiplicativo che si sarebbe determinato se le commesse fossero state affidate a imprese nazionali, effetto che torna invece a vantaggio del Paese donatore. Inoltre, in settori particolari come quello delle grandi opere, si creano mercati protetti in cui Paesi donatori favoriscono la presenza delle proprie imprese e di fatto ostacolano la nascita e lo sviluppo di imprese locali. Non è difficile intuire, inoltre, come dietro a queste modalità possano nascondersi potenti fenomeni di **corruzione**. Promuovere una reale politica

di sviluppo significa quindi porre finalmente fine alla pratica degli *aiuti legati*, o almeno fissare criteri chiari e trasparenti in materia.

Merita attenzione anche la questione della **regolarità dei flussi**: per poter programmare gli interventi di sviluppo, i Paesi beneficiari hanno bisogno di prevedere con ragionevole sicurezza i finanziamenti di cui potranno disporre. L'imprevedibilità dei finanziamenti ne comporta una minore efficienza e spesso anche una minore efficacia: nessun imprenditore privato o amministratore pubblico di nessun Paese del mondo riuscirebbe a ottenere grandi risultati se il flusso dei fondi a sua disposizione fosse sistematicamente fluttuante senza possibilità di previsione.

A livello nazionale la legge stabilisce l'obbligatorietà del contributo fiscale da parte dei cittadini, rendendo disponibili con regolarità e prevedibilità le somme da destinare ai programmi sociali. A livello internazionale, invece, non vige alcun **obbligo di partecipare al finanziamento dello sviluppo come forma concreta di corresponsabilità nella tutela dei diritti umani**, pure solennemente affermati come universali e inalienabili: l'APS resta una forma di una liberalità che i più ricchi usano verso i poveri del pianeta. A riguardo non è fuori luogo citare il n. 8 del decreto *Apostolicam actuositatem* del Concilio Vaticano II: «non avvenga che [si] offra come dono di carità ciò che è già dovuto a titolo di giustizia». Pur con le gravi difficoltà dovute sia alla debolezza politica delle istituzioni e del diritto internazionali, sia alla presenza di forti interessi contrari a dare attenzione privilegiata all'obiettivo della lotta alla povertà, **l'introduzione di qualche forma di obbligatorietà** della contribuzione in favore della cooperazione allo sviluppo rappresenta un **impegno ineludibile** per la comunità internazionale.

Da ultimo è necessario un cambiamento radicale nella relazione donatore-beneficiario. C'è bisogno di un nuovo e più equilibrato modello nella gestione dell'APS, sostenuto da principi più equi di partenariato, da una gestione trasparente delle risorse pubbliche e da una maggiore partecipazione dei Paesi più poveri alla gestione dei programmi di sviluppo: solo così sarà possibile garantire la durata nel tempo dei risultati raggiunti. Proprio in questa direzione va il processo in atto per la cosiddetta **armonizzazione** delle procedure e dei doni la "Dichiarazione di Parigi". I Paesi donatori e i Paesi beneficiari hanno concordato che i contributi dell'APS vadano in misura prevalente a finanziare il bilancio nazionale e tramite questo le politiche di sviluppo concordate dal Paese attraverso i cosiddetti piani di riduzione strategica della povertà (PRSP)¹. Armonizzare le procedure, usando gli stessi strumenti per tutti i donatori, comporta semplificazione dell'azione del beneficiario nella gestione e nella rendicontazione, consente di evitare il rischio di cattivo uso del denaro e di rendere più efficaci le politiche nazionali di lotta alla povertà.

¹ PRSP, *Poverty Reduction Strategy Paper*, sono i piani di cui i Paesi devono dotarsi per poter accedere a riduzioni e cancellazioni del debito o a nuovi finanziamenti multilaterali o bilaterali. Il PRSP deve essere redatto facendo sintesi della politica economica e sociale del Paese e con l'obiettivo prioritario della lotta alla povertà e dell'avvicinamento agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDG). Il Governo deve inoltre dimostrare ai partner internazionali che il PRSP è stato elaborato attraverso un percorso che abbia consentito la partecipazione della società civile.

Un altro modo per far fronte all'insufficienza del risparmio nei Paesi poveri è il ricorso al prestito da soggetti stranieri, siano essi Governi, istituzioni finanziarie internazionali o banche commerciali. L'uso economicamente sano di questa opportunità dipende dal fatto che l'impiego delle somme prese a prestito generi in modo diretto o indiretto le risorse necessarie al servizio del debito (pagamento degli interessi e restituzione del capitale). Evidentemente non tutti i programmi di sviluppo offrono questa possibilità. Ad esempio, realizzare una strada con denaro preso a prestito può essere sostenibile, o perché sarà richiesto un pedaggio per utilizzarla o perché miglioreranno le condizioni economiche generali e quindi le entrate fiscali (si pensi al caso di una strada che permetta di trasportare a costi minori merci da esportare). Non è invece il caso della spesa sociale, dei sussidi al consumo o, peggio ancora, dell'acquisto di armi o di spese di rappresentanza, a cui purtroppo sono state spesso in passato destinate somme prese a prestito, anche per la negligenza dei creditori nell'esercitare le loro responsabilità di valutazione dei progetti proposti o, talvolta, per episodi di malafede e corruzione.

Concretamente però oggi il debito non è una opportunità a cui la maggior parte dei Paesi più poveri possa ricorrere: quasi tutti si trovano infatti in una condizione di **indebitamento insostenibile**. Diverse cause spiegano questa situazione, sintetizzabili in una cattiva gestione delle relazioni finanziarie internazionali, con errori e responsabilità dalla parte sia dei creditori sia dei debitori.

Il grande indebitamento obbliga i Paesi in via di sviluppo a sottrarre risorse al finanziamento dello sviluppo per destinarle al servizio del debito, che diventa così una sorta di condanna alla povertà: in questo senso **il debito è stato definito una moderna forma di schiavitù**. Per ricostruire giustizia nelle relazioni finanziarie internazionali e liberare risorse per lo sviluppo sono state lanciate numerose campagne internazionali per la remissione del debito dei Paesi poveri, stimolate dalle vigorose prese di posizione da parte di Giovanni Paolo II in occasione del **Giubileo** del 2000.

La comunità internazionale ha così cominciato a discutere di cancellazione o riduzione del debito estero dei Paesi in via di sviluppo nel quadro della promozione dello sviluppo e della lotta alla povertà.

Varie istituzioni internazionali hanno predisposto appositi programmi (in particolare l'iniziativa HIPC – *Highly Indebted Poor Countries* o Paesi poveri altamente indebitati – della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale), così come numerosi Paesi creditori hanno avviato iniziative bilaterali.

L'Italia, ad esempio, si è dotata della *Legge 25 luglio 2000, n. 209, Misure per la riduzione del debito estero dei Paesi a più basso reddito e maggiormente indebitati*, da molti considerata particolarmente avanzata, anche se l'applicazione concreta si è rivelata punitiva degli elementi più innovativi. Per una trattazione più completa delle ragioni etiche, politiche e giuridiche a favore della remissione del debito e dei programmi predisposti a livello internazionale e italiano, rimandiamo al volume *Impegni di giustizia* che la Fondazione Giustizia e Solidarietà ha curato.

A che punto è la remissione del debito?

L'iniziativa HIPC, frutto della pressione della società civile in tutto il mondo, offre risultati di un certo interesse, ma resta criticabile per le dimensioni troppo ridotte: i Paesi coinvolti sono troppo pochi e le cancellazioni insufficienti. Su 56 Paesi a basso reddito, solo 38 possono accedere all'iniziativa e di questi solo 28 ne stanno effettivamente beneficiando. Ai Paesi restanti e agli 80 Paesi a medio reddito vengono proposte operazioni di conversione del debito, ma in modo di fatto sporadico.

Esaminando i dati colpisce che il servizio del debito, cioè la cifra che i debitori pagano ogni anno ai creditori per interessi e restituzione del capitale, non diminuisce negli ultimi anni, nonostante le enfatiche dichiarazioni di Governi e organismi creditori. L'Africa Subsahariana in particolare continua a pagare come nel 1996, cioè prima dell'avvio dell'iniziativa HIPC. Una cancellazione immediata renderebbe utilizzabile per finanziare lo sviluppo almeno l'ammontare destinato al servizio del debito.

	1982	1996	2000	2002	2004
Tutti i Paesi in via di sviluppo					
Debito estero totale	715,79	2044,97	2282,55	2336,47	2597,06
Servizio del debito pagato	108,38	262,55	376,55	372,59	373,80
Africa Sub Sahariana					
Debito estero totale	76,34	231,35	211,34	211,43	218,41
Servizio del debito pagato	7,71	15,22	13,35	12,97	15,23

Fonte: elaborazione della Fondazione Giustizia e Solidarietà su dati della Banca Mondiale.

Caratteristica comune dei programmi di riduzione del debito è la richiesta che il Governo beneficiario presenti un documento di **programmazione strategica delle azioni di lotta alla povertà** (PRSP) che intende mettere in atto. In questo senso, e nei limiti in cui si riesce a vigilare sull'attuazione degli impegni presi, la cancellazione del debito condizionata all'utilizzo delle risorse per la lotta alla povertà può rientrare fra gli strumenti per il finanziamento dello sviluppo.

Particolarmente interessante, a riguardo, è la proposta di **conversione del debito** che viene formulata in particolare ai Paesi a medio reddito, il cui debito viene cancellato a condizione che il Governo debitore destini le risorse liberate a un apposito fondo a **sostegno dei programmi di lotta alla povertà**. Quando queste esperienze vengono realizzate con adeguata trasparenza e partecipazione dei rappresentanti della società civile ai comitati di gestione e agli organi di controllo dei fondi di conversione, i risultati sono normalmente molto positivi, con una felice sintesi delle esigenze di finanziamento dello sviluppo, trasparenza, corresponsabilità e partecipazione. In caso contrario è molto alto il rischio che non si liberino risorse per le fasce più vulnerabili della popolazione, ma la cancellazione del debito diventi occasione per il mantenimento se non addirittura l'incremento di privilegi e ingiustizie.

Nel documento finale della Conferenza di Monterrey il commercio internazionale figura con una particolare rilevanza: **le esportazioni generano infatti entrate di risorse finanziarie**, che si traducono in reddito di soggetti nazionali (le imprese esportatrici, e di conseguenza i loro lavoratori) e sostengono il tasso di cambio della moneta nazionale. In prima approssimazione, un aumento delle esportazioni è una opportunità positiva.

Tuttavia la relazione tra aumento delle esportazioni e aumento delle risorse per la lotta alla povertà non è automatica. La crescita del reddito degli esportatori va a beneficio delle fasce più vulnerabili della popolazione solo indirettamente, cioè attraverso l'aumento delle entrate fiscali del Governo, se queste risorse aggiuntive sono destinate a politiche sociali. Il commercio con l'estero rappresenta quindi un efficace strumento di finanziamento dello sviluppo solo se è accompagnato da un'adeguata programmazione e gestione delle politiche pubbliche.

Un elemento particolarmente critico discende dal fatto che **con frequenza gli esportatori dei Paesi del Sud del mondo cercano di non rimpatriare i flussi finanziari derivanti dalle esportazioni**, conservandole nei Paesi sviluppati o in paradisi fiscali. In questo modo, evidentemente, non si possono realizzare gli effetti benefici sopra ricordati sia per la difesa del tasso di cambio sia per l'aumento delle entrate fiscali. Si tratta spesso di autentici casi di **evasione fiscale**: chi li realizza viene meno a un preciso dovere di solidarietà con i concittadini. Per questo, soprattutto in seguito alla elevata mobilità dei capitali nell'epoca della globalizzazione, le politiche di sviluppo e riduzione della povertà devono essere accompagnate da efficaci misure di regolamentazione finanziaria e fiscale, la cui responsabilità compete evidentemente alle autorità pubbliche.

Particolare impatto sul commercio internazionale hanno poi le norme che regolano **l'accesso ai mercati**, fissate a livello internazionale dall'OMC (Organizzazione Mondiale del Commercio, *World Trade Organisation* – WTO), influenzate anche dagli accordi regionali di cooperazione tra aree del pianeta, come Unione Europea e paesi APC (Africa, Pacifico e Carabi) attraverso l'accordo di Cotonou. Nel circuito del commercio mondiale, le politiche attuate sembrano tutelare **gli interessi dei più forti**. Se pensiamo a quanto è importante l'agricoltura per i Paesi del Sud, ci rendiamo conto di come le regole commerciali vigenti non li aiutino a uscire dalla condizione di povertà, finché continueranno a legittimare **protezionismo e sussidi** (che ostacolano l'accesso dei loro prodotti ai mercati dei Paesi ricchi), e **dumping** (vendita sottocosto dei prodotti occidentali nei mercati del Sud, facendo concorrenza sleale alle produzioni locali), non riconoscendo ai Paesi più poveri il diritto di fare altrettanto e di difendersi da una liberalizzazione indiscriminata.

È necessaria una maggiore coerenza nelle politiche degli Stati, comprese quelle relative al commercio internazionale. Non si può auspicare lo sviluppo dei Paesi poveri senza adottare regole commerciali più giuste.

Per investimenti diretti esteri (IDE) si intendono gli **investimenti in attività produttive** di un Paese da parte di operatori (persone o imprese) stranieri. Di norma comportano l'acquisizione di imprese esistenti o la creazione di nuove imprese che operano nel Paese destinatario o a partire da esso. Gli IDE non comportano automaticamente o immediatamente benefici per la fascia più povera della popolazione, ma occorre considerare una **catena di effetti indiretti**: nel Paese destinatario si crea infatti nuova occupazione, che si traduce in un aumento dei redditi da lavoro, che a loro volta generano sia un miglioramento delle condizioni di vita dei nuovi occupati, sia un effetto di moltiplicazione (i consumi di questi occupati si trasformano a loro volta in produzione, occupazione e reddito locale), sia un aumento delle entrate fiscali. Analogo effetto moltiplicativo hanno i redditi dei lavoratori stranieri occupati dalle imprese oggetto di IDE, almeno per la parte spesa *in loco*.

Bisogna però tener conto anche di **possibili effetti negativi**, come l'aumento delle importazioni qualora *in loco* non sia possibile produrre alcuni beni di consumo, ma soprattutto i condizionamenti sul sistema politico che conseguono agli IDE, soprattutto nel caso di forte squilibrio tra investitori stranieri molto forti (per es. grandi imprese multinazionali) e Governi locali piuttosto deboli e talvolta corrotti. In particolare quando la decisione di realizzare impianti produttivi in un determinato Paese è legata alla disponibilità di manodopera a basso costo e a una bassa tutela dei diritti sociali e dell'ambiente, gli IDE possono generare **forme di sfruttamento** incompatibili con la promozione dei diritti umani fondamentali.

A differenza dell'indebitamento, gli IDE **non comportano oneri finanziari** per il Paese che li riceve. Inoltre l'investitore straniero assume direttamente la responsabilità della gestione e il conseguente rischio imprenditoriale, facendosi carico degli eventuali insuccessi e fallimenti. A questa responsabilità dell'investitore corrisponde evidentemente la sua autonomia nelle decisioni sul settore produttivo a cui destinare le risorse, indipendentemente dai programmi di sviluppo governativi.

La locuzione "**investimenti di portafoglio**" identifica l'acquisto di attività finanziarie (azioni od obbligazioni) di soggetti esteri (imprese, Stati o enti pubblici). A differenza degli IDE, l'acquisto di titoli di società estere non comporta l'impegno diretto nella loro gestione da parte dell'investitore, che si limita a incassare i frutti dell'investimento (cedole o dividendi). Storicamente gli investimenti di portafoglio **sono stati molto importanti per lo sviluppo di alcuni Paesi** (la costruzione delle ferrovie statunitensi avvenne in gran parte con capitali britannici forniti sotto questa forma) e possono ancora esserlo, in particolare per i Paesi a medio reddito. Quelli più poveri invece ben difficilmente possono risultare attraenti per i capitali stranieri. Questi investimenti sono particolarmente **sensibili alle fluttuazioni del tasso di cambio**, con il rischio che il Paese che li riceve risulti molto esposto a movimenti speculativi.

Negli ultimi anni si sta assistendo comunque anche tra i Paesi a basso reddito, in particolare tra quelli con *performance* economi-

che più vivaci, alla creazione e allo sviluppo di **mercati borsistici locali**, che talvolta, come ad esempio nel caso dello Zambia, sono in grado di mantenere nel Paese la negoziazione degli scambi finanziari, con un positivo effetto sul tasso di cambio.

3.6 LE RIMESSE DEGLI EMIGRATI

Vengono chiamate “rimesse” i trasferimenti di denaro effettuati dagli emigrati verso i Paesi di origine. Per molti anni sono stati uno strumento prezioso per lo sviluppo del nostro Paese. Oggi svolgono questa funzione, anche in partenza dall'Italia, per molti Paesi del Sud del mondo, dove rappresentano una risorsa fondamentale, occupando il secondo posto nella classifica dei flussi in entrata, immediatamente dopo gli IDE (ma per alcuni Paesi, come India e Filippine, il rapporto si inverte), mentre superano largamente l'APS. Tra gli aspetti positivi, vi è anche da segnalare che le rimesse costituiscono un flusso relativamente più stabile degli altri.

A quanto ammontano le rimesse?

L'andamento di crescita delle rimesse [...] continua a consolidarsi. A livello mondiale è passato, secondo le stime della Banca Mondiale, da 73 miliardi di dollari nel 1999 a oltre 125 miliardi nel 2004.

La distribuzione per grandi aree geografiche vede confermata la preminenza dei flussi verso l'emisfero occidentale (in particolare America Latina e Caraibi, dove sono confluiti, nel 2004, 45 miliardi di dollari, pari al 36% dei trasferimenti), seguito dall'Asia Meridionale e dall'Asia Orientale e Pacifico (che combinate superano il 50%), mentre soltanto il 5% finisce nell'Africa Subsahariana. Nel periodo dal 1990 al 2003 in testa alla graduatoria per volume medio annuo di rimesse si collocano l'India, il Messico, le Filippine, l'Egitto, la Turchia e il Marocco. Ma nel 2003 anche Cina, Pakistan, Bangladesh, Colombia e Brasile si sono inserite ai primi dieci posti [...].

Le aree di provenienza delle rimesse sono ovviamente le regioni dove si concentra la popolazione immigrata [...]. Le rimesse dagli Stati Uniti nel 2004 hanno superato i 28 miliardi di dollari, mentre i Paesi del Golfo, dove ha un ruolo preponderante l'Arabia Saudita, avevano superato già nel 2003 i 20 miliardi. L'ECOFIN riteneva pari a 17 miliardi di euro, una stima per difetto, le rimesse nel 2003 dall'Unione Europea.

Nel 2004 le rimesse dall'Italia hanno superato i 2 miliardi di euro [...]. Naturalmente questi dati risentono della sottostima delle cifre ufficiali degli stranieri effettivamente presenti sul territorio e ancor più della parzialità dei dati ufficiali rispetto all'effettivo volume delle rimesse. Già nel 2003 la stima delle rimesse effettive era di oltre 4 miliardi di euro, meno di un sesto del reddito complessivo degli immigrati (che spenderebbero in Italia il 62% dei loro guadagni) e meno del loro risparmio rimasto in Italia.

Primi 10 PVS per rimesse ricevute dall'Italia (anno 2004, in milioni di euro)

Filippine	296,714	Bangladesh	6,989
Cina	169,624	Colombia	6,981
Ecuador	15,225	Senegal	3,796
Singapore	14,387	Perù	3,507
Romania	12,314	Brasile	3,443

Fonte: CARITAS-MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier Statistico 2005*, IDOS, Roma 2005.

Nei Paesi a basso reddito le rimesse sono uno **strumento di sostegno al consumo e agli investimenti delle famiglie**: aumentano cioè il reddito disponibile delle famiglie che le ricevono, consentendo un miglioramento delle loro condizioni e attivando – in modo spesso straordinariamente efficace – circuiti di produzione e anche di accumulazione locale (si pensi agli effetti sul capitale umano della possibilità di accedere ai servizi sanitari o all'istruzione), nonché il sostegno di investimenti nel settore abitativo che ne migliorano le condizioni. Nei Paesi a medio reddito, verso i quali peraltro il flusso delle rimesse degli immigrati è maggiore, esse vengono in genere **accumulate e investite**, concorrendo a stimolare il mercato finanziario interno e a creare condizioni più favorevoli per gli investimenti produttivi. Una sfida per i prossimi anni – ma già sono attive esperienze pionieristiche in materia – sarà quella di utilizzarle in modo più diretto per il sostegno dello sviluppo, provando a **creare forme di partenariato fra comunità di emigrati e iniziative di sviluppo nei Paesi di origine**.

La **stima del volume** delle rimesse è complicata, in quanto spesso esse transitano per canali informali, anche a causa dell'**elevato costo del trasferimento** di piccole somme attraverso i canali ufficiali: un concreto impegno di solidarietà per gli operatori finanziari potrebbe essere proprio la predisposizione di modalità meno onerose di trasferimento delle rimesse. Nel riquadro a pag. 27 si è provato a riepilogare i dati più recenti in materia.

3.7 IL MICRO-CREDITO E LA MICRO-FINANZA

Ruolo della finanza è quello di essere **strumento di promozione**. Stimolare il risparmio significa spingere a mettere le mani in tasca, nella propria tasca, anziché stenderle ad elemosinare. Dare credito significa dare fiducia, includere non soltanto nei circuiti economici, ma anche in quelli sociali e civili.

È questo lo spirito della “**finanza popolare**”, definita anche “microfinanza”. Se essa è “micro” per la sua dimensione unitaria, è certamente “macro” per gli obiettivi e il ruolo che svolge: mobilitare risorse spesso disperse rendendole fruibili, restituire speranza e distribuire opportunità alle persone, consentendo loro di poter realizzare le proprie potenzialità. Questo approccio ha l'importante merito di far coincidere l'obiettivo delle pari opportunità con quello dello sviluppo economico, poiché questo dipende, in ultima analisi, dall'opportunità concessa a tutti di sviluppare le proprie potenzialità. Il segreto della microfinanza è la capacità di far leva sui fattori immateriali che sono le vere determinanti della giustizia sociale e la molla dello sviluppo: la dignità umana, la stima ricevuta dal proprio ambiente sociale e la qualità delle relazioni tra i membri di una comunità locale.

Con il termine “microfinanza” si intende quell'insieme di servizi che vanno dalla raccolta del capitale esistente al suo utilizzo per il finanziamento di attività di consumo o investimento all'interno di un sistema economico locale. Anche nei paesi poveri esistono infatti dei significativi *surplus* finanziari nelle zone rurali, che potrebbero essere proficuamente impiegati. Sono sempre più frequenti peraltro i casi di istituti bancari organizzati in modo

da “drenare” questo *surplus*, trasferendolo ad impieghi commerciali o speculativi, più remunerativi (almeno nel breve termine), ma sottraendolo però al reinvestimento nel settore rurale ed agricolo.

All'interno della microfinanza, il **microcredito** appare uno degli strumenti più interessanti in quanto **consente l'accesso al credito ai “non bancabili”**, ovvero agli individui privi delle sufficienti garanzie patrimoniali normalmente richieste come base per il prestito bancario, attraverso l'individuazione di meccanismi innovativi alternativi: ad esempio l'erogazione di piccoli prestiti progressivi (successione di prestiti scadenzati nel tempo le cui *tranche* successive sono subordinate al pagamento di quelle precedenti) o il “prestito di gruppo” con responsabilità congiunta (i riceventi sono responsabili in solido e sono dunque incentivati a scegliere compagni produttivi e a monitorarne il comportamento: la pressione e i legami sociali sostituiscono efficacemente le garanzie patrimoniali). L'esperienza del microcredito è in **rapida espansione**. L'ONU ha proclamato il 2005 Anno internazionale del microcredito. I dati più recenti (fine 2004) parlano di circa 2.572 programmi di microcredito nel mondo, che hanno raggiunto complessivamente 67 milioni 600 mila destinatari, di cui 41 milioni e mezzo sotto la soglia della povertà assoluta.

Nonostante questo tipo di interventi non possa risolvere tutto da solo e richieda per generare sviluppo un **contesto virtuoso di fattori “macro”** (infrastrutture, capitale fisico, qualità delle istituzioni, scolarizzazione, ecc.), il suo ruolo nella promozione di pari opportunità e inclusione pare destinato a diventare **sempre più importante nelle politiche di sviluppo** e di lotta alla povertà e nella costruzione di quel tessuto sociale che rappresenta il supporto fondamentale di qualunque politica di sviluppo.

Recentemente il dibattito internazionale si è occupato della possibilità di individuare strumenti alternativi per rendere disponibili risorse finanziarie per lo sviluppo. Le **difficoltà di finanza pubblica dei Paesi ricchi** e le crescenti resistenze di Governi e Parlamenti a destinare risorse all'APS hanno spinto a ricercare strumenti “innovativi” rispetto a quello classico dell'utilizzo di risorse pubbliche provenienti dalla fiscalità generale. Tale ricerca è stimolata anche dalla crescente **enfasi** in favore di **strumenti di tipo privato** rispetto a quelli tradizionali di matrice pubblica, in nome dell'efficacia e dell'efficienza.

L'**obiettivo** di ricercare strumenti particolarmente efficienti, che rendano disponibile la massima quantità di risorse per finanziare lo sviluppo minimizzando i costi della loro provvista, è ovviamente **positivo**: ridurre gli sprechi permette di liberare risorse aggiuntive. Ugualmente positiva appare la possibilità di stimolare la nascita di rapporti diretti fra donatori e beneficiari, come avviene più facilmente nel caso di donazioni private, che possono nel tempo irrobustirsi anche avvalendosi di una prossimità sul territorio.

Delicata è la questione dei meccanismi di **incentivazione fiscale** alla erogazione di contributi per finanziare lo sviluppo. In que-

sto caso, sebbene l'intento sia di coniugare efficacia ed efficienza, c'è il rischio che la **solidarietà** sia ridotta da forma obbligatoria di corresponsabilità a un **atteggiamento individuale e facoltativo**, "remunerato" da un vantaggio fiscale. Si **riduce** inoltre lo **spazio** di gestione autenticamente **politica** della cooperazione allo sviluppo, ovvero di determinazione dell'ammontare e della destinazione dell'APS. **La responsabilità di definire le priorità per costruire il bene comune** è infatti della comunità, **va assolta dalla politica** e non può essere risolta solo in modo privato.

Un'ulteriore considerazione nel dibattito intorno ai meccanismi di incentivazione è legata al tema della **sussidiarietà**. Sussidiarietà e **solidarietà**, due dei cardini della Dottrina Sociale della Chiesa, sono strutturalmente in dialogo. Un'eccessiva enfasi sulla dimensione comunitaria e pubblica può portare a uno statalismo in cui il cittadino è al servizio dello Stato. Analogamente un'enfasi sulla sussidiarietà che dimentichi la dimensione della solidarietà può portare a una riduzione delle tutele dei più deboli a vantaggio dei più forti e a una minore preoccupazione per il bene comune. Occorre invece sperimentare formule che permettano di collocare la necessaria efficienza in un ambito regolato dalla autorità pubblica come espressione della comunità intera: solo così è possibile **garantire l'universalità della tutela dei diritti e del rispetto dei doveri**, che competono a tutti i membri della comunità.

Fra gli strumenti innovativi di finanza per lo sviluppo possiamo annoverare le cosiddette "**tasse di scopo**", che, oltre a generare nuove risorse, contribuiscono a intaccare le cause delle situazioni di squilibrio. Un primo esempio è l'idea di scoraggiare le speculazioni finanziarie attraverso la tassazione delle transazioni valutarie, originariamente proposta dal Premio Nobel per l'economia **James Tobin** e successivamente rielaborata: si calcola che una tassa dello 0,01% – dunque molto bassa – applicata alle transazioni finanziarie a livello mondiale, oltre a rendere più costosa e quindi a disincentivare la speculazione, potrebbe generare tra 30 e 50 miliardi di dollari ogni anno da destinare all'APS, ovvero un ammontare pari a quanto richiesto per il raggiungimento dei MDG.

Con lo stesso scopo è stata proposta l'imposizione di una **tassa sul commercio delle armi o sul combustibile utilizzato dagli aerei** (tra i principali responsabili dell'effetto serra): anche in questi casi, all'obiettivo di raccogliere risorse aggiuntive si aggiunge quello di scoraggiare pratiche negative dal punto di vista dello sviluppo e della sua sostenibilità. Ulteriori proposte riguardano l'emissione di titoli pubblici da utilizzare per finanziare immediatamente lo sviluppo, scaricando il costo (cioè il pagamento dei titoli alla scadenza) in modo graduale nel tempo.

Il dibattito in merito agli "strumenti innovativi" è vivo e fatica a trovare soluzioni che raccolgano consenso universale, ma sta aprendo una prospettiva nuova, speriamo efficace, alla corresponsabilità in materia di finanza per lo sviluppo.

Gli strumenti finanziari che è possibile utilizzare a sostegno dello sviluppo non funzionano automaticamente: come tutti gli **strumenti** sono **affidati alla responsabilità di chi ha il potere di attivarli e indirizzarli** verso un fine determinato. Si gioca qui un preciso dovere di cittadinanza, che, in gradi diversi, compete a tutti.

4. Cittadini responsabili

Tale dovere di solidarietà e corresponsabilità si esercita in tutte le scelte i cui risultati in qualche modo influiscono sulla determinazione e l'orientamento dei flussi finanziari destinati allo sviluppo: questioni certamente tecniche, legate al mondo della finanza e dell'economia, ma anche di carattere politico nel senso più ampio e alto del termine, in quanto attinenti alla promozione del bene comune. È il grande tema della **responsabilità sociale**, da esercitare in tutti i diversi ruoli che ciascuno ricopre (consumatore, risparmiatore, lavoratore, imprenditore, operatore finanziario, ecc.) e che tocca in proporzione all'effettivo potere di cui uno dispone.

L'interdipendenza e la complessità del mondo globalizzato ci devono abituare a fare i conti con il concorso di **molteplici livelli e istanze di responsabilità**. Tuttavia questa difficoltà non deve essere un motivo di paralisi o di rinuncia all'azione: la posta in gioco, per il destino dell'umanità e in particolare dei popoli più poveri, è troppo importante. Come ci ha insegnato Giovanni Paolo II nella *Sollicitudo rei socialis*: «Quando l'interdipendenza viene così riconosciuta, la correlativa risposta, come atteggiamento morale e sociale, come "virtù", è la solidarietà» (n. 38).

Proprio in questa direzione si muove il presente capitolo, che cercherà di identificare le **aree in cui la nostra solidarietà e corresponsabilità sono chiamate a giocare**, mettendo in atto comportamenti coerenti. Se nel mondo globalizzato ogni singolo attore sembra avere un peso talmente limitato da risultare influente, resta vero che **unendo gli sforzi di ciascuno è possibile influire anche sulla direzione dei grandi processi globali**.

Diversi riquadri illustreranno brevemente **esempi concreti** di iniziative che oggi, nel nostro Paese, provano a tradurre in atto queste esigenze. Non si tratta, ovviamente, di ricette definitive di valore assoluto o di indicazioni di risposte privilegiate: significherebbe non rispettare la complessità e il continuo mutamento dei fenomeni. Resta però vero che «il bene si impara facendolo» e che solo attraverso forme di impegno vissute con consapevolezza critica è possibile mettere a fuoco i passi successivi per la costruzione di quel bene che fa appello alla nostra coscienza.

Sempre più frequentemente le banche offrono prodotti cosiddetti *etici*: forme di investimento, in genere **fondi comuni**, in cui il denaro dei risparmiatori viene investito dagli intermediari tenendo conto di alcuni criteri *etici*, oltre ai normali criteri tecnici tipici di ogni investimento finanziario (cfr riquadro). Possono essere finanziate, ad esempio, cooperative, imprese che operano nel campo della tutela ambientale, attività culturali di formazione o con finalità sociali, eccetera. Utilizzando questi strumenti, il risparmiatore ha la possibilità di orientare i propri risparmi, ricavandone anche una remunerazione, con la sicurezza che il proprio denaro non verrà utilizzato per finanziare attività che mortificano l'uomo (ad esempio la costruzione e vendita di armi), bensì per finanziare azioni che ne promuovono la dignità.

Fanno parte della finanza etica i fondi d'investimento socialmente responsabili (aziendari, obbligazionari misti), gli **ETF socialmente responsabili** (titoli sintetici il cui valore segue l'andamento di un determinato indice azionario) e persino, recentemente, *hedge fund* che combinano posizioni rialziste su titoli di imprese valutate come etiche e socialmente responsabili e posizioni ribassiste su titoli di imprese con valutazione negativa dal punto di vista della responsabilità sociale.

Esistono vari criteri sulla base dei quali uno strumento finanziario può essere ritenuto parte della finanza etica. Il primo è di stampo filantropico: il fondo non ha restrizioni sulla scelta delle imprese in cui investire, ma destina parte degli utili (direttamente o su scelta volontaria dei sottoscrittori) a iniziative di valore sociale. Il secondo è l'esclusione dal portafoglio dei titoli di imprese che manifestano scarsa responsabilità sociale, riducendo le loro possibilità di finanziamento. Il terzo è la partecipazione attiva alle assemblee degli azionisti, utilizzando la propria massa critica per indirizzare le decisioni di impresa verso una maggiore responsabilità sociale.

Secondo le stime del *Report on Socially Responsible Investing Trends in the United States*, a fine 2003 i fondi etici amministravano un patrimonio di 2,16 milioni di miliardi, pari a oltre il 10% della massa complessiva degli investimenti finanziari negli USA. Tra il 1995 e il 2003 questo tipo di fondi è cresciuto a un tasso del 240% contro il 174% dei fondi pensione tradizionali. Tra il 1999 e il 2002 l'Europa ha visto raddoppiare il numero dei propri fondi etici (da 159 a 300), con una crescita concentrata soprattutto in Gran Bretagna, Svezia, Francia e Belgio, dove troviamo il 70% dei fondi etici europei.

Il primo fondo etico per risparmi investiti è il californiano Callpers, con 1,4 milioni di sottoscrittori e un patrimonio investito di 177 miliardi di dollari. Tale fondo ha condotto numerose campagne nei consigli di amministrazione delle grandi imprese americane al fine di sollecitare una maggiore responsabilità sociale in tema di governo d'impresa, responsabilità ambientale e attenzione alle condizioni dei lavoratori. Il secondo è l'Interfaith Center for Corporate Responsibility (Centro Interreligioso per la Responsabilità Sociale d'impresa) che raccoglie 275 investitori istituzionali religiosi e un patrimonio di circa 100 miliardi di dollari.

Un interessante esempio in Europa è rappresentato dal Fondo pensione statale norvegese, con un patrimonio di circa 190 miliardi di euro, che in molte occasioni ha disinvestito da imprese che non rispettano i criteri di responsabilità sociale e ambientale, con effetti non irrilevanti sulla dinamica azionaria delle stesse.

Un caso particolare sono le forme di investimento che prevedono l'**utilizzo dei capitali nel Sud del mondo** per progetti di sviluppo. In questo caso l'azione del risparmiatore e della banca va direttamente a sostenere interventi che si collocano nel quadro della lotta alla povertà e del finanziamento dello sviluppo.

Nel nostro Paese la sensibilità degli operatori finanziari per le problematiche etiche è certamente in crescita, grazie anche alla pressione della società civile e di un pubblico di risparmiatori sempre più socialmente attento e motivato. Come esempio di realtà innovative nelle iniziative di finanza eticamente e socialmente responsabile segnaliamo gli Istituti di **Credito Cooperativo**, forti di una ultracentenaria tradizione di coerenza tra l'uso efficiente delle risorse finanziarie e la finalità sociale di promozione delle piccole e piccolissime imprese, in sintonia con la Dottrina Sociale della Chiesa, e l'esperienza della **Banca Popolare Etica**, promossa da una vasta rete di operatori sociali e dell'associazionismo e dotata di un rigoroso codice etico che ne orienta l'intera attività.

A fianco degli elementi positivi sopra accennati, occorre evidenziare anche due possibili **limiti** di questo tipo di strumenti finanziari. Il primo è quello della **coerenza complessiva** nel comportamento degli operatori finanziari: una banca che utilizzi *eticamente* i fondi dei risparmiatori sensibili al problema, potrebbe però utilizzare per finalità diverse, se non opposte, il denaro messo a loro disposizione da altri. Potrebbe inoltre utilizzare con altri criteri i proventi che le derivano dall'attività di gestione dei fondi etici. In questo modo i risparmiatori *etici* potrebbero trovarsi loro malgrado e a loro insaputa a sostenere almeno indirettamente attività contrarie alle loro preferenze. Un modo per evitare questo rischio è dotarsi di **principi regolatori** che orientino l'intero complesso delle attività dell'operatore finanziario. Vanno in questa direzione alcuni recenti strumenti apparsi nel panorama delle attività degli istituti di credito, quali la definizione di **codici di comportamento** o la redazione del **bilancio sociale**.

Il secondo possibile limite riguarda il caso degli **investimenti diretti a sostegno di percorsi di sviluppo nel Sud del mondo**. Poiché ai risparmiatori che forniscono i fondi viene corrisposto un interesse, i relativi **impieghi** dovranno essere remunerativi. Tuttavia non tutte le attività che concorrono allo sradicamento della povertà lo sono: la costruzione e la gestione di una scuola o di un ospedale, strumenti fondamentali per il miglioramento delle condizioni di vita dei più poveri, assai difficilmente può generare le risorse con cui remunerare i capitali investiti. Perciò – e questo vale innanzi tutto nell'esperienza storica e nella pratica dei Paesi sviluppati – è normalmente la comunità, cioè lo Stato o qualche ente pubblico, che può farsi carico di investimenti di questo tipo.

Peraltro in molti casi è più opportuno finanziare lo sviluppo attraverso un **migliore impiego delle risorse finanziarie esistenti in loco**, intervenendo sui meccanismi che ne ostacolano l'efficiente circolazione. Proprio in questa direzione va la microfinanza, cui abbiamo già fatto cenno nel capitolo precedente. Anche tale canale può prevedere l'utilizzo nel Sud del mondo di **risorse finanziarie raccolte presso i risparmiatori del Nord**: nel nostro Paese sono varie

le iniziative che vedono spesso una felice sinergia tra ONG, in grado di mettere a disposizione conoscenza del contesto locale e competenza in termini di formazione e sviluppo locale, e operatori finanziari specializzati nel campo della microfinanza. Tali esperienze hanno ormai maturato competenze notevoli e soluzioni articolate per trovare il corretto equilibrio tra l'utilizzo di risorse provenienti dal Nord del mondo per superare l'insufficienza del risparmio locale e la mobilitazione della liquidità locale, spesso sistematicamente sotto utilizzata. I riquadri di queste pagine illustrano alcune di queste esperienze, a cui famiglie e imprese del nostro Paese possono partecipare.

**Microfinanza
Campesina:**
un progetto
di reciprocità
delle Banche di Credito
Cooperativo italiane
e di Codesarrollo

Le Banche di Credito Cooperativo (BCC) italiane sono partner di una importante iniziativa di finanza popolare in Ecuador. *Partner* in senso cooperativo, ovvero paritario, in una logica di reciprocità. L'Ecuador è un Paese che vive tanti problemi comuni al Sud del mondo: povertà (il 45% della popolazione vive con meno di due dollari al giorno), usura, alto debito estero, corruzione, precarietà (il 28% della popolazione ha un lavoro formale, il 57% informale e il 15% è disoccupato), alto tasso di emigrazione (il 10% della popolazione ha lasciato il Paese negli ultimi sette anni). Esistono inoltre imponenti flussi di merci, di persone, di denaro, che si muovono in un'unica direzione: dalle campagne, alle città, all'estero.

Con l'idea "il denaro dei poveri per i poveri", *Codesarrollo* (Cooperativa per lo sviluppo dei popoli), legata al FEPP (Fondo Ecuadoriano Populorum Progressio, nato oltre trenta anni fa sull'onda dell'entusiasmo suscitato dall'enciclica di Paolo VI), promuove e sostiene la nascita e l'attività di centinaia di piccole Casse rurali di villaggio, cercando di offrire non soltanto uno strumento concreto di lotta alla povertà e all'usura, ma uno stimolo a cambiare l'atteggiamento nei confronti della vita, vincendo in primo luogo la rassegnazione.

Di questa sorta di banca cooperativa di secondo livello sono diventate *partner* le BCC italiane, che hanno messo a disposizione sia ingenti prestiti (attualmente circa 15 milioni di dollari) a un tasso estremamente agevolato (4%), sia somme a fondo perduto (1,5 milioni di dollari) per capitalizzare *Codesarrollo*, sia la propria esperienza. L'obiettivo è ottenere quei risultati che la cooperazione di credito ha saputo produrre in Europa: miglioramento della qualità della vita delle persone, protagonismo dei soggetti, inclusione sociale ed economica.

Inoltre le BCC attraverso la loro Fondazione Tertio Millennio, hanno finanziato un programma di formazione triennale dei futuri dirigenti delle Casse di villaggio e un "Piano agricolo" per il passaggio da un'agricoltura di sussistenza alla produzione per il mercato, valorizzando le produzioni tipiche legate all'identità, commercializzate attraverso il circuito del Commercio Equo e Solidale. Infine, attraverso le BCC, si è creato un utile contatto tra gli organi di supervisione finanziaria dei due Paesi (Banca d'Italia e Superintendencia de Bancos dell'Ecuador) per giungere alla formulazione di una normativa che favorisca la nascita, il consolidamento e lo sviluppo di forme di finanze popolari.

I risultati raggiunti dall'iniziativa Microfinanza Campesina sono incoraggianti: 75 mila famiglie raggiunte dai prestiti; tasso di sofferenze, cioè prestiti non restituiti, molto basso (1,92%); diffusione della formazione; finalizzazione dei crediti allo sviluppo e al miglioramento dell'agricoltura; una nuova legge bancaria che riconosce il ruolo delle Casse rurali.

Ma bisogna sottolineare anche alcune lezioni importanti che il progetto propone:

- la logica della cooperazione: non funziona pensare "per" i poveri senza i poveri. Cooperazione significa coinvolgimento dei soggetti e della loro risposta. La cooperazione abilita a fare, promuove dal basso e dall'interno, sollecita il cosiddetto "auto-aiuto";
- lo spirito di coalizione: un progetto di sviluppo funziona quanti più soggetti riesce ad aggregare e alleare;
- l'attenzione al capitale umano e dunque alla formazione;

- la logica “politica”: mirare non soltanto a dare risposte concrete a casi concreti, ma anche alle cause strutturali di quei problemi;
- l’azione anche sul piano normativo, che stabilisce il terreno di gioco per ogni iniziativa economica.

Per approfondimenti:

- www.creditocooperativo.it
- www.popolis.it/ecuador
- www.fepp.org.ec
- BOBBIO A. ET AL., *Credito e nuvole*, Roma, ECRA, 2005
- FEDERCASSE (ed.), *Conoscere il Credito Cooperativo*, ECRA, Roma 2005
- GATTI S., “Salinas, una storia di sviluppo comunitario”, in *Communitas*, 2 (2005), 113-124.

“Riempire le sedie vuote”:

il sistema
Banca Etica
– Etimos – Etica SGR

Spesso le decisioni operative sul finanziamento dello sviluppo vengono prese da organismi in cui è come se ci fossero “delle sedie vuote”: mancano i rappresentanti dei beneficiari, che non hanno modo di far sentire la propria voce e contribuire al processo decisionale a partire dal loro punto di vista.

L’idea di Etimos è riempire quelle sedie vuote, includendo nella propria compagine societaria i beneficiari delle azioni di cooperazione allo sviluppo. Etimos (con un portafoglio crediti di 12 milioni di euro a fine 2005, in continua crescita) nasce da una costola di Banca Etica e diviene rapidamente una rete di associazioni di microfinanza. La sua compagine sociale è oggi formata da 230 organizzazioni di microfinanza di tre diversi continenti che coordinano le proprie strategie e si incontrano annualmente in assemblea. Questa peculiare compagine societaria ha un vantaggio fondamentale: consente di intercettare immediatamente il cambiamento e rende impossibile un intervento non sintonizzato con le concrete esigenze di sviluppo della base, sviluppando nel contempo nuove idee che nascono dall’interazione continua e dal confronto tra il patrimonio di conoscenze e sensibilità dei partner.

Un’altra caratteristica fondamentale è la capacità di creare sinergie con Banca Etica ed Etica SGR: la prima, che orienta la propria attività creditizia e di intermediazione finanziaria sulla base di criteri di utilità sociale, offre ai propri clienti la possibilità di finanziare con i propri risparmi l’attività di Etimos, mentre Etica SGR vende i propri fondi d’investimento socialmente responsabili sostituendo alle commissioni di entrata un contributo dello 0,1% che va ad alimentare un fondo di copertura rischi per le attività di microcredito.

Per approfondimenti:

- www.bancaetica.com
- www.etimos.it
- BECCHETTI L., *Felicità sostenibile. Economia della responsabilità sociale*, Donzelli, Roma 2005
- CALVI M., *Sorella Banca. Passato, presente e futuro di Banca etica*, Monti, Saronno (VA) 2000.

4.2 IL CITTADINO IMPRENDITORE E AZIONISTA

Un altro esempio di azione in favore delle fasce più vulnerabili del Sud del mondo è la **partecipazione finanziaria all'azionariato di imprese che operano nei Paesi in via di sviluppo**. In particolare negli Stati Uniti, gruppi di risparmiatori e comunità religiose hanno messo in comune le loro disponibilità finanziarie per acquistare azioni di specifiche società. Con il diritto di partecipare all'assemblea degli azionisti e con il peso acquisito con la proprietà delle azioni hanno quindi operato all'interno degli organi decisionali delle società per influenzarne i comportamenti in maniera eticamente orientata in difesa della vita. Nel caso di società del settore farmaceutico e sanitario si è potuto ottenere ad esempio l'avvio della produzione di medicinali da distribuire nel Sud del mondo.

Si tratta di casi ancora circoscritti ma di significativo interesse.

Proprio in ragione del volume di risorse finanziarie necessarie per poter essere influenti, l'opzione di migliorare le condizioni di vita delle zone povere del pianeta potrebbe essere presa in considerazione da Congregazioni religiose o altri enti che dispongano di un **patrimonio consistente**. La necessità di salvaguardare il valore dei capitali e di ricavarne un reddito non confligge con un impiego rigoroso degli strumenti del mercato, anzi è un modo per rendere il mercato coerente con la finalità ultima per cui esiste: la promozione della vita e non la sua violazione o il suo sfruttamento.

4.3 IL CITTADINO CONSUMATORE

Nella nostra società dei consumi di massa una forma concreta per esercitare la propria cittadinanza consiste nel gestire con responsabilità i propri comportamenti di consumo. Per le imprese produttrici gli acquisti dei consumatori rappresentano una sorta di "voto" a favore o contro, o meglio l'espressione di preferenze che esse cercheranno di cogliere in modo da fornire prodotti che soddisfino la clientela e la conservino. Le pratiche di **"consumo critico"** portano proprio a scegliere i prodotti anche sulla base del rispetto dei valori (diritti dei lavoratori, salvaguardia dell'ambiente, giustizia, ecc.) che in qualche modo essi incorporano, spingendo così le imprese a una maggiore responsabilità sociale attraverso i meccanismi stessi del mercato. La riflessione critica sui propri consumi permette spesso poi una maggiore **sobrietà**, o almeno una **riduzione degli sprechi**, liberando così risorse per altre finalità (risparmio, ma anche iniziative di solidarietà).

Così è possibile incidere sui processi di sviluppo anche tramite il consumo di prodotti del Sud del mondo che rispettino alcuni *standard*. È il fenomeno del **Commercio Equo e Solidale** (CEES): un movimento che ha messo in relazione produttori del Sud del mondo, centrali di acquisto e "botteghe" di vendita, creando una rete che consente ai consumatori del Nord del mondo di acquistare prodotti del Sud garantendo una equa retribuzione e il rispetto di condizioni di lavoro degne per i lavoratori che li producono, oltre alla genuinità dei prodotti e alla tutela dell'ambiente.

Sebbene si tratti di esperienze quantitativamente ancora minoritarie, le iniziative di CEES sono un **significativo esempio di com-**

portamento eticamente coerente e sostenibile dal punto di vista economico e ambientale all'interno del mercato, che ha come risultato diretto la promozione dell'uomo. Una delle potenzialità più notevoli del CEES è la capacità di evidenziare una fascia di consumatori eticamente motivati e dunque di suscitare imitazione da parte delle imprese commerciali, modificandone poco a poco la condotta. Un riquadro presenta alcuni dati essenziali del CEES nel nostro Paese. Si tratta di una opportunità in continua espansione alla quale possono partecipare singoli cittadini, famiglie, comunità.

Il Commercio equo e solidale

Il CEES rappresenta un esempio di pratiche di consumo socialmente responsabile oggi in costante espansione. Il CEES è costituito da una filiera di prodotti alimentari e dell'artigianato all'interno della quale vigono regole particolari di responsabilità sociale ed ambientale:

1. definizione di un prezzo per i produttori della materia prima agricola o per gli artigiani del Sud del mondo superiore a quello prevalente sul mercato;
2. opportunità di prefinanziare la produzione, rompendo il monopolio dei prestatori locali (spesso usurai) e riducendo l'impatto del razionamento del credito che affligge i piccoli produttori indipendenti;
3. adozione di meccanismi di stabilizzazione del prezzo che proteggano i produttori di beni primari dalle fluttuazioni dei prezzi delle materie prime e dei prodotti agricoli;
4. intervento di miglioramento delle condizioni di lavoro e lotta al lavoro minorile, tramite un trasferimento monetario alle famiglie coinvolte che ne elimina la necessità;
5. preferenza alla distribuzione di prodotti di produttori che si impegnano a investire parte dei proventi generati dal prezzo equo nella fornitura di beni pubblici locali (salute, istruzione, formazione lavoro);
6. attenzione alla sostenibilità ambientale del processo di produzione;
7. trasparenza sulla determinazione del prezzo attraverso la catena del valore;
8. creazione di relazioni stabili tra importatori e produttori, tra attività e servizi all'esportazione (informazioni sui gusti dei consumatori nei mercati esteri, sulle barriere commerciali e la regolamentazione delle importazioni, ecc.), essenziali per la penetrazione dei prodotti mercati esteri.

Nel 2003 erano riconosciute come appartenenti al circuito del CEES 315 organizzazioni, in rappresentanza di quasi 500 strutture produttive e di circa 1.500.000 famiglie di agricoltori e lavoratori di 49 Paesi, mentre i prodotti del CEES erano venduti in 2.700 punti vendita dedicati ("Botteghe del mondo") e in 43.000 supermercati in Europa (7.000 negli USA). Sempre nel 2003, i prodotti del CEES avevano raggiunto significative quote di mercato in segmenti specifici: caffè macinato nell'Unione Europea (2%), banane in Svizzera (15%), caffè macinato nel Regno Unito (7,2%) e tè in Germania (2,5%).

Come abbiamo visto, nell'ambito della politica vengono prese le decisioni più importanti riguardo al finanziamento dello sviluppo: la dimensione

4.4 IL CITTADINO E LA POLITICA

dell'APS, le regole del commercio internazionale, l'architettura finanziaria globale, comprese le norme relative al debito e alla sua remissione. Negli organi decisionali dell'OMC, della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale (FMI) siedono i rappresentanti dei Governi. I vertici del G8, che tanta influenza hanno sulla scena internazionale, sono incontri tra ministri e capi di Stato e di Governo.

È dunque su questo livello che bisogna agire per influire con la maggiore efficacia sui processi decisionali.

Nell'ultimo decennio la **società civile internazionale**, attraverso le sue varie e molteplici reti, ha dialogato sempre di più con Governi e istituzioni internazionali. Questa ha generato alcuni cambiamenti nelle regole e nei comportamenti delle istituzioni finanziarie internazionali. In particolare la campagna per la cancellazione del debito estero dei Paesi poveri promossa in tutto mondo durante il Giubileo dall'azione della società civile e dall'appello di Giovanni Paolo II ha mostrato una efficacia inattesa al suo avvio. Grazie ad essa FMI e Banca Mondiale alla fine del 1999, alla vigilia del Giubileo, hanno abbandonato le politiche di aggiustamento strutturale, sostituite dalle "strategie di riduzione della povertà". Quella spinta e quella sensibilità hanno portato nel 2000 l'ONU a scegliere i MDG, a loro volta oggetto di una specifica campagna lanciata dalla società civile durante il 2005 in occasione del primo anno di verifica del cammino verso il loro raggiungimento (cfr riquadro). Si è trattato, per molte donne e molti uomini di tutto il mondo, di una opportunità di esercitare quella "cittadinanza mondiale" cui si riferiva Giovanni Paolo II nel *Messaggio per la Giornata mondiale della pace 2005* (n. 6).

La Campagna sui MDG e la Coalizione globale contro la povertà

Il 27 gennaio 2005, in occasione del Forum Sociale Mondiale di Porto Alegre (Brasile), è stata presentata la *Global Call to Action Against Poverty* (GCAP – Appello Mondiale all'Azione contro la Povertà): una piattaforma di centinaia di organizzazioni e associazioni della società civile mondiale che si sono unite per esercitare una costante pressione sui Governi e sui leader politici, affinché si impegnassero concretamente a rendere il 2005 l'anno di svolta nella lotta alla povertà.

Tre, infatti, sono stati gli appuntamenti internazionali che hanno caratterizzato il 2005: il G8 di Gleneagles (Scozia, 6-8 luglio), la 60ª Assemblea Generale delle Nazioni Unite (New York, 13-14 settembre, nota anche come *Millennium Summit +5* dal momento che avrebbe dovuto fare il punto sullo stato di attuazione dei MDG a 5 anni dal loro lancio) e la VI Conferenza ministeriale dell'OMC (Hong Kong, 13-18 dicembre).

All'interno della GCAP si è inserita la Campagna Internazionale sui MDG, espressione della mobilitazione di buona parte del mondo cattolico internazionale e italiano. La campagna infatti è stata promossa dalla CIDSE (Cooperazione Internazionale per lo Sviluppo e la Solidarietà, rete internazionale delle 15 organizzazioni cattoliche di cooperazione internazionale di Europa e Nord America, che collabora strettamente con Caritas Internationalis) e, in Italia, da Volontari nel mondo – FOCSIV (Federazione Organismi Cristiani di Servizio Internazionale Volontario) e Caritas Italiana, in collaborazione con: Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani/ACLI, Azione Cattolica Italiana, CISL, Comunità di Vita Cristiana/CVX, Conferenza Istituti Missionari in Italia/CIMI, Federazione Università Cattolica Italiana/FUCI, Movimento Adulti Scout Cattolici Italiani/MASCI, Movimento Cristiani Lavoratori/MCL, Movimento Giovanile Salesiano.

Obiettivo principale della mobilitazione è stato ricordare ai Governi la sottoscrizione della Dichiarazione del Millennio, puntando su tre richieste ben definite: l'aumento in quantità e in qualità dell'APS, la cancellazione del debito, un commercio internazionale basato su regole più giuste. A sostegno di queste richieste, oltre 350.000 persone nel mondo e 100.000 dall'Italia hanno inviato una cartolina al proprio Governo e a quello britannico, presidente di turno del G8.

Per approfondimenti:

- *Global Call to Action against Poverty*, www.whiteband.org (inglese, spagnolo, francese e arabo)
- Coalizione italiana contro la povertà, <http://web.nientescuse.it>
- Volontari nel mondo – FOCSIV (Federazione Organismi Cristiani di Servizio Internazionale Volontario), www.focsiv.it

Tra i meriti delle organizzazioni della società civile va annoverata anche la capacità di costruire **relazioni dirette fra cittadini del Nord e cittadini del Sud del mondo**, attraverso forme di partenariato capaci di rinsaldare legami internazionali e di permettere l'esercizio di una cittadinanza attiva anche in un campo, come quello della cooperazione internazionale, che troppo spesso si ritiene riservato alle istituzioni nazionali o internazionali.

“L'unione fa la forza: un'esperienza di partenariato Italia-Senegal

Il **cisv** (Comunità Impegno Servizio Volontariato), uno dei 60 organismi federati a Volontari nel mondo – **focsiv** (Federazione Organismi Cristiani di Servizio Internazionale Volontario), opera dal 1988 nella regione di Louga, nel nord del Senegal, in piena zona saheliana, con pochissime risorse naturali e soggetta a forte emigrazione verso la capitale Dakar e verso l'Italia.

Il **cisv** ha iniziato sostenendo gruppi di donne dei villaggi a realizzare attività come mulini, botteghe, magazzini per cereali. Dal 1998 ha concentrato la sua azione sulla microfinanza rurale, costruendo un partenariato forte prima con i gruppi femminili e poi con i villaggi interi, partendo dalle forme tradizionali di microcredito e cercando di migliorarli insieme alle persone coinvolte.

Si è così avviato un programma di sostegno a cooperative di risparmio e credito rurale, che sono diventate protagoniste dello sviluppo dei loro villaggi, mantenendo tutto il controllo sulla gestione. Oggi queste 19 cooperative hanno circa 5.200 membri, di cui 3.000 donne; nel 2005 hanno erogato circa 2.300 crediti, per un valore globale di più di 400.000 euro.

L'evoluzione più importante del progetto negli ultimi 3 anni è stata la costituzione di una unione fra le cooperative – chiamata *Unione Takku Liggey*, che significa proprio “L'unione fa la forza” – che si presenta come un attore dello sviluppo non solo finanziario della zona ed è diventata partner del **cisv** nel progetto.

Questo percorso è l'esempio di come la permanenza di una ONG in una zona a fianco di una realtà sociale possa portare frutti in termini di organizzazione locale e di occasioni di auto-sviluppo: dall'appoggio diretto e puntuale alle attività dei gruppi di donne si è passati in 10 anni a una organizzazione locale autogestita (soprattutto dalle donne), che promuove attraverso il risparmio e il credito lo sviluppo di attività economiche individuali e comunitarie e la promozione sociale dell'intera zona.

Oggi il **cisv** sta appoggiando la creazione di un legame forte di collaborazione tra l'Unione Takku Liggey e le organizzazioni contadine della zona, a vantaggio di entrambe le realtà: infatti le organizzazioni contadine troveranno nell'Unione lo strumento per poter finanziare più efficacemente le proprie attività produttive e l'Unione rafforzerà il suo ruolo, accogliendo nuovi membri e potendo disporre di nuove risorse.

L'efficacia e la credibilità raggiunte dalle organizzazioni internazionali della società civile richiamano **due considerazioni** di cui tenere conto per sfruttare appieno l'enorme potenziale che esse offrono per la promozione della giustizia.

La prima riguarda il fatto che le organizzazioni della società civile svolgono un importante dialogo con le istituzioni pubbliche, in ragione della propria competenza e responsabilità. Non tutte, però, possono dirsi ugualmente rappresentative di una **base associativa** effettivamente coinvolta e quindi non tutte godono di uguale **legittimità democratica**. Senza un solido legame con la base, è forte il rischio che le organizzazioni della società civile

siano strumentalizzate o che si trasformino in *élite*. La solidità del rapporto con la base e l'effettivo grado di trasparenza interna possono essere un buon criterio per riconoscere le organizzazioni più sane e vivaci.

Tuttavia occorre anche riconoscere che di fatto **le reti della società civile colmano un posto vuoto che, in linea di principio, spetterebbe ai Parlamenti**. Le organizzazioni della società civile hanno supplito a questa mancanza esercitando forme di autentico controllo democratico sulle più importanti, e spesso inaccessibili, sedi internazionali. Un rapporto più esigente con la politica ci pare ineludibile per realizzare un effettivo esercizio di cittadinanza e corresponsabilità al servizio della vita umana e della tutela universale della sua dignità.

**La Fondazione
Giustizia
e Solidarietà
e la conversione
del debito**

La campagna per la remissione del debito lanciata dalla Chiesa italiana in occasione del Giubileo, all'interno del quadro delle iniziative della società civile internazionale, proponeva di organizzare e finanziare un'operazione di conversione di debito, cioè un accordo in base al quale il Paese debitore non paga più il creditore, ma versa il denaro dovuto in un fondo a sostegno dello sviluppo locale.

La Fondazione Giustizia e Solidarietà, istituita dalla Chiesa italiana per dare continuità alla campagna giubilare, ha promosso in Guinea Conakry la nascita del FOGUIRED (Fondo Guineo-Italiano di Riconversione del Debito), dotato di 6 milioni di euro provenienti dalla raccolta effettuata durante il Giubileo e cofinanziato dal Governo locale con una parte del denaro liberato dalla cancellazione del debito. In Zambia il Governo usa le risorse provenienti dalla cancellazione del debito destinandole alla lotta alla povertà all'interno del bilancio pubblico, mentre la Fondazione Giustizia e Solidarietà e la Conferenza episcopale locale hanno dato vita al JSPRF, a cui sono andati 10 milioni di euro frutto della raccolta durante il Giubileo e che sviluppa una azione indipendente, ma parallela, cioè inserita nelle strategie nazionali di riduzione della povertà. In entrambi i Paesi le risorse sono gestite sotto la sorveglianza di un organo di controllo in cui è ampiamente rappresentata la società civile locale, che può così dialogare con autorevolezza con i Governi locali e le istituzioni internazionali.

La caratteristica più interessante di questa iniziativa non sta tanto nell'ammontare delle risorse mobilitate, ma nell'azione a livello politico. Cittadini del Nord e del Sud del mondo insieme hanno chiesto il cambiamento delle regole e l'avvio di forme trasparenti e partecipate di gestione del denaro liberato dalla cancellazione del debito, ottenendo, grazie ad esempio alla legge italiana in materia di cancellazione del debito, cambiamenti permanenti in un aspetto rilevante delle relazioni internazionali.

Per approfondimenti:

- www.giustiziaesolidarieta.it
- FONDAZIONE GIUSTIZIA E SOLIDARIETÀ, *Impegni di giustizia. Rapporto sul debito 2000-2005*, EMI, Bologna 2005.

«L'amore – *caritas* – sarà sempre necessario, anche nella società più giusta. [...] Sempre ci saranno anche situazioni di necessità materiale nelle quali è indispensabile un aiuto nella linea di un concreto amore per il prossimo»: queste parole, tratte dal n. 28 della *Deus caritas est*, la prima enciclica di Benedetto XVI, ci ricordano come l'impegno per la riforma delle strutture non esaurisca il dovere di solidarietà dei cristiani. Resta dunque inalterato lo spazio per forme di **condivisione fraterna** e di **liberalità gratuita**: il fatto che si tratti di una pratica antichissima della Chiesa non le rende sorpassate.

Anche la **società italiana** nel suo complesso si mostra da sempre particolarmente sensibile ai bisogni dei più poveri, in particolare in occasioni di particolari **emergenze**. Si tratta di una caratteristica certamente positiva della nostra cultura, che occorre potenziare, trovando come accompagnare la generosità con **forme efficaci di partecipazione e controllo** sulla destinazione dei fondi raccolti.

Numerose organizzazioni della società civile sono impegnate in attività di assistenza, e molte di queste organizzazioni hanno maturato la consapevolezza che ogni forma di assistenza debba avere come obiettivo la capacità dei beneficiari di prendere la piena responsabilità del proprio futuro. Offrono una preziosa testimonianza le numerosissime organizzazioni di impegno laicale, spesso nate nel solco fecondo del Concilio Vaticano II ed ispirate dalla Dottrina Sociale della Chiesa, tra le quali è significativa l'esperienza delle ONG che si occupano di sviluppo e lotta alla povertà, molte delle quali federate nella **Volontari nel Mondo** – focsiw. Altre presenze quantitativamente e qualitativamente importanti sono quella della **Comunità di Sant'Egidio**, che accanto al delicato lavoro di costruzione e promozione della pace attraverso il dialogo interreligioso e politico, promuove numerose attività di assistenza ai più bisognosi, e quella delle numerose realtà che fanno riferimento al mondo dei **Focolari** o alla **Compagnia delle Opere** e a tante altre forme di intervento nate dalle diverse realtà delle aggregazioni laicali.

Notevolissimo è poi il ruolo svolto dalla **Caritas Italiana**, punto di riferimento per la capacità di vicinanza agli ultimi nel nostro Paese e per i numerosissimi interventi in tutto il mondo, comprese le situazioni maggiormente delicate come quelle di Paesi in conflitto. Analoga presenza diffusa è quella del **mondo missionario**, direttamente impegnato con attività di assistenza e promozione umana. Di particolare rilievo è anche il livello di impegno che si riscontra nelle diocesi e nelle parrocchie, nei gruppi, nei movimenti: sono innumerevoli i **gemellaggi** fra comunità ecclesiali italiane e comunità locali dei Paesi poveri e i **gruppi di sostegno** ai molti missionari italiani sparsi nel mondo.

In molti di questi interventi, che possono essere a pieno titolo inseriti nella complessiva azione di promozione dello sviluppo, le risorse finanziarie provengono da contributi privati, cioè da liberalità gratuita. Una forma ulteriore in favore dello sviluppo è costituito dall'azione

della Chiesa italiana con le quote dell'**8 per mille** a lei destinato dai cittadini italiani attraverso la dichiarazione dei redditi, in base al Concordato del 1984. In questo caso un Comitato *ad hoc* amministra la quota che annualmente viene destinata a finanziare progetti nel Sud del mondo.

La Caritas

La presenza nel Sud del mondo di enti che fanno parte della chiesa italiana è molto ampia e variegata, come assai articolata è l'ampiezza dei settori toccati dai diversi interventi.

Il soggetto che ha singolarmente la maggiore diffusione è la Caritas italiana, creata nel 1971, che oggi è presente in 61 Paesi nei cinque continenti con 173 progetti che vanno dall'assistenza in situazioni di emergenza umanitaria all'accompagnamento di attori locali in attività di educative e sociali, dal reinserimento dei bambini soldato, al sostegno di istituzioni sanitarie al microcredito.

	Africa	Am. Latina	Asia	Europa	Totale
<i>n. Progetti</i>	56	51	46	20	173
<i>n. Paesi</i>	20	13	20	8	61

A questa presenza dovrebbero essere aggiunti i numerosissimi interventi gestiti nel Sud del mondo direttamente dalle Caritas diocesane italiane che non figurano in questa tabella.

Le ONG e gli altri attori ecclesiali italiani presenti nel Sud del mondo

Le **Organizzazioni non governative (ONG)** nate nel mondo cattolico hanno nel Sud del mondo un impegno molto ampio che va dalla realizzazione di progetti di sviluppo tradizionali ai più recenti interventi nel campo della microfinanza o nel sostegno della partecipazione della società civile alla formulazione delle politiche dei propri Paesi. Anche la dimensione delle Ong varia molto, dalla organizzazione di dimensioni contenute fortemente radicata su un territorio italiano, che si "specializza" in un settore specifico o verso un territorio specifico nel terzo mondo, all'organizzazione nazionale che gestisce interventi su più continenti.

Il maggior numero di esse converge nella federazione **Volontari nel mondo** – focsv, che riunisce 60 organismi complessivamente presenti in 80 Paesi con 454 progetti in cui sono impegnati oggi oltre 600 volontari italiani.

	Africa	Am. Latina	Asia	Europa	Totale
<i>n. Progetti</i>	240	128	42	44	454
<i>n. Paesi</i>	38	19	15	8	80

A questi numeri va aggiunta la presenza di **numerosi altri attori** che, con diverse forme giuridiche e organizzative, sviluppano progetti di sviluppo nel Sud del mondo. Tra di essi si possono citare, come esempi della grande varietà di interventi, il vis (Volontariato Internazionale Salesiano), impegnato soprattutto nel settore educativo, l'**Associazione Papa Giovanni XXIII** che realizza azioni di promozione economica e nel campo della sanità, la **Comunità di Sant'Egidio** attiva in particolare con il progetto **DREAM** in Africa sub sahariana per la cura dell'Aids, la **Fondazione don Gnocchi** con moltissimi interventi specializzati nel settore dell'handicap e della riabilitazione, oltre naturalmente ai numerosissimi interventi, soprattutto nella gestione di scuole e ospedali, suscitati dalla presenza dei missionari delle congregazioni religiose e delle diocesi italiane.

**Il Comitato
per gli interventi
caritativi
a favore
del terzo
mondo**

Tra il 1990, anno di inizio del sistema dell'8 per mille, e il giugno 2004 sono stati sostenuti 6.275 progetti nei Paesi del Sud del mondo, per un importo complessivo di 710 milioni di euro, destinati soprattutto a iniziative di formazione e a interventi in altri settori secondo la tabella che segue.

Per approfondimenti: www.chiesacattolica.it

	Africa	Am. Latina	Asia	Europa	M. Oriente	Oceania	Sopranaz.	Totale
COSTRUZIONI	19,35	21,95	13,25	3,41	5,63	0,61	5,16	69,36
DONNE	3,45	1,28	1,81	0,08	0,05	0,00	0,00	6,67
EMERGENZA	21,31	23,15	9,43	2,90	5,05	1,05	42,57	105,45
FORMAZIONE	158,76	150,59	64,83	16,70	10,76	1,12	68,37	471,13
SALUTE	17,07	10,70	3,49	4,65	0,62	0,00	0,00	36,53
MIN. ETNICHE	0,13	1,73	1,39	0,00	0,05	0,00	0,10	3,40
COMUNICAZ.	6,08	9,61	0,82	0,22	0,11	0,12	0,50	17,47
Totale	226,15	219,01	95,01	27,96	22,26	2,90	116,70	710,00

Fonte: CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA – COMITATO PER GLI INTERVENTI CARITATIVI A FAVORE DEL TERZO MONDO, *Dalla Parola alle Opere. 15 anni di testimonianze del Vangelo della Carità nel terzo mondo*, Roma 2005.

Conclusioni

Per milioni e milioni di persone lo sviluppo è questione di vita o di morte; per miliardi di altri abitanti del pianeta lo sviluppo può marcare la differenza tra una sopravvivenza di stenti e una vita dignitosa e pienamente umana. Essi «possono diventare soggetti e protagonisti di un futuro nuovo e più umano per tutto il mondo» (GIOVANNI PAOLO II, *Messaggio per la Giornata mondiale della Pace 2000*, n. 14). Le condizioni di ingiustizia però che caratterizzano il nostro mondo ostacolano il loro cammino di piena umanizzazione.

Queste condizioni possono mutare se i cittadini di tutto il pianeta si sentono corresponsabili, se sempre di più si affermerà un **esercizio di cittadinanza** che coinvolga singole persone, società civile e istituzioni nel Nord e nel Sud del mondo. In ragione delle interazioni economiche e sociali che la globalizzazione determina, di fatto tutti i membri della comunità, tutti i cittadini, hanno l'opportunità, e quindi la responsabilità, di incidere, di fare esercizio di cittadinanza.

Alla luce delle considerazioni emerse nello sviluppo di questo sussidio esistono prospettive di azione feconda per i diversi soggetti attivi nelle diverse aree del pianeta. Per gli **Stati**, i **Governi** e le **organizzazioni internazionali** sembra improcrastinabile la necessità di dare piena attuazione a quegli impegni di solidarietà e giustizia frequentemente assunti e non rispettati. Ci si riferisce ad esempio all'impegno di destinare all'APS lo 0,7% del PIL dei Paesi sviluppati. Le difficoltà delle economie dei Paesi ricchi, confrontate con le condizioni sociali esistenti nei Paesi a basso reddito, appaiono in effetti del tutto inadeguate a giustificare un rinvio di quell'impegno. Da parte degli stati e delle istituzioni internazionali occorre anche una iniziativa in tema di **regole ispirate a criteri di giustizia ed equità**. Se dal punto di vista nazionale abbiamo leggi che, in coerenza con le Costituzioni, regolano il mercato per favorire l'inclusione degli ultimi ed evitare posizioni dominanti che alterano l'efficienza e la libertà di accesso ai beni e alla produzione, dal punto di vista transnazionale la regolamentazione del commercio è del tutto slegata dalle gerarchie etiche affermate in sede internazionale (cfr. Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo). Questa condizione favorisce fenomeni particolarmente penalizzanti per i cittadini più vulnerabili del pianeta, come le barriere protezionistiche e il *dumping* esercitati dai Paesi ricchi che impediscono ai prodotti dei Paesi del Terzo mondo di accedere al mercato mondiale in condizioni di equità. Anche il tema della regolamentazione della proprietà intellettuale appare particolarmente delicato in questa prospettiva. Una regolamentazione adeguata, che non penalizza

l'iniziativa e la ricerca privata, potrebbe rendere immediatamente accessibili per milioni di cittadini poveri farmaci che permettono la vita, disponibili oggi solo a chi ha redditi di livello europeo o americano. Analoga carenza esiste anche nelle regole delle relazioni finanziarie. Sebbene molto sia stato fatto in tema di debito, peraltro solo con i Paesi a minor reddito, manca tuttora un meccanismo arbitrale indipendente.

Un ambito nel quale è particolarmente necessaria l'iniziativa è quello della *governance*. Sia all'interno delle istituzioni internazionali, sia nella dimensione nazionale, con una particolare attenzione ai Paesi a basso reddito, che spesso dispongono di istituzioni relativamente deboli, il rigore e la coerenza tra leggi e comportamenti è fondamentale per evitare i privilegi, presenti sia nella comunità internazionale sia all'interno delle nazioni, e favorire un effettivo cammino di promozione umana.

In questa prospettiva è particolarmente preziosa l'azione dei diversi soggetti della **società civile**, attivi nel favorire la partecipazione democratica ai processi decisionali locali e globali e impegnati in una pluralità di azioni in favore dello sviluppo.

Diventa evidente come un ampio spazio di responsabilità appartenga a tutti gli operatori del mondo economico e in particolare a quelli dei **mercati finanziari**, la cui attività svolta nel rispetto di regole eque può favorire i processi di sviluppo auspicati. È necessario ricordare la **responsabilità sociale come orizzonte nuovo di cittadinanza**. Ogni persona gioca un ruolo di rilievo all'interno del mercato come consumatore e risparmiatore. Come tale ogni giorno scegliendo questo o quel prodotto da acquistare, "vota". **La scelta di un prodotto** può avere un effetto potente sui comportamenti dei produttori costringendoli nel ciclo produttivo al rispetto dei valori sociali e ambientali e, conseguentemente, ottenendo effetti positivi per la dignità della vita delle persone che direttamente o indirettamente sono coinvolte. Discorso del tutto analogo vale per le scelte nel ruolo di risparmiatore, nell'affidare le proprie risorse finanziarie a un operatore piuttosto che ad un altro. Esiste cioè un ampio spazio aperto a tutti i membri della comunità per fare esercizio di cittadinanza attraverso i propri comportamenti economici e finanziari.

Alla luce di queste considerazioni appare rilevante la responsabilità del mondo dei *media* e di coloro che elaborano e comunicano modelli culturali. Percorsi di promozione dello sviluppo e, in materia finanziaria, comportamenti che favoriscano la "finanza per lo sviluppo" diventano facili e diffusi nella misura in cui sul piano culturale l'attenzione alla giustizia e alla solidarietà diventa abitudine diffusa

Si vuole affermare, in conclusione, che l'**esercizio di cittadinanza** in favore della **promozione umana**, che è «promozione di ogni uomo e di tutto l'uomo»², è dovere di tutti i membri della comunità umana, in tutti i diversi ruoli e funzioni che si sviluppano nell'articolazione sociale. È un dovere possibile, soprattutto oggi con le opportunità di informazione che la globalizzazione consente e con le conoscenze scientifiche e tecniche che il progresso ha messo a disposizione. È un dovere esigente, che comporta la disponibilità a cambiare stili di vita, ad accetta-

² PAOLO VI, *Populorum Progressio*, n. 14.

re la modifica degli attuali equilibri e richiede uno sforzo culturale e politico creativo per identificare strade efficaci su cui camminare insieme. Le comunità cristiane, le associazioni e i movimenti che si ispirano al Vangelo e alla Dottrina Sociale della Chiesa siamo certi sapranno raccogliere con attività formative e con coraggiose esperienze la sfida della solidarietà. Su di essa mostra particolare interesse una parte significativa del mondo giovanile. È una constatazione che fa guardare con speranza al futuro.

Il presente contributo alla riflessione è stato elaborato dal Gruppo di studio “Etica e Finanza” composto dai seguenti esperti: Alford suor Helen, Aquini prof. Marco, Becchetti prof. Leonardo, Benedetti dott.ssa Claudia, Compagnoni p. Francesco, Dall’Oglio dott.ssa Cecilia, Foglizzo p. Paolo, Marelli dott. Sergio, Marzano prof. Ferruccio, Masini dott. Ugo, Moro prof. Riccardo, Pallottino dott. Massimo, Tarchi mons. Paolo, Vaggi prof. Gianni, Vincenzi don Adriano, Zecchi Balsamo dott.ssa Gigliola.

Note



