



Università degli Studi di Roma Tor Vergata
Inaugurazione anno accademico 2018-2019

Ministero dell'Economia e delle Finanze

**La globalizzazione contemporanea:
caratteristiche conseguenze e sfide**

Prof. Giovanni Tria
Ministro dell'Economia e delle Finanze

Roma, 22 febbraio 2019
www.mef.gov.it

Magnifico Rettore, Autorità Accademiche, cari colleghi, studenti, signore e signori,
è con estremo piacere che ho accettato l'invito del Magnifico Rettore, Professor Novelli, a partecipare con un mio intervento all'apertura dell'anno accademico nella nostra Università.
È anche una occasione per me di rivedere amici e colleghi che non vedo da qualche tempo, e me ne rallegro vivamente.

Questa circostanza molto piacevole mi conduce a condividere con voi una riflessione sul tempo che passa, sui tempi che cambiano e sulle sfide che come società, come paese, come continente dobbiamo affrontare in modo deciso, altrimenti saremo costretti a subirle.

Gli anni di insegnamento e ricerca presso la facoltà di Economia di Tor Vergata mi hanno lasciato in eredità una convinzione: il mondo accademico non è, non può essere e non deve essere solo spettatore di un mondo in piena mutazione. Al contrario, attraverso il lavoro accademico, attraverso l'interpretazione e la divulgazione di fenomeni complessi, l'accademia non solo aiuta a comprendere e "dare forma" al pensiero della società, ma offre anche soluzioni per navigare in acque spesso difficili e per prendere decisioni in situazioni intricate ed interdipendenti.

Ed è quindi con questo approccio che vorrei condividere con voi alcune considerazioni sulla globalizzazione contemporanea.

Siamo soliti dare per scontato il significato della globalizzazione, ma dovremmo osservare questo fenomeno con uno sguardo nuovo, per meglio comprendere le conseguenze che essa genera e le possibili strade da intraprendere.

La piena cognizione dei fenomeni è la parte più complessa e allo stesso tempo più importante di un processo di decisione. Pertanto, la prima parte di questo mio intervento sarà incentrata sulle caratteristiche della globalizzazione contemporanea, sia per quanto concerne gli aspetti positivi che per i punti critici.

In secondo luogo, proverò a illustrare le conseguenze derivanti dalla globalizzazione prendendo in considerazione sia la dimensione globale sia quella locale.

Nella terza e ultima parte, vorrei discutere alcuni elementi cruciali per una analisi degli scenari e

delle prospettive. Sono convinto, infatti, che non ci sia una sola soluzione in campo, ma che tutti i percorsi possibili abbiano dei tratti comuni che è utile analizzare.

Vorrei anche sottolineare che queste mie considerazioni riflettono le mie riflessioni di professore di economia, ma non dimentico del mio ruolo di Ministro dell'Economia e delle Finanze.

La globalizzazione come fenomeno mondiale

Comincerei con uno sguardo che tenga conto del quadro completo e provi a fornire una prima ampia, se non ovvia, definizione di globalizzazione.

Nella forma attuale, la globalizzazione è un fenomeno di progressiva integrazione economica, politica e culturale, animata dalla crescita economica e dallo sviluppo tecnologico.

La spinta che guida questo processo risiede nella ricerca di economie di scala attraverso coordinamento comune e standard condivisi.

Ci sono vari modi di concettualizzare la Globalizzazione. Gli approcci neoliberali la vedono come l'esito di mercati internazionali non vincolati e la libertà dall'intrusione dell'intervento governativo.

Suggerirei di inquadrare la globalizzazione con un approccio diverso, visto che essa non implica necessariamente un impatto più favorevole ai mercati rispetto ai governi. La globalizzazione può essere letta come un tipo di struttura auto-organizzata, complementare ai mercati, che mira a integrare la capacità mondiale di fornire beni pubblici globali accelerando le transazioni attraverso cluster organizzati gerarchicamente, ampi e accessibili.

La categoria dei beni pubblici globali include, tra le altre cose, la salute pubblica, la pace mondiale, la sicurezza globale, il rispetto per la dignità umana, trasporti integrati e reti di comunicazione transnazionali, la condivisione di informazione e conoscenza, le infrastrutture istituzionali sovranazionali.

Da molti punti di vista, pertanto, la globalizzazione è un fenomeno positivo. E include in sé anche le azioni per contrastare i “mali” pubblici globali, come le emissioni inquinanti e il riscaldamento

globale. Modalità alternative di condivisione tra agenti, istituzioni e Paesi stanno prendendo forma, partendo dalla fornitura di beni e servizi non rivali o addirittura anti-rivali.

In questa direzione, la creazione dell'Unione Europea e la sua graduale integrazione economica e politica sono stati processi importanti al tempo stesso di guida e parte di un trend globale più ampio in corso.

Ma andiamo un po' più nel dettaglio dei tratti che caratterizzano la Globalizzazione contemporanea per capire come differiscono dalle modalità di funzionamento che hanno tradizionalmente caratterizzato il commercio internazionale.

I tratti della globalizzazione contemporanea

L'elemento centrale della globalizzazione è quello che molti accademici identificano come "Connettività" o "Iper-connettività".

Vediamo un flusso crescente transnazionale di risorse economiche, beni, servizi materiali e immateriali (per esempio quelli finanziari), tecnologie, e, forse ancor più rilevante, un flusso transnazionale di conoscenza, consuetudini, credenze, modelli di comportamento, obiettivi, aspirazioni.

È importante notare che Connettività è un concetto che va oltre la più ristretta tipologia di connessione commerciale. Il processo di *networking* sembra seguire uno schema più cumulativo e crescente, che diventa sempre più pervasivo.

Ciò tende a creare centri sempre più polarizzati e strutture a raggio, governati più da leggi di potere che da meccanismi di competizione equa. Questo processo, inoltre, non è uniforme nel corso del tempo né diffuso egualmente fra Paesi, gruppi sociali e individui, e verosimilmente dipende dalla maturità dei diversi livelli di connettività di ciascun Paese.

Queste differenze tendono a creare disuguaglianze ma producono anche una "distruzione creatrice" poiché le nuove connessioni distruggono e sostituiscono le precedenti, con densità differenziata, in

un processo che può sovvertire interamente l'ordine delle società pre-esistenti e di cui dobbiamo ancora valutare pienamente le conseguenze.

In che modo Paesi, gruppi sociali o individui prendono parte a questo processo di Globalizzazione? È questo il secondo aspetto importante che vorrei affrontare.

Possiamo notare che ci sono due regole di base che agiscono nella creazione di *network*: crescita e connessione preferenziale.

La crescita implica che nuovi nodi della rete vengono creati in continuazione, a seconda dell'attrattività del *network* e del meccanismo di riduzione dei costi.

Connessione preferenziale significa che i nuovi nodi tendono a connettersi con quelli esistenti che hanno già un maggior numero di connessioni.

I due fenomeni, congiuntamente, generano nuove disuguaglianze perché la distribuzione dei collegamenti tende a concentrarsi in pochi e densi nodi.

Vediamo in altri termini emergere pochi *hub* egemoni, altamente connessi con uno straordinario numero di collegamenti, che tengono insieme intere reti, sul piano commerciale, finanziario, tecnologico e di controllo delle informazioni. **Il risultato, per certi versi paradossale, è una struttura globale più inclusiva e al contempo più iniqua.**

D'altra parte, questa struttura globale è fluida e imprevedibile. Ciò significa che le dinamiche di agglomerazione e divisione hanno luogo nello stesso momento. Questo è un aspetto importante da sottolineare perché contribuisce a ridefinire gli equilibri di potere economico e istituzionale.

Possiamo osservare aggregati organizzati dal basso verso l'alto, secondo standard comuni, che scalano la gerarchia dei cluster grazie al numero crescente di utenti che li popolano. Lo standard comune che li unisce può essere, per esempio, una lingua, un grande marchio o standard qualitativi per scienza e tecnologia.

Osserviamo anche dinamiche divisive, dove parte dei *network* sono spinti verso il basso della

gerarchia dei *cluster*.

Un esempio di questa dinamica è quello dei *cluster* di Paesi all'interno di una rete commerciale o unione economica, come ad esempio, l'Unione Europea. Al suo interno, l'Eurozona può essere interpretata come un *cluster* (una aggregazione) che nasce col fine di ridurre i costi di transazione attraverso l'adozione di una moneta unica, che richiede però più grandi sforzi di coordinamento rispetto a quella del più largo *cluster* dell'Unione Europea. Si pensi anche alla tendenza a formare al suo interno ancora più ristretti gruppi di paesi per determinare le sorti dell'aggregazione più ampia.

C'è un'ultima caratteristica fondamentale di cui vorrei parlare, Richiede una distinzione concettuale tra legami forti e deboli all'interno del *network* globale.

Le comunità tradizionali sono tenute insieme da ciò che definiamo legami forti, come l'esperienza locale, la familiarità reciproca e l'identità. In breve, una storia condivisa.

All'interno di reti globali e fluide, però, le connessioni tra differenti *cluster* sono definite da un insieme più ristretto di pratiche comuni, che, in alcuni casi, consistono in unico standard condiviso, per esempio un linguaggio o uno specifico interesse comune.

Il risultato è ciò che i sociologi hanno definito "*small world*", all'interno del quale *network* strettamente connessi, costituiti da legami forti, sono tenuti insieme in modo lasco da legami deboli.

Le caratteristiche dello *small world* sono il risultato della struttura globale-locale, dove i legami deboli dei *network* globali sono i mezzi per collegare due o più cluster locali caratterizzati dai legami forti.

Una crescente connettività implica anche che i legami deboli tendano a diventare sempre più dominanti, così come crescita e connessione preferenziale favoriscono quei *network* locali che sono maggiormente connessi a livello globale.

Si tratta di un'importante conseguenza, poiché conduce a un sistema globale più slegato, meno resiliente agli shock e incline a rapidi cambiamenti.

Ciò implica anche una più grande concentrazione di potere economico e sociale nei gruppi di

maggior successo, e l'indebolimento e la scomparsa di quei *cluster* locali che non riescono a connettersi efficientemente a livello globale, come i sindacati, le associazioni e altri soggetti analoghi.

I legami deboli che costituiscono i *network* globali sono più efficaci nel diffondere informazioni su un raggio ampio, ma non sono necessariamente più affidabili. Concretamente, essi possono risultare fuorvianti in quanto collettori e portatori di informazione sociale. In tal senso, il fenomeno esplosivo delle *fake news* è un esempio lampante.

I legami deboli sono anche alla base del fallimento istituzionale della globalizzazione e del fatto che **network** globali spontanei non sono accompagnati dalla nascita di istituzioni globali, né spontanee né tantomeno frutto di pianificazione.

Il quadro complessivo delle caratteristiche principali della globalizzazione contemporanea produce, a mio parere, due importanti effetti indesiderati che dobbiamo affrontare.

Il primo è la perdita di fiducia, il secondo è il crollo degli investimenti. Sono entrambi effetti sgraditi che contribuiscono a una potenziale spirale di autodistruzione.

Due effetti indesiderati della globalizzazione

Il primo effetto indesiderato è la perdita di fiducia nelle Istituzioni, sia a livello locale che globale.

Le ragioni sono molteplici.

Come già detto, le convenzioni sociali di legami deboli implicano che lunghe catene di interazioni e transazioni tra individui tra loro sconosciuti stanno sostituendo i tradizionali legami sociali.

Ma i legami deboli stanno anche sostituendo i più istituzionalizzati meccanismi di cooperazione a livello globale, per far fronte al fatto che la connettività non è uguale nel tempo, né ugualmente distribuita tra i vari paesi.

Abbiamo anche visto come la Connettività o Iper-connettività implichi un trasferimento di potere economico e sociale a centri egemonici, la maggior parte a discapito della classe media,

specialmente nei paesi avanzati.

Quindi, il declino nella fiducia è, **in parte**, conseguenza di varie disillusioni a fronte di *fake news* e politici inaffidabili e, **in parte**, una conseguenza indiretta della globalizzazione percepita come una promessa non mantenuta per una qualità di vita più elevata.

La forma attuale di globalizzazione, basata su legami deboli e assenza di istituzioni globali che affrontino le conseguenze del trasferimento di potere e risorse a più alti livelli, spiega in parte le disfunzioni, la frammentazione e la disillusione che osserviamo.

Questo è evidente soprattutto nelle politiche economiche. Dato che la politica è un campo dell'interazione umana che rimane prettamente nazionale, gli investimenti pubblici voluti dalla politica e iniziative per attivare risorse tendono anch'essi a essere confinati a livello nazionale, mentre la connettività e la globalizzazione hanno un impatto fiscale e sugli investimenti in misura sempre maggiore.

Il risultato di ciò è molto particolare. Ed è una sfida notevole. Tradizionalmente tendiamo a opporre la dimensione nazionale a quella globale, come alternative economiche, sociali e culturali nel modo di vivere insieme. Una con legami forti e l'altra con legami deboli, come ho avuto modo di dire. Ma la situazione corrente mostra una mancanza di fiducia verso **entrambe** le dimensioni, quella globale e quella nazionale, rendendole così, *de facto*, alternative non più valide.

La seconda conseguenza non intenzionale della Globalizzazione contemporanea è il suo contributo al declino degli investimenti.

L'aumento della connettività, rende sempre più difficile circoscrivere il rischio solo a coloro che intendono realmente assumerlo. Il rischio tende a diffondersi come l'incertezza perché la connettività propaga gli effetti negativi al resto della società.

Quando la diffusione estende il rischio a tutti i segmenti dell'industria o al mercato, questo diventa “rischio sistemico” e le sue conseguenze pratiche possono essere devastanti, come dimostrato dall'ultima crisi finanziaria. Un ultimo aspetto problematico della globalizzazione è dato dal fatto che è messa fortemente in discussione l'idea schumpeteriana che il contributo al PIL della

componente creativa legata alle innovazioni, cioè più produttività e occupazione, sia maggiore dell'effetto negativo della componente distruttiva dell'innovazione, almeno nel lungo termine.

Gli effetti negativi legati alle componenti “distruttrici” dell'innovazione e i costi economici e sociali delle innovazioni di prodotto e di processo stanno crescendo. Di conseguenza l'impatto delle nuove tecnologie sulla crescita del PIL diminuisce progressivamente. In altre parole, bisogna considerare le esternalità negative legate al diffondersi degli effetti distruttivi delle innovazioni su settori produttivi, aziende, cittadini e paesi. Soprattutto, in un mondo globalizzato, conta molto, dove e quando si realizza l'effetto distruttivo e dove e quando si realizza l'effetto creativo.

Un effetto poco considerato dell'attuale globalizzazione è l'aumento del rischio implicito in qualsiasi investimento in innovazione a causa dell'aumentata rapidità del cambiamento tecnologico e soprattutto della sua diffusione nel mondo e, di conseguenza, la più rapida obsolescenza delle precedenti innovazioni e degli investimenti. Questo implica che gli investitori privati saranno meno disposti a cogliere tutte le opportunità offerte dalle nuove tecnologie e a fornire nuovi servizi e prodotti, anche in presenza di domanda potenziale, perché i mercati globali sono più rischiosi di per sé. La percezione diffusa è che chi vince può prendere tutto e chi perde può perdere tutto.

A conclusione di questa seconda parte del mio intervento, possiamo affermare che queste conseguenze indesiderabili della globalizzazione suggeriscono l'affermarsi di un modello autodistruttivo.

Tutto funziona quando c'è crescita, ma la crescita viene con la fiducia e la fiducia viene col contenimento dei rischi. Ma la Globalizzazione appare sempre più come un meccanismo di propagazione dei rischi e non di loro contenimento.

Una soluzione

Quindi, dove ci dirigiamo dal punto in cui ci troviamo? Il mio tentativo di rispondere a questa domanda formerà la parte conclusiva del mio intervento.

Come detto in precedenza, la sfiducia globale dei cittadini riguarda le istituzioni a livello sia nazionale che globale. E questo significa che i due modelli non possono essere più considerati alternativi.

Vuole anche dire che il ritorno a entrambi questi modelli, come concepiti in passato, non è fattibile né desiderabile, semplicemente perché gli strumenti, le politiche e le Istituzioni del passato non sono capaci di affrontare i livelli di connettività moderni, e tutto ciò che ne consegue.

Ci si sente un po' come in trappola. E si cerca una via d'uscita. Io credo che la fiducia rappresenti il fattore chiave per trovare una via d'uscita da questa trappola.

Per rafforzare le mie considerazioni su questo tema, prenderei come esempio il caso delle recenti sfide affrontate dall'Unione europea e dall'Italia.

Il recente processo di approvazione della legge di bilancio nel quadro delle attuali regole fiscali europee rappresenta un buon esempio dei limiti della vigente struttura legale, politica ed economica dell'Unione Europea.

Il Governo italiano sta affrontando molte delle discusse conseguenze della Globalizzazione, dagli effetti della distruzione creatrice all'assottigliarsi della classe media, con un livello di acutezza che è peculiare e accentuato dall'alto livello del debito pubblico. Stiamo inoltre avendo tassi di crescita economica più bassi di quelli della media dell'Unione Europea.

Quello che il governo sta facendo oggi è molto semplice. Si tenta di dare una risposta alla volontà dei nostri cittadini di uscire dal percorso segnato dalla crisi economica e finanziaria. Gli obiettivi sono sostenere coloro che più soffrono, a livello locale, il processo di Globalizzazione e dare una grande spinta agli investimenti pubblici per creare le condizioni per la crescita.

Ma dobbiamo considerare le regole, concordate in fretta a livello comunitario quasi un decennio fa col cosiddetto Fiscal Compact. L'Italia si esprime favorevolmente quando tutto sembrava sgretolarsi durante la crisi finanziaria. Tali regole possono forse funzionare durante periodi di crescita sostenuta, ma non rispondono certo alle esigenze della situazione corrente di un veloce rallentamento delle economie europee.

Queste regole non consentono di tener conto della mutevolezza delle condizioni economiche, mutevolezza accresciuta proprio per le connessioni economiche globali, e in tal modo impediscono aggiustamenti discrezionali delle politiche, finendo con l'agire in direzione tragicamente pro-ciclica se non strutturalmente deflattiva.

Queste regole sono sancite in Trattati che si concentrano su aspetti procedurali, senza considerare il motivo per cui noi abbiamo bisogno di stare insieme in quanto europei. Regole che non difendono le relazioni forti che menzionavo prima e che non rispondono adeguatamente alle sfide che noi affrontiamo in un mondo iper-connesso.

Durante questo processo di approvazione del bilancio, quello che mi ha colpito particolarmente è che mettere in discussione la validità di queste regole tecniche è stato percepito come mettere in discussione l'Unione Europea stessa o la moneta unica, come se l'unico motivo dello stare insieme sia il rispetto delle regole fiscali. Il progetto dell'Unione Europea ha bisogno di puntare a qualche cosa di più grande, giocando un ruolo più decisivo nel creare una Globalizzazione sostenibile.

Io non sto suggerendo che non dovremmo avere regole, ma sto evidenziando che nelle politiche economiche, che richiedono discrezionalità come tutte le politiche, i tecnicismi non dovrebbero avere lo stesso peso politico delle ragioni fondamentali del cooperare fra Nazioni. Non ricostruiremo mai la fiducia in questo modo. Non tra i Continenti, non tra i Paesi, e non all'interno delle Nazioni. Per ricostruire la fiducia, noi abbiamo bisogno di guardare al PERCHÉ stiamo insieme e, poi, dobbiamo vedere se il COME stare insieme, cioè l'architettura delle regole, risponde efficacemente alla situazione attuale in un mondo Globalizzato e iper-collegato. Oggi avviene il contrario.

Per dare un'idea della ragione per cui penso che sia importante rispondere alla domanda sul PERCHÉ dobbiamo stare insieme, consideriamo gli Stati membri dell'Eurozona in termini di crescita media nel corso degli ultimi 10 anni. Siamo significativamente dietro agli Stati Uniti e alla media dei Paesi dell'OCSE. Ed oggi, le previsioni della Commissione Europea indicano un rallentamento per le più grandi economie dell'UE come Germania, Francia e Italia.

Oggi, l'Unione europea rappresenta il 22 per cento del PIL globale. Ha più o meno la stessa posizione che aveva duecento anni fa, alla vigilia della rivoluzione industriale. Venti anni dopo la seconda guerra mondiale il suo Pil era all'incirca il 30 per cento di quello mondiale. E dobbiamo chiederci come siamo posizionati oggi nella sfida competitiva, anche sul piano tecnologico, tra Stati Uniti e Asia.

Più in generale, in duecento anni, abbiamo osservato una crescita economica e poi una riduzione dell'importanza economica relativa del cosiddetto emisfero settentrionale, composto principalmente dai Paesi occidentali. Rispettivamente, abbiamo avuto una diminuzione e poi una crescita dell'importanza economica relativa delle regioni Meridionali e orientali del mondo. La storia c'insegna che questi grandi cambiamenti accadono principalmente tra conflitti e guerre.

Mentre questi mutamenti appaiono inevitabili, il nostro più grande sforzo oggi come europei è di governare il cambiamento attuale per assicurare che la concorrenza leale prevalga sempre sul conflitto. Questa è anche la sfida che ogni Nazione, o ogni gruppo di Nazioni, deve affrontare.

Il percorso che credo sia necessario seguire, per uscire dalla trappola e ricostruire la fiducia come fondamento di base della globalizzazione, è riequilibrare gli interessi **all'interno di questo contesto**, e non a spese della globalizzazione stessa o della cooperazione multilaterale.

La sfida è data dalla difficoltà di affrontare a livello nazionale le conseguenze dell'ampliarsi delle diseguaglianze in termini sia economici sia di potere di controllo dei *network* globali che determinano le nostre società. Non vi sono istituzioni o una *governance* globali che affrontino il problema dei perdenti nelle sfide competitive globali. E' inutile sottolineare che l'Unione Europea non sfugge a questo problema anche se appare più potenzialmente attrezzata del resto del mondo se ritrova le ragioni del suo stare insieme.

In questo contesto, tentare di ricostruire la fiducia dall'alto, in un complesso sistema globalizzato che è basato su legami deboli, è semplicemente impossibile.

Sono la politica e gli attori che la animano, che sono fortemente radicati a livello locale e che

sopportano in prima persona il peso della ricostruzione della fiducia, a dover portare questa priorità al tavolo degli accordi internazionali e delle istituzioni multilaterali, come l'Unione Europea.

Il mondo ha bisogno di un'estensione del multilateralismo dal ristretto mondo finanziario ed economico in cui è stato confinato dalla visione parziale di Bretton Woods a una visione più ampia, con istituzioni globali che davvero affrontino le sfide della globalizzazione in tutte le sue implicazioni.

Questo ampliamento di visione è specialmente importante per le istituzioni europee, e l'Unione Europea nell'insieme, perché siamo arrivati a livelli di integrazione unici al mondo, e se non agiamo rischiamo, in definitiva, il collasso disastroso di un intero continente. Se guardiamo alla storia, capiamo che il conflitto politico in un'area circoscritta è sempre meglio di un conflitto armato.

Ironicamente, la mancanza di fiducia dei cittadini nei modelli sia globali che nazionali ha virtualmente eliminato la competizione e la reciproca esclusione tra di essi. Abbiamo così l'opportunità di ridisegnare istituzioni multilaterali che non puntino a sostituire gli Stati-Nazione, ma che consentano di rispondere alla richiesta di stabilità, prosperità e pace dei cittadini anche in un mondo globalizzato.

Sarà un processo lungo e complesso, ma è comunque una prospettiva migliore del triste scenario di un sistema che si auto-distrugge per contraddizioni interne.

Grazie infinite per l'attenzione.