

## Da Washington a Cannes, l'Europa dei G20

Silvana Paruolo\*

### 1. Premessa

Attualmente l'Unione Europea, da una parte, si ritrova tra globalizzazione selvaggia e localismi, dall'altra (con un timone prevalentemente in mano tedesca) non riesce a fare quello che per cui è nata, cioè promuovere crescita e occupazione omogenee e diffuse. Se l'Atto unico europeo ha inserito il mercato comune in una logica strutturale comportante anche coesione economica e sociale, il Trattato modificativo di Lisbona ha recepito il concetto di «economia sociale di mercato» (concetto ben diverso da quello di «economia di mercato aperta»). La sua prima teorizzazione risale alla Scuola di Friburgo, che ha operato un connubio tra le teorie del liberalismo classico e le teorie sociali di regolazione pubblica. Tuttavia, benché l'economia sociale di mercato enfatizzi il ruolo delle regole del gioco, sentenze recenti della Corte di giustizia europea (casi Laval, Viking, Raffert e Commissione V Lussemburgo) si sono manifestate sbilanciate, a discapito dei lavoratori, facilitando la strada a una concorrenza sleale anche tra gli stessi paesi membri dell'Unione; e ostacolando una vera pari dignità per mercato e sviluppo sociale. Cosa questa non sfuggita al mondo sindacale; e, in parte, controbilanciata da altre sentenze della Corte di giustizia del Consiglio d'Europa.

Di conseguenza in Europa<sup>1</sup>, già prima che scoppiasse la crisi dei debiti sovrani e dell'eurozona, anche nel timore di nefaste delocalizzazioni e di un galoppante dumping (sociale, verde e fiscale, a discapito dei servizi pubblici), dinanzi al rischio non remoto di uno smantellamento sistematico delle conquiste sociali europee degli ultimi due secoli, ci si chiedeva: cosa fare per mettere in agenda e per realizzare – oltre che una migliore dimensione sociale del

\* Silvana Paruolo, esperta di politiche europee, Segretariato Europa, Cgil nazionale.

<sup>1</sup> Per un approfondimento, rinvio a Paruolo S. (2010), *2020: la nuova Unione Europea. L'Ue tra allargamento e vicinato, crisi, vertici, vecchie e nuove strategie*, Raleigh, Lulu.com.

mercato unico europeo (il cui completamento è oggi in corso di rilancio), nel rispetto, si spera, di quel concetto di economia sociale di mercato dal Trattato di Lisbona recepito – la dimensione sociale della globalizzazione? E ancora: smantellare il nostro welfare state o estenderlo? Cosa fare per creare uno spazio sociale mondiale (oltre che europeo)? Uno spazio sociale inteso quale insieme sinergico di politiche (verdi, di ricerca e sviluppo, infrastrutturali, di tutela dei consumatori e dei risparmiatori, oltre che dei lavoratori, di democrazia industriale ed economica, di diritto allo studio e di formazione lungo l'arco della vita), diritti e pari opportunità, responsabilità sociale delle imprese, relazioni industriali e dialogo sociale.

Attualmente, il G20 di Cannes (2011) ha segnato un timido passo in avanti, anche se ancora tutto da verificare nella sua futura sostanza, nel senso della costruzione di una dimensione sociale della globalizzazione. Ma cos'è il G20? Nasce alla fine della guerra fredda nel quadro del dibattito su regole e governance globali, sia per far fronte alla crisi finanziaria degli anni novanta sia per l'emergere di nuovi protagonisti dell'economia mondiale insufficientemente rappresentati. Preceduto da un G22 (1998, a Washington) e da un G33 (1999, a Bonn), quest'ultimo caratterizzato da una maggiore rappresentanza di paesi africani e del Sud-Est asiatico, il G20 è nato nel 1999 su iniziativa del G7 (poi divenuto G8 con l'ingresso della Russia). Ma il suo rilancio è più recente, risale infatti al 2008, ed è dovuto alla volontà politica dell'Unione Europea. In effetti, quando è scoppiata la grande crisi – inizialmente finanziaria, ma subito dopo economica e sociale – i 27 paesi membri dell'Unione Europea, coinvolgendo l'allora presidente degli Stati Uniti Bush, hanno promosso un G8 allargato ai paesi emergenti (Cina, India, Brasile ecc.): un vertice che riformasse le regole del capitalismo mondiale, varando anche regole di controllo sui mercati.

Da qui il G20 di Washington, poi seguito da quelli di Londra, Toronto, Seul e Cannes. Dal 1 dicembre 2011 la presidenza del G20 (che rappresenta il 90 per cento del Pil mondiale) passa al Messico. Dopo il Messico (2012), i prossimi vertici saranno ospitati da Russia (2013), Australia (2014) e Turchia (2015). Oggi non mancano riflessioni sull'opportunità di un possibile G3, cioè con Stati Uniti, Unione Europea e Cina, per un migliore governo del mondo; in effetti, a causa del gioco di egoismi incrociati a difesa di interessi nazionali, c'è chi si chiede se i G20 (tra l'altro finanziariamente non poco costosi) siano veramente capaci di garantire una governance mondiale.

Attualmente il gruppo dei venti è composto dai sette «grandi» di ieri (Stati Uniti, Canada, Germania, Gran Bretagna, Francia, Italia, Giappone) e i paesi più industrializzati e potenti di oggi (Russia, Cina, India, Indonesia, Corea del Sud, Australia, Brasile, Messico, Argentina, Sudafrica, Arabia Saudita, Turchia), più l'Unione Europea. Ai suoi lavori, inoltre, partecipano rappresentanti delle principali organizzazioni internazionali (Fondo monetario internazionale, Asean, Apec, Nepad).

E la *dimensione sociale della globalizzazione*? Il Comunicato finale del Consiglio europeo del 20 ottobre 2011 annuncia che «la dimensione sociale della globalizzazione deve essere rafforzata». Grazie alla pressione continua di sindacati, società civile, forze politiche di sinistra e progressiste, no-global, *altermondiste*, e probabilmente anche grazie alla stessa crisi, questa dimensione è oramai nell'agenda dei G20. Al G20 di Cannes, Labour 20 e Business 20 (riunioni di sindacati e imprenditori) hanno fatto pervenire una Dichiarazione comune delle parti sociali. Una nuova riunione dei ministri del Lavoro è già prevista per il 2012, sotto presidenza messicana.

A Cannes, inoltre, i capi di stato e di governo hanno chiesto alle organizzazioni internazionali di coordinare di più le loro azioni. Ed è stata creata una *task force* che assocerà organizzazioni internazionali e parti sociali. «Siamo determinati – precisa il paragrafo 6 della Dichiarazione finale del vertice – a rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione. Le questioni sociali e dell'occupazione, assieme alle questioni economiche, monetarie e finanziarie, rimarranno parte integrante dell'agenda del G20. Invitiamo le organizzazioni internazionali a rafforzare il loro coordinamento e a renderlo più efficace. In vista di una maggiore coerenza dell'azione multilaterale, incoraggiamo *l'Omc, l'Oil, l'Ocse, la Banca mondiale e il Fmi* a migliorare il dialogo e la cooperazione». E *l'Unione Europea e il Consiglio d'Europa*? Perché non chiamarli direttamente in gioco, in quanto organizzazioni internazionali?

Ma torniamo alla *task force*. «Siamo fermamente convinti – continua il paragrafo 6 – che l'occupazione e l'integrazione sociale devono essere al centro delle nostre azioni e delle nostre politiche per restaurare la crescita e la fiducia. Di conseguenza, decidiamo di mettere in piedi *una task force G20 che s'interesserà prioritariamente dell'occupazione dei giovani*». Tale *task force*, precisa la Dichiarazione finale, «fornirà proposte all'incontro dei ministri del Lavoro e dell'occupazione che si terrà sotto presidenza del Messico nel 2012. Abbiamo affidato alle organizzazioni internazionali (Fmi,

Ocse, Oil, Banca mondiale) il compito di informare i ministri delle Finanze delle prospettive dell'occupazione globale e di come la nostra agenda per la riforma economica nell'ambito del quadro del G20 contribuirà a creare occupazione».

È vero che l'Unione Europea è un membro del G20. Ma – ancora una volta – *perché questa scelta* di non coinvolgere (in modo formale) suoi rappresentanti (e anche rappresentanti del Consiglio d'Europa) in questa task force, e nell'impegno di rafforzamento della dimensione sociale della globalizzazione? Siamo di fronte a un tentativo di maggior coordinamento delle organizzazioni internazionali, monco sul nascere?

Facciamo un passo indietro. Benché l'efficienza di questa nuova governance mondiale sia ancora da dimostrare, nei dibattiti al Parlamento europeo si è riconosciuto che i colossi emergenti (Cina, India, Brasile) devono potersi esprimere a livello mondiale; e che l'Africa, il mondo arabo, alcuni paesi che non fanno parte del G8, dovrebbero essere presenti a titolo permanente. Prima delle innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona (oggi in vigore), ciò che ha suscitato preoccupazioni, in particolare tra gli Stati membri medi o piccoli e in alcuni ambienti delle istituzioni comunitarie, è il modo con cui l'Unione Europea è rappresentata e opera al G20: una posizione dell'Unione essenzialmente definita dai grandi paesi (e non con procedure comunitarie), una presenza europea più nazionale che comunitaria. Attualmente, è ormai prassi consolidata una lettera congiunta del presidente del Consiglio europeo dell'Unione e del presidente della Commissione europea ai loro partner del G20.

Di certo, dalla fine della seconda guerra mondiale, questo è il momento peggiore per i redditi da lavoro e per i diritti sociali. La crisi sarà un elemento di rafforzamento dell'integrazione europea? O un'occasione di ri-nazionalizzazione? La sfida non riguarda solo l'euro; e non è ancora persa. È possibile una migliore governance delle politiche interne ed esterne dell'Unione. Ma per fare cosa? Per ammazzare il paziente con cure da cavallo? O piuttosto per tentare di conciliare risanamento e rigore con crescita e sviluppo? Oggi più che mai *servirebbe più Europa*: non per creare un nuovo imperialismo colonialista *made in Europe*, né tantomeno per la messa in moto di un miope protezionismo europeo, ma per affrontare problemi che nessuno Stato può ormai risolvere da solo, per prefigurare una società futura, sostenibile e per tutti vivibile, in cui l'Unione Europea sappia svolgere un ruolo leader e illuminato.

Se si è veramente determinati a scrivere nuove regole sarebbe opportuno farlo, non solo per la finanza, per il futuro sistema monetario mondiale, per il libero commercio, contro l'accaparramento selvaggio di materie prime, ma anche per tutti gli aspetti riguardanti la vita di ciascuno di noi (dalla lotta all'inquinamento ai cambiamenti climatici, dal diritto a lavoro e pensione decenti all'accesso allo studio, dal sistema sanitario ai trasporti, a prescindere da colore della pelle, religione e lingua). Ma è evidente che per arrivare a difendere questo punto di vista in sede G20 *serve una visione di Europa* (condivisa a livello dell'Unione) che vada in tal senso: l'idea di un'Europa che non è solo miopi egoismi nazionali, rete anti-crisi finanziaria, business, riforme, liberalizzazioni e mercato unico europeo, ma anche un insieme di diritti e valori che l'Unione è decisa a difendere, in Europa e nel mondo.

Purtroppo, la reazione generale dell'Unione alla crisi è stata caratterizzata da molti, troppi ritardi (di certo non a costo zero per i paesi in difficoltà), e da una strategia di rincorsa affannosa, piuttosto che da una rapida consapevolezza della necessità di misure straordinarie, necessarie in situazioni non ordinarie. Un esempio? Basti pensare agli eurobond. Di conseguenza, a Cannes – mentre la presidenza francese si era data ambiziosi traguardi verso un nuovo sistema monetario mondiale (essendo l'euro una potenziale moneta di riserva internazionale) – il timore di un possibile e ulteriore contagio della crisi del debito sovrano ad altri paesi (quali Francia, Stati Uniti ecc.) ha fatto sì che i lavori del G20 siano stati semi-monopolizzati dai problemi della zona euro. Infine, Papandreu ha ritirato l'ipotesi di un referendum sul piano di aiuto dell'Unione. E l'Italia ne è uscita messa sotto monitoraggio.

## 2. Dal G20 di Washington al G20 di Cannes

È possibile che gli impegni dei G20 vengano presi e poi disattesi dai singoli Stati. È già successo. Ad esempio, un centro di ricerca britannico ha calcolato che gli impegni contro il protezionismo presi dal G20 di Londra (2008) sono stati violati in media ogni tre giorni da ognuno dei partner. Finora il G20 più incisivo resta forse quello di Londra. Favorendo anche la loro domanda interna e non solo le loro esportazioni – è stato ribadito a Pittsburgh e Toronto – i paesi come la Germania o la Cina possono stimolare la crescita. A Seul, cambi e commerci (cioè guerre delle monete e squilibri globali, cioè paesi in surplus contro paesi in deficit) erano ancora i principali nodi da

sciogliere. A Cannes si è realizzato l'impegno di Seul sulle Linee guida e si è decisa la creazione di una task force del G20 sull'occupazione, che si concentrerà soprattutto sull'occupazione giovanile. Ciò detto, vediamo un po' più da vicino le principali decisioni del G20.

### **2.1. Il G20 di Washington (2008)**

Voluto e promosso dagli europei, il G20 di Washington ha segnato l'inizio di una nuova era nella guida collettiva dell'economia mondiale. Il capitalismo – enfatizzavano gli europei – va riformato e rifondato su scala globale. Il vertice trova un accordo sulla necessità di un piano d'azione per la riforma dei mercati finanziari, una nuova governance mondiale che poggi sui principi dell'economia sociale di mercato, uno stimolo dell'economia e un rigetto del protezionismo. Lancia un segnale chiaro: l'azione sulle questioni economiche e finanziarie non deve farsi a detrimento delle altre sfide globali (quali la realizzazione degli Obiettivi del millennio per lo sviluppo, la lotta ai cambiamenti climatici, la sicurezza energetica e alimentare, la lotta contro il terrorismo).

### **2.2. Il G20 di Londra (2009)**

Non si è trattato di una nuova Bretton Woods né della nascita di un nuovo ordine mondiale, ma per molti aspetti il G20 di Londra ha superato le aspettative. Al vertice, le potenze emergenti di tutti i continenti hanno partecipato a pari dignità delle potenze economiche tradizionali. E il presidente Obama vi ha inaugurato la leadership di un'America che sa ascoltare. Merkel e Sarkozy – che (quando non litigano tra loro) sempre più parlano a nome di tutti gli europei – ottengono quanto volevano: guerra ai paradisi fiscali, più *regulation*, nuove regole di governance nonostante l'iniziale freddezza statunitense, no al protezionismo, inserimento nel documento finale di un riferimento alla dimensione sociale della crisi (di più non è stato possibile per le resistenze di Cina e India). Invece, uno stop è stato posto a una «valuta globale» (richiesta dalla Cina e, ai margini del vertice, rilanciata dalla Russia) che sostituisca il solo dollaro come moneta di riserva. Il vertice ha dato inizio a una regolamentazione e sorveglianza globale di tutti gli attori finanziari; ha stanziato una gran massa di denaro per sostegni; ha superato il segreto bancario, rendendo pubbliche prime liste di paradisi fiscali; ha fatto un esplicito riferimento alla dimensione umana della crisi.

### 2.3. Il G20 di Pittsburgh (2009)

Questo vertice si è svolto in piena crisi. Lasciando al G8 i temi della sicurezza e della grande politica estera, il G20 di Pittsburgh – delineando un «Quadro generale per una crescita forte, sostenibile ed equilibrata», che include regolamentazione finanziaria, riforma del Fondo monetario e delle banche di sviluppo, sicurezza energetica e lotta ai cambiamenti climatici, rafforzamento degli aiuti per i paesi più vulnerabili, promozione del libero scambio – ha deciso di passare il timone economico del mondo al G20.

Il *patto di Pittsburgh* accoglie la proposta statunitense di un impegno comune per eliminare gli squilibri. Ma non ci sono cifre né regole vincolanti. Con il *patto* i paesi con alti deficit esterni (come gli Stati Uniti) dovranno aumentare il volume di risparmio e il consolidamento fiscale, mantenendo aperti i propri mercati e rafforzando le esportazioni, mentre i paesi con alti surplus (come Germania e Cina) dovranno invece stimolare le fonti di crescita interna, cioè dar corda alla crescita della domanda interna senza dimenticare gli stimoli agli investimenti. Circa la *exit strategy*, pur preparandola, vogliamo «evitare – precisa il Comunicato finale – ogni ritiro prematuro degli stimoli». Il vertice invita tutti a rafforzare le misure di sostegno del lavoro, con un'attenzione particolare a energia pulita, ambiente, sanità e nuove tecnologie. Dal vertice escono sconfitti il negoziato di Doha e il clima (considerato che, in quel periodo, Obama è alle prese con la sua riforma della sanità).

Da parte loro, *i sindacati di tutto il mondo* a questo G20 avevano chiesto di essere un vertice dell'occupazione. La loro dichiarazione è un vero e proprio piano di proposte concrete contro insolvibilità e bonus (è stato calcolato che le nove più grandi banche americane, che hanno ricevuto 175 miliardi di dollari dai contribuenti, hanno destinato 32,6 miliardi di dollari in bonus ai dirigenti, somma equivalente al debito dei paesi poveri più indebitati o anche al finanziamento necessario per soddisfare i fabbisogni di istruzione di base di 68 paesi a debole reddito per tre anni), per una regolamentazione finanziaria, per nuove misure a favore di reddito, mantenimento e creazione di posti di lavoro, per investimenti nell'economia verde, per l'attuazione del Patto globale per l'occupazione (negoziato Oil), e per l'inserimento dell'agenda Oil sul lavoro dignitoso e delle Linee guida per le imprese multinazionali nella Carta per un'attività economica sostenibile, e dei principi e norme comuni mondiali in tema di onestà, integrità e trasparenza.

#### 2.4. Il G20 di Toronto (giugno 2010)

*New wave* o attacco all'euro (potenziale moneta di riserva internazionale)? Stiamo entrando in un'era caratterizzata dall'insolvibilità degli Stati, dopo quella delle banche? O siamo davanti ad attacchi speculativi, contro euro ed eurozona? Una cosa è certa: il G20 di Toronto si è tenuto in un contesto caratterizzato dalla crisi dei debiti sovrani, dalla crisi greca, dai timori di un suo possibile contagio ai Piigs (Portogallo, Irlanda, Italia, Grecia e Spagna) e poi ad altri paesi (anche agli stessi Stati Uniti), da un rigore crescente, sempre più imperante, a discapito di crescita e sviluppo. L'adozione delle nuove regole per la finanza viene rinviata al G20 di Seul. Optando per la discrezionalità, il G20 di Toronto ha accettato un «*rigore*» (*dei bilanci pubblici*) *à la carte*; ma con l'impegno di tutti i paesi a dimezzare i disavanzi entro tre anni, cioè entro il 2013. Si parla di «misure differenziate e concepite sulla base delle peculiarità nazionali». Discrezionalità anche sulla necessità di introdurre un sistema di prelievo e di tasse a carico di banche e istituti finanziari: non passa la proposta europea di un approccio globale, ogni paese sarà libero di deciderlo o meno, nel modo che preferisce. E nel Comunicato finale non c'è traccia della tassa sulle transazioni finanziarie. In altri termini, il vertice non ha raggiunto un accordo né sulla tassa per le banche né sulla tassa sulle transazioni finanziarie, entrambi difese dagli europei e da tutto il movimento sindacale.

#### 2.5. Il G20 di Seul (novembre 2010)

Questo vertice si è svolto in un clima caratterizzato non solo da crisi di debiti sovrani e da piani di rigore, ma anche da una guerra delle monete che rischia di tradursi in dumping valutario, conflitti commerciali e protezionismo. «Una politica che punta su una moneta svalutata artificialmente e su conseguenti vantaggi per l'export – ha dichiarato Merkel – è miope e danneggia tutti. Non è giusto che a subire tale sviluppo sia una moneta stabile, come l'euro, chiamata a sopportare da sola l'aggiustamento». I cambi – precisa il vertice – devono riflettere i fondamentali delle economie.

Se l'agenzia cinese di rating ha declassato il debito sovrano di Washington come un paese qualsiasi, Barack Obama all'apertura del G20 ha ricambiato la cortesia chiedendo a Hu Jintao la liberazione dei prigionieri politici. In un'America in bilico tra tagli e stimoli (e i piani di investimento?), la Federal Reserve (Banca centrale americana) ha deciso di immettere nuova liquidità per comprare titoli pubblici del Tesoro Usa. Ma, in controtendenza rispetto alla politica statunitense (manovra Fed di ulteriori 600 miliardi di dollari) di

stampo espansionista, accusata di indebolire il dollaro, anche il G20 di Seul è baciato dal rigore. E, nel contrasto tra «sparagnini» e «spendaccioni», anche Londra si unisce agli sparagnini. Circa la questione dei paesi in surplus contro i paesi in deficit, l'asse del surplus si mostra poco convinto di dover agire.

Per la riduzione degli squilibri commerciali gli Stati Uniti hanno proposto un tetto del 4 per cento tanto per i deficit quanto per i surplus delle partite correnti. L'unico timido sostegno è venuto dalla Francia, la Germania è contraria alla fissazione di tetti, la proposta americana è stata accantonata. In concreto: si vigilerà sui cambi, ma senza coercizioni sgradite alla Cina. Si mette in piedi un percorso per ridurre le disparità tra paesi in deficit commerciale e quelli in surplus, ma senza tetti predefiniti. Al loro posto, un «monitoraggio reciproco» condotto dal Fondo monetario internazionale attraverso speciali indicatori (capaci di suonare l'allarme quando gli squilibri si allargano), basati su Linee guida definite – e questa è una novità – da ministri e governatori delle banche centrali.

### 3. Il G20 di Cannes (3-4 novembre 2011)

#### *3.1. Dalle decisioni del Consiglio europeo (23 ottobre 2011) alla lettera congiunta di Barroso e Van Rompuy*

Circa il G20 di Cannes, il Consiglio europeo del 23 ottobre 2011 ha evidenziato quattro priorità: la riforma del sistema monetario internazionale, il rafforzamento e la vigilanza del settore finanziario, il problema dell'eccessiva volatilità dei prezzi dei prodotti di base, la promozione di una crescita sostenibile e inclusiva, anche tramite un rafforzamento della «dimensione sociale della globalizzazione». Successivamente, il presidente della Commissione europea José Manuel Barroso e il presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy hanno inviato una lettera ai loro partner del G20 per riassumere e spiegare la risposta dell'Europa alla crisi globale. Il G20 di Cannes, precisano, dovrebbe «ristabilire la fiducia globale, sostenere la crescita sostenibile e la creazione di occupazione, mantenere la stabilità finanziaria». Per l'Unione Europea ciascuno deve fare la propria parte, perché «anche se noi in Europa faremo la nostra parte, questa non può da sola garantire una ripresa globale e una crescita riequilibrata. Vi è quindi una costante necessità di un'azione comune di tutti i partner del G20, in uno spirito di responsabilità comune e di obiettivo comune». Barroso e Van Rompuy, dopo aver sottoli-

neato che i G20 hanno svolto un ruolo chiave nel corso degli ultimi tre anni, aggiungono che «in vista della situazione economica attuale, caratterizzata da un rallentamento della crescita mondiale e da un deterioramento della congiuntura economica generale, serve un rinnovato spirito collettivo del G20 e che *l'Europa può essere fiera di aver svolto un ruolo essenziale nel lancio di questo processo*».

In sintesi, queste le priorità indicate da Barroso e Van Rompuy:

- ristabilire la crescita e attaccare gli squilibri macroeconomici mondiali (in particolare «i tassi di cambio sottovalutati nelle principali economie emergenti in eccedenza e un risparmio nazionale insufficiente in certe economie avanzate»), con un ambizioso Piano di azione e un dibattito equilibrato sui rischi cui ci si confronta («ivi incluso quelli provenienti dagli Stati Uniti e quelli che emanano dalle economie emergenti»). Ciascuno deve fare la propria parte, l'Unione Europea si impegna per «misure finalizzate a porre fine alla crisi del debito sovrano»;

- fare progressi tangibili nella messa in opera del programma di riforma dei mercati finanziari;

- migliorare l'affidabilità del sistema monetario internazionale «con riforme per rafforzare la sorveglianza economica del Fondo monetario internazionale [...] una tabella di marcia per l'allargamento dei diritti di tiraggio speciali del Fondo, per facilitare l'internazionalizzazione delle valute chiave dei mercati emergenti [...] migliorando la cooperazione tra gli accordi di finanziamento regionali e il Fondo, e perfezionando strumenti di sostegno per paesi in difficoltà sistemiche», anche «analizzando l'adeguamento delle risorse del Fondo»;

- stimolare gli scambi commerciali, il mezzo più efficace per sostenere la crescita mondiale, contrastando il protezionismo;

- approfondire la dimensione sociale della mondializzazione: come affermato dai ministri del Lavoro e dell'occupazione del G20 (Parigi, 26-27 settembre 2011), «l'occupazione e la riduzione della povertà sono il cuore del coordinamento delle politiche economiche mondiali»;

- assicurare la sicurezza alimentare e promuovere il programma di sviluppo del G20 mediante strumenti di finanziamento innovativi; una tassa sulle transazioni finanziarie potrebbe aiutarci a far fronte alle sfide mondiali;

- approfondire l'azione del G20 di fronte ai cambiamenti climatici e alle sfide energetiche, e continuare la lotta contro la corruzione;

- migliorare la governance mondiale.

### 3.2. Rivendicazioni e preoccupazioni della Confederazione europea dei sindacati (Ces)

La Ces è impegnata contro la crisi a livello sia europeo sia internazionale. Alla vigilia del vertice, ai dirigenti europei la Ces ha detto: «difendete la crescita, l'occupazione e i diritti dei lavoratori». I sindacati europei hanno sottolineato:

- inquietudini di fronte agli attacchi ai diritti sindacali, riscontrabili in paesi europei nel quadro di piani di austerità e da parte di certi governi;
- inquietudini per le conseguenze di un eventuale intervento cinese nel Fondo europeo di stabilità finanziaria;
- la necessità di proposte concrete, e di consultazione dei sindacati, per realizzare l'obiettivo – adottato dal Consiglio europeo – di rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione.

La Ces, con i dirigenti sindacali del mondo intero, ha partecipato alla riunione Labour 20 tenutasi a Cannes nell'ambito dei lavori del G20. Nella lettera a Sarkozy (inviatagli nel quadro dei lavori dell'incontro del presidente francese con i sindacati del Labour 20), il segretario generale della Ces Bernadette Ségol ha precisato che, pur sperando che l'Europa possa contare nel G20 con tutto il suo peso, i sindacati europei ritengono che «la sincronizzazione delle politiche di austerità» non è un buon esempio da dare al mondo. Da qui la loro rivendicazione della «fine dell'austerità sincronizzata» e, nell'ambito dell'Unione Europea, di sostegno reciproco, allo scopo di creare occupazione e crescita. «Serve un'altra politica, che rilanci crescita e occupazione» ha aggiunto: «abbiamo chiesto un nuovo Piano Marshall, che si appoggi su una solidarietà economica nell'ambito europeo con, ad esempio, l'emissione di euro-obbligazioni». Ma purtroppo si rilevano speculazione (destabilizzante e incentivante evasione fiscale), aumento di disuguaglianze di redditi e salari più bassi. L'Europa che vogliamo – precisa la Ces – è fatta «di solidarietà e di progresso sociale, se ne tenga conto nel dibattito sulla riforma dei trattati».

Riguardo la Cina, la Ces ritiene che possa essere un partner per risorse supplementari in Europa, ma il G20 dovrebbe chiedere che le autorità cinesi, come quelle di altri paesi, applichino norme di lavoro decenti per poter accedere allo statuto di economia di mercato. Inoltre, le autorità cinesi devono tener conto del problema posto all'equilibrio dei cambi dalla loro politica monetaria. Circa l'annuncio del Consiglio europeo (20 ottobre 2011) che «la dimensione sociale della globalizzazione deve essere rafforzata», la Ces a-

spetta proposte concrete in merito e – anche se è decisa a lavare i «panni sporchi» in famiglia e non al G20 – esprime le inquietudini sopra esposte (in particolare per la Grecia e per l'Italia, su impulso della troika; ma anche per l'Ungheria, la Repubblica Ceca e la Slovacchia, che distruggono i diritti sindacali, attaccano le strutture di negoziato collettivo e ridicolizzano il dialogo sociale).

Bernadette Ségol conclude il suo intervento con due note positive. «L'Unione Europea – dice il segretario generale – rappresenta il più grande mercato nel mondo. E sono numerosi coloro che vogliono investire qui e profittare del nostro mercato. Per progredire servono investimenti in formazione e sforzi in materia di ricerca e sviluppo. La Ces dà il benvenuto al fatto che la Commissione ha inserito la tassa sulle transazioni finanziarie nell'agenda europea, senza aspettare un'improbabile armonia internazionale». Tuttavia, resta da risolvere il problema dei differenziali dei tassi di interesse.

## 4. Le principali decisioni del G20 di Cannes

### 4.1. Il sociale

In premessa ho già riferito della decisione di creare una task force G20 sull'occupazione, esprimendo anche la mia preoccupazione per il fatto che né l'Unione Europea né il Consiglio d'Europa vengono – in modo formale – coinvolti (in quanto organizzazioni internazionali) nella task force e nel tentativo di rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione. Una preoccupazione che nasce dal profondo convincimento dell'opportunità di una radicale razionalizzazione di quanto esiste (convenzioni, codici volontari, leggi ecc.), perché quando ci sono troppe norme, o le si ignora per ignoranza o le si ignora per rigetto.

A parte la creazione della task force, che si concentrerà in particolare sull'occupazione giovanile, nella Dichiarazione finale del vertice si riconosce «l'importanza di investire in livelli base di *protezione sociale* in ciascuno dei nostri paesi, come l'accesso all'assistenza sanitaria, la sicurezza del reddito per gli anziani e le persone disabili, gli assegni per i figli a carico, la sicurezza del reddito per i disoccupati e l'assistenza ai lavoratori poveri. Questi strumenti promuoveranno fiducia nella crescita, nella giustizia e coesione sociale». Nella Dichiarazione, poi, il G20 si impegna «a promuovere e garantire il pieno rispetto dei *principi fondamentali* e dei *diritti del lavoro*», ac-

cogliendo favorevolmente e incoraggiando l'Oil «a continuare a promuovere la ratifica e l'attuazione delle otto Convenzioni fondamentali dell'Oil». Si precisano, infine, la determinazione «a rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione» e la convinzione del «ruolo essenziale del dialogo sociale».

#### ***4.2. Il Piano di azione di Cannes per la crescita e l'occupazione***

Si può dire che a Cannes sia emersa una vera strategia comune per ri-dinamizzare la crescita economica, creare posti di lavoro e stabilità finanziaria, favorire l'integrazione sociale e mettere la globalizzazione al servizio dei bisogni delle popolazioni? Probabilmente no. Ma è stato comunque adottato un Piano di azione per la crescita e l'occupazione, orientato a «ripristinare la stabilità finanziaria» e a «rafforzare i fondamentali della crescita nel medio termine». Il Piano «vuole realizzare l'impegno preso a Seul di sviluppare Linee guida indicative per valutare i grandi squilibri persistenti». Tra l'altro, si sofferma a lungo sulle misure del pacchetto Ue anti-crisi<sup>2</sup>, pone l'Italia sotto monitoraggio internazionale<sup>3</sup>, assegna a ciascun paese o area il proprio compito a casa.

<sup>2</sup> «1) Dopo aver deciso di rendere più flessibili gli strumenti del Fondo europeo di stabilità finanziaria (Edsf), il 21 luglio 2011, il vertice della zona euro ha deciso il 26 ottobre un aumento significativo delle sue risorse finanziarie fino a 1.000 miliardi di euro. 2) I paesi della zona euro hanno concordato di rafforzare in modo significativo la sorveglianza economica e fiscale e la governance della zona euro. 3) Un particolare sforzo in termini di consolidamento fiscale e di riforme strutturali sarà fatto da quegli Stati membri della zona euro che stanno vivendo tensioni nei mercati del debito sovrano. 4) È stata trovata una soluzione eccezionale per garantire la sostenibilità del debito pubblico in Grecia attraverso un programma di aggiustamento rigoroso e uno sconto nominale su base volontaria del debito greco da parte di investitori privati. 5) Infine, sono state concordate una serie di misure generali per aumentare la fiducia nel settore bancario».

<sup>3</sup> «L'Italia si impegna a raggiungere rapidamente una riduzione del debito in rapporto al Pil a partire dal 2012 e a chiudere con il pareggio di bilancio entro il 2013. Questo obiettivo, basato sulla piena attuazione del pacchetto fiscale di 60 miliardi di euro approvato durante l'estate, sarà sostenuto dal rafforzamento delle norme fiscali, derivanti sia dalla legislazione europea sia dall'introduzione nella Costituzione della regola del pareggio di bilancio. L'Italia si impegna ad attuare, pienamente e rapidamente, il piano complessivo di crescita, realizzando le riforme strutturali annunciate il 26 ottobre. Sosteniamo le misure presentate dall'Italia nel vertice europeo e l'accordo sulla valutazione e sorveglianza dettagliata concordato dalla Commissione europea. In questo contesto, accogliamo favorevolmente la decisione dell'Italia di invitare il Fondo monetario internazionale a realizzare una verifica pubblica delle sue politiche attuative su base trimestrale».

Quali misure chiave il Piano indica le seguenti:

- *piani concreti per il consolidamento fiscale*: Australia, Canada, Francia, Germania, Italia, Corea del Sud, Spagna, Regno Unito e Stati Uniti ribadiscono il loro impegno a dimezzare i disavanzi entro il 2013 e a stabilizzare o ridurre il debito pubblico in rapporto al Pil entro il 2016. Il Giappone si impegna ad attuare «il Piano definitivo per la riforma generale della previdenza sociale e fiscale». L'India si impegna per riforme fiscali (che includono una tassa unificata su beni e servizi e la riforma del codice fiscale e aziendale) volte a rafforzare le entrate;

- *i paesi in surplus di bilancio e quelli con una domanda privata relativamente debole* svolgeranno un ruolo importante nel riequilibrio e nel sostegno della domanda globale. La Germania attuerà misure per promuovere il consumo privato e l'investimento, e per rafforzare la domanda interna. Il Giappone promuoverà il consumo privato e l'investimento. La Cina «riequilibrerà la domanda verso il consumo interno, attuando misure per rafforzare le reti di sicurezza sociale, aumentare il reddito delle famiglie e trasformare il modello di crescita economica. Queste azioni saranno rafforzate da misure in corso per promuovere una maggiore flessibilità del tasso di cambio, per rappresentare meglio i fondamentali economici sottostanti e ridurre gradualmente il ritmo di accumulo delle riserve in valuta estera». Le altre economie in surplus riconoscono di avere anch'esse un ruolo significativo nel promuovere il riequilibrio globale e nell'incoraggiare la spesa privata (Indonesia e Corea).

Il Piano di Cannes considera essenziali anche altre riforme strutturali:

- *mercato del lavoro*: sottolinea l'importanza di politiche attive e flessibili, e di efficaci istituzioni del lavoro che offrano incentivi per creare posti di lavoro formali e di qualità. Gli Stati si impegnano a «promuovere la mobilità e a incoraggiare la partecipazione, tra cui riforme fiscali e previdenziali per ridurre la disoccupazione di lunga durata e incoraggiare, ove opportuno, la partecipazione dei lavoratori più anziani e delle donne»;

- si sofferma sul *miglioramento della concorrenza e la riduzione delle distorsioni*. Le azioni includono: investimenti infrastrutturali (Brasile, India, Indonesia, Messico, Arabia Saudita, Sudafrica); sostegno alla ricerca e all'istruzione, sviluppo delle competenze ed eliminazione delle tariffe su macchinari e input manifatturieri (Canada); misure di carattere valutario (Cina); riforme strutturali nel settore dei servizi (Francia, Germania, Ita-

lia e Corea del Sud); tassazione più favorevole all'occupazione (Germania, Italia); più informazioni dalle istituzioni finanziarie (Russia); eliminazione graduale dei sussidi per un supporto diretto ai poveri (India, Indonesia); riforme per l'efficienza energetica e maggiore uso di risorse rinnovabili e nazionali (Turchia); riforma dell'agricoltura (Argentina); maggiore integrazione regionale (Sudafrica); maggiore vigilanza finanziaria e riforme per più risparmio delle famiglie (Stati Uniti); meccanismo per prezzo del carbonio per un'economia di energia pulita (Australia); sforzi per una crescita verde (Corea del Sud). L'Unione Europea, per completare il mercato unico europeo, si è impegnata su 12 azioni prioritarie «per stimolare la crescita»: queste comprendono azioni nell'area dei servizi, delle reti trans-europee, del mercato unico digitale, della mobilità dei lavoratori, del finanziamento per le piccole e medie imprese, della fiscalità. Nel quadro della Strategia Europa 2020, l'Unione ha adottato diversi obiettivi per il 2020: aumentare al 75 per cento il tasso di occupazione per la fascia d'età compresa tra 20 e 64 anni, migliorare i livelli di istruzione, aumentare la quota dei livelli di investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo al 3 per cento del Pil dell'Unione. Infine, il Piano sottolinea l'impegno dell'Arabia Saudita a svolgere un ruolo sistemico in materia di stabilizzazione dei mercati petroliferi.

- ribadisce il proprio impegno per l'attuazione – in corso – della riforma della finanza; della lotta al protezionismo; della canalizzazione di un surplus di risparmi verso investimenti (infrastrutturali ecc.) a favore della crescita dei paesi in via di sviluppo, di cui va migliorato anche l'accesso al mercato; del Piano di azione per le infrastrutture delle banche multilaterali per lo sviluppo e della Raccomandazione del Gruppo di alto livello Hlp.

#### ***4.3. Riforma del sistema monetario internazionale***

L'obiettivo, considerando che dovrebbe riflettere i cambiamenti di equilibri economici e l'emergere di nuove monete internazionali, è un allargamento del paniere del Diritto di prelievo speciale (strumento di riserva creato dal Fondo monetario internazionale) a nuove monete, entro il 2015, per assicurare che la composizione del Diritto di prelievo speciale rifletta effettivamente il peso delle diverse monete nel sistema monetario internazionale. Si punta, inoltre, a migliorare la capacità di risposta del Fondo e della sua sorveglianza.

#### **4.4. Nuovi finanziamenti innovativi per sviluppo e cambiamenti climatici**

Questi finanziamenti, capaci di mobilitare anche contributi privati, sono già utilizzati da alcuni paesi del G20 (Francia, Regno Unito, Germania, Italia, Spagna, Australia, Canada, Sudafrica, Brasile, Russia, Corea del Sud). In merito, il rapporto di Bill Gates cita: tasse sui biglietti aerei, sui carburanti (di aerei, battelli), sulle transazioni finanziarie, sul tabacco; garanzie di acquisto futuro (*advanced market commitments*, quali quelli che hanno accelerato la ricerca in materia di vaccini); finanziamenti a valle (*pull mechanism*, quali quelli del Fondo monetario internazionale per l'agricoltura tropicale); obbligazioni destinate alle diaspore (*diaspora bonds*, per orientare il risparmio dei migranti su investimenti nei paesi d'origine). Il G20 di Cannes ha preso atto di un possibile menù di possibilità, con l'impegno di alcuni membri di avanzare verso queste opzioni. La Tobin tax è in agenda.

#### **4.5. Regolazione di banche, mercati finanziari e derivati**

Tra le varie cose, si tratta dell'applicazione obbligatoria dell'Accordo Basilea 2 e seguenti (liquidità e capitale rafforzato); dell'inquadramento dei bonus di Pittsburgh (2009), ora da sorvegliare; di regole per il sistema bancario parallelo; del trattamento delle istituzioni finanziarie di importanza sistemica, di cui a Cannes è stata pubblicata per la volta una lista comprendente 29 grandi banche d'importanza mondiale. Riguardo il mercato dei derivati, il G20 di Cannes si è impegnato a portare a termine la regolazione (iniziata con il G20 di Pittsburgh). Si tratta di derivati di materie prime, per cui il G20 ha approvato un Quadro comune di regolazione e sorveglianza.

#### **4.6. Lotta ai paradisi fiscali e giurisdizioni non cooperative; riciclaggio e finanziamento del terrorismo; lotta alla corruzione**

Grazie al G20 di Londra (2009) sono stati messi in piedi più processi. Il Belgio ha tolto il segreto bancario, le Isole Cayman hanno introdotto nuovi obblighi, le Isole Vergini Britanniche hanno rafforzato i poteri della loro amministrazione fiscale. Ma non mancano carenze<sup>4</sup>. Il G20 di Cannes ne ha trac-

<sup>4</sup> Il *Forum Global* (collegato all'Ocse) ha identificato undici giurisdizioni carenti in materia di scambi d'informazione o di effettività del quadro giuridico finalizzato alla trasparenza fiscale (Antigua e Barbuda, Barbados, Botswana, Brunei, Panama, Seychelles, Trinidad e Tobago, Uruguay, Vanuatu, Svizzera e Liechtenstein), e ha formulato 400 raccomandazioni. Cannes ha permesso di far aderire l'insieme dei paesi del G20 alla Convenzione multilatera-

ciato un bilancio. Circa la regolamentazione e sorveglianza finanziaria, su 61 paesi, 41 applicano in modo soddisfacente gli standard internazionali, 18 sono in una situazione intermedia, due (Libia – ma precedente alla «primavera araba» – e Venezuela) hanno rifiutato di dialogare con il Consiglio di stabilità finanziaria. Riguardo il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, 12 giurisdizioni rappresentano una minaccia per il sistema finanziario internazionale. Per quanto concerne la lotta alla corruzione, anche se restano insufficienti, dal G20 di Seul a oggi sono constatabili progressi. Il G20 di Cannes sostiene le iniziative settoriali in materia di trasparenza (industrie estrattive e settore della costruzione).

#### ***4.7. Infrastrutture dei paesi in via di sviluppo***

Il G20 di Cannes ha chiesto alle banche di sviluppo e al Panel di alto livello d'identificare progetti di investimenti secondo i criteri seguenti: impatto per l'integrazione regionale, sostegno politico al progetto, impatto in termini di sviluppo sostenibile, maturità del progetto, capacità istituzionale del portatore del progetto, carattere attrattivo del progetto verso investimenti privati. Il vertice ha deciso prioritari undici progetti: cinque nell'Africa sub-sahariana, tre in Asia, due nella regione mediterranea, uno in America Latina.

#### ***4.8. Agricoltura***

Il G20 ha adottato un Piano di azione sulla volatilità dei prezzi alimentari e sull'agricoltura. Per affrontare le sfide si prevede di accrescere in modo sostenibile la produzione agricola mondiale, la trasparenza sui mercati agricoli (dati su produzione, consumo e stock), l'istituzione di un Forum di reazione rapida; stock umanitari d'urgenza; regole contro gli abusi di mercato.

### **5. Rivendicazioni e valutazioni di Csi-Ituc e Tuac**

A Nizza, alla vigilia del G20 di Cannes (3-4 novembre 2011), oltre diecimila persone (dagli Amici della terra alla Lega per i diritti dell'uomo, ad altre organizzazioni altermondialiste e politiche della sinistra; presente anche una delegazione della Cgil per rivendicare maggiore giustizia sociale) sono scese

le sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale, creando un nuovo effetto di trascinamento.

in piazza con lo slogan «*les peuples d'abord, pas la finance*». In vista del G20 di Cannes, la Confederazione internazionale dei sindacati (Csi-Ituc), il Comitato consultivo sindacale presso l'Ocse (Tuac) e le Global unions (federazioni di categoria mondiali), hanno presentato un loro documento che, tra le varie cose, chiedeva di:

- mantenere l'impegno assunto al vertice di Pittsburgh di mettere «l'occupazione di qualità al centro della ripresa», stabilendo obiettivi di occupazione differenziati, ma coordinati, per i paesi del G20, nell'ambito del Processo di valutazione reciproca, fra cui misure immediate in tema di programmi infrastrutturali ad alta intensità di manodopera, programmi di investimento nel settore dell'occupazione eco-compatibile e del mercato del lavoro per migliorare le competenze»;

- trasformare l'agenda politica strutturale «per rafforzare le istituzioni del mercato del lavoro, il partenariato sociale, la contrattazione collettiva, salari minimi negoziati e legiferati, sostegno al reddito per i gruppi a basso reddito, in modo tale da ridurre le disuguaglianze di reddito. Ciò dovrebbe contemplare un patto per l'occupazione a favore dei giovani»;

- procedere sulla base delle conclusioni dei ministri del Lavoro del G20 tenutosi a Parigi, al fine di definire «uno zoccolo di protezione sociale che sia sostenuto da finanziamenti adeguati secondo i livelli di sviluppo»;

- realizzare rapidamente «le riforme del settore finanziario concordate al vertice del G20 di Londra, ma mai effettivamente attuate, e andare anche oltre al fine di ristrutturare in modo efficace quei gruppi finanziari che sono diventati troppo grandi per fallire, e applicare una tassa sulle transazioni finanziarie».

In Francia, una delegazione guidata dal segretario generale della Csi-Ituc Sharan Burrow (presente, secondo la rotazione tra Cgil, Cisl e Uil, il segretario generale di quest'ultima, Luigi Angeletti), è stata ricevuta all'Eliseo dal presidente Sarkozy. Diversi altri incontri si sono poi verificati con capi di Stato e di governo (Obama, Merkel, Kirchner, Gillard, Rouseff, Noda, Cameron, Zapatero).

Al centro dell'incontro Labour 20, a sostegno della piattaforma che chiede «la centralità dell'occupazione e del lavoro dignitoso, la drastica riduzione delle disuguaglianze, l'universalizzazione della protezione sociale, la tassazione della finanza, delle rendite e la reale progressività dei sistemi fiscali, lavori verdi e sostenibili per affrontare il cambiamento climatico come modello di sviluppo alternativo a quello che ci ha condotto alla più grave crisi strut-

turale globale dal dopoguerra a oggi», c'è stata la richiesta dei sindacati che siano finalmente decise e attuate dai governi del G20: la creazione di posti di lavoro dignitoso e produttivo, la riduzione delle disuguaglianze, l'estensione a tutti i paesi di uno zoccolo di protezione sociale di base, la regolazione del sistema finanziario, l'introduzione a livello globale di una tassa sulle transazioni finanziarie.

A lavori conclusi, commentando il vertice di Cannes, la Confederazione internazionale dei sindacati (Csi-Ituc) e il Comitato consultivo sindacale presso l'Ocse (Tuac) hanno apprezzato la costituzione della task force sull'occupazione, al cui avvio dei lavori (dicembre 2011 in Messico) sono già stati invitati, e l'impegno a sostenere la realizzazione, in tutti i paesi, dello «zoccolo di protezione sociale». Circa il Piano d'azione per la crescita e l'occupazione, secondo Csi-Ituc e Tuac gli impegni e le raccomandazioni ai singoli paesi non sono realmente all'altezza di poter invertire la tendenza globale al rallentamento economico (e alla recessione in molti dei paesi più avanzati). Inoltre, la regolazione dei mercati finanziari resta ancora lontana dalla necessaria incisività. Il vertice non ha deciso nulla di concreto in relazione alla tassa sulle transazioni finanziarie, pur recependo positivamente le posizioni di molti paesi (inclusa la Commissione europea) e della Commissione Gates, esplicitamente favorevoli alla sua istituzione. Allo stesso modo, non ci sono reali passi avanti nel contrasto ai paradisi fiscali.

Infine, hanno precisato Csi-Ituc e Tuac, ci sarà da vedere se i governi del G20 metteranno realmente in pratica i timidi impegni affermati in materia di contrasto al cambiamento climatico (conferenza di Durban) e allo sblocco degli accordi commerciali multilaterali nel cosiddetto Doha round dell'Organizzazione mondiale del commercio (che riunisce la ministeriale nel dicembre 2011). Circa le questioni della governance globale, per Csi-Ituc e Tuac il G20 si è limitato a confermare la sua struttura «leggera», introducendo una «troika» di presidenza (la precedente, la presente e la prossima) e impegnandosi a un confronto continuo con tutte le organizzazioni internazionali, richiamate a una maggiore collaborazione e coerenza.