

DIARIO EUROPEO

Sanità, ambiente e stabilità globale Cercasi nuovi sistemi di governance

FRANCESCO SARACENO

Il fallimento della Cop30 di Belém, la settimana scorsa, è l'ennesima conferma della difficoltà della comunità internazionale di cooperare per raggiungere obiettivi comuni. Mitigare il cambiamento climatico è un tipico caso di bene pubblico globale, un bene di cui i mercati non producono la quantità socialmente efficiente perché la non escludibilità (tutti possono approfittare della luce di un lampione, una volta che è stato installato) non consente di far pagare gli utilizzatori e di ottenere profitti. La teoria economica ci dice che il settore pubblico può compensare questo fallimento del mercato perché, avendo il potere di tassare e di spendere, può finanziare la fornitura del bene pubblico (illuminazione pubblica) distribuendone il costo in modo equo tramite la tassazione. Non sempre, peraltro, questo intervento è sufficiente; è il caso dei beni pubblici intergenerazionali (ad esempio, la ricerca di base e l'ambiente), per i quali i benefici si estendono alle generazioni future i cui interessi sono sottorappresentati perché non votano.

I beni pubblici globali

Beni pubblici globali come la sanità, l'ambiente, la stabilità finanziaria, la sicurezza internazionale, la regolamentazione delle tecnologie digitali hanno

benefici (o costi, come nel caso di "mali" pubblici globali come l'instabilità finanziaria) che si estendono oltre i confini nazionali. Come tali, necessitano di coordinamento e collaborazione tra paesi per garantire che se ne "produca" abbastanza senza che nessuno provi a beneficiarne senza partecipare al loro finanziamento. Il fatto che non esistono organismi sovranazionali con poteri di tassazione o di regolamentazione, capaci quindi di imporre la fornitura e il finanziamento ad esempio di politiche per la transizione ecologica, rende ancora più evidente il problema dell'offerta insufficiente. Gli organismi internazionali, (Onu, Oms, Fao, Fmi e altri) avevano e avrebbero anche oggi il compito di garantire la cooperazione internazionale e la ripartizione equa dei costi per la fornitura di beni pubblici globali. Il tema dell'equità era meno apparente quando i rapporti di forza consentivano ai paesi ricchi di imporre l'agenda e di definire le politiche globali. La fine del vecchio mondo dà voce a paesi emergenti che non sono più disposti ad accettare politiche per le quali costi e benefici non sono equamente distribuiti. Questo manda in crisi il vecchio multilateralismo, perché i paesi più ricchi che non riescono più a imporre la propria agenda hanno la tendenza a sottrarsi al

sistema; Trump ne è il caso più eclatante. Se il riequilibrarsi dei rapporti di forza è un'ottima notizia per moltissimi aspetti (ricordiamo che la prosperità dei paesi avanzati si è a lungo basata, tra le altre cose, sulla capacità di piegare le politiche globali e l'utilizzo delle risorse a proprio vantaggio), le ricadute sulla fornitura di beni pubblici globali sono drammatiche, come mostrano il fallimento della Cop30 di Belém, ma anche il fatto che la rivoluzione digitale è nelle mani di pochi attori privati, o ancora la difficoltà a finalizzare regole comuni di tassazione che riducano l'elusione delle multinazionali e delle grandi fortune. Tuttavia, è necessario (e soprattutto urgente) che in questa fase turbolenta di transizione verso un sistema più equo e rappresentativo dei nuovi rapporti di forza si riesca a governare la transizione energetica, la capacità di prevenire e affrontare pandemie globali, la tassazione delle multinazionali, la gestione delle migrazioni e via di seguito.



Peso: 49%

Chi paga

In passato le politiche per la salute, la protezione della biodiversità, l'ambiente, la gestione dei rifugiati erano viste come un'estensione delle politiche per lo sviluppo. Conseguentemente, con l'aumento della domanda di beni pubblici globali, molti paesi hanno attinto al budget dedicato all'assistenza allo sviluppo, budget che peraltro veniva progressivamente ridimensionato. La coperta troppo corta viene oggi tirata verso le grandi sfide globali comprimendo le risorse destinate allo sviluppo dei paesi poveri. Proprio perché i beni pubblici globali danno benefici a tutti, alcuni economisti propongono che la logica donatore-beneficiario propria del vecchio sistema di aiuti allo sviluppo sia sostituita con un meccanismo in cui ogni paese contribuisce in proporzione alla propria capacità al finanziamento e riceve fondi in proporzione ai bisogni e alle priorità concordate collettivamente (per certi versi, un sistema simile al bilancio dell'Ue). In questo quadro le grandi organizzazioni internazionali (ad esempio la Banca mondiale o le banche d'investimento nazionali) dovrebbero da un lato facilitare la ripartizione dei fondi, e dall'altro coordinare il finanziamento pubblico con altre fonti di

finanziamento come la filantropia e soprattutto l'investimento privato, per il quale il legittimo bisogno di garantire profitti dovrebbe comunque essere sempre subordinato all'interesse collettivo. Il passaggio a un meccanismo di finanziamento congiunto di beni pubblici globali cambia ovviamente la logica della governance. Si deve passare dalle condizionalità imposte dai donatori a decisioni collettive.

Chi decide

Sia nel finanziamento che nella governance i beni pubblici globali hanno caratteristiche che li rendono simili all'investimento: orizzonti temporali lunghi e necessità di garantire un flusso costante di risorse indipendentemente dal ciclo politico di breve periodo. La stabilità può essere garantita coinvolgendo nella governance attori diversi dagli stati. Permettere ai governi locali, alla società civile, ai sindacati donatori e agli imprenditori privati di partecipare alla governance dei beni pubblici globali consentirebbe una più ampia rappresentatività democratica; inoltre, isolerebbe la fornitura dei beni pubblici dal ciclo politico dei singoli paesi; si pensi all'importanza che ha avuto la presenza dei governatori di alcuni stati come la California alla Cop30 boicottata

dall'amministrazione Trump.

Proteggere i beni pubblici globali dal ciclo politico richiederebbe anche un allungamento dell'orizzonte decisionale. Meccanismi di finanziamento pluriennali, fondi dotati di patrimoni stabili, riducono il rischio che ciò che viene deciso oggi venga smontato domani. Infine, ma non da ultimo, la capacità della comunità internazionale di sanzionare chi prova a fare il passeggero clandestino è una condizione tanto difficile da ottenere quanto necessaria. Se è vero che manca una capacità di imposizione delle regole a livello sovranazionale, è anche vero che esistono strumenti di pressione collettivi che possono essere attivati. Per esempio, si potrebbero imporre barriere doganali verso i paesi che non partecipano al finanziamento dei beni pubblici globali (o che non rispettano i propri impegni). Non si tratta di soluzioni facili da attuare, soprattutto in un contesto di grande frammentazione geopolitica. Ma abbiamo bisogno, più urgente che mai, di meccanismi efficaci per una governance condivisa e finanziamenti stabili dei beni pubblici globali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Peso: 49%