

COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE

COM(94) 669 def.

Bruxelles, 21.12.1994

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

**PRIORITÀ DELL'UNIONE EUROPEA AL
VERTICE MONDIALE PER LO SVILUPPO SOCIALE
(COPENAGHEN, MARZO 1995)**

Introduzione

La mondializzazione dell'economia e il progresso tecnologico fanno aumentare progressivamente l'interdipendenza tra nazioni. Nel contempo, il divario tra ricchi e poveri si accentua, tra paesi diversi e all'interno degli stessi. Se da un lato emergono nuovi poli di sviluppo, altre regioni, che non sono ancora in grado di approfittarne, sprofondano nella povertà. Ma tutti i paesi, industrializzati o in via di sviluppo assistono ad una polarizzazione della società: gli operatori economici che si trovano all'origine degli aumenti di produttività o che sono in grado di sfruttare le opportunità create dalla mondializzazione vedono migliorare la loro situazione relativa, mentre gli altri, soprattutto i meno qualificati, sono esclusi dal mercato del lavoro o divengono "lavoratori poveri", oppure vengono relegati nell'economia informale, e gradualmente emarginati. Le tensioni generate dalla disoccupazione strutturale, dalla povertà estrema e dall'esclusione dalla società sono presenti ovunque, aggravate dalle migrazioni e dall'evolversi delle strutture familiari, che contribuiscono all'isolamento e alla vulnerabilità dei più deboli.

Tale evoluzione è in contrasto con i valori di giustizia e di solidarietà sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite, minaccia la stabilità interna delle nostre società e contribuisce allo sviluppo dei movimenti nazionalisti e integralisti che fomentano le tensioni regionali ed alimentano il terrorismo internazionale. Si tratta di sviluppi che minacciano l'evoluzione mondiale verso la democrazia e la stabilità, oltre che verso il libero scambio, la libera circolazione dei capitali e l'economia di mercato, e di conseguenza rischiano di mettere a repentaglio la sicurezza e la pace nel mondo.

Il vertice sociale si pone come corollario alle conferenze delle Nazioni Unite sullo sviluppo umano, passate (Rio, Vienna, Il Cairo) e future (Pechino) e rappresenta un'opportunità per sensibilizzare l'opinione mondiale su tali squilibri e per riorientare i sistemi economici nazionali e della cooperazione internazionale in direzione di un'equità e di una solidarietà accresciute necessarie per una crescita stabile e per uno sviluppo duraturo.

L'Unione europea, uno dei cui principali obiettivi consiste nella promozione di uno sviluppo economico e sociale equilibrato e durevole (articolo B delle disposizioni comuni del TUE) intende contribuire con la propria esperienza a tale approfondimento, promuovendo, al vertice, i principi e gli obiettivi che seguono, ed accertandosi che le risorse ed il seguito da dare necessari alla loro attuazione siano assicurati.

1. Principi

Innanzitutto lo sviluppo sociale è indissociabile dalla democrazia: il rispetto dei diritti umani implica la partecipazione della società civile, soprattutto attraverso il dialogo tra le parti sociali.

L'integrazione delle politiche sociali e delle politiche economiche è necessaria, ai fini di un adattamento continuo ad un ambiente mondiale in costante evoluzione.

L'apertura dei mercati e la libera interazione delle forze della concorrenza, unitamente a politiche macroeconomiche adeguate, sono una fonte di dinamismo insostituibile. Ma occorre anche varare azioni strutturali, sul piano nazionale e su quello internazionale, nell'ambito delle politiche economiche, per assicurare una crescita durevole e prevenire l'insorgere di gravi diseguaglianze. Spesso i due obiettivi di sostenibilità e di lotta alla povertà sono perseguiti mediante le stesse azioni, destinate a realizzare le finalità seguenti: incremento dei posti di lavoro creati dalla crescita, accesso equo ed effettivo alle risorse produttive (terra, finanziamenti, istruzione), fornitura di prestazioni, beni e servizi pubblici destinati a promuovere la dignità umana e ad eliminare la povertà estrema (acqua potabile, prodotti alimentari, alloggi, ambiente), a promuovere le pari opportunità (parità uomo-donna, istruzione, formazione cultura), a garantire un livello minimo di solidarietà in caso di disgrazia (malattia, incidenti sul lavoro) e ad agevolare la mobilità e l'inserimento della manodopera (formazione, funzionamento del mercato del lavoro). È inoltre opportuno rafforzare l'integrazione sociale dei lavoratori migranti.

L'UE si sta adoperando per assicurare una migliore articolazione tra i diversi settori delle politiche economiche e sociali, attribuendo all'occupazione una priorità esplicita, riflessa nei due Libri bianchi presentati dalla Commissione, uno sulla crescita, la competitività e l'occupazione e l'altro sulla politica sociale, e nel piano d'azione a breve e a medio termine di lotta alla disoccupazione. Questo tema essenziale si ritrova anche nei grandi orientamenti di politica economica della Comunità.

Il libro bianco sulla politica sociale illustra una strategia globale volta a rafforzare l'azione dell'Unione in materia di politica sociale. Esso sottolinea il fatto che la creazione di posti di lavoro, anche in gran numero, non sarà sufficiente ad eliminare l'esclusione sociale e la povertà, e che sono necessarie altre iniziative per incentivare la solidarietà e riunire tutte le parti in lotta contro l'esclusione sociale, *in primis* gli Stati membri e le autorità nazionali, regionali e locali.

2. Obiettivi

Tra gli obiettivi già identificati nel progetto di dichiarazione politica dell'ONU in vista del vertice sociale, l'UE, basandosi sugli orientamenti contenuti nel libro bianco sulla politica sociale, dovrebbe cercare di ottenere quanto segue:

a) a livello multilaterale

- che tutti i paesi si prefiggano una serie di obiettivi di sviluppo sociale concreti e scaglionati nel tempo in funzione del loro livello di sviluppo: obiettivi in materia di alimentazione, di istruzione elementare, di alloggio, di accesso all'acqua potabile e alle infrastrutture sanitarie di base, di sanità, di occupazione, di equo accesso ai mercati e alle risorse produttive, di sistemi di previdenza sociale da sviluppare progressivamente, di insegnamento superiore e di formazione continua;

- di far progredire i diritti sociali, con particolare riferimento alle convenzioni dell'OIL in materia di libertà di associazione e di negoziato collettivo, di lavoro minorile e di lavoro forzato, esortando gli Stati a ratificarle ed accertandosi che vengano effettivamente applicate. È solo in presenza di condizioni di lavoro soddisfacenti infatti che l'occupazione permette di ridurre la povertà e di agevolare l'integrazione sociale. I negoziati avviati a Marrakech, che verranno proseguiti in seno all'OMC, devono contribuire ad assicurare che il commercio mondiale serva anche a sostenere lo sviluppo sociale;

- che la riduzione delle disuguaglianze eccessive rilevate in molti paesi a reddito basso e medio e dovute alla disparità di accesso alla terra, ai finanziamenti e all'istruzione, soprattutto per le donne, sia un obiettivo specifico delle politiche di sviluppo sociale;

- che le politiche di cooperazione e di assistenza siano meglio coordinate al fine di raggiungere gli obiettivi di sviluppo sociale, di rispetto dei diritti sociali e di riduzione delle disuguaglianze eccessive;

- che le politiche raccomandate e appoggiate finanziariamente dalle istituzioni internazionali, segnatamente l'FMI e la Banca mondiale, integrino lo sviluppo sociale;

- che la libera circolazione dei capitali a livello internazionale, rivelatasi tanto utile per lo sviluppo del Sud e la modernizzazione dell'Est, si svolga all'interno di un quadro giuridico che impedisca il dirottamento di risorse preziose per lo sviluppo verso attività criminali (droga, corruzione, terrorismo) o l'evasione fiscale.

b) a livello bilaterale l'UE e i paesi beneficiari di aiuti finanziari o di preferenze commerciali da parte della Comunità dovrebbero assumersi i seguenti impegni reciproci:

- ratificare e rispettare gli impegni multilaterali citati sopra;

- attribuire la priorità, nell'ambito dei programmi di cooperazione allo sviluppo tra l'UE e i suoi partner, alla lotta contro la povertà, in particolare attraverso la riduzione delle disparità, in vista dell'inserimento di tali obiettivi nelle rispettive politiche interne;

- assegnare la priorità nella concessione di aiuti e di preferenze commerciali ai paesi effettivamente impegnati in strategie di sviluppo concrete ed efficaci;

- in particolare, per quanto riguarda l'Africa, l'UE può impiegare i diversi strumenti di aiuto e di cooperazione a sua disposizione per sostenere le iniziative nazionali che necessitano di essere rafforzate, in vista del raggiungimento di una posizione più favorevole nel commercio mondiale e dell'incentivazione della crescita degli investimenti;

- per quanto riguarda i paesi in transizione dell'Europa centrale e orientale, è essenziale che i benefici derivanti dalle riforme si concretizzino il più rapidamente possibile, e che nel contempo si prendano misure volte a ridurre i rischi connessi alle conseguenze sociali della trasformazione in atto per i gruppi più svantaggiati. L'UE terrà

maggiormente conto della dimensione sociale dello sviluppo nei programmi di sostegno alle riforme economiche e politiche.

3. Gli strumenti: risorse e meccanismi necessari per dare seguito ai progetti

a) le risorse

Occorre evitare di concentrare il dibattito esclusivamente sull'obiettivo dello 0,7% di aiuto pubblico allo sviluppo (APS), anche se tale obiettivo è certamente importante ed è opportuno incoraggiarne il raggiungimento, soprattutto da parte degli Stati che se ne discostano maggiormente, in modo da assicurare una migliore ripartizione degli oneri. Inoltre, è necessario migliorare il rapporto costo/efficacia e la selettività dell'APS.

Ma il problema delle risorse per lo sviluppo va affrontato nell'ottica più ampia della qualità delle politiche interne e del ruolo sempre maggiore delle esportazioni e del flusso di capitali privati Nord-Sud tramite i mercati internazionali liberalizzati.

L'incremento del risparmio mondiale mediante politiche macroeconomiche appropriate a livello nazionale, segnatamente tramite il riassorbimento dei deficit di bilancio eccessivi, e il miglioramento dell'efficacia degli investimenti grazie alla liberalizzazione dei mercati finanziari internazionali e all'attuazione di politiche strutturali interne eque ed efficienti - soprattutto mediante l'agevolazione graduale dell'integrazione del settore informale nell'economia, attraverso un accesso effettivo alle risorse produttive e ai mercati - rappresentano i cardini fondamentali della produzione e dell'impiego efficace delle risorse destinate allo sviluppo. È necessario raccomandare ai paesi in via di sviluppo e in fase di transizione impegnati in strategie di sviluppo sociale un riorientamento della spesa pubblica, in particolare mediante la riduzione delle spese militari eccessive (*sic*), verso obiettivi precisi di sviluppo sociale, e l'introduzione di sistemi equi di tassazione progressiva di tutti i redditi. La riduzione delle spese militari sarà agevolata dal rafforzamento della cooperazione regionale e finalizzata all'instaurazione di un clima di confidenza e ad una riduzione dell'instabilità.

A sostegno delle politiche interne di mobilitazione delle risorse destinate allo sviluppo, la comunità internazionale deve incoraggiare, liberalizzando i mercati, i flussi di capitali, i trasferimenti di tecnologia e di know-how, soprattutto con la creazione di joint-venture, verso i paesi in via di sviluppo e in fase di transizione. A tale riguardo, assumono grande importanza la ratifica degli accordi dell'Uruguay Round e l'attuazione, in seno all'OMC, dell'ordine del giorno di Marrakech, incluso il legame tra commercio e sviluppo sociale.

Analogamente, è necessario rendere più efficace l'APS ed alleggerire il debito dei paesi più pesantemente indebitati, soprattutto quelli africani. Anche le iniziative dei paesi in fase di transizione devono poter usufruire di un sostegno.

b) i meccanismi necessari per dare seguito ai progetti

Il seguito dato al vertice sociale dipende innanzitutto dalle iniziative nazionali. Il vertice offre un'opportunità unica per iniziare ad esaminare le questioni di sviluppo sociale in un'ottica più integrata in seno alle Nazioni Unite. In particolare, l'ONU deve rappresentare una sede per gli scambi di esperienze nazionali in relazione ai tre temi centrali del vertice. Eventuali meccanismi necessari per dare seguito ai progetti devono essere elaborati e attuati nel quadro delle istituzioni esistenti. A tale riguardo vanno presi in considerazione i ruoli rispettivi dell'Assemblea generale, dell'ECOSOC e di una Commissione per lo sviluppo sociale rinnovata. È altrettanto importante che gli organi dell'ONU, le agenzie specializzate, le istituzioni di Bretton Woods e l'OMC partecipino attivamente all'approfondimento del vertice, ciascuno nel suo settore di competenza. Il vertice sociale dovrebbe inoltre evidenziare la necessità di promuovere un approccio coerente e coordinato allo sviluppo sociale, rafforzando la cooperazione tra gli organismi e le agenzie dell'ONU, in particolare l'OIL, le istituzioni di Bretton Woods e l'OMC.

Conclusione

Il vertice mondiale per lo sviluppo sociale deve dare un senso alla mondializzazione dell'economia, ponendo come obiettivo uno sviluppo imperniato sulla persona e fondato su un insieme di principi e di regole comuni a tutti i continenti e a tutti i paesi, al fine di prevenire i rischi di antagonismo e di garantire il massimo grado di scambio di informazioni e di cooperazione a livello internazionale. Le politiche nazionali devono tendere esplicitamente a ridurre la povertà, a promuovere l'occupazione e ad assicurare l'integrazione sociale, proteggendo nel contempo l'ambiente, nel quadro di un ordine internazionale che fissa obiettivi e norme di equità e di progresso sociale, integrati in politiche di crescita stabile e di sviluppo sostenibile.

Sul piano nazionale, la povertà e l'esclusione devono innanzitutto essere prevenute e combattute, assicurando a tutti un accesso equo e effettivo alle risorse produttive e ai mercati, oltre che a un livello minimo di protezione sociale. Ma l'eliminazione della povertà e l'integrazione sociale richiedono anche un'azione sistematica diretta alle principali cause: la partecipazione fondata sulla democrazia e sui diritti umani, compresa la parità uomo-donna; la risposta alle esigenze primarie in materia di alloggi salubri, di alimentazione e di sanità grazie alla solidarietà della società intera, l'istruzione e la formazione costituiscono le basi di tale azione. Inoltre, l'azione delle associazioni di volontariato, a contatto con la gente, deve avere il sostegno dello Stato e delle autorità regionali e locali.

Sul piano internazionale, il rispetto della democrazia e dei diritti umani deve essere garantito e ampliato, ed è necessario promuovere il negoziato multilaterale di norme sociali, soprattutto nell'ambito dell'OIL e dell'ECOSOC; tali norme devono essere inserite nelle politiche seguite dai diversi enti ed organismi come l'OMC, l'FMI e la Banca mondiale, che devono inoltre prefiggersi obiettivi espliciti e concreti in materia di sviluppo umano. L'aiuto bilaterale e multilaterale destinato a programmi sociali deve essere rafforzato al fine di sostenere i necessari trasferimenti di risorse interne verso lo sviluppo umano, segnatamente nel quadro dei bilanci pubblici.

Il monitoraggio delle politiche nazionali e della cooperazione internazionale deve avvenire in maniera sistematica, perché si possa prendere atto di progressi sostanziali per il prossimo vertice, previsto per il 2005.

L'Unione europea, dal canto suo, continuerà ad adoperarsi per la creazione dei numerosi posti di lavoro necessari e per la prevenzione dell'esclusione sociale, assicurando la massima apertura dei suoi mercati e cercherà, in tale ottica, di rivitalizzare i suoi sistemi di previdenza sociale. L'Unione si prefigge come obiettivo l'eliminazione della povertà e l'integrazione di tutte le componenti della società.

Come principale donatore di aiuti allo sviluppo, l'Unione europea è infine decisa a continuare a fornire un contributo sostanziale all'azione internazionale, sia in materia di norme e di convenzioni negoziate a livello multilaterale che per quanto riguarda la cooperazione con i partner in via di sviluppo.

ISSN 0254-1505

COM(94) 669 def.

DOCUMENTI

IT

04 05 11

N. di catalogo : CB-CO-94-705-IT-C

ISBN 92-77-84525-2

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee
L-2985 Lussemburgo