

Società Libera

7° RAPPORTO

Processo di liberalizzazione
della società italiana



FRANCOANGELI *il punto*

Società Libera

7° RAPPORTO

Processo di liberalizzazione
della società italiana

FRANCOANGELI

Società Libera

Via Sardegna, 27 - 20146 Milano
Tel. 02/48028327
Via dei Prefetti, 17 - 00186 Roma
Tel. 06/68809351
www.societalibera.org
info@societalibera.org

*In copertina: Ambrogio Lorenzetti, *Gli effetti del Buon Governo in città*, affresco,
Palazzo Pubblico di Siena (particolare)*

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione , di <i>Salvatore Carrubba</i>	pag. 7
Stato-mercato o Statalismo-mercatismo? Una prospettiva italiana, di <i>Fiorella Kostoris</i>	» 9
La sfida mancata dell'economia della conoscenza. L'impossibile liberalizzazione del sistema politico italiano, di <i>Raimondo Cubeddu e Alberto Vannucci</i>	» 29
La liberalizzazione dei servizi fra Stati e Unione Europea, di <i>Giuseppe de Vergottini</i>	» 65
Come migliorare la sicurezza in Italia e spendere di meno, di <i>Ernesto U. Savona</i>	» 79
Le privatizzazioni nel 2008: la crisi e gli spiragli, di <i>Giuseppe Pennisi</i>	» 91
La scuola italiana: tra conservatorismo e modernità, di <i>Stefania Fuscagni</i>	» 107
Le concessioni autostradali, di <i>Giorgio Ragazzi</i>	» 133
La televisione e i nuovi media, di <i>Franco Morganti</i>	» 149

Obiettivi e livello di attuazione delle politiche infrastrutturali, di <i>Sergio Mattia</i>	pag. 159
Crisi globale e governo d'impresa, di <i>Massimo Olivotti</i>	» 183
Manifesto della libertà	» 197
Società libera	» 201

Introduzione

di Salvatore Carrubba*

Questa settima edizione rappresenta una sorta di prova del fuoco per l'annuale rapporto sulle liberalizzazioni. Esso cade infatti nel pieno della grande crisi finanziaria, alla quale del resto fanno riferimento molti degli interventi di questa edizione. La crisi, esplosa al declinare dell'estate, non manifesta ancora quando scrivo – al declinare dell'inverno – segni di rientro e, quel che è peggio, non offre ragionevoli previsioni sul suo possibile sviluppo, la durata e le conseguenze effettive. Con la conseguenza di dare adito a un diffuso e inossidabile sentimento di sfiducia che si manifesta nei comportamenti di consumo non meno che nelle politiche degli istituti di credito, con pesanti ripercussioni sull'economia reale. E che trova origine anche in molte analisi dei media, irresponsabilmente portati, per esempio, a generalizzare il paragone tra la crisi del 2008-2009 e quella, sideralmente lontana, di ottant'anni prima. A tradire l'opinione pubblica c'è anche la frequente, martellante, morbosa attribuzione di ogni responsabilità della crisi attuale al processo recente di globalizzazione: essa manifesta, più che lo sforzo di un'analisi seria, la convinta soddisfazione di chi ritiene definitivamente colpiti i presupposti di politiche (da quegli stessi osservatori) mai accettate. Da qui l'insistenza, sui media di tutto il mondo, sui fallimenti del mercato; il ritorno della fiducia nell'intervento salvifico dello stato; la liquidazione definitiva del "liberismo": e metto la parola tra virgolette, proprio per sottolinearne la specificità del nostro Paese che ha dovuto ricorrere a un termine non presente altrove appunto per offrire dell'economia di mercato una visione deformata che lo rende necessariamente "selvaggio" e "sregolato". Quel mercato, dice la vulgata di oggi, ha prodotto la catastrofe che

* Presidente Società Libera.

stiamo affrontando. Che credibilità ulteriore attribuirgli, dunque? Che speranza di uscire dalla crisi se non abbandonandone i presupposti anche teorici e ritornando precipitosamente all'ortodossia keynesiana, ridotta anch'essa alla caricatura deformata di uno stato che spende a più non posso?

Non è questa la sede per entrare nel merito della questione, dalla quale, pure, dipende, in larga misura, il futuro che in questi mesi ci stiamo apparecchiando. Ma questo rapporto, con la serietà dei suoi contributi e l'ampiezza dei temi considerati, offre già una prima risposta: che è soprattutto una risposta di non resa all'imperversare dei nuovi luoghi comuni. E di fiducia non scalfita nei meccanismi della competizione e della libertà.

Non dubito che questo ribadito atto di fiducia farà sorridere i neo-statalisti oggi tornati alla ribalta del dibattito economico. "Vecchi ruderi liberisti": già li sento apostrofare. Ma questo rapporto, come tutti quelli che lo hanno preceduto, non è un saggio ideologico: è una ricerca scientifica su alcuni settori dell'economia e della società italiana dalla quale risultano incontrovertibili i vantaggi che deriverebbero dall'apertura a una maggiore concorrenza. Lo fa con un'efficacia tale da far concludere che, piuttosto, risulta di natura puramente ideologica, cioè fasciata dai paraocchi e sorda alla verifica empirica, la posizione contraria, statalista e iperregolatoria. Naturalmente, parlo col rispetto che si deve alle idee diverse dalle nostre, di questa ideologia contraria al mercato, radicata nella tradizione delle maggiori famiglie politiche italiane. Ma non c'è solo l'ideologia: non meno penetranti, ed efficaci, e non altrettanto degne di rispetto, risultano le corpose aggregazioni di interessi che, formatesi negli anni, si oppongono pervicacemente a ogni tentativo di scalfire rendite di posizione e logiche di cartello. Proprio quelle che penalizzano più duramente i consumatori finali, ai quali poi si fa balenare l'intervento pubblico come possibile baluardo di tutela, magari affidata a curiose e inedite figure quale il misterioso (con tutto il rispetto personale dovuto a chi ha coperto e copre quella carica) "Mister Prezzi", il cui intervento non potrà mai rivelarsi più efficace dell'implacabile (per i profittatori) "Mister Mercato".

Per questo rapporto, considero perciò superata la prova del fuoco di quest'anno difficile e straordinario, sottolineandone l'apporto prezioso a un rinnovato dibattito che tanto più sarà utile, con l'analisi e l'indicazione di azioni possibili, quanto più capace di partire dai fatti. Risulterà chiara, allora, l'indimenticabile lezione dei grandi liberali, a partire dal nostro insuperato Luigi Einaudi: che la libertà economica combatte il privilegio di pochi e tutela l'interesse di tutti.

Stato-mercato o Statalismo-mercatismo? *Una prospettiva italiana*

di Fiorella Kostoris*

“Il mercato non ha rivali, ma va regolato”. Dal discorso di insediamento del 44° Presidente degli Stati Uniti, Barack Hussein Obama, Washington, 20 gennaio 2009

1. Introduzione e Conclusione

Questo lavoro intende rispondere a due domande fra loro interrelate. La prima potrebbe essere espressa così: perché, mentre fino a pochi mesi fa esperti e politici del nostro Paese facevano a gara per tessere l’elogio del mercato, oggi – del resto non solo in Italia – si invoca incessantemente e da ogni parte l’intervento pubblico? Basti in proposito pensare che ancora nel settembre 2007, quando i due noti economisti *liberal* Alesina e Giavazzi (2007) pubblicavano il volume dal significativo titolo “Il liberismo è di sinistra”, speravano così di influenzare il Governo Prodi in carica; ad essi rispondevano altrettanto brillanti economisti, più orientati verso la sponda politica opposta, quali Michele Boldrin (2007), rivendicando che “il liberismo è meno di sinistra che di destra”; ed in posizione equidistante si poneva Panebianco (2008), sostenendo che “il liberalismo economico non [si] lascia facilmente assorbire nella tradizionale classificazione destra/sinistra”. A un anno di distanza, gli stessi Alesina e Giavazzi (2008), senza cambiare la loro prospettiva, la declinano però in altro modo e si sa che “*c’est le ton qui fait la musique*”: di fatti essi affermano (pp. 20-21) che “la centralità del mercato non significa che lo Stato non debba giocare alcun ruolo... È dovere dello Stato evitare che una crisi finanziaria si trasformi in una profonda recessione”. Oggi, dai banchieri ai sindacati, dal Presidente francese, il gollista Sarkozy, al Premier britannico, il laburista Gordon Brown, dagli intellettuali colombe ai falchi, tutti sembrano convinti che dalla difficile congiuntura non si esca senza una potente azione pubblica. E rare sono le voci che si levano, paventando “i rischi e i costi del ritorno statalista” (Carrubba, 2008).

* Professore ordinario di Economia, Università La Sapienza di Roma.

Il secondo, conseguente quesito riguarda allora il come e con quali mezzi la politica economica debba affrontare tale situazione: con uno o più dei tre strumenti tradizionali, il *budget* (da Stato consumatore), il *command* (da Stato regolatore) o il *control* (da Stato imprenditore e proprietario)? Forse è opportuno usare il bilancio, così creando un disavanzo pubblico elevato, quando è da almeno quindici anni che i Trattati europei bollano qualunque spesa della Pubblica Amministrazione non coperta da entrate per un valore eccedente il 3% del PIL come deficit eccessivo? O bisogna allargare il controllo, nazionalizzando aziende sull'orlo del fallimento, dopo aver proceduto fino a ieri, ad esempio in Italia, con tutti i governi di centro-sinistra o di centro-destra, a partire dal 1982, ad una massa di privatizzazioni (ma non altrettanto di liberalizzazioni, a giudicare dai confronti internazionali quali quello sull'indice di libertà economica dell'Heritage Foundation in collaborazione con il Wall Street Journal, 2009, che ci vede 76esimi nella classifica su 179 Paesi, dopo l'Uganda, il Belize, la Mongolia)? Oppure conviene modificare il *command*, riregolamentando e irrigidendo i mercati, dopo aver sostenuto (negli Stati Uniti prima ancora che altrove nel pianeta) che erano indispensabili la *deregulation* e la flessibilità? E se così fosse, dovremmo allora dedurre che nulla è mutato rispetto ad un antico passato e che dunque semplicemente sbagliavamo in un passato più recente?

Sul **piano tecnico**, la risposta più comune che si dà alla prima domanda è fondata sull'idea che il vasto reingresso del settore pubblico nell'economia è reso necessario dalla particolare gravità della crisi, spesso paragonata a quella degli anni '30, sulla base dell'assunto, peraltro di scarso valore euristico, "*market if possibile, State if necessary*". Tale impostazione, propugnata da Tremonti (2008), è certo imprecisa nel definire i limiti quantitativi o concettuali del mercato e dello Stato nell'economia mista, ma proprio perciò è azzeccata in quanto è accettabile da svariati punti di vista anche perché, nella sua ambiguità, è difficilmente confutabile. Ad esempio, su questa premessa agisce ora l'Unione Europea: per quanto concerne il *budget*, la Commissione invita attualmente gli Stati Membri ad una manovra di bilancio espansiva per un valore pari a circa l'1,2% del loro PIL, ricordando che in condizioni di recessione o prolungato ristagno il Patto di Stabilità e Crescita, riformato nel 2005, esonera dai limiti e dalle procedure del deficit eccessivo; nel campo del *command*, nonostante i tradizionali, diversificati approcci di Francia e Germania sulla vigilanza bancaria (Parigi normalmente volendola accoppiata alla politica monetaria, Berlino sistematicamente preferendola da essa disgiunta), la Banca Centrale Europea comincia adesso a

chiedere d'avocare a sé non solo ogni determinazione sulla moneta unica, ma anche la completa supervisione bancaria e finanziaria in Eurolandia, nella convinzione che ciò ridurrebbe le probabilità di future, vaste turbolenze e tracolli quali quelli odierni; infine, nell'ambito del *control*, il Consiglio Europeo dispone, nella riunione del 12-13 ottobre 2008, che, per ridare fiducia ai mercati, in deroga alle norme comunitarie vigenti sugli Aiuti di Stato, non solo gli Stati Membri si apprestino ad estendere le loro garanzie su tutti i debiti degli intermediari bancari e finanziari ivi localizzati, ma in aggiunta siano pronti all'acquisizione dei loro *assets*, qualora con ricapitalizzazioni e nazionalizzazioni risultino in grado di evitare fallimenti dalle molte esternalità negative, come quelle provocate nell'autunno 2008 dalla Lehman Brothers. Con ciò, però, si ignorano altre possibili esternalità negative, ad esempio in termini di azzardo morale, create dai salvataggi di quelle istituzioni finanziarie che hanno sbagliato i loro calcoli, a danno proprio e dei propri clienti, sicché, come ricorda Debenedetti, 2008, "non c'è da stupirsi che il capitalismo non funzioni, se viene meno la prima delle sue leggi, e cioè che chi sbaglia paga per i propri errori: [esiste] una circolarità perversa fra Aiuti di Stato, azzardo morale e regolazione".

La tesi della estrema gravità della crisi come movente per un rinnovato *deepening* e *widening* dell'intervento pubblico nell'economia è parzialmente fallace. Questo *paper* si propone di mostrarlo in una prospettiva italiana, pur nel quadro dell'Europa e della globalizzazione, sottolineando due elementi. Intanto, la situazione economica, anche nelle previsioni più nere illustrate da autorevoli fonti interne ed internazionali, è serissima, ma meno pesante di quella manifestata nella Grande Depressione, ed è invece simile, per severità, a quella conseguente al primo *shock* petrolifero (1973-1974). In secondo luogo, la durezza della crisi economica è condizione necessaria ma non sufficiente per cambiare dimensione e forme della presenza dello Stato nel mercato. Ciò che induce, temporaneamente, a modificare la quantità e la qualità di quel che Keynes (1926) chiamava l'*Agenda* e il *non Agenda* pubblici, riprendendo la nota formula di Bentham, è che lo *shock* reale è oggi, oltre che intenso, anche sistemico e proviene dal lato della domanda, anziché essere asimmetrico e da offerta, come avvenne 35 anni fa.

Per rispondere alla seconda domanda inizialmente illustrata, va menzionato che, nell'aumentare sensibilmente la quota del *mix* Stato-mercato a favore del primo, non è necessario inventare nuove categorie di strumenti, sebbene attualmente emergano molte novità di cui tener conto, nel settore finanziario e nelle sue interconnessioni con quello reale. Pro-

prio dalla storia bisogna trarre le lezioni che essa offre, evitando di adottare quelle tipologie di intervento pubblico, *a fortiori* se intenso e con rischio di durata al di là del periodo dello *shock* ciclico, che si sono già dimostrate controproducenti, come il protezionismo nella Grande Depressione, poi sfociato nell'autarchia fascista e nazionalista. Le politiche economiche vanno attentamente vagliate prima di venir introdotte, perché possono rivelarsi peggiori dei mali che intendevano curare, o magari risultare del tutto inefficaci, mentre debbono in ogni caso consentire di uscire dalla recessione di breve periodo, senza aggravare il ristagno di lungo termine, di cui più duramente soffre il nostro Paese.

Prima di terminare queste considerazioni iniziali, vorrei ricordare che le argomentazioni tecnico-economiche sopra riportate, con la loro parziale fallacia, non si sarebbero mai diffuse così rapidamente e potentemente nell'opinione pubblica, come invece è avvenuto, se non sussistessero **ragioni di psicologia sociale**, magistralmente descritte da Einaudi (1941, p. 249): “Gli uomini sono pronti a persuadersi, quando c'è qualcosa che va male, ad invocare il braccio forte dello Stato. Qui è la gran forza degli interventisti di tutte le razze, dai semplici ingenui programmati ai comunisti puri. Perché lo Stato, perché il Governo non ci pensa? È la soluzione dei deboli, i quali incapaci o indolenti nel fare il bene, si affidano a qualcuno che pensi e provveda per conto loro. I liberisti – seguito a chiamarli così per ossequio all'abitudine, ma bisogna davvero inventare un altro nome, tanto il loro atteggiamento mentale è lontano dal *laissez faire, laissez passer* – sanno che con l'incapacità e con l'indolenza non si ottiene niente, che i Governi sono quelli che i popoli fanno e meritano e che è vano tentare di cavare da popoli incapaci e indolenti Governi capaci di far bene”.

Colui fra i politici moderni in Europa, che, prima di ogni altro, sembra aver saputo cogliere il bisogno di protezione che, di fronte alla globalizzazione – sia essa foriera di sviluppo o di crisi planetari –, hanno i più “fragili” fra gli occupati e i disoccupati, i meno capaci e i non qualificati soccombenti, le piccole imprese, le partite IVA, ma anche le aziende e i lavoratori “forti” e privilegiati delle nostre società occidentali, non disposti, per favorire i consumatori, a cedere le loro rendite di posizione o a combattere nella competizione mondiale, è proprio Tremonti (2008). Offrendo la potente protezione statale, egli ha saputo in definitiva compiacere la grande massa della popolazione attiva, per definizione la maggioranza di essa, per la ragione stessa per la quale i migliori, i *winner* sono una piccola *élite* rispetto ai tanti medi o mediocri. Non a caso, nei primi mesi del 2008, quando il libro “La paura e la speranza” usciva du-

rante la campagna elettorale italiana, i sindacati, ponendo in grave imbarazzo i *leaders* di centro-sinistra, si sono schierati compatti a favore della tesi tremontiana, sicuramente conservatrice, di attacco alla globalizzazione ed ai principi che la ispirano. Questi ultimi sono tacciati da Tremonti (2008) di mercatismo, come fossero responsabili della “fanatica forzatura... nata con la globalizzazione e dalla globalizzazione” (p. 8) o della “ideologia totalitaria inventata per governare il XXI secolo, che demonizzava lo Stato per quasi tutto ciò che era pubblico o comunitario ponendo la sovranità del mercato in posizione di dominio su tutto il resto” (p. 18).

Opporsi alla globalizzazione è non semplicemente vano perché la sua forza è travolgente; è anche sbagliato sia in termini di efficienza, in quanto vengono ignorati gli enormi benefici (anche al netto di eventuali costi) economici, spirituali e culturali dell’apertura al mondo, sia in termini di equità, in quanto sono dimenticate le straordinarie opportunità che solo il mercato mondiale può dare a tutti, ai primi come agli ultimi e perfino agli emarginati, operatori e Paesi, selezionando i migliori fra essi in condizioni meritocratiche prossime alla concorrenza, mai coincidente con il *laissez faire*. Tremonti (2008), mentre fornisce con il mercatismo una parodia della cosiddetta “versione degenerata del liberismo” (p. 19), esponendo un approccio che non corrisponde a quello di nessun pensatore al mondo di mia conoscenza, al punto da non poter citare tra virgolette alcuno, e che anzi contrasta con quanto esplicitamente affermato dai più entusiastici sostenitori del mercato, quali Luigi Einaudi sopra menzionato, non a caso interpreta però perfettamente anche il senso di impotenza dei *policy-makers* di fronte ad una società che, con la globalizzazione, è sempre più radicalmente distaccata dalle istituzioni che non riescono a controllarla (Touraine, 2004) e ad un capitalismo che ormai li sovrasta per ampiezza e profondità, come descritto da Reich (2007): sicché giustamente Tony Blair, senza far ricorso soltanto al notorio *English humour*, si rivolge in sede comunitaria al Ministro Tremonti come al “miglior Ministro dell’Economia attuale”!

Evidentemente sfugge all’opinione pubblica ed ai suoi rappresentanti democratici la “mutua relazione esistente tra protezione e obbedienza” (Hobbes, 2002, p. 19) in questo nuovo, ipotetico Leviatano; e solo pochi commentatori sembrano accorgersi (fra essi Ostellino, 2008) delle possibili derive di una tale posizione verso lo Stato etico hegeliano, padre dello Statalismo programmatico e comunista. Peraltro, con più disincanto, ci si potrebbe invece domandare se per caso la politica e la religione (oggetto di studio di Aspenia, 2008) non stiano cinicamente ten-

tando di riappropriarsi di quel potere, che nelle società libere e moderne andavano perdendo, e perciò sfruttino attuali paure condite di ignoranza e di diffusa sfiducia nel mercato, come se il benessere economico fosse l'antitesi della spiritualità, della solidarietà, della cultura, dell'identità, come se il denaro fosse lo sterco del demonio e la povertà di massa potesse essere vinta dai San Martino che si spogliano di metà mantello, anziché dalla industrializzazione globalizzata, come se il profitto fosse "sporco", qualora non venisse utilizzato a fini di utilità sociale, cosa che in Italia ci hanno tradizionalmente abituato a credere le *Weltanschauung* marxiste, cattoliche e perfino crociate.

Perché questa maliziosa interpretazione rimanga solo un cattivo pensiero, è bene che ciascuno di noi torni alle sue migliori radici, le quali corrispondono per alcuni alla *Centesimus Annus* (pronta a "riconoscere la giusta funzione del profitto" al punto 35), per altri al liberalismo di Locke nel *Second Treatise of Government* (1690) o alla socialdemocrazia di Beveridge (1942). Con l'apporto di tutti, sarà allora più facile superare l'odierna grave crisi ciclica, senza stravolgere in modo duraturo il rapporto tra Stato e mercato, mantenendo la consapevolezza che l'Unione Europea, e l'Italia con essa, ambiscono ad un'economia sociale di mercato, dove quest'ultimo sia largo e aperto al mondo, e lo Stato, nelle sue diverse articolazioni territoriali basate sul principio di sussidiarietà, sia altrettanto forte, al fine di ottenere il più esteso e profondo benessere economico, culturale e spirituale. Chi conosce le caratteristiche dell'economia sociale di mercato (Bertelsmann Foundation *et al.*, 1997, pp. 13-14) sa, infatti, "che non esiste alcuna contraddizione tra il mercato e la prospettiva sociale... Adeguate strutture istituzionali e la *rule of law* sono in grado di coordinare i comportamenti centrati sull'interesse individuale, orientandoli a conseguire risultati moralmente accettabili.... La concorrenza è il mezzo efficiente per scoprire e realizzare i potenziali guadagni da integrazione che sprigionano dal rafforzamento della divisione nazionale e internazionale del lavoro... La concorrenza è sociale e la politica della coesione è produttiva".

2. Quanto aspra è la crisi economica attuale?

Dopo il 1929, il PIL americano risultò decurtato del 30% e la disoccupazione salì del 25%. La crescita europea subì un simile tracollo. Oggi i previsori paiono concordare sull'ipotesi di una caduta del PIL dei Paesi sviluppati durante un biennio, per un massimo del 2-3% (un quin-

dicesimo – un decimo che negli anni '30!). L'OCSE, il FMI, l'Eurostat, nelle loro più aggiornate stime, riconoscono che i grandi Stati, dal Nord America all'Unione Europea, sono in recessione dalla metà o dalla fine dell'anno scorso, e tuttavia la Germania chiude il 2008 con un tasso medio di incremento del PIL dell'1,3%, gli Stati Uniti con un dato simile. Le attese per il 2009 sono dappertutto molto più fosche. Secondo l'OCSE (2008), il tasso di variazione media del PIL quest'anno sarà pari al -0,9% negli Stati Uniti, al -0,1% in Giappone, al -0,6% nell'area euro, al -1,1% nel Regno Unito. Contemporaneamente, i BRIC vedranno ridimensionato il loro saggio di sviluppo, quello cinese venendo ridotto al +8%, l'indiano al +7,3%, il russo e il brasiliano fra il 2 e 3%, con tendenze al ribasso del commercio mondiale, la cui dinamica passerà dal 7% del 2007 al 4,8% del 2008 all'1,9% del 2009. L'inflazione scenderà anch'essa dovunque, toccando nella media di quest'anno l'1,6% negli Stati Uniti, l'1,4% nell'Eurozona, il 2,7% nel Regno Unito e valori compresi tra il 3% cinese ed il 7,5% russo nei BRIC. Secondo le ultime previsioni della Commissione Europea del 19 gennaio 2009, la situazione economica si deteriorerà nell'anno in corso ancora di più di quanto presunto dall'OCSE (2008): l'Unione a 27 andrà in rosso, con un tasso di variazione media del PIL del -1,9% (del -1,8% nell'Eurozona) e nel 2010 la ripresa sarà modesta, con un +0,4 (+0,5% in Eurolandia); di conseguenza, l'inflazione sarà inferiore a quella profilata dall'OCSE (2008), arrivando, nell'area dell'euro, all'1,1% quest'anno, all'1,8% il prossimo, mentre il numero dei senza lavoro in questi 16 Paesi salirà al 9,3% nel 2009 e al 10,2% nel 2010.

L'Italia, da un punto di vista congiunturale, sta solo un poco peggio degli altri grandi, essendo in piena recessione dal II trimestre del 2008: infatti, dalle più recenti informazioni rilasciate dall'ISTAT (2008), a tutto gennaio 2009 risulta che negli ultimi quattro trimestri statisticamente osservati (dal IV del 2007 al III del 2008) la dinamica della domanda interna (al netto delle scorte) è stata sempre negativa, salvo essere nulla nei primi tre mesi dell'anno scorso, e che la domanda estera netta ha contribuito purtroppo con identico segno e dimensione, eccetto che nel I trimestre 2008 (con un +0,6%). Perciò, secondo le ultime proiezioni della Banca d'Italia (2009), in ciò confermate da quelle della Commissione Europea del 19 gennaio, nel 2008 emergerebbe un decremento del PIL italiano pari al -0,6%, mentre nell'anno corrente, pur tenendo conto delle misure di sostegno introdotte dal Governo, dovremmo attenderci che "il PIL si contragga del 2% nella media del 2009", per poi tornare a crescere molto debolmente nel 2010.

3. Similitudini e divergenze tra la crisi congiunturale attuale e quella conseguente al primo *shock* petrolifero

Si evidenzia, in ogni modo, uno scenario attuale infelice ma non cupissimo, assolutamente non paragonabile a quello degli anni '30, confrontabile invece, per molti versi, a quello immediatamente conseguente al primo *shock* petrolifero. Per limitare la comparazione al caso italiano (ma un analogo ragionamento logico ed empirico varrebbe egualmente anche per la quasi totalità dei Paesi sviluppati), risulta, infatti, che tra il 1974 e il 1975 il PIL del Bel Paese sia diminuito di una percentuale (il 2,1%) identica, secondo gli ultimi aggiornamenti delle stime di fine gennaio del Fondo Monetario Internazionale, a quella prevista per l'Italia del 2009. Tre sono le principali differenze riscontrabili fra la crisi di oggi e quella di 35 anni fa.

Allora l'economia italiana non era in ristagno di lungo periodo: nel primo quadriennio di quel decennio (1971-1974) il tasso medio di crescita era stato quasi del 4,5%, mentre nel secondo quadriennio (1976-1979) fu addirittura superiore al 4,7%. Dal 2001, al contrario, la dinamica del PIL italiano è stata sempre stentata, con un'evoluzione media inferiore a quella riscontrata negli Stati Uniti o in Germania negli anni per loro più bui, quali il 2008.

Secondariamente, poiché lo *shock* negativo sull'*output*, che nel 1973-1974 riguardava l'Italia (ed identicamente quasi tutti gli altri Paesi dell'OCSE) derivava da aumenti dei prezzi petroliferi voluti dal cartello OPEC, quello *shock* era asimmetrico, nel senso che, mentre abbassava, *rebus sic stantibus*, il benessere delle aree sviluppate del mondo, importatrici di petrolio, accresceva quello dei *partners* dell'OPEC, nonché di alcuni Stati occidentali (ad esempio nel Mare del Nord), dotati di giacimenti petroliferi. Oggi, invece, come indicano il tonfo delle quotazioni del barile di petrolio e la sua correlazione diretta sia con la tendenza degli indici di Borsa tanto dei Paesi forti che di quelli emergenti, sia con l'andamento dei prezzi delle altre materie prime o degli alimentari, si può sostenere con certezza che la crisi sia generalizzata. Non esiste alcun *decoupling* fra i BRIC o l'OPEC e noi: stiamo tutti nella stessa barca; il mercato ci induce a capire che le ragioni della solidarietà sono più forti di quelle del conflitto, e perciò nascono spontanee associazioni inedite come il G20, dove siedono attorno allo stesso tavolo, per la prima volta, fra gli altri, gli americani, gli europei, l'Arabia Saudita, la Cina. Tutto questo perché oggi lo *shock* è sistemico, non asimmetrico.

Last but not least, il tasso di inflazione italiano (misurato sull'indice

del costo della vita), che negli anni 1971 e 1972 era pari al 5 e al 5,6%, raddoppiò nel 1973 e triplicò nel 1974 e 1975 (toccando rispettivamente il 19,4 e il 17,2%). Oggi, al contrario, partendo da un saggio di incremento sui prezzi al consumo per l'intera collettività del 2,14% nella media del quinquennio 2003-2007 e del 3,3% nel 2008, ci attendiamo una caduta del tasso di inflazione quasi all'1%. Secondo le valutazioni della Banca d'Italia (2009) e della Commissione Europea nella stima del 19 gennaio 2009, la variazione dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo italiano diminuirà nel 2009 a meno di 1/3 di quel che era nel 2008, passando all'1,1-1,2% dal 3,5% dell'anno scorso e riprenderà quota (al 2,2%) solo nel 2010, con la parziale ripresa. Poiché la correlazione tra tassi di crescita del PIL e dell'inflazione, per la quasi totalità dei Paesi sviluppati, era negativa allora, mentre è positiva oggi (con un segno meno nella dinamica del PIL e con un rallentamento forte dell'inflazione), quello del 1973-1974 deve essere definito uno *shock* da offerta, questo attuale è da domanda (almeno per quanto concerne la componente reale dell'economia). Cerchiamo di spiegare meglio perché, rimandando all'Appendice chi desiderasse qualche ulteriore approfondimento tecnico. La contrazione della domanda aggregata è frutto di una riduzione dei redditi e della ricchezza delle famiglie e delle imprese, di una caduta della loro fiducia e di una diminuzione dei crediti nei loro confronti, con conseguente contrazione dei consumi durevoli e non durevoli e ritardo nelle decisioni di investimento. Il fatto che questo avvenga contemporaneamente negli Stati Uniti e in tutta l'Unione Europea, che rappresentano i principali mercati di sbocco per il nostro Paese, implica che anche la componente estera della domanda sia penalizzata. Vale la pena di notare che dietro allo *shock* negativo reale da domanda esiste anche uno *shock* negativo nominale da offerta, che ha le sue origini prevalentemente negli Stati Uniti. A causa dello scoppio della bolla speculativa immobiliare, infatti, nell'agosto del 2007 emerge al di là dell'Oceano la crisi dei mutui *subprime*, la quale si trasforma rapidamente, per via delle cartolarizzazioni su di essi realizzate in modo opaco e diffuso nel sistema finanziario, in una crisi di liquidità complessiva. Il mercato interbancario si inaridisce, perché nessun operatore si fida più di nessun altro. La restrizione del credito induce l'incremento dei tassi di interesse. In un mercato globalizzato come quello finanziario, il *credit crunch* si diffonde nel mondo intero, Europa e Italia incluse, nonostante la vasta immissione di liquidità da parte di tutte le Banche Centrali. Il taglio della ricchezza, le difficoltà di ottenere credito, il declino del commercio mondiale conducono (nel nostro come negli altri Paesi) a decrementi dei consumi, degli investimenti

e delle esportazioni nette, mentre i saggi di interesse di mercato prima salgono, a dispetto delle politiche monetarie espansive, poi, ma solo negli ultimi tre mesi, finalmente ricominciano a scendere, in maggiore coerenza con l'abbassamento (spesso coordinato fra le Banche Centrali) dei tassi di riferimento; e la minore domanda aggregata comporta la diminuzione del tasso di inflazione. Un "identico" *shock* negativo da offerta implicherebbe al contrario un suo incremento: questo è appunto ciò che è successo nel 1973-1974, quando l'OPEC ha alzato le quotazioni del petrolio, fondamentale materia prima, rendendo, *coeteris paribus*, più elevato il costo del lavoro per unità di prodotto e il livello generale dei prezzi. Quel che è peggio è che immediatamente dopo è stata introdotta in Italia la scala mobile a punto unico e pesante, una sorta di indicizzazione al 100% dei salari sui prezzi, nel tentativo, vano, di contrastare la caduta del potere d'acquisto dei lavoratori del Bel Paese. La conseguenza è stata solo di incorporare nel nostro sistema un meccanismo perverso e permanente di amplificazione dell'inflazione. La spirale prezzi-salari è stata poi alimentata da un elemento a prima vista, nel breve periodo, "riparatore", quale sembrava la svalutazione della lira nei confronti delle altre principali valute, in quanto essa dava una boccata di ossigeno al nostro export, ma alla lunga induceva ulteriore inflazione importata, attraverso il maggior onere da pagare su merci, materie prime e semilavorati stranieri, divenuti con la svalutazione più cari. Sarà necessario attendere il 1992-1993 (con i Governi Amato e Ciampi) per cambiare il nostro meccanismo di indicizzazione dei salari e delle pensioni rispetto ai prezzi e per uscire dalla spirale sopra descritta, e quattro anni ancora prima di impegnarsi a mantenere stabile il cambio della lira, quale prerequisito biennale per l'ingresso dell'Italia nell'euro, ingresso deciso dagli Stati Membri dell'Unione nel maggio del 1998, avendo riguardo al livello dei parametri di convergenza comunitari di ogni Paese nella media del 1997: e si noti bene che tutti questi parametri erano stati definiti per assicurare la stabilità nominale in un Trattato di Maastricht anch'esso del 1992, pensato per risolvere problemi economici prevalentemente da offerta!

4. L'asprezza della crisi economica è condizione necessaria ma non sufficiente per il cambiamento della dimensione e della forma della presenza dello Stato nel mercato: esso è però oggi opportuno

Il segno discordante del tasso di variazione del PIL e di quello del saggio di inflazione, che caratterizzò la precedente crisi di simili propor-

zioni (dopo il 1973) rispetto alla negatività che entrambi attualmente mostrano, fa comprendere, insieme alla differenza nel grado di asimmetria dello *shock* e nelle condizioni strutturali di lungo periodo dell'Italia, la profonda diversità delle politiche economiche atte a contrastare la crisi, suggerendo perché oggi sia opportuno (ma allora non lo era nello stesso senso) modificare nella qualità e quantità la presenza dell'operatore pubblico nel mercato. Ciò che induce ad un radicale riproporzionamento al rialzo dello Stato nell'economia è l'emergenza di un forte *shock* negativo reale da domanda, diversamente da quanto succede in caso di altrettanto significativo *shock* negativo da offerta. Quello richiede una politica fiscale molto espansiva; questo, invece, comporta il timore di deficit eccessivi. È, infatti, evidente che, nelle condizioni di un grave *shock* negativo da offerta, un allargamento dei cordoni della borsa pubblica è solo dannoso, in quanto accentua ulteriormente le spinte inflazionistiche, mentre utile appare una migliore regolazione dei mercati, in primo luogo per favorire la loro flessibilità e la concorrenza, fonte principale di abbassamento dei prezzi. In condizioni siffatte, sono opportune varie politiche di *supply management*, fra cui le privatizzazioni e le liberalizzazioni, con il conseguente ritiro dello Stato imprenditore a favore di uno Stato regolatore. All'opposto, un grave *shock* negativo reale da domanda impone un'azione riparatrice in termini di *demand management*, innanzitutto con politiche monetarie e soprattutto fiscali e industriali in aumento. Poiché la perdita di fiducia dei consumatori, dei risparmiatori, degli imprenditori è un elemento essenziale della attuale crisi, la sua restaurazione diviene *conditio sine qua non* per il ripristino di condizioni normali. Gli Aiuti di Stato a favore di intermediari bancari e finanziari, al fine di garantire che i loro debiti nei confronti della clientela siano onorati nonché di evitare, con nazionalizzazioni e capitalizzazioni, i loro fallimenti ed i derivanti panico e cessazione degli scambi, sono allora temporaneamente opportuni.

In questo quadro, non solo gli Stati Uniti di Obama si apprestano a fornire un sostanziale supporto ai mercati finanziari e reali, facilitando i salvataggi bancari o industriali (particolarmente nel settore auto) per 819 miliardi di dollari aggiuntivi rispetto ai 700 già deliberati dall'Amministrazione Bush, peraltro considerati dal Chairman della Federal Reserve Ben Bernanke una cifra troppo modesta (il PIL italiano è però pari a 1500 miliardi di euro!), ma anche l'Unione Europea esprime lo stesso genere di intenzioni. La Commissione Europea (2008) propone al Consiglio un *European Economic Recovery Plan*, cioè una manovra budgetaria espansiva per complessivi 250 miliardi di euro, pari all'1,5% del