

Un piano anticrisi che non può fallire

di Carlo Milana¹

Novembre 2011

Ancora un volta, le misure anticrisi del governo sono orientate ad un ulteriore contenimento del deficit pubblico sia pure accompagnato da qualche alleggerimento dei vincoli nella pubblica amministrazione, nel mercato del lavoro e delle professioni. L'obiettivo intermedio è quello del pareggio di bilancio entro due anni, che dovrebbe poi essere mantenuto in futuro grazie ad una rigida imposizione con una modifica della legge costituzionale. Non ci stupirà se queste misure, una volta adottate, saranno ancora una volta ritenute controproducenti dagli investitori finanziari e non sposteranno di una virgola il pessimistico giudizio sulle prospettive dell'economia reale italiana.

Il dibattito corrente è consapevole che una garanzia credibile per la sostenibilità degli approvvigionamenti finanziari dell'amministrazione pubblica possa essere ottenuta con un'effettiva riduzione del debito pubblico anche grazie ad una maggiore crescita economica. Tuttavia, come l'esperienza storica ha ampiamente dimostrato, la riduzione del deficit pubblico in un periodo di crisi come quello attuale è destinata ad avvitare l'economia in una nuova spirale di contrazione della produzione, degli investimenti, dell'occupazione e dei consumi. Le deludenti notizie sull'andamento stagnante dell'economia negli USA, nella UE e, in particolare, di una drammatica caduta del Pil in Grecia, con -6,6%, più che doppia rispetto alle previsioni dalla Bce e dal Fmi non fa che confermare ciò che già sappiamo. Per una sorta di reciproco ipnotica influenza, quasi tutte le critiche che sono state avanzate all'impostazione dei governi dei paesi avanzati, evitano di andare al cuore del problema e non precisano quali misure alternative devono essere intraprese. Tentiamo, quindi, di definire che cosa si dovrebbe fare per far uscire l'Italia da una spirale di progressiva degenerazione economico-finanziaria.

Pur ammettendo che le politiche espansive sia di tipo fiscale sia di tipo monetario suggerite da Keynes negli anni trenta del secolo scorso per fronteggiare e risolvere i gravi problemi della grande depressione non sono praticabili nelle presenti condizioni, dovremmo considerare ancora valido il criterio generale adottato dal grande economista britannico. Come egli scrisse, "la difficoltà non sta nelle idee nuove, ma nell'evadere dalle idee vecchie".

¹ Birkbeck Department of Management, University of London, Email: carlo.milana@bbk.ac.uk.

Quali potrebbero essere, quindi, le soluzioni che Keynes ed altri grandi economisti del passato potrebbero intravedere sotto i vincoli e nell'urgenza attuali? Innanzitutto, la crisi finanziaria nata da un indebitamento eccessivo richiede che si ragioni con schemi contabili e modelli più completi di quelli ereditati dal passato ed attualmente utilizzati. A causa delle difficoltà ancora non superabili nelle reperimento delle informazioni, la contabilità nazionale ci ha indotti a ragionare in termini di conti economici più che in termini di conti patrimoniali, ossia in termini di flussi di produzione, di reddito, di consumi e di investimenti piuttosto che in termini di ricchezza, di attività oltre che di passività finanziarie, di inventari dei beni mobili e immobili. Dati i limiti delle informazioni disponibili, gli stock di capitale tangibile e intangibile del sistema economico nazionale non sono ancora oggi integrati in un sistema coerente di stock e flussi nella contabilità ufficiale. Un contributo per superare questi limiti è stato recentemente dato da Dale W. Jorgenson e associati (*A New Architecture of the U.S. National Accounts*, The University of Chicago Press, 2006).

L'incongruenza della strumentazione utilizzata anche in termini di politica economica appare in tutta la sua evidenza considerando che l'entità della nuova manovra del governo corrisponderebbe solo a qualche punto percentuale dell'intero debito pubblico italiano, che ha raggiunto la quota di oltre i 1.900 miliardi di euro. È vero che un tendenziale azzeramento del deficit pubblico costituirebbe un segnale di rigore, ma è allarmante e stupefacente notare come la misura proposta sia così inadeguata per mettere l'economia nazionale al riparo dalle tensioni sul costo del debito pubblico (che resta, nonostante tutto, eccessivamente elevato). È evidente che solo la ristrutturazione del bilancio pubblico patrimoniale, non tanto di quello economico, può evitarci di restare sull'orlo del precipizio di un'altra bolla speculativa nelle prossime scadenze dei titoli pubblici. (Una eventuale tassa patrimoniale di cui si parla in questi giorni sarebbe solo un ennesimo piccolo flusso nel conto economico). Uno sguardo sia pure approssimativo al bilancio patrimoniale pubblico (demanio e partecipazioni societarie) dell'Italia rivelerebbe che le attività complessive sarebbero più che sufficienti a coprire per intero il nostro debito pubblico. Tra queste attività, figurerebbero non solo i beni demaniali, ma anche le partecipazioni in numerose società più o meno grandi. Dopo un periodo di privatizzazioni negli anni novanta, le partecipazioni sono rimaste pur sempre ad un livello non trascurabile. In Italia, vi sono ancora più di cinquemila società a partecipazione pubblica totale o parziale, dalle Ferrovie dello Stato (100%), Enav (100%) e Poste Italiane (100%) a Rai (99,56%), Enel (31,24%) ed Eni (3,93%), per citarne solo alcune.

Una ipotetica vendita di almeno il 50% delle attività patrimoniali demaniali e societarie dello Stato permetterebbe dunque di far scendere il rapporto debito/Pil intorno al 60%, livello massimo raccomandato dagli accordi di Maastricht. Questo obiettivo potrebbe essere raggiunto in tempi relativamente brevi (anche in meno di un anno) se il governo si impegnasse seriamente ad un intenso lavoro di dismissioni sotto il vincolo di opportune regolamentazioni dei gestori privati acquirenti. Il governo cominci da se stesso lasciando Palazzo Chigi, la pomposa sede che lo ospita, e opti, con stile britannico, per un'altra sede più spartana. Il ricavato netto dell'operazione sia destinato alla riduzione del debito pubblico con la gioia dei cittadini italiani. Un vantaggio collaterale di queste misure sarebbe un istantaneo allentamento dei vincoli della politica fiscale che, grazie al ridotto costo del debito ormai più

che dimezzato e con conseguente riduzione dello *spread* sui titoli pubblici, potrebbe addirittura consentire di diminuire di 10 punti percentuali la pressione tributaria sulle imprese e le famiglie fin dal prossimo anno. Questa misura potrebbe essere accompagnata da una riforma della struttura dell'incidenza tributaria seguendo il modello *producer friendly* adottato recentemente nell'Unione Europea da alcuni nuovi paesi membri (i paesi baltici, per esempio). In altre parole, con una manovra per far cassa con le privatizzazioni, il governo potrebbe in brevissimo tempo (in meno di un anno) dimezzare il debito e aumentare al tempo stesso la possibilità di ricorrere ad un deficit pubblico anticiclico e intelligente che aiuterebbe davvero gli investimenti produttivi e una crescita prolungata dell'economia italiana.

Che cosa trattiene i responsabili della politica economica dall'adottare queste linee guida nella ristrutturazione del bilancio patrimoniale? Intravediamo almeno due motivi. Il primo, più banale, è il superlavoro che le dimissioni e le necessarie regolamentazioni comporterebbero in tempi brevi per l'amministrazione pubblica. (Una riorganizzazione efficiente e flessibile della PA orientata più alla valorizzazione dei risultati ottenuti che alla penalizzazione del personale esecutivo in caso di fallimento degli obiettivi può essere di grande aiuto in questo senso.) Il secondo motivo, più serio e preoccupante, consiste nel fatto che i politici eletti, che in pratica sono gli effettivi detentori dei diritti d'uso sui beni patrimoniali dello Stato, dovrebbero fare finalmente un passo indietro e rinunciare a gran parte dei benefici e del potere economico e politico che essi ne traggono personalmente. Ma, questo è il classico problema di agenzia con i ben noti fenomeni di azzardo morale e di selezione avversa. Sappiamo bene che, senza un efficace controllo, i nostri amministratori di condominio tendono spesso ad adottare scelte contrarie agli interessi generali. In questo momento, più che mai, vi è l'urgenza di risolvere in tempo reale i problemi strutturali e finanziari che gravano da decenni sui cittadini che li hanno eletti come loro rappresentanti.

Il piano anticrisi proposto può essere sintetizzato nei seguenti punti:

A livello dell'Unione Europea

1. Introdurre una politica monetaria funzionante al 100% con una **banca centrale competentemente indipendente** (anche rispetto alla Germania!) e trasformata finalmente in un *lender of last resort* simile alla Banca d'Inghilterra e alla Federal Reserve degli USA, capace di sostenere il credito bancario, emettere moneta in quantità illimitata e attivare, se necessario, il cosiddetto *Quantitative Easing*. Al momento presente, siamo totalmente privi di un'arma così potente per sostenere l'economia dell'eurozona e per tenere a bada la speculazione internazionale (si veda, per esempio, la lettera di Martin Wolf a Mario Draghi intitolata "Be bold, Mario, put out that fire" sul *Financial Times*, 26 ottobre 2011, pag.11).

2. Potenziamento di strumenti di attivazione di **grandi progetti infrastrutturali** per sostenere la crescita produttiva **a livello europeo** (in particolar modo nel settore dell'istruzione, nei trasporti, nell'energia, nell'industria del turismo e dello spettacolo). La Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo potrebbe essere dotata di risorse

straordinarie finalizzate a questo scopo e finanziate (dietro la corresponsione di un rendimento conveniente) dagli stati nazionali e dagli enti locali.

3. Abbandono dell'idea di un'autorità federale europea per la politica fiscale e decentramento delle decisioni di spesa e di tassazione a livello nazionale, regionale e municipale con importanza crescente verso il livello più basso secondo il **principio della sussidiarietà**.

4. Attivazione nel breve periodo di un **deficit sufficientemente elevato del bilancio economico** dei governi nei momenti di recessione finanziato con: 1) futuri surplus di bilancio economico nei periodi di forte ripresa produttiva; 2) ulteriori dismissioni dei beni demaniali e di attività patrimoniali pubbliche da realizzarsi in tempi brevi.

5. **Regolamentazione e vigilanza rafforzata verso l'industria finanziaria** caratterizzata da posizioni oligopolistiche. Ricapitalizzazione delle banche. **Tassazione straordinaria degli extraprofiti bancari**. Abbandono della *Tobin tax* sulle transazioni finanziarie. Rinuncia del *bailing out* delle aziende di credito in grave difficoltà. Organizzazione di un **default bancario ordinato** nei casi estremi di condizioni di fallimento.

6. **Restrizione temporanea del movimento dei capitali** verso il resto del mondo nei momenti eccezionali di elevata crisi speculativa (si veda il suggerimento del premio Nobel Paul Krugman con l'articolo intitolato "The path not taken" sul *New York Times* del 29 ottobre 2011 in merito all'esperienza attuale dell'Islanda).

A livello nazionale e locale dell'Italia

7) Politica di bilancio focalizzata sul **conto patrimoniale pubblico** oltre che su quello economico. Risoluzione in tempo reale del problema dell'eccessivo debito pubblico attraverso **ulteriori dismissioni e privatizzazioni**. Entro un anno di intenso impegno amministrativo, il rapporto debito/PIL potrebbe scendere da più del 120% a "quota novanta" (secondo le stime e la terminologia usata dagli esperti governativi italiani). Una politica più aggressiva potrebbe addirittura portare questo rapporto al di sotto dell'80% entro il prossimo anno.

8) Riduzione effettiva dei **costi della politica** e delle istituzioni rappresentative, miglioramento **dell'efficienza della Pubblica Amministrazione**, eliminazione di fenomeni di azzardo morale e di selezione avversa (efficace **lotta alla corruzione** e aumento della **trasparenza nella gestione dei servizi e degli appalti pubblici**).

9) **Liberalizzazione e regolamentazione** del mercato non concorrenziale e delle professioni che indurrebbe molte imprese privatizzate a comportamenti socialmente accettabili anche da un punto di vista dei costi e dei prezzi.

10) Utilizzazione di un **maggiore deficit del bilancio economico** come strumento di attivazione della crescita produttiva nazionale finanziato anche con gli introiti delle dismissioni e delle privatizzazioni al fine di rilanciare programmi nazionali come

complemento di quelli attivati a livello municipale e regionale, da un lato, e a livello europeo, dall'altro (si veda il punto 2).

11) I programmi di attivazione della crescita dovrebbero puntare a rafforzare i punti di forza relativi dell'economia italiana. A livello macroeconomico e intersettoriale, una **politica dei fattori** dovrebbe essere orientata al miglioramento della qualità del **capitale umano** attraverso coraggiosi interventi di **sostegno della scuola e dell'università** investendo risorse finanziarie molto superiori a quelle attuali.

12) Le politiche occupazionali dovrebbero essere innanzitutto orientate **all'abbandono della cosiddetta "flessibilità dell'impiego del lavoro"**. I contratti a tempo determinato dovrebbero essere l'eccezione invece che la regola. Al fine di favorire un ritorno ai contratti a tempo indeterminato, dovrebbe essere introdotta un'agevolazione fiscale finanziata da una maggiore tassazione dei contratti a breve termine. Al tempo stesso, dovrebbe essere mantenuta la possibilità di licenziamento per giusta causa.

13) Le politiche del capitale dovrebbero essere orientate al **sostegno della nascita di nuove iniziative imprenditoriali**, delle imprese in fase di sviluppo e della loro trasformazione in società per azioni. Un ripensamento profondo della tassazione con possibilità di revisione della diminuzione della progressività delle aliquote dovrebbe completare il quadro della politica dei fattori (si veda, per esempio, per un simile suggerimento, l'intervista al premio Nobel Gary Becker nell'articolo intitolato "Le tasse non aiutano mai. Aliquota piatta per la crescita" sull'inserto *Economia del Corriere della Sera*, 19 settembre 2011, pag. 9).

14) A livello settoriale, tra i punti di forza "naturali" dell'economia italiana, le **industrie del turismo e dello spettacolo, il patrimonio artistico e culturale, i parchi archeologici, l'industria alberghiera e quella alimentare** dovrebbero essere considerati come obiettivi prioritari dei programmi di intervento infrastrutturale orientati alla crescita produttiva a livello di governo nazionale e locale secondo il principio della sussidiarietà.