

**CONTRO IL DECLINO**

**+ STATO**

**+ MERCATO**

**+ EUROPA**

**Le occasioni mancate della globalizzazione  
e l'illusione federalista**



## **Premessa**

L'Italia è ferma. Non sono solo i dati macroeconomici e gli studi sociologici a dircelo, è la constatazione quotidiana di un sempre più forte, evidente scollamento tra la società – intesa come comunità economica e come polis – e il sistema politico. L'inerzia, testimoniata dall'infima qualità del dibattito e certificata dallo stallo procurato da una campagna elettorale infinita (iniziata con le Europee, finirà solo nel 2006), acuisce i problemi del Paese, che da strutturali sono ormai diventati cronici, e mortifica ogni possibile azione riformista di modernizzazione della società stessa, della struttura istituzionale e del capitalismo.

La globalizzazione ha imposto ai processi di trasformazione del mondo una velocità sconosciuta prima, che certo crea problemi ma che nello stesso tempo offre opportunità straordinarie, specie a chi ne era privo.

In questo contesto i tempi rallentati, le incertezze decisionali, i vuoti di potere, la scarsa consapevolezza che l'Italia denuncia, aprono preoccupanti se non drammatiche prospettive di marginalizzazione.

Dunque, la stagione in cui viviamo si chiama declino, e la nostra classe dirigente – prima di tutto quella politica, ma non solo – appare incapace di capire il fenomeno e fronteggiarlo, sempre meno adatta com'è a gestire il presente e (tantomeno) a progettare il futuro.

Società Aperta rivendica la primogenitura dell'analisi e dell'elaborazione sul declino – economico, sociale, civile, culturale – del Paese, in una fase in cui sulla scena si sono alternati coloro che ne negano l'esistenza, riducendo tutto a mero problema congiunturale, e coloro che usano il declino strumentalmente, come arma elettorale (scambiandosi i ruoli a seconda se si trovano al governo o all'opposizione).

Nel farlo, non siamo caduti nella trappola del “siamo tutti più poveri”. Anzi, abbiamo negato il concetto di impoverimento – tipico di una visione manichea e strumentale – bensì abbiamo parlato della trasformazione degli italiani da produttori di reddito a gestori del patrimonio accumulato nei decenni che hanno seguito il dopoguerra.

Nello stesso tempo, abbiamo indicato l'interdipendenza che esiste tra il declino socio-economico e la crisi evidente del sistema politico: sono due facce della stessa medaglia, sono l'uno causa e conseguenza dell'altro.

Di conseguenza, Società Aperta rivendica con altrettanta forza di aver denunciato – da tempo, senza mezzi termini e con coerenza tra analisi e indicazioni – la crisi del bipolarismo all'italiana, conseguenza dei limiti di una politica ridotta a campagna elettorale permanente, a scontro ideologico senza le ideologie, a leaderismo senza leader, a pura esaltazione dell'anti-politica. Denuncia cui ha fatto seguire le proposte di una riforma della legge elettorale (indicando in via preferenziale il modello tedesco) e della convocazione di un'Assemblea Costituente.

Ma se è vero che non è stata data risposta a nessuna delle motivazioni che avevano messo in crisi la Prima Repubblica quando ancora la presunta moralizzazione di Mani Pulite non l'aveva travolta – una linea di deficit spending non più compatibile con l'Europa, politiche dirigiste che avevano favorito la corruzione e la

deresponsabilizzazione degli attori socio-economici, un eccesso di frammentazione per via di un proporzionale senza correttivi, la mancata accountability governativa nei confronti dei partiti, l'eccessiva lentezza del parlamento dovuta ad un bicameralismo perfetto – non basta riflettere sul perché la Seconda Repubblica abbia tradito le aspettative nate dal crollo forzato della Prima.

Occorre avere il coraggio di dire che la Seconda Repubblica, retta da un sistema bipolare che ha favorito la stabilità dei governi ma che non è riuscito a garantire le condizioni per lo sviluppo, va al più presto superata.

Per questo Società Aperta ha lanciato l'idea della Terza Repubblica. Non si tratta di uno slogan, ma di un progetto per ridare identità e slancio ad un Paese vecchio, lento, atomizzato, sfiduciato.

L'ambizione non è solo quella – già grande – di dar vita ad una Nuova Stagione Politica, il cui fulcro sia la ridefinizione dell'intero assetto istituzionale del Paese. Si vuole anche (ri)mettere a fuoco la mission dell'Italia, che i processi di cambiamento epocale messi in moto dalla globalizzazione ci costringono a ripensare. Per questo l'Italia ha bisogno di idee nuove – che trovino coerente collocazione non più in una iconografia ideologica, ma in un pragmatismo capace di abbinare realismo e capacità progettuale – e del coraggio di una classe dirigente all'altezza delle sfide.

E Società Aperta, nata prima di tutto come laboratorio di idee, intende svolgere la sua funzione di “pensatoio” libero dalla schiavitù degli schieramenti avviando una serie di incontri pubblici che favoriscano la riflessione sulle condizioni e sui destini del Paese, proprio mentre la campagna elettorale per le elezioni regionali non si occupa del ruolo delle Regioni e degli assetti dello Stato, ma serve solo a rodare quella successiva per le politiche, bloccando l'Italia in uno scontro assurdo per oltre un anno, che invece sarebbe decisivo ai fini di fermare il declino e riavviare il motore spento del Paese.

In particolare, Società Aperta vuole mettere a fuoco un modello di relazione politica e sociale che sappia far fronte, con il dialogo, ad una società complessa e frammentata come quella italiana, senza per questo riesumare la vecchia logica consociativa e senza rinunciare a valori della modernità quali il dinamismo, la flessibilità, la mobilità, il merito.

L'obiettivo è saper sfruttare al meglio le opportunità che l'integrazione economica a livello globale ci sta offrendo. Un traguardo difficilmente conquistabile se, per ignoranza e insipienza, l'Italia – mai così bisognosa di una maggiore coesione nazionale e di una forte semplificazione decisionale – continuerà ad inseguire un federalismo che finora si è dimostrato lacerante e moltiplicatore di costi.

Dunque, non è un caso che il titolo del primo degli incontri pubblici di Società Aperta contenga l'antinomia che contrappone la globalizzazione e il federalismo, o meglio il federalismo italiano, vale a dire quello disegnato prima dalle modifiche introdotte nel Titolo V della Costituzione, alla fine della passata legislatura, e poi dal progetto della devolution assunto dalla riforma studiata dal centro-destra.

## **Il tema del declino**

Da tempo, come abbiamo detto, Società Aperta ha riflettuto sui temi del declino del Paese. Lo ha fatto rifuggendo da ogni “retorica”, per riprendere un’espressione del Presidente Ciampi: nella consapevolezza che ad una diagnosi impietosa, potesse poi corrispondere una terapia. Siamo, infatti, convinti che esistono ricette possibili. Di alcune ci siamo presi l’onere di indicarne le possibili specifiche. Quelle che proporremo non sono esclusive. Possono essere adombrate altre soluzioni. Ricercate possibili alternative. Siamo aperti ad ogni discussione. Quello che è più importante non è tanto il merito, quanto il metodo che abbiamo seguito. Non limitarsi alla semplice denuncia degli errori compiuti. Ma guardare in avanti: ricercando le possibili vie di fuga da una situazione difficile, ma non ancora disperata.

Crediamo che queste indicazioni di metodo abbiano un valore oggettivo. Presuppongono naturalmente un’analisi condivisa. Ma essa è suffragata dai fatti più che dalle teorie. Sono ormai 10 anni che l’economia italiana cresce con un tasso di sviluppo inferiore alla media europea. Quando in tutto il periodo precedente, nonostante crisi settoriali e finanziarie, era cresciuta ad un ritmo maggiore, seppure tendenzialmente decrescente. Forte è la perdita delle sue quote di mercato. Il risanamento finanziario che, forse troppo sbrigativamente si riteneva conseguito, mostra invece i suoi limiti, che non sono congiunturali ma strutturali.

Un solo dato tra i tanti che potremmo citare, specie dopo i recenti rilievi della Commissione europea e del FMI. Secondo le valutazioni dell’ISTAT<sup>1</sup>, la spesa locale (regioni, province e comuni) ha superato di circa 3 punti di PIL quella delle Amministrazioni centrali, esclusi gli Enti di previdenza e depurata dai relativi trasferimenti. Il sorpasso, se così si può dire, è avvenuto nel 1996, quando la spesa locale divenne pari al 12,9 per cento del PIL e quella centrale si attestò sul 12,5 per cento. Da allora questo rapporto è peggiorato. Nel 2003 la prima è cresciuta al 14,7; la seconda diminuita all’11,8 per cento. Per una strana coincidenza della storia, il 1996 è anche l’anno a cui si può risalire per datare l’inizio della crisi italiana: l’avvio del suo lungo declino.

Il 25 novembre 1996, furono firmati gli “Accordi di cambio europeo” e furono stabilite le nuove parità tra la lira e l’ECU: valore che ha accompagnato la nascita dell’euro. La scelta di partecipare alla moneta comune era giusta. Non si tenne conto, tuttavia del fatto che il tasso di cambio era mantenuto artificialmente alto da una politica monetaria restrittiva: a sua volta necessaria per ottenere il finanziamento dei saldi di bilancio e la copertura del debito accumulato. Compiuta quella scelta – scelta obbligata – andava avviato un intenso processo riformatore in grado di consentire quel recupero di competitività che un cambio forte ormai imponeva. Qualcosa è stato fatto. Sarebbe, infatti, ingeneroso non riconoscerlo. Ma con altrettanta coraggio è necessario ammettere che gli sforzi finora compiuti si sono dimostrati insufficienti.

---

<sup>1</sup> ISTAT : Conti ed aggregati delle Amministrazioni pubbliche – serie SEC 95 – anni 2000 – 2003 (5 luglio 2004) nostre rielaborazioni

## La crisi del sistema politico

Ecco allora che il tema del declino si salda con quello più impegnativo del funzionamento del nostro sistema politico. Pensavamo che il passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica accentuasse la nostra capacità di governo. Per questo obiettivo eravamo disposti a pagare qualche prezzo sul fronte della rappresentanza. Una semplificazione delle culture politiche, si riteneva sulla scorta delle esperienze di altre democrazie, avrebbe comportato una maggiore incisività dell'azione di governo, una migliore *governance* complessiva. I risultati sono sotto gli occhi di tutti. Il grado di coesione del Paese è fortemente diminuito. Lo scontro ideologico è divenuto assorbente. Il confronto tra i due schieramenti contendenti è più rivolto verso il passato, che non orientato al futuro. Nello stesso tempo il mondo cambia ad una velocità impressionante. Mutano le grandi direttrici dello sviluppo. Nuovi soggetti statuali, ieri collocati in una posizione marginale, scendono in campo e reclamano, con forza, la loro quota di benessere.

Abbiamo lavorato per mesi su questi temi. Si sono susseguiti incontri e seminari. Abbiamo riflettuto e verificato continuamente le nostre idee e le nostre proposte di lavoro. Ci siamo confrontati con i maggiori esponenti della politica nazionale. Con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali e le forze imprenditoriali. Durante questa lunga attività abbiamo rimosso i punti deboli del nostro ragionamento, individuato le pecche e corretto gli errori più grossolani. Lo abbiamo fatto con grande apertura intellettuale e l'umiltà di chi è consapevole di doversi misurare con problemi estremamente complessi e di non facile soluzione.

## L'Europa che non c'è

Il declino non è solo una parabola italiana. La "vecchia Europa", per riprendere un'espressione cara ai *neo-con*, mostra il passo da tempo. Temi analoghi sono agitati nelle principali capitali europee. A Parigi si discute de "*La France qui tombe*"<sup>2</sup>. A Berlino dell'inevitabile caduta dell'Occidente. Insomma: l'Europa non è certo "il continente smarrito" dell'immagine di Laqueur<sup>3</sup>, ma non è nemmeno quel faro che, agli inizi degli anni '90, poteva scaldare il cuore degli italiani. Una crisi per molti versi analoga, seppure originata da fenomeni diversi, ne ha debilitato la tempra; accendendo una discussione che investe aspetti tecnici, come la revisione del "Patto di stabilità", e politici. La risposta alla crisi è per noi la costituzione degli Stati Uniti d'Europa. Un'accelerazione del processo di unità continentale, che inglobi le *new entries* e si estenda alla Turchia. Che sappia ritrovare la forza di una *governance* capace di misurarsi con i nuovi problemi del Pianeta, mantenendo, nelle mutate condizioni, quel ruolo che le deriva dalla sua storia millenaria.

---

<sup>2</sup> Baverez Nicoles: *La France qui tombe*. Perrin 2003

<sup>3</sup> Laqueur Walter: *Europa: un continente smarrito*. Rizzoli 1979

## **Federalismo e globalizzazione**

Siamo giunti a delle prime riflessioni, che oggi sottoponiamo ad un pubblico più vasto, grazie all'aiuto dei nostri interlocutori, che ringraziamo non solo per essere intervenuti, ma per la fiducia che ci hanno accordato. Con loro vogliamo soprattutto discutere del futuro del nostro Paese. Delle difficoltà che ancora sussistono e del modo di superarle. Vogliamo farlo, discutendo di federalismo e di globalizzazione. Questo accostamento non deve sorprendere. Individua un nesso, ma anche una contraddizione, su cui è necessario soffermarsi. Il federalismo di cui vogliamo discutere è quello del Titolo V della nostra Costituzione. La precisazione era necessaria. Il federalismo è infatti un fenomeno storico più che teorico. Non esiste cioè una teoria compiuta del federalismo né un modello universale, con cui fare i conti. Esistono, invece, tanti federalismi quante sono le esperienze storiche che le hanno realizzate.

Qualche mese fa, il Prof. Sartori, dalle pagine del Corriere della Sera, chiese pubblicamente di indicare i presumibili costi della "devoluzione". Il responsabile economico di Palazzo Chigi rispose che questo era impossibile. Non bastava, infatti, la semplice norma, seppure di rango costituzionale, per individuare l'assetto istituzionale effettivo, che la stessa era in grado di determinare. Continuiamo, pertanto, a riflettere sul federalismo che c'è. E non su quello che, forse, verrà. Anche perché la riforma costituzionale, appena varata dal Governo, è sottoposta a tante di quelle incertezze che è bene farla decantare, prima di misurarsi con un disegno che appare comunque complesso e contraddittorio. Il nuovo Titolo V della Costituzione è invece lì e può vantare alcuni anni di applicazione. Anni non facili: almeno a giudicare dal contenzioso costituzionale, che ha alimentato, e da alcune forti contraddizioni applicative di cui diremo in seguito.

## **Le contraddizioni del Titolo V**

Ma come si declina quel nesso che abbiamo posto al centro della nostra iniziativa? Esso presenta un duplice versante: pratico e teorico. Una prima contraddizione era già evidente nel processo di formazione della norma, che ruppe, com'è noto, un'antica consuetudine costituzionale. Oggi gli stessi protagonisti di quella vicenda hanno disconosciuto, come figlio illegittimo, quel parto doloroso. Non infierirò, ricordando le forzature procedurali che si resero necessarie per giungere all'approvazione della legge in tempo utile per rispondere ad esigenze contingenti. Mi soffermerò invece su una contraddizione di sostanza. Nel maggio del 1999 il Parlamento aveva varato la legge n. 133: "Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale". L'anno successivo il decreto legislativo 56, che dava attuazione alla relativa delega: "Disposizioni in materia di federalismo fiscale". L'anno ancora successivo, a ridosso della scadenza elettorale, la riforma del Titolo V della Costituzione.

Le modifiche costituzionali furono ritenute dalla maggioranza parlamentare un atto necessario. La copertura costituzionale, come si disse, a norme ordinarie che avevano

modificato l'ordinamento giuridico italiano in barba alla Costituzione allora vigente. Era, pertanto, lecito attendersi che tra norma ordinaria e successiva "sanatoria" costituzionale sussistesse almeno un *fumus* di coerenza giuridica. I nodi vennero, invece, al pettine nel 2002, quando il nuovo governo cercò di dare attuazione al decreto legislativo 56. Si scoprì allora ch'esso non solo operava alla rovescia. Trasferiva, cioè, risorse dal Mezzogiorno a favore del centro nord. Ma che esso era in contrasto con l'articolo 119 della nuova costituzione. Insomma un pasticcio giuridico senza precedenti. Da qui la decisione dolorosa di dover giungere alla sospensione dei trasferimenti, già disposti, in vista di una modifica della norma, che il Governo si è impegnato a realizzare, con l'articolo 4 del decreto legge 30 dicembre 2004, n. 314.

La scansione delle date dimostra che il Parlamento viveva in uno stato semiconfusionale. La sua mano destra non conosceva ciò che faceva la mano sinistra. Varava, da un lato, norme di dubbia costituzionalità. Dall'altro offriva loro una tardiva copertura costituzionale che rendeva inapplicabile la precedente normativa.

### **Una vecchia teoria**

Gli errori, a volte, sono solo casuali. In altri casi la spia di incomprensioni più profonde. Non si dimentichi che Il titolo V era stato costruito cercando di importare, nel nostro ordinamento giuridico, spezzoni di teoria essenzialmente mutuati dall'esperienza americana. Riassunti soprattutto nei lavori di Musgrave e Buchanan. Il primo teorico della maggiore efficienza allocativa, in tema di produzione e distribuzione di beni pubblici. Il secondo portatore di una visione istituzionale che avrebbe dovuto assicurare il miglior circuito nel rapporto rappresentanti - rappresentati, ai fini di un controllo dal basso delle decisioni di spesa.

Temi importanti, che hanno innervato l'esperienza federalista americana. Con un unico neo. Il nucleo centrale di quegli scritti risale, nel primo caso, al 1961.<sup>4</sup> Nel secondo al 1972.<sup>5</sup> Averli scoperti, in Italia, nel 2001, epoca in cui le modifiche al Titolo V sono state approvate, è un dato che dovrebbe indurre alla riflessione. Quelle teorie erano infatti coerenti con i modelli di organizzazione economica prevalenti nel periodo della "*golden age*", per riprendere un'espressione cara ad Hobsbawm.<sup>6</sup> Un periodo, cioè, segnato dalla trionfante combinazione del fordismo e del keynesismo: un'economia, sostanzialmente chiusa, in cui il tema della redistribuzione e dell'efficienza redistributiva era prevalente rispetto al tema dello sviluppo indotto dalla preminenza del mercato. Una fase che apparteneva più alla storia che non alla politica economica. Negli anni in cui il Parlamento varava il nuovo Titolo V, il commercio mondiale cresceva ad un ritmo del 12 per cento: quattro volte la dinamica del PIL italiano. Dilatava, cioè, la forza del mercato ricomponendo quella forbice, tra sviluppo economico e distribuzione della ricchezza, che le tecniche di tipo

---

<sup>4</sup> Musgrave Richard: Approach to fiscal theory of political federalism. In Public finances: needs, source and utilization. Princeton university press, Princeton 1961

<sup>5</sup> Buchanan James M.: Theory of public choice: political applications of economics. Ann Arbor Michigan press 1972

<sup>6</sup> Hobsbawm Eric J.: Il secolo breve Rizzoli 1995

keynesiano avevano divaricato, nella speranza, storicamente fondata, di coniugare al meglio sviluppo economico ed equità sociale.

### **La globalizzazione in positivo**

Questi semplici riferimenti numerici illustrano meglio di mille parole una nostra esigenza che riteniamo coincidere con i grandi interessi nazionali. Occorre cogliere le occasioni offerte dalla globalizzazione. Vale a dire orientare lo sviluppo complessivo del Paese lungo le nuove direttrici della divisione internazionale del lavoro, ricercandovi il ruolo più adeguato. Battendo quindi quelle suggestioni *no global*, che rischiano di trasformare il declino nella definitiva decadenza. Per realizzare questo obiettivo occorrono azioni distinte, ma convergenti, nei principali settori dell'economia: nell'industria innanzitutto, quindi nei servizi e delle infrastrutture. In tutti questi comparti la situazione è grave, ma non è ancora disperata. Può diventarlo, se non ne arresteremo la relativa deriva.

### **La crisi della grande industria**

Si è parlato molto della “scomparsa dell'Italia industriale”<sup>7</sup>. Crisi della grande industria, caduta dei *global players*, specializzazione produttiva inadeguata, basso valore aggiunto e radicamento nei settori a domanda matura. Tutto vero. Basta del resto guardare ai dati di Mediobanca.<sup>8</sup> Secondo nostre rielaborazioni, nell'ambito dei *global players*, l'Italia occupa ormai una posizione marginale. Tra il 1992 ed il 2001, il fatturato delle maggiori imprese italiane – oltre i 2 miliardi di vendite – è aumentato del 68 per cento. Nello stesso periodo, in Francia è aumentato dell'86 per cento, in Germania dell'84, in Inghilterra del 150, in Spagna del 246 e nella penisola scandinava del 137 per cento. Non preoccupa solo lo scarso dinamismo. Come peso specifico complessivo, l'Italia supera ancora la Spagna: ma solo perché dieci anni fa queste strutture in quel paese erano inesistenti. Emblematico è poi il confronto con la penisola scandinava: 10 anni fa il fatturato complessivo era identico. Ora è inferiore di circa il 40%.

Ancora più sconcertante è l'analisi settoriale. Negli stessi 10 anni (1989 – 1999) l'Italia, rispetto alle medie europee, perde in tutti i settori. Soprattutto nella chimica, nell'elettronica e nell'ingegneria civile. Resiste nel settore automobilistico e nel tessile. Si sviluppa, invece, nell'alimentare. Diagnosi ancora ottimistica. Che non sconta né la crisi FIAT, né quella della Parmalat intervenuta negli anni successivi. Non è un caso che, oggi, i *global players* italiani sono meno delle dita di una mano.

In questo spaccato si coglie una crisi profonda della crisi del Paese e delle devastazioni subite, dagli inizi degli anni '90. Lo smantellamento del sistema delle “Partecipazioni statali” fu motivato in vario modo. Nei fatti prevalse, tuttavia, l'esigenza di “fare cassa”, senza preoccupazione alcuna per i successivi assetti produttivi. Le privatizzazioni, che pure erano necessarie, potevano essere condotte in

---

<sup>7</sup> Luciano Gallino: La scomparsa dell'Italia industriale. Einaudi 2003

<sup>8</sup> Mediobanca: Dati cumulativi di imprese multinazionali. Anno 2004 e nostre rielaborazioni

porto, con un'attenzione maggiore ai problemi dello sviluppo futuro. Erano, del resto, sul tappeto soluzioni organizzative diverse: spazzate via sull'onda emotiva di "tangentopoli".

### **Più Stato nelle contese internazionali**

Su questi temi, la riflessione è ancora aperta. La richiamiamo affinché sia di monito al fine di non perseverare negli stessi errori. Alcuni economisti, liberisti immaginari, invocano da tempo una sorta di disarmo unilaterale. Si aprano le frontiere all'ingresso del capitale straniero, in campo creditizio. Si elimini qualsiasi presidio di controllo. Il mercato farà il resto, realizzando in un colpo solo il massimo di benessere individuale e collettivo. Brutte illusioni, come insegna appunto la storia economica più recente. Il processo di liberalizzazione va sviluppato, ma con intelligenza e senza le impazienze dei neofiti. Il Presidente Barroso ha annunciato a Davos che questo obiettivo farà parte dell'agenda di Lisbona. Ben venga. Ma nell'ambito di negoziati bilaterali e multilaterali. In Europa non vi sono conquiste da fare. Ma organizzare, in condizione di reciprocità, le architetture finanziarie ed industriali del futuro. Insomma: quello che è necessaria è un'accresciuta intelligenza pubblica, che noi abbiamo riassunto nella formula del "più Stato".

### **Campioni effettivamente europei**

Passi in questa direzione si stanno facendo. I recenti accordi bilaterali tra Francia ed Italia, nel settore energetico e nel comparto del trasporto aereo, sono esempi concreti. E' nostro interesse recuperare una presenza economica lungo i rami alti dello sviluppo, in una visione europea. Ma non si può insistere nel far indossare ai campioni nazionali, spesso foraggiati dallo Stato, il vestito multiforme dell'Unione economica e monetaria. I campioni, necessari per contrastare l'egemonia americana e giapponese dell'oggi e quella cinese del domani, devono essere realmente europei, con reciproca cessione di sovranità. Non sembra essere questo l'obiettivo dell'ultima direttiva europea in tema di *merger cross-border*: troppo sagomata sui principi del diritto societario tedesco. E' necessario accrescere il livello di partecipazione e di qualificazione della delegazione italiana alle trattative comunitarie.

### **Il nocciolo duro dell'industria italiana**

Detto questo, non dobbiamo guardare all'industria italiana con gli occhi di un presbite. Che guarda alla luna, ma rischia di cadere in un fosso. I problemi di lungo periodo sono importanti, ma senza voler richiamare l'espressione di Keynes, il lungo è solo un susseguirsi di brevi periodi. Partiamo pertanto dal presente. Cerchiamo di capire gli elementi di specificità della crisi italiana e vediamo come, a partire da domani, sia possibile invertire il senso di marcia. Il dato di partenza è che il nocciolo duro dell'industria italiana, sebbene duramente colpito, ancora tiene. Non durerà molto. Ma questo ci consente di guardare all'immediato futuro con un briciolo di possibilità.

Nel 2003 la bilancia commerciale ha chiuso con un attivo di 1.618 milioni di euro. Questo significa che, nonostante tutto, la nostra competitività non è del tutto compromessa. Si può, anzi si deve operare. Lo si deve fare perché in 3 anni questo attivo si è ridotto da 9.233 milioni di euro alla cifra che ho prima indicato. Una caduta secca che, in termini dinamici, rende evidente lo spiazzamento indotto dalle nuove dinamiche del commercio internazionale e la caduta di competitività. Negli stessi anni, tuttavia, l'estero ha pesato sulla crescita del PIL per oltre 1 punto percentuale. Se fossimo riusciti a soddisfare interamente la domanda interna, il tasso di crescita nel 2002 e nel 2003 sarebbe stato di circa 1,5 per cento e non quello striminzito 0,4 – 0,5 che invece abbiamo ottenuto.

### **Surplus industriale e deficit dei servizi**

Questi diversi andamenti – positiva la bilancia commerciale, negativa la posizione complessiva verso l'estero – evidenziano la crisi del modello di sviluppo industriale, e non solo tale, dell'Italia. Nel corso di tutti gli anni '90, con la sola eccezione del '92, è esistito un forte surplus commerciale – prodotto dall'industria – che serviva a finanziare il passivo delle altre partite della bilancia dei pagamenti. Avevamo quindi un'industria relativamente competitiva ed una struttura dei servizi assolutamente inadeguata. Le due poste, comunque, si compensavano, per cui il saldo finale era alla fine positivo. E' a partire dal 1996 che, come abbiamo già detto, questo equilibrio si spezza sull'onda di uno shock dal quale non si è più ripresa.

Che fare, dunque? Il primo obiettivo è quello di arrestare il progressivo slittamento della bilancia commerciale. Un surplus contenuto, come quello indicato, ci avvicina pericolosamente ai valori del 1992. Purtroppo i dati, ancora più recenti, ci dicono che quella soglia si sta avvicinando pericolosamente. Nei primi 11 mesi del 2004 il surplus commerciale si è ancora assottigliato: l'attivo realizzato è pari ad appena 310 milioni di euro, contro i 3.277 milioni dell'anno precedente.<sup>9</sup> La rete di sicurezza dell'euro ci protegge ancora dalla crisi valutaria, ma al tempo stesso impedisce il riequilibrio attraverso la manovra del cambio. Occorre, pertanto, escogitare misure di carattere compensativo.

### **Nel breve periodo**

Nel breve periodo sarà necessario, per quanto possibile, ridurre il carico fiscale sul lavoro e sulle aziende. L'obiettivo è consentire una riduzione dei costi e quindi dei prezzi di vendita, sia per combattere l'inflazione interna che per accrescere il loro livello di competitività. Interventi sull'IRAP o sul cuneo fiscale che grava sul lavoro sono le possibili opzioni. Il problema è, ovviamente, il loro finanziamento. Ma da questa contraddizione non si uscirà fin quando la finanza pubblica italiana non sarà ricondotta ad una visione unitaria.

Come si diceva all'inizio, la maggior parte della spesa pubblica è ormai posta al di fuori del controllo delle Amministrazioni centrali, che nel 2003 hanno gestito solo il

---

<sup>9</sup> ISTAT: Commercio con l'estero – 20 gennaio 2005

26,9 per cento della spesa complessiva, depurata dai trasferimenti interni. Spetta pertanto alla politica decidere se non sia necessario sostenere l'industria italiana, con politiche orientate alla crescita dimensionale e allo sviluppo, oppure consentire a Regioni, Province e Comuni di operare senza vincoli e senza controlli, come stabilito dal Titolo V della Costituzione. Di poter beneficiare di trasferimenti a carico del bilancio dello Stato, in una condizione di assoluta libertà e deresponsabilizzazione.

Negli attuali assetti costituzionale, la differenza tra le entrate proprie degli enti decentrati e la loro spesa è pari a circa 12 punti di PIL. E' una zona franca. Lo Stato centrale non controlla l'uso di queste risorse. L'elettore nemmeno. Non esiste cioè alcuna verifica sulla rispondenza tra la qualità del servizio prestato e l'onere necessario per sostenerlo. Il gettito dell'IRAP è pari a circa 2 punti e mezzo di PIL. Una sua forte riduzione implica una corrispondente disponibilità finanziaria. Quindi interventi sostanziali in campo previdenziale, in quello sanitaria o sull'architettura organizzativa degli altri enti locali. Ma la crisi del Paese è giunta ad un punto tale che non si risolve con cure omeopatiche, ma con riforme sostanziali: per troppo tempo annunciate, ma mai realizzate.

### **...e nel medio periodo**

Nel medio periodo occorre limitare le politiche di *dumping* sociale ed ambientale di molti paesi: la Cina in testa. Non si tratta di imporre dazi o limitazioni amministrative che vadano oltre le regole del WTO. Ma di favorire in quella parte del mondo uno sviluppo della democrazia, contribuendo alla difesa dei diritti umani e civili. Il Presidente Bush ha sottolineato, con forza, questa esigenza. Tony Blair, in una recentissima intervista<sup>10</sup>, ne ha svelato il significato più profondo. E' difficile non condividerla. Nello stesso tempo occorre spingere la Cina al rispetto delle regole valutarie internazionali. La sua moneta segue l'andamento del dollaro, garantendole un forte surplus valutario. Una simile situazione non può durare all'infinito. E' necessario pertanto procedere ad un riequilibrio valutario o, alternativamente, puntare su un riciclaggio di quelle risorse finanziarie anche a favore dell'Europa e non dei soli Stati Uniti. Il mutato rapporto tra dollaro ed euro contribuisce a dare grande realismo a questa seconda posizione.

### **Aiuti per l'ambiente**

In attesa che questo si verifichi è però necessario utilizzare altri strumenti. Purtroppo la normativa comunitaria limita di molto le possibilità di intervento. Esistono tuttavia delle deroghe, come quella per gli "aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente"<sup>11</sup> che dovrebbero essere pienamente utilizzate. Più in generale, si dovrebbe avere nei confronti degli Organi della Comunità un atteggiamento più laico, individuando soluzioni organizzative che non incorrano nella censura giuridica della Commissione. Ma che al tempo stesso consentano di realizzare politiche di sviluppo a favore del

---

<sup>10</sup> Corriere della Sera: Una nuova agenda contro il terrore. 27 gennaio 2005

<sup>11</sup> Gazzetta ufficiale delle Comunità europee del 3.2. 2001

Paese. Alcune cose sono state fatte in questa direzione – si pensi alle *una tantum* o alle *one-off* – ma in misura ancora insufficiente e limitata ai soli aspetti della politica di bilancio.

### **Nuove relazioni industriali**

L'utilizzo, in chiave pubblica, di strumenti mutuati dal diritto civilistico può essere una grande risorsa, per il momento sfruttata solo in parte. Ma l'innovazione finanziaria ed organizzativa, se non vuole tradursi in una semplice elusione delle regole europee, deve accompagnarsi a politiche di contesto che siano coerenti con i più generali obiettivi di sviluppo. Per questi motivi, anche se non solo per questi, riteniamo indispensabile una profonda modifica delle relazioni industriali. E' necessario ripensare al ruolo ed al peso del contratto nazionale. Individuare misure rivolte a salvaguardare il potere d'acquisto delle retribuzioni più basse, aggredendo soprattutto i focolai di inefficienza che generano inflazione. Ma occorre soprattutto dare grande spazio alla contrattazione decentrata, com'è stato suggerito proprio in questi giorni dalla Commissione europea, per consentire alle maestranze una partecipazione piena ai benefici derivati dall'accresciuta produttività.

Del resto è questo il futuro delle relazioni industriali. In un mercato sempre più globalizzato, dove il dinamismo produttivo si colloca in una posizione centrale, ogni ostacolo burocratico al suo dispiegarsi si traduce, a lungo andare, in un maggior danno proprio per i soggetti più deboli. Si rifletta su quanto è avvenuto dal 1992 al 2000. La quota di reddito nazionale spettante al salario è progressivamente diminuita, nonostante la relativa tenuta dei livelli di occupazione. Una situazione che ha danneggiato i lavoratori e creato disfunzioni di carattere più generale. Tra il 2001 ed il 2003 il costo del lavoro, in Italia, per unità di prodotto è cresciuto del 4,2 per cento. In Francia del 2,4. In Germania dello 0,3 per cento.<sup>12</sup>

Non poteva non accadere. Una dinamica retributiva per troppo tempo compressa, incapace di modellarsi tempestivamente con la dinamica aziendale, alla fine, riemerge come un torrente carsico. Ed assume forme generalizzate che possono dimostrarsi incompatibili con gli andamenti del ciclo economico. Ne deriva un disallineamento che rischia di rendere eccessivamente onerose richieste, pure giustificate da un punto di vista sociale, con gli equilibri di mercato. Questa asimmetria, tra mercato e spinta rivendicativa governata dalle strutture centrali del sindacato, ha il difetto di non accontentare alcuno. Comprime i margini di profitto nella fase peggiore del ciclo economico. Determina vantaggi salariali di tipo estremamente contenuto e forieri di inflazione. Spiazza ulteriormente la produzione nazionale sui mercati internazionali.

### **Un'area monetaria ottimale**

Non si tratta solo di dare attuazione a regole contrattuali che sono ormai prevalenti sul mercato mondiale. I processi di cambiamento in atto nella divisione

---

<sup>12</sup> Banca d'Italia: relazione annuale 2004. pag. 148

internazionale del lavoro implicano, per tutti i paesi, un profondo processo di riconversione: reso più necessario in Europa, dalla nascita dell'euro. Come ha da tempo dimostrato Robert Mundell<sup>13</sup>, gli Stati Uniti d'Europa potranno vedere la luce solo nel contesto di "un'area monetaria ottimale". Non solo scambi di merce, ma trasferimento da una zona all'altra, come da sempre accade negli Stati Uniti, dei fattori della produzione. Dobbiamo prepararci, fin da ora seppure con il necessario gradualismo, a quell'evento, predisponendo le necessarie infrastrutture giuridiche.

Rendere più stringente il nesso tra produttività e dinamica retributiva significa contribuire a questo processo con una politica attiva del lavoro, che operi non solo sul fronte della domanda, ma anche su quello dell'offerta. Quando parliamo di più mercato nella gestione ci riferiamo anche a questo. Le diverse forze sociali, che con il loro concorso contribuiscono allo sviluppo del Paese, devono potersi reciprocamente sfidare. Ai "capitani coraggiosi" occorre chiedere più competitività, maggiore attenzione al ruolo sociale dell'impresa, investimenti nei settori a rischio e non riconversione dei profitti in rendita. Al sindacato di sguarnire le difese corporative per misurarsi con un progetto più ambizioso, da cui dipenderà il benessere delle nuove generazioni.

### **La politica industriale**

Una diversa politica industriale, anzi una politica industriale tout court, è uno dei grandi temi sul tappeto. L'Italia ha abbandonato da molti anni qualsiasi tentativo di realizzare una politica per settori, preferendo meccanismi di incentivazione giocati sui fattori della produzione. La giusta necessità di ridurre il peso eccessivo dello Stato nell'economia e di smantellare molte bardature statalistiche ha portato a questa scelta che, assieme alle privatizzazioni, ha dominato gli anni '90. Ora però i francesi, con la linea annunciata da Nicolas Sarkozy e il Rapporto redatto da Jean-Louis Beffa, rilanciano la necessità di una politica industriale per grandi obiettivi, affidando a una nuova Agenzia per l'Innovazione il compito di gestire i finanziamenti e le sinergie su progetti di rilevante importanza per il futuro e che sono al di là della portata di singole industrie. Una politica per grandi progetti è inevitabilmente una politica che incide sui settori, ma sarebbe sbagliato non sedere a questo tavolo barricandosi dietro una impostazione liberista rigida e professorale. La proposta francese infatti ha una proiezione europea, alla quale l'Italia non potrà certamente sottrarsi, pena il rischio di essere tagliati fuori dalla nascita di "campioni europei" come lo siamo stati, per nostra volontà, dall'Airbus. Sul piano politico europeo, la creazione degli Stati Uniti d'Europa e la crescita di imprese competitive a livello europeo attraverso una politica industriale adeguata sono strettamente interconnessi. Sul piano nazionale, un soggetto pubblico incaricato di gestire le politiche sui grandi obiettivi e di partecipare al tavolo europeo deve avere un grado di efficienza difficile da ipotizzare, in Italia, nell'attuale contesto politico.

---

<sup>13</sup> Mundell Robert A.: International economics. Macmillan Co. 1968

## **L'intervento sui servizi**

In ogni caso, la politica industriale sarà una condizione necessaria, ma non sufficiente. Sarà, infatti, difficile poter recuperare un surplus tale, come avveniva in passato, per poter finanziare l'inefficienza dei servizi. Difficile, ma soprattutto ingiusto. Nel 2002 e nel 2003 il deficit nell'interscambio dei servizi ha pesato per oltre 3 miliardi di euro. Se però escludiamo il turismo, dove nonostante la crisi risulta ancora un forte attivo, lo sbilancio è pari ad oltre 1 punto di PIL. Nel solo settore dei trasporti il deficit supera i 5 miliardi di euro. I 3 miliardi nei servizi alle imprese. Non può durare.

Non è solo un problema valutario. Oggi l'industria è sempre più dipendente dalla qualità dei servizi. Secondo uno studio della Commissione europea, nel 2000 la domanda di servizi alle imprese "rappresentavano il 48,3 % del PIL della UE a 15"<sup>14</sup>. Cattivi servizi significano, pertanto, oneri indiretti maggiori che si scaricano sul bilancio delle aziende mettendole fuori mercato. La crisi del "made in Italy" dipende certamente dall'accresciuta concorrenza cinese. Ma in alcuni settori i fenomeni prevalenti sono dovuti alla carenza dei servizi. Nel settore vinicolo manca il controllo all'estero della filiera distributiva. Lo stesso si verifica nel tessile e nell'abbigliamento. Sulla ceramica ed i materiali di costruzione incidono i più elevati costi dei trasporti. Su ogni altra cosa il costo dell'energia che, da solo, rappresenta uno svantaggio competitivo che oscilla tra il 20 ed il 30 per cento. Non è un caso che l'Italia regga meglio nel settore della metallurgia o della meccanica dove il peso dell'*hardware* rispetto al *software* comunicativo e commerciale è maggiore.

## **Il rapporto industria - servizi**

Senza giungere alle esagerazioni di Rifkin<sup>15</sup>, che considera l'industria una semplice appendice marginale dei servizi tesi alla soddisfazione del bisogno, non si può non notare come sul prezzo finale di vendita il puro costo industriale sia, da tempo, in forte flessione. Questo spiega la nostra insistenza sulla necessità di una forte liberalizzazione del mercato. Specie per i servizi pubblici locali occorre andare oltre le possibilità offerte dall'articolo 35 della legge finanziaria del 2002. Convincere e costringere gli Enti locali a liberalizzare le proprie attività, riducendo gli stanziamenti di bilancio a loro favore. Non è possibile tollerare ancora una situazione in cui l'85 per cento dell'investimento pubblico italiano sia canalizzato a favore di Regioni, Province e Comuni mentre il Governo centrale non ha risorse finanziarie per ricapitalizzare Alitalia, dopo averla ovviamente ristrutturata per renderla competitiva. In compenso le spese di arredo urbano divorano le scarse risorse disponibili.

---

<sup>14</sup> Commissione delle Comunità europee: Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato regioni: La politica industriale in un'Europa allargata. Bruxelles, 11 dicembre 2002 COM(2002) 714 def. Pag. 8

<sup>15</sup> Rifkin J.: L'era dell'accesso: la rivoluzione della new economy. Mondatori 2000

## **Il Bel Paese**

Il nodo di una qualificazione e modernizzazione dei servizi resta quindi ineludibile. Se non altro perché da essi deriva oltre il 70 per cento del valore aggiunto prodotto e quindi le reali possibilità di crescita dell'Italia. Mi limito a citare soltanto il turismo, così importante per un paese che ha il privilegio di essere depositario del 60/70 per cento dei giacimenti culturali del mondo. La loro disponibilità non è tuttavia sufficiente, se ad essa non si accompagna una rete di infrastrutture complementari, a partire dal trasporto e dalla viabilità. Occorre una rete alberghiera più efficiente, l'organizzazione di una comunicazione adeguata verso il mercato globalizzato, la presenza di *tour operator* fortemente professionalizzati in grado di vendere le bellezze complessive del Bel Paese e non solo scorci di paradiso locale.

La carenza di servizi non frena solo la competitività complessiva dell'Italia, ma le impedisce di beneficiare di uno dei grandi vantaggi della globalizzazione. Il maggior ritmo di crescita dell'economia mondiale, la progressiva estensione dell'area dello sviluppo a paesi e continenti, fino a ieri esclusi, non è conseguenza di fatti imponderabili. Ma dei cambiamenti insiti nella composizione dei paradigmi della crescita. Il grande sviluppo cinese, capace di raddoppiare ogni otto anni<sup>16</sup> il proprio reddito, non è solo merito della solerzia e dell'operosità di quel popolo. E' soprattutto il frutto degli investimenti esteri e del connesso trasferimento di tecnologie, a loro volta riflesso della delocalizzazione produttiva dei grandi gruppi internazionali.

## **Una ricerca orientata al mercato**

Oggi la ricerca scientifica, più che trovare alimento nella spesa pubblica, è il prodotto dello stesso mercato. Sono i *global players* i principali artefici di questo processo. La mano pubblica deve soprattutto occuparsi di favorire le pre – condizioni, come è avvenuto in India con le scuole di ingegneria, ma la ricerca che conta – dalla genetica all'elettronica – è quella che vive nel mercato e per il mercato. Isolarla da questo contesto, come avviene in larga misura in Italia, il più delle volte significa solo sperperare le poche risorse disponibili. Creare strutture autoreferenziali – l'Università ne è l'esempio più lampante – serve a poco e crea una situazione di disagio negli stessi ricercatori. Il problema della riorganizzazione della ricerca, in Italia, ha quindi una portata di carattere generale. Si riconnette al funzionamento del mercato. Presuppone una riqualificazione dell'intervento pubblico ed un rapporto sinergico tra i diversi momenti. Gli esempi non mancano: dalla Microelectronics alla scuola Sant'Anna di Pisa. *Best practices* che andrebbero catalogate, studiate e diffuse come modelli a cui far riferimento.

Proprio in questi giorni<sup>17</sup>, Finmeccanica ha vinto una commessa, negli Stati Uniti, per la fornitura di 23 elicotteri, prodotti da Augusta – Westland, ponendo così fine al monopolio della Sikorsky, che durava dagli inizi degli anni '50. Su uno di questi viaggerà il futuro Presidente degli Stati Uniti. E' un'ottima notizia. Soprattutto per il

---

<sup>16</sup> The economist: China, the lost reformer. 22 / 28 January 2005

<sup>17</sup> ANSA del 28 gennaio 2005

suo valore simbolico: indica la via da seguire e suona come conferma empirica alle tesi che abbiamo avanzato. Racchiude in sé gli elementi paradigmatici su cui ci siamo soffermati: una ricerca orientata al mercato, alleanze internazionali, disponibilità di capitali.

### **La risorsa degli investimenti esteri**

Dobbiamo essere consapevoli del fatto che la ricerca, nelle sue filiere più avanzate, ha ormai una dimensione di carattere internazionale. E' fortemente intrecciata con il fenomeno del trasferimento tecnologico e dell'investimento senza frontiere del capitale. Gli ultimi dati disponibili<sup>18</sup> ne dimostrano la grande importanza. Nel 2000, gli investimenti esteri raggiunsero il picco di 1,1 trilioni di dollari. Nelle classifiche internazionali, per il periodo 2001 – 2003, l'Italia occupa la 98° posizione, contro la 4° dell'Irlanda, la 36° della Spagna, la 50° della Francia. La Germania viene ancora dopo: al 102° posto. Ma questo deriva essenzialmente dal fatto che il “modello renano” ed il suo sistema di compartecipazione sindacale non ha un grande *appeal* sul mercato mondiale. Quel modello, comunque, vista la brillante *performance* dell'industria tedesca sui mercati internazionali, ha pregi che quello italiano non possiede. Dal 1995 la quota di mercato mondiale dell'Italia è scesa dal 4,5 al 3 per cento. Quella tedesca è invece cresciuta del 4,2 per cento, in termini reali.<sup>19</sup>

Nel 2003 lo stock di investimenti esteri, in Italia, è stato pari all'11,8 per cento del totale degli investimenti: una percentuale che è pari a meno della metà (24,7 %) di quella francese ed un terzo della media europea. Distanze che crescono ulteriormente se si considera l'investimento italiano verso gli altri paesi: a dimostrazione di quanto sia contenuta l'apertura finanziaria della quinta o sesta potenza economica del pianeta. Tutto ciò non deve stupire. Le importazioni di capitale estero sono, in qualche modo, un *pruis* rispetto alla successiva esportazione. In Italia, i capitali non sono attratti soprattutto a causa delle debolezze del suo mercato interno e del prevalere di chiusure burocratiche e corporative. Sono queste ultime gli ostacoli principali: dal momento che l'investimento internazionale nelle aree sviluppate si concentra essenzialmente nei servizi, mentre nei paesi sottosviluppati nel manifatturiero. Nel periodo 1989 – 91, gli investimenti esteri nei servizi dei paesi sviluppati raggiungevano il 58%. Nel periodo 2001 – 2002 il 73%. Nello stesso arco temporale, gli investimenti nel manifatturiero dei paesi sottosviluppati crescevano dal 35 al 50 per cento.

### **Investimenti esteri e debito pubblico**

Finora l'investimento estero in Italia è stato prevalentemente di portafoglio. Negli anni passati, tuttavia, la sua copertura è stata assicurata solo grazie al riconoscimento di un premio per il rischio che ha pesato enormemente sugli equilibri finanziari del Paese. Con la nascita dell'euro questi pericoli si sono, in parte, attenuati. Ma il rischio

---

<sup>18</sup> ONU: World investment report, 2004. The shift towards services . Ginevra 2004

<sup>19</sup> Banca d'Italia: Relazione annuale anno 2003. pag. 123

di un *downrating* resta comunque incombente, specie nel caso in cui le condizioni del mercato internazionale dovessero divenire meno distese. Il pericolo potrebbe essere attenuato se gli investimenti esteri invece di concentrarsi su attività liquide confluissero negli acquisti di *assets*. Ne deriverebbe un contributo maggiore alla crescita del PIL ed un sostegno di medio periodo alla bilancia dei pagamenti. Non si dimentichi, infatti, che la maggior tenuta del dollaro negli USA, è garantita soprattutto dagli investimenti esteri (specie dal *Far East*): opzione, resa più difficile in Italia dall'arretratezza del suo mercato interno e del settore dei servizi.

## **Il ruolo della Cina**

Il cattivo stato di salute dei servizi rischia, inoltre, di vanificare un progetto ancora più ambizioso. La Cina è sempre più orientata a dismettere le sue ingenti riserve in dollari, a causa del costante deprezzamento della valuta americana. Sono, da tempo, in corso tentativi rivolti ad una diversificazione degli investimenti che dovrebbero orientarsi sul mercato dell'euro, ma non a favore dei semplici investimenti di portafoglio. L'Europa non è quella potenza politica e militare in grado di assicurare, come gli Stati Uniti, circa un ritorno di medio – lungo periodo di quel tipo di investimenti realizzati. In Europa, la Cina vuol comprare *assets*, non titoli del debito pubblico. Una liberalizzazione e modernizzazione del mercato interno italiano potrebbe quindi favorire un simile processo e garantire al nostro Paese una sua ben diversa collocazione internazionale.

I processi di globalizzazione hanno ormai orientato, su basi completamente diverse, le grandi traiettorie del commercio internazionale. I processi di delocalizzazione in atto, le modifiche intervenute nel flusso dei capitali, secondo il livello di specializzazione produttiva indicato in precedenza, tendono a concentrare nelle aree a recente industrializzazione la produzione manifatturiera. Nei prossimi anni, Cina ed India, diverranno il grande retroterra industriale di tutto il Pianeta. Da quelle zone le *commodities*, grazie a costi di trasporto sempre più ridotti e sistemi di comunicazione sempre più perfezionati, saranno traghettate in tutti i mercati di consumo. Negli Stati Uniti, ad esempio, questo futuro è già il presente. Nelle grandi catene di distribuzione i prodotti cinesi sono prevalenti, salvo nicchie di produzione che appartengono ai paesi sviluppati.

## **Come Venezia nel '400**

Se questa è la prospettiva dei prossimi anni, il problema della gestione dei flussi commerciali acquisterà un'importanza straordinaria. In questo contesto la collocazione geografica dell'Italia è privilegiata. Come nella Venezia del '400 il nostro paese è la piattaforma logistica naturale per il traffico commerciale nord sud. Dalla Cina transiteranno i prodotti rivolti verso i grandi mercati dell'Europa continentale. Da questi ultimi paesi i beni capitali necessari per allargare le basi produttive di quelle retrovie. Almeno fin quando il trasferimento tecnologico, in Cina, non consentirà a questo ultimo margine di maggiore autonomia. L'Italia è in grado di svolgere questo compito? Noi riteniamo di no.

## **La mancanza di infrastrutture**

La felice collocazione geopolitica dell'Italia rischia di essere vanificata dall'assenza di adeguate infrastrutture capaci di far svolgere al Paese quel ruolo di cerniera nei nuovi equilibri internazionali. Ancora oggi i porti italiani godono di un vantaggio competitivo. Scaricare merci provenienti dalla Cina attraverso il canale di Suez, a Brindisi o Taranto significa risparmiare 10 giorni di navigazione rispetto alla rotta concorrente verso il porto di Rotterdam. Senonché questo vantaggio geografico rischia di scomparire a causa di infrastrutture portuali obsolete, vie di comunicazione intasate, costi dei trasporti eccessivi, mancanza di strade ferrate ed adeguati servizi ferroviari.

Insomma alle vecchie contraddizioni del nostro sistema di infrastrutture se ne aggiungono di nuove. E la somma di queste contraddizioni frena lo sviluppo, distrugge possibilità, rende obsoleto il vecchio modello, impedendo il sorgere del nuovo. Alcuni dati soltanto per illustrare il gap infrastrutturale italiano. Rispetto a Germania, Francia Spagna e Portogallo, l'Italia presenta il minor numero di autostrade ed il massimo di motorizzazione. 113 chilometri di autostrade per milione di abitanti, contro i 145 della Germania, i 172 della Francia, i 228 della Spagna e i 160 del Portogallo. Per lo stesso chilometro di autostrada, in Italia, i veicoli circolanti sono, invece, 5.800; contro i 4.000 della Germania, i 3.400 della Francia, i 2.500 della Spagna ed i 2.900 del Portogallo.<sup>20</sup>

Non accenniamo volutamente allo stato delle ferrovie italiane, né a quello dei porti, salvo il "felice errore" di Gioia Tauro, nato per caso e solo per sopperire alla mancata realizzazione del V centro siderurgico, o alle infrastrutture aeroportuali: cresciute come funghi per esaltare l'orgoglio localistico e svolgere un ruolo di supplenza rispetto alla carenza di altri sistemi di trasporto. Il mantenimento della miriade dei piccoli aeroporti è stata una causa non secondaria della precaria condizione in cui versa la nostra compagnia di bandiera.

## **La legge obiettivo**

Il tema di una riorganizzazione della logistica nazionale è da tempo all'attenzione delle forze politiche italiane. Interventi legislativi, come quelli contenuti nella "legge obiettivo", hanno cercato di accelerare le procedure amministrative che sono indispensabili per la loro realizzazione. La Corte costituzionale ha dato un forte contributo riconoscendo la costituzionalità della norma contro le pretese localistiche di questo o di quel comune, ridimensionando le attese di un ecologismo di tipo messianico. Purtroppo, bisogna fare di più. I tempi utili per una riconversione geopolitica dell'Italia non sono infiniti. Altri paesi, sebbene meno dotati da un punto di vista naturale, possono compensare questo svantaggio iniziale con una migliore *governance* del loro sistema economico ed amministrativo.

---

<sup>20</sup> Camera dei deputati: Indagine conoscitiva sullo stato e sulle prospettive di sviluppo del settore autostradale. 30 settembre 2004

Secondo l'ultimo rapporto della Commissione Ambiente della Camera dei deputati, il costo complessivo delle infrastrutture dalla "legge obiettivo" è pari a 231,792 miliardi di euro<sup>21</sup>. Il documento non solo corregge fortemente le previsioni del CNEL, basate sulla delibera CIPE 121/2001, che indicavano un costo pari a 125,8 miliardi. Ma ritiene che la nuova valutazione sia, essa stessa, di carattere prudenziale: dovuto al fatto che "ANAS e Ferrovie stimano margini di crescita minima del 10%" dei relativi costi "dal passaggio da una fase progettuale all'altra". Finora sono state reperite risorse finanziarie che coprono poco più del 37% del costo preventivato. Secondo i calcoli della Commissione, infatti, "il gap attuale in termini di risorse disponibili ammonterebbe a circa 193 miliardi di euro". Che può essere ridotto a 144,6 miliardi, qualora le risorse aggiuntive, individuate nel luglio del 2003, si dimostrassero effettivamente disponibili. La maggior parte delle opere dovrebbe essere completata, almeno secondo le previsioni, entro il 2010. Mentre un lotto minore, per un importo di circa 20 miliardi di euro, sarebbe ultimato entro il 2015. A partire dal 2005, dovrebbero essere pertanto reperite risorse finanziarie per circa 150 miliardi di euro, nell'arco di un sessennio: vale a dire circa 2 punti di PIL per ciascuno degli anni considerati.

### **Uno sforzo non sostenibile**

Un impegno finanziario, organizzativo e produttivo, come quello indicato, non è sostenibile. Non è tanto un problema di capitali, quanto di inadeguatezza delle strutture produttive ed amministrative. Il primo problema è stato, almeno in parte, risolto con la costituzione di "Infrastrutture SpA" e la riforma della "Cassa depositi e prestiti". Perfezionamento di quel modello sono sempre possibili ed in larga misura auspicabili, grazie ad un maggior ricorso al mercato. Rimane, però, il tema principale: quello della lunghezza delle procedure amministrative e giuridiche che precedono l'avvio dei lavori. Questi ritardi inducono alla tecnica dell'*overbooking*, che ha tuttavia un effetto perverso sulla strategia complessiva di intervento. Si elencano opere, nella certezza che non saranno realizzate, ma nella speranza di avere un volume di iniziative tali da poter essere avviate in una favorevole congiuntura amministrativa.

Su questa frontiera – quella della riforma amministrativa - si misura il grado di coesione politico ed istituzionale di tutto il Paese. Occorre infatti un grande compromesso, che limiti la litigiosità in nome dei grandi interessi nazionali. Compromesso politico – culturale, ma anche istituzionale: affinché non si frappongano inutili ostacoli all'inizio delle opere. Le ragioni del localismo, come quelle di un'exasperata salvaguardia ambientale, vanno comprese, ma anche superate. Occorre stabilire delle priorità effettive nel lungo elenco individuato dalle strutture burocratiche di governo e su queste concentrare gli sforzi, vincendo le resistenze di chi non si rende conto che su questo terreno si giocano gran parte dei futuri interessi nazionali. Su queste opere occorrerà quindi concentrare gli sforzi necessari

---

<sup>21</sup> Rapporto per l'VIII Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici: Le infrastrutture strategiche in Italia – L'attuazione della "legge obiettivo". Camera dei deputati, maggio 2004. Pag. 24

ricorrendo, se necessario, agli strumenti del mercato finanziario internazionale. Mobilitare su questi assi la macchina amministrativa, imponendo ritmi accelerati. Denunciando all'opinione pubblica, se necessario, i tentativi di ritardarne il processo o la scarsa collaborazione politica o istituzionale.

### **I vantaggi finanziari della globalizzazione**

Il problema – lo ripetiamo – non è di natura finanziaria. Il grande vantaggio della globalizzazione è dato dalla quasi illimitata disponibilità di credito. I tassi di interesse sono, in assoluto, i più bassi di tutto il dopoguerra. La concorrenza si concentra sull'offerta e non sulla domanda. I nuovi strumenti finanziari, messi appunto dagli specialisti, consentono operazioni complesse in grado di piegare le forme di investimento alle più svariate esigenze. Non è dato di sapere fino a quando durerà una situazione così favorevole. Non coglierla significa solo addossare sul contribuente italiano un onere aggiuntivo che non è giusto fargli sostenere.

Può sembrare un discorso eccessivamente ottimistico. Per troppi anni l'attenzione dei commentatori, sia italiani che esteri, si è soffermata sulla dimensione del debito pubblico italiano. Problema reale: beninteso. Com'è solito ripetere Giulio Tremonti, siamo il paese che ha il terzo debito del mondo, senza essere la terza potenza economica del Pianeta. Ma questa considerazione non deve farci perdere di vista altri elementi e considerazioni. L'Italia non è solo un paese ad alto debito. E' anche quello che può vantare la maggiore ricchezza finanziaria netta del G7. Vizi pubblici, quindi, ma virtù private. Sta di fatto che le imprese e le famiglie italiane presentano il più basso indebitamento di tutta l'area OCSE. Esiste quindi un patrimonio enorme che può rappresentare la garanzia di ambiziosi progetti di sviluppo.

### **La ricchezza finanziaria netta**

Alcuni dati, soltanto, danno la dimensione del fenomeno. Negli USA il debito medio delle famiglie supera il 115 per cento del loro reddito disponibile. Valori analoghi si registrano in Inghilterra. Solo più contenuti – 90/100 per cento – in Francia e Germania. In Italia questa percentuale è pari al 30 per cento. Per il sistema delle imprese – nonostante esista una legislazione fiscale che privilegia il debito rispetto al capitale di rischio – le distanze hanno una dimensione più o meno analoga. Questa ricchezza rappresenta la garanzia effettiva dell'Italia. Anche per questo non ci sarà mai un *default* simile a quello argentino.

Occorre che questa consapevolezza cresca sui mercati, per attenuare un'immagine negativa di un paese costantemente dipinto come eccessivamente prodigo sul fronte della spesa pubblica. La differenza tra noi e gli altri paesi sta solo nel fatto che mentre gli altri sono cresciuti grazie al debito contratto a favore dei privati, noi su quello pubblico. Ma con livelli complessivi di indebitamento di gran lunga inferiori.

## **Il patrimonio immobiliare**

La maggior parte della ricchezza finanziaria italiana, come avviene negli altri paesi, si concentra nel patrimonio immobiliare. Sul fronte pubblico, dopo decenni di cattiva gestione, si sta finalmente procedendo alla relativa dismissione. Le operazioni, già effettuate, hanno consentito di limitare il deficit di bilancio e contenuto gli squilibri finanziari. Finora sono state realizzate le operazioni più semplici: la vendita degli immobili adibiti ad abitazione. Più problematico appare la dismissione del demanio. Per realizzare un simile obiettivo sarà necessaria una più intensa collaborazione tra i diversi livelli istituzionali del Paese: Agenzia del demanio, Regioni, Province e Comuni. Esiste in proposito un certo ritardo, che si spera di poter recuperare.

Resta il problema del patrimonio immobiliare privato. L'attuale legislazione tende ad escluderlo dal circuito della produzione del reddito. L'assenza di un mercato immobiliare dinamico trasforma questa ricchezza in una foresta pietrificata. Distorce l'uso razionale dello spazio abitativo, contribuendo alla dilatazione degli spazi urbani a danno dell'agro circostante. Impedisce l'utilizzazione ottimale di quella ricchezza nel "ciclo vitale" dei singoli. Nella maggior parte dei casi il trasferimento di valore avviene per *mortis causa* o per eventi, comunque traumatici, nella vita dell'individuo. Quando, grazie ai nuovi strumenti finanziari, potrebbe realizzarsi nel *continuum* della vita individuale, con economie esterne di grande portata. In Australia o negli Stati Uniti il maggior dinamismo del mercato immobiliare, in conseguenza del cosiddetto "effetto ricchezza" che opera senza intermittenza, ha contribuito al potenziale di crescita per oltre 2 punti di PIL: reiterabili nel medio periodo.

## **Le innovazioni necessarie**

Occorre una profonda innovazione. Il mercato immobiliare va profondamente riorganizzato. La legislazione tributaria, che spinge all'immobilismo e scoraggia le transazioni, deve essere rivista. Il vecchio modello, del resto, mostra tutti i suoi limiti: come è dimostrato dal problema degli sfratti e dalla carenza di abitazione da dare in affitto ad un prezzo che non scoraggi la formazione di nuove famiglie. E' giunto il tempo di ripensare profondamente i presupposti istitutivi posti a presidio della legislazione urbanistica. Meno vincoli amministrati e più mercato. Valorizzazione della proprietà e responsabilità individuale per accrescere la catena del valore e ridurre l'abusivismo di necessità, che deturpa il paesaggio e rende invivibili le grandi metropoli. Meno burocrazia: per ridurre il peso di inutili controlli: forieri di corruzione ed impotenti nell'imporre, come mostra il susseguirsi dei condoni, il rispetto dei relativi vincoli. L'onere fiscale sugli immobili dovrebbe essere spostato dalla compravendita (che deve avvenire a costi minimi, per facilitare l'ottimizzazione dell'uso del patrimonio immobiliare e la mobilità geografica) all'effettivo valore patrimoniale, per penalizzare l'uso improprio di chi detiene grandi appartamenti non più giustificati dalle esigenze familiari.

## **Riduzione del carico fiscale**

Gli spunti di riflessione che abbiamo avanzato dimostrano che una politica economica centrata solo sulla riduzione del carico fiscale è insufficiente. Questo obiettivo va naturalmente perseguito se non altro per contribuire alla modernizzazione di un'organizzazione statale superata dalla dinamica dei processi reali. Anche in questo caso soccorre l'esperienza del mercato. Un'azienda in crisi si ristruttura solo nel momento in cui viene meno la sua capacità di credito. Finché è supportata finanziariamente le ragioni della pura sopravvivenza prevalgono su quelle del cambiamento.

Accanto ad una politica di rigore fiscale occorre poter contare su una nuova intelligenza che sappia traghettare il Paese, con una politica economica a tutto campo, nel nuovo mondo dischiuso dai processi della globalizzazione. E' quanto abbiamo voluto dire reclamando, nello stesso tempo, più Stato e più mercato in una dimensione di carattere europeo. Più Stato non per invocare una maggiore spesa pubblica, che deve essere invece contenuta per ridurre la pressione fiscale e dare quindi più spazio alle scelte individuali che sono l'elemento costitutivo di un libero mercato. Ma uno Stato più autorevole che, rinunciando al volto arcigno della mera presenza burocratica, sappia fornire i nuovi beni pubblici del Terzo millennio. Essi vanno oltre la dimensione del welfare, che va comunque modernizzato per renderlo finanziariamente sostenibile. Si estendono, invece, alla conoscenza, l'innovazione, la capacità di governo complessiva lungo rotte sconosciute, che il mercato, almeno quello italiano, così com'è storicamente configurato, non è in grado di tracciare.

## **Più Stato e più Mercato**

Non si tratta di una nuova forma di dirigismo. Stato e mercato operano in ambiti diversi con logiche diverse. La velocità di questo ultimo è tale da non poter essere imbrigliata in procedure regolative che, inevitabilmente, giungono a maturazione solo quando la situazione è già cambiata. Trovare il giusto equilibrio tra questi due momenti è compito della politica e degli assetti istituzionali del Paese. Siamo ancora convinti che l'Italia può vincere questa sfida, se saprà ritrovare le ragioni più profonde di una coesione politica, che vada oltre il pur necessario conflitto per la leadership. La presenza in questa nostra manifestazione di esponenti che appartengono ad opposti schieramenti politici fa ben sperare. E' un piccolo passo. Con esso può, tuttavia, iniziare quella lunga marcia. Che può ridare all'Italia fiducia in se stessa ed alle nuove generazioni la speranza di un domani.

Roma, 2 febbraio 2005