

# Introduzione

di Pierluigi Ciocca

1. Quella di «progresso», economico e sociale, resta categoria analitica utile. Forse lo è ancor più oggi, riferita all'Italia. Crisi delle economie pianificate, ripresa degli studi teorici e applicati sul sottosviluppo e sulla crescita costituiscono buone motivazioni generali di ricerca. L'Italia ha realizzato un suo sviluppo, quantitativo e qualitativo. È entrata nel novero ristretto, che stenta ad ampliarsi ancora, delle economie ad alto consumo. Non ultima, tuttavia, vi è la duplice, sgradevole sensazione che il progresso economico dell'Italia, concentrato in pochi decenni, sia incompiuto e possa rivelarsi reversibile.

Una riconsiderazione storica deve svolgersi su entrambi i piani:

a) quello dell'intervento sull'economia, delle politiche economiche e istituzionali;

b) quello delle strutture, della morfologia, delle tendenze e oscillazioni del sistema economico.

«Discontinuità» può intendersi come permanenza superata, comunque venuta meno, ovvero come scossa esogena a cui l'economia è sottoposta.

Tanto le permanenze quanto le discontinuità possono semplicemente distinguersi in positive o negative per l'economia, per il progresso economico.

Non vi sono permanenze negative immodificabili. Le stesse implicazioni economiche dei dati di natura possono essere modificate, dai comportamenti, dalla politica economica, da acconci assetti istituzionali.

La politica economica non è passibile di rinuncia – di rinuncia ad agire secondo ragione – senza costi. Al tempo stesso, essa non sempre, da sola, può tutto.

2. Movendo da questa elementare griglia, i saggi presentati alla Sessione storica della Società italiana degli economisti si soffermano su svariati temi. Oltre che in chiave di presente, se non addirittura di futuro, «come storia», o in chiave di stretta curiosità erudita («sapere per sapere»), ci si può accostare a questi contributi con il distorto

occhio dell'oggi e, appunto, con due domande: una sulla politica economica, una sui fondamentali dell'economia italiana nel lungo, lungo periodo.

La prima domanda. L'alta politica economica, quella supposta risolutiva dei grandi problemi, non è stata forse nella storia d'Italia l'eccezione? E, visto che certo non è stata la regola, perché l'azione del governo in economia continua a eccitare, da noi, aspettative destinate alla crisi di credibilità?

La seconda domanda. Al di là di quanto la politica economica ha fatto, può fare, non farà, sono superabili alcune permanenze negative d'ordine strutturale?

Tesi, risposte nette? Ovviamente nessuna, anche in ragione della incompletezza delle tematiche che si è riusciti a trattare, nella Sessione e in questo libro. Non vengono toccate, se non *a latere*, questioni cruciali, dalle ragioni di scambio al Mezzogiorno.

Tuttavia, almeno due prospettive possono esser tenute presenti nella lettura dei saggi che vengono raccolti. Sono ritagliate sugli interessi normali degli economisti. Corrispondono ai due livelli, della politica economica e delle strutture.

3. I limiti della politica economica non sono tanto di efficacia, quanto di realizzabilità. La «giusta» politica economica esiste quasi sempre sulla carta, viene spesso in concreto configurata. La sua piena realizzazione incontra immancabilmente ostacoli: nella miopia di molti e, anche quando è manifestamente nell'interesse generale, negli interessi dei gruppi, o dei pochi, che vengono lesi.

La politica economica di elevato profilo è nella storia d'Italia l'eccezione. Sono quindici anni che la soluzione del nostro problema primario – il «risanamento» delle pubbliche finanze – viene sollecitata. È ovvia, imprescindibile condizione affinché l'Italia dia seguito alla scelta politica di unirsi, nell'economia e nella moneta, a nazioni quali la Germania e la Francia. E tuttavia... non viene sollecitata da tutti con la stessa intensità. Prima della crisi, finanziaria e di cambio, dell'estate del 1992 le proposte di manovra correttiva del disavanzo pubblico – tendenziale! – del 1993 si sono distribuite entro il 6 per cento del Pil invocato con urgenza dalla Banca d'Italia e l'irrisorio 3 per cento suggerito da centri di ricerca e da singoli studiosi: evidentemente, questi ultimi erano più preoccupati da un possibile calo della domanda interna – un keynesismo *malgré* Keynes – che da una crisi finanziaria e valutaria certa, ed essa sì recessiva, in caso di manovra di bilancio giudicata dai mercati inadeguata. La manovra di bilancio, prossima al 6 per cento del prodotto, è stata infine decisa pochi gior-

ni *dopo* il crollo della lira, che era stata difesa per tre mesi e mezzo dalla Banca d'Italia.

Scrutando più indietro nella storia, i momenti alti della politica economica italiana, rari e non sempre felici, si sono legati all'esigenza assoluta di costruire lo Stato (prima Destra storica) o di ricostruire il Paese (secondo dopoguerra); alla ineluttabilità di agire per sottrarsi al baratro (crisi finanziaria e politica del 1890; prima guerra mondiale; crisi industriale e bancaria degli anni '20 e '30); all'accondiscendenza/reazione di fronte alle pressioni di alleati o avversari (piano Marshall; «guerre» doganali). Gli straordinari successi di Sinigaglia e Mattei sono meno agevolmente inscrivibili nell'usuale concetto di politica economica. Nell'insieme, la norma è stata piuttosto il rinvio, il mediocre cabotaggio, anche quando linee alternative di politica economica venivano disegnate e dibattute. In questo senso la vicenda dell'economia italiana è, più di quella di altri paesi, storia di «occasioni mancate»: con raccapriccio degli storici autentici o presunti tali, vi corrisponde una storiografia che tende – naturalmente, anche se non sempre consapevolmente – al *counterfactual*, alla «storia coi se».

Al medesimo tempo, l'azione governativa in economia si è caricata frequentemente, in Italia, di attese messianiche, di grandi, diversissimi disegni, oscillanti fra estremi di liberismo ed estremi di protezionismo/solidarismo/dirigismo: fra il primo liberoscambismo post-unitario, con moneta unica più tariffa «sarda», e l'Unione monetaria europea d'oggi, da una parte, il mito dell'autosufficienza economica, il colonialismo, la «programmazione», dall'altra parte. Pur nella straordinaria sintesi che offre, la Costituzione repubblicana non può non rivelare la conciliabilità solo parziale delle tre culture economiche – liberale (ben poco keynesiana), cattolica, marxista – con cui ha dovuto misurarsi.

Oltre a negare la verità, appena richiamata, della non onnipotenza della politica economica, aspettative e velleità sono andate spesso a scapito sia della bontà dell'ordinaria pubblica amministrazione, sia delle scelte istituzionali, d'assetto, concernenti le regole, i meccanismi allocativi e di mercato, piuttosto che gli strumenti d'intervento *ad hoc*.

Un segno della contraddizione è nel ruolo speciale – talora definito di supplenza, eccessivo – spesso attribuito alla politica monetaria. Ciò fra l'altro giustifica lo spazio relativamente ampio dedicato in questo libro ai temi della moneta, della banca, della finanza.

La radice della contraddizione forse è nella eterogeneità del corpo sociale, che rende specialmente difficile la politica economica, quale sintesi degli interessi. Forse è anche nella subalternità malaccetta del Paese in politica estera, nella posizione sempre mediana dell'Italia:

prima fra gli ultimi, ultima fra i primi, con propositi di primazia, di stare alla pari con le nazioni più forti, sinora frustrati.

4. Il Paese, povero di risorse primarie e di fonti di energia, diviso per secoli, ha tuttavia saputo moltiplicare di varie volte il Pil *pro capite*: da 1 a 4 solo fra il 1950 e oggi, periodo per il quale i dati sono meno inaffidabili.

Lo sviluppo «miracoloso» degli anni 1950-1970, la dinamica della produttività industriale ancora nell'ultimo ventennio, le stesse potenzialità attuali, rilevanti nonostante i gravi problemi che attendono risoluzione: questi e altri elementi escludono che la storia economica dell'Italia unita possa continuarsi a scrivere secondo toni inevitabilmente pessimistici, pregiudizialmente critici. Giustificano, al contrario, toni più positivi di quelli che dovettero, o vollero, usare un Luzzatto e un Sereni.

Le attività di trasformazione sono state capaci di allentare un costante, ferreo vincolo esterno. Pure, non sono solo le difficoltà presenti nell'ambiziosa prospettiva di «Maastricht» a impedire che la storia economica italiana possa scriversi secondo toni ottimistici. Lo sconsigliano, appunto, permanenze di lunghissimo periodo. Ne cito tre, corrispondenti alle tre principali questioni dell'oggi:

i) i rapporti tra fisco e contribuenti hanno oscillato fra il permissivismo verso gli evasori, o i beneficiari di sprechi e trasferimenti, e l'esosità verso i tartassati;

ii) i rapporti tra capitale e lavoro hanno oscillato fra il consociativismo e il conato autoritario/rivoluzionario;

iii) i rapporti tra le imprese hanno oscillato fra la collusione oligopolistica e la collisione attraverso forme improprie di concorrenza (assenza di legislazione antimonopoli, rapporti preferenziali con lo Stato).

Che si tratti di permanenze superabili, risolvibili in positivo, è confermato dal loro stesso variare di intensità nel tempo. Il costo del lavoro, le inefficienze connesse con un grado diseguale di concorrenza, il disavanzo pubblico – i tre problemi che l'economia italiana è ancora una volta chiamata ad affrontare – sono stati a più riprese compensati da forti incrementi di produttività, che presso le imprese, anche presso le numerose piccole aziende, i tecnici e le maestranze hanno saputo esprimere.

5. Nonostante ciò, le imprese, segnatamente il capitale industriale e finanziario privato, non riscuotono ancora nella società italiana, nella scala dei valori sociali, la legittimazione, il favore, la fiducia che in

altre economie di mercato hanno da tempo meritato. In un senso che andrebbe approfondito e meglio chiarito, l'Impresa non ha ancora mostrato, da noi, la capacità di farsi carico del problema economico dell'intera società: di farsene carico come è avvenuto in altri paesi, massimizzando nel mercato la sua funzione-obiettivo di azienda privata, non in altre forme.

Nello stesso rapporto con lo Stato, non solo nella congiuntura economica sfavorevole, permane un che di ambiguo, una sorta di sospetto reciproco, pur nelle forzate connivenze. Lo Stato sembra dubitare della idoneità dell'Impresa a fare a meno del suo sostegno, a superare una logica di privatizzazione degli utili, di pubblicizzazione delle perdite. L'Impresa tende a considerare il sostegno come dovuto, solo parziale compensazione di diseconomie che sarebbero generate dalla stessa incompleta funzionalità delle strutture pubbliche.

Certo, la storia economica d'Italia è fitta di episodi in cui un'Impresa, che pure predicava – e coltivava anche – l'etica della concorrenza, di volta in volta o congiuntamente è ricorsa a vie non canoniche di difesa del profitto, di elusione del rischio del fallimento: la cedevolezza del cambio, la compressione del salario, la commistione con le banche, la commessa e il sussidio di Stato, con o senza tangente, corruzione, subita, accettata concussione.

La formula dell'economia mista, con estesa presenza di aziende e di banche a controllo pubblico, venne dagli anni trenta concepita quale *second best*. Ha ottenuto successi, così da divenire oggetto di tentativi di imitazione all'estero negli anni 1950-1970. È entrata in crisi successivamente, sino ai recenti, irrealizzati orientamenti di privatizzazione. Siamo ora in un limbo: sfiducia nel pubblico, non-fiducia nel privato.

La storia economica connota tuttora quello italiano come un capitalismo semi-debole, di cui è fra l'altro emblema la pochezza della Borsa: un capitalismo mai capace di esprimere più di quattro, cinque grosse imprese private, poche delle quali sopravvissute senza traumi o salvataggi, conservando intatta la originaria ragione sociale. Attende risposta la domanda che Menichella e Saraceno non elusero, forse la domanda fondamentale che suscita la storia e impone la prospettiva della nostra economia: perché ed entro quali limiti quello italiano risulti un capitalismo carente di capitalisti «veri», e se una siffatta, più profonda e grave, permanenza sia superabile.

Qualunque risposta si dia a una simile domanda, una economia meno discosta dagli stessi canoni del mercato – mercato dal quale forse gli stessi critici temono di fuoruscire – resta oggettivo, elementare fine a cui tendere: un primordiale dover essere, che la politica eco-

nomica e istituzionale è anch'essa chiamata a promuovere. Confondere la realtà con il modello, immaginare quella italiana come un'economia di mercato compiuta, astoricamente esente da debolezze, costruire su questo assunto la politica economica: sarebbe, questo sì, l'errore degli errori.