

Per la reflazione e lo sviluppo

[social and political notes]



Il fondamento di questa proposta[1] è che è possibile e

necessaria una strategia di crescita e di riduzione della disoccupazione che non comporti licenziamenti, riduzione del tenore di vita e dei diritti degli Italiani; e che non occorrono alienazioni di patrimonio pubblico, cui importanti componenti possono invece costituire fondamentali volani di sviluppo.

L'esigenza di tornare a crescere dopo una crisi, o dopo anni di stagnazione e recessione, non è nuova. In passato ci si è riusciti con successo. Il caso esemplare e più vicino alla situazione odierna è l'uscita dalla Grande Depressione interbellica e il piano delineato da Keynes in *The Means to Prosperity*, che poi trovò – con strade non sempre lineari – concretizzazione nel successo del *New deal* roosveltiano e in analoghe misure di reflazione messe in atto in vari paesi.

Nel 1934, in Italia nel mezzo della Grande Depressione, si decise di porre fine alla caduta dei prezzi e del prodotto e alle politiche di contenimento dei costi che avevano portato a risultati disastrosi. Prestando fede a dati da interpretare con cautela ma che trovano conferme in altri paesi, con una politica di espansiva di reflazione dal 1935 il Pil italiano riprese una crescita duratura e sostenuta: l'inversione del trend del reddito fu *immediata*, e i tassi di crescita furono in media oltre il 4 per cento tra il 1935 e il 1939. Con una pausa durante la guerra essa durò, con tassi di crescita di tutto rispetto, fino all'inizio degli anni '90.

Un percorso analogo fu seguito dagli Stati Uniti con leggero anticipo rispetto all'Italia. A dispetto della *vulgata* che vuole lento il recupero dalla grande crisi del 1929, con l'avvio del *New deal* il quadro reale depressivo cambiò *repentinamente* e radicalmente. La caduta del reddito si interruppe. "Tra 1933 e 1937 il prodotto nazionale lordo reale negli Stati Uniti crebbe a un tasso medio al di sopra dell'8 per cento per anno; tra 1938 e 1941 crebbe oltre il 10 per cento annuo" (Christina Romer). Crebbe sensibilmente la quota delle società in utile (un dato non soggetto ai problemi di misurazione del reddito); la produttività, in discesa durante la deflazione, riprese a crescere, mostrando un andamento prociclico sul quale poco si riflette. Le politiche di Roosevelt non furono un corpo organico, molti ancora sembrano i punti da chiarire, ma esse avevano come obiettivo di innalzare la domanda, richiamare in attività l'enorme disoccupazione, porre fine alla caduta dei prezzi, alleviare le situazioni più critiche (Lester V. Chandler).

Il processo di reflazione negli Stati Uniti è stato oggetto di molte analisi. I risultati non sempre sono del tutto chiari, e sono ancora aperti interrogativi fondamentali. Tuttavia alcuni dati, come il ritorno delle società agli utili, sgombrano ogni dubbio sul segno e l'intensità del processo in atto.

Una studiosa autorevole come la Romer ha messo in luce alcuni punti della politica di reflazione utili per una riflessione. In primo luogo, *non vi erano forze spontanee in grado di rilanciare la crescita dopo la crisi*: la ripresa doveva essere il frutto di un'azione politica deliberata di adeguata dimensione, di segno opposto alle precedenti politiche di deflazione. In secondo luogo, *il rilancio avvenne attraverso uno stimolo della domanda aggregata*; tale stimolo si sostanziò anche in larga misura in una espansione degli investimenti, dunque agì anche sull'offerta. Contarono dunque soggetti pubblici e privati in grado di organizzare una espansione della spesa per investimenti. I dati oggi disponibili ci dicono in effetti che il contributo delle esportazioni alla ripresa della crescita del prodotto fu trascurabile, nonostante la svalutazione del dollaro che Roosevelt

intraprese, e che il grosso del contributo alla crescita fu dato dai consumi e dagli investimenti privati, dunque componenti domestiche. In terzo luogo, *lo stimolo della domanda fu accompagnato – per vari canali – da una espansione monetaria, e da una parallela espansione fiscale in valori assoluti* (Historical Statistics of the United States); quest'ultima, quasi tutti gli stati avanzati non si trovano oggi in condizione di realizzarla; non così è per l'espansione monetaria e creditizia.

Vi sono importanti affinità tra la situazione interbellica e il quadro odierno. Vi era una grave crisi da cui uscire; la crisi e l'inversione dei processi di crescita si erano accompagnati a politiche di austerità severa; vi era una situazione strutturale di ridondanza dell'offerta.

Nell'estate del 2010, superata la fase più cruciale della crisi, ma quando era chiaro che l'Italia non sarebbe tornata ai tassi di crescita desiderati e che emergeva un problema di bilancia dei pagamenti, un primario esponente di *Intesa Sanpaolo* lanciava sul *Corriere della Sera* il monito riguardo l'esigenza di un programma nazionale di investimenti focalizzati, di 40-50 miliardi per alcuni anni, per rilanciare la crescita e ridare competitività al paese. Cifre di rilievo, ma alla portata di un grande paese come l'Italia, aggiungeva.

L'idea può essere ripresa e sviluppata. La realizzazione di un siffatto programma nelle condizioni di finanza pubblica italiane non potrebbe far conto sul Tesoro per il finanziamento e l'organizzazione della spesa (anche se un grave errore nel dibattito sul pareggio di bilancio consiste nella mancanza di distinzione tra spese per investimento in grado di ripagarsi e spese per il finanziamento dei consumi); *sarebbe da caratterizzare come programma di reflazione monetaria e bancaria*, senza concorso del Tesoro, al più – non necessariamente – con il concorso della Cassa Depositi e Prestiti. *Il finanziamento delle iniziative di investimento spetterebbe alle banche, rifinanziate dalla Banca d'Italia*. Utilizzare credito e base monetaria al posto del debito pubblico, con il solo vincolo della stabilità dei prezzi e della redditività degli investimenti, e concretizzare gli investimenti per quanto possibile nella forma di partecipazioni azionarie e credito a lungo termine più che di prestiti da remunerare a condizioni gravose e a breve. Questi sono i primi nuclei centrali della proposta. A rafforzare il piano finanziario, la banca centrale potrebbe – *non necessariamente dovrebbe* – intervenire con alcuni investimenti diretti, con partecipazioni che abbiano come contropartita le proprie riserve patrimoniali, così come da un secolo nel suo statuto e come correntemente praticato, in forme diverse, in passato e oggi; rifinanziando crediti e partecipazioni bancarie. In passato, nel corso del XIX e del XX secolo, enormi partecipazioni dirette alle attività produttive hanno avuto come contropartita biglietti, senza determinare inflazione. Si potrebbe configurare anche l'utilizzo di nuovi strumenti di controllo dell'inflazione quali la promozione di investimenti strategici per il rafforzamento strutturale dell'economia e della sua efficienza (tenendo conto anche del carattere prociclico della produttività), dunque con effetti di riduzione dei prezzi e di aumento dei redditi. Strumenti "ulteriori" di politica monetaria oltre quelli oggi utilizzati sono di fatto già ipotizzati dallo statuto odierno della BCE, da discutere e approvare nelle sessioni ordinarie degli organi direttivi nell'ottica della difesa dei prezzi e della partecipazione del sistema di banche centrali agli altri fondamentali obiettivi dell'Unione. Ma investimenti diretti della banca centrale *non sono indispensabili*, e avrebbero solo benefici aggiuntivi, come la diminuzione dei livelli di debito a breve delle strutture cui è demandato portare a compimento il piano di investimenti.

Ciò per dire che *finché vi saranno, come vi sono, ingenti risorse inutilizzate, vincoli finanziari per un piano di investimenti non esistono*, essendo possibile un canale monetario e creditizio di loro finanziamento, alternativo al finanziamento fiscale. Si può pianamente intuire – anche se la pratica da decenni è per colpevole inerzia intellettuale erroneamente diversa – che, *in presenza di risorse inutilizzate, il finanziamento monetario degli investimenti è superiore rispetto a un finanziamento fiscale*, che può essere invece preferibile in contesti nei quali occorra trasferire risorse finanziarie all'interno di un quadro di pieno utilizzo delle risorse.

Una reflazione moderata dell'economia dopo la crisi del 2007-2009 è stata già tentata; ma è consistita solo in espansione monetaria e riduzione dei tassi, non è valsa ad attivare un adeguato flusso di investimenti. Si è trattato di una mera erogazione di base monetaria senza organizzazione delle contropartite di investimento, il che, in contesti di ridondanza dell'offerta, non altera il grado di utilizzo delle risorse. Come era già chiaro a Paul Einzig a metà anni '30, una mera politica di tassi bassi e di abbondanza di moneta è la forma meno efficace di reflazione. In un contesto di bassa domanda, occorrerebbe oggi organizzare e attivare direttamente la spesa per investimenti, che stimoli i consumi richiamando in attività lavoro disoccupato, che allarghi la base produttiva e incrementi la competitività.

Tale programma di investimenti, *aggiuntivi* rispetto a quelli ordinari, sarebbe da paragonare a quegli altri piani di investimento che si dovrebbero riattivare a fronte della disponibilità dei fondi per il Mezzogiorno e in sinergia con essi. Si disporrebbe in tal modo di una massa d'urto finanziaria in grado di riportare sui livelli auspicabili la spesa – diciamo inizialmente due punti annui di Pil -, di compensare gli effetti della politica di austerità fiscale, di chiamare in attività forze di lavoro inutilizzate, accrescendo parallelamente il gettito, di determinare subito "meccanicamente" – anche al netto di un moltiplicatore basso ipotizzabile in un contesto di bassa utilizzazione della capacità produttiva esistente – alcuni punti di crescita del prodotto, di migliorare significativamente i profili di competitività del paese e dell'industria nazionale, di espandere la base contributiva delle finanze pubbliche.

L'intervento pubblico per il Mezzogiorno – diversamente da quanto consegnato alla opinione pubblica – fu capace di ottenere innalzamenti consistenti dei ricavi degli investimenti e dei redditi nelle aree di insediamento, rispetto a un Mezzogiorno

precedentemente arretrato e rurale, di mobilitare e utilizzare per decenni risorse annue pari anche a un punto percentuale di Pil (altri programmi in altri stati hanno utilizzato risorse molto più ampie in termini assoluti e relativi), di conseguire sostituzione di importazioni e di esportare verso i mercati internazionali; si accompagnò all'arresto del trend di lungo periodo all'approfondirsi del divario territoriale (Cafiero, Cerrito).

Il programma che qui si espone potrebbe – e sotto il profilo dell'equità e del pieno successo, dovrebbe – essere corroborato da una seria e articolata azione politica a livello europeo e nei maggiori organismi finanziari internazionali – talora non pienamente consci delle ragioni storiche della cooperazione per lo sviluppo – che solleci una politica internazionale coordinata di espansione dei consumi e degli investimenti, nell'interesse dei tanti grandi paesi che oggi come l'Italia crescono poco e sono in difficoltà finanziarie. Occorrerebbe essere consapevoli che il problema assillante della "competitività" e dello spiazzamento dei paesi avanzati da parte dei paesi emergenti può determinarsi solo in un contesto di domanda internazionale insufficiente, in cui solo le merci a più basso costo trovano spazio, sottraendolo a quelle che prima trovavano pianamente i loro sbocchi (e dunque rispettavano tutti i parametri di redditività). Occorrerebbe essere consapevoli che già alla fine del XIX secolo l'emergere di nuovi grandi produttori – in particolare gli Stati Uniti – aveva determinato depressione e ridondanza dell'offerta; e che incrementi coordinati della domanda internazionale avrebbero effetti positivi per tutti, per i paesi emergenti, per i paesi del vecchio mondo, per i produttori in avanzo, trovando un limite esclusivamente in alcune strozzature oggi esistenti sul fronte delle materie prime. La necessità di una iniziativa politica per un'azione di politica economica espansiva, coordinata, che sia attenta ai consumi e che non si concretizzi meramente in riduzioni del tasso di interesse e in disponibilità di liquidità inutilizzata è un altro pilastro di questa proposta. E' una grave mancanza che azioni politiche rilevanti in tale direzione non siano ancora state intraprese.

Il coordinamento, la pianificazione di un programma di investimenti in ambito italiano non potrebbe che spettare al nucleo più colto e capace dell'élite economica nazionale, privata e pubblica, con procedure concordate per rilanciare e modernizzare il paese e avviare una riconversione del suo sistema economico verso i settori a maggiori prospettive di crescita nei prossimi decenni. Le soluzioni pratiche sarebbero infinite, per esempio *la costituzione di un Consorzio investimenti strategici* con attività nei confronti di terzi (o di una società o una fondazione, secondo i consigli che potranno fornire esperti di diritto di impresa e di ingegneria finanziaria, con formazione di capitale e/o conferimento di attivi, come nella proposta di Prodi e Quadro Curzio pubblicata su *Il Sole 24ore* del 23 agosto), cui partecipino organismi finanziari, il Tesoro, le imprese, che mobiliti i migliori istituti italiani industriali, finanziari, di servizi, i centri di ricerca, e fornisca un nuovo quadro di sostegno e di opportunità al tessuto di piccole e medie imprese che vogliono espandersi. La costituzione di un tale organismo, *capace di una visione di sistema, di alta progettazione, di mobilitazione di tecnologie di avanguardia, di coordinamento di conoscenze di altissimo livello*, è un ulteriore pilastro della proposta. Uno dei segreti del successo del boom postbellico italiano – come ebbe a dirmi un altissimo dirigente di imprese pubbliche – risiedeva nel fatto che le grandi scelte strategiche di investimento di sistema per il lungo termine venivano liberamente pianificate a Roma a via Veneto tra le punte di diamante dell'industria privata e dell'IRI. Al Consorzio – o altro che sia – spetterebbe la individuazione degli obiettivi strategici, il potenziamento – anche attraverso la cooperazione delle risorse intellettuali – delle capacità di progettazione, il coagulo di una convenzione espansiva e di incremento di efficienza, l'assistenza tecnica e finanziaria alle imprese che investono e si sviluppano, la promozione – in forme diverse – di nuove società e iniziative, la riduzione di incertezza e rischi con il *pooling* delle conoscenze di mercato e tecnologiche, degli orientamenti degli agenti più rilevanti.

Un programma concorde, nazionale, di investimenti focalizzati farebbe leva su quelle stesse idealità e capacità che portarono nell'Italia post bellica alla costruzione di grandi iniziative nuove e capaci di confrontarsi sui mercati internazionali come il siderurgico di Taranto o la Saras di Sarroch, iniziative nate *ex novo*, sostitutrici di importazioni, capaci di esportare e che hanno – a dispetto della opinione comune – innalzato il reddito nelle aree di insediamento. Esso potrebbe arricchire e vivificare il tessuto vitale e innovativo delle medie imprese e potrebbe pianificare poche ma essenziali opere infrastrutturali, dal sistema viario a quello portuale. Potrebbe poi promuovere con l'aiuto di nuove iniziative sinergie e accorpamenti tra imprese già esistenti. Potrebbe mettere a punto un programma di creazione di strutture centralizzate per l'innovazione analoghe a quella tedesca e nel solco dei vecchi Istituti di Incoraggiamento e della tradizione delle cattedre ambulanti. Fornirebbe assistenza manageriale e finanziaria alle piccole e medie imprese che abbiano seri progetti di espansione. Innesterebbe, con l'aiuto anche di alti funzionari pubblici, nell'azione delle grandi imprese italiane una logica di sistema, che superi quella ristretta di azienda, ridurrebbe i vincoli di incertezza degli investimenti, svolgerebbe funzioni di indirizzo e di cooperazione, avrebbe ruolo di garanzia nei confronti delle iniziative di investimento ritenute valide, creerebbe sinergie tra le migliori intelligenze imprenditoriali del paese. Il Consorzio potrebbe dare vita a nuove imprese; contrattare con i paesi esportatori quote di pagamento delle importazioni con prodotti e servizi nazionali di alta qualità; potrebbe acquistare e perfezionare tecnologie. Favorirebbe la riduzione delle incertezze e del rischio, la eliminazione dei vincoli alle dimensioni del capitale, l'abbassamento dei tassi di interesse e la redditività degli investimenti, ottenendo quegli stessi risultati di innalzamento della redditività del capitale che i poli di sviluppo – che furono anche ben altro da quello che la *vulgata* ha consegnato all'opinione pubblica (Pirro e Guarini, Cerrito) – furono capaci di realizzare in un Mezzogiorno ben altrimenti arretrato e rurale, schiacciato da bassissimi livelli di produttività. Avrebbe pregi infiniti. Ma il cuore della sua attività sarebbe la elaborazione e l'impulso alla redazione di progetti di investimento redditivi e strategici.

Alcune visioni sostengono il ruolo dell'offerta nella crescita, altre privilegiano il ruolo degli investimenti come componente della domanda. Il programma delineato agirebbe simultaneamente su entrambi i lati. Vi è un problema di dimensioni. Piani di sviluppo regionale in Italia e all'estero sono stati realizzati per decenni coinvolgendo e utilizzando risorse ingenti anche con importi compresi tra l'1% e il 5% annui del Pil nazionale.

Un elenco dettagliato e ben fondato delle iniziative di investimento da promuovere non può che competere al *Consorzio* – o altro che sia – e alle risorse di intelligenza che esso saprà attivare e coordinare. A titolo esemplificativo, si può indicare un programma di imponente sviluppo (produzione e ricerca) delle energie alternative, sostitutrici di importazioni – petrolio e pannelli, per emblemizzare – e che possono diventare occasione di fornitura di impianti ed esportazioni in altri paesi. Il Consorzio potrebbe individuare linee di parziale riconversione del sistema produttivo nazionale, secondo alcuni troppo impegnato in segmenti arretrati, anche creando teste di ponte dinamiche in settori in cui l'industria italiana è poco presente, ad esempio il software o la farmaceutica. Potrebbe infine facilitare iniziative di definizione di marchi di prestigio del Made in Italy, verso cui far convergere le imprese, con caratteri di qualità e garanzia del prodotto, di design, di attenzione alla qualità della vita e dell'ambiente, facendo tesoro delle migliori caratteristiche dell'alimentare, del tessile, della meccanica italiana. I piani di investimento sarebbero finanziati dal Consorzio, dalle banche che vi partecipano, e rifinanziati presso la banca centrale. Si eviterebbe in tal modo ogni intervento della spesa pubblica. E' interessante notare che in *The Means to Prosperity* Keynes indicava nei *loans* – e non nella spesa pubblica – lo strumento di finanziamento del piano.

Un programma siffatto ridurrebbe la disoccupazione e non avrebbe bisogno di grandi riforme istituzionali o fiscali; innalzerebbe il grado di utilizzo della capacità produttiva esistente ripristinando condizioni favorevoli agli investimenti privati, e avvierebbe iniziative di elevata competitività internazionale, creando le premesse per la soluzione di un problema di bilancia dei pagamenti che si avvia a tornare un punto dolente strutturale dell'economia nazionale – un problema ben più reale e serio di quello del bilancio pubblico -, con un debito estero netto che è tornato ben sopra i 20 punti percentuali di Pil.

Il programma delineato unirebbe finalità di ripresa reale e di stabilità monetaria e finanziaria. Un piano come quello qui abbozzato, infine, non produrrebbe alcun danno; potrà essere attivato per quel tanto che si riuscirà a produrre progetti di investimento redditivi. Rispetto alla proposta di Prodi e Quadro Curzio, con la quale potrebbe avere elementi sinergici e di integrazione (ad esempio per quanto riguarda le caratteristiche dell'organismo nuovo da costituire e cui eventualmente conferire attivi, o per le forme di finanziamento) avrebbe il pregio di immaginare un processo misto privato – prevalentemente – e pubblico; di potersi articolare a livello nazionale secondo le caratteristiche della situazione di bilancia dei pagamenti; di non richiedere il consenso di altri paesi e la loro condivisione di oneri; di non comportare un aumento ulteriore del debito pubblico; di costruire una base per una riduzione dei disavanzi e dei debiti pubblici attraverso la crescita graduale del reddito e delle entrate fiscali; di non comportare una sottrazione delle riserve sull'estero delle banche centrali alle loro finalità di politica del cambio.

Si è espressa qui l'idea centrale di questo piano; contiene ancora ingenuità, molti punti andrebbero perfezionati; la costituzione di una piccola *task force* di esperti potrebbe facilmente permettere a tale proposta di articolarsi in un piano compiuto e ben temperato.

I popoli costruiscono in parte non piccola i propri destini. Se non vogliono rivedere convinzioni destituite di solide basi (come

quella che per svilupparsi occorra prima divenire tutti più poveri, o che l'ascesa dei paesi emergenti comporti ridurre i nostri redditi e diritti), coltivare i particolarismi invece che le virtù della cooperazione nei momenti difficili, trarre insegnamenti dalla storia, perseguire veramente il loro interesse, sperimentare il nuovo attraverso la produzione di nuove sinergie, non c'è nulla che potrà salvarli.

[1] Nel corso di un'attività di ricerca che ha ormai alcuni decenni, ho avuto occasione di trattare alcuni dei punti che sorreggono questa proposta o che ne costituiscono il quadro concettuale di riferimento; in altri casi, la letteratura e la testimonianza di figure importanti dell'età aurea dello sviluppo italiano che ho avuto la fortuna di raccogliere ha fornito spunti essenziali. Ringrazio Pierangelo Garegnani e Roberto Ciccone per l'interesse e il sostegno che hanno manifestato verso questa proposta, e per i commenti che hanno permesso di migliorarla. Più che aderire a una visione teorica precisa, ho cercato in questo documento di raccogliere in un percorso per quanto possibile sensato elementi che potessero – nel quadro istituzionale e culturale odierno dato – trovare ampio consenso, tanto nella sinistra che nella destra, o quanto meno non incontrare ostilità preconcepite. Ho omesso – o reso “flessibili” – segmenti che pure scaturiscono dall'attività di studio, e che potrebbero corroborare il piano, ma che dividerebbero o più difficilmente troverebbero ascolto. Da quando ho parlato per la prima volta delle linee fondamentali di questo progetto nel giugno 2011, il quadro è per molti aspetti migliorato, coagulandosi un certo consenso intorno alla necessità di massicci piani di investimento; per altri versi si è deteriorato. Di estremamente positivo vi sono l'attenzione al tema della crescita come pilastro importante quanto o più della virtù fiscale, i cui risvolti deflazionistici stanno emergendo, e la rapida evoluzione del dibattito.