



Le risorse per lo sviluppo

di C. Cottarelli, T. Nannicini e A. Brugnoli

Direttore dell'Osservatorio sui conti pubblici italiani, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Professore ordinario di Economia politica, Università Bocconi di Milano; Professore associato di Economia applicata, Università di Bergamo

Alberto Brugnoli. Affrontare il tema delle risorse nell'orizzonte del titolo del Meeting "Le forze che muovono la storia sono le stesse che rendono l'uomo felice", ci offre l'occasione per affrontare il tema dello sviluppo, in particolare in Italia: da un lato senza ridurlo unicamente alla sfera economica, dall'altro lato dedicando alla sfera economica il peso che le compete, che le è proprio. Lo sviluppo così affrontato oggi è, probabilmente, il tema di maggiore importanza per quanto riguarda il futuro del nostro Paese, sia dal punto di vista economico sia da quello non economico. Abbiamo invitato ad aiutarci a ragionare su questo tema, due accademici che, allo stesso tempo, sono anche persone impegnate sulla scena pubblica italiana e internazionale.

La prima domanda vuole proprio andare a indagare il nesso tra il titolo del Meeting e il titolo di questo incontro, quindi da un lato le forze che muovono la storia sono le stesse che rendono l'uomo felice, e dall'altro come si risparmiano le risorse per lo sviluppo; quindi il tema della felicità da un lato e il tema dello sviluppo dall'altro. Come si può interpretare questo nesso e come si sta realizzando, anche alla luce di come lo stanno interpretando le Nazioni Unite, che prima con il Millennium Level Goal, hanno fissato un orizzonte di sviluppo per il pianeta al 2015 e poi, più recentemente, con l'agenda 20/30 hanno fissato 17 obiettivi di sviluppo sostenibili, quelli che dovrebbero essere appunto gli obiettivi da raggiungere a livello planetario sino al 2030.

Tommaso Nannicini. Partirei dall'Agenda ONU 2030 per lo sviluppo sostenibile. Credo che si debba riconoscere un merito importante a questi 17 obiettivi di sviluppo, che fissano per i Paesi di tutto il mondo dei traguardi chiari per una crescita sostenibile dal punto di vista ambientale ma anche di contrasto alle disuguaglianze. Personalmente non sono un grande fan degli obiettivi quantitativi scritti a lungo termine perché spesso finiscono per diventare sabbia: servono a lavare un po' la coscienza di fronte a problemi enormi. Non sapendo cosa fare, ci si dà degli obiettivi ben lontani dalle prossime elezioni e dall'orizzonte delle scelte che la politica deve affrontare. Però, in questo caso, mi sentirei di spezzare una lancia

in favore dell'agenda 2030, il cui merito è di indicare un giusto paradigma, quello di uno sviluppo che sia sostenibile in un'accezione multidimensionale, non solo rispetto alle risorse naturali e all'ambiente, ma anche con un'attenzione particolare al tema dell'inclusione sociale: contrasto alle diseguaglianze, lotta alla povertà educativa e investimenti in istruzione e in capitale umano.

Un paradigma di sviluppo – per dirla con il premio Nobel per l'Economia Amartya Sen – che guarda molto alle capacità delle persone, per cui si combatte la diseguaglianza non solo ridistribuendo reddito (anche questo ovviamente è un elemento importante per attenuare le diseguaglianze) ma anche mirando in maniera più ampia all'allargamento delle capacità delle persone che non sono altro poi che la trascrizione delle nostre sfere di libertà: la libertà di inseguire i propri sogni, i propri desideri, di sottrarsi a malattie evitabili, di vivere in una comunità sicura, di ricevere una paga onesta per un lavoro onesto. Un approccio multidimensionale alla crescita inclusiva che, a mio avviso, fissa delle giuste traiettorie di sviluppo. Gli indicatori a cui guardare sono diseguaglianza, istruzione, capitale umano, contrasto alla povertà educativa. Poi, ovviamente, dobbiamo fare in modo che questi obiettivi non siano solo cibo da convegni ma anche leve economiche. Nella scorsa legislatura abbiamo promosso una riforma della legge di bilancio che ha inserito tra gli obiettivi anche gli indicatori di investimenti in capitale umano, di contrasto alla povertà educativa e di impatto sulle risorse ambientali. Chi fa una legge di bilancio non dovrebbe occuparsi solo delle compatibilità finanziarie ma anche dell'impatto che le decisioni e le scelte di politica economica hanno su questi indicatori. Far sì che questa riforma non si traduca in mero esercizio burocratico è un compito che spetta non solo a chi la legge di bilancio la scrive ma anche al dibattito pubblico, perché più questi indicatori sono al centro della discussione collettiva sulla politica economica più c'è speranza che la politica si ricordi dell'impatto delle proprie scelte sugli indicatori stessi. Un tema che mi sta particolarmente a cuore è quello di limite, a cui il concetto di sostenibilità è strettamente legato perché non può esserci desiderio senza senso del limite. Non introduco questo tema per fare il solito economista triste per cui tutto si riduce a un tema di compatibilità e vincoli ragionieristici. Per me i vincoli sono opportunità reali, perché definiscono lo spazio entro cui si può sprigionare l'azione individuale e collettiva che deve tendere alla realizzazione del bene comune. Senza questo senso del limite è francamente difficile perseguire il bene comune e conquistare spazi di libertà. Il problema è che per trasformare i vincoli in opportunità, li devi conoscere: ignorarli o far finta che non esistano vuol dire prendersi gioco dell'umanità e dell'uomo. Per raggiungere o anche per superare, al margine, il tuo limite, devi conoscerlo. Se non lo conosci, se lo neghi, ne diventi prigioniero.

Brugnoli. Carlo Cottarelli, la tua concezione di sviluppo anche a partire dall'esperienza presso il Fondo Monetario Internazionale.

Carlo Cottarelli. Il tema dello sviluppo sostenibile è estremamente importante

e una prima considerazione che mi viene da fare come italiano è che noi, prima di tutto, dobbiamo avere uno sviluppo, perché la realtà drammatica dell'economia italiana è che sono anni che noi non cresciamo; noi abbiamo lo stesso reddito pro capite medio che avevamo vent'anni fa, in termini di potere d'acquisto. Il primo grosso problema, quindi, è la necessità di riavviare il processo di crescita del PIL, cioè del totale dei redditi di tutti gli italiani; poi sono d'accordissimo che la sostenibilità della crescita sia essenziale. La crescita deve essere, innanzitutto, sostenibile dal punto di vista macro economico cioè non bisogna crescere molto ma poi, a un certo punto, incontrarsi con certi vincoli – le partite con l'estero, la sostenibilità del debito pubblico e così via – che poi causano una crisi. La crescita dovrebbe essere stabile, magari sacrificandone un pochino, ma da un punto di vista macroeconomico deve esserci stabilità.

Ci sono poi elementi della stabilità che vanno al di là della macroeconomia: il primo è ovviamente quello dei vincoli per il pianeta, cioè il fatto che la crescita, la produzione porta a un consumo delle risorse del nostro pianeta e questa è una cosa da tenere ben presente. Dobbiamo cercare di minimizzare l'impatto sul pianeta della nostra attività economica in quanto abitanti del pianeta terra, in maniera tale che la crescita sia sostenibile e che la generazione attuale non consumi troppo delle risorse che esistono sul pianeta. Un ulteriore elemento di sostenibilità riguarda la distribuzione del reddito. Il FMI, negli ultimi anni, ha prodotto diversi studi che mostrano come una crescita che è "ingiusta", cioè in cui la distribuzione del reddito diventa sempre più sfavorevole nei confronti della maggior parte delle persone e in cui la crescita coinvolge soltanto l'1% o il 10% della popolazione, è una crescita poco sostenibile, è destinata a causare una crisi o comunque a ridurre la media del tasso di crescita nel corso di diversi anni. Purtroppo, i Paesi avanzati non stanno andando troppo bene da questo punto di vista; sono diversi anni che la distribuzione del reddito si è spostata a favore dei più ricchi e, al momento, questo tipo di crescita è, secondo me, un dato preoccupante. La distribuzione del reddito si è spostata sempre di più, a partire dagli anni Ottanta, nei Paesi avanzati, verso chi ha un reddito relativamente elevato. Infine c'è un ultimo aspetto, e con questo chiudo, che ha di nuovo a che fare con l'equità nella distribuzione, ma è un'equità di natura un po' diversa. C'è un concetto che, secondo me, è ancora più importante: quello dell'uguaglianza nelle opportunità; uguaglianza non nei risultati che dipenderanno dalle diverse capacità delle persone, ma uguaglianza nei punti di partenza, cioè ognuno deve avere una possibilità nella vita.

Questo concetto di uguaglianza nelle opportunità in Italia negli ultimi anni – o forse mai – non è stato abbastanza sviluppato. Si dice che noi siamo uno dei Paesi in cui l'ascensore sociale (quell cosa che consente a chi nasce povero di migliorare la propria condizione sociale) funziona poco.

Credo che una delle priorità per l'Italia sia fare in modo che l'ascensore sociale funzioni bene o riprenda perlomeno a funzionare meglio e credo che questo sia

una condizione essenziale di sostenibilità, un elemento essenziale per rendere non soltanto l'economia e la crescita sostenibile, ma la società stessa sostenibile. La mancanza di un ascensore sociale che funzioni mina fundamentalmente la credibilità del contratto sociale che sta alla base di un buon funzionamento dell'economia e della società.

Brugnoli. La domanda successiva riguarda i vincoli che riguardano l'Italia. Quali sono i vincoli allo sviluppo nel nostro Paese oggi?

Cottarelli. Perché l'Italia non cresce? Negli ultimi vent'anni non abbiamo avuto una crescita, al contrario di quanto è successo in quasi tutti i Paesi del mondo, compresi quelli dell'area euro. Per un insieme di motivi abbiamo vissuto male l'esperienza dell'euro e oggi due cose fundamentalmente ci penalizzano. Negli ultimi vent'anni abbiamo perso competitività, è diventato molto più conveniente per chi investe farlo in altri Paesi piuttosto che in Italia, perché in Italia i costi sono troppo elevati. Inoltre, lo accenno solamente, c'è la fragilità della situazione dei nostri conti pubblici. Noi abbiamo il secondo debito pubblico più alto nell'area dell'euro, in rapporto al PIL, cioè rispetto alla dimensione dell'economia, peggio di noi fa solo la Grecia, con una piccola differenza: il debito della Grecia è detenuto dagli altri Paesi europei, non dai mercati finanziari come nel nostro caso, cioè non da chi ogni mese decide se reinvestire oppure no nei titoli di Stato italiani. Questa nostra fragilità ci espone al rischio di una crisi tipo quella che abbiamo avuto nel 2011, cioè una crisi di fiducia nella possibilità dello Stato di ripagare il proprio debito e di rimanere nell'euro; c'è, quindi, un problema di finanza pubblica che deve essere risolto.

Tornando al tema della competitività e della produttività dell'Italia, noi purtroppo siamo vincolati da un insieme di problemi che ci portiamo dietro da moltissimo tempo. Nel mio libro¹ io parlo di evasione fiscale, di corruzione, di eccesso di burocrazia, di lentezza della giustizia civile, del crollo demografico (che ha conseguenze sociali ed economiche enormi) e infine del divario tra il Sud e il resto del Paese. Ora, voglio soltanto sottolineare uno di questi peccati, perché penso che sia al tempo stesso quello che è più dannoso, vincolando moltissimo la crescita dell'Italia, e al tempo stesso è qualcosa che, volendo, politicamente si può risolvere perché non richiede l'uso di fondi pubblici: sto parlando della burocrazia. La burocrazia costa moltissimo alle imprese italiane; noi la viviamo nella vita di ogni giorno, ma è soprattutto un vincolo fondamentale all'investimento in Italia. È necessario un deciso cambio di passo nella riforma della burocrazia in Italia, che finora, purtroppo, non c'è stato. Bisogna rendere l'Italia un posto dove gli imprenditori vengono a investire volentieri, invece di farlo all'estero.

Sulla base dei sondaggi delle intenzioni degli imprenditori, i motivi per cui non si viene a investire in Italia sono essenzialmente tre:

¹ C. Cottarelli, *I sette peccati capitali dell'economia italiana*, Feltrinelli, Milano 2018.

- il livello della tassazione, che va ridotto in maniera credibile, risparmiando sul lato della spesa;
- la burocrazia;
- la lentezza della giustizia.

Poi io ci metterei anche la corruzione, l'evasione fiscale e così via.

Queste secondo me sono le priorità per rimuovere i vincoli alla crescita. Aggiungo un ultimo punto: la necessità di investire in capitale, però non soltanto in infrastrutture. La necessità di investire in infrastrutture è abbastanza ovvia a tutti visto quello che è successo di recente a Genova; però è fondamentale investire anche in capitale umano. La scuola, la pubblica istruzione è fondamentale per il futuro del nostro Paese.

Nannicini. Mi trovo molto d'accordo con Carlo Cottarelli sul fatto che, oltre a porci il tema della sostenibilità della crescita, dobbiamo ritrovare le scintille di questa fantomatica crescita che abbiamo perso da un po' di decenni. Anche durante la fase più acuta della crisi economica, che ha colpito duramente le nostre imprese e le nostre famiglie, distruggendo la capacità produttiva e il reddito disponibile degli italiani, pensavo che non avremmo dovuto adagiarci troppo in questa retorica della crisi e percepirla solo come qualcosa di esogeno. Ovviamente c'era una crisi internazionale che aveva colpito duramente l'intero sistema economico, però, mentre per altri Paesi uscire dalla crisi voleva dire tornare a crescere, per noi avrebbe voluto dire tornare a una stagnazione degli investimenti e della produttività. Tornare cioè a un sentiero di crescita che avevamo smarrito. O buttiamo a mare le zavorre che tuttora ci portiamo dietro o questo sentiero non lo ritroveremo.

Quello che noto oggi nel dibattito politico è una strana schizofrenia: da una parte c'è molta sfiducia nella politica, molta distanza ma dall'altra, sotto sotto, è dura a morire l'idea che la politica e lo Stato possano tutto. C'è una sorta di "idolatria" per cui ci si aspetta sempre una risposta – qui e ora, subito e gratis – dall'intervento pubblico. E se questa risposta non arriva allora vuol dire che la politica è corrotta, che c'è qualcosa sotto. Confidare nella bacchetta magica della politica significa, secondo me, significa aver perso il senso del limite, il senso di quei vincoli che – come dicevo – dovrebbero dirigere l'azione individuale e collettiva. L'allora cardinale Ratzinger, poi Papa Benedetto XVI, scrisse una frase che va al cuore della questione e del perché la politica abbia smesso di essere il cantiere del possibile per diventare – spesso per la leggerezza non solo di chi la fa, ma anche di chi ci si rapporta come militante o elettore – il supermercato dell'impossibile, in cui proprio sono proprio i vincoli a finire sotto il tappeto: "Essere sobri e attuare ciò che è possibile e non reclamare con il cuore in fiamme l'impossibile è sempre stato difficile; la voce della ragione non è mai così forte come il grido irrazionale. Il grido che reclama le grandi cose ha la vibrazione del moralismo; limitarsi al possibile sembra invece una rinuncia alla passione morale, sembra il pragmatismo dei meschini. Ma

la verità è che la morale politica consiste precisamente nella resistenza alla seduzione delle grandi parole con cui ci si fa gioco dell'umanità dell'uomo e delle sue possibilità. [...] Non l'assenza di ogni compromesso, ma il compromesso stesso è la vera morale dell'attività politica".²

Resistere alla seduzione delle grandi parole con cui ci si fa gioco dell'umanità, dell'uomo e delle sue possibilità vuol dire confrontarsi in maniera matura – in qualità di popolo, di cittadino elettore e di chi ha responsabilità istituzionali – con il tema di come favorire un percorso di crescita e di sviluppo senza mai perdere di vista i vincoli e avendo sempre questa visione della morale politica ben stampata in testa. Ma quali sono questi vincoli? Il debito pubblico è solo il più eclatante ma è anch'esso frutto di decisioni che si sono sedimentate nell'arco di decenni e che oggi qualcuno spera di poter cancellare con manovre illusorie come stampare moneta. Prima ancora che il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo esplodesse negli anni Ottanta, ci sono state tutta una serie di scelte scellerate di politica economica, a partire da quelle che hanno inciso sul sistema previdenziale, fonte privilegiata di costruzione del consenso. Se guardiamo al rapporto tra spesa e Pil dal 1965 al 1975, questo aumenta più o meno del 30-40%: dieci punti di Pil in dieci anni. Lo stesso avviene in Francia e Germania: nello stesso periodo quindi tutti gli altri Paesi stavano facendo politiche redistributive e di irrobustimento dei sistemi di welfare, che portavano la spesa dal 30 al 40%.

Qual è dunque la differenza fra Italia, Francia e Germania? Che la tassazione in questi due Paesi è passata dal 30 al 40%, in Italia è rimasta al 30%, perché ci si è illusi di raccogliere consensi con politiche non redistributive, ma distributive: quelle per cui cioè si distribuiscono benefici nascondendone i costi sotto il tappeto. Costi che però non scompaiono. Il rapporto debito/Pil che esplode negli anni Ottanta è frutto di decisioni politico-economiche prese decenni prima, prima fra tutte quella di non fare i conti – come collettività – con un tema di contabilità e di compatibilità non solo finanziaria ma di responsabilità verso chi poi subisce i costi delle scelte di politica economica non adeguate: i deboli e le future generazioni, che hanno un peso politico minore di fronte alle scelte. I vincoli di politica economica non sono solo finanziari: ci sono anche vincoli demografici e vincoli legati all'aggiustamento strutturale della nostra economia, che ha una specializzazione produttiva che dobbiamo cambiare se vogliamo tornare a creare sviluppo e produttività. Vincoli insomma che parlano alle scelte di tutti e che pesano adesso sulla nostra capacità di crescita ancor più del macigno del debito. Vincoli produttivi, vincoli istituzionali, o a volte semplicemente i vincoli della realtà.

Brugnoli. Parliamo ora delle risorse, su quali possiamo contare? Quali sono oggi le risorse per lo sviluppo del nostro Paese?

2 J. Ratzinger, Omelia tenuta durante una liturgia per i deputati cattolici del Parlamento tedesco, chiesa di San Winfried, Bonn, 26 novembre 1981.

Nannicini. Sicuramente abbiamo bisogno di attrarre investimenti e di creare circuiti positivi per la creazione di posti di lavoro e il potenziamento della produttività; servono investimenti produttivi e investimenti infrastrutturali. Però oltre al capitale economico, fisico, infrastrutturale io penso che gran parte di quei vincoli di cui parlavamo prima abbiano a che fare con il capitale istituzionale e con il capitale umano: non possiamo dimenticarci di questi due fattori della crescita.

Capitale istituzionale vuol dire avere istituzioni efficaci, che siano chiamate a rispondere delle proprie scelte, in modo che non ci sia uno scarico di responsabilità. La complessità istituzionale e la scarsa qualità del nostro assetto portano alla deresponsabilizzazione della politica rispetto alle scelte che assume e rendono spuntata l'arma che ha in mano il cittadino in quanto elettore. La politica oggi non è in grado di compiere scelte lungimiranti, che implicino costi di breve periodo, perché non ha la capacità di spiegare alla collettività e agli elettori che quelle scelte hanno dei benefici di lungo periodo. Un tema strettamente connesso a quello della burocrazia: il fatto che in questo Paese non si sia mai fatta una riforma vera che abbatta gli oneri impropri della burocrazia su famiglie e imprese ha molto a che fare con una politica che ha lo sguardo corto. Ovviamente ristrutturare la macchina pubblica vuol dire procedere a una riorganizzazione aziendale e farlo senza intaccare le risorse umane è complicato. È difficile fare scelte che potranno avere dei benefici di lungo periodo senza una politica che abbia il coraggio di assumersi i costi del malcontento nel breve periodo. Io continuo a pensare che la qualità delle istituzioni – anche rispetto ad altri Paesi come la Francia o la Germania – sia una delle zavorre che ci portiamo dietro. Anche il capitale sociale è un tema importante, di lunga durata. Un tema che molto ha a che fare con i corpi intermedi, con il modo in cui si creano il comune sentire di una collettività e le ragioni di uno stare insieme.

Il capitale umano, invece, è senz'altro un asset di sviluppo e di crescita sul quale dobbiamo investire molto e di più, in parte anche ripensando il nostro sistema di welfare. Lo Stato sociale novecentesco era ossessionato dal dare una garanzia di reddito dalla culla alla tomba; l'ossessione del nuovo Stato sociale – che sappia confrontarsi con i mutamenti che il progresso tecnologico impone alle relazioni tra le persone, tra pubblico e privato, ma anche ai rapporti in essere nel mondo del lavoro – dev'essere invece quella di mettere l'istruzione e la formazione al centro, dalla culla alla tomba. Creando cioè un sistema di attivazione e di investimento in capitale umano che prenda le distanze dal "silos" novecentesco che non regge più di fronte ai cambiamenti sociali e economici che abbiamo davanti. Dobbiamo pensare un sistema di welfare molto più "attivante", un welfare delle opportunità che accompagni tutti in un percorso di cambiamento continuo. Questa è la sfida enorme di ripensamento che abbiamo di fronte e capitale istituzionale e capitale umano sono le due leve dalle quali partire per cominciare a buttare a mare un po' delle zavorre che ci portiamo dietro. Senza questi, anche investire sul capitale infrastrutturale, fondamentale per contrastare l'obsolescenza delle infrastrutture

materiale e fare un balzo in avanti in quelle immateriali, diventa difficile.

Cottarelli. Innanzitutto sono d'accordo che servano dei governanti che abbiano il coraggio di avere una visione di lungo termine perché alcune di queste riforme comportano costi di diverso genere per una parte della società. Poi, però, occorrono anche risorse, prima di tutto per rendere l'Italia un posto dove si investe più volentieri abbassando il peso della tassazione che è oggi piuttosto elevato.

C'è anche la necessità di rafforzare le finanze pubbliche italiane, fare in modo che il debito scenda e per questo sono necessarie risorse.

Poi c'è il tema Pubblica Istruzione: io ho fatto il Commissario per la Revisione della spesa per un anno e ho dato suggerimenti di risparmi di spesa in quasi tutte le aree con due eccezioni: una è la Pubblica Istruzione, e l'altra sono le infrastrutture. Prima di tornare in Italia, quando stavo al Fondo Monetario, il mio Dipartimento aveva fatto studi che mostravano come la forma di spesa pubblica più saldamente legata alla crescita economica, è la Pubblica Istruzione, ancor più della spesa per infrastrutture.

Poi sono tornato in Italia, come commissario ho fatto confronti appropriati tra l'Italia e gli altri Paesi europei per verificare se la spesa italiana, nelle sue diverse componenti, fosse più alta che altrove. Nel far questo ho tenuto conto dei vincoli più forti che l'Italia ha, per esempio in termini di debito pubblico. Da questa analisi è emerso che l'unico settore della spesa corrente dove noi non spendiamo troppo è quello della Pubblica Istruzione e cultura. E' per questo che, sulla base della mia esperienza al Fondo Monetario, sulla base del lavoro che ho fatto come commissario, io credo che la Pubblica Istruzione e la cultura non siano un'area da dove possono derivare risorse da usare in altri settori per sostenere la crescita, ma casomai sia un'area in cui mettere ulteriori risorse in tutte le parti del Paese, perché non possiamo soltanto avere buone scuole in qualche regione del Nord, ma dobbiamo averle in tutto il Paese.

Lo stesso vale per le infrastrutture, che rimangono molto importanti. Una cosa però vorrei sottolineare: quello che conta non è soltanto la quantità di spesa per le infrastrutture. Noi, attualmente, nonostante tutti i tagli che ci sono stati alle spese per investimenti fissi pubblici, spendiamo rispetto al PIL tanto quanto la Germania. Il problema è che noi storicamente abbiamo avuto una bassa qualità nella spesa per le infrastrutture, quindi noi dobbiamo purtroppo ancora adesso imparare a spendere meglio e questo ha molto a che fare con i problemi di corruzione che ancora esistono nel settore delle opere pubbliche. Dobbiamo imparare a spendere meglio, in modo più rapido, e dobbiamo imparare a usare meglio i fondi europei che servono a costruire le infrastrutture. Quindi servono risorse per cercare di ridurre la tassazione, per mettere a posto i nostri conti pubblici, per rafforzare la Pubblica Istruzione, per rafforzare le infrastrutture. Da dove vengono queste

risorse?

Stampare i soldi non è una politica che può creare risorse. Occorre fare un esame di coscienza nell'ambito dei conti pubblici italiani e vedere da dove possano arrivare le risorse, dove si può risparmiare. La spesa pubblica, al netto degli interessi, è fatta soltanto di tre cose:

- gli acquisti che lo Stato fa, dal computer alle automobili, alle divise per i carabinieri, per la polizia, per l'Esercito, le armi e così via. Lo Stato acquirente;
- la spesa per i dipendenti pubblici. Lo Stato datore di lavoro;
- i trasferimenti: lo Stato che stacca assegni che dà a famiglie e a imprese.

Dove si può risparmiare in queste tre mega aree?

Spesa per beni e servizi: bisogna imparare a comprare a prezzi più bassi. La riforma degli acquisti della pubblica amministrazione è l'unica riforma tra quelle che io ho raccomandato come commissario dove si sta facendo qualche progresso, anche se purtroppo molto lentamente. Si compra più all'ingrosso, si risparmia un po', ma si potrebbe fare molto di più. Bisogna poi evitare di comprare cose che non servono; evitare che ci siano due enti che fanno la stessa cosa, questo significa chiudere uffici che non sono necessari ed è un'azione importante ma di lungo termine e che ha costi, perché, se faccio riforme in quest'area, risparmio sì in elettricità, gas eccetera, però mi devo occupare di che cosa fare col personale in eccesso.

Il che mi porta alla seconda area: le spese per il personale. Io credo che dieci anni fa gli stipendi dei dipendenti pubblici fossero troppo alti rispetto a quelli del settore privato. Dopo sette anni, otto anni di blocco dei contratti, adesso siamo a un livello per lo meno confrontabile col resto dell'Europa, in termini di rapporto tra retribuzioni pubbliche e private. C'è però ancora un problema di dirigenti pubblici che, secondo me, soprattutto ai livelli elevati e in certi settori, per esempio nei Ministeri, hanno stipendi troppo alti rispetto ai loro colleghi francesi, tedeschi, inglesi e così via. C'è anche un problema di numero dei dipendenti pubblici, che credo possano essere ancora ridotti, oppure si può cercare di avere lo stesso numero di dipendenti pubblici, ma facendo fare loro anche cose che attualmente lo Stato compra dall'esterno. Ad esempio in molti tribunali i servizi di sicurezza sono forniti dal settore privato, ma se si riuscisse a riordinare le forze di Polizia, liberando risorse che possono essere reimpiegate, lo stesso servizio potrebbe essere svolto da poliziotti. Ecco, in questo caso si risparmia, senza ridurre l'occupazione ma riducendo gli acquisti. Ma fare tutto questo è difficile, soprattutto politicamente oltre che tecnicamente.

La terza area, lo Stato che stacca assegni, lo Stato che trasferisce soldi. Risparmiare qui tecnicamente è facilmente risolvibile, basta cambiare una legge: il signore qui davanti riceve un assegno ogni mese dallo Stato, io faccio una legge che dice

che il signore qui davanti non lo riceve più. Questo tecnicamente è facile; politicamente ovviamente è molto difficile.

L'area che non si può trascurare è quella della spesa per le pensioni. Sul totale dei trasferimenti, cioè più o meno 400 miliardi che lo Stato fa a famiglie e imprese, 330 miliardi circa sono trasferimenti fatti dagli Enti Previdenziali, di cui il grosso sono spesa per pensioni. Adesso se ne sta riparlando, andando a rivedere le pensioni in essere, chi in passato è andato in pensione e riceve pensioni che sono superiori a quello che sarebbe giustificabile sulla base dei contributi pagati. Inoltre ci sono i vari trasferimenti che lo Stato fa a un insieme di entità di natura privata o quasi privata che secondo me dovrebbero essere riconsiderati, anche se la cosa è molto complessa. Parlando di imprese non mi riferisco a quella manifatturiere, che ricevono trasferimenti limitati, ma a un insieme vario di settori che comprende l'autotrasporto, l'ippica, i giornali, le televisioni, le radio... Ognuna di queste voci è piccola, ma mettendole insieme si arriva a un insieme piuttosto ampio.

Per quanto riguarda i trasferimenti sociali la domanda è: stiamo dando soldi a chi è davvero in difficoltà o stiamo dando soldi a gente che non ne ha davvero bisogno?

Infine, c'è un'altra enorme area, che nel bilancio dello Stato appare sul lato della tassazione ma è equiparabile a un trasferimento, che comprende le cosiddette spese fiscali, le *taxes expenses*, cioè quei sussidi, benefici, deduzioni, detrazioni che beneficiano particolari settori o attività. In parte sono giustificati, ma in parte sono difficili da giustificare. Questi nel corso degli anni sono andati sempre aumentando, perché a ogni bilancio ne vengono aggiunti di nuovi.

Brugnoli. Quali sono i percorsi per lo sviluppo in Italia? Come valorizzare i capitali di cui si parlava? La cultura sussidiaria alla quale tanta parte di questo Paese è affezionata, può essere ancora oggi di aiuto per l'individuazione di percorsi di sviluppo per il Paese?

Nannicini. Premetto che nel nostro Paese il problema non è aver speso poco, ma aver speso male. Ciò detto il passato è passato, quindi guardando avanti sarebbe meglio porci il tema di spendere meglio e questo vuol dire scegliere, vuol dire cioè fare politica perché le risorse sono limitate e queste scelte devono essere prese in maniera trasparente. Dobbiamo cambiare in maniera strutturale, abbandonare quelle misure che ci hanno reso felici in passato ma che oggi non possono più funzionare. La politica deve avere senso di responsabilità ma deve anche metterci la faccia ed essere giudicata sulle scelte che prende. La domanda da porsi non è tanto se si meglio il pubblico o il privato ma quale pubblico e quale privato. Ovvero come favorire la responsabilità sociale in entrambi i casi. Come coniugare cioè investimenti, sicurezza e risparmi per non scaricare oneri impropri sui contribuenti o sulle future generazioni.

Se io avessi responsabilità di governo preferirei investire in ammortizzatori sociali robusti per gli over-63 ma soprattutto in istruzione, istruzione e ancora istruzione. E non in previdenza e pensioni anticipate per tutti: è una domanda elettorale che capisco, ma la politica deve fare delle scelte che guardino il più possibile al futuro. Transizione scuola-lavoro, istruzione professionalizzante, politiche attive e della formazione, valorizzazione di una rete integrata di soggetti pubblici, privati e del terzo settore: queste devono essere le nostre parole d'ordine. Stesso discorso rispetto ad alcune scelte di spesa pubblica o di razionalizzazione della spesa: anche qui ci deve essere una politica in grado di fare una previsione delle priorità e decidere dove investire le risorse pubbliche.

Il tema della razionalizzazione della spesa in sanità, per esempio, non riguarda solo la riduzione degli sprechi ma anche e soprattutto l'innalzamento della qualità dei servizi. Una politica che abbia lo sguardo lungo riesce ad andare oltre i veti, oltre i "no" che guardano all'orticello del breve periodo. Cerca di intermediare, di parlare con la società, di costruire consenso su delle scelte di ampio respiro che diano delle priorità di sviluppo e di crescita a un Paese. Quindi la revisione della spesa per me è il cuore della politica perché è il cuore delle scelte pubbliche. La politica indica delle priorità alla collettività e su questa scelta di priorità si gioca la battaglia del consenso, senza nascondere i vincoli sotto il tappeto ma anzi assumendosi la responsabilità delle scelte di fronte agli elettori.

Brugnoli. Un'ultima domanda, i giovani: quale destino per i nostri giovani così indebitati, se pensiamo al debito pubblico. Quale destino per il futuro? E una parola sintetica da offrire ai giovani.

Nannicini. Quello dell'equità intergenerazionale in questo Paese è un tema enorme, nel senso che molte cattive scelte di spesa hanno avuto poi ricadute anche in termini di equità intergenerazionale ed è proprio quello che mi preoccupa. Non soltanto rispetto ai giovanissimi che si affacciano in un mondo nuovo e lo fanno con voglia di futuro ma anche rispetto a una generazione che in Italia continuiamo a chiamare giovani, sebbene ormai non più giovanissimi, che si è trovata schiacciata tra politiche distributive che premiavano altre coorti (che hanno partecipato al banchetto della spesa pubblica e del debito pubblico) e aggiustamento dei conti, senza contare poi la crisi economica e la riduzione delle opportunità. Si è trovata schiacciata tra due mondi: non ancora abbastanza forte per competere nel nuovo mercato del lavoro che si stava aprendo e non più sostenuta dalla spesa pubblica facile delle generazioni precedenti. Purtroppo questa generazione ha avuto molte difficoltà e fa ancora fatica nel mercato del lavoro.

Io penso che il messaggio che dobbiamo lanciare, chiudendo su una nota ottimistica, è che la speranza sia ancora un rischio da correre, perché non si può parlare di investimenti senza parlare di rischio. Non c'è investimento senza rischio, individuale o collettivo. Invece, facciamo spesso finta di dimenticarci che libertà fa rima con

responsabilità: niente vincoli, niente rischi, nessuna assunzione di responsabilità. Ma questo vuol dire, di nuovo, prendersi gioco dell'umanità e dell'uomo. Purtroppo il grave limite di quelle politiche pubbliche, di quel debito, è stato quello di privare intere generazioni del diritto a sognare, del diritto a inseguire i propri desideri, della consapevolezza che se mi impegno abbastanza ho una buona probabilità di raggiungere il mio obiettivo. Di dare cioè corpo al mio desiderio indipendentemente dal fatto di aver puntato o meno sul cavallo giusto, indipendentemente dalle relazioni familiari e dal reddito che mi può fornire una determinata rete di relazioni. E che se non ce la faccio c'è comunque un welfare universalistico che mi aiuta a rialzarmi e a riprovarci. Il nostro dovere è traghettare questi limiti in uno scenario in cui incentiviamo il rischio, la voglia di mettersi in gioco, ma costruendo parallelamente un welfare universalistico in grado di fornire una rete di protezione a tutti. La stessa rete di sicurezza che deve cementare e dare forza e ali alla voglia di rischiare e, appunto, di provare a inseguire i propri desideri e a crederci davvero. Per questo abbiamo bisogno di una politica che valorizzi le iniziative sociali, culturali ed economiche presenti nella società. Statalismo e assistenzialismo, spesso sull'onda di quel delirio di onnipotenza della politica di cui parlavo prima, possono sembrare soluzioni efficaci nell'immediato, ma spiazzano l'unica fonte di sviluppo reale e duratura: l'iniziativa libera e responsabile delle persone, vissuta all'interno di una rete di relazioni sociali. Più che di risparmio dobbiamo tornare a parlare di responsabilità, più che di revisione della spesa parliamo di revisione delle scelte. Perché la speranza torni a essere un rischio da correre.

Cottarelli. Quello che veramente lasciamo in eredità di negativo ai nostri figli è il dovere di fare delle scelte difficili, cioè quando noi lasciamo un debito pubblico elevato vuol dire che la generazione corrente non è stata in grado di prendere le decisioni che sarebbero state necessarie per ridurre il rischio del Paese nel futuro. Questa responsabilità noi la passiamo ai nostri figli, sperando che nel frattempo non ci sia un'altra crisi.

In un altro senso i giovani sono stati anche svantaggiati dalle nostre scelte, la crisi negli ultimi dieci anni è stata pagata soprattutto dai giovani e da tutti gli altri, ma non dagli anziani. So di dire qualcosa di impopolare, ma se guardiamo il reddito, la distribuzione si è spostata a favore degli anziani. Non perché gli anziani negli ultimi dieci anni siano diventati ricchi, ma sono stati in qualche modo protetti più dei giovani dagli effetti della crisi economica.

Un gruppo di giovani studenti che lavora con me alla Bocconi, il gruppo Tortuga, ha scritto di recente una nota, pubblicata su Il Foglio, proprio per far vedere che i veri poveri sono più frequenti tra i giovani che tra gli anziani.

Quindi dobbiamo fare qualcosa per i giovani, uno dei motivi per cui i giovani contano di meno è che ce ne sono di meno; è ovvio che, dal punto di vista politico, premia molto di più fare qualcosa a favore degli anziani, perché ce ne sono di più rispetto ai giovani.

Se noi vogliamo avere a cuore il futuro dell'Italia dobbiamo, come genitori, come nonni, prenderci cura del futuro dei giovani anche se sono meno degli anziani. Lo si può fare con una pubblica istruzione migliore e poi anche cercando di dare ai giovani un capitale sociale, un insieme di valori che consentono a una società di funzionare bene. Questo deve partire dalla scuola ma anche dalla famiglia. Io ho certi valori, credo in certe cose, perché me le hanno insegnate mia mamma e mio papà. Dobbiamo prenderci anche noi la responsabilità di creare un capitale sociale nei nostri giovani, non lasciare tutta la responsabilità allo Stato.

Un ultimo pensiero: si è parlato molto di reddito di cittadinanza negli ultimi tempi come misura a favore dei giovani e dei giovani disoccupati del Sud. Ecco, io credo che più che un reddito di cittadinanza si debba dare ai giovani una opportunità di cittadinanza.

Brugnoli. Grazie perché ci avete offerto una testimonianza di come sia possibile ragionare in termini adeguati, con una prospettiva di medio lungo periodo, in termini di sviluppo nel nostro Paese e ci avete anche segnalato dei possibili percorsi per questo sviluppo.

Gli interventi sono stati pronunciati nell'ambito dell'incontro "Come si risparmia. Le risorse per lo sviluppo", svoltosi durante il XXXIX Meeting per l'amicizia fra i popoli, Rimini, 20 agosto 2018.