

GIULIANO AMATO, *Bentornato Stato, ma*, Bologna, il Mulino, 2022, pp. 112, Euro 12,00.

Con la crisi finanziaria prima e la pandemia poi, quel poco o quel tanto di “neoliberalismo” (per usare la locuzione controversa e vacua che tuttavia va per la maggiore) che c’era nel dibattito pubblico è stato velocemente liquidato. Il settore pubblico viene costantemente caricato di nuove “missioni”, come la lotta al cambiamento climatico. Ma si riaffacciano anche cornici ideologiche, per esempio la “politica industriale”, che sembravano destinate a finire negli anfratti meno visitati della quadreria politica. Questo è il nuovo *mainstream* della discussione pubblica, animato da autentiche *star* intellettuali come Mariana Mazzucato, Thomas Piketty o Joseph Stiglitz.

Con questo suo veloce ma incisivo *pamphlet*, Giuliano Amato dice parole di cautela. Il Presidente della Corte Costituzionale si rivolge, evidentemente, a quella che è stata la sua parte politica. Scrive come giurista che a lungo si è interrogato sul rapporto fra Stato e mercato. Il lettore però non può dimenticare che egli è stato Presidente del Consiglio dei Ministri nel 1992-1993, trovandosi a fronteggiare sia una pesante crisi finanziaria che la fine della Repubblica dei partiti. Da capo del governo, con la “trasformazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali in società per azioni, fatta dalla sera alla mattina con decreto legge”, intese dare un “alt” ai partiti, “espulsi, da quel momento, dal sistema in cui erano penetrati tanto a fondo” (pp. 63-64).

Il libro si apre con un richiamo al neo-istituzionalismo di Douglass North (1920-2015) e si conclude dando il “bentornato” a uno Stato che si confronta con nuove sfide ma “immune dai suoi vecchi vizi e lontano, in ogni circostanza, dall’*hybris* dell’accentramento autoritario” (p. 100). Il saggio però si dipana proprio attraverso una garbata quanto implacabile analisi di quei vizi. Amato rifiuta la tendenza a contrapporre alle imperfezioni del mercato *reale* le buone intenzioni di uno statalismo *idealizzato*. Se anche gli argomenti teorici a favore dell’intervento pubblico fossero intellettualmente più pervasivi (cosa che egli tende, elegantemente, a dare per scontato), essi devono poi diventare

misure e politiche e ciò accade non alla lavagna ma nelle aule dei parlamenti e nei corridoi dei ministeri.

Il richiamo a North serve ad Amato per abbozzare la tesi che colloca sullo sfondo del suo libro: “il mercato (...) è già di per sé frutto delle istituzioni, che lo organizzano, che prepongono delle autorità al suo funzionamento, che fissano le regole per i documenti necessari a vendere e a comprare, che asseverano le modalità di pagamento non immediato (le cambiali), che mettono a disposizione un tribunale per dirimere le vertenze” (p. 12). Le istituzioni del diritto “surrogano” nello scambio fra estranei quei meccanismi di fiducia che risultano per così dire naturalmente dalle relazioni interpersonali, quando a scambiare sono individui che si conoscono. Amato identifica l’incarnazione moderna di queste istituzioni con lo Stato (si potrebbe sostenere che l’economia digitale ha visto imprese private porsi direttamente il problema e risolverlo con successo: ma il tema, in questa sede, non rientra fra gli interessi dell’autore). Il compito di creare fiducia è assieme un argomento *per* lo Stato ma anche un vincolo alla sua attività: fa sì che particolarmente pericolose siano le occasioni in cui, per ideologia o più spesso per umanissimi errori, lo Stato invece finisce per minare la fiducia degli operatori privati, per imbrogliarne le carte, per distorcere la competizione economica a vantaggio di uno degli attori in gara. In quelle occasioni, alle distorsioni di mercato si sovrappone una perdita di legittimità dell’attore pubblico, incapace di assolvere la sua funzione fondamentale.

Proprio per questo motivo l’autore, che non è affatto contrario all’idea che lo Stato possa caricarsi di compiti nuovi, suggerisce cautela e sangue freddo nel giudicare come effettivamente questi compiti vengono espletati. Le “imperfezioni” dell’intervento pubblico, che Amato considera né più né meno frequenti e pericolose dei cosiddetti fallimenti del mercato, si presentano con tale regolarità che non è possibile liquidarle come mere anomalie.

“Che l’autore (di provenienza elettiva) di una misura pubblica si domandi se essa sarà fonte di consenso o dissenso è di per sé perfettamente legittimo e neanche a sant’Antonio si potrebbe chiedere di non farlo” (p. 59). Tuttavia se, nel mondo delle decisioni pubbliche, l’efficacia di un intervento si misura col metro del consenso, non si può fingere che così non sia, accettando acriticamente l’idea che ogni politica ambisca alla massimizzazione del fine pubblico dichiarato. Può apparire curioso che Amato non si richiami alla vasta letteratura ascrivibile alla *Public choice*. In parte, è forse per evitare di appellarsi ad autori che possano, agli occhi del lettore che egli ambisce ad avere, sembrare “neoliberisti”. In parte, è perché il suo argomentare si nutre di prove empiriche che gli sono fornite essenzialmente dalla memoria. L’esperienza italiana è quella di una sorta di grande collezione di fallimenti dello Stato, caratterizzati da una “ipertrofia” della proprietà pubblica delle imprese, a cominciare dai tristemente famosi “panettoni di Stato”.

“Sul finire del primo quarantennio di vita repubblicana”, rammenta Amato, “l’intervento pubblico nell’economia era articolato, penetrante e usava quasi tutti i tasti della sua possibile tastiera”. A ciò corrispondevano licenze, incentivi, partnership offerte alla grande industria. “Tutto ciò che i privati ottenevano dallo Stato (...) aveva un corrispettivo: molto spesso in danaro (la tangente), altre volte in natura, attraverso assunzioni di personale o apertura di sedi o succursali in luoghi scelti dalla politica. La quale aveva un ruolo ancora più intenso e continuato nei confronti delle società pubbliche” (pp. 60-61).

L’era del trionfo della “politica industriale” determinava distorsioni pesanti, dalle quali forse l’economia italiana non si è ancora del tutto ripresa. Per non dire del dilagare della corruzione in un contesto nel quale l’azione politica non conosceva argine.

L'esperienza del nostro Paese suggerisce perlomeno di ragionare su come un'estesa presenza pubblica nell'economia rappresenti (o, perlomeno, abbia rappresentato nel caso italiano) una precondizione della capillare diffusione di fenomeni corruttivi. Il nesso causale appariva chiaro a quegli italiani che nel 1993 si espressero per l'abolizione del finanziamento pubblico dei partiti, ma anche del Ministero delle partecipazioni statali. Oggi tutto ciò viene derubricato a narrazione "neoliberista", in un Paese che a dire il vero di liberismo, paleo o neo, ne ha conosciuto poco.

Quel che è peggio, l'entusiasmo dei neo-interventisti sembra non porsi nemmeno il problema di come costruire un intervento pubblico nel quale questi vizi siano se non assenti, almeno attenuati. Amato suggerisce che sia opportuno *ricordare prima di deliberare*.

ALBERTO MINGARDI