

ECONOMIA E POL. INTERNA

SOLE24ORE

25/10/2006

Il banchiere, il politico e l'arte di dire «no»

2

MONETA E SPESA PUBBLICA

Il banchiere, il politico e l'arte di dire «no»

di **Tommaso Padoa-Schioppa ***

Essere capaci di dire «no» è un ingrediente fondamentale e complesso di un controllo efficace, sia della moneta che della spesa pubblica. E dire no a qualcuno significa dire sì a qualcun altro. Per esempio, nella nostra Europa che invecchia dire un no ai beneficiari odierni delle pensioni significa dire sì ai loro nipoti. In modo analogo, l'opposizione a determinati provvedimenti di taglio delle spese dovrebbe venire accompagnata da suggerimenti di tagli equivalenti in altri settori o di misure per accrescere le entrate.

Intervento ▶ pagina 10** Ministro dell'Economia*

SFIDE DI GOVERNO
L'ARTE DEL RIFIUTO

Il vincolo del pareggio di bilancio rappresenta una forma di disciplina intellettuale, politica ed economica da cui non si dovrebbe mai prescindere

Quant'è difficile saper dire «no»

di Tommaso Padoa-Schioppa

Pubblichiamo uno stralcio dell'intervento «Moneta e spesa pubblica» tenuto ieri a Berlino dal ministro dell'Economia, Tommaso Padoa-Schioppa, come Annual Lecture della Bundesbank.

Imparare a dire "no" con efficacia e con stile, senza venire fraintesi e senza indisporre il ricevente della sgradevole risposta è un'abilità fondamentale nei rapporti interpersonali, che non si finisce mai di perfezionare. La psicologia non cambia, sia se il destinatario del rifiuto è un amico, un collega di lavoro o un dipendente, sia, e questo è il caso su cui intendo concentrare la mia analisi, se è un soggetto che rivendica accesso a risorse pubbliche. L'arte

POLITICA MONETARIA

Il controllo della quantità di moneta in circolazione ha luogo attraverso operazioni «impersonali» di mercato aperto

SPESA PUBBLICA

La percezione del ruolo dello Stato varia all'interno della società: ogni cittadino si interessa in particolare al segmento che lo coinvolge

consiste nel rendere la risposta negativa se non condivisibile, quantomeno accettata, un risultato che si può cercare di ottenere mediante un'adeguata miscela di consultazioni preventive (o almeno la percezione che vi siano state) ed esplicazioni consuntive.

Essere capaci di dire "no" è un ingrediente fondamentale e complesso di un controllo efficace, sia della moneta che della spesa pubblica. Anche qui possiamo trovare fondamentali analogie. In entrambi i casi, innanzitutto, è implicita una dimensione intertemporale: uno scambio tra l'oggi e il domani, tra il breve e il lungo periodo, questa generazione contro le generazioni future. Nei frequenti casi in cui un rifiuto è, presto o tardi, inevitabile, dire "no" oggi è sgradevole nell'immediato (per chi parla e per chi ascolta) ma prepara la strada per un futuro migliore (anche in questo caso per chi parla e per chi ascolta e per la rispettiva progenie).

Al di là di questa fondamentale analo-

gia, il "no" in tema di moneta e il "no" in tema di spesa pubblica vengono espressi in forme e scenari istituzionali molto diversi. In questi giorni, tendo a ricordare e ripetere fin troppo spesso che dire "no" a qualcuno significa dire "sì" a qualcun altro. Per esempio, nella nostra Europa in via di invecchiamento, dire un "no" marginale ai beneficiari odierni delle pensioni significa dire "sì" ai loro nipoti. In modo analogo, l'opposizione a determinati provvedimenti di taglio delle spese dovrebbe, ancora prima di essere presa in considerazione, venire accompagnata da suggerimenti di tagli equivalenti in altri settori o di misure per accrescere le entrate. Questo "vincolo del pareggio di bilancio" è una forma di disciplina intellettuale, politica ed economica a cui, a mio parere, qualsiasi dibattito sensato sulla spesa pubblica dovrebbe attenersi. La mia brevissima esperienza al governo mi suggerisce che trovare dei modi per interiorizzare questa disciplina è una sfida fondamentale per la politica di bilancio dei nostri tempi.

Come ho detto, il "no" del controllo monetario oggi è un "no" rivolto a un mercato senza volto, non più a degli individui. Questo è il frutto dell'evoluzione storica e anche un riflesso dell'universalità della moneta: non esiste nessun individuo al di sopra dei dieci anni di età, o anche meno, che non possieda e faccia scambi con la moneta nella propria vita di tutti i giorni. Il contatto quotidiano con la moneta si accompagna alla comprensione che la moneta, per così dire, preesiste all'atto dello spendere, e in quanto tale è, e viene percepita, generica, identica. Tutto ciò, naturalmente, in termini qualitativi: in termini quantitativi, il rapporto dei singoli individui con il denaro varia considerevolmente all'interno della società, come tutti noi sappiamo.

La creazione della moneta avviene tramite contratti privati fra la banca centrale e le sue controparti. Una volta che la legge ha fissato il quadro istituzionale per lo svolgimento della politica monetaria, il controllo quotidiano della quantità di moneta ha luogo attraverso operazioni di mercato aperto, che hanno la struttura giuridica e operativa delle transazioni private. La moneta è intrinsecamente fungibile, e il mercato può quindi prendersi cura della sua distribuzione, una volta immessa nell'economia.

La spesa pubblica, al contrario, non

è fungibile. Assume forme diverse funzionali a scopi specifici, ognuno dei quali avvantaggia qualcuno più di altri. Alcune forme di spesa pubblica "universale" si possono trovare nei manuali di economia, quando viene illustrato il concetto di bene pubblico. Ma anche gli esempi da manuale di beni pubblici puri, non escludibili, nella realtà sono prediletti da determinati settori della società. Prendiamo il caso della difesa, tradizionalmente citato come esempio per eccellenza di spesa pubblica di cui usufruiscono in egual modo tutti i cittadini. Nella realtà, la spesa per la difesa è percepita come spesa che avvantaggia maggiormente determinate categorie di cittadini, come i militari che lavorano direttamente nell'esercito o gli azionisti e i dipendenti delle imprese che lavorano in appalto per le forze armate. Più in generale, i cittadini non hanno mai una percezione diretta indifferenziata della spesa pubblica, come succede per la moneta, ma vi si accostano con la frammentarietà tipica delle relazioni bilaterali. Queste relazioni possono essere raggruppate in due classi generali: il beneficiario di determinate merci e servizi forniti da organismi pubblici (o finanziati o sovvenzionati dal pubblico); l'essere assunti da organismi pubblici.

Nella vita di tutti i giorni, tutti i cittadini traggono beneficio, spesso consapevolmente, da un'ampia gamma di spese pubbliche. La forma e l'intensità di questi benefici variano notevolmente fra individuo e individuo a seconda delle loro preferenze e caratteristiche quali età, luogo di residenza e occupazione. Non sorprende quindi che, per ogni cittadino, la spesa pubblica abbia un carattere di universalità limitato, se non proprio nullo. La spesa pubblica è semmai un'approssimativa denominazione comune che designa elementi piuttosto eterogenei. La specificità, o la mancanza di universalità, della spesa pubblica è ancora più marcata dal punto di vista della produzione di beni e servizi pubblici. I dipendenti pubblici che vedono a rischio il loro posto di lavoro a seguito di una riduzione della fornitura pubblica di un determinato bene o servizio hanno uno specifico interesse "privato" e si sentono ingiustamente presi di mira dai tagli, a prescindere dall'interesse generale che a questi tagli sta dietro.

Tutti i servizi pubblici hanno (o dovrebbero avere) un elemento di bene pubblico, dovrebbero portare un bene-

ficio alla società nel suo insieme, compresi coloro che hanno un rapporto soltanto indiretto con la produzione o il consumo di un determinato tipo di spesa pubblica. Anche chi non ama l'opera beneficia del miglioramento dell'umore dei frequentatori dei teatri dell'opera sovvenzionati dallo Stato. Tuttavia, l'interesse verso ogni tipo di spesa pubblica e la percezione del suo valore in termini di imposizione fiscale necessaria per finanziarla varia considerevolmente all'interno della società. Ogni cittadino (o gruppo di cittadini) possiede un forte interesse solo riguardo a un segmento relativamente ristretto dello spettro di beni e servizi pubblici, e di conseguenza cerca di far mantenere costanti o aumentare gli stanziamenti a favore di quel segmento, difendendoli dai provvedimenti di contenimento necessari per tenere sotto controllo la spesa.

Tutto ciò implica che, contrariamente al "no" generale e impersonale esercitato nel controllo monetario, per la spesa pubblica il rifiuto viene invariabilmente percepito come un rifiuto rivolto a una categoria ben definita, che normalmente gode di una rappresentanza politica specifica e si sente incline a sfruttarla per opporre resistenza ai tagli. Questa differenza fondamentale nell'arte di dire "no" nel campo della moneta e in quello della spesa pubblica sta alla base delle differenti implicazioni politiche, dei differenti assetti istituzionali e dei differenti processi decisionali che stanno dietro ai due diversi tipi di controllo.

(Traduzione di Fabio Galimberti)