



Moneta e Credito

vol. 71 n. 282 (giugno 2018)

Note bibliografiche

CANGIANI M., CAMMOZZO A., GAMBAROTTO F., GNESUTTA C., LAMPA R., PERRI S., RAMAZZOTTI P. e SALENTO A., (2017), *Stato sociale, politica economica e democrazia. Riflessioni sullo spazio e il ruolo dell'intervento pubblico oggi*, a cura di P. Ramazzotti, Trieste: Asterios, pp. 288, ISBN: 9788893130646

Rimase impresso a Paolo Leon il primo incontro con Federico Caffè. “Ha letto *La montagna incantata?*”, gli chiese Caffè durante quel colloquio nel suo ufficio in Banca d'Italia. Leon, allora diciottenne, non comprese il senso della domanda; la attribuì inizialmente a una generica volontà di accertarsi della sua cultura generale; ma comprese “più tardi che voleva sondare se avevo capito il dibattito tra Naphta e Settembrini (tra fanatici e laici, tra statalisti e liberali, tra oligarchia e democrazia)” (Leon, 2013, p. 257). Qual è il ruolo dello Stato nella società? Quello fra Naphta e Settembrini è lo scontro fra una concezione ‘prussiana’, etica, e una concezione che vede nello Stato democratico, nella democrazia, uno strumento di benessere e di libertà. Sicuramente Caffè vedeva le mille sfumature con cui Thomas Mann aveva costruito quel contrasto; ne avrebbe forse osservato il carattere archetipico ma anche la parziale inattualità; eravamo nel '53 e già allora, e ancor più oggi, la contrapposizione non era tra una concezione etica dello Stato e la democrazia come correttivo di ogni assolutismo statale. Probabilmente, in un dialogo immaginario sul grande romanzo tedesco, Caffè avrebbe evidenziato l'inutilità di contrapporre lo Stato etico alla democrazia, l'azione statale all'individualismo; perché, la contrapposizione più attuale era quella tra chi vede lo Stato come un'organizzazione in mano a burocrati e politici irresponsabili (non portatori di un'etica da imporre alla nazione, tutt'altro, ma inclini a utilizzare le risorse pubbliche per fini personali) e chi, al contrario, ne sottolinea l'importanza centrale come strumento allocativo per perseguire il benessere della collettività, in una società liberale: sono queste le due rilevanti “contrasting visions of the state”, quelle che Buchanan e Musgrave molti anni più avanti avrebbero messo a confronto, con profondità e lealtà intellettuale (Buchanan e Musgrave, 1999). Avrebbe comunque sottolineato, Caffè, l'importanza di discutere sul ruolo dello Stato, su quale ambito di azione occorre assegnargli e all'interno di quale assetto istituzionale. Ed è utile sottolinearlo ancora oggi che, molto più di quanto abbia potuto denunciare Caffè nell'arco della sua vita, lo Stato e le scelte pubbliche sono usciti dall'orizzonte teorico e pratico degli economisti (Cherrier e Fleury, 2016). È quindi benvenuta una riflessione “sullo spazio e sul ruolo dell'intervento pubblico oggi”, argomenti che gli autori di *Stato sociale, politica economica e democrazia* mettono in risalto già nel sottotitolo del loro volume. Che lo facciano traendo esplicitamente spunto proprio dall'insegnamento di Federico Caffè, è una caratteristica di assoluto rilievo, in quanto aiuta a rimettere in circolo una cultura economica, della quale Caffè fu portatore e attento diffusore, in parte dimenticata. Ma attenzione, non si tratta di andare a cercare ispirazione nelle idee di

* La responsabilità dell'articolo è esclusivamente dell'autore e non coinvolge l'istituzione presso cui lavora.



Quest'opera è distribuita con licenza internazionale Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0. Copia della licenza è disponibile alla URL <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

un intellettuale del passato, in questo momento di confusione politica e intellettuale. Rileggere Caffè significa guardare alla disciplina economica attuale con maggiore consapevolezza, evitando alcune ingenuità metodologiche nella quale negli ultimi decenni è caduta l'analisi della politica economica (Rodrik, 2015).

Ce lo spiega Paolo Ramazzotti,¹ già nell'apertura della sua introduzione: per Caffè, “la ragion d'essere della politica economica risiedeva in primo luogo nello scarto fra contabilità privata e contabilità sociale” (Ramazzotti, p. 9). Ma non solo, i saggi contenuti nel libro sono accomunati da un altro principio che è alla base della teoria economica contemporanea, insegnato nelle classi di economia, ma poi troppo spesso dimenticato dagli economisti quando partecipano al dibattito pubblico: la teoria economica non fornisce strumenti sufficienti per giudicare i provvedimenti di politica economica; nel valutare o proporre un provvedimento di politica economica occorre esplicitare chiaramente i giudizi di valore sulla base del quale formuliamo il nostro giudizio. Si tratta di un principio di base che potrebbe sfuggire al lettore non attento. Se ne è occupato con sintesi magistrale qualche anno fa Kevin O'Rourke (2015) in un bell'articolo dedicato a “gli economisti e il deficit democratico europeo”, nel quale significativamente conclude osservando che “‘economists say’, and ‘economics says’, can be two very different things” (O'Rourke, 2015, p. 125). Da quell'articolo divulgativo ma denso, O'Rourke (2016) prese le mosse l'anno successivo per un suo nuovo sintetico scritto, emblematicamente dedicato alla “bugia di Davos”, che ci riconduce simbolicamente tra i paesaggi della *Montagna incantata*.

Il volume è costituito da sette capitoli, oltre all'introduzione, riconducibili a tre parti ideali, tra loro intrecciate, anche con frequenti rimandi incrociati: la prima, con i due saggi di Cangiani e di Schiattarella, è dedicata al rapporto fra economia, diritti sociali e cittadinanza, e al ruolo dello stato in questo contesto. La seconda parte riguarda due temi centrali per comprendere il funzionamento del sistema economico-sociale e i principali meccanismi che, in una prospettiva progressista, andrebbero governati: la finanza e il lavoro e le implicazioni politico-economiche del loro mutato peso relativo; questa parte comprende i tre saggi di Gnesutta, di Ramazzotti e di Salento. La terza parte, con i due saggi di Perri e Lampa e di Cammozzo e Gambarotto, considera alcuni ambiti di intervento: le politiche di domanda, la politica industriale e quella che riguarda lo sviluppo urbano, anche in relazione all'innovazione tecnologica.

La prospettiva adottata dagli autori tende a mostrare come nel discorso sulla politica economica si intreccino fibre di diversa natura, politica ed etica, di teoria economica; ma purtroppo questa combinazione, di per sé naturale e inevitabile, non viene esplicitata nel dibattito pubblico, il quale tende a presentare la politica economica come una attività puramente tecnica. Si tratta di un punto di partenza carico di implicazioni, sulle quali il pensiero di Caffè, e dei grandi economisti ‘per il cui tramite’ si è sempre espresso, ci aiuta a orientarci. I saggi qui raccolti costituiscono un utilissimo contributo in questo senso.

Per descriverne la trama, propongo di far riferimento a tre concetti chiave che tagliano trasversalmente i capitoli del libro, concetti che rimandano a una sorta di semantica caffeiana, utile a far ordine in una disciplina complessa come la politica economica, a distinguere e valorizzare le diverse fibre dei fili che la compongono. I tre termini sono ‘sottoprodotto’, ‘consenso’ e ‘spontaneismo’. Vediamoli nel contesto.

¹ I riferimenti ai saggi del libro indicano esclusivamente il nome dell'autore, ove non sia superfluo, e la pagina.

Il “progresso sociale come sottoprodotto dello sviluppo” è una caratteristica fondamentale che Caffè rinveniva nell’ideologia liberista: vi fanno riferimento più parti del libro. Al centro del riformismo di Caffè, vi è la volontà di “costruire un mondo in cui il progresso sociale e civile non rappresenti un sottoprodotto dello sviluppo economico, ma un obiettivo coscientemente perseguito” (Caffè, 1977, p. 311). In questa prospettiva occorre prendere atto delle condizioni storiche in cui troviamo a muoverci, quando ragioniamo di politica economica: il riformista opera “nell’ambito di un ‘sistema’ di cui non intende essere né l’apologeta né il becchino; ma nei limiti delle sue possibilità, un componente sollecito ad apportare tutti quei miglioramenti che siano concretabili nell’immediato e non desiderabili *in vacuo*” (Caffè, 1982, p. 3). Non è facile essere riformisti nel senso di Caffè. Occorre tenacia, forza morale, umiltà intellettuale, senso della storia e grande competenza tecnica.

In una visione riformista così concepita, la piena occupazione, ci ricorda Michele Cangiani, “dovrebbe essere lo scopo prioritario della politica economica” (Cangiani, p. 32). Cangiani mette bene in evidenza l’elemento socialista nel pensiero di Caffè, quello che lo porta a rivendicare grandi spazi alle finalità pubbliche, ai diritti sociali, a contrastare lo sfruttamento della forza lavoro e a criticare, da questo punto di vista, la strada in cui si stava incamminando l’Europa: “[l]’integrazione europea avrebbe dovuto, a suo avviso, adottare ‘idonee e coordinate misure di politica economica’ (Caffè, 2014, p. 146) contro la disoccupazione e la disuguaglianza, controllare la domanda globale e amministrare l’offerta complessiva, disciplinare i prezzi e i consumi energetici” (Cangiani, p. 51). Ma ciò non avvenne; la costruzione europea ha sempre più concepito la realizzazione degli obiettivi sociali come un ‘sottoprodotto’, appunto, di riforme incentrate su un velleitario programma di interventi strutturali volti a rendere omogenei gli assetti economici e sociali dei paesi membri; interventi che per costruzione non tengono conto della necessità di armonizzare e di riconciliare sistemi-paese che la storia ha reso eterogenei, il cui percorso di cambiamento verso una maggiore omogeneità non può che essere graduale, e probabilmente parziale. Si è ridotto, quindi, il numero di strumenti di politica economica a disposizione delle autorità nazionali senza prevederne un corrispondente arricchimento al livello sovranazionale. Osservava Caffè (1976, p. 111) che gli sviluppi della Comunità Europea avevano comportato un sostanziale “svuotamento degli organi decisionali previsti dal Trattato (Consiglio dei Ministri, Commissione e lo stesso Parlamento Europeo)”. E del resto non si può dimenticare come l’Unione Europea abbia rinunciato a dotarsi di strumenti incisivi di politica industriale, come invece avrebbe voluto Altiero Spinelli nel suo progetto di trattato del 1984.² L’Europa è sempre più divenuta fattore e strumento di adesione a una globalizzazione non sottoposta a finalità pubbliche piuttosto che una istituzione finalizzata a una cauta e costruttiva integrazione internazionale.

Il tema della globalizzazione è per sua natura centrale per qualsiasi riflessione che voglia approfondire i rapporti fra la politica economica e l’ideologia. Cangiani mette in rilievo come essa sia l’esito di un processo già evidente negli ultimi anni della vita di Caffè, del quale oggi osserviamo alcuni prevedibili sviluppi: in questa prospettiva, un trattato come il TTIP sarebbe il sintomo principale del prevalere delle idee liberiste di Hayek e Robbins, rappresentando “per il momento, un radicale punto di arrivo del neoliberismo e della funzione che l’UE tende ad avere al riguardo” (Cangiani, p. 52, nota 7). Vi è forse in questa interpretazione un eccessivo credito dato ai liberisti: come ha messo bene in evidenza Rodrik (2018), i più recenti trattati di

² Lo spiega bene Pier Virgilio Dastoli, storico collaboratore di Spinelli, in un lavoro scritto con Simone Vannuccini (Dastoli e Vannuccini, 2016).

commercio internazionali, in realtà, non perseguono l'obiettivo di favorire la libertà dei traffici; al contrario, tali trattati sono il frutto di pressioni corpose provenienti da interessi speciali, di comportamenti *rent seeking* che trovano sponda nel potere politico. Siamo quindi in presenza di una doppia verità: quella ideologica, del neoliberismo che rappresenta i trattati commerciali come strumenti volti ad aumentare la libertà economica a livello globale, e quella che invece trova riscontro nella realtà di un mondo pesantemente influenzato da interessi particolari, nel quale la politica opera ma al di fuori delle procedure e delle istituzioni democratiche. In questo senso, i trattati di commercio internazionali rappresentano, per molti versi, una delle facce più deteriori di quelle "pianificazioni molteplici" le quali, secondo un autore caro a Caffè come Karl Kapp (1950), danno vita alla realtà mai impersonale e mai meccanica del mercato (Cangiani, pp. 45-46). In questa prospettiva, Cangiani correttamente richiama la necessità di "un titanico lavoro di organizzazione politica, per capire quali politiche potrebbero, almeno, salvare il capitalismo da se stesso e l'umanità da una deriva entropica" (Cangiani, pp. 57-58). Appare però eccessivo il pessimismo con cui guarda al passato, a periodi storici nei quali le scelte strategiche che furono adottate diedero innegabilmente alcuni frutti. Perché parlare di illusione dell'economia mista? Perché poi porla sullo stesso piano della così detta 'terza via'? In fondo, ci sono buone ragioni per credere che la prima abbia in qualche modo funzionato, mentre la seconda abbia contribuito a condurci alla grave situazione in cui ci troviamo. E poi, certamente, ci aspetta un lavoro titanico: ma perché non collocare all'interno di questo imponente e necessario programma politico anche una idea nuova di Europa, tutta da costruire ma volta a creare una forza in grado di influenzare il mondo globalizzato e contrastare una classe capitalistica transnazionale ormai consolidata (Azzolini, 2017; Carroll, 2010; Galli e Caligiuri, 2017)?

Il programma neoliberista, di fatto, viene presentato dai suoi fautori come un progetto di interesse generale, dall'adesione al quale tutti trarremmo vantaggio; lo sottolinea Schiattarella (p. 76). Del resto, rivendicare la propria coerenza con l'interesse generale è tipico di ogni narrazione ideologica; in questo caso, il racconto vuole convincere che il progresso sociale possa derivare direttamente dalla costruzione di un nuovo ordine sociale, che si presume favorevole alla crescita; un progresso sociale, quindi, che possa essere il "sottoprodotto dello sviluppo economico", direbbe Caffè. La critica di questa narrazione può essere svolta su due piani: da una parte, quel sottoprodotto – ammesso che si riesca a costruire tale tipo di società – è di là dal manifestarsi: vi sono ragioni teoriche ed empiriche in questo senso; d'altra parte, nell'ipotesi che quelle conseguenze si realizzino, è molto discutibile che esista un interesse generale, inteso come criterio etico che le renda universalmente accettabili.

In questa prospettiva, sarebbe utile un ritorno alle riflessioni di Caffè ispirate dal dibattito intorno alla "moderna economia del benessere", alla sua interpretazione della *social welfare function* e del teorema di impossibilità di Arrow; alla sua visione critica del principio di indennizzo di Hicks e Kaldor. Il concetto di interesse generale deve fondarsi sulla esplicita e intellettualmente onesta combinazione dei giudizi di valore con la conoscenza dei trade-off che caratterizzano il sistema economico; contiene elementi di relativismo etico, non può far affidamento su un concetto di efficienza universale e astratto. Il programma culturale e teorico in cui si inserisce questo volume spinge in tale direzione. L'interesse generale è concetto vago se non rapportato a uno studio serio delle scelte collettive, della *social choice*. E in questo senso le analisi e le proposte presentate in questo volume invocano urgentemente lo sviluppo di un campo di ricerca che miri a identificare gli aspetti organizzativi e istituzionali da porre alla base

di scelte pubbliche efficaci, in grado di incidere sulla realtà sociale. Verso quale assetto istituzionale, verso quale modello di capitalismo vogliamo dirigerci?

Oggi siamo in grado di valutare con amarezza la lucida profondità e la solitudine con cui Caffè osservava alcuni mutamenti che andavano investendo importanti elementi delle istituzioni italiane, europee e internazionali. Come, ad esempio, quando nel 1979 ammoniva che “noi in questo momento vogliamo fare troppe cose contemporaneamente: realizzare la struttura regionale del Paese, realizzare l’integrazione economica [europea]; tutto questo è causa di profonde tensioni e di profonde frizioni. L’insegnamento che deriva dalla storia non è quello di tenere a freno l’impazienza e di procedere con una certa cautela?” (Caffè, 1979, p. 550). Il logoramento del modello istituzionale italiano è proseguito nei decenni successivi, in particolare negli anni Novanta, come mostra Marco Simoni (2012) sulla base della teoria della “varietà dei capitalismi”, alla quale peraltro si riferisce anche Salento (p. 216), in relazione ai mutamenti dei canoni contabili; tutte politiche che, oltre a mettere in crisi il modello istituzionale sul quale si reggeva l’economia italiana, si caratterizzarono per la ricerca di un modello privo di radici storiche in Italia (De Nardis e Traù, 2006; Berta, 2016), spesso con riforme caratterizzate più da spirito imitativo verso realtà estere che da consapevolezza riformista.

Se ci poniamo in questa prospettiva, diviene chiaro che l’intervento economico dello Stato non avviene *in vacuo*, ma all’interno di un assetto istituzionale storicamente dato, peraltro influenzato da scelte politiche che si stratificano nel tempo. In altre parole, l’assetto istituzionale influenza la performance economica di un sistema e le modalità con cui esso reagisce alle politiche. In termini più strettamente economici, la politica economica non può trascurare il lato dell’offerta, come sottolineava Caffè (1978, pp. 369-370). Ci si può chiedere, ad esempio, se la progressiva rimozione della politica industriale dal novero degli interventi pubblici volti ad aumentare il benessere collettivo, che ha caratterizzato le scelte politiche negli ultimi decenni, abbia ridotto la possibilità di adottare politiche di domanda keynesiane, riducendo sostanzialmente la capacità delle istituzioni di fare politiche attive: politiche dell’offerta in una prospettiva keynesiana appaiono necessarie “nelle condizioni contemporanee, in cui non può darsi per scontato che l’offerta complessiva, nella vasta gamma di beni e servizi da cui è costituita, risponda tempestivamente alle sollecitazioni della domanda aggregata, sia pure manovrata in modo selettivo” (Caffè, 1978, p. 369). In questo senso, appare forse unilaterale l’interpretazione di Perri e Lampa (p. 171), secondo la quale i problemi della nostra economia deriverebbero in misura dominante dalle politiche deflative, e dal conseguente crollo della domanda, adottate per far fronte alla crisi che stiamo attraversando.

Riconoscere che le politiche deflative abbiano avuto un ruolo importante nell’influenzare l’andamento dell’economia negli ultimi anni, non è in contrasto con l’avvertire l’esigenza di importanti riforme economico-istituzionali, senza le quali la nostra economia non riuscirà a distribuire benessere ai cittadini.

Ma è importante riconoscere che non siamo di fronte a una scelta obbligata di carattere esclusivamente tecnico: la necessità politica di scegliere un modello economico e un correlato assetto istituzionale ci conduce alla questione del “consenso sociale”, altro elemento essenziale nella semantica caffèiana. La mancata volontà politica di costruire un consenso sul quale basare decisioni fondanti, come l’adesione al processo di integrazione monetaria europea è stato sempre un cruccio per Caffè.³ Il progresso sociale non può essere il sottoprodotto dello

³ Sul punto mi permetto di citare Baffigi (2016a; 2016b).

sviluppo economico e deve essere conseguito con scelte pubbliche consapevoli e basate sul consenso degli interessati.

Ma se il progresso non può essere un sottoprodotto dello sviluppo e se per conseguirlo occorre tenacia e scelte pubbliche razionali e competenti, in grado di fare leva su un consenso sociale e politico solido e ben costruito, allora emerge una conseguenza importante: la politica economica non può essere affidata a quello che Caffè definiva “spontaneismo di mercato”; cioè a una politica economica che non operi per coordinare i mezzi necessari a perseguire fini specifici, definiti in base alla osservazione di circostanze sociali concrete, ma punti invece a mettere in atto provvedimenti volti alla costruzione del modello di mercato, quello a cui affida la soluzione dei problemi sociali, come sottoprodotto, appunto.

In questa prospettiva, Gnesutta mette in evidenza come le politiche proposte negli ultimi decenni, le politiche neoliberiste, appaiano animate dall'imperativo

“di ricondurre la realtà alla teoria: istituzioni che non siano conformi a questo mondo ideale non sono giustificate. Se le condizioni macroeconomiche correnti non corrispondono ai risultati attesi, le cause risiedono nell'inadeguatezza della struttura istituzionale e ciò impone di intervenire con 'riforme istituzionali (neoliberiste)' dei mercati – del lavoro, della finanza e del prodotto – per eliminare gli ostacoli che intralciano il raggiungimento della posizione ottimale” (Gnesutta, p. 104).

È in questo modo che le politiche adottate possono richiamarsi a un presunto interesse generale. Siamo nel cuore del neoliberismo e della sua inafferrabile ambiguità. Neoliberismo è concetto di per sé ambiguo, soprattutto se si insiste a legarlo al liberalismo, cosa quanto mai dubbia. In questo la lingua italiana ci aiuta a distinguere e a fare chiarezza: abbiamo a disposizione ‘neoliberismo’ e ‘neoliberalismo’; il primo termine è sicuramente il più appropriato. Su questo forse sarebbe utile una riflessione, anche da parte degli autori del libro. Perché è opportuno chiedersi cosa abbia a che fare con il liberalismo una dottrina politica che propone provvedimenti politici ispirati a un concetto di interesse generale che si presume eticamente neutro; una dottrina, che spinge paternalisticamente verso la costruzione di una società basata su un modello ideale, progettato a tavolino. Vi è in questa impostazione una prospettiva utopica, che definirei quasi collettivistica, la quale contrasta con i principali assunti dell'idea liberale, non solo rispetto alla sua declinazione socialista ma anche rispetto a quella più antica, ottocentesca, prima del fecondo incontro con l'idea democratica. Come osserva Ramazzotti: “l'ipotesi liberale di un mercato sul quale non si debba intervenire è stata sostituita, dal pensiero neoliberale, con un progetto di effettiva trasformazione istituzionale, volto a creare le condizioni affinché le scelte economiche dipendano prioritariamente dal meccanismo dei prezzi relativi” (Ramazzotti, p. 162). Le novità che caratterizzano il neoliberismo rispetto al vecchio liberismo si ispirano a una sorta di nostalgia della mano invisibile, per dirla ancora con Caffè (1985).

Non sfuggirà qui un passaggio (ideo)logico dalle implicazioni relevantissime, di portata epocale. Quando Norberto Bobbio scrisse *Destra e sinistra*, nel 1994, il grande filosofo poteva indicare un criterio fondamentale per distinguere le due parti politiche. La contrapposizione che si era dispiegata lungo tutta la vita di Bobbio, e che aveva caratterizzato la storia dell'Occidente almeno dalla rivoluzione francese, era tra una destra, che difendeva ciò che è ritenuto ‘naturale’, “quella seconda natura che è la consuetudine, la tradizione, la forza del passato” (Bobbio, 1994, p. 75) e una sinistra che vedeva le circostanze date come un prodotto della società e della storia e in quanto tali modificabili. “L'egualitario – scriveva Bobbio – parte dalla convinzione che la maggior parte delle diseguaglianze che lo indignano, e vorrebbe far

sparire, sono sociali e, in quanto tali, eliminabili; l'inegualitario, invece, parte dalla convinzione opposta, che siano naturali e, in quanto tali, ineliminabili" (Bobbio, 1994, p. 75).

In realtà, un quarto di secolo fa, quando Bobbio scriveva queste parole, vi erano forse primi segni che indicavano l'esaurimento di quella dialettica fra destra e sinistra. Negli ultimi decenni, è accaduta una cosa importante: sono scomparsi i conservatori. Il quadro è cambiato: un tempo, per conservare lo status individuale e familiare acquisito e la propria collocazione nella società, occorreva fare in modo che la società non cambiasse troppo, preservarla dai cambiamenti. Dal punto di vista ideologico ciò richiedeva che si dimostrasse l'esistenza di quella "seconda natura" di cui parla Bobbio, che sarebbe interesse di tutti conservare, mentre sarebbe futile ogni tentativo di cambiarla (Gnesutta, pp. 99, 102 e 105). Ora la conservazione è dinamica, se vogliamo continuare a usare questo concetto, è giocata tutta in attacco, sul cambiamento; richiede una società nuova, tutta da costruire, nuove istituzioni da erigere; il tutto con un obiettivo: interpretare il liberalismo come libertà individuale all'interno delle regole dell'economia, ambiente naturale dell'uomo, al di fuori della politica; una interpretazione restrittiva e anacronistica. Reformista è oggi chi persegue questo obiettivo, in fondo rivoluzionario, non più chi come Caffè, nella sua "solitudine", combatte per indirizzare la società data verso traguardi di maggiore benessere e progresso, convinto di "operare nella storia" senza poterne prescindere (Caffè, 1982, p. 3).

In questo senso non c'è nulla di nuovo. Qui rispunta una forma di naturalismo, per dirla con Bobbio, ma è per così dire un naturalismo noumenico, che non rimanda a una realtà osservabile; si tratta di costruire un mondo sociale adatto a questa natura umana ipotizzata; la "grande ritirata" dello Stato (Lampa e Perri) serve a questo obiettivo. Dal punto di vista ideologico, "la libertà è dove tace la legge, non attraverso la legge", osserva Nadia Urbinati (2013); che prosegue:

"[l]a logica che ha guidato e guida questo liberalismo è la stessa che muove le azioni dell'*homo oeconomicus*: un individuo che, come la biglia sul piano inclinato, procederebbe per forza di inerzia se altri o qualcosa di esterno al suo moto non ne ostruissero il corso. La libertà è qui pensata come movimento nello spazio e, soprattutto, in opposizione a un ostacolo: la legge, la politica, lo Stato. La società liberale così immaginata sarà tanto più realizzata quanto minore sarà lo spazio occupato dalla politica e dalla sfera pubblica. Meno Stato/più mercato: questa è la conseguenza pragmatica del liberalismo che si è contrapposto all'ideologia socialdemocratica a partire dagli anni della guerra fredda. Come si leggeva nel pamphlet di von Hayek, oppressione e servitù sono in proporzione all'interferenza della legge ed è irrilevante sapere se la legge goda di legittimazione costituzional-democratica o sia dominio dispotico; è irrilevante sapere se a interferire con le azioni degli individui sia un Parlamento democraticamente eletto o il Parlamento dei soviet."

Ora, questa versione del liberalismo, così angusta e unilaterale è in difficoltà, dopo aver attecchito su tutto lo spettro delle forze politiche, anche su quelle della vecchia sinistra. È in difficoltà, in quanto, il suo successo ha separato accuratamente la libertà individuale dalla libertà politica, cioè la libertà di fare scelte pubbliche all'interno di processi democratici. Il liberalismo, così aggiornato, non tiene conto delle circostanze reali in cui si muovono gli individui e che ne determinano la possibilità di essere liberi. Solo la democrazia è in grado di tener conto delle circostanze. Questo è il punto cruciale in cui ci troviamo oggi: la restrizione dell'ambito delle possibilità di scelta politica ha determinato, quale reazione, la rinascita scomposta della politica, nelle varie forme che per semplicità e pigrizia definiamo 'populistiche'.

Il liberalismo contemporaneo, prosegue Urbinati (2013),

“ha vinto la competizione con l’idea dell’intervento regolatore dello Stato, anche quando lo Stato è una democrazia costituzionale. Un liberalismo che ha origini datate, ma non è datato: perché il suo vero bersaglio, dagli anni della guerra fredda in poi, non è stato tanto il comunismo sovietico quanto la socialdemocrazia occidentale: non Lenin, ma Thomas H. Marshall. L’ultima grande battaglia di questo liberalismo della non interferenza è, dunque, quella che sta combattendo [...] contro la filosofia e la pratica dello Stato sociale, cioè contro quel residuo di universalismo distributivo e di giustizia sociale via Stato democratico che la modernità ha anche nutrito. Oggi la trincea della sinistra sembra essere questa.”

In questa prospettiva la ‘sinistra’ “dovrebbe recuperare in pieno la dimensione progettuale della politica” attraverso l’idea di “sviluppo come libertà”, quello proposto da Amartya Sen (1999), al quale si richiama lo stesso Ramazzotti (p. 155). Si tratta di

“un’idea rivoluzionaria – osserva ancora Urbinati (2013) –, in quanto costringe i liberali a dire esplicitamente quali libertà vogliono difendere, cioè quale visione dell’individuo hanno e a chi questa visione può essere estesa, quanti sono o quanti dovrebbero essere coloro che godono, effettivamente, della libertà. Il ruolo delle circostanze è importante, perché comporta riconoscere che non tutte le libertà hanno lo stesso peso ovunque e comunque. Dunque, le libertà sono plurali, eterogenee e, certamente, in conflitto. La funzione della politica è quella di prendere decisioni proprio perché c’è questo conflitto. Ed è qui che destra e sinistra mostrano le loro differenze. È qui che chi si dichiara ‘moderato’ deve soffermarsi per chiarire che cosa significhi moderazione in una società che toglie ai molti le capacità di operare funzionalmente e di aspirare a una vita dignitosa.”

Dopo la scomparsa dei conservatori, occorre quindi aggiornare la distinzione fra destra e sinistra tracciata da Bobbio: non più distinguibili tra chi difende lo *status quo* e chi vuole cambiarlo, ma tra chi vuole progettare una nuova società in nome di un’antropologia astorica, quella oggi prevalente dell’*homo oeconomicus*, e una minoranza, spesso disorientata e frammentata, che vorrebbe migliorarla sotto il profilo dell’uguaglianza e della libertà.

Leggendo questo libro ho pensato che le idee di Caffè e la sua cultura economica potranno trovare sbocchi politici solo nell’ambito di una nuova sinistra in grado di impadronirsi del liberalismo e democratizzarlo, nei modi tratteggiati da Urbinati, mettendo in evidenza la radicale contraddizione fra le idee liberali e le politiche liberiste: è qui l’ossimoro, non nel binomio socialismo-liberalismo, come si è spesso portati a credere. La libertà è un fenomeno sociale che si costruisce con la libertà. Si tratta di respingere la lettura del liberalismo comunemente accettata, a destra come a sinistra. Rovesciarla e ampliarla. È un tema cruciale sul quale l’area culturale cui appartengono gli autori del libro – e, se può valere qualcosa, anche il redattore di questa recensione – dovrebbe spendere utili energie. Non si tratta di trapiantare vecchie idee in un nuovo terreno. Paolo Leon metteva bene in evidenza il duplice profilo, liberale e socialista, di Caffè (Leon, 2013, p. 258);⁴ e del resto, come sottolineava Carlo Rosselli, il socialismo è il concreto erede del liberalismo: “[i]l liberalismo è la forza ideale ispiratrice, il socialismo la forza pratica realizzatrice” (Rosselli, 1979, p. 92).

Troppo spesso posizioni di sinistra, come quelle espresse in questo volume, non affrontano tale importante questione politica e culturale, rimanendo esclusivamente nell’ambito della critica del credo neoliberista, concedendo così a questa posizione politica la rivendicata patente liberale. Ciò non toglie che in questo stesso volume vi siano numerosi

⁴ Si veda anche Becattini (1995, p. 111): “Caffè ravvisa in Mill un tentativo di andare oltre la contrapposizione fra intervento pubblico e azione privata, per vederli ambedue in un rapporto di reciproca complementarità. Mi pare di vedere in questa lettura una felice anticipazione delle letture liberalsocialiste che sono successivamente prevalse nel campo degli interpreti di Mill”.

spunti accoglibili nell'ambito di una sfida autenticamente liberale e socialista al neoliberismo. Ad esempio, Ramazzotti (p. 132) sottolinea che nella prospettiva di un concreto cambiamento occorre comprendere che "trattare di mercati – e, in generale, di economia – vuol dire trattare di relazioni fondate su regole definite su un ordinamento giuridico: non esiste mercato senza regole di qualche tipo. Poiché queste riflettono istanze etico-politiche diverse, sono possibili infiniti tipi di organizzazione economica purché si abbia la volontà di realizzarle" (Ramazzotti, p. 132). Però attenzione, è bene sottolineare – e gli autori saranno probabilmente d'accordo – che la realizzazione di nuovi assetti istituzionali non può rispondere esclusivamente a prospettive etico-politiche; la volontà politica non è sufficiente; occorre anche costruire e mantenere tenacemente assetti istituzionali realistici e adeguati agli scopi perseguiti, come lo stesso Ramazzotti ci ricorda con Hyman Minsky: "L'azione politica può modificare sia i dettagli sia il carattere complessivo dell'economia e la configurazione della politica economica comporta tanto la definizione di obiettivi quanto la consapevolezza che i processi economici effettivi dipendono dalle istituzioni economiche e sociali" (citato da Ramazzotti, p. 163). Si tratta quindi di indirizzare le istituzioni verso assetti coerenti con gli obiettivi etici collettivamente perseguiti. Interessante, in questa prospettiva, l'analisi di Salento che mostra la vera e propria mutazione genetica dell'impresa occorsa negli ultimi trent'anni, anche a causa della definizione di standard contabili più orientati alla valorizzazione del patrimonio e del valore dei titoli azionari, rispetto al perseguimento di obiettivi più direttamente produttivi. Ne deriva la necessità di definire nuovi metodi di governo delle imprese, verso forme di democrazia industriale (pp. 235 e ss.).

Più in generale, in questa prospettiva, è necessario intraprendere politiche che richiedono chiarezza negli obiettivi perseguiti, competenza e 'consenso' sociale: non vi è un'unica soluzione generale, dalla quale discenda 'spontaneamente', come 'sottoprodotto', la soluzione dei problemi specifici avvertiti dalla gente. Il neoliberismo, quindi, deve essere sfidato non solo sul piano delle libertà e della democrazia, come indica Urbinati (2013), ma anche su quello scientifico, sulla base di una più realistica visione del funzionamento del sistema economico e sociale.

E in questo modo, si noti, può essere affrontata anche l'altra sfida politica, forse oggi più urgente: quella contro il cosiddetto populismo che nasce proprio come reazione al disinteresse per i problemi concreti vissuti dalla gente; al disinteresse che ha caratterizzato sempre più le politiche negli ultimi decenni e all'insicurezza economica che ne è derivata (Guiso *et al.*, 2018). Quest'ultima sfida dovrebbe partire da una comprensione dei motivi sottostanti il successo dei movimenti che sfidano i vecchi partiti e le vecchie ideologie. Si tratta di mettere in campo analisi serie del ruolo del consenso nell'elaborazione delle politiche. Caffè (1975) riconosceva agli economisti italiani, a metà degli anni Settanta, un interessante sforzo di sprovvincializzazione del sapere economico, al quale però egli contrapponeva "lo scarso peso che viene dato al consenso degli amministratori. Non è la difficoltà a conseguirlo che appare criticabile, quanto il sostanziale disinteresse a sollecitarlo in forme adeguate" (Caffè, 1975, p. 45). E concludeva l'articolo mettendo in guardia: "[s]u cocenti delusioni e su attese persistentemente insoddisfatte non è possibile edificare il consenso che pure è fattore indispensabile di un valido governo dell'economia" (Caffè, 1975, p. 46). Eppure oggi è proprio su tali "cocenti delusioni" e sulle attese persistentemente disattese che fa leva il successo dei movimenti che si richiamano strumentalmente alla gente e al popolo. E non serve ridicolizzarne gli elettori, come troppo spesso avviene: "è l'atteggiamento tipico – direbbe Caffè

– di chi si cura ben poco del consenso degli amministrati, considerandoli soggetti con i quali non valga la pena di intrattenere un aperto dialogo” (Caffè, 1975, p. 45).

Chiunque si incarichi di rappresentare le istanze di “sviluppo come libertà” (la sinistra?) ha quindi di fronte una doppia sfida politica e tecnica, nella definizione delle politiche economiche e nel dare forma a istituzioni adeguate: da una parte deve affrontare il liberalismo antidemocratico che si esprime nel neoliberismo, dall’altro deve fare i conti con la democrazia illiberale dei populistici (Mudde, 2016; Müller, 2017). La sfida consiste nel ricondurre democrazia e liberalismo sullo stesso terreno, ricongiungendoli. È urgente una riflessione su questo tema, all’interno della quale deve avere ampio spazio il ruolo dell’intervento statale, al fine di contrastarne ‘la ritirata’.

È utile leggere in tale prospettiva le proposte e le analisi contenute nei saggi pubblicati in questo volume. Nell’orizzonte dello sviluppo come libertà, alla base del liberalismo socialista di Amartya Sen, è necessario riattivare alcuni importanti strumenti della politica economica, superare lo ‘spontaneismo’: occorrerà ripensare la politica industriale, ma anche rimettere in campo la capacità di fare dello Stato un ‘occupatore di ultima istanza’, nella consapevolezza che i diritti non riescono ad affermarsi in assenza di risorse dedicate al loro sostegno. La necessità di costruire una economia più attenta ai bisogni umani, non può infine prescindere da un ritorno all’urbanistica, a politiche per le città, al governo del territorio, nella consapevolezza che “le nuove tecnologie dell’informazione e la nuova economia delle piattaforme digitali non sono un elemento sufficiente a definire una strategia di sviluppo delle città come la retorica della città *smart* vuol far credere” (Cammozzo e Gambarotto, p. 280).

Probabilmente, sul ruolo dello Stato come creatore di democrazia e libertà, Naphtha e Settembrini troverebbero ancora oggi motivo di polemica. Ma dovrebbero aggiornare le loro posizioni, riflettere in termini nuovi sul ruolo dello Stato nella società. C’è da augurarsi che siffatte polemiche, per troppo tempo spente sotto una coltre ideologica, possano riprendere e fecondare le nostre idee. Un libro come *Stato sociale, politica economica e democrazia* è un utile contributo a questo auspicabile e salutare dibattito pubblico.

Alberto Baffigi
Banca d’Italia,
email: alberto.baffigi@bancaditalia.it

Bibliografia

- Azzolini G. (2017), *Dopo le classi dirigenti. Le metamorfosi delle oligarchie nell’età globale*, Roma-Bari: Laterza.
- Baffigi A. (2016a), “1978, Padoa-Schioppa scrive a Caffè: due visioni della democrazia e dell’Europa”, *Menabò di Etica ed Economia*, 55, 19 dicembre.
- Baffigi A. (2016b), “L’integrazione europea come questione di *Social Choice* nel pensiero di Federico Caffè”, *Ricerche di storia economica e sociale*, 2 (1-2), pp. 183-208.
- Becattini G. (1995), “Per Pigou, oltre Pigou. L’economia del benessere nel pensiero di Federico Caffè”, in Esposto A. e Tiberi M. (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico* (pp. 103-122), Roma: Donzelli.
- Berta G. (2016), *Che fine ha fatto il capitalismo italiano?*, Bologna: Il Mulino.
- Bobbio N. (1994), *Destra e sinistra. Ragioni e significati di una distinzione politica*, Roma: Donzelli.
- Buchanan J. M., Musgrave R. A. (1999), *Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State*, London: The MIT Press.

- Caffè F. (1975), "Il consenso e le decisioni economiche", *Il Messaggero*, 11 marzo; ripubblicato in Amari G. (2013) (a cura di), *Federico Caffè. Contro gli incappucciati della finanza. Tutti gli scritti: Il Messaggero 1974-1986, L'Ora 1983-1987* (pp. 45-46), Roma: Castelvecchi.
- Caffè F. (1976), "Una summa dello scibile comunitario", *Il Messaggero*, 9 agosto; ripubblicato in Amari G. (2013) (a cura di), *Federico Caffè. Contro gli incappucciati della finanza. Tutti gli scritti: Il Messaggero 1974-1986, L'Ora 1983-1987* (pp. 111-112), Roma: Castelvecchi.
- Caffè (1977), "1945-1975: Gli stessi errori? Intervista di *Sinistra 77* a Federico Caffè a cura di Fernando Vianello", in Amari G. e Rocchi N. (a cura di) (2007), *Federico Caffè. Un economista per gli uomini comuni*, Roma: Ediesse.
- Caffè F. (1978), *Lezioni di politica economica*, Torino: Bollati Boringhieri.
- Caffè F. (1979), "I problemi della moneta europea", in Amari G. e Rocchi N. (a cura di) (2009), *Federico Caffè. Un economista per il nostro tempo* (pp. 548-559), Roma: Ediesse.
- Caffè F. (1982), "La solitudine del riformista", in Caffè F. (1990), *La solitudine del riformista* (pp. 3-5), a cura di Acocella N. e Franzini M., Torino: Bollati Boringhieri.
- Caffè F. (1985), "I nostalgici della mano invisibile", *Rinascita*, 42 (3), 16 gennaio, p. 7; ripubblicato in Caffè (1990), *La solitudine del riformista* (pp. 140-142), a cura di Acocella N. e Franzini M., Torino: Bollati Boringhieri.
- Caffè F. (2014), *In difesa del Welfare State*, a cura di Ramazzotti P., 2a ed., Torino: Rosenberg e Sellier.
- Carroll W.K. (2010), *The Making of a Transitional Capitalist Class: Corporate Power in the 21st Century*, London: Zed Books.
- Cherrier B. e Fleury J. (2016), "Economists' Interest to Collective Decision after World War II: A History", paper presentato al convegno *Quadratic voting and the Public Good*, 7-8 aprile 2016, University of Chicago, Quadrangle Club, disponibile alla URL <http://bfi.uchicago.edu/research/working-paper/economists-%E2%9999-interest-collective-decision-after-world-war-ii-history>
- Dastoli P.V. e Vannuccini S. (2016), "L'Europa e le politiche industriali", in Onida F. e Viesti G. (a cura di) (2016), *Una nuova politica industriale per l'Italia. Investimenti, innovazione, trasferimento tecnologico* (pp. 21-32), Bagno a Ripoli (FI): Passigli Editori Onida, Viesti (2016).
- De Nardis S. e Traù F. (2006), *Il modello che non c'era*, Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.
- Galli G. e Caligiuri M. (2017), *Come si comanda il mondo*, Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.
- Guiso L., Herrera H., Morelli M. e Sonno T. (2018), "The Populism Backlash: An Economically Driven Backlash", *VoxEU.org*, 18 maggio, disponibile alla URL <https://voxeu.org/article/populism-backlash-economically-driven-backlash>
- Kapp K. (1950), *The Social Cost of Private Enterprise*, Cambridge (MA): Harvard University Press.
- Leon P. (2013), "Un grande amico", in Amari G. (2013) (a cura di), *Federico Caffè. Contro gli incappucciati della finanza. Tutti gli scritti: Il Messaggero 1974-1986, L'Ora 1983-1987* (pp. 257-262), Roma: Castelvecchi.
- Mudde C. (2016), *On Extremism and Democracy in Europe*, Abingdon: Routledge.
- Müller J.W. (2017), *What is Populism?*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- O'Rourke K.H. (2015), "Economists and the European Democratic Deficit", *Political Quarterly*, 57 (2), pp. 121-126 disponibile alla URL <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/criq.12197>
- O'Rourke K.H. (2016), "The Davos Lie", *Critical Quarterly*, vol. 58 (1), numero speciale, pp. 114-118, disponibile alla URL <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/criq.12239>
- Rodrik D. (2015), *Economics Rules. The Rights and Wrongs of the Dismal Science*, New York: W.W. Norton and Company.
- Rodrik D. (2017), *Straight Talk on Trade: Ideas for a Sane World Economy*, Princeton (NJ): Princeton University Press.
- Rodrik D. (2018), "What Do Trade Agreements Really Do?", *NBER Working Papers*, n. 24344, febbraio, Cambridge (MA): National Bureau of Economic Research.
- Rosselli C. (1979), *Socialismo liberale*, Torino: Einaudi.
- Sen A. (1999), *Development as Freedom*, New York: Oxford University Press.
- Simoni M. (2012), *Senza alibi. Perché il capitalismo italiano non cresce più*, Venezia: Marsilio.
- Urbinati N. (2013), "Quale liberalismo?", *Italianieuropei*, online, 5-6, 29 maggio, disponibile alla URL <https://www.italianieuropei.it/italianieuropei-5-6-2013/item/3069-qual-liberalismo.html>