

**Nota Isril n. 17 – 2021**

## **Il ruolo delle istituzioni pubbliche e private nella ricomposizione del rapporto Stato-mercato**

**di Giuseppe Bianchi**

Il pendolo del rapporto Stato-mercato si sta nuovamente spostando per l'effetto dei problemi creati dalla pandemia e riaffiora un dibattito culturale che, a fasi alterne, ha accompagnato lo sviluppo dei sistemi capitalistici. Se, a partire dagli anni 1980 (l'era iniziata dalla Thatcher e da Reagan) ha prevalso la cultura del libero mercato che faceva perno sulla capacità delle imprese di produrre reddito – riservando allo Stato la correzione dei fallimenti di mercato – **oggi** ci si affida all'intervento dello Stato in quanto dotato della forza istituzionale e delle risorse finanziarie per realizzare un nuovo sviluppo sostenibile sul piano ambientale e sociale. Lo Stato, da prestatore di ultima istanza, si porrebbe come investitore di prima istanza.

È utile sottolineare il carattere sovrastrutturale di tale dibattito perché, nei fatti, il rapporto fra Stato e mercato si è sviluppato nel tempo con aggiustamenti continui alla ricerca di un equilibrio fra i poteri organizzativi dello Stato e i poteri organizzativi della società. In una economia di mercato, il primato della politica si è sempre dovuto confrontare con il pluralismo degli interessi organizzati (Confindustria, Sindacati e così via) e per realizzare i suoi obiettivi ha dovuto accompagnare i suoi interventi con forme più o meno istituzionalizzate di concertazione sociale, fermandosi ai confini della contrattazione collettiva con cui le parti decidevano autonomamente le regole a sostegno della produzione e redistribuzione del reddito di impresa.

Il fatto è che questa interazione fra istituzioni pubbliche e private collettive sono per lo più avvenute al ribasso per la mancanza di obiettivi condivisi che ha ridotto l'autorità della politica e la convergenza delle parti sociali a favore di una crescita innovativa. Il Paese ha navigato per decenni nelle acque basse di un sistema poco espansivo dal lato della produttività e poco remunerativo soprattutto per i lavoratori.

**Oggi** la fuoriuscita dalla pandemia richiede una forte discontinuità con il passato. Ci sono le risorse per un progetto di ricostruzione del Paese. C'è l'autorevolezza di un Governo che, per quanto sostenuto da una maggioranza instabile, ha la forza di “non” avere alternative. Il quesito che si pone è se i cambiamenti strutturali che prevedono una combinazione di investimenti e di riforme possano essere ricondotti alla sola efficacia dell'azione di Governo permanendo le caratteristiche istituzionali, per quanto in declino, di una società articolata in poteri autonomi.

La pandemia ha messo in evidenza la carenza di beni pubblici essenziali per la salute dei cittadini e la scarsità di infrastrutture materiali e immateriali in grado di sostenere una crescita sostenuta.

L'impegno del Governo è quello di riformare la macchina dello Stato attraverso progetti innovativi. C'è una agenda digitale da gestire, ci sono progetti per semplificare i processi decisionali interni e monitorare i risultati. Tra gli effetti collaterali ci sono un ridisegno delle strutture pubbliche e dei processi organizzativi e un nuovo dimensionamento quali-quantitativo degli organici pubblici. Si sa che il nostro mondo burocratico è strutturato per corporazioni, tutelate dai Sindacati e rafforzato da un sinedrio di giudici amministrativi (TAR, Consiglio di Stato) che si pongono come guardiani della continuità. Un governo, per quanto autorevole, se non trova alleanze nei Sindacati e nell'alta burocrazia, potrà rimuovere le incrostazioni di potere che finora hanno resistito ad ogni tentativo di riforma?

Un altro esempio può essere fornito dal problema sociale più incombente che è quello dell'occupazione. La pandemia ha correttamente messo in campo forme straordinarie di sostegno dei redditi a favore delle imprese e dei lavoratori in difficoltà. Risulta ora difficile uscire da questa pratica di sussidi in assenza di istituzioni che si facciano carico dei disoccupati per avviarli verso nuovi lavori e competenze. È difficile poi pensare che ciò possa avvenire puntando solo sulle strutture pubbliche dell'impiego che, per lo più, risultano caratterizzate da croniche inefficienze. Le stesse difficoltà attuali per uscire dal divieto di licenziamento denunciano i ritardi nel mettere in campo politiche passive e attive del lavoro efficienti sia a livello di conoscenze che di strumenti operativi. A tale proposito va rilevato come imprese e Sindacati posseggano le conoscenze più aggiornate sulle dinamiche dei mercati, sulla disponibilità delle nuove tecnologie e sui fabbisogni professionali che si prospettano; ricordando tra l'altro, come nell'immediato dopoguerra, furono loro a gestire i problemi occupazionali creati dalla transizione da una economia di guerra a una economia di pace, con la contrattazione interconfederale che combinava cassa integrazione e realizzazione di opere pubbliche. E ancora oggi imprese e Sindacati gestiscono attraverso gli Enti Bilaterali e i Fondi intersettoriali attività formative e di Welfare.

Di fronte al complesso problema di riallineare il mercato del lavoro alle nuove domande di uno sviluppo sostenibile trainato dalle nuove tecnologie si può ritenere che una convergenza di conoscenze e di azioni tra istituzioni pubbliche dell'impiego e istituzioni promosse dalle parti sociali sia la condizione più appropriata per gestire le risorse messe in campo (circa 9 miliardi al 2026) per riallocare il lavoro in esubero e sostenere la nuova occupazione.

Senza dimenticare che il vero motore della crescita occupazionale, rimarrà soprattutto la crescita del fatturato delle imprese, considerando gli effetti di più lungo periodo degli investimenti pubblici previsti dal Piano del Governo. Anche in questo campo la capacità di allargare la base produttiva e occupazionale del Paese sarà influenzata dal coprotagonismo di imprese e Sindacati nel favorire scambi sociali affidati alla contrattazione collettiva con cui implementare la produttività delle combinazioni produttive e la remunerazione di quanti concorrono a generarla.

In conclusione, il nostro Paese ha scelto la strategia più aggressiva e rischiosa in Europa utilizzando tutte le risorse del Piano Next Generation EU, a cui ha aggiunto altri 30 miliardi di debito straordinario. La partita aperta dal Governo Draghi chiude la possibilità per il futuro di ulteriori indebitamenti pubblici, quindi il rilancio del Paese si deve realizzare nell'ambito dei contenuti e dei tempi previsti dai progetti messi in campo.

Il Governo Draghi è autorevole ma, come si è già detto, il primato della politica incontra limiti in una economia di mercato strutturato in poteri autonomi. Lo stesso Draghi è consapevole di questi limiti quando nella presentazione del suo programma al Parlamento dichiara che “la crescita del Paese non scaturisce solo da fattori economici: dipende dalle istituzioni e dalla fiducia dei cittadini in esse”. Certo, è difficile realizzare una convergenza delle istituzioni pubbliche e private in un Paese strutturato per corporazioni. Occorre tuttavia avviare una riflessione pubblica sulle passate esperienze, in cui la reciproca sfiducia tra i diversi attori dello sviluppo ha portato a scegliere soluzioni che sono risultate svantaggiose per tutti gli interessi rappresentati.

La teoria dei giochi ci dice che anche nelle condizioni più conflittuali c'è sempre un punto di equilibrio in grado di produrre vantaggi reciproci. Non cogliere tale opportunità significa piegarsi ad un impoverimento istituzionale che può compromettere l'uso efficiente delle risorse disponibili, per quanto abbondanti siano. Perché le riforme sono il motore della crescita più che i soldi europei, e le riforme si fanno quando prevale l'etica della responsabilità istituzionale.