

2009-2019: quattro interventi da governatore e presidente Bce PER UN'ESTATE DA DRAGHI

“La bassa qualità dell’istruzione scoraggia sia l’investimento in capitale umano da parte delle famiglie sia la domanda di lavoro qualificato da parte delle imprese” (Draghi nel 2009)

di Mario Draghi

Rimini, *Meeting per l’amicizia fra i popoli*, 26 agosto 2009

La crisi economica e finanziaria che ha colpito l’economia mondiale negli scorsi due anni sta gradualmente rientrando. Gli interventi di politica economica attuati nei maggiori paesi del mondo sono stati straordinari per tempestività, ampiezza e intensità. La caduta dell’attività si è ovunque attutita o arrestata. Eurocoin, l’indicatore elaborato dalla Banca d’Italia che riassume la crescita di fondo nell’area dell’euro, mostra ormai da cinque mesi una progressiva attenuazione della recessione. Il prodotto in Germania e in Francia ha segnato nel secondo trimestre una variazione congiunturale di segno positivo. I rischi di implosione del sistema finanziario mondiale sono stati scongiurati.

Se la sensazione prevalente a livello internazionale è che il peggio sia passato, sulla tenuta dei segnali congiunturali pesano tuttavia ancora forti incertezze. Le causa il timore che in alcune economie le ripercussioni sul mercato del lavoro siano maggiori e più persistenti dell’atteso; che la domanda per consumi e investimenti possa nuovamente indebolirsi non appena si inizi a ritirare il sostegno dei bilanci pubblici.

Anche sulla nostra economia l’impatto più duro della crisi si sta attenuando. Il momento peggiore lo abbiamo vissuto fra lo scorcio del 2008 e il trimestre iniziale di quest’anno; tutte le componenti della domanda e dell’offerta diminuivano, in una misura mai osservata dopo l’ultima guerra; i consumi delle famiglie si contraevano per due trimestri consecutivi,



Peso:92%

fatto mai accaduto prima nella storia repubblicana. In primavera il prodotto ha rallentato molto la sua discesa. In estate, la produzione industriale dovrebbe aver cessato di cadere; il clima di fiducia delle imprese e dei consumatori ha dato segni di risveglio, la domanda di autoveicoli si è ravvivata.

Secondo stime largamente condivise, nella media del 2009 la caduta del pil rispetto all'anno precedente risulterà in Italia intorno al 5 per cento; nel prossimo anno, il graduale recupero della domanda mondiale previsto dalle maggiori organizzazioni internazionali potrebbe consentire all'economia italiana di tornare a crescere, sia pure di poco.

A frenare la recessione in Italia hanno contribuito, oltre che l'intonazione fortemente espansiva della politica monetaria e le altre misure attuate dalla Bce, gli interventi del governo in favore delle imprese e dei lavoratori. Sono state sbloccate e meglio allocate risorse per circa 25 miliardi nel 2009-2011.

Quanto rapidamente la crisi possa essere superata continua a dipendere, da noi come nel resto del mondo, dal ripristino della piena funzionalità del mercato creditizio. Le nostre banche disponevano di solidi argini contro le conseguenze più distruttive della crisi: nella loro buona situazione patrimoniale, nella centralità del rapporto con i depositanti. Devono ora affinare – l'abbiamo più volte sottolineato – la loro capacità di selezionare il merito creditizio. Questi sono i mesi, cruciali, in cui si decide la sorte di molte aziende produttive. La stabilità degli intermediari deve potersi coniugare con il lungimirante sostegno a quelle aziende produttive che, pur illiquide, siano fundamentalmente solide.

Dalla crisi conseguiranno lezioni importanti sia per l'economia mondiale sia per quella italiana. In molte sedi sono in corso accese discussioni sul futuro del sistema finanziario e sulle conseguenze della crisi per il ruolo delle autorità pubbliche e le capacità di autocorrezione dei mercati. Molte iniziative sono state avviate in ambito internazionale con l'obiettivo di rivedere radicalmente le regole di funzionamento dei mercati finanziari e le modalità di supervisione degli operatori.

Qualunque sia l'esito del dibattito, non sarà possibile tornare, una volta passata la tempesta, alla "normalità" di prima perché la crisi ha svelato traumaticamente i limiti del modello di governo delle economie che ha accompagnato la crescita mondiale negli ultimi anni.

Nello scenario mondiale che prevarrà, le sorti dell'economia italiana dipenderanno più che mai dalla soluzione dei suoi vecchi problemi: i nodi strutturali che serrano dalla metà degli anni novanta la crescita del prodotto e della produttività, ampliando i divari nei confronti degli altri paesi industriali. La crisi non ne ha reso più facile la soluzione, anzi. La drastica contrazione degli investimenti ha ridotto la capacità produttiva potenziale. Non poche imprese (soprattutto quel-



Peso:92%

le più esposte verso gli intermediari finanziari) che avevano avviato prima della crisi una promettente ristrutturazione, colte a metà del guado dal crollo della domanda, potrebbero veder frustrato il loro sforzo di adeguamento organizzativo, tecnologico, di mercato; rischiano la stessa sopravvivenza. Si aggraverebbe così la perdita di capacità, potenziale e attuale, del sistema. Un deterioramento prolungato del mercato del lavoro potrebbe compromettere la ripresa dei consumi e depauperare il capitale umano. L'espansione del debito pubblico - indispensabile per fronteggiare la crisi nel breve periodo - richiederà in futuro significative politiche correttive.

Con la crisi i problemi di struttura della nostra economia si sono fatti più urgenti. Un mero ritorno ai deboli ritmi di crescita degli anni precedenti ci condannerebbe a un arretramento ancora più netto nel novero dei paesi avanzati. E' necessario muoversi nella prospettiva di una ricostruzione della struttura economica del Paese.

I problemi strutturali della nostra economia, numerosi e noti da tempo, si annidano nei campi più vari: formazione del capitale umano, efficienza della pubblica amministrazione, infrastrutture materiali e immateriali, concorrenza, squilibri territoriali, mercato del lavoro; se ne trovano anche in ambiti non economici ma fortemente in grado di influenzare la performance del sistema economico, come la protezione sociale, la giustizia, la criminalità organizzata.

Su tre di essi, di grande rilevanza, disponiamo di analisi molto recenti che arricchiscono la nostra conoscenza, anche sotto il profilo della policy.

a. Il capitale umano

Affinché chiunque di noi decida di investire nel proprio "capitale umano", attraverso l'istruzione e la formazione, occorre che il rendimento prospettico di questo tipo speciale di capitale sia conveniente. In Italia il beneficio che possiamo attenderci da una maggiore istruzione in termini di più alti redditi futuri, al netto dei costi dell'investimento, è modesto nel confronto internazionale; lo è per la istruzione secondaria; lo è ancor più per quella universitaria. Si è creato così un circolo vizioso, un "cattivo equilibrio": i limitati rendimenti scoraggiano l'investimento e impediscono di raggiungere i livelli dei paesi più avanzati; a sua volta ciò frena la capacità di innovare e di adottare quelle tecnologie complementari al capitale umano che ne accrescono la domanda e i rendimenti.

Una delle ragioni di fondo di questo stato di cose è la qua-



Peso:92%

lità insufficiente del sistema dell'istruzione in Italia e, in particolare, la sua scarsa capacità di segnalare il merito degli studenti in termini di talento, motivazione, applicazione. Il fenomeno è più accentuato nel Mezzogiorno. È necessario che il voto sia un segnale affidabile dei livelli di apprendimento. Sotto questo profilo sono utili i test uniformi che l'Invalsi esegue da due anni su tutto il territorio nazionale nelle scuole medie inferiori. Alle verifiche devono seguire adeguate informazioni innanzitutto alle scuole sui miglioramenti nell'apprendimento registrati dagli studenti in ogni istituto, tenendo conto delle condizioni di partenza e dei contesti sociali in cui si trovano a operare. In particolare per le scuole superiori, in cui la mobilità è strutturalmente più elevata, al fine di accrescere la concorrenza è importante che le famiglie siano informate. Tutte le scuole dovrebbero godere di una maggior autonomia nella scelta degli insegnanti; quelle che conseguono risultati migliori potrebbero usufruire di incentivi finanziari.

La bassa qualità dell'istruzione scoraggia sia l'investimento in capitale umano da parte delle famiglie sia la domanda di lavoro qualificato da parte delle imprese. La bassa capacità segnaletica dei voti scolastici e universitari induce le imprese, incerte sulla effettiva qualità dei candidati all'assunzione, ad abbassare la remunerazione per ogni dato livello di istruzione, al fine di compensare il maggior rischio.

Meccanismi simili a quelli sopra menzionati per le scuole sono stati proposti e in parte attuati dal governo per le nostre università, che secondo le valutazioni internazionali non esprimono una qualità dell'insegnamento e della ricerca pari a quella degli altri paesi avanzati.

L'impegno riformatore deve rafforzarsi ed estendersi al resto del sistema dell'istruzione. L'obiettivo civile di garantire a tutti i giovani, senza distinzione di censo, razza o fede religiosa, una istruzione adeguata, non implica necessariamente una sua bassa qualità.

b. Il mercato del lavoro e la protezione sociale

La recessione ha ridotto di poco il numero di persone occupate. Le ore lavorate sono diminuite molto più nettamente, essenzialmente per effetto dell'ampio e crescente ricorso alla Cassa integrazione guadagni: ancora in luglio il ricorso alla Cassa straordinaria – in cui sono comprese le ore autorizzate in "deroga" in base ai recenti provvedimenti governativi – è aumentato di quasi il 35 per cento sul mese precedente, al netto dei fattori stagionali. Subiscono i colpi della crisi, oltre



Peso:92%

agli occupati collocati in Cig, i lavoratori temporanei a cui non vengono rinnovati i contratti di lavoro a termine o di collaborazione e gli occupati autonomi nelle piccole imprese.

Il grado di flessibilità acquisito negli anni più recenti dal nostro mercato del lavoro permette alle imprese di affrontare la crisi attenuando i ritmi produttivi e riducendo la probabilità di una chiusura definitiva degli impianti, che porterebbe a uno spreco di risorse produttive ancora maggiore. La flessibilità favorisce anche il superamento delle crisi, consentendo un rapido aumento degli organici a fronte di segnali anche solo iniziali di ripresa.

Con riferimento alla necessità di una maggiore corrispondenza fra retribuzioni e condizioni di impresa, credo che oggi stiano maturando le condizioni per compiere progressi importanti. Si è recentemente discusso sulle possibili implicazioni per il sistema di contrattazione salariale dell'esistenza di divari fra Nord e Sud nel livello dei prezzi e nei salari; secondo le nostre stime nel settore privato i livelli dei salari reali non sarebbero peraltro molto discosti. Comunque non si tratta di imporre vincoli aggiuntivi al processo di determinazione dei salari con il ripristino delle cosiddette gabbie salariali, ma al contrario di conseguire gradi più elevati di decentramento e di flessibilità nella contrattazione. Le parti sociali si sono progressivamente orientate in questo senso, da ultimo con l'accordo recente che prevede un maggior peso della contrattazione di secondo livello.

Ai benefici della flessibilità nell'utilizzo del lavoro si contrappongono però costi che ricadono in prima battuta sugli occupati. La maggiore instabilità del posto di lavoro limita la possibilità di programmare i piani di spesa, rafforza la necessità di risparmiare per fronteggiare i periodi di disoccupazione, rende meno selettivi nella ricerca di un nuovo impiego. Ne scaturiscono effetti negativi per l'intera economia: la domanda interna è compressa a causa del risparmio precauzionale, la qualità media dei rapporti di lavoro si deteriora a

scapito della produttività generale del sistema, gli incentivi all'accumulazione di capitale fisico e umano si riducono.

Un moderno sistema di protezione sociale tende a contrastare questi effetti attraverso un insieme organico di strumenti – fiscali, assicurativi e assistenziali – che durante le fasi negative garantiscono trattamenti certi e commisurati alla storia professionale del lavoratore anziché alle caratteristiche del datore di lavoro corrente, sostengono la riqualificazione dei lavoratori, premiano la ricerca di un impiego senza incentivare comportamenti opportunistici, prevedono un sostegno per le situazioni estreme.

Non esiste ancora in Italia un sistema siffatto. Vi sono strumenti utili di protezione, come la Cig, che il governo ha opportunamente potenziato per fronteggiare la crisi e che diversi paesi, tra cui la Germania, hanno introdotto, sia pure in forme diverse, per moderare l'impatto della recessione sull'occupazione. Ma nel complesso gli strumenti esistenti hanno solo in parte accompagnato la profonda trasformazione attraversata dal mercato del lavoro. Essi oggi riflettono le stratificazioni di interventi al margine, spesso dettati da urgenze correnti; sono indirizzati a specifici segmenti dell'occupazione.

Una riforma del sistema di ammortizzatori sociali che elimini l'attuale frammentazione delle tutele favorirebbe la riallocazione dei lavoratori tra settori e imprese. Ne trarrebbero forza anche i consumi delle famiglie: direttamente, attraverso il sostegno diretto a fronte della perdita dell'impiego; indirettamente, riducendo la formazione di risparmio precauzionale.

c. Gli squilibri Nord-Sud

Il tema degli squilibri Nord-Sud è antico quanto la stessa storia dell'Italia unita. E' stata la prima grande questione nazionale che il nostro paese ha dovuto affrontare. *(segue nello speciale 2)*

Discorsi, non tweet

Un'estate da Draghi: sull'onda del discorso dell'ex presidente della Banca centrale europea al Meeting di Rimini, proponiamo estratti di quattro suoi interventi pronunciati nell'arco di dieci anni. Cominciamo proprio da un altro appuntamento al Meeting di Rimini: era il 2009 e Draghi era ancora governatore della Banca d'Italia. Poi un discorso del 2012 alla Sapienza, in ricordo di Federico Caffè, alcuni passi di un intervento al Trinity College di Dublino e infine il discorso di accettazione della laurea Honoris causa alla Cattolica di Milano, poco prima di lasciare l'incarico alla Bce.



Peso:92%