

Note sull'Indice di Libertà Economica 2006

di *Andrea Forti e Pippo Ranci*

(18 gennaio 2006)

Publicato in "ASTRID – Rassegna" n. 23 del 2006

Nei giorni scorsi i giornali italiani hanno diffusamente commentato la dodicesima edizione dell'Indice di Libertà Economica (IEF), elaborato dalla Heritage Foundation e dal Wall Street Journal in collaborazione, per l'Italia, con l'Istituto Bruno Leoni. L'IEF attribuisce la persistenza della povertà all'esistenza di vincoli che impediscono ai cittadini e alle imprese di agire liberamente nei mercati per accrescere la propria ricchezza. Esso si propone quindi come uno strumento atto a misurare queste barriere, utili ai policymaker, agli investitori e all'opinione pubblica per misurare la probabilità di successo economico di un paese, e l'opportunità di investirvi, in base ad una serie di *benchmark*. Per valutare consapevolmente il significato dell'IEF, è opportuno sapere come esso viene costruito.

L'IEF si propone di fornire un giudizio sintetico sulla dotazione di ciascun paese riguardo ai seguenti 10 "fattori istituzionali che, presi insieme, determinano la misura in cui le economie sono libere di rispondere alle mutevoli condizioni dei mercati mondiali":

1. politica commerciale (misurata dalle variabili: dazi, restrizioni all'importazione),
2. peso fiscale dello stato (tassazione sui profitti, dinamica della spesa pubblica)
3. intervento pubblico nell'economia (consumi pubblici, imprese pubbliche),
4. politica monetaria (tasso d'inflazione),
5. movimenti di capitale ed investimenti esteri (ostacoli, restrizioni),
6. banca e finanza (proprietà pubblica delle banche, restrizioni alla concorrenza bancaria),
7. salari e prezzi (libertà di contrattazione, controlli),
8. diritti di proprietà (indipendenza ed efficienza della magistratura, interferenza governative nei contratti internazionali),
9. regolazione (peso della burocrazia e della normativa sul lavoro, normativa ambientale),
10. mercati informali (corruzione, economia sommersa).

Secondo gli autori del lavoro, "è chiaro che, se un paese vuole ottenere buoni risultati in termini di crescita di lungo periodo e benessere economico, deve avere una buona performance in *tutti* i 10 fattori".

Per mezzo di 50 "variabili di base", di cui peraltro non è esplicitata la quantificazione, viene attribuito a ciascun fattore un valore compreso tra 1 (massimo di libertà economica) e 5 (assenza di libertà economica). L'IEF è infine ottenuto come media aritmetica semplice del valore attribuito a ciascun fattore. Un paese viene considerato "libero" se l'IEF non raggiunge 2, "per lo più libero" tra 2 e 2,99, "per lo più non libero" tra 3 e 3,99, "non libero" con IEF pari o superiore a 4.

L'Italia, con un IEF pari a 2,50, si qualifica come paese "prevalentemente libero" e si colloca al 42mo posto tra i 161 paesi in graduatoria.

I fattori più negativi per l'Italia sono:

- (i) "peso fiscale dello stato" (valore 4, da paese "non libero") a causa della tassazione elevata sui profitti d'impresa e del livello elevato della spesa pubblica;
- (ii) "banca e finanza", "regolazione", "diritti di proprietà" e "mercato informale" (valore 3, da paese "prevalentemente non libero").

L'unico fattore con un punteggio da paese "libero" è la politica monetaria, misurata dal tasso d'inflazione (valore 1, stabile); una performance peraltro fortemente legata all'appartenenza dell'Italia all'area dell'euro.

In mezzo stanno gli altri quattro fattori, con valori da paese "per lo più libero".

Rispetto all'anno precedente, nel 2006 l'IEF medio mondiale migliora un po' e così quello dell'Europa. L'Italia, in controtendenza, peggiora (da 2,28 a 2,50), sempre all'interno della categoria "prevalentemente libero". Il peggioramento italiano – che compensa più che largamente il miglioramento rilevato in riferimento al criterio "peso fiscale dello stato" per via delle riduzioni delle aliquote IRPEF e della diminuzione dell'0,6 della spesa pubblica in rapporto al Pil - è attribuito a 3 dei 10 fattori chiave:

- "banca e finanza", a causa del rifiuto inizialmente posto da Bankitalia alle OPA estere su banche italiane¹;
- "diritti di proprietà", senza che però il peggioramento delle percezioni sia accompagnato da alcun fatto nuovo. Gli aspetti evocati nel commento sono la

¹ La rilevazione delle percezioni su cui è largamente basato lo IEF è stata chiusa a metà 2005; oggi la situazione sta probabilmente cambiando.

“lunghezza delle procedure giudiziarie” e il “bias politico dei giudici” (che però, nella misura in cui esistono effettivamente, erano presenti anche prima);

- “mercato informale”², la cui ratio è che la corruzione serve ad oltrepassare illegalmente vincoli posti dallo Stato all’attività economica. Neanche qui si fa riferimento a fatti specifici.

Complessivamente, i redattori dell’IEF tengono a sottolineare che il governo in carica ha rinviiato o dimenticato le promesse di riforma, lasciando il paese alle prese con i suoi gravi problemi strutturali.

Per quanto riguarda i fattori rilevati come negativi, è a prima vista rassicurante che il rapporto confermi le opinioni prevalenti, largamente condivisibili. A ben guardare, tuttavia, lo IEF ha due punti deboli che ne minano le fondamenta.

Da una parte, esso appare affetto da arbitrarietà poco trasparente e manifesta incompletezza.

Le variabili di base costituiscono infatti un insieme non illogico ma certo molto incompleto, e non vi è esplicita quantificazione di ciascuna di esse. I punteggi attribuiti a ciascuno dei dieci fattori sono in cifra tonda. Evidentemente si è attribuita un’elevata discrezionalità dei compilatori nelle valutazioni. Ma quando un gruppo di valutatori gode di discrezionalità, probabilmente riporta le opinioni prevalenti dell’ambiente in cui vive ed opera: e di fatto i giudizi non riportano mai fatti specifici ma citano frasi tratte da fonti giornalistiche disponibili, come l’Economist Intelligence Unit, trascinando a volte per inerzia, da un anno all’altro, giudizi che andrebbero invece aggiornati. Ciò non stupisce. Disporre di indicatori confrontabili per 161 paesi è attraente, ma ha un costo: i giudizi sono tremendamente sommersi; gli indicatori che servono per un paese africano sono diversi da quelli che servono per un paese europeo cosicché lo stesso indicatore riferito a contesti molto diversi riflette realtà molto diverse e il suo valore numerico è in realtà assai poco confrontabile nel tempo. Inoltre mancano alcune variabili che pur sarebbero necessarie e coerenti con la logica sottostante allo IEF, mentre altre sono definite in un modo che fatica a “catturare” la realtà delle cose, o l’andamento recente delle politiche. Ecco pochi esempi, che, se inclusi nel calcolo, porterebbero probabilmente ad un peggioramento del valore dell’indice e del giudizio sulle tendenze in atto: (a) la perdurante mancanza di concorrenza in alcuni settori (tra cui i servizi pubblici) documentata dalle relazioni dell’Antitrust; (b) il graduale

² Misurato dall’indice di corruzione percepita di Transparency International, che utilizza congiuntamente il parere di manager e analisti residenti e non residenti.

<http://legacy.transparency.org/cpi/2005/dnld/methodology.pdf>.

appesantirsi della tassazione locale a seguito dei tagli nei trasferimenti statali agli enti locali; (c) la rischiosa confusione dei nuovi compiti assegnati alla Cassa Depositi e Prestiti, che ora non si limita al finanziamento degli investimenti pubblici con la raccolta del risparmio postale garantito dallo Stato, ma procede al finanziamento di investimenti privati e assume partecipazioni in imprese private finanziandosi con l'emissione di obbligazioni non garantite dallo Stato. Per converso, è possibile che alcuni i giudizi, come quello sulla rigidità del mercato italiano del lavoro, risentano di una ripetizione anno dopo anno, in presenza di una realtà che invece si va modificando. Per il fattore "regolazione", ad esempio, si prende atto del fatto che lo sportello unico ha ridotto i tempi di attesa per aprire un'impresa, ma lo score non diminuisce perché "molte procedure rimangono complicate". Ma questo era vero anche prima: perché in questo caso il miglioramento continua a non riflettersi nello score?

Dall'altra parte, resta un dubbio di fondo sull'impostazione dell'IEF, per il quale la spesa pubblica e la regolazione sembrano essere considerate sempre ed in sé negative. L'IEF esprime una sconfinata fiducia che il mercato, lasciato a sé, risolve ogni problema. Come se una spesa pubblica di buona qualità orientata a migliorare il capitale umano, la ricerca e l'innovazione, non servisse a favorire la crescita economica e la stessa libertà dei cittadini "di realizzare le loro aspirazioni". Come se non servisse alla libertà economica una seria regolazione del risparmio (ecco un altro punto a rischio per l'Italia, dato il ritardo con cui procede la riforma) o una regolazione che limiti i monopoli e assicuri un "terreno di gioco ben livellato" per tutti i concorrenti. Tra gli ostacoli alla libertà economica, ad esempio, risulta incluso il controllo pubblico sulle tariffe dell'acqua, dell'elettricità, del gas, delle ferrovie e delle autostrade. Se attuati in modo opportuno, però, questi controlli servono a tutelare i consumatori su mercati di per sé non concorrenziali: perché questo sarebbe un ostacolo alla libertà economica?

L'IEF, insomma, ci dice alcune cose che sapevamo già, altre cose poco plausibili e altre ancora arbitrarie e "ideologiche". Il suo significato è incerto e troppo soggetto a variazioni "umoralì" degli intervistati. L'intenzione di fornire uno strumento utile sembra quindi rimasta tale, almeno per ora.