

Lo spot federalista ai tempi della crisi

di Eugenio Scalfari

I due temi hanno un sottofondo comune: la sovranità degli Stati nazionali e il mercato. Dopo anni di liberismo e di "deregulation" assistiamo ora ad un processo inverso: l'onda della crisi mondiale ha messo in moto un processo di rinazionalizzazione dell'economia. A Washington il Congresso ha finalmente approvato il provvedimento di 700 miliardi di dollari (aumentato a 850 miliardi) voluto da Bush per arginare la crisi del sistema bancario che nei giorni scorsi aveva coinvolto Wall Street. A Parigi proprio in queste ore Sarkozy ha riunito le delegazioni dei quattro maggiori Paesi dell'Unione europea per una risposta comune e per sostenere le banche minacciate da illiquidità. Il punto sensibile, ancora una volta, è il funzionamento dei sistemi bancari, inquinati dal virus dei titoli-spazzatura. Ma c'è anche una pressione più che comprensibile a consentire gli aiuti di Stato alle imprese e a rendere più flessibile il patto europeo di stabilità. Nel frattempo, mentre il nostro premier e il nostro ministro dell'Economia sono tra i più caldi fautori della rinazionalizzazione economica, quegli stessi due personaggi danno l'avvio al federalismo fiscale. Non c'è una notevole dose di incongruenza tra questi due processi così difforni, almeno in apparenza?

* * *

Le Borse americane non hanno dimostrato speciale entusiasmo per l'approvazione del provvedimento dei settecento miliardi di dollari sebbene esso abbia arginato il panico che si stava profilando sui mercati.

La ragione d'un tale scetticismo è tuttavia spiegabile: dipende dallo spettro sempre più visibile di una lunga recessione. Infatti sembra imminente a Washington un ribasso del tasso di sconto; si discute se sarà di mezzo punto o di tre quarti di punto. Anche in Europa il timore d'una recessione-stagnazione è sempre più incombente. In Francia e in Spagna è già una realtà; in Italia l'andamento del Pil sarà lo zero nell'anno in corso e poco al di sopra dello zero nel 2009.

Nonostante questa situazione la Banca centrale europea nicchia ancora su una diminuzione del tasso di sconto sebbene per la prima volta il presidente della Bce abbia aperto qualche spiraglio in proposito rinviandone la decisione al prossimo novembre.

Questa politica ha dell'incredibile, come abbiamo più volte segnalato. Il tasso di sconto è ormai da molto tempo fermo sul 4,25 per cento, più del doppio di quello americano. Nelle intenzioni di Trichet un livello così elevato doveva servire a fermare l'inflazione la quale però ha continuato ad aumentare. In pochi mesi siamo passati nell'area Ue da meno del 3 a più del 4 per cento.

Adesso, in settembre, quel tasso è sceso al 3,8 a causa d'una caduta della domanda e del prezzo del petrolio e ad una generale flessione dei consumi e degli investimenti. Il livello del tasso di sconto è dunque stato del tutto ininfluenza sia per arrestare l'inflazione sia per determinarne una riduzione. Ma non è invece stato neutrale sugli oneri dei prestiti bancari alle piccole e medie imprese.

Insomma una politica sciagurata che ancora persiste nonostante l'evidenza, senza più alcuna plausibile motivazione.

* * *

Dopo un anno e mezzo di sottovalutazione della crisi finanziaria mondiale, il richiamo al 1929 è diventato un luogo comune. Essendo stati tra i primi a segnalare questa analogia vogliamo qui ricordare alcuni strumenti che il "New Deal" rooseveltiano creò per risalire la china della grande depressione. Il primo fu il "Social Security Act" che pose le basi del "welfare"; il secondo fu il "Securities Act" che creò il sistema dei controlli sulle Borse e la trasparenza delle operazioni; ma il

terzo e forse il più importante per impedire il ripetersi di crisi bancarie fu il "Glass Stengall Act" che separò le banche di credito ordinario dalle operazioni di credito finanziario.

Tra il 1932 e il '35 anche l'Italia fu investita dall'onda di crisi che travolse le nostre maggiori imprese industriali e l'intero sistema bancario nazionale. Gli strumenti messi in opera furono in parte simili a quelli rooseveltiani: le banche furono nazionalizzate attraverso il Crediop prima e l'Iri poi. La legge bancaria interdisce alle banche di praticare il credito a medio e lungo termine. Per soddisfare l'esigenza del finanziamento delle imprese nacquero Mediobanca e l'Imi, la prima di proprietà delle tre banche di interesse nazionale (Comit, Credit, Banco di Roma), il secondo come ente pubblico sotto la diretta vigilanza della Banca d'Italia.

Ricordo queste vicende poiché proprio in questi giorni sono stati e saranno abbattuti i paletti che la legge bancaria del '36 mise per impedire che le banche di credito ordinario fossero controllate da imprese private e viceversa che quelle banche prendessero il controllo di imprese. La separatezza fu cioè considerata un valore. Ora, non si capisce il perché, quella separatezza è diventata incongrua e viene attuata invece una vera e propria "deregulation" in materia di rapporti tra banche e imprese, patrocinata dall'Abi, da Confindustria e dal ministro Tremonti.

La crisi in corso ha rimesso in auge negli Usa la separatezza bancaria. Noi marciamo all'incontrario come già facemmo quando fu depenalizzato il reato di falso in bilancio. Non vi sembra un'altra non piccola anomalia italiana?

* * *

Tremonti vorrebbe un "fondo sovrano" europeo per le infrastrutture. L'Olanda ha proposto un fondo europeo sul modello americano per bonificare le banche dai titoli-spazzatura che hanno in corpo. Sarkozy ha probabilmente in testa qualche cosa di analogo e Berlusconi-Tremonti pure.

Forse sono buone intenzioni. Forse possono accelerare il processo verso un vero e proprio governo federale europeo. Ma allo stato dei fatti sono progetti acchiappanuvole. Qualunque fondo europeo che abbia così alte ambizioni non può che essere gestito da un governo che abbia alle sue spalle la sovranità e la legalità di uno Stato. Ma uno Stato europeo non esiste. Si può incaricare una banca o una qualsiasi agenzia di una missione del genere che dovrebbe mobilitare a dir poco il 3 per cento del Pil di ogni paese membro dell'Ue? Via, questo è uno sciocchezzaio con soli fini mediatici. Basta poco per capire che si tratta di bolle senza alcun senso di realtà.

* * *

L'avvio del federalismo, avvenuto il 3 ottobre con l'approvazione del disegno di legge delega da parte del Consiglio di ministri, ha avuto un antefatto che merita di esser messo in evidenza. Le Regioni, i Comuni e le Province, hanno chiesto e ottenuto il rispetto da parte del governo di una serie di impegni finanziari che erano stati presi parecchio tempo fa ma fino ad oggi non onorati.

Si tratta del trasferimento alle Regioni di quanto loro spetta per evitare i ticket a carico dei cittadini; ai Comuni di quanto hanno perso per l'abolizione dell'Ici sulla prima casa e dell'Ici sulle seconde case ex rurali; alle Province per la totale mancanza di propri tributi con i quali sostenere i loro bilanci.

Il totale di queste richieste, riconosciute legittime e dovute, è di 3,5 miliardi. Una parte di questa cifra è stata "consacrata" in un ennesimo decreto legge varato dal Consiglio dei ministri nella stessa seduta dell'altro ieri. Un'altra parte dovrà trovar posto nella Finanziaria. Ma le richieste non sono finite perché l'Ici dovrà esser rimborsata ai Comuni anche nel 2008 e 2009. Forse anche nel 2010 fino a quando le finanze comunali non saranno definitivamente stabilizzate dai decreti delegati federativi. Non si tratta di piccole cifre ma di oltre un miliardo l'anno. Di tutte queste ingenti somme si ignora la copertura che tuttavia ci dovrà pur essere, come pure per le emergenze già versate al Comune di Roma e a quello di Catania.

I rappresentanti delle Regioni e degli Enti locali hanno vigorosamente negato che si sia trattato di un ricatto e di un "do ut des": erano impegni assunti dal governo molti mesi fa senza alcuna connessione col federalismo fiscale. Ma è pur vero che senza questo accordo preliminare la conferenza Stato-Regioni si sarebbe chiusa prima ancora di cominciare e il disegno di legge delega non ci sarebbe stato.

Quel disegno di legge è soltanto una scatola vuota, ma è già costata un bel po' di soldi. L'avevamo scritto più volte che l'abolizione dell'Ici era una totale sciocchezza populistica perché sarebbe comunque ricaduta sulle spalle dei contribuenti. Ed è esattamente ciò che è avvenuto e avverrà.

* * *

Una scatola vuota, riempita di principi generici e di buone intenzioni, cioè appunto di bolle. Tuttavia qualche contenuto c'è. Per esempio il metodo legislativo scelto. E la tempistica.

Il disegno di legge sarà allegato alla Finanziaria e quindi approvato entro il 30 dicembre. Poiché nei due mesi e mezzo che ci stanno davanti bisognerà approvare anche la conversione di molti altri decreti in scadenza, le norme sulla scuola, la riforma della giustizia che il "premier" antepone ad ogni altra questione, l'esame della legge-quadro sul federalismo ne risulterà inevitabilmente limitato; la tentazione di strozzare il dibattito ci sarà e dipenderà dall'equità dei presidenti delle Camere. Non ci metterei la mano su fuoco.

Ma il tema è grosso; si tratta infatti di una legge delega, approvata la quale il governo procederà con decreti attuativi del contenuto dei quali il Parlamento sarà semplicemente informato e neppure in assemblea ma nella commissione degli Affari Regionali. Assisteremo così alla trasformazione radicale del sistema tributario in assenza del Parlamento, come ha rilevato con giusto allarme Andrea Manzella sul numero di ieri di Repubblica.

Una soluzione ci sarebbe per evitare un "monstrum" di questo genere e l'hanno proposta lo stesso Manzella e il presidente dell'Ance, Leonardo Dominici: creare una commissione composta dal governo, dai rappresentanti delle Regioni ed Enti locali e dai rappresentanti della competente commissione parlamentare. Questa nuova entità sarebbe incaricata di raccogliere i dati necessari e preparare i decreti delegati.

È una soluzione un po' barocca ma almeno non confisca completamente i poteri di legislazione del Parlamento. Se non sarà accettata verrà compiuto un atto molto grave contro il Parlamento, ai limiti della costituzionalità.

Quanto alla tempistica, il governo avrà due anni di tempo per emanare i decreti, poi ci vorranno da un minimo di cinque ad un massimo di dieci anni per rodare il sistema. La fine del processo si avrà insomma intorno al 2020 se tutto andrà bene.

* * *

I problemi di merito sono due: i costi standard e la perequazione. Ne ho parlato a lungo con il professor Giarda, che è forse il massimo esperto indipendente in materia di federalismo fiscale. Nella sua narrazione costruire il costo standard è un'operazione da far tremare i polsi al più attrezzato cervellone, qualche cosa non molto dissimile dalla macchina di accelerazione delle particelle nucleari costruita a Ginevra per simulare il "Big Bang".

Inoltre, ovviamente, c'è un costo standard per ogni servizio reso da una pubblica amministrazione e qui entra nel conto una quantità innumerevole di elementi: sociali, geografici, demografici, professionali, terapeutici, sessuali, culturali, censitari.

Naturalmente si andrà per larghe approssimazioni, ma nasce un problema sul quale si è espresso con efficacia Luca Ricolfi sulla Stampa: il raffronto tra costi standard e spesa storica.

È stata fin qui opinione corrente che la spesa storica, specie nelle Regioni povere, sarebbe stata superiore o eguale al costo standard. Di qui un risparmio significativo e un guadagno di efficienza.

Invece non è così. In molte Regioni povere il costo standard risulta più elevato della spesa storica.

Per di più i risultati finanziari varieranno secondo la scelta del "benchmark" cioè della Regione o gruppo di Regioni assunto come punto di riferimento. Ricolfi ha calcolato che se il punto di riferimento fosse la Lombardia (per quanto riguarda la spesa sanitaria che rappresenta buona parte di quella regionale) ci sarebbe un'economia netta di 4,7 miliardi; se fosse l'Emilia il risparmio sarebbe in un paio di miliardi; se fosse la Toscana ci sarebbe invece una maggiore spesa di 5 miliardi e forse più. Come si vede si tratta di cifre ballerine e tutto è ancora aperto.

Il secondo problema è quello della perequazione, cioè dei trasferimenti che debbono esser fatti dalle Regioni con più alta capacità impositiva a quelle con più bassa capacità. Anche qui le difficoltà non sono poche poiché occorre calcolare la dimensione del "sommerso".

Il fondo perequativo dev'essere alimentato anche dalle Regioni a statuto speciale e questo è un altro problema aggiuntivo che si proporrà comunque alla fine dell'intero processo federalistico. Ha un senso mantenerle in uno Stato federale? Tanto più che alcune di quelle Regioni hanno un livello di spesa pro-capite più basso di Regioni a statuto ordinario. Insomma un guazzabuglio.

L'ipotesi più attendibile è che alla fine si procederà su uno schema a doppia velocità: alcune Regioni saranno in grado di entrare nel sistema federalistico mentre molte altre e probabilmente gran parte del Sud, ci arriverà quando potrà.

Tutto ciò accade in una fase di grande difficoltà per la nostra finanza, per il nostro debito pubblico e per il nostro welfare. Se c'era un momento in cui sarebbe stato insensato parlare di federalismo fiscale, quel momento è esattamente l'autunno del 2008 cioè i giorni e i mesi che stiamo vivendo.

Pensateci tutti molto bene e poi, almeno i credenti, si facciano il segno della croce prima che questo lungo viaggio cominci.