



G. AMATO, *Bentornato Stato, ma*. Bologna, Il Mulino, 2022, pp. 108*

B*entornato Stato, ma*, è il più recente lavoro scientifico di Giuliano Amato pubblicato nelle voci del Mulino. L'Autore, nel corso del volume, ripercorre le diverse fasi storiche del rapporto tra Stato e mercato intercorse nel nostro ordinamento. L'obiettivo è di stimolare riflessioni sui pericoli – lontani ma possibili – del nuovo ritorno dello Stato a partire dalle misure realizzate a seguito della crisi pandemica, che – come ampiamente noto – hanno avuto pesanti ripercussioni sul versante socioeconomico del nostro paese.

Gli eventi degli ultimi decenni, di cui Amato è stato (ed è) grande protagonista, contrassegnati dapprima dal ritiro (parziale) dello Stato e, successivamente, dal suo grande ritorno hanno spinto l'Autore a riflettere, lontano da angolature squisitamente ideologiche, se «la indubbia utilità, oggi, di interventi pubblici volti a contrastare fallimenti o comunque carenze del mercato sia anche tale da resistere al rischio di quegli inquinamenti e di quelle patologie che nell'ultima decade del secolo scorso aprirono la strada al neoliberalismo» (p. 10).

Tale riflessione parte da un importante riferimento, come premessa, agli studi di Douglass North che permettono ad Amato di definire l'importanza assunta dall'ambiente istituzionale come fonte possibile di inquinamenti degli interventi pubblici nell'economia. È, infatti, l'ambiente istituzionale entro cui si muove il rapporto tra Stato ed economia che ci permette di cogliere se un dato sistema è efficiente e quindi se il suo intervento nell'economia risponde a esigenze di interesse collettivo o, viceversa, è inefficiente. Per North, dunque, evidenzia con grande enfasi l'A., l'efficienza delle istituzioni coincide con i valori della *rule of law* britannica, della centralità del Parlamento e della riduzione delle prerogative regie.

Pur nella consapevolezza che dagli studi di North sul tema molto è cambiato, Amato nel corso dell'introduzione si distanzia da qualsivoglia ideologia e/o dottrina economica e si orienta verso un metodo storico che consente, da un lato, di riflettere sul passato e, dall'altro, di dotare il lettore di chiavi di lettura indispensabili per osservare con ponderazione la qualità e gli effetti dell'intervento dello Stato nell'economia.

Stato e mercato. In principio erano i fatti, non le dottrine. Con questo titolo Amato, in continuità con la premessa introduttiva, apre il primo capitolo dell'opera in cui, dopo avere evidenziato il ruolo dello Stato nell'ultimo decennio del secolo scorso, contraddistinto per eccesso di debito pubblico, di burocrazia e di interessi politici verso le pubbliche imprese, traccia le caratteristiche

* Contributo sottoposto a *peer review*.

del nuovo ritorno dello Stato. Uno Stato attento alle regolazioni di settore, uno Stato investitore (p. 30) e, a partire dalla pandemia, capace con le sue misure eccezionali di garantire redditi sicuri alle famiglie e alle imprese.

Per inquadrare la portata dell'evoluzione del ruolo dello Stato nell'economia, Amato adotta un metodo storicista e, con efficace sintesi ricostruttiva, evidenzia «ciò che la storia ha accumulato sino a ora nel rapporto tra Stato ed economia» (p. 32), passando in rassegna le caratteristiche socioculturali dei più importanti paesi europei come Inghilterra, Olanda, Francia e Germania, proprio per evidenziare i diversi meccanismi di intervento dello Stato nel corso del tempo.

Prima il liberismo economico e poi il neoliberalismo vengono descritti dall'A. seguendo un metodo realistico che consente di mantenere un atteggiamento, come già accennato, di neutralità rispetto alle diverse ideologie e dottrine economiche. Egli si limita, con riferimento al neoliberalismo a tre importanti constatazioni, che sono poi verità oggettive dimostrate dal corso degli eventi: la prima, che il neoliberalismo con le sue politiche ha portato a progressi mai registrati nel corso della storia (riduzione della povertà, riduzione della mortalità per denutrizione e malattia); la seconda, che molto si deve anche a politiche di paesi non liberisti come la Cina; la terza constatazione, infine, che nel corso della sua evoluzione il neoliberalismo ha portato gli operatori economici verso investimenti più rapidi devoti esclusivamente agli utili degli azionisti (p. 37) a discapito del lavoro e eguaglianza sostanziale.

È proprio a partire dalla frenesia degli investimenti finanziari «ai limiti della irresponsabilità» che si sono scatenate le due più importanti crisi sistemiche del 2008 e del 2012 e che hanno causato un nuovo ritorno dello Stato più attento adesso a rispondere con prontezza a tutte le cedevolezze del mercato. Nuove discipline di settore, nuovi investimenti sostenibili, passaggi in mano pubblica di imprese strategiche per la tenuta del paese fino agli ingenti sostegni economici per far fronte alle ricadute socioeconomiche della pandemia sono la dimostrazione inconfutabile di come l'intervento dello Stato, di fronte a simili situazioni, sia essenziale per rispondere a tutte quelle esigenze che il mercato non riesce a garantire.

Da qui la constatazione che il mercato da solo non basta, non è dunque sufficiente da solo in grado di garantire efficienza e sostenibilità, ma è altresì fondamentale che mercato e Stato dialoghino insieme e siano in piena sintonia per assicurare interessi collettivi ed evitare fallimenti di mercato. È questa la prospettiva realistica adottata da Giuliano Amato nelle sue autorevoli pagine, tutta volta a mettere in rilievo che è necessario essere «essere consapevoli dei limiti e dei difetti dell'uno e dell'altro e che si cerchi di porvi rimedio o, meglio, di prevenire l'emersione, per potersi avvalere, come può capitare, di entrambi senza pagarne i danni» (p. 40).

Se è vero che le logiche del mercato rappresentano fonte di efficienza e benefici per i consumatori, è anche vero – sottolinea Amato – che questo si realizza solo in un contesto istituzionale in grado di stimolare a fare meglio, a partire dal dato di fatto che la concorrenza, non essendo un fatto naturale, necessita di essere regolata per evitare che fallisca non solo sul lato della concorrenza ma anche su altri fronti non meno importanti, come ad esempio sulla salute, sull'ambiente, sulla stabilità, etc.

È per tale ragione che nascono le regolazioni di settore volte a garantire che il mercato non assuma quei caratteri che potrebbero ledere gli interessi collettivi. In altri termini, la virtuosa interazione tra Stato e mercato e le regolazioni di settore rispondono, dunque, all'esigenza primaria di evitare dannose distorsioni del mercato.

A questo punto, però, Amato riflette sulle conseguenze della cattiva interazione tra Stato e mercato, ovvero quando gli interessi dell'intervento dello Stato collimano con l'interesse pubblico, che conducono ai cosiddetti fenomeni di «fallimento dello Stato».

Senza giungere a una conclusione definitiva lascia aperta la questione e mette in guardia rispetto al nuovo ritorno dello Stato, perché non è affatto scontato che dalla cattiva gestione dell'intervento dello Stato non si possano (ri)presentare problemi e vizi inediti da cui è bene stare in allerta in ragione degli interessi che si celano dietro i protagonisti del medesimo intervento.

L'intervento dello Stato che abbiamo alle spalle e il suo ritorno oggi è il titolo della seconda parte del saggio di Amato. Un ritorno dello Stato distante però dai vizi e dagli eccessi del passato segnato dagli interessi non pubblici che hanno inquinato l'interesse pubblico. Se da un lato è legittimo che il mercato della politica si misuri con il consenso o dissenso di una misura di politica economica, dall'altro, avverte Amato, è certamente patologico che una misura si realizzi per ricavare consenso e benefici privati; è quello che è avvenuto in Italia nel primo quarantennio della Repubblica con la c.d. «ipertrofia» italiana della proprietà pubblica (p. 61).

Il ritorno dello Stato che, soprattutto a partire dalla crisi pandemica, lo ha reso protagonista indiscusso come regolatore, gestore, promotore di attività, distributore di risorse deve essere salutato con favore ma, allo stesso tempo, non può e non deve farci dimenticare, avverte Amato, del male che aveva causato il suo interventismo fonte di inefficienze a discapito dell'economia.

Dunque, quali *Antidoti contro le devianze e contro gli eccessi di intrusione?*

Amato nel suo ultimo capitolo riflette sugli antidoti contro ogni forma di eccesso e devianza dell'intervento pubblico. Banca centrale e Autorità indipendenti, come forme primordiali contro la tendenza politica a finanziare senza limiti la spesa pubblica e ridurre i rischi di patologia dell'intervento pubblico (p. 76), per arrivare, successivamente, al cambiamento del contesto partitico e alle misure legislative contro ogni tipo di corruzione.

Partiti più fluidi e ridimensionati e il successivo ridimensionamento dello *spoils system*, anche grazie all'importante contributo della sentenza della Corte costituzionale n. 20/2019, hanno sicuramente ridotto di molto i pericoli di pretese politiche.

Sul lato legislativo, invece, l'A. rileva la grande importanza della legge Severino del 2012 e dei suoi quattro decreti legislativi delegati, che hanno innovato e protetto l'ordinamento dalle devianze: si pensi all'istituzione dell'ANAC, al piano anticorruzione triennale per ogni P.A., alle misure per garantire trasparenza degli incarichi dirigenziali, alla tutela del *whistleblower*, etc.

Oggi, però, rileva molto efficacemente l'Autore, non dobbiamo e non possiamo solo contare sulle misure legislative che tanto hanno aiutato contro ogni forma di eccesso bensì anche sulle nuove tecnologie: è bene cogliere tutte le opportunità dell'informatizzazione e dell'intelligenza

artificiale che possono fornire, tra i tanti vantaggi, «una maggiore empatia fra l'intervento pubblico e il suo destinatario» (p. 84).

Bentornato Stato, ma...senza vecchi vizi e nuove esorbitanze è la chiosa finale di Amato, che chiude l'interessante volume con una, tanto importante quanto emblematica, considerazione sul ruolo e sull'importanza della democrazia: «occorrono democrazie diverse da quelle passive, meramente reattive davanti agli umori elettorali e quindi inesorabilmente racchiuse nel presente (e perciò non aperte al futuro) [...]. Non democrazie governate, continua Amato, ma democrazie governanti [...] finalizzate alla trasformazione dell'esistente in funzione di esigenze popolari non soddisfatte». (p. 99).

Rosario Strabone