

Calcolo economico e riforma costituzionale

Antonio Calafati*

1.

Che bisogno c'era di invocare gli *effetti economici* per argomentare a favore del Sì nel recente referendum costituzionale? L'hanno fatto esponenti del Governo annunciando una straordinaria crescita economica in caso di vittoria del Sì. L'ha fatto l'Ufficio Studi di Confindustria, mettendo sul tavolo degli elettori la previsione di una catastrofica crisi economica in caso di vittoria del No. L'hanno fatto centri studi di altri paesi. L'hanno fatto editorialisti e redazioni di quotidiani italiani. L'hanno fatto 51 economisti firmando, a pochi giorni dalla consultazione, un appello che richiamava lo scenario dei rovinosi effetti economici di una vittoria del No. Tutti concordi nell'affermare che la vittoria del No sarebbe stata un disastro per l'economia italiana.

La prospettiva economicista sulla riforma della Costituzione italiana non ha affatto convinto la grande maggioranza degli elettori. Erano così catastrofici gli effetti economici annunciati che, ritenendoli credibili, solo cittadini autolesionisti avrebbero votato No. Hanno votato No veramente in molti, invece. Non assegnando alcun valore alle previsioni, ritenute ingiustificate. Forse non dando alcun credito al calcolo economico come criterio di valutazione di una riforma costituzionale.

Poco dopo il voto, l'Ufficio Studi di Confindustria, uno degli attori più importanti della sfera pubblica in Italia, ha provato a giustificarsi toccando le corde della commedia "*Si ammetto, un po' apocalittici lo siamo stati?*", ha affermato il Direttore in un'intervista a "Il Fatto Quotidiano". I 51 economisti che avevano proposto la sequenza causale dell'ortodossia liberista – *perdita di credibilità delle istituzioni, aumento del "rischio Italia" ... (caduta degli investimenti, ...)* – sono invece rimasti in silenzio. Ma, se credevano nel loro modello e nelle loro previsioni era il momento di farsi vivi di nuovo, dopo l'esito referendario, per indicare i primi segni del manifestarsi della crisi economica annunciata e suggerire azioni da intraprendere per mitigarla. La storia avrebbe dovuto continuare con un "*... la crisi inizia a manifestarsi, vedete ...*", "*... adesso la cosa migliore da fare è ...*". Oppure doveva continuare con un "*ci siamo sbagliati, scusate, ora vi spieghiamo perché ...*".

Le previsioni degli effetti economici sono scivolte via come se non fossero mai state fatte e usate nella campagna elettorale. Che i politici si sarebbero dimenticati di quanto avevano affermato sugli effetti economici dell'esito referendario c'era da attenderselo. Comportamento ingenuo, e pericoloso in una democrazia, ma in Italia è così. Che a dimenticarsi in fretta delle previsioni e valutazioni presentate con tutti i crismi della scientificità siano stati analisti, scienziati, editorialisti e redazioni di importanti quotidiani è più difficile da capire.

2.

Non c'era motivo di invocare gli *effetti economici* dell'esito referendario. Erano gli *effetti istituzionali* a essere in discussione. Su di essi dovrebbe essere valutata una riforma costituzionale. I sostenitori del Sì con la riforma, tra le altre cose, intendevano conseguire *un rafforzamento dell'esecutivo nel sistema dei poteri della democrazia italiana*. Ma si è a favore del rafforzamento dell'esecutivo *per delle ragioni*, per ciò che esso significa. Ad esempio:

* Sito web: www.antonio-calafati.it

riduzione dei tempi del processo decisionale, maggiore stabilità dei governi, più rapida formazione e ridefinizione dell'agenda politica.

Che il dispositivo normativo proposto – cambiamento della Costituzione così come approvata dal Governo e dal Parlamento – avrebbe avuto *gli effetti istituzionali desiderati* lo si doveva argomentare e dimostrare. Si sarebbe dovuto, inoltre, argomentare e dimostrare se *gli effetti* su altre sfere del processo deliberativo – ad esempio, sull'organizzazione della rappresentanza politica – sarebbero stati trascurabili oppure rilevanti. Così come si sarebbe dovuto dimostrare se i cambiamenti proposti sarebbero stati compatibili con le norme della Costituzione che non si modificavano.

La riforma era così malamente scritta e costruita da rendere di difficile determinazione i suoi effetti istituzionali. Che autorevoli costituzionalisti non riuscissero a convergere sull'interpretazione dei suoi effetti è la dimostrazione di quanto fosse imperfetta. Tanto imperfetta che, di fronte alle obiezioni degli oppositori, anche i fautori del Sì hanno a un certo punto dovuto ammettere la necessità di una correzione successiva. Un'ammissione incongrua quando si sta approvando una riforma della Costituzione – come ha notato Gustavo Zagrebelsky (*Loro diranno, noi diciamo*, Editori Laterza, 2016 p. 80). Non si modifica una Costituzione sapendo che lo si sta facendo così male da prepararsi a modificarla nuovamente entro breve. E a pochi giorni dalla consultazione il Partito democratico si è persino costretto alla promessa di cambiare la legge elettorale – ammettendo la sua incompatibilità con i cambiamenti della Costituzione proposti.

Esplorare ordinatamente il terreno degli effetti istituzionali non era possibile. A un certo punto nel dibattito è sembrato persino superfluo, via via che nella campagna elettorale i sostenitori del Sì affastellavano altre ragioni per giustificare la riforma. Ragioni morali, ad esempio, anch'esse confuse, vaghe, irrilevanti: *“un paese non può lasciarsi dominare dalla paura di cambiare.”* (Ma nessuno aveva “paura di cambiare”, semmai si temevano gli effetti del cambiamento proposto). E ragioni economiche, appunto. In una società in stagnazione da due decenni, con gravi dis-equilibri economici – disoccupazione e povertà, tra gli altri – gli effetti economici delle scelte politiche richiamano subito l'attenzione e sono presi in considerazione

Non tutte le scelte politiche hanno una dimensione economica e sono compiute per ragioni economiche. Certamente, un cambiamento della Costituzione non è una scelta che intuitivamente immagini come fondata su ragioni economiche, addirittura sui suoi effetti sul ciclo economico. Perché allora tutti questi economisti scesi in campo in modo così convinto, con pretese di oggettività, per giustificare il cambiamento della Costituzione in ragione dei suoi effetti macro-economici?

La pretesa di applicare il calcolo economico a ogni sfera dell'agire individuale e collettivo, la pretesa della sua scientificità e oggettività, la pretesa di essere insondabile nel discorso pubblico (perché c'è un *complicato, attendibile* e validato modello degli effetti alla sua origine) è il punto focale del progetto neoliberista. Il ruolo assegnato in questo paradigma al calcolo economico è senza fondamento metodologico o epistemico, è un'esattezza fittizia quella che esso produce. Molti economisti non sembrano essere più consapevoli *“”* [*“di quanto sia diventato limitato il loro modo di guardare al funzionamento dell'economica”*] (Jeff Madrick, *Seven Bad Ideas*, Vintage Books, p. 3). Questo stare ad ascoltarli è, però, l'esito di un esercizio di egemonia perfettamente riuscito, che ha conquistato gran parte degli economisti della sinistra moderata (non solo in Italia) che, spesso, persino in modo più convinto degli economisti che si richiamano alla destra moderata, credono che la “teoria economica” sia in grado di fondare razionalmente qualsiasi scelta collettiva.

3.

Le previsioni sugli effetti economici dell'esito referendario non erano solo sbagliate, erano fuori dal recinto del ragionamento scientifico. Anche un profano lo intuiva, ma doveva essere la comunità scientifica a provarlo. Siamo figli di un'epistemologia che crede fermamente di poter segnare un confine, per quanto mobile, tra scienza e non-scienza. Un confine che la comunità scientifica deve difendere. E ci si poteva aspettare che qualche autorevole scienziato, editorialista o associazione scientifica provasse a decostruire il discorso sugli effetti economici di un cambiamento della Costituzione. Che scendesse in campo a difendere le ragioni della scienza – *le ragioni della scienza, non le ragioni del No*. Ma così non è stato. Siamo andati a votare con inverosimili e incontrastate previsioni di una catastrofe economica, dalla quale solo la vittoria del Sì ci avrebbe liberato.

Il neoliberismo ha riportato la scienza sociale – e l'economia in particolare – allo scientismo. All'occasione – continuamente, in verità – gli economisti neoliberalisti mettono in movimento la loro macchina "immaginaria", che genera previsioni di effetti che si manifestano in un mondo virtuale, con la pretesa che si manifesteranno nel mondo reale (Avner Offer and Gabriel Söderberg, *The Nobel Factor*, Princeton University Press, 2016). Potevi leggere nell'appello dei 51 economisti a favore del Sì: "*La vittoria del NO al referendum costituzionale non precipiterebbe il paese nel caos, ma avrebbe effetti molto negativi in termini di credibilità e solidità delle nostre istituzioni (...) darebbe un pessimo segnale agli operatori economici che valutano il rischio d'investire in Italia*". Ti chiedi: quali istituzioni? cosa significa credibilità o solidità delle istituzioni? quanto grande sarebbe la caduta di credibilità e solidità? quanto forte il segnale negativo dato agli operatori economici? quali operatori economici? di quanto crescerebbe il rischio di investire in Italia? quale la caduta degli investimenti reali e finanziari? e quali, infine, gli effetti sugli stati del mondo che determinano il nostro benessere?

A convertire "molto negativi" e "pessimo segnale" – a convertire gli effetti di queste immaginarie catene causali – *in numeri* che si componevano in una piccola apocalisse economica ci aveva già pensato l'Ufficio Studi di Confindustria. Con la sua "macchina immaginaria", con il suo modello. Così come altri centri studi sparsi per il mondo, con la stessa "macchina immaginaria". E il cerchio si è chiuso.

4.

Solo il primo cerchio, però. Anche il secondo andava chiuso, mostrando che il calcolo economico non ha limiti, perché ogni problema può essere riformulato in termini dettati dalla sua premessa metodologica, il *riduzionismo radicale*. Non si può (ancora) descrivere il mondo soltanto con le categorie economiche, ma si può utilizzare qualsiasi categoria della scienza sociale, decontestualizzata e svuotata di significato, nei modelli economici, segnati nell'era del liberismo da un riduzionismo (patologicamente) incontrollato. Gli esiti sono paradossali, insensati. Ma l'egemonia del paradigma neoliberista è tutta qui, in questo incantesimo che impone al dibattito pubblico, come verosimili, relazioni tra variabili indefinite.

"*La soppressione delle Province e del CNEL* – si legge ancora nell'appello dei 51 economisti – *sono da anni invocate come necessarie per razionalizzare la funzione amministrativa e ridurre i costi della politica.*" Che significa questa frase? "Soppressione delle Province" e "soppressione del CNEL" sono due azioni che appartengono a sfere completamente diverse del processo di costruzione delle politiche pubbliche. Nella Costituzione italiana le Province sono un livello di regolazione politica, mentre il CNEL è un "organo ausiliario", un organo di consulenza

delle Camere e del Governo”. I loro costi di funzionamento, poi, sono incommensurabili sia come ammontare che come significato.

La soppressione delle Province non è affatto una “razionalizzazione della funzione amministrativa”, bensì una riconfigurazione dei meccanismi di regolazione politica locale. Incide profondamente sull’esercizio (ed esito) della funzione allocativa dello Stato. Richiede una redistribuzione dei poteri che coinvolge i Comuni e le Regioni – aprendo la strada all’istituzionalizzazione di varie forme di intercomunalità. Come previsto, infatti, dalla normativa nazionale, che ha già condotto alla formazione di autorità di area vasta (“Città metropolitane”). Interpretare gli effetti della soppressione delle Province in termini di “razionalizzazione della funzione amministrativa” e “riduzione dei costi della politica” è una forzatura che non ha alcun valore: all’abolizione delle Province corrispondeva la nascita di un nuovo sistema di regolazione locale (con i suoi costi).

L’appello dei 51 economisti – che ha come oggetto quasi interamente l’interpretazione degli effetti istituzionali della riforma costituzionale – è, in effetti, un esempio di riduzionismo incontrollato. Si può fare un altro esempio: *“L’eccesso di legislazione può essere il risultato del potere lobbistico di piccoli gruppi d’interesse, la cui influenza si accresce con il numero di parlamentari e la navetta tra Camera e Senato.”* Letta questa frase ci si può innanzitutto chiedere: che interesse possono avere le conseguenze della riforma sul potere dei *piccoli* gruppi di interesse se non si dice nulla delle conseguenze che avrà sul potere dei *grandi* gruppi di interesse? E poi: l’influenza che può essere esercitata dai gruppi di interesse dipende dalla numerosità del Parlamento? Tanto maggiori i passaggi tra Camera e Senato, tanto peggiori le leggi? Ma da quale modello si può derivare come contenuto logico questa ipotesi? Ed è mai stata corroborata?

Per giustificare una più chiara divisione dei poteri tra Stato centrale e Regioni che la riforma avrebbe assicurato – tesi peraltro contestata da diversi giuristi – nell’appello si legge che *“La concorrenza in materia di conservazione del patrimonio paesaggistico e culturale non ha certamente impedito la cementificazione e l’abusivismo in vaste aree del paese.”* In realtà, cementificazione e abusivismo edilizio hanno iniziato a piagare la storia dell’Italia Repubblicana ben prima dell’istituzione delle Regioni e delle successive riforme federaliste. Sono state soprattutto *leggi nazionali* fatte male o non fatte all’origine del disastroso sviluppo spaziale italiano. La riforma costituzionale non avrebbe affatto inciso sulle cause della cementificazione e dell’abusivismo edilizio. Sarebbero necessarie norme e regolamenti in ben altre sfere dell’ordinamento giuridico italiano. Non è certo la Costituzione l’ambito (e il mezzo) per affrontare questo tema.

Il riduzionismo ha una lunga storia nella scienza economica. Diventa una pericolosa ossessione quando il calcolo economico esce dai suoi limiti e si ipotizzano relazioni lineari e quantificabili tra categorie spurie. Relazioni per le quali si fa implicitamente credere che esistano suffragate teorie, solide evidenze empiriche. Ciò che spesso trovi, se qualcosa trovi, è un modello che contiene così tante ipotesi euristiche da essere soltanto un esercizio formale, che non può essere proposto come l’ancoraggio di una scelta collettiva.

Le modifiche della Costituzione sono state viste in Italia da molti economisti – soprattutto economisti della sinistra moderata – come l’ultima frontiera da conquistare alla logica economica. In Italia il tentativo ha avuto manifestazioni ed esiti insensati. E ha fallito di fronte all’intelligenza della democrazia, alimentata da una cultura giuridica che ha resistito.

5.

Il tema elettorale era di eccezionale rilevanza, per ammissione dei suoi sostenitori e oppositori: un profondo cambiamento della Costituzione. Del tutto evidente l'uso improprio che nella campagna elettorale si stava facendo di modelli di effetti economici e istituzionali senza alcun valore, rapidamente dimenticati il giorno dopo della consultazione. Ma fino al giorno prima, una parodia di calcolo economico a favore del Sì, capace di distorcere il dibattito, di fatto spregiudicata e, in alcuni casi, intenzionalmente spregiudicata ha segnato il discorso pubblico. Sarebbe questo il contributo della scienza (economica) a una delle più importanti consultazioni politiche dell'Italia Repubblicana?

Una voce autorevole a contrasto, che chiedesse all'Ufficio Studi di Confindustria qualche chiarimento, sarebbe stata nell'ordine delle cose. Oppure una voce che argomentasse contro l'estensione del calcolo economico a sfere dalle quali dovrebbe tenersi lontano. Un confronto secondo le regole di una comunità scientifica. Anche più contraddittoria e incompleta di quella che il "razionalismo critico" delineava come modello ideale. Anche più anarchica e politicizzata o alterata – come ci ha insegnato la sociologia della scienza – dalle distorsioni che ogni paradigma scientifico impone al dibattito.

Una completa disfatta, alla fine, per la comunità scientifica: la maggioranza degli elettori non ha preso neanche in considerazione le argomentazioni degli economisti a favore della riforma, sul tavolo valutazioni e previsioni insensate per le quali doversi comunque giustificare – e non una voce critica autorevole, individuale o collettiva, intervenuta nel dibattito da poter ricordare, a conforto.