

Scuola di formazione politica

"Giovanni Ferrara"

*resoconto a cura di Davide Ragone**

La Scuola di formazione politica dell'Associazione *Libertà e Giustizia* è giunta quest'anno alla sua terza edizione e, con l'ampio spazio concesso in ogni sessione al dibattito e alla dialettica tra docenti e allievi, ha largamente confermato la sua vocazione all'essere più un laboratorio culturale che una sequenza di notevoli lezioni frontali.

Grande merito per la riuscita complessiva della Scuola va sicuramente al direttore, il prof. Salvatore Veca, e alla presidentessa dell'Associazione Sandra Bonsanti, che, oltre ad aver precedentemente svolto la selezione delle domande per i quaranta posti di allievo, hanno partecipato e in buona parte diretto i lavori della Scuola. Per le questioni organizzative un ruolo determinante è stato svolto dal prof. Guido Ascari, coordinatore del circolo pavese di *Libertà e Giustizia*, e dal dott. Fulvio Calia, dello IUSS di Pavia.

Il Collegio Ghislieri, grazie alla forte sponsorizzazione del rettore Andrea Belvedere e di altri docenti, ha rappresentato la storica e prestigiosa sede dove si sono svolti i lavori, suddivisi in III moduli, ciascuno dei quali ripartito in tre sessioni e in un incontro di carattere maggiormente informale (le cd. "serate al caminetto").

Per semplificare la lettura di questo resoconto, si è deciso di mantenere la schematica suddivisione delle lezioni e di inglobare la fase di confronto e dialogo tra relatore e discenti già all'interno della relazione.

* Allievo ordinario di Giurisprudenza della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.

Principi e valori

I modulo, 24-25 gennaio

I sessione – Economia, istituzioni, società

Michele Salvati, introduzione di Salvatore Veca

Michele Salvati, professore di Economia politica all'Università degli studi di Milano

Salvatore Veca, professore di Filosofia politica all'Università degli studi di Pavia

È stato il prof. Michele Salvati a dare inizio ai lavori della Scuola, operando in un primo momento una sorta di rapida autobiografia intellettuale. Ha parlato, infatti, della sua formazione marxista presso il Collegio Borromeo di Pavia, quando era studente di Giurisprudenza, e, più in generale, presso l'ambiente universitario pavese, concludendo con una certa ironia riguardo al credo fideistico che all'epoca provava insieme a molti suoi compagni nei confronti degli insegnamenti di Marx.

La comprensione dell'inefficienza dell'apparato funzionale marxista arriverà anni dopo, nel corso degli studi economici condotti a Cambridge, dove gli insegnamenti di natura progressista avevano un'impostazione decisamente *liberal*. Per "efficienza" – specifica Salvati – si deve intendere il modo di produzione di beni e servizi in grado di consumare meno energie possibile (incluse quelle morali e intellettuali).

Il professore ha poi sottolineato come nell'Unione Sovietica lo Stato rappresentasse un Leviatano con in mano tutte le leve della sopravvivenza dell'individuo, il quale non aveva alcuna possibilità di appartarsi (e qui ha operato una distinzione persino con il fascismo, o almeno il primo fascismo), e ha

ricordato che ancora nel 1988 non vi era nessuno in grado di prevedere con certezza l'imminente tracollo del sistema economico sovietico.

Michele Salvati ha successivamente portato il discorso ai giorni nostri, affrontando i temi della globalizzazione, della giustizia e della libertà.

Sulla globalizzazione ha sottolineato come in vent'anni il libero mercato sia passato da uno a quattro miliardi di persone e ha sollevato il problema della limitatezza delle risorse in relazione alla crescita della domanda: vi è il serio rischio di entrare in un'epoca malthusiana con stravolgimento degli indici di natalità e sopravvivenza.

Dopo aver affermato che una sorta di libero mercato può fornire forme di garanzia per l'uguaglianza, ha concluso il suo intervento con una tesi intellettualmente provocatoria, palesando cioè la sua convinzione che la libertà debba essere considerata un bene di lusso: molti individui potrebbero perciò essere propensi a ritenerla sacrificabile nei tempi di forte disuguaglianza cui andiamo incontro (la distribuzione appare ingiusta per aree sia internazionali che endostatali).

C'è tempo ancora solo un rimprovero ai critici analitici, troppo spesso propensi a occuparsi di questioni marginali e di beni che in un futuro neanche troppo lontano potrebbero non esserci più.

Il prof. Salvatore Veca ha arricchito il dibattito osservando come alla progressiva erosione del ruolo degli Stati-nazione si sia accompagnato il decrescere dell'efficienza dell'esercizio dell'autorità politica. Subito dopo Veca è ritornato sul tema dell'uguaglianza, ribadendo come ingiustizie locali si connettano a ingiustizie globali e ha sollevato *the problem of global justice* con la relativa difficoltà di individuare precise regole condivise e non sfuggenti principi. Infine, ha terminato le sue riflessioni con un preoccupante quesito: considerato che non vi è norma, principio o valore che sia affermato per sempre, si può davvero essere certi che la democrazia abbia gli anticorpi giusti per sopravvivere ancora a lungo?

II sessione – Partiti, istituzioni, società

Gianfranco Pasquino, introduzione di Michele Taruffo

Gianfranco Pasquino, professore di Scienza politica all'Università degli studi di Bologna

Michele Taruffo, professore di Diritto processuale civile all'Università degli studi di Pavia

Il prof. Gianfranco Pasquino ha esordito con un riferimento ai lavori dell'Assemblea costituente in merito alla legge elettorale. Tra le altre nozioni riportate, molto efficaci i richiami alle posizioni di Luigi Einaudi, la cui proposta di legge maggioritaria fu respinta nel diffuso timore delle forze politiche che "qualcuno vincesse tutto e qualcuno perdesse tutto", e del deputato comunista Antonio Giolitti, che propose l'inserimento in Costituzione del sistema proporzionale (approvato in commissione, non votato in assemblea).

Successivamente ha analizzato alcuni aspetti dell'assetto istituzionale italiano: i pochi poteri di cui gode il primo ministro a causa del "timore del tiranno"; il bicameralismo "paritario" e non "perfetto", in quanto si tratta di funzioni e non di funzionamento (vengono riportate la proposta monocamerale del PCI e quella di una Camera dei mestieri di Costantino Mortati) e il regionalismo, prima favorito dalla DC e osteggiato dai comunisti e, in seguito agli equilibri nazionali/regionali, divenuto bandiera del PCI e spina nel fianco democristiano.

Pasquino ha poi effettuato alcune puntuali osservazioni sulla società italiana: la continuità delle appartenenze politiche e il ruolo delle famiglie nel corso soprattutto della cd. Prima Repubblica, facendo riferimento allo studio di Giorgio Galli su aree geografiche e presenza dei partiti; il diverso approccio italiano nei confronti di una problematica (tendenza a un "familismo amorale", mentre negli USA si tende ad associarsi e in Francia a scendere in piazza); la perenne aspettativa del cittadino rispetto allo Stato; il ruolo di supplenza dei partiti

rispetto alle debolezze dello Stato e la conseguente degenerazione della lottizzazione (termine, tra l'altro, di traduzione quasi impossibile).

Su temi di maggiore attualità, il prof. Pasquino ha rilevato il primato della democrazia fra partiti rispetto a quella endopartitica, che, secondo Giovanni Sartori, sarebbe conseguenza delle sconfitte elettorali (anomalia italiana nel centrodestra), e ha sottolineato le profonde divergenze tra Partito democratico e Popolo della libertà: il primo sarebbe sprovvisto di un solido blocco sociale gramsciano (oscilla a livello regionale da una percentuale massima del 45 % a una minima dell'8 %); il PDL potrebbe contare su uno zoccolo duro di almeno il 25 %, composto in particolare da piccoli imprenditori, lavoratori del settore privato (spesso anche dipendenti) e una notevole parte dell'elettorato femminile (specialmente quello in età avanzata e quello non inserito nelle formazioni sociali).

Serata al caminetto

Gianni Cuperlo

L'ospite della prima serata è stato il deputato del Partito democratico Gianni Cuperlo, il quale ha subito denunciato il recente clima culturale che porta, da un lato, alle critiche feroci a Beppino Englaro, ospite di Fabio Fazio, e, dall'altro, all'accettazione degli interventi televisivi senza contraddittorio di Luciano Moggi e delle calunnie in prima serata senza tema di smentita al giudice Caselli.

L'onorevole si è poi soffermato sulla terribile situazione dei bilanci delle famiglie italiane: secondo alcuni studi sarebbe, infatti, sufficiente una spesa imprevista di 600 euro per obbligarne all'indebitamento circa un terzo.

Analizzando le elezioni politiche dell'aprile 2008, ha condiviso con l'uditorio tre ordini di riflessioni: la semplificazione del quadro politico e l'eliminazione delle ali estreme; la bontà del risultato del suo partito, alla luce della situazione

ereditata dall'esperienza governativa e l'errore della "rimozione", del non riconoscimento completo della sconfitta subita.

Successivamente ha sottolineato la "rivoluzione" del nostro quadro partitico in atto ormai da alcuni anni, riportando un esempio emblematico (le schede elettorali del 1987 e del 1994 non presentavano alcun simbolo di partito uguale) e raffrontando la lunga durata dei cicli politici in Inghilterra (conservatori dal 1979 al 1997, laburisti dal 1997 ad oggi) con gli ultimi quindici anni italiani.

Nel finale dell'incontro Gianni Cuperlo ha risposto a molte domande e a numerose critiche verso il suo partito, che venivano specialmente dalla parte più progressista degli allievi.

III sessione – Il punto sulle riforme in materia di giustizia

Gustavo Zagrebelsky, introduzione di Vittorio Grevi

Gustavo Zagrebelsky, Presidente emerito della Corte costituzionale

Vittorio Grevi, professore di Diritto processuale penale all'Università degli studi di Pavia

Il prof. Vittorio Grevi ha spiegato subito che il tema principale dell'incontro sarebbe stato quello delle riforme in termini generali e non in materia di giustizia, in quanto il disegno di legge al riguardo, atteso per gennaio, non essendo ancora stato votato, restava una ipotesi.

Unico d.d.l. depositato è stato in materia di intercettazioni, ma pare che sia in rapida evoluzione.

Il professore, prima di passare la parola a Zagrebelsky, ha illustrato i vari profili della giustizia, distinguendo l'aspetto del potere giudiziario (l'indipendenza della magistratura,...) da quello del servizio ai cittadini (attività processuale in senso lato,...).

Il Presidente emerito della Corte costituzionale ha voluto premettere alcune precisazioni terminologiche in relazione al concetto di riforma: quando si ragiona di "adeguamenti", si tratta di operazioni di recepimento della vita costituzionale in atto, mentre se ci si riferisce alle "modificazioni", di più difficile attuazione, si intende il rimodellamento delle norme costituzionali. E ancora, per "Costituzione" si deve intendere un complesso di norme che include le forze politiche nella vita costituzionale e, quindi, presuppone un accordo alla base, al contrario della "legge costituzionale", una volontà imposta che si scrive in forma costituzionale.

Poste queste premesse, il prof. Zagrebelsky ha fatto ricorso alla celebre teoria di Rawls del "velo dell'ignoranza", che consentirebbe di staccarsi dagli interessi concreti immediati (come per la Costituzione del '47, dato che si ignorava la forza elettorale dei vari partiti), suscitando l'interessante intervento del prof. Salvatore Veca, che ha riportato una conversazione personale con il filosofo americano, in cui Rawls gli aveva confermato di aver elaborato la teoria del "velo dell'ignoranza" proprio in relazione ai costituenti.

Successivamente Gustavo Zagrebelsky si è soffermato sull'abuso di termini quali "dialogo" e "riforme condivise", del tutto fuori luogo per le modificazioni, che possono avvenire con legge costituzionale e, quindi, per imposizione della maggioranza. Al massimo vi si può fare ricorso per gli adeguamenti e, come direbbe Alessandro Pizzorusso, per tutte le forme di manutenzione della carta costituzionale.

Sollecitati dalle molte domande, sia Grevi che Zagrebelski hanno arricchito il dibattito e la riflessione con una serie di spunti finali. Il primo ha sottolineato, da un lato, i rischi connessi a un'elezione diretta dei giudici in Italia, a una dipendenza dei PM dal potere esecutivo e a una modifica dell'art. 112 Cost., che incida sull'obbligatorietà dell'azione penale e, dall'altro, le profonde divergenze che separano i PM (con obbligo di obiettività) dagli avvocati difensori (che devono astenersi dal produrre prove contro i propri assistiti). Il prof. Zagrebelsky ha illustrato come la Costituzione perfettamente inefficiente sia anche la più difficile da riformare; ha chiarito il pericolo di un'elezione diretta del Capo dello Stato in

assenza di un ripensamento delle garanzie (il Presidente della Repubblica, *leader* della maggioranza parlamentare, nominerebbe *de facto* minimo otto membri della Consulta) e ha concluso con l'immagine dell'obbligatorietà dell'azione penale come proiezione processuale dell'uguaglianza di fronte alla legge.

Concorrenza e regolamentazione dei mercati

II modulo, 21-22 febbraio

I sessione – Il mercato del lavoro

Tito Boeri, introduzione di Andrea Bollani

Tito Boeri, professore di Economia del mercato del lavoro all'Università Bocconi di Milano

Andrea Bollani, professore di Diritto del lavoro all'Università degli studi di Pavia

L'oggetto della prima sessione di questo II modulo è stata la presentazione del recente libro di Tito Boeri e Pietro Garibaldi *Un nuovo contratto per tutti*, nel quale la fase di analisi si accompagna a una notevole sezione di proposte e soluzioni concrete.

Il prof. Bollani nella sua introduzione ha sostenuto di condividere lo spirito complessivo e l'impianto del testo, specialmente per quanto riguarda le riflessioni sugli ammortizzatori sociali, e ha ricordato come la cassa integrazione nasca come solidarietà corporativa e solo successivamente si trasformi in intervento statale. Prima di cedere la parola a Tito Boeri, ha sottolineato il dovere di intervenire per ottenere una maggiore omogeneizzazione dell'equità (ad oggi, con riguardo al mercato del lavoro, "chi è dentro rimane dentro e chi è fuori fatica a entrare") e per superare il tabù dell'art. 18 dello statuto dei lavoratori, pur nella piena consapevolezza degli scarsi margini di manovra da un punto di vista politico.

L'intervento del prof. Boeri è partito da una riflessione sull'attuale crisi per poi passare ai temi trattati nel suo libro, con particolare riferimento a tre proposte per affrontare i cambiamenti del mercato del lavoro.

Le peculiarità della crisi appaiono a suo giudizio la rapidità (la produzione industriale è crollata in nove mesi di quanto era avvenuto in diciotto con la recessione del '92-'93), la profondità (alla fine di quest'anno il reddito *pro capite* sarà quello del 2000, ma con un aumento della disuguaglianza e della disoccupazione) e la probabile lunghezza, considerato che le crisi originate dai mercati finanziari sono più difficili da superare. Successivamente Boeri ha prospettato anche alcune opportunità che questa situazione può offrire all'Italia: la facoltà di modificare la specializzazione produttiva (spostandosi su produzioni connotate da un più alto valore aggiunto e da una maggiore tecnologia), la possibilità di attrarre talenti, la necessità di trasformare il mercato del lavoro e il sistema di ammortizzatori sociali.

Dopo un più rapido cenno, col supporto di grafici, alla fase di interpretazione dei cambiamenti, il prof. Boeri è arrivato alla *pars costruens*, tripartita nelle riforme del lavoro, dei salari e del "non-lavoro".

L'attuale sistema del lavoro è caratterizzato da tre patologie, da affrontare simultaneamente: la complessità (ingegneria contrattuale), la scarsa sostenibilità (previdenza sociale degli atipici) e il forte dualismo (passaggio atipico/tipico). Tra le proposte effettuate vi sono: la creazione di una "cassetta degli attrezzi" per i datori di lavoro con diversi contratti e gradi di flessibilità (istituzione di un vero e proprio "statuto dei lavori"), la stabilizzazione di un graduale *cursus honorum* verso il tempo indeterminato (differenziazione tra percorsi di ingresso-prova e prestazioni "genuinamente" temporanee), il contratto unico a tempo indeterminato (due fasi: inserimento e stabilità) e i contratti a tempo determinato con durata massima di due anni.

Anche per riformare i salari bisogna prima ovviare a tre problemi: i ritardi del rinnovo, l'eccesso di contratti (14 settori lavorativi, 40 categorie per un totale di circa 600 contratti nazionali...) e la scarsa contrattazione di secondo livello. Ancora grande spazio viene concesso alla fase propositiva: legare maggiormente i salari alla produttività, stabilire nel contratto collettivo nazionale aumenti salariali divisi in due componenti (aziende che utilizzano o meno il secondo

livello), riduzione numerica dei contratti collettivi nazionali, unificazione delle parti economica e normativa, nuove disposizioni sui salari minimi (salari unici orari con aggiustamenti automatici per lavoratori con età compresa tra 16 e 18 anni e tra 18 e 24 e per il costo della vita a livello di macro-regioni).

Trattando il tema del "non-lavoro", Boeri si è soffermato sul sussidio di disoccupazione (è opportuno procedere al riordino e all'ampliamento del grado di copertura) e sul reddito minimo garantito (necessari un programma universale e selettivo e un sistema elaborato di integrazioni variabili al reddito), da concedere ai disoccupati di lungo periodo e alle famiglie in condizioni di povertà.

Critiche e perplessità sono state sollevate nei confronti della *social card* (che ad esempio non copre i senza dimora) e dei decreti anti-crisi, che sembrano continuare nella logica degli interventi selettivi ed estemporanei, disperdendo oboli in mille rivoli.

Numerosi gli interventi, i quesiti e le curiosità del pubblico, puntuali e precise le risposte del prof. Boeri, che ha terminato la sessione ricordando come il grado di civiltà di un ordinamento non dipenda dal grado di benessere percepito dal cittadino medio, ma dalle opportunità che può cogliere l'ultimo.

II sessione – I mercati finanziari e le loro crisi

Carluccio Bianchi, introduzione di Riccardo Puglisi

Carluccio Bianchi, professore di Politica economica all'Università degli studi di Pavia

Riccardo Puglisi, professore di Economia politica all'Università degli studi di Pavia

La II sessione ha avuto inizio con l'esposizione da parte del prof. Bianchi della relazione *Crisi dei mutui subprime... o crisi globale?*, che avrebbe dovuto tenere il prof. Domenico Delli Gatti, assente per ragioni di salute e generosamente rilevato

dal prof. Puglisi, che ha effettuato l'introduzione generale alle tematiche oggetto dei lavori del pomeriggio.

In estrema sintesi, l'intervento del prof. Delli Gatti aveva struttura quadripartita: l'individuazione delle fasi della crisi finanziaria (a suo avviso quattro: agosto-settembre 2007, dicembre 2007, marzo 2008 e settembre-ottobre 2008), lo studio della sua origine (il mercato dei mutui *subprime* negli USA e le difficoltà emerse negli ultimi anni), l'analisi della sua trasmissione (cartolarizzazione del credito e innovazione finanziaria) e, infine, le sue drammatiche conseguenze (il crollo della borsa, l'evaporazione della liquidità – vengono meno sia la *market liquidity* che la *funding liquidity* – e la stretta creditizia).

Successivamente il prof. Carluccio Bianchi ha potuto esporre la sua relazione *Dalla crisi finanziaria alla recessione globale*, nella quale ha approfondito l'analisi della crisi e dei suoi effetti sia negli Stati Uniti d'America che in Italia con il supporto di *slides* e di formule.

Si riportano schematicamente le sue riflessioni.

Numerosi sono stati i canali di trasmissione della crisi finanziaria all'economia reale: in particolare, il *credit crunch*, l'effetto ricchezza immobiliare e mobiliare, l'effetto aspettative delle imprese e delle famiglie, la diffusa avversione al rischio e la preferenza per la liquidità, il ciclo delle scorte, il moltiplicatore del reddito e una serie di interdipendenze commerciali.

La crisi attuale presenta alcune peculiarità, qualche possibile elemento stabilizzatore e diversi rischi.

Le peculiarità sono: la persistenza di effetti di debolezza strutturale del sistema bancario, la somma degli effetti della ricchezza mobiliare e immobiliare, l'elevata avversione al rischio (conseguenti elevati premi sui tassi *corporate* e sugli Stati con le finanze pubbliche più fragili), la simultaneità della recessione in tutte le aree mondiali, la rapidità e l'intensità dell'avvitamento congiunturale e il mancato coordinamento europeo (nonché naturalmente la scarsità degli effetti delle misure unilaterali nelle economie aperte).

Gli elementi di stabilizzazione potrebbero essere la riduzione dell'inflazione (con il conseguente aumento del potere d'acquisto delle famiglie), il miglioramento delle ragioni di scambio, l'azione degli stabilizzatori automatici fiscali, le politiche monetarie e discrezionali già in atto (specialmente negli USA), la complessiva tenuta dei Paesi emergenti del Sud-Est asiatico, la ripresa del ciclo delle scorte e l'ipotetica stabilizzazione delle quotazioni in Borsa.

I rischi, invece, sono dati dalla scarsa conoscenza dell'effettiva entità delle perdite del sistema bancario e finanziario, dalla "trappola della liquidità" in cui si trova la politica monetaria, dalla possibile instaurazione di una situazione di deflazione (che comporterebbe tassi reali elevati e crisi da debiti delle imprese), dalla crescita generalizzata di deficit e debiti pubblici, dalla volontà del Sud-Est asiatico di continuare a sostenere il dollaro con l'acquisto di titoli americani e, infine, dal protezionismo.

Dopo aver illustrato il nuovo Piano Obama e la sostenibilità a medio termine della futura ripresa (considerata anche l'implicazione di consistenti dilatazioni dei disavanzi pubblici), il prof. Bianchi ha esaminato la situazione italiana, concentrandosi sulla crescita del debito pubblico (e con esso del premio per il rischio), sulla persistenza del razionamento del credito, sull'incombente pericolo di un ulteriore abbassamento strutturale del tasso di crescita reale e sulla riduzione dei margini di politiche fiscali anticicliche, che potrebbe determinare l'adozione di politiche restrittive non appena si materializzerà una ripresa.

Al termine della relazione il dibattito si è incentrato su alcuni aspetti tecnici emersi dalle analisi dei professori e dalle sollecitazioni degli allievi della Scuola.

Serata al caminetto

Bruno Tabacci

È stato il prof. Guido Ascari a introdurre l'ospite della serata, l'onorevole Bruno Tabacci, ripercorrendo rapidamente le sue esperienze di parlamentare, presidente della regione Lombardia e illustrando il suo attuale incarico di vicepresidente della V Commissione della Camera dei deputati (bilancio, tesoro e programmazione).

Incalzato in un primo momento dalla presidentessa di *Libertà e Giustizia* Sandra Bonsanti e poi dagli allievi della Scuola, l'on. Tabacci si è destreggiato tra le diverse questioni, affrontando con grande chiarezza e onestà intellettuale un insieme di argomenti fra loro eterogenei, che comportano la difficoltà di individuare un *fil rouge* in questo resoconto.

Interrogato prima sul Partito democratico, ha affermato di considerare la nomina a segretario di Dario Franceschini un fatto di natura provvisoria e di ritenere non riuscita la "fusione a freddo" tra i Democratici di sinistra e la Margherita. La crisi del PD non è a suo avviso congiunturale bensì strutturale e fondata non solo su azzardate decisioni politiche, ma soprattutto sull'equivoco che le quattro-cinque grandi aree politiche del nostro Paese possano essere riducibili a uno schema bipartitico.

Sull'attuale situazione istituzionale dell'Italia, Tabacci ha citato Zagrebelsky, parlando di "Costituzione mutilata" e ormai progressivamente svuotata da Berlusconi in senso presidenziale, come se fossero preferibili "uomini della provvidenza" a parlamentarismi funzionanti. Pur riconoscendo la legittimità costituzionale dello strumento della decretazione d'urgenza (maggiori perplessità sul sistematico abbinamento col voto di fiducia), ha poi alluso ironicamente alle profonde divergenze che separano le democrazie dai consigli di amministrazione. Sul caso Englaro, sottolineate le strumentalizzazioni attuate a suo avviso dal capo del governo, l'on. Tabacci ha argomentato la sua posizione in virtù della sua

biografia personale e spirituale. In un certo momento, a causa di qualche intervento dal pubblico un po' troppo "vivace", si è sfiorata la polemica, prontamente rientrata però nel seno della dialettica democratica fra opinioni contrastanti.

Per quanto concerne la crisi ha denunciato la strategia dell'"effetto annuncio" e gli effetti dannosi dei tagli lineari, a fronte di una scala dei problemi da affrontare in via prioritaria, che non appare ancora ben definita.

L'on. Tabacci ha affermato, infine, di considerarsi sì un federalista, ma in senso europeo, e ha duramente contestato l'operazione della Lega nord che, in un immaginario terzo tempo dopo quelli della secessione e della *devolution*, spende adesso il federalismo come un "manifesto ideologico", mentre i costi della riforma non risultano, per sua stessa ammissione, conoscibili nemmeno al ministro dell'Economia Giulio Tremonti.

III sessione – Il mercato dell'energia

Marzio Galeotti, introduzione di Stefano Pareglio

Marzio Galeotti, professore di Economia politica all'Università degli studi Milano
Stefano Pareglio, professore di Economia ambientale all'Università Cattolica di Milano

L'ultima sessione del modulo si è svolta, al solito, la domenica mattina, con l'intervento programmato del prof. Galeotti, che ha esposto una relazione intitolata *Le fonti energetiche tra sicurezza degli approvvigionamenti e energia climatica* e appositamente elaborata per tale lezione.

Il professore ha affrontato le varie tematiche con il costante ricorso a una serie di grafici molto aggiornati, per supportare con dati empirici le analisi e le riflessioni che andava effettuando.

Inizialmente sono state ripercorse le principali fasi storiche dello studio dell'energia: la visione fondata sostanzialmente sulla disponibilità delle fonti e inserita in una dimensione esclusivamente quantitativa (anni '50-'60), l'emersione della questione della esauribilità (anni '70-'80), l'affermazione dell'aspetto qualitativo in riferimento all'impatto ambientale (anni '90) e, infine, il tema della sicurezza energetica.

Per quanto riguarda la domanda d'energia, se ne prevede un incremento di quasi il 100 %: le aree che la aumenteranno di più saranno la Cina, l'India e il Medioriente, mentre la fonte maggiormente richiesta pare essere il carbone (che ha visto un incremento di più del doppio della domanda da parte dei Paesi non OCSE, specialmente la Cina).

Successivamente è stata esaminata la situazione della disponibilità dei combustibili fossili: petrolio (38 anni), gas (73 anni) e carbone (298 anni). Queste stime, comunque, sono oggetto di continuo aggiornamento a causa della scoperta di nuove fonti.

La principale problematica legata al petrolio consiste nella sua concentrazione geografica in contrapposizione alla globalizzazione del suo consumo (essenzialmente connesso ai trasporti). Dagli anni '70 sono mutati i soggetti del mercato petrolifero: le grandi compagnie internazionali hanno ceduto il passo alle compagnie nazionali. Forse la crisi economica potrà trasformare l'attuale situazione; a questo proposito si deve notare come, al contrario delle crisi petrolifere del '73-'75 e del '79-'81, al vertiginoso aumento del prezzo non è seguito un calo della domanda.

Passando ad analizzare il gas, il prof. Galeotti ha sottolineato come riserve, produzione e consumo siano in prevalenza regionalizzati e come sia opportuno superare l'attuale sistema dei gasdotti procedendo a un'opera di liquefazione (per facilitare il trasporto) e di seguente rigassificazione nel Paese destinatario. La grande richiesta di gas naturale trova il suo fondamento nell'alta efficienza, nel basso impatto ambientale e nella relativa facilità di produzione.

Rapido cenno è stato effettuato anche in relazione alla terza grande fonte: l'aumento della produzione mondiale e dell'*export* del carbone deriva in ottima parte da tre grandi nazioni (Cina, Russia e Australia). L'utilizzo del carbone è ormai andato identificandosi con l'industria e con le esigenze domestiche (in primo luogo il riscaldamento).

Il dibattito si è incentrato in particolare sulle questioni delle politiche ambientali e il prof. Galeotti ha illustrato la strategia europea di lotta ai cambiamenti climatici, che ha posto come obiettivo prioritario la riduzione di 2° C dell'incremento della temperatura previsto. Grandi perplessità sorgono circa la possibilità di prescindere da un ruolo determinante dei maggiori attori internazionali (USA, Cina), non solo in relazione al protocollo di Kyoto.

Livelli di governo

III modulo, 14-15 marzo

I sessione – Le relazioni internazionali nel mondo globale

Filippo di Robilant, introduzione di Marco Clementi

Filippo di Robilant, portavoce della vicepresidente del Senato Emma Bonino

Marco Clementi, docente di Scienza politica all'Università degli studi di Pavia

La riflessione di partenza con cui Filippo di Robilant ha dato inizio all'ultimo modulo della Scuola è stata questa: ormai l'Occidente non rappresenta più l'"ombelico del mondo" e il baricentro dell'economia globale si è spostato verso i Paesi BRIC (Brasile, Russia, India e Cina), che producono circa un terzo del prodotto interno lordo mondiale.

Vi sarebbero tre tesi prevalenti per spiegare la situazione attuale. La prima sostiene che, come afferma il *columnist* del *New York Times* Thomas Friedman, *the world is flat*, intendendo che l'abbattimento di numerosi ostacoli commerciali e il progresso esponenziale imposto dalla rivoluzione digitale abbia reso il mondo "piatto", cioè "interconnesso". Un'altra teoria considera la globalizzazione un problema e trova anche in Italia un eterogeneo fronte di sostenitori (il ministro dell'Economia Tremonti, la Lega nord, i no global), anche se pare difficile preferire soluzioni locali a problemi globali. L'ultima tesi ritiene che il monopolio della potenza militare non sia ormai più in grado di garantire, ma anche qui si potrebbe dubitare della sua veridicità, assistendo all'attesa messianica dell'arrivo di Barack Obama.

Di Robilant ha poi esposto la sua visione del mondo globalizzato, analizzando i tre grandi fattori da cui pare essere caratterizzato: *flatness* (l'attuale crisi ne sarebbe una testimonianza: i mutui tossici negli USA generano effetti negativi

dall'altra parte del pianeta), *clash of civilization* (o, *rectius*, scontro fra intolleranze, secondo l'intuizione di Ramin Jahanbegloo sulla base della teoria di Huntington) e progresso tecnologico e scientifico, ormai inarrestabile grazie a internet.

In questo scenario le relazioni internazionali si evolvono in maniera disordinata e si connotano per una "sindrome da verticite", per cui i *leaders* mondiali continuano a incontrarsi senza grandi idee o progetti da realizzare o realizzabili, e per l'exasperazione dei fenomeni di leaderismo (ormai *todos caballeros*), accentuati dalla comunicazione globale in una sarabanda di negoziati, *summits*, dichiarazioni, incontri, etc. La globalità dell'informazione ha agevolato la progressiva affermazione di una coscienza transnazionale: ormai un'informazione o un'immagine può fare il giro del mondo in pochi secondi (come è accaduto per l'impiccagione di Saddam Hussein) e nessuno può sostenere di non essere a conoscenza di un evento, in quanto avvenuto dall'altra parte del mondo.

Nonostante i progressi tecnologici, le relazioni fra gli Stati appaiono ancora in gran parte ancorate a modelli statici, che rendono la comunità internazionale sostanzialmente bloccata. Sembrerebbe, pertanto, opportuno intervenire con una serie di riforme istituzionali: trasformare il ruolo del FMI da "sorvegliante unilaterale" a "stabilizzatore dei mercati globali" (la crisi ha portato a una rivalutazione del FMI, che è in condizione di tornare a svolgere il suo tradizionale ruolo di finanziatore delle economie in difficoltà); lavorare a una nuova Bretton Woods per la creazione di un diverso ordine monetario internazionale e ripensare la *governance* dell'Europa a fronte dei nuovi scenari esistenti.

Per quanto riguarda il prossimo appuntamento del G20, di Robilant ha individuato i quattro nodi irrisolti che saranno oggetto del *summit*: la scelta tra "l'uovo oggi o la gallina domani", cioè fra combattere la crisi odierna con misure di sostegno alla domanda globale (*stimulus packages*) o prevenire le crisi future con misure di sostegno alla domanda globale; la necessità di fissare un ordine di riferimento delle priorità (lotta alla recessione, *bonus* ai banchieri, etc.); le modalità di avviamento di una reale riforma della *governance* economica

internazionale e l'operazione di *clean up* degli *assets* tossici nel sistema bancario. Alla luce delle profonde differenze che distanziano i principali giocatori di questa partita politica (USA, Cina, Francia,...), è facile prevedere un fallimento del G20 e si può anche ipotizzare che in un prossimo futuro vi saranno sulla scena internazionale solo pochissimi protagonisti (e se l'Europa vuole essere fra questi, è bene che mantenga i suoi due maggiori *assets*: il mercato interno e l'euro).

In relazione all'Italia, di Robilant ha sostenuto che è essenziale comprendere come adattarsi alla globalizzazione per "non finire sul lato sbagliato della storia", visto che ha poco senso schierarsi a favore o contro un fenomeno inarrestabile. Per evitare l'aggravarsi del suo ritardo e di fronte a rischi di protezionismo, di localismo e di apposizione di ulteriori limiti alla ricerca, suggerisce per l'Italia il "metodo Wimbledon": non è importante se l'insalatiera d'argento venga vinta da uno straniero, ma che la finale del torneo sia giocata dai migliori giocatori del momento.

Nel dibattito che ha seguito la relazione, come di consueto, sono stati molti gli spunti proposti, in notevole parte per iniziativa di Marco Clementi. Tra le altre risposte sono spiccate quella sull'inopportunità di un seggio all'ONU per l'Unione europea finché non vi sarà una politica estera comune; sulla ragionevolezza dell'entrata della Turchia nell'UE, in quanto essa è un progetto politico (non geografico); sull'inesistenza di un'alternativa alla NATO per l'uso della forza e sull'auspicio di ancorare i Balcani, troppo dimenticati, all'Unione europea.

II sessione – Il funzionamento del Parlamento

Andrea Manzella, introduzione di Ernesto Bettinelli

Andrea Manzella, senatore del partito democratico

Ernesto Bettinelli, professore di Diritto costituzionale all'Università degli studi di Pavia

I lavori del pomeriggio sono cominciati con una lunga introduzione del prof. Bettinelli, che ha sollevato critiche sulla frequenza con cui ormai in Italia si eludono gli argini propri di un sistema liberaldemocratico in nome di un'esaltazione del principio maggioritario. Successivamente ha sottolineato la necessità di operare modifiche e razionalizzazioni ai regolamenti parlamentari (da intendere nel senso alto di "proiezioni" della Costituzione stessa) da effettuare auspicabilmente a larghissima maggioranza (come nel 1971); ha esaminato il rapporto tra gruppi parlamentari, partiti ed eletti, i quali hanno il dovere di emanciparsi intellettualmente e il dovere di rappresentare *ex art. 67 Cost.* l'intera nazione e si è interrogato su come rendere maggiormente efficienti i processi decisionali (in proposito ha ipotizzato un potere di emendamento da concedere non al singolo parlamentare, ma al gruppo), senza per questo scadere in una forma edulcorata di dittatura della maggioranza.

Andrea Manzella ha esordito spiegando come il concetto di Parlamento comporti una relativizzazione dell'organo in una rete di decisioni e codecisioni, portando come esempio l'art.11.2 Cost. – che consente delle limitazioni di sovranità – e, effettuando un paragone con la Costituzione tedesca, ha rimarcato la non casualità della maggior longevità delle carte costituzionali dei Paesi usciti sconfitti dalla seconda guerra mondiale.

In tempi recenti il Parlamento sembra però godere di scarsa considerazione e sta progressivamente diventando una sorta di "ruota di scorta" del Governo: Manzella ha, infatti, denunciato una situazione di iperpresidenzialismo, per

giunta in assenza di un sistema di garanzie alla stregua dell'ordinamento statunitense.

Partendo dal secondo comma del primo articolo della Costituzione, Andrea Manzella ha poi argomentato la necessità di contrapporre la Costituzione alla democrazia intesa come principio maggioritario: la sovranità del popolo deve esercitarsi nelle forme prescritte e nei limiti esplicitati.

Il sistema di garanzie vigente in Italia è fondato su un sistema proporzionale che, in passato, comportava lo svantaggio di rendere complessa l'istituzione di coalizioni e che oggi, al contrario, dovrebbe essere completamente riconfigurato con l'intervento di una logica maggioritaria (moltissimi *quorum* sono ormai svuotati di significato).

Concludendo il suo intervento, Manzella ha affermato la profonda distanza che in questa fase storica separa i Parlamenti dalla società civile: molto spesso si assiste a una "rappresentanza monca" in cui molti individui invisibili non vengono rappresentati e tutelati.

Se la partecipazione degli allievi al dibattito ha finora rappresentato una costante della Scuola, in questa sessione la mole degli interventi e dei quesiti ha raggiunto un volume impressionante, causando uno sfioramento degli orari preventivati superiore a un'ora. Improprio per eterogeneità e numero appare, quindi, la pedissequa riproposizione della totalità delle risposte ad opera dei due costituzionalisti: si è allora proceduto a una rapida selezione in virtù dell'interesse della questione e della profondità della replica dei relatori.

Per entrambi il giudizio sulla cd. bozza Violante è critico: Bettinelli ne ha sottolineato i limiti riguardo al federalismo, mentre Manzella, evidenziate le lacune in tema di garanzie, ha illustrato la necessità di un'aritmetica con un significato costituzionale (e non matematico) riguardo al numero dei parlamentari (non ha senso indicare numeri a caso, mentre risulta logico e coerente individuare quanti rappresentanti debba avere al Senato ciascuna regione e determinare così il numero complessivo dei componenti l'organo). Sollecitati da Sandra Bonsanti, i relatori si sono espressi in favore del "sì" al

prossimo *referendum* sulla legge elettorale, nella speranza che possa alimentare le probabilità di una riforma in materia. Divergenti, invece, le loro posizioni sulla controfirma del Presidente Napolitano al lodo Alfano (e, più in generale, sulla facoltà di rinvio del Capo dello Stato): per Manzella la situazione era “precotta” e, considerate la promulgazione da parte di Ciampi del lodo Schifani e la sussistenza di una pur opinabile sentenza della Corte costituzionale (Corte che si spaccò otto a sette), non vi era altra soluzione; per Bettinelli, invece, gli organi di garanzia possono all’occorrenza slegarsi le mani e, quindi, era doveroso non controfirmare.

Serata al caminetto

Edmondo Berselli

L’ospite della serata è stato un istrionico Edmondo Berselli, che, con il consueto gusto per le battute caustiche, ha parlato della storia degli ultimi mesi del Partito democratico e degli elettori del centrosinistra, argomenti affrontati nel suo ultimo libro, *Sinistrati*.

E chi sono per Berselli i “sinistrati” del titolo? Sono tutti quei cittadini progressisti che sono stati “brutalizzati alle elezioni, battuti culturalmente, spintonati ai margini di una società cattiva”.

Edmondo Berselli ha poi ironicamente ripercorso le fasi delle scorse elezioni politiche in cui molti esponenti del PD credevano veramente nella rimonta e nella vittoria, insomma nel *yes, we can...*

Berselli più che un osservatore distaccato è apparso un testimone partecipe degli eventi e a tratti quasi passionale nel denunciare i limiti e le mancanze di una classe politica, che non è stata in grado di comprendere le profonde trasformazioni che stavano attraversando la società italiana e che ha peccato davvero troppe volte di superbia intellettuale.

Tra una battuta e una riflessione seria gli sembra davvero che, abbandonati programmi e idee e conquistata meritoriamente una lunga opposizione, si stiano ponendo solide basi per continuare a far vincere sempre gli altri.

III sessione – Il federalismo fiscale

Massimo Bordignon, introduzione di Riccardo Puglisi

Massimo Bordignon, professore di Scienza delle finanze all'Università Cattolica di Milano

Riccardo Puglisi, professore di Economia politica all'Università degli studi di Pavia

La Scuola è terminata con un'approfondita lezione sul federalismo fiscale, tenuta dal prof. Bordignon, che si è avvalso della proiezione di *slides* ricche di grafici e di schemi. Costanti gli stimoli forniti dal prof. Puglisi, talvolta anche in corso di relazione.

La questione affrontata in via preliminare è stata quella della necessità di una riforma fiscale in senso federale, la quale è parsa opportuna per una migliore gestione (che dovrebbe appunto avvenire a livello locale) dei cambiamenti istituzionali (mercato unico, globalizzazione, integrazione europea,...) e delle nuove sfide (immigrazione, invecchiamento della popolazione,...) e per allinearsi al *trend* che ha portato al decentramento molti Paesi europei. Tra gli obiettivi di tale operazione vi sono senz'altro la responsabilizzazione dei politici locali, la volontà di rafforzare il "centro" (controlli, dati, *benchmarking*,...) e di realizzare un coordinamento ottimale fra i vari livelli di governo.

Per realizzare un progetto tanto penetrante nella società italiana, si devono però rispettare alcuni vincoli: i principali sono i divari territoriali (e i connessi effetti redistributivi), l'attuale crisi economica, la situazione delle finanze pubbliche, la

storia istituzionale del nostro Paese (in particolare con riguardo alla distinzione fra regioni a statuto ordinario e speciale) e naturalmente il dettato costituzionale. Successivamente il prof. Bordignon ha illustrato alcuni grafici nei quali spiegava quali problemi metodologici ha dovuto superare e con quali modalità ha proceduto per fare ordine tra i dati e individuare la spesa pubblica per materia sia a livello nazionale che regionale. Si riportano in sintesi alcune conclusioni sulla distribuzione territoriale della spesa: la spesa complessiva in termini *pro capite* appare distribuita sul territorio in modo abbastanza uniforme; la spesa per interessi e pensioni è concentrata al Nord, quella per gli impiegati pubblici al Sud; le regioni di piccole dimensioni e quelle a statuto speciale tendono a spendere di più. Per quanto concerne la distribuzione territoriale delle entrate, si possono riportare determinate riflessioni: il reddito *pro capite* nel Mezzogiorno è circa il 60 % di quello del Centro-Nord; vi sono squilibri importanti tra le varie regioni (la Lombardia ha un reddito *pro capite* superiore al doppio di quello della Calabria); la situazione negli ultimi trent'anni non ha subito grosse evoluzioni

Il prof. Bordignon ha poi ripercorso la stagione del decentramento degli anni '90, inserendo anche elementi di comparazione con alcune esperienze europee e nordamericane e sottolineando come non si sia ancora superato il problema della coesistenza della spesa per le ulteriori funzioni da decentrare, che sta al Sud, e delle risorse per finanziarle, che stanno al Nord.

Esaminata la riforma del titolo V, sono stati prospettati i tre modelli che possono derivare dalle diverse interpretazioni della Costituzione: quello "tedesco", fortemente solidaristico (interpretazione estensiva lett. m art. 117 Cost., perequazione per fabbisogni *ex art. 119.4 Cost.*); quello "canadese", di natura competitiva (interpretazione limitata lett. m art. 117 Cost., perequazione per capacità fiscale *ex art. 119.3 Cost.*) e, infine, quello "spagnolo", a velocità variabile (applicazione dell'art. 116 Cost. ed estensioni tramite la competenza concorrente sul coordinamento).

Tra le varie proposte sul tappeto (progetti SVIMEZ, ASTRID, Conferenza delle Regioni, Anci; vecchi d.d.l. della scorsa legislatura; programmi elettorali; etc.) il

prof. Bordignon ha scelto di concentrarsi sulla cd. bozza Calderoli, oggetto poi di vari interventi da parte del pubblico. Nel complesso il giudizio non pare negativo, il quadro generale è condivisibile, ma vi è ancora troppa vaghezza sui dettagli essenziali e non è stata definita con precisione una *road map*.

Essendo ancora in corso la battaglia politica, le ambiguità e i contrasti non sono stati superati e non è per il momento possibile determinare quali soluzioni concrete saranno seguite per il decentramento delle funzioni, i rapporti fra governi locali, le questioni legate alla *governance* e alla fiscalità e, infine, i vincoli legati all'efficienza.