

## Scheda n.1

---

### 1. Introduzione al corso di politica economica internazionale.

### 2. La dimensione del policy maker internazionale

#### 1. Introduzione

##### 1.1 Il policy maker.

Il policy maker è un soggetto della Politica economica.

La prospettiva che tutti voi avete accumulato nel corso dei vostri studi è quella di un soggetto tradizionale, cioè di un soggetto che nella sua attività cerca di modificare dei comportamenti, o meglio di un soggetto che possiede forza e potere di intervento sui comportamenti.

Il policy maker internazionale, invece, quello di cui ci occupiamo nel corso della nostra materia, non ha ancora una struttura codificata, non ha ancora alle spalle né teorie né modelli

Dobbiamo allora porci una prima domanda : quale è la sua attività, quali sono i fini della sua attività.

Egli cerca di razionalizzare, o meglio, di far razionalizzare, di rendere razionali i comportamenti degli altri soggetti dell'agire economico.

Fino ad oggi, il policy maker che avete studiato, interveniva sui comportamenti e quindi il suo intervento era dall'alto.

Il policy maker internazionale, invece, intervenendo dal basso, cerca di suscitare, provocare, ottenere comportamenti razionali.

Ecco la grande differenza che bisogna tener sempre ben presente.

È proprio un'altra finestra che si apre davanti a voi; l'agire dei soggetti economici si presenta guardato da un'altra ottica, di fronte ad una nuova visione prospettica delle interazioni economiche.

Una volta lo **Stato** interveniva come policy maker **nazionale**, domestico, avendo il potere di mutare i comportamenti.

Il policy maker **internazionale** non possiede questo potere : a livello internazionale tutti i soggetti sono policy maker; non esiste un primus inter pares come avveniva nella politica economica nazionale. Ed allora il policy maker internazionale, non avendo una autorità formale capace di imporre e di imporsi, deve far suscitare, dal basso, quei comportamenti razionali che permettano di ottenere maggiore e migliore efficienza ed efficacia.

Questa è la grande evoluzione cui stiamo assistendo, che stiamo vivendo nella economia internazionale.

Vediamo ora di specificare meglio questa situazione che ho tentato di sintetizzare in queste prime battute.

## 1.2 Il policy maker tradizionale.

È questo il policy maker nazionale, domestico, che agisce in un territorio specifico, delimitato da confini territoriali e giuridici entro cui la sua attività può diffondersi, dominando.

È un soggetto *primus inter pares*, ma che tuttavia vale più degli altri perché può emanare norme che gli attribuiscono la capacità e la possibilità di imporre le proprie scelte, di ottenere soluzioni predeterminate o comunque coerenti con le scelte effettuate.

È quindi dotato di facoltà e poteri di indirizzo, di regolamentazione, di controllo, di governo e di orientamento; facoltà e poteri che rappresentano momenti ed espressioni diversificate del suo potere. Ed egli stesso trova questa forza cogente, sostanzialmente, nella legittimazione del voto democratico, almeno come espressione generica negli ultimi decenni.

Esiste quindi un collegamento tra esercizio dei diritti economici ed esercizio dei diritti civili : ed il collegamento è dato da **mercato e democrazia**. In questo modo l'esercizio dei diritti civili, che sta alla base della legittimazione per ottenere il consenso, si collega con l'esercizio dei diritti economici.

Attraverso il voto, come manifestazione di consenso, viene legittimato il potere per cui possiamo affermare che lo Stato, come *insieme di organismi democraticamente scelti*, è il soggetto che ha maggiore forza degli altri.

Nell'ambito nazionale, quindi, tale forza rappresenta maggiore potere sul piano **istituzionale** e non semplicemente sul piano **contrattuale**.

Nella politica economica i soggetti attivi in ambito nazionale sono :

- **gli individui**
- **le imprese**
- **( i corpi intermedi della società)**
- **lo Stato.**

Gli individui, che sono soggetti di scelta, di risparmio, di investimento, di consumo.

Le imprese, che sono soggetti di attività e di scambio.

( I soggetti intermedi, come i sindacati dei lavoratori e delle imprese, le organizzazioni dei consumatori e qualunque organismo rappresentativo della società civile, come le ONG – Organizzazioni Non Governative ...)

Ed infine lo Stato, intendendo con tale termine tutte quelle autorità che vanno dalle municipalità agli organismi intercomunali, a quelli provinciali regionali e statali, fino alla autorità del governo centrale.

Lo Stato, policy maker per eccellenza, ha questi poteri aggiuntivi, legittimati in questi ultimi decenni, dall'esercizio del voto.

Lo Stato, nella sua qualità di policy maker nazionale :

- dichiara le **finalità** della sua azione complessiva;
- adotta le **politiche strumentali** per il raggiungimento degli obiettivi prefissati;
- definisce i **tempi** per l'attuazione delle sue politiche.

Questi tre elementi, *dichiarazione delle finalità, adozione delle politiche strumentali, definizione dei tempi attuativi*, appartengono ad una realtà molto recente : si tende, infatti, attraverso questi elementi, al coinvolgimento degli altri soggetti che non hanno il potere dello Stato.

I soggetti *individuo* ed i soggetti *impresa* hanno la libertà potenziale di agire secondo la propria volontà, ma conoscendo tempi e modi del soggetto dotato di maggiore forza istituzionale possono decidere un atteggiamento di totale o parziale consenso ovvero un atteggiamento conflittuale.

Nel caso, poi, del consenso la conoscenza dei programmi *statali* permette una maggiore razionalità nell'agire economico.

È bene sottolineare, ancora una volta, che questo atteggiamento dello **Stato** è una conquista recente nei rapporti tra i vari soggetti, nel tentativo di raggiungere una sempre maggiore **trasparenza**.

Quello della **trasparenza** è un tema su cui ritorneremo più volte e costituisce l'aspettativa non solo di una maggiore correttezza da parte dei soggetti più forti, ma anche del conseguimento di maggiore razionalità.

*In un clima di democrazia non solo civile e politica, ma anche economica, è giusto che vi siano soggetti con forze differenti : ma si richiede la massima trasparenza perché i soggetti meno forti o più deboli possano manifestare le proprie scelte libere nel quadro della maggiore e migliore conoscenza possibile.*

E tutto questo non riguarda soltanto e semplicemente il piano dei rapporti di libertà e civiltà, ma sul piano dei rapporti squisitamente economici è un fatto di razionalità, di efficienza e di efficacia, condizioni necessarie per competere nella economia globale.

Trasparenza, che è un termine mutuato dal linguaggio anglosassone, vuol dire sostanzialmente eliminazione di ogni barriera di conoscenza tra le *intenzioni* del policy maker e le sue *affermazioni*, tra le sue affermazioni e le sue *azioni*. Ma durante il corso capiremo e capirete meglio cosa significhi nell'odierna economia di mercato.

Torniamo ora al nostro policy maker nazionale, che così definito, si trova davanti a congiunture cicli, complessità di situazioni che rendono difficile il conseguimento degli obiettivi e delle finalità prefissate.

Viviamo, nei giorni nostri, una fase dell'economia in cui sembra abbastanza facile intervenire o comunque sono sufficientemente chiari gli strumenti che possiamo o dobbiamo usare in una fase di economia *calda* (politica monetaria, politica fiscale, manovra dei tassi di interesse.....) mentre si rivela complesso e più difficile individuare le leve da utilizzare in situazioni di *raffreddamento* al fine di ottenere spinte alla ripresa.

Esempio classico di questa difficoltà è il problema dell'occupazione in Europa : i limiti della disoccupazione hanno raggiunto ormai livelli preoccupanti. È chiara ed inequivocabile la volontà delle classi politiche di cercare e trovare una soluzione che ormai non rappresenta più solamente un elemento economico ma che contiene delle notevoli implicazioni sociali e politiche.

Il livello di ricerche, studi, proposte scientifiche è quantitativa e qualitativa-mente altissimo, tuttavia non si riesce ad individuare l'intervento politico corretto, con la conseguenza che il gap occupazionale, insieme a quello dell'intero sistema economico, tra USA ed UE tende ad aumentare giorno per giorno.

E questo fatto ci conferma ancora di più quali siano le difficoltà di un sistema economico nel trovare i mezzi che risultino efficaci per una espansione in un momento di crisi.

Inoltre alle difficoltà che l'intervento del policy maker incontra nell'affrontare un ciclo depressivo, nelle contingenze attuali, si aggiungono, a rendere più complessa la sua azione, le richieste sempre più pressanti degli altri soggetti economici, dei quali deve tener sempre maggior conto anche in virtù della ricerca del consenso. Perché le imprese si pongono come produttrici di ricchezza. Gli individui come operatori di scelte, e le une e gli altri pretendono maggior rispetto da parte dello Stato.

Il policy maker persegue, comunque, le finalità del benessere collettivo, questo tanto in un regime di democrazia quanto in un regime di dittatura.

*In un regime di democrazia civile l'intervento dello Stato in economia è proprio giustificato dall'obiettivo del benessere collettivo.*

Per attuare tale obiettivo il policy maker nazionale ha sempre avuto un ruolo di maggiore potere di impero; ma pur rimanendo nell'ambito della dimensione nazionale, negli ultimi decenni, ha incontrato maggiori difficoltà dovute all'aumento delle pretese manifestate dagli altri soggetti, alle minori linearità di intervento nei cicli congiunturali, alle maggiori complessità che i cambiamenti quotidiani presentano nelle situazioni.

Il mondo che cambia e le situazioni sempre nuove e non più controllabili e controllate da un singolo Stato rendono *evanescente* il potere del policy maker nazionale.

*Questa è la svolta : lo Stato non riesce più ad imporsi dall'alto, non riesce più ad imporre le proprie direttive ma anche nei casi e nei momenti in cui riesca ad imporsi è possibile che le sue direttive diano prive di efficacia.*

Facciamo un esempio estremamente banale e semplice ma fortemente significativo :

si prevede che quest'anno il reddito di impresa di uno Stato sia 1000;

lo Stato ha un bisogno parziale di 400;

impone quindi un prelievo fiscale sul reddito di impresa per il 40%.

In un regime di policy maker nazionale efficiente lo Stato, fatto salvi gli errori di previsione possibili, otteneva i 400 programmati.

Oggi, in un quadro di globalità economica, se le imprese ritengono che un prelievo fiscale del 40% sia eccessivo o comunque incompatibile con la struttura produttiva e distributiva mondiale, esse preferiscono **la regione del mondo** che tassa il reddito delle imprese al 15%, per esempio.

In questo modo lo Stato non solo non ha ottenuto i 400 di entrata di cui aveva bisogno, ma ha innescato un processo di delocalizzazione esterna assolutamente diverso dagli obiettivi iniziali.

Questo significa che la libertà di uno spazio mondiale in cui si esercitano dei diritti civili ed economici pone dei limiti alla espressione del controllo dall'alto.

In questo modo si cambia la logica dello Stato, che da uno **Stato assoluto** che derivava il suo potere direttamente da Dio è passato ad uno **Stato** che attraverso il consenso **democratico** sintetizza le esigenze degli individui.

Da queste considerazioni nasce il suo potere funzionale e quindi continua a governare tenendo conto degli altri soggetti.

Ma adesso, nei giorni nostri dell'economia globale, sono gli **altri** soggetti quelli che contano, perché ogni individuo può trovare in altre *situazioni di tempo e di spazio* chi soddisfi meglio i suoi interessi ed i suoi valori. I soggetti dell'agire economico possono trovare in situazioni diverse da quella nazionale e domestica altri che facciano politica economica che garantisca, almeno nelle prospettive delle attese, maggiore valore aggiunto in termini di benessere individuale, aziendale e collettivo.

*Questa è la prospettiva e non è una prospettiva lontana da intravedere tra 50 o 100 anni ma è una prospettiva che riguarda oggi o al massimo un traguardo di 10 anni.*

Già da subito possiamo andare in Francia, in Olanda o in Irlanda o nel Galles se lì troviamo le condizioni ambientali per realizzare meglio i nostri diritti civili ed economici.

Tutto cambia.

La libertà cresce e ferma l'autorità di un soggetto che è poco flessibile all'allargamento delle dimensioni dell'economia.

Questo è il grande guado che adesso stiamo attraversando; questo è il passaggio di questi anni.

Oggi la politica economica internazionale non ha più un solo soggetto come policy maker ma tutti sono soggetti dell'agire economico.

Gli individui, le imprese fanno politica economica con le loro scelte e quello che era il soggetto più forte sta aumentando soltanto le sue debolezze, in quanto può muoversi solamente sul suo territorio, sottoposto a dei vincoli che invece non sono imposti agli individui né alle imprese, liberi potenzialmente di muoversi ovunque.

È quindi esclusivamente nell'ambito dei confini nazionali che manifesta il carattere domestico dell'azione tradizionale del policy maker; nel quadro poi di una sempre maggiore industrializzazione dell'economia e della società il policy maker si è fatto carico delle politiche di benessere collettivo attraverso quegli interventi conosciuti come *Welfare State*.

Inizialmente queste politiche hanno avuto successo; in questi ultimi periodi hanno incontrato notevoli difficoltà per la mancanza di consenso e di convergenza con una parte degli altri soggetti che hanno differenti visioni sul benessere collettivo.

Incominciano a manifestarsi i limiti nella concezione e nella organizzazione del benessere collettivo proposto dallo Stato; ed a queste difficoltà legate alle dimensioni delle libertà si aggiunge il limite fisiologico della flessibilità degli interventi del policy maker rispetto alla maggiore flessibilità delle scelte degli individui e delle imprese.

Le scelte di una impresa, come meglio quelle di un individuo, sono estremamente flessibili mentre le scelte del policy maker (vedasi ad esempio la legge finanziaria) o di suoi determinati supporti (vedasi la burocrazia) hanno un grado di strutturalità che sicuramente è in contrasto con la flessibilità richiesta dalla dinamica economica.

Quanto più aumenta la dinamica economica, che si concretizza con la intensificazione degli scambi e con il superamento delle barriere nazionali, tanto più diminuisce il potere/facoltà di intervento dall'alto da parte dello Stato.

Ed oggi il policy maker nazionale è lì, in mezzo al guado, e quindi possiamo affermare in sintesi che il policy maker tradizionale è avviato verso la sua destrutturazione.

Il policy maker nazionale si deve destrutturare, deve costare di meno, deve colpire degli obiettivi con maggiore pertinenza, deve mettersi in confronto con i policy maker degli altri Paesi, in un confronto di concorrenza in cui misurare capacità ed efficienza.

Siamo quindi giunti a questi anni in cui siamo passati da una individuazione di un policy maker con tanto potere di imposizione, perché non rispondeva a nessuno, ad una fase in cui ha incominciato a rispondere e poi questa risposta agli altri soggetti dell'agire economico ha fatto crescere non dei poteri giuridici ma dei poteri sostanziali di scelta degli individui e delle aziende ed ha offerto loro ampiezza di confini sia di tipo verticale che di tipo orizzontale, sia di spazio che di tempo, che di struttura economica.

Questo percorso ha ridotto l'attività del policy maker perché lo spazio dell'economia oggi non è più il mercato nazionale ma quello mondiale; ecco perché oggi parliamo di policy maker internazionale, di politica economica internazionale che è una attività dei soggetti in uno spazio mondiale.

### **1.3 Il policy maker internazionale.**

Mentre prima parlavamo di un policy maker tradizionale con particolare riferimento allo Stato che si poneva e si trovava in una particolare situazione di potere, oggi parliamo di attività di più soggetti che si muovono ed agiscono nel mercato mondiale.

Intendendo per mercato lo spazio dove si realizzano i collegamenti tra i soggetti, tra situazioni, tra attività; spazio in cui avviene e si svolge l'esercizio dei diritti economici

Quindi il policy maker internazionale non ha sempre il privilegio di una autorità né la legittimazione diretta del voto.

Il policy maker internazionale, il protagonista essenziale della politica economica internazionale non è lo Stato, né l'impresa né l'individuo, considerati singolarmente, ma piuttosto l'aderenza di ciascuno di essi all'idea che la crescita del benessere collettivo non sia raggiungibile con l'attribuzione di particolari poteri di dominio attribuiti ad uno dei tre soggetti, ma invece alla convergenza di tutti e tre i soggetti verso comportamenti razionali e funzionali.

Se tutti e tre i soggetti convergono con la loro azione è consequenziale la crescita del benessere collettivo. Ma tutti e tre i soggetti devono svolgere al meglio le loro funzioni,

con convergenza di obiettivi e di strumenti, e ciò può avvenire, deve avvenire, con l'aumento di razionalità nel mercato mondiale attuata attraverso lo sviluppo della funzionalità, rendendo più efficaci le funzioni di ciascun soggetto.

Questo è dunque il compito della politica economica internazionale : rendere più efficaci le funzioni dei tre soggetti e delle loro aree di intervento.

Perché parlo di mercato finanziario **mondiale** ?

Perché si cerca di attuare scambi finanziari che rendano più efficace il collegamento del risparmio con l'investimento in tutto il mondo.

In tutto il mondo : in questo modo ho semplificato, per rendere più efficace, e non creato barriere.

Ecco quindi la diversità di approccio :

- policy maker domestico : dall'alto impongo, ma ho trovato dei limiti;
- policy maker internazionale : non c'è un soggetto preciso, sono tutti i soggetti che fanno politica economica, ma l'importante è rendere efficaci le funzioni di ciascuno.

**Questa è dunque la tesi che ci proponiamo di sviluppare durante il corso, perché se rendo efficaci le funzioni di ciascun soggetto faccio crescere il benessere collettivo.**

Il policy maker internazionale non si fa quindi carico di problemi di giustizia distributiva, che rimangono al policy maker domestico, come lo Stato sociale che è un esempio di giustizia distributiva.

Non c'è ancora a livello mondiale un soggetto che possa farsi carico dei problemi di giustizia distributiva.

Il policy maker internazionale è presente ed è diffuso in soggetti o in realtà che a livello nazionale sono ancora poco considerate.

Prendete un esempio : in Italia sono forti soggetti di politica economica tanto il sindacato dei lavoratori quanto quello delle imprese; tuttavia questi non hanno nessun rilievo, non contano niente a livello internazionale.

Per contro a livello nazionale, in Italia, i **fondi pensione** non contano niente, mentre a livello internazionale sono alla base dello sviluppo economico.

Ci troviamo di fronte, quindi, a soggetti che hanno importanza e ruolo diverso in aree locali o in dimensioni globali.

Perché il fondo pensione crea sviluppo ?

Perché la sua funzione è quella di erogare periodicamente delle pensioni a chi ha già lavorato ed ha investito, mentre era in attività, una parte del proprio reddito in tali fondi onde ottenere un vitalizio per il periodo post-lavorativo.

Per far questo non è razionale tesaurizzare il risparmio ma risulta più efficiente investire per aumentare la base produttiva in maniera tale che il maggior valore aggiunto ottenuto consenta la distribuzione del vitalizio.

Il fondo pensione con le sue modalità di intervento esalta la sua funzione ed in questo modo ha un comportamento trasparente sul mercato che percorre le strade verso lo svi-

luppo, verso la creazione di benessere; verso la creazione di benessere per chi c'è adesso aumentando la disponibilità di chi prima lavorava e che oggi invece non contribuisce più alla crescita del benessere.

È chiara questa funzione, specifica : e quindi va perseguita: ed è così che il fondo pensione diventa un soggetto forte perché sa cosa vuole e si muove con efficienza ed efficacia per raggiungere quel risultato.

L'ottica del policy maker tradizionale era quella di **tutelare**.

Ma tutelare cosa ?

I giovani, i vecchi, quelli che lavorano o quelli che hanno già lavorato, o quelli che devono ancora essere immessi nel mercato del lavoro ?

Tutelare le imprese : ma quali imprese e dove ?

È difficile oggi tutelare, è invece più facile sviluppare una funzione specifica ed allora nell'ambito dei soggetti che hanno espressività di funzioni forti rileva il policy maker internazionale. Tanto più la funzione è chiara, tanto più i titolari di quella funzione incidono nelle scelte complessive.

E se i risultati non sono positivi non cambio la funzione ma modifico la gestione, cambio il management.

Nel caso dei fondi pensione la funzione è corretta : devo aumentare la crescita del valore aggiunto per distribuire tanto ai fattori che lo hanno prodotto quanto alle persone che non lavorano più ma che hanno investito in quei fondi per assicurarsi un vitalizio. Se l'obiettivo non viene raggiunto in presenza di una funzione corretta vuol dire che dovrò cambiare gestione o gestori.

Questa è una di quelle funzioni che sono fondamentali nella creazione e nello sviluppo di una economia mondiale e perché ciò avvenga non ci devono essere barriere.

Se ad esempio la Thailandia ha un processo di sviluppo più vivace degli altri paesi non devono sussistere barriere che mi impediscano di investire in Thailandia; se infatti investo in zone di sviluppo più alto complessivamente a livello mondiale si ottengono maggiori mezzi per creare maggiore benessere collettivo....e dovete pensare che ci troviamo di fronte a dimensioni di trilioni di miliardi di dollari USA che si muovono per creare benessere collettivo.

Il policy maker internazionale è sorretto da una burocrazia molto snella.

Nella sua attività non dichiara obiettivi, perché non ha nel suo essere capacità di sintesi; non pianifica tempi, non produce politiche; l'unica cosa che chiede è di essere libero di perseguire al meglio la propria funzione.

Fonda il suo potere sulla forza dirompente della libertà pretendendo di essere misurato in termini di efficacia.

Io sono Cappello e devo vincere lo scudetto; lasciatemi libero di organizzare e gestire al meglio il gruppo e poi sarò valutato a fine campionato.

Per cui nell'economia mondiale tutti vengono misurati in ragione dell'efficacia con cui sono stati raggiunti gli obiettivi proposti.

Le scelte ed i giudizi non avvengono più attraverso l'adesione o mediante il voto, ma sul giudizio dato all'efficacia dimostrata nel raggiungimento degli obiettivi

Libertà nel fare qualcosa, controllo degli altri sulla efficacia dei risultati perché la libertà concessa nel fare deve ritornare come maggiore benessere.

Cambia tutto il rapporto : io ti ho lasciato libero, mi deve ritornare una crescita di benessere e questi sono *termini assolutamente rivoluzionari rispetto alla concezione antica del policy maker nazionale*.

Ed il policy maker internazionale è gradualista, nel senso che il raggiungimento di livelli di efficacia maggiori è graduale.

Certamente nel corso del suo agire può avere momenti di discontinuità, ma generalmente è graduale, nel senso che non può improvvisamente dal fondo del cilindro del caso trovare formule miracolistiche.

Non esistono formule preregistrate.

...Certo io sono Cappello, ho vinto tanti scudetti con il Milan, la Roma, il Real Madrid e la Juventus, ed adesso dovunque io vada tiro dalla tasca la formula vincente e vinco ancora....

...No, questo è un discorso che non si può fare perché le situazioni cambiano e devo operare le scelte di efficacia corrette se voglio vincere ancora ....

Altro aspetto del policy maker internazionale è che per raggiungere quegli obiettivi di efficienza, di efficacia, di benessere non ho la possibilità di imporre leggi e regolamenti, per cui egli deve stimolare comportamenti valoriali; non impone dall'alto ma stimola comportamenti; non obbliga ma convince sulla opportunità e convenienza di determinati comportamenti.

*Non obbligo ma stimolo comportamenti valoriali di maggiore efficienza e maggiore efficacia.*

...Ti convinco che l'acquisto di energia elettrica dall'Austria costa 35 lire in meno a chilowattora e che quindi conviene privatizzare il settore elettrico piuttosto che mantenere una situazione di imprese elettriche pubbliche a carico dello Stato che forniscono energia a costi più alti e sono quindi meno efficienti ...

Stimolo con questo comportamenti di maggiore efficienza ed efficacia e con quelli faccio politica economica.

Le privatizzazioni sono avvenute non per il gusto di togliere settori produttivi dallo Stato e darli ai privati, ma per il fatto che privatizzando era possibile un più opportuno confronto sul mercato e con le sue regole di efficacia, efficienza e concorrenza, creando con il confronto le premesse per la produzione di benessere.

La missione quindi dell'impresa elettrica si pone nei termini di produrre e distribuire energia a prezzi minori. E quando una impresa svolge bene il suo compito, la sua missione contribuisce a creare benessere collettivo.

*Ripeto: il policy maker internazionale misura la validità delle sue azioni sull'efficacia, mentre il policy maker nazionale misura la validità sul consenso.*

Questi sono gli elementi essenziali del passaggio. Questo è il guado che sta percorrendo il policy maker. E questo è il corso di politica internazionale di quest'anno.

E quindi prima dovremo capire bene come tutto questo si cala nelle aree tradizionali del policy maker : moneta, finanza, lavoro, scambi. Queste sono le aree tipiche del policy maker : politica monetaria, politica finanziaria, politica del lavoro, politica distributiva; allora dovremo vedere come in queste aree si manifesta l'azione del policy maker in una visione internazionale.

Per fare un esempio dovremo vedere quale sia la differenza della politica monetaria internazionale (con tutte le approssimazioni e le imperfezioni che dobbiamo riservare a questa terminologia) dalla politica monetaria tradizionale che abbiamo già studiato e di cui voi sapete tutto.

È valida la manovra del deficit spending? È valida la manovra del saggio di sconto ? Come ed in che modo, e quali sono i soggetti ed i comportamenti ? Modifico il saggio di sconto o faccio le dichiarazioni alla Greenspan ?

È più valido l'effetto annuncio o è più valido l'effetto impositivo?

Noi vedremo che oggi vale più l'effetto annuncio nel senso che ha valore la leadership di Greenspan ed i suoi annunci hanno sempre l'effetto di riequilibrare il mercato prima, per cui la fissazione di una variazione dei tassi tende solo a formalizzare livelli che il mercato ha raggiunto liberamente.

Assistiamo oggi a provvedimenti ex-post nella prospettiva di mercato di fronte alle vecchie manovre impositive ex-ante.

La vecchia politica keynesiana della diminuzione dei tassi di interesse era il preludio di una fase espansiva che avrebbe dovuto avere riflessi sull'occupazione; oggi una diminuzione dei tassi di interesse comporta un flusso di capitali verso tassi più alti e quindi nessun beneficio sull'occupazione.

Da qui la denuncia che le politiche keynesiane non sono più funzionali al pieno impiego e che, probabilmente, si deve ricorrere ad altri strumenti per aumentare la base produttiva della occupazione, tenendo conto dell'efficacia e non potendo solamente tener conto della visione domestica dell'equità dovendo massimizzare la funzionalità.

Sicché le manovre che il policy maker internazionale deve attuare sono più complesse di quanto fossero semplici le manovre domestiche del policy maker nazionale, perché devono tener conto di una pluralità di comportamenti altrui che devono essere stimolati nella giusta dimensione valoriale; e per far questo non è più possibile agire dall'alto ma occorre agire dal basso suscitando i comportamenti valoriali che attraggono.

## **2. La dimensione del policy maker internazionale**

### **2.1 Premessa**

Nella prima parte della lezione abbiamo incominciato a delineare quella figura ancora indistinta del policy maker internazionale.

Ora cerchiamo di disegnarne meglio i contorni e per far questo cerchiamo di ricostruire storicamente i passaggi della sua evoluzione perché quella dei passaggi storici

è certamente una delle dimensioni più oggettive e comunque più oggettiva di eventuali analisi dottrinarie che potremo fare.

La politica economica in sé è un fatto che si fonda sui comportamenti degli individui ed è giusto che gli schemi, gli orientamenti, i riferimenti dottrinali abbiano il valore adeguato, ma risulta certamente più efficace verificare la effettività degli schemi sui comportamenti dei soggetti dell'agire economico.

Sicuramente lo schema keynesiano ha dimostrato virtù enormi, ha interpretato per decenni le attenzioni, gli stimoli, le possibilità di percorso, i risultati, ma cambiando poi gli scenari, quello schema ha mostrato tutti i suoi limiti.

Per queste considerazioni riteniamo più efficace ed importante una ricostruzione storica, con l'avvertenza che in questa sede noi non facciamo storia economica e che, quindi, i cenni che diamo in questa lezione hanno solo lo scopo di alcuni richiami che altri ed in altre materie approfondiscono con la dignità scientifica che la materia richiede.

## 2.2 Economia e primi anni del XX secolo.

Possiamo definire una prima fase quella che va fino alla prima metà del XX secolo, ossia fino alla II Guerra Mondiale, in cui assistiamo all'affermazione della politica economica con la prevalenza della dimensione nazionale.

Il policy maker era rappresentato dallo Stato; il soggetto che aveva forza economica era lo Stato perché lo scambio avveniva essenzialmente nell'interno dei confini statali, poiché i mezzi di trasporto di beni in grandi quantità erano limitati.

È solamente ai tempi della I guerra mondiale che si è incominciato ad avere navi di 10.000 tonnellate; prima occorreva utilizzare velieri da 5-6 cento tonnellate e quindi, evidentemente, il flusso dell'import-export era molto ridotto rispetto agli scambi nazionali.

Era quindi predominante l'ottica domestica mentre l'ottica dello scambio internazionale costituiva elemento marginale. In questa situazione di scompensamento era evidente l'interesse del policy maker verso quelle attività interne che sviluppavano la maggior parte del PIL, costituito dallo spazio nazionale.

L'obiettivo sostanziale del policy maker era l'aumento della ricchezza dello Stato. Il policy maker cercava che questa ricchezza aumentasse e tale aumento non riguardava ancora né il benessere collettivo, né il Welfare come lo abbiamo capito all'inizio del secolo, ma era costituita ancora dalla sostanza dei processi, dalla disponibilità delle risorse, dal patrimonio economico di uno Stato.

In questa sede però noi dobbiamo esaminare, in coerenza con il compito di un Corso di Politica economica internazionale, con quale attenzione il policy maker all'inizio del secolo si poneva nei confronti delle attività dello Stato con il resto del mondo, pur avendo definito che economicamente quella attività era residuale comprendendo non più del 10% del PIL.

L'obiettivo rimaneva pur sempre, anche in questa attività *internazionale* la crescita della ricchezza dello Stato e gli strumenti attuati attraverso le politiche erano coerenti a

questo obiettivo, quindi politiche di espansione attraverso il colonialismo che attua politiche di espansione su altri paesi.

**Una politica di espansione è uno strumento di un policy maker che vede nella estensione del proprio potere sul resto del mondo un modo per aumentare la ricchezza dello Stato.**

Inizia così nella seconda metà dell'800, con questa logica, la politica coloniale di paesi europei dalle dimensioni strutturali di Stati già forti, come Inghilterra, Olanda, Germania che cercano prospettive strutturali ancora più forti aprendo più mercati in paesi su cui avevano però installato le loro Bandiere con il loro presidio militare; e l'Inghilterra si dimostra il Paese che persegue con maggiore intelligenza, capacità ed efficacia questa strategia.

L'Inghilterra era non a caso il paese dotato di una maggiore capacità di trasporto marittimo, sicché la flotta inglese rappresentava il veicolo adatto per fare espansionismo, attuando una formula innovativa nelle modalità e nella giustificazione della presenza militare in territorio straniero.

La Compagnia delle Indie era la multinazionale dell'epoca, che svolgeva la sua attività economica commerciale nelle colonie e la presenza dell'Esercito accanto alla Compagnia delle Indie era giustificata dalla necessità di tutela della sua attività negli interessi legittimi della madrepatria.

**Quindi espansione funzionale agli interessi della madrepatria.**

Il policy maker esprimeva la sua attività attraverso politiche funzionali al colonialismo; aveva scelto, l'Inghilterra, come area di espansione l'India e l'Australia, da cui poteva ottenere le materie prime necessarie alla sua industria manifatturiera dei tessuti e della lana.

Ma se si voleva controllare l'India in termini efficaci erano necessari operatori che conoscessero bene gli indiani ed ecco che in Inghilterra nel 1870 vi sono 150 colti indiani insegnanti nelle scuole inglesi.

Assistiamo in definitiva a dei rapporti tra paesi grandi e potenti con paesi più piccoli che oggi definiremmo come terminali, tra cui esiste un rapporto di **bilateralità diseguale**.

La colonia, infatti, può avere rapporti con il resto del mondo solamente attraverso la madrepatria che esprime il suo potere di imperio politico, militare, economico e monetario.

Tra le politiche di questo periodo rileviamo il colonialismo come capacità di espansione su altri paesi e questo tipo di espansione si differenziava da quello attuato nei precedenti periodi storici perché non era più una espansione *tout court* ma era funzionale agli interessi economici, funzionale alla identità economica della madrepatria.

L'Inghilterra aveva scoperto una nuova forma di energia trasportabile e quindi aveva inventato le macchine, aveva definiti, con la rivoluzione industriale, la propria vocazione produttiva, aveva quindi bisogno di procurarsi le materie prime perché potesse sviluppare meglio e di più i propri processi produttivi. Potenzando poi i meccanismi di

tributivi poteva affiancare alla potenza industriale anche quella commerciale e diventare dominatrice del mondo.

Colonialismo e capacità espansiva funzionale allo sviluppo economico sono coerenti con tutti gli aspetti organizzativi dello Stato nell'Inghilterra di inizio secolo.

È interessante rileggere le relazioni dei responsabili governativi inviati nelle colonie perché nelle fasi di espansione ritorna sempre l'interrogativo cruciale tra le alternative che vanno dall'integrare nel proprio sistema le strutture esistenti o la sostituzione con nuove strutture che sono poi anche le alternative proposte all'espansione religiosa:

*abbattiamo i templi dei vecchi Dei e costruiamo le nostre Chiese oppure modifichiamo il vecchi tempio per adeguarlo ai nostri riti ?*

È quindi espansione funzionale alle differenti peculiarità dei vari paesi colonizzanti: la Germania insegue ricchezze minerarie, l'Inghilterra materie prime più sofisticate, l'Olanda punti terminali o nodi per le sue relazioni commerciali (oggi utilizzeremmo il termine *interporti*)...

...sicché anche nell'espansione si perfeziona un processo di specializzazione e di divisione internazionale.

Ma nella successione storica il processo di espansione è destinato ad esaurirsi quando i territori dei paesi più *deboli* sono tutti occupati; ma questo processo ha portato a ulteriori diversificazioni delle potenze maggiori ed irrimediabilmente sfocia prima in contrasti e, poi, nelle guerre.

Gradualmente il processo di espansione sfocia in una necessità comunque di conquista di altri paesi perché come sempre nella storia motivi di prestigio e di potere si intrecciano saldamente con motivi economici sicché è sempre difficile svolgere analisi specialistiche o settoriali; ma, come ricordavo prima, noi non facciamo un corso di Storia economica e quindi ci preme sottolineare che questo inquadramento storico ha solamente lo scopo di evidenziare quegli elementi internazionali che influenzano le decisioni del policy maker domestico.

Dicevamo, dunque, che alla capacità di espansione subentra una capacità di conquista e sussegue un periodo di guerre che comprende la I Guerra Mondiale e le guerre di Africa e d'Asia.

E con la I guerra mondiale assistiamo all'intervento degli USA che non hanno problemi di difesa, né interessi immediati ma che esprimono con la loro presenza la loro vocazione al dominio dei mercati ed alla sempre crescente potenza internazionale.

Il conflitto della I guerra mondiale conclude la fase espansiva e di conquista.

Sottolineiamo che in queste fasi rileva come unico interesse l'aspetto della proprietà e del possesso.

I rapporti economici sono sempre di proprietà e di gestione; quello che muta è l'interesse diverso che attribuiamo all'aspetto proprietario o ai rapporti di gestione.

In questa fase storica le tecnologie sono relativamente semplici e quindi assume particolare importanza il possesso delle materie prime da immettere nel processo produttivo.

Esaminando sempre, e lo sottolineo ancora, l'elemento economico delle vicende rileviamo che lo strumento utilizzato dal policy maker in queste fasi è la forza.

**Forza militare** per conquistare e presidiare i territori acquisibili; forza di penetrazione che permette di mimetizzare le conquiste attraverso logiche di integrazione culturale: *non occorra che io ammazzi tutti o li mantenga i condizioni di schiavitù, ma posso integrarli migliorando le condizioni di vita...*

(... forza di penetrazione = marketing più intelligente .....

**Forza economica:** possiedo tutte le miniere di argento del mondo e quindi faccio valere questa mia condizione di possesso.

**Forza contrattuale sul mercato:** la Germania possedeva miniere di oro in Namibia e di diamanti nel Sud Africa, la Russia miniere di oro e di diamanti ed allora esse si confrontano sulla qualità e sui prezzi della loro produzione e derivano forza contrattuale.

**Il binomia del policy maker internazionale in quel periodo è ricco = forza.**

**Forza della matrice culturale:** la diffusione culturale linguistica induce relazioni ulteriori e quindi maggiore forza. Dire cappuccino o breakfast non è solamente pronunciare un vocabolo differente, ma sottintende culture e abitudini alimentari diverse e quindi differenti commerci.

**Forza religiosa:** soprattutto e specialmente per quelle religioni che hanno collegamenti stretti tra l'immanente ed il trascendente; le religioni come quella mussulmana e quelle dell'area asiatica (buddismo, induismo, confucianesimo, per citarne alcune) hanno un forte collegamento, più forte comunque di quello esistente nel cattolicesimo, della religiosità con il vissuto quotidiano.

Ne deriva, perciò, per le prime, un più forte potere di penetrazione a livello di economia.

**Forza**, quindi: ed abbiamo come espressione dell'economia la nascita di nazionalismi; nazionalismi di razza, di popolo, di componente sociale, di area continentale.

Nazionalismi che sono forme di riconoscimento di modelli che si incentrano su una nazione o un insieme di paesi o su realtà presenti in alcuni stati sotto forma di componente razziale, sociale o geografica ed ognuno di questi nazionalismi è matrice di una espressione economica nazionalistica, come ad esempio:

il modello di autarchia nel nazionalismo del **nazional-socialismo** ;

il modello dello scambio diseguale legato al **potere dominante delle monete forti**;

il modello di riferimento della **pianificazione comunista**;

il modello di **autosufficienza propulsiva**: sulla scia della crisi del '29 dobbiamo creare modelli economici nuovi che coinvolgono tutti i soggetti con meccanismi auto-propulsivi con la creazione, ad esempio, di tutte quelle **Autority** che si sono rivelate elementi di sicura positività nel modello di sviluppo statunitense;

modelli di **intervento attivo**: che sono costituiti da modifiche strutturali geofisiche come le bonifiche di aree improduttive, l'utilizzo di correnti fluviali per la produzione di energia, intervenendo attivamente per aumentare la potenzialità di ciascun Paese.

### 2.3 La II Guerra mondiale.

Ognuno dei vari modelli **coglie un aspetto di politica di espansione** verso l'esterno legato ad una matrice politica culturale: la Russia comunista coglie il proletariato; gli USA colgono forme di energia che si diffondono, costruendo centrali elettriche, strade e ferrovie.

Ogni Paese coglie un aspetto nazionale dello sviluppo; il policy maker si muove a livello internazionale con l'obiettivo di migliorare le condizioni del proprio Stato: **non** tanto le condizioni della **comunità** sottostante, ma la **forza** del proprio **Stato** e via via nel tempo coglie diverse e diversificate articolazioni.

E tutto questo accade fino alla II Guerra mondiale, in cui registriamo lo scontro dei vari nazionalismi economici con la prevalenza del nazionalismo di **classe** e del nazionalismo di **mercato**.

Nazionalismo di classe, il comunismo, e di contro la capacità propulsiva del mercato, sia pure nei confini nazionali ed in cui l'aspetto internazionale era di supporto agli interessi nazionali.

Nel 1952 l'apporto al PIL statunitense della componente estera era solo del 7.5 % pur avendo gli USA vinto la guerra; nel 1999 l'apporto della componente estera al PIL italiano è del 53 %.

La componente interna al PIL americano nel 1952 era dunque del 92.5 %; la componente interna dell'URSS era del 99 %; la logica del 1952 convinceva il policy maker nazionale che l'elemento interno era quello che contava.

E la II Guerra mondiale produce infatti la contrapposizione, anche ideologica, di due modelli di Stato: democratico pluralista l'uno, totalitario comunista l'altro, funzionali entrambi alle due diverse manifestazioni di nazionalismo.

Ed il terreno di scontro dei due nazionalismi avviene sull'elemento economico; assistiamo, quindi, alla **contrapposizione** di due modelli di Stato, alla affermazione di due valori contrapposti: **classe** e **mercato**; e l'aggregazione e l'espansione mondiale dei vari paesi intorno all'uno o all'altro dei due modelli non avviene per un disegno di conquista di ricchezza ma è piuttosto funzionale alla supremazia di un modello rispetto all'altro.

Sicché, ad esempio, il mantenimento del Sudan da parte sovietica o del Sudafrica da parte statunitense sono funzionali alla formazione dei due blocchi su scala mondiale.

Ma questo fenomeno di espansione permette un allargamento del mercato e quindi uno sviluppo delle strutture produttive. In definitiva anche il momento ideologico diventa funzionale al momento economico; interviene l'espansione territoriale come supporto necessario ad uno sviluppo produttivo: quanto maggiore è la presenza nel mondo tanto più alto è il **numero dei consumatori** (ecco il concetto di **mercato** !) a cui posso fornire beni adatti ad un nazionalismo di classe ovvero ad un nazionalismo di mercato.

Così dunque assistiamo alla formazione di questi due vettori di beni ed alla formazione di due blocchi contrapposti su scala mondiale.

Ecco qui la rilevanza del policy maker internazionale nell'economia, con la progressiva identificazione dell'economia come primario decisivo terreno del confronto.

Ognuno dei due policy maker tende, con il proprio intervento, a migliorare le condizioni di vita collettiva e dei singoli, mettendo in discussione il proprio modello nel confronto dei risultati ottenuti.

Evidentemente il policy maker che farà meglio sarà il vittorioso : ecco quindi l'importanza del policy maker ora **non** più sul piano **qualitativo** ma su quello **quantitativo**, perché deve tener conto di un mondo che comunica, che, anche se diviso da steccati ideologici e da muri di apparente incomunicabilità, tuttavia conosce le condizioni di vita reciproche.

*Si alzano muri per dividere, ma servono a poco.*

Assistiamo ad un periodo di espansione economica, a situazione sconosciuta di rischio, congiunture variabili, cicli di sviluppo con l'intervento del policy maker che ha ancora una visione domestica ma che nella contrapposizione dei blocchi è spinto necessariamente ad assumere sempre più visione e spessore internazionale.

Certamente l'Inghilterra può svalutare la propria moneta per migliorare le sue ragioni di scambio in funzione dell'esportazione ma in questa fase storica il suo intervento non può essere limitato al suo interesse economico di breve momento, ma deve piuttosto rispondere a visione più complessa e complessiva di politica internazionale ed alla sua posizione occidentale nella collocazione dei due blocchi contrapposti.

### **Qui comincia la vera storia del policy maker internazionale.**

Non per un riconoscimento esterno e formale, ma perché la realtà dei due blocchi contrapposti crea interconnessioni, collegamenti a rete tra le azioni di ogni policy maker nazionale.

Non è il livello della dimensione, che rimane ancora residuale, attestandosi al 7-8%, ma è l'elemento di collegamento che porta ogni attività del policy maker nazionale ad avere influenze positive o negative sull'intero blocco.

La potenzialità di questa influenza sposta l'attenzione dagli interessi nazionali a quelli internazionali del blocco di appartenenza e da qui, nei fatti, la nascita del policy maker internazionale.

E questo accade in **tutti** gli Stati.

Lo Stato, quindi, interviene anche nelle economie di mercato più liberali, talvolta in maniera pesante, espandendo il suo intervento al 70-80% dell'economia, talvolta in maniera più leggera raggiungendo il 20-25% ricerca la piena occupazione, realizza le sue politiche di stampo keynesiano attraverso il deficit spending ed i suoi interventi ; pur rimanendo sempre attenti agli interessi nazionali gli Stati hanno sempre uno sguardo ed una visione internazionale.

Rimaniamo ancora nell'interno dei due blocchi contrapposti, ma le politiche nazionali di sviluppo funzionale all'interesse nazionale non possono e non devono disattendere il più penetrante interesse di una intesa internazionale.

In questo periodo non esiste a livello mondiale un policy maker internazionale con poteri analoghi al policy maker domestico, non esiste un regista che abbia potuto prendere in mano la direzione dell'economia, ma per effetto del graduale sviluppo delle relazioni internazionali si vanno formando delle aree che diventano motivo di collegamento internazionale tra i policy maker nazionali per salvaguardare determinati tipi di modello, determinati tipi di sviluppo.

#### 2.4 Dagli anni '90 in poi e le tendenze evolutive.

In questa condizione di bipolarismo culturale, militare, politico, ideologico, economico arriviamo agli anni '90 con la caduta del muro di Berlino che esprime che il capitalismo di classe non ha più forza di contrapposizione; rimane quindi sulla scena dell'economia mondiale solamente il modello di mercato, ma che non è più il mercato degli anni '80.

**In pochissimi anni questo modello si trasforma, non è più il modello di mercato dell'espansione : è un modello di mercato mondiale ...**

... vado a vedere un film *americano*...

...mi faccio ospitare in un albergo della catena *americana* Intercontinental...

ma, come faccio a dire *americano* se il capitale è **giapponese**, se la proprietà azionaria è **giapponese** ?

Non conta più la bandiera perché dietro quella bandiera ci sono delle altre realtà.

La FIAT rimane una fabbrica italiana, anche se le componenti nazionali di una automobile Fiat non raggiungono neppure il 37% dell'intera macchina.

Ecco quindi la fine dei nazionalismi e la nuova concezione del policy maker che si pone come **garante** delle regole di un **mercato mondiale** inteso come il **sistema che assicura livelli crescenti di benessere e di qualità della vita.**

Dagli anni '90 parliamo di mercato mondiale anche se, come vedremo, non siamo attrezzati a governare questa nuova forma di mercato e ci dibattiamo intorno alle alternative possibili :

- creare nuove istituzioni;
- creare nuove regole;
- modificare le vecchie istituzioni;

alternative che comunque si intrecciano e si sintetizzano nel concetto **di una nuova architettura della gestione mondiale dell'economia.**

Comunque vada risolto il problema, l'esigenza universalmente accettata è che ci siano maggiori e migliori **livelli di benessere e di qualità della vita.** E per ottenere questo obiettivo è necessario che ogni soggetto ed ogni istituzione presidi la propria funzione nel miglior modo possibile.

Ed in attesa della migliore definizione della nuova architettura le istituzioni esistenti devono modificare e perseguire le loro finalità.

Il Fondo Monetario Internazionale, ad esempio, è chiamato a gestire crisi finanziarie di dimensioni inusitate e quindi ha bisogno di mezzi finanziari, molto maggiori di quelli di cui dispone oggi, per i suoi interventi, ragione che hanno portato a triplicare il suo capitale sociale nel '98-'99. Per 50 anni ha potuto operare con il capitale iniziale ed improvvisamente ha dovuto triplicare i suoi mezzi per poter in qualche modo esercitare le funzioni che si è andato man mano creandosi lungo il percorso verso l'economia mondiale.

In questo modo di intendere il mercato l'obiettivo dello sviluppo economico è quello di assicurare, nella trasparenza e nell'equità maggiori e migliori livelli di benessere e di qualità della vita, e ciò deve avvenire attraverso meccanismi razionali svincolati da modelli ideologici, per cui la tendenza di fondo è quella dell'affermazione del pragmatismo e della ideologizzazione.

...(Vedremo poi che su questo spessore di concretezza pragmatica si ponga come esempio illuminante l'attività della WTO)...

In questo modo ci avviamo alla costruzione di un mercato mondiale che sia garantito da regole certe e trasparenti e si propone all'attenzione la creazione di **Presìdi mondiali**, istituzionali come espressione del policy maker internazionale.

Non è un solo soggetto, sono le **Autority** diffuse per il mondo che **non impongono ma indicano, comunicano, stimolano, suggeriscono.**

Avvertono la necessità di controllare epidemie, comunicano la nocività di taluni cibi, suggeriscono le modalità per evitare la diffusione delle une e il consumo degli altri, nella convinzione diffusa che siamo tutti viaggiatori del volo di uno stesso aereo, certamente taluni privilegiati nella classe Executive e taluni mortificati nella classe economica, ma pur sempre nella certezza che se l'aereo cade Executive e viaggiatori della classe meno privilegiata fanno la stessa fine.

Mi preme ricordare che il mercato non si pone l'obiettivo di una giusta redistribuzione, ma semplicemente l'obiettivo di assicurare crescita di benessere e di qualità della vita, 100 per qualcuno, certamente, 1 per qualche altro, probabilmente, ma comunque crescita.

Sicché il mercato va inteso come la dimensione dello sviluppo e non dell'equità, perché l'equità fa parte delle coscienze degli individui o comunque delle politiche sociali; il mercato ha vinto non perché assicura maggiori tassi di equilibrio sociale ma perché promette ed assicura sviluppi economici maggiori.

Naturalmente questa è la visione deideologizzata dell'economia vista in termini di realismo pragmatico.

Abbandoniamo ideologie e schemi teorici per utilizzare le parti più efficaci ed efficienti di qualunque dottrina o modello; abbandoniamo il modello di sviluppo europeo, asiatico o americano e fondiamo insieme le parti migliori di ciascuna visione.

Operiamo in maniera pragmatica, istituendo Presidi istituzionali come espressione del policy maker internazionale, utilizzando al meglio la diffusione istantanea e globale delle informazioni grazie alle tecnologie informatiche accessibili dalla liberalizzazione gratuita di *Internet*.

Tutto questo diminuisce enormemente il valore della proprietà, perché non ha più importanza chi possieda i mezzi di comunicazione dato che l'informazione trasmessa diventa dominio pubblico dell'umanità.

Per essere più corretti viene meno l'importanza del concetto di **proprietà**, ma emerge prepotente il concetto di **gestione**; non è importante possedere ma è importante saper gestire, e gestire vuol dire saper cogliere i cambiamenti per saper adattarsi ad essi senza preclusioni ideologiche e senza adesioni dogmatiche a modelli predefiniti.

Il policy maker internazionale è vincente, come **qualunque** soggetto dell'economia mondiale, **se** sa cogliere ed adattarsi ai continui e complessi mutamenti.

La strategia non è più il disegno di un modello statico e preordinato, ma è la capacità di adattamento in termini di flessibilità complessiva, catturando suggerimenti, modalità, soluzioni, schemi laddove siano efficaci, con il pragmatismo della realtà ed il realismo concreto dell'efficacia, demodellizzando, destrutturando.

I modelli sono sempre la storicizzazione di comportamenti passati; l'economia mondiale che rappresenta una realtà caratterizzata da continui cambiamenti non può più basarsi su modelli superati, come superato è il modello di economia nazionale per cui il policy maker ha bisogno di prospettive più flessibili.

È già difficile in una economia domestica come quella italiana fare una buona legge che sia efficace per le aree del Nord-est come per l'estremo Sud; dilatando il concetto appare chiaro come l'intervento del policy maker internazionale non può gestire la complessità delle diverse situazioni locali attraverso atti di impero e da qui il concetto dei Presidi, di monitoraggio piuttosto che non di forza cogente.

Il policy maker mondiale intravede linee di espansione e orienta gli interventi favorendo tali linee; ho quindi meno policy maker tradizionali, meno politiche tradizionali,

più figure nuove che intorno alle capacità di auditor costituiscono le autorità garanti dei vari articolati mercati.

Le autorità che permettono l'esercizio della concorrenza, le autorità che consentono l'esprimersi di crescente benessere, le autorità che consentono l'esistenza del **mercato** quale **migliore** espressione, tra quelle **conosciute**, per organizzare l'economia ottenendo il migliore benessere possibile.

A questo punto il problema del policy maker internazionale è quello di contribuire allo sviluppo globale attraverso la formazione di individui che possedendo il più alto livello possibile di conoscenza, competenza, identità, possano fruire positivamente del proprio benessere e questa politica diventa politica di concorrenza tra i diversi paesi.

L'esistenza del policy maker internazionale impone le nuove politiche al policy maker nazionale, il quale non potendo garantire i propri cittadini all'interno dei propri confini territoriali delimitati può contribuire alla loro tutela in termini preventivi : può, cioè, **formarli per attrezzarli ad affrontare la competizione mondiale.**

Nella concorrenza internazionale la mancanza di competenze e di conoscenze appropriate, causata da un processo di formazione inadeguato, ci rende perdenti.

Certamente vi è un interesse di tutti a che ci sia maggiore e migliore formazione, perché dalla formazione diffusa nasce il Bill Gate che ci consente di comprare un PC a 100\$ e di diffonderlo in maniera impensabile 20 anni fa, ma all'interesse di tutti si interpone il concetto che nelle naturali competizioni regionali la regione del mondo che ha formato meglio possiede maggiori capacità di vittoria.

Tuttavia l'obiettivo che oggi nella coscienza collettiva riteniamo che debba essere perseguito e quello di un **maggior benessere nella migliore qualità della vita.**

In un concetto etico dell'economia, in cui etica vuole dire espressione delle positività di ognuno realizzate attraverso la possibilità di essere se stessi relazionandosi con gli altri, esprimendo al massimo la propria libertà che ha come limite fisiologico l'espressione della libertà degli altri, ed in cui relazioni e libertà sono volte al benessere individuale e collettivo.

Dove la crescita del benessere trascende i valori della mera materialità perché soddisfatti i bisogni primari l'area dei bisogni si attesta sull'immaterialità sempre crescente di bisogni sociali, culturali, ideali, spirituali.

Il benessere non viene misurato dalla quantità del PIL, ma scopre o inventa indicatori qualitativi più raffinati, certamente più difficili, nella quasi contraddizione logica di quantificare qualità.

In questo contesto si pone il policy maker internazionale che non è soltanto un soggetto, ma un insieme, un ossigeno che permane e si diffonde, e che rappresenta un anelito di benessere nel senso e nella misura in cui abbiamo definito prima tale concetto.

In un meccanismo di una crescita infinita ed indefinita di bisogni, perché se da una parte è vero che la scala dei bisogni tende generalmente a spostarsi verso livelli qualitativi sempre maggiori, è anche vero che i bisogni primari hanno dei limiti fisiologici oltre i quali non è possibile né concepirli né soddisfarli...

...per quanto possa desiderare di nutrirmi sempre di più oltre determinati limiti non mi è data la possibilità di ingerire cibo; per quante automobili possa desiderare di possedere i limiti delle infrastrutture di comunicazione mi impediscono livelli di motorizzazione infinita .....

..i beni immateriali funzionali alla qualità della vita sono infiniti perché sono diversi...

...i bisogni intellettuali invece sono diversi in ciascuna persona, sono diversi in ciascuna circostanza...

Parlando in termini economici appare chiaro che il PIL mondiale necessario a soddisfare gli infiniti bisogni dei beni immateriali è infinito e questa dimensione infinita del PIL mondiale è quella che legittima la presenza del policy maker internazionale perché è l'unico che può interpretare in una umanità diversa la visione etica racchiusa nel :

bisogno di essere se stessi, bisogno di essere relazionati con gli altri perché la libertà degli altri è il limite fisiologico della libertà di ciascuno di noi;

bisogno di progredire nella crescita del benessere inteso come qualità della vita.

Questo è il WPM il WORLD POLICY MAKER (policy maker internazionale ) che non incarna una figura, ma incarna una **competenza** – il benessere - e trasferisce questa competenza a livello settoriale articolato.

E cerca di avere dei Presìdi e non degli ordini, perché se impartisco degli ordini mi scontro con la libertà degli altri, mentre invece se stabilisco dei presìdi permetto che gli altri si espandano; se ho un fiume con una portata di 1000 metri cubi all'ora e costruisco un alveo artificiale di un metro, certamente il fiume straripa; se invece allargo e presidio, mi metto nelle condizioni di riassorbire qualunque piena.

Esiste quindi un policy maker internazionale che è poco focalizzabile in soggetti ed istituzioni formalizzate, sfugge alla logica istituzionalizzante ma esiste come **aspirazione** diffusa al benessere.

Non ho un **maker** del benessere ma un **promoter** del benessere.

Questo **promoter** del benessere verrà esaminato durante il Corso, nelle aree in cui si muove, considerando i tipi di area e le modalità di intervento, o meglio di promozione.

Vedremo come si muove, trasversalmente nelle aree della moneta, della finanza, degli scambi, del lavoro ovvero come si muove, verticalmente, nella sanità, nell'alimentazione, nel settore delle materie prime, nell'area industriale e della produzione, nella cultura; sempre nella prospettiva di questo policy maker, **promoter**, piuttosto che non **policy maker**, e **promoter** del benessere in un quadro di riferimento mai statico ma in continua e perenne evoluzione.

Ci troviamo di fronte ad una umanità fortemente differenziata nella cultura, negli stili di vita, nei comportamenti, nelle aspirazioni, nei giudizi di valore; un esempio banale : gli Italiani sono degli ottimi risparmiatori, ma non differenziano molto i loro investimenti che rimangono ancora ancorati a schemi tradizionali ed a settori finanziari maturi.

Negli USA il 90% degli studenti universitari, arrivati all'università dopo severe selezioni, si mantiene agli studi lavorando; in Italia la maggior parte degli studenti universi-

tari, giunti a tale livello senza apparenti selezioni, ritiene la condizione di lavoro mortificante e non adeguata al suo status.

Diversità dunque di comportamenti che vengono in competizione e nel lungo periodo vince chi ha conseguito maggiore benessere sicché lentamente nella cultura di ciascuno si aprono spazi enormi di confronto e definizioni di benessere cui il WPM deve adeguarsi nella sua dimensione di *promoter* : per trovare l'ottimo variabile nelle dimensioni infinite delle aspirazioni e del mercato e del benessere.

Ed il quadro di riferimento è diventato, per il WPM, il quadro economico, perché nell'epoca della globalità l'economia detta dimensione al mondo, pervade il mondo, non solo e non tanto perché sono il mercato e lo scambio che accrescono il benessere, ma anche e soprattutto perché economia vuol dire razionalità per il raggiungimento dell'efficienza e dell'efficacia nell'utilizzo delle risorse disponibili.

Abbiamo così tratteggiato nelle linee essenziali il WPM nella sua dimensione logica, ma non nella sua figura istituzionale come *promoter* di uno sviluppo del benessere, inteso come crescita qualitativa della vita in un quadro di riferimento, di scelte individuali e collettive, che misurano quotidianamente la loro validità *economica*, non nel riferimento a modelli teorici, ideali, ideologici, ma nel confronto della razionalità pragmatica dell'efficienza e dell'efficacia.

### 3. Il contenuto del corso.

Il nostro corso cercherà quindi di investigare, per primo, sulla politica economica internazionale nelle aree tradizionali della moneta, della finanza, del lavoro, della distribuzione, dello scambio nel senso che esaminerà l'intervento del policy maker tradizionale valutando le implicazioni internazionali della sua attività.

Quindi esaminerà la consistenza della politica economica nel mercato mondiale, intendendo per consistenza non solo l'aspetto formale ma anche il suo sostanziale riferimento alla sua efficacia nel produrre effetti di sviluppo o di regresso.

Tenendo per conto che l'asset principale del mercato mondiale è rappresentato dalla concorrenza e che la concorrenza è il risultato razionale delle scelte degli operatori.

Vedremo quindi il cammino dei Paesi che da questo regime di concorrenza sono ancora lontani o per motivi politici (vedasi i paesi dell'area ex comunista) o perché le condizioni di partenza sono talmente basse per cui questi paesi prima di arrivare alla concorrenza hanno bisogno di svilupparsi (vedasi i paesi emergenti), ed esamineremo i conseguenti **processi di transizione** verso l'economia di mercato.

Esamineremo, quindi, la consistenza politica del policy maker internazionale nei tre macro settori dell'economia : primario, secondario e terziario.

Faremo perciò un esame di elementi trasversali, perché moneta, finanza, lavoro e scambi attraversano trasversalmente l'economia ed un esame verticale perché tale è la posizione dei tre macro settori; e svolgeremo un esame delle disomogeneità perché le esperienze e le situazioni storico politiche sono diverse e nell'area dei paesi sviluppati come nell'area dei paesi sottosviluppati, come anche nelle aree dei paesi che vivono la transizione al mercato.

Infine, e trasversalmente per tutto il corso, cercheremo di comprendere quali sono le politiche intraprese dagli Stati per migliorare l'efficienza e l'efficacia delle soluzioni attraverso azioni singole o processi di cooperazione e di integrazione.

Dovremo, comunque, riflettere su una considerazione di fondo : il policy maker domestico agiva in una società organizzata che aveva formalizzato la sua collocazione sociale, territoriale e giuridica nello Stato : la politica economica dello Stato era finalizzata al progresso della comunità che insisteva su tale Stato.

Dovremo ora comprendere a quale fenomeno sociale corrisponde la consistenza del policy maker internazionale.

Rileviamo l'esistenza di una economia globale, che è un fenomeno recente, ma non conosciamo esattamente quale sia o quale debba essere l'assetto formale della nuova società globale; pure in questi limiti il nostro sforzo è quello di delineare le linee di rapporto tra economia globale e società globale, per essere in condizione di rilevarne l'aspetto politico.

La parte finale del corso riguarderà l'esame delle economie asiatiche; questa scelta si fonda su ragioni non ideologiche ma su motivi economici, infatti l'area asiatica del globo da spazio di vita al 62% della popolazione mondiale, che al di là del potere di acquisto rappresenta un'alta percentuale di consumatori.

Ed è nell'area asiatica che si concentrano i grandi mercati.

Ma questo sarà un discorso avvenire.