

## **Smart regulation per il rilancio delle città e dell'economia**

Innocenzo Cipolletta

### **La qualità è quantità per i paesi avanzati**

Per rilanciare la crescita occorre innanzi tutto capire quali sono i meccanismi di sviluppo dei nostri paesi. La crescita di paesi avanzati non avviene più per un maggiore acquisto di beni e servizi tradizionali, com'è il caso per i paesi emergenti dove masse di consumatori accedono per la prima volta alla disponibilità di beni e di servizi di cui i paesi avanzati sono saturi. Essa avviene per processi di sostituzione più o meno rapida (elettrodomestici, auto, abiti, mobili, ecc.) e per l'innalzamento della qualità degli acquisti (turismo culturale, servizi avanzati, *upgrading* dei consumi). Questi processi sono guidati dal progresso tecnico (che rende obsoleti specifici prodotti in uso e obbliga alla loro sostituzione), dal continuo mutare dei comportamenti che seguono processi imitazionali e dalla regolamentazione da parte delle autorità pubbliche che induce a migliorare la qualità della vita dei cittadini.

Una maggiore qualità nei consumi e negli investimenti rappresenta anche una maggiore quantità in termini di crescita. Ormai i nostri paesi crescono essenzialmente se aumenta la qualità della nostra spesa. Questo è vero tanto sul piano personale, quanto su quello dei consumi collettivi come negli investimenti produttivi e infrastrutturali. I consumatori di paesi ricchi non mangiano più cibo né indossano più vestiti o abitano un numero maggiore di case. Essi passano, in un numero crescente, da consumi di bassa qualità e valore a consumi di maggiore qualità. E la maggiore qualità implica anche maggiore lavoro e maggiore valore aggiunto per unità di consumo.

Ovviamente, anche nei paesi ricchi, c'è sempre, purtroppo, uno strato di popolazione che vive ai limiti della sopravvivenza. Per questi cittadini c'è ancora spazio e necessità di crescere nella quantità dei consumi e ogni politica economica e sociale deve avere presente queste necessità che vanno soddisfatte per prime. Ma se parliamo di crescita macroeconomica, non possiamo che constatare come questa derivi più dall'innalzamento della qualità della spesa delle famiglie che da maggior quantità intese in senso proprio.

Infatti, per le famiglie dei nostri paesi, la crescita dei consumi deriva essenzialmente da un *upgrading* di qualità: nel cibo dove si scelgono prodotti con particolari caratteristiche (biologiche, nutritive, di gusto, ecc.); nel vestire dove la domanda non deriva dalla pura necessità di coprire il proprio corpo nelle stagioni fredde, ma dalla voglia di apparire e comunicare attraverso il proprio abbigliamento che può variare nel corso della giornata; nell'abitare dove la domanda è ormai guidata dal riutilizzo di spazi abitativi con processi di ammodernamento e di riqualificazione; nell'auto dove la spesa è volta essenzialmente al ricambio dell'auto indotto dalla gamma dei nuovi modelli e dalle nuove prestazioni di sicurezza, economicità, estetica, ecc.; negli elettrodomestici dove ormai c'è saturazione e la domanda è solo di sostituzione, anch'essa dettata dalle innovazioni tecniche ed estetiche; nei servizi (come gli spettacoli, lo sport, i servizi alla persona, il turismo, ecc.), dove il tempo disponibile spesso ne limita la quantità ma dove la voglia di accedere a servizi di migliore qualità spinge verso processi di sostituzione accelerati. E si potrebbe continuare facilmente.

Lo stesso discorso vale per i consumi collettivi, come l'istruzione, la sanità, la giustizia e la sicurezza, dove la domanda è di maggiore qualità più che di maggiore quantità. Un analogo discorso vale per gli investimenti delle imprese, sempre più sostitutivi d'impianti esistenti e volti a soddisfare nuove esigenze di qualità e ad inglobare nuove tecnologie, più che ad aumentare la produzione degli stessi prodotti, almeno per quanto riguarda la soddisfazione del mercato interno europeo. Diverso può essere il discorso per alcuni investimenti infrastrutturali, dove la necessità di maggiori infrastrutture appare ancora evidente. Ma anche in questo caso ci sono ingenti necessità di *upgrading* delle infrastrutture esistenti (porti, aeroporti, ferrovie, strade, ecc.), sicché anche per questa voce della domanda interna europea la ricerca della migliore qualità rappresenta un fattore di crescita quantitativa.

La maggiore qualità della spesa si trasforma in maggiore quantità, nell'accezione statistica delle valutazioni del Prodotto Interno Lordo, perché essa implica l'impiego di un maggiore volume di fattori produttivi. Basta fare un esempio. Per produrre delle scarpe di plastica serve essenzialmente un buon macchinario e poche persone che sorvegliano la produzione ed effettuano alcune operazioni manuali. Per produrre lo stesso prodotto ma con un marchio ben visibile e accettato dai consumatori, occorre una produzione manuale per curare i dettagli, un buon disegno per essere innovativi, uno studio sulle caratteristiche del camminare e/o del correre, una campagna pubblicitaria sostanziosa, una distribuzione efficiente e diffusa e molte altre cose: insomma una dose rilevante di servizi e di produzioni che si affiancano a quelle scarpe. Se poi si passa a produrre scarpe da donna di elevato pregio e ricercatezza, la stessa produzione richiede molti più fattori sia nei materiali che nelle persone coinvolte, che infine nel disegno, nella pubblicità, nella distribuzione e così via. Il consumatore che passi dall'acquisto di un paio di scarpe di plastica senza marchio a quelle di qualità superiore, avrà sempre acquistato un solo paio di scarpe, ma avrà attivato una maggiore quantità di lavoro e di produzioni che si traducono in un maggior Prodotto Interno Lordo. Ecco allora che la ricerca di una maggiore qualità da parte del consumatore si è trasformata in una maggiore quantità in termini di PIL.

Lo stesso discorso (anzi un discorso di peso maggiore) si può fare per altri consumi per gli investimenti e per le infrastrutture. Ormai nei nostri paesi la crescita della quantità di PIL deriva in larga parte, se non esclusivamente, dalla maggiore qualità delle nostre scelte di spesa. Questo avviene durante le fasi di crescita economica: un discorso analogo ma di segno opposto vale per le fasi di recessione, dove la riduzione della qualità nelle nostre scelte di spesa contribuisce in modo rilevante alla riduzione del PIL. Basti pensare che la semplice decisione di non rinnovare per sei mesi l'auto da parte dei consumatori riduce la qualità del servizio di trasporto perché si usano auto mediamente più vecchie e determina la caduta di quasi il 50% della domanda di auto nuove, dato che il rinnovo rappresenta la motivazione largamente prevalente per l'acquisto di un'auto nei nostri paesi.

## Stimolare la domanda interna attraverso la regolamentazione

Se vuole riprendere la via della crescita, si deve allora puntare sulla qualità della domanda interna. E si può fare senza squilibrare i conti pubblici. La via è quella di usare la regolamentazione per perseguire obiettivi di benessere generale.

Quest'ultima è, a mio avviso, la nuova leva di politica economica dei paesi avanzati, senza o con poco uso di risorse finanziarie pubbliche. Facciamo un esempio. Se si decidesse di avviare una seria politica di risparmio energetico, si potrebbe imporre un obiettivo di conservazione dell'energia all'interno delle nostre abitazioni nell'arco di un certo numero di anni. Per conseguire quest'obiettivo si potrebbe immaginare un sistema d'incentivi (per chi si adegua prima) e penalità (per chi si adegua dopo). Si determinerebbe così una sostenuta domanda di rifacimento degli immobili, costante per un certo numero di anni. Questa domanda certa farebbe nascere nuove imprese, nuove professionalità, nuove tecnologie e nuovi occupati. Le nuove tecnologie potrebbero essere esportate generando anche un miglioramento della bilancia dei pagamenti. Poiché gli incentivi sarebbero pagati dopo le operazioni di adattamento, essi sarebbero finanziati dalla maggiore attività economica. Gli incassi delle penalità potrebbero servire per finanziare i casi di persone con redditi così bassi da non potersi permettere queste spese. Di fatto la manovra sarebbe finanziata dalla mobilitazione del risparmio privato, ma non sarebbe una nuova tassa perché si tratterebbe di un investimento sui propri beni. Il minor consumo di energia migliorerebbe così la qualità della nostra vita e favorirebbe anche una maggiore crescita economica.

Le regolamentazioni potrebbero riguardare tanti altri campi: l'illuminazione per adottare i nuovi sistemi *led* che consumano meno energia; le auto con tecnologie per dare ai passeggeri maggiore sicurezza in caso di incidenti e minori consumi; l'ambiente; il recupero estetico delle città; l'istruzione e così via. Si tratta di individuare nuovi obiettivi di qualità della vita, che possono portarci a una nuova crescita economica trainata dal nostro mercato interno, senza pesare sulle esauste finanze pubbliche. Tutto questo è possibile, ma necessita di una capacità di visione per il nostro futuro e di una grande capacità di scegliere le regole giuste. In Europa ci sono esempi di *Smart-Regulation*, per indicare una capacità di mettere regole che sappiano indurre a comportamenti volti a raggiungere obiettivi desiderati in vari settori: nello smaltimento dei rifiuti, nella circolazione delle auto nelle aree metropolitane, nella conservazione ambientale, ecc.. Questa capacità di regolamentazione, inducendo cambiamenti di comportamenti, può generare una nuova domanda che può rappresentare la via per la crescita nei nostri paesi.

## Una possibile politica di regolamentazione per le città d'Italia

L'Italia è certamente il paese che ha maggior bisogno di nuove regole per rendere vivibile il nostro territorio. Una politica intelligente che puntasse a favorire ammodernamenti e messa in sicurezza del nostro territorio sarebbe una politica capace di rimettere in moto la domanda interna, di favorire l'occupazione e le nuove tecnologie, di accrescere la nostra attrattività e il turismo di qualità. Un uso molto limitato degli incentivi pubblici basterebbe

ad avviare una simile operazione che troverebbe il suo reale finanziamento nella crescita economica e nell'investimento sulla propria proprietà.

La politica della regolamentazione potrebbe riguardare molti e svariati campi. Ci sarebbe solo da scegliere. Chi gira per le città italiane e per i nostri bei centri storici vede molti dei nostri palazzi (antichi e meno antichi) in stato di degrado. Molti palazzi sono transennati per i pericoli di crollo dei cornicioni. Le facciate sono spesso cadenti e sporche. I pochi restauri fatti sono attornati da palazzi cadenti, dando un senso di desolazione e di improvvisazione. Le nostre abitazioni conservano male l'energia, con sprechi d'inverno e di estate per il diffondersi dei condizionatori d'aria che spuntano desolatamente da finestre e balconi. Una selva di vecchie antenne sui nostri palazzi testimonia di tutte le ere tecnologiche della televisione, mentre compaiono tristi "padelle" sui balconi per catturare i nuovi canali televisivi, appartamento per appartamento. I sistemi d'illuminazione sono ormai superati dalle nuove tecnologie che consumano meno energia e danno una migliore qualità della luce.

In molti paesi esistono norme che impongono il rifacimento periodico delle facciate. Esistono leggi e incentivi per la conservazione dell'energia, come esistono regolamentazioni che impongono o quanto meno favoriscono la centralizzazione delle ricezioni della televisione. Chi non si adegua, paga multe salate o perde l'uso della proprietà. È una questione di decoro e di efficienza. I palazzi non sono solo beni privati. Essi appartengono anche alla comunità perché insistono su luoghi comuni (strade e piazze), possono generare pericoli e determinano quello che è il panorama del nostro paese.

Se l'Italia avviasse un programma di manutenzione periodica per il rifacimento delle facciate e per il contenimento dei consumi di energia su un arco di dieci/venti anni, sfasato zona per zona per evitare la concentrazione della domanda, avremmo molti effetti positivi. Si creerebbe una domanda interna prevedibile e permanente. Questa domanda attiverebbe la nascita di imprese e di professioni per soddisfarla. Non solo imprese di costruzione e di manutenzione. Ma anche studi di disegno, arredatori, installatori di sistemi tecnologici, ecc. Queste imprese assumerebbero lavoratori e svilupperebbero nuove tecnologie per meglio competere nel soddisfare la domanda. Le nuove tecnologie farebbero fare un passo in avanti alle nostre imprese che potrebbero anche applicarle in mercati contigui estendendo la propria attività. Potrebbero esportare la loro capacità di risolvere questi problemi in altri paesi. Si metterebbe in moto il circuito dello sviluppo. Come risultato si avrebbe una maggiore crescita economica e città più belle e più efficienti. Ne beneficerebbe anche il turismo, attratto dalle bellezze architettoniche del nostro paese.

Chi paga tutto ciò? Come negli altri paesi, il costo sarebbe a carico dei proprietari degli immobili, per i quali quest'operazione non sarebbe una tassa, ma un investimento sul proprio patrimonio che sarebbe così valorizzato. Il grande patrimonio edilizio italiano potrebbe così da agire da volano di sviluppo, mentre oggi è solo una fonte di scarsa rendita. Si possono poi immaginare forme d'incentivo fiscale a chi anticipa certi interventi e multe a chi ritarda. Si possono immaginare mutui bancari convenienti per quanti si

apprestano a condurre operazioni di risanamento edilizio e altri strumenti per favorire questo processo.

L'Italia ha un immenso patrimonio storico e un grande patrimonio edilizio che in parte è stato realizzato nell'immediato dopoguerra, quando materiali e tecnologie erano ancora carenti. Molte delle strutture in cemento armato del dopoguerra necessitano di forti manutenzioni, pena il rischio di cedimenti e di disastri. Una bella operazione di manutenzione, che potrebbe assumere un carattere straordinario all'inizio, può essere la soluzione per rilanciare il paese e renderlo più bello e più efficiente.

Un'urgenza ancora maggiore sta nel mettere in sicurezza gli immobili e le persone che risiedono in zone sismiche. Ormai non passa anno che non ci sia un'emergenza sismica in qualche parte d'Italia. Ci si rende conto che la maggior parte degli immobili è stata costruita senza tener conto del rischio terremoto. Paesi come il Giappone hanno riedificato gli immobili che oggi resistono a terremoti anche disastrosi. Nel nostro paese la maggior parte degli edifici è stata costruita prima delle norme antisismiche e molti di quelli costruiti dopo non ottemperano a tutte le disposizioni. Inoltre la tecnologia fa continui passi in avanti anche in questo campo, sicché le aree a rischio terremoto devono sempre aggiornare le disposizioni antisismiche e favorire un continuo ammodernamento degli edifici per ridurre al minimo il rischio dei crolli.

Un progetto di messa in sicurezza degli edifici nelle zone sismiche, con qualche finanziamento pubblico e con il coinvolgimento dei proprietari degli immobili potrebbe dover durare molti anni. Se avviato da adesso, potrebbe contribuire a salvare molte vite umane, mentre potrebbe costituire anche un sostegno alla domanda interna. Ne potrebbero derivare tecnologie nuove attraverso il coinvolgimento delle nostre Università e dei centri di ricerca. Ne potrebbero nascere nuove imprese che poi potrebbero esportare i loro servizi nel mondo dove ci sono emergenze non dissimili alle nostre.

I campi di applicazione di nuove regolamentazioni che favoriscano la qualità della vita e, di conseguenza, anche la crescita economica, ve ne sono molti. Basti pensare all'esigenza di migliorare il trasporto urbano in un paese come l'Italia che ha centri storici antichi molto affollati, dove, accanto ai costosi progetti d'infrastrutture per il trasporto pubblico, si possono immaginare nuove soluzioni per il trasporto individuale, come la sostituzione di auto a benzina con quelle elettriche e modalità nuove per i parcheggi.

La via della regolazione può essere una strada da seguire per rilanciare la domanda interna in Italia senza dover pesare troppo sulla finanza pubblica. Essa necessita di visione e di coerenza politica per portare avanti nel tempo operazioni che non possono esaurirsi nell'arco di pochi mesi. Essa potrebbe dare un contributo decisivo all'innalzamento della qualità della vita dei cittadini ed essere, per tale via, anche un contributo non effimero alla crescita economica del paese.

Roma, 10 marzo 2013

