JÁNOS
KORNAI

VERSO UNA ECONOMIA LIBERA

Come uscire
dal sistema socialista:
la grande sfida dei paesi dell'Est
e il caso ungherese

RIZZOLI

Il 1989 è già storia: ha segnato il crollo dei regimi comunisti e la riconquista della libertà e della democrazia nell'Europa dell'Est. Ma questa esaltante stagione lascia ancora aperti numerosi problemi: il più drammatico e urgente è senza dubbio quello della transizione da un'economia socialista — rigidamente centralizzata, burocratizzata, soffocata da paternalismo, sprechi e inefficienze — a un sistema in grado di assicurare benessere ai cittadini e inserito nel contesto dell'economia mondiale.
János Kornai affronta questo problema in tutta la sua complessità, fin dal dilemma fondamentale: riformare il socialismo o uscire dal socialismo? L'economia ungherese non nasconde le difficoltà che i paesi «ex comunisti» devono affrontare (stagnazione, debito estero, inflazione, scarsa qualità dei prodotti, resistenze dell'*ancien régime*...) e le diverse possibilità di riforma (per esempio, con quali meccanismi determinare prezzi, salari, tassi di cambio e interessi, finora imposti dallo stato?).
Secondo Kornai, non è possibile affrontare separatamente ogni questione. Al contrario, è indispensabile un programma globale, coordinato e simultaneo, che agisca sull'intero corpo economico e sociale. Concentrandosi sull'Ungheria (ma offrendo preziosissime indicazioni su Polonia, Cecoslovacchia, Rdt, Romania, Bulgaria e anche Urss), *Verso una economia libera* propone dunque una manovra per molti aspetti drastica, che si riflette sulle sfere della politica, della giustizia e dell'informazione, e implica l'affermarsi di una diversa mentalità e di nuovi valori.
Fino a oggi, nessun paese è riuscito a passare con successo da una economia rigidamente pianificata a un'economia di mercato. Con grande realismo, Kornai traccia

János Kornai

Verso una economia libera

Traduzione di
Paola e Gianni Galtieri

Rizzoli

Proprietà letteraria riservata
© 1990 by János Kornai
First published in 1990 by W. W. Norton & Company, Inc., New York
© 1990 RCS Rizzoli Libri S.p.A., Milano

ISBN 88-17-84068-8

Titolo originale dell'opera:
THE ROAD TO A FREE ECONOMY
SHIFTING FROM A SOCIALIST SYSTEM:
THE EXAMPLE OF HUNGARY

Prima edizione: ottobre 1990

Verso una economia libera

a Zsuzsa

PREFAZIONE

L'Istituto mondiale per lo sviluppo della ricerca economica (World Institute for Development Economics Research, WIDER), che lavora sotto gli auspici della Università delle Nazioni Unite e ha sede a Helsinki, in Finlandia, è stato fondato nel 1984. Scopo principale dell'Istituto è quello di promuovere ricerche a orientamento politico sui più urgenti problemi mondiali e dello sviluppo, nonché sui problemi di vari paesi nel contesto della loro collocazione internazionale. Un'ovvia priorità della nostra agenda di ricerche era un'analisi autorevole dell'economia politica dei sistemi socialisti, vista dalla prospettiva di uno studioso della competenza ed eminenza del professor Kornai, che di questo argomento si occupa da una vita. Ho avuto la fortuna di riuscire a convincerlo a trascorrere parte del suo tempo a Helsinki presso il WIDER, in qualità di ricercatore, per scrivere uno studio organico sul socialismo, impresa che richiederà un intenso lavoro di molti anni. Questo lavoro è ancora in fase di gestazione, ma la pressione degli eventi succedutisi nell'Europa Orientale nella seconda metà del 1989 ha forzato una sorta di crescita in serra, come d'un germoglio: questo libro. Era necessario che il lavoro più organico cedesse il passo per un po' a un breve trattato più popolare e appassionato, in grado di esercitare un'influenza politica diretta.

La caratteristica specifica del libro del professor

Kornai è la proposta di un attacco «simultaneo» a un insieme di problemi tipici dell'Ungheria e di altri paesi socialisti; finora questi problemi si sono rivelati notoriamente resistenti a soluzioni frammentarie: persistente eccesso della domanda aggregata rispetto all'offerta aggregata, «residui monetari» detenuti dai privati, inflazione (palese o repressa) e penuria di beni, tassi di cambio sopravvalutati, inconvertibilità della valuta, bilanci dissestati, aziende pubbliche in passivo, diffusione dei sussidi a consumatori e produttori, struttura scorretta dei prezzi relativi e una generale cattiva allocazione delle risorse. Il semplice elenco di questi problemi indica che essi sono almeno altrettanto endemici in molti paesi in via di sviluppo, e ciò costituisce l'elemento di maggior rilievo del lavoro del professor Kornai.

L'obiettivo della stabilizzazione e del macroaggiustamento è strettamente connesso, in molti paesi, alla trasformazione dell'intera struttura sociale e politica, e in primo luogo ai mutamenti nei rapporti di proprietà. Il professor Kornai è un sostenitore da lunga data dei robusti «pacchetti» di riforme in luogo delle trasformazioni a piccole dosi, che portano a incongruità e contraddizioni. Questa filosofia è una logica conseguenza della sua analisi dei sistemi socialisti e della sua critica agli esperimenti di «socialismo di mercato». Per quanto concerne la macrostabilizzazione, suggerisce un'operazione chirurgica radicale. Per quanto riguarda la trasformazione dei rapporti di proprietà, è favorevole a un processo evolutivo, che può essere accelerato con l'adozione di politiche appropriate. D'accordo con molti altri analisti che sono stati critici nei confronti dei programmi convenzionali di stabilizzazione e aggiustamento, il professor Kornai sostiene che, se le risorse lo permettono, le sofferenze transitorie dell'aggiustamento devono essere alleviate grazie alla protezione mirata dei gruppi più esposti, come gli studenti e i pensionati. Condizione ineliminabile per arriva-

re a questo è, però, la cessazione dei sussidi che distorcono i prezzi e la loro sostituzione con trasferimenti di somme fisse di denaro o con buoni, per esempio, per l'acquisto di libri scolastici e razioni alimentari di base.

Anche se ogni paese deve fare assegnamento in primo luogo sulle proprie risorse umane e fisiche, gli aiuti stranieri non sono meno necessari. La Polonia, impegnata in un programma di stabilizzazione simile a quello sostenuto in questo libro, ha accesso a una larga gamma di aiuti esteri, resi disponibili dal Fondo Monetario Internazionale, dalla Banca Mondiale e da altre organizzazioni e accordi intergovernativi. Altri paesi impegnati in un processo di trasformazione e di macrostabilizzazione hanno necessità analoghe. Il tipo di operazione descritto in questo libro richiede risorse esterne assai più consistenti di quelle ordinariamente disponibili presso le istituzioni finanziarie internazionali.

Se applicata con adeguati finanziamenti esteri, la ricetta del professor Kornai potrebbe davvero rivoluzionare le prospettive di molti paesi in via di sviluppo dell'Africa e dell'America Latina, che stanno sperimentando una persistente iperinflazione e altri squilibri. Essa creerebbe infatti le condizioni interne necessarie per consentire ai paesi socialisti e a quelli in via di sviluppo di assorbire in modo produttivo gli avanzi di parte corrente del Giappone e della Germania, che, in un clima di distensione, non sarebbero più necessari agli Stati Uniti e ad altri paesi per sostenere l'aumento delle loro spese militari.

Per l'approccio organico che propone, il libro del professor Kornai dovrebbe costituire una lettura obbligata per i leader politici, sia dei paesi socialisti sia di quelli in via di sviluppo.

Helsinki, febbraio 1990

LAL JAYAWARDENA
Direttore del WIDER

PREMESSA ALL'EDIZIONE AMERICANA

Questo libro è stato scritto originariamente per i lettori ungheresi. Ero stato invitato a delineare alcune proposte per una politica economica degli immediati anni a venire da sottoporre all'attenzione del nuovo parlamento e del nuovo governo che doveva nascere dopo le prime elezioni libere della primavera 1990. Alla conferenza, tenuta il 25 agosto 1989, intervennero esperti economici di molti partiti dell'opposizione nonché alcuni funzionari e manager di aziende di stato che lavorano alle dipendenze dell'attuale governo. Il presente volume è nato dagli appunti per quella conferenza.

Io confido che la sostanza delle idee che presento possa valere non solo per l'Ungheria, ma per tutti gli altri paesi che stanno passando da un regime socialista a un'economia libera. Prima, però, di sottolineare ciò che vi è di *comune* nella trasformazione di un più vasto gruppo di paesi, è necessario accennare a quanto c'è di *unico* negli aspetti specifici della situazione ungherese.

I drammatici cambiamenti del 1988-89 sono stati preceduti da una lunga sequenza di eventi importanti. Si deve partire dalla rivoluzione del 1956, la quale fondò, sia pure per pochi giorni, un sistema politico pluripartitico ed espresse la volontà politica del popolo di tornare a un'autentica democrazia. La rivoluzione fu sconfitta dai carri armati sovietici e fu seguita da anni di crudele repressione. Dopo che la spina dorsale della resistenza fu spezzata, il dominio totalitario a poco a po-

co si allentò. L'Ungheria divenne un misto peculiare di politiche economiche più orientate verso il consumatore (quel che fu battezzato in Occidente «comunismo del gulasch») e di privazioni, di maggiore autonomia per le aziende di stato (nello spirito del «socialismo di mercato») e di mille interferenze nei loro affari, di rigidi controlli centrali e di mercati liberi, e anche di atteggiamenti più permissivi e di restrizioni burocratiche verso la proprietà privata e le attività private. Era possibile ritrovare la stessa ambiguità nella sfera politica: mentre il monopolio politico del Partito Comunista veniva ufficialmente mantenuto, un imprevedibile miscuglio di tolleranza e intolleranza contraddiceva la struttura politica prevalente e la dottrina marxista-leninista dominante.

Questa lunga preistoria, iniziata nel 1956, spiega il ruolo pionieristico dell'Ungheria, dapprima negli esperimenti di *riforma* del sistema del socialismo reale e successivamente, dopo il 1988-89, nel superamento dei limiti della riforma e nell'avvio di una trasformazione rivoluzionaria non violenta dell'intero sistema politico ed economico. Attualmente, ci troviamo in un periodo di transizione che sta portando i paesi dell'Europa dell'Est *fuori* dal sistema socialista. Allorché i tempi di questi cambiamenti furono maturi, l'Ungheria si trovò in un certo senso meglio preparata del resto dell'Europa Orientale. Nel Partito Comunista al potere c'era un'importante corrente impegnata a portare il paese verso la democrazia e l'economia di mercato; alcuni gruppi politici organizzati potevano contare sull'autorità morale e sull'esperienza acquisita nelle loro passate lotte di dissidenza; numerosi intellettuali avevano dato prova della loro autonomia di pensiero; e rimanevano in vita partiti politici con una lunga storia che risaliva a prima di Stalin. Nell'economia, imprenditoria e proprietà privata esistevano già, anche se confinate in un ambito relativamente ristretto. La trasformazione della società ungherese non doveva partire da zero.

Passiamo ora alle caratteristiche fondamentali della situazione comuni anche a tutti gli altri paesi dell'Europa Orientale. All'epoca della prima stesura in ungherese di questo libro (nel settembre 1989), Polonia e Ungheria erano gli unici due paesi nei quali il monopolio politico del Partito Comunista fosse stato ufficialmente smantellato. Oggi, alla data di pubblicazione di questo scritto, Germania Orientale, Cecoslovacchia, Bulgaria e Romania si sono accodate, e in Iugoslavia si può assistere a uno sviluppo analogo. Malgrado le importanti differenze storiche e culturali, e le attuali condizioni politiche ed economiche, tutti questi paesi hanno molte caratteristiche comuni e nei prossimi anni dovranno affrontare difficoltà comuni.

In ciascuno di essi il settore pubblico esercita un ruolo soverchiante, dal quale derivano gli ostacoli comuni che questi paesi dovranno superare se vorranno proseguire nella privatizzazione della loro economia. Benché vi siano elementi sporadici di un genuino meccanismo di mercato, le istituzioni, l'assistenza legale, nonché, fatto non meno significativo, la cultura e l'etica di un libero mercato ben funzionante non sono ancora sviluppate. Prezzi, tassi di interesse e tassi di cambio sono distorti. Questi paesi sono piccole economie aperte, vale a dire economie con estese relazioni commerciali oltre frontiera, con un'urgente necessità di diventare parte integrante dell'economia mondiale; ma la loro produzione per composizione e standard qualitativi è del tutto inadatta alle esigenze del mercato mondiale. Un'immensa burocrazia pervade ogni cellula dell'organismo dell'economia. Seppure in proporzioni diverse da paese a paese, mali analoghi indeboliscono l'economia: stagnazione o recessione della produzione reale e del consumo, inflazione palese e/o repressa, cronica penuria di beni e, nella maggior parte dei casi, l'enorme onere del servizio del debito estero. Gli equilibri sociali sono minacciati da tensioni. Nella maggior

parte dei casi, i lavoratori si sentono oppressi dal protrarsi dei sacrifici che vengono loro richiesti in nome della stabilizzazione; larghi strati della popolazione sprofondano sempre più nella povertà; mentre i tecnocrati, i burocrati e i manager scelti dal precedente regime temono un «cambio della guardia».

Questo libro risponde alla seguente domanda: date le circostanze, qual è la politica economica da adottare nei prossimi due o tre anni? La risposta è calibrata sulle condizioni dell'Ungheria. Qualora i fondamenti di questa politica, o di sue varianti, dovessero essere applicati altrove, non si potrà prescindere da una attenta valutazione delle condizioni particolari di quel paese. Naturalmente, la situazione negli altri piccoli paesi dell'Europa Orientale è assai simile a quella dell'Ungheria. Eppure sarebbe impossibile applicare meccanicamente alle loro economie la politica di un altro paese; i risultati potrebbero essere dannosi.

Mentre scrivo, la situazione in Unione Sovietica e in Cina, i due più grandi imperi socialisti, è ancora assai diversa da quella dell'odierna Europa Orientale, ma simile per molti aspetti alla situazione della Iugoslavia, dell'Ungheria e della Polonia prima dei drammatici eventi del 1989. Io credo che per i lettori dell'Unione Sovietica e della Cina sarebbe istruttivo confrontare la loro condizione attuale con quella dell'Europa Orientale. Il nostro presente potrebbe forse suggerire qualcosa sul loro stesso futuro. Lo studio dell'Europa Orientale contemporanea potrebbe aiutare a capire la differenza tra *riformare* il socialismo e *uscire* dal socialismo; tra esperimenti di simulazione di un mercato mediante un «socialismo di mercato» e l'introduzione di un autentico libero mercato.

Più di quarant'anni fa Hayek scrisse il suo testo classico, *The Road to Serfdom* («Verso la schiavitù»), sottolineando che la via verso una rigida pianificazione centrale, un soverchiante potere dello stato e l'abolizione

della proprietà privata minacciano la stessa libertà politica. Il titolo del mio libro riecheggia quello di Hayek, e prende in considerazione il primo tratto di strada nella direzione opposta. Noi dell'Europa Orientale ci siamo avviati verso una società libera e una libera economia, e dobbiamo imparare a superare gli ostacoli che incontreremo su questa via. Tutti noi, abitanti della vasta area che va dall'Elba al Mar Giallo, dobbiamo imparare a fondo quest'arte.

Mi rendo conto che le mie proposte sono controverse e possono andare incontro a critiche e opposizioni veementi. Tuttavia sono quanto meno convinto che i temi discussi nelle pagine che seguono rientrino tra i problemi chiave che dovranno essere affrontati in tutti questi paesi. L'elenco degli argomenti qui esaminati non è completo, ma nessuno di essi potrà essere trascurato in quanto non pertinente. Piaccia o meno, questi sono alcuni dei problemi che *dovranno* essere risolti nei prossimi anni. Il libro non offre certo una panacea per tutti i mali. Ma il suo *approccio* può essere utilizzato in tutti i paesi impegnati nel processo di trasformazione.

Questo libro mira a convincere il lettore che il mutamento dei rapporti di proprietà in direzione della privatizzazione (capitolo 1), il pacchetto di misure necessarie per la stabilizzazione, la liberalizzazione e il macroaggiustamento (capitolo 2) nonché il rafforzamento del sostegno politico a tali cambiamenti (capitolo 3) sono interconnessi in modo inseparabile. Nessuno di questi scopi potrà essere raggiunto senza che vengano realizzati anche tutti gli altri. La scelta arbitraria di alcuni obiettivi a scapito degli altri potrebbe sortire l'effetto opposto e condurre al fallimento e al discredito del processo di democratizzazione e di trasformazione economica. In questo senso le varie parti del programma (e le varie sezioni del libro) si compongono in un tutto organico e offrono un piano *completo* di

trasformazione. Non c'è dubbio che questo insieme di proposte, essendo un primo tentativo di esporre in un libro un piano così organico, presenti molti lati deboli. Non di meno, esso può contribuire al dibattito su questi temi tanto stimolanti, se non altro perché sostiene la necessità di arrivare a soluzioni organiche — in luogo di misure arbitrarie, *ad hoc*, parziali.

Dopo aver chiarito l'uso che i potenziali lettori dell'«Est» potrebbero fare di questo studio, sorge un'altra questione: che interesse può avere un lettore americano o comunque «occidentale»? Ai giorni nostri l'aggettivo «storico» viene usato in modo molto casuale, spesso solo per definire una qualche leggina secondaria del Congresso o magari una partita di calcio. E invece, se c'è un evento che merita davvero tale aggettivo, è la trasformazione dei sistemi socialisti in società democratiche e in economie di mercato. È un fatto che influenzerà la vita di tutti. Sarà più ragionevole sperare in una pace mondiale. Forse non nel prossimo futuro, ma certo in uno stadio più avanzato, ci sarà meno bisogno di utilizzare enormi risorse per la difesa, destinandone una parte maggiore per altri scopi: la crescita economica, il benessere della società, la scienza e la cultura, l'aiuto ai poveri, in patria e all'estero.

Oltre a questo interesse di carattere generale, vari gruppi di persone potrebbero trovarvi un interesse specifico. Gli esperti a livello accademico che studiano i sistemi comunisti seguiranno certamente i cambiamenti che avvengono nei regimi un tempo socialisti e che ora si stanno trasformando in un sistema diverso. Tutti i programmi che riguardano il socialismo, la pianificazione centrale e i sistemi economici comparativi devono includere nel loro curriculum lo studio dei processi di trasformazione. Ma la categoria di persone interessate in modo specifico all'argomento non si limita ovviamente agli esperti accademici: comprende i politici, i funzionari governativi, i parlamentari, i diplomati-

ci, i funzionari delle organizzazioni internazionali e i consiglieri economici impegnati nella formulazione della politica internazionale. Comprende anche i giornalisti e coloro che lavorano nei mass media e informano su ciò che accade in questa parte del mondo e influenzano l'opinione pubblica. E infine, ma non meno importanti, si estende ai banchieri, agli uomini d'affari, agli esportatori e agli importatori che vogliono entrare in questi nuovi mercati.

Tutte queste categorie di persone devono capire qual è la nuova situazione che si è determinata nell'Europa Orientale. Molti rappresentanti di tali gruppi hanno già fatto qualche viaggio in quest'area e ne sono tornati con alcune impressioni. In qualche caso possono avere ricavato una corretta comprensione, in altri casi può essersi trattato di impressioni sommarie. Più profonda ed equilibrata sarà la loro conoscenza dei fatti, più efficace sarà l'impatto di tutti questi gruppi sugli affari dell'Europa Orientale.

Un errore piuttosto comune è l'eccessiva semplificazione e il voler suggerire agli altri di imitare il proprio esempio. I visitatori arrivano nell'Europa Orientale con un carico di ricette preconfezionate che promettono un successo immediato. «Regolatevi come si fa da noi, e tutto andrà bene.» Può essere, e può non essere. Questo libro ricorda continuamente al lettore che è necessario tenere presenti le particolari *condizioni iniziali* del processo di trasformazione. Il dato di partenza è il predominio della proprietà pubblica e di una burocrazia onnipotente che allunga milioni di mani su ogni unità commerciale, su ogni famiglia, persino su ogni individuo.

Questi sono paesi nei quali ideali come la sovranità dell'individuo, l'autonomia, la proprietà privata e l'iniziativa privata, la libertà politica e intellettuale, le istituzioni della democrazia e il rispetto della legge so-

no stati soppressi da decenni. Tali princìpi potranno essere ristabiliti e generati solo da un processo storico: un processo che può — e deve — essere accelerato, ma che non potrà compiersi in poche settimane. Noi dobbiamo trarre insegnamento dall'esperienza occidentale, ma in modo selettivo; distinguendo accuratamente gli esempi che potranno essere seguiti domani da altri esempi le cui condizioni di applicazione dovranno essere create da una lunga evoluzione, e infine rifiutando certi schemi, istituzioni e abitudini che non sono applicabili (o che non vale la pena di applicare). Trapianti artificiali eseguiti troppo in fretta nel vivo di queste società verranno rigettati dai loro organismi.

Ciò che occorre è non soltanto un mutamento rivoluzionario nelle istituzioni, ma anche nel *modo di pensare*. Un nuovo insieme di valori sostituirà quelli vecchi, impressi in molte generazioni dal passato regime. Consideriamo un solo esempio. Un lettore occidentale potrebbe pensare: perché questo libro dice cose così banali come il fatto che se la gente ha più successo negli affari ha diritto di guadagnare più degli altri? Ma questa verità, evidente di per sé agli occhi di un americano, non appare affatto naturale né a un polacco né a un tedesco orientale.

A ogni stadio della sua vita, dal momento in cui ha cominciato a frequentare l'asilo infantile fino al momento in cui si è ritirato in una casa di riposo per anziani, il cittadino di un paese socialista si è sentito ripetere che non l'intraprendenza negli affari, ma il lavoro (e più precisamente il lavoro prestato nell'ambito di un'impresa o di un'organizzazione del settore pubblico) è la sola legittima fonte di guadagno. Gli è stato insegnato che una certa ineguaglianza è tollerabile e forse anche utile per offrire alla gente incentivi materiali, ma che non deve essercene «troppa». Non gli è mai stato detto nulla della più lampante violazione di questo principio, poiché i privilegi delle élite, della no-

menklatura, gli sono stati accuratamente nascosti. Tuttora, all'inizio della nuova era, molte persone di vari gruppi politici, magari appartenenti a movimenti fortemente anticomunisti, continuano a subire il fascino dell'antico indottrinamento sui valori dell'egualitarismo più estremo. Esse considerano il profitto o un reddito elevato come il risultato di pratiche immorali, e la speculazione e l'arricchimento come segni sicuri di un'inaccettabile avidità.

Il mio scopo è non solo quello di presentare proposte pratiche per eliminare l'inflazione e il deficit e per alleggerire il debito estero, ma anche di mostrare la relazione esistente tra le proposte politiche concrete e i valori e la filosofia sottostanti. È superfluo aggiungere che questo libro non rappresenta una filosofia e una visione etica condivise da tutti nell'Europa Orientale. Il titolo sottolinea la sua idea centrale che è *libertà*. È l'approccio del pensiero *liberale* (intendendo il termine «liberale» nell'accezione della tradizione europea). Il suo punto focale è il rispetto per l'autonomia, per l'autodeterminazione e per i diritti dell'individuo. Per converso, assegna alle attività dello stato una sfera più limitata. Si esprime contro il ruolo paternalistico dello stato, contro il costume di trattare i cittadini come bambini smarriti da affidare alla custodia di un governo saggio (in verità, stupido e crudele). Raccomanda ai cittadini di reggersi sulle proprie gambe e di fare assegnamento sulle proprie forze e sulla propria iniziativa. Forse in una fase successiva il ruolo dello stato dovrà essere rivalutato. Ma in questa fase, all'inizio del processo di trasformazione, la gente è davvero stanca degli eccessi di intervento statale e del potere totalitario della burocrazia. Forse è inevitabile che la storia non proceda in linea retta, ma come un pendolo. Dopo tanti decenni nei quali è prevalso uno stato massimo, è ora di muovere a grandi passi verso uno stato minimo. Forse le future generazioni riusciranno a trovare una via di mezzo più equilibrata.

A questo punto è opportuno spiegare la nozione di «economia libera» che appare nel titolo. Un'«economia libera» è naturalmente un'economia di *mercato*, ma il concetto è più ricco e non si riferisce solo al fatto che il coordinatore principale delle attività economiche è un meccanismo specifico, vale a dire il mercato. Un'economia libera è quella che consente di entrare senza impedimenti nel mercato e di uscirne; in condizioni di leale concorrenza. La nozione di economia libera implica altresì una certa configurazione dei diritti di proprietà e una certa struttura istituzionale e politica. Il sistema promuove il libero costituirsi e la preservazione della proprietà privata e incoraggia il settore privato a farsi carico del grosso della produzione. È un sistema che incoraggia l'iniziativa e l'intraprendenza individuale, libera questa iniziativa dall'eccessivo intervento dello stato e la protegge con la forza della legge. Un'economia libera si radica in un ordinamento politico democratico, caratterizzato dalla libera competizione delle forze politiche e delle idee. Secondo il mio sistema di valori, la garanzia di queste libertà ha un alto valore intrinseco e dovrebbe quindi godere di un'assoluta priorità nella gestione di ogni politica economica.

Non offro predizioni sui futuri sviluppi nell'Europa Orientale. Finora, nella maggior parte dei miei scritti, mi sono dedicato a esplorare le caratteristiche dei sistemi del socialismo reale e a elaborare delle teorie esplicative; ci si aspetta che una teoria esplicativa positiva debba avere una capacità predittiva. Questo libro ha uno scopo diverso. Non cerco di rispondere alla domanda su quale *sarà* in futuro il ruolo del parlamento nell'Europa Orientale, ma su quale *dovrebbe essere* tale ruolo. Potrà succedere che alcuni deputati finiscano col patrocinare interessi locali o settoriali, che si verifichino casi di corruzione, che un difetto di competenza inceppi l'efficacia dei controlli parlamentari, e via dicendo. Malgrado ciò, questo libro sostiene la

necessità di un ruolo più forte di un parlamento liberamente eletto nel controllo dell'attività dell'amministrazione e dell'enorme settore della proprietà di stato. Il mio scopo è in parte *educativo*. Desidero suggerire ai futuri deputati di essere consapevoli delle loro responsabilità nazionali, di innalzare le loro considerazioni al di sopra degli angusti interessi locali e di non piegarsi di fronte alle pressioni e alle minacce.

Se mi venisse chiesto di fare una prognosi per il prossimo futuro, dovrei ammettere che vi sono buone probabilità di un forte slittamento dei salari, di un allentamento della disciplina salariale e dello sviluppo, in seno al movimento sindacale, di demagogia e populismo. Ma questo libro esorta: non prendete quella strada! Danneggereste gli interessi a lungo termine delle classi lavoratrici, interessi che impongono una rigorosa disciplina salariale per ottenere la stabilizzazione, un rapido aggiustamento alle richieste del commercio estero e, finalmente, l'accelerazione della crescita. Questa è l'unica strada sicura per avviare un aumento costante dei consumi reali fra tutti gli strati della società, compresi gli operai dell'industria.

Il testo originale ungherese era intitolato *Un pamphlet appassionato per la causa della transizione economica in Ungheria*. Esso non vuol essere uno di quei manualetti che in modo anodino insegnano a fare qualsiasi cosa. Fa appello alla ragione, ma anche alle emozioni del lettore, descrivendo quali sono i mutamenti che si rendono necessari nelle azioni e nelle istituzioni, così come nei valori. Sono convinto che i miei suggerimenti non sono irrealistici; date le attuali condizioni politiche, economiche e sociali, essi sono *fattibili*. Ma il loro successo dipenderà dalla volontà di tutte le persone coinvolte, dentro e fuori l'Europa Orientale, e dalla tenacia con la quale sapranno superare i molti ostacoli che bloccano la strada verso un'economia libera.

RINGRAZIAMENTI

Colgo l'occasione per esprimere la mia gratitudine verso tutte le persone e le istituzioni che mi hanno aiutato nella stesura di questo libro. Da parecchi anni a questa parte sto lavorando a un progetto di ricerca a lungo termine sulla politica economica del socialismo. Questo libro è, per così dire, un prodotto collaterale di quel progetto più vasto, e mi è stato imposto dalla pressione degli ultimi avvenimenti. Ringrazio l'Istituto di Economia dell'Accademia ungherese delle scienze, l'Università di Harvard, la Sloan Foundation, la McDonnell Foundation e il WIDER dell'Università delle Nazioni Unite (Helsinki) per il loro sostegno al mio progetto.

Devo ringraziare tutti coloro che mi hanno offerto i loro preziosi suggerimenti personali. Vorrei ringraziare in modo particolare Zsuzsa Dániel, che mi è stata di grande aiuto. Sono molto grato a Jeffrey Sachs di Harvard, che ha letto la prima traduzione inglese del testo ungherese e mi ha dato molti utili suggerimenti. Ho ricevuto molti commenti anche da altri colleghi; quelli di Béla Balassa, Tamás Bauer, Martin Feldstein, Benjamin Friedman, János Gács, Mihály Laki e András Nagy mi sono stati particolarmente utili.

In realtà, la presente edizione non è una semplice traduzione, ma piuttosto un'edizione riveduta, ispirata dalle prime reazioni alla stesura originale.

Ho un debito di gratitudine verso tutti coloro che

mi hanno aiutato nella preparazione dei manoscritti in ungherese e in inglese, specie verso Mária Kovács e Carla Krüger, le mie più strette collaboratrici, per il loro aiuto generoso ed efficiente. Sono estremamente grato a tutti coloro che hanno partecipato al lavoro di traduzione: Tibor Szendei, Brian McLean, Julianna Parti e Anna Seleny.

Esprimo infine la mia gratitudine al mio editore americano, W. W. Norton, e in particolare a Edwin Barber, Donald S. Lamm e Susan Gaustad per il loro incoraggiamento e l'aiuto redazionale.

Cambridge, Massachusetts, gennaio 1990

INTRODUZIONE

Questo non vuole essere un commento sugli obiettivi a lungo termine dello sviluppo economico dell'Ungheria. Cerca, invece, di mettere a fuoco i compiti più immediati per i prossimi anni e tratta tre argomenti principali: proprietà, stabilizzazione macroeconomica e rapporti tra economia e politica. Va comunque sottolineato che nessuno di questi argomenti viene trattato in modo esauriente e che molti altri problemi di importanza primaria, che vanno oltre l'ambito di questo studio, non verranno affrontati.

Non mi limito a presentare solo idee nuove e originali. Nel corso delle ampie discussioni svoltesi negli ultimi anni, molti punti importanti sono emersi nella letteratura specializzata, nei programmi di partito e nei dibattiti politici. Certe parti del mio messaggio coincidono con alcuni punti di vista ben noti, mentre altrove esprimo opinioni diverse o mi spingo fino a sfidare certi dogmi.[1] Se il lettore troverà nel libro qualcosa di originale, non sarà solo nelle sue singole parti, ma soprattutto nel suo insieme, cioè nella specifica configurazione delle proposte politiche e nelle loro connessioni con la filosofia economica e politica che le sostiene.

Il titolo originale ungherese dell'opera è *Un pamphlet appassionato per la causa della transizione economica in Ungheria*. Nel definire «pamphlet» questo libro, voglio richiamare l'attenzione del lettore sul fatto che non lo considero uno studio scientifico vero e proprio. Il cri-

terio fondamentale di un lavoro scientifico è che le asserzioni dell'autore siano verificabili. Le astratte opere teoriche partono da presupposti rigorosamente formulati, dai quali deducono i loro teoremi, dimostrabili attraverso un rigoroso ragionamento logico. In altri casi l'autore analizza i fatti di un periodo particolare del passato, e da essi ricava conclusioni generalizzabili. Quindi ci si aspetta che il ricercatore fornisca al lettore un corpus di fatti, e anche che riveli il ragionamento che conduce a una data interpretazione di tali fatti. Comunque, questi criteri rigorosi sono sostenibili solo nel campo della pura teoria, oppure se l'autore si occupa di fatti relativi solo al passato o al presente.

All'opposto, coloro che si avventurano nel campo delle cose che «dovrebbero essere fatte» sono costretti a uscire dal campo della scienza in senso stretto. Una proposta concernente la politica economica implica inevitabilmente una posizione politica, anche se proviene da un ricercatore scientifico «full-time», e quindi conterrà un misto di elementi soggettivi e oggettivi. Naturalmente in questo libro faccio anche ricorso ai metodi abitualmente usati nella ricerca scientifica, ossia al ragionamento logico e al riferimento ai fatti. Al tempo stesso, però, i miei valori politici e morali, le mie delusioni personali, le mie speranze, le mie convinzioni sono chiaramente discernibili. Invece di nascondere questo fatto, ho scelto di metterlo in rilievo adoperando nel titolo originale ungherese l'aggettivo «appassionato».

Non desidero nascondere al lettore i limiti delle mie conoscenze. Molti esperti sono sicuramente più versati, per esempio, nei vari aspetti del problema del servizio del debito estero ungherese, o negli attuali punti di controversia nelle discussioni interpartitiche. Ma la mia speranza è che un osservatore come me, che vede i dettagli e i problemi economici e politici di ogni giorno da una certa distanza, possa aggiungere colore al

dibattito. Io mi considero un ricercatore teorico che si occupa delle economie socialiste (e qui va posto l'accento sul sistema socialista in generale, del quale l'economia ungherese è solo una parte). Cerco di esplorare e analizzare teoricamente le caratteristiche e le regolarità di questo sistema. Nei miei lavori precedenti ho fatto ripetuti tentativi di mettere a confronto il sistema socialista con altre formazioni socioeconomiche, in primo luogo con le moderne forme del capitalismo. Qui cerco di applicare queste conoscenze preliminari.

Molte delle questioni trattate in questo libro sono oggetto di un vasto dibattito. Forse dei critici giudicheranno errate le mie valutazioni. Nondimeno, non cercherò di pormi al riparo dalla disapprovazione o dagli attacchi esponendo il mio messaggio in modo cauto, con toni sommessi, ritrattando a metà già al momento di esprimermi. Preferisco accettare il rischio che può derivare da formulazioni non ambigue, perentorie e a volte anche aspre, perché possono favorire un esame più complesso degli argomenti e stimolare un dibattito.

Questo libro non vuol essere una prognosi. Invece di tracciare le strade alternative che l'Ungheria potrebbe scegliere in futuro, o di esaminare le probabilità di ogni possibile scenario, delineo i compiti da assolvere e le strade da evitare. Nel capitolo 3 il lettore troverà un sommario delle condizioni politiche dalle quali dipende la realizzazione di questi compiti cruciali.

È infine necessario un altro commento preliminare sullo *svolgimento temporale* e sulla *dinamica* dei mutamenti discussi in questo lavoro. Alcuni processi sono necessariamente graduali, altri invece devono essere introdotti di colpo, anche a costo di causare un forte shock. Nel capitolo 2 viene descritta e proposta una chirurgia radicale di quest'ultimo tipo. Io sostengo, in definitiva, che è imperativo attuare al più presto possibile quest'unico e drastico intervento chirurgico, sempre

subordinatamente alla creazione di condizioni adatte alla sua riuscita.

È cruciale che si stabilisca in maniera accurata il «tipo» nel quale rientra ogni punto della nostra agenda, e cioè se esso ricade tra i processi graduali da attuare a piccoli passi, o se fa parte del «pacchetto» di norme da porre in atto in un colpo solo. Da un lato una serie di misure imperative che richiedono un unico, immediato intervento, non devono essere procrastinate. D'altro canto, occorre evitare soluzioni drastiche nei casi in cui è possibile e doveroso procedere in maniera graduale. Questa differenza verrà sottolineata ripetutamente.

1

LA PROPRIETÀ

Nella sezione che segue concentrerò la mia attenzione principalmente sui settori privato e statale. Accennerò anche alla questione se esista o debba esistere un terzo, quarto, ecc., settore.[2]

Il settore privato

Per maggior chiarezza, conviene cominciare rendendo esplicite le componenti del settore privato, che sono le seguenti:

a) La famiglia in quanto unità economica: la produzione e i servizi realizzati all'interno della famiglia per sopperire alle sue necessità.

b) Le imprese private formali, cioè le imprese che operano in conformità a statuti legali. Le loro dimensioni variano dalle imprese costituite da una sola persona alle grandi aziende.

c) Le imprese private informali, vale a dire le attività produttive o di servizi e tutti gli scambi tra privati che hanno luogo senza speciale licenza da parte di individui privati per conto di imprese private formali o di proprietà dello stato.

d) Ogni tipo di impiego della ricchezza privata o del risparmio privato, dalla locazione di appartamenti di proprietà privata ai prestiti in denaro tra individui.

Queste quattro categorie in una certa misura si sovrappongono.

Benché si affermi spesso che l'Ungheria è afflitta da una crisi economica, non riesco a condividere in pieno questa opinione. È innegabile che a livello macroeconomico si manifestino tensioni e squilibri che influiscono su tutti i processi economici e sulla vita di tutti gli ungheresi. Il settore più vasto, quello delle aziende di stato, funziona in modo inefficiente. C'è invece una parte sana dell'economia, ed è il settore privato. Sebbene debba anch'esso lottare contro grandi difficoltà, resta l'unico settore che non sia entrato in crisi. Sta di fatto che la situazione economica del paese è migliore di quanto non appaia dalle statistiche ufficiali, proprio perché negli ultimi dieci o vent'anni la produzione privata e la proprietà privata hanno registrato uno sviluppo considerevole. Il settore privato è in realtà il più importante «stabilizzatore automatico» dell'economia. Secondo me, lo sviluppo del settore privato è fino a questo momento il maggior successo del processo di riforma economica.

La vitalità del settore privato è dimostrata dal fatto che esso sia riuscito a svilupparsi pienamente in circostanze sfavorevoli e avverse. In uno dei suoi più citati *Racconti da un minuto*, «Budapest», il famoso scrittore ungherese István Örkény descrive la capitale dell'Ungheria pochi giorni dopo l'esplosione di una bomba atomica. La città è invasa dai topi. A un tratto uno scorge «un pezzo di carta affisso sulle rovine di una casa. Vi si legge ''La signora Varsányj si incarica di ammazzare i topi utilizzando ''lardo dei clienti''». Durante gli ultimi vent'anni qui in Ungheria abbiamo assistito a qualcosa di simile. Il settore privato, l'iniziativa privata e la proprietà privata erano quasi caduti vittime di una serie di campagne di nazionalizzazione, collettivizzazione e confisca. Eppure è bastato l'allentamento di certe restrizioni perché l'attività privata proliferas-

se di nuovo. Era sufficiente chiudere un occhio davanti a qualche inosservanza della legge, perché tutte le attività considerate normalmente parte dell'economia secondaria prendessero subito piede.

La prova più evidente della vitalità del settore privato è la *spontaneità* della sua diffusione. Le strutture organizzative, il management e il coordinamento del settore statale hanno dovuto essere progettati artificialmente attraverso disposizioni centrali emanate dal vertice. Il settore privato continua invece a svilupparsi *da sé*, dalla base della società, senza istruzioni dall'alto. Le unità del settore privato non hanno bisogno di stimoli, di discussioni o di direttive per operare *lungo le direttrici del mercato*, perché questo è il loro naturale modo di essere. Al contrario, le aziende di stato necessitano di perpetuo incoraggiamento e anche di ordini per seguire il mercato: eppure non ci riescono.

Di fatto, oggi nessuno sa esattamente quale sia l'estensione del settore privato in Ungheria. Anche se le statistiche abbondano, un esame accurato di questa sfera economica dev'essere ancora fatto. Secondo una stima di un paio di anni fa, la popolazione ungherese impiega un terzo del tempo totale dedicato al lavoro in attività che rientrano nel settore privato.[3] È probabile che da allora tale settore abbia guadagnato ulteriore peso. In ogni caso, oggi possiamo affermare che il settore privato è diventato un forte segmento dell'economia; uno dei temi chiave dello sviluppo economico del paese è se la sua ulteriore crescita verrà incoraggiata con successo o meno.

Attualmente in Ungheria gli esponenti di tutte le teorie economiche e le correnti politiche riconoscono la necessità di sviluppare il settore privato, benché molte dichiarazioni appaiano troppo generali o addirittura generiche. Questo livello di genericità consente all'economista, al politico o al partito che si occupano dell'argomento di non fare. Più avanti esporrò sei requi-

siti concreti che ritengo essenziali per lo sviluppo del settore privato. Darò la maggiore nettezza possibile alle mie affermazioni per mettere bene in luce i problemi invece di offuscarli, dato che una formulazione polarizzata può contribuire a rivelare i punti di dissenso o di consenso dei sostenitori delle varie posizioni.

Occorre fare un'altra osservazione chiarificatrice. Qualora questi requisiti fossero soddisfatti nella pratica, sarebbe necessario considerare con attenzione le eccezioni ad alcuni punti e si dovrebbe altresì ricorrere ad alcuni temporanei compromessi. I dettagli di queste eccezioni e di questi compromessi esulano dall'ambito del libro. Piuttosto di ricorrere a centinaia di riserve cautelari che smusserebbero la nettezza di queste richieste, preferisco rischiare di usare formulazioni un po' semplificate.

1. *Il settore privato deve essere completamente e veramente liberalizzato.* Non è assolutamente necessario emanare centinaia di nuove norme per apportare significativi cambiamenti delle restrizioni burocratiche al settore privato, per poi arrovellarsi se cedere su un punto o tener duro su un altro. È più conveniente affrontare la questione dalla direzione opposta, conferendo forza statutaria inequivoca e solenne al principio che il settore privato deve avere nell'economia libertà d'azione piena e senza restrizioni,[4] fatta eccezione per le attività che coinvolgono considerazioni extraeconomiche (per esempio, il divieto di atti fraudolenti o violenti sarebbe pienamente giustificato). Naturalmente, c'è anche bisogno di alcune restrizioni legali fondate su considerazioni economiche. Per esempio, il settore privato dev'essere sottoposto a tassazione; sarà anche obbligato a osservare le norme per la protezione ambientale. Poiché si tratta di restrizioni ben note, non occorre esaminarle nei dettagli. Va sottolineato, piuttosto, il principio basilare secondo il quale, di norma, il settore

privato non dovrebbe essere ostacolato da alcuna misura proibitiva.[5]

Il contenuto reale del requisito della liberalizzazione è ben lontano dall'essere chiaro di per se stesso. Esso presenta, infatti, numerose componenti. Elencherò le più importanti:

— Libertà di fondare un'impresa; libero ingresso nella sfera della produzione.

— Prezzi liberi, basati sulla libera contrattazione tra venditore e acquirente.

— Diritto illimitato di cedere in affitto beni di proprietà privata, sempre sulla base di una libera contrattazione tra il locatore e il conduttore. Tra l'altro, queste transazioni devono includere la libera cessione in locazione di appartamenti di proprietà privata o di beni immobili a un canone liberamente concordato tra il locatore e il conduttore.

— Diritto illimitato di assumere personale in tutti i casi nei quali il datore di lavoro appartenga al settore privato (famiglia o impresa privata). Datore di lavoro e dipendente devono essere liberi di contrattare il salario.

— Diritto illimitato di accumulare, vendere o comprare qualsiasi articolo di valore (per esempio, metalli preziosi).

— Diritto illimitato di accumulare, vendere o acquistare valuta estera mediante transazioni nell'ambito del settore privato e tra cittadini ungheresi e cittadini stranieri.

— Diritto illimitato di esportare e importare valuta nazionale ed estera.

— Libera attività commerciale con l'estero, con diritto illimitato, per i privati, di importare ed esportare.[6]

— Diritto illimitato di prestare denaro a condizioni liberamente pattuite tra il creditore e il debitore.

— Libertà di investimenti finanziari in società private di altri soggetti.

— Libertà di vendere e comprare, a prezzi liberi, un appartamento privato o un bene immobile o qualsivoglia altra attività.

Vale la pena di paragonare queste condizioni alla situazione attuale dell'Ungheria. Fare un confronto punto per punto va oltre gli scopi di questo libro, ma qualche esempio casuale è sufficiente per rivelare le centinaia di ostacoli legali che bloccano la genuina liberalizzazione del settore privato. L'esistenza di una seconda economia informale, l'«economia sommersa», il mercato grigio e quello nero, i redditi al nero (cioè realizzati nell'economia informale e non dichiarati a fini fiscali), e così via, sono radicati nelle centinaia di restrizioni che ostacolano l'attività privata e l'utilizzazione della proprietà privata. Il fenomeno dell'economia parallela può essere visto anche come una specie particolare di «movimento di disobbedienza civile» che leva la propria voce contro le insensate regolazioni legali e le restrizioni amministrative. Che lo stato non sia riuscito a imporre molte delle sue restrizioni burocratiche al settore privato è solo un minor male. In altre parole, lo stato sembra essersi rassegnato a una situazione nella quale queste attività sono considerate grigie piuttosto che nere. Ma è ora che tutto divenga inequivocabilmente di un bianco splendente.

A scanso di possibili fraintendimenti, è bene chiarire che tutte le libertà di cui sopra si applicano esclusivamente a quelle transazioni in cui un esponente del settore privato entra in rapporto d'affari con un altro esponente del medesimo settore: vale a dire, contatti tra venditore e acquirente, locatore e conduttore, creditore e debitore, e via dicendo. I legami che connettono lo stato o talune delle sue istituzioni al settore privato saranno esaminati più avanti.

Consideriamo, per esempio, le *transazioni nel mercato dei cambi* (cito l'argomento solo per dare un'idea chia-

ra del caso e non perché lo consideri al primo posto tra le priorità). Vorrei fosse chiaro anche che io non propongo l'introduzione immediata delle misure che seguono senza prendere in considerazione le altre misure da adottare. La liberalizzazione del mercato dei cambi nel settore privato può aver successo solo se è parte organica della generale liberalizzazione di quel settore. Questa a sua volta presuppone che sia stato portato a termine il programma di stabilizzazione che verrà trattato nel capitolo 2. Ma ora torniamo al nostro esempio.

Il requisito numero 1 non obbliga la banca di stato a offrire a me, cittadino ungherese, l'acquisto di un quantitativo illimitato di valuta straniera contro fiorini ungheresi. La questione di quali siano le condizioni alle quali la banca di stato deve cambiare fiorini ungheresi contro valuta estera, e per quale ammontare, dovrebbe essere risolta a parte. Il «requisito libertà» di cui si è parlato significa che io dovrei essere libero di vendere i miei dollari per la strada, sotto il naso della polizia, e comprarli nelle stesse condizioni. Dovrei anche essere libero, con la coscienza tranquilla, di tenere in casa tutta la valuta estera che voglio. Mi piacerebbe dovere avere paura solo dei ladri, non della polizia né dei funzionari dell'Ufficio Cambi. Dovrei avere il diritto di offrire in vendita i miei dollari alla banca centrale, senza alcun obbligo di spiegare come li ho avuti. Qualora il tasso di cambio offertomi dalla banca centrale non mi andasse bene, dovrei avere il diritto di vendere i miei dollari a chiunque mi offrisse un tasso migliore — un diritto che mi autorizzerebbe a vendere i miei fiorini a una banca privata di Vienna, o a qualsiasi privato cittadino della stessa città, contro scellini austriaci. Avrei anche il diritto di portare con me i miei fiorini ungheresi a Vienna o in qualsiasi altro paese e di acquistare la maggior quantità possibile di valuta convertibile.[7]

Transazioni del genere sono comuni anche adesso, sebbene la legge le proibisca. La polizia viene evitata il più possibile, ma un poliziotto cui capiti di assistere a una di queste transazioni di solito fa finta di non vedere. L'ambigua situazione offre due scelte. La prima è quella di prendere sul serio il dettato della legge e di imporne il rispetto, la seconda è quella di togliere le restrizioni. Io propongo la seconda.

Soffermiamoci ancora un po' sul nostro esempio: le transazioni di valuta estera. In che modo questo requisito di libertà influisce sulla convertibilità del fiorino? Esso promette l'evolversi di un autentico mercato dei cambi tra il fiorino e le altre monete convertibili, e tutto questo su mercati privati, dove ciascun cliente paga di tasca propria. Il requisito si riduce qui alla necessità di sgombrare il terreno a un *tasso di cambio privato* — che non è né nero né grigio, ma bianco brillante.[8] In altre parole, il fiorino dovrebbe esser reso convertibile sul *mercato privato*. Il cambio non dovrebbe venire fissato dai burocrati, ma basato sul reale prezzo di mercato del fiorino rispetto alle altre monete convertibili. Il cambio dovrebbe esprimere il valore dello scellino o del dollaro per il cittadino ungherese che paga *di tasca propria*. In questa situazione il valore del fiorino sarebbe più o meno lo stesso a Budapest e a Vienna, tranne i normali costi della transazione.

Naturalmente, la legalizzazione della circolazione privata di valuta estera non risolve i problemi di base connessi col tasso di cambio. Una soluzione organica e del tutto rassicurante può dipendere solo da una convertibilità universale garantita dal sistema bancario centrale unita a un tasso di cambio uniforme. Tornerò su questo argomento nel capitolo 2. Qui mi limito a fare osservare che la liberalizzazione delle operazioni di cambio è una parte essenziale dei fondamentali diritti economici del settore privato.

Questi requisiti di libertà non dovrebbero essere vi-

sti come favori concessi dallo stato, ma come diritti civili basilari, che per lunghi anni sono stati quasi completamente negati ai cittadini ungheresi. Benché la libertà economica degli ungheresi sia andata aumentando col processo di riforma, il campo delle attività consentite è ancora piuttosto limitato. Invece di queste limitate libertà, c'è bisogno di un'autentica liberalizzazione.[9]

2. *Il rispetto dei contratti privati dev'essere garantito dalla legge.* Qualsiasi violazione di un contratto privato dovrebbe autorizzare il cittadino danneggiato ad adire la legge e l'adempimento del contratto dovrebbe essere realmente esecutivo. Ciò richiederebbe un apparato giudiziario di dimensioni adeguate, un numero sufficiente di avvocati, un corpus di norme civili moderno e adeguatamente particolareggiato, e così via. Le spese di esercizio di questa infrastruttura legale dovrebbero essere a carico del settore privato. Vale a dire, il settore privato dovrebbe pagare le spese degli atti delle cause civili, con gli onorari liberamente contrattati tra avvocato e cliente. D'altro canto, un processo privato non dovrebbe protrarsi troppo a lungo per non dare la sensazione ai contraenti che è inutile prendere un contratto troppo sul serio, dato che la parte lesa non ha speranza di far valere i propri diritti.

Per quanto riguarda la questione spesso sollevata del ruolo che dovrebbe svolgere lo stato, una possibile risposta è che dovrebbe amministrare la giustizia in caso di conflitto tra le parti contraenti, ma senza interferire nei rapporti tra i cittadini.

La creazione di incentivi al risparmio e agli investimenti privati costituisce il principio guida dei prossimi quattro requisiti. In ogni caso, il metodo da adottare non è quello della persuasione, ma la creazione di circostanze tali da spingere gli imprenditori privati a risparmiare e a investire volontariamente.

3. *La sicurezza assoluta della proprietà privata dovrebbe essere rigorosamente dichiarata.* Non è compito del presente libro spiegare in che modo. Non vi è dubbio che occorrerebbe inserire delle garanzie nelle leggi, nei programmi di partito e nelle dichiarazioni degli uomini di stato più eminenti.

L'abrogazione retroattiva della confisca della proprietà privata non è, a questo riguardo, una priorità assoluta. Di solito non è attuabile, tranne che in poche, specifiche eccezioni, peraltro non secondarie. Una di queste eccezioni potrebbero essere le terre dei contadini. Per quanto riguarda la futura propensione a investire, la cosa più importante è dichiarare in maniera veridica che non ci sarà mai più un'altra confisca.

4. *Il sistema fiscale non dovrebbe frenare gli investimenti privati.* Del sistema fiscale mi occuperò più avanti e quindi per ora mi limiterò ad accennare a pochi punti. Coloro che sono convinti che gli investimenti privati devono aumentare in quanto parte degli investimenti totali, devono necessariamente convenire che i risparmi privati devono anch'essi rappresentare una parte sempre più larga del risparmio totale. Ma i risparmi privati possono aumentare solo in relazione diretta all'aumento del reddito individuale. Questo a sua volta significa che alla gente dovrebbe esser consentito di guadagnare più che può. La produzione privata può essere aumentata, modernizzata e portata al livello delle grandi aziende moderne più efficienti solo se si verifica una considerevole accumulazione di ricchezza privata.

La posizione assunta da molti politici ed economisti rivela una peculiare ambiguità. Da un lato, essi contestano l'eccessivo potere dello stato e l'elevato rapporto tra bilancio dello stato e prodotto interno lordo; dall'altro si pronunciano contro i redditi eccessivamente elevati del settore privato. Ma non è possibile avere le due cose insieme. Fate una scelta: di quale delle due volete lamentarvi?

5. *Gli investimenti privati così come la formazione e la crescita del capitale privato devono essere incoraggiati per mezzo del credito.* A mio giudizio lo slogan dell'«uguale opportunità» per i due settori è falso. Di fatto, le opportunità non sono più uguali fin dalla nazionalizzazione del 1949, e oggi i vari settori sono collocati su diverse rampe di lancio. Tanto per cominciare, nel settore statale c'è stata un'enorme accumulazione di capitale e l'apparato burocratico, le banche di proprietà dello stato e le aziende di stato sono solidali tra di loro. Inoltre è il settore statale che regge le fila. Come possiamo aspettarci uguali opportunità tra il settore privato e questo vasto potere politico, sociale ed economico?

La legge dovrebbe anche determinare, nell'ambito del piano statale annuale, quale fetta dell'offerta totale di credito dell'economia debba essere riservata al settore privato. Essa implicherebbe l'assegnazione di quote di credito base per ogni tipo di credito. Per esempio, la decisione dovrebbe indicare esplicitamente la percentuale del totale del credito agli investimenti concessa dal settore bancario statale e destinata al settore privato nell'anno finanziario successivo. È essenziale fissare garanzie per impedire che l'assai più forte settore statale cerchi di annettersi le quote assegnate al settore privato.[10] Qualora questa proposta del governo dovesse essere presentata al parlamento, bisognerebbe spostare decisamente l'accento dal piano della grande retorica a quello dei dati concreti. Il punto da decidere sarà se al settore privato debba andare il 5, il 25 o il 50 per cento o un'altra percentuale dei crediti destinati agli investimenti.

Mentre il requisito numero 5 mira a difendere il diritto al credito del settore privato dai tentativi del settore statale di accaparrarsene le quote, questo non significa che i crediti debbano essere distribuiti in modo arbitrario. Il lettore tenga presente che una delle fonti

del credito ha le sue radici nel requisito numero 1: il credito, cioè, viene concesso da un membro del settore privato a un altro. Le condizioni di questo credito sono severe. Nessuno che abbia la testa sulle spalle si frugherebbe nelle tasche per prestare denaro a un altro, senza essere sicuro di riuscire a recuperare il prestito. Le banche statali, comunque, dovrebbero fissare condizioni rigorose. Bisogna applicare gli strumenti classici del sistema creditizio (garanzie patrimoniali, ipoteche).

Il requisito numero 4 prescrive che i membri del settore privato siano liberi di guadagnare quanto più possibile. Consentitemi di aggiungere che essi dovrebbero anche rischiare di perdere i loro investimenti nel caso non riuscissero a restituire i debiti. Conformemente alle modalità seguite dai mercati del credito, potrebbero emergere varie condizioni contrattuali. Chi finanzia un'operazione potrebbe concedere un credito maggiore rispetto alla somma di moneta che l'investitore trae dalle proprie risorse, purché il debitore garantisca il rimborso del credito fino alla concorrenza del suo intero patrimonio privato (responsabilità illimitata). La responsabilità limitata, quando le garanzie non superano l'ammontare dell'investimento privato, dovrebbe attirare una quota minore di credito. Ma, indipendentemente dalle specifiche condizioni del credito, in caso di difficoltà finanziarie sul capo dell'imprenditore privato dovrebbe pendere la minaccia del fallimento. In altre parole, il settore privato si troverebbe a fare i conti con la durezza dei vincoli di bilancio. Misure troppo protettive, o semplicemente i tentativi di fare «crescere» il settore privato come un puro esemplare sotto vetro, sortirebbero l'effetto di renderlo fiacco e malaticcio come le troppo coccolate aziende di stato.

A mio parere l'uso del termine «imprenditore» dovrebbe essere strettamente limitato. Nessuno che impieghi denaro dello stato e faccia pagare caro allo stato

per le perdite subite può aver diritto a questo titolo. Imprenditori sono coloro — e solo coloro — che sono disposti a correre il rischio di una perdita finanziaria personale.

6. *Il settore privato deve diventare oggetto di rispetto sociale.* Esposto in forma negativa, questo requisito diventa ancora più esplicito: le istigazioni contro il settore privato, velate o esplicite che siano, devono cessare. Oggi, in genere, la gente nutre molta considerazione per i contadini che coltivano gli appezzamenti di terreno di famiglia o per gli artigiani che lavorano nella propria bottega. La campagna di insinuazioni non è diretta contro di loro, ma contro i proprietari di *boutique*, per esempio, o contro i droghieri privati. È arrivato il momento di smetterla di etichettare gli imprenditori benestanti, per semplice invidia o per demagogia populista, come «pescecani» o «egoisti». Questo primitivo atteggiamento anticapitalista va contro l'essenza del mercato, dove è altamente auspicabile che chi entra in affari compri a basso prezzo, e non è affatto riprovevole che il venditore cerchi di realizzare il prezzo più alto possibile. Se l'acquirente ha bisogno del prodotto offerto dal negoziante, ed è disposto a pagare ciò che gli viene richiesto, allora l'attività del negoziante può essere considerata utile alla società.[11] Quelli che comprano caro e vendono a poco fanno cattivi affari — formula che ci è fin troppo familiare e per la quale l'intera nazione ha già pagato un caro prezzo. Gli uomini d'affari intelligenti meritano rispetto e non riprovazione.

Ora che abbiamo passato in rassegna i sei requisiti dai quali dipende lo sviluppo del settore privato, credo sia opportuno aggiungere qualche commento.

In questi giorni si dibatte se abbiamo bisogno di imprenditori identificabili, «in carne e ossa», o non piuttosto di impersonali società per azioni. Qui vorrei li-

mitarmi a parlare dei problemi riguardanti le società per azioni a capitale esclusivamente privato (la questione delle azioni di proprietà dello stato o di istituzioni *non-profit* verrà discussa in dettaglio più avanti).

Rispondendo alla domanda, vorrei mettere in evidenza gli aspetti socio-economici piuttosto che quelli legali. Un elemento importantissimo della trasformazione sociale alla quale aspiriamo è lo sviluppo di una *nuova classe media*, il cui nucleo dovrebbe essere composto di imprenditori laboriosi e parsimoniosi, desiderosi di farsi strada nella società. Da questa fascia di proprietari di piccole e medie imprese dovrebbero alla fine emergere, come risultato del processo di selezione naturale del mercato, i pionieri del progresso economico e i fondatori di imprese maggiori.[12] Più tardi questi imprenditori potrebbero circondarsi di elementi che non prendono parte personalmente alla creazione di nuove organizzazioni, che non fondano nuove aziende, ma investono di buon grado nell'attività economica, acquistando azioni o in altro modo.

Il difetto cruciale della proprietà di stato socialista consiste nella sua impersonalità: la proprietà di stato appartiene a tutti e a nessuno. Nel pieno della trasformazione in corso in Ungheria è tempo che tale contraddizione sia messa bene in chiaro. Mi piacerebbe vedere la gente rischiare la propria ricchezza, ma al tempo stesso vorrei esser certo che i loro fallimenti si tradurrebbero in effettive perdite. Se un imprenditore è capace di persuadere altri ad affidargli il loro denaro, lo faccia; dovrebbe esser libero di cointeressare anche dei soci inattivi: se sono prudenti, sicuramente faranno una valutazione assai accurata della persona alla quale affideranno il loro denaro. Dopo un breve periodo, potremo contare sull'apparizione di alcuni uffici o enti di intermediazione privati che consentiranno ai soci inattivi di negoziare le proprie quote. Abbiamo tutti i motivi per ritenere che prima o poi questi svi-

luppi porteranno alla nascita di autentici titoli azionari privati, di genuine società per azioni private, di una vera borsa valori privata.

Tutti questi cambiamenti si verificheranno nel corso dello sviluppo storico organico della proprietà privata. Non è opportuno, e forse neanche possibile, saltare questa fase di sviluppo storico, anche se si può abbreviarla con misure adeguate. Il corso degli eventi qui non è simmetrico. Mentre è possibile liquidare il settore privato con un decreto dello stato, è impossibile ripristinarlo ricorrendo allo stesso strumento. Dobbiamo fare i conti con un vuoto che si è protratto per decenni. Intere generazioni sono state condizionate a dimenticare i princìpi e i valori civici strettamente associati alla certezza della proprietà privata e al mercato. È una circostanza che non possiamo ignorare. La semplice imitazione delle forme legali e commerciali più raffinate dei principali paesi capitalisti non è sufficiente ad assicurarne la generale applicazione.[13] Un tentativo del genere è già stato sperimentato da chi voleva portare direttamente al comunismo le tribù africane o le arretrate comunità dei villaggi dell'Asia. E non è proprio il caso di tentare un altro «grande balzo in avanti».

Nel dibattito politico corrente sorge la questione se l'Ungheria debba adottare l'economia di mercato nella forma del XIX secolo o in quella del XX. Inutile dire che noi preferiamo la seconda opzione. Ma c'è un considerevole scarto tra i nostri desideri e il nostro attuale stadio di sviluppo da un lato, e la reale rapidità dei mutamenti dall'altro. Consideriamo lo stato attuale del settore privato in Ungheria. Tranne poche eccezioni, troviamo standard che ricordano quelli dei Balcani all'inizio del secolo o quelli degli odierni paesi in via di sviluppo. La differenza tra le attrezzature usate dai coltivatori ungheresi rispetto alla Danimarca o agli Stati Uniti è enorme. Qui da noi il coltivatore non ha ca-

mion né trattori o silos. Possedere un telefono è cosa che va al di là dei suoi sogni più audaci. Guardiamo le affollate botteghe degli artigiani. Guardiamo come funziona il settore privato nei servizi o nel commercio. Quello che troviamo sono decrepiti chioschi di venditori ambulanti e negozi squallidi e angusti. Una parte considerevole dell'attività privata viene ancora svolta in modo semilegale, con attrezzature incomplete e, in molti casi, prese in prestito o usurpate al settore statale. Per molti aspetti, i livelli attuali appaiono addirittura più arretrati di quelli che caratterizzavano il settore privato dell'Ungheria alla fine del secolo scorso.

Non è questione che si possa risolvere con la fissazione da parte del governo della data alla quale il settore privato dovrà abbandonare i suoi standard sottosviluppati, balcanizzati, miserabili e raggiungere quelli del settore privato dell'Occidente della fine del XX secolo. È certamente vero che dobbiamo accelerare questo sviluppo, realizzando innanzitutto i requisiti che abbiamo già descritto. Dobbiamo anche trasferire una parte della proprietà di stato al settore privato. Ma resta il fatto che un salto impaziente sarebbe irrazionale. Dobbiamo pensare che diverse generazioni di unità del settore privato, tra loro divergenti per modernità di forme legali, metodi commerciali e dotazioni tecniche, conviveranno ancora a lungo. Scopriremo che alcune di esse appartengono al secolo scorso, mentre altre saranno perfettamente adeguate al nostro tempo.

Questo punto ci porta a una seconda osservazione: i cambiamenti graduali sono caratteristici dello sviluppo del settore privato. È impossibile istituire la proprietà con una carica di cavalleria. Il formarsi della borghesia è un lento processo storico,[14] che in Ungheria ha subìto una drammatica interruzione nel 1949 e in seguito è stato ritardato di decenni. Negli anni Sessanta il processo ha avuto una ripresa in certi settori, come s'è visto nel maggior ruolo assunto dagli appezzamen-

ti agricoli a conduzione familiare, nell'estendersi del campo dell'attività privata legale e nella crescita dell'economia informale.[15] Oggi ci sono tutte le condizioni perché il movimento di ricostruzione della borghesia subisca un'accelerazione. Quanto più i nostri sei requisiti saranno soddisfatti, tanto più rapido sarà il processo. Dobbiamo supporre che tale evoluzione non avrà uno svolgimento uniforme in tutti i settori. Sarà particolarmente rapido nelle imprese a minor intensità di capitale del settore servizi, nel commercio interno ed estero. Ma anche nell'eventualità di un'accelerazione, probabilmente ci vorranno molti anni prima che il settore privato arrivi a fornire la quota più importante del prodotto: è possibile che debba passare un periodo ancora più lungo prima che un settore privato veramente sviluppato, aggiornato e *maturo* prenda forma.[16]

Dopo quanto ho detto, non vorrei si ritenesse che intendo idealizzare il ruolo del settore privato in generale, o in particolare, nell'odierna Ungheria. Sono perfettamente consapevole che sia molto facile trovare imprenditori privati avidi, desiderosi di arricchirsi in fretta, magari frodando la clientela o lo stato. Invece di impegnarsi con tenacia e serietà nello sforzo di crearsi un'attività commerciale per gli anni o per i decenni a venire, essi considerano prioritario conseguire il massimo profitto nel più breve tempo possibile. Questo tipo di imprenditore trascura gli investimenti produttivi e si orienta invece verso il consumismo vistoso e dissipatore. Questi imprenditori sono solitamente scortesi con i loro clienti, e adottano un atteggiamento del tipo «prendere o lasciare» affine ai modi altezzosi che l'economia della penuria ha diffuso nel settore statale. Queste maniere insolenti maldispongono la pubblica opinione anche nei confronti del settore privato. Così la gente non fa distinzioni ed è ingiustamente ostile anche verso gli imprenditori privati onesti, laboriosi ed

efficienti, che ricorrono solo a metodi corretti per espandere i loro affari.

Occorre dunque uno sforzo di rieducazione per diffondere i princìpi della correttezza e della parsimonia e un comportamento aziendale lungimirante. Le organizzazioni e i sindacati del settore privato dovrebbero assumere un atteggiamento molto fermo contro le violazioni dell'etica commerciale. Occorrono norme legali; tra l'altro, la proibizione di accordi di cartello diretti a eliminare la concorrenza, il divieto di collusione, di monopolio e di concorrenza sleale. Sono comunque dell'opinione che tutto questo rivesta un ruolo secondario. Il cambiamento cruciale può verificarsi solo con l'attuazione dei sei requisiti. Progetti e investimenti a lunga scadenza nel settore privato hanno come condizione che vi sia la certezza della proprietà privata. La fine dell'economia della penuria, l'affermazione della concorrenza, l'emergere di imprese rivali e lo spauracchio del fallimento commerciale: sono questi i veri incentivi che possono costringere l'imprenditore privato a essere più attento al cliente.

L'ultima considerazione riguarda l'entrata di capitali esteri. Secondo me la chiave degli investimenti stranieri dovrebbe essere cercata nello sviluppo del settore privato. Tanto per cominciare, non farei affidamento su capitali esteri che effettuano importanti investimenti nell'economia ungherese solo sulla base delle eccezionali condizioni offerte. Attualmente numerosi decreti di stato assicurano ai capitali stranieri condizioni eccezionalmente favorevoli rispetto a imprese private nazionali. Ma l'investitore straniero dovrebbe sapere, se è accorto, che queste preferenze possono essere revocate con molta facilità. Nel migliore dei casi, egli arrischierebbe un investimento garantito dal proprio governo, investimento che, di conseguenza, sarebbe destinato a diventare una funzione della politica del governo del paese d'origine.

Questo può condurci da qualche parte, ma sicuramente non lontano, cosa che del resto appare già evidente. Inoltre questa situazione potrebbe attirare anche degli avventurieri in cerca di grossi guadagni immediati, pronti a tagliare la corda alla prima occasione. Invece, un investitore straniero serio e ragionevole vorrà vederci chiaro nello status dell'impresa privata ungherese. Se tutti i cittadini ungheresi fossero liberi di fare ciò che vogliono della propria forza lavoro, del loro denaro e della loro ricchezza, e se fosse loro consentito esercitare senza alcuna limitazione il commercio con l'estero, allora l'investitore straniero non avrebbe nessuna seria ragione di preoccupazione. Considero piuttosto puerile che gli uomini di stato ungheresi vadano all'estero con parole persuasive per attirare il capitale straniero in patria. Esso arriverà spontaneamente quando si sentirà sicuro e non avrà più da temere una miriade di restrizioni burocratiche.[17]

Il settore statale

Includo qui, in via provvisoria, tutte le diverse forme di proprietà pubblica (una distinzione più sottile verrà fatta più avanti). Il criterio distintivo saliente è negativo: le entità appartenenti al settore statale non sono di proprietà privata. Oppure, nei termini della teoria economica dei diritti di proprietà: il reddito residuo che risulta dalla differenza tra entrate e spese non passa nelle tasche di persone fisiche, e le perdite non vengono coperte dagli stessi soggetti.

In Ungheria, come in molti altri paesi socialisti, il principio del «socialismo di mercato» è divenuto un'idea guida del processo di riforma. Si tratta di una dottrina piuttosto complessa[18] e quindi mi soffermerò solo sull'essenza del problema. Secondo tale principio,

le aziende statali dovrebbero restare di proprietà dello stato; ma, creando le giuste condizioni, queste aziende dovrebbero essere messe in grado di operare come se fossero parte di un mercato. Più avanti userò — e criticherò — l'espresisone «socialismo di mercato» solo in questo senso limitato: *socialismo di mercato = proprietà di stato + coordinamento di mercato.*

E qui sento la necessità di parlare chiaro, senza complimenti: l'idea base del socialismo di mercato ha fatto fiasco. Iugoslavia, Ungheria, Cina, Unione Sovietica e Polonia testimoniano di tale fiasco. È arrivato il momento di guardare in faccia la questione e di rinunciare al principio del socialismo di mercato, anche se molte persone continueranno a svolgere azioni di retroguardia in nome di questo credo. Io non posso seguirle. È necessario prendere nota di alcuni fatti.

Il meccanismo del mercato è il coordinatore naturale delle attività del settore privato. Ciò si lega all'autonomia dei decisori nell'ambito del meccanismo del mercato e alla centralità della nozione di libera contrattazione sia per il funzionamento del meccanismo di mercato sia per la salvaguardia della proprietà privata. È vano attendersi che una qualsiasi unità statale si comporti come se appartenesse ai privati e operi come se fosse un agente orientato dal mercato. È ora di abbandonare questa assurda speranza una volta per tutte. Non è possibile. Non c'è nessuna ragione di meravigliarsi del fatto che la proprietà di stato ricrei continuamente una burocrazia, visto che l'azienda di proprietà dello stato non è altro che una parte organica della gerarchia burocratica.

Durante la fase iniziale, ingenua, del processo di riforma, abbiamo tutti accarezzato la speranza che la semplice cessazione della pianificazione centrale sarebbe stata sufficiente a creare un coordinamento di mercato delle aziende di stato. Questa speranza non si è avverata. Invece, come hanno rivelato molte analisi post

1968, la regolazione burocratica *diretta* del settore statale è stata sostituita da una regolazione burocratica *indiretta*. Le autorità di stato hanno escogitato cento modi per mettere le mani nella vita delle aziende.[19] Se una campagna riusciva a eliminare una forma di interferenza, subito dopo ne spuntava fuori un'altra. Questo genere di coordinamento burocratico è un effetto *spontaneo* e un modo d'essere naturale della proprietà di stato, così come il coordinamento del mercato lo è della proprietà privata. Vent'anni di esperienza ungherese, insieme con l'esperienza di tutti gli altri paesi socialisti intenzionati a seguire la strada delle riforme, dimostrano che questo non è più un tema di discussione, ma semplicemente un *fatto* che dev'essere accettato.

Più avanti, una trattazione a parte sarà dedicata al tema di come la quota del settore statale possa e debba essere ridotta. È sperabile che alla fine di questo processo le aziende del settore statale occupino un posto secondario nella produzione totale del paese. Si può anche supporre che, una volta che le aziende statali siano diventate piccole isole nel mare dell'economia privata, saranno anch'esse costrette a operare quasi come se fossero imprese private. Comunque, per il momento il problema è ben lontano dalla realtà. Oggi, e per molto tempo ancora, dovremo fare i conti con la situazione opposta: le isolette del settore privato sono circondate da un oceano di aziende di stato. L'esposizione che farò più avanti si incentrerà principalmente su questo fatto. La mia linea di pensiero è naturalmente contestabile, ma non la si può contraddire con argomenti del tipo «la Renault francese è anch'essa un'azienda di proprietà dello stato, eppure opera in funzione del profitto e del mercato».

Considero il settore delle imprese di proprietà dello stato, nelle condizioni attuali dell'Ungheria e da un punto di vista sociologico, come parte della buro-

crazia statale. Le aziende di proprietà dello stato appartengono alla sfera pubblica più che a quella degli «affari». E andrebbero trattate di conseguenza. Il settore statale non deve essere «liberalizzato» incondizionatamente; dobbiamo invece sorvegliarlo con molta attenzione. Infatti tutte le organizzazioni della sfera pubblica tendono a spendere i soldi dei cittadini in maniera incontrollata. Di conseguenza, questa radicata inclinazione va bloccata.

Il problema è stato già trattato in molti studi teorici ed empirici.[20] A titolo di esempio, prendiamo un ufficio la cui direzione attribuisca grande valore all'adempimento dei suoi compiti. La direzione di questo ufficio è determinata a massimizzare il proprio budget. Per contro, l'organismo legislativo cui è demandato il controllo dell'ufficio, al momento di stabilire il budget dell'ufficio stesso, sarà tenuto a resistere alle sue pretese.

Consideriamo ora i rapporti tra una democrazia parlamentare e uno qualsiasi dei rami dell'amministrazione statale, per esempio l'esercito. I membri del Congresso americano devono fare bene i conti con la propensione del Pentagono a spendere. Il bilancio pubblico è stato creato per porre limiti a queste richieste, ed è compito delle norme di bilancio farli rispettare. È vero però che il Congresso è soggetto a pressioni politiche, e anche i militari premono per aumentare le loro previsioni di spesa. La prassi alla quale fanno regolarmente ricorso è fin troppo simile a quella in uso in un'economia socialista quando si tratta di investimenti statali: stime preliminari indicano il costo di una nuova installazione militare o di una nuova arma a un miliardo di dollari, ma, una volta che la produzione è avviata, si scopre che le spese effettive saranno il doppio o il triplo della stima originaria. E ormai è troppo tardi per cancellare l'intero progetto. Questo è un altro buon motivo per mantenere il controllo da parte del Congres-

so. Vi sono comitati specializzati nel controllo delle spese militari. L'opposizione, a sua volta, tiene d'occhio queste spese. Se si verificano abusi, vi sono buone probabilità che vengano scoperti.

Il rapporto tra le forze armate e il parlamento è solo un esempio del rapporto più generale tra l'esecutivo (cioè la burocrazia) e il parlamento liberamente eletto. Il primo è necessariamente espansivo e pertanto il secondo ha tra i suoi obblighi primari quello di controllare questa espansione. I soldi che la burocrazia spende provengono dai cittadini e non dalla sua borsa. È compito del parlamento controllare come viene speso il denaro dei cittadini.

Solo un anno fa sarebbe stato illusorio sollevare questa questione. Oggi, anche se scrivo queste cose, le condizioni politiche e organizzative per il controllo legislativo del settore statale devono ancora essere realizzate. Un cambiamento del genere richiede un parlamento liberamente eletto, con deputati che dedichino le loro energie esclusivamente ai compiti in seno alla camera, un apparato di segreteria per ogni membro del parlamento e via dicendo. Oggi, comunque, esiste una *possibilità* che queste condizioni si realizzino. Perciò è arrivato il momento di fare molto seriamente la seguente proposta: «*Non* diamo poteri illimitati ai manager delle aziende di stato!».

Proprio perché sono un fautore della liberalizzazione dell'economia, voglio essere liberale col cittadino e col privato imprenditore che vorranno rischiare il proprio denaro. Per contro, vorrei che ci fosse uno stretto controllo sul modo in cui vengono spesi i soldi dei contribuenti. Da questo punto di vista, classifico il manager di un'azienda pubblica tra i funzionari dello stato. Se il manager fa un buon lavoro, non gli negherò un lauto stipendio. Se fa fiasco, bisognerà licenziarlo. Ma non facciamoci illusioni: il manager di un'azienda statale non è un imprenditore. Possiamo star certi che, come

i responsabili delle altre istituzioni dello stato, cercherà di allargare i suoi limiti di spesa il più possibile.

Il manager di un'impresa di stato vuole anche investire di più, ottenere una quantità ancora maggiore di valuta pregiata, importare più macchinari e attrezzature dai mercati a valuta pregiata, viaggiare di più e consentire ai colleghi di fare altrettanto; e, naturalmente, vuole pagare salari più alti, perché ciò può accrescere la sua popolarità tra i dipendenti e allentare le tensioni intorno a lui. Finora è stato libero di comportarsi così, perché non ha avuto a che fare con un proprietario privato determinato a difendere i propri soldi da tali eccessi di spesa. Se il manager spendeva oltre misura, poteva realisticamente sperare di ottenere i mezzi necessari: il bilancio statale o il sistema bancario lo avrebbero certamente soccorso. Finché il settore statale resterà il settore dominante dell'economia nazionale, le imprese avranno un interesse spontaneo e intrinseco a evitare rigidi vincoli di bilancio. Ed è tempo di abbandonare la speranza che tali restrizioni di bilancio possano essere loro imposte.

Non intendo né semplificare né estremizzare. Non sostengo che l'azienda di stato non è che una tra le tante specie di uffici pubblici, in tutto simile, per esempio, al dipartimento di polizia stradale o all'ufficio delle imposte. Né intendo dire che il modo di agire del manager di un'impresa statale somigli sotto tutti gli aspetti a quello di un sindaco o del comandante dei vigili urbani. L'impresa di stato vende i propri prodotti in cambio di moneta, opera sulla base del calcolo dei costi e dei ricavi e mantiene rapporti con i fornitori e gli acquirenti. In tal senso, alcune caratteristiche dell'uomo d'affari si riscontrano anche nei dirigenti di aziende di stato; inoltre, nei due decenni trascorsi dopo la riforma del 1968, queste caratteristiche si sono indubbiamente rafforzate. Sarebbe un vero peccato se questi attributi venissero indeboliti. Ma, al tempo stesso, tutti

i dirigenti responsabili, dal primo all'ultimo manager, devono rendersi conto che ciascuno di loro è un funzionario dello stato, al quale viene affidato il compito di disporre di fondi dello stato. Di questo devono essere ritenuti pienamente responsabili, ed è del tutto giustificato che i rappresentanti dei cittadini controllino il loro operato.

Da quanto sopra derivano molti suggerimenti pratici. Non è compito del libro elaborare i dettagli tecnici e amministrativi di questi suggerimenti; mi limiterò a delinearne i princìpi basilari.

1. Il direttore di un'impresa di stato dovrebbe essere completamente indipendente nelle seguenti decisioni: la composizione e la quantità della produzione, la combinazione degli input* e la scelta della tecnologia, gli accordi con i fornitori di input e con gli acquirenti dei prodotti, nonché le assunzioni e i licenziamenti di manodopera.

Nominalmente queste decisioni rientrano già ora nella sfera autonoma dell'autorità dell'azienda, ma in pratica gli organi superiori si intromettono in mille modi. Da parte mia, sono favorevole a una più completa e coerente realizzazione di questa indipendenza, ossia a un'indipendenza analoga a quella goduta dai singoli stabilimenti *all'interno* delle grandi aziende private nei sistemi capitalisti avanzati. Il manager della sottounità è libero di prendere molte decisioni indipendenti, mentre il quartier generale della grande azienda decide gli obiettivi finanziari fondamentali.[21]

2. Nel complesso, la determinazione dei prezzi di vendita dovrebbe spettare alla sfera decisionale autonoma dei direttori dell'azienda di stato. L'impresa di stato

* Ingredienti della produzione dei beni, ossia lavoro, materie prime, prodotti industriali. [*N.d.T.*]

(cioè il venditore) deve determinare, senza interventi ufficiali, il prezzo dei prodotti e dei servizi, che nell'economia di mercato viene generalmente fissato dal produttore. Questo potere si completa con l'autonoma autorità dell'impresa di stato, in quanto venditore, di contrattare liberamente con il compratore (impresa statale o acquirente privato) i prezzi che nei normali rapporti di mercato verrebbero liberamente contrattati tra venditori e compratori.

In determinati casi le autorità dovrebbero continuare a fissare i prezzi; ma questi casi dovrebbero restare le uniche eccezioni alla norma generale della libera determinazione dei prezzi. Le eccezioni verranno enunciate nel capitolo 2.

Passiamo ora alle sfere di decisione nelle quali, secondo il mio punto di vista, è necessario *ridurre* l'indipendenza dell'impresa statale.

3. Importantissimo: il sistema bancario statale deve controllare rigidamente l'erogazione di crediti al settore statale. Dev'essere imposto uno stretto controllo monetario. Sotto questo riguardo non dobbiamo cedere a nessun tipo di pressione.

4. Dobbiamo pretendere un'analoga rigorosa disciplina fiscale nei rapporti tra la tesoreria statale e le aziende di proprietà dello stato. Più avanti, nel capitolo 2, discuteremo della cessazione definitiva della prassi di sovvenzionare le aziende di stato gravemente passive. Qui desidero solo dire che fino ad allora dobbiamo anche fissare limiti rigorosi alla prassi di ripianare le perdite delle imprese; le imposte devono essere riscosse, e in generale dobbiamo porre fine ai patteggiamenti tra la tesoreria e le imprese di proprietà statale.

5. Le politiche salariali delle imprese di stato non vanno liberalizzate. Questo punto di vista è in netto con-

trasto con l'opinione diffusa secondo la quale l'azienda di stato dovrebbe godere anche in questo campo di completa libertà. Torneremo sugli argomenti che giustificano la mia proposta e più in generale sulla questione della disciplina salariale.

6. Resta il pericolo che l'azienda di stato, priva di controlli, spenda valuta pregiata per importazioni, nella speranza di poter comunque trovare i fiorini per compensare l'acquisto di valuta. Formulo il mio suggerimento in due forme alternative:

a) Se l'operazione di stabilizzazione descritta al capitolo 2 è stata completata, se riusciamo a limitare con ferrea coerenza l'erogazione di crediti alle imprese statali, e se, in aggiunta, raggiungiamo la convertibilità del fiorino a un tasso di cambio realistico, allora e solo allora potremo abolire le specifiche restrizioni all'acquisto di valuta pregiata da parte delle imprese di stato. L'azienda potrà disporre di limitate quantità di fiorini e la domanda di valuta pregiata sarà tenuta di conseguenza sotto controllo.

b) Qualora le condizioni riassunte al punto *a*) non fossero realizzate, gli acquisti di valuta straniera da parte delle imprese di stato dovranno essere limitati con misure amministrative dirette.

7. L'impresa di proprietà statale deve poter essere libera di prendere le decisioni di investimento che è in grado di finanziare con i propri risparmi o crediti bancari, o mediante fondi ottenuti sul mercato dei capitali. Se, però, il bilancio statale centrale o locale contribuisce anch'esso a finanziare l'investimento, o se i crediti sono avallati da garanzie statali, allora l'approvazione del progetto spetta all'organismo legislativo (parlamento, ente locale) che controlla l'organizzazione statale che lo finanzia.

È poi necessaria una decisione parlamentare tutte

le volte che la realizzazione degli investimenti sia legata a contratti interstatali. Non dobbiamo mettere le generazioni presenti e future davanti al fatto compiuto, come è accaduto in passato nel caso di noti progetti di investimento, quali, per esempio, la centrale elettrica Bős-Nagymaros sul Danubio, o la compartecipazione ungherese nella costruzione del gasdotto siberiano nell'Unione Sovietica. Qualora un investimento prometta di trasformarsi, per un verso o per l'altro, in un progetto perdente o pericoloso, bisogna sospenderlo. Naturalmente, poiché decisioni del genere comportano di solito perdite considerevoli, è più opportuno avviare gli investimenti solo dopo che siano state fatte le necessarie valutazioni. I rappresentanti eletti dal popolo devono poter arrivare a una decisione responsabile *prima* che si apra l'immensa borsa dello stato o prima della firma dei relativi contratti internazionali.

8. Menzionerò il seguente punto solo per amore di completezza, dato che lo esporrò in dettaglio più avanti: i manager di un'azienda di stato non hanno il diritto di vendere l'azienda. Questo è un diritto che spetta al *proprietario*, mentre il manager è solo un dipendente stipendiato.

Non credo che, presi nel loro insieme, l'autonomia descritta ai punti 1 e 2, o i limiti all'autonomia esposti dal punto 3 al punto 8, possano garantire un efficace funzionamento delle imprese di stato. Siamo chiari: questa è una *speranza vana*. L'azienda di stato porta dentro di sé il proprio destino, specialmente quando il settore statale predomina nell'economia: non esiste bacchetta magica che riesca a farla funzionare a un alto livello di efficienza. È vero che l'inefficienza del settore statale non può lasciare indifferente nessuno, e i suggerimenti da me proposti potrebbero contribuire a farla diminuire. Essi sono però giustificati in primo luogo da altri scopi, e ne metterò in rilievo due.

Il più importante è la *protezione del settore privato*. Le risorse del paese sono limitate, e tanto lo stato quanto il settore privato vogliono utilizzarle. Ma le *chance* di questi due settori rivali nella competizione per le risorse non sono uguali. L'appetito delle aziende di stato è virtualmente insaziabile, poiché esse sono abituate a vincoli di bilancio elastici, mentre drastiche rigidità di bilancio pongono un limite alla domanda del settore privato. L'azienda di stato ha relazioni ben sviluppate con le banche e le autorità e le sue vaste dimensioni le assicurano di per sé molti vantaggi nell'ottenimento delle risorse. Una rigida restrizione del credito concessa alle imprese di stato, la disciplina dei salari da esse erogati, il controllo degli investimenti statali, e altre restrizioni, sono necessari per proteggere il settore privato dal rischio di restare spiazzato dalla tendenza del settore statale ad accaparrarsi le risorse. Coloro che prendono sul serio il compito di sviluppare il settore privato non possono permettere che la spartizione delle risorse tra i due settori venga determinata dal libero gioco tra le forze politiche ed economiche.

Non sono un sostenitore dello slogan spesso ripetuto che reclama una concorrenza a condizioni paritarie tra i due settori. Sono, anzi, fermamente convinto che i settori dell'economia nazionale non debbano essere trattati tutti allo stesso modo. Coloro che spendono fondi dello stato non possono pretendere gli stessi diritti di coloro che devono contare solo sulle proprie risorse. In quest'ultimo caso, il cittadino che spende il proprio denaro invoca l'esercizio di un diritto umano basilare. Nel primo caso, quando i soldi vengono fuori dalla borsa dello stato, la società deve esercitare un controllo rigoroso. Proprio perché l'esortazione «Giù le mani dal settore privato!» è pienamente giustificata, occorre anche esigere che il settore statale sia controllato con mano ferma.

Questa idea è diametralmente opposta alla prassi

corrente, che va verso la restrizione burocratica del settore privato e la liberalizzazione del settore statale. Il mio punto di vista si contrappone anche alle vedute di molti economisti e politici, i quali si dichiarano favorevoli, in tutte le loro proposte e nei loro programmi politici, alla prosecuzione e persino all'espansione degli indirizzi attuali: essi vogliono garantire la liberalizzazione illimitata delle aziende di proprietà dello stato, mantenendo al tempo stesso centinaia di restrizioni nel settore privato.

Il secondo traguardo — ugualmente importante —, che giustifica la richiesta di limitare il settore statale, è quello della *stabilizzazione macroeconomica*. Come apparirà chiaro dal capitolo 2, è indispensabile adottare una rigorosa disciplina fiscale e salariale, così come è indispensabile un accurato dibattito prima di ogni decisione che riguardi investimenti la cui esecuzione comporti l'uso di risorse statali. Nella precedente analisi è stato richiamato spesso il ruolo del parlamento. Qui non voglio soffermarmi su come dovranno configurarsi i rapporti tra il futuro parlamento ungherese e la burocrazia che elabora attualmente i piani economici per il settore statale. Nel dar forma a questi contatti, dovremo tenere presenti le esperienze accumulate sotto la struttura monolitica dell'economia pianificata nel rapporto tra i principali organismi politici e le istituzioni economiche di livello inferiore (processi di contrattazione delle procedure, distorsione dell'informazione).

Dovremo inoltre valutare il pro e il contro delle esperienze fatte dalle democrazie parlamentari avanzate, cioè i rapporti operativi tra il parlamento e la burocrazia di stato in questi paesi. Al tempo stesso, dobbiamo renderci conto che nessuna democrazia parlamentare si è mai trovata di fronte a un settore statale vasto come quello che il futuro parlamento ungherese dovrà fronteggiare. Se non vogliamo che le decisioni

del nostro futuro parlamento si riducano alla vidimazione degli atti della burocrazia, e se non vogliamo la paralisi del settore statale in dibattiti parlamentari senza fine, allora non abbiamo altra scelta se non quella di cercare di pilotare la cooperazione tra parlamento e settore statale su una via di mezzo negoziabile, che eviti sia l'interventismo eccessivo sia il liberalismo illimitato. È vitale per tutte le forze politiche disporre di piccoli organi tecnici propri che le mettano in grado di esercitare un vero controllo sul settore statale, senza dover interferire inutilmente nella sua attività quotidiana.

Dobbiamo inoltre creare una serie di istituzioni sottoposte al controllo parlamentare, non a quello del governo — istituzioni che facciano da efficace contrappeso all'amministrazione statale. Un primo avvio c'è già stato. È in via di formazione una corte dei conti strutturata sul modello di quelle esistenti in molte democrazie parlamentari, per controllare le spese dell'apparato statale. Un'altra nuova istituzione, incaricata di gestire la privatizzazione della proprietà statale, dovrà probabilmente rispondere al parlamento; e sarebbe opportuno che anche la banca centrale, ossia la Banca Nazionale d'Ungheria, venisse sottoposta al controllo parlamentare. Non c'è dubbio che parecchi altri organismi indipendenti dalla macchina governativa si renderanno necessari.

Non vorrei che sul futuro parlamento ungherese si appuntassero troppe aspettative. Ci sarà bisogno di un lungo, organico processo di sviluppo e di un lungo apprendistato prima che i deputati e le istituzioni responsabili verso di essi possano svolgere con competenza il proprio lavoro. Questo implica che la stampa e la pubblica opinione svolgano insieme una parte molto importante nel controllo del settore statale, specie durante il periodo di apprendistato, ma anche in seguito. I risultati economici (profitti o perdite) delle imprese di proprietà dello stato non devono essere tenuti segreti;

coloro che in definitiva pagano il conto — i cittadini — hanno il diritto di esserne costantemente informati.

Da tutto ciò che è stato detto sugli inevitabili aspetti burocratici della proprietà statale segue logicamente una profonda diffidenza per la sostanza della cosiddetta «riforma della proprietà» che assegna la proprietà statale a un'altra azienda o istituzione statale sotto varie forme legali (per esempio, mediante il trasferimento di quote) invece di affidarla a mani autenticamente private. Sono, del pari, assai sospettoso verso il «mercato dei capitali di stato», che considero una tra le assurdità più grottesche dell'intero processo di riforma ungherese. I decenni passati sono pieni di pseudoriforme; quella cui stiamo assistendo oggi è l'ultima ondata di cambiamenti falsi e illusori. Abbiamo visto che c'era un'organizzazione con il potere di spendere il denaro pubblico in maniera irresponsabile. La cosiddetta soluzione consiste in questo: trasferiamo i diritti di proprietà posseduti da quest'organizzazione statale a un'altra organizzazione statale, la quale a sua volta continuerà a spendere il denaro dello stato in modo irresponsabile.

I cambiamenti di cui diffidare sono molteplici. Nel gergo economico ungherese uno di essi viene definito «proprietà incrociata». In questo schema una o più aziende di proprietà statale diventano comproprietarie di un'altra azienda di proprietà dello stato. Un ulteriore cambiamento consiste nell'intreccio tra banche commerciali di proprietà statale e altre aziende di stato. La banca acquista parte delle azioni dell'impresa statale; o, al contrario, l'impresa statale diviene azionista della banca di proprietà dello stato. Un'ulteriore forma viene chiamata «proprietà istituzionale»: secondo questo schema una compagnia di assicurazioni di proprietà statale o un'amministrazione locale acquistano quote azionarie di un'impresa statale.

Queste forme sono state almeno in parte già intro-

dotte e in generale stanno guadagnando rapidamente terreno. Diversi studi della pubblicistica riformista ungherese hanno insistito a lungo per introdurre tali cambiamenti, e ve ne sono altri che ancora raccomandano una loro ulteriore diffusione.[22] Ma per quanto forte possa essere questa corrente, sia a livello delle idee e del dibattito intellettuale sia nella pratica concreta, sono fermamente deciso a prendere posizione contro di essa. E credo di non essere il solo a non poter più tollerare questa simulazione. Abbiamo già tentato di fingere una quantità di cose. L'impresa di stato finge il comportamento di un'azienda che massimizza il profitto. La politica industriale burocratica, regolando l'espansione o la contrazione dei vari settori di produzione, simula il ruolo della concorrenza. L'Ufficio Controllo Prezzi simula il mercato nella determinazione dei prezzi. Le più recenti acquisizioni di questa lista sono le finte società per azioni, il mercato dei capitali simulato e la finta borsa valori. Insieme, questi sviluppi concorrono a costituire la Wall Street ungherese: tutta di plastica!

Gli occidentali che fanno un salto da noi per un paio di settimane, invitati dalla Banca Mondiale, poniamo, o dal Fondo Monetario Internazionale, possono lasciarsi incantare da queste simulazioni; i visitatori stranieri hanno la tendenza a entusiasmarsi se un'esperienza suona loro familiare. L'occidentale che va a fare quattro passi per Budapest sarà lieto di vedere un McDonald's, solo perché gli ricorda il noto gusto del Big Mac. Così per lui sarà un piacere vedere anche qui le banche, le società per azioni o la borsa valori che gli sono familiari. Peccato che non si accorga che queste banche, società per azioni e borsa valori sono solo dei falsi. Quello che sta succedendo in Ungheria è una specie di gioco del «Monopoli» nel quale i giocatori non sono ragazzini, ma uomini, funzionari che non giocano con soldi di carta ma rischiano veri fondi dello stato.

Tutte le volte che nel corso di una conversazione arrivo a questo punto, mi sento fare la seguente obiezione: «Ma perché non va a dare un'occhiata al mondo capitalista attuale? Anche lì potrà trovare una quantità di società per azioni, il cui pacchetto di controllo appartiene ad altre imprese, a compagnie di assicurazione, a istituzioni senza fini di lucro (per esempio fondi pensionistici o università) o a enti locali». Perché mai dovrei aspettarmi che questa forma di proprietà non privata debba essere meno diffusa in Ungheria che nei sistemi capitalistici contemporanei?

È mia ferma convinzione che la storia non è come la bobina di un film che può essere fermata in qualsiasi momento, o fatta scorrere avanti e indietro a piacimento. La proprietà socialista di stato significa la spersonalizzazione totale, al cento per cento, della proprietà. Noi non possiamo solo invertire questo processo nel tentativo di ridurre gradualmente la percentuale al 95, 90, 85 per cento e così via. La bobina dev'essere completamente riavvolta e rifatta scorrere dal principio. Esaminiamo più da vicino gli sviluppi passati e attuali del mondo capitalista. Abbiamo già accennato all'argomento nell'analisi del settore privato dell'Ungheria odierna. Riprendiamone il filo con un breve profilo della dinamica dello sviluppo secolare del capitalismo.

I primi motori dello sviluppo capitalistico in tutti i paesi sono imprenditori individuali: di umile origine, emergono perché più abili e più fortunati e in breve tempo o attraverso generazioni successive accumulano capitale. Questo vale sia per la storia del capitalismo in ciascun paese a livello nazionale sia per la storia di gran parte delle maggiori imprese capitalistiche nell'ambito dei vari paesi. Gli imprenditori vanno e vengono; alcuni sopravvivono, altri soccombono. Alcuni non riescono ad andare al di là di una povera bottega, o di una modesta fabbrica di medie dimensioni; ma ve ne sono altri che accrescono il capitale investito

fino a diventare imprese mastodontiche. Nel frattempo procede senza interruzione anche l'acquisizione di capitale più impersonale: appartiene a individui che investono i propri risparmi in depositi bancari o azioni. Col rafforzarsi della certezza della proprietà, lo sviluppo di una infrastruttura legale a essa correlata e il diffondersi di norme etiche sulla corretta gestione delle imprese è lecito attendersi la parallela diffusione di varie forme di investimenti non privati. Naturalmente questo processo implica anche che lo stato si faccia garante dell'efficacia dei contratti.

Tutto considerato, molte di queste forme istituzionali di investimento sono in ultima analisi sorrette dall'interesse dei proprietari privati di ultima istanza. Tale interesse esercita il suo peso sulle scelte di investimento di istituzioni senza fini di lucro. Oppure, sullo sfondo, c'è un'istituzione abbastanza potente — per esempio, una università o una fondazione — che ha tradizioni proprie e un proprio organo di autentico autogoverno. Questa istituzione agirà con fermezza per garantirsi che i suoi investimenti rendano, tanto più che essa è finanziariamente autonoma e non può fare assegnamento sul sostegno paternalistico dello stato. Così l'incidenza degli investimenti non privati crescerà in funzione di questo processo.

Ma qui occorre aggiungere due precisazioni. Primo, se l'impresa è realmente nuova, allora è raramente un investimento non privato. Dietro i più importanti tra i nuovi prodotti degli ultimi cinquant'anni vi sono individui o gruppi imprenditoriali identificabili che hanno finanziato l'intero progetto di tasca propria. Le sole eccezioni significative sono costituite da innovazioni strettamente connesse agli sviluppi militari e a grandi progetti infrastrutturali. Sembra naturale attendersi che sia il governo centrale a fornire i capitali necessari per la costruzione di un nuovo aeroporto, cooperando nel processo con le autorità locali. Ma questa è l'eccezio-

ne alla regola che si segue di solito quando viene introdotto qualcosa di autenticamente nuovo. Il corso normale degli eventi è il seguente: i pionieri ricavano un considerevole profitto dal nuovo prodotto nel nuovo ramo dell'industria o sul nuovo mercato, ma sono anche i soli a pagare il conto se l'impresa finisce in malora. Il capitale dell'iniziatore dell'impresa viene di solito arrotondato da investitori privati esterni, in primo luogo da gente pronta a rischiare nella speranza di profitti eccezionalmente alti.[23]

La seconda specificazione è in realtà una domanda: perché l'Ungheria dovrebbe prendere a esempio il grado di spersonalizzazione della proprietà raggiunto nel capitalismo contemporaneo?

So benissimo che le società per azioni svolgono un ruolo importante nei paesi capitalistici avanzati, e che al massimo esiste un legame indiretto tra i milioni di azionisti e il controllo delle società. Secondo la ben nota dicotomia di Albert Hirschman, il piccolo azionista esprime la propria delusione con la «defezione» (*exit*), cioè liberandosi delle azioni che non lo interessano più, piuttosto che con la «protesta» (*voice*), cioè influenzando direttamente la gestione della società. Molti proprietari privati non decidono il loro portafoglio di impieghi, e preferiscono ricorrere ai servizi di società di intermediazione finanziaria. In un'economia capitalistica moderna, migliaia o decine di migliaia di compagnie di assicurazione e di fondi pensionistici hanno compartecipazioni rilevanti in grandi società. Il «piccolo» proprietario privato è ben lontano dalle contrattazioni di Wall Street. Ha impegnato il suo denaro; la profittabilità delle società influenzerà alla fine la sua ricchezza e il suo benessere personale, ma questa connessione si stabilisce attraverso legami remoti e indiretti, finendo col diventare in una certa misura impersonale. Comunque nonostante questi fatti noti a tutti, l'odierna Ungheria non deve imitare né gli Stati Uniti né il Giap-

pone. Se, per esempio, il livello della proprietà istituzionale si attesta al 42 per cento in Giappone e al 37 per cento negli Stati Uniti (si tratta, ovviamente, di numeri fittizi) dobbiamo davvero attenerci a questo modello dal 37 al 42 per cento?

Questa spersonalizzazione della proprietà viene criticata anche in Occidente, e secondo me le critiche sono spesso fondate. Ironicamente, i germi del socialismo sono già presenti nel capitalismo odierno. Molti sono convinti che nel settore delle assicurazioni, nei servizi sanitari e nel settore bancario la proprietà sia divenuta caoticamente impersonale. Negli Stati Uniti vediamo un classico esempio dell'allentarsi dei vincoli del bilancio, specie nella sfera delle Saving and Loans associations (Istituzioni di risparmio e di credito) specializzate nella concessione di mutui ipotecari. Molte di queste società hanno già fatto fallimento, in molti casi perché hanno ingannato la fiducia dei risparmiatori concedendo grandi volumi di credito a contraenti che si sono poi rivelati debitori inaffidabili.

È un quadro del tutto familiare per un economista ungherese. Ora tocca allo stato frugarsi nelle tasche per salvare questi istituti. Qualora non lo facesse, i risparmiatori assalterebbero gli sportelli, la cosa a sua volta potrebbe sfociare in una grave crisi finanziaria simile alla recessione del 1929. Allora è proprio questo l'esempio che noi dovremmo seguire? Sicuramente no! Molti economisti americani ritengono che queste associazioni avrebbero dovuto essere sottoposte a limitazioni più severe fin dal momento della loro costituzione e che le condizioni di garanzia statale avrebbero dovuto essere più chiaramente definite. Un paese come l'Ungheria deve badare a non seguire un modello del genere, dato che qui negli ultimi decenni si è andata radicando una solida fiducia nel ruolo paternalistico dello stato.

Ora torniamo brevemente alla retribuzione dei ma-

nager delle imprese di proprietà statale. Considero un manager di successo di un'impresa statale come un funzionario molto stimato, il cui prestigio non è inferiore a quello di un ambasciatore, di un sindaco o di un generale. Ma attenzione: non è un uomo d'affari. Se fa bene il suo lavoro, merita uno stipendio adeguato. Ma in ogni caso le sue entrate non dovrebbero raggiungere cifre astronomiche. E ciò non solo perché adesso il paese attraversa gravi difficoltà. Anche se le cose andassero bene, un manager del settore statale resterebbe sempre un funzionario a carico del bilancio dello stato, e non una persona autorizzata a gestire il denaro di privati. È compito dei deputati del parlamento fissare gli stipendi del primo ministro e dei generali; lo stesso organismo dovrebbe fissare un tetto per gli stipendi dei manager delle imprese statali.

Come ho accennato prima, il parziale decentramento attuato dall'Ungheria come parte del processo di riforma ha sviluppato nei manager statali alcune qualità che si avvicinano a quelle di un vero imprenditore. È ragionevole aspettarsi che questi sviluppi trovino un riscontro anche negli incentivi finanziari e morali. Mentre nessuno potrebbe logicamente proporre di corrispondere a un procuratore una gratifica in proporzione al numero complessivo di anni trascorsi in galera dai condannati, potrebbe essere giustificato offrire ai manager delle aziende di stato la prospettiva di gratifiche oltre i livelli massimi fissati per le loro retribuzioni. Ma l'entità di questi extra dovrebbe restare contenuta. All'interno di un sistema fiscale e di un sistema prezzi così arbitrari e distorti come quelli ungheresi attuali, la definizione economica di «profitto» resta uno dei principali nodi di controversia. Da un punto di vista economico, è ingiustificato collegare con una qualche formula la gratifica da concedere al manager dell'impresa statale al cosiddetto profitto d'impresa.

Quando propongo che il futuro parlamento unghe-

rese fissi i limiti massimi delle retribuzioni dei manager delle aziende di stato, non considero necessario applicare misure analoghe ai manager assunti dalle imprese private. Se il proprietario di un'impresa privata vuole pagare di tasca propria un milione di fiorini l'anno ciascuno dei suoi impiegati, deve essere libero di farlo; saprà lui se ne vale la pena o no. Ma nessuno ha il diritto di tirar fuori dalle casse di un'azienda una quantità di moneta fissata arbitrariamente da destinare al pagamento dei salari, e nessuna autorità amministrativa potrà autorizzare tale esborso, qualora i soldi provengano dal bilancio dello stato.

Consentitemi un esempio significativo. In Ungheria si discute se il paese debba assumersi l'impegno di ospitare l'Expo Universale del 1995.* L'argomento andrà all'esame del parlamento, dove i deputati voteranno su una mozione del governo o su proposte alternative. Io propongo quanto segue.

I funzionari statali, i membri di commissioni e i burocrati ministeriali che si assumono la responsabilità della mozione dovrebbero offrire in garanzia i loro beni personali: i loro appartamenti in condominio, le abitazioni private, le seconde case, le auto o gli oggetti d'arte. Un'appendice della mozione dovrebbe comprendere un inventario completo di questi beni. Le persone interessate avrebbero naturalmente la libertà di stabilire quale porzione delle loro ricchezze private desiderano sottrarre al gravame ipotecario, ma dovrebbe anche essere chiaro che i beni gravati da ipoteca sono cari ai proprietari. Naturalmente il valore di questi beni coprirà solo una frazione dei costi di investimento previsti. Ma le ipoteche dovrebbero nondimeno rappresentare una parte considerevole di tutte le ricchezze materiali accumulate da queste persone durante la loro vita lavorativa.

* Il Bureau delle Esposizioni Internazionali ha già approvato la proposta di tenere l'Expo 1995 in contemporanea a Vienna e a Budapest. [*N.d.T.*]

La legge sull'Expo Universale dovrebbe comprendere la prospettiva di una generosa gratifica per gli estensori della mozione nel caso in cui l'evento abbia una brillante riuscita. La stessa legge dovrebbe prevedere la preclusione di ogni possibilità di riscatto delle ipoteche ove l'esposizione si riveli un fallimento.

A mio parere queste condizioni renderebbero perfettamente chiaro ai proponenti che cosa vuol dire correre un rischio che può avere effetti sulla propria borsa. Se, date le circostanze, dovessero scegliere di ritirare l'intera proposta, naturalmente avrebbero il diritto di farlo.

Non mi si fraintenda. Non sto raccomandando che tutti i governi seguano una procedura del genere con ogni proposta di legge. Ma il mio suggerimento semiserio serve a illustrare una questione molto seria. I cittadini ungheresi si sentono frustrati perché da quarant'anni è prassi corrente che i funzionari di partito o dello stato decidano stanziamenti di miliardi di fiorini e progetti giganteschi con un semplice tratto di penna. Se i progetti danno buoni frutti, bene; altrimenti, tanto peggio. Ma i funzionari non ci rimettono un soldo. Questo esempio estremo intende anche indicare che prima o poi bisognerà stabilire un collegamento tra la borsa di chi decide e la decisione economica cui egli dà corso.

Il cambiamento del rapporto tra i due settori: il processo di privatizzazione

È auspicabile che l'incidenza del settore privato aumenti il più rapidamente possibile, fino a coprire la maggior parte del prodotto interno lordo. Questo però si può ottenere solo attraverso un organico processo di sviluppo e di cambiamento sociale. Tale processo non costituisce un fenomeno recente ma dura da dieci o ven-

t'anni. Il compito di oggi è di accelerarlo attuando un certo numero di misure concrete.

Non sono un fanatico della «riprivatizzazione». In Gran Bretagna, Margaret Thatcher aveva gli elementi per attuare la politica che sta dietro a tale slogan, dato che in quel paese il settore privato era sopravvissuto al periodo delle nazionalizzazioni. Inoltre in Gran Bretagna sono disponibili capitali nazionali sufficienti a rilevare il settore statale, e a prezzi di mercato equi (per quanto, devo aggiungere, la riprivatizzazione stia incontrando difficoltà anche lì).

Ora, quali sono gli scopi che si può ragionevolmente pensare di poter raggiungere in Ungheria, e quali sono i punti che considero pregiudiziali? Esaminiamo prima questi ultimi.

La proprietà statale non dev'essere sperperata distribuendola all'uno o all'altro per pura liberalità. Questo è un fenomeno che emerge in mille forme a ogni passo. Per esempio, è assolutamente ingiustificato vendere appartamenti di proprietà statale ai locatari a un prezzo che è solo una frazione del reale prezzo di mercato. Peggio ancora, il compratore versa in contanti solo una porzione ridicola del prezzo d'acquisto. Il vecchio inquilino può così ottenere un appartamento di cento metri quadrati a Buda, nel quartiere più caro della capitale ungherese, pagando in contanti non più dell'equivalente del vero prezzo di mercato di un metro quadro dello stesso appartamento. Questa è una vera assurdità, specie se si considera il fatto che lo stesso locatario è stato sovvenzionato per anni dallo stato con canoni di affitto bassissimi.

Non conosco esattamente la quantità di azioni che stanno passando ai privati nel corso dell'attuale campagna di trasformazione delle imprese di proprietà statale in società per azioni, e non sono nemmeno al corrente delle quotazioni offerte attualmente ai manager e ai dipendenti di tali imprese. Entro una certa misu-

ra, un limitato diritto di prelazione e qualche sconto sembrano giustificati. Ma sarebbe completamente privo di senso consentire a chicchessia di diventare azionista sborsando una miseria, si tratti di un dirigente o di un membro del personale dell'azienda.

È stata avanzata la proposta di fare della distribuzione dei beni dello stato tra gli individui una questione di diritto civile. Secondo questa proposta, ogni cittadino avrebbe il diritto di ricevere una briciola di capitale, che sarebbe poi libero di investire o di vendere. È un'idea sbagliata. È come se lo stato-padre fosse morto all'improvviso, lasciando noi, poveri orfanelli, a spartirci equamente il suo patrimonio. Ma lo stato è vivo e vegeto. Il suo apparato ha l'obbligo di gestire con cura la ricchezza che gli è stata affidata, fino a quando non appaia un nuovo proprietario in grado di assicurare una tutela più sicura e più efficiente. Il punto, ora, non è dar via la proprietà, ma piuttosto affidarla nelle mani di un nuovo proprietario davvero migliore. Una condizione indispensabile è che si diffonda e si consolidi una imprenditoria privata veramente motivata.

Passo ad alcune proposte concrete.

1. Ai membri del settore privato dovrebbe essere offerta la possibilità di acquistare beni dello stato opportunamente frazionati. Le famiglie dovrebbero essere libere di acquistare beni immobili dello stato (appartamenti, condomini, lotti di terreno, negozi, e così via). Gli imprenditori privati dovrebbero avere il diritto di acquistare imprese di stato. È ovviamente irrealistico pensare, nell'Ungheria odierna, di poter contare su imprenditori privati in grado di acquistare gigantesche aziende statali. Ma essi dovrebbero avere la possibilità di comprare imprese più piccole. Questo potrebbe essere facilitato frazionando le enormi aziende ungheresi che aggregano artificiosamente una quantità di unità minori. Tali unità potrebbero quindi essere vendu-

te a privati. Il principio del «lascia o raddoppia» qui non dev'essere mai applicato. È invece possibile sezionare un mastodonte artificiosamente gonfiato in dieci unità più piccole e più sane per poi vendere, poniamo, cinque o sei di queste unità e mantenere il resto sotto gestione statale.

Il processo di trasferimento della proprietà statale in mani private non dovrebbe in nessun caso arrivare fino al brutale smantellamento di grandi unità indivisibili. L'odierna economia ungherese presenta concentrazioni eccessive, anche se paragonate al tasso di concentrazione dei paesi industriali sviluppati. Vi sono molte opportunità di creare unità più piccole, ma non c'è nessuna necessità di agire troppo in fretta. In tale contesto è indispensabile analizzare a fondo la struttura di concentrazione delle vere economie di mercato, dove la concorrenza ha portato a una sorta di selezione naturale. In queste economie le grandi, le medie e le piccole imprese, nonché le persone impegnate in quelle a conduzione familiare, coesistono e cooperano. L'Ungheria ha bisogno di impianti di tutte le dimensioni.

Non sarebbe saggio utilizzare metodi uniformi senza tener conto del particolare ramo dell'economia o delle dimensioni dell'impresa in questione. Per un'azienda gigantesca occorrono procedure diverse da quelle usate per una drogheria statale o una piccola officina meccanica. Lo stesso vale nella scelta tra le forme di privatizzazione considerate ai successivi punti 2-8. È relativamente semplice trasferire unità più piccole dalla proprietà statale a quella di un individuo o di un gruppo di individui. Tanto più grande è l'unità in questione, tanto più necessarie diventano altre forme legali (vedere i commenti sulla società per azioni al punto 9).

2. Indipendentemente dalle sue dimensioni, la proprietà statale che si vuole vendere a un privato dovrebbe cam-

biare di mano a un reale prezzo di mercato. In genere dovrebbe essere venduta all'asta, previa regolare notifica dell'asta pubblica ai potenziali acquirenti. Dato che in molti casi non c'è nessuna garanzia che l'istituzione statale, che agisce come venditore nominale, sia davvero interessata a fissare un prezzo di vendita realistico (cioè convenientemente elevato), potrebbe essere utile coinvolgere nella determinazione del prezzo degli organismi indipendenti. In certi tipi di vendita fissare il prezzo base è facile; nel caso del mercato immobiliare, per esempio, il livello dei prezzi del mercato privato offre un giusto punto di partenza. Ovviamente, quando si arriva alla vendita di aziende produttive, il compito diventa più difficile. Si potrebbe cominciare chiedendosi quanto dovrebbe investire, in termini di proprie risorse finanziarie, un imprenditore privato per dar vita a un'unità produttiva simile a quella che viene posta in vendita.

3. Occorre creare una struttura creditizia per la vendita dei beni dello stato a proprietari privati. L'esempio seguente, che delinea una possibile struttura per tali forme di credito, mira a illustrare questo punto, ma non dev'essere assolutamente inteso come una proposta rifinita nei dettagli.

Un individuo o un gruppo privato desidera acquistare un bene dello stato valutato venti milioni di fiorini (d'accordo con quanto è stato detto al punto 2, supponiamo che questo sia il prezzo reale, senza alcuna riduzione). Il potenziale acquirente è obbligato a versare al venditore un anticipo di cinque milioni di fiorini e a pagare i restanti quindici milioni più gli interessi in rate costanti, in non più di cinque anni. La proprietà statale del valore di venti milioni di fiorini diventa proprietà privata all'atto della transazione, ma resta gravata di ipoteca per l'ammontare del debito.

Con l'ipoteca non si deve transigere. Se il nuovo

proprietario privato omette di pagare la rata alla scadenza stabilita, perderà in proporzione una parte del suo investimento iniziale (secondo le necessarie procedure legali) e la proprietà tornerà all'organismo statale che ha concesso il mutuo.

Il punto cruciale dell'esempio non sta nelle proporzioni numeriche o nella forma organizzativa (non è questo il luogo per indicare la fonte del prestito ipotecario o l'istituzione destinata a far rispettare il contratto di credito). Il mio scopo è piuttosto quello di illustrare due importanti requisiti di politica economica. Primo, il limite superiore delle vendite a parti private non è determinato dall'ammontare complessivo della ricchezza privata corrente. Se il settore privato dispone di cento unità di capitale spendibili per acquistare beni dello stato, avrà la possibilità di acquistare un valore di proprietà statale pari a diverse centinaia di unità, coprendo la differenza mediante il credito. Per quanto riguarda questo problema, è possibile accelerare notevolmente il processo di trasferimento della proprietà statale in mani private. Secondo, il credito dovrebbe essere concesso a persone in carne e ossa e non distribuito attraverso un immateriale mercato azionario. Questa persona fisica dovrebbe poter ottenere un credito abbastanza congruo; ma ove non rispettasse i pagamenti, dovrebbe incorrere nella perdita completa anche del suo capitale iniziale.

4. La pratica di affittare beni dello stato a privati è già largamente diffusa in Ungheria. Questa prassi è assolutamente necessaria. Vi sono però due tipi di errore da evitare. Uno si verifica quando l'azienda di stato, nella sua qualità di locatore, è troppo avida e chiede un canone di affitto irrazionalmente elevato. Questo può solo spingere il locatario a sfruttare senza scrupoli la proprietà statale; ne spremerà tutto il possibile e poi passerà ad altro. L'altro errore si ha quando il locato-

re sperpera la proprietà statale fissando un canone d'affitto irrisorio. In breve, i canoni d'affitto devono essere razionali e realistici.

Il sistema della cessione in affitto può anch'esso agevolare la transizione verso la cessione in proprietà. Da un canto, il locatario può acquisire esperienza e la capacità di decidere se valga la pena di comprare il bene statale in questione. Dall'altro, il proprietario statale può individuare un prezzo base realistico. Vi sono formule ben note per convertire i canoni in valore capitale.

5. Una parte dei beni dello stato ungherese può essere venduta a proprietari stranieri, ma solo in misura compatibile con l'interesse della nazione. Nessuna difficoltà economica può giustificare la svendita della ricchezza nazionale.

Esaminiamo quali interessi muovono il capitale straniero: non è il suo buon cuore a farlo venire in Ungheria, ma la ricerca di un profitto. Possono influire anche altre motivazioni. Per esempio, il capitale straniero può considerare l'Ungheria come una testa di ponte e un iniziale campo di addestramento per la conquista dei mercati dell'Europa Orientale. In ogni caso, è comprensibilmente guidato dai propri interessi e non avrebbe senso bloccare questo processo per un pregiudizio ideologico o morale.

Ora la domanda è la seguente: una volta che il capitale straniero abbia ricavato profitti in Ungheria, quale beneficio ne verrà al nostro paese? Non c'è una risposta positiva o negativa universalmente valida, perché ogni caso è determinato dalle condizioni concrete dell'operazione. Non avrebbe senso cercare di attirare il capitale straniero senza porgli alcuna condizione: «Per favore, sia gentile, venga a comprarsi i beni dello stato ungherese». In primo luogo, l'Ungheria può ricavare un beneficio se il prezzo d'acquisto è ragionevole.[24] Ulteriori vantaggi potranno derivare dal fatto che il ca-

pitale straniero si porti dietro attrezzature avanzate e capacità manageriali, commerciali e tecniche. Quando l'impresa è gestita dai proprietari stranieri, è spesso possibile introdurre un alto grado di organizzazione e di disciplina. Esempi come questo sono spesso sufficienti a esercitare un'influenza positiva.

Occorre anche considerare, naturalmente, i possibili effetti del capitale straniero sull'occupazione, effetti che possono essere benefici. Ancora una volta, comunque, è impossibile giustificare la transazione sulla base di quest'unico criterio. Non dobbiamo vendere i beni dello stato ungherese a proprietari stranieri a qualsiasi prezzo solo per preservare i livelli occupazionali. La politica dell'occupazione dispone di molti strumenti e la combinazione più vantaggiosa di questi strumenti dev'essere decisa caso per caso.

Può essere opportuno porre un limite massimo alla quota di proprietà statali ungheresi che gli stranieri possono comprare.[25] Ma anche se è possibile porre limiti agli acquisti stranieri di proprietà statali, non è assolutamente il caso di porre restrizioni del genere sugli investimenti diretti stranieri; nei casi, cioè, in cui il capitale straniero crei nuovi impianti in Ungheria, con risorse in gran parte estere.

6. Spesso si sente fare l'osservazione che la vendita di beni dello stato non è diretta ad accrescere le entrate del bilancio. Negli ultimi due anni, l'idea di un bilancio in pareggio è caduta in tale discredito che ci si vergogna di occuparsi delle entrate. Il bilancio verrà discusso in dettaglio nel capitolo 2. Qui basti dire che dovremmo accettare il fatto che la vendita di beni dello stato è destinata a diventare una delle fonti principali di entrate per il bilancio statale. Ne consegue logicamente che non ci si può disinteressare dei prezzi di vendita. Molti sono riluttanti a sostenere con la dovu-

ta energia la necessità di imporre forti tasse sui redditi più elevati. Ma gli stessi redistributori dimenticano di parlare dei prezzi che vengono praticati ai locatari quando acquistano appartamenti di proprietà statale, e continuano a svicolare sul problema di chi abbia diritto, e a che prezzo, a titoli azionari privati nell'ambito del cosiddetto piano di trasformazione.

Ogni transazione che implichi la vendita di beni dello stato a un giusto prezzo ad acquirenti nazionali o stranieri solleva i cittadini ungheresi dalla necessità di versare una cifra equivalente alla tesoreria di stato, sotto forma di imposte o di inflazione. Si tratta, è vero, di un'entrata non ricorrente e non permanente, ma capita nel momento migliore, cioè in un'epoca in cui il paese si prepara ad affrontare le enormi difficoltà della stabilizzazione.

7. Al punto 6 sono state date brevi indicazioni sugli effetti fiscali della proprietà statale. Ora ci occuperemo dei suoi effetti monetari. Una considerevole quantità di moneta è stata via via accumulata dalla popolazione, e in generale dal settore privato. È impossibile stabilire in che misura si tratti di risparmio forzato, cioè del cosiddetto «residuo monetario». In ogni caso questo ammontare di moneta non spesa, gravando pesantemente sul mercato, esercita una pressione inflattiva. Vi sono diversi modi per drenare questo denaro non speso. Uno di essi è la vendita delle proprietà statali.

L'effettivo rapporto contante-credito nelle transazioni di vendita è importante, dal punto di vista sia fiscale sia monetario. Per tornare al nostro esempio dei venti milioni di fiorini, non è irrilevante che l'anticipo sia di due, di cinque o di otto milioni. Considerazioni macroeconomiche fanno propendere per una quota di contante il più possibile elevata. Ma attenersi troppo rigidamente al criterio di far pagare anticipi esorbitanti potrebbe porre seri ostacoli sulla via

del processo di vendita. Perciò sarà inevitabile una certa sperimentazione sul mercato.

8. In Ungheria la cosiddetta legge sulle società prevede che un'impresa statale possa convertirsi in società per azioni e che le sue azioni passino nelle mani di vari proprietari. A mio avviso, questa forma è di per sé abbastanza flessibile da consentire una trasformazione positiva, ma può anche dar luogo a mutamenti di facciata quando non addirittura di segno completamente opposto. Su questo argomento è in atto un largo dibattito pubblico, caratterizzato da forti critiche. Vorrei chiarire la mia posizione al riguardo.

Secondo me la trasformazione in società per azioni consegue in definitiva il suo scopo nella misura in cui conduce a una *reale* privatizzazione della società. Anche se può non esserci niente di male nel fatto che le azioni passino da una mano dello stato all'altra, da operazioni del genere non mi aspetterei nessun miglioramento.

Per quanto riguarda il passaggio delle quote in mani private, mi sia consentito di affermare innanzitutto qual è la procedura che considererei *scorretta*.

Non ci si può limitare a lasciare che gli attuali manager si approprino dell'impresa e si trasformino da impiegati pagati dallo stato in proprietari, o più precisamente in proprietari-imprenditori che assommano i ruoli della proprietà e della gestione. I nuovi proprietari dovrebbero avere mano libera nella scelta del management. Dovrebbero poter confermare i vecchi manager se lo preferiscono o, se credono, assumere nuovi dirigenti. Dovrebbe poi essere facoltà dei nuovi proprietari fissare gli stipendi e gli incentivi finanziari; questa facoltà dovrebbe comprendere il diritto di offrire ai manager una parte delle azioni ordinarie sotto la pari. Ma è inammissibile che siano i manager precedenti a scegliersi i nuovi proprietari o ad autoproporsi in testa alla lista dei nuovi proprietari.

Come ho già detto, ai dipendenti dell'azienda possono essere offerte azioni sotto la pari, ma credo che questa opzione dovrebbe estendersi solo a una parte limitata delle azioni. Non sarebbe desiderabile per la forza lavoro dell'impresa nel suo insieme ricevere l'intero pacchetto di azioni ordinarie (non diciamo poi a titolo *gratuito*, come suggeriscono i fautori di tale soluzione), in modo che la proprietà di stato diventi proprietà collettiva dei dipendenti dell'azienda. Questo significherebbe l'introduzione *de facto* della forma di proprietà autogestita, contro la quale argomenterò nella prossima sezione. Qui preferisco riferirmi innanzitutto all'aspetto etico del problema. La ricchezza incorporata nell'azienda al momento del trasferimento di proprietà non è stata creata esclusivamente dai lavoratori di quell'azienda; vi hanno contribuito tutti i cittadini attraverso gli investimenti e i sussidi statali goduti dall'impresa. Niente giustifica che un gruppo limitato di cittadini entri in possesso di quella ricchezza come se venisse loro regalata. Inoltre, alcuni collettivi di lavoratori farebbero un ottimo affare, in quanto riceverebbero in regalo un'azienda fortemente produttiva, mentre altri diventerebbero proprietari di una «ricchezza negativa» fortemente indebitata e in perdita. È estremamente importante osservare che la considerazione fondamentale non è la titolarità legale ad acquisire la proprietà, ma la capacità di gestirla bene. Secondo me, solo la proprietà privata può offrire l'incentivo sufficiente a garantire stabilmente un efficace impiego delle risorse.

È impossibile «calibrare» in anticipo, mediante leggi o altre norme, il modo di distribuire la proprietà delle azioni. Posso solo indicare quale dovrebbe essere il trend desiderabile. Poniamo che il capitale di un'azienda già di proprietà statale consista di diecimila azioni. Nelle condizioni attuali dell'Ungheria non sarebbe vantaggioso per quel capitale venire disperso tra diecimila

differenti azionisti. In tal caso la proprietà impersonale dello stato verrebbe sostituita da una proprietà privata altrettanto impersonale. La soluzione più desiderabile sarebbe un azionista individuale o un piccolo gruppo di azionisti in grado di acquisire un'apprezzabile partecipazione nella società (almeno il 20 o il 30 per cento delle azioni) e quindi in condizione di esercitare un peso decisivo nell'assunzione e nel controllo dei dirigenti dell'impresa. Questa aspirazione è in armonia con le ragioni già esposte in favore della necessità di avere proprietari visibili, «tangibili», i cui investimenti privati (in questo caso partecipazioni «consistenti») darebbero loro un forte interesse al successo dell'azienda. Questo gruppo dominante di azionisti potrebbe essere ungherese o straniero; il requisito essenziale è un reale, diretto interesse proprietario a produrre.

È mia convinzione che, in generale, la conversione in società per azioni o in qualsiasi altra forma legale di proprietà privata dovrebbe essere adottata solo dopo che siano apparsi azionisti (individui o gruppi) come quelli descritti. Una volta che siano apparsi dei proprietari «tangibili» i quali dimostrino, acquistando una grande quantità di azioni, di essere disposti ad assumersi un rischio apprezzabile, le azioni residue potranno essere vendute ad altri acquirenti anonimi. Non riporrei nessuna fiducia nel successo della prassi inversa, cioè di vendere prima le azioni all'uno e all'altro, frazionando così come capita l'intero pacchetto azionario, nella speranza che poi emerga qualcuno in grado di far sentire la propria voce nella gestione dell'azienda.

9. Il collocamento dei beni dello stato dovrebbe essere un processo interamente pubblico con modalità stabilite dalla legge. La legge deve essere attenta nel regolare e limitare i diritti e i doveri dei manager preesi-

stenti. Mentre scrivo, la struttura legale e organizzativa delle istituzioni statali preposte alla gestione della privatizzazione sta già emergendo. È poi necessario che ci sia una commissione parlamentare che vigili sull'applicazione della legge ed eserciti un controllo indipendente sulle organizzazioni statali responsabili della privatizzazione.

La stampa svolgerà un ruolo importante. Occorre avere una vera stampa economica capace di informare i potenziali acquirenti e venditori. Non basta pubblicare qua e là annunci di sedicenti aste. Le pubblicazioni economiche potrebbero rendere più trasparente l'attuale giungla del mercato. Il pubblico dovrebbe avere modo di conoscere a quale prezzo vengono venduti e comprati appartamenti, beni immobili o fabbriche di proprietà statale. In generale, non dovrebbero esistere segreti commerciali quando è lo stato a vendere. E se in casi eccezionali la segretezza fosse giustificata, alla commissione parlamentare dovrebbe essere ugualmente consentito di accedere alle informazioni essenziali.

Oltre alla stampa finanziaria specializzata, anche le altre categorie dei media e l'opposizione politica avranno un ruolo da svolgere, denunciando gli eventuali abusi.

In conclusione, possiamo dire che la vendita dei beni dello stato *non* deve essere governata dal principio della fretta. L'approccio «Ne abbiamo abbastanza, liberiamocene» è irresponsabile. La proprietà statale ha un suo ruolo preciso nei casi in cui è in grado di svolgere certi compiti meglio della proprietà privata. Nessuno, per esempio, proporrebbe di affidare le autostrade alla gestione privata. Ma anche nei casi in cui è difficile decidere quale sia più efficiente tra la proprietà statale e quella privata, è necessario condurre analisi specifiche per vedere se la transazione in questione appaia conveniente alla luce dei requisiti prima esposti. La proprietà statale dovrebbe essere venduta ai privati solo

se l'operazione è vantaggiosa dal punto di vista macroeconomico e se vi sono garanzie che, sotto il profilo microeconomico, il nuovo proprietario farà meglio del precedente. Non dimentichiamo che il primo scopo della privatizzazione è quello di sviluppare la *forza incentivante* fornita dalla proprietà privata.

Tutti questi cambiamenti richiedono un lungo processo organico. Questo processo dovrebbe essere energicamente accelerato, ma senza precipitazione isterica e senza pretendere di esaurirlo da un giorno all'altro.

I rapporti tra lo stato e i settori privati

Tra il settore statale e quello privato non può esserci un «muro di Berlino».[26] Tra di loro si stanno sviluppando rapporti di vario genere, alcuni dei quali sani e degni d'appoggio. Ma altri sono dannosi e bisogna cercare di combatterli.

È venuto il momento di abrogare le disposizioni di legge che limitano o in qualche caso vietano i rapporti commerciali tra le aziende statali e altre organizzazioni dello stato da un lato, e il settore privato dall'altro. Sono convinto che stretti rapporti economici col settore privato possono aiutare le imprese di stato a lavorare in modo più flessibile e a colmare i gap lasciati dall'economia della penuria. Nella maggior parte dei casi sarebbe desiderabile che operatori privati intervenissero nella gestione dei trasferimenti di merci prodotte da un'azienda di stato a un'altra azienda di stato che le usa. Dovrebbe essere consentito che operatori privati importino gli input occorrenti alle imprese statali e ne esportino i prodotti.

Nel punto di contatto tra l'impresa privata e il settore pubblico, casi di corruzione possono verificarsi in qualsiasi società. Poiché un'azienda statale è parte del

settore pubblico, è facile prevedere che nei rapporti tra imprese statali e imprese private si svilupperanno varie forme di pratiche corruttive. Vi sono già esperienze di ciò, e quanto più il settore privato si rafforza, tanto più frequenti diventano questi casi. Non esiste un sistema a tenuta stagna per impedire il dannoso e repellente — eppure inevitabile — strascico del processo di trasformazione, ma vale la pena di fare tutti gli sforzi possibili per ridurre al minimo il problema. Questo comporta l'adozione di misure legali idonee e di codici etici che distinguano le forme corrette e oneste di questi rapporti da quelle proibite dalla legge e reprensibili da un punto di vista etico. La lotta per imporre l'osservanza delle disposizioni di legge e delle norme etiche deve essere ingaggiata tanto dalle autorità di polizia giudiziaria quanto dal pubblico in generale.

Ma forse più importante ancora è che la privatizzazione proceda con successo. Una volta che il settore statale abbia perso il suo predominio, la disciplina imposta dalla concorrenza di mercato diventerà più stretta e vi saranno minori opportunità, per taluni elementi del settore privato, di ricavare particolari vantaggi dai loro rapporti col settore statale. Oltre a ciò, i mutamenti economici discussi nel capitolo 2 (un sistema unificato di prezzi liberi, una valuta convertibile unificata, l'eliminazione dell'inflazione e dell'economia della penuria) contribuiranno tutti a far diminuire le tentazioni e le occasioni di corruzione.

Una menzione particolare meritano coloro che stanno con un piede in un settore e uno nell'altro. Prendiamo il caso di un operaio di un'impresa statale che nel tempo libero esegue lavori di riparazione. La sua «doppia vita» non ha nulla di biasimevole in sé. È comprensibile che questo tipo di persone vogliano mantenere la sicurezza garantita loro dal settore statale e al tempo stesso accrescere le loro entrate lavorando nel settore privato. Gli individui hanno il diritto sovrano

di decidere fino a quando mantenere questa doppia vita, che di solito comporta orari di lavoro prolungati e autosfruttamento.

Ma le misure legali e la pressione della pubblica opinione devono cercare di garantire che nessuno abusi di questa duplice affiliazione. È il caso di un lavoratore che si senta tentato di espropriare all'azienda statale dei mezzi di produzione o di adoperarli senza pagare un noleggio. Più serio e più reprensibile è il caso di un dirigente che svolga un doppio ruolo, agendo al tempo stesso come capo di un'impresa o di un'istituzione statale, e come proprietario, manager dipendente o consulente di una ditta privata, nazionale o estera. Sono necessarie norme rigorose per definire accuratamente e vietare i conflitti di interesse e le duplici affiliazioni eticamente incompatibili. Norme del genere si trovano nella legislazione di tutte le democrazie avanzate dell'Occidente; uno studio accurato di tali norme sarebbe di grande aiuto nella preparazione di misure analoghe per l'Ungheria.

Altre forme di proprietà

Esamineremo tre forme:

a) *Cooperative*. Le cooperative potrebbero svolgere una funzione abbastanza utile ove venissero applicati questi tre princìpi: ogni membro è libero di entrare e uscire; dopo il ritiro, ogni membro è libero di riprendersi non solo il suo capitale iniziale ma anche la sua quota di capitale accumulato; la cooperativa è retta da un vero autogoverno liberamente eletto. Una cooperativa di questo genere è di fatto un tipo speciale di società privata: non è quindi un «grande settore» indipendente dell'economia, ma parte del settore privato.

Cooperative del genere esistono già. Vedrei con favore una loro diffusione, anche se dubito che si moltiplicheranno. Staremo a vedere.

Diverso è il discorso per le varie forme di pseudocooperative. Queste incarnano tutte le caratteristiche negative della proprietà statale burocratica. Idealmente, queste pseudocooperative dovrebbero trasformarsi volontariamente o in autentiche cooperative o in altre unità operanti secondo le forme organizzative o legali del settore privato. Quanto meno, abbandonando ogni finzione, le pseudocooperative dovrebbero essere riconosciute apertamente come proprietà dello stato. In ogni caso l'economia ungherese alla fine dovrà liberarsene.

b) *Proprietà pubblica locale*. Lo status di un'unità economica di proprietà del governo di una provincia, città o villaggio (cioè di un consiglio, nell'attuale struttura dello stato) non può essere valutato in modo universalmente valido. La domanda è: fino a che punto un governo locale è capace di comportarsi come un vero proprietario? In questo contesto bisogna porsi altre due domande. La prima è se l'assemblea locale è veramente rappresentativa e se è democratica. Se la risposta è negativa, i tratti burocratici che caratterizzarono la classica proprietà statale a livello nazionale finiranno successivamente per riemergere. L'altra questione riguarda le dimensioni dell'area e della popolazione amministrate da un particolare governo locale. Un consiglio comunale adempirà i suoi compiti di proprietario di una impresa nell'ambito di una giurisdizione relativamente piccola, probabilmente meglio di quanto non faccia il consiglio municipale di Budapest quale proprietario delle numerose aziende che hanno sede nella capitale. È più plausibile, infatti, che l'amministrazione industriale della capitale eserciti il tipo di controllo burocratico praticato da un ministero nazionale.

Solo il tempo ci dirà fino a che punto la proprietà pubblica locale perpetui le caratteristiche burocratiche delle precedenti forme di proprietà statale e fino a che punto generi autentici interessi proprietari paragonabili a quelli del settore privato. Benché io non escluda

l'eventualità che possano emergere reali interessi proprietari, le probabilità saranno sfavorevoli per molti anni a venire. Inoltre, è fuori questione attendersi che questa forma di proprietà cresca fino a diventare un vasto settore in grado di comprendere una parte importante della produzione sociale.

c) *Autogestione*. In questa forma di proprietà i dipendenti eleggono l'organo di governo e i massimi dirigenti dell'impresa e hanno voce in capitolo nella gestione quotidiana dell'azienda. Inoltre, i diritti di proprietà sono attribuiti o al collettivo dei lavoratori nel suo insieme o ai singoli dipendenti (per esempio, mediante forme di partecipazione azionaria). Non è nelle mie intenzioni proporre che l'autogestione diventi la forma dominante di proprietà o che l'odierno settore statale venga trasformato in un settore caratterizzato dalla gestione dei lavoratori. La situazione è, a ogni modo, ambigua: una forma di quasi-autogestione prevale già in una porzione significativa delle aziende statali. Molti autori si sono espressi in favore della trasformazione di questa attuale forma ambigua in una genuina autogestione.

I pro e i contro relativi all'autogestione in generale sono numerosi. Nell'Ungheria di oggi considero decisive due obiezioni. La prima ha a che fare con l'introduzione della *disciplina salariale*. Questo, in realtà, è un tallone di Achille del processo di smantellamento del modello staliniano di dirigismo economico. In un sistema dirigistico, vincoli amministrativi obbligatori vengono prescritti sia al livello dei salari sia ai costi salariali totali delle imprese statali. In verità, questa è una delle poche tra le innumerevoli direttive di piano che vengano fatte osservare con il massimo rigore: il rispetto dei vincoli salariali viene premiato, la loro violazione viene punita. Più la riforma va in direzione della liberalizzazione dei salari, più rapida scatta l'escalation dei salari. Il controllo burocratico non viene esercitato, ma

l'interesse opposto creato dalla proprietà privata non lo ha ancora sostituito.

Gli interessi naturali dei proprietari *privati* vanno in direzione contraria agli eccessivi aumenti salariali. Il proprietario parte dal presupposto che ogni fiorino pagato ai dipendenti esce dalle sue tasche e che ogni fiorino in più vale la spesa solo se corrisponde anche al suo interesse (in termini microeconomici, se la produttività marginale dell'operaio non è inferiore al salario). Questo tipo di interesse automatico non si riscontra invece nelle imprese di proprietà statale, dato che il manager non amministra denaro suo (e non è neppure un dipendente diretto di proprietari privati), ma si limita a trasferire agli operai il denaro di uno stato impersonale. Di fatto, il manager ricerca la popolarità tra i suoi dipendenti e può ottenerla facilmente pagando salari più alti. Il modo più efficace di allentare le tensioni all'interno dell'azienda è quello di annunciare aumenti di paga. Alla vigilia delle riforme liberalizzatrici, le imprese di proprietà statale operano in una terra di nessuno, che non è né un'economia dirigistica, dove la disciplina salariale viene imposta con mezzi burocratici, né una genuina economia di mercato, nella quale la proprietà privata stimola a tale disciplina. Di conseguenza, in tutti i paesi in via di riforma, si sviluppa un'inflazione da salari. Possiamo osservare questo fenomeno in Cina, nell'Unione Sovietica, come pure in Ungheria come i dati dimostrano inequivocabilmente.

L'autogestione non può che indebolire ulteriormente la disciplina salariale. Esaminiamo il caso di un dirigente che venga eletto dai suoi stessi colleghi. Perché dovrebbe prendere misure contro i suoi subordinati? Perché dovrebbe rendersi impopolare mettendo un freno ai salari? E infatti, la recente introduzione in Ungheria di elementi di autogestione ha contribuito a spingere il paese verso l'allentamento del controllo sui salari.

Questo fenomeno è ancora più accentuato in Iugoslavia, dove l'autogestione è stata per decenni la forma di proprietà fondamentale ufficialmente consacrata, e dove — come ci si poteva aspettare — l'inflazione da salari avanza a tassi terrificanti.

L'altro argomento importante contro l'autogestione è di natura *politica*. Molte forze dell'opposizione hanno sollecitato, e il parlamento ha di recente codificato, il divieto di costituire organizzazioni di partito in fabbrica, sostenendo che la produzione non deve essere coinvolta in beghe politiche. Ma se, nelle condizioni attuali, nelle aziende ungheresi dovesse affermarsi una reale autogestione, le elezioni dei manager e dei consigli di amministrazione si trasformerebbe in un palcoscenico per le lotte di partito. I vari gruppi politici o coalizioni di partiti presenterebbero i propri candidati e farebbero la campagna elettorale in loro favore. Ogni manager eletto da una maggioranza dovrebbe affrontare l'opposizione di una minoranza. In Iugoslavia, che è ancora uno stato monopartitico, il problema non è esploso, dato che non vi sono vere elezioni. Il Partito Comunista e il sindacato a esso subordinato riescono in larga misura a manipolare i risultati elettorali. Ma se noi prevediamo per l'Ungheria un autentico sistema pluripartitico, dobbiamo aspettarci che la libera elezione dei manager apra le porte della fabbrica alle rivalità di partito.

Inoltre, il principio della democrazia «diretta» è stato sostenuto innanzitutto da coloro che lo volevano come sostituto di un'autentica democrazia politica, o più precisamente di una delle sue componenti essenziali: la possibilità di scelta tra più partiti. Coloro che ritengono che l'autogestione sia un sostituto permanente della democrazia parlamentare dovranno accorgersi, prima o poi, che essa non è altro che un improprio «sostituto obbligato». E coloro che optarono per l'autogestione in base a considerazioni puramente tattiche e per la

mancanza di un'alternativa migliore, vista l'assenza di un autentico pluralismo, dovrebbero ora convincersi che non abbiamo più bisogno di tali inefficaci sostituti.

Riepilogo: un'economia dualistica

È mia opinione che per i prossimi vent'anni dovremo fare i conti con l'economia *dualistica* emersa in Ungheria negli ultimi dieci o vent'anni, e con le sue due parti costitutive: il settore statale e quello privato.

Tanto per cominciare, l'incidenza del settore statale potrà essere ridotta solo gradualmente. Dovremo quindi cercare in ogni modo di rendere più efficiente tale settore, ma senza nutrire vane speranze. Non esiste una terapia miracolosa che possa trasformarlo in una sfera di autentica imprenditorialità. Piaccia o no, il settore statale manterrà molti aspetti negativi. Dovremo cercare, perciò, di ridurre il più possibile queste caratteristiche negative mediante una rigorosa disciplina finanziaria e un idoneo controllo parlamentare, e dovremo anche tentare di evitare che il settore statale dirotti a proprio favore un'eccessiva quantità di risorse a danno del settore privato.

Le condizioni di operatività del settore privato devono essere liberalizzate in misura consistente, e gli ostacoli burocratici smantellati. Occorrono idonei strumenti fiscali e monetari per promuovere un rapido ed energico sviluppo del settore privato. Ma al tempo stesso non facciamoci troppe illusioni: si tratterà di uno sviluppo graduale e protratto nel tempo. Il rapporto tra i settori privato e statale si modificherà continuamente in favore del primo (si spera il più in fretta possibile), ma avremo ancora di fronte un lungo periodo di coesistenza tra i due. Questa simbiosi, benché piena di conflitti e di attriti, sarà inevitabile ancora per un pezzo.

2

CHIRURGIA PER LA STABILIZZAZIONE

Nelle pagine che seguono darò per scontata l'esistenza di un nuovo governo formato a seguito di libere elezioni e tale da godere la fiducia del parlamento e il sostegno degli elettori. Esulano dai compiti del libro tanto l'analisi delle condizioni politiche necessarie per questo importantissimo sviluppo quanto l'esame delle sue prospettive. Il rapporto tra indirizzi economici e politica sarà esaminato nell'ultimo capitolo. Il problema che desidero esaminare ora è il seguente: quale programma di stabilizzazione dovrà essere attuato dal nuovo governo?

Il presente studio sostiene che l'esecuzione di alcuni dei compiti richiesti non dovrebbe protrarsi troppo nel tempo, e che non è possibile adempiervi procedendo a piccoli passi. Queste misure, al contrario, devono essere attuate *in un colpo solo*; com'è ovvio, non in senso letterale. Non intendo dire che le necessarie disposizioni dovranno essere messe in atto tutte, senza eccezione alcuna, nello stesso giorno. Il programma esposto più avanti intende illustrare le mie posizioni e non deve essere pertanto considerato come una proposta dettagliata.

Sarebbe auspicabile poter mettere a punto un pacchetto di misure entro un anno dall'insediamento del nuovo governo. L'«intervento chirurgico» deve avere inizio a una data stabilita ed essere sostanzialmente completato nel giro di un altro anno. Alcuni elementi

prevedibili dell'intervento devono essere portati subito a conoscenza del pubblico; altri si svilupperanno solo nel corso dell'operazione. Il pubblico deve essere tenuto al corrente delle prevedibili misure «postoperatorie» sia nel periodo che precede sia nel corso dell'intervento chirurgico.

Naturalmente, l'operazione e i suoi elementi chiave politici ed economici dovrebbero essere concordati all'atto della formazione del governo. Tutti insieme, questi elementi potrebbero costituire una delle pietre angolari del nuovo programma economico del governo. All'apparato governativo dovrebbe essere concesso, diciamo, un anno per mettere a punto i dettagli.[27] Ovviamente questo libro non può assumersi il compito di presentare ciò che richiederà il lavoro di molti esperti per un periodo di molti mesi. Il mio scopo è più modesto: desidero formulare pochi princìpi chiave nel modo più chiaro possibile.

Un programma di stabilizzazione come quello in questione deve abbracciare centinaia di temi particolari. Il presente studio dovrebbe essere considerato come il primo, sintetico abbozzo di tale programma. E anche in questa forma di abbozzo è lontano dall'essere esauriente e trascura completamente molti argomenti basilari.

I princìpi esposti più avanti sono tutti aperti alla discussione, ma sono convinto che nessuno di essi potrà essere trascurato. Non è affatto improbabile che durante la campagna elettorale i discorsi politici cercheranno di offuscarli. Non è nelle mie intenzioni dare consigli all'uno o all'altro partito su come raccogliere il maggior numero possibile di voti. Né desidero prendere posizione sul problema etico e politico relativo a quanti dei propri dilemmi una formazione politica si presume debba rivelare subito al proprio elettorato, e quanti sia libera di rinviare a una futura discussione. Tanto per fare un esempio: non fornirò una li-

sta di argomenti da affrontare durante le trattative per formare una coalizione, e un'altra lista da decidere nel corso dei dibattiti all'interno del nuovo gabinetto. Di conseguenza, mi concentrerò sulla risposta alla seguente domanda: quali dovranno essere i compiti del nuovo governo?

È certo che molti critici non saranno d'accordo su questo schema. Comunque, vorrei proporre di lasciare da parte per il momento gli argomenti secondari, le cui soluzioni, del resto, verranno elaborate in un secondo tempo da gruppi allargati di esperti. I veri temi di fondo dovranno essere messi a fuoco nel corso di dibattiti politici ed economici.

L'operazione presenta numerose componenti. Le discuterò una per una, poi argomenterò in favore della loro applicazione *simultanea*.

Bloccare l'inflazione

L'esito dell'operazione dipende in primo luogo dal fatto che ci si renda conto che l'inflazione è un problema grave. Questo non è chiaro a tutti. Un buon numero di funzionari statali e di economisti tendono a minimizzare il problema, tanto più in quanto ritengono che l'inflazione sia «in buone mani». Secondo loro è stato il destino a decretare l'inflazione in Ungheria; essa è dunque inevitabile e dobbiamo rassegnarci a tenercela.

È molto significativo che né i partiti di opposizione né il partito di governo abbiano promesso in modo chiaro di eliminare l'inflazione, una volta giunti al potere dopo le elezioni.

Ecco una frase del ministro delle Finanze ungherese László Békesi: «Purtroppo non è possibile eliminare l'inflazione nei prossimi anni. Da un lato essa, insieme con l'attuale manifestarsi di squilibri e inefficienza, è l'eredità della precedente politica economica vo-

lontaristica. Dall'altro, l'inflazione non è che la febbre naturale che accompagna la ristrutturazione».[28] Non posso essere d'accordo con questa affermazione. L'inflazione c'è perché l'attuale ministro delle Finanze e i suoi predecessori hanno agito nello spirito del «Teniamoci l'inflazione!». L'inflazione può essere fermata *solo se* l'attuale ministro delle Finanze e i suoi successori si convertiranno alla politica del «Non ci deve essere più inflazione!». L'inflazione non è una calamità naturale; è creata dai governi o dalle forze politiche che stanno dietro a loro, e solo i governi e le forze politiche possono porvi fine.[29]

Questa affermazione, un tantino forzata, non deve condurre alla conclusione estremistica e ovviamente sbagliata che l'amministrazione sia l'*unica* a originare e la sola in grado di porre fine al processo inflattivo. Si tratta di un gioco con molti giocatori. L'inflazione dipende da tutti coloro che svolgono un ruolo nella formazione dei processi finanziari o nella determinazione dei prezzi e dei salari. In ultima analisi i cittadini, volenti o nolenti, fomentano l'inflazione allorché, nel fare i loro programmi economici, devono fare i conti con futuri aumenti dei prezzi. Questa *aspettativa inflazionistica* si diffonde immancabilmente durante il processo inflazionistico e, purtroppo, è già emersa in Ungheria. Oltre un certo punto, questa aspettativa *si autorealizza*.[30] Se i salariati si aspettano un tasso di inflazione del 20% cercheranno di ottenere aumenti salariali non inferiori al 20%. I venditori di prodotti o di servizi punteranno a un aumento minimo dei prezzi del 20%. Ma bisogna fare una distinzione, in un dramma a tanti personaggi, tra «primi attori» e «comprimari». In qualunque sistema, la parte principale nel dramma dell'inflazione la recita il governo, e più esattamente l'amministrazione finanziaria. Questo è ancora più vero in un'economia socialista fortemente centralizzata, nella quale l'influenza esercitata dal governo sui prezzi, sui

salari, sul sistema creditizio, sugli investimenti e sugli altri processi economici è incomparabilmente più forte che non in un sistema capitalistico.

In definitiva, è il governo che controlla la stampa della carta moneta ed emette altre banconote, innanzitutto perché vuole colmare la differenza tra le spese e le entrate pubbliche. Inoltre, in un paese con un vasto settore statale, il governo ricorre ai torchi per mantenere a galla le aziende passive e per pagare salari in rapido aumento. Ecco perché la responsabilità fondamentale dell'inflazione ricade sul governo.

Non cambia nulla che eminenti economisti — molti dei quali, tra l'altro, noti riformisti — abbiano raccomandato al governo di procedere tranquillamente nella sua politica inflazionistica. Questo consiglio ha dimostrato la sua fallacia e ciascun governo è responsabile della scelta dei propri consiglieri e degli ispiratori della sua politica.

Né la scusa ricorrente che l'inflazione sia esplosa anche in molti altri paesi può offrire una giustificazione all'inflazione ungherese. In fin dei conti, un imputato di fronte alla corte non può appellarsi al fatto che il reato del quale è accusato è già stato commesso da una quantità di persone.

Sono fermamente convinto che il tasso di inflazione nell'odierna Ungheria sia alquanto più elevato di quello indicato dalle statistiche ufficiali. I calcoli ufficiali non attribuiscono il peso dovuto ai prezzi del settore privato, specie a livello dei prezzi dell'economia sommersa ufficialmente non rilevata, dove gli aumenti sono assai più rapidi che non nel settore statale. Non dobbiamo dimenticare che i prodotti e i servizi forniti dal settore privato costituiscono una parte cospicua e sempre crescente dei consumi totali. Il rapporto sull'inflazione contiene anche altre distorsioni. È un peccato che finora nessuno abbia costituito e finanziato un gruppo di ricerca col compito di calcolare l'inflazione

indipendentemente dall'Ufficio Centrale di Statistica, che è un organismo governativo. Un tale gruppo farebbe riferimento imparzialmente a solidi criteri economici e statistici, e al tempo stesso presterebbe attenzione all'opinione espressa da milioni di «uomini della strada»: l'inflazione corre più in fretta di quanto non ammettano i rapporti ufficiali.

Ma lasciamo da parte i problemi di calcolo e presumiamo invece che il tasso corrente annuale di inflazione sia realmente del 15-20% circa. È già, a mio parere, un problema grave almeno per due ragioni.

1. L'inflazione si abbatte crudelmente sulla popolazione. Provoca una perpetua inquietudine. La gente si vede sfuggire tra le mani i risparmi faticosamente raccolti.

In questo periodo abbiamo sentito frequenti appelli che invocano l'adozione di misure *redistributive*. Ma l'inflazione attua un tipo speciale di redistribuzione permanente, che colpisce in primo luogo i più poveri, i salariati e i pensionati. Le vedove e gli anziani vedono le loro pensioni dissolversi nel giro di pochi anni. Il potere d'acquisto degli assegni familiari diminuisce continuamente. Nel tiro alla fune tra prezzi e salari nominali, i perdenti sono coloro che non dispongono di un adeguato supporto organizzativo e di influenza politica, e che perciò non possono strappare aumenti salariali in maniera da tener dietro all'aumento dei prezzi, né con rallentamenti della produzione né con minacce di scioperi.

Ho letto molti interventi e ho ascoltato molte dichiarazioni su come una politica di *welfare* possa aiutare i poveri. Senza voler prendere posizione adesso su questo argomento, vorrei aggiungere un commento: è stupefacente come la maggior parte di queste dichiarazioni ignorino completamente il problema dell'inflazione. Io credo che tutti coloro che oggi si fanno

avanti in Ungheria con programmi o dichiarazioni di politica sociale dovrebbero essere obbligati a cominciare spiegando a chiare lettere il loro punto di vista sull'inflazione. Sono forse rassegnati a vederla perpetuarsi senza preoccuparsene più di tanto? Più importante ancora: propongono misure che indurrebbero nuova inflazione?

2. L'inflazione va in senso contrario agli scopi fondamentali della trasformazione del sistema economico, innanzitutto perché rende impossibile un calcolo economico razionale. I prezzi cessano di svolgere la loro funzione di segnali, poiché l'effetto delle variazioni relative dei prezzi viene offuscato dall'aumento generale del livello dei prezzi. Se i prodotti A e B sono sostitutivi, e riteniamo che il prodotto A sia ingiustificatamente a buon mercato rispetto a B, allora la semplice logica economica suggerirebbe di aumentare il prezzo di A. Dietro a tutto questo c'è un tacito presupposto che il prezzo del prodotto B resti invariato. Ma se l'aumento di prezzo del prodotto A è seguito da un aumento inflazionistico del prezzo del prodotto B, allora la variazione relativa dei prezzi è del tutto ininfluente.

In un'economia di mercato l'efficienza della produzione si riflette nel profitto del produttore. Al contrario, la produzione inefficiente provoca perdite, e il produttore in perdita è destinato prima o poi a venire espulso dal mercato. In questo modo e solo in questo modo l'economia di mercato può contribuire all'efficienza della produzione. Benché questo processo di selezione non si realizzi con totale certezza neppure in una pura economia di mercato, tuttavia la probabilità statistica che esso si realizzi è abbastanza alta. In un contesto inflazionistico questo processo di selezione viene invece compromesso, dato che tanto la produzione efficiente quanto quella inefficiente sono «premiate». Anche se la

qualità del suo lavoro è scadentissima, un'unità produttiva riesce prima o poi a coprire i costi con un aumento dei prezzi. Le unità produttive che vogliono aumentare i prezzi non sono mai costrette ad ammettere che forse non lavorano bene, ma possono sempre accampare la scusa dei costi crescenti. Anche se le condizioni della proprietà lo consentono, i vincoli di bilancio delle imprese non possono essere resi più rigorosi; l'inflazione attenua questi vincoli anche nel settore privato.

Pensiamo al commerciante privato che, in Ungheria, non fa il proprio lavoro meglio di un'impresa statale e genera insoddisfazione tra i suoi clienti. In un modo o nell'altro riesce ugualmente a tenere alti i prezzi. In questo caso non possiamo accusare il commerciante di essere avido o un «pescecane». Un sistema economico non può basarsi su santi che si autodisciplinano. Il problema sta nel fatto che il processo inflazionistico crea denaro in quantità tali che il cliente ungherese è sempre in grado di pagare i servizi scadenti di questi commercianti privati al prezzo che costoro pretendono.

Questa osservazione si applica ancora meglio al settore statale dell'odierna Ungheria. Assistiamo di fatto a una danza con una coreografia tutta particolare. Vi partecipano: l'Ufficio Controllo Prezzi, che fissa i prezzi ufficiali; l'impresa statale produttiva, che determina i prezzi dei prodotti che possono essere venduti a prezzo libero; la banca commerciale, che distribuisce le monete dello stato; la banca centrale, che mette le monete in circolazione e ne regola le assegnazioni; il ministero delle Finanze, che deve occuparsi del bilancio e le cui spese superano costantemente le entrate. Il sesto, ultimo, e di fatto il più importante partecipante, è il governo con le forze politiche che gli stanno dietro. Ciascuno di questi interpreti punta il dito contro l'altro, e ognuno coglie il destro, durante il proprio intervento «inflazionistico», per biasimare gli altri perché

si comportano allo stesso modo. Ma insomma, basta! Sono tutti organi dello stesso stato! Lungi dall'essere indipendenti l'uno dall'altro, tutti insieme costituiscono, al contrario, quello che nel capitolo 1 è stato definito il «settore pubblico».

Fino a quando la proprietà statale burocratica resterà il settore dominante dell'economia, sarà impossibile imporre limiti rigorosi di bilancio alle aziende di proprietà dello stato. Questo fatto può essere ricondotto, fondamentalmente, a cause sociologiche. Esso è strettamente legato alle garanzie di cui questo stato, volente o nolente, deve farsi carico in relazione alla sicurezza del posto di lavoro dei manager e del personale delle sue aziende. È praticamente incapace di decidere un licenziamento in massa. A questo e agli altri fattori sociologici di natura analoga si aggiungono gli effetti dell'inflazione: i vincoli di bilancio, di per sé tenui, vengono via via sempre più indeboliti dall'inflazione. È impossibile stabilire se l'azienda statale funzioni bene oppure no, ed è parimenti impossibile identificare le ragioni degli aumenti dei costi. Un'analisi dei costi getterebbe luce sull'efficienza solo se il prezzo di alcuni fattori di produzione fosse in aumento e il prezzo di altri no. Analogamente, non tutti i prezzi di vendita dovrebbero crescere, ma solo alcuni. Qualora si verifichi un aumento generalizzato di tutti i costi e di tutti i prezzi di vendita, una valutazione dell'attività dell'impresa di stato diventa virtualmente impossibile.

Consideriamo il resto del mondo. Quanto più un politico o un economista è favorevole all'economia di mercato, tanto più è contrario all'inflazione. Per contro, tanto più è favorevole alla gestione statale dell'economia, tanto meno si preoccupa dell'inflazione.

Dunque, uno dei compiti basilari della chirurgia economica è quello di porre fine al processo inflazionistico. Offerta e domanda aggregate devono raggiungere l'equilibrio. In sostanza, il meccanismo è abba-

stanza semplice. C'è una data offerta aggregata e di contro c'è una data domanda aggregata. Lasciamo complessivamente libero gioco ai prezzi. In questa situazione, a qualsiasi livello dei prezzi si dovrebbe arrivare a un equilibrio. Esaminiamo più da vicino le tre variabili di questo rapporto.

1. Non è assolutamente possibile stimare in anticipo con qualche precisione quale sarà l'*offerta aggregata* attesa. Il processo di riaggiustamento potrebbe tagliare la produzione in certi settori e aumentarla in altri. C'è una scarsità di manodopera in molti settori, aziende e regioni, che potrebbe assorbire il surplus di manodopera presente in altri settori, aziende o regioni. Il processo di riaggiustamento offre l'occasione di distribuire la manodopera e altre risorse materiali. La cosa fondamentale è questa: quanto più saranno rispettati i requisiti elencati nel capitolo 1, tanto maggiori saranno le opportunità di prosperare del settore privato. È altamente desiderabile che l'espansione del settore privato controbilanci la contrazione di molte aziende di stato. Alla luce di quanto è stato detto sopra, possiamo supporre che l'offerta aggregata, magari dopo qualche violenta fluttuazione, si assesti al livello precedente all'operazione. In altre parole, per semplificare il discorso, possiamo ritenere che, dopo il primo sconvolgimento transitorio indotto dall'intervento chirurgico, l'offerta aggregata si mantenga più o meno *invariata* per un certo periodo. (Si spera, naturalmente, che in seguito riprenda di nuovo a crescere.)

2. La *domanda aggregata* potrebbe restare uguale a quella registrata all'inizio dell'operazione. È inevitabile che aumenti leggermente durante un breve periodo di transizione. Ma, subito dopo l'inizio dell'operazione, deve essere posta sotto fermo controllo. Parte fondamentale dell'operazione è la rigida limitazione della do-

manda aggregata e di tutti i suoi principali costituenti. Più avanti esaminerò questo punto in dettaglio.

3. Se a fronte di una data offerta aggregata abbiamo una data domanda aggregata, sorge la questione: quale sarà il *livello medio aggregato dei prezzi* in corrispondenza del quale offerta e domanda raggiungeranno l'equilibrio? Temo che nessuno sia in grado di dare una risposta certa. Non c'è modo di calcolare con precisione l'effetto complessivo dei complicati trasferimenti circolari di impulsi su prezzi e costi.[31] Il pacchetto di misure che propongo non somiglia affatto a quello che è stato ripetutamente messo in pratica nell'Unione Sovietica e una o due volte nei più piccoli paesi socialisti dell'Europa orientale. Quei pacchetti si concentravano sullo sforzo di calcolare in anticipo tutti gli effetti simultanei sui prezzi e sui costi. Nel nostro caso non c'è nessuna necessità di determinare prima milioni di prezzi negli uffici delle autorità preposte al controllo, dato che questi emergeranno da soli, a tempo debito, dal mercato stesso.

Con tutta probabilità l'operazione comporterà alla fine un considerevole aumento del livello medio dei prezzi rispetto al livello corrente. Questo, comunque, rimarrebbe un fenomeno non ricorrente, purché fin dall'inizio il governo non defletta da una ferma politica anti-inflazionistica. Gli aumenti dei prezzi che accompagneranno l'operazione non comporteranno necessariamente altra inflazione. Qualora l'aumento del livello dei prezzi dovesse superare il tasso medio di inflazione degli anni precedenti all'operazione, neanche questo dovrebbe avere come effetto un'ulteriore accelerazione dell'inflazione più tardi. Dobbiamo capire con chiarezza che l'inflazione è un processo *dinamico*; non è altro che la spirale degli aumenti dei prezzi, dei salari e degli altri fattori di costo. Se si spezza la spirale e si elimina il riprodursi di eccessi nella domanda aggre-

gata, allora vi sono buone probabilità di eliminare l'inflazione. È a questo che dobbiamo arrivare.

Pareggio del bilancio

Prevale anche a questo proposito un approccio fatalistico: un senso di incapacità ad agire e la sensazione che questo squilibrio fiscale sia inevitabile.

Gli esempi stranieri abbondano: uno di questi è il grave e persistente deficit di bilancio degli Stati Uniti. Se gli americani non sono capaci di risolvere il problema, come possiamo riuscirci noi ungheresi? Ma questo è un ragionamento illogico. La situazione degli Stati Uniti è radicalmente diversa da quella ungherese; la condizione del bilancio statunitense non ha assolutamente niente a che vedere con quella del bilancio dell'Ungheria. Parlando degli americani, lasciatemi dire che quasi tutti i gruppi economici e politici di quel paese considerano il deficit del bilancio un male serio. Solo che, quando si tratta di arrivare a stabilire la cura, emergono opinioni contrapposte, sia tra il pubblico sia nel Congresso, che rappresenta il popolo americano. Alcuni gruppi sono propensi ad aumentare le tasse, mentre altri respingono energicamente questa ipotesi e si mostrano disposti, piuttosto, a subire le conseguenze negative del deficit.

Oltre agli Stati Uniti, vi sono molti altri paesi capitalistici nei quali il deficit di bilancio ha causato o causa gravi preoccupazioni. Ma vale anche la pena di notare che parecchi altri paesi capitalistici hanno saputo far funzionare la loro economia per molti anni senza incorrere in un deficit di bilancio (per esempio, la Svizzera, la Finlandia e Singapore).

La convenienza di un bilancio in pareggio e le possibilità di ristabilire l'equilibrio in caso di deficit sono nodi primari di discussione tra gli economisti occiden-

tali. È chiaro che non è compito di questo studio esprimere giudizi sulle diverse politiche di bilancio dei paesi capitalisti moderni.[32] Basti qui una formulazione negativa: la storia del capitalismo *non* conferma l'asserzione che è *impossibile* mantenere il pareggio del bilancio, né conferma l'idea che un bilancio in pareggio rappresenti un obiettivo inaccettabile e irraggiungibile. È ora di smetterla di puntare il dito contro il capitalismo moderno, invece di badare, piuttosto, alla nostra situazione.

Credo che nel corso dell'operazione di stabilizzazione il pareggio del bilancio debba essere pienamente ripristinato adottando alcune misure drastiche. Dopo tanti anni di disavanzi, riuscire a coprire le spese con le entrate è un'opportunità da non perdere.

La necessità di apportare tagli alla spesa pubblica è un tema ricorrente nei dibattiti e nelle dichiarazioni politiche sul pareggio del bilancio. Sono pienamente d'accordo con coloro che sostengono la necessità di ridurre le spese, ma non voglio qui soffermarmi sui problemi relativi. Se prendiamo in considerazione l'eliminazione dei sussidi, ci restano sempre le spese di bilancio necessarie per coprire i costi dell'amministrazione statale e delle forze armate, per pagare le rate del debito estero del governo e del settore statale, nonché le spese economiche e sociali. Il nocciolo della mia proposta è semplice: l'ammontare delle tasse raccolte ogni anno dovrebbe essere posto a copertura di quelle date spese annue. Durante la preparazione dell'operazione non dobbiamo cullarci nella dubbia prospettiva di tagli di spesa maggiori del previsto. È ben vero che questo approccio gioverebbe maggiormente alla popolarità di qualche politico, dato che in generale la gente preferisce coloro che parlano di riduzione delle spese invece di annunciare un aumento delle entrate. Comunque, il problema non può essere risolto organizzando

una gara di popolarità. Il piano dell'operazione dovrebbe determinare in modo certo e chiaro l'ammontare delle entrate necessarie a coprire le spese. Sarebbe preferibile che le entrate superassero leggermente l'ammontare voluto piuttosto che avere anche un solo fiorino meno del necessario.

Tutto questo impone una radicale riforma del sistema fiscale. Attualmente, il sistema fiscale ungherese non è altro che un confuso miscuglio di redistribuzione paternalistica da economia socialista, di impotenza fiscale da paese povero del Terzo Mondo, e di raffinato sistema fiscale progressista, degno di una socialdemocrazia scandinava. Coloro che hanno elaborato le nuove norme fiscali dell'Ungheria e sono riusciti a rifilarle alla leadership economica, alla maggioranza dei deputati in parlamento e a una parte dell'opinione pubblica sono riusciti nel loro intento suggerendo che l'Ungheria giocasse a fare la piccola Svezia. Secondo un'amara battuta che corre a Budapest, finalmente abbiamo salari ungheresi meno le tasse svedesi. Disgraziatamente, sono stati ingannati anche alcuni osservatori occidentali incompetenti e superficiali, inclini a vedere nel nuovo sistema fiscale ungherese un simbolo dell'«occidentalizzazione» del paese.

Quando dovremo tracciare un nuovo sistema fiscale quale parte dell'operazione di stabilizzazione, dovremo spazzare via il sistema esistente — se non nella realtà, quanto meno nell'immaginazione. Facciamo punto e a capo e riconsideriamo organicamente i princìpi sottesi al nuovo sistema fiscale.[33] Non aspiro alla completezza: metto solo l'accento sui princìpi più importanti da prendere in considerazione durante l'attuale revisione del sistema fiscale e in preparazione dell'operazione di stabilizzazione.[34]

1. Le imposte devono essere riscosse là dove è possibile prelevarle dando la preferenza alle forme più sem-

plici di tassazione. Questo punto, all'apparenza tecnocratico e destituito di significato etico, in realtà suggerisce seri requisiti etici e politici.

Abbiamo a che fare con l'Ungheria, non con la Scandinavia. In passato, più la propaganda ufficiale dichiarava a gran voce che lo stato apparteneva al popolo, meno il popolo ci credeva. Oggi, in generale, la gente considera lodevole, invece che vergognoso, frodare lo stato, appropriarsi della sua ricchezza o sottrarsi ai propri obblighi. Chi non si comporta così viene giudicato uno sciocco. I *teenager* si vantano ovunque di frodare lo stato evitando di pagare il biglietto sui tram di proprietà pubblica. Nei decenni passati in Ungheria questo comportamento si è diffuso anche tra gli adulti. Sarebbe irrazionale attendersi che questo modo di comportarsi cambi da un giorno all'altro, per quanto grande possa essere il mutamento politico che si verificherà. In particolare, non ci si può aspettare che esso cambi immediatamente non appena i rappresentanti del popolo liberamente eletti assumeranno il controllo del Tesoro. Nessuno può predire quanto tempo occorrerà perché nello spirito della gente si verifichi questo cambiamento, ma possiamo tranquillamente presumere che ci vorranno almeno due o tre anni.

Di conseguenza, quando consideriamo le entrate di bilancio, dobbiamo essere preparati a fare i conti col fatto che molti cittadini cercheranno in tutti i modi di evadere le imposte. Entro i limiti del possibile, dichiareranno entrate più basse. In Occidente la gente non si comporta in maniera diversa, anche se l'intensità del fenomeno può variare da paese a paese. È presumibile che questo problema sia più comune nel sud dell'Europa che non al nord, anche se la moralità fiscale appare in declino anche in Scandinavia. Nel caso dell'Ungheria, c'è un fattore aggiuntivo: una parte considerevole del settore privato appartiene ancora all'economia

sommersa, e ci vorrà qualche tempo prima che essa emerga volontariamente dall'ombra in piena luce. Nel capitolo 1 viene presentato un elenco dettagliato dei requisiti necessari perché ciò avvenga.

In queste condizioni, che senso ha che il sistema fiscale fondi tutta la sua fiducia sui proventi volontari delle imposte?

Prima risposta possibile: il governo costruisce castelli in aria. Inganna se stesso facendo affidamento su entrate, che, almeno per la maggior parte, non sarà mai in grado di riscuotere.

Seconda possibilità: il governo sta imboccando una strada ragionevole e intende inserire nel sistema l'eventualità che i cittadini tentino di ingannarlo a ogni occasione. Questo approccio non è infondato, ma è del tutto disonesto. Ciò vuol dire che il deputato al parlamento che approverà le leggi fiscali, il funzionario che dovrà applicare queste leggi e lo stesso evasore fiscale si scambieranno occhiatine significative: «Sappiamo benissimo che tutti quei bravi gonzi pagheranno le tasse, ma non ci aspettiamo neanche lontanamente di riscuoterle da quelli che sono decisi a farla franca».

Infine, la terza possibilità: invece di scambiarsi occhiate d'intesa, si prende la decisione risoluta di riscuotere le imposte sui redditi personali. Ma che cosa può fare lo stato in un paese dove la moralità fiscale è bassissima? Esattamente quello che le autorità fiscali cercano di fare adesso, anche se in maniera incoerente. Cerca di spiare i contribuenti: indaga sulle fonti di reddito e sui modelli di spesa; incoraggia la gente a denunciare alla polizia i vicini sfacciatamente ricchi, che possono essere sospettati di non pagare al fisco quanto devono. La soluzione estrema sarebbe un sistema alla Orwell: in ogni nucleo familiare dovrebbe esserci un ispettore delle tasse con il compito di controllare costantemente le entrate quotidiane e le spese della famiglia; in questo caso converrebbe indubbiamente

promettere «un tanto a testa» agli ispettori, ricompensandoli in modo adeguato per ogni cittadino accalappiato.

La semplice eventualità di un sistema del genere è sufficiente a fare inorridire chiunque abbia a cuore l'autonomia individuale, desideri che i cittadini siano liberi di disporre del proprio denaro e pretenda il pieno rispetto della *privacy*.[35]

Così, il punto 1 finisce per rivelarsi molto più che un'indicazione tecnica. Senza voler tentare di offrire una ricetta a tutte le autorità tributarie del mondo, mi sia consentito di affermare che l'Ungheria odierna ha bisogno di un sistema fiscale capace di sottrarsi ai dilemmi sopra descritti. Questo sistema non dovrebbe mettere alla prova la lealtà dei cittadini né costringere i legislatori e la burocrazia a decidere se mettere o meno il naso negli affari privati delle famiglie. Al tempo stesso, questo sistema dovrebbe essere abbastanza efficiente da riscuotere le tasse necessarie al mantenimento dello stato. Le categorie fiscali dovrebbero essere il più possibile *impersonali*. Se tutto andrà bene, la democrazia si consoliderà in Ungheria, la maggioranza dei cittadini ungheresi tornerà a sentirsi legata al proprio stato e saranno assicurate tutte le condizioni perché il settore privato possa operare in piena legalità e senza intoppi. Allora — e solo allora — potremo cominciare a prendere in considerazione un'imposta generale sul reddito delle persone fisiche.

2. Il sistema fiscale dovrebbe essere il più *neutrale* possibile. Tranne qualche giustificabile eccezione, lo stato non dovrebbe né premiare né punire mediante il sistema fiscale. Se l'organo deliberativo nazionale o locale decide di sovvenzionare qualcuno per motivi di *welfare*, culturali o per altre considerazioni sociali, deve farlo apertamente.[36] Per questi scopi occorrerebbe riservare dei capitoli appositi sul *lato delle spese*, invece di

intervenire con riduzioni di imposte sul *lato delle entrate*. Non voglio entrare nell'attuale dibattito sul tema se si debbano o meno fornire a titolo gratuito i libri di testo a ogni scolaro. Il parlamento ha il diritto di decidere in materia, essendo ovviamente consapevole del fatto che l'allocazione dei fondi necessari comporterà tagli di spese su altri capitoli, o aumenti delle imposte. Qualora i deputati votassero per la distribuzione gratuita dei libri di testo, le relative spese dovrebbero essere iscritte nel lato della voce spese, sotto il titolo «spese per l'istruzione», al capitolo riguardante le «sovvenzioni culturali». Le somme in questione non dovrebbero in alcun modo andare perdute nelle nebbie degli sgravi fiscali destinati agli editori di libri scolastici o ai distributori di libri.

In conseguenza, il significato concreto del punto 2 è che, quale che sia la categoria fiscale applicata (imposta sui consumi, imposta sul ruolo paga e così via), l'aliquota dovrebbe essere *rigorosamente uniforme*. Dobbiamo porre fine alle arbitrarie esenzioni fiscali a favore di certi prodotti, servizi, attività o gruppi sociali. Abbiamo bisogno di *welfare*, servizi sanitari e politiche culturali, per i quali occorrono sovvenzioni statali: ma il denaro per questi stanziamenti non deve essere trovato manipolando le aliquote fiscali. Le sedicenti forze politiche dovrebbero dichiarare che non cederanno alle lobby, alle pressioni o alle minacce e che non si discosteranno dal principio dell'uniformità delle aliquote.

Detto per inciso, questo principio è di primaria importanza anche dal punto di vista dell'economia di mercato. Non vi sarà vero mercato senza veri prezzi. Le esenzioni fiscali arbitrarie finiscono necessariamente col venire incorporate nel sistema dei prezzi e così ci impediscono di avere un concetto chiaro del costo reale di ogni prodotto. E poiché tutti gli elementi del sistema dei prezzi sono interdipendenti, ogni e qualsiasi

prezzo apparirà sotto forma di costo nell'insieme complessivo dei prezzi e dei salari. In definitiva, imposte caotiche e differenziate distorcono il sistema dei prezzi. I sostenitori convinti dell'economia di mercato dovrebbero quindi insistere sull'introduzione di aliquote uniformi, cioè di un sistema fiscale che sia il più possibile neutrale.

3. Non c'è alcuna necessità di adottare un sistema fiscale progressivo. So bene che un'idea come questa scandalizza molti in Ungheria, dove l'assoluta maggioranza è schierata per la tassazione progressiva. Eppure mi sento in dovere di ribadire quello che ho detto.

La distribuzione del reddito è innanzitutto un argomento *etico*. Questo è il motivo per il quale nessuno è autorizzato a sostenere che si può decidere quale sia la distribuzione «corretta» del reddito su basi puramente razionali. Alcuni attribuiscono un valore intrinseco all'*uguaglianza* del reddito e del *welfare*. Costoro si rassegnerebbero a un più basso livello di efficienza o a un minor reddito nazionale in cambio di un'uguale distribuzione dei prodotti (o quanto meno, il più possibile uguale). Come tutti i punti di vista etici, anche questo è metarazionale, cioè non ammette obiezioni razionali. A questo punto, tutto quello che posso fare è dichiarare che non condivido il principio egualitaristico. Non mi dà alcuna soddisfazione morale vedere gente eccezionale spinta giù fino al minimo comun denominatore. La mia impostazione affronta la questione di quello che bisogna fare per il bene dei poveri, degli handicappati, dei derelitti e dei disabili, separatamente dal problema se la gente più abbiente debba essere privata di parte dei suoi guadagni e delle sue proprietà.

L'«uguaglianza» è un valore morale complesso e a molte dimensioni. Posso identificarmi completamente con molti dei suoi ingredienti. Uguaglianza di fronte alla legge: rigetto dei privilegi basati sull'estrazione so-

ciale, sul colore della pelle, sul credo religioso o sulla razza; uguale dignità dei diritti umani fondamentali — questi sono alcuni dei princìpi egualitari che spiccano nel mio sistema di valori. L'accettazione di *questi* valori è pienamente compatibile con il rifiuto del livellamento dei redditi materiali.

Al tempo stesso, sono con coloro che desiderano introdurre il principio della *giustizia sociale nella distribuzione*. Naturalmente questo lascia aperta la questione di come vada definita la nozione di «giustizia sociale». Un altro concetto che personalmente sottoscrivo sostiene che un sistema distributivo è equo solo se nel lungo termine assicura un continuo miglioramento delle condizioni materiali alle categorie meno abbienti della società.[37]

Voglio insistere sul fatto che il punto 3 è un requisito *dinamico*: non cerca di stabilire quale esatta porzione di un dato reddito nazionale debba andare in un dato momento alle categorie meno abbienti. Di conseguenza, non si tratta di un requisito redistributivo statico: non offre uno spaccato della situazione dei poveri in confronto col benessere dei ricchi. Questo requisito ha una dimensione temporale, poiché compara la situazione dei poveri di oggi con quella di domani, ed esige un sistema nel quale questa comparazione temporale dia risultati favorevoli. I poveri non dovrebbero essere predestinati a condurre una vita di disperazione e di totale mancanza di prospettive; dovrebbero invece poter contare sulla promessa di un costante miglioramento.[38]

Naturalmente questo requisito non vuole indicare un miglioramento costante inteso in senso matematico. Non promette che la situazione di tutti i poveri migliorerà costantemente settimana dopo settimana. Però promette che la situazione finanziaria di tutti i bisognosi migliorerà in misura percettibile in un prevedibile futuro, cioè entro ogni periodo di uno o due an-

ni. Una società che non garantisce questo è ingiusta.

Il requisito lascia aperta la questione di quale dovrebbe essere la distribuzione del reddito tra i restanti membri della società, quelli che non si trovano al gradino più basso della scala sociale. Anche questo argomento presenta molti aspetti etici, che vanno però al di là della portata del libro. Qui sottolineerò solo gli aspetti che si riferiscono più direttamente al tema in argomento. La distribuzione del reddito dovrebbe dare il *più forte incentivo possibile* all'aumento del reddito complessivo della società, essendo questa una condizione sine qua non per un *costante* aumento del reddito dei più poveri. Il miglioramento della porzione assegnata ai meno abbienti mediante strumenti redistributivi offre però solo prospettive limitate. Prendete un pezzo di pane e dividetelo in parti uguali tra un gruppo composto da N individui: ogni individuo riceve una porzione pari a 1/N. Il requisito di giustizia affermato in precedenza può essere soddisfatto solo se il pezzo di pane da dividere continua a crescere. Di conseguenza, il requisito della giustizia sociale è inseparabile dal requisito dell'incentivo. Il politico o l'economista che non tenga conto di questo requisito è, nel migliore dei casi, una persona avventata, o, nel caso peggiore, un demagogo. E così arriviamo all'ultimo requisito generale concernente il sistema fiscale.

4. Il sistema fiscale *non* dovrebbe contenere alcun *controincentivo* che ostacoli il miglioramento delle attività economiche e l'aumento degli investimenti. Non dovrebbe applicare un'imposta progressiva su coloro che sono disposti a sacrificare parte del loro tempo libero per fare del lavoro straordinario o svolgere una seconda attività, e non dovrebbe costringerli a mentire allo stato nascondendo la realtà. Il sistema fiscale non dovrebbe punire coloro che, invece di nascondere i loro

soldi sotto il materasso, lo depositano in banca per riscuotere un interesse.

Indipendentemente dalla data effettiva alla quale il disegno di legge per la riforma fiscale andrà all'esame del parlamento, raccomando ai deputati di tenere sempre in mente questa domanda: che effetto avrà questa legge sul lavoro, sulla produzione e sugli investimenti? Qualora l'effetto dovesse essere negativo in uno di questi ambiti, allora farebbero meglio a non approvare una legge pregiudizievole per il futuro sviluppo dell'economia ungherese, che sarebbe dannosa anche dal punto di vista della politica sociale (vedi i miei argomenti al punto 3 riguardanti l'assistenza ai poveri).

Una legge simile, infine, sarebbe controproducente anche da un punto di vista strettamente fiscale. Vi sono studi ben noti di politica fiscale che impiegano modelli teorici e calcoli empirici per mettere in rilievo importanti rapporti tra aliquote fiscali e gettito. È una cattiva politica fiscale quella che impone una elevata aliquota d'imposta su un reddito nazionale stagnante o sinistramente fiacco, nella falsa speranza di ottenere un grande gettito. Se, al contrario, il ministero delle Finanze evita i controincentivi creati da aliquote fiscali troppo alte, riuscirà assai meglio a incrementare le entrate; e una volta che avrà aperto la strada a una rapida crescita del reddito nazionale, sarà in grado di riscuotere più tasse anche con aliquote inferiori.

Dopo questo breve esame dei princìpi fondamentali della tassazione, esaminiamo in termini più concreti le categorie fiscali necessarie per mettere in pratica questo sistema. Non è compito di questo studio definire nei dettagli formule concrete di tassazione. Desidero solo chiarire quali categorie di imposte, a mio parere, dovrebbero fornire la maggior parte delle entrate di bilancio nelle condizioni attuali dell'Ungheria.

a) Importantissima è l'*imposta (lineare) sui consumi*, o meglio la sua forma più aggiornata, una sorta di im-

posta sul valore aggiunto.[39] L'applicazione di questa imposta potrebbe basarsi sostanzialmente sull'attuale sistema fiscale, ma dovrebbe differire dal sistema attuale nel senso che l'uniformità dovrebbe essere applicata con inflessibile coerenza.[40]

Alla mia proposta di abolire l'imposta progressiva sul reddito viene spesso risposto con il suggerimento di reintrodurre almeno una certa progressività attraverso aliquote differenziate di imposta sul valore aggiunto; per esempio, maggiori aliquote su beni di lusso e minori aliquote su beni consumati per lo più dalle famiglie a basso reddito. Non respingo incondizionatamente questa idea, perché rispetto i requisiti di equità nella distribuzione. Però dobbiamo essere consapevoli dei relativi svantaggi, potenzialmente gravi. L'imposta differenziata potrebbe aprire la strada a pressioni per ottenere aliquote di imposta più basse in vari casi particolari e a un rapido riemergere delle distorsioni dei prezzi. Nei primissimi anni, pertanto, può essere preferibile l'introduzione di imposte uniformi. In una fase successiva, allorché si sarà sviluppata una razionale struttura di prezzi che equilibrano il mercato, si potrà riesaminare la possibilità di applicare, in nome della giustizia distributiva, una tassazione differenziata.

b) Dovrebbe esserci un'unica imposta sul ruolo paga, lineare (non progressiva). Tutti gli imprenditori che svolgono legalmente la loro attività dovrebbero essere assoggettati all'imposta per qualsiasi tipo di remunerazione pagata ai dipendenti.

Considero assolutamente dannosa l'introduzione di qualsiasi tipo di imposizione progressiva sui redditi da lavoro. In base a quale principio lo stato deve punire, per esempio, le infermiere, gli insegnanti, gli operai o gli impiegati che sono disposti a sacrificare il proprio tempo libero e a lavorare fuori orario?

Le mie critiche si riferiscono non solo all'ampiezza

dell'orario di lavoro, ma anche alla differenziazione a seconda della qualità del lavoro svolto. Supponiamo che il lavoro svolto nel posto di lavoro A abbia un valore tre volte superiore rispetto al lavoro svolto nel posto di lavoro B, dato che il primo richiede maggiori capacità, comporta maggiori responsabilità o è più faticoso. Ora, che senso ha pagare al lavoratore A un salario lordo quattro volte superiore rispetto a quello del lavoratore B solo per avere alla fine, dedotta l'imposta progressiva sul reddito, un rapporto di 3 a 1 tra le due retribuzioni nette? Questa è una procedura fiscale completamente superflua, che non fa altro che appesantire il lavoro della tenuta dei libri paga e degli impiegati delle imposte.[41]

c) Dovrebbe esserci una sola *imposta sui profitti* lineare (non progressiva). L'aliquota di questa imposta dovrebbe essere rigorosamente uniforme. Di conseguenza, un'identica aliquota dovrebbe essere applicata ai profitti di tutte le imprese regolarmente registrate, indipendentemente dal fatto che siano di proprietà statale o privata, o che il proprietario sia un ungherese o uno straniero.

In relazione alle categorie *b* e *c*, si potrebbe obiettare che non sono atte a prelevare imposte sui redditi prodotti *al di fuori* delle imprese «normalmente» registrate, tangibili. Ciò è ingiusto, poiché è certamente possibile che da quella sfera provengano redditi altissimi, che evadono le imposte.

Naturalmente questo dilemma è reale. Ma permettetemi di suggerire un'impostazione pragmatica. Nel vagliare con attenzione il problema, non dobbiamo buttare tutti i redditi «invisibili» nello stesso paniere, ma per scrupolo di analisi dobbiamo fare le seguenti classificazioni.

I) I cittadini guadagnano od ottengono compensi in natura esercitando diverse forme di secondo lavoro:

c'è chi vende frutta del suo giardino, la segretaria fa qualche lavoretto extra di dattilografia, il traduttore traduce, la studentessa fa la baby-sitter, e così via. Tutta la società ne trae beneficio, perché tutte queste attività accrescono il reddito nazionale. Rassegniamoci alla prospettiva che questo tipo di reddito resti non tassato. Quello che ho detto in precedenza si applica a maggior ragione a questi redditi: non è possibile mettere a fianco di ogni cittadino un ispettore che controlli i suoi guadagni ventiquattr'ore su ventiquattro. Ammettendo per ragioni pratiche che questi redditi si sottraggano alla tassazione, offriamo al tempo stesso un incentivo ad aumentare l'offerta di questo genere di prodotti e servizi. Oggi, che la produzione «formale» non fa che ristagnare, il fatto che persone attive e disposte a sacrificarsi forniscano una quantità ancora maggiore di prodotti e servizi non potrà che andare a beneficio di tutti.

Dobbiamo badare a non mantenere le bizzarre norme che tassano le mance e le regalie. In Ungheria, per esempio, non solo i camerieri e i tassisti, ma anche i medici e le infermiere del servizio sanitario nazionale, nonché i commessi dei negozi che vendono merci di cui c'è scarsità, ricevono regalie. Da un canto, tassare questi extra spingerebbe coloro che li ricevono a esigerne letteralmente il pagamento, che in realtà non è loro dovuto. Dall'altro, coloro che percepiscono grosse somme riescono a nasconderle al fisco come vogliono. Di conseguenza, un'imposta simile serve solo a indebolire ulteriormente l'autorità del sistema legale.

II) Le mie proposte non intendono esentare le grandi imprese private dal pagamento delle imposte sui profitti. La «zona grigia» del settore privato, cioè quella la cui attività non è severamente perseguita dalla legge, ma che non è neppure del tutto legale, ha raggiunto dimensioni notevoli. Lo spirito generale del presente studio suggerisce che l'impresa privata e il suo pro-

prietario entrino completamente nella sfera legale, senza paura o vergogna. Ciò che infatti offriamo all'imprenditore privato è uno scambio: potrà avere protezione legale e la garanzia del rispetto dei contratti privati; in cambio deve pagare le imposte al pari delle imprese statali, più facilmente controllabili. È probabile che alcuni individui o gruppi del settore privato preferiscano restare nella zona grigia o nera. Ma devono fare i conti con la possibilità di essere perseguiti dalla legge, anche per evasione fiscale. Inoltre devono tenere presente che qualora venissero imbrogliati dalle loro controparti, siano esse imprese statali o private, acquirenti o venditori, non potranno godere di protezione legale. E probabilmente perderebbero il diritto di citare in giudizio l'organizzazione ufficiale che dovesse agire in modo scorretto nei loro riguardi.

Di più, anche i clienti della zona grigia dovrebbero correre un simile rischio. Non avrebbero, per esempio, nessuna garanzia o diritto di restituzione nel caso di rottura di contratto. Quanto più il paese riuscirà a conferire sicurezza e autorità alla proprietà privata, tanto più converrà, al settore privato, uscire dal buio e quindi accettare l'obbligo di pagare le imposte. Questa è l'unica via realistica per tassare il settore privato.

E qui desidero riprendere le argomentazioni contro l'imposta progressiva sul reddito.

Nelle attuali condizioni ungheresi, è in generale illusorio coltivare l'idea di un'imposta progressiva. In realtà, il peso dell'imposta sul reddito ricade solo sui redditi «accertabili» in registrazioni ufficiali. E tra questi il peso maggiore della tassazione grava su coloro il cui status economico, sociale e politico non è abbastanza forte da consentire loro di scaricare l'onere sugli altri. Coloro i cui redditi sono registrati, ma la cui forza contrattuale è rilevante, riescono *de facto* a maggiorare le loro entrate di un ammontare pari all'imposta. Il datore di lavoro non può fare altro che pagare il salario

lordo per il quale il dipendente è disposto a lavorare. In questo modo il dipendente scarica su altri il suo onere fiscale. Né l'imposta progressiva può avere effetto sugli imprenditori privati, i quali a loro volta trasferiscono il carico fiscale sui clienti aumentando i prezzi. Infine, i meno colpiti sono proprio coloro che la propaganda fiscale populista dichiara essere quelli che dovrebbero sopportare il maggior gravame: i percettori di «redditi invisibili».

Torniamo ora a esaminare il bilancio sotto il profilo delle entrate.

d) Benché non si tratti di una categoria di imposte in senso tecnico, ricorderò qui i *diritti doganali*. Se i diritti doganali sono indispensabili per coprire le spese di bilancio, allora devono incidere in misura limitata, in modo da distorcere il meno possibile il livello dei prezzi. E la cosa più importante è che venga fissato un diritto doganale uniforme e lineare su qualsiasi genere di importazione. (Non desidero entrare nella questione se l'Ungheria voglia imporre sovrattasse o diritti doganali non preferenziali su talune merci di importazione, secondo il paese d'origine.) Tranne giustificate eccezioni, non dovrebbero esserci differenziazioni tra le tariffe doganali sui vari prodotti.[42] La tariffa doganale dovrebbe essere rigorosamente uniforme, indipendentemente dal fatto che l'importatore dichiari caffè o computer, automobili o indumenti per bambini, in modo da evitare distorsioni dei prezzi relativi.

È possibile fissare una quota ragionevolmente limitata di merci *duty-free* per i turisti, ma tutti gli articoli eccedenti tale quota devono essere soggetti a dazio. Comunque, i privati cittadini dovrebbero essere liberi di importare qualunque tipo di merce desiderino, e in quantità illimitata, purché paghino il suddetto diritto doganale uniforme. Ecco un esempio d'attualità. I privati cittadini dovrebbero avere il diritto di acquistare un numero illimitato di computer con valuta pregiata

ottenuta sul mercato valutario privato e dovrebbero essere liberi di introdurre nel paese queste attrezzature. Una volta che il privato cittadino abbia pagato i diritti doganali uniformi, dovrebbe essere padrone di rivendere i computer appena importati a prezzo libero, cioè al prezzo che l'acquirente è disposto a pagare.

Il diritto di libere importazioni da parte dei privati è un incondizionato diritto legale dei cittadini. La fonte della valuta usata per queste importazioni è un'altra questione. Finché il privato cittadino si procura la valuta straniera sul mercato privato, non sorge alcun problema economico. È imperativo che durante la manovra di stabilizzazione si arrivi a fissare un tasso di cambio realistico e uniforme, contemporaneamente all'introduzione della convertibilità. In questa occasione, naturalmente, dovrà essere sancito il diritto di ogni cittadino ungherese di cambiare liberamente fiorini ungheresi contro valuta straniera convertibile presso la banca centrale.

Benché al momento il nostro tema principale sia la manovra di stabilizzazione, vale la pena di menzionare un'altra questione relativa alle importazioni private: che cosa bisognerà fare nel periodo che precede la completa attuazione della manovra di stabilizzazione e prima che siano stati introdotti un tasso di cambio realistico e una vera convertibilità? Dal mio punto di vista non ha senso che, in presenza di un tasso di cambio irrealistico, la banca centrale garantisca grandi quantità di valuta straniera a ogni cittadino in nome dei suoi diritti civili. La convertibilità del fiorino presso la banca centrale dovrebbe diventare un diritto civile come risultato della manovra di stabilizzazione, ma deve essere sostenuta da condizioni economiche adeguate: prezzi liberi e razionali e un razionale tasso di cambio delle valute pregiate.

E ora qualche altra osservazione di carattere generale sui princìpi fondamentali del bilancio concernente il lato delle entrate.

Nell'enumerare le entrate non ambivo alla completezza. Si potrebbe aggiungere qualche altra fonte (le tasse, per esempio).[43] È comunque *vitale*, non appena si tratterà di definire i dettagli della manovra, che la somma totale dei cespiti della tassazione (imposta sui consumi, imposte sui ruoli, imposta sui profitti e diritti doganali) copra le spese effettive. Il bisturi non deve tremare nelle mani del chirurgo. Le aliquote fiscali devono essere fissate in modo da coprire le spese con assoluta certezza.

In precedenti dibattiti svoltisi sulla stampa in tema di entrate di bilancio, in discorsi politici e durante il dibattito parlamentare sul bilancio statale e sulla legge tributaria, si sono ascoltati alcuni commenti di un dilettantismo da lasciare sgomenti. Alcune osservazioni davano l'impressione che tutto il succo della questione si riducesse alla domanda: «Chi pagherà il conto? Il bilancio o la popolazione?». Gli avidi burocrati del fisco si sentono vittoriosi quando riescono a scaricare tutta la responsabilità sulla popolazione, e i «difensori del popolo» sono del pari trionfanti quando possono rovesciare tutte le colpe sul bilancio. Nel frattempo, gli uni e gli altri perdono di vista il fatto che in un caso come nell'altro è la popolazione a dover sopportare *tutti i costi*, eccetto, naturalmente, per quella parte che lo stato riesce a scaricare temporaneamente sulle fonti estere, in cambio di un ulteriore indebitamento con l'estero. Nel lungo termine però anche questo debito dovrà essere pagato dalla popolazione, dalle attuali e dalle future generazioni. Il problema da considerare non è una *scelta* tra bilancio e popolazione. La questione, invece, riguarda sempre *la distribuzione degli oneri* tra i vari strati della popolazione, tra le attuali e le future generazioni.

Un'altra questione riguarda la *forma* nella quale si pensa di far coprire questi costi alla popolazione. Vi sono differenti vie tra cui scegliere: la gente potrebbe pagare prezzi che comprendano implicitamente le imposte (imposta sui consumi); potrebbe essere messa di

fronte a una soluzione speciosa nella quale sembra che sia il datore di lavoro a pagare le tasse (imposta sui ruoli paga); potrebbe essere tassata indirettamente attraverso l'inflazione, e così via. Ma quale che sia il metodo, è la popolazione a pagare il conto. Ora, poiché a questa situazione non si sfugge, vorrei almeno suggerire che la procedura dell'imposizione sia la più semplice e la più efficace possibile. Se le mie proposte venissero messe in pratica, potremmo smantellare il grosso della burocrazia fiscale di recente creazione. Solo questo sarebbe già di per sé un bel vantaggio.

Ora volgeremo la nostra attenzione al lato delle *uscite*. Al momento della manovra la spesa deve essere considerata data. Ci sono solo due capitoli che devono essere eliminati dal bilancio.

Il primo capitolo riguarda le *sovvenzioni statali ai prezzi* di determinati beni di consumo. Il processo di cancellazione di parte di queste sovvenzioni è già avviato ed è possibile che ulteriori misure vengano prese prima dell'inizio della manovra vera e propria. Ma sia che il processo abbia mancato gran parte dei suoi obiettivi dichiarati sia che abbia fatto molta strada, al momento della «chirurgia» questo compito penoso dovrà essere definitivamente e completamente compiuto. Non dovrebbero esserci scuse per chi non volesse prendere la medicina, quali che possano essere le controindicazioni.

Personalmente credo fermamente che lo stato debba agire in modo umano; è non solo diritto ma anche dovere del parlamento varare spese di politica sociale adeguate alle potenzialità del paese. Ma queste spese non devono assumere la forma di sussidi ai prezzi, perché i prezzi sovvenzionati non aiutano solo i bisognosi, ma anche coloro che bisognosi non sono. Approvo inoltre l'idea che lo stato si assuma il patrocinio della cultura, insieme con altre istituzioni e privati cittadini. Ma, anche in questo caso, non in forma di sussidi ai prezzi. Se ce lo possiamo permettere, diamo agli

studenti buoni acquisto per i libri; ma i prezzi dei libri devono restare realistici, devono, cioè, coprire costi e profitto. Non c'è alcuna necessità di sovvenzionare gli acquisti di libri a chi è in grado di comprarseli a prezzo di mercato.

Importantissimo: stante l'attuale livello economico dell'Ungheria, niente giustifica il sostegno ai prezzi dei generi alimentari. L'attuale standard dello sviluppo economico del paese è più che sufficiente a garantire a ogni cittadino la soddisfazione delle sue necessità vitali. E dunque, perché mai il paese deve continuare a tenere artificialmente bassi i prezzi dei prodotti alimentari e con ciò sovvenzionare coloro che potrebbero pagare i reali prezzi di mercato? Perché l'Ungheria deve essere oggetto di ridicolo agli occhi dei turisti austriaci, che vengono in massa ad acquistare carne a un prezzo che è una frazione di quello che pagherebbero nel loro paese? Io mi rendo perfettamente conto che ci sono segmenti della nostra società che stentano a sbarcare il lunario anche con i prezzi attuali dei generi alimentari. Questi gruppi, che comprendono pensionati con pensioni misere o che vivono in condizioni particolarmente sfavorevoli, devono essere assistiti direttamente con aiuti in denaro, sussidi in natura o buoni pasto, ma non, nel modo più assoluto, con un'assurda distorsione del sistema dei prezzi.

L'altro capitolo da eliminare dal bilancio dello stato è l'enorme ammontare di *sussidi* di ogni genere alla *produzione*, salvo un paio di eccezioni chiaramente definite. Questo è proprio il momento giusto per porre fine a vent'anni di discussioni sulle imprese statali passive e sulle grandi cooperative agricole. Le due eccezioni ammissibili sono le seguenti:

a) Aiuto temporaneo, per consentire di superare i momenti peggiori dello shock susseguente alla manovra.

b) Aiuto temporaneo, da concedere alle industrie o

ai settori nascenti. La letteratura abbonda di argomenti a sostegno della protezione delle imprese nascenti allo scopo di favorire la produzione nazionale. Occorre infatti attendere che i pionieri ungheresi acquisiscano conoscenze pratiche e conseguano economie di scala. Questo tipo di aiuto, sia sotto forma di sovvenzioni statali che di tariffe protezionistiche, dovrebbe avere, comunque, una scadenza prefissata; se nel frattempo il nuovo produttore non sarà riuscito a rafforzarsi, l'aiuto dovrà essere ritirato. Non c'è alcuna necessità di mantenere in vita con mezzi artificiali delle organizzazioni non vitali.

Riassumendo: la manovra deve ristabilire il pareggio del bilancio. Questo è assolutamente necessario per eliminare l'inflazione. Quando sostenevo che l'inflazione è prodotta dal governo in carica, mi riferivo principalmente (benché non esclusivamente) agli aspetti fiscali dei processi che alimentano l'inflazione. I mezzi per arrivare finalmente a risanare il bilancio sono nelle mani del governo in carica e del parlamento, che determina e vota le entrate e le spese del governo.[44]

Nel periodo successivo alla manovra è importante mantenere, e anche aumentare, gli sforzi diretti a falcidiare le spese di bilancio. Quanto maggior successo avranno questi sforzi, tanto più grande sarà la possibilità di ridurre la pressione fiscale. Un taglio delle imposte aumenterebbe certamente la popolarità del governo. Ma attenzione: durante la manovra non possiamo varare in anticipo pretesi tagli di cui non siamo ancora sicuri.

Il controllo della domanda aggregata

Senza aspirare alla completezza, desidero solo discutere alcune idee, e soprattutto porre in evidenza i peri-

coli che potrebbero mettere in forse il successo del programma di stabilizzazione.

Al momento della manovra, la quantità totale di moneta detenuta dal settore privato è costante. Di conseguenza, non c'è il rischio che il suo potere d'acquisto diventi incontrollabile. Come ho già messo in evidenza, la quota di credito erogata dal settore delle banche statali al settore privato deve essere predeterminata. Da un canto, il settore privato deve poter ottenere questi crediti a richiesta, cioè bisogna impedire che il settore statale li risucchi. D'altro canto, è anche necessario impedire che il settore privato oltrepassi questi limiti durante la prima, critica fase della manovra. Una volta che il settore privato sia in grado di reggersi da solo, sarà possibile aumentare l'erogazione del credito in proporzione all'aumento delle richieste. Nel frattempo, le unità del settore privato dovrebbero essere incoraggiate a creare reciproci rapporti di credito sempre più estesi, ed è anche imperativo creare l'infrastruttura legale resa necessaria da questi contatti.

Il bilancio statale è stato discusso in dettaglio nella sezione precedente. Supponiamo che i princìpi ivi descritti siano stati tutti realizzati, cioè che la domanda creata dal bilancio statale sia stata fortemente ridotta.

Il pericolo reale risiede nell'eventualità che si perda il controllo della domanda delle aziende di stato (nonché di quel settore di proprietà quasi-statale costituito dalle grandi cooperative). Ricorderete che in precedenza ho proposto norme per frenare la spesa delle aziende statali. Ora ribadisco la proposta, mettendo al tempo stesso in rilievo che il vero test di questo freno sarà la stessa manovra di stabilizzazione. Nei decenni trascorsi, le autorità finanziarie hanno perseguito una politica di rigorosa *restrizione monetaria*.[45] Questo sforzo è riuscito solo in parte. È riuscito a impedire un'impennata eccessiva della domanda aggregata e l'esplodere di un'inflazione galoppante come quella verifica-

tasi in Iugoslavia o in Polonia. Tuttavia, abbiamo sempre un'inflazione intorno al 15-25%, che è già eccessiva. La restrizione era accompagnata da spasmi di vario genere e da effetti collaterali indesiderabili; spesso impediva l'aumento della produzione e degli investimenti anche in aree dove sarebbero stati assai profittevoli.

Dato che finora i tassi reali di interesse sono stati irrealisticamente bassi (vale a dire leggermente o fortemente negativi), non era possibile sviluppare una politica monetaria restrittiva veramente razionale. Se non altro, però, l'esperienza ha dimostrato che nelle nostre condizioni è *possibile* attuare delle restrizioni monetarie, anche se è auspicabile che in futuro questa politica venga condotta in modo più prudente e su basi più solide. Uno dei primi e più importanti strumenti di questa politica sarà l'applicazione di un elevato tasso di interesse reale positivo sui prestiti.

In ogni caso, la storia recente delle restrizioni monetarie fornisce un'istruttiva illustrazione della necessità di realizzare *simultaneamente* le varie parti del programma di stabilizzazione. La restrizione monetaria, così come è stata attuata finora, in assenza delle altre necessarie misure complementari, non ha prodotto i risultati desiderati: non ha posto fine all'inflazione e alla prassi di mantenere artificialmente in vita le aziende inefficienti. Come risultato, il principio della restrizione monetaria è stato disgraziatamente screditato agli occhi di molti, sicché in futuro sarà più arduo applicarlo.

Dobbiamo essere pienamente consapevoli dei fenomeni che si accompagnano alla restrizione della domanda aggregata. Qui ne indico solo due.[46]

1. Nella classica economia socialista dirigista, l'erogazione del credito era monopolio del sistema bancario statale. Il «credito commerciale», cioè la *concessione di*

mutuo credito tra imprese di proprietà dello stato, era rigorosamente vietato. Ma con il nascere di riforme tipo «socialismo di mercato» e con la parziale liberalizzazione delle aziende statali, il credito interaziendale non solo è nato di colpo, ma è anche divenuto prassi generalizzata in tutti i paesi socialisti riformisti. Questo tipo di credito è un accordo, tra creditore e debitore, in parte volontario e in parte obbligato. L'azienda acquirente si rifiuta semplicemente di pagare l'azienda venditrice e quindi la costringe a venderle la fornitura a credito. Se, come risultato, il creditore obbligato diventa anch'esso insolvente, rifiuterà a sua volta di pagare i propri fornitori. Alla fine si verifica una vera e propria crisi di liquidità: i creditori fanno la coda davanti ai loro debitori, in attesa che essi si degnino di pagare i debiti.

Di fronte a questa situazione intollerabile, il sistema bancario, mosso a pietà, offre un aiuto a coloro che si trovano nelle condizioni peggiori, scontando una parte dei loro pagherò e delle loro tratte. Questa è una delle manifestazioni distorte del sistema pseudocreditizio, del sistema pseudobancario e dello pseudomercato dei capitali in Ungheria. Quelle che sembrano vere transazioni finanziarie mascherano semplicemente il fatto che è assolutamente impossibile bloccare la produzione delle aziende, dato che questo darebbe esca alle proteste operaie e creerebbe cali della produzione che condurrebbero a gravi fenomeni di scarsità, alla violazione dei contratti internazionali e via dicendo.

Il credito commerciale interaziendale è una naturale concomitanza dei contatti finanziari e delle transazioni economiche tra le aziende. Durante la programmazione quantitativa del processo di stabilizzazione, è necessario tener conto dell'esistenza del credito commerciale. Dobbiamo anche porre fine al suo manifestarsi nelle forme distorte delle «code» per ottenere pagamenti dovuti e delle conseguenti crisi di liquidità.

Dobbiamo sviluppare le forme legali e le istituzioni del credito commerciale consuete nelle economie di mercato. L'estorsione di credito da parte delle imprese debitrici non dovrebbe essere tollerata; bisognerebbe invece incoraggiare lo sviluppo di relazioni di credito volontarie tra le aziende. Lo sconto e l'accettazione di pagherò cambiari con girata dovrebbero diventare consuetudini normali della vita commerciale e finanziaria.

L'allungarsi delle «code» davanti alle aziende statali insolventi potrebbe tra l'altro mandare in rovina alcuni dei fornitori privati in mancanza del pagamento delle forniture. Il settore statale è incline ad assegnare alle imprese private le ultime posizioni nella fila dei creditori involontari. Le prospettive di recupero del debito sono molto più brillanti per un'influente azienda di proprietà statale che non per un'impresa privata che non goda degli stessi appoggi. Per esempio, l'impresa di stato può recuperare il suo credito grazie all'intervento del settore bancario statale. Questo è uno dei campi nei quali il settore privato ha un reale bisogno di protezione. In armonia col requisito numero 2 del capitolo 1, è essenziale che sia garantito il rispetto dei contratti tra aziende di stato e aziende private. Se un'impresa statale agisce in qualità di venditore o compratore in forza di un contratto con un'impresa privata, deve essere obbligata a rispettare in pieno i termini del contratto. Naturalmente, questo vale anche per l'impresa privata.[47]

2. L'argomento *retribuzioni* è la parte più difficile, e politicamente più delicata, della manovra di stabilizzazione. Dobbiamo assicurarci che l'ammontare complessivo delle retribuzioni erogate dal settore delle aziende statali non ecceda il tetto consentito dal programma di stabilizzazione. Non sono in grado di dire quale debba essere questo tetto in confronto al livello delle

retribuzioni nominali del periodo antecedente alla stabilizzazione. È possibile che per un breve periodo si debba concedere un certo surplus di potere d'acquisto, e che questo provvedimento venga accompagnato da un'ondata di aumenti dei prezzi — un transitorio «aumento correttivo del livello dei prezzi» al fine di assorbire una porzione del risparmio forzato non speso e di liquidare i «residui monetari». È anche possibile che ciò non sia necessario; ma occorre un'ulteriore, estesa analisi.[48]

Una volta che questo livello salariale medio, che dovrà restare fisso per un certo tempo, sia stato determinato, si potranno applicare molti strumenti per stabilizzarlo. Secondo alcuni economisti, la concessione di credito alle aziende deve essere rigorosamente legata all'osservanza delle norme salariali. Ho qualche dubbio che ciò possa bastare. Probabilmente occorrerà applicare misure più drastiche. Riconsiderando le esperienze del passato, sarà possibile identificare gli strumenti di regolazione relativamente più efficaci.

In questo studio non desidero assolutamente prendere posizione sul tipo di formula da adottare; tuttavia, tanto per fare un esempio, si potrebbe fissare un limite al fondo salari complessivo di un'azienda, oppure il fondo salari potrebbe essere determinato come una quota della produzione o con qualche altra formula. Mi rendo conto che questo ridurrà l'autonomia delle direzioni dell'impresa e renderà più difficile la combinazione ottimale dei fattori di produzione. Ciò nonostante, se non adottiamo questa misura, i manager delle imprese statali continueranno a far crescere indiscriminatamente le retribuzioni. Ci troveremmo, inevitabilmente, nella posizione della Cina di alcuni anni fa, che è quella iugoslava e polacca nel 1989. La situazione non può essere controllata in modo indiretto. Ingannerremmo noi stessi se, in un sistema di proprietà

statale burocratica, ci aspettassimo dal manager di un'impresa statale un rigido controllo delle retribuzioni.

Il capitolo 3 tornerà sulle conseguenze politiche del problema e discuterà altresì il ruolo dei sindacati. Qui servono unicamente considerazioni economiche. Mi rendo conto che il controllo delle dinamiche salariali mediante strumenti amministrativi pregiudica sotto molti aspetti l'efficienza. Ma l'unica possibilità di modificare questa situazione sta nel sostituire la proprietà statale con quella privata. Solo la proprietà privata è in grado di opporre un «antagonista» naturale al dipendente che chiede un aumento della retribuzione; l'antagonista è il proprietario, che paga i salari di tasca sua. Non è possibile simulare questo conflitto autentico e naturale attraverso «riforme di pseudoproprietà»; e finché prevarrà la proprietà statale, per fronteggiare la pressione dal basso per ottenere aumenti salariali, si potranno usare solo strumenti burocratici.

In un'economia capitalistica matura, una politica monetaria restrittiva costringerà normalmente le sfere delle imprese a congelare le retribuzioni, o addirittura a ridurle. L'impresa non può ottenere la quantità di moneta necessaria e come risultato non è disposta a pagare di più i propri dipendenti. Non è certo che questo meccanismo funzioni completamente neppure nelle economie capitalistiche mature, ma è probabile. Questo non è assolutamente il caso dell'economia ungherese, che è per tre quarti socialista e per un quarto capitalistica. Si possono citare numerosi esempi di imprese di proprietà statale che, pur versando in condizioni disperate, continuavano ad aumentare senza controllo le retribuzioni dei dipendenti. Esse partivano dalla convinzione che, se non altro, per questo scopo, sarebbero riuscite a trovare il denaro necessario; nel peggiore dei casi non avrebbero pagato i fornitori. Ecco perché è impossibile evitare l'imposizione diretta di limiti burocratici alle retribuzioni del settore statale unghe-

rese.[49] Benché questa idea sia emersa da una ventina d'anni, cioè fin dall'introduzione della riforma di mercato nella proprietà statale, finora l'argomento è stato sempre evitato.[50] Ma è giunto il momento di affrontare l'amara realtà.

Desidero mettere ancora una volta in rilievo che il mantenimento della disciplina salariale è il tallone d'Achille della manovra di stabilizzazione. Se falliremo su questo punto, l'intera manovra sarà stata completamente inutile.

La formazione di prezzi razionali

Indichiamo subito i risultati auspicabili. La manovra avrà successo se alla fine sostituirà l'attuale arbitrario e, dal punto di vista economico, irrazionale sistema dei prezzi con un razionale sistema di prezzi di mercato, in cui i prezzi contengano significative informazioni economiche. Questo cambiamento dipende da molte condizioni. Alcune sono evidenti di per sé e sono abbastanza facili da attuare. Altre sono abbastanza difficili da soddisfare e contengono inevitabili contraddizioni.

Cominciamo con la parte più evidente. I prezzi di tutte le transazioni del settore privato dovrebbero potersi muovere liberamente, senza essere intralciati da interventi statali. Di per sé ciò non basta a garantire che il «sistema privato dei prezzi» diventi razionale per l'economia nel suo complesso, dato che vi sono numerose unità del sistema privato che hanno contatti col settore statale, sia come venditori sia come compratori. Di conseguenza, i prezzi del settore statale si mischieranno ai costi e ai prezzi del settore privato. Tuttavia il flusso input-output* nel settore privato sarà

* Il flusso dei beni e servizi che costituiscono il prodotto (output) di un settore produttivo e che vengono impiegati come ingredienti (input) nei processi produttivi di altri settori. [*N.d.T.*]

comparativamente elevato in numerosi prodotti e servizi, sicché per un gran numero di prezzi lo standard sul quale misurare i prezzi statali sarà dato dai prezzi privati.

Il riordinamento dei prezzi nel settore statale è un osso assai più duro. Cominciamo la nostra analisi chiarendo come vogliamo che si formino i prezzi nel settore statale dopo che la manovra di stabilizzazione sarà stata completata. Lo scopo è di arrivare ad avere prezzi tali da equilibrare il mercato. Pertanto, tranne poche eccezioni, la *totale liberalizzazione dei prezzi* è necessaria anche nel settore statale. Quanto prima la manovra raggiungerà questo scopo, tanto meglio sarà.

Le eccezioni permanenti riguardano quei prodotti e servizi i cui prezzi sono regolati anche nelle economie di mercato più sviluppate e mature: i servizi pubblici, la produzione dei monopoli naturali, e così via.

Mentre suggerisco senza esitazione che, come risultato finale della manovra di stabilizzazione, dovremo arrivare alla liberalizzazione dei prezzi, per quanto riguarda la strada da seguire posso solo offrire dei suggerimenti *condizionali*. La prima condizione da considerare è la misura della liberalizzazione dei prezzi raggiunta dall'economia ungherese nel settore statale *prima* dell'inizio della manovra di stabilizzazione. Una parziale regolazione dei prezzi e una liberalizzazione a metà dei prezzi comportano molti rischi, sia separatamente sia nella loro interazione. Buoni o cattivi che siano, quando l'intervento chirurgico avrà inizio, bisognerà tener conto dei risultati delle precedenti liberalizzazioni parziali. È chiaro che a questo punto un ritorno a manovre restrittive non sarebbe opportuno. (Una possibile eccezione potrebbe verificarsi nel caso in cui siano introdotte, misure sbagliate, che consentano prezzi liberi in quei settori che sono normalmente regolati anche nelle economie di mercato sviluppate e mature.)

Quando si considera il sistema dei prezzi, occorre tener presente anche lo stato dell'offerta e le dimensioni delle riserve di beni di consumo essenziali, energia e materie prime. Qualora, a causa di un errore del governo o semplice sfortuna, si manifestino gravi forme di scarsità di beni, allora sarà necessario riflettere sul fatto se valga la pena di consentire ai prezzi dei prodotti e dei servizi essenziali di impennarsi all'avvio della manovra. Si può prendere la decisione di bloccare i prezzi per un breve periodo transitorio, ma questa misura deve essere adottata senza abbandonare la determinazione di aumentare rapidamente l'offerta — per esempio, ricorrendo alle importazioni — per poi procedere alla liberalizzazione dei prezzi. Con la sola eccezione della limitata sfera dei prezzi permanentemente controllati, ogni episodio di regolamentazione dei prezzi dovrà essere visto come un male passeggero, al quale porre termine nel più breve tempo possibile. Quanto prima verranno liberalizzate le importazioni, comprese quelle private, e quanto maggiori saranno le opportunità per il settore privato di colmare rapidamente i vuoti lasciati dal settore statale, tanto più sarà possibile porre rapidamente fine a tale regolamentazione.

Al principio del processo di stabilizzazione, le aziende di proprietà statale — non abituate a un regime di prezzi liberi — possono incontrare qualche difficoltà nel determinare i propri prezzi *iniziali*. È utile applicare qualche regola pratica, tenendo ben presente che questo è solo il principio. Più tardi, le forze del mercato possono determinare prezzi divergenti da quelli iniziali richiesti dalle aziende di stato.

Per quanto riguarda i prodotti *tradables* (beni esposti alla concorrenza internazionale), un potenziale punto di partenza è il principio ormai collaudato dell'aggiustamento dei prezzi interni su quelli dei paesi capitalistici. Innanzitutto, dovremmo prendere in considerazione per ogni prodotto i prezzi quotati dai partner com-

merciali capitalistici. Per semplificare al massimo, direi che, dopo aver convertito i prezzi con l'aiuto dei tassi di cambio del settore privato, non ci dovrebbero essere vistose differenze tra i sistemi dei prezzi interni ed esteri definiti dai rapporti tra i prezzi di vari prodotti, per esempio forniture elettriche a Vienna e a Budapest, carni nell'Austria orientale e nell'Ungheria occidentale, auto a Monaco e a Budapest. Se si arrivasse a questo, la maggior parte delle inutili escursioni all'estero per *lo shopping* avrebbero fine; e, senza alcun bisogno di divieti amministrativi, lo *shopping* turistico si limiterebbe a transazioni basate su vantaggi comparati a entrambe le parti.

La realizzazione di questa concezione implica l'attuazione dei precedenti punti di questo capitolo: rigorosa uniformità delle imposte sui consumi e delle tariffe doganali ed eliminazione dei sussidi ai consumatori e ai produttori.

Durante la stabilizzazione del 1946, l'iniziale sistema dei prezzi relativi espresso in fiorini venne formulato sulla base dei prezzi del 1938 espressi in *pengö*, la valuta ungherese dell'epoca. Oggi bisogna adottare una procedura altrettanto semplice. Ma ora le basi per la formazione dei prezzi dovrebbero essere i prezzi relativi del capitalismo contemporaneo piuttosto che i prezzi ungheresi del passato. Per esempio, le imprese potrebbero assumere come punto di partenza gli attuali prezzi in Austria o in Germania Occidentale. Non che io creda che, dal punto di vista della teoria economica pura, questi siano prezzi esemplarmente ottimali. Niente del genere; anche questi prezzi sono distorti da numerosi fattori. È poi superfluo aggiungere che in Ungheria la situazione domanda-offerta e la struttura dei costi sono differenti. Eppure, malgrado tutto, i prezzi austriaci e quelli tedesco-occidentali sono perlomeno veri prezzi. Tra tutte le economie di mercato, sono questi i paesi con i quali l'Ungheria mantiene i legami più stretti e

che, nella maggior parte dei casi, gli uomini d'affari e i turisti ungheresi prendono come termini di confronto.

Se poi si tratta del prezzo prescritto inizialmente dallo stato o del prezzo fissato liberamente dall'azienda statale, suggerirei di partire dal seguente calcolo: a che prezzo un particolare prodotto potrebbe essere venduto o acquistato in Austria o in Germania Occidentale? Questo prezzo dovrebbe essere convertito in fiorini al tasso di cambio effettivo al momento dell'operazione. (La questione dei tassi di cambio verrà discussa nella prossima sezione.) Il risultato dovrebbe essere il prezzo interno con il quale lo stato venditore fa il suo ingresso nel mercato all'inizio della manovra.

I prezzi relativi del settore privato rappresentano un'ulteriore importante base per fissare i prezzi iniziali della manovra. Abbiamo già toccato questo argomento in relazione al tasso di cambio privato della valuta straniera. L'idea, comunque, va assai più in là. Per esempio, veri prezzi di mercato sono già emersi nel mercato privato dei generi alimentari, negli affitti degli appartamenti di proprietà privata, nel mercato immobiliare e in una parte significativa del settore dei servizi. Per l'impresa statale sarebbe utile cominciare da questi prezzi allorché immetterà i suoi prodotti nel mercato durante la manovra, proprio perché questi sono veri prezzi di mercato e non escogitati artificialmente in un ufficio.

I prezzi esteri e quelli interni del mercato privato potrebbero offrire un orientamento per la determinazione dei *prezzi relativi* di vari prodotti e servizi. Questi prezzi relativi potrebbero poi essere usati dalle aziende statali quando, durante la stabilizzazione, faranno il loro ingresso nel mercato. Il *livello generale dei prezzi* è una questione diversa: dipenderà da numerosi altri fattori macroeconomici (offerta di credito, livello delle retribuzioni, offerta e domanda aggregata, e così via).

Quando l'azienda statale fa i suoi calcoli, tiene conto

del *tasso di cambio* determinato dalle autorità finanziarie statali e utilizzato dal sistema bancario statale (vedi la sezione seguente). L'azienda deve anche prendere in considerazione gli effettivi *tassi d'interesse reali* fissati a un livello razionale e imposti dal settore bancario statale. Questi tassi, che dovrebbero essere applicati almeno nel periodo iniziale della manovra, devono essere resi noti in anticipo. Potranno essere modificati in un secondo tempo, in relazione alla situazione del mercato del credito.

Anche se dispone di indicatori che la guidano nella determinazione dei prezzi, quando finalmente l'azienda farà il suo ingresso nel mercato — dato alla luce dalla manovra — e dovrà scegliere il suo prezzo iniziale, sarà in un certo senso costretta a fare un salto nel buio.

Quello che accadrà successivamente dovrebbe essere determinato dal libero gioco della domanda e dell'offerta. È importante liberalizzare rapidamente tutti i prezzi (tranne quelli dei prodotti di monopolio, regolamentati in permanenza). Ci vorrà un po' di tempo prima che la domanda e l'offerta raggiungano l'equilibrio e un prezzo di equilibrio possa emergere. Non va dimenticato il fatto che nel frattempo anche il commercio con l'estero prosegue, e che la maggior parte di queste transazioni saranno effettuate da operatori privati esteri. Nel mercato faranno la loro comparsa gli importatori, si tratti di aziende statali ungheresi, imprese private ungheresi, imprese capitalistiche estere, o *joint venture*, ed entreranno in concorrenza con i produttori nazionali. Se il prezzo di vendita iniziale assicurava alti profitti, attirerà le importazioni e prima o poi il prezzo scenderà; nella situazione opposta, i processi evolverebbero in senso contrario.

In ultima analisi, la liberalizzazione porta allo sviluppo di prezzi fondamentalmente *uniformi*. Come è noto, prezzi perfettamente uniformi si sviluppano solo nella struttura di mercato che la teoria economica defini-

sce «concorrenza perfetta». Nel caso della concorrenza imperfetta (caratteristica di molta parte dei settori di un'economia di mercato avanzata), i prezzi sono un po' dispersi. Naturalmente dobbiamo prevedere che si verificherà qualcosa di simile anche in Ungheria, benché si tratterà, per così dire, di una «dispersione naturale». Quello che la manovra di stabilizzazione deve far cessare è la divisione artificiale del sistema dei prezzi sulla base di altri criteri, come prezzi di mercato «bianchi» contro prezzi «grigi» o «neri», prezzi divergenti da quelli che equilibrano il mercato e imposti dalle autorità contro i prezzi di mercato libero, prezzi determinati dalle aziende di stato contro quelli determinati dal settore privato. L'abbattimento di queste barriere dei prezzi condurrà all'evoluzione, come risultato della manovra, di un sistema di prezzi fondamentalmente uniforme.

Nessuno può prevedere quanto tempo ci vorrà perché si affermino prezzi uniformi in grado di equilibrare il mercato. Non dobbiamo farci illusioni; in Ungheria non possiamo aspettarci che, dopo solo un anno dall'inizio della manovra, nasca un mercato ordinato e consolidato come quello di Francoforte o di Zurigo. Ma non dobbiamo avere paura dell'«anarchia» del mercato. Le fluttuazioni dei prezzi sono una componente naturale di questo processo, come lo sono gli strepitosi profitti (e perdite) che occasionalmente si registrano. In Ungheria l'opinione pubblica si è già abituata alle perdite. Consentitemi però di aggiungere che la gente dovrebbe anche essere preparata a frenare l'invidia accumulata dinanzi a certi straordinari arricchimenti. Questo è il motore dell'adattamento. La possibilità di arricchire in fretta, anche se solo pochi vi riescono, potrebbe spingere migliaia, forse centinaia di migliaia di persone a tentare la sorte, a rischiare e a imbarcarsi in vere imprese commerciali.

Oggi la struttura dell'economia ungherese è piena

di sproporzioni e di disarmonie, ma gli effetti di una situazione del genere, se vi è libertà di iniziativa, attraggono più che respingere gli imprenditori. Più grande è la sproporzione tra domanda e offerta, tanto maggiore è la possibilità di ricavare denaro da una qualsiasi azione che ristabilisca l'equilibrio fra domanda e offerta. In un paese con una struttura economica veramente armoniosa, esiste virtualmente una sola via per realizzare guadagni fuori dell'ordinario: quella di introdurre innovazioni tecniche o nuovi prodotti importanti. Nel nostro mondo caotico chi voglia far denaro trova invece un'autentica miniera d'oro. Ma, a questo riguardo, si impongono cambiamenti sia nell'atteggiamento sia nei giudizi morali del pubblico secondo le linee indicate al capitolo 1. Il pensiero economico che per decenni si è imposto in Ungheria ha avuto a questo riguardo un atteggiamento pieno di pregiudizi. Secondo i suoi dogmi, l'unica forma di reddito eticamente accettabile è il reddito guadagnato col lavoro, mentre il «profitto» e la «speculazione» sono da condannare.[51]

Secondo un altro pregiudizio largamente diffuso, sono considerati disonesti coloro che vedono nella penuria di beni occasioni per ricavare un guadagno. Come se l'unica reazione sensata di un venditore non fosse proprio quella di aumentare i prezzi quando sul mercato si verifica una scarsità di beni! Il prezzo non è una categoria morale, ma economica. La penuria di merci non cessa se chiediamo ai venditori di praticare la moderazione e di astenersi gentilmente da rialzi dei prezzi. Le preghiere (o le azioni di polizia) non possono proibire al venditore di rinunciare al massimo sfruttamento possibile del proprio potenziale. Piuttosto, dovremmo porre fine alla posizione di superiorità che occupa in un mercato di venditori (questo problema verrà discusso più avanti in questo stesso capitolo, insieme con l'economia della penuria in generale).

Nella precedente sezione raccomandavo di far cessare le sovvenzioni alle aziende statali passive. Riprendiamo l'argomento, alla luce della prospettiva di un nuovo sistema dei prezzi. Sulla questione di come riuscire a distinguere quali sono le aziende realmente passive da quelle che presentano uno pseudopassivo brancoliamo nel buio. Nel caso dell'industria mineraria il calcolo è abbastanza semplice. È virtualmente certo che le miniere ungheresi di uranio presentavano un grave passivo, perché il prospetto dei costi comprende un numero di fattori relativamente limitato e anche il valore della produzione è facile da definire sulla base dei prezzi del mercato mondiale. Quando si arriva invece alle industrie manifatturiere, il calcolo è praticamente impossibile. Qui i costi sono influenzati dal sovrapporsi dei prezzi di una miriade di input, i quali sono a loro volta distorti da un labirinto di sovvenzioni e di esenzioni fiscali. Non ci sarebbe da stupirsi se parecchie imprese statali considerate passive fossero prosciolte da questa accusa alla fine della manovra. Non ci sarebbe neppure da stupirsi se accadesse l'inverso, cioè se altre aziende statali che oggi vengono considerate attive si rivelassero non profittevoli, non appena i calcoli cominciassero a comprendere costi e gravami fiscali realistici.

Introduzione di un tasso di cambio uniforme e convertibilità

Suggerisco di attuare nel corso della manovra (e dopo che le condizioni descritte più avanti saranno state realizzate) i seguenti punti, tutti fra loro strettamente correlati.

1. *È necessario applicare un tasso di cambio uniforme.*

2. *Il fiorino ungherese deve essere reso convertibile.* La banca centrale ungherese dovrebbe cambiare liberamente

il fiorino contro valuta straniera pregiata a richiesta di qualsiasi cittadino, impresa o istituzione ungherese.

3. *Tutte le attività di importazione ed esportazione*, sia delle aziende statali che del settore privato, *devono essere liberalizzate*.

Il primo compito non potrà essere realizzato in modo coercitivo, vietando le transazioni private di valuta e dichiarando illegale il tasso di cambio privato. Torno a ripetere quanto ho già dichiarato al riguardo nel capitolo 1: tutti i cittadini devono avere il diritto di comprare e vendere liberamente valuta estera. L'uniformità del tasso di cambio si realizzerà senza coercizioni amministrative, purché la valuta possa essere acquistata senza alcuna limitazione dalla banca centrale a un prezzo non superiore e venduta a un prezzo non inferiore al tasso di cambio privato. Se il settore bancario statale assicurerà queste condizioni, possiamo presumere che il tasso di cambio privato verrà spinto leggermente al ribasso (e, a parità di tutte le altre circostanze, il tasso di cambio sarà certamente più basso del tasso corrente nel mercato nero, il quale deve includere il compenso per i rischi connessi all'illegalità).

Per impedire che il tasso di cambio applicato dal sistema bancario statale provochi seri squilibri sul mercato ungherese delle valute, occorre un tasso di cambio *che equilibri il mercato*. Non è possibile dire esattamente quale dovrà essere questo tasso, perché dipenderà in gran parte da come progrediranno le altre parti della manovra di stabilizzazione e da come si muoverà il tasso d'inflazione nel periodo precedente alla manovra. In ogni caso, una delle basi principali per decidere il tasso potrebbe essere l'attuale tasso di cambio privato «grigio». Un valore di riferimento ancora più importante potrebbe essere il tasso privato di cambio «bianco» di

domani, purché il mercato privato delle valute sia stato liberalizzato prima della manovra. Tutti i segnali indicano che una parte importante della manovra consisterà nella svalutazione del fiorino e nell'avvio della convertibilità.

Prima che il settore bancario statale possa garantire la convertibilità, si dovranno realizzare numerose condizioni; ne vorrei illustrare due.

La più importante è il controllo della *domanda* di valuta forte, in cui l'area più problematica è il *settore statale*: la domanda, da parte delle aziende statali, di valuta forte (o le importazioni da pagare in valuta convertibile) non deve essere lasciata libera di crescere senza controllo. L'esperienza passata non è confortante: con tenui vincoli di bilancio le aziende statali hanno mostrato una fame quasi insaziabile di importazioni dall'Occidente e di valuta estera pregiata. La loro priorità è stata quella di accaparrarsi la valuta pregiata, nella certezza che prima o poi avrebbero trovato il modo di ottenere i fiorini per pagarla. Tutto ora dipende dal freno posto a questa fame facendo in modo che le aziende non dispongano di troppi fiorini (e che venga applicato un realistico tasso di cambio tale da equilibrare il mercato).

Pertanto, il fattore decisivo è se sia possibile instaurare una stretta politica monetaria e un rigido contenimento del credito al settore statale. Se si arriverà a questo, la convertibilità sarà sostenibile senza gravi pericoli per la bilancia valutaria. In caso contrario, i problemi ricominceranno daccapo e non vi sarà altra soluzione che razionare la quantità di valuta pregiata destinata alle aziende statali. Ne deriverebbero molti svantaggi, ma fino a quando il settore statale manterrà il predominio nell'economia, questa soluzione non potrà essere scartata dalla gamma delle scelte possibili. Non esiste un pericolo analogo per le *aziende private*, le quali si dotano per loro natura di un bilancio rigoroso.

Qualora i salari nominali crescessero più in fretta di quanto desiderato, la domanda di valuta pregiata da parte delle famiglie potrebbe aumentare rapidamente oltre il livello prefissato. Qui, come in molti altri punti, è fondamentale l'applicazione di una rigorosa disciplina salariale.

Un altro requisito per stabilizzare il tasso di cambio a un livello realistico e assicurare la convertibilità è che lo stato disponga di adeguate riserve di valuta estera. Si può pensare a effettive riserve affidate alla banca centrale, oppure a linee di credito a disposizione in qualsiasi momento. Se lo stato dispone di tali riserve, l'emergere di un eccesso di domanda di valuta pregiata non costringe il sistema bancario statale a sospendere immediatamente la libera vendita di valuta estera. Esso può invece attingere alle sue riserve. Naturalmente, occorre prendere ulteriori misure per ristabilire l'equilibrio tra offerta e domanda, come la riduzione della domanda aggregata espressa in valuta nazionale (e, all'interno di questa, la domanda del settore la cui domanda di valuta estera è stata maggiore del previsto), o eventualmente una nuova svalutazione del fiorino. Torneremo più avanti sull'argomento delle riserve di valuta estera.

La presenza di un tasso di cambio uniforme e realistico, in grado di equilibrare il mercato, e della convertibilità consentirà una completa liberalizzazione delle importazioni (a patto che siano state realizzate le condizioni già descritte). A questo punto sarà ammissibile e desiderabile che tutti gli agenti economici svolgano liberamente attività di import. Ma se le condizioni restano irrealizzate, solo le importazioni private potranno essere liberalizzate senza che ciò comporti un grave rischio. È un gioco pericoloso concedere alle aziende statali piena libertà di importazione mentre la domanda del settore statale non è stata ancora sottoposta a efficaci restrizioni o a un adeguato controllo.

Tutti questi cambiamenti potrebbero far più che contribuire a ristabilire l'equilibrio finanziario interno ed estero a breve termine del paese: potrebbero contribuire anche a una durevole espansione e allo sviluppo qualitativo della produzione. La libertà di importazione, indipendentemente dal fatto che sia esercitata da imprese statali o private e da importatori nazionali o stranieri, è indispensabile per la concorrenza tra venditori. Questa concorrenza, a sua volta, è uno degli incentivi più forti per consentire che il pubblico venga fornito di prodotti migliori, che la scarsità venga eliminata e che gli standard tecnici migliorino.

Perché simultaneamente?

Alcune misure descritte nelle sezioni precedenti sono già state parzialmente introdotte, o stanno per esserlo. Vi sono stati frequenti segnali di un possibile rallentamento dell'inflazione. Spesso si fanno passi per ridurre le spese di bilancio e accrescere le entrate. La cosiddetta restrizione monetaria procede a tutto vapore, e alcuni prezzi sono già liberi.

Il problema sta nel fatto che l'applicazione di queste manovre è incoerente e fiacca. L'ambiguità che domina in una serie di misure riduce l'efficacia di altre. La somma totale di dieci differenti tipi di mezzi risultati non fa cinque successi pieni, ma cinque fiaschi completi. Tutte le misure descritte sopra sono interdipendenti. L'arresto dell'inflazione richiede un bilancio in pareggio. Il riequilibrio del bilancio, a sua volta, può essere raggiunto solo se il sistema fiscale è fondato su basi radicalmente nuove. Il bilancio non può essere riequilibrato se l'inflazione è elevata, dato che le entrate sono sempre in ritardo rispetto alle spese, e di conseguenza l'inflazione si fa sentire più fortemente sul lato delle entrate che su quello della spesa. La sospensione

dei sussidi alle imprese passive è condizione per l'introduzione di un nuovo sistema fiscale, e anche per la possibilità di scoprire quali sono le aziende realmente attive e quali quelle passive, utilizzando i prezzi che equilibrano il mercato. Veri prezzi di mercato però non possono emergere con una inflazione accelerata. Gli aggiustamenti parziali dei prezzi non solo non convergono verso un sistema razionale di prezzi relativi, ma contribuiscono all'accelerazione della spirale inflazionistica. L'elenco di questi problemi concentrici e interdipendenti potrebbe essere esteso a un'altra dozzina di esempi. Tutti insieme, essi forniscono una spiegazione economica della necessità di eseguire la manovra in un colpo solo.

Per rendere le cose più chiare, è opportuno partire da postulati negativi: la maggior parte delle misure, utili in quanto parti dell'intero pacchetto della manovra di stabilizzazione, se prese singolarmente — senza la contemporanea applicazione delle altre misure — sarebbero pericolose e dannose. Per esempio, la totale liberalizzazione dei prezzi in assenza della disciplina salariale può causare gravi danni. La piena convertibilità può rivelarsi dannosa se la domanda del settore statale non viene posta sotto stretto controllo. E gli esempi potrebbero continuare. Non si tratta di pericoli immaginari, ma di pericoli assolutamente reali. Finora le misure di stabilizzazione sono fallite una dopo l'altra proprio perché è mancato il giusto contesto economico e le autorità hanno cercato di introdurle in fretta, scegliendo obiettivi avulsi dal loro contesto economico.

A questo ragionamento *economico* vorrei aggiungere altri due argomenti.

Il primo è di carattere psicologico-economico. Se vogliamo fermare l'inflazione, dobbiamo modificare radicalmente le aspettative inflazionistiche. Quanto più un datore di lavoro e un impiegato, un uomo d'affari e un possessore di denaro contano su un'inflazione del

20% tanto più è probabile che adeguino a tale aspettativa i prezzi e i salari richiesti e offerti sul mercato, ritoccandoli di almeno un 20%. Una manovra di stabilizzazione dovrebbe spezzare il circolo vizioso delle aspettative inflazionistiche che si autorealizzano, a condizione che le promesse di soluzione provengano da un governo attendibile e autorevole.

Il secondo argomento è fondamentalmente di natura umanitaria. La popolazione dell'Ungheria soffre molto a causa degli attuali mali economici. È dovere primo delle organizzazioni politiche, dei partiti, di tutte le istituzioni governative alleviare le sofferenze della gente. Il risanamento dell'economia comporta seri sacrifici, ma il periodo delle rinunce non dovrebbe trascinarsi all'infinito. Se l'unica cura possibile per una persona è amputarle una gamba, è più umano eseguire una sola operazione con la necessaria anestesia che non programmare un intervento diluito nel tempo e tagliar via una fettina alla settimana od ogni mese. István Széchenyi, il grande riformatore politico del secolo scorso e uno dei primi economisti ungheresi, nel suo volume *Il credito* ha usato la metafora dell'estrazione di un dente: «Il cavadenti o il chirurgo agiscono in maniera crudele se in nome di una malintesa delicatezza l'uno tira piano e debolmente, e l'altro compie il suo lavoro con piccoli tagli che però durano molto più a lungo».[52]

La gente ha tutte le ragioni per indignarsi degli attacchi quasi settimanali al suo benessere. Siamo arrivati al punto che, mentre è possibile far scioperare gli operai contro gli aumenti dei prezzi di alcuni generi alimentari, al tempo stesso milioni di famiglie sono soggette a continue ma impercettibili perdite che, messe insieme, costituiscono una somma assai più grande, e questo senza alcuna protesta. È mio fermo convincimento che la gente preferirebbe di gran lunga affrontare un unico, radicale shock e il trauma seguente, se fosse convinta che il risultato sarebbe un miglioramen-

to della situazione, piuttosto che sopportare una tortura senza speranza, il lento ma continuo deterioramento economico e gli spasmi economici e sociali che stiamo patendo.

Dopo la prima presentazione delle mie proposte nell'estate del 1989 e la pubblicazione dell'edizione ungherese di questo libro, è stata sollevata un'obiezione. È stato osservato che, se l'adozione di misure drastiche è l'unico modo per fermare l'inflazione in paesi come la Polonia e la Iugoslavia dove il tasso di inflazione è altissimo, in Ungheria, dove il fenomeno è assai più moderato, non c'è alcun bisogno di applicare una strategia del genere.

Ma non è il livello dell'inflazione a determinare la scelta fondamentale della strategia di stabilizzazione, cioè la scelta tra un approccio graduale e un intervento chirurgico. Alcuni anni fa, quando il tasso d'inflazione in Ungheria era a una sola cifra, sostenni la necessità di una *simultanea* e radicale ristrutturazione dei prezzi, del sistema fiscale e di molti altri elementi del sistema economico nell'ambito di fondamentali mutamenti politici. Uno studio scritto in collaborazione con Ágnes Matits e pubblicato più tardi in ungherese (1987) sosteneva questo punto di vista (brani in inglese del libro si possono trovare in Kornai [1990]). Non è solo a causa dell'inflazione che in Ungheria (e in tutta l'Europa Orientale, anche nei paesi che finora non hanno inflazione palese) occorre intervenire con un atto chirurgico. La chirurgia è necessaria perché l'adozione di misure parziali e successive può essere dannosa e non risolve i problemi nel loro complesso. Questa convinzione sta alla base delle ragioni esposte nell'edizione ungherese, che ho scritto quando ancora non conoscevo il programma polacco. I miei suggerimenti si basavano sulla consapevolezza che, in un'economia socialista, aggiustamento macroeconomico e stabilizzazio-

ne devono accompagnarsi a profondi, totali cambiamenti *sistemici*.

La Polonia ha una ragione di più per avviare un'operazione al più presto: l'accelerazione intollerabile dell'inflazione. Quando conobbi meglio il programma polacco ed ebbi la possibilità di discuterne col suo maggiore architetto, Jeffrey Sachs, dell'Università di Harvard, ebbi la certezza che i miei suggerimenti andavano nella direzione giusta. Le nostre discussioni e la mia conoscenza dei suoi scritti (per esempio, Sachs e Lipton [1989, a e b]) mi aiutarono a migliorare molti dettagli importanti delle mie proposte. In particolare, la conoscenza dei piani polacchi mi aiutò a rivedere la politica ungherese in materia di convertibilità e debito estero.

Naturalmente tra la situazione ungherese e quella polacca esistono somiglianze e differenze. Ogni paese dell'Europa Orientale impegnato nella transizione dal socialismo deve fare i conti con le proprie condizioni iniziali in materia politica e di economia. Ma la necessità di cambiamenti *simultanei* nella politica economica a livello aggregato, nel controllo dell'economia e nei rapporti di proprietà, è comune a tutti.

Riserve umanitarie ed economiche

La società deve prepararsi alla manovra predisponendo appropriate riserve. Sono indispensabili quattro tipi di riserve.

1. La più importante è un riserva «umanitaria», cioè un fondo che potrebbe essere usato per elargire, sotto adeguato controllo pubblico, un sussidio d'emergenza a coloro che versano in condizioni particolarmente dure. Prima o poi tutti dovranno adattarsi alla nuova situazione di mercato dopo la manovra. Quelli che si di-

mostreranno particolarmente incapaci di adattarsi alle nuove condizioni dovrebbero essere assistiti mediante un'adeguata politica sociale, i cui dettagli saranno esposti nel prossimo capitolo. In altre parole, ciò che ho in mente non è la rete permanente di sicurezza indispensabile in ogni società umanitaria, ma un aiuto straordinario di assistenza immediata da elargire nei primi uno-due anni della manovra. La concessione di questo aiuto potrebbe essere giustificata anche per coloro che sono in grado di cavarsela da soli. Quello che però è importante sottolineare è che si tratta di un aiuto di natura temporanea. La società si aspetta che chi è capace di restare a galla da solo prima o poi se la cavi. Non c'è bisogno di atteggiamenti paternalistici verso chi è in grado di crearsi le condizioni essenziali per condurre una vita normale.

2. Occorre avere una *riserva di beni e di capacità produttive* tale da assicurare la disponibilità di beni di consumo vitali, di carburante, altre fonti di energia, e così via. Potrà accadere che l'adattamento iniziale alla manovra sia convulso; in tal caso si potranno evitare seri disordini mediante adeguate riserve statali.

3. Lo stato dovrebbe disporre di sufficienti riserve di valuta forte convertibile per poter pagare importazioni straordinarie in caso di temporanee difficoltà. Riserve di questo genere sono necessarie anche per consentire al sistema bancario statale di mantenere le sue promesse in materia di convertibilità. Qualora dovesse verificarsi un eccesso di domanda di valuta estera, esso dovrebbe essere coperto in prima istanza ricorrendo alle riserve (altra questione è decidere quali strumenti impiegare dopo la prima reazione, per ristabilire l'equilibrio sul mercato valutario).

4. Accanto alla normale quantità di credito assegnata al settore statale e a quello privato, dovrebbero esserci

delle *quote di credito di riserva*, che potrebbero essere impiegate per concedere prestiti temporanei a quelle imprese statali o private che dovessero fronteggiare un'inattesa crisi di liquidità nel corso della manovra. Dovrebbe trattarsi di vero credito, non di prestiti agevolati usati per i salvataggi. Se l'impresa sarà in grado di uscire indenne dalla manovra di stabilizzazione con l'aiuto di questo tipo di prestiti, vorrà dire che ne sarà valsa la pena. Qualora l'impresa dovesse fallire, il prestito sarebbe stato sprecato. In quest'ultimo caso dovrebbe essere vietato all'azienda di rinegoziare il credito originario o di ottenerne uno nuovo. Nel suo insieme la manovra dovrebbe provocare un'accelerazione dell'aspro processo di selezione naturale e i prestiti transitori dovrebbero costituire l'ultima *chance* per organizzazioni che si ritengono abbastanza forti da riuscire a sopravvivere.

La copertura finanziaria per tutti e quattro i tipi di riserve deve essere inclusa nel piano dell'operazione. La manovra di stabilizzazione è condannata a fallire se le sue equazioni di bilancio sono più o meno in equilibrio, ma poi, più tardi, si scopre che per sopravvivere alla crisi sarà necessario finanziare programmi di assistenza individuali, importazioni non previste o prestiti temporanei alle aziende, che infrangono il precario equilibrio. La riserve per questi scopi straordinari dovrebbero essere accantonate *in anticipo* e gli eventuali residui potrebbero essere ancora investiti. D'altro canto, non bisognerebbe stornare per questi scopi né un solo fiorino né un dollaro al di sopra delle somme previste in bilancio.

La manovra di stabilizzazione nel contesto internazionale

La manovra di stabilizzazione deve basarsi fondamentalmente sulle risorse e sulle capacità dell'Ungheria. Gli

estensori del piano devono tener conto dell'assistenza straniera solo nella misura in cui è possibile farvi affidamento con assoluta certezza. Il piano dovrebbe essere improntato a pessimismo e a estrema prudenza. Se l'assistenza straniera dovesse rivelarsi superiore al previsto, si potrà sempre fare buon uso del surplus. Al tempo stesso sono convinto che proprio i cambiamenti descritti nel capitolo 1, e anche la manovra di stabilizzazione di per se stessa, allargheranno in misura considerevole gli spazi di intervento per l'assistenza straniera. Esaminiamo quelli che sono, in questo contesto, i compiti più importanti.

1. Tanto il governo attuale quanto i governi che gli succederanno dopo le elezioni dovrebbero ridisegnare con calma i legami dell'Ungheria con i paesi del Comecon. Le finalità a lungo termine sono complesse. Da un canto, l'Ungheria dovrebbe ridurre la sua dipendenza, per quanto riguarda sia le esportazioni sia le importazioni. Dall'altro, il paese ha bisogno di promuovere una struttura più vantaggiosa del commercio con l'estero.

Il più grave inconveniente di lungo termine dei legami di export dell'Ungheria con i paesi del Comecon è il basso livello degli standard qualitativi di quei mercati. Vale la pena di sottolineare che proprio la mancanza di standard elevati e di una domanda esigente quanto alla qualità dei beni sono gli elementi che rendono i legami commerciali così attraenti per le aziende di stato e le mantiene fedeli a quei mercati. È relativamente facile vendere su tali mercati prodotti che invece verrebbero rifiutati dai mercati a valuta forte. È una ragione di più perché la sfera di interessi dell'Ungheria si indirizzi, con freddezza ma risolutamente, verso mercati che si orientino su prodotti di alta qualità. Al tempo stesso è estremamente importante che il governo ungherese dedichi particolare attenzione alla

continuità dei suoi rapporti commerciali anche nelle prime fasi del cambiamento politico. Una volta firmato, il contratto commerciale non deve essere violato unilateralmente; è la legge fondamentale del commercio onesto. L'affidabilità dell'Ungheria non deve essere in alcun modo compromessa. La cancellazione unilaterale di un accordo economico è accettabile solo in condizioni di emergenza e un passo del genere deve essere sempre approvato dal parlamento.

2. Per quanto riguarda i legami dell'Ungheria con le economie dell'Occidente, è opportuno accennare ai problemi connessi al capitale privato straniero, tanto più che nei pubblici dibattiti si attribuisce un rilievo sproporzionato all'atteggiamento dei governi occidentali e delle organizzazioni internazionali nei confronti del nostro paese. Questo atteggiamento, in realtà, è di grande importanza per l'Ungheria, ma insisto nel dire che il comportamento degli uomini d'affari, degli imprenditori e dei manager delle imprese private occidentali è ancora più importante. Non esiste una «Internazionale capitalista», e i capitalisti di tutto il mondo non sono uniti: non danzano al suono del piffero di qualche centrale mondiale, sia essa a Washington, a Bonn o a Tokyo. Le loro azioni sono coordinate dalla mano invisibile del mercato, attraverso il metodo della prova e dell'errore. Ascoltano certamente le dichiarazioni del governo, ma prestano maggiore attenzione al collega imprenditore che, in un club privato, riferisce sulle sue esperienze ungheresi. La storia ingrata di un impatto deludente con i molti ostacoli burocratici che ha dovuto affrontare in Ungheria basta a privare di ogni valore un centinaio di garanzie governative. Un sistema socio-economico non può avere due facce: una cattiva rivolta ai propri cittadini e una suadente rivolta al resto del mondo. Non possiamo continuare a costruire villaggi alla Potëmkin: mentre il centro commer-

ciale di Budapest è dotato di banche elegantemente arredate all'occidentale, chi chiama dalle città di provincia non riesce ancora a raggiungere per telefono la capitale, e i clienti nei centri di provincia devono fare la coda per ore solo per poter effettuare una normale operazione bancaria.

I legami dell'Ungheria col mondo degli affari occidentale miglioreranno e diventeranno organici nella misura in cui si svilupperanno gli standard economici, la cultura e le libertà del settore privato ungherese. Un capitalista occidentale serio e concreto non si lascia imbrogliare facilmente e non si fida affatto delle condizioni *eccezionali* che gli vengono garantite: speciali esenzioni fiscali, speciali condizioni di convertibilità e speciali diritti doganali applicabili ai soli stranieri. Si fiderà, invece, delle condizioni garantite a ciascun cittadino ungherese, senza particolari favoritismi. Se, in conformità a quanto ho esposto nel capitolo 1, un cittadino ungherese intraprendente può gestire un'attività commerciale senza dover subire le torture delle varie autorizzazioni, allora anche un cittadino straniero avvierà la propria attività commerciale con maggiore tranquillità. Se il cittadino ungherese è tassato in maniera uniforme, trasparente e proporzionale, allora l'imprenditore straniero non dovrà temere un improvviso aumento delle tasse. E l'elenco potrebbe continuare. In questo campo c'è anche bisogno di uno sviluppo continuo, graduale e organico. È auspicabile che il maggior numero possibile di questi cambiamenti vengano realizzati prima dell'avvio della manovra.

Secondo me la manovra di per se stessa potrebbe aumentare ulteriormente la fiducia degli uomini d'affari occidentali. Essi troverebbero rassicurante vedere che l'ordine e la stabilità hanno la meglio sull'inflazione, sul deficit di bilancio, sui prezzi distorti e su un sistema fiscale imperscrutabile.

3. Le dichiarazioni che precedono non intendono, ovviamente, sminuire l'importanza dell'assistenza che l'Ungheria potrebbe ricevere dai governi occidentali e dalle istituzioni finanziarie internazionali. Senza entrare nei dettagli, desidero fare solo un commento. La manovra di stabilizzazione è l'occasione migliore per mobilitare una parte considerevole dell'assistenza occidentale. Molti, nel mondo politico ed economico dell'Occidente, si sentono già abbastanza scottati dall'esperienza dei prestiti facili degli anni Settanta, quando i loro crediti si volatilizzarono nelle mani dei governi mutuatari. Nel caso dell'Ungheria, i governi al potere a partire dagli anni Settanta hanno presentato ogni anno un nuovo schema di riforma, mentre nel frattempo i debiti continuavano a crescere e i mali economici ad aggravarsi.

Questa volta si presenta un'occasione unica. L'Ungheria avrà un parlamento liberamente eletto e un nuovo governo che potrà contare sul suo sostegno. Consentitemi di aggiungere, nello spirito del libro, che a questo nuovo governo si presenta la possibilità di varare un incisivo programma di stabilizzazione. I governi stranieri potrebbero essere conquistati a questa causa e il loro sostegno, di conseguenza, assumere diverse forme: potremmo ricevere aiuti, prestiti straordinari a condizioni migliori della media e forse anche un trattamento più favorevole del nostro debito estero. A parer mio i governi stranieri e le organizzazioni internazionali sono più inclini a sostenere una manovra programmata per essere realizzata entro un futuro prevedibile, nel giro di uno o due anni, che non a prestare ascolto a qualche evasiva promessa proiettata in un futuro lontano.

4. Nel suo programma, il nuovo governo dovrebbe impegnarsi con la nazione ungherese a rinegoziare coi suoi creditori i debiti del paese, ma dovrebbe astenersi dal-

l'annunciare una ristrutturazione del debito nel senso convenzionale del termine. Questo passo avrebbe solo il risultato di compromettere l'autorità dell'Ungheria nel mondo finanziario. Il paese è in grado di evitare la ristrutturazione del debito anche in una situazione di emergenza.

Questo, comunque, non significa che il paese debba accettare ciecamente e senza discutere che l'onere del servizio del debito gravi in qualche misura sull'attuale generazione di cittadini ungheresi. L'intera nazione ha già sofferto troppo e potrebbe non esser più disposta ad ascoltare nuovi appelli alla pazienza e ai sacrifici per i decenni a venire. Né ci si può aspettare che accetti nuove sofferenze in cambio di promesse di un mondo migliore che si avvererà in qualche epoca del lontano futuro, forse nel 2010 o nel 2050. Il peso del debito che grava sul popolo ungherese deve essere tolto adesso, nel giro di un paio d'anni.

Questo è un problema molto dibattuto tra gli economisti e tra i responsabili delle politiche economiche del mondo occidentale, poiché sono molti i paesi impegnati nello sforzo di rimborsare i propri debiti. I governatori delle banche centrali nazionali si comportano tutti più o meno allo stesso modo nei confronti di tali problemi, indipendentemente dal fatto che il paese debitore sia socialista o capitalista. Il loro criterio principale è di tipo negativo: «State attenti a non infastidire le banche creditrici!». Una pacca sulle spalle ricevuta al club dei banchieri internazionali è una grande soddisfazione, sufficiente a compensare dei mugugni al ritorno a casa. Per giunta, i leader politici internazionali sono solitamente ignoranti in materia di finanza internazionale e si fidano senza riserve dei propri banchieri. Se i banchieri li spaventano esclamando: «Se non paghiamo faremo una brutta fine!», li stanno a sentire con la dovuta attenzione e decidono prontamente di far stringere ancor di più la cinghia ai cittadini.

Il debitore è alla mercé del suo creditore, ma anche il creditore è esposto nei confronti del debitore. Nell'annunciare il programma di stabilizzazione, il nuovo governo ungherese dovrebbe altresì dichiarare la propria determinazione a ridurre il peso degli interessi sul debito. Non c'è alcuna necessità di agire con precipitazione e il governo non dovrebbe violare arbitrariamente, in nessuna circostanza, neppure un solo contratto di credito. Ma bisognerebbe condurre negoziati separati con i vari gruppi di creditori: il cosiddetto Club di Parigi dei creditori occidentali, i vari governi, le istituzioni finanziarie internazionali, i partner finanziari e commerciali dell'Europa Orientale, e così via. Occorre fare un tentativo per persuadere ciascun gruppo di creditori, con calma ma con altrettanta energia, che l'Ungheria non può estinguere e non estinguerà i suoi debiti secondo il piano di ammortamento originario. Il paese ha bisogno di una giudiziosa rinegoziazione delle sue obbligazioni. È necessario concludere il maggior numero possibile di queste revisioni già durante il periodo che precede la manovra; in seguito sarà la stessa manovra a offrire occasioni per proseguire i negoziati.

Durante i negoziati, e presumibilmente anche dopo, le nostre obbligazioni con pagamento di interessi a breve dovranno essere completamente soddisfatte. Esiste, invece, la possibilità di ridurre le nostre obbligazioni a medio e a lungo termine. Negli ultimi anni molti paesi hanno negoziato con successo soluzioni del genere. Questo potrebbe in qualche misura compromettere temporaneamente la graduazione pubblica di affidabilità dell'Ungheria, ma sono d'accordo con coloro che dicono che è un rischio che vale la pena correre. In primo luogo, anche in questa ipotesi l'Ungheria resterebbe uno dei paesi che godono di una delle migliori valutazioni di affidabilità. In secondo luogo (e questo è l'argomento decisivo) la rinegoziazione del de-

bito è vitale per garantire che la manovra di stabilizzazione non imponga al pubblico un fardello quasi intollerabile.

Il superamento dell'economia della penuria

Inflazione e penuria di beni coesistono oggi in Ungheria.[53] In questa sezione suggerisco come eliminare tale penuria, strettamente interconnessa con l'inflazione, nel contesto della manovra di stabilizzazione. Questa linea di azione è collegata all'evoluzione dell'impresa privata descritta nel capitolo 1.

La sindrome da penuria è un fenomeno complesso; il suo manifestarsi è influenzato da molti fattori. È un problema a livello sia micro sia macroeconomico. Tra le sue cause, figurano sia i rapporti di proprietà e il meccanismo di coordinamento del sistema socialista sia il suo sistema finanziario e dei prezzi. Vi è la possibilità di superare l'economia della penuria in Ungheria grazie agli sviluppi che hanno avuto luogo in passato e ai cambiamenti che si verificheranno in futuro, simultaneamente, in tutte queste dimensioni.

Non possiamo aspettarci che a manovra compiuta la scarsità di beni scompaia improvvisamente senza lasciar traccia. Ancora per un certo tempo avremo un mercato i cui meccanismi funzioneranno con maggiori frizioni e forme di adattamento più deboli rispetto a quelli di altri mercati più vecchi e meglio collaudati. È lecito invece aspettarsi che i principali fattori che spingono verso un'economia della penuria cronica e generalizzata vengano radicalmente eliminati dalla trasformazione sociale descritta nel capitolo 1 e dalla manovra di stabilizzazione descritta in questo capitolo.

Poiché ho già menzionato tutte le condizioni per eliminare l'economia della penuria, basterà darne qui un sintentico elenco.

1. Durante la manovra di stabilizzazione, domanda e offerta devono essere equilibrate. Se riusciamo a ottenere questo risultato nel corso della manovra e poi a mantenere il nuovo equilibrio, avremo eliminato una delle cause fondamentali della scarsità di beni: l'eccesso di domanda a livello macroeconomico.

Devo avvertire il lettore che una volta che la domanda dovesse rimettersi a correre, produrrebbe con ogni probabilità una pressione inflazionistica e indurrebbe altresì il riprodursi della penuria. Più esattamente: se il governo impedisce l'aumento dei prezzi per contrastare l'eccesso di domanda, si sviluppa fatalmente un'inflazione repressa, con i suoi concomitanti sintomi di scarsità di beni.

Si tratta di un pericolo reale. Se la manovra di stabilizzazione dovesse fallire o se la domanda aggregata dovesse ripartire negli anni successivi alla manovra, avremmo tutte le ragioni di aspettarci appelli da ogni parte per bloccare i rialzi dei prezzi. Vari gruppi eserciterebbero crescenti pressioni politiche in favore dell'introduzione di un tetto ai prezzi e del loro congelamento, che a sua volta condurrebbe alla rinascita dell'inflazione repressa, che è essa stessa uno dei generatori della scarsità di beni.

Questo è un altro argomento in favore della necessità di creare, durante la manovra, un autentico equilibrio a livello macroeconomico. Qualora si dovesse commettere un errore, dovrebbe essere nel senso di un eccesso di offerta piuttosto che di domanda.

2. Ritengo necessario porre in evidenza in modo distinto la necessità di tenere sotto stretto controllo la domanda del settore statale. Atteso l'attuale predominio di tale settore, è assurdo aspettarsi che le imprese statali adottino al livello micro rigorose restrizioni di bilancio. In questo contesto l'espressione «rigorose restrizioni di bilancio» significa che le imprese operano un

volontario contenimento delle spese per proprie motivazioni interne. Ma è molto improbabile che nelle imprese statali si sviluppi un genuino incentivo al profitto. La propensione alla fame di investimenti e alla deriva incontrollata dei salari è destinata a riproporsi di continuo. È per questo che propongo che la propensione alla spesa del settore statale venga limitata dall'esterno e dall'alto. I metodi da porre in atto a questo fine non sono stati ancora sviluppati, ma la possibilità di metterli a punto sta migliorando. In precedenza, quando tutti i poteri direzionali erano nelle mani dei vertici della burocrazia statale, legata anima e corpo alle aziende di stato, la situazione era diversa. Questa burocrazia onnipotente mostrava un'elevata propensione alla spesa a ogni livello della gerarchia. Ma ora potrebbe sorgere un *contropotere indipendente* nella forma di un parlamento pluripartitico. Non essendo parte della burocrazia, questo organismo legislativo sarà infatti *superiore* a essa; in quanto depositario del volere della nazione, sarà investito del potere di fissare limiti alle spese. Spero che un'assemblea elettiva che operi indipendentemente dalla burocrazia, o più precisamente al di sopra di essa, riuscirà a imporre restrizioni alla propensione alla spesa delle aziende statali.

Analogamente, l'organo legislativo dovrebbe essere dunque capace di imporre rigorose limitazioni di bilancio all'*intera attività economica* del settore statale. Se ci riuscirà, allora avrà bloccato uno dei meccanismi fondamentali della riproduzione della scarsità di beni. Se fallirà, l'economia della penuria è destinata a riapparire.

3. Uno dei metodi fondamentali per eliminare l'economia della penuria è l'espansione del settore privato. Questo ruolo viene già in parte svolto dal settore privato: molti tipi di domanda cui il settore statale è incapace di rispondere vengono soddisfatti dall'attività privata formale e informale. Il fatto che in Ungheria la

scarsità di beni non abbia raggiunto i livelli registrati in altri paesi socialisti può essere ascritto, tra l'altro, all'estensione della seconda economia, che ha in parte colmato i vuoti lasciati dalla prima economia.

Nel settore privato i vincoli di bilancio sono rigidi: le spese vengono rigorosamente contenute per il semplice fatto che l'imprenditore privato paga di tasca propria. Per questa ragione non c'è pericolo che la domanda del settore privato cresca senza controllo. Di conseguenza, non esiste nessun meccanismo intrinseco che produca un eccesso di domanda, come invece accade nel settore statale.

Nello spirito di quanto è stato detto, mi auguro che il settore privato prosperi. È estremamente desiderabile che il pubblico comprenda la logica secondo cui operano l'iniziativa privata e il mercato in queste circostanze. È proprio la scarsità di beni ad attrarre l'imprenditore come un magnete, purché gli sia consentito di trarre profitto dalla situazione di penuria. Un mercato troppo rifornito non può offrire grandi profitti. Ma non appena una domanda solvibile appare là dove c'è un'offerta insufficiente, il capitale mobile si precipiterà per cogliere al volo qualsiasi prospettiva di affare. Questa flessibilità, iniziativa e capacità di riconoscere immediatamente e di sfruttare le opportunità, nonché la libertà di ingresso nel mercato e di concorrenza, possono tutte insieme lastricare la via verso la vittoria sui mille e mille fenomeni di penuria a livello microeconomico.

La libertà di ingresso dell'impresa privata in tutti i campi della produzione e del commercio, comprese le libere importazioni private, può portare a un regime di mercato comunemente noto come mercato del compratore, cioè a una situazione nella quale i venditori competono per accaparrarsi l'acquirente.[54]

4. La libertà e la flessibilità dei prezzi sono requisiti correlati a tutti e tre i punti precedenti.

Sono indispensabili per mantenere il macroequilibrio tra domanda e offerta, e anche per assicurare il rapido aggiustamento tra domanda e offerta al livello micro. In linea generale i prezzi liberi dovrebbero finire col prevalere nella scia della manovra di stabilizzazione.

Nell'*Introduzione* ho tracciato una distinzione tra i compiti da realizzare in un colpo solo e quelli che si possono attuare solo gradualmente. L'eliminazione dell'economia della penuria richiede una combinazione di entrambi. La manovra di stabilizzazione creerà alcune delle condizioni necessarie per l'eliminazione della scarsità di beni (macroequilibrio, ampia liberalizzazione dei prezzi), ma vi sono ancora altre condizioni che completano l'elenco dei requisiti. Si tratta di compiti a lungo termine, specie quelli relativi al sano sviluppo del settore privato e al costante ed efficace controllo della domanda del settore statale.

Manovra e risanamento

Dopo avere esaminato le componenti principali della manovra di stabilizzazione, passiamo ora a qualche osservazione finale.

Nessun paese ha mai attuato un'operazione come quella proposta in questo libro. L'Unione Sovietica è riuscita a bloccare o a far rallentare nettamente l'inflazione dopo le due guerre mondiali. Ma le condizioni sociali e soprattutto politiche nelle quali sono nati i programmi sovietici erano radicalmente diverse dall'attuale situazione ungherese.

Dopo la seconda guerra mondiale nel mondo capitalista sono state attuate molte manovre di stabilizzazione su larga scala. Nel 1946 l'Ungheria si trovava sulla linea di confine tra l'Est e l'Ovest quando pose

fine alla peggiore inflazione galoppante della storia mondiale. Benché alcuni elementi del futuro sistema socialista fossero già presenti (la marcia verso il potere del Partito Comunista, la presenza dell'esercito sovietico), in complesso l'economia operava ancora sulle basi della proprietà privata. La stabilizzazione polarizzò le energie di tutti i partiti politici che avevano promosso la ricostruzione e fu sostenuta tanto dal capitale privato quanto dalle organizzazioni dei lavoratori.

La spesso citata riforma della Germania Occidentale del 1948 fu un grande successo, e fu ancora una volta un'*operazione chirurgica* nel significato più stretto: i cambiamenti attuati in un sol colpo riuscirono a introdurre simultaneamente una valuta stabile e una quasi completa liberalizzazione dell'economia. Questo, però, avveniva in un'economia fondamentalmente privata. Erano state smantellate alcune organizzazioni monopolistiche di dimensioni enormi, ma i rapporti di proprietà erano rimasti intatti. Erhard (al quale si riconosce generalmente il ruolo di architetto dell'economia sociale di mercato della Germania Occidentale) e i suoi consiglieri dovettero prendere in considerazione una quantità di fattori, ma non si trovarono ad affrontare il compito di produrre, quasi come un laboratorio, una classe artificiale di proprietari privati. Nella Germania Occidentale i proprietari privati in carne e ossa erano numerosissimi.

Un'analisi delle esperienze delle altre manovre di stabilizzazione radicale (come quelle di Israele e della Bolivia) va al di là degli scopi del libro. Sarà sufficiente dire che, benché queste manovre venissero effettuate in economie seriamente malate e nonostante che il settore pubblico in quei paesi fosse già molto più esteso che nella Germania di Erhard, anche le economie di Israele e Bolivia erano fondamentalmente private.

L'Ungheria e la Polonia sono state i primi paesi ad affrontare simultaneamente due compiti di grande ri-

lievo, cioè la transizione dell'economia verso il predominio del settore privato, da un lato, l'adattamento macroeconomico fondamentale e la stabilizzazione, dall'altro. Si tratta di una combinazione di obiettivi estremamente difficile.

L'esecuzione rapida e ferma dell'operazione potrebbe dare alla gente l'impressione che il periodo di spasmi e convulsioni possa concludersi in un prevedibile futuro. Coloro che hanno subìto una seria malattia o hanno assistito alle sofferenze di un loro caro conoscono lo stato d'animo che spinge il paziente a rivolgersi al medico e a dichiarare: «Non ce la faccio più a resistere. Qualsiasi cosa succeda, mi tiri fuori da questo tormento. Sono pronto a rischiare anche un'operazione, ma faccia qualcosa». Sento che il popolo ungherese si sta avvicinando a un punto oltre il quale non riuscirà più a sopportare ulteriori sofferenze. Il popolo va avanti tra lo sforzo continuo di arrangiarsi alla meglio e un concomitante sentimento di incertezza. Credo che sia ormai pronto ad affrontare i rischi di un'operazione radicale. In fin dei conti, malgrado il trauma temporaneo e i guai che potrebbe comportare, l'operazione ha in sé per lo meno una promessa di autentico ordine e di tranquillità.

3

I COMPITI DELLA TRANSIZIONE ECONOMICA DAL PUNTO DI VISTA POLITICO

La popolarità del programma

Quanto è popolare il programma di transizione delineato nei capitoli precedenti? Naturalmente è impossibile accontentare tutti in tutto. Il mio non è un programma populista. Ma prima di trattare i punti sui quali è prevedibile che vi sarà opposizione, evidenzierò gli elementi potenzialmente popolari. Comunque neppure tali elementi saranno visti con favore da tutti; la loro forza d'attrazione dipenderà dai punti di vista etici e politici e dagli interessi economici dei cittadini.

1. La concezione delineata in questo libro attrarrà le persone autenticamente *liberali*.[55] La libertà individuale non è un valore esclusivo; per la maggior parte degli ungheresi vi sono altri valori che contano moltissimo, come il benessere materiale della società, l'eguaglianza, la giustizia sociale e il primato dell'interesse nazionale sull'interesse individuale. Questi valori sono spesso complementari tra loro, ma possono anche collidere. La via di sviluppo qui delineata attrae coloro che vedono nell'autonomia individuale e nella sovranità dei cittadini valori uguali o superiori agli altri in ordine di importanza. Sono le persone che respingono la sottomissione dell'individuo agli interessi dello stato e a quelli collettivi imposti da movimenti, partiti o leader.

Nel paragrafo precedente potremmo sostituire la parola «individuo» con «famiglia». Il programma abbozzato non fa nessuna distinzione tra individuo, inteso in senso letterale, e famiglia, che è la più piccola comunità di individui. Esso chiede autonomia e sovranità per la famiglia; aspira ad attribuire alla famiglia il più vasto grado possibile di capacità decisionale in campo economico.

In questi giorni «libertà» è diventata una parola alla moda in Ungheria. Il mio studio mira a dare a questa parola un significato più concreto nella sfera economica. Ciascun individuo e ciascuna famiglia dovrebbero essere liberi di disporre della loro forza lavoro, dei loro prodotti, tempo libero, denaro e ricchezza. Lo stato, insomma, non dovrebbe più occuparsi né dell'individuo né della famiglia, ma dovrebbe intervenire solo nei casi in cui individui o famiglie avessero bisogno di essere protetti da reali minacce alla loro libertà.

2. Sono convinto che le idee avanzate nel libro piaceranno a coloro che sono disposti ad avventurarsi in un'*impresa* (nel senso descritto in questo studio), che sono pronti a rischiare e a investire il loro denaro e le loro ricchezze.

Non posso schierarmi con coloro che ammettono solo un unico stile di vita. Lungi da me l'idea di criticare i disciplinati lavoratori dipendenti, coloro che prestano regolarmente la loro opera, seguono le direttive dei superiori e poi, finito il lavoro, tornano a casa e trascorrono il resto della giornata a riposare o a prendersi cura degli affari della famiglia. La maggior parte della gente rientra in questa categoria. So anche che ci sono persone meditative che riflettono sulle cose del mondo e poi esprimono il loro scontento. Anche costoro possono svolgere un ruolo benefico, di provocazione intellettuale. E infine vi sono coloro che, a causa di un concorso sfavorevole di circostanze, non riescono

a essere particolarmente attivi anche se possiedono le necessarie motivazioni interne (questo gruppo verrà discusso a parte).

Torno a ripetere che in quel che penso non vi è traccia di critica contro tali comportamenti, ma desidero sia ben chiaro che il mio programma non fa assegnamento su queste categorie di persone. Qui dobbiamo tornare ad Adam Smith. Coloro che sono disposti ad assumersi impegni addizionali per il bene proprio e della propria famiglia, e ne ricavano un guadagno extra, procurano contemporaneamente un beneficio alla comunità. Il reddito e la ricchezza nazionale non sono sublimi categorie collettivistiche, né misteriose nozioni di statistica economica. Cercando di aumentare il vostro reddito, aumentate il reddito nazionale. Accumulate più ricchezza per voi, e accrescerete la ricchezza della nazione. Costruitevi una casa, e incrementerete il patrimonio immobiliare della nazione. Raccogliete mille dollari nel vostro cassetto, e avrete contribuito ad aumentare le riserve di valuta pregiata della nazione. Il benessere nazionale non è che la somma complessiva del benessere di ogni individuo.

La gente deve modificare il proprio modo di pensare. Arricchirsi è stato considerato per molto tempo un'azione vergognosa. Una falsità è penetrata nel midollo della gente: se uno ottiene di più, è perché lo ha tolto agli altri. Chi si arricchisce opprime il prossimo, ed è male che i ricchi non dividano immediatamente i loro averi con gli altri. E se non sono disposti a farlo spontaneamente, devono essere spogliati dei loro beni.

Il paese è oggi stretto in una grave crisi economica. In tali condizioni merita considerazione non chi si lamenta di più, ma coloro che smettono di piagnucolare e, invece di girare da un ufficio all'altro mendicando aiuto, si danno da fare per migliorare *il proprio* status finanziario. Invece di lamentarsi, la gente dovrebbe lavorare oltre il normale orario di lavoro, far

crescere frutta e verdura nei propri orti, investire nelle proprie attività, mettersi insieme con altri per fondare aziende, importare dall'estero ogni genere di prodotto che sia molto richiesto in patria e rivenderlo, e via dicendo. Ci sono migliaia di opportunità aperte a tutti. Il vecchio adagio «Aiutati che Dio t'aiuta» non è mai stato più appropriato. L'assistenza statale dovrebbe aiutare solo coloro che sono veramente incapaci di farcela da soli. Ma quelli che ne sarebbero capaci, eppure non ce la fanno per passività, indolenza o timore, non meritano né censura né compassione. Sono vittime del socialismo, che nei decenni passati li ha svuotati di ogni iniziativa personale. Il cambiamento non avverrà come risultato di un nuovo tipo di educazione morale, benché sia necessario anche questo. Gli atteggiamenti pubblici saranno modificati dagli stessi cambiamenti sociali. La gente si renderà conto, prima o poi, che ciascuno deve costruire da sé la propria fortuna.

Questo è un complemento organico al punto 1. La concezione esposta in questo studio attrae chi rivendica l'autonomia dell'individuo (o della famiglia). Piace a chi ha la capacità e la volontà di lanciarsi in una propria iniziativa, attività o impresa.

3. Tale concezione potrebbe risultare attraente per coloro che hanno una loro *proprietà* o desiderano acquistarne una. E ho in mente la più vasta gamma di proprietà, dalle unità più piccole (un orticello o una modesta quantità di risparmio privato) alle unità di dimensioni medio-piccole (un appartamento, un negozio privato o un laboratorio), fino alle unità più grandi. Ma quali che siano le dimensioni della proprietà, il proprietario deve essere protetto dagli interventi arbitrari dello stato.

In un sistema di sano pluralismo politico, emergono partiti e associazioni che concentrano i loro interessi su gruppi specifici di proprietari. Alcuni si specializ-

zano, esclusivamente o principalmente, nella protezione dei piccoli coltivatori, mentre altri appoggiano le classi urbane medio-basse o i grandi imprenditori. Possono esserci forze politiche con programmi più vasti, in grado di collegare «trasversalmente» sottogruppi di proprietari. Il presente libro non intende dare suggerimenti a queste organizzazioni. Tutte le forze politiche che considerano la sicurezza e il libero sviluppo della proprietà privata come una priorità possono identificarsi con le idee qui esposte.

Scopo di questo studio è non solo quello di incoraggiare l'accumulazione privata, ma anche quello di proporre una politica che sgombri la via da ogni ostacolo. Tanto per citare un esempio relativo all'agricoltura: non propongo certo il ripristino per decreto statale dei kulaki,[56] così spietatamente eliminati in passato. Invece di suggerire una sorta di artificiale «rikulakizzazione», auspico il formarsi di una borghesia rurale. Dovremmo essere lieti di assistere al sorgere, attraverso un organico sviluppo, di aziende agricole a intensità di capitale, dotate di attrezzature tecniche moderne, capaci — come le aziende agricole danesi, tedesco-occidentali e statunitensi — di fornire quote sempre più grandi della produzione agricola impiegando una quantità sempre minore di manodopera.[57]

Oltre all'agricoltura, la via della transizione potrebbe attrarre anche coloro che sono disposti a sacrificarsi e a risparmiare per costruirsi una solida ricchezza. Non voglio incoraggiare gli avventurieri ad arraffare tutto quel che riescono e a svignarsela col malloppo. La politica economica qui proposta cerca di offrire garanzie materiali, morali e legali a coloro che di anno in anno risparmiano, investono nella loro attività privata, la fanno diventare una media e poi grande impresa, e magari un colosso.

Lenin ha scritto che la produzione su scala ridotta crea capitalismo giorno per giorno e ora per ora, e aveva

ragione. Coloro che sono spaventati da questa prospettiva naturalmente non possono essere d'accordo con lo sviluppo delineato in questo programma, poiché vogliono impedire che anche il più prospero dei piccoli produttori esca dai limiti di una produzione su scala ridotta. Costoro partono dal presupposto che possedere un piccolo appezzamento di terra o una bottega va benissimo; se i proprietari si arricchiscono, fanno bene a spendere il loro denaro in una crociera di lusso o per costruirsi una pretenziosa seconda casa; però bisogna impedire, mediante interventi burocratici, che i piccoli produttori si trasformino in veri e propri capitalisti. Il mio studio respinge recisamente quest'ordine di idee; si sforza invece di stabilire le condizioni necessarie per l'accumulazione del capitale privato. Il programma piacerà a coloro che vedono in questo una rassicurante opportunità.

4. La manovra di stabilizzazione offre la prospettiva di *bloccare l'inflazione*. Secondo la mia opinione, questa prospettiva attrarrà milioni di persone, salvo il ristretto gruppo di coloro che sfruttano il processo inflazionistico. Si pensi alla quantità di adesione che andrebbe ai gruppi politici che, promettendo il blocco dell'inflazione, si assumessero la piena responsabilità dell'operazione e *mantenessero la parola*. C'è tanta gente che sarebbe più che disposta a fare sacrifici pur di arrestare l'inflazione.

È deplorevole che di fronte a continui aumenti dei prezzi nessuno abbia ancora fatto una promessa del genere. Questa è una delle ragioni per le quali la gente considera la situazione senza speranza. Oggi si arrabbia perché ogni settimana vengono annunciati aumenti dei prezzi, e il giorno seguente si arrabbia ancora di più perché i prezzi continuano ad aumentare senza alcun annuncio ufficiale. In realtà, se consideriamo la media dell'economia nazionale, il problema, in ter-

mini di consumo *reale*, non è così serio come potrebbe suggerire lo stato d'animo popolare. Vi sono larghi strati sociali per i quali gli aumenti dei prezzi vengono compensati, e a volte anche superati, dagli aumenti dei salari nominali. E ciononostante, tutti si sentono colpiti dai continui aumenti dei prezzi. Ecco perché un programma di stabilizzazione preciso e non ambiguo potrebbe diventare abbastanza popolare, anche se i promotori dicessero subito e con chiarezza che potrebbero derivarne un grave shock e un aumento dei prezzi temporaneo ma rilevante. Ma non si insisterà mai abbastanza sul fatto che un tale programma di stabilizzazione resterà popolare solo se i promotori terranno fede alle loro promesse.

5. La promessa di *eliminare l'economia della penuria* è uno dei punti di maggior interesse del programma. Come nel caso dell'inflazione, è altrettanto deplorevole che nessun programma di partito o di corrente politica si sia assunto questo impegno. Eppure questa è una delle più gravi lagnanze della popolazione: abitanti di città e villaggi, giovani e vecchi, poveri e ricchi, tutti soffrono per la scarsità di beni, le code e la sensazione di trovarsi alla mercé del venditore. La penuria tormenta i consumatori e interferisce continuamente nel lavoro dei produttori. Un tempo, per gli ungheresi che attraversavano la frontiera austriaca, una delle prime grandi esperienze era l'immediata percezione che, pagando, in Austria si poteva trovare di tutto. Questa era una delle differenze più evidenti tra i due sistemi. L'eliminazione della penuria potrebbe provocare un cambiamento altrettanto percettibile: potrebbe provare ai cittadini ungheresi che il sistema è davvero cambiato e che alla lunga anche gli ungheresi godranno dei vantaggi di un mercato dei compratori.

6. La politica economica fin qui delineata interesserà tutti coloro che non sono indifferenti al destino del *de-*

naro dello stato, che sono stanchi di vederlo sprecare e chiedono che i funzionari ai quali ne è affidato l'uso discrezionale vengano sottoposti a un rigoroso controllo politico pubblico.

7. Il programma non apparirà invece né troppo attraente né eccessivamente allarmante a coloro che sono in sintonia col principio della *proprietà statale*. Non stiamo parlando soltanto dei manager delle aziende di stato, ma anche di chi è stato a lungo, e lo è tuttora, convinto fautore dei princìpi socialisti e vede un intrinseco valore nel fatto che i mezzi di produzione non siano posseduti dai privati. La politica economica qui proposta mette in guardia contro la liquidazione dannosa e irresponsabile della proprietà di stato. Mette in guardia dall'agire con la stessa precipitazione e irresponsabilità che hanno caratterizzato l'operazione inversa, cioè l'eliminazione della proprietà privata. Questo programma intende creare una rivalità genuina, non di facciata, tra i due settori. Il ruolo del settore privato dovrebbe crescere in proporzione diretta alla sua capacità di dimostrare la superiorità sulla proprietà statale burocratica. Gli imprenditori privati dovrebbero avere la possibilità di acquistare talune unità del settore statale, però senza fare il passo più lungo della gamba, facendo affidamento sui propri mezzi e sull'ammontare di credito che sono in grado di ottenere (offrendo in garanzia i loro beni).

Il programma non blocca né lo sviluppo della proprietà istituzionale da parte delle istituzioni davvero autonome né quello della vera proprietà cooperativa.

Tutto ciò potrebbe compiersi come risultato di un organico processo di sviluppo. Dovremo aspettare molti anni prima che si possa sapere chiaramente quale quota di proprietà statale resterà dopo l'affermazione di un'organica borghesia imprenditoriale. In ogni caso, do-

vrebbe trattarsi di una quota abbastanza piccola da costringere il settore statale ad adeguarsi ai comportamenti del settore privato, il quale, naturalmente, ha rigidi vincoli di bilancio, è realmente orientato verso il mercato e persegue una decisa politica commerciale.

Per coloro che rimangono convinti della vitalità del settore statale, questo cambiamento rappresenta una prospettiva che dovrebbe spingerli a lavorare attivamente piuttosto che a opporre una resistenza furiosa. E in ogni caso il programma è più attraente di quelli che prevedono di eliminare in un sol colpo l'intero settore statale.

8. La politica qui proposta impone di fermare la *dissipazione e lo spreco delle risorse e della proprietà statali*, quali che siano i pretesti accampati. Questo è un fenomeno che irrita e scandalizza. Per decenni è stata propagandata a forza di slogan la nozione secondo la quale la ricchezza dello stato è ricchezza del popolo. Questa è solo una mezza verità. Non si è dimostrata vera, né del resto avrebbe potuto, dato che i dieci milioni di cittadini ungheresi non potevano controllarne direttamente il complesso processo produttivo. Come è già stato affermato in questo studio, la proprietà statale appartiene a tutti e a nessuno.

Però lo slogan era esatto, nel senso che il lavoro e i sacrifici della popolazione del paese erano incarnati nella ricchezza dello stato. La gente ha il diritto di conoscere il destino di questo grande tesoro. Il programma qui proposto esige che ogni vendita venga effettuata sotto i riflettori della pubblicità e a condizioni commerciali corrette. Questa è un'idea popolare che potrebbe conquistare ulteriori sostenitori al programma.

9. La ricchezza dello stato non deve essere venduta a paesi esteri a prezzi stracciati, come in una liquidazione. Ancora una volta ci occorre una politica *nazionale*

illuminata, non l'isolazionismo miope, la xenofobia o i pregiudizi antioccidentali. Può essere estremamente utile che uomini d'affari stranieri comprino aziende in Ungheria, creino uffici e negozi, o si associno a imprese nazionali purché si tratti di iniziative utili al popolo ungherese. Le molte cerimonie di inaugurazione delle nuove società commerciali miste ungaro-occidentali, con presenza dei *media*, scambi di documenti e brindisi con lo *champagne*, non costituiscono un indice di successo. Sarebbe preferibile vedere concrete analisi che provino obiettivamente che queste transazioni comportano reali benefici per l'Ungheria.

Dobbiamo fissare limiti legali che impediscano l'intrusione incontrollata di capitale straniero. Invece di scoraggiare l'interesse dei capitali stranieri con divieti burocratici, dovremmo indicare con la massima chiarezza e franchezza possibili i limiti al nostro benvenuto e il nostro concetto dell'eccesso e della trasgressione.

Questo tipo di politica nazionale — assertiva eppure libera da ogni traccia di sciovinismo — può esercitare una grande forza d'attrazione.

Vale la pena di fare un'altra osservazione riguardo al carattere nazionale del programma. Il presente studio ha richiamato ripetutamente l'attenzione sul fatto che non c'è nessun bisogno di imitare pedissequamente le istituzioni economiche dell'Occidente. La raccomandazione non nasce dalla convinzione che l'Ungheria debba escogitare prima o poi una borsa valori tricolore invece di incorporare le esperienze delle borse di New York, Zurigo e Tokyo. Il mio suggerimento inattuale si basa sulla convinzione che molte istituzioni possono evolvere solidamente solo se sono il risultato di un organico sviluppo storico.

Sono numerose le istituzioni che non sono riuscite a mettere radici durante i decenni passati perché erano illusioni artificiali e mal concepite imposte alla società. La nuova fase dello sviluppo storico dell'Un-

gheria consentirà la nascita naturale delle varie forme organizzative, delle istituzioni legali e dei comportamenti speciali del mercato e del *management* economico e del mondo degli affari. Tutte queste realtà saranno ovviamente influenzate dagli esempi stranieri e dai contatti con i partner occidentali. Impariamo da loro tutto quello che possiamo, ma con dignità. Far apporre il sigillo di approvazione dai banchieri o dagli industriali stranieri non deve essere la prima delle nostre preoccupazioni; molto spesso ci viene concesso sulla base di impressioni superficiali. I marchi di qualità dobbiamo guadagnarceli in casa.

10. La politica delineata in questo studio può avere, infine, un'altra attrattiva: crea *ordine* dal caos. La grande maggioranza dei cittadini ungheresi sente che il paese sta vivendo in uno stato di agitazione, disorganizzazione e disordine. Le disposizioni di legge vanno e vengono ogni giorno. Oggi dicono una cosa, domani il contrario. Si prendono misure contraddittorie e il manager o il semplice cittadino possono sentirsi autorizzati a scegliere le norme da seguire e quelle da violare. La legge non ha autorità. La gente non ha particolari scrupoli a infrangere una norma; se nel caso peggiore qualcuno è colto sul fatto, viene presto lasciato libero.

E intanto la gente associa la parola «ordine» a nozioni spaventose: carri armati, carcere, vite distrutte per coloro che dicono quel che pensano. Molti vedono i termini «favorevole all'ordine» e «ristalinizzatore» come sinonimi. Secondo il detto amaro, e spesso citato, di Sándor Szalai, noto sociologo socialdemocratico ungherese, abbiamo due sole scelte: la caserma o il bordello. Coloro che non amano la disciplina delle caserme devono rassegnarsi all'anarchia del bordello.

Ma vedo una terza via d'uscita. L'Ungheria ha bisogno di ordine, ma non di un ordine da caserma. La

politica qui proposta vuole indicare come si possa arrivare a quest'ordine. Poniamo fine all'incertezza creata dall'inflazione. Liberiamo il paese da una situazione nella quale è impossibile calcolare come cambino i prezzi da un giorno all'altro. Ci devono essere leggi stabili che garantiscano l'autonomia individuale, la proprietà privata e la sicurezza del risparmio e degli investimenti. Il bilancio dello stato deve essere chiuso in pareggio. La prassi statale di spendere senza controllo e di stampare moneta per coprire le spese deve cessare.

Si tratta di un programma a favore dell'ordine — e questa potrebbe essere una delle fonti principali del suo fascino.

Fonti di tensione

Non vorrei sollevare false speranze. Questo programma attrae e al tempo stesso respinge; desta simpatie e provoca resistenze. Le posizioni favorevoli o contrarie non rientrano nella semplificazione marxista secondo la quale gli interessi di una classe vengono difesi e quelli di un'altra attaccati. Se prendiamo il termine «classe» nell'accezione marxista, vediamo che vari membri di una classe o un'intera classe possono reagire in modi diversi alla politica proposta. Anzi, per meglio dire, lo stesso individuo può reagire al programma in maniera ambivalente. Benché, a parer mio, la linea politica indicata in questo studio formi un tutto organico, molti si sentiranno disposti ad accettarne alcuni punti, ma ne rigetteranno altri. È probabile che sorgano molte tensioni; vorrei indicarne alcune.

a) I salari dei dipendenti del settore statale. Un eventuale tentativo di applicare la politica economica proposta in presenza di una resistenza attiva da parte dei dipendenti del settore statale si risolverebbe in una cata-

strofe. Sarebbe, di fatto, impossibile. A questo proposito, val la pena di riflettere su alcuni esempi esteri.

Uno di questi è un confronto tra lo sviluppo della Germania postbellica e quello britannico. Nell'Inghilterra vittoriosa, il Partito Laburista andò al potere e nazionalizzò molte industrie. Il potere dei sindacati crebbe enormemente. La battaglia per la redistribuzione della ricchezza arrivò a un punto morto. I sindacati cercarono di assicurarne una quota maggiore ai lavoratori organizzati proclamando grandi scioperi. In più di un caso gruppi relativamente piccoli di lavoratori con un ruolo chiave nella produzione riuscirono a paralizzare intere industrie. Benché la crescita economica dell'Inghilterra non si sia arrestata e non abbia raggiunto livelli di crisi, il suo ritmo è stato più lento di quello dei paesi concorrenti.

La situazione si è sviluppata in modo diverso nella Germania Occidentale sconfitta. Durante la manovra di stabilizzazione, il potere fu retto da una coalizione liberal-conservatrice che in seguito governò in alternanza con una coalizione socialdemocratico-liberale; vi fu anche, per un breve periodo, una grande coalizione. Ma il fattore costante, durante tutto questo tempo, fu la cooperazione costruttiva dei sindacati con lo stato e col settore privato. In altre parole, per usare la definizione peggiorativa bolscevica, vi fu la «pace sociale». I tre protagonisti principali della economia gravemente colpita della Germania Occidentale — il settore nelle mani dei proprietari privati (piccoli, medi e grandi), la burocrazia statale e i lavoratori dipendenti rappresentati dai sindacati — si resero conto che azzuffarsi sulla redistribuzione sarebbe stata una scelta suicida. Per riprendere una immagine già usata in questo saggio, la cosa più importante è avere un pezzo di pane sempre più grosso, non litigare sul pezzo che abbiamo.

Non vorrei ricondurre a un unico fattore la grande

diversità di sviluppo che si verificò tra l'Inghilterra postbellica e la Germania Occidentale a vantaggio di quest'ultima. Ma direi che le differenze alle quali ho accennato siano state tra i fattori più importanti, se non forse il più importante, nella spiegazione del fenomeno.

Prendiamo un esempio più vicino a noi: la Polonia. Negli ultimi dieci o quindici anni e fino agli ultimi tempi, quando si è costituito il governo di unità nazionale, c'è stata guerra tra i lavoratori dipendenti e lo stato in quanto datore di lavoro. È stata una lotta senza precedenti nella storia, dato che la battaglia per le libertà democratiche condotta da Solidarnosc era strettamente connessa con la «normale» attività del sindacato (le campagne di scioperi diretti a ottenere aumenti dei salari nominali). Si trattava a un tempo di un'eroica rivendicazione della democrazia parlamentare e della preparazione di un disastro economico. Questa lotta somigliava piuttosto a uno sciopero della fame, in cui un eroe politico muore piuttosto di rinunciare ai propri princìpi; però i milioni di persone comuni sono disposti a simili eroismi solo per brevi periodi. Poi vogliono riempirsi lo stomaco, e non una volta, ma tutti i giorni. Vogliono avere pane e carne e, ciò che più conta, vogliono una vita tranquilla e comoda. Le condizioni materiali necessarie per un'esistenza siffatta venivano compromesse da continue sospensioni del lavoro. I recenti mutamenti avvenuti in Polonia possono aver creato le condizioni per il genere di coalizione che può consentire un accordo tra i protagonisti dell'economia: la burocrazia, i manager del settore statale, il settore privato, insieme con i lavoratori dipendenti di entrambi i settori, statale e privato.

E ora torniamo alla situazione dell'Ungheria. Quali prospettive offre la politica economica qui delineata ai dipendenti del settore statale? Molte delle cose indicate nei dieci punti dell'ultima sezione potrebbero apparire interessanti anche a loro, perché in massima parte

non sono «dipendenti dalla classe». Per esempio, può succedere che l'operaio di una fabbrica, senza nessuna intenzione di avviare un'impresa per conto proprio, noti con piacere che la fattoria privata di suo fratello, che è tornato al paese, sta prosperando, che suo figlio è entrato a far parte di un'impresa privata in città. È anche lui un cittadino assediato dalle innumerevoli restrizioni della burocrazia e il programma di liberalizzazione e di difesa dei diritti civili qui proposto potrebbe facilitare la vita anche a lui.

Ma non voglio occultare il vero dilemma. Come ho già dichiarato con tutta franchezza, sono favorevole a una *rigorosa disciplina salariale*. Questo comporta il congelamento delle retribuzioni del settore statale durante la manovra di stabilizzazione, o al massimo la concessione di aumenti modesti. La completa attuazione del programma di stabilizzazione indicherà l'entità di tali aumenti, ammesso che sia possibile concederli; non sono ovviamente in grado di anticiparne le tabelle. Ma il livello delle retribuzioni nominali stabilito all'interno della manovra di stabilizzazione dovrà essere imposto con mano ferrea. Se si allentano le briglie in questo settore, tutto sarà perduto, e tutto tornerà al punto di partenza: alla corsa dei salari seguirà l'impennata dei prezzi; se i prezzi saranno mantenuti bassi per compiacere qualche richiesta demagogica, vi sarà penuria su scala di massa; e così via. Torneremo al punto dal quale eravamo partiti prima della manovra. Tutto lo scompiglio sarà stato inutile; e successivamente sarà molto, molto più difficile, se non addirittura impossibile, intraprendere una manovra analoga.

Potrebbe essere impossibile persuadere i dipendenti dello stato a consentire in anticipo di accettare una disciplina salariale che li penalizza. Bisogna fare uno sforzo per convincerli che la cosa è essenziale, se si vuole che la nazione eviti la catastrofe economica. Alla fine, a manovra compiuta, anch'essi saranno tra coloro che

trarranno benefici dai cambiamenti. Questo non è un «gioco a somma zero» dove una parte guadagna quello che l'altra perde. Qui ognuno può risultare vincitore. I lavoratori della Germania Occidentale hanno guadagnato più dei loro colleghi britannici. Quando l'economia viene risanata, la produzione aumenta, l'inflazione cade, i prezzi diventano credibili, i fiorini guadagnati smettono di volatilizzarsi, il potere d'acquisto dei risparmi rimane stabile, e così anche i lavoratori ne traggono beneficio.

I lavoratori dipendenti sono stati defraudati del diritto di sciopero per decenni e ora cominciano a capire di quale potente arma dispongano. Mi rendo conto che non è facile resistere alla tentazione di usarla.

Nel movimento sindacale è esplosa la lotta. Chiunque osservi la situazione odierna da storico o da sociologo politico non ha difficoltà a spiegarsi il comportamento di molti dirigenti sindacali. Finora sono stati accusati di complicità col partito al potere e con la burocrazia statale, e di esserne stati la «cinghia di trasmissione». Molti di loro forse avvertono che questo è il momento di dimostrare che le cose non stanno più così. Le agitazioni hanno l'adesione dei lavoratori e non comportano rischi; oggi nessuno viene più trascinato via dalla polizia segreta per avere istigato uno sciopero.

Non predico ai sindacati di deporre le armi. I dirigenti sindacali dovrebbero vigilare contro i veri torti inflitti ai lavoratori.[58] Dovrebbero partecipare alla formulazione della nuova politica economica del governo, pienamente coscienti del loro enorme peso nella società. Ma dovrebbero maneggiare con cautela l'arma a doppio taglio dello sciopero. Insomma, il risanamento economico del paese dipende in primo luogo dal fatto che i protagonisti dell'economia riescano ad accordarsi fra di loro e che poi sappiano tener fede a questo accordo.

b) *Disoccupazione*. Alla minaccia della disoccupazio-

ne si è già accennato. A rischio di qualche ripetizione, bisogna citarla qui tra le fonti di tensione.

È stata avanzata la seguente richiesta: i posti di lavoro possono essere soppressi solo se sono già stati trovati, *in anticipo*, nuovi posti di lavoro per tutti i lavoratori coinvolti. Secondo me è impossibile garantire il soddisfacimento di questa richiesta. Prometterlo sarebbe un atto irresponsabile, per qualsiasi governo. Un movimento sindacale che prenda parte costruttiva al risanamento del paese non può avanzare una richiesta del genere.

In un'economia di mercato consolidata è impossibile garantire una cosa simile. Maggiori sono la rapidità e la flessibilità con cui la produzione si adatta alle prevalenti condizioni di mercato, tanto più spesso può accadere che dei posti di lavoro vengano soppressi in un settore o nell'altro. Ma d'altronde è opportuno che la produzione si adatti al mercato con flessibilità e prontezza.

Il soddisfacimento di questa richiesta sul diritto al posto di lavoro sarebbe particolarmente assurdo all'interno della manovra delineata nel capitolo 2. Il messaggio ivi contenuto dice esattamente che non possiamo né vogliamo decidere a tavolino una «politica strutturale», ma che dobbiamo affidare al mercato il reciproco aggiustamento della domanda e dell'offerta. Non esiste alcuna possibilità di stabilire i prezzi di mercato in anticipo, e di conseguenza non c'è modo di predire quale fabbrica sarà condannata ad andare sempre in passivo. Bisogna ammettere con franchezza che tale manovra provocherà un grande shock. Perciò, come possiamo garantire che per ogni dipendente che resterà senza lavoro durante tutto questo sconvolgimento ci sarà un'altra azienda ad attenderlo a braccia aperte, pronta con un'altra macchina o un'altra scrivania, e che ci sarà persino un altro appartamento a sua disposizione?

Invece di promesse che non è possibile mantenere, si

possono prendere alcuni impegni realistici. Questo studio fa una distinzione tra misure transitorie e la creazione di rapporti durevoli, a lungo termine, tra mercato del lavoro e diritti del lavoro.

Per quanto riguarda le misure transitorie, ho già menzionato le riserve «umanitarie» per il periodo della manovra. A tutti coloro che verranno messi in difficoltà dalla stabilizzazione, dovrà essere dato un aiuto finché non riescano ad adattarsi alla nuova situazione. Non ritengo che sia mio compito definire qui quale forma debba assumere questo aiuto e a quali condizioni debba essere concesso. Le mie osservazioni non si riferiscono né all'entità né ai mezzi con i quali prestare tale assistenza, ma al suo spirito. Non si tratta di un'elargizione umiliante; è una manifestazione della solidarietà della società nei confronti di chi, senza averne alcuna colpa, è stato sottoposto a un grave trauma. Deve esserci rispetto umano per la dignità di chi durante questi mesi difficili avrà bisogno di tale assistenza.

Per tornare ai tempi lunghi, dobbiamo imparare a convivere con l'idea che vi sarà *sempre* disoccupazione frizionale (è bene osservare, incidentalmente, che c'è sempre stata disoccupazione frizionale in tutte le economie, comprese quelle socialiste, ma sappiamo poco circa la sua dimensione). Più un'economia è adattabile, più è normale che scompaiano dei posti di lavoro, e anche intere aziende e industrie. Per usare la famosa espressione del grande economista austriaco Schumpeter, la condizione per lo sviluppo è una *«distruzione creatrice»*, e dove c'è distruzione c'è soppressione di posti di lavoro. Perciò dovremo costruire un sistema di istituzioni e di norme legali relative alla disoccupazione frizionale, dai sussidi di disoccupazione ai corsi di riqualificazione, dalla mobilità degli alloggi alla possibilità di spostarsi da un posto all'altro. Questo è un campo nel quale c'è grande bisogno di cooperazione tra governo e sindacati.

Infine, la più importante salvaguardia contro una durevole disoccupazione di massa è la crescita economica. Per dirla in termini ancora più chiari, essa è in realtà l'*unica* salvaguardia. Uno dei più grandi risultati dell'economia pianificata socialista, in Ungheria e in molti altri paesi socialisti, è stato il pieno impiego. Esso è stato raggiunto non inserendo il diritto al lavoro nella costituzione, ma mediante una specifica strategia di crescita economica. La via per conservare questa conquista del vecchio sistema economico non sta dunque in una lotta in cui scioperi, minacce e pressioni politiche vengono usati per ribadire un «diritto acquisito» al pieno impiego. La posta in gioco deve essere un nuovo decollo dell'economia, in modo che la crescita possa creare sempre più posti di lavoro.[59]

Mentre ci spaventiamo l'un l'altro con lo spettro della disoccupazione, per ragioni a volte fondate e a volte meno, vi sono numerosi settori dell'economia che soffrono di scarsità di personale. È un fenomeno destinato a estendersi nel futuro. Il settore dei servizi dovrà crescere più in fretta di quanto non abbia fatto finora e richiederà un gran numero di addetti. Vorrei insistere in modo particolare sul ruolo della crescita del settore privato. Negli anni a venire la rapida espansione di questo settore sarà in grado di assorbire una parte notevole della forza lavoro resa disponibile dalla «grande operazione», purché gli ostacoli burocratici al suo sviluppo vengano rimossi.

c) *Il problema dei «poveri»*. Sarebbe fatale per la stabilizzazione e la sicurezza della prosperità economica nazionale se si determinasse uno scenario nel quale il governo scegliesse di rappresentare le ragioni dell'economia, e le ragioni umanitarie si ponessero *contro di esso*. Questo antagonismo potenzialmente dannoso può essere espresso anche in un altro modo. Il governo si schiererebbe con i ricchi e quelli che stanno dalla parte dei poveri sarebbero costretti a sfidarlo. Oppure

ecco un'altra possibile dicotomia: il ruolo del governo diventerebbe tecnocratico, mentre l'opposizione si assumerebbe quello di alfiere della politica sociale.[60]

Mi auguro che il lettore senta come ogni riga di questo studio sia intrisa di sollecitudine verso ogni essere umano. Gli obiettivi basilari del programma mirano a migliorare il benessere materiale del pubblico in generale. Ma non posso eludere il seguente problema: mali economici gravi renderanno ancora più difficili le condizioni degli strati più poveri della popolazione. Vorrei quindi fare qualche osservazione sulla politica sociale.

Vorrei innanzitutto ripetere che in questi giorni la misura più importante di politica sociale è il blocco dell'inflazione. Chiunque pensi seriamente che è necessario aiutare i più poveri dovrebbe schierarsi a cuore aperto dalla parte del programma di stabilizzazione e astenersi da ogni proposta che possa comprometterne l'esito.

La mia seconda osservazione è un promemoria: prima che venga avviata la manovra di stabilizzazione, occorre costituire una riserva per provvedere all'assistenza di coloro che si troveranno temporaneamente in difficoltà.

Terzo, è necessario un programma di politica sociale che copra un arco di molti anni. Altri sono assai più qualificati di me per discutere i dettagli di tale programma. Mi sia consentito di cogliere l'occasione per esprimere il mio rispetto nei confronti di coloro che si stanno battendo concretamente da molti anni per la causa dei poveri e dei più svantaggiati.[61] Ora saranno certamente pronti a unirsi a molti altri esperti per redigere questo programma. Da parte mia, vorrei limitare il mio contributo, in questo studio, a uno o due aspetti economici ed etici della questione.

Durante la formulazione di un programma di politica sociale, è inevitabile che vi sia uno scontro tra op-

posti punti di vista. Le necessità sono infinite, ma le risorse sono limitate. I responsabili della politica sociale, i funzionari che la attuano coscienziosamente, i ricercatori e gli studiosi di problemi sociali potrebbero compilare un elenco ininterrotto di migliaia di fatti dolorosi e di casi di povertà e di sofferenza estreme. Chiunque nutra una qualche simpatia per i propri simili non può vedere o sentir parlare di questi casi senza commuoversi. Ma d'altro canto c'è un paese in condizioni disperate, indebitato fino al collo. Per un economista con un forte senso di responsabilità sociale, è chiaro che solo l'effettivo aumento della produzione e il decollo dell'economia possono condurre il paese fuori da questa situazione. Ciò richiederà investimenti; e implica salari che forniscano reali incentivi e, per conseguenza, alti guadagni per coloro che con le loro iniziative danno il maggiore impulso. Nell'interesse di uno sviluppo a lungo termine, occorre poi migliorare l'insegnamento e la ricerca scientifica. E l'elenco potrebbe continuare.

Secondo me, l'unica possibilità sta nel fissare un tetto ragionevole alle spese sociali, senza che scoppino necessariamente tante piccole battaglie quotidiane tra i sostenitori della politica sociale e i «difensori dei poveri» da una parte e gli «uomini del tesoro» dal cuore di pietra dall'altra. Dopotutto, un parlamento democratico e un responsabile dibattito sul bilancio dello stato esistono proprio per questo. È indispensabile che ogni membro del parlamento, in piena consapevolezza della sua personale responsabilità politica, si formi una propria opinione sulla spesa sociale. Nel far questo deve tener conto di tutte le voci di spesa, nonché del fatto che ogni spesa deve trovare una copertura nella tassazione.

Alla fine, si potrebbe arrivare a una decisione parlamentare valida per un anno. Credo che sarebbe più utile decidere, se possibile, con due o tre anni di anticipo, così da fornire un quadro di riferimento per pro-

grammare l'attività delle persone e delle istituzioni coinvolte nell'elaborazione dei dettagli della politica sociale. Il programma dovrebbe essere flessibile e indicare i compiti da tenere di riserva, cioè quelli da perseguire qualora la situazione evolva più favorevolmente, e quelli da accantonare qualora la situazione risulti peggiore del previsto. Dobbiamo comunque stabilire in linea di massima quanto l'Ungheria di oggi può permettersi di spendere in materia di politica sociale. Ed è partendo da questa base che dobbiamo cominciare a pensare alla nostra politica sociale, senza badare a quello che fa la Svezia in questo campo. Allorché i mali del paese saranno stati curati e il reddito nazionale *pro capite* avrà raggiunto l'attuale livello della Svezia, allora potremo riesaminare gli stanziamenti per le spese sociali.

Non è senza ragione che sottolineo il ruolo dei *membri del parlamento.* La gente si identifica con la loro funzione nella società. Da un ministro delle Finanze ci si aspetta che, quando prende la parola in parlamento, evidenzi i punti di vista del Tesoro; è il suo compito. È altresì desiderabile che la stampa riveli i casi allarmanti di penuria e sofferenza, e li usi per influenzare la pubblica opinione e le coscienze dei membri del parlamento. Ma alla fine *va presa una decisione* e, per usare il linguaggio tecnico degli economisti, le risorse scarse vanno allocate. Il diritto e la responsabilità politica di questa decisione spettano al parlamento e solo al parlamento.

Vorrei fare un'ulteriore osservazione sul problema dei poveri, cioè su un altro argomento che ha aspetti politici, etici ed economici. Ritengo che la vita di una persona bisognosa migliori se la sua povertà diminuisce, non certo se un'altra persona, che prima era agiata, diventa povera come lei. So che è un punto di vista controverso, ma in ogni caso desidero esprimere la mia opinione con la massima chiarezza. Secondo me non c'è alcuna compensazione morale nel fatto che una parte dei guadagni, dei risparmi o delle ricchezze altrui,

che io potrei considerare «eccessivi», venga loro tolta. Quand'è che il molto diventa troppo? Per esempio è del tutto giusto e regolare che qualcuno guadagni il cinquanta per cento più di me. Benissimo, ammettiamo che guadagni il doppio. Ma cinque o sei volte di più? Questo è scandalosamente ingiusto.

Questo tipo di ragionamento è indifendibile. Nessuno ha l'autorità per stabilire fino a quale livello i guadagni o la ricchezza siano moralmente ammissibili, o per tracciare una linea al di sopra della quale essi diventano immorali. Una volta che cominciamo a ragionare così, finiamo dritti sulla strada che porta alla confisca della proprietà privata.

Perciò proporrei di astenerci dal consolare gli strati più poveri della società ungherese declamando frasi reboanti contro i «ricchi». I telegiornali potranno trasmettere una o cento volte servizi di denuncia su coloro che comprano beni di lusso o ville sul Lago Balaton, ma non per questo il pensionato avrà più carne in tavola. E al pensionato la carne va data. È questa la vera politica sociale, non la retorica dell'eguaglianza.[62]

Mi esprimerei in maniera meno estrema se questo paese avesse dietro di sé un lungo periodo di sviluppo borghese, se si fosse già creata una proprietà privata di dimensioni rispettabili, se avessimo l'incentivo che deriva dal sapere che la ricchezza privata accumulata con mezzi onesti e correttezza commerciale potrà essere ereditata dai figli e dai nipoti. In altre parole, sarei un fautore di un provvedimento di tassazione redistributiva se fossi cittadino, per esempio, dell'odierna Francia; anche se, come cittadino del mondo occidentale, giudicherei comunque eccessiva la forma estrema di redistribuzione praticata in Svezia. A me pare che essa agisca anche là da disincentivo, inducendo la gente a rendere di meno e impedendo l'accumulazione della ricchezza. Ma poiché non sono né un francese né uno svedese, mi devo occupare dei problemi dell'Ungheria.

Vorrei ora sottolineare quello che ho già detto nel capitolo 1. Siamo solo all'inizio del processo di ricostituzione di una borghesia. Il primo argomento all'ordine del giorno è ancora quello di tranquillizzare gli animi di tutti coloro che operano nel settore privato, rassicurando il piccolo proprietario contadino, il fattore che comincia a modernizzarsi, l'artigiano privato e il proprietario di un'impresa privata: «Non abbiate paura, continuate ad accumulare!». Lo stato deve garantire a tutti costoro che non confischerà ciò che possiedono, che non vuole scremare a ogni costo il «troppo» che guadagnano, perché vuole che lo spendano volontariamente in investimenti. Lo stato deve convincerli che non deluderà i loro eredi né li costringerà a trucchi vari per evadere le leggi di successione. Deve essere ben chiaro che lo stato non li indurrà più a spendere tutto ciò che possiedono, sulla base del fatto che i loro figli e i loro nipoti non potranno mai ereditarlo. Lo stato deve proclamare che preferisce vedere dei fondatori di dinastie piuttosto che degli avventurieri avidi e miopi, perché solo i primi si trasformeranno in imprenditori seri.

Anche se in apparenza ci siamo allontanati dal tema della politica sociale, quanto precede ha un'importanza cruciale. Tutti coloro che formano la pubblica opinione e coloro che alla fine decidono in parlamento sulle questioni che riguardano la ricchezza della nazione devono capire che la demagogia sociale e la retorica egualitaria non possono sostituire i *fatti* tangibili della politica sociale, commisurati al reale onere materiale che il bilancio dello stato può sopportare.

Necessità di un governo forte

Solo un governo forte può condurre in porto la politica economica indicata in questo studio. Ciò vale per i

cambiamenti graduali presentati soprattutto nel capitolo 1, e anche per la manovra descritta nel capitolo 2. Molti dei compiti che ci attendono richiedono forza e inflessibilità. Il governo deve reprimere, nelle sue stesse file, l'insolenza che ostacola lo sviluppo del settore privato. Deve porre in atto con fermezza la politica fiscale e monetaria formulata dal parlamento e assicurare la disciplina salariale e finanziaria.

Naturalmente esistono vari tipi di «governo forte». Un programma di stabilizzazione accompagnato da un grande rivolgimento sociale e dal consolidamento dell'economia di mercato potrebbe essere attuato da una amministrazione autoritaria e repressiva, cioè da una qualche dittatura militare, di tipo cileno o turco. È una soluzione che si presta a critiche di ordine strettamente economico: né Pinochet né i consiglieri statunitensi che lo hanno assistito dopo il golpe riuscirebbero a far molto in un'economia come quella ungherese, col suo vasto settore statale. Ma, a parte le ragioni economiche, non sono disposto a prendere in considerazione questa variante, per una serie di ragioni *etiche* e *politiche*. Indipendentemente dai risultati economici che potrebbero essere conseguiti da un governo la cui forza si fondasse su misure repressive, sono assolutamente contrario all'ipotesi che per la stabilizzazione si debba pagare un simile prezzo.[63]

L'altra possibilità consiste in un governo la cui forza risieda nel sostegno popolare, un governo che attraverso libere elezioni abbia ottenuto un reale mandato a risanare con mano ferma l'economia. Consentitemi di riprendere l'immagine usata nel capitolo 2. Si può eseguire un'operazione senza nemmeno chiedere il consenso del paziente, anestetizzandolo e facendo ciò che il chirurgo ritiene vada fatto, ma le società civili non ammettono simili procedure. Il medico spiega al paziente perché l'operazione è necessaria e quali sono i rischi che comporta, quindi gli chiede l'autorizzazione

a operare. Secondo me questa è l'unica e sola via ammissibile per l'operazione che raccomando. L'operazione va fatta, ma il popolo ungherese, che è il paziente, deve dare il consenso attraverso la voce dei suoi rappresentanti eletti.

Non rientra negli scopi di questo studio avanzare congetture sulla composizione del futuro governo ungherese: è cosa che esula dal mio campo. Mi limiterò a una sola osservazione in proposito. I conflitti politici, economici ed etici discussi in questo studio si riflettono anche *all'interno* di ciascun partito o movimento, per esempio nella forma di fazioni e gruppi come quelli che esistono in seno ad alcuni partiti, o nella forma delle non infrequenti contraddizioni e incoerenze che si riscontrano nei programmi dei partiti. Si scopre che un'idea e il suo opposto vengono propugnati nello stesso momento o che conflitti estremamente gravi vengono sottaciuti. Ma in realtà questi conflitti esistono e un accrescersi delle difficoltà economiche li inasprirà.

Nel linguaggio comune e nella scienza politica la nozione di coalizione viene usata in due sensi. Nel significato più *stretto* si intende, come già detto, il costituirsi di partiti e forze politiche in un *governo*. In senso ampio denota un certo tipo di cooperazione fra taluni partiti, movimenti, gruppi e forze sociali per realizzare scopi comuni (nella Germania Occidentale di Adenauer e di Erhard vi fu una coalizione tra il governo cristiano democratico, il settore privato e il movimento sindacale, in forza della quale quest'ultimo si astenne dall'esercitare il diritto di sciopero). Uso il termine «coalizione» nel senso più largo, lasciando aperta la questione di quali forze, all'interno della coalizione, svolgeranno un ruolo diretto nel governo e di quali resteranno fuori dal governo, ma senza ostacolarlo. Queste ultime potranno svolgere un ruolo di opposizione costruttiva, ma non cercheranno il confronto sugli obiettivi economici fondamentali.

Per quanto riguarda il futuro della coalizione ungherese (in senso lato), vi è necessità di un settore privato dotato di autentico spirito imprenditoriale e di fiducia nel proprio futuro. Ma questo settore privato non deve avere di fronte una burocrazia statale che, nel timore di perdere le proprie posizioni, ponga ostacoli sulla sua strada a ogni occasione. E la politica del governo non deve essere contestata dagli operai dell'industria, che temono di uscire perdenti dalla trasformazione e sono incitati all'azione dai sindacati in competizione tra loro. Il successo della transizione economica dipenderà dalla possibilità o meno che i conflitti che possono sorgere tra queste forze vengano superati e si raggiunga un accordo pacifico.[64]

Questo studio ha cercato di riassumere gli obiettivi sui quali, credo, i partecipanti alla futura coalizione (in senso stretto e in senso lato) dovranno trovare un accordo. Se vi riusciranno, e se manterranno fede all'accordo, c'è speranza che l'economia del paese possa essere risanata e che lo sviluppo possa essere accelerato. Se falliranno, e la coalizione si romperà, se verrà attaccata e sgominata fin dal principio o dopo un breve periodo iniziale di tregua, l'economia continuerà ad andare a rotoli senza speranza.

4

POSCRITTO PERSONALE

Benché abbia scritto questo studio in prima persona, muovendo dalle mie personali convinzioni, ho cercato costantemente di attenermi all'argomento. Essendo arrivato alla fine di quello che avevo da dire non posso fare a meno di aggiungere qualche notazione personale. Una marea di biografie sta inondando l'Ungheria, e preferirei astenermi dall'alimentarla; ma non posso evitare di inserire uno o due dettagli autobiografici in queste note finali.

Nell'estate del 1956, nella mia qualità di giovane membro dell'Istituto di scienze economiche dell'Accademia ungherese delle scienze, ero a capo di un piccolo gruppo di lavoro che elaborò una proposta di riforma dell'economia ungherese. Per molti aspetti il materiale delle centocinquanta pagine circa compilate a quel tempo anticipava le idee che si sono materializzate più tardi, nella riforma del 1968. A guardarla oggi, quella proposta mi appare ingenua. Anche se fosse stata applicata nella sua interezza, non avrebbe certo risolto nessuno dei problemi di fondo.

Da allora sono passati trentatré anni, durante i quali non mi sono più occupato di elaborare un'altra proposta di politica economica globale. Una parte del mio lavoro contiene certe conclusioni sulla politica economica, e occasionalmente ho anche avanzato proposte parziali, ma non ho mai scritto un programma completo.

Negli ultimi decenni ho ritenuto che il mio compito fosse quello di studiare l'economia socialista (del «socialismo reale», come viene definito nei circoli socialisti, dentro e fuori dei paesi socialisti) e di cercare di capire, e di spiegare, come funziona. Mi sono considerato un osservatore e un analista della realtà. Scrivendo questo pamphlet sono uscito solo temporaneamente dal ruolo che mi sono assegnato e che continuerò a considerare la mia vocazione. Ho cambiato ruolo, per una volta, perché questa è un'occasione storica irripetibile. Dopo molti decenni, forse per la prima volta ci saranno un parlamento e un governo ai quali potrò esporre le mie idee con fiducia. E ciò che è ancora più importante parlamento e governo cominceranno a lavorare tra difficoltà spaventose. Perciò, se nella mia mente si sono formate alcune proposte, è arrivato il momento di presentarle.

Ho cercato di scrivere questo studio molto rapidamente, benché questo non giustifichi, ovviamente, gli eventuali errori in esso contenuti. In ogni caso mi sono astenuto, in questa occasione, dalle ripetute revisioni del testo consentite quando si lavora con più agio. Ma anche se il testo è stato scritto in fretta, i pensieri non sono improvvisati. Vi ho riflettuto per molti anni e le idee derivano rigorosamente dalle ricerche che ho condotto in questi decenni. Derivano dai miei studi sul sistema economico socialista e dal mio tentativo di comparare quel sistema in molti contesti con le economie capitaliste passate e presenti. Questo volumetto è un «pamphlet di politica economica», ma viene da un autore che ha passato gli ultimi decenni — e si ripromette di concentrare le sue future energie — sulla ricerca scientifica.

Nei miei precedenti (e futuri) campi di attività — lavori teorici descrittivo-esplicativi, quella che si chiama scienza positiva — devo sempre domandarmi quale *forza di previsione* abbiano le mie asserzioni. Se finora

è accaduto questo e quello, che cosa possiamo aspettarci per il futuro? Oggi la domanda mi ossessiona e così mi chiedo: tutto ciò che viene proposto in questo studio si realizzerà? E naturalmente la stessa domanda se la sono posta coloro con i quali ho discusso questi problemi.

Non lo so. Non mi illudo. So quali tremende forze agiscano contro la realizzazione delle idee che ho avanzato; so quali pericoli si celino nell'attesa della fragile coalizione che dovrebbe realizzare le proposte. Eppure, la proposta ha una *chance*. Vorrei sperare che questa opportunità non andasse perduta.

BIBLIOGRAFIA

Alchian, Armen A. e Demsetz, Harold, «The Property Rights Paradigm», *Journal of Economic History* 33, n. 17 (marzo) 1973.
Antal, László, «Development — with Some Digression: The Hungarian Economic Mechanism in the Seventies», *Acta Oeconomica* 23, nn. 3-4, pp. 257-273, 1979.
Antal, László, *Gazdaságirányítási és pénzügyi rendszerünk a reform utján*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1985.
Barone, Enrico, «The Ministry of Production in the Collectivst State», in F.A. Hayek 1935, pp. 245-290, 1908.
Bársony, Jenó, «Hol tart a tulajdonreform ügye?, *Közgazdasági Szemle* 36, n. 5, pp. 585-596, 1989.
Bauer, Tamás, «The Contradictory Position of the Enterprises under the New Hungarian Economic Mechanism», *Eastern European Economics*, n. 1 (autunno), pp. 3-23, 1976.
Békesi, László, «Jövedelmi reform — elosztási igéretek nélkül», Conversazione tra Iván Wiesel e László Békesi, *Társadalmi Szemle* 44, n. 7, pp. 16-23, 1989.
Belyó, Pál e Dexler, Béla, *Nem szervezett (elsösorban illegális) keretek között végzett szolgáltatások*, manoscritto, Szolgáltatáskutatási Intézet, KSH, Budapest 1985.
Bergson, Abraham, «Socialist Economics», in H.S. Ellis (a c. di), *A Survey of Contemporary Economics*, Irwin, Homewood, Ill., 1948, pp. 1412-1448.
Brus, Wlodzimierz, *The Market in the Socialist Economy* , Routledge and Kegan Paul, London 1972.
Comitato Consultivo per il Management Economico, «A szocialista piacgazdaság megteremtése: Tézisek a gazdasági reformkoncepciót kidolgozó munkabizottságok számára», *Figyelő* (8 dicembre), pp. 1 e 17-20, 1988.
Csoór, Klára e Mohácsi, Piroska, «Az infláció tényezöi, 1980-1984», Gazdaság 19, n. 2, pp. 21-39, 1985.
Demsetz, Harold, «Toward a Theory of Property Rights», *Ame-*

rican Economic Review 57, n. 2 (maggio), pp. 347-359, 1967.
Domar, Evsey D., *The Blind Men and the Elephant: An Essay on Isms*, mimeografato. MIT (Dipartimento di Economia Documento di Lavoro N. 473), Cambridge, Mass., 1987.
Erdös, Tibor, «Átgondolt gazdaságpolitikát! A külsö és a belsö egyensuly, a gazdasági növekedés és az infláció problémai, *Közgazdasági Szemle* 36, n. 6, pp. 645-557, 1989.
Ferge, Zsuzsa, «Gazdasági és szociális érdekek és politikák», *Gazdaság* 12, n. 1, pp. 47-64, 1988.
—, «A negyedik ut», *Valóság* 32, n. 4, pp. 7-19, 1989.
Fisher, Irving, *Constructive Income Taxation*, Harper, New York 1942.
Furubotn, Erik G. e Pejovich, Svetozar (a cura di), *The Economics of Property Rights*, Ballinger, Cambridge, Mass., 1974.
Gábor, István R., «The Second (Secondary) Economy: Earning Activity and Regrouping of Incom outside the Socially Organized Production and Distribution», *Acta Oeconomica* 22, nn. 3-4, pp. 291-311, 1979
—, «Lépéskényszerek és kéniszerlépések: Jegyzetek két évtized kormányzati munkaerö - és bérpolitikájáról», *Közgazdasági Szemle* 35, nn. 7-8, pp. 803-807, 1988
—, e Galasi, Péter, *A «második» gazdaság: Tények és hipotézisek*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1981
—, e Kóvári, György, «A munkaeröpiac állami koordinációja és a bérszabályozás», *Gazdaság* 21, n. 4, pp. 48-58, 1987.
Haggard, Stephan e Kaufman, Robert R., «Economic Adjustment in New Democracies», in J.M. Nelson (1989), pp. 57-78, 1989.
Hankiss, Elemér, *Kelet-európai alternatívák*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiado, 1989.
Hayek, Friedrich A. (a cura di), *Collectivist Economic Planning*, Routledge and Kegan Paul, London 1935, (trad. it. *Pianificazione economica collettivistica*, Einaudi, Torino 1946).
—, *The Road to Serfdom*, University of Chicago Press, Chicago 1944.
Juhász, Pál, «Társadalmi csoportok együttmüködése az elsó, második és harmadik ökonomiában», *Fogyasztói Szolgáltatások*, n. 4, 1981.
Kidric, Boris, *Sabrana dela*, Izdavacki Centar Komunist, Beograd 1985.
Kis, János, *Vannak-e emberi jogaink?*, Független Kiadó, Budapest 1986.
Kolodko, Grzegorz W. e McMahon, Walter W., «Stagflation and

Shortageflation: A Comparative Approach», *Kyklos* 40, n. 2, pp. 176-197, 1987.
Kornai, János, *Overcentralization in Economic Administration*, Oxford University Press, London 1959.
—, *Vision and Reality, Market and State: New Studies on the Socialist Economy and Society*, Hemel Hempstead, Harvester-Wheatsheaf, e Corvina, Budapest (di prossima pubblicazione) 1990.
—, Matits, Ágnes, *A vállatok nyereségének bürokratikus ujraelosztása*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1987.
Kovács, János Mátyás, «Reform Economics: The Classification Gap», *Daedalus* 119, n. 1, pp. 215-248, 1990.
Laki, Mihály, *Alternatívák és azalternatívok: Az uj politikai szervezetek gazdasági nézetei*, manoscritto, Budapest, Közgazdasági Információs Szolgálat, agosto, 4, 1989.
Lange, Oscar, «On the Economic Theory of Socialism», *Review of Economic Studies* 4, nn. 1-2 (ottobre 1936 e febbraio 1937), pp. 53-71 e 123-142, 1936-37.
Lavoie, Don, *Rivalry and Central Planning: The Socialist Calculation Debate Reconsidered*, Cambridge Univ. Press, 1985.
Lengyel, László, *Végkifejlet*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1989.
Liberman, Evsey G., «The Plan: Profit and Bonuses», in A. Nove e D.M. Nuti (a cura di), *Socialist Economics: Selected Readings*, pp. 309-318. Penguin Books, Middlesex 1972.
Mises, Ludwig von, «Economic Calculation in the Socialist Commonwealth» (Il calcolo economico nello stato socialista), in F.A. Hayek (1935), pp. 87-130, 1920.
Musgrave, Richard A. e Musgrave, Peggy B., *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, New York 1980.
Nelson, Joan M. (a cura di), *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment*, Transaction Books, New Brunswick - Oxford 1989.
Niskanen, William A., *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine, Chicago 1971.
Nozick, Robert, *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, New York 1974 (trad. it. *Anarchia, Stato e Utopia*, Le Monnier, Firenze 1981).
Péter, György, «A gazdaságosság jelentöségéröl és szerepéröl a népgazdaság tervszerü irányitásában», *Közgazdasági Szelme* 1, n. 3, pp. 300-324, 1945a.
—, «Az egyszemélyi felelös vezetésröl», Társadalmi Szelme 9, nn. 8-9, pp. 109-124, 1954b.
—, «A gazdaságosság és jövedelmezöség szerepe a tervgazda

ságban I-II», *Közgazdasági Szemle* 3, n. 6, pp. 695-711 e nn. 7-8, pp. 851-869, 1956.
Pető, Iván, «Polgárosodás, restauráció nélkül», 2000 (agosto), pp. 5-8, 1989.
Petschning, Mária Zita, «Infláció feszültségek és megoldásaik», *Gazdaság* 20, n. 4, pp. 38-51, 1986.
Rawls, John, *A Theory of justice*, Harvard University Press, Cambridge 1971.
Sachs, Jeffrey D. e Lipton, David, *Exchange Rate Convertibility*, mimeografato, Harvard University, Cambridge 1989a.
—, *Money and Credit Policy to Achieve Low Inflation*, mimeografato, Harvard University, Cambridge 1989b.
Sárközy, Támas, «Egy törveny védelmében I-II, *Figyeló* (24 e 31 agosto), p. 3, 1989.
Schroeder, Gertrude E., «Property Rights Issues in Economic Reforms in Socialist Countries», *Studies in Comparative Communism*, 21, n. 2 (estate), pp. 175-188, 1988.
Scitovsky, Tibor, *Welfare and Competition*, Irwin, Homewood, Ill., 1971.
Sen, Amartya, «Freedom of Choice: Concept and Content», *European Economic Review* 32, nn. 2-3 (marzo), pp. 269-294, 1988.
Solt, Ottília, «Szegények pedig nincsenek», in G. Havas, J. Kenedi e Gy. Kosák (a cura di), *Isten éltessen Pista: Kemény István 60. születésnapjára*, Samizdat, Budapest 1985.
Stiglitz, Joseph E., *Economics of the Public Sector*, W.W. Norton, New York - London 1986².
Storey, David J. (a cura di), *The Small Firm: An International Survey*, Croom Helm, London - Canberra, St. Martin's Press, New York 1983.
Sun, Yefang, «Some Theoretical Issues in Theoretical Issues», in K.K.Fung (a cura di), *Social Needs versus Economic Efficiency in China*, M.E. Sharpe, Armonk N.Y. (lavori pubblicati in origine tra il 1958 e il 1961, 1982).
Széchenyi, István, *Hitel*, Közgazdasági és Jogi Konyvkiadó, Budapest 1989.
Szelényi, Iván, *Szocialista polgárosodás*, manoscritto, ottobre 1986.
—, *Socialist Entrepreneurs: Embourgeoisement in Rural Hungary*, University of Wisconsin Press, Madison 1988.
Tardos, Márton, «The Role of Money: Economic Relations between the State and the Enterprises in Hungary», *Acta Oeconomica* 25, nn. 1-2, pp. 19-35, 1980.

—, «A gazdasági szervezetek és a tulajdon, Gazdaság 22, n. 3, pp. 7-21, 1988a.
—, «A tulajdon», *Közgazdasági Szelme* 35, n. 12, pp. 1405-1423, 1988b.
Taylor, Fred M., «The Guidance of Production in a Socialist State», *American Economic Review* 19, n. 1, pp. 1-80, 1929.
Tímár, János, *A társadalmi ujratermelés idöalapja*, manoscritto, Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem, Budapest 1985.
Várhegyi, Éva, *Results and Failures of Monetary Restriction*, mimeografato, Pénzügykutató Rt, Budapest 1989.
Vissi, Ferenc., «Infláció a gazdaság Stabilizálásának idószakában», *Gazdaság* 23, n. 1, pp. 5-28, 1989.

NOTE

1. Qualche argomento utilizzato in questo libro per criticare la politica governativa, confutare certe idee o suggerire misure concrete è già stato usato da vari autori in Ungheria e all'estero. Per dar loro il giusto riconoscimento, sarebbe stato però necessario studiare più a fondo il dibattito e allungare di parecchio l'elenco delle citazioni. L'urgenza della materia non ha concesso il tempo necessario per questa ricerca. Cito, invece, alcuni libri e lavori particolarmente dedicati allo studio del pensiero economico nei «paesi socialisti riformisti». Essi mostrano fino a che punto noi tutti combattiamo la stessa battaglia, anche dove non siamo d'accordo. I dibattiti in corso sul tema della transizione dal socialismo sono riassunti in molti eccellenti lavori. Qui vorrei limitarmi a segnalare E. Hankiss (1989) e L. Lengyel (1989), i quali offrono una sintesi retrospettiva della letteratura ungherese di scienze sociali apparsa in un lungo periodo, e M. Laki (1989), che passa in rassegna i programmi economici dei partiti di opposizione. J. M. Kovács (1990) presenta una rassegna internazionale ancora più vasta della «economia delle riforme». Naturalmente il rapido progresso della trasformazione e la vibrante vita politica impediscono a queste rassegne di riuscire a stare dietro agli sviluppi più recenti. Ma tali studi offrono citazioni dettagliate dei vari punti di vista e includono le necessarie bibliografie.
2. Nello scrivere questa sezione sono stato molto ispirato dalla letteratura sulla teoria dei diritti di proprietà in generale — si vedano, per esempio, A. A. Alchian e H. Demsetz (1973), H. Demsetz (1967), E. G. Furubotn e S. Pejovich (1974) — e specialmente da quegli scritti che discutono la questione dei diritti di proprietà in relazione al sistema socialista. Tra questi ultimi vorrei segnalare il classico lavoro di L. von Mises (1920), nonché gli studi più recenti di B. Lavoie (1985) e G. Schroeder (1988).

3. Cfr. gli studi di J. Tímár (1985) e P. Belyó e B. Dexler (1985).
4. Questo libro non fa una distinzione giuridica in relazione al problema se queste norme debbano essere recepite dalla costituzione o in leggi approvate dal parlamento. Basterà dire che è necessario tradurre in legge un principio fondamentale, basilare, che valga a questo effetto.
5. Questo significherebbe la fine della distinzione tra le categorie *b* e *c* del settore privato. Ogni tipo di azienda privata diventa legittimo e non richiede una speciale licenza, a eccezione dei casi legalmente vietati comunemente basati su considerazioni extraeconomiche (per esempio, il traffico di droga o di bambini). Qualora la cosa fosse giustificata per motivi di ordine pubblico, difesa o altre questioni esterne, talune attività private dovrebbero essere soggette a registrazione o a una licenza ufficiale.

   La legge deve specificare le eccezioni nelle quali l'attività è soggetta a licenza e altresì addurre ragioni fondate. Di conseguenza, tutte le altre attività diventano legalmente praticabili senza autorizzazione speciale. Questo significherebbe un netto abbandono della prassi corrente, che muove da una premessa che è all'esatto opposto: nessuna attività è legale senza registrazione o licenza. Nella migliore delle ipotesi, possiamo aspettarci che le autorità tollerino le attività prive di licenza.
6. Lo stato, naturalmente, ha il diritto di imporre tariffe doganali. Questo non è in contrasto con i requisiti sopra elencati. Il punto verrà discusso più avanti.
7. La richiesta di liberalizzare le transazioni private di valuta estera provoca di solito la seguente obiezione: c'è il pericolo che la gente cerchi di detenere monete in valuta forte piuttosto che in fiorini, o che tenti addirittura di esportare il proprio denaro dal paese e depositarlo all'estero.

   A me sembra un'argomentazione fallace, un'interpretazione alla rovescia dei veri termini del problema. La gente si libererebbe dei propri fiorini solo se ne vedesse in pericolo la capacità di acquisto. In questo caso cercherebbe di preservare le proprie ricchezze in modi che ne conservino il valore, per esempio investendo in immobili, oggetti d'arte, metalli preziosi e, naturalmente, valuta pregiata. Nessuna norma amministrativa può eliminare tale tendenza. L'unica soluzione consiste nella stabilizzazione del potere di acquisto della moneta interna. Questo problema verrà discusso dettagliatamente nel capitolo 2.

   L'idea di depositare valuta pregiata nei paesi stranieri può

essere attraente per chi voglia emigrare. Vale la pena di correre il rischio solo se è vietato. Se i confini sono spalancati e la gente è libera di andare avanti e indietro, allora sicuramente la maggioranza sceglierà di restare. Di conseguenza, se ogni cittadino ungherese sarà libero di portar fuori dal paese la sua valuta pregiata e di farla rientrare in qualunque momento lo desideri, e sarà libero di cambiare legalmente il suo denaro in patria sul mercato privato tutte le volte che lo voglia, allora non avrà nessun incentivo a tenere valuta all'estero.

8. Nel sistema proposto, fino a quando il sistema bancario centrale non avrà introdotto la convertibilità del fiorino, si assisterà necessariamente al coesistere di due diversi e paralleli tassi legali di cambio. Uno di questi è il tasso di cambio privato. Rappresenta il reale tasso di *mercato*, che è basato su un volontario accordo tra il compratore e il venditore di valuta pregiata. L'altro tasso è quello ufficiale, quotato dal sistema bancario statale. Esso non ha carattere di mercato, poiché è imposto da una delle parti (il venditore in caso di vendita della valuta pregiata, e l'acquirente in caso di acquisto) in forza del diritto che le deriva dal suo *potere amministrativo*.

   Non vi è niente di insolito nell'esistenza di un doppio tasso. In fin dei conti, abbiamo già un tasso privato come risultato delle transazioni su vasta scala di valuta forte «grigia» e «nera». Ignorare questo fatto significherebbe fare come lo struzzo. In più possiamo aggiungere che un doppio sistema dei prezzi è anch'esso piuttosto diffuso nell'odierna economia ungherese: accanto al prezzo ufficiale imposto dal settore statale c'è anche un prezzo privato usato nell'economia privata formale e informale. La mia proposta si fonda sulla semplice cognizione di questo fatto, e sostiene la legalizzazione dei prezzi privati. La legalizzazione favorirebbe la riduzione dei prezzi privati, tra i quali il tasso di cambio privato della valuta forte, perché questo sistema non dovrebbe più includere il premio per il rischio connesso all'illegalità.

9. So benissimo che il requisito numero 1 non viene attuato con piena coerenza neppure in diversi paesi capitalisti. Molto spesso i difensori o i creatori delle leggi che hanno limitato queste libertà si richiamano a esperienze dell'Occidente o dell'Estremo Oriente.

   Secondo me il loro ragionamento è sbagliato sotto due aspetti. Il primo è storico: i paesi capitalistici cui ci si riferisce hanno raggiunto il loro stadio attuale dopo un lungo sviluppo storico. Al contrario, in Ungheria il processo di rico-

stituzione di una borghesia dopo la completa eliminazione dell'impresa privata è appena all'inizio. Il ruolo dello stato è diverso nello stadio iniziale di tale sviluppo o in uno stadio molto più avanzato.

L'altra considerazione ha a che fare con la valutazione del capitalismo contemporaneo. Perché dovremmo considerare la prassi corrente in taluni paesi capitalisti come un esempio da seguire? È una prassi criticabile sotto molti aspetti. Io stesso concordo con quelle critiche che trovano sbagliato, tra le altre cose, il fatto che in taluni paesi capitalisti l'intervento nella vita dell'individuo e nell'attività economica della proprietà privata sia, senza alcuna necessità, frequente. In alcuni paesi capitalisti contemporanei è consentito effettuare liberamente transazioni di valuta estera, mentre in altri vi sono restrizioni più o meno severe.

Coloro che desiderano citare esperienze straniere dovrebbero innanzitutto decidere qual è il paese di cui vogliono seguire l'esempio. Chiunque si dichiari favorevole all'introduzione del capitalismo in Ungheria dovrebbe tenere presente che è impossibile riferirsi al «capitalismo» in generale. Sarebbe piuttosto necessario che chiarisse in modo più preciso che genere di combinazione di liberalizzazione e restrizioni burocratiche ha in mente.

10. È un fenomeno simile a quello noto nella letteratura occidentale come *crowding out* (spiazzamento), cioè la preferenza accordata ai governi nella concessione di prestiti sul mercato dei capitali.
11. In taluni casi specifici possono esserci eccezioni a questo principio. Durante una guerra o una carestia, per esempio, il razionamento burocratico dei mezzi di sussistenza fondamentali potrebbe rendersi necessario per soddisfare i bisogni essenziali di tutti gli strati della popolazione. Questo libro non prende in considerazione tali eccezioni.
12. Vale la pena di osservare che anche nei paesi capitalisti più avanzati, dove esistono le più grandi concentrazioni industriali, le piccole e medie imprese non scompaiono, ma si riproducono continuamente e anche oggi contribuiscono in misura significativa al PIL, confermando che la loro esistenza è essenziale al mercato (vedi D. J. Storey [1983], che esamina il rapporto delle piccole e medie imprese in molti paesi capitalisti avanzati e in via di sviluppo). In Ungheria, negli ultimi decenni, sono state proprio le piccole e medie imprese a essere liquidate nel processo di nazionalizzazione e di concentrazione artificiale.

13. Questa osservazione *non* significa che dobbiamo ignorare l'esperienza dei paesi più sviluppati. Vale senz'altro la pena di imparare nel frattempo tutto ciò che è applicabile alla nostra situazione; sarebbe mera stupidità per l'Ungheria «riscoprire» attraverso le proprie sofferenze cose che invece potrebbero essere prese direttamente dal capitalismo moderno.
14. In questo contesto idee degne di nota e riferimenti empirici sono stati pubblicati da I. Szelenyi (1986, 1988), che ha influenzato la mia comprensione del processo. Si vedano anche le opere di P. Juhász (1981) e I. Petö (1989) e specialmente il lavoro pionieristico di F. Erdei e I. Bibó.
15. Si veda I. R. Gábor (1979) e I. R. Gábor e P. Galasi (1981).
16. I tempi della modernizzazione e della maturazione del settore privato dell'Ungheria dipenderanno in misura considerevole da quanto profondamente il paese saprà immergersi nella circolazione sanguigna dell'Europa e del mondo capitalistico. La cultura economica che scorre verso di noi dall'Occidente, gli elevati standard qualitativi pretesi dai consumatori occidentali, nonché l'organizzazione e la disciplina del commercio e della produzione adottati nell'associazione con partner occidentali, potranno esercitare tutti insieme un effetto di stimolo.
17. È un'altra questione se valga o meno la pena di stimolare l'interesse degli investitori stranieri offrendo loro adeguate informazioni e dimostrando i vantaggi degli investimenti in Ungheria.
18. La letteratura sul dibattito concernente il «socialismo di mercato» riempirebbe un'intera biblioteca. Ricordo qui i lavori più importanti: E. Barone (1908), L. von Mises (1920), F. M. Taylor (1929), F. Hayek (1935) e O. Lange (1936-37). Una classica sintesi del dibattito si può trovare nello studio di A. Bergson (1948). D. Lavoie (1985) ne ha compilato un'importante rassegna. I pionieri delle idee di riforma basate su decentramento sono stati: B. Kidric (1985) in Iugoslavia, Gy. Péter (1954, a e b, 1956) e J. Kornai (1959) in Ungheria, W. Brus (1972) in Polonia, E. Liberman (1972) nell'Unione Sovietica, e Yefang Sun (1982) in Cina.
19. Per l'analisi dei rapporti tra controllo economico indiretto, management economico e le imprese, vedere, per esempio, i lavori di L. Antal (1979, 1985), T. Bauer (1976) e M. Tardos (1980).
20. Il lavoro di W. Niskanen (1971) è uno studio pionieristico sull'argomento.
21. Sono stati pubblicati molti studi sul modo in cui, per esem-

pio, le varie unità subordinate ottengono una parziale autonomia nell'ambito delle più grandi imprese capitalistiche. Questa parziale autonomia implica che l'unità subordinata venga trattata come se avesse una propria amministrazione autonoma e producesse per il proprio profitto. In realtà le cose non stanno così, perché dietro c'è sempre il vero proprietario: la grande azienda capitalistica.

22. Non posso offrire qui una rassegna dell'intera letteratura esistente su questa idea, e non rientra nella competenza di questo libro assegnare priorità tra i vari lavori. La mia impressione è che l'influenza maggiore sia stata esercitata da M. Tardos (tra i suoi lavori più recenti, vedere 1988, a e b). Vedere anche T. Sárközy (1989). Considerazioni analoghe sono state pubblicate dal Comitato Consultivo per il Management Economico (1988). Una rassegna esauriente dei dibattiti svoltisi in Ungheria sulla riforma della proprietà nel settore statale si può trovare in J. Bársony (1989) e L. Lengyel (1989, pp. 153-185).
23. Negli Stati Uniti e in altri paesi industriali avanzati vengono costituite apposite istituzioni finanziarie per finanziare questi tipi di «capitali di rischio».
24. I giornali hanno riferito che un'impresa britannica ha acquistato la quota di maggioranza della fabbrica di autoveicoli Ganz in Ungheria. Gli inglesi hanno pagato due milioni di sterline in contanti. Copriranno il rimanente ammontare del prezzo di acquisto, dieci milioni di sterline, in rate costanti.

    Questo anticipo di due milioni di sterline è una cifra che lascia interdetti. Personalmente conosco bene i prezzi di vendita degli appartamenti nell'area di Boston, nel Massachusetts. Se prendiamo come unità di base il prezzo di un modesto appartamento di buona qualità di settanta metri quadrati, scopriamo che la cifra pagata in contanti dagli inglesi basterebbe a comprare non più di dodici appartamenti. Quand'anche il patrimonio immobiliare della fabbrica non valesse nulla, il solo marchio commerciale Ganz varrebbe ancora diverse volte il prezzo di acquisto. Questa maniera di sperperare i beni di proprietà dello stato ungherese è semplicemente inaccettabile.
25. Il governo sudcoreano ha creato un'infrastruttura istituzionale e legale per regolare un processo analogo, costituendo un cosiddetto Fondo Corea quale unico canale tramite il quale gli stranieri possono acquistare proprietà coreane. È un esempio che merita senz'altro d'essere studiato con attenzione.
26. Ho preso in prestito la similitudine da A. Nagy.

27. In ogni caso sarà indispensabile coinvolgere in questa enorme impresa esperti nazionali e stranieri comprendendo persone senza legami con l'apparato governativo. In questo contesto mi sia consentito di porre in evidenza un problema.

In nessun paese al mondo troviamo un governo che, prima di prendere una decisione, ascolti i pareri degli esperti di tutte le varie tendenze politiche e ideologiche. Il governo laburista britannico al potere non ha mai chiesto il parere degli economisti conservatori, che invece esprimevano le proprie posizioni come oppositori del governo. Quando poi è andata al potere Margaret Thatcher, non si è mai avvalsa, a sua volta, di consiglieri dello schieramento laburista. Gli economisti alla sinistra della signora Thatcher hanno consigliato i governi ombra dei partiti di opposizione. In generale si può affermare che tra un governo e gli esperti ai quali si rivolge deve esistere *fin dal principio* una reciproca fiducia. L'uno e gli altri devono pervenire a un accordo, perlomeno sui temi politici e ideologici fondamentali. Ne consegue che il futuro governo ungherese dovrebbe scegliere i propri consiglieri tra gli economisti ungheresi e stranieri che sostengono senza riserve i principi basilari del suo programma.

Per quanto concerne i consiglieri esteri, credo che non basti rivolgersi a quelli che hanno rapporti con l'Ungheria *ex officio*, come per esempio i funzionari delle organizzazioni monetarie internazionali. Credo fermamente che molti dei migliori economisti del mondo saranno ben lieti di aiutare l'Ungheria coi loro suggerimenti. Alcuni di essi sosterranno il futuro governo dell'Ungheria, mentre ce ne saranno sicuramente altri che si schiereranno con i vari gruppi di opposizione.

28. Intervista di I. Wiesel (1989, p. 19) a L. Békesi.

29. La citazione che segue deriva da un intervento da me scritto in occasione di un dibattito sui prezzi dei produttori nel 1986: «I documenti presentati trattano l'inflazione come una sorta di processo spontaneo impersonale che deve essere frenato mediante una politica anti-inflazionistica. È mia convinzione che questo sia proprio l'approccio sbagliato. Tanto nei paesi capitalistici che in quelli socialisti, la creazione di moneta è, in ultima analisi, nelle mani delle autorità fiscali e monetarie. L'inflazione prevale là dove lo stato crea inflazione e , in Ungheria, è emerso un processo inflazionistico perché il governo persegue una politica inflazionistica. Fino a quando il governo ungherese non modificherà la sua politica, l'inflazione non scomparirà». (J. Kornai, [1990].)

30. Una accurata analisi delle aspettative inflazionistiche e di al-

tri elementi costitutivi dell'inflazione si può trovare in F. Vissi (1989). Tra i lavori sull'inflazione in Ungheria vorrei ricordare gli articoli di K. Csoór e P. Mohácsi (1985), M. Z. Petschnig (1986), e T. Erdös (1989).

31. Nel frattempo, dobbiamo continuare a fare del nostro meglio per cercare di prevedere i processi presumibili durante e dopo la manovra, mediante l'applicazione di aggiornati strumenti scientifici. In questo caso è possibile utilizzare i modelli della moderna macroeconomia.
32. In taluni periodi, sulla base della politica economica keynesiana, sono stati creati intenzionalmente dei deficit. Lo scopo era di promuovere un decollo economico mediante un eccesso di domanda creato artificialmente. La cosa ha avuto risultati dubbi.
33. Il mio libro non solleva la questione se queste proposte, se accettate, debbano essere tradotte in norme fiscali. Se si debba modificare la legislazione fiscale esistente o si debba fare invece *tabula rasa* e sostituire le vecchie con nuove leggi, è questione prevalentemente giuridica. Al fine di creare un fondamento concettuale, è opportuno partire da una *tabula rasa*.
34. Chi desideri avere una rassegna più generale dei princìpi basilari della tassazione può consultare, per esempio, i testi di R. A. e P. B. Musgrave (1980) e J. Stiglitz (2ª ediz., 1986).
35. Sento ancora che ci si richiama alla prassi dell'Occidente. Ma ci sono voluti decenni, o addirittura secoli, per sviluppare una democrazia parlamentare che stabilisse la fiducia nei rapporti tra cittadino e stato. In Occidente l'interferenza delle autorità fiscali nella vita privata dei cittadini è limitata dalle leggi e i cittadini hanno anche la facoltà di adire il giudice avverso ogni azione dello stato. Eppure, malgrado ciò, l'autorità fiscale continua a commettere abusi e anche con eccessiva frequenza.

È ben nota la brutalità con la quale il famoso regista cinematografico Ingmar Bergman venne trascinato via dal set per affrontare in tribunale un'incriminazione per evasione fiscale. E questo avveniva in Svezia, paese citato spesso a modello. Bergman ne rimase sconvolto. Emigrò e lavorò per anni in volontario esilio, pur restando fortemente legato alla madrepatria. Molti anni dopo venne riabilitato, ma il danno causato a Bergman, e di conseguenza alla cultura universale, da una burocrazia fiscale senza scrupoli era ormai irrevocabile.

Non è compito di questo libro trarre conclusioni sul sistema fiscale svedese o di qualsiasi altra democrazia parlamentare dell'Occidente. Resta comunque certo che la probabili-

tà che casi simili si verifichino in Ungheria è assai più alta, qualora venga coerentemente introdotto un sistema di tassazione dei redditi personali. E qui sta il dilemma morale fondamentale: quale peccato è più grave? Dobbiamo punire un centinaio di persone, ammettendo che accanto a novantanove colpevoli possa esserci un innocente, solo per impedire che i novantanove ci sfuggano? Oppure lasciamo stare i novantanove per evitare che anche un solo innocente debba soffrire? Personalmente, aderisco senza dubbio all'ultima soluzione.

36. Nella letteratura occidentale una certa forma di assistenza finanziaria prestata ai bisognosi viene chiamata «imposta negativa sul reddito». L'orientamento sopra indicato non è contrario, ovviamente, alla concessione di questa imposta negativa sul reddito, dato che essa non è né un premio né una punizione. In altre parole, essa non serve da «incentivo».
37. Questa è una condizione di giustizia sociale necessaria, ma di per sé insufficiente.
38. Questa è una *riformulazione dinamica* del criterio di giustizia suggerito da Rawls, presentata in questo libro in forma semplificata. Per maggiori dettagli vedere J. Rawls (1971), R. Nozick (1974), A. Sen (1988), e J. Kis (1986).
39. Il sistema fiscale qui proposto tassa in primo luogo il *consumo* del reddito; di conseguenza, il reddito non consumato resta esente da imposizione, per cui si incoraggiano indirettamente il risparmio e l'investimento.

    L'idea che l'imposta sul reddito sia svantaggiosa per chi risparmia ha le sue radici nelle opere di John Stuart Mill. Più tardi la stessa idea venne avanzata con forza da Irving Fisher (1942). Circa i vantaggi e gli svantaggi dell'imposta sui consumi, e specie dell'imposta sul valore aggiunto, vedere R. A. e P. B. Musgrave (1980).
40. Non avrei nulla da obiettare a qualche rara eccezione ben ponderata e motivata da altre ragioni, come un'imposta speciale sulle bevande alcoliche, a condizione che, varandola, il parlamento si renda ben conto che si tratta solo di un intervento paternalistico.

    Detto per inciso, l'efficacia di una forte imposizione fiscale per combattere l'alcolismo è discutibile. Rimane certo che una supertassazione, così come i divieti amministrativi, non può eliminare l'alcolismo. Essa conduce invece all'evasione fiscale da parte dell'industria della distillazione legale che paga le tasse, e all'emergere della distillazione illegale.
41. La cosa divenne ovvia quando questa insensata procedura dovette essere attuata *in senso inverso* prima dell'introduzio-

ne dell'imposizione sui redditi delle persone fisiche, allorché i redditi di prima vennero «gonfiati».

42. Il sostegno alle giovani industrie nazionali può richiedere l'introduzione di tariffe protettive. Torneremo sulla questione in occasione della discussione sui sussidi alla produzione.
43. Questo libro lascia aperti molti problemi fiscali quali l'imposizione sulla proprietà, la tassazione dei lavoratori autonomi, e così via. Naturalmente un nuovo sistema fiscale deve risolvere anche questi problemi.
44. Questo, naturalmente, significa anche che alla fine il parlamento deve poter ficcare il naso nel bilancio; le vere dimensioni del deficit non devono essere mascherate ricorrendo a trucchi finanziari. Il parlamento dovrebbe avere una reale cognizione delle spese militari, e via dicendo.
45. A questo proposito vedere E. Várhegyi (1989).
46. Il possibile aumento della disoccupazione, uno dei più importanti fenomeni concomitanti, verrà discusso alle pp. 174-177.
47. Malgrado l'apparente simmetria, la situazione è in realtà singolarmente asimmetrica. Se un'impresa privata viola un contratto firmato con un'azienda statale e viene citata in giudizio e la corte le infligge un'ammenda di un milione di fiorini, l'imprenditore privato deve pagarla di tasca propria. Se però è l'azienda di stato a violare il contratto, e l'ammenda è sempre di un milione di fiorini, il manager dell'azienda di stato non paga di tasca propria, ma coi soldi dello stato. Dunque l'azienda di stato non ha paura di questi processi. Questo è uno dei problemi più seri nei rapporti d'affari tra i due settori. Non esiste una soluzione definitiva e del tutto rassicurante. Però il valore di questi contratti potrebbe essere in qualche misura rafforzato, qualora il manager dell'azienda statale e i capi direttamente responsabili fossero tenuti a coprire di tasca propria una parte dell'ammenda.
48. Nel caso del programma di stabilizzazione polacco questo tipo di «aumento correttivo dei salari nominali» è apparso inevitabile. Non è chiaro se sarà necessario anche in Ungheria.
49. Spero che le considerazioni qui svolte siano accettabili direttamente, per la forza della logica; non voglio richiamarmi ad alcuna autorità. Aggiungo quel che segue solo perché mi sembra interessante.

    Nel 1986 il governo cinese invitò sette esperti stranieri per uno scambio di idee sul processo di riforma. Una delle discussioni fu dedicata ai pericoli dell'inflazione. Tre degli ospiti

presero la parola: Otmar Emminger, già presidente della Bundesbank della Germania Occidentale, James Tobin, economista americano e Premio Nobel, già consigliere dell'amministrazione Kennedy, e io, in questo ordine. Entrambi gli economisti occidentali, che avevano sempre vissuto in regime capitalistico e conoscevano tutti gli aspetti delle economie del loro sistema sia in teoria sia in pratica, consigliarono con energia e senza esitazioni di introdurre restrizioni amministrative ai salari. Anch'io, come specialista della teoria dei sistemi comparati e dell'economia socialista, avanzai un analogo suggerimento.

Il governo cinese non tenne conto dei nostri consigli. L'inflazione da salari, indotta dagli aumenti salariali e da una fame di investimenti quasi insaziabile, accelerò la corsa.

50. Le eccezioni meritano rispetto. Vedere, per esempio, i lavori di I. R. Gábor (1988) e I. R. Gábor e Gy. Köváry (1987).

51. L'antica idea di stabilire un contatto diretto tra il produttore agricolo e il consumatore urbano eliminando l'intermediazione commerciale è il germe di ogni genere di mercati alimentari urbani. Nell'Ungheria di oggi, in cui il commercio intermediario tra produttori agricoli e consumatori urbani non è sviluppato, questa impostazione potrebbe svolgere un ruolo utile in questa fase. Sia il produttore che il consumatore possono avere la sensazione di un guadagno; ma si tratta di una situazione che non può durare. Una soluzione permanente può essere raggiunta solo se si creerà un commercio di intermediazione raffinato e moderno che colleghi produttore e consumatore. Le varie organizzazioni di acquisto e di vendita dovrebbero farsi concorrenza. In questa funzione di intermediazione il commercio privato dovrebbe entrare in misura anche maggiore. Anche qui ci occorre un vero mercato moderno, nel quale i costi e i profitti dell'attività di intermediazione vengano ridotti dalla concorrenza e dal libero ingresso degli imprenditori.

Sono convinto che la maggior parte degli economisti condividano questo orientamento. La romantica ideologia «anti mercato» e le campagne pubblicitarie contro il «commercio di intermediazione teso solo a far soldi» non sono giustificate. Servono solo a spaventare gli imprenditori e a scoraggiarli dall'intraprendere il commercio di generi alimentari e ad affrontare in numero sempre maggiore la concorrenza.

52. I. Széchenyi (1979), p. 214. La mia attenzione su questo passo è stata richiamata da K. Szabó.

53. G. W. Kolodko e W. W. McMahon (1987) hanno chiamato questo fenomeno *shortageflation* (deficit + inflazione), termine coniato sull'esempio di *stagflation*, che si riferisce al verificarsi simultaneo di stagnazione e inflazione.
54. Nel sistema capitalista, questo fenomeno si manifesta innanzitutto nella struttura di mercato della cosiddetta concorrenza imperfetta. I venditori cercano di accaparrarsi i clienti fornendo qualità migliore, cortesia nel servizio e consegne più rapide. Vedere i lavori di T. Scitovsky (1971) e E. Domar (1987).
55. Il termine «liberale» (in opposizione a «conservatore») nel linguaggio politico degli Stati Uniti ha un significato particolare. In questo libro il termine «liberale» viene usato secondo la tradizione politica e intellettuale europea. Il suo significato diventerà subito chiaro nei passi successivi. Nel capitolo 1 è usato nello stesso senso.
56. *Kulak* è parola russa che sta per «contadino benestante».
57. Come in altri casi, non ritengo pertinente fare confronti con esempi dell'Occidente. Non basta dire: «Be', i piccoli coltivatori vengono sussidiati dallo stato anche in America e in molti paesi dell'Europa occidentale». L'argomento è assai controverso. Sono numerosi coloro che considerano questo fatto un vizio piuttosto che una virtù della politica economica dei paesi occidentali. Non è escluso che qualche parlamentare sia stato favorevole ai sussidi per procacciarsi più voti. Non è escluso, altresì, che una simile considerazione possa motivare anche i parlamentari ungheresi. Ma poiché io non mi voglio candidare per un seggio al parlamento, posso sentirmi libero di dire quel che penso.

    Quello che ho detto a proposito dei requisiti umanitari della transizione vale anche in questo caso. La modernizzazione dell'agricoltura ungherese deve avvenire in modo umano. Se per esempio un nuovo tipo di piccola azienda agricola sta per staccarsi dalle cooperative agricole, può essere giustificato concederle un contributo finanziario una tantum, o un prestito straordinario a lunga scadenza come «spinta iniziale». Questo potrebbe consentire alla nuova azienda di mantenersi a galla.

    Ma in uno stadio successivo le aziende agricole private dovrebbero essere esposte alle stesse, dure condizioni di mercato nelle quali operano tutti gli altri rami del settore privato. Queste aziende non dovrebbero godere di sussidi statali permanenti, ma avere accesso ai crediti a breve, medio e lungo termine; però le condizioni di tali crediti non dovrebbero

essere più morbide di quelle praticate in altre sfere del settore privato.

Può accadere benissimo che una piccola azienda si riveli più produttiva, nel lungo periodo, di una cooperativa inefficiente. In questo caso la prima può sopravvivere. Ma può arrivare il momento in cui una piccola azienda male attrezzata venga superata da piccole e medie aziende moderne e perda terreno se non è assistita da un intervento del governo. Allora il piccolo proprietario dovrebbe poter godere di una *temporanea* assistenza di adattamento, finché lui e la sua famiglia non abbiano trovato un'altra forma di vita meglio adatta a loro. Ma non dobbiamo accettare una situazione in cui uno strato della società in grado di lavorare o una qualsiasi attività economica possano sopravvivere solo grazie all'aiuto del bilancio statale.

58. Non voglio suggerire ai sindacati di astenersi dal partecipare attivamente all'elaborazione della politica economica nazionale, ma desidero mettere bene in evidenza che i compiti al livello microeconomico che essi hanno di fronte sono abbastanza grandi: questi compiti includono la salvaguardia locale degli interessi degli occupati, la lotta per migliorare le condizioni di lavoro, la costituzione di un fronte unito contro quei manager locali che sono inclini ad abusare del loro potere e l'eliminazione delle tensioni interne alle aziende. Probabilmente in questo campo si potrebbe fare molto di più di quanto non sia stato fatto finora. Nel frattempo, vi sono altri problemi che richiedono la salvaguardia degli interessi di *intere professioni* e che esigono la partecipazione attiva dei sindacati. Ma nella situazione data tutti questi compiti non possono essere ridotti a un unico obiettivo, ossia il rinascere di richieste redistributive e di rivendicazioni di aumenti salariali, per le rispettive professioni, più alti di quelli ottenuti da altri. Se tutte le categorie professionali lo facessero, si arriverebbe esattamente alla situazione contro la quale ho cercato di mettere in guardia: la disciplina salariale si allenterebbe e la spirale prezzi-salari riprenderebbe a salire.

59. Nell'ambito della struttura di un sistema economico socialista, l'assorbimento dell'eccesso di manodopera viene assicurato in primo luogo da una specifica strategia di crescita, nota come *crescita forzata*. Gli inconvenienti di questa strategia sono numerosi: si sprecano risorse, si creano distorsioni nella struttura dell'economia, e via dicendo.

Come è già stato messo in evidenza, ci aspettiamo che la crescita economica crei nuovi posti di lavoro. Ora però ci

aspettiamo che questo avvenga attraverso un'*armonica* strategia di crescita, priva degli infiniti inconvenienti e distorsioni della crescita forzata.

Qui volevo solo richiamarmi agli aspetti teorici del problema della crescita; ragioni di spazio non mi consentono di entrare nei dettagli.

60. Gli ungheresi hanno adottato un termine analogo all'espressione tedesca *Sozialpolitik*, che gli autori americani e britannici tendono a interpretare come «politica del benessere».
61. Vedere i lavori pionieristici di I. Kemény e Zs. Ferge (1988, 1989) e O. Solt (1985).
62. Qui vorrei richiamare un punto già trattato che riguarda i criteri della giustizia sociale. La giustizia sociale richiede in primo luogo un continuo miglioramento della situazione degli strati meno agiati. Questo a sua volta richiede incentivi per una migliore produttività e una migliore imprenditorialità. E per stimolare tutto questo occorre che i più efficienti, i più economi e i più fortunati accumulino grandi ricchezze.
63. È invalsa l'idea secondo la quale i sistemi repressivi e autoritari siano più capaci di attuare obiettivi di aggiustamento macroeconomico e di porre a effetto misure di stabilizzazione. È un errore; il raffronto tra quarantaquattro sistemi autoritari e trentanove sistemi democratici ha dimostrato che nessuno riusciva a ottenere risultati nettamente migliori rispetto agli altri. Vedere S. Haggard e R. R. Kaufman (1989), p. 63.
64. È stata compilata una notevole raccolta di studi che discutono la *fragilità* delle coalizioni che sostengono le nuove democrazie succedute a regimi autoritari (vedere J. M. Nelson [1989]). Si tratta di studi basati su esperienze latino-americane, africane e asiatiche. La situazione dell'Europa Orientale è diversa per molti aspetti, ma un parallelo è sempre possibile, dato che, per stabilizzare politicamente ed economicamente le nuove democrazie, è necessario un accordo tra alcuni gruppi sociali fondamentali.

INDICE ANALITICO

Adenauer, Konrad 184
affitto dei beni statali 73-74
agricoltura:
  commercio tra produttori agricoli e consumatori urbani 205 *n*
  modernizzazione della 206-207 *n*
Alchiar, Armer A. 195 *n*
Anfal, László 199 *n*
anticapitalistici, atteggiamenti da cambiare 41 134 161-162
approccio a una trasformazione economica globale 15 19-21 186-188
autogestione:
  disciplina salariale 85-86
  forme attuali 85-87
  problemi di natura politica 87

Banca Mondiale 9
Barone, Enrico 199 *n*
Barsony, Jenö 200 *n*
Bauer, Tamás 199 *n*
Békesi, László 91
Belyó, Pal 196 *n*
beni, scarsità di *v.* penuria
Bergman, Ingmar 202 *n*
Bergson, Abram 199 *n*
Bibó, I. 199 *n*
bilancio
  deficit dei paesi capitalistici 100
  vincoli elastici, rigidi 40 52 57 65 96 137 153 155 167
bilancio in pareggio 75-76 118-120
  eliminazione dei sussidi alla produzione 119-120
  eliminazione delle sovvenzioni statali ai prezzi 118-119 135
  entrate fiscali a copertura delle spese 101 117-119
  vendita dei beni dello stato 70-73
Bolivia 157
borghesia:
  imprenditoriale, processo di ricostituzione *v.* sviluppo del settore privato; processo di privatizzazione
  rurale, formazione di una 163
Brus, Wlodzimierz 199 *n*
budget v. bilancio
burocrazia *v.* statale, settore

cambio:
  doppio tasso di 197 *n*
  tasso uniforme di 36 116 135-138
  Vedi anche mercato dei cambi
capitalismo, sviluppo del 62-63
Cina 14 86 125 204 *n*
comunista, partito 87
contratti privati, rispetto dei 37
convertibilità del fiorino 35-36 116 137-138
cooperative 83
corruzione, pratiche di 45-46 82-83
credito:
  credito commerciale 122-124
  controllo della domanda aggregata e sistema creditizio 120-124
  processo di privatizzazione e forme di 72-73
  quote di credito di riserva 145

quote di credito per il settore privato 39-40
rischi connessi col prestito 40-41
settore statale e 54
crescita forzata 207 *n*
Csoór, Klára 202 *n*

debito estero, ristrutturazione del 149-152
Demsetz, Harold 195 *n*
Dexler, B. 196 *n*
dipendenti statali, reazione a un'economia di transizione dei 170-174
disciplina salariale:
autogestione e 85-86
domanda aggregata e 124-127
nel settore statale 54-55 65-67 170-171
disoccupazione 174-177
doganali, diritti e tariffe 115-116
domanda aggregata, controllo della 120-122
inflazione e 97-98
restrizione monetaria e 121-122
retribuzioni, salari e 124-127
scarsità di beni e 153
sistema creditizio e 122-124
Domar, Evsey D. 206 *n*

economia:
economia dualistica, persistenza dell'88
economia libera, caratteristiche dell'20-21
economia «sommersa» (mercato grigio e nero) 34
piccole economie aperte 13
egualitaria, retorica 182
egualitarismo 19
Emminger, Otmar 205 *n*
Erdei, F. 199 *n*
Erdös, Tibor 202 *n*
Erhard, Ludwig 157 184
Europa Orientale, caratteristiche comuni delle sue economie 13-14

famiglia, come unità economica 29 160
Ferge, Zsuzsa 208 *n*
Finlandia 100
fiscale, riforma:
aliquote fiscali uniformi 106-107
controincentivi controproducenti per lo sviluppo dell'economia 109-110
diritti doganali 115-116
entrate di bilancio sufficienti per coprire le spese 101 116-118 204 *n*
imposta lineare sul ruolo paga 111-112
imposta negativa 203 *n*
imposte «prelevabili» 103-105
imposta progressiva sul reddito, argomenti contrari 107-109 111
imposta sul valore aggiunto 110-111 203 *n*
redditi «invisibili» o secondo lavoro 112-113 115
regalie 113
fiscale, sistema 101-102 202 *n*
fiscali, autorità in rapporto con la vita privata del cittadino 104-105 202-203 *n*
Fisher, Irwing 203 *n*
Fondo Monetario Internazionale 61
Furubotn, Erik G. 195 *n*

Gábor, István R. 199 *n* 205 *n*
Galasi, P. 199 *n*
generi alimentari, sostegno ai 119
Germania Occidentale 157 171
Giappone 65
giustizia sociale 108-109 203 *n*
governo come causa d'inflazione 92 96-97
governo per una transizione economica:
autoritario 182-183 208 *n*
democratico con libere elezioni 183-184 208 *n*
di coalizione 184-185
Gran Bretagna 69 201 *n*
sviluppo economico post-bellico 171

Haggard, Stephan 208 *n*
Hankiss, Elemér 195 *n*
Hayek, Friedrich von 14-15 199 *n*
Hirschman, Albert 64

importazioni:
  diritti doganali sulle 115
  liberalizzazione delle 138-139
  valuta straniera per le 116
imprenditori 40-41 45-46
  necessità di un settore privato 41-43 198 *n*
  sostegno alla transizione economica 160-163
  sviluppo capitalistico e 62-63
inflazione 76
  atteggiamento della popolazione verso l'164-165
  calcolo economico razionale e 95-97
  cause di 92-93 201-202 *n* 96-97
  come «calamità naturale» 91-92
  come processo dinamico 99-100
  sue conseguenze nella sfera sociale 94-95 97
  efficienza della produzione e 95-96
  misure antinflazionistiche 97-100
  penuria di beni e 152-153
  politica sociale e 94-95
  salari e 86-87
  inflazionistiche, aspettative 92 201-202 *n*
investimenti stranieri:
  livelli occupazionali e 75
  necessità di una politica nazionale illuminata per gli 167-168
  processo di privatizzazione e 74-75
  sviluppo del settore privato e 44-45 199 *n*
Israele 157
Iugoslavia 86-87 122 125
  partito comunista in 87
istituti di risparmio e di credito (negli Stati Uniti) 64-65

Juhász, Pál 199 *n*

Kaufman, R.R. 208 *n*
Kemény, I. 208 *n*
keynesiana, politica economica 202 *n*
Kidric, Boris 199 *n*
Kis, János 203 *n*
Kolodko, Grzegorz W. 206 *n*
Kornai, János 199 *n* 201 *n* 205 *n* 142
Kovács, János M. 195 *n*
Kövári, Gy. 205 *n*
kulak 206 *n*

Laki, Mihály 195 *n*
Lange, Oscar 199 *n*
Lavoie, Don 199 *n*
leasing v. affitto
legale, infrastruttura 37
legislatura *v.* Parlamento
Lengyel, László 195 *n* 200 *n*
Lenin, Vladimir I. 163
liberalizzazione del settore privato 32-37
  componenti della 33-34
  concessione di licenza 32-33 196 *n*
  ostacoli legali 34
  transazioni nel mercato dei cambi 34-35
Liberman, Evsey G. 199 *n*
libertà, politica basata sulla 19
Lipton, David 142

Matits, Ágnes 142
McMahon, W. W. 206 *n*
mercato dei cambi:
  transazioni 34-35
  effetti sulla convertibilità del fiorino 35-36
  in una economia liberalizzata 35
  leggi in corso 34-35
  nei paesi capitalistici 197 *n*
  nel settore statale 55
  «pericoli» della liberalizzazione 196 *n*
Mill, John Stuart 202 *n*
Mises, Ludwig von 195 *n* 199 *n*
Mohácsi, P. 202 *n*
monetaria, restrizione 121-122

moralità fiscale 104
Musgrave, R. A. e P. B. 202 *n* 203 *n*
occidentali, economie:
come modello per l'Europa Orientale 17-18 197-198 *n* 168-169
loro interesse negli sviluppi dell'Europa Orientale 16-17 61-65
occupazione:
investimenti stranieri e 75
sviluppo del settore privato e 177
Vedi anche disoccupazione

Nagy, A. 200 *n*
Nelson, Joan M. 208 *n*
Niskanen, William A. 199 *n*
Nozick, Robert 203 *n*

offerta aggregata 98-99
Örkény, István 30

Parlamento:
politica sociale e 179-180
processo di privatizzazione e 80
rapporti operativi tra le istituzioni economiche statali e il 58-59
supervisione del settore statale da parte del 50-51 55-56 57-59 154 166
partiti, 31 87 90-91 201 *n* 157 165 171 174 184
Pejovich, S. 195 *n*
penuria, economia della:
atteggiamento della popolazione 164-165
sue cause 152-153
superamento della 153-155
Péter, György 199 *n*
Petö, Iván 199 *n*
Petschnig, Mária Z. 202 *n*
Polonia 122
transizione economica 9 143 172 204 *n*
popolazione, suo atteggiamento verso una transizione economica:
autenticamente liberale 159-160
dipendenti del settore statale 170-174
disoccupazione 174-177
eliminazione dell'inflazione 164-165
fautori dei principi socialisti 166-167
imprenditori 160-163
investimenti stranieri 167-168
ordine nell'economia 169-170
politica sociale 177-181
proprietari 162-163
protezione della ricchezza dello stato 167-168
superamento dell'economia della penuria 164-165
verso la riforma del sistema economico 12-13 157-158
poveri, problema dei 177-181
giustizia sociale e 108-109 203 *n* 208 *n*
Vedi anche politica sociale
prezzi, regolamentazione e liberalizzazione dei:
determinazione dei prezzi iniziali 129-132
domanda e offerta 132
eliminazione delle sovvenzioni statali ai prezzi 118-119 135
misure transitorie 129
parziale regolamentazione dei prezzi dell'economia attuale 128-129
penuria di beni e 155-156
profitti e 132-134
scopi della manovra 127-128
sviluppo di prezzi uniformi 132-133
prezzo, sua determinazione nella vendita di proprietà statali a privati 71-72
private, imprese:
formali e informali 29
nascenti, aiuto temporaneo alle 119-120
piccole e medie 42 198 *n*
privatizzazione, processo di 68-70
accordi per l'affitto di beni dello stato 73-74
acquisto dei beni dello stato da parte del settore privato 70-71;

da parte di proprietari stanieri 74-75
bilancio in pareggio e 75-76
determinazione del prezzo nella vendita di proprietà statali 71-72
distribuzione egualitaria dei beni dello stato 70-71
effetti monetari 76-77
formazione di una borghesia rurale 163
forme di credito e 72-73
frazionamento di grandi imprese in unità minori 70-71
imprese statali convertite in società per azioni 77-79
investimenti stranieri e 74-75
periodo di tempo richiesto per la 80-81
ruolo della stampa economica 80
vendita dei beni dello stato 79-80
vigilanza del Parlamento 80
privato, settore:
componenti 29-30
estensione 31
in una economia dualistica 88
«spontaneità» 31
standard sottosviluppato 43-44
vitalità 30-31
privato, sviluppo del settore:
atteggiamenti anticapitalistici da cambiare 41
creazione di posti di lavoro 177
economia della penuria 154-155
garanzie per la proprietà privata 38
investimenti stranieri 44-45
legalizzazione dei rapporti commerciali tra il settore privato e quello statale 81-82
liberalizzazione del settore 32-37
necessità di imprenditori 41-43
periodo di tempo richiesto 43-45 199 *n*
pratiche di corruzione 45-46
protezione dal settore statale 57-58
regolamentazione del reddito 38-39
sistema creditizio 39-40
vincoli di bilancio 40
Vedi anche privatizzazione
produzione, eliminazione dei sussidi alla 119-120
proprietà:
«incrociata» 60
istituzionale 60-61
non privata, nei sistemi capitalistici 62-65
privata, garanzie per la 38; *vedi anche* privato, settore
pubblica locale 84
socialista di stato 62
spersonalizzazione della 64-65
statale, riforma della 60-62 200 *n*
Vedi anche statale, settore
pseudocooperative 84

Rawls, John 203 *n*
redditi «invisibili» 112-113 115
reddito nazionale, distribuzione del 107-109
regolamentazione del 38-39
regalie 113
retribuzioni 124-126; *vedi anche* disciplina salariale
riforma fiscale *v.* fiscale
riprivatizzazione 69
riserve:
di beni e di capacità produttive 144
di valuta forte convertibile 144
quote di credito di riserva 145
rivoluzione del 1956 11-12

Sachs, Jeffrey 143
salari *v.* disciplina salariale
Sárközy, Támas 200 *n*
Schroeder, Gertrude E. 195 *n*
Schumpeter, Joseph A. 176
scioperi 172-174
Scitovsky, Tibor 206 *n*
Sen, Amartya 203 *n*
servizi, settore dei 177
sindacati 174 207 *n*
Singapore 100
sistema fiscale *v.* fiscale
Smith, Adam 161

sociale, politica:
inflazione e 94-95
limitazione delle spese sociali 179
programmazione 179-180
responsabilità del Parlamento 179-180
riserve «umanitarie» 143-144 176 178 208 *n*
valori dell'uguaglianza e 179-180
socialismo di mercato:
componenti del 47-48 199 *n*
fallimento del 48-49
società per azioni:
imprese statali convertite in 77-81
problemi delle società private 41-42 198 *n*
Solt, Ottília 208 *n*
sovvenzioni statali ai prezzi 118-119 135
spersonalizzazione della proprietà 64-65
stabilizzazione, programma di:
assistenza dei paesi stranieri 149-150
commercio con i paesi del Comecon 146-147
consiglieri, ruolo dei 201 *n*
contemporanea applicazione delle varie parti del programma 8 89 122-124 139-143
convertibilità del fiorino 116 137-138
debito nazionale, ristrutturazione del 149-152
economia della penuria, superamento della 153-155
inflazione, eliminazione della 97-100
legami con le economie occidentali 147-148
liberalizzazione delle importazioni 138-139
pericoli di una applicazione parziale delle varie misure 140-142
problemi politici connessi con la 90
psicologico - economico, argomento 140-141
riserve economiche 138 144-145
riserve «umanitarie» 143-144 176 178 208 *n*
tasso di cambio uniforme 36 116 135-138
Vedi anche bilancio in pareggio; controllo della domanda aggregata; regolamentazione e liberalizzazione dei prezzi; riforma fiscale
stampa e opinione pubblica 59-60 80 180
statale, settore:
inclinazione alle spese 50-52
inefficienza 56
in una economia dualistica 88
manager di aziende statali 51-53 56 66-67 69 77 83 86-87 124-126 166 172 207 *n*
necessità di controllo legislativo 50-51 57
pratiche di simulazione 61-62
proprietà pubblica locale 84
«riforma della proprietà» 60-61
rigidità dei vincoli di bilancio 52
socialismo di mercato 47 48 199 *n*
statali, imprese:
contenimento delle spese 121 153-154
decisioni di investimento 55
determinazione dei prezzi di vendita 53-54
disciplina fiscale 54
disciplina salariale 54-55 65-67
erogazione del credito 54
indipendenza del direttore 53-54
legalizzazione dei rapporti commerciali tra il settore privato e quello statale 81-82
problemi di penuria di beni 152-154
protezione del settore privato 57
rapporti operativi tra le istituzioni economiche statali e il Parlamento 58-59

restrizione dell'acquisto di valuta pregiata 55
stabilizzazione macroeconomica 58
supervisione del Parlamento 50-51 55-56 57-59 154 166
Vedi anche privatizzazione
Stati Uniti:
controllo del Congresso sull'esecutivo 50-51
deficit di bilancio 100
spersonalizzazione della proprietà 64-65
stato, suo ruolo in una libera economia 37 63
Stiglitz, Joseph E. 202 *n*
Storey, David J. 198 *n*
sussidi statali alla produzione 119-120
Svezia 180-181 202 *n*
Svizzera 100
Szabó, K. 205 *n*
Szalai, Sándor 169
Széchenyi, István 141 205 *n*
Szelényi, Ivan 199 *n*

Tardos, Márton 199 *n* 200 *n*
Taylor, Fred M. 199 *n*
Thatcher, Margaret 69 201 *n*
The Road to Serfdom (Hayek) 14-15
Tímár, János 196 *n*
Tobin, James 205 *n*

uguaglianza, valori dell' 107-108
distribuzione dei beni dello stato e 70-71
politica sociale e 179-182
«umanitarie», riserve 143-144 176 178 208 *n*
Ungheria:
assistenza di governi stranieri e di organizzazioni internazionali all'146 149-150
legami con le economie occidentali 147-148
rapporti commerciali con i paesi del Comecon 146-147
Unione Sovietica 14 86 156

valuta estera, riserve di 138 144
Várhegyi, Éva 204 *n*
Vissi, Ferenc 201-202 *n*

Welfare, politica di, 94 105 106 107
Vedi anche sociale, politica
Wiesel, I. 201 *n*
World Institute for Development of Economics Research (WIDER) 7

Yefang Sun 199 *n*

INDICE GENERALE

Prefazione
di Lal Jayawardena . . . . . *pag.* 7

Premessa all'edizione americana 11

Ringraziamenti 23

INTRODUZIONE 25

1. LA PROPRIETÀ 29

Il settore privato *29* - Il settore statale *47* - Il cambiamento del rapporto tra i due settori: il processo di privatizzazione *68* - I rapporti tra lo stato e i settori privati *81* - Altre forme di proprietà *83* - Riepilogo: un'economia dualistica *88*

2. CHIRURGIA PER LA STABILIZZAZIONE . 89

Bloccare l'inflazione *91* - Pareggio del bilancio *100* - Il controllo della domanda aggregata *120* - La formazione di prezzi razionali *127* - Introduzione di un tasso di cambio uniforme e convertibilità *135* - Perché simultaneamente? *139* - Riserve umanitarie ed economiche *143* - La manovra di stabilizzazione nel contesto internazionale *145* - Il superamento dell'economia della penuria *152* - Manovra e risanamento *156*

3. I COMPITI DELLA TRANSIZIONE ECONOMICA DAL PUNTO DI VISTA POLITICO . 159

La popolarità del programma *159* - Fonti di tensione *170* - Necessità di un governo forte *182*

4. POSCRITTO PERSONALE 186

Bibliografia 189

Note 197

Indice analitico 213

Finito di stampare nel mese di settembre 1990
dalla RCS Rizzoli Libri S.p.A. - Via Scarsellini, 17 - 20161 Milano

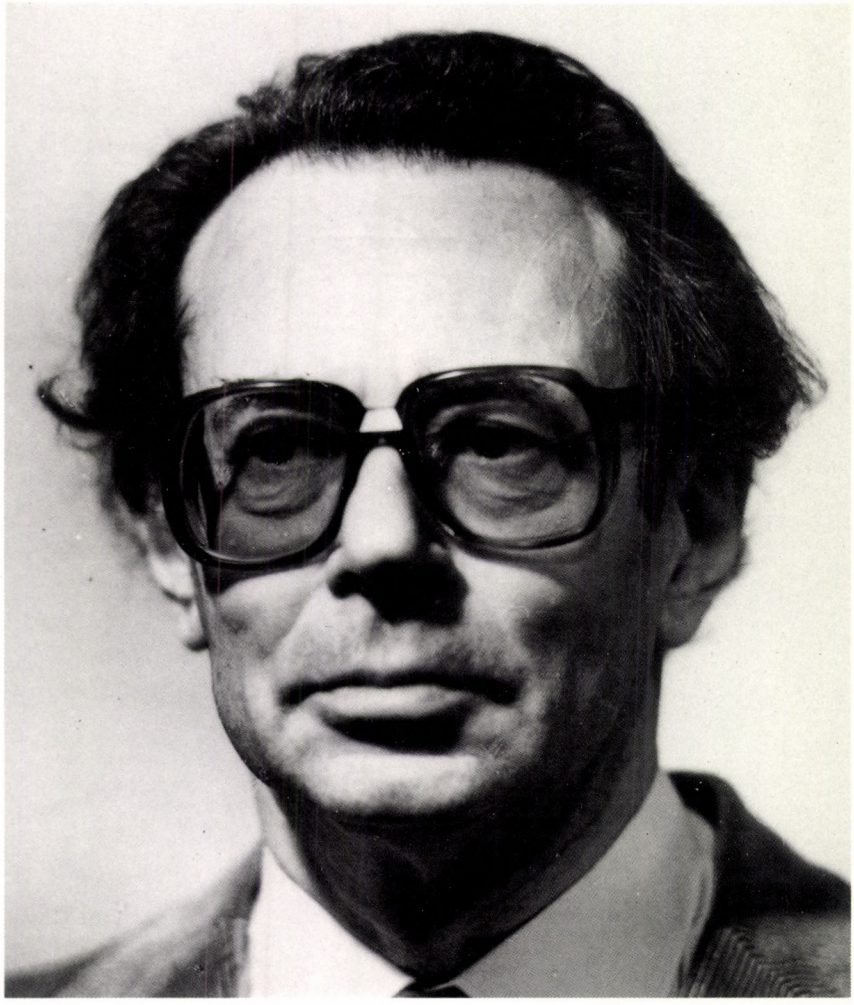
Printed in Italy

un programma per gestire questa difficile transizione, limitandone costi e contraccolpi. Il suo generoso *pamphlet* è destinato a far discutere, per la polemica contro le pseudo-riforme, per la lucida diagnosi, per la ricchezza di proposte con cui risponde a una delle grandi sfide del nostro tempo.

JÁNOS KORNAI è membro dell'Accademia delle scienze di Ungheria, Stati Uniti, Gran Bretagna, Svezia e Finlandia. Ha dedicato parte dei suoi studi al confronto tra i diversi sistemi economici. Divide il suo tempo tra Harvard, dove insegna economia, e Budapest, dove dirige il dipartimento di ricerca dell'Istituto di economia dell'Accademia delle scienze. È autore tra l'altro di *Overcentralization in Economic Administration* e *Economics of Shortage*; attualmente sta lavorando, su incarico del WIDER (l'Istituto dell'Università dell'Onu che si occupa dello sviluppo), a un'analisi della politica economica dei sistemi socialisti.

Sovraccoperta: grafica di Renzo Giust
Foto dell'autore: Zsuzsa G. Fabri

L. 28.000



ISBN 88-17-84068-8
9 788817 840682

KORNAI

VERSO UNA ECONOMIA LIBERA

RCS