

# ***Corso di Politica Economica***

Corso di Laurea Triennale Clemif

A.A. 2014/2015

Prof.ssa Laura Castellucci

Il materiale bibliografico per l'esame si compone di due testi:

- A) materiale disponibile in rete: "Saggi" di autori diversi relativi a singoli argomenti trattati a lezione.
- B) Castellucci Laura, "Appunti di Politica Economica Ambientale", Esculapio, Bologna, 3<sup>a</sup> edizione, 2015

(Altre letture sono consigliate solo per cultura generale - si veda la pagina del corso)

Saggi relativi a singoli argomenti trattati a lezione.

Indice per argomento:

1. **Le funzioni dello Stato; Intervento economico per motivi di efficienza e di equità; La teoria della burocrazia.**  
da Balducci, Candela, Scorcu (2001), *Introduzione alla Politica Economica*, Zanichelli, cap. 7, L'intervento dello Stato e cap.8, Le funzioni dei bureau.
2. **Teoria della politica economica:** Tinbergen e Mundell da Sachs, Larrain (2005), *Macroeconomia e Politica Economica. Estratto*, Il Mulino, cap. 19, Teoria della politica economica
3. **Teoria del Debito Pubblico:** da Gorini S. (2015), *Debt sustainability: primary balance, interest and growth*
4. **Disoccupazione: cause, tipologie e politiche per l'occupazione**  
da Balducci, Candela, Scorcu (2001 citato), cap. 10, La disoccupazione e le politiche per l'occupazione, da Marelli, Signorelli (2010), *Politica Economica, Teorie, Scuole ed Evidenze Empiriche*, Giappichelli, cap. 18, Teorie e politiche del lavoro
5. **La politica economica in Europa**  
da Marani, Canale, Napolitano, Foresti, (2008), *Politica Economica. La Teoria e l'Unione Europea*, Hoepli, cap.7, I fondamenti delle politiche economiche in Europa; cap. 9, La politica monetaria della BCE; cap. 10 e 11, La politica fiscale in Europa: il percorso teorico e l'esperienza concreta; cap. 16, I Problemi da affrontare e le prospettive future.

**1. Le funzioni dello Stato; Intervento economico per motivi di efficienza e di equità; La teoria della burocrazia.**

### 7.1 Introduzione

Finora abbiamo dato per scontato che il comitato avesse sufficienti motivi per chiedere al policy maker di intervenire nell'economia, ma questi motivi devono essere passati al vaglio di una giustificazione razionale: è tempo, quindi, di cercare le «ragioni» economiche e politiche che giustificano il governo esterno di un'economia di mercato. Poiché parliamo delle «ragioni» della politica economica, chiunque abbia un po' di esperienza di economia saprà che esistono nella letteratura una pluralità di teorie divergenti; per cui il contenuto di questo capitolo rischia di confondersi con la storia del pensiero economico. Ogni scuola, ma forse ogni importante economista, ha dato la propria versione sul ruolo economico svolto dallo Stato. Tuttavia la nostra scelta espositiva non sarà quella della storia del pensiero, cercheremo invece di costruire un *modello economico interpretativo che renda conto del modello normativo*.

Tratteremo, quindi, degli interventi dello Stato nell'economia facendo ricorso alle approssimazioni e alle semplificazioni necessarie per la costruzione di un modello economico.

Partiremo dall'ipotesi più semplice possibile. Due individui, Alef e Bet, dotati di risorse ottenute con la loro attività di caccia e raccolta, s'incontrano occasionalmente. In questo incontro ciascuno si domanda se proporre uno scambio delle proprie risorse di quelle dell'altro. Cioè, poiché ciascuno decide *volontariamente* se gli conviene accettare o rifiutare l'offerta dell'altro, l'atto avrà luogo, con soddisfazione di entrambi, solo se essi si incontreranno in un luogo in cui governi uno Stato con (almeno) i poteri minimi di garantire l'attribuzione dei diritti di proprietà sulle risorse cacciate, raccolte o scambiate, l'amministrazione della giustizia e l'esercizio della difesa. Successivamente complicheremo questo semplice schema.

Innanzitutto ci si domanderà se questa visione non imponga scelte troppo restrittive alla società; vedremo infatti che il risultato distributivo dell'atto di scambio possibile risulta confinato in un equilibrio (*core*) che può non rispettare un criterio condiviso di equità. Allora lo Stato ha già un'altra ragione di intervento oltre a quelle minime appena indicate: aprire alla collettività, tramite atti ridistributivi (prelievi e trasferimenti) delle risorse, possibilità allocative di consumo più ampie.

Supporremo poi che le scelte di Alef e Bet siano più complesse: (i) che essi abbiano l'opportunità di seguire, durante gli scambi, strategie a loro più vantaggiose, ma che danneggiano il compagno e tutta la collettività (un gioco noto come *dilemma del prigioniero*); (ii) che essi siano chiamati a prendere decisioni che governino la possibilità di frequentare lo stesso posto per potersi incontrare (un gioco di coordinamento noto come *battaglia tra i sessi*). In entrambi i casi si dimo-



strerà l'esigenza di un'*autorità esterna* che impedisca sia soluzioni per tutti più dannose (inefficienti nel senso di Pareto), sia soluzioni non coordinate. Questa autorità può essere uno stato che tramite leggi, premi e sanzioni incentivi la cooperazione tra Alef e Bet o tramite l'indicazione di semplici convenzioni renda più facile il coordinamento delle loro strategie.

Infine, dall'osservazione che gli agenti si succedono generazione dopo generazione, proporremo una ripetizione infinita delle loro possibilità di incontro e di scambio, domandandoci se in questo caso la presenza di un'autorità sia ancora necessaria: la conclusione è affermativa e la ragione di intervento è ora motivata dalla creazione di istituzioni che durano nel tempo. Quando questa funzione è svolta dallo Stato, che per definizione sopravvive al succedersi delle varie generazioni, abbiamo raggiunto la ragione ultima di intervento di un'autorità esterna nel sistema di mercato, la creazione delle *istituzioni pubbliche*.

Con queste complicazioni dei modelli di interazione sociale tra soggetti economici verificheremo, quindi, una progressiva modificazione delle funzioni dello Stato e un progressivo accumularsi di ragioni che giustificano l'estendersi dei suoi compiti e interventi, fino a interessare un'ampia fascia di servizi inerenti il sistema economico e sociale. Lo Stato, da semplice tutore dell'ordine pubblico, della difesa e della proprietà, lo *Stato minimale*, diviene responsabile della distribuzione della ricchezza, gestore delle leggi, sanzioni, convenzioni e di istituzioni sempre più complesse. Tenteremo quindi, seguendo Richard Abel Musgrave, una ripartizione in classi degli uffici che lo Stato può svolgere in un'economia di mercato: individueremo così tre bureau che rappresenteranno, in maniera sufficientemente esaustiva, queste funzioni.

Giustificato l'intervento dello Stato e definite le funzioni dei bureau, si apre il problema delle diverse modalità con cui questi bureau possono intervenire nel sistema economico: questo è il tema del paragrafo 7.3. La prima questione è tra un intervento diretto di «comando e controllo» o un intervento indiretto, che agisce tramite le leve stesse del mercato; la seconda questione è tra interventi che seguono delle regole fisse prestabilite o interventi dettati invece dal principio «osserva e reagisci», cioè dall'esercizio di un potere discrezionale.

Altre questioni riguardano la possibilità che i vari bureau dello Stato possano agire indipendentemente o che vi sia invece la necessità che essi coordinino i loro interventi (come sostiene la teoria economica del disequilibrio); oppure la questione che la politica dei bureau sia lasciata a funzionari che si limitino a eseguire disposizioni (regole fisse), cioè – come direbbe Joseph Alois Schumpeter – i bureau dello Stato siano amministrati da semplici manager piuttosto che da imprenditori pubblici (come sostiene la nuova macroeconomia classica).

Come ultimo tema delle modalità di intervento, proporremo la questione del decentramento amministrativo, che può essere orizzontale, cioè l'opportunità di avere diversi livelli di governo (centrale e locale), o verticale, cioè l'opportunità di dividere i poteri dei bureau in organi e autorità statali indipendenti, trasformando un programma in un problema di *controllo policentrico* (teorema di Mundell).

La tesi proposta dal paragrafo 7.3 è che non esiste una modalità di intervento che domina le altre, per cui la selezione del «migliore» intervento è un problema di strategia connesso all'analisi del «caso per caso».

Da ultimo, il paragrafo 7.4 tratta di un recente capitolo dell'economia politica che ha proposto di affrontare con il metodo e gli strumenti dell'economia il tema del diritto, la cosiddetta *Law and Economics*. Ovviamente, anche questo tema può costituire un capitolo della politica economica poiché, come vedremo, arriva sia a identificare i vantaggi e i costi della determinazione stessa della legge (diritti di proprietà, brevetti, diritti sui marchi industriali, diritto penale, ecc.), sia a leggere le procedure amministrative come strumenti di controllo economico.

Infine, ci soffermeremo sull'*economia dei costi di transazione*. Questa teoria non

ha modificato solamente il modo di interpretare il mercato e l'impresa, ma ha anche influenzato l'analisi delle istituzioni dello Stato: l'ultimo paragrafo del capitolo è allora dedicato all'analisi della politica economica nella prospettiva dei costi di transazione.

Infine, non resta quindi che studiare più a fondo l'attività dei singoli bureau dello Stato (*allocation, stabilization e distribution*) e dei diversi uffici che li compongono, con i loro poteri e con i loro fallimenti; questi temi saranno affrontati nel prossimo capitolo.

## 7.2 L'autorità dello Stato

### 7.2.1 Lo Stato minimale

Non è senza motivo che nel paragrafo 3.2.2 abbiamo anticipato un esempio che fa riferimento a una scelta di politica che riguarda il peso dell'intervento pubblico nell'economia di mercato, misurata dalla quota percentuale delle sue scelte sul totale; infatti, tra gli economisti vi sono pareri discordi sulla necessità dell'intervento dello Stato nelle decisioni private. Alcuni sottolineano che esso è necessario per assicurare o correggere l'operare del mercato, altri invece vorrebbero limitare al massimo le funzioni dello Stato poiché prestano più «fedeltà» al mercato piuttosto che all'autorità di un governo. Tutti, comunque, concordano su due funzioni minime che uno Stato dovrebbe svolgere: (i) garantire l'esercizio della proprietà; (ii) assicurare il funzionamento del mercato. Sono queste, allora, le funzioni che configurano il cosiddetto *Stato minimale*.

Coloro che sostengono lo Stato minimale argomentano questa conclusione adducendo due motivazioni, l'una «classica», l'altra «moderna».

L'argomentazione classica è quella dei più convinti assertori delle virtù del mercato, il cui funzionamento appare loro scevro da inefficienza o da importanti imperfezioni. Quando queste intervengono sono ritenute marginali e trascurabili, oppure temporanee e superabili dando tempo al mercato di esplicitare tutti i suoi effetti. Sono motivazioni, quindi, per sostenere l'*inutilità della correzione*.

Se tutti i partecipanti al sistema economico possono incontrarsi, se inizialmente i diritti di proprietà su tutte le entità valutabili economicamente sono loro assegnati, e se essi possono effettuare accordi completamente specificati e senza costi, allora l'esito dovrebbe essere un sistema complessivo efficiente, che lascia solo la divisione delle risorse al potere contrattuale dei partecipanti. In questo sistema non vi sarebbe un ruolo per la politica economica.<sup>1</sup>

L'argomentazione moderna ammette, invece, che il mercato produce imperfezioni che comportano costi sociali, ma si sostiene che anche l'autorità stessa dello Stato non è scevra da imperfezioni, per cui il costo sociale dell'intervento può essere maggiore di quello che si ha conservando il libero operare del mercato. Una motivazione, quindi, che sostiene l'*inefficienza della correzione* (vedi par. 8.5.1).

Inutilità o inefficienza dell'autorità comportano entrambe che lo Stato minimale si limiti ai compiti minimi: *attribuzione dei diritti, amministrazione della giustizia, esercizio della difesa*.

Diritti, giustizia e difesa rappresentano i pre-requisiti necessari per l'esistenza e il funzionamento del mercato. La definizione e l'attribuzione dei diritti attribuisce a una persona il diritto di proprietà che è fondamento del mercato poiché, senza di esso, non si avrebbe né la possibilità di proporre uno scambio, né l'incentivo a perseguirlo. Tuttavia non è sufficiente che lo Stato definisca un'attribuzione astratta dei diritti, è necessario anche che garantisca il loro rispetto, per cui il titolare di un diritto sia difeso nei confronti di chi ne minaccia il suo godimen-

<sup>1</sup> A. K. Dixit, *The Making of Economic Policy: A Transaction-Costs Politics Perspective*, MIT Press, Cambridge, 1996, p. 37. (La traduzione è nostra.)

		Bet	
		Accetta lo scambio	Non accetta lo scambio
Alef	Accetta lo scambio	90; 9,2	77; 8,6
	Non accetta lo scambio	77; 8,6	77; 8,6

Pay-off ( $U_A$ ;  $U_B$ )

**Tabella 7.1**  
Il gioco del libero scambio tra due individui (il dilemma del prigioniero)

to, sia all'interno della comunità (questo è il compito dell'*amministrazione della giustizia*) sia dall'esterno della comunità (questo è compito dell'*esercizio della difesa*).<sup>2</sup>

Per spiegare, oltre l'intuizione, sia perché possa esistere un mercato solo se esiste uno Stato minimale, sia perché il mercato non abbia bisogno di autorità superiori, possiamo partire da un ipotetico stato di natura in cui non vi sia alcuna autorità ma solamente degli agenti con le loro preferenze e con una dotazione data di risorse.

Per semplicità consideriamo due individui, Alef e Bet; l'economia sia dotata di due risorse, i cervi,  $c$ , e il grano,  $g$ ; e le preferenze degli agenti siano espresse dalle seguenti funzioni di utilità. Per Alef sia

$$U_A = cg \quad [7.1a]$$

mentre per Bet sia

$$U_B = c + 0,2g \quad [7.1b]$$

L'attività di caccia e di raccolta ha dotato Alef di 11 cervi e 7 sacchi di grano e Bet di 7 cervi e 8 sacchi di grano. Domandiamoci ora se, a seguito di un ipotetico incontro dei due soggetti su un ipotetico mercato, una libera iniziativa di scambio sia possibile e se sia anche efficiente.

Per proseguire nell'esempio, immaginiamo che Alef e Bet considerino l'opportunità di scambiare 1 cervo con 2 sacchi di grano;<sup>3</sup> per cui l'ipotesi dello scambio li condurrebbe alla seguente dotazione finale: 10 cervi e 9 sacchi di grano per Alef, 8 cervi e 6 sacchi di grano per Bet.

Poiché la strategia dello scambio, senza alcuna autorità esterna, è l'esito di un'azione libera dell'individuo, possiamo affrontare il problema ricorrendo a un *gioco in forma normale* che rappresenti, tramite una matrice, gli esiti delle strategie dei due soggetti: accettare lo scambio, non accettare lo scambio.

Nella tabella 7.1 l'esito di ogni coppia di strategie indica l'utilità del consumo della dotazione di ogni individuo, calcolata secondo le [7.1a] e [7.1b]. Naturalmente, poiché lo scambio è volontario, esso sarà impossibile se almeno uno dei due agenti non accetta la proposta dell'altro: questo spiega tutti i valori della tabella. Solo se Alef e Bet seguiranno la strategia «accetta lo scambio» si configurerà la nascita di un mercato.

Per una soluzione di questo gioco è sufficiente fare riferimento all'*equilibrio della risposta migliore*, definito dalla combinazione delle strategie dominanti in senso forte (la risposta sempre migliore alle diverse strategie dell'avversario) o in senso debole (la risposta non peggiore e in almeno un caso migliore alle strategie dell'avversario).

<sup>2</sup> Naturalmente lo svolgimento di queste funzioni, anche se minimali, comporta una spesa pubblica per la definizione delle leggi, l'amministrazione della giustizia e il mantenimento di un esercito. Anche per svolgere queste minime funzioni, quindi, vi è l'esigenza di prelevare risorse dai cittadini, come *esercizio di un'autorità*; allora, pur se il suo bilancio è «piccolo», anche lo Stato minimale ha normalmente l'esigenza di imporre tributi. Lo studio delle modalità con cui questi vengono introdotti è uno dei compiti della scienza delle finanze.

<sup>3</sup> Ad esempio perché – motiva Adam Smith con la teoria del valore lavoro comandato – per cacciare un cervo ci vuole il doppio di ore di quelle necessarie per raccogliere un sacco di grano.

È allora evidente che, per effetto di una dominanza debole, ad Alef conviene sempre accettare lo scambio; e altrettanto farà Bet. Lo scambio avrà dunque luogo senza la costrizione di nessuno. Anche se altre allocazioni finali potrebbero essere più efficienti di quella della tabella 7.1, ai nostri fini l'esempio è sufficiente per dimostrare che il libero scambio sfrutta, in maniera efficiente e decentrata, le opportunità vantaggiose aperte dall'incontro degli agenti *senza che sia necessario supporre l'intervento di alcuna autorità esterna* a essi. Tuttavia, affinché le offerte di Alef e di Bet siano credibili, è necessario che essi abbiano la proprietà di ciò che possiedono e la possano dimostrare; affinché essi accettino è indispensabile che possano fare affidamento sulla garanzia di conservare la proprietà di ciò di cui entrano in possesso. Il mercato quindi richiede la definizione e la tutela (interna ed esterna) dei diritti di proprietà.

Concludendo, il nostro semplice esempio ha dimostrato che il mercato propone solo scambi mutuamente vantaggiosi, esso è quindi efficiente e non necessita di autorità, ma esiste e funziona solo se si configura un'autorità pubblica che stabilisce la struttura istituzionale e legale nella quale il mercato opera: cioè la garanzia sia dei diritti di proprietà sia del rispetto dei contratti. È questa struttura che deve essere garantita dallo Stato minimale.<sup>4</sup>

Questa è la prima «ragione» dell'intervento dello Stato. Ve ne sono altre?

## 7.2.2 I due teoremi fondamentali dell'economia del benessere: scelte del mercato e scelte pubbliche

Se vogliamo cercare la ragioni «prime» dell'intervento dello Stato, dobbiamo necessariamente domandarci qual è lo spazio specifico delle scelte sociali in un sistema di mercato, un sistema cioè fondato sul *controllo automatico* delle scelte private. Come è stato detto nel paragrafo 2.1, Kenneth Arrow vede la necessità di decisioni politiche in tutte quelle situazioni in cui il mercato non è capace di comunicare e aggregare preferenze. È evidente, così, che molte decisioni siano demandate all'enunciazione di preferenze collettive, si pensi all'elezione di rappresentanti politici (vedi cap. 3), ai referendum su questioni che non hanno corrispondenza di mercato (ad esempio, la pena di morte, il divorzio, l'aborto, ecc.), o ... all'elezione della vincitrice di un concorso di bellezza. Ma evitando questioni che si spiegano da sole, ci soffermeremo sul problema più delicato dello spazio politico nel fondamento del sistema di mercato. A questo fine dobbiamo richiamare alcune nozioni di economia del benessere. Poiché non dobbiamo trattare del complesso funzionamento del mercato, argomento tradizionale della microeconomia, ma solo di un problema proprio della politica economica, cioè della giustificazione dell'intervento dello Stato in economia, pensiamo di fare riferimento all'ipotesi più semplice: un'economia di puro scambio con due individui, dotati di due beni.

Per affrontare il problema, si usa ricorrere alla nota *scatola di Edgeworth*.<sup>5</sup> Questo è un diagramma in cui sono riportate le dotazioni e le preferenze degli individui, che è spesso usato per studiare i differenti esiti del processo di scambio.

Indichiamo con  $A$  e  $B$  i due individui, Alef e Bet, e con 1 e 2 i due beni. Sia

$$x_i = (x_i^1; x_i^2) \quad \text{con } i = A, B$$

il vettore che rappresenta il paniere di consumo disponibile per Alef ( $i = A$ ) e Bet ( $i = B$ ), dove gli scalari  $x_i^j$  ( $j = 1, 2$ ) indicano il consumo dei beni 1 e 2 da parte dell'agente  $i$  mo.

Una coppia di panieri di consumo  $(x_A, x_B)$  è detta *allocazione*. Un'allocazione si dice *realizzabile* se la quantità totale consumata di ciascun bene è uguale alla quantità totale disponibile.

Un'allocazione realizzabile di particolare interesse è quella corrispondente alle

<sup>4</sup> La tesi che i diritti di proprietà sono necessari perché senza di essi nessuno scambio può essere realizzato è in J. Buchanan, *I limiti della libertà*, Rusconi, Milano, 1998 (edizione originale *The Limits of Liberty*, Chicago University Press, Chicago, 1975): senza uno Stato minimale che detti i diritti di proprietà e garantisca il rispetto dei contratti non è possibile raggiungere allocazioni Pareto-efficienti. In R. Nozick, *Anarchia, Stato, Utopia*, Le Monnier, Firenze, 1981 (edizione originale *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Books, New York, 1974), si sostiene, inoltre, che non è necessario che questi diritti vengano scritti dall'esterno, ma possono essere dettati direttamente dalla coalizione degli individui, portati alla cooperazione dall'*invisible hand process* del calcolo economico, per cui rubare e difendersi può essere più costoso che dettarsi delle leggi che lo impediscano (vedi par. 7.2.3). Per questa impostazione cfr. anche W. C. Bush e L. S. Mayer, *Some Implications of Anarchy for Distribution of Property*, in «Journal of Economic Theory», 8, 1974, pp. 401-413; A. Schotter, *The Economic Theory of Social Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981; R. P. Inman, *Markets, Governments, and The «New» Political Economy*, in *Handbook of Public Economics*, a cura di A. J. Auerbach e M. Feldstein, North Holland, Amsterdam, 1987, pp. 647-777.

<sup>5</sup> È questo un utilissimo strumento analitico introdotto da Francis Ysidro Edgeworth (1845-1926). Poiché questo strumento è noto dalla microeconomia, ci limiteremo ad alcuni richiami sintetici.

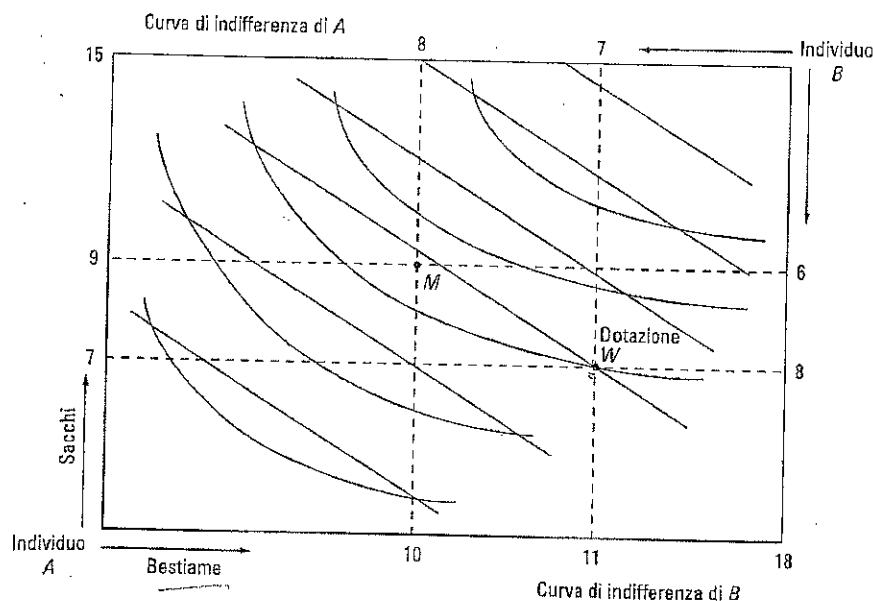


Figura 7.1  
La scatola di Edgeworth:  
l'insieme delle possibilità di  
scambio

*dotazioni iniziali.* Questa è l'allocazione di partenza del consumatore e corrisponde alla quantità di ciascun bene che i consumatori portano sul mercato; lo scambio dei beni determina l'allocazione finale. Ritornando all'esempio del paragrafo precedente, se il primo numero rappresenta i cervi e il secondo il grano, la dotazione iniziale di Alef è indicata dal vettore (11; 7), quella di Bet dal vettore (7; 8): la dotazione iniziale di due individui è costituita in totale da 18 capi di bestiame e 15 sacchi di grano. L'attività di scambio indicata nella tabella 7.1 porta a una allocazione finale rispettivamente di (10; 9) e (8; 6).

Tutto questo può essere indicato graficamente nella figura 7.1 che rappresenta la scatola di Edgeworth. In primo luogo, consideriamo dotazione e preferenze dei consumatori, tramite l'usuale sistema di curve di indifferenza. Quelle per Alef, ottenute<sup>6</sup> dalla [7.1a], hanno la funzione:

$$gc = K/2 \quad [7.2a]$$

Mentre quelle per Bet, ottenute dalla [7.1b], hanno la funzione:

$$c + 0,2g = H \quad [7.2b]$$

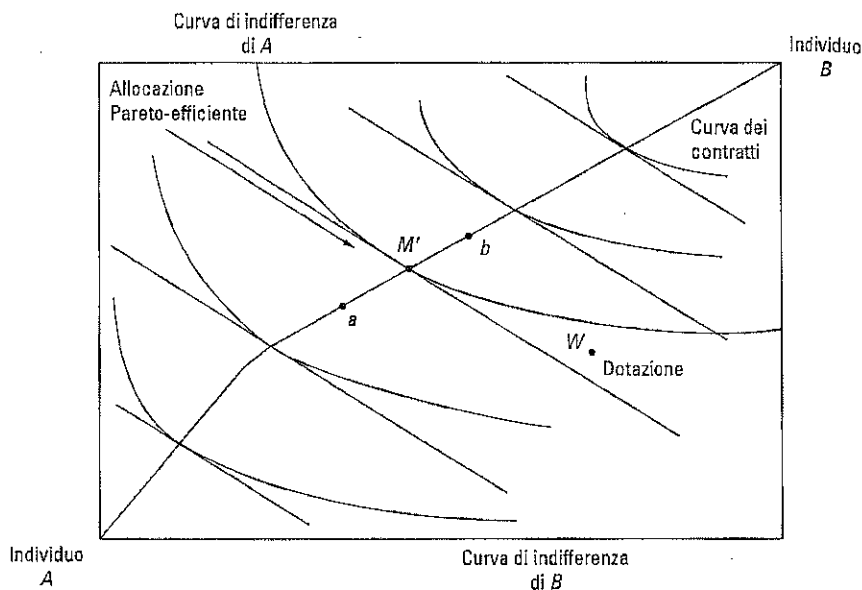
Se, in secondo luogo, indichiamo sugli assi cartesiani la quantità totale di ciascun bene in dotazione nell'economia, e dato che ci interessano soltanto le allocazioni realizzabili con quella dotazione (non si considera la produzione), possiamo disegnare una scatola che contiene l'insieme dei possibili panieri dei due beni che Alef e Bet possono possedere.

Si noti che i panieri di questa scatola indicano allo stesso tempo la quantità posseduta di beni di A e B. Poiché vi sono 18 capi di bestiame e 15 sacchi di grano, allora se A ne possiede (11; 7), B ne deve avere (7; 8): la quantità di capi di bestiame possedute da A corrisponde alla distanza sull'asse orizzontale dall'origine nell'angolo in basso a sinistra, mentre la quantità di capi di bestiame di B corrisponde alla distanza sull'asse orizzontale dall'origine indicata nell'angolo in alto a destra.

Analogamente, le distanze sull'asse verticale corrispondono alle quantità di sacchi di grano possedute rispettivamente da A e da B. Quindi i punti all'interno della scatola indicano simultaneamente, se letti nei confronti delle rispettive origini,

<sup>6</sup> Le funzioni [7.2a] e [7.2b] si ottengono uguagliando a zero il differenziale totale delle [7.1a] e [7.1b] e per successiva integrazione, dove K e H sono le relative costanti.

**Figura 7.2**  
La scatola di Edgeworth: la curva dei contratti e il core



i panieri di Alef e Bet: tutti i punti della scatola rappresentano le allocazioni realizzabili di questa economia.

Le curve di indifferenza di A possono essere rappresentate in modo consueto al variare di  $K$ , mentre quelle di B, al variare di  $H$ , sono disegnate in maniera leggermente diversa:<sup>7</sup> si prenda un normale grafico delle curve di indifferenza di B e lo si capovolga, sovrapponendolo alla scatola di Edgeworth. Nella scatola, alla fine, sono rappresentate le utilità (ma in generale si potrebbe pensare anche a valori etici) di entrambi i soggetti, ottenendo così non solo le allocazioni possibili, ma anche una descrizione completa delle preferenze individuali.

Rappresentati gli insiemi delle preferenze e delle dotazioni, possiamo vedere come avvengono gli scambi. Indichiamo la dotazione iniziale dei due individui nel grafico; essa sarà per il nostro esempio il punto  $W$  della figura 7.1. Particolarmente importanti sono le curve di indifferenza che passano per questa allocazione; esse indicano infatti le utilità che gli individui già raggiungono consumando la loro dotazione.

L'area della scatola in cui Alef e Bet realizzano entrambi una soddisfazione non minore di quella iniziale corrisponde all'area convessa ombreggiata in figura 7.1, dato  $W$ .

Durante le loro trattative i due contraenti troveranno uno scambio reciprocamente vantaggioso che li collochi all'interno dell'area ombreggiata, ad esempio<sup>8</sup> il punto  $M$  dove A possiede (10; 9) e B possiede (8; 6).

Lo spostamento verso  $M$  richiede allora che Alef ceda 1 capo di bestiame e abbia in cambio 2 sacchi di grano; o che è lo stesso, Bet acquisti 1 capo di bestiame e ceda 2 sacchi di grano. L'allocazione  $M$  non ha caratteristiche particolari e qualsiasi allocazione all'interno dell'area convessa sarebbe egualmente possibile, poiché aumenta la soddisfazione di entrambi gli agenti rispetto a quella corrispondente alla loro dotazione iniziale.

Consideriamo ora una nuova figura che è la trascrizione della precedente ma che focalizza l'attenzione su di un particolare punto interno all'area ombreggiata, il punto  $M'$  della figura 7.2.

In corrispondenza di  $M'$ , l'insieme dei punti che si trovano al di sopra della curva di indifferenza di Alef non ha intersezioni con quelli che si trovano al di sopra della curva di indifferenza di Bet. Questo significa che qualsiasi spostamento

<sup>7</sup> Ovviamente, nella figura 7.1 le curve (iperboli equilateri) sono le curve di indifferenza di Alef; le rette sono le curve di indifferenza di Bet, ciascuna orientata rispetto alla propria origine. L'utilità di Alef aumenta rispetto all'origine degli assi (quindi spostandosi verso nord-est); l'utilità di Bet invece aumenta se letta nei confronti dell'origine in alto a destra (quindi spostandosi verso sud-ovest).

<sup>8</sup> È lo scambio contemplato nella tabella 7.1, come atto volontario.



che migliora la soddisfazione di uno dei due scambisti peggiorerà quella dell'altro. Non vi sono, rispetto a  $M'$ , altri scambi reciprocamente vantaggiosi.

Una tale allocazione è detta *Pareto-efficiente* (vedi par. 4.2.2). Si tratta di un concetto assai importante, in quanto in una allocazione di questo tipo tutte le opportunità vantaggiose derivanti dallo scambio sono state sfruttate e quindi non è possibile effettuare ulteriori scambi reciprocamente vantaggiosi.

Da un punto di vista geometrico le allocazioni Pareto-efficienti sono rappresentate dai punti all'interno della scatola di Edgeworth in cui le curve di indifferenza dei due individui sono tra loro tangenti. L'insieme di tutti i punti Pareto-efficienti delle allocazioni possibili è detto *insieme di Pareto*. Tale insieme include tutti i possibili esiti degli scambi reciprocamente vantaggiosi, a partire da un punto qualsiasi della scatola.<sup>9</sup>

Date le dotazioni iniziali, possiamo determinare ora il sottoinsieme dell'insieme di Pareto formato dai punti che ciascun consumatore preferisce alla sua dotazione iniziale; nella figura 7.1 si tratta del sottoinsieme dell'insieme di Pareto che si trova all'interno dell'area ombreggiata. Le allocazioni di Pareto all'interno di quest'area costituiscono possibili esiti di uno scambio volontario partendo da una data dotazione iniziale.

Se indichiamo nella figura 7.2 con gli estremi  $a$ ,  $b$  il tratto della curva di Pareto che corrisponde all'area ombreggiata della figura precedente, che sappiamo identificabili tramite le curve di indifferenza dei due individui che passano per la loro dotazione iniziale, possiamo dire che nella scatola di Edgeworth abbiamo a che fare con due insiemi:

- l'*insieme di Pareto*:  $P = \{x \mid \text{in cui le curve di indifferenza sono fra loro tangenti}\}$
- il *core*:<sup>10</sup>  $C = \{x \mid \text{idem e } a \leq x \leq b\}$ .

per cui sarà  $C \subset P$ . Infatti l'insieme  $P$ , di per sé, non dipende dalla dotazione iniziale, se non nella misura in cui la dotazione totale determina la dimensione della scatola.

Se le preferenze degli individui sono continue, allora gli insiemi  $C$  e  $P$  contengono entrambi una infinità di punti: i due insiemi sono quindi eguali di numero, ma diversi in dimensione.

Siamo così in grado di porre la questione da cui eravamo partiti: in un'economia di scambio come avviene la scelta tra le infinite allocazioni ottimali? E nell'ambito di quale insieme avverrà la scelta?

Esistono due teoremi nell'economia del benessere che vengono in aiuto. Naturalmente dobbiamo far riferimento al funzionamento di un mercato concorrenziale e lo faremo richiamando per cenni alcuni risultati fondamentali della microeconomia.

Se supponiamo che vi sia un terzo individuo disposto a fare la parte del «banditore» per i due scambisti (vedi par. 7.3.4) facendo variare il prezzo dei beni (se vi è un eccesso di domanda per uno dei beni, il banditore farà aumentare il prezzo di quel bene, mentre se vi è un eccesso di offerta, lo farà diminuire); se supponiamo che ciascuno scambista valuti la propria dotazione in base ai prezzi  $p = (p_1, p_2)$ , decretati dal banditore, e decida in base a questi la quantità che è disposto ad acquistare o vendere; se le preferenze di ciascun consumatore sono convesse, allora questo complesso di condizioni assicura l'esistenza di un *equilibrio concorrenziale*.

Nella condizione di equilibrio la quantità di bestiame che Alef intende acquistare è esattamente uguale a quella che Bet desidera vendere, e così è anche per i sacchi di grano. In altri termini, la somma delle quantità di ciascun bene che ogni scambista è disposto ad acquistare ai prezzi correnti è uguale alla quantità totale disponibile.

Orbene: tutti gli equilibri di mercato (concorrenziale) sono Pareto-efficienti. Questo risultato è noto come:

<sup>9</sup> L'insieme di Pareto può essere rappresentato non solo all'interno della scatola di Edgeworth, ma anche nel piano delle utilità di Alef e Bet ottenendo il grafico della figura 4.1, più volte utilizzato nell'ambito della Parte I.

<sup>10</sup> Il concetto di *core*, ora definito in maniera tecnica, era stato utilizzato in maniera intuitiva nella Parte I (vedi par. 2.3.2).

**Primo teorema fondamentale dell'economia del benessere.** Se le preferenze di ogni agente sono convesse, continue e monotone, e se  $(x^*, p)$  è un equilibrio competitivo, allora  $x^*$  appartiene al *core* (e quindi è una allocazione Pareto-efficiente).

Il teorema afferma che l'equilibrio in un insieme di mercati concorrenziali è Pareto-efficiente, ma vale anche il contrario? Data un'allocazione Pareto-efficiente, esiste un vettore dei prezzi cui corrisponde un equilibrio di mercato?

La risposta è affermativa, date alcune condizioni richieste dal secondo teorema dell'economia del benessere.

Un'allocazione efficiente determina automaticamente i prezzi di equilibrio purché le dotazioni iniziali possano essere fatte variare opportunamente. Se le preferenze di tutti gli individui sono convesse, allora esiste un insieme dei prezzi tale che ciascuna allocazione Pareto-efficiente è un equilibrio di mercato concorrenziale, una volta assegnate le dotazioni in modo opportuno. Ecco quindi il contenuto del secondo teorema:

**Secondo teorema fondamentale dell'economia del benessere.** Se le preferenze di ogni agente sono convesse, continue e monotone, allora se  $y$  è una qualsiasi allocazione ottimale secondo Pareto con dotazioni almeno positive, esiste un vettore di trasferimenti (che ridistribuiscono le dotazioni degli agenti)  $t = (t_1; t_2)$  e un vettore dei prezzi  $p$  tali che  $(y, p)$  è un equilibrio competitivo dati quei trasferimenti.

I due teoremi fondamentali rappresentano un importante risultato della teoria economica e valgono anche per modelli più complessi con un numero qualsiasi di consumatori e di beni. Questi teoremi consentono di rispondere alla nostra domanda sulle scelte nell'insieme  $C$  e/o nell'insieme  $P$ .

Consideriamo il primo teorema. Questo stabilisce che un mercato concorrenziale sfrutta tutte le opportunità vantaggiose derivanti dallo scambio, poiché un equilibrio di mercato concorrenziale è necessariamente Pareto-efficiente (vedi par. 8.1), e comporta che la scelta del paniere nell'insieme  $C$  avviene «automaticamente» tramite il mercato, con le sole «garanzie» offerte dallo Stato minimale.

Il sistema di mercato è quindi un sistema efficiente (e decentrato) per l'aggregazione delle preferenze individuali; tuttavia l'insieme delle scelte è limitato dalle dotazioni iniziali, quindi alle allocazioni che sono nel *core*. Allora, un equilibrio di mercato potrebbe anche non essere un'allocazione «equa», ad esempio se  $A$  avesse tutto, continuerebbe ad avere tutto anche dopo aver effettuato gli scambi; questo potrà essere efficiente, ma molti saranno d'accordo che non può essere considerato giusto.<sup>11</sup>

Consideriamo allora il secondo teorema. Questo stabilisce che, date alcune condizioni, ogni allocazione Pareto-efficiente può essere realizzata come equilibrio di mercato, possiamo cioè ridistribuire le dotazioni iniziali e quindi utilizzare i prezzi per realizzare qualsiasi possibilità nell'insieme di Pareto. Se una società desidera scegliere un'allocazione riferita all'intero insieme di Pareto, allora il mercato non è più sufficiente, ma devono intervenire delle scelte pubbliche che decidano sulla desiderabilità sociale delle diverse opportunità. È necessario quindi indicare delle preferenze sociali in termini distributivi come obiettivi fissi o flessibili (vedi figura 4.3) del comitato, da determinarsi secondo le modalità e le procedure indicate nella Parte I.

Effettuata la scelta, il policy maker dovrà indicare la redistribuzione delle dotazioni iniziali che consente l'allocazione desiderata dal comitato, e lasciar poi fare al mercato: ad esempio, lo Stato potrebbe tassare un individuo sulla base della sua dotazione e trasferire il gettito così ottenuto all'altro consumatore.

In conclusione, il mercato concorrenziale è un sistema efficiente di aggregazione delle scelte individuali, ma strettamente dipendente dalla allocazione ini-

<sup>11</sup> Si noti che l'origine degli assi di  $A$  corrisponde a una situazione in cui  $A$  ( $B$ ) non ha niente mentre  $B$  ( $A$ ) ha tutto. Tale situazione è Pareto-efficiente poiché la sola possibilità per  $A$  ( $B$ ) di aumentare la sua soddisfazione consiste nel rubare qualche cosa a  $B$  ( $A$ ).



ziale; se si vuole estendere la scelta all'intero insieme di Pareto, è necessario integrare il sistema di mercato con un sistema di scelte pubbliche che aggrega, fuori mercato, le preferenze individuali.<sup>12</sup>

Siamo quindi in grado di comprendere appieno la premessa di Arrow che un sistema di mercato necessita di entrambi i meccanismi di scelte: (i) il mercato sceglie (tramite le funzioni di domanda in eccesso) l'allocatione finale nel *core*; (ii) le scelte pubbliche individuano (tramite le decisioni di comitato) l'allocatione finale nell'insieme di Pareto.

I teoremi fondamentali dell'economia del benessere, assai importanti per temi di economia politica (che non trattiamo) e per temi di politica economica (che invece tratteremo nel capitolo 8, in particolare nel paragrafo 8.4), sono stati utili per rispondere al problema del ruolo delle scelte pubbliche in un sistema di mercato. Queste sono necessarie per consentire soluzioni distributive riferite a un ambito di opportunità più ampio, poiché  $C \subset P$ .

Il sistema di mercato rispetta le dotazioni iniziali delle risorse, il mitico Robin Hood attua trasferimenti che consentono allocazioni diverse; la scelta di tutelare il diritto di proprietà offrendo una taglia per la sua cattura è una tipica scelta politica.

### 7.2.3 L'intervento dello Stato in uno schema di scambio più complicato

Il risultato appena raggiunto suggerisce che se gli individui agiscono per motivi egoistici e se la società limita le alternative desiderabili al *core*, allora essa non necessita di scelte pubbliche oltre lo *stato minimale*. Vedremo ora che tale risultato è debole poiché fondato su uno schema di scambio estremamente semplificato.

Se complichiamo lo schema dello scambio, supponendo per esempio che i due individui debbano fronteggiare più alternative, quel risultato può non essere confermato. Prendendo spunto da Dennis C. Mueller,<sup>13</sup> introduciamo l'ipotesi che per gli agenti Alef e Bet non vi sia solamente la possibilità di scambiare, ma anche quella di rubare.

Allora, confermando la dotazione iniziale della figura 7.1 e le utilità [7.1a] e [7.1b], gli individui raggiungeranno, tramite lo scambio volontario, la situazione proposta dalla tabella 7.1:  $x_A = (10; 9)$  e  $x_B = (8; 6)$ , realizzando senza l'intervento di alcuna autorità i livelli di utilità  $U_A = 90$  e  $U_B = 9,2$ .

Questo scambio avviene quindi come atto volontario, desiderato da ambedue gli individui (non siamo sorpresi da tale risultato poiché già sappiamo che il punto  $M$  è all'interno dell'area ombreggiata della figura 7.1).

Supponiamo però che il gioco non sia concluso: *nel momento in cui gli agenti accettano di scambiare, essi si pongano anche il problema della convenienza a rubare*.

Si tratta, quindi, di considerare una strategia più complessa, cioè l'alternativa tra «scambiare e non rubare» e «scambiare e rubare». La tabella 7.2 è la matrice dei pagamenti di questo nuovo gioco; in essa abbiamo indicato, partendo dalla risoluzione di puro scambio  $M$  posta nel riquadro in alto a sinistra, le diverse allocazioni per Alef e per Bet conseguenti alle strategie reciproche di rubare e non rubare e il relativo livello di utilità. Naturalmente, chi ruba aumenta le proprie dotazioni, ma così facendo introduce una «perdita secca» per la comunità, poiché si suppone che nell'atto di rubare qualche capo di bestiame si perda, qualche sacco si distrugga. Così se Alef ruba e Bet non lo fa, Alef finirà con una dotazione maggiore (10, 10), ma per Bet resterà poco (5; 3), poiché le risorse complessive scenderanno a 15 cervi e 13 sacchi di grano. Se Bet ruba e Alef non lo fa, Bet finirà con una dotazione maggiore (10, 9), ma per Alef resterà poco (6; 5), poiché le risorse complessive scenderanno a 16 cervi e 14 sacchi di grano. Infine, se entrambi tentano di rubare, tutti saranno più poveri con un uguale paniere (7, 5) ma una

<sup>12</sup> In base ai due teoremi dell'economia del benessere, lo stato minimale può assumere quindi una definizione «libertaria» (*libertarian*) e una definizione «utilitarista» (*utilitarian*). Secondo la prima, si ritiene che il mercato sia un *fair process* e quindi non lascia posto a temi di equità (cfr. R. Nozick, *Anarchia, Stato, Utopia*, cit.); seguendo la seconda, invece, non si ritiene che la soluzione di mercato sia necessariamente «giusta», ma che lo stato minimale – oltre a tutelare i diritti di proprietà – sia chiamato ad atti redistributivi per garantire definiti criteri di equità (cfr. J. Rawls, *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano, 1991<sup>4</sup> (edizione originale *The Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1971); vedi par. 4.2.4).

<sup>13</sup> Cfr. D. C. Mueller, *La teoria delle scelte collettive*, Idelson, Napoli, 1997 (edizione originale *Public Choice*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986<sup>6</sup>, cap. 2).

**Tabella 7.2**  
Scambio e furto tra due  
individui

		Bet	
		Scambia e non ruba	Scambia e ruba
Alef	Scambia e non ruba	90; 9,2	30; 11,8
	Scambia e ruba	100; 5,6	35; 8

Pay-off ( $U_A; U_B$ )

<sup>14</sup> Cfr. D. C. North, *Istituzioni, cambiamento istituzionale, evoluzione dell'economia*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 57 (edizione originale *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, New York, 1990).

<sup>15</sup> Il dilemma del prigioniero, introdotto per la prima volta da Luce e Raiffa nel 1957, è un importante esempio per la teoria economica e per la teoria dei giochi in particolare, sviluppato al fine di illustrare il fallimento del processo decisionale su base individualista e per giustificare la formazione di contratti collettivi. La storia narra di due prigionieri che devono essere giudicati per un delitto principale (commesso congiuntamente), con l'accusa che non dispone di testimonianze sufficienti per provarlo. Quello che l'accusa può provare è solo un delitto secondario, anch'esso commesso congiuntamente. Perciò si domanda separatamente a ciascun prigioniero se vuole confessare o meno. Se entrambi confessano, verranno condannati per il crimine principale, ma otterranno una pena ridotta, ad esempio 10 anni. Se nessuno confessa, saranno giudicati per il delitto minore e avranno 2 anni a testa; se uno confessa e l'altro no, chi confessa sarà libero e l'altro avrà la pena intera di 20 anni. Data questa situazione, ciascuno constata che se l'altro confessa è meglio per lui confessare, e se l'altro non confessa è meglio di nuovo per lui confessare. Così ciascuno confessa e con questo ragionamento entrambi vanno in prigione per 10 anni, mentre se entrambi si fossero rifiutati di confessare gli anni sarebbero stati solo 2. La scelta razionale sembra costare a ciascuno 8 anni in più di reclusione.

drastica riduzione di risorse totali in soli 14 cervi e 10 sacchi di grano. Ogni valore di utilità nella tabella 7.2 è stato ottenuto applicando le funzioni [7.1a] e [7.1b].

In questo gioco di scambio più complesso di quello del paragrafo precedente, perché ammette più strategie, quale sarà la strategia razionale dei due agenti?

Il gioco presenta una *strategia dominante*. Infatti, ponendoci dal punto di vista di Alef, se Bet non ruba conviene rubare, se Bet ruba conviene ancora rubare. La stessa cosa, *mutatis mutandis*, vale per l'agente Bet. Allora la strategia di non rubare è dominata e la soluzione del gioco è che i due agenti finiscono razionalmente per rubare entrambi, con il solo esito (in tanto opportunismo) di distruggere dei beni.

Così facendo, si termina nell'insoddisfacente condizione della soluzione «scambia e ruba» per entrambi.

Pur preferendo entrambi la soluzione di non rubare perché non crea danno alla collettività, finiscono per rubare e agendo razionalmente, ma egoisticamente, cadono così in una alternativa complessivamente meno attraente.

Secondo l'ipotesi del comportamento massimizzante, nella sua versione più rigorosa, ogni parte dello scambio imbroglierà, ruberà e mentirà tutte le volte che il guadagno relativo è superiore al valore ricavabile dalle alternative disponibili.<sup>14</sup>

Solo una scelta collettiva imposta dall'esterno può condurre alla soluzione migliore. Il movimento dalla cella (35; 8) alla cella (90; 9,2) è certamente Pareto-efficiente (poiché migliora i pay-off di entrambi i giocatori), ma le strategie individuali e decentrate non consentono il raggiungimento di tale condizione: una decisione di governo è necessaria per arrivare allo stato di efficienza.

Si dimostra allora che scelte collettive sono necessarie non solo per ampliare l'insieme delle scelte di mercato come è stato dimostrato nel paragrafo 7.2.2, ma anche per abbandonare uno stato «hobbesiano» cui le scelte individuali, egoistiche e decentrate possono condurre.

Naturalmente questo è solo un esempio particolare, ma la conclusione è assai più generale. Infatti questa strategia riproduce il noto *dilemma del prigioniero*<sup>15</sup> e le condizioni del gioco, nell'ipotesi di distruzione dei beni in caso di furto, richiama quel concetto di esternalità che riprenderemo, per studiarlo più approfonditamente, nel paragrafo 8.2.3. Ciò che abbiamo visto è comunque sufficiente per convincere della necessità delle scelte sociali in un'economia di mercato, sia quando le strategie sono semplici, ma si vogliano assumere orizzonti più ampi di quelli di mercato, sia quando le strategie dei giocatori sono più complesse.

Ma l'economia indica altre ragioni per cui l'intervento pubblico si può rendere necessario.

		Bet	
		Bosco	Savana
Alef	Bosco	30; 10	0; 0
	Savana	0; 0	10; 30

Pay-off ( $U_A$ ;  $U_B$ )

Tabella 7.3

Il gioco del coordinamento tra due individui (la battaglia dei sessi)

#### 7.2.4 L'intervento dello Stato per il coordinamento

La situazione descritta dal dilemma del prigioniero non è l'unica in cui una soluzione efficiente richiede l'intervento di un'autorità e quindi l'indicazione «esterna» di una soluzione per le strategie private.

Un altro esempio, ben noto in economia, è il gioco chiamato la *battaglia tra i sessi*.

Tra Alef e Bet vi siano preferenze discordi — se incontrarsi nel bosco (dove l'attività di raccolta è più facile) o nella savana (dove l'attività di caccia è più facile) — ma volontà simili: poiché ai fini della realizzazione dello scambio della tabella 7.1 è necessario incontrarsi, fallire l'incontro vorrebbe dire perdere per entrambi un'opportunità. L'alternativa per entrambi è allora quella di andare nel bosco o nella savana. Alef, che è miglior cacciatore, preferisce andare nella savana (che gli procura un'utilità di 30, contro 10 del bosco), mentre Bet preferisce il bosco (che gli procura un'utilità di 30 piuttosto di 10 della savana); ma sia Alef sia Bet sono del parere che sia meglio incontrarsi piuttosto che perdere la possibilità di effettuare scambi, perché la loro utilità sarebbe molto bassa, per esempio nulla se si trovasero da soli.

La tabella 7.3 riporta i pay-off che rispecchiano le ipotesi appena formulate.

Se il gioco non è cooperativo e le scelte devono essere fatte *senza comunicazione*, esso presenta due equilibri di Nash: (1) andare entrambi nel bosco; (2) andare entrambi nella savana. Ma in questa condizione il rischio è che Alef e Bet, comportandosi razionalmente, si trovino alla fine in due posti diversi, finendo senza volere nella condizione di non potere effettuare degli scambi, che entrambi ritengono la peggiore in assoluto. Questo gioco quindi riflette un vero e proprio problema di coordinamento.

Si potrà evitare con certezza la soluzione indesiderabile solo se interverrà un'autorità esterna ad Alef e Bet che «fissi» una priorità sociale. Ad esempio, specificando a chi spetta la prima scelta, si otterrà il coordinamento tra strategie opposte. La priorità è indeterminata, poiché può essere sia quella che privilegia Alef attribuendogli una priorità nella sua scelta (quindi gli agenti si incontreranno entrambi nella savana) sia quella opposta che attribuisce invece a Bet la priorità per il bosco. Uno dei due giocatori sarà il più favorito dalla priorità scelta, ma entrambi preferiscono che essa sia dettata per evitare situazioni peggiori.

Questo gioco ci fornisce allora un'altra ragione di politica economica: in un sistema di mercato *l'intervento dello Stato può essere necessario per risolvere un problema di coordinamento delle scelte individuali*.

Questa motivazione dell'intervento dello Stato è più generale di quanto possa apparire. Si possono configurare molte situazioni sociali risolubili solo con il coordinamento di un'autorità esterna. Ad esempio, se uomini e donne preferiscono

I politici hanno a loro disposizione molti mezzi per ricompensare o punire [gli uffici della burocrazia]. In circostanze estreme i funzionari possono essere rimossi o addirittura inquisiti se la loro azione si allontana troppo da quell'ambito di discrezionalità che circonda il mandato e i poteri dell'ufficio. [...] L'assegnazione delle risorse agli uffici è uno strumento di premio o di punizione molto preciso. Le audizioni pubbliche e le commissioni di inchiesta [...] possono anche essere utilizzate per sottoporre i burocrati più refrattari a pubbliche umiliazioni che ne devastano la credibilità o la reputazione. Infine, il potere legislativo e quello esecutivo possono disporre la riorganizzazione degli uffici e la riattribuzione delle responsabilità, riallocando così l'autorità e i compiti di elaborazione delle politiche.<sup>176</sup>

Tuttavia, anche i controlli e le punizioni possono non essere sufficienti per eliminare il comportamento inefficiente degli uffici, dato che le loro scelte discendono pur sempre da un comportamento economico razionale: qualora la punizione attesa per una scelta opportunistica non è sufficientemente grave, oppure la punizione è particolarmente grave ma la probabilità di essere scoperti è bassa, un comportamento non leale verso il programma del policy maker non può essere escluso (vedi par. 7.4.1).

Inoltre, gli errori dei manager e dei dipendenti del bureau dello Stato possono essere «voluti», come l'esercizio del potere, la corruzione, il nepotismo, lo sperpero, i conflitti d'interesse, ecc.: è a questo tipo di fallimenti cui dobbiamo ora dedicarci.

### 8.5.3 La teoria economica della burocrazia

Nella realizzazione del suo programma il policy maker può seguire due strade: (i) porre in atto una sequenza di contratti; (ii) usare un apparato gerarchico detto *burocrazia*.

La selezione dei due modi dipende da alcune caratteristiche delle azioni richiamate dal programma connesse, ad esempio, all'imperfezione di contratti, al rischio di comportamenti opportunistici, alla specificità degli interventi, alla ripetitività dei rapporti, ecc.

Mentre nei rapporti privati, come sostiene Oliver Williamson, «all'inizio erano i mercati»,<sup>177</sup> quindi ciò che deve essere spiegata è la genesi dell'impresa come organizzazione gerarchica privata, nei rapporti mossi dallo stato all'inizio vi era la burocrazia.<sup>178</sup> Nei grandi apparati pubblici l'economia deve allora studiare il rapporto che si instaura tra il politico e la burocrazia, allo stesso modo come nelle grandi democrazie rappresentative nel paragrafo 3.3.3 abbiamo studiato il rapporto tra gli elettori e i politici. Anche i burocrati, come i politici (*partisan party*), possono essere disattenti nello svolgere i propri compiti, oppure possono essere «troppo» attenti, ad esempio perché perseguono obiettivi in parte differenti da quelli impliciti nel programma.

La teoria economica della burocrazia ha sviluppato due visioni del rapporto tra il policy maker e il burocrate. La prima, nata dal lavoro di William Niskanen, sostiene un rapporto «dominato» dal burocrate che è relativamente indipendente dal politico, la seconda – la più recente – sostiene invece che è il policy maker che domina il rapporto proponendo al burocrate dei contratti con incentivo che egli può solo accettare o non accettare. Quest'ultimo approccio è denominato del *Congresso dominante*.

I presupposti dei due approcci sono in parte simili: entrambi sostengono che i burocrati possiedono un sistema personale di preferenze, spesso in conflitto con quello del programma

[L]e scelte politiche dei funzionari non sono soggette ad alcun vaglio elettorale e in mancanza di un effettivo controllo politico finiscono per riflettere le preferenze perso-

<sup>176</sup> M. McCubbins, R. Noll e B. Weingast, *Le procedure amministrative come strumento di controllo politico*, in D. Fabbri, G. Fiorentini e L. A. Franzoni, *L'analisi economica del diritto*, NIS, Roma, 1997, p. 266 (edizione originale *Administrative Procedures as Instruments of Political Control*, in «Journal of Law, Economics and Organization», vol. 3, 1987, pp. 243-277).

<sup>177</sup> O. Williamson, *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, The Free Press, New York, 1981.

<sup>178</sup> T. M. Moe, *The Organization of Interests: Incentives and Dynamics of Political Interest Groups*, University of Chicago Press, Chicago, 1982.

nali dei burocrati. Queste saranno una certa combinazione di personali opinioni politiche, di ambizioni di carriera, e, a parità di altre circostanze, di avversione all'impegno lavorativo, specialmente di quello profuso per finalità che non servono ai propri personali interessi;<sup>179</sup>

e che la distribuzione dell'informazione sia asimmetrica tra le due parti, nel senso che il burocrate, più vicino del politico alla fase esecutiva del programma, possiede un vantaggio informativo sulle azioni intraprese e sulle informazioni disponibili.

[E]sercitando il potere delegato, i burocrati finiscono con il diventare più esperti, nell'ambito di loro competenza, dei rappresentanti politici che li hanno nominati e incaricati dell'ufficio. Le informazioni sulle relazioni causa-effetto, i dettagli circa le politiche e le normative in vigore, il quadro delle priorità esistenti, e il modo in cui si ripartiscono i costi sono informazioni difficili e costose da raccogliere.<sup>180</sup>

Poiché i due modelli sono tuttora noti in letteratura, è bene soffermarci su entrambe le ipotesi di lavoro.

(A) *L'approccio di Niskanen*. Il modello di Niskanen<sup>181</sup> ha l'obiettivo di spiegare sia la crescita esagerata della spesa pubblica, sia l'inefficienza produttiva delle azioni intraprese da burocrati.

Si immagini un ufficio dello Stato che, in esecuzione del programma, sia chiamato a effettuare un numero  $q$  di pratiche, sostenendo un costo totale  $C(q)$ , con  $C'(q) > 0$  e  $C''(q) > 0$ . Inoltre sia fissato in  $p$  il prezzo per il cittadino di ogni pratica eseguita. Il profitto dell'ufficio sarà quindi:

$$P = pq - C(q)$$

il cui massimo è per

$$dP/dq = p - C'(q) = 0$$

quindi

$$C'(q^*) = p$$

La regola del costo marginale uguale al prezzo individua anche per l'ufficio dello Stato la sua dimensione ottimale: ogni ufficio deve lavorare con  $q^*$  pratiche eseguite, al prezzo  $p$  fissato dal programma. Il nostro problema è vedere se i burocrati dell'ufficio hanno incentivi a rispettare tale dimensione ottimale.

Si ipotizzi quindi che i burocrati abbiano una loro funzione di utilità sensibile al numero di pratiche eseguite (cioè alla dimensione dell'ufficio), ad esempio per la semplice osservazione che «più pratiche si controllano e più potere amministrativo si possiede». Quindi si suppone una funzione di utilità della burocrazia del tipo  $U(q)$  con  $U'(q) > 0$  e  $U''(q) < 0$ .

Allora, il problema del burocrate sarà quello di massimizzare la sua utilità sotto un vincolo di bilancio in pareggio, poiché se il programma non prevede trasferimenti a fondo perduto a vantaggio del suo ufficio egli dovrà presentare un'autonomia finanziaria:

$$\max U(q) \text{ s. c. } pq - C(q) = 0 \quad [8.22]$$

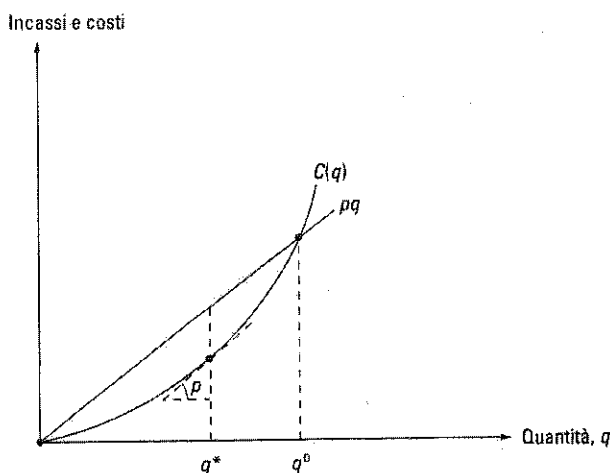
Poiché la  $U(q)$  è per ipotesi monotonicamente crescente, la soluzione di questo problema si ottiene direttamente dal vincolo, quindi il livello di attività scelto sarà  $q^0 = C(q)/p$ .

Date le ipotesi sulla  $C(q)$ , tramite la figura 8.8 che rappresenta questa funzione e l'incasso totale  $pq$ , è immediato osservare che  $q^0 > q^*$ . Il numero delle pratiche amministrate dal burocrate sarà più grande di quella ottimale, e il suo ufficio quindi sovradimensionato rispetto a quello di programma.

<sup>179</sup> M. McCubbins, R. Noll e B. Weingast, *op. cit.*, pp. 264-265.

<sup>180</sup> *Ibidem*, pp. 265.

<sup>181</sup> W. Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine-Atherton, Chicago, 1971; per una completa trattazione vedi G. Brosio, *Introduzione all'economia dell'organizzazione*, NIS, Roma, 1995.



**Figura 8.8**  
L'inefficienza allocativa degli uffici della burocrazia

Abbiamo allora mostrato che, se le preferenze del burocrate si impongono su quelle del policy maker, si possono generare situazioni di *inefficienza allocativa*, poiché gli uffici pubblici risultano troppo grandi rispetto alla dimensione ottimale che vorrebbe il politico.

Questo modello può interrogarsi anche sull'*inefficienza produttiva* se per il livello di produzione  $q^0$ : (i) si esplicita una funzione di produzione delle pratiche amministrative che impiega lavoro e capitale,  $q^0 = f(L, K)$ ; (ii) si indica distintamente nella funzione di costo sia la spesa per i salari (dato il tasso di salario  $w$ ) sia la spesa per l'uso del capitale (dato il tasso di interesse  $r$ ),  $C(q^0) = wL + rK$ .

Supponiamo che la funzione di utilità del burocrate sia sensibile anche alla dimensione del suo staff, semplicemente perché «comandare molti uomini è fonte di potere»,<sup>182</sup> quindi abbiamo  $U(q, L)$  con  $\partial U / \partial L > 0$ .

Anche in questo caso, prima di passare al nuovo problema del burocrate, è necessario conoscere la condizione ottimale di produzione, cercando il massimo profitto per l'ufficio che debba utilizzare lavoro e capitale per produrre un numero dato  $q^0$  di pratiche:

$$\max P = pq^0 - wL - rK = pf(L, K) - wL - rK \quad [8.23]$$

Le condizioni del primo ordine della [8.23] sono:

$$\begin{aligned} \frac{\partial P}{\partial L} &= p \frac{\partial f}{\partial L} - w = 0 \\ \frac{\partial P}{\partial K} &= p \frac{\partial f}{\partial K} - r = 0 \end{aligned}$$

da cui si ottiene la nota condizione di produzione efficiente:  $(\partial f / \partial L) : (\partial f / \partial K) = w / r = M^*$ . Cioè, dati i prezzi relativi dei fattori produttivi, lavoro e capitale devono concorrere nella produzione di  $q^0$  in modo che il rapporto delle loro produttività marginali sia pari al valore  $M^*$ .

Il problema del burocrate è analogo a quello precedente [8.22], ma massimizza ora una funzione che è sensibile anche alla dimensione del suo staff:

$$\max U(q, L) \text{ s.c. } pq = wL + rK, q = f(L, K) \quad [8.22a]$$

Introducendo con  $t$  il moltiplicatore di Lagrange, la funzione lagrangiana della [8.22a] è  $H = U(.) + t(pq - wL - rK)$ , quindi le condizioni del primo ordine che definiscono l'occupazione del lavoro e l'utilizzo del capitale nell'ufficio del burocrate sono:

<sup>182</sup> Cfr. W. Orzechowski, *Economic Models of Bureaucracy: Survey, Extension and Evidence*, in T. E. Borchering (a cura di), *Budgets and Bureaucracy: The Source of Government Growth*, Duke University Press, Durham, 1977.

$$\frac{\partial H}{\partial L} = \left( \frac{\partial U}{\partial q} \frac{\partial f}{\partial L} \right) + \frac{\partial U}{\partial L} + tp \frac{\partial f}{\partial L} - tw = 0$$

$$\frac{\partial H}{\partial K} = \left( \frac{\partial U}{\partial q} \frac{\partial f}{\partial K} \right) + tp \frac{\partial f}{\partial K} - tr = 0$$

da cui si ottiene:

$$\frac{\partial f}{\partial L} \left( \frac{\partial U}{\partial q} + tp \right) = tw - \frac{\partial U}{\partial L}$$

$$\frac{\partial f}{\partial K} \left( \frac{\partial U}{\partial q} + tp \right) = tr$$

Dividendo la prima equazione per la seconda, si arriva alla seguente condizione:

$$\frac{\frac{\partial f}{\partial L}}{\frac{\partial f}{\partial K}} = \frac{w}{r} - \frac{\frac{\partial U}{\partial L}}{\frac{\partial U}{\partial K}} = M^o$$

Poiché per costruzione  $t > 0$  e per ipotesi  $\partial U / \partial L > 0$ , è facile dimostrare che  $M^o < M^*$ ; ciò significa che il burocrate sceglie di produrre utilizzando lavoro e capitale in modo che il rapporto tra la produttività marginale del lavoro e quella del capitale sia inferiore al valore efficiente determinato dai prezzi relativi dei fattori. Negli uffici dello Stato, quindi, oltre all'inefficienza allocativa, si può verificare anche un'inefficienza produttiva dovuta all'interesse che ha il burocrate a comandare su delle persone.

Se gli interessi del burocrate prevalgono su quelli del policy maker, e se i loro interessi sono per il volume delle pratiche controllate e per la dimensione del loro staff, si può verificare sia che la spesa pubblica in esecuzione dei programmi esploda per effetto di un sovradimensionamento degli uffici, sia che questi operino in condizioni inefficienti, ad esempio con troppi uscieri piuttosto che con macchine a controllo automatico.

(B) *L'approccio del congresso dominante.* In questo modello il rapporto tra il policy maker e il burocrate viene descritto come un rapporto principale-agente, in cui il politico è il principale e il burocrate è l'agente.

Il rapporto principale-agente, che si instaura tra il policy maker e la burocrazia, è *mutatis mutandis* del tutto analogo a quello tra elettore e il rappresentante politico (vedi par. 3.3.3), la differenza consiste nel fatto che ora è il policy maker che cerca di indurre il burocrate a compiere alcune azioni per realizzare «al meglio» il programma, e fa questo offrendogli un contratto con un pagamento incentivante.

La specificazione della regola incentivante proposta dal policy maker deve tenere conto di due caratteristiche del burocrate: (i) la sua libertà di scelta, ovvero il fatto che egli agisce secondo un proprio fine, in parte diversa da quello del programma, e che aderisce volontariamente al contratto proposto; (ii) un'asimmetria informativa che è a vantaggio del burocrate.

Le ipotesi su cui il modello si fonda sono le seguenti:<sup>183</sup>

- (1) il burocrate *i.mo* possiede informazioni private sull'impegno da lui profuso nel tentativo di ridurre i costi di produzione delle pratiche. Se indichiamo, come fatto nel paragrafo 3.3.3, con  $e_i = (e, 1)$  il suo impegno che può essere minimo

<sup>183</sup> Cfr. D. Fabbri, R. Fazioli e M. Filippini, *op. cit.*



	1	2	3	4	Valore atteso
$e_i = 1$	5000	2500	5000	2500	3750
$e_i = e$	5000	2500	2500	2500	3125

**Tabella 8.1**  
L'impegno del burocrate e quattro stati del mondo (vedi tabella 3.3)

( $e$ ) o massimo  $e_i = 1$ , la funzione di costo dell'ufficio diverrà  $C(q, e_i)$ , con  $C(q, e) < C(q, 1)$ . In media lo sforzo profuso dal manager della burocrazia è quindi produttivo, come possiamo leggere, *mutatis mutandis*, dalla tabella 8.1 in cui i valori rappresentano in questo nuovo esempio le riduzioni realizzate per l'impegno del burocrate nel costo monetario (economie) in funzione di quattro stati del mondo possibili.<sup>184</sup>

- (2) L'impegno del burocrate comporta per lui una disutilità che, in termini monetari, è misurata dalla funzione  $g_i(e_i)$ , con  $g_i(e) < g_i(1)$ .
- (3) Il policy maker può osservare le economie di costo realizzate, ma non può desumere se queste sono dovute all'impegno del burocrate o alla sua fortuna, dato che l'esito è influenzato da una componente casuale.
- (4) Il policy maker offre al burocrate *immo* un trasferimento monetario  $t$ , che funziona come incentivo per realizzare il programma che massimizza il benessere sociale indicato dal comitato; il burocrate che riceve il trasferimento, ottiene quindi un'utilità netta pari a  $U_i = t - C(q, e_i) - g(e_i)$ .
- (5) Il policy maker e il burocrate sono neutrali al rischio.

I tipi di regola incentivante  $t$  analizzati in letteratura sono due: (i) un trasferimento fisso (*fixed price*), cioè una ricompensa che non muta al mutare dei costi dell'ufficio; (ii) un trasferimento proporzionale al costo (*cost-plus*), cioè una ricompensa che è pagata al burocrate sulla base del costo di produzione osservato.

Le due regole hanno, infatti, effetti diversi sia come incentivo alla riduzione dei costi, sia come estrazione della rendita dalla burocrazia. Con il *fixed price* si lascia al burocrate tutto il vantaggio delle eventuali economie di costo realizzate, per cui con questa  $t$  è attivo un forte incentivo all'impegno massimo,  $e_i = 1$ , ma il policy maker non trarrà alcun vantaggio per il suo programma dalla riduzione di costo realizzata. Con il *cost-plus* la situazione è del tutto opposta: poiché il reddito del burocrate diminuisce con il diminuire dei costi, egli non ha alcun incentivo a realizzare economie, ma se queste intervengono la rendita va a tutto vantaggio dei costi di realizzazione del programma, poiché il policy maker pagherà minori commissioni agli uffici esecutivi.

Se il regolatore può osservare esattamente l'impegno del burocrate (informazione perfetta), il contratto offerto sarà ovviamente di tipo *cost-plus*, ma la situazione non è così semplice se l'informazione è asimmetrica.

In questo caso si tratta infatti di definire un contratto incentivante. Come nel paragrafo 3.3.3, il modello deve tenere conto di due vincoli: il *vincolo di partecipazione* e il *vincolo degli incentivi relativi*.

Il primo vincolo deriva dalla condizione che il burocrate accetti liberamente di lavorare per il policy maker, quindi che gli sia proposto un contratto che assicuri almeno il proprio livello di utilità di riserva,  $U^0$ , se si occupasse in attività alternative ( $t - C(q, 1) - g(1) \geq U^0$ ). Infatti il policy maker ha bisogno del burocrate per realizzare il suo programma.

Il secondo vincolo deriva dalla necessità che il burocrate scelga, nella sua libertà, proprio quella azione che è desiderata dal policy maker,  $e_i = 1$  ( $t - C(q, 1) - g(1) \geq t - C(q, e_i) - g(e_i)$ ).

<sup>184</sup> La tabella 8.1 è sostanzialmente uguale alla tabella 3.3, infatti il modello che presentiamo è analogo, *mutatis mutandis*, a quello del paragrafo 3.3.3.



Pertanto il policy maker definisce una regola  $t$  come soluzione di un problema di agenzia che deve garantire al burocrate una rendita minima, ma che assicura che egli agirà razionalmente, anche in asimmetria informativa, eseguendo le azioni con l'impegno imposto nella migliore realizzazione del programma.

Al concorrere di date condizioni sulle funzioni indicate, la soluzione del problema è un trasferimento di tipo *fixed price* che incentiva il burocrate alle economie, ma il policy maker gli «trasferisce», come sovra-salario, una parte della rendita realizzata; naturalmente, il pagamento fisso  $t$  deve essere tale da generare un incentivo appena sufficiente a giustificare l'azione  $e_i = 1$ , ma anche al livello più basso compatibile con l'accettazione del contratto da parte del burocrate.<sup>185</sup>

A questo semplice modello si possono applicare alcune complicazioni.

Ad esempio, si può supporre che il policy maker non conosca con precisione non solo l'impegno del burocrate (problema di rischio morale) ma anche le capacità tecnologiche del suo ufficio (problema di selezione avversa).<sup>186</sup> In questo caso il policy maker deve proporre contratti che selezionino gli uffici dotati di alta tecnologia da quelli dotati di bassa tecnologia. In questo caso si dimostra<sup>187</sup> la convenienza a proporre un «menù» di contratti, composti realizzando un mix tra trasferimenti *cost-plus* e *fixed price*, tra i quali il burocrate può scegliere quello che meglio si adatta al suo ufficio: in questo modo, se sono rispettate alcune condizioni di separazione, gli uffici tecnologicamente efficienti o inefficienti si riveleranno automaticamente accettando o rifiutando i diversi contratti.

Un'altra complicazione può essere quella di introdurre nel contratto anche un incentivo per la qualità del servizio. Infatti, se il burocrate riceve un trasferimento *fixed price*, e il policy maker non può osservare con certezza la qualità delle pratiche realizzate nell'ufficio, egli può essere portato a tagliare pesantemente i costi realizzando indesiderabili economie sulla qualità dei servizi erogati. Il contratto da proporre diviene quindi più complesso poiché deve rendere compatibili gli incentivi alla riduzione dei costi con il mantenimento dei livelli di qualità. In questo caso si dimostra<sup>188</sup> che: (i) se il servizio reso è di tipo *search good* (la cui qualità può essere verificata dal cittadino prima dell'acquisto), il policy maker ha due strumenti di incentivazione, la regola di contratto e l'osservazione delle vendite; (ii) se il servizio reso è di tipo *experience good* (la cui qualità è nota al cittadino solo dopo l'acquisto), il policy maker può ricorrere solo al contratto incentivante, che sarà ancora una volta un mix tra trasferimenti fissi e premi/punizioni.

Il modello economico del congresso dominante pone implicitamente un problema generale di strategia, cioè quello di *sostituire i controlli, diretti e indiretti, necessari nella quarta fase della politica economica con dei contratti incentivanti*. Infatti, se gli incentivi «funzionano», i controlli dovrebbero essere inutili, dato che i burocrati, pur avendo diverse funzioni obiettivo, sceglieranno autonomamente, per incassare gli incentivi, la stessa efficienza coerente con il programma del policy maker.

Quanto più efficiente è il sistema degli incentivi, tanto meno frequentemente si dovrebbero osservare attività di controllo come inchieste parlamentari o audizioni.<sup>189</sup>

In definitiva si tratta sempre di trovare una risposta alla domanda: «Chi controlla i controllori?». La risposta diviene semplice «Nessuno», se è possibile strutturare un sistema di incentivi tale per cui essi verificano che comportarsi bene è nel proprio interesse.<sup>190</sup>

Naturalmente, controlli e contratti incentivanti sono entrambi costosi, dato che i primi, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, comportano dei costi espliciti di amministrazione delle strutture di sorveglianza, mentre i secondi hanno comunque dei costi impliciti che si nascondono nel pagamento di trasferimenti ai burocrati, per sostenere gli incentivi monetari.

*La quarta fase della politica economica comporta sempre un costo addizionale del*

<sup>185</sup> Si osservi che in questo problema di delega è dal compenso fisso che si origina l'incentivo all'impegno del burocrate, diversamente dal risultato del modello principale-agente del paragrafo 3.3.3, dove il mandato dell'elettore con incentivo all'impegno del politico comporta un pagamento variabile ( $r < R$ ). La differenza discende dal fatto che ora l'impegno del burocrate è richiesto per una riduzione dei costi di agenzia, mentre nel paragrafo 3.3.3 l'impegno del politico è richiesto per aumentare il «fatturato» di agenzia (il numero delle pratiche attuate in esecuzione del programma). La soluzione diversa deriva quindi da un problema algebrico di segno opposto, ma il principio economico è lo stesso del paragrafo 3.3.3.

<sup>186</sup> La differenza tra il rischio morale e la selezione avversa è già stata introdotta nel paragrafo 8.2.6.

<sup>187</sup> Cfr. J.-J. Laffont e J. Tirole, *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, Cambridge (Mass.), 1993.

<sup>188</sup> *Ibidem*, cap. 4.

<sup>189</sup> B. R. Weingast e M. J. Moran, *Bureaucratic Discretion or Congressional Control? Regulatory Policymaking by the Federal Trade Commission*, in «Journal of Political Economy», vol. 91, 1983, p. 769. (La traduzione è nostra.)

<sup>190</sup> A. K. Dixit, *op. cit.*, pp. 49-50.

*programma*: spetta al policy maker l'ulteriore scelta della soluzione, tra le tante che abbiamo visto, più efficace e meno cara nei diversi contesti implicati dal programma, nell'analisi dei comportamenti possibili e secondo le diverse strutture informative.<sup>191</sup>

Un tema ancora più forte dell'inefficienza della burocrazia è quello della corruzione. Si parla di corruzione quando i burocrati intrattengono rapporti di tipo collusivo con altri agenti economici: in letteratura queste relazioni vengono chiamate *side-contract*. Si tratta di rapporti di reciprocità che scambiamo favori con ricompense monetarie o altri favori, al di fuori dei compiti assegnati dal policy maker: raccomandazioni, «bustarelle», relazioni personali, promesse, sono alcune delle forme di dipendenza degli agenti che chiamiamo genericamente *corruzione*.

Evidentemente, quando il burocrate è posto nelle condizioni di stipulare e stipula dei *side-contract*, egli si allontanerà dall'esecuzione del programma, seguendo i dettati di una terza parte che persegue obiettivi diversi da quelli del policy maker. La corruzione, quindi, mette in crisi il contenuto della delega che regola i rapporti tra i politici e i burocrati.

L'economia politica si è occupata della corruzione, naturalmente immaginando i corrotti e i corruttori come agenti razionali; questo è l'ultimo importante argomento che dobbiamo affrontare nel trattare del fallimento dello Stato.

#### 8.5.4 Teoria economica della corruzione

Forse perché la corruzione costituisce anche un problema «morale» e «giuridico-istituzionale», gli economisti si sono occupati di questo tema solo recentemente:

occorre, come economisti, prendere la corruzione sul serio. [Il lavoro] si propone soprattutto due scopi: presentare un *modello idoneo allo studio di una classe molto ampia di casi di corruzione* e dimostrare che quest'ultima costituisce una questione di rilevante interesse per la teoria economica delle istituzioni e dei contratti.<sup>192</sup>

Allora, il primo passo fatto dagli economisti verso lo studio della corruzione è stato quello di tentarne una classificazione. Le circostanze in cui può apparire sono numerosissime. La corruzione nasce infatti sia nelle organizzazioni private (ad esempio, nelle gerarchie delle imprese manageriali, nelle strutture sindacali, ... perfino, a volte, nei comportamenti degli arbitri sportivi), sia nelle organizzazioni pubbliche. Dato che stiamo parlando di fallimento dello Stato, ci limiteremo a quest'ultima casistica: la corruzione tra i burocrati.

Per meglio spiegarci, faremo riferimento a un facile esempio. Il programma del policy maker consista nella distribuzione di un premio  $K$  a tutti i cittadini che, facendone richiesta, possiedano una caratteristica  $q$  che deve essere accertata dall'ufficio. In questo semplicissimo programma la corruzione può manifestarsi in tre modi:

- (1) La *concussione o corruzione (bribery)*. Si ha concussione o corruzione, in senso stretto, se il burocrate riconosce la caratteristica  $q$  anche a un individuo che ne sia sprovvisto, facendogli ottenere indebitamente del denaro da cui tratterà per sé un compenso, una «tangente», pari a  $T$ . In questo modo alcuni terzi, che sono i corruttori, ottengono un beneficio pari a  $(K - T)$  non previsto dal programma.
- (2) L'*estorsione (extortion)*. Si ha estorsione se il burocrate riesce ad appropriarsi di una parte del premio  $K$  di un cittadino che ne ha diritto sfruttando la minaccia di dichiarare il falso, cioè di rilevare che nella sua domanda la caratteristica  $q$  è assente. Il terzo estorto otterrà allora solo  $(K - T)$  che è meno di quanto gli consentirebbe il programma, ma che è meglio della sua situazione di partenza.

<sup>191</sup> Qualora il costo della quarta fase sia comunque maggiore dei benefici in termini di efficienza (o di equità) ottenibili con l'intervento dello Stato, si mette in dubbio l'opportunità dell'intervento stesso, dato che i costi per rimediare al fallimento dello Stato sarebbero superiori a quelli «pagati» per il fallimento del mercato (vedi par. 7.2.1).

<sup>192</sup> M. Franzini, *La corruzione come problema di Agenzia*, in R. Artoni (a cura di), *Teoria economica e analisi delle istituzioni*, Il Mulino, Bologna, 1993, p. 121. (Il corsivo è nostro.)

(3) La gestione delle code (*speed money*). La «coda» è uno schema allocativo delle risorse alternativo a quello del prezzo di mercato:<sup>193</sup> le code quindi sono molto usate dalla pubblica amministrazione nella distribuzione delle risorse. Quando le code sono amministrate dalla burocrazia, il cittadino, che possiede la caratteristica  $q$ , può decidere comunque di pagare una «bustarella»  $T$  solo per accelerare le pratiche che lo porteranno ad avere  $(K - T)$ .

Naturalmente, esistono anche altre forme di corruzione, di fatto anche più importanti di queste che hanno manifestazione monetaria, come le ingerenze politiche, i debiti di lealtà, l'appartenenza a club (palesi o occulti), le pressioni mafiose, le minacce, il nepotismo, il rispetto delle amicizie, ecc. Queste forme però sono difficilmente considerate dagli economisti.

Il livello di corruzione normalmente trattato in letteratura è riferito alla «bassa» burocrazia (*lower-ranking bureaucrat*) poiché a essa può essere attribuito un esclusivo interesse al valore monetario della tangente  $T < K$ ; in effetti a un «alto» livello di burocrazia (*higher-ranking bureaucrat*) possono essere attribuite motivazioni più complesse nell'accettazione di *side-contract*. Ad esempio, il dirigente burocrate non può considerare solo l'utilità di  $T$ , ma probabilmente farà conto anche dell'effetto delle tangenti sullo sviluppo dell'ufficio da lui diretto, della possibilità di perdere contatto con il suo staff, della sua esposizione nei confronti dei media o semplicemente del rischio che il suo ufficio sia oggetto in futuro di maggiori controlli.

Il metodo dell'economia impone di studiare il comportamento razionale dei tre agenti che sono implicati nel rapporto di corruzione: il policy maker, il burocrate corrotto e il terzo corruttore o estorto.

Il policy maker può decidere di ricorrere all'introduzione di norme il cui scopo sia quello di «restringere» la convenienza del burocrate a porre in essere atti illeciti. Queste norme possono avere diverso contenuto: (i) essere ispirate alla semplice introduzione di regole di comportamento che facilitino controlli diretti, come ad esempio la registrazione degli atti amministrativi, o controlli indiretti, come ad esempio richiedere forme di pubblicità degli atti; (ii) oppure imporre dei veri e propri divieti, accompagnati dalle relative sanzioni (vedi par. 7.2.5), ad esempio dichiarare illegale che un burocrate riceva moneta da terzi, il che sarebbe sufficiente per colpire le tre forme considerate di corruzione. Tuttavia, come comporta la quarta fase della politica economica, ogni azione deve essere seguita dai relativi controlli che possono essere diretti o indiretti. In ogni caso controllare la corruzione vuol dire sostenere dei costi aggiuntivi all'esecuzione del programma. Un calcolo razionale, quindi, deve essere affrontato per risolvere quanto dettagliati debbano essere i controlli o fino a che limite «piccole» tangenti possano essere clinicamente ammesse.

Per il policy maker, un'alternativa all'introduzione di norme potrebbe essere quella di proporre al burocrate dei contratti che lo inducano a comportamenti che volontariamente escludano, o limitino, la sua convenienza a instaurare collusioni con terzi; in questo modo si chiama in causa, ancora una volta, il modello principale-agente.<sup>194</sup>

Nell'ambito delle scelte del burocrate l'impostazione prevalente è quella nota come *economia del crimine*, discussione introdotta dal premio Nobel per l'economia Gary Becker.<sup>195</sup> In questa impostazione, in nome dell'individualismo metodologico si sostiene che anche per il crimine – e la corruzione è considerato un crimine – l'individuo deciderà confrontando il vantaggio che gli deriva dall'utilità della tangente,  $U(T)$ , con la disutilità della sanzione moltiplicata per la probabilità di essere scoperto (vedi par. 7.4.1). Solo più tardi questo comportamento è stato complicato con argomentazioni etiche, introducendo una valutazione dell'immoralità della corruzione; dal punto di vista economico si tiene conto dei «co-

<sup>193</sup> Per il ruolo delle code, vedi il modello del disequilibrio (par. 7.3.4, punto b).

<sup>194</sup> Cfr. M. Franzini, *op. cit.*

<sup>195</sup> G. Becker, *Crime and Punishment: an Economic Approach*, in «Journal of Political Economy», n. 76, 1968, pp. 169-217.

sti morali» per cui un burocrate può preferire un reddito complessivo ( $w + T$ ), ma tutto conseguito onestamente, a un reddito «onesto»  $w$  e una tangente  $T$ : cioè, si avrebbe  $U(w, T) < U(w + T; T = 0)$ . L'effetto del costo morale è che si delimita così un campo della corruzione conveniente  $T_{\min} < T < T_{\max}$ : il burocrate non accetterà tangenti inferiori a un certo ammontare  $T_{\min}$ , perché non compensano la disutilità di iniziare a essere disonesti, ma non accetterà neanche tangenti troppo elevate, maggiori di  $T_{\max}$ , perché sopporterebbe un costo morale eccessivo.

Infine, dobbiamo considerare il problema standard del soggetto terzo. Egli confronterà il vantaggio che trae dalla corruzione con il suo costo, che è il pagamento  $T$ . Nel caso (1) il terzo ha un vantaggio netto assoluto, poiché colludendo con il burocrate ottiene pagamento di cui non avrebbe diritto; nel caso (2) invece il terzo escusso è costretto a cedere, tramite una forma di ricatto, una parte del vantaggio che gli compete ed è quindi solo una minaccia che lo costringe a una riduzione di utilità. Infine, nell'ipotesi di pagamento di una *speed money*, il terzo sceglie di rinunciare a una parte delle sua utilità  $U(K) - U(K - T)$  per accelerare la procedura, la coda, che porta a ottenere il premio  $K$  previsto dal programma. In questo caso, accetteranno quindi di pagare la tangente solamente coloro il cui tempo ha un costo-opportunità più elevato di  $K$ .

Il caso della concussione o corruzione si risolve evidentemente in un danno per gli obiettivi del policy maker, poiché l'esito dell'intervento del burocrate è palesemente quello di non rispettare i dettati del programma. Quindi la corruzione fa sì che la ratio dell'intervento di politica economica non venga rispettata;<sup>196</sup> il fallimento a fortiori si accompagna a un aggravio della spesa pubblica, poiché i trasferimenti  $K$  possono essere maggiori di quelli previsti.

Il discorso diviene invece più delicato per l'estorsione e per la gestione delle code. Infatti, in questo caso il provvedimento arriva sempre agli aventi diritto, che pagano — senza aggravio per il bilancio pubblico — per esercitare un diritto o per conseguire un vantaggio di tempo. In questi casi, allora, può sorgere naturale la domanda: la corruzione comporta o non comporta danno per la pubblica amministrazione e in generale per la società?

<sup>196</sup> Si pensi al caso di un sussidio per rimediare a un fallimento di mercato imputabile alla presenza di esternalità positive. In questo caso l'incentivo, raggiungendo soggetti sbagliati, non avrebbe l'effetto programmatico.

## **2. Teoria della politica economica**

Fin dalle origini dell'analisi economica il ruolo dei *policy-makers* è stato al centro di un dibattito vivo ancor oggi, non solo tra gli studiosi di economia, ma anche tra i giornalisti e l'opinione pubblica. Le decisioni delle autorità di politica economica influiscono sulla vita e il benessere di tutti gli operatori economici. In molti casi, inoltre, gli effetti delle politiche economiche oltrepassano i confini nazionali e influiscono sulle economie di altri paesi. Non deve quindi sorprendere che la maggior parte dei progressi compiuti nel campo della teoria economica abbia avuto origine da accese dispute su specifici argomenti di politica economica.

Una particolare branca della teoria economica studia l'interessante tema di come il *policy-maker* dovrebbe agire. È questa la cosiddetta *teoria normativa della politica economica*. Le questioni sollevate dai teorici normativi sono generalmente relative a pochi temi principali. Per esempio, le autorità di politica economica dovrebbero intervenire nell'economia, oppure dovrebbero limitare al minimo i propri interventi e lasciare il mercato libero di agire? E assumendo che i *policy-makers* decidano di intervenire, quali sono gli strumenti più efficaci per raggiungere gli obiettivi che si sono prefissi? E ancora: qual è il metodo migliore per determinare la *politica economica ottimale*?

Una seconda branca della teoria economica, strettamente intrecciata alle scienze politiche, studia in che modo i *policy-makers* agiscono nella realtà. È questa la cosiddetta *teoria positiva della politica economica*. Essa tenta di individuare le ragioni per le quali i *policy-makers* agiscono in un determinato modo. Le azioni delle autorità di politica economica sono condizionate da numerosi fattori esterni: pressioni politiche, vincoli istituzionali, convinzioni di natura teorica e, infine, obiettivi di politica economica spesso mutevoli. La teoria positiva della politica economica studia quest'ultima sotto numerosi punti di vista differenti, e questo sia con riferimento a un singolo paese, sia effettuando confronti tra paesi differenti.

In questo capitolo prendiamo in esame soprattutto gli aspetti normativi della politica economica, iniziando da quello che viene comunemente definito il «teorema di Tinbergen», che rappresenta il punto di partenza della maggior parte degli studi di tipo normativo. Passeremo quindi ad analizzare i limiti di questo approccio teorico, introducendo il ruolo dell'incertezza, l'instabilità dei modelli econometrici impiegati per analizzare gli effetti delle decisioni di politica economica (che costituisce l'essenza della cosiddetta «critica di Lucas»), il problema della cosiddetta «incoerenza dinamica» e il dibattito sulla contrapposizione tra regole e discrezionalità nel campo della politica economica. Infine, passeremo brevemente in rassegna alcuni dei modelli impiegati nell'analisi *positiva* della politica macroeconomica.

## 1. La teoria generale della politica economica

Il primo economista che analizzò in modo sistematico la teoria della politica economica fu, durante i primi anni '50, l'olandese Jan Tinbergen, insignito nel 1969 del primo premio Nobel per l'economia<sup>1</sup>. Dal momento che la teoria di Tinbergen si propone di formalizzare in che modo i *policy-makers* dovrebbero agire, essa ha il carattere di teoria normativa. Tinbergen ha delineato in modo estremamente accurato i passi necessari per realizzare una politica economica ottimale. In primo luogo, le autorità di politica economica devono definire gli scopi della politica economica, generalmente espressi mediante una funzione del benessere sociale da massimizzare. Sulla base di tale funzione, le autorità devono poi identificare gli obiettivi da raggiungere. In secondo luogo, i *policy-makers* devono individuare gli strumenti disponibili per raggiungere gli obiettivi che si sono prefissi. In terzo luogo, le autorità di politica economica devono disporre di un modello dell'economia che metta in relazione gli strumenti e gli obiettivi, in modo da poter calcolare il valore ottimale da assegnare agli strumenti.

Consideriamo ora ciascuna di queste tre componenti della politica economica, gli obiettivi, gli strumenti e il modello economico.

### 1.1. Obiettivi e strumenti della politica economica

Per studiare la teoria normativa della politica macroeconomica è necessario innanzi tutto specificare gli scopi generali, nonché gli obiettivi particolari, che si desidera perseguire. A un livello di estrema generalità, possiamo affermare che la politica macroeconomica dovrebbe mirare a massimizzare il «benessere sociale», ma questa definizione è ovviamente troppo vaga. Un insieme di obiettivi ampiamente accetta-

to, e che anche forze di lavoro coppia di obiettivi: dopo tutto, il «pazienza medio, di lavoro? O n dalla legislazione Humphrey-Hav politica econon

In secondo o meno da con dibattito. Secc Friedman — il fermano invece poiché in un s dovrebbe esser modo estremam al capitolo 11) un tasso di infla za degli econor politica econon obiettivi di redi ne complessiva saldo delle par

Una volta c i propri obiettivi ti attraverso i q stono due tipi scale e quelli di icy-makers poss

<sup>2</sup> Cfr. M. Fried- cago, Aldine, 1969

<sup>3</sup> Cfr. E. Phelps, Economics», 1973 Phelps, rinviamo i

<sup>4</sup> Tinbergen essere tanto di tipo mo in esame esser ti della politica fis- re come numerosi esercitino importa lamentazione di u del settore dei tras ne di aprire un pa via. Spesso descri difficile. Tuttavia, bergen ha come o re a questi la nost

<sup>1</sup> Il principale contributo di Tinbergen è rappresentato dall'opera *On the Theory of Economic Policy*, Amsterdam, North Holland, 1952.

to gli aspetti nor-  
he viene comune-  
esenta il punto di  
ativo. Passeremo  
co, introducendo  
metrici impiegati  
nomica (che co-  
il problema della  
contrapposizione  
onomica. Infine,  
li impiegati nel-

natico la teoria  
, l'olandese Jan  
del per l'econo-  
one di formaliz-  
a ha il carattere  
estremamente  
nomica ottima-  
devono definire  
si mediante una  
base di tale fun-  
da raggiungere.  
e gli strumenti  
refissi. In terzo  
e di un model-  
gli obiettivi, in  
agli strumenti.  
ti della politica  
omica.

oeconomica è  
nché gli obiet-  
di estrema ge-  
nica dovrebbe  
definizione è  
nente accetta-

a *On the Theory*

to, e che anche noi adoteremo, è costituito dal pieno impiego delle forze di lavoro e da un tasso di inflazione pari a zero. Anche questa coppia di obiettivi può tuttavia dare origine a discussioni. Che cosa è, dopo tutto, il «pieno impiego»? Coincide forse con il tasso di disoccupazione medio, pari negli Stati Uniti al 5,5 per cento circa delle forze di lavoro? O non è forse pari all'obiettivo del 4 per cento indicato dalla legislazione statunitense (in particolare, dalla cosiddetta «legge Humphrey-Hawkins», che stabilisce come obiettivo per le autorità di politica economica il pieno impiego delle forze di lavoro)?

In secondo luogo, il fatto che un tasso di inflazione pari a zero sia o meno da considerarsi ottimale è stato e rimane oggetto di un ampio dibattito. Secondo alcune teorie — per esempio quelle di Milton Friedman — il tasso di inflazione ottimale è negativo<sup>2</sup>. Altre teorie affermano invece che il tasso di inflazione ottimale può essere positivo, poiché in un sistema di tassazione ottimale l'imposta da inflazione dovrebbe essere utilizzata unitamente alle altre imposte, seppure in modo estremamente limitato (per tali argomenti rimandiamo il lettore al capitolo 11)<sup>3</sup>. In generale, il pieno impiego delle forze di lavoro e un tasso di inflazione pari a zero vengono considerati dalla maggioranza degli economisti come obiettivi desiderabili. Talvolta le autorità di politica economica adottano obiettivi assai più discutibili, per esempio obiettivi di redistribuzione del reddito, di suddivisione della produzione complessiva tra settore pubblico e settore privato e di pareggio del saldo delle partite correnti.

Una volta che le autorità di politica economica abbiano specificato i propri obiettivi macroeconomici, esse devono individuare gli strumenti attraverso i quali è possibile conseguire tali obiettivi. In generale, esistono due tipi di strumenti di politica economica, quelli di politica fiscale e quelli di politica monetaria<sup>4</sup>. Gli specifici strumenti di cui i *policy-makers* possono disporre dipendono tuttavia dal particolare contesto

<sup>2</sup> Cfr. M. Friedman, *The Optimum Quantity of Money and Other Essays*, Chicago, Aldine, 1969.

<sup>3</sup> Cfr. E. Phelps, *Inflation in the Theory of Public Finance*, in «Swedish Journal of Economics», 1973, gennaio-marzo. Per una discussione delle posizioni di Friedman e Phelps, rinviamo il lettore al paragrafo 3 del capitolo 11.

<sup>4</sup> Tinbergen sottolineò come gli strumenti impiegati dai *policy-makers* possano essere tanto di tipo quantitativo quanto di tipo qualitativo. In ciò che segue prenderemo in esame essenzialmente strumenti di tipo quantitativo (in particolare, gli strumenti della politica fiscale e quelli della politica monetaria). È importante tuttavia ricordare come numerose misure di politica economica di carattere prettamente qualitativo esercitino importanti effetti sull'economia. Tra di esse, possiamo ricordare la deregolamentazione di un particolare settore industriale (per esempio, la deregolamentazione del settore dei trasporti aerei negli Stati Uniti attuata dal presidente Carter), la decisione di aprire un paese, o una parte di esso, agli scambi con il resto del mondo, e così via. Spesso descrivere tali misure in termini puramente quantitativi è estremamente difficile. Tuttavia, in considerazione del fatto che la maggior parte dell'analisi di Tinbergen ha come oggetto strumenti di tipo quantitativo, abbiamo deciso di circoscrivere a questi la nostra discussione.



istituzionale in cui si trovano a operare. In regime di cambi fissi e in condizioni di perfetta mobilità di capitali, per esempio, la politica monetaria si limita a fissare il valore del tasso di cambio. Una volta che quest'ultimo è stato fissato, qualsiasi altra misura di politica monetaria — per esempio una variazione dell'offerta di moneta — diviene del tutto ininfluente ai fini del conseguimento degli obiettivi macroeconomici. D'altra parte, in regime di cambi flessibili l'offerta di moneta interna diviene uno strumento di politica economica estremamente efficace, mentre il tasso di cambio diviene assolutamente inefficace.

In modo del tutto analogo, lo specifico funzionamento della politica fiscale dipende dal contesto istituzionale in cui ci si trova a operare. In campo fiscale la scelta degli strumenti può risultare assai più complessa di quanto sia in campo monetario, in considerazione del fatto che la politica fiscale comprende un numero di strumenti differenti assai maggiore rispetto alla politica monetaria. Per ridurre un disavanzo di bilancio, per esempio, il governo potrebbe diminuire la spesa pubblica oppure aumentare le imposte. Esistono inoltre differenti tipi di spese e di imposte, che esercitano sull'economia effetti differenti. D'altro canto, vi sono situazioni nelle quali la politica fiscale non è in grado di offrire alcuno strumento di politica economica. È possibile per esempio che l'autorità di politica economica in questione — diciamo il Tesoro — sia controllata, o quanto meno fortemente influenzata, dal parlamento, e abbia quindi un potere decisionale assai limitato sul bilancio dello Stato. I teorici della politica economica devono sempre fare estrema attenzione a individuare da quali autorità di politica economica dipendano effettivamente i differenti strumenti.

Una volta che siano stati definiti gli obiettivi e gli strumenti della politica economica, il problema dei *policy-makers* può essere formulato nel modo seguente. Una funzione del benessere sociale, in qualunque modo venga definita, specifica sia i valori ottimali delle variabili obiettivo, sia i costi che la società subisce nel momento in cui i valori correnti di tali variabili differiscono dai valori ottimali. In generale, tuttavia, l'economia si discosta dalla propria posizione di ottimo in quanto viene continuamente colpita da shock esogeni — variazioni dei gusti dei consumatori, delle ragioni di scambio, del tasso di interesse mondiale e così via. Il compito dei *policy-makers* è quindi quello di scegliere gli strumenti di politica economica e utilizzarli in modo tale da riportare l'economia nella posizione di ottimo. A questo scopo, le autorità di politica economica si servono delle proprie conoscenze relative alla struttura dell'economia, e in particolare riguardo alla relazione che intercorre tra strumenti e obiettivi. Il primo schema formale in grado di mettere in relazione strumenti e obiettivi fu proposto da Jan Tinbergen.

## 1.2. Il teorema di Tinbergen

Per studiare la teoria della politica economica Tinbergen fece uso di un semplice modello lineare, ragion per cui anche noi inizieremo (214)

con un modello  
ce, ovvero que  
menti. Gli ob  
T deriva dall'ir  
 $I_1$  e  $I_2$  (dall'ing  
me un caso sp  
tivi un partico  
che i livelli des  
Quando un'ec  
diciamo che si  
della felicità»)

In questo  
degli strumenti

[19.1a]

[19.1b]

È importante  
bi gli strumen  
fondamentale  
valori desider  
re entrambi gl  
menti sugli ob  
mente, affinc  
infatti  $a_1/b_1 =$   
due obiettivi.

Matemati  
in modo estre  
[19.1a] e [19  
gnite):

A questo pu  
e  $T_2^*$ . Il siste  
ovvero a con

[19.2a]

[19.2b]

di cambi fissi e in  
sio, la politica mo-  
nio. Una volta che  
politica monetaria  
eta — diviene del  
ettivi macroecono-  
ferta di moneta in-  
tremamente effica-  
inefficace.

nento della politica  
trova a operare. In  
assai più complessa  
ne del fatto che la  
ifferenti assai mag-  
disavanzo di bilan-  
spesa pubblica op-  
ti tipi di spese e di  
ti. D'altro canto, vi  
in grado di offrire  
e per esempio che  
mo il Tesoro — sia  
dal parlamento, e  
bilancio dello Sta-  
fare estrema atten-  
nomica dipendano

gli strumenti della  
io essere formulato  
ziale, in qualunque  
elle variabili obiet-  
in cui i valori cor-  
In generale, tutta-  
li ottimo in quanto  
variazioni dei gusti  
di interesse mon-  
li quello di sceglie-  
n modo tale da ri-  
sto scopo, le auto-  
conoscenze relative  
o alla relazione che  
formale in grado di  
da Jan Tinbergen.

l'inbergen fece uso  
che noi inizieremo

con un modello lineare. Consideriamo innanzi tutto il caso più sempli-  
ce, ovvero quello in cui ci sono solamente due obiettivi e due stru-  
menti. Gli obiettivi vengono generalmente indicati con  $T_1$  e  $T_2$  (dove  
 $T$  deriva dall'inglese *target*), mentre gli strumenti vengono indicati con  
 $I_1$  e  $I_2$  (dall'inglese *instrument*). (Successivamente prenderemo in esa-  
me un caso specifico nel quale assegneremo agli strumenti e agli obiet-  
tivi un particolare significato macroeconomico). Assumiamo inoltre  
che i livelli desiderati di  $T_1$  e  $T_2$  siano pari rispettivamente a  $T_1^*$  e  $T_2^*$ .  
Quando un'economia opera in corrispondenza di tali livelli desiderati,  
diciamo che si trova nel cosiddetto *bliss point* (letteralmente, «punto  
della felicità»), ovvero nel punto di massimo benessere.

In questo semplice caso gli obiettivi sono una funzione lineare  
degli strumenti:

$$[19.1a] \quad T_1 = a_1 I_1 + a_2 I_2$$

$$[19.1b] \quad T_2 = b_1 I_1 + b_2 I_2$$

È importante osservare come ciascun obiettivo sia funzione di *entram-  
bi* gli strumenti. Sulla base di tali ipotesi, è facile dimostrare il risultato  
fondamentale secondo il quale i *policy-makers* possono conseguire i  
valori desiderati delle variabili obiettivo solamente se possono utilizza-  
re entrambi gli strumenti, e solamente se gli effetti esercitati dagli stru-  
menti sugli obiettivi sono tra loro *linearmente indipendenti*. Analitica-  
mente, affinché ciò si verifichi  $a_1/b_1$  deve essere diverso da  $a_2/b_2$ . Se  
infatti  $a_1/b_1 = a_2/b_2$ , è possibile, in generale, conseguire uno solo dei  
due obiettivi.

Matematicamente, le politiche ottimali possono essere determinate  
in modo estremamente agevole. Sostituendo  $T_1^*$  e  $T_2^*$  nelle equazioni  
[19.1a] e [19.1b] otteniamo un sistema di due equazioni in due inco-  
gnite):

$$T_1^* = a_1 I_1 + a_2 I_2$$

$$T_2^* = b_1 I_1 + b_2 I_2$$

A questo punto risolviamo tali equazioni per  $I_1$  e  $I_2$  in funzione di  $T_1^*$   
e  $T_2^*$ . Il sistema ammette soluzione a condizione che  $(a_1 b_2 - b_1 a_2) \neq 0$ ,  
ovvero a condizione che  $a_1/b_1 \neq a_2/b_2$ . In questo caso abbiamo che

$$[19.2a] \quad I_1 = \frac{(b_2 T_1^* - a_2 T_2^*)}{(a_1 b_2 - b_1 a_2)}$$

$$[19.2b] \quad I_2 = \frac{(a_1 T_2^* - b_1 T_1^*)}{(a_1 b_2 - b_1 a_2)}$$

In conclusione, assumendo che siano verificate le condizioni di indipendenza lineare di cui si è detto, un'economia può raggiungere il proprio *bliss point*, definito dalle uguaglianze  $T_1 = T_1^*$  e  $T_2 = T_2^*$ , attraverso una scelta opportuna dei valori degli strumenti.

Che cosa accade invece se  $a_1/b_1 = a_2/b_2$ ? In questo caso gli strumenti esercitano sugli obiettivi effetti esattamente proporzionali e le autorità di politica economica dispongono quindi di un solo strumento indipendente attraverso il quale conseguire i propri obiettivi. In casi di questo tipo non è possibile conseguire *entrambi* gli obiettivi. In altri termini, i *policy-makers* possono fissare  $T_1 = T_1^*$  oppure  $T_2 = T_2^*$ , ma non possono avere simultaneamente  $T_1 = T_1^*$  e  $T_2 = T_2^*$ . In conclusione, in questa situazione non è sufficiente disporre di due strumenti per raggiungere due obiettivi. Gli strumenti devono infatti esercitare sugli obiettivi effetti tra loro linearmente indipendenti — in parole povere, gli strumenti devono essere tra loro effettivamente separati.

Questo risultato — due strumenti indipendenti sono sufficienti per raggiungere due obiettivi — può essere generalizzato. Se in un'economia caratterizzata da una struttura lineare i *policy-makers* si propongono di raggiungere  $N$  obiettivi, tali obiettivi possono essere conseguiti solamente se i *policy-makers* possono disporre di almeno  $N$  strumenti tra loro linearmente indipendenti. In altri termini, è possibile conseguire un numero di obiettivi pari al numero di strumenti tra loro linearmente indipendenti.

Consideriamo ora un semplice esempio. Supponiamo che gli obiettivi siano il livello della produzione e il tasso di inflazione. In corrispondenza del *bliss point*, la produzione è al suo livello potenziale ( $Q = Q^*$ ) e il tasso di inflazione è pari a zero ( $\hat{P} = 0$ ). Assumiamo ora che le autorità di politica economica possano disporre di due strumenti: la politica monetaria,  $M$ , e la politica fiscale,  $G$ . La struttura dell'economia è descritta da due semplici relazioni del tutto analoghe alle equazioni [19.1a] e [19.1b]:

$$[19.3a] \quad Q = a_1 G + a_2 M$$

$$[19.3b] \quad \hat{P} = b_1 G + b_2 M.$$

I coefficienti  $a_1$ ,  $a_2$ ,  $b_1$  e  $b_2$  misurano in termini quantitativi gli effetti esercitati da  $G$  e  $M$  su  $Q$  e  $\hat{P}$ . I particolari valori di tali coefficienti possono essere desunti da un modello macroeconomico del tipo di quelli analizzati nei capitoli 12, 13 e 14.

Supponiamo che l'economia parta da una posizione di equilibrio iniziale, nella quale la produzione è al suo livello potenziale ( $Q = Q^*$ ), mentre il tasso di inflazione è pari al 2 per cento all'anno. L'obiettivo è quello di portare il tasso di inflazione a zero senza tuttavia diminuire il livello della produzione. È possibile ottenere questo risultato? All'interno di questo semplice modello la risposta è affermativa, a condizio-

(216)

ne che gli effetti siano tra loro

In primo deviazioni de anziché in te  $\Delta X$  la deviaz propri livell seguente

[19.3a']

[19.3b']

Il primo obie produzione a tivo — o valo introdotta in durre il tasso  $\Delta \hat{P} = -2$ . Sos guenti equazi

[19.4a]

[19.4b]

In analogia a [19.2a] e [19.2a] da

[19.5a]

[19.5b]

Sostituendo [19.4a] e dell retti.

All'intern essere ottenu minuzione di siderato reali ni tra loro st pende in mo vero che la p

condizioni di indifferenza raggiungere il livello  $T_1^*$  e  $T_2 = T_2^*$ , attratti.

In questo caso gli strumenti sono proporzionali e le variazioni di un solo strumento sono sufficienti per raggiungere i propri obiettivi. In altri casi, invece, non è possibile conseguire entrambi gli obiettivi.

Se  $T_1 = T_1^*$  oppure  $T_2 = T_2^*$  e  $T_1 = T_1^*$  e  $T_2 = T_2^*$ , è possibile disporre di due strumenti indipendenti — in modo da essere effettivamente

non sufficienti per raggiungere i propri obiettivi. Se in un'economia si propongono essere conseguiti due obiettivi con  $N$  strumenti, è possibile conseguire entrambi i propri obiettivi tra loro li-

mo che gli obiettivi sono raggiungibili. In corrispondenza di un dato livello potenziale ( $Q$ ) possiamo ora che due strumenti: la struttura dell'economia e le equazioni

quantitativi gli effetti di tali coefficienti strutturali del tipo di

one di equilibrio iniziale ( $Q = Q^*$ ), anno. L'obiettivo tuttavia diminuire il risultato? All'inizio, a condizio-

ne che gli effetti esercitati da  $G$  e  $M$  sulla produzione e l'occupazione siano tra loro linearmente indipendenti.

In primo luogo è necessario riformulare il problema in termini di deviazioni delle variabili di interesse rispetto ai propri livelli iniziali, anziché in termini di livelli delle variabili medesime. Indicando con  $\Delta X$  la deviazione (ovvero lo scostamento) della variabile  $X$  rispetto al proprio livello iniziale, il sistema [19.3] può essere riscritto nel modo seguente

$$[19.3a'] \quad \Delta Q = a_1 \Delta G + a_2 \Delta M$$

$$[19.3b'] \quad \Delta \hat{P} = b_1 \Delta G + b_2 \Delta M.$$

Il primo obiettivo delle autorità di politica economica è mantenere la produzione al proprio livello iniziale. Di conseguenza, il livello obiettivo — o valore obiettivo — per  $\Delta Q$  è zero. In termini della notazione introdotta in precedenza, fissiamo  $\Delta Q = 0$ . Il secondo obiettivo è ridurre il tasso di inflazione di due punti percentuali, e poniamo quindi  $\Delta \hat{P} = -2$ . Sostituendo questi valori nel sistema [19.3'], otteniamo le seguenti equazioni:

$$[19.4a] \quad 0 = a_1 \Delta G + a_2 \Delta M$$

$$[19.4b] \quad -2 = b_1 \Delta G + b_2 \Delta M.$$

In analogia a quanto visto in precedenza — si vedano le espressioni [19.2a] e [19.2b] — la soluzione di questo sistema di equazioni è data da

$$[19.5a] \quad \Delta G = \frac{2a_2}{(a_1b_2 - a_2b_1)}$$

$$[19.5b] \quad \Delta M = \frac{-2a_1}{(a_1b_2 - a_2b_1)}.$$

Sostituendo i valori così ottenuti per  $\Delta M$  e  $\Delta G$  all'interno della [19.4a] e della [19.4b], è possibile verificare che tali risultati sono corretti.

All'interno di questo modello la stabilità del livello dei prezzi può essere ottenuta senza costo alcuno — in particolare, senza alcuna diminuzione del livello della produzione. Tale risultato può essere considerato realistico? La risposta potrebbe essere negativa, per due ragioni tra loro strettamente collegate. In primo luogo, questo risultato dipende in modo cruciale dall'ipotesi che  $a_1/b_1$  sia diverso da  $a_2/b_2$ , ovvero che la politica monetaria e la politica fiscale esercitino effetti tra

loro linearmente indipendenti sulla produzione e sui prezzi. La domanda che sorge spontanea è: quale relazione intercorre nella realtà tra  $a_1/b_1$  e  $a_2/b_2$ ? È infatti probabile che questi due rapporti abbiano valori tra loro assai prossimi, se non addirittura identici.

Assumiamo per esempio che il tasso di inflazione risulti determinato sulla base di un meccanismo del tipo della curva di Phillips, nel quale la politica monetaria ( $M$ ) e la politica fiscale influiscono sul livello della produzione ( $Q$ ), e questo a sua volta determina il valore del tasso di inflazione ( $\hat{P}$ ). In questo caso, la struttura dell'economia può essere descritta dalle seguenti due relazioni:

$$Q = a_1 G + a_2 M$$

$$\hat{P} = gQ$$

Si noti che  $g$  è il coefficiente della curva di Phillips di breve periodo. Se la struttura dell'economia può essere descritta in questo modo, nel momento in cui scriviamo il modello economico come un sistema di due equazioni lineari che pongono in relazione strumenti e obiettivi, scopriamo che in realtà *gli strumenti sono tra loro linearmente dipendenti*. In particolare, se il modello dell'economia viene riscritto in una forma analoga a quella del sistema [19.3a]-[19.3b], abbiamo che

$$Q = a_1 G + a_2 M$$

$$\hat{P} = b_1 G + b_2 M$$

dove  $b_1 = ga_1$  e  $b_2 = ga_2$  (il lettore è invitato a controllare tali risultati). A questo punto è possibile notare come sia  $a_1/b_1$ , sia  $a_2/b_2$ , siano entrambi pari a  $1/g$  — in altri termini, il requisito di indipendenza lineare degli strumenti non è soddisfatto.

Intuitivamente, il significato di tutto ciò è chiaro. Se la politica monetaria e la politica fiscale influiscono sul tasso di inflazione esclusivamente in virtù degli effetti che esercitano sul livello della produzione, conseguire i valori obiettivo sia per quanto concerne la produzione, sia per quanto concerne l'inflazione, è in generale impossibile. Una volta che il livello obiettivo della produzione sia stato conseguito, il livello obiettivo del tasso di inflazione non può essere ottenuto in modo indipendente, per la semplice ragione che all'interno di questo modello l'inflazione risulta determinata in modo univoco dal livello della produzione.

È probabile tuttavia che questo esempio sia eccessivamente pessimista. Esistono infatti ragioni che possono giustificare l'ipotesi che  $a_1/b_1$  non sia esattamente uguale ad  $a_2/b_2$ . Per esempio, è lecito attendersi che, a parità di effetto esercitato sul livello della produzione, la politica monetaria eserciti sul tasso di inflazione un effetto *diretto* maggiore di

(218)

quello esercitato  
superiore a  $b_1$ .  
li, una politica  
valuta nazionale  
apprezzamenti  
e di quella mo  
stessi, l'effetto  
dovrebbe esse

Stime eco  
ottenute utiliz  
no a conferm  
di inflazione è  
tati di uno st  
lo descritto d

Come era lec  
Di conseguen  
linearmente i

In questo  
quello del tas  
la politica mo  
ria sarà quinc  
da mantenere  
da determina  
ridurre il tass  
14 abbiamo  
economica di  
nistici).

<sup>5</sup> Il rappor  
un'espansione m  
un'unità. Il rapp  
da un'espansio  
un'unità.

<sup>6</sup> Si veda R  
sequences of U.S.  
pendent World,  
Fund, 1989. I ri  
degli strumenti c  
zioni rispetto a  
dodici mesi. Le  
pari a un'unità c  
centrale, mentr  
della spesa publ  
della produzione  
nario di riferim  
della variazione

ai prezzi. La domanda corre nella realtà rapporti abbiano tutti.

risultati determinati di Phillips, nel cui caso il livello del valore dell'economia può

in breve periodo. In questo modo, nel caso di un sistema di obiettivi e obiettivi, l'ipotesi dipende dal risultato che

con tali risultati).  $a_2/b_2$ , siano indipendenti line-

Se la politica di inflazione escluda la produzione la produzione è impossibile. Una volta conseguito, il risultato ottenuto in termini di questo livello dal livello

mente pessimistiche ipotesi che  $a_1/b_1$  ci si attende che, la politica di inflazione sia maggiore di

quello esercitato dalla politica fiscale. In questo caso,  $b_2/a_2$  risulterebbe superiore a  $b_1/a_1$ <sup>5</sup>. Ciò è dovuto al fatto che, in regime di cambi flessibili, una politica monetaria espansiva provoca un deprezzamento della valuta nazionale, mentre una politica fiscale espansiva determina un suo apprezzamento. Di conseguenza, sebbene gli effetti della politica fiscale e di quella monetaria sul livello della produzione siano esattamente gli stessi, l'effetto esercitato dalla politica monetaria sul livello dei prezzi dovrebbe essere maggiore.

Stime econometriche analoghe a quelle illustrate nel capitolo 14, ottenute utilizzando modelli econometrici di grandi dimensioni, tendono a confermare che l'effetto diretto della politica monetaria sul tasso di inflazione è maggiore di quello della politica fiscale. Secondo i risultati di uno studio empirico recente<sup>6</sup>, i valori dei coefficienti del modello descritto dal sistema di equazioni [19.3'] sono i seguenti:

$$a_1 = 1,33; b_1 = 0,14; a_2 = 0,28; b_2 = 0,13.$$

Come era lecito attendersi,  $b_2/a_2$  (= 0,46) è maggiore di  $b_1/a_1$  (= 0,11). Di conseguenza, la politica monetaria e la politica fiscale sono tra loro linearmente indipendenti, come richiesto dal modello di Tinbergen.

In questo caso, tanto il livello obiettivo della produzione quanto quello del tasso di inflazione possono essere conseguiti utilizzando sia la politica monetaria, sia la politica fiscale. Una contrazione monetaria sarà quindi accompagnata da un'espansione fiscale, in modo tale da mantenere il livello della produzione invariato e, al tempo stesso, da determinare un apprezzamento del tasso di cambio sufficiente a ridurre il tasso di inflazione dell'ammontare desiderato. (Nel capitolo 14 abbiamo infatti sottolineato come una combinazione di politica economica di questo tipo possa essere utilizzata per scopi antinflazionistici).

<sup>5</sup> Il rapporto  $b_2/a_2$  misura l'incremento del tasso di inflazione causato da un'espansione monetaria che provochi un aumento del livello della produzione pari a un'unità. Il rapporto  $b_1/a_1$  misura invece l'incremento del tasso di inflazione causato da un'espansione fiscale che determini un aumento del livello della produzione pari a un'unità.

<sup>6</sup> Si veda R. Bryant, J. Helliwell e P. Hooper, *Domestic and Cross-Border Consequences of U.S. Macroeconomic Policies*, in *Macroeconomic Policies in an Interdependent World*, a cura di R. Bryant e altri, Washington, D.C., International Monetary Fund, 1989. I risultati riportati nel testo si riferiscono agli effetti di una variazione degli strumenti di politica fiscale e di politica monetaria, espressi sotto forma di deviazioni rispetto a uno «scenario di riferimento» (tabelle A.5 e A.6), durante i primi dodici mesi. Le unità di misura impiegate sono le seguenti. Un'espansione monetaria pari a un'unità corrisponde a un aumento dell'offerta di moneta pari a un punto percentuale, mentre un'espansione fiscale pari a un'unità non è altro che un aumento della spesa pubblica di ammontare pari all'1 per cento del PNL. Gli effetti sul livello della produzione sono misurati in termini di variazione percentuale rispetto allo «scenario di riferimento», mentre quelli sul tasso di inflazione sono espressi in termini della variazione percentuale di quest'ultimo nel corso di un anno.

Anche assumendo che la condizione di indipendenza lineare sia soddisfatta, la soluzione proposta nella [19.5] presenta tuttavia un secondo problema. Se  $a_1/b_1$  è prossimo, ma non esattamente uguale, ad  $a_2/b_2$ , potrebbe essere possibile, in senso stretto, conseguire entrambi gli obiettivi solo nel caso in cui  $M$  e/o  $G$  assumessero valori particolarmente insoliti, lontani dai loro livelli normali<sup>7</sup>. La soluzione ricavata attraverso l'approccio di Tinbergen potrebbe richiedere per esempio un deficit di bilancio enorme, talmente elevato da essere chiaramente improponibile.

Possiamo dimostrare questo punto utilizzando i valori numerici introdotti in precedenza. Per ridurre l'inflazione di due punti percentuali — il caso illustrato attraverso il sistema di equazioni [19.5] — sarebbe infatti necessaria una contrazione monetaria pari al 19,9 per cento rispetto al livello iniziale, accompagnata da un'espansione fiscale pari al 4,2 per cento del PNL. Chiaramente, una combinazione di politica economica di questo tipo è piuttosto inverosimile!

Ciò mostra come nella realtà l'indipendenza lineare degli strumenti di politica economica non sia sufficiente per conseguire i risultati desiderati. Gli strumenti devono infatti essere al tempo stesso sufficientemente efficaci e sufficientemente indipendenti da far sì che mediante plausibili variazioni sia possibile raggiungere i livelli obiettivo delle variabili di interesse.

### 1.3. Il principio della classificazione effettiva dei mercati

Robert Mundell ha affrontato il problema della politica economica in modo differente rispetto a quello di Tinbergen. Mundell ha infatti ipotizzato che in numerosi casi i vari strumenti di politica economica possano ricadere sotto il controllo di *policy-makers* differenti. La politica monetaria potrebbe per esempio essere decisa dalla banca centrale, mentre la politica fiscale è decisa dal governo (ovvero dal potere esecutivo). Supponiamo che, a differenza di quanto ha ipotizzato Tinbergen, le differenti politiche economiche non siano tra loro coordinate, ma che al contrario, per motivi politici o istituzionali, vengano attuate in modo indipendente. È possibile risolvere il problema della politica economica nel caso in cui il processo decisionale sia completamente *decentrato*, nel senso che ciascuno strumento è sotto il controllo di un *policy-maker* differente, e i vari *policy-makers* non coordinano le proprie azioni?

Mundell ha proposto un'interessante soluzione a tale problema<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Poiché il denominatore delle equazioni [19.5] è pari a  $(a_1b_2 - a_2b_1)$ , nel momento in cui  $a_1/b_1$  è prossimo a  $a_2/b_2$  esso risulta approssimativamente pari a zero. Ciò implica che per conseguire una data variazione degli obiettivi finali si renda necessaria una variazione particolarmente marcata degli strumenti di politica economica.

<sup>8</sup> Si veda R. Mundell, *The Monetary Dynamics of International Adjustment Under Fixed and Flexible Exchange Rates*, in «Quarterly Journal of Economics», 1960, maggio.

Egli ha individuato lo strumento più adatto per raggiungere la politica economica desiderata, la quale è basata sulla classificazione effettiva che ciascuno strumento esercita sulle variabili di interesse.

Per vedere come funziona, consideriamo l'esempio di un'inflazione. Cio significa che la produzione di quel settore è con ogni probabilità superiore al livello monetario desiderato. L'autorità di politica monetaria dovrebbe intervenire per ridurre la produzione, ma l'autorità fiscale è inferiore.

È possibile che la politica economica in livelli ottimali, politica fiscale, all'autorità monetaria converga. In questo caso, infatti, l'intervento intorno ai pro-

<sup>9</sup> Come si è visto, l'inflazione che corre nel sistema è tutto analogo, il che risponde a un aumento ottenuto attraverso i canali citati dalla politica sul livello dei

enza lineare sia a tuttavia un se-  
nente uguale, ad  
eguire entrambi  
valori particolar-  
luzione ricavata  
ere per esempio  
ere chiaramente

valori numerici  
e punti percen-  
ni [19.5] — sa-  
pari al 19,9 per  
pansione fiscale  
inazione di po-  
le!

degli strumenti  
re i risultati de-  
stesso sufficien-  
si che mediante  
obiettivo delle

litica economica  
ndell ha infatti  
itica economica  
ferenti. La poli-  
la banca centra-  
vero dal potere  
ipotizzato Tin-  
a loro coordina-  
ali, vengano at-  
problema della  
le sia completa-  
otto il controllo  
n coordinano le

tale problema<sup>8</sup>.

$b_2 - a_2b_1$ ), nel mo-  
mente pari a zero.  
inali si renda neces-  
politica economica.  
! *Adjustment Under*  
ics», 1960, maggio.

Egli ha individuato sia le condizioni in presenza delle quali ciascuno strumento può essere assegnato a un obiettivo, sia la regola sulla base della quale tale strumento deve essere modificato nel caso in cui la variabile obiettivo si discosti dal proprio valore ottimale. Mundell ha mostrato che, nella realtà, se ciascuno strumento viene assegnato correttamente a un obiettivo, è possibile arrivare alla combinazione di politica economica ottimale operando in modo decentralizzato. Mundell ha basato le proprie conclusioni sul cosiddetto *principio della classificazione effettiva dei mercati*. Nella sostanza, tale principio afferma che ciascuno strumento dovrebbe essere assegnato all'obiettivo sul quale esercita l'effetto relativamente maggiore, e per modificare il quale gode quindi di un vantaggio comparato rispetto agli altri strumenti.

Per vedere in che modo tale principio operi nella pratica, ritorniamo all'esempio del controllo dell'inflazione. Già in precedenza abbiamo sottolineato come la politica monetaria eserciti sull'inflazione un effetto relativamente maggiore di quello esercitato dalla politica fiscale. Ciò significa che, con ogni probabilità, a parità di effetto sul livello della produzione,  $M$  esercita sul tasso di inflazione un effetto maggiore di quello esercitato da  $G$ . Sotto il profilo analitico, ciò significa che  $b_2/a_2$  è con ogni probabilità maggiore di  $b_1/a_1$ <sup>9</sup>. In questo caso, l'autorità monetaria dovrebbe occuparsi del controllo dell'inflazione, mentre l'autorità di politica fiscale dovrebbe puntare al controllo del livello della produzione. Sulla base della regola individuata da Mundell per effettuare la corretta assegnazione strumenti-obiettivi, l'autorità monetaria dovrebbe quindi ridurre  $M$  quando il tasso di inflazione è superiore al proprio livello ottimale e aumentare  $M$  quando è inferiore; l'autorità fiscale dovrebbe aumentare  $G$  quando il livello della produzione è inferiore a quello ottimale e ridurre  $G$  quando è superiore.

È possibile dimostrare analiticamente che tale regola di politica economica implica la graduale convergenza di  $M$  e  $G$  verso i propri livelli ottimali. È possibile inoltre dimostrare che se all'autorità di politica fiscale venisse assegnato l'obiettivo della lotta all'inflazione, e all'autorità monetaria quello di stabilizzare il livello della produzione, la convergenza verso il *bliss point* non sarebbe possibile. In questo caso, infatti,  $M$  e  $G$  farebbero registrare oscillazioni sempre più ampie intorno ai propri valori ottimali.

<sup>9</sup> Come si è detto nella nota 5, il rapporto  $b_2/a_2$  misura l'aumento del tasso di inflazione che corrisponde a un incremento unitario del livello della produzione, quando tale incremento viene ottenuto attraverso un'espansione monetaria. In modo del tutto analogo, il rapporto  $b_1/a_1$  misura l'incremento del tasso di inflazione che corrisponde a un aumento unitario del livello della produzione, quando tale aumento viene ottenuto attraverso un'espansione fiscale. In considerazione dei differenti effetti esercitati dalla politica fiscale e da quella monetaria sul tasso di cambio, e quindi di riflesso sul livello dei prezzi, è lecito attendersi che  $b_2/a_2$  sia maggiore di  $b_1/a_1$ .



## 1.4. Che fare se il numero degli strumenti è inferiore a quello degli obiettivi?

All'interno del nostro modello inflazione-produzione le autorità di politica economica hanno a propria disposizione due strumenti con i quali raggiungere i due obiettivi. In circostanze favorevoli ciò è sufficiente a garantire il successo della politica economica. Che cosa accade tuttavia nel caso — assai più probabile — in cui il numero degli strumenti è inferiore a quello degli obiettivi? Facendo riferimento al medesimo modello, vediamo ora le possibili scelte che i *policy-makers* hanno a propria disposizione in questa circostanza.

Supponiamo che il paese si trovi in una situazione di stallo per quanto concerne le decisioni di politica fiscale, uno stallo che rende impossibile l'impiego della spesa pubblica come strumento di politica macroeconomica. La variazione della spesa pubblica risulta quindi fissata esogenamente al livello  $\Delta G = 0$ , nonostante questa non sia la scelta ottimale; la politica monetaria costituisce quindi l'unico strumento in grado di influire sui livelli della produzione e dell'inflazione. Le autorità di politica economica desiderano ridurre il tasso di inflazione al minor costo possibile in termini di diminuzione del livello della produzione. È possibile, in circostanze di questo tipo, eliminare l'inflazione mantenendo la produzione al proprio livello potenziale? Chiaramente, la risposta è negativa.

Avendo escluso per ipotesi che la politica fiscale possa essere impiegata ( $\Delta G = 0$ ), le equazioni del sistema [19.3'] assumono la forma seguente:

$$[19.6a] \quad \Delta Q = a_2 \Delta M$$

$$[19.6b] \quad \Delta \hat{P} = b_2 \Delta M.$$

Ciò implica che  $(\Delta Q/a_2) = \Delta M = (\Delta \hat{P}/b_2)$ , da cui

$$[19.7] \quad \Delta \hat{P} = \left( \frac{b_2}{a_2} \right) \Delta Q.$$

In un simile contesto non è possibile ottenere una disinflazione senza costi, neppure in teoria. Le autorità di politica economica hanno a propria disposizione un unico strumento, con il quale non è ovviamente possibile raggiungere due obiettivi. Come mostra l'equazione [19.7], il tasso di inflazione e il livello della produzione si muovono nella stessa direzione. Se le autorità di politica economica adottano una politica monetaria restrittiva per frenare l'inflazione, anche il livello della produzione diminuisce. E avendo ipotizzato che la politica fiscale non possa essere utilizzata come strumento di politica macroeconomica, la spesa pubblica non può essere aumentata in modo tale da compensare gli effetti recessivi della stretta monetaria. Il vincolo all'at-

(222)

FIG. 19.1. Un  
nel caso in cui

tuazione della  
è illustrato gra  
dalla retta  $TT$   
stra chiaramer  
( $\Delta Q$ ) sia nece  
inflazione ( $\Delta \hat{P}$

Quando il  
non possono r  
vano quindi a  
za di un *trade*-  
zione del tasso  
una diminuzio  
possano essere  
ca economica

te? Il primo p  
ne di perdita si  
società subisce  
propri livelli o  
funzione di ut  
esprimendo u  
mizzata anzich

Considera  
ciale spesso in  
assunta da tal  
società subisce  
zione si discos

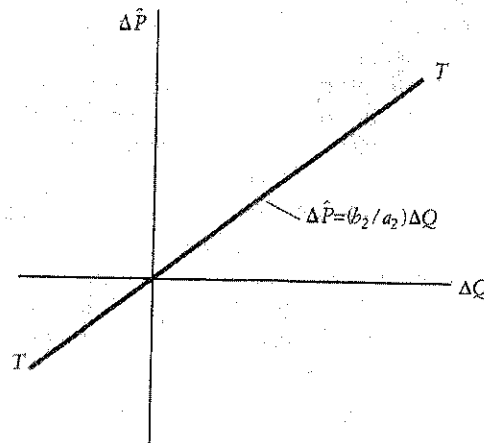


FIG. 19.1. Un esempio di vincolo all'attuazione di una manovra di politica economica nel caso in cui il numero degli strumenti sia superiore a quello degli obiettivi.

tuazione della politica economica rappresentato dall'equazione [19.7] è illustrato graficamente nella figura 19.1. Tale vincolo è rappresentato dalla retta  $TT$  che unisce i due obiettivi,  $\Delta\hat{P}$  e  $\Delta Q$ . La figura 19.1 mostra chiaramente come qualsiasi aumento del livello della produzione ( $\Delta Q$ ) sia necessariamente accompagnato da un aumento del tasso di inflazione ( $\Delta\hat{P}$ ).

Quando il numero degli strumenti è insufficiente, i *policy-makers* non possono raggiungere tutti gli obiettivi che si sono prefissi e si trovano quindi a fronteggiare il noto problema rappresentato dall'esistenza di un *trade-off* tra i differenti obiettivi. Nel caso specifico, una riduzione del tasso di inflazione può essere ottenuta solamente al prezzo di una diminuzione della produzione. Il fatto che non tutti gli obiettivi possano essere raggiunti non significa tuttavia che le autorità di politica economica debbano rimanere inattive. Che devono fare esattamente? Il primo passo dovrebbe consistere nella definizione di una *funzione di perdita sociale*, ovvero di una relazione che espliciti i costi che la società subisce nel momento in cui le variabili obiettivo si scostano dai propri livelli ottimali. Una funzione di perdita sociale è analoga a una funzione di utilità definita per l'intera società, con la differenza che, esprimendo una perdita, tale funzione deve ovviamente essere *minimizzata* anziché massimizzata.

Consideriamo come esempio specifico una funzione di perdita sociale spesso impiegata dagli economisti teorici. La forma particolare assunta da tale funzione di perdita sociale si basa sull'ipotesi che la società subisca una perdita nel momento in cui l'inflazione e la produzione si discostano dai propri livelli ottimali e che deviazioni relativa-

(223)

mente ampie siano assai più costose di deviazioni di entità più limitata. Ciò fa sorgere un interrogativo: più costose *di quanto*? L'ipotesi che viene generalmente formulata è che le perdite siano direttamente proporzionali ai quadrati degli scostamenti delle variabili obiettivo rispetto ai propri livelli ottimali. Questo significa che, per esempio, raddoppiando lo scarto di una determinata variabile rispetto al proprio livello ottimale, la perdita associata a quella variabile aumenta di ben quattro volte! Sotto il profilo analitico, se  $\Delta Q$  differisce da  $\Delta Q^*$ , la perdita a esso associata è pari a  $(\Delta Q - \Delta Q^*)^2$ . Analogamente, se  $\Delta \hat{P}$  differisce da  $\Delta \hat{P}^*$ , la perdita associata a  $\Delta \hat{P}$  è pari a  $(\Delta \hat{P} - \Delta \hat{P}^*)^2$ . La perdita complessiva derivante dal mancato raggiungimento di entrambi gli obiettivi è pari alla somma dei quadrati degli scostamenti di ciascuna variabile obiettivo dal proprio livello ottimale:

$$[19.8a] \quad L = (\Delta Q - \Delta Q^*)^2 + (\Delta \hat{P} - \Delta \hat{P}^*)^2.$$

Più in generale, è possibile assegnare alle perdite derivanti dal mancato raggiungimento dei due obiettivi pesi differenti, semplicemente moltiplicando uno dei due termini per un parametro, indicato con  $\alpha_0$ . In questo modo la funzione di perdita sociale assume la forma seguente:

$$[19.8b] \quad L = (\Delta Q - \Delta Q^*)^2 + \alpha_0 (\Delta \hat{P} - \Delta \hat{P}^*)^2.$$

Nel caso in cui  $\alpha_0 > 1$  gli scostamenti del tasso di inflazione dal proprio livello ottimale hanno un peso — e quindi un'importanza — maggiore degli scostamenti del livello della produzione dal proprio livello ottimale. Nel caso in cui  $\alpha_0 < 1$  ci troviamo esattamente nella situazione opposta: gli scostamenti della produzione dal proprio livello ottimale sono più costosi degli scostamenti del tasso di inflazione. Nell'esempio considerato in precedenza i livelli ottimali delle due variabili obiettivo erano rispettivamente  $\Delta \hat{P}^* = -2$  e  $\Delta Q^* = 0$ . In questo caso, ponendo  $\alpha_0 = 1$ , la funzione di perdita sociale assume la forma seguente:

$$[19.9] \quad L = (\Delta Q)^2 + (\Delta \hat{P} + 2)^2.$$

Come si è soliti fare con una funzione di utilità — oppure, nel caso specifico, con il suo opposto, una funzione di perdita — possiamo tracciare la mappa delle curve di indifferenza, illustrata nella figura 19.2. In corrispondenza del punto  $(\Delta Q = 0; \Delta \hat{P} = -2)$  la perdita è pari a zero. Questo punto, che nella figura 19.2 è rappresentato dal punto B, è evidentemente il *bliss point*. Consideriamo ora la curva di indifferenza che corrisponde a una perdita pari a  $L_0^2$ . Tale curva rappresenta per definizione il luogo delle combinazioni  $(\Delta Q, \Delta \hat{P})$  tali che

(224)

FIG. 19.2. Le ci

Questa è l'equ  
dal bliss point  
una perdita m  
ferenza è rapp  
cui centro è u

La mappa  
insieme di circ  
mente associat  
torità di politic  
delle variabili  
obiettivo rispe  
complessiva e,  
associata a tale  
rità di politica  
una curva di in

Per indivic  
pa delle curve  
all'attuazione  
[19.7]. Ciò è i  
vincolo impon  
produzione di  
sentato dal pu  
renza più vicin  
tangenza ci ga

i entità più limita-  
quanto? L'ipotesi  
iano direttamente  
abili obiettivo ri-  
per esempio, rad-  
rispetto al proprio  
e aumenta di ben-  
erisce da  $\Delta Q^*$ , la  
ogamente, se  $\Delta \hat{P}$   
 $(\Delta \hat{P} - \Delta \hat{P}^*)^2$ . La  
mento di entram-  
costamenti di cia-

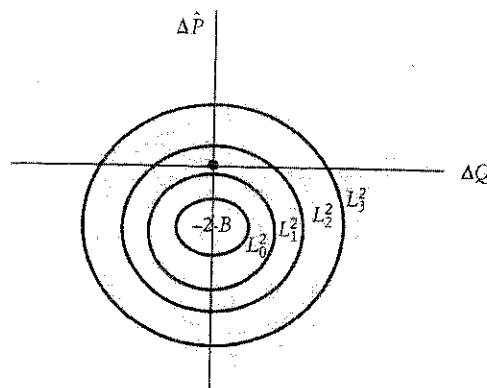


FIG. 19.2. Le curve di indifferenza della funzione di perdita sociale.

$$L_0^2 = (\Delta Q)^2 + (\Delta \hat{P} + 2)^2.$$

Questa è l'equazione di una circonferenza il cui centro è rappresentato dal *bliss point* e il cui raggio è pari a  $L_0$ . Nel caso in cui si consideri una perdita maggiore, per esempio  $L_1^2 > L_0^2$ , la relativa curva di indifferenza è rappresentata da una circonferenza di raggio maggiore, ma il cui centro è ugualmente dato dal *bliss point*.

La mappa delle curve di indifferenza è quindi rappresentata da un insieme di circonferenze concentriche. La perdita minore è evidentemente associata al centro di tali circonferenze, punto nel quale le autorità di politica economica raggiungono esattamente i livelli desiderati delle variabili obiettivo. Maggiori sono gli scostamenti delle variabili obiettivo rispetto ai propri livelli ottimali, maggiore risulta la perdita complessiva e, di conseguenza, maggiore è il raggio della circonferenza associata a tale perdita. Il grafico illustra quindi l'obiettivo delle autorità di politica economica in modo relativamente semplice: raggiungere una curva di indifferenza la più vicina possibile al *bliss point*.

Per individuare la politica economica ottimale utilizzando la mappa delle curve di indifferenza, sovrapponiamo a tale mappa il vincolo all'attuazione della politica economica, rappresentato dall'equazione [19.7]. Ciò è illustrato nella figura 19.3. Il lettore ricorderà come tale vincolo imponga alle variazioni del tasso di inflazione e del livello della produzione di giacere lungo la retta  $TT$ . Il punto di ottimo è rappresentato dal punto di tangenza tra il vincolo  $TT$  e la curva di indifferenza più vicina al *bliss point*, ovvero dal punto  $E$ . La condizione di tangenza ci garantisce il raggiungimento della circonferenza di raggio

(225)

vanti dal manca-  
semplicemente  
indicato con  $\alpha_0$ .  
la forma seguen-

lazione dal pro-  
importanza —  
dal proprio li-  
amente nella si-  
proprio livello  
inflazione. Nel-  
le due variabili  
In questo caso,  
e la forma se-

pure, nel caso  
— possiamo  
ta nella figura  
perdita è pari  
ato dal punto  
rva di indiffe-  
ra rappresenta  
li che

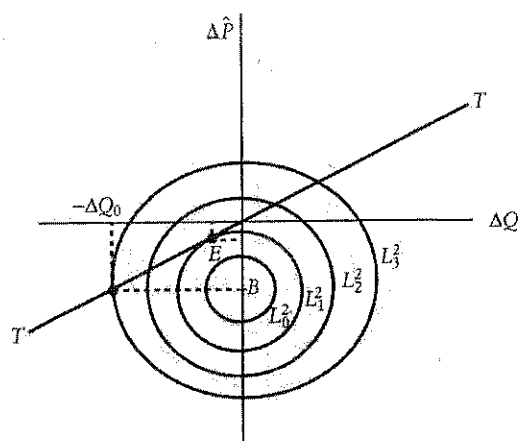


FIG. 19.3. La determinazione della politica economica ottimale.

minore possibile, alla quale è quindi associata la perdita minore possibile all'interno dell'insieme di combinazioni  $(\Delta Q; \Delta \hat{P})$  accessibili. È possibile notare come in corrispondenza dell'equilibrio, ovvero del punto  $E$ , vi sia una diminuzione del livello della produzione ( $\Delta Q < 0$ ) e una disinflazione *parziale*, non sufficiente tuttavia a eliminare completamente l'inflazione. Le autorità di politica economica sono quindi costrette ad accettare una soluzione di compromesso, ovvero ad accettare una lieve diminuzione del livello dell'attività economica al fine di ridurre l'alto tasso di inflazione ereditato dal passato.

Tale soluzione chiarisce la natura del *trade-off* che le autorità di politica economica si trovano a fronteggiare. L'inflazione non è stata infatti eliminata interamente per la semplice ragione che ciò avrebbe richiesto un'enorme diminuzione del livello della produzione. Se il tasso di inflazione fosse stato portato a zero, il livello della produzione sarebbe infatti diminuito di un ammontare pari a  $\Delta Q_0$ , e la società avrebbe subito una perdita pari, nel grafico, a  $L_3^2$ . Sulla base di questa funzione di perdita, per la società è preferibile accettare un tasso di inflazione lievemente superiore e, di conseguenza, una minore diminuzione della produzione.

## 2. I limiti di una politica economica attiva in condizioni di incertezza

Finora abbiamo fatto riferimento a una situazione idealizzata, nella quale l'unico problema per le autorità di politica economica è se il numero degli strumenti linearmente indipendenti sia sufficiente per

(226)

raggiungere tu  
le raggiunger  
*makers* fronte  
economica e,  
minimizzare  
autorità di po  
complessi di  
dizioni di inc  
effetti delle di  
tivo. Tale inc  
delle politiche

### 2.1. I diversi

È possibi  
renti. Finora  
esattezza gli  
politica econ  
scano con es  
abbiamo desi  
metri  $a$  e  $b$ . I  
dispongono  
reali valori d

Un partic  
cienti riguar  
su un partic  
distribuito nel  
finiscono, co  
effetto. Potr  
gionevole gra  
za tende, nel  
montare. Il t  
mente più in  
campo della  
per l'econon  
vrebbero var  
di frequente,  
con «ritardi

Il compi  
mente comp  
coefficienti  
modello, nel  
conoscenze

<sup>10</sup> Si veda  
«Journal of Po

### **3. Teoria del Debito Pubblico**

## Chapter 3 - Debt sustainability: primary balance, interest and growth

The purpose of this chapter is to present and discuss some stylized results on debt sustainability and growth developed in the last two **Sections 6** and **7**. Since these results rest on the architecture of Solow's growth model, if the reader is already quite familiar with it he may go directly to those last two sections. If he is not familiar, or has been given nothing more than a few cursory notions and formulas, he may first give a brief look at the last two sections just to taste the ground, but then, before returning to them to chew them properly, he may find useful to go through **Sections 1-5** in order to gain, or renew, a sufficient working knowledge of this classic piece of theory of long-run economic dynamics.

### 1 - Preliminary definitions and assumptions

#### Notation for time dynamics

Following customary notation, we use the *dot* for the time derivative and the *prime* for derivatives over other variables

$\dot{x}(t)$  is the derivative of the variable  $x$  over time, i.e. its time rate of *change*

$\ln x(t) \rightarrow (\ln x(t)) = \frac{\dot{x}(t)}{x(t)} = g_x$  is the *percentage* rate of change of  $x$  over

time, i.e. its time rate of *growth* ( $\geq 0$ , constant or variable)

$f'_x(\cdot)$  is the derivative of  $f$  over any non-time variable  $x$

#### Some basic time variables

We define

$P(t)$  population  $\rightarrow g_P = \ln P$

$LF(t)$  labour force  $\rightarrow g_{LF} = \ln LF$ . This is the number of people who are 'objectively' *capable* of working (broadly: healthy adults)

$LS(t)$  labour supply. Not all of the above need be *willing* to work at the existing conditions (broadly: wages)

$L(t)$  natural employment  $\rightarrow g_L = \ln L$ . This is the number of people *actually* working.

$LD(t)$  labour demand. The amount (and types) of work *demanded* at the existing conditions may not coincide with actual employment. The difference  $LD - L$  are *vacancies*: jobs on offer but not yet taken up.

$E(t)$  effective employment  $= A(t)L(t)$ . Multiplying  $L(t)$  by  $A(t)$  converts *natural labour inputs* into *effective labour inputs*, and the growth rate of  $A(t) =$

$\ln A(t) \equiv g_A$  is known as *labour-augmenting technical progress*.

$\ln A(t)L(t) = \ln A(t) + \ln L(t)$

$\rightarrow g_E = (\ln A(t)L(t)) = (\ln A(t) + \ln L(t)) = \ln A(t) + \ln L(t) = g_A + g_L$

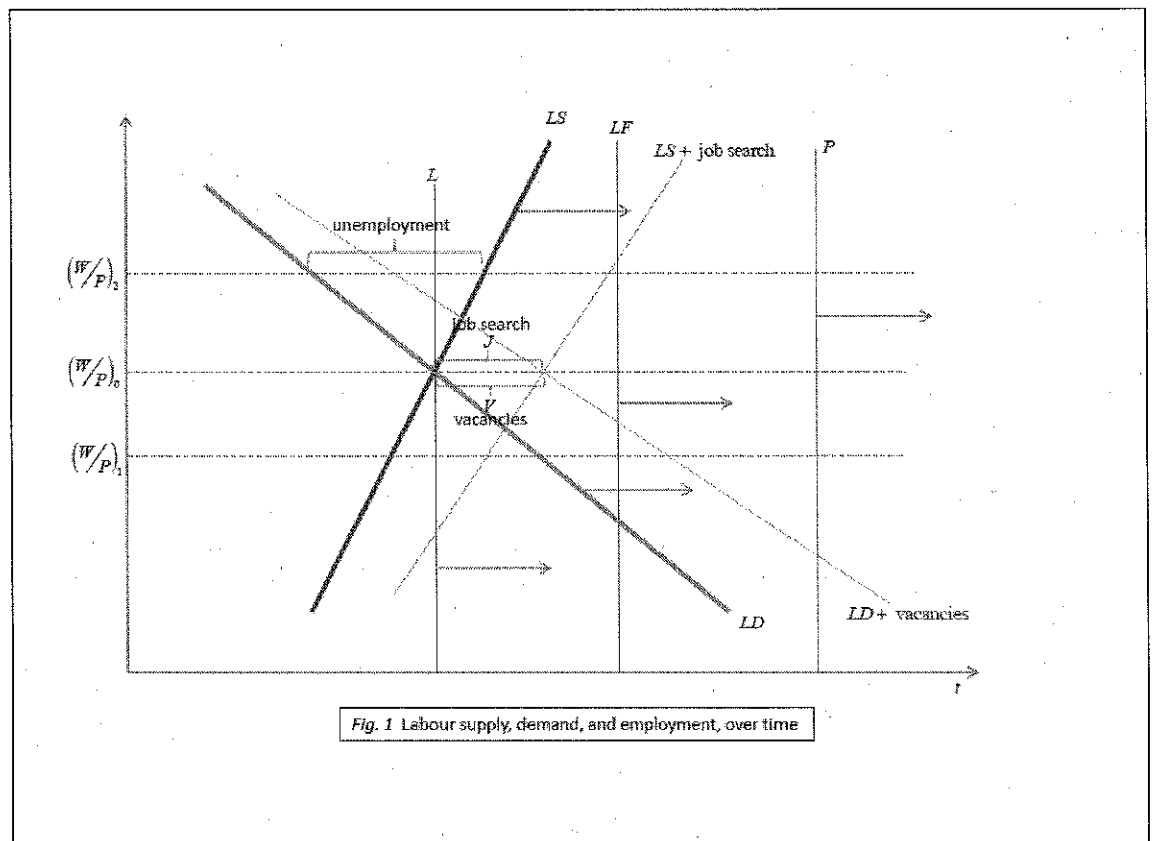
### Equality assumptions (equal growth rates)

We assume

$$g_P = g_{LF} = g_L$$

This means assuming a constant share of the *labour force* in the *population* and a constant share of *employment* in the labour force. The second assumption means assuming a constant rate of unemployment. This includes the special case of full employment, more precisely defined as the 'natural' rate of unemployment (the vertical long-run aggregate supply in the  $AD \times AS$  diagram of standard macroeconomics). Assuming a constant rate of unemployment means assuming that the  $AD \times AS$  adjustment mechanism keeps all the time the economy at that (constant, possibly though not necessarily 'natural') level of unemployment. The rationale of these equality assumption is to put the theoretical analysis of growth in the perspective of the (very) long-run.

**Figure 1** shows how to visualize the evolution of employment  $L$ , labour demand  $LD$ , labour supply  $LS$ , labour force  $LF$ , and population  $P$ , over time.





### Constancy assumptions (of growth rates and saving ratio)

In general  $g_x$ , the rate of growth of a variable  $x$  over time, will not be constant. If it is constant the equation

$\frac{\dot{x}(t)}{x(t)} = g_x$  constant has the general solution  $x(t) = ae^{gt}$ . In other words

$g_x$  constant  $\iff x(t) = ae^{gt} \rightarrow \ln x(t) = \ln ae^{gt} = \ln a + \ln e^{gt} = \ln a + gt$

We now assume constant growth rates for our variables and a constant saving ratio

$$g_P = g_{LF} = g_L = n$$

$$g_A = \lambda$$

$$\rightarrow g_E = n + \lambda \equiv g$$

$g_E = g$  is the constant growth rate of effective employment,

$s$  = saving ratio out of disposable income

The rationale of these constancy assumptions is different from that of the equality assumptions. They are used to describe how the economy would evolve under such constancy, and how changes in the constant values would affect its dynamics.

### A digression on the special mathematical properties of the real number $e$ and the exponential function $e^x$

1. Consider the real function  $a^x$ ,  $a \geq 0$ ,  $x \in \mathbb{R}$  and its graph. The very special mathematical properties of the real number  $e$  are highlighted by any of the following facts:

The shape of the graph changes as  $a$  changes from  $a > 1$  to  $a = 1$  to  $a < 1$ . When the value of  $a$  becomes  $e$  the function  $(a = e)^x$  acquires the peculiar interpretation of representing the path over  $x$  of a variable with a continuous rate of growth of 100% over  $x$ , with  $x$  standing normally for time  $t$ .

In addition we have  $(a^x)'_x = (\ln a)a^x = a^x \iff a = e$ . When  $a = e$ , and only then, the function  $(a = e)^x$  is the *derivative of itself* (and thus all successive derivatives remain the same). For all values  $a \neq e$  this remarkable and powerful property vanishes.

2. The above properties are a consequence of the definition of the number  $e$  as the limit of the following sequence/function

Limit of a sequence

$$\lim_{n \rightarrow \infty} \left(1 + \frac{1}{n}\right)^n = e = \lim_{n \rightarrow \infty} f(n) \text{ where } f(n) = \left(1 + \frac{1}{n}\right)^n \text{ for } n \text{ positive integer}$$

limit of a function

$$\lim_{x \rightarrow \infty} \left(1 + \frac{1}{x}\right)^x = e = \lim_{x \rightarrow \infty} f(x) \text{ where } f(x) = \left(1 + \frac{1}{x}\right)^x \text{ defined } \forall x \neq 0$$

3. Interpretation of  $e$  in terms of continuous (interest or growth) compounding

$$\rightarrow \lim_{n \rightarrow \infty} \left(1 + \frac{r}{n}\right)^{nt} = \lim_{n \rightarrow \infty} \left[ \left(1 + \frac{1}{\frac{n}{r}}\right)^{\frac{n}{r}} \right]^{rt} = e^{rt}$$

If we think of  $r$  as a rate of interest (or growth) per unit of time  $t$  (measured in any conventional unit, such as day, month, year, etc.), and of  $n$  as the number of times that  $r$  is computed in the given time unit, then we see that the above formula gives us the value that 1€ placed at time 0, and earning an interest  $r$  (or growing at a growth rate  $r$ , which is the same thing) compounded  $n$  times in the time unit, attains at time  $t$ .

4. The number  $e$  is also obtained using the definition of the *real exponential function* as the following *convergent series* over the *real field*  $\mathbb{R}$

$$E(x) \equiv \exp(x) = \sum_{n=0}^{\infty} \frac{x^n}{n!} = e^x, \text{ absolutely convergent } \forall x \in \mathbb{R} \text{ and uniformly convergent over all bounded subsets of } \mathbb{R}$$

$$= \sum_{n=0}^{\infty} \frac{1}{n!} = e \text{ for } x = 1$$

5. The (real) logarithmic function  $\ln x$  is simply the inverse of the (real) exponential  $e^x$

(for proofs of the above statements see **Chiang 2005**, Chapter10)

To get a feeling of the great power of the exponential function the mathematically inclined reader may be reminded that that function needs not be restricted to the real field. The *complex exponential function*, similarly defined as the *convergent series* over the *complex field*  $\mathbb{C}$

$$E(z) \equiv \exp(z) = \sum_{n=0}^{\infty} \frac{z^n}{n!} = e^z, \text{ absolutely convergent } \forall z \in \mathbb{C} \text{ and uniformly convergent over all bounded subsets of } \mathbb{C}, \text{ is the most important function in mathematics (Rudin 1986, Prologue).}$$

## 2 - Constant returns to scale (CRS), marginal products, output elasticities, distribution

We start with a standard *CRS pf* (constant return to scale production function)

$$Q = F(K, E)$$

We know the definition of homogeneous functions (**Chiang 2005**, Chapter 12.6 and 12.7)

$$h(\gamma y_i) = \gamma^r h(y_i), \quad \forall \gamma \in \mathbb{R}$$

A *CRS* function is a homogeneous function where  $r = 1$

$$h(\gamma y_i) = \gamma h(y_i)$$

Applying this property to  $Q = F(\cdot)$  above we can rewrite it in *intensive form*, i. e. choosing either of the variables, say  $E$ , as the *intensity variable*, and expressing the other in per unit of  $E$

$$CRS \rightarrow F\left(\frac{K}{E}, 1\right) = F(k, 1) = f(k) = \frac{1}{E} F(\cdot) = \frac{Q}{E} = q, \text{ where } k \text{ and } q \text{ are capital and output per effective worker, respectively}$$

$$\rightarrow q = f(k)$$

$$Q = F(\cdot) = E f(k)$$

### Marginal products & competitive rate of return on capital and real wage rate

$MPK = F'_K(\cdot) = (Ef(k))'_K = Ef'(k) \cdot k'_K = f'(k)$ : competitive rate of return on capital (using  $k = \frac{1}{E}K \rightarrow k'_K = \frac{1}{E}$ )

$MPE = F'_E(\cdot) = (Ef(k))'_E = f(k) + Ef'(k) \cdot k'_E = f(k) - f'(k)k$ : competitive real wage (using  $k = \frac{1}{E}K \rightarrow k'_E = -\frac{K}{E^2} = -\frac{1}{E}k$ )

### Output elasticities and competitive shares

The Euler property of homogeneous functions states

$$F'_K K + F'_E E = rF(\cdot) = F(\cdot) = Q \text{ under CRS}$$

so that

$$\frac{F'_K K}{Q} + \frac{F'_E E}{Q} = 1$$

$\frac{F'_K K}{Q} = \varepsilon_{FK}(K, E)$  is the *output elasticity* with respect to  $K$ , and under

*CRS* it coincides with the *competitive share* of capital in output (i. e. the share of *capital income* in output when capital earns its competitive rate of return  $F'_K(\cdot)$ )

$\frac{F'_E E}{Q} = \varepsilon_{FE}(K, E)$  is the output elasticity with respect to  $E$ , and also -

under *CRS* - the competitive share of effective employment in output (i. e. the share of employment ... as before)

Using the above definitions of  $MPK = F'_K(\cdot)$  and  $MPE = F'_E(\cdot)$  we can express output elasticities and competitive shares in *intensive form*

*Output/capital elasticity:*

$$\frac{F'_K K}{Q} = \varepsilon_{FK}(K, E) = F'_K \frac{K/E}{Q/E} = f'(k) \frac{k}{f(k)} = \varepsilon_{fk}(k)$$

It turns out to be notationally convenient to use

$\alpha(k) \equiv \varepsilon_{FK}(K, E) = \varepsilon_{fk}(k)$  for the output/capital elasticity. Thus

$$\rightarrow MPK = f'(k) = \alpha(k) \frac{f}{k}$$

*Output/labour elasticity:*

$$F'_E \frac{E}{Q} = (f(k) - f'(k)k) \frac{1}{f(k)} = 1 - f'(k) \frac{k}{f(k)} = 1 - \alpha(k)$$

$$\rightarrow MPE = f(k) - f'(k)k = (1 - \alpha(k))f(k)$$

### A remark on elasticities in homogeneous functions

It is a simple matter to show that the above handy output-elasticity formulas for our two-factor CRS pf are only a particular instance of another general useful property of *CRS pfs* (in fact of homogeneous *pfs* of any degree). Let  $F(X_i)$  be a homogeneous function of degree  $r$ . Choose some  $X_s$  as the intensity variable,

and write  $f(x_i)$ ,  $x_i = \frac{X_i}{X_s} = \forall i \neq s$  for the *intensive function* relative to  $X_s$ .

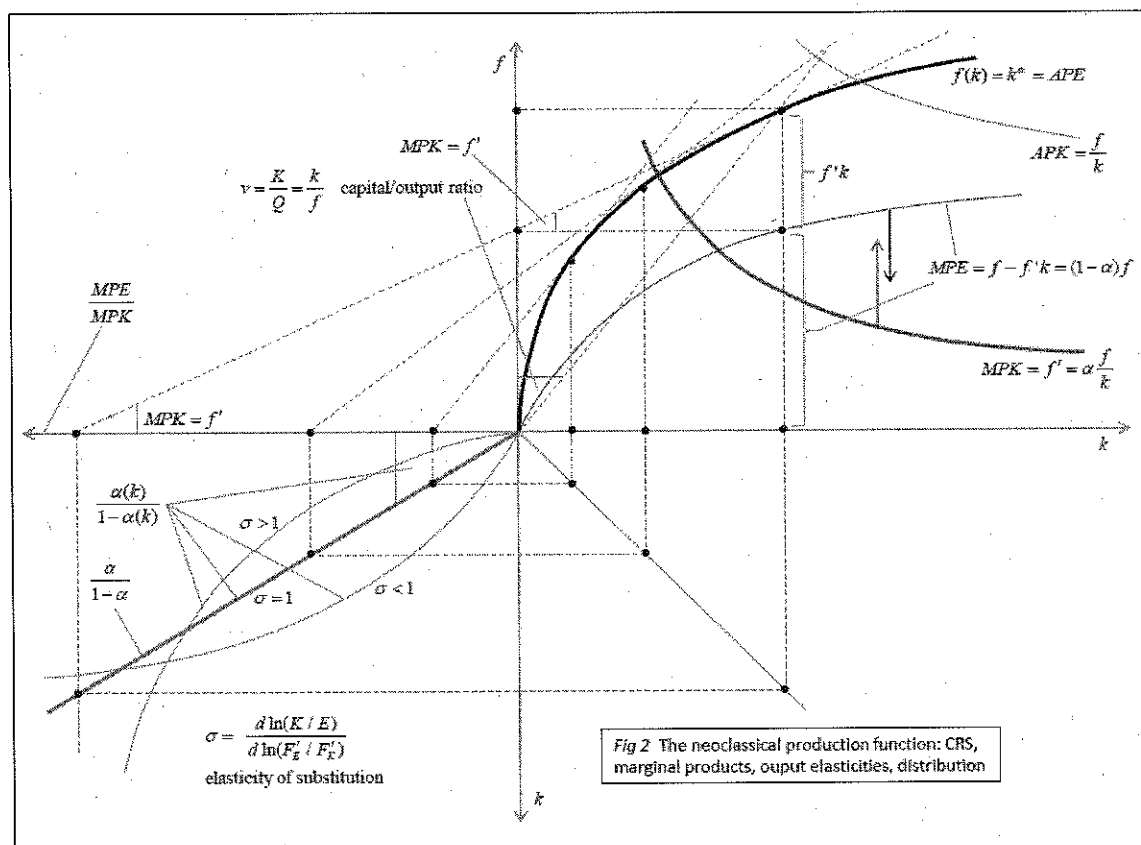
Then it can be shown that:

$$\varepsilon_{FX_j}(X_i) = \varepsilon_{fx_j}(x_i), \forall j \neq s$$

$$\varepsilon_{FX_s}(X_i) = r - \sum_j \varepsilon_{fx_j}(x_i)$$

The elasticities relative to all variables different from the intensity variable, calculated for the function in normal form, are the same as those calculated for the function in intensive form. The elasticity relative to the intensity variable, calculated for the function in normal form, is the same the complement to  $r$  of the sum of all other intensive form elasticities (the proofs are simple but notationally cumbersome, and we leave them out).

**Figure 2** is a graphical representation of the model's relationships discussed so far. It may be helpful to review the formal results and derivations using the figure as a kind of visual guide.



### A remark on non-competitive distribution

It is relatively simple to introduce a *non-competitive distribution between capital and labour* into the above theoretical framework. We start with

$$\begin{aligned} Q &= F(\cdot) = F'KK + F'EE \\ &= MPK \cdot K + MPE \cdot E \end{aligned}$$

Then we introduce two coefficient  $\varphi$  and  $\theta$  converting distribution from competitive to non-competitive

$$= \varphi MPK \cdot K + \theta MPE \cdot E$$

Dividing by  $Q$  we obtain

$$1 = \varphi \alpha(k) + \theta(1 - \alpha(k))$$

$$\rightarrow \varphi = \frac{1}{\alpha(\cdot)} - \frac{1 - \alpha(\cdot)}{\alpha(\cdot)} \theta$$

The function  $\varphi(\theta, \alpha(\cdot))$  is represented in **Figure 3**. The coefficient  $\theta \in (0, 1]$  applied to the  $MPE$  can be interpreted as a measure of market power by either one of the two factors. When  $\theta = \varphi = 1$  neither capital nor labour have market power, and distribution is competitive. Values of  $\theta \neq 1$  represent a situation of *non-competitive distribution*. Values below 1 mean market power by capital, and above 1 market power by labour. In the top-right corner of **Figure 2**, starting from the curves representing  $MPK(k)$  (in red) and  $MPE(k)$  (in black) respectively, the rising arrow (red) and descending arrow (black) are meant to show that when  $MPK(k)$  shifts upwards ( $\theta$  falls below 1 indicating a rise in capital's market power)  $MPE(k)$  rotates downwards, according to the relationship  $\varphi(\theta, \alpha(\cdot))$  which depends on technology. Such possibility, of a rate of return on capital higher than  $MPK(k)$ , is repeated in **Figure 4** in order to place it in the dynamic context represented therein.

## 3 - Cobb-Douglas (CD) production functions

### The CD-CRS production function

*Cobb-Douglas pfs* are a special kind of homogeneous functions, extensively utilized in both theoretical and empirical work. The general expression is

$Q = F(X_i) = A \prod X_i^{\alpha_i}$ ,  $\sum \alpha_i = r$ , where  $r \geq 1$  means that the *pf* has *increasing, constant, decreasing* returns to scale. Taking our simple capital & labour case, the *CD pf* is

$$Q = F(K, E) = AK^\alpha E^\beta, \text{ with returns to scale equal to } \alpha + \beta$$

Disregarding the productivity coefficient  $A$  without loss of generality, the proof of homogeneity is trivial:

$$(\gamma K)^\alpha (\gamma E)^\beta = \gamma^\alpha K^\alpha \gamma^\beta E^\beta = \gamma^{\alpha+\beta} K^\alpha E^\beta = \gamma^{\alpha+\beta} F(K, E) \quad \blacksquare$$

If  $\beta = 1 - \alpha$  the *pf* is *CRS*. Writing it in intensive form (and disregarding again the coefficient  $A$ ) we obtain the intensive *pf* shown in **Figure 2**

$$Q = K^\alpha E^{1-\alpha} \rightarrow \frac{Q}{E} = \left(\frac{K}{E}\right)^\alpha \left(\frac{E}{E}\right)^{1-\alpha} = \frac{1}{E} K^\alpha E^{1-\alpha} = k^\alpha = q \text{ output per}$$

unit of effective employment. In short

$$q = f(k) = k^\alpha$$

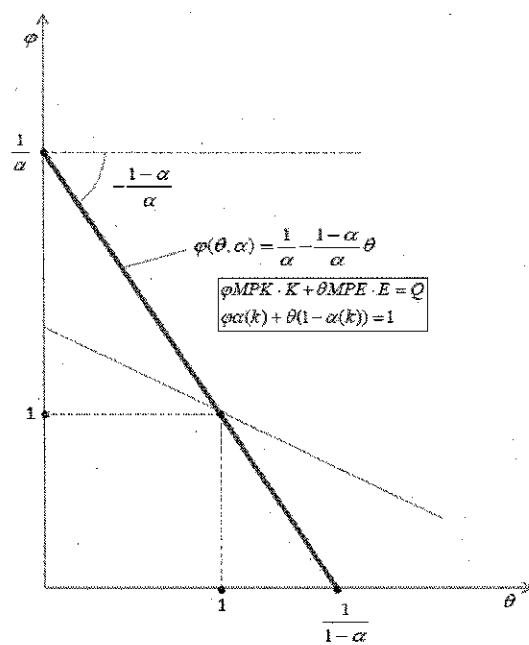


Fig 3 Non-competitive distribution

### The constancy of output elasticities and competitive shares

In the previous Section on the *CRS pf*  $f(k)$  we have derived its output elasticities and competitive shares, denoting them as  $\alpha(k)$  for capital and  $1-\alpha(k)$  for labour. In those expressions  $\alpha(k)$  is a generic function of  $k$  of any shape, including constancy but only as a 'accidental' special case. We can now easily see that

$$\alpha(k) = \alpha = \text{constant} \iff f(k) = Ak^\alpha$$

Proof:

Suppose  $f'(k) \frac{k}{f(k)} = \alpha = \text{constant}$  (see formulas in the previous Section).

Then we see that it must be  $f(k) = Ak^\alpha$

$$\frac{f'}{f} = \alpha \frac{1}{k}$$

$$\int \frac{f'}{f} dk = \alpha \int \frac{1}{k} dk$$

$$\ln f = c + \alpha \ln k = c + \ln k^\alpha$$

$$f = e^{(c + \ln k^\alpha)} = e^c \cdot e^{\ln k^\alpha} = e^c k^\alpha = Ak^\alpha$$

Suppose  $f(k) = Ak^\alpha$ . Then we see that  $f'(k) \frac{k}{f(k)} = \alpha$  ■

*Warning.* Suppose  $f'(k) \frac{k}{f(k)} = \alpha(k)$ , with  $\alpha(k)$  a generic function of  $k$ .

Then we are not allowed to write  $f(k) = k^{\alpha(k)}$  because the particular function  $g(k) = k^{\alpha(k)}$  doesn't yield the desired result  $g'(k) = \alpha(k) \frac{g(k)}{k}$ . Indeed by deriving  $g(k)$  we obtain  $g'(k) = (k^{\alpha(k)})' = \alpha(k) k^{\alpha(k)-1} + \alpha'(k) \ln k \cdot k^{\alpha(k)} = \alpha(k) \frac{k^{\alpha(k)}}{k} + \alpha'(k) \ln k \cdot k^{\alpha(k)} \neq \alpha(k) \frac{g(k)}{k}$  ■

## 4 - Elasticity of substitution

### Elasticity of substitution in general

Consider an arbitrary *pf*  $Q = F(K, E)$ . To any pair  $(K, E)$  there corresponds a pair  $(MPE(K, E), MPK(K, E))$ . Now take an *arbitrary isoquant*, drawn on the  $(K, E)$  space. Suppose we start at some point on the isoquant and then move along it, downwards and rightwards. As the pair  $(K, E)$  along the isoquant changes, also the pair  $(MPE(K, E), MPK(K, E))$  changes. We thus obtain an *isoquant-based* relationship between the two pairs. Now look at the relationship going from  $(K, E)$  to  $(MPE(K, E), MPK(K, E))$ , and suppose that this relationship is a *function*, i. e. that every pair  $(K, E)$  maps into a corresponding pair  $(MPE(K, E), MPK(K, E))$ . Then define a new function, mapping the *ratio*  $(K/E)$  into the *ratio*  $(MPE(K, E)/MPK(K, E))$ , and assume it to be increasing. This is a reasonable assumption. Over a *given isoquant*, when the input ratio  $K/E$  increases it makes sense to assume that also the ratio  $MPE(K, E)/MPK(K, E)$  increases. In other words, when the ratio of an input  $X$  over an input  $Y$  increases it makes sense to expect the ratio of the marginal productivity of  $Y$  over that of  $X$  to increase as well. Now *invert* this function,

i. e. take the function that maps the ratio  $MPE(K, E)/MPK(K, E)$  into the ratio  $K/E$

$$\frac{K}{E} = h\left(\frac{MPE(K, E)}{MPK(K, E)}\right)$$

This function has a *particular economic meaning*. If we assume profit maximizing competitive firms, where inputs are paid their respective marginal products, then the function  $h(\cdot)$  tells us by how much - at any point  $(K, E)$  on an isoquant - does the ratio of capital over labour change along the isoquant itself, in response to a change in the *inverted* ratio of their respective prices, i. e. in the ratio of the price of labour over that of capital. The *elasticity* of this function  $h(\cdot)$ , which as we know is its log derivative

$$\sigma_{KE}(\cdot) = h'(\cdot) \frac{MPE(\cdot)/MPK(\cdot)}{K/E} = \frac{d \ln(K/E)}{d \ln(MPE(\cdot)/MPK(\cdot))}$$

is called the *elasticity of substitution (ES)*. It characterizes the above relationship expressed in % terms. The value of the *ES* at any point  $(K, E)$  on an isoquant says by how many % points does the ratio  $K/E$  change along the isoquant itself, when the ratio  $MPE(\cdot)/MPK(\cdot)$  changes by 1% point.

Now, it can be shown (**Chiang 2005**) that if the *pf* is homogeneous, of any degree, then the function  $h(\cdot)$  is scale-invariant, i. e. it does not depend on which isoquant we choose, and so is - of course - its *ES*. More generally, with respect to their *ES*, homogeneous functions (of any degree) can be partitioned into two subsets, those with *non-constant ES*, and those with *constant ES*. Those with constant *ES* are called *CES pfs*, and can in turn be distinguished according to whether the constant *ES* is  $\geq 1$ . The special case  $ES=1$  coincides with the set of *Cobb-Douglas (CD) pfs*.

### The *CRS pf*

Consider our *CRS pf* expressed in intensive form

$$Q = F(K, E) \rightarrow q = f(k)$$

The function  $h(\cdot)$  relative to this *pf* can be immediately obtained using the formulas derived in **Section 2** above:

$$MPE(k) = (1 - \alpha(k))f(k)$$

$$MPK(k) = \alpha(k) \frac{f(k)}{k}$$

$$\frac{MPE(k)}{MPK(k)} = \frac{1 - \alpha(k)}{\alpha(k)} k$$

$$\rightarrow h(\cdot) : k = \frac{\alpha(k)}{1 - \alpha(k)} \cdot \frac{MPE(k)}{MPK(k)}$$

This is the formula for the curves in green shown in the bottom-left corner of **Figure 2**. Clearly, in the *CD* case we have a constant  $\alpha$ , and the  $h(\cdot)$  function is represented by the straight thick green line. The elasticity of this straight line, which rotates towards the horizontal axis when  $\alpha$  rises, is the *ES* of the *pf* drawn in the top-right corner, and it is by construction always unity, for all values of  $\alpha$ . The thin green curves are instead meant to represent cases of *pfs* where the term  $\alpha(k)$  changes over  $k$  in such a way as to produce functions



$h(\cdot)$  with constant elasticity  $\neq 1$ . The *ES* of such *pfs* are precisely the constant non-unitary elasticities of these thin curves, one higher than 1 and the other lower.

## 5 - Input-output dynamics

### Growth rates and elasticities

Given a function  $f(x_i)$ , let each  $x_i$  change by some % points. Then the % change in  $f$  is equal to the sum of the % changes in each  $x_i$ , times their respective elasticities:

$$\begin{aligned} f(x_i) &\rightarrow df = \sum_i f'_i(\cdot) dx_i \\ \frac{df}{f} &= \sum_i f'_i(\cdot) \frac{dx_i}{f} \frac{x_i}{x_i} = \sum_i f'_i(\cdot) \frac{x_i}{f} \frac{dx_i}{x_i} = \sum_i \varepsilon_{f x_i}(\cdot) \frac{dx_i}{x_i} \end{aligned}$$

Let now all  $x_i$  be functions of some independent variable, say time  $t$ . Then we can rewrite the previous expressions *in terms of growth rates* (recall our notational convention of using the *dot* for time derivatives, and  $g_x$  for the *growth rate* over time of a variable  $x$ ):

$$\begin{aligned} f(t) &= f(x_i(t)) \\ \dot{f} &= \sum_i f'_i \dot{x}_i \\ \frac{\dot{f}}{f} &= \sum_i f'_i \frac{\dot{x}_i}{f} \frac{x_i}{x_i} = \sum_i f'_i \frac{x_i}{f} \frac{\dot{x}_i}{x_i} = \sum_i \varepsilon_{f x_i}(\cdot) \frac{\dot{x}_i}{x_i}. \text{ In short} \\ g_f &= \sum_i \varepsilon_{f x_i}(\cdot) g_{x_i} \end{aligned}$$

The growth rate of  $f(x_i(t))$  is equal to the sum of the growth rates of the  $x_i(t)$  times their respective elasticities

### Dynamics of output, capital and labour.

Consider our *pf* as moving over time:  $Q(t) = F(K(t), E(t))$ . Then

$$\begin{aligned} \dot{Q} &= F'_K \dot{K} + F'_E \dot{E} \\ \frac{\dot{Q}}{Q} &= F'_K \frac{K}{Q} \frac{\dot{K}}{K} + F'_E \frac{E}{Q} \frac{\dot{E}}{E} \end{aligned}$$

As anticipated in **Section 1**, in our very long-run perspective we assume a constant growth rate of effective employment,  $g_E = g$ . In short the above becomes

$$\begin{aligned} g_Q &= \varepsilon_{FK}(\cdot) g_K + \varepsilon_{FE}(\cdot) g \\ \text{Under CRS this becomes (see Section 2)} \\ g_Q &= \alpha(k) g_K + (1 - \alpha(k)) g = \\ &= \alpha(k) (g_K - g) + g \\ &= \alpha(k) g_k + g = \text{growth rate of output} \end{aligned}$$

$g_{Q/E} = g_q = g_Q - g = \alpha(k) g_k = \text{growth rate of output } q = \frac{Q}{E} = \text{output per effective worker (per unit of effective employment)}$

$g_{Q/L} = g_Q - g_L = g_Q - n = g_Q - (g - \lambda) = (g_Q - g) + \lambda = g_q + \lambda = \alpha(k) g_k + \lambda = \text{growth rate of output per head (per natural worker = per unit of natural employment)}$

### Steady state $k$

A constant  $k$

The equation of motion of  $k$  is

$$\dot{k} = \left( \frac{\dot{K}}{E} \right) = \frac{\dot{K}E - K\dot{E}}{E^2} = \frac{\dot{K}}{E} - gk$$

$$\rightarrow \frac{\dot{K}}{E} = \dot{k} + gk$$

$\frac{\dot{K}}{E}$  is *actual* investment per unit of  $E$ , while

$gk$  is the *required* investment per unit of  $E$ , needed to keep  $K/E = k$  constant, because

$$\dot{k} = \left( \frac{\dot{K}}{E} \right) = \frac{\dot{K}E - K\dot{E}}{E^2} = \frac{\dot{K}}{E} - gk = 0 \Rightarrow \frac{\dot{K}}{E} = gk$$

### Fundamental Solow equation

Assume a given aggregate propensity to save  $s$  out of  $GDP$ ,  $S = sQ$ . Then

$$S = \dot{K}$$

$$sQ = \dot{K}$$

$$s \frac{Q}{E} = \frac{\dot{K}}{E}$$

$$sf(k) = \dot{k} + gk$$

$$\rightarrow \dot{k} = sf(k) - gk = \dot{k}(k)$$

$$\dot{k} = 0 \rightarrow sf(k) = gk = \text{steady state condition}$$

$$\rightarrow \frac{k}{f(k)} = \frac{K/E}{Q/E} = \frac{K}{Q} = \frac{s}{g} = \text{steady state capita/output ratio}$$

### Consumption per head, golden rule, dynamic efficiency

The so-called *golden rule* question is: what is the saving propensity that maximizes the steady state (long-run) consumption per head?

We define

$$C = Q - \dot{K}$$

$$c_E = \frac{C}{E} = \frac{Q}{E} - \frac{\dot{K}}{E}$$

$$ssc_E = f(k) - (k + gk) = f(k) - gk \text{ (in ss } \dot{k} = 0)$$

Maximizing  $ssc_E$  yields

$$\max_k ssc_E = f(k) - gk \rightarrow f(k) = gk \rightarrow f'(k) = g$$

$$\rightarrow \alpha(k) \frac{f(k)}{k} = g$$

$$\rightarrow \alpha(k)f(k) = gk \rightarrow s = \alpha(k)$$

$$\rightarrow k^* \rightarrow ssc_E(k^*) = ssc_E^*$$

Notice that with a constant consumption per effective worker  $c_E$  consumption per actual worker  $c_L = \frac{C}{L}$  is not constant, but increases at a rate of growth equal to the rate of technical progress  $g_A$ .

Maximizing  $ss$  consumption per effective worker requires (i) that the aggregate saving propensity  $s$  (out of  $Q = GDP$ ) be equal to the competitive share of profits in  $GDP$ , here denoted by  $\alpha(k)$ . Stated in slightly different terms it requires that - under competitive conditions - an amount equal to all profits be invested and an amount equal to all wages be consumed. A *different but fully equivalent requirement* is (ii) that the competitive long-run (real) rate of return on capital be equal to the long-run (real) rate of growth.

We must ask ourselves whether, and if so, to what extent, these results do provide any *substantial insight* into the working of a capitalist economy, in view of, and possibly stimulated by, the recent weighty work by Thomas Piketty (Piketty 2014). We leave it to the thoughtful reader to reflect on this.

The dynamic relationships formally derived above are represented graphically in Figure 4.

## 6 - The government budget equation and the dynamics of the Debt/GDP ratio

(from here onwards: our own adaptation from R. Solow 2000. *Growth theory. An exposition*, 2nd ed. Oxford U. P., pp. 53-70)

Starting with a simplified formulation of the government budget equation we obtain, after a sequence of substitutions and rearrangements, the dynamic equation of the ratio of public debt to  $GDP$ . First some definitions

$Q = GDP$  is real output

$g$  is the growth rate of  $Q$

$P$  is the (aggregate) price level

$G$  is real public expenditure on goods and services, and  $\gamma$  is the share of  $G$  in  $Q$ , so that

$$G = \gamma Q$$

$B$  is nominal government debt, which, divided by  $P$ , becomes

$$b = \frac{B}{P} \text{ the real government debt, which, divided by } Q, \text{ becomes}$$

$$\beta = \frac{b}{Q} \text{ the government debt as a percentage of output}$$

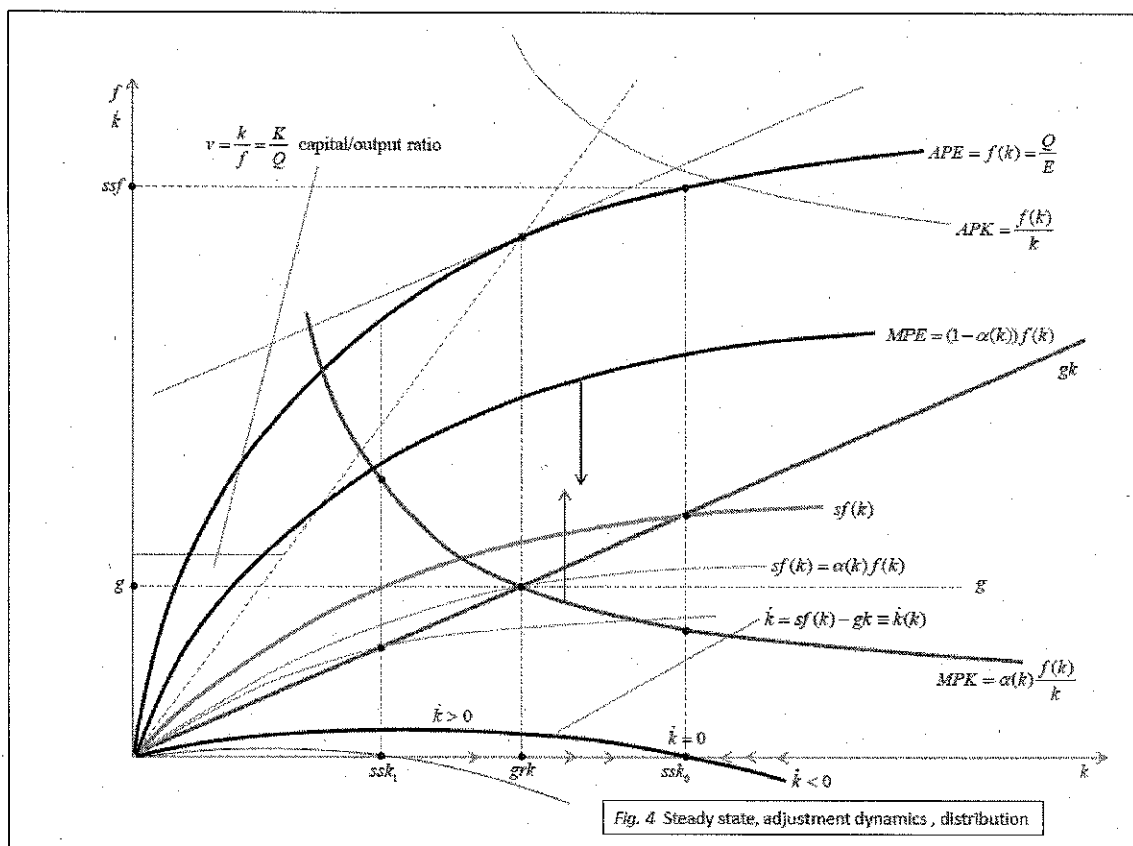
$\dot{B}(t)$  is the government nominal deficit, i.e. the rate of change of  $B$  per unit of time

$R$  is the nominal rate of interest on  $B$

$$\pi = \frac{\dot{P}}{P} \text{ is the rate of inflation, so that}$$

$$r = R - \pi \text{ is the real interest on } B, \text{ with } r = R \text{ when } \pi = 0$$

$T$  is total nominal tax revenues



$\tau = \frac{T}{PQ + RB}$  is the ratio of total tax revenues over all incomes, so that  $T = \tau(PQ + RB)$

In order to focus on a few basic relationships we make three sweeping assumptions: (i) *zero inflation* ( $\pi = 0$ ), (ii) an *exogenous* nominal (and real) rate of interest, and (iii) a *closed* economy.

Proceeding with the equations we have:

$$PG + RB - T = B$$

$$P\gamma Q + RB - \tau PQ - \tau RB = B$$

$$(\gamma - \tau)PQ + (1 - \tau)RB = B$$

Dividing by  $P$

$$(\gamma - \tau)Q + (1 - \tau)R\frac{B}{P} = \frac{\dot{B}}{P}$$

Now we see that

$$\left(\frac{B}{P}\right) = \dot{b} = \frac{\dot{B}P - B\dot{P}}{P^2} = \frac{\dot{B}}{P} - \frac{B}{P}\pi = \frac{\dot{B}}{P} - b\pi$$

With  $\pi = 0$  this becomes

$$\frac{\dot{B}}{P} = \dot{b} + b\pi = \dot{b}$$

so that (from the fourth eq above)

$$(\gamma - \tau)Q + (1 - \tau)Rb = \dot{b}$$

Now divide by  $Q$

$$(\gamma - \tau) + (1 - \tau)R\frac{b}{Q} = \frac{\dot{b}}{Q}$$

Again, we see that

$$\begin{aligned} \left(\frac{b}{Q}\right) &= \dot{\beta} = \frac{\dot{b}Q - b\dot{Q}}{Q^2} = \frac{\dot{b}}{Q} - \frac{b}{Q}\frac{\dot{Q}}{Q} = \frac{\dot{b}}{Q} - g\beta \\ &\rightarrow \frac{\dot{b}}{Q} = \dot{\beta} + g\beta \end{aligned}$$

This yields the simple equation of the dynamics of  $\beta$  as a function of  $\beta$  itself

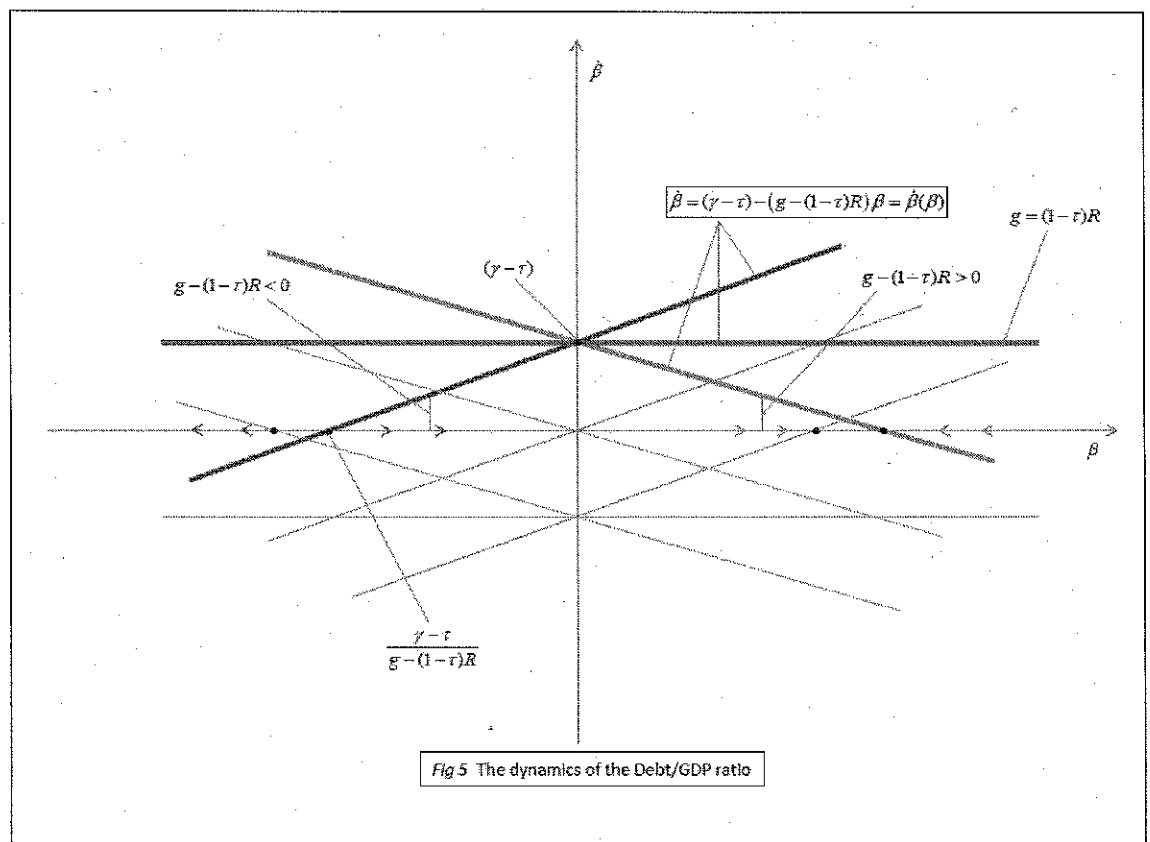
$$(\gamma - \tau) + (1 - \tau)R\beta = \dot{\beta} + g\beta$$

$$\dot{\beta} = (\gamma - \tau) - (g - (1 - \tau)R) \beta \rightarrow \dot{\beta}(\beta)$$

which in turn yields the steady state *debt/GDP* ratio  $ss\beta$

$$\dot{\beta} = 0 \rightarrow \beta = \frac{(\gamma - \tau)}{(g - (1 - \tau)R)} = ss\beta$$

The *dynamics* of the *debt/GDP* ratio is graphically illustrated by **Figure 5**



## 7 - The output equation and the combined dynamics of the Debt/GDP and Capital/Output ratios

First we must define *real disposable income*. Actually the proper concept is real disposable income *adjusted* for inflation, but since we are assuming here zero inflation the distinction between adjusted and non-adjusted disposable income becomes irrelevant

$$PQ - T + RB$$

$$PQ - \tau(PQ + RB) + RB$$

$$(1 - \tau)(PQ + RB)$$

Dividing by  $P$

$$(1 - \tau)(Q + Rb)$$

Given

$$C = (1 - s)[(1 - \tau)Q + (1 - \tau)Rb]$$

$$G = \gamma Q$$

$$I = \dot{K}$$

The (closed economy) national accounting equation in real terms  $C + G + I = Q$  becomes

$$(1 - s)[(1 - \tau)Q + (1 - \tau)Rb] + \gamma Q + \dot{K} = Q$$

This yields

$$\begin{aligned} (1 - \gamma)Q - (1 - s)(1 - \tau)Q - (1 - s)(1 - \tau)Rb &= \dot{K} \\ [s(1 - \tau) - (\gamma - \tau)]Q - (1 - s)(1 - \tau)Rb &= \dot{K} \end{aligned}$$

Dividing by  $Q$

$$[s(1 - \tau) - (\gamma - \tau)] - (1 - s)(1 - \tau)R\beta = \frac{\dot{K}}{Q}$$

Now, introducing a new notation for the *capital/output* ratio  $\frac{K}{Q} \equiv v$ , we see that

$$\begin{aligned} \left(\frac{\dot{K}}{Q}\right) &= \dot{v} = \frac{\dot{K}Q - K\dot{Q}}{Q^2} = \frac{\dot{K}}{Q} - \frac{K}{Q} \frac{\dot{Q}}{Q} = \frac{\dot{K}}{Q} - gv \\ &\rightarrow \frac{\dot{K}}{Q} = \dot{v} + gv \end{aligned}$$

This yields the equation of the dynamics of the *capital/output* ratio  $v$  as a function of  $v$  itself and  $\beta$

$$[s(1 - \tau) - (\gamma - \tau)] - (1 - s)(1 - \tau)R\beta = \dot{v} + gv$$

$$\dot{v} = [s(1 - \tau) - (\gamma - \tau)] - gv - (1 - s)(1 - \tau)R\beta = \dot{v}(v, \beta)$$

which in turn yields the condition for the steady state *capital/output* ratio  $ssv$

$$\dot{v} = 0 \rightarrow \beta = \frac{s(1 - \tau) - (\gamma - \tau)}{(1 - s)(1 - \tau)R} - \frac{g}{(1 - s)(1 - \tau)R}v \rightarrow \beta(v)$$

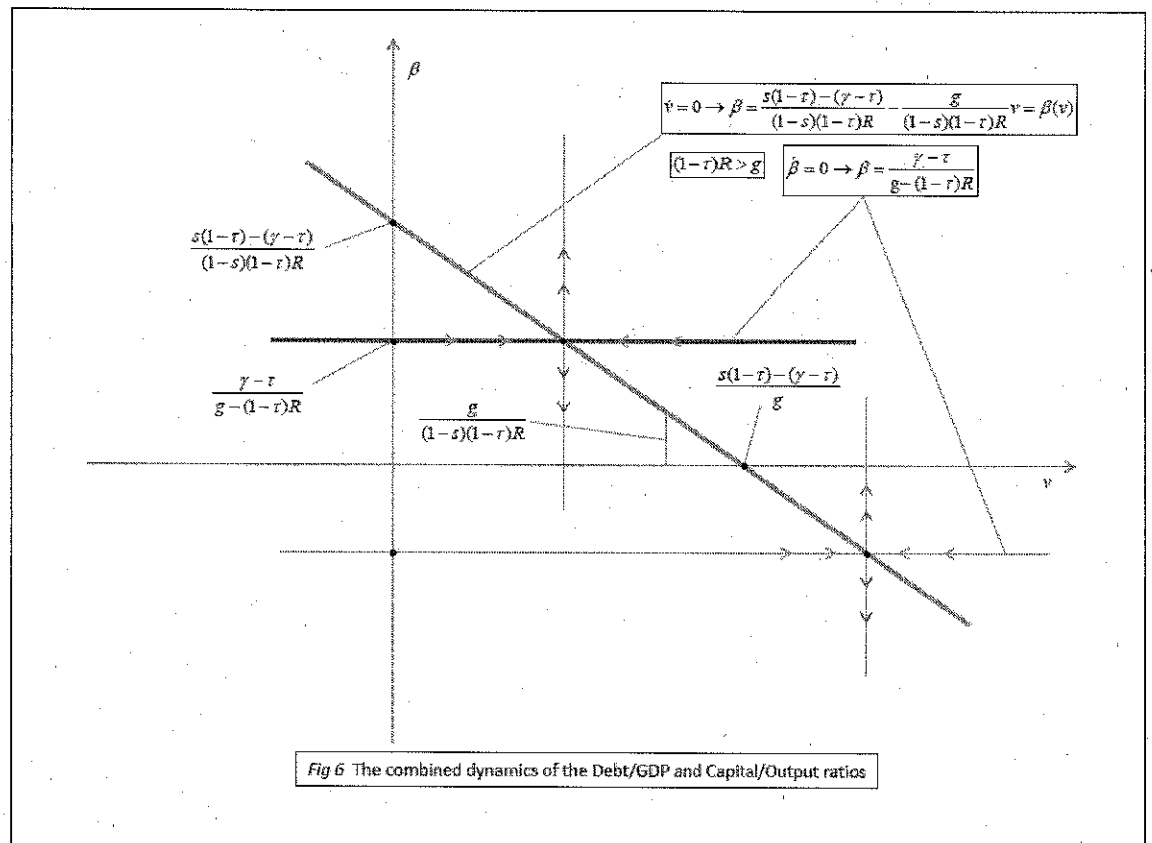
The intercepts with the  $v, \beta$  axes of this linear phase diagram are

$$\beta = 0 \rightarrow v = \frac{s(1 - \tau) - (\gamma - \tau)}{g}$$

$$v = 0 \rightarrow \beta = \frac{s(1 - \tau) - (\gamma - \tau)}{(1 - s)(1 - \tau)R}$$

The combined dynamics of the Debt/GDP and Capital/Output ratios is graphically illustrated by Figure 6.

[insert 6]



## References and readings

- Chiang A. C. 2005, *Fundamental Methods of Mathematical Economics*, 4th ed., Ch.10, Sections 12.6 and 12.7
- Jones C. I. & D. Vollrath 2013, *Introduction to economic growth*, Norton, 3rd ed.
- Piketty Thomas 2014(13), *Capital in the twenty-first century*, Harvard U. P.
- W. Rudin W. 1986, *Real and Complex Analysis*, McGraw-Hill
- Robert Solow R. 2000, *Growth theory. An exposition*, Oxford U. P., 2nd ed.



The analytics of this Chapter (Sections 1-5) is based on selected pieces taken from Solow 2000, Chiang 2005, Jones & Vollrath 2013. Sections 6-7 are elaborations based on Solow 2000 Chapter 4: 'A model with two assets'.

Jones & Vollrath 2013 is a recommended comprehensive introduction to the modern theory of long-run economic dynamics.

[10/2/2015]

#### **4. Disoccupazione: cause, tipologie e politiche per l'occupazione**

## 10.1 Introduzione

Nel 1930 John Maynard Keynes riteneva possibile e prossima l'epoca in cui, dopo un intenso periodo di sviluppo, le economie capitaliste sarebbero giunte alla soluzione del «problema più pressante per la razza umana», quello della scarsità dei mezzi rispetto ai bisogni:

Nel giro di pochissimi anni, intendo dire nell'arco della nostra vita, potremmo essere in grado di compiere tutte le operazioni dei settori agricoli, minerario, manifatturiero con un quarto dell'energia umana che eravamo abituati ad impegnarvi.<sup>1</sup>

Questa convinzione era ancora profondamente radicata nella coscienza delle generazioni successive alla seconda guerra mondiale. Anzi, a molti sembrava giunto il momento di conciliare le esigenze del mercato, sbilanciate a favore della ricerca del profitto e delle opportunità di sviluppo, con una più «giusta» ripartizione dei frutti del lavoro umano. Anche le critiche al paradigma keynesiano erano interne alla sua filosofia; ad esempio, il celebre saggio di Michal Kalecki, *Gli aspetti politici della piena occupazione*,<sup>2</sup> metteva in discussione l'opportunità politica più che la capacità dei governi delle democrazie occidentali a sospendere le economie verso il pieno impiego del lavoro e a mantenerle in questo stato. Ancora sul finire degli anni 1960 la visione keynesiana del capitalismo domina incontrastata il panorama culturale all'interno delle accademie e detta le scelte concrete di politica economica. Le occasioni di intervento discrezionale nell'economia si moltiplicano, aumentavano le ragioni dell'intervento dello Stato e l'estensione delle sue funzioni nell'economia di mercato raggiunge il punto di massimo (vedi par. 7.2).

Per anni l'evidenza empirica dei principali paesi OCSE sembrò confermare sia la capacità degli uffici dello Stato di stabilizzare il sistema economico, indirizzando il policy maker verso una politica economica di *fine tuning*, cioè di accurato dosaggio degli interventi volti al controllo dei prezzi e/o allo stimolo della domanda aggregata e, per questa via, dell'occupazione (vedi par. 8.3.3), sia la possibilità di convivere con la relazione inversa tra tasso di disoccupazione e tasso di crescita dei salari monetari (*curva di Phillips*), che Paul Samuelson e Robert Solow hanno definito «il menù delle scelte della politica economica»<sup>3</sup> (par. 8.3.4).

Dopo le buone performance registrate nel corso degli anni 1950 e 1960, in termini di incremento della produzione, del reddito, dell'occupazione e di stabilità monetaria, all'inizio degli anni 1970, l'abbandono della convertibilità del dollaro in oro, il primo shock petrolifero, la consapevolezza dei limiti dello sviluppo che cominciava a farsi strada nelle menti più illuminate (Club di Roma) ... diedero il via a una lunga stagione di crisi, durante la quale alla crescente inflazione si accompagnavano crescenti tassi di disoccupazione (*stagflation*).

<sup>1</sup> Cfr. J. M. Keynes, *Prospettive economiche per i nostri nipoti*, in *Esortazioni e profezie*, Mondadori, Milano, pp. 276-77 (edizione originale *Economic Possibilities for Our Grand Children*, 1930).

<sup>2</sup> Cfr. M. Kalecki, *Gli aspetti politici della piena occupazione*, in *Sulla dinamica dell'economia capitalista*, Einaudi, Torino, 1975, pp. 165-74 (edizione originale *Political Aspects of Full Employment*, in «Political Quarterly», 4, 1943).

<sup>3</sup> Cfr. A. Del Boca, *Lezioni di economia del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1992, p. 104.

Le difficoltà di aggredire la *stagflazione* con gli strumenti di controllo della domanda alimentarono negli anni 1970 una sfiducia crescente sia sul paradigma teorico keynesiano, rivelatosi incapace di spiegare la coesistenza di disoccupazione e alta inflazione, sia sulla concreta efficacia delle tradizionali ricette di politica economica basate sul controllo della domanda aggregata. Le incertezze della teoria e gli insuccessi della politica compromisero la fiducia degli economisti anche riguardo alla curva di Phillips.

Il vuoto lasciato dalla crisi delle politiche keynesiane viene riempito dalla proposizione sotto nuove vesti della vecchia dottrina liberista ad opera della *nuova macroeconomia classica*, i cui esponenti più rappresentativi sono Robert E. Lucas, Thomas Sargent e Neil Wallace. Questa moderna versione del liberismo classico ha il suo referente storico nella teoria monetarista della scuola di Chicago e, in particolare, nel pensiero di Milton Friedman. Un elemento comune sia al vecchio che al nuovo liberismo è l'opposizione alle politiche discrezionali<sup>4</sup> (vedi par. 7.3.2), le quali

[...] richiedevano agli organi esecutivi di prevedere, in modo esplicito, lo stato dell'economia per l'immediato futuro e di prescrivere delle politiche finalizzate ad alterare questo stato in una direzione desiderabile.<sup>5</sup>

Le parole di Robert Lucas illustrano con precisione il senso dell'azione di politica economica che si richiama a Keynes, mettendo a nudo però anche il limite con cui le strategie dei governi debbono confrontarsi, cioè l'impossibilità di anticipare correttamente lo stato dell'economia che muta per effetto delle azioni poste in essere dal policy maker.

Le vicende della fine degli anni 1970 e dei primi anni 1980 sembrarono dar ragione a Friedman e Lucas; infatti, l'attività dei governi si era dimostrata incapace di stabilizzare l'economia e anzi si era risolta in una profonda alterazione del suo «stato naturale», risultando destabilizzante rispetto alle capacità di autogoverno del sistema privato: la stagflazione appariva il prodotto delle politiche di stabilizzazione che allontanavano il sistema dal controllo del ciclo economico che esplicitamente si proponeva.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, la nuova scuola classica nega l'esistenza di un *trade-off* stabile tra disoccupazione e inflazione; sostiene invece che si dovrebbero lasciar operare i meccanismi di aggiustamento di tipo walrasiano al fine di garantire il pieno impiego. Tuttavia, a causa degli ostacoli frapposti da rigidità frizionali e/o strutturali la completa occupazione della forza lavoro non potrà di fatto essere raggiunta. I tassi di disoccupazione osservati nella realtà non sarebbero altro che la manifestazione concreta del *tasso di disoccupazione naturale*, specifico della posizione di equilibrio di lungo periodo di ciascuna economia.

Il problema della disoccupazione, dunque, viene ricondotto all'interno di uno schema concettuale più generale, che pone al centro i casi di fallimento del mercato in un contesto macroeconomico, e le politiche per l'occupazione sono allora inquadrare all'interno degli interventi di tipo strutturale volti a rimuovere ogni ostacolo che si frappone al corretto funzionamento del mercato del lavoro. Il distacco dall'analisi keynesiana, secondo cui o non esiste oppure è molto lenta la tendenza dei mercati (e in particolare del mercato del lavoro) a convergere spontaneamente verso equilibri ottimali, è ormai completo e il conflitto tra le due visioni teoriche appare inconciliabile. Nelle parole di James Tobin:

La grande differenza tra Keynes e gli avversari «vecchi classici» riguarda l'efficacia dei meccanismi endogeni di mercato riguardo all'aggiustamento verso l'equilibrio di piena occupazione, dopo che uno shock negativo ha portato l'economia lontano da tale situazione. Keynes e i Keynesiani reputano deboli questi meccanismi, eventualmente assenti oppure che conducono a risultati perversi [...] i nuovi classici [ipotizzano] che l'economia non sia mai fuori da tale equilibrio, nemmeno temporaneamente.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Per i punti di contatto e le differenze tra queste due scuole cfr. K. D. Hoover, *Two Types of Monetarism*, in «Journal of Economic Literature», 1984, 22(1), pp. 58-76.

<sup>5</sup> Il saggio di R. E. Lucas, da cui abbiamo tratto la citazione riportata nel testo, è apparso originariamente in S. Fischer (a cura di), *Rational Expectations and Economic Policy*, Chicago University Press, Chicago, 1980, pp. 199-210; la traduzione italiana, *Interventi normativi, politiche discrezionali e il ruolo dell'autorità di politica economica*, è nella raccolta di saggi *Studi sulla teoria del ciclo economico*, Giuffrè, Milano, 1986.

<sup>6</sup> J. Tobin, *Price Flexibility and Output Stability. An Old Keynesian View*, in «Journal of Economic Perspectives», 1993, n. 7, pp. 45-65. (La traduzione è nostra.)

Mentre da un punto di vista teorico i keynesiani non hanno da opporre ai nuovi classici argomenti teorici altrettanto solidi, è sul piano del realismo che essi si prendono la rivincita.

Le idee keynesiane sopravvivono poiché le usuali alternative ci impongono di credere a cose che non sembrano essere vere [...]. Gli elementi di base del modello keynesiano, d'altra parte, mentre sono carenti sotto l'aspetto della raffinatezza teorica, sembrano invece più vicini all'osservazione di ciò che accade quotidianamente.<sup>7</sup>

Ancora le più recenti versioni della teoria neoclassica (le teorie del ciclo reale) negano l'esistenza della disoccupazione involontaria (vedi par. 10.2.2), che costituisce invece, secondo i keynesiani, la dimostrazione più evidente del fallimento del mercato. Tassi di disoccupazione del 10% o più (se si suddividono i disoccupati per età e per sesso), ormai stabilmente consolidati in numerosi paesi occidentali, tra cui l'Italia, appaiono difficilmente conciliabili con l'idea che siano i lavoratori a preferire lo stato di disoccupazione all'alternativa di lavorare al salario vigente. L'intervento richiesto dai keynesiani non è in questo caso di natura allocativa: l'instabilità dell'economia di mercato produce fluttuazioni della produzione e dell'occupazione, alle quali lo Stato può opporsi con adeguate politiche di stabilizzazione, con manovre monetarie e fiscali anticicliche. L'intervento pubblico appare quindi ai keynesiani possibile e opportuno, mentre i nuovi classici contestano sia l'efficacia, sia l'opportunità dell'intervento stesso.

Il punto di vista dei Nuovi Classici sull'efficacia è espresso dalla famosa *proposizione di Lucas e Sargent* (vedi par. 7.3.3), secondo cui solo una manovra di politica economica imprevista sarebbe efficace, mentre una manovra sistematica, pienamente anticipata e quindi incorporata nelle funzioni di reazione degli agenti privati, sarebbe inefficace, o meglio influenzerebbe, come nella teoria quantitativa classica, solo le variabili nominali. Studi successivi hanno però messo in rilievo come questo risultato si basi su molte ipotesi restrittive: aspettative razionali, prezzi perfettamente flessibili e completa omogeneità informativa tra tutti gli agenti.

I nuovi classici contestano anche l'opportunità dell'intervento: se anche lo Stato potesse influenzare l'attività produttiva e l'occupazione, i suoi effetti risulterebbero destabilizzanti, aumentando la variabilità del reddito attorno al livello naturale, variabilità altrimenti dovuta solo a shock stocastici incorrelati (vedi par. 7.3.2, punto 2). Da ciò deriva l'opportunità di limitare la discrezionalità dell'intervento pubblico, fissando regole rigide che sottraggono al governo la possibilità di attuare una funzione di stabilizzazione, secondo le linee già da tempo anticipate da Milton Friedman. Nelle parole di Lucas:

L'insieme delle politiche aggregate che, a mio parere, condurrebbero e hanno condotto, in generale, a una soddisfacente performance, può essere così descritto:

- (1) un tasso di crescita annuale [della moneta] del 4%, mantenuto più vicino possibile a questo valore anche su base trimestrale;
- (2) uno schema di spesa pubblica reale e di trasferimenti che variava secolarmente, ma non reagendo a oscillazioni cicliche;
- (3) uno schema di tassazione, anch'esso variabile nel tempo e legato dalle oscillazioni cicliche, definito in modo da pareggiare, in media, il bilancio federale;
- (4) una politica, chiaramente annunciata, che garantiva che gli accordi, privatamente intrapresi, in relazione a salari e prezzi non sarebbero stati intaccati da reazioni governative di alcun genere (eccetto le tradizionali politiche antitrust e la politica che in generale fa preferire all'ente pubblico le parti deboli a quelle più forti).<sup>8</sup>

L'approccio più recente alla macroeconomia, e in particolare al mercato del lavoro, tende a *fondare le funzioni di comportamento aggregate su basi microeconomiche*, così da limitare l'arbitrarietà delle ipotesi e dei modelli. In tal modo la teoria

<sup>7</sup> R. Solow, *Monopolistic Competition and Macroeconomic Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998, pp. 2-3. (La traduzione è nostra.)

<sup>8</sup> Cfr. R. E. Lucas, *op. cit.*, pp. 328-29.

del comportamento individuale, in particolare riguardante le scelte di consumo, l'offerta di lavoro e gli investimenti, è divenuta il perno dei modelli macroeconomici.

La *nuova macroeconomia classica*, seguendo questo approccio, ha mostrato come, con l'introduzione di shock tecnologici (di origine, quindi, reale), si possa, in linea di principio, dar conto di fenomeni quali i cicli economici, le oscillazioni dell'occupazione, del consumo e degli investimenti nonché la rigidità dei salari. Ad esempio, la sostituibilità intertemporale tra lavoro e tempo libero può spiegare la caduta dell'occupazione in seguito a shock negativi in conseguenza delle scelte ottimizzanti degli individui:<sup>9</sup> la teoria del *real business cycle* (vedi par. 15.5) è basata su tale approccio. Modelli di *search* che introducono tempi di ricerca del posto di lavoro dovuti all'incompleta informazione possono anche dar conto della inoccupazione che, nei modelli nuovo-classici, rimane comunque volontaria.

La *nuova macroeconomia keynesiana* ha invece utilizzato le microfondazioni per spiegare la rigidità di prezzi, salari e tassi di interesse nei mercati dei beni, del lavoro e del credito.

Queste microfondazioni esprimono il comportamento ottimizzante degli agenti in situazioni di informazione imperfetta o di asimmetria informativa. I problemi informativi si concretizzano nelle situazioni di *rischio morale* e di *selezione avversa*, cioè situazioni in cui il comportamento di un agente non è perfettamente conoscibile dalla controparte del contratto, o situazioni in cui la qualità del bene o servizio oggetto di scambio non è perfettamente nota a una delle due parti (vedi par. 8.2.6). In particolare si verificano situazioni di rischio morale qualora la stipula di un contratto modifichi il comportamento di una delle controparti (indicate come *principale* e *agente*), in modo da variare il rischio rispetto a quello inizialmente previsto nel contratto stesso.

Nel caso specifico del mercato del lavoro, la teoria dei *salari di efficienza*<sup>10</sup> (salari superiori alla produttività marginale per incentivare lo sforzo dei lavoratori, per selezionare i più produttivi, per limitare i costi di turnover), la teoria dei *contratti impliciti*<sup>11</sup> (e, in particolare, quei contratti stipulati come sostituti di assicurazione dei lavoratori avversi al rischio da parte di imprese neutrali al rischio) e la teoria del potere contrattuale degli *insider*<sup>12</sup> (in quanto lavoratori aderenti a un sindacato o in virtù dell'incompletezza dei contratti di lavoro a lungo termine) sono *teorie microfondate* che danno ragione della rigidità reale dei salari per valori diversi a quelli che equilibrerebbero il mercato: ciò può implicare disoccupazione. A questi modelli, che tratteremo distintamente nei paragrafi 10.4.2, 10.4.3 e 10.4.4, si devono aggiungere modelli di *matching* (vedi par. 10.4.1), che spiegano cioè la relazione negativa tra posti vacanti nelle imprese e disoccupati (nota come *curva di Beveridge*) utilizzando modelli di *search* neoclassici, ma inserendovi esternalità tali da implicare livelli di occupazione inefficienti.<sup>13</sup> I sindacati e il loro atteggiamento nella contrattazione, le regole istituzionali e sociali come i salari minimi, i costi di assunzione e licenziamento, i sussidi di disoccupazione sono elementi che ostacolano il matching tra domanda e offerta nel processo di ricerca; infine, l'eterogeneità dei lavori, alcuni meno retribuiti e penalizzanti in termini di status relativo nella società, e i problemi di mobilità introducono ulteriori rigidità.

I due approcci teorici, quello dei nuovi classici e quello dei nuovi keynesiani, hanno alcuni punti di contatto: entrambi adottano una prospettiva microeconomica di analisi e guardano al mercato del lavoro come a un contesto particolare, con specifiche caratteristiche sociali e istituzionali. Entrambi sono distanti dalla tradizionale visione macroeconomica keynesiana, anche per ciò che riguarda gli interventi e i programmi di stabilizzazione contro la disoccupazione.

Nella teoria keynesiana originaria l'economia presenta una situazione di eccesso di offerta generalizzato, con i lavoratori razionati nel mercato del lavoro e le imprese in quello dei beni (vedi par. 7.3.4). I nuovi keynesiani sostengono invece

<sup>9</sup> Cfr. R. E. Lucas e L. A. Rapping, *Price Expectations and the Phillips Curve*, in «American Economic Review», 1969, pp. 342-349.

<sup>10</sup> Cfr. C. Shapiro e J. Stiglitz, *Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device*, in «American Economic Review», 74, giugno 1984, pp. 433-44 (trad. it. *La disoccupazione di equilibrio come strumento per disciplinare i lavoratori*, in E. Saltari (a cura di), *Informazione e teoria economica*, Il Mulino, Bologna, 1990).

<sup>11</sup> Cfr. C. Azariadis, *Employment with Asymmetric Information*, in «Quarterly Journal of Economics», vol. 98, 1983, pp. 157-172.

<sup>12</sup> Cfr. A. Lindbeck e D. J. Snower, *Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988 e I. M. McDonald e R. M. Solow, *Wage Bargaining and Employment*, in «American Economic Review», vol. 71, n. 5, 1981, pp. 896-908.

<sup>13</sup> Cfr. C. Pissarides, *Dynamic of Unemployment, Vacancies and Real Wages with Trade Unions*, in «Scandinavian Journal of Economics», vol. 87, n. 2, 1985, pp. 386-404.

che le imprese sono in equilibrio e quindi esiste un eccesso di offerta nel solo mercato del lavoro. Il livello di occupazione sarebbe deciso in conseguenza di un salario superiore a quello *market-clearing*, destinato a consentire ai lavoratori la monetizzazione della propria posizione di rendita economica (è il caso dei salari di efficienza) o dei costi di turnover nel loro avvicendamento (è il caso dei lavoratori *insider*). Della teoria keynesiana è fatta salva solo la proposizione di inefficacia nel lungo periodo della flessibilità dei salari quale terapia principe a sostegno dell'occupazione, terapia proposta invece dai nuovi classici, fiduciosi nelle capacità di riequilibrio del mercato.

Questi modelli con rigidità reali, che interpretano il funzionamento del mercato del lavoro nelle sue determinanti microeconomiche, rendono inutili interventi di tipo macroeconomico per rimediare alla disoccupazione. Sostenere la spesa pubblica o una politica monetaria espansiva, tramite cui stimolare gli investimenti, in assenza di rigidità nominali (sui prezzi) (vedi par. 8.3.3), porterebbe solamente allo spiazzamento della domanda aggregata privata. Più opportuno sembra essere un intervento di natura microeconomica, che sappia modificare i comportamenti allocativi degli individui, in particolare delle imprese, agevolando l'investimento per aumentare l'offerta di posti di lavoro.

Questo concetto di disoccupazione, lontano da quello classico e al contempo da quello keynesiano, si pone, per così dire, sulla frontiera tra la regione classica e keynesiana (vedi par. 7.3.4).

Questo dibattito sulle cause della disoccupazione offre, ovviamente, una conferma all'idea di pluralità di modelli e di programmi che abbiamo sostenuto nelle pagine introduttive (vedi par. 1.4.2). Tuttavia, prima di passare a parlare di programmi contro la disoccupazione fondati su diversi modelli economici, non si può prescindere — come sempre quando si cala dai modelli teorici ai modi d'essere della politica economica — da una definizione delle grandezze che risultano coinvolte nel modello e da una conoscenza, seppur sintetica, della realtà dei fatti.<sup>14</sup>

## 10.2 La disoccupazione: teoria economica e realtà

### 10.2.1 La realtà della disoccupazione

Dai numerosi contributi considerati nel paragrafo introduttivo non emerge un modello analitico «robusto», capace di interpretare una realtà complessa, come il mercato del lavoro, su cui intervenire. La stessa ipotesi del *tasso naturale di disoccupazione*, riproposta dai neoclassici, perde credibilità alla luce dei dati reali. Se è vero che essa sembra confermata dal tasso di disoccupazione medio sperimentato dagli Stati Uniti negli anni 1980, pari a circa il 5,5-6%, in nessun modo è compatibile con la situazione dei paesi europei, fatta eccezione forse per la Gran Bretagna. Specie nell'Europa continentale la disoccupazione elevata e persistente è stata affiancata da una notevole rigidità salariale, la cui spiegazione è ricercata prevalentemente nelle diverse caratteristiche socio-istituzionali dei mercati del lavoro delle singole economie (vedi tabella 10.1).

Prima di passare all'analisi della complessa modellistica volta a descrivere le caratteristiche del mercato del lavoro, è necessario capire cosa si intende per disoccupazione e fare luce sul carattere tutt'altro che univoco di questo squilibrio del mercato del lavoro.

### 10.2.2 Le categorie economiche per comprendere la disoccupazione

Secondo le statistiche italiane *disoccupato* è colui che non ha un impiego, ma lo ha attivamente cercato nel mese precedente. Le fonti ufficiali in Italia e negli altri pae-

<sup>14</sup> Qualora il modello di politica economica sia formulato in termini econometrici (vedi par. 5.4), il riferimento alla realtà economica è completo e indispensabile, poiché l'osservazione dei fatti deve essere spinta fino a una stima dei parametri del modello.



Tabella 10.1

Tassi di disoccupazione, G7, 1988-1997

Paesi	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Francia	10,0	9,4	8,9	9,5	10,4	11,7	12,3	11,6	12,3	12,5
Germania	7,8	7,1	6,4	5,7	7,7	8,9	9,6	9,5	10,4	11,5
Gran Bretagna	8,0	6,2	5,8	8,0	9,7	10,3	9,3	8,2	7,5	5,6
Italia	10,5	10,2	9,1	8,6	8,8	10,2	11,3	12,0	12,1	12,3
Canada	7,8	7,5	8,2	0,4	1,3	11,2	10,4	9,5	9,7	9,2
Stati Uniti	5,5	5,3	5,6	6,9	7,5	6,9	6,1	5,6	5,4	5,0
Giappone	2,5	2,3	2,1	2,1	2,2	2,5	2,9	3,1	3,4	3,4

Fonte: OCSE, 1998.

si, in conformità con organismi internazionali quali ILO (International Labor Office) e OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), riconducono a questo status gli individui che non riescono a trovare un impiego che sarebbero in grado di accettare immediatamente, al salario prevalente, pur avendone capacità e volontà e a fronte di un'effettiva attività di ricerca. Il termine *tasso di disoccupazione*, quindi, sta a indicare la quota di forze di lavoro involontariamente escluse dall'attività lavorativa, cioè il rapporto tra disoccupati e forze di lavoro complessive. Su questa misura si riflettono le difficoltà nella distinzione dei soggetti in cerca di occupazione e le difformità esistenti nella definizione di disoccupato.<sup>15</sup>

Le *forze di lavoro* sono costituite dalla popolazione in età lavorativa (15+65 anni compresi), occupata o in cerca di occupazione; l'ammontare di popolazione residua appartiene alle *non forze di lavoro*. Sono esclusi dalle forze di lavoro i *disoccupati volontari*, sebbene possano essere iscritti nelle liste di collocamento. I disoccupati volontari sono quei soggetti che, date le condizioni del mercato, decidono di non offrire la propria capacità di lavoro. I costi di ingresso nel mercato del lavoro, ovvero i costi da sopportare per uscire dallo status di disoccupato, quali la perdita dei sussidi di disoccupazione, la forza del prelievo fiscale sul reddito, i costi di *baby sitting*, la fatica del processo di ricerca, ecc., possono essere elevati e alterare i termini della scelta tra lavoro e tempo libero.

A livello aggregato il numero complessivo (stock) dei disoccupati è la somma algebrica di numerosi flussi in entrata e in uscita dallo stato di disoccupato. La valutazione delle dimensioni dei flussi tra lo status di occupato, disoccupato e non appartenente alle forze di lavoro, fortemente variabili anche in presenza dello stesso stock medio di disoccupati – così come l'analisi delle difformità tra tassi di disoccupazione scomposti per classi di età, sesso, titolo di studio e zona geografica – inevitabilmente aprono il campo a una riflessione critica, circa le caratteristiche e il funzionamento del sistema economico cui si riferiscono.

Nel caso italiano il problema della disoccupazione giovanile e femminile è cruciale, in particolare nel Mezzogiorno. Anche la *durata media della disoccupazione*, vale a dire il periodo medio nel quale una persona rimane disoccupata, è considerato un buon indicatore delle capacità dinamiche di un sistema economico e della flessibilità del rapporto di lavoro al suo interno. A parità di tasso di disoccupazione la durata della disoccupazione tende a ridursi in presenza di flussi molto intensi tra i diversi status, a tutto vantaggio del lavoratore estromesso dal sistema produttivo, che, date le elevate probabilità di rientro nella situazione di occupato, vede scendere il rischio che il proprio capitale umano diventi obsoleto per via di un lungo periodo di inattività. La *disoccupazione di lunga durata* (superiore ai dodici mesi) può essere allora un importante elemento di valutazione della rilevan-

<sup>15</sup> Ad esempio, mentre negli Stati Uniti si conteggiano tra i disoccupati i lavoratori allontanati per un periodo non inferiore ai sette giorni senza retribuzione (*temporary lay off*), ma anche senza conseguenze per il lavoratore destinato al completo reintegro, le statistiche italiane non considerano i lavoratori che usufruiscono dell'istituto della cassa integrazione che svolge anch'essa l'analoga funzione di strumento di gestione del lavoro in caso di crisi produttive. Anche per l'Italia, la serie storica della disoccupazione non è omogenea in quanto nel corso degli anni l'indagine sulle forze lavoro (che comprendono gli occupati e le persone in cerca di occupazione) è stata più volte ristrutturata. Tra i cambiamenti più importanti ricordiamo: nel 1977 la modifica della definizione di occupato e di disoccupato; nel 1986 il cambiamento della definizione di persona in cerca di occupazione al fine di renderla più coerente con le analoghe definizioni adottate da altri paesi; nel 1992 l'adozione di nuove definizioni per gli aggregati della popolazione in età lavorativa e delle persone in cerca di occupazione.



za sociale del fenomeno. L'obsolescenza delle capacità del lavoratore, ma anche lo scoramento dello stesso di fronte agli esiti negativi della propria ricerca (fenomeno detto «del lavoratore scoraggiato») e la riluttanza dei datori di lavoro ad assumere disoccupati di lungo corso, contribuiscono infatti a trasformare uno stato di disagio momentaneo in una condizione di lungo periodo.

La disoccupazione di lunga durata appare come un processo che si autoalimenta: più a lungo dura la disoccupazione, più si abbassa la probabilità di trovare un posto di lavoro.<sup>16</sup>

Quanto detto sembra valere in particolare per le categorie più deboli sul mercato, come i soggetti a qualificazione bassa o nulla e coloro che abbiano già raggiunto una certa età, tale da rendere non ammortizzabile un eventuale investimento dell'impresa in una nuova riqualificazione professionale. Non a caso i dati circa la durata media della disoccupazione negli Stati Uniti, un'economia caratterizzata da una gestione molto flessibile della manodopera (dove risulta fisiologico, oltre che diffuso, l'allontanamento temporaneo dei lavoratori dal processo produttivo), sono sensibilmente inferiori ai corrispondenti valori europei e particolarmente a quelli italiani. Rapidità del processo di ricerca di lavoratori e imprese ed elevato grado di efficienza del mercato determinano questa dinamica. L'idea base è che anche nell'ipotetica situazione di costanza della disoccupazione, con i flussi in entrata che eguagliano quelli in uscita, il processo di ricerca richieda tempo, a causa dell'imperfetta informazione, della limitata mobilità e dell'eterogeneità dei lavoratori e delle mansioni. L'incontro tra capacità professionali richieste e offerte dipende dalla disponibilità delle informazioni, dalle energie profuse nella ricerca e dalle condizioni economiche contingenti. Ciò vuol dire che la *disoccupazione frizionale* corrisponde a un livello minimo ineliminabile di disoccupazione, in presenza della quale si potrebbe parlare di «piena occupazione», almeno in un'ottica neoclassica.

Questo tipo di disoccupazione va tenuta distinta dalla *componente strutturale*, che deriva dall'incapacità di domanda e offerta di incontrarsi nel medio e lungo periodo, per cui gli individui coinvolti possono soffrire situazioni di disoccupazione prolungate nel tempo.

Se una quota della forza lavoro è involontariamente senza occupazione, lo si deve a una o più cause tra la mobilità territoriale, ridotta e costosa, le asimmetrie informative, i fallimenti nel coordinamento e la limitata flessibilità dei salari verso il basso. Gli aggiustamenti pertanto avvengono prevalentemente dal lato della quantità e, pur razionali, impongono un costo sociale alla società pari allo spreco di risorse umane. Mentre in un contesto walrasiano la riduzione di tale costo sociale richiede interventi ispirati all'esigenza del contenimento o della riduzione del salario, essi non appaiono plausibili nel mercato del lavoro per via della presenza di un salario che è «vischioso» in quanto gravato di funzioni eccedenti il normale compito allocativo. Anche la volontà di difendere il proprio *know-how* contribuisce a spiegare perché l'impresa ricorra a retribuzioni superiori a quelle di mercato per trattenere i dipendenti più esperti e produttivi ed evitare la perdita di capitale umano specifico.

L'incapacità del mercato del lavoro di funzionare in modo concorrenziale, ostacolato com'è da distorsioni e imperfezioni, richiede l'introduzione del concetto di equilibrio di disoccupazione, più adatto a un sistema dall'efficienza limitata, caratterizzato dalla caduta dell'assioma walrasiano di aggiustamenti di prezzo (di salario), fino al completo annullamento degli eccessi esistenti e dalla conseguente rigidità salariale. Peraltro, la disoccupazione di equilibrio, costituita dalle componenti frizionale e strutturale, ancora oggi accentra l'attenzione della dottrina e dei policy maker: un interesse che si spiega con l'esigenza di stabilire se questa grandezza teorica rappresenti nella realtà un'allocazione efficiente, tale da escludere dai compiti della politica economica il sostegno all'occupazione.

<sup>16</sup> Cfr. D. Ciravegna, *Aspetti teorici del mercato del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1985, p. 386.

### 10.3 La curva di Phillips e la politica economica

#### 10.3.1 La formulazione originaria

La selezione di un modello economico interpretativo delle determinanti della disoccupazione, riferimento necessario del modello di politica economica contro la disoccupazione (vedi par. 1.2.2), è difficile; non è un caso se questo problema è uno dei *pièce de résistance* del lavoro degli economisti.

Il dibattito sull'esistenza di una relazione stabile tra inflazione e disoccupazione si è sviluppato attorno agli anni 1960, in seguito alla pubblicazione dell'ormai famoso saggio di Alban William Phillips, *The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom*,<sup>17</sup> ma già nel 1926 Irving Fisher aveva pubblicato un articolo intitolato *A Statistical Relation between Unemployment and Price Changes*,<sup>18</sup> nel quale mostrava l'esistenza di una relazione statistica analoga.

Fisher, infatti, si era accorto che, in periodi di prosperità caratterizzati da spesa elevata e da ridotta disoccupazione, il tasso di inflazione tendeva a crescere più del normale; al contrario, in epoche di depressione e alta disoccupazione si osservava una contrazione dei prezzi o una attenuazione della loro crescita. Da ciò aveva arguito che tra inflazione e disoccupazione potesse esistere una correlazione statistica inversa e aveva ipotizzato che il nesso di causalità andasse dal tasso di variazione dei prezzi, considerato quale variabile indipendente, al tasso di disoccupazione. Lo studio di Fisher non ebbe molta risonanza e non uscì dall'ambiente accademico; la ragione è che mancava di un coerente modello macroeconomico in cui inserire e «far operare» tale relazione. Il riferimento teorico sarebbe stato fornito, solo dieci anni dopo, dalla *Teoria generale* di John Maynard Keynes. Quando nel 1958 uscì il saggio di Phillips, la relazione tra incrementi dei salari monetari e disoccupazione si impose non solo all'attenzione degli studiosi, ma assunse da subito un'importanza centrale nel dibattito di politica economica. Già nel 1960 Samuelson e Solow avevano coniato il termine *curva di Phillips* e l'avevano ritenuta uno strumento idoneo a calibrare gli interventi di stabilizzazione.<sup>19</sup>

Diversamente da Fisher, Phillips muove dal presupposto che, come per qualsiasi altro bene, anche per il lavoro deve valere la relazione tra eccesso di domanda e saggio di variazione del prezzo specifico (il salario); per cui il livello di disoccupazione (pari all'offerta di lavoro meno la domanda di lavoro) è la variabile che mette in moto il processo, e il tasso di variazione dei salari la variabile dipendente.

Quando la domanda per un bene o servizio è alta in rapporto all'offerta, noi ci aspettiamo che il suo prezzo aumenti, e che il saggio di accrescimento sia tanto maggiore quanto più grande è l'eccesso di domanda. Viceversa, quando la domanda è bassa in relazione all'offerta, ci attendiamo che il prezzo diminuisca e che il tasso di decremento sia tanto maggiore quanto più ampia è la carenza della domanda. Sembra plausibile che questo principio operi come uno dei fattori che determinano il tasso di variazione dei saggi salariali monetari, che sono il prezzo dei servizi forniti dal lavoro.<sup>20</sup>

Phillips analizza i dati relativi alla Gran Bretagna per il periodo 1861-1957 e rinviene una correlazione negativa non lineare tra tasso di disoccupazione e tasso di variazione del salario monetario, la cui rappresentazione grafica è da allora nota come curva di Phillips (curva tratteggiata nella figura 10.1).

È interessante notare alcune peculiarità della curva nella sua formulazione originaria. La prima è che, nel corso del periodo considerato, a un tasso di disoccupazione del 5,5% i salari rimangono stazionari. La seconda è che, a un tasso di disoccupazione del 2,5%, l'aumento dei salari si aggira attorno al 2%, valore com-

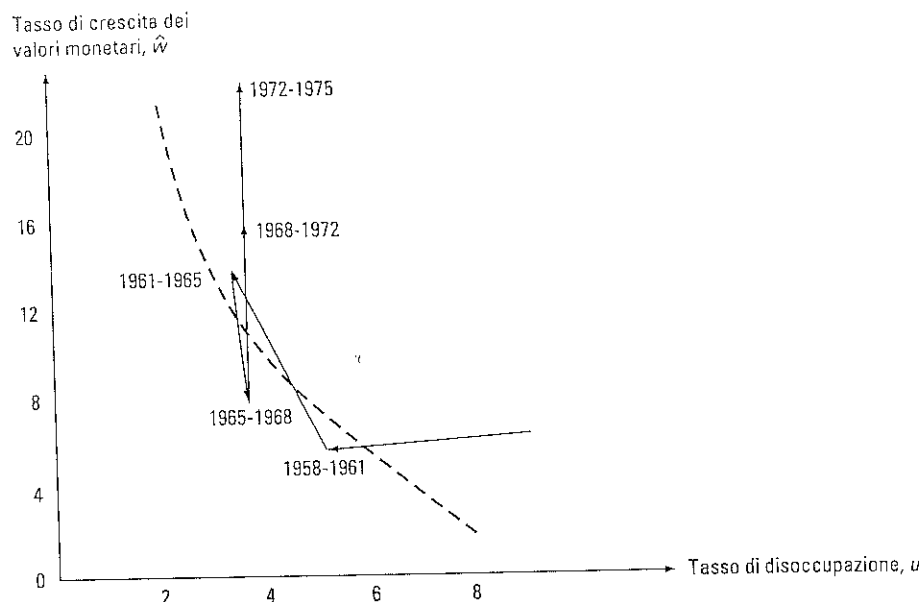
<sup>17</sup> A. W. Phillips, *The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom*, in «Economica», vol. XXV, 1958, pp. 283-299 (trad. it. in M. G. Mueller (a cura di), *Problemi di macroeconomia*, Etas Kompass, Milano, 1968).

<sup>18</sup> L'articolo di Fisher del 1926 è stato ripubblicato in «Journal of Political Economy», 1973, pp. 496-502.

<sup>19</sup> Cfr. P. A. Samuelson e R. M. Solow, *Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy*, in «American Economic Review», maggio 1960; M. Desai, *Testing Monetarism*, in «Journal of Economic Dynamics and Control», 3(2), maggio 1981, pp. 141-156; e, dello stesso autore, *Testing Monetarism*, Frances Pinter, London, 1981.

<sup>20</sup> Cfr. A. W. Phillips, *op. cit.*, p. 228.

**Figura 10.1**  
La curva di Phillips, Italia,  
1958-1975



patibile con la stabilità dei prezzi dal momento che anche la produttività del lavoro cresceva al 2% l'anno circa, lasciando sostanzialmente invariato il costo del lavoro per unità di prodotto.<sup>21</sup>

In conclusione, l'elemento innovativo della ricerca condotta da Phillips non fu tanto nella rilevazione di una relazione negativa tra tasso di variazione dei salari monetari e tasso di disoccupazione, quanto nella supposizione che tale relazione fosse stabile. Tale convinzione si diffuse rapidamente e determinò importanti implicazioni sia per la teoria dell'inflazione sia per la politica economica<sup>22</sup> (vedi par. 8.3.4).

### 10.3.2 La curva di Phillips nella versione di Friedman e della nuova macroeconomia classica

L'emergere concomitante di inflazione e disoccupazione alla fine degli anni 1960 e per tutti gli anni 1970 mise in discussione l'adeguatezza empirica della curva di Phillips nella sua formulazione originaria e pose una sfida non solo ai responsabili della politica economica, ma anche agli economisti teorici e applicati.

Nel suo discorso presidenziale alla American Economic Association nel 1967, Milton Friedman espose un modello macroeconomico che ristabiliva i risultati dell'analisi neoclassica e, al tempo stesso, era in grado di spiegare sia la relazione empirica notata da Phillips, sia l'instabilità di tale relazione dalla fine degli anni 1960. L'idea centrale è che, mentre i mercati raggiungono l'equilibrio walrasiano nel lungo periodo, nel breve periodo sono possibili (e usuali) deviazioni dall'equilibrio di piena occupazione a causa di un'imperfetta informazione da parte degli agenti. Friedman sostenne inoltre che nel mercato del lavoro, in qualsiasi momento, esiste un livello di disoccupazione, che egli definì *tasso naturale di disoccupazione*, compatibile con l'equilibrio e in relazione con la struttura dei tassi di salario reali. Questi ultimi, nella situazione di disoccupazione naturale, tendono, in media, ad aumentare per effetto della formazione del capitale e del progresso tecnico. Il manifestarsi di un livello di disoccupazione inferiore al valore naturale è legato a un eccesso di domanda di lavoro che produce una pressione al rialzo sui tassi reali di salario; viceversa, un livello di disoccupazione superiore è indice di

<sup>21</sup> Si noti che, definendo la quota del lavoro sul reddito ( $Q_L$ ) come il rapporto tra il monte salari ( $wL$ ) e il reddito monetario ( $pY$ ), in termini di tassi di variazione la costanza della quota richiede che  $\Delta w/w = \Delta p/p + \Delta(AP)/(AP)$ , dove  $AP = Y/L$  è la produttività media del lavoro.

<sup>22</sup> Il primo e più significativo tentativo di formalizzare in un modello teorico rigoroso i risultati della ricerca di Phillips è dovuto a R. G. Lipsey, *The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1862-1957: a Further Analysis*, in «Economica», febbraio 1960, pp. 1-31. Egli derivò la curva di Phillips dal sistema domanda-offerta di un singolo mercato del lavoro; poi per aggregazione estese l'analisi all'intero sistema economico.

un eccesso di offerta di lavoro che genera una pressione al ribasso sui tassi suddetti.

L'analogia con l'analisi di Phillips è evidente; tuttavia quest'ultima, secondo Friedman, è viziata da un difetto di base, non distinguendo tra salari nominali e reali:

Phillips confonde salari reali e nominali a causa di quel clima intellettuale che fu il frutto della rivoluzione keynesiana. Da questo punto di vista l'elemento essenziale della rivoluzione keynesiana fu l'assunto che i prezzi sono molto rigidi rispetto alla produzione, così che una variazione della domanda si sarebbe riflessa quasi interamente nella produzione e assai poco nei prezzi. Il livello dei prezzi poteva essere considerato un dato istituzionale. È quindi naturale concludere che secondo Phillips le variazioni dei salari nominali erano uguali a quelle dei salari reali.<sup>23</sup>

Friedman descrive una situazione che, fatte salve le imperfezioni alla base del concetto di disoccupazione di equilibrio, non è dissimile alla concorrenza perfetta. Egli sostiene che nel breve periodo il sistema economico può trovarsi in una situazione in cui la disoccupazione risulta inferiore a quella sostenibile nel lungo periodo: quando cambia il livello dei prezzi, i lavoratori possono temporaneamente sbagliare la loro valutazione del salario reale *effettivo* (misurato in termini di unità di consumo) e le loro decisioni di offerta di lavoro, poiché formulano *aspettative* errate riguardo ai prezzi. Per le imprese, invece, il calcolo del costo reale del lavoro risulta più semplice poiché misurato in unità di prodotto, per cui si trovano sempre in un punto sulla curva del prodotto marginale del lavoro.

Possiamo comprendere meglio il modello di Friedman ricorrendo a un esempio. Supponiamo che il sistema economico sia sul tasso naturale di disoccupazione (tra il 5% e il 6%) e che le autorità vogliano – come obiettivo fisso di politica economica – conseguire una riduzione della disoccupazione aumentando la domanda aggregata reale (politica fiscale, vedi par. 8.3.3) da  $Y_N$  a  $Y_D$ , come illustrato nella figura 10.2, dove abbiamo indicato con  $N$  la forza lavoro,  $E$  l'occupazione,  $E_1$  l'offerta di lavoro,  $MP_L$  la domanda di lavoro, determinata dalla produttività marginale del lavoro,  $w_N$  il salario di equilibrio naturale. I lavoratori, per fornire la quantità di lavoro  $E_1$  necessaria per conseguire l'obiettivo  $Y_D$ , richiedono un salario reale  $w^*$ , mentre le imprese domandano  $E_1$  lavoratori solo se il salario reale è  $w_1$ .

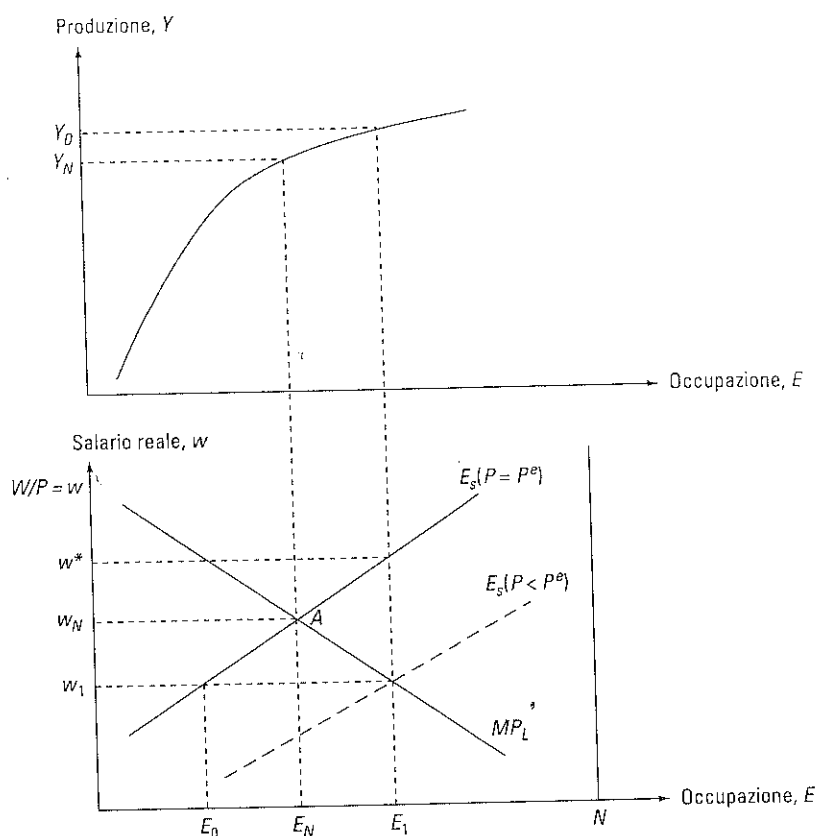
L'esistenza di una domanda di beni superiore all'offerta provoca un aumento dei prezzi, il cui livello si porta al di sopra del valore atteso dai lavoratori. Le imprese aumentano i salari monetari, ma meno dei prezzi e quindi pagano il salario reale  $w_1$ .

Poiché i lavoratori non sono in grado di valutare l'incremento dei prezzi, l'aumento dei salari nominali viene percepito come un aumento del salario reale pari a  $w^*$ . Il meccanismo di formazione delle aspettative ipotizzato da Friedman è infatti di tipo adattivo: i lavoratori formano le previsioni dei prezzi alla luce dell'esperienza passata e le rivedono solo dopo avere sperimentato variazioni inattese. Come detto, i lavoratori interpretano l'aumento dei salari monetari come un aumento dei salari reali e sono perciò disposti a offrire la quantità di lavoro  $E_1$ , spostando la curva di offerta di lavoro verso destra; pertanto viene offerta una quantità maggiore di lavoro al livello corrente  $w_1$ . In realtà i prezzi sono aumentati più dei salari monetari, i salari reali sono inferiori rispetto al livello iniziale e pertanto diventa conveniente per le imprese aumentare l'occupazione.

In definitiva, se il governo si adopera per spingere la domanda aggregata al di sopra dell'equilibrio naturale, i prezzi aumentano e questo provoca una riduzione del salario reale da  $w_N$  a  $w_1$ . L'obiettivo di far salire l'occupazione viene raggiunto a spese di un aumento del tasso di inflazione, poiché solo attraverso un *aumento non anticipato* dell'inflazione si crea l'illusione per i lavoratori che i salari siano aumentati, mentre in realtà sono diminuiti. Il tasso di inflazione può quindi essere

<sup>23</sup> Cfr. M. Friedman, *Disoccupazione o inflazione? Una valutazione della curva di Phillips*, in F. Spinelli e G. Tabellini (a cura di), *Lecture di macroeconomia*, Etas Libri, Milano, 1994, p. 26 (edizione originale *Unemployment versus Inflation? An Evaluation of the Phillips Curve*, in IEA Occasional Papers, n. 44, 1975). Cfr. anche R. E. Lucas, *Valutazione empirica delle politiche normative: una critica*, in *Studi sulla teoria del ciclo economico*, cit., pp. 148-9 (edizione originale *Econometric Policy Evaluation: A Critique*, in K. Brunner e A. Meltzer (a cura di), *The Phillips Curve and Labor Markets*, vol. 1, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, North Holland, Amsterdam, 1976).

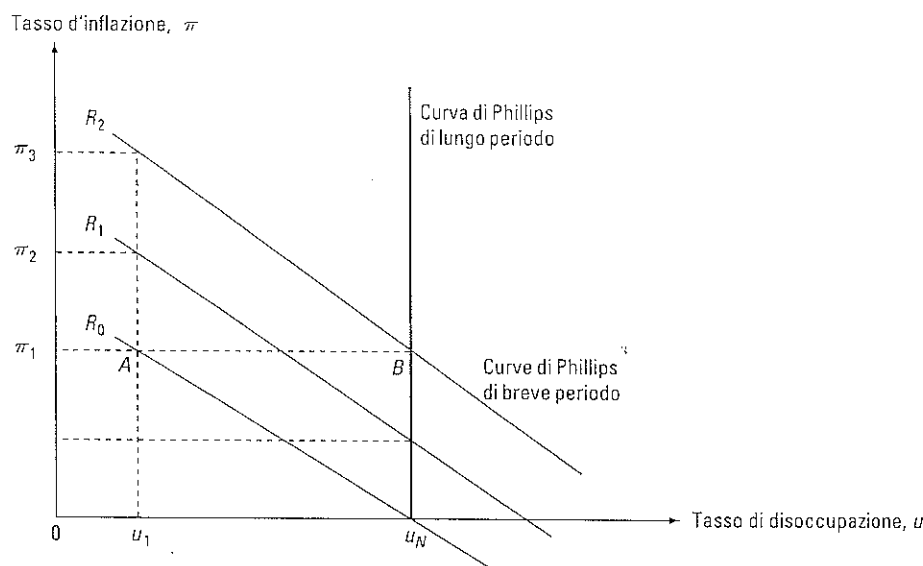
**Figura 10.2**  
Produzione e mercato del lavoro



scomposto in due componenti: una attesa e una inattesa (vedi par. 11.4.1), e solo quest'ultima ha un effetto sull'occupazione (e quindi sulla produzione) nel senso descritto dalla curva di Phillips.

Si noti che questo programma contro la disoccupazione considera l'inflazione come variabile libera (vedi par. 5.3.6); ciò è politicamente ammissibile solo se il tasso di inflazione rimane entro limiti «ragionevoli».

Quindi, se le aspettative relative al livello dei prezzi cambiano lentamente mentre il salario nominale varia rapidamente, per brevi periodi si ripropone il *trade-off* originario di Phillips. Immaginiamo infatti che l'economia sia nella posizione di equilibrio naturale, con aspettative verificate, ad esempio il punto  $A$  della figura 10.2, caratterizzato da inflazione nulla. L'aumento della domanda aggregata, espressione di un programma di politica economica volto a ridurre la disoccupazione (*politica della domanda*), induce la crescita dell'occupazione fino a  $E_1$ . Poiché i lavoratori si attendono (erroneamente) un salario reale  $w^*$ , essi accettano le offerte di lavoro e la disoccupazione si riduce al livello  $(N - E_1)$ . Si genera quindi una *curva di Phillips di breve periodo* associata a un tasso di inflazione pari a zero. Nei periodi seguenti, tuttavia, l'inflazione attesa sarà positiva e non più nulla, per effetto della correzione delle aspettative dei lavoratori, e affinché la disoccupazione rimanga al livello  $(N - E_1)$  la crescita dei salari monetari dovrà essere superiore al tasso di inflazione, in modo da mantenere come salario reale effettivo  $w_1$ . Ogni volta che il tasso atteso di inflazione viene variato, la curva di Phillips di breve periodo si sposta. Periodo dopo periodo, finché le autorità di politica economica insistono nel perseguimento del solo obiettivo fisso  $Y_D$ , la disoccupazione rimane al di sotto del livello naturale, e l'inflazione aumenta. Per questo motivo è stato a suo tempo sostenuto che ogni programma, e in particolare questo pro-



**Figura 10.3**  
Curva di Phillips di breve e di lungo periodo, il tasso naturale di disoccupazione

gramma contro la disoccupazione, deve indicare in *appendice* tutta l'informazione sulle variabili libere (vedi par. 1.3.2): senza l'informazione sull'inflazione effettiva e prevista, il programma risulta «monco». Infatti, con questo modello, solo con  $E = E_N$  il tasso di inflazione rimane stabile, per cui solo a questo tasso l'inflazione può essere correttamente prevista e le aspettative di tutti gli operatori del mercato risultano realizzate.

Friedman definì il *tasso naturale di disoccupazione* (NRU),<sup>24</sup>  $u_N = (N - E_N)/N$ , come quel tasso corrispondente a una situazione di equilibrio sul mercato del lavoro, nella quale le aspettative sono realizzate. Egli utilizzò il termine «naturale» perché intendeva separare le forze reali da quelle monetarie; desiderava mettere in rilievo la dipendenza di  $u_N$  dalla tecnologia, incorporata nella curva del prodotto marginale del lavoro, e dai gusti personali, incorporati nella curva di offerta di lavoro; e voleva suggerire ai governi l'accettazione del tasso naturale di disoccupazione, per evitare di avere inflazione in continua accelerazione, poiché nel suo modello non esiste un *trade-off* di lungo periodo tra disoccupazione e inflazione. La *curva di Phillips di lungo periodo*, infatti, è verticale in corrispondenza di un tasso di disoccupazione pari a NRU, come indicato nella figura 10.3.

L'analisi può essere ricondotta a un semplice modello di due equazioni:

$$\pi_t = -b(u_t - u_N) + \pi_t^e \quad [10.1]$$

$$\pi_t^e = \theta \pi_{t-1} + (1 - \theta) \pi_{t-1}^e \quad [10.2]$$

La [10.1] descrive la *curva di Phillips di breve periodo* aumentata con le aspettative di inflazione, con  $\pi_t$  il tasso di inflazione,  $\pi_t^e$  il suo valore atteso e  $u_t$  il tasso di disoccupazione, sempre definiti in  $t$ . Il *tasso di inflazione corrente* è spiegato dal *tasso di inflazione atteso* e dalla *deviazione del tasso corrente di disoccupazione dal tasso naturale*. Quest'ultima può essere interpretata come un'approssimazione dell'eccesso di domanda globale  $\Delta_g$  sui mercati dei beni, per cui:

$$u_t - u_N = f(\Delta_g) \text{ con } 0 = f(0), \text{sign}(u_t - u_N) = -\text{sign}(\Delta_g), df/d\Delta_g > 0$$

Se la disoccupazione si trova al di sotto del suo livello naturale, l'eccesso di domanda accresce il tasso di inflazione relativamente al tasso atteso; al contrario, quando la disoccupazione eccede il livello naturale, l'inflazione cade. La [10.2] ipotizza che il tasso di inflazione atteso venga determinato attraverso il meccani-

<sup>24</sup> Per il problema della stima econometrica del NRU cfr. R. E. Lucas, *La verifica econometrica dell'ipotesi del tasso naturale*, in I. Visco (a cura di), *Le aspettative nell'analisi econometrica*, Il Mulino, Bologna, 1985 (edizione originale *Econometric Testing of the Natural Rate Hypothesis*, in O. Eckstein (a cura di), *The Economics of Price Determination*, Federal Reserve Bank, Washington D.C., 1972).



smo adattivo. Per semplicità, inoltre, consideriamo il caso di aspettative statiche, con  $\bar{\theta} = 1$ , per cui  $\pi_t^e = \pi_{t-1}$ .

Il modello Friedman-Phelps,<sup>25</sup> dunque, consiste di due equazioni e tre variabili endogene, il tasso di disoccupazione, il tasso di inflazione effettivo e quello atteso; il modello economico conserva quindi un grado di libertà.

Per comprenderne appieno il funzionamento, facciamo riferimento alla rappresentazione grafica (figura 10.3) delle curve di Phillips di breve e di lungo periodo. Supponiamo che le autorità inizialmente scelgano come obiettivo fisso desiderato una disoccupazione  $u_1^* < u_N$ , da raggiungere mediante lo strumento della politica fiscale, ad esempio un aumento della spesa pubblica che determina un corrispondente eccesso di domanda globale,  $G \equiv \Delta_g > 0$ , partendo da una situazione di stabilità nei prezzi. Il modello di politica economica con obiettivi fissi è quindi il seguente:

$$u_t = u_1^* \\ \pi_t = -b(u_t - u_N) + \pi_t^e \quad u_t - u_N = f(G) \quad \pi_t^e = \pi_{t-1}$$

con  $\pi_{t-1} = 0$  e  $u_N$  dato.

Questo modello segnala che, nel breve periodo, l'eccesso di domanda produce un incremento del tasso di inflazione (una variabile libera) che passa da zero a  $\pi_1$ . Infatti, risolvendo il modello (vedi par. 6.2.3), il programma prevede una spesa pubblica pari a  $G^* = f^{-1}(u_1^* - u_N)$ , che comporta un effetto inflazionistico pari a  $\pi_1 = -b(u_1^* - u_N) > 0$ .

L'aumento dell'inflazione, in conformità con l'ipotesi di aspettative adattive [10.2], provoca, tuttavia, un aumento del tasso di inflazione atteso. Poiché la curva di breve periodo  $R_0$  è stata tracciata nell'ipotesi di tasso di inflazione atteso nullo, nel periodo successivo ha luogo una revisione verso l'alto delle aspettative inflazionistiche che implica uno spostamento della curva di Phillips di breve periodo da  $R_0$  a  $R_1$ ; tale curva continua a spostarsi verso l'alto finché il tasso corrente di inflazione è più alto del tasso atteso. Diciamo, ad esempio, che la curva di Phillips raggiunge la posizione  $R_2$  in cui la disoccupazione obiettivo  $u_1$  è compatibile solo con il tasso di inflazione  $\pi_3$ . A questo punto, con un tasso di inflazione così alto, le autorità di politica economica devono scegliere se controllare il tasso di inflazione oppure il tasso di disoccupazione. Se ora il policy maker decide di mutare obiettivo fisso e intende stabilizzare il solo tasso di inflazione al livello  $\pi_1^*$  (dichiarando variabile libera la disoccupazione), il nuovo modello di politica economica diviene:

$$\pi_t = \pi_{t-1} = \pi_1^* \\ \pi_t = -b(u_t - u_N) + \pi_t^e \quad u_t - u_N = f(G) \quad \pi_t^e = \pi_{t-1}$$

con  $u_N$  dato, la cui soluzione comporta  $(u_t - u_N) = 0$  quindi  $G^* = 0$ . Per cui il programma che guarda esclusivamente all'inflazione (vedi cap. 11) sospende il sostegno, tramite la politica fiscale, della domanda aggregata, provocando uno spostamento lungo la curva di Phillips verso il punto  $B$ , con la conseguenza di un aumento del livello di disoccupazione. Nel punto  $B$  il tasso di inflazione effettivo costante è perfettamente anticipato, l'errore nelle aspettative nullo:

$$\pi_t = \pi_{t-1} = \pi_t^e = \pi_1^*$$

Si tratta quindi di uno stato stazionario, infatti non interviene alcun cambiamento e la curva di Phillips rimane stabile, ma il sistema è tornato al livello di disoccupazione  $u_N$ .

Se, infine, le autorità decidessero invece di insistere sull'obiettivo fisso del tasso di disoccupazione  $u_1^*$ , mantenendo un eccesso di domanda positivo, il tasso di inflazione crescerebbe a  $\pi_2$ , dal momento che il tasso atteso sarebbe ancora pari a  $\pi_1$ . Mantenere un tasso di disoccupazione inferiore al NRU genera quindi un fe-

<sup>25</sup> Poiché la formalizzazione dell'analisi di Friedman è dovuta principalmente a Edmund Phelps, il modello è attribuito congiuntamente a entrambi gli autori. Cfr. E. S. Phelps, *Phillips Curves, Expectations of Inflation and Optimal Unemployment Over Time*, in «Economica», agosto 1967, pp. 254-281; e *Money-Wage Dynamics and Labor Market Equilibrium*, in «Journal of Political Economy», vol. 76, 1968, pp. 679-711. Il modello monetarista della curva di Phillips è stato successivamente ripreso e svolto, in presenza di aspettative razionali, in termini di curva di offerta, in cui, contrariamente a quanto sostenuto da Friedman, è la differenza tra inflazione effettiva e attesa che spiega il tasso di disoccupazione. Cfr. per esempio T. J. Sargent e N. Wallace, *Rational Expectations, the Optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money Supply Rule*, in «Journal of Political Economy», 83, aprile 1975, pp. 241-254, e R. E. Lucas e T. J. Sargent, *After Keynesian Macroeconomics*, in *After the Phillips Curve: Persistence of High Inflation and High Unemployment*, Conference Series, n. 19, Federal Reserve Bank of Boston, 1978.

nomeno inflazionistico crescente tramite uno spostamento continuo della curva di Phillips di breve periodo.

Se, infine, l'inflazione non fosse una variabile libera, ma un secondo obiettivo fisso, il programma di politica economica non sarebbe più governabile con un solo strumento (vedi par. 6.2.1), la politica fiscale. Solo passando a un programma con obiettivi flessibili, tramite l'individuazione di una funzione di preferenza o di perdita definita su entrambi gli obiettivi, sarebbe possibile individuare un programma controllabile (vedi parr. 6.2.2 e 6.3.1). Questa politica costringerebbe la società a esprimere un giudizio di valore sul peso da attribuire all'uno o all'altro dei due «mali». Si propone così nel breve periodo un tipico problema di mediazione politica per una strategia che è vincolata da un *trade-off* tra alternative indesiderabili.

Nel lungo periodo, invece, si assume che le aspettative siano completamente realizzate: di conseguenza non esiste alcuna divergenza tra tasso corrente e atteso di inflazione e il tasso di disoccupazione si colloca nel suo livello naturale  $u_N$ . Quindi scompare il *trade-off* tra inflazione e disoccupazione e la politica fiscale diviene inefficace (vedi par. 6.2.5) ai fini del controllo della disoccupazione.

Come abbiamo potuto verificare, i modelli macroeconomici basati sulla curva di Phillips e sull'ipotesi del tasso naturale di disoccupazione pervengono a conclusioni piuttosto pessimistiche in tema di politica economica in generale e di politiche per il lavoro in particolare, poiché suggeriscono che le componenti sistematiche delle politiche di stabilizzazione sono irrilevanti per l'attività economica reale. Se gli agenti formano le proprie aspettative su base razionale,<sup>26</sup> le regole fisse di politica monetaria o fiscale (vedi par. 8.3.3) non consentono di raggiungere un livello di disoccupazione diverso dal tasso naturale:

Se l'autorità monetaria segue una qualsiasi regola fissa, il pubblico, sempre che ne sia al corrente, potrà regolarsi di conseguenza; applicando regole fisse, perciò, non si potrà mai raggiungere un obiettivo di disoccupazione diverso dal tasso naturale. L'unica possibilità di riuscirci sarebbe quella di comportarsi costantemente in modo più astuto del pubblico, di inventare continuamente nuove regole per poi abbandonarle non appena il pubblico le abbia scoperte e vi si sia adeguato; a questo punto si dovranno escogitare altre regole. Non si tratta di una prospettiva molto allettante.<sup>27</sup>

In particolare, nel caso della curva di Phillips, se gli agenti economici tengono un comportamento razionale, l'intervento del policy maker, provocando solamente uno spostamento verso l'alto della curva di breve periodo, non farà altro che peggiorare il *trade-off* tra disoccupazione e inflazione; in breve, *le misure di politica economica si dimostrano inefficaci rispetto all'obiettivo di abbassare il tasso di disoccupazione di equilibrio e hanno un effetto perverso rispetto all'obiettivo della stabilizzazione dei prezzi.*

### 10.3.3 Tasso naturale di disoccupazione e politica economica

Più recentemente, il concetto del tasso di disoccupazione di equilibrio, arricchito di ulteriori connotazioni e per distinguerlo dal NRU, è stato indicato con l'acronimo NAIRU (*Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*), ossia il *tasso di disoccupazione che non provoca un aumento del tasso di inflazione*. È evidente, in questo modello economico di riferimento, il tentativo di sganciare tale concetto dal connotato «quasi filosofico» della naturalità, legata ai fondamenti tecnologici e psicologici, al fine di recuperarne l'operatività come strumento di politica economica in termini di controllo delle aspettative inflazionistiche.

Il NAIRU emerge da un'economia in concorrenza imperfetta, in cui gli operatori hanno potere di mercato. Quando il tasso di disoccupazione corrente è inferiore al NAIRU, il livello del salario reale richiesto dai lavoratori è superiore al livello del salario che le imprese sono disposte a pagare, considerando i prezzi e le

<sup>26</sup> L'ipotesi delle aspettative razionali è stata introdotta da J. F. Muth, *Rational Expectations and the Theory of Price Movements*, in «Econometrica», 29, 1961, pp. 315-335 (trad. it. *Aspettative razionali e teoria dei movimenti dei prezzi*, in P. Onofri, *Le aspettative razionali e la teoria macroeconomica*, ISCO, Roma, 1982); per un'importante applicazione di politica economica, cfr. T. J. Sargent e N. Wallace, *Rational Expectation and the Theory of Economic Policy*, in «Journal of Monetary Economics», aprile 1976, pp. 214 ss. (trad. it. *Le aspettative razionali e la teoria macroeconomica*, in P. Onofri, *op. cit.*).

<sup>27</sup> Cfr. M. Friedman, *op. cit.*, p. 37.



aspettative di prezzo attuali. Poiché i lavoratori non ottengono il potere d'acquisto dei salari che si aspettano, aumentano le richieste e i salari e, poiché le imprese non raggiungono il tasso di profitto che si attendono, aumentano i prezzi: *questa incompatibilità tra richieste salariali e fissazione dei prezzi da parte delle imprese crea quindi una spirale salari-prezzi*. L'equilibrio, dato da un tasso di inflazione stabile e uguale al suo livello atteso, viene raggiunto solo quando la disoccupazione è pari al NAIRU, una situazione in cui le richieste dei lavoratori sono compatibili con le esigenze delle imprese. Il NAIRU interpreta, in termini di variazioni del tasso di inflazione, lo squilibrio del mercato del lavoro, la cui misura empirica è il tasso di disoccupazione.<sup>28</sup>

Sul piano formale, il NAIRU risulta dall'interazione dei meccanismi di formazione dei prezzi e dei salari. In un contesto di mercati non concorrenziali, si ipotizza che i prezzi  $p_t$  si formino applicando un *mark-up*  $m$  sul costo del lavoro:

$$p_t = (1 + m) \frac{w_t}{AP_t}$$

dove il costo del lavoro è definito dal rapporto tra saggio di salario  $w_t$  e produttività media del lavoro (*average productivity*,  $AP_t$ ) e dove, per semplicità, il *mark-up* è supposto costante.

In questo caso, differenziando rispetto al tempo e passando ai tassi di crescita,<sup>29</sup> si ottiene che il tasso di inflazione  $\pi_t = (dp_t/dt)/p_t$  è pari alla differenza tra il tasso di crescita dei salari,  $(dw_t/dt)/w_t$ , e il tasso di variazione della produttività media del lavoro  $a = (dAP_t/dt)/(AP_t)$ :

$$\pi_t = \frac{\frac{dw_t}{dt}}{w_t} - a \quad [10.3]$$

Per quanto riguarda la dinamica del salario nominale, l'ipotesi è che questa scaturisca dalla contrattazione tra imprese e lavoratori (o i loro sindacati); gli elementi strutturali, che si pongono alla base di ogni ipotesi di accordo salariale, sono in generale la dinamica della produttività del lavoro, che rappresenta il *trend* di crescita del salario reale, l'inflazione strutturale dell'economia  $\pi^*$  (*core inflation*, ossia quel tasso di inflazione che si è consolidato nelle aspettative dei lavoratori e delle imprese) e infine la situazione congiunturale della domanda di lavoro, catturata dal divario tra tasso di disoccupazione effettivo  $u_t$  e tasso di disoccupazione di equilibrio  $u^*$ ; abbiamo cioè:

$$\frac{\frac{dw_t}{dt}}{w_t} = \pi^* + a - b(u_t - u^*) \quad [10.4]$$

Infine, sostituendo la [10.4] nella [10.3] e introducendo un termine per catturare l'effetto di eventuali shock di offerta  $s_t$ , otteniamo la seguente formulazione della curva di Phillips:

$$\pi_t = \pi^* - b(u_t - u^*) + \gamma s_t \quad [10.5]$$

In assenza di shock d'offerta,  $s_t = 0$ , quando il tasso di disoccupazione è al suo livello di equilibrio,  $u_t = u^*$ , l'inflazione non accelera, bensì resta costante al suo livello strutturale:  $\pi_t = \pi^*$ . Inoltre, finché non intervengono shock esogeni importanti (ad esempio, un aumento del prezzo del petrolio causato da instabilità politica), la *core inflation* è anche un tasso di inflazione di equilibrio, nel senso che le aspettative di inflazione, poste a base della contrattazione, sono verificate.

<sup>28</sup> Cfr. J. Tobin, *Inflation and Unemployment*, in «American Economic Review», vol. 62, marzo 1972, pp. 1-18; D. Nickell, R. Layard, R. Jackman, *Unemployment*, Oxford University Press, Oxford, 1991; J. Stiglitz, *Reflections on the Natural Rate Hypothesis*, in «Journal of Economic Perspectives», vol. 11, 1997, n. 1, pp. 3-10.

<sup>29</sup> Il procedimento indicato equivale a derivare rispetto al tempo  $\ln p_t = \ln(1 + m) + \ln w_t - \ln AP_t$ .

Per capire fino a che punto il concetto di NAIRU possa essere utile agli economisti e ai policy maker, occorre stabilire in primo luogo se la deviazione del tasso di disoccupazione dal suo livello di equilibrio consenta previsioni sulla dinamica del tasso di inflazione. In secondo luogo va verificato se, ed eventualmente perché, il NAIRU varia nel tempo. Infine va chiarito se la relazione espressa dalla curva di Phillips è stabile (vedi par. 5.4.4) e se la teoria del NAIRU fornisce un valido strumento di lavoro per raggiungere un equilibrio tra crescita economica e stabilità dei prezzi in un ambiente caratterizzato da incertezza.<sup>30</sup>

In realtà, le stime del NAIRU per i diversi paesi risultano piuttosto variabili nel tempo. In particolare importanti effetti di persistenza dagli shock (*isteresi*) sul tasso di disoccupazione di equilibrio si sono verificati soprattutto nei paesi europei. Anche depurando per il fenomeno dell'isteresi, tutte le stime concordano nel ritenere che in Europa la crescita della disoccupazione non può essere spiegata solo da fattori ciclici o da shock esogeni di domanda (vedi par. 10.4.4).<sup>31</sup> Quindi, anche se si accoglie l'idea di NAIRU, è certo però che esso non è stabile nel corso del tempo.

Un primo elemento d'instabilità che occorre considerare riguarda le modificazioni demografiche intervenute: (i) il sensibile aumento dell'offerta di lavoro da parte della popolazione femminile, caratterizzata da un tasso di disoccupazione più elevato rispetto alla componente maschile, ha prodotto un aumento del NAIRU; (ii) l'invecchiamento della popolazione, l'allungamento del periodo di formazione dei lavoratori giovani, e la modificazione del sistema pensionistico producono effetti contrastanti e che solo occasionalmente si controbilanciano.

Un secondo elemento che giustifica l'instabilità riguarda il potere delle organizzazioni sindacali e le rigidità istituzionali del mercato del lavoro. Nel corso degli anni 1970-1980, il salario desiderato dai lavoratori è rimasto ancorato al passato ritmo di crescita della produttività (*wage aspiration effect*), per cui, data la caduta di questa, i salari reali richiesti sono cresciuti più della produttività. Ciò ha provocato un aumento del tasso di inflazione e, in parte, del NAIRU.<sup>32</sup>

Inoltre, anche le caratteristiche del processo di contrattazione hanno inciso sull'incremento del NAIRU: alcuni lavoratori (gli *insider*) hanno l'obiettivo di mantenere invariato il loro salario e, di fatto, ostacolano l'incremento dell'occupazione di altri lavoratori (gli *outsider*) che sono quindi scoraggiati nella ricerca di lavoro (vedi par. 10.4.5). In questo caso periodi di disoccupazione elevata tendono a persistere nel tempo, fino a innalzare il livello di equilibrio del tasso di disoccupazione.

In definitiva, gli assetti istituzionali, le interazioni tra gli agenti macroeconomici, le politiche dei governi, la politica economica stessa, endogenizzando gli aumenti di disoccupazione congiunturali, possono rendere strutturale un elevato livello di disoccupazione, inizialmente temporaneo.

Se gli effetti d'isteresi sono importanti, le indicazioni di politica fiscale o monetaria che si traggono non sono molto confortanti: per esempio, in Italia sarebbe socialmente ed economicamente improponibile una politica di controllo della domanda aggregata che miri a contenere l'inflazione accettando il mantenimento di un NAIRU del 12% circa: oltre a minare seriamente la pace sociale, si porrebbero gravissimi limiti allo sviluppo economico del paese. Occorre invece intervenire sulle determinanti del NAIRU in modo da riportarlo a livelli accettabili: in questo senso *un efficace controllo della disoccupazione richiede il coordinamento delle politiche macroeconomiche con quelle microeconomiche* (vedi par. 7.3.4), per esempio, flessibilità delle regole del mercato del lavoro (politiche di *deregulation*) e una politica monetaria meno restrittiva. Quindi, dopo avere discusso i programmi di controllo macroeconomico della disoccupazione, dedicheremo la parte restante del capitolo alle cause della rigidità del mercato del lavoro.

<sup>30</sup> R. Gordon, *The Time Varying NAIRU and its Implications for Economic Policy*, in «Journal of Economic Perspectives», vol. 11, 1997, n. 1, pp. 11-32. Da questa discussione emerge chiaramente l'opportunità di utilizzare per la politica economica modelli quantitativi econometrici (vedi par. 5.4.1).

<sup>31</sup> Cfr. O. Blanchard e J. Wolfers, *The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: the Aggregate Evidence*, in «Economic Journal», vol. 110, marzo 2000, pp. 1-33; e M. Malgarini e F. Paternò, *Politiche macroeconomiche e disoccupazione*, in S. de Nardis e G. Galli (a cura di), *La disoccupazione italiana*, Il Mulino, Bologna, 1997, pp. 256-260. Per una stima del NAIRU nei principali paesi occidentali, vedi L. Ball, *Credible Disinflation with Staggered Price-Setting*, in «American Economic Review», 84(1), marzo 1994, pp. 282-289; R. C. Fair, *Does the NAIRU Have the Right Dynamics?*, in «American Economic Review. Papers and Proceedings», maggio 1999, pp. 58-62; R. M. Coen, R. Eisner, J. T. Marlin e S. N. Shah, *The NAIRU and the Wages in Local Labor Markets*, in «American Economic Review. Papers and Proceedings», maggio 1999, pp. 52-57. Per l'Italia cfr., ad esempio, M. Malgarini e F. Paternò, *op. cit.*, pp. 247-273; G. Brunello et al., *Regional Disparities and the Italian NAIRU*, in «Oxford Economic Papers», vol. 52, 2000; B. Salituro e A. E. Scortu, *Il tasso di disoccupazione di equilibrio nelle regioni italiane*, in «Politica economica», n. 2, 2001.

<sup>32</sup> Questo risultato può riflettere un mutamento dell'ideologia interna e della funzione di preferenza in un modello di politica economica. Infatti, in un programma con obiettivi flessibili la soluzione comporta meno inflazione e più disoccupazione se le preferenze dalla funzione obiettivo danno meno peso alla disoccupazione piuttosto che all'inflazione (vedi par. 11.1).

## 10.4 Le cause della rigidità salariale

### 10.4.1 I modelli di *matching* e di *job search*

Tra le cause della scarsa rispondenza del mercato del lavoro reale al disegno walrasiano, vi è l'eterogeneità di mansioni e lavoratori. I modelli di *matching* e *searching* mostrano come le scelte dei lavoratori e delle imprese nelle moderne economie, complesse, dominate dall'eterogeneità e caratterizzate da un accesso costoso alle informazioni, possono condurre a fallimenti del mercato (vedi par. 8.2.6).

I lavoratori, basandosi sulle poche informazioni disponibili, spendono tempo a cercare un'occupazione caratterizzata da un salario non inferiore a quello minimo, per il quale sono disposti a prestare la propria forza lavoro (*salario di riserva*), mentre l'eventuale limite superiore del salario è dato dalla retribuzione delle mansioni per le quali non hanno qualifica. I datori di lavoro devono invece coprire i posti vacanti, senza disporre però di informazioni precise circa la produttività dei soggetti disponibili sul mercato.

Il processo di raccordo tra posti e lavoratori richiede pertanto un'attività di ricerca continua e dispendiosa e una quota della disoccupazione esistente ha tale origine. Mentre non è possibile stabilire l'entità della quota di disoccupazione dovuta all'inefficienza dei meccanismi di raccordo tra domanda e offerta di lavoro, è stata osservata la rilevanza dei tassi di turnover: ad esempio, circa il 3% dei lavoratori dell'industria manifatturiera americana lascia ogni mese la propria mansione e nella medesima industria le stesse occupazioni scompaiono in misura del 10% ogni anno.<sup>33</sup>

La teoria che cerca di spiegare i periodi di disoccupazione come risultato del mancato incontro tra posti di lavoro vacanti e lavoratori disoccupati è detta *teoria della ricerca*, ed è stata utilizzata in altri campi di scelta. Se ad esempio un individuo sa di poter trovare un dato bene a prezzi più bassi in certi negozi piuttosto che in altri, ma non sa *quali* siano i negozi più convenienti, è probabile che effettui più tentativi prima di acquistare il bene. Analogamente, nel mercato del lavoro, può non essere razionale per un lavoratore accettare la prima offerta di lavoro, così come per l'impresa può essere vantaggioso valutare più lavoratori prima di assumerne uno.

Questa teoria poggia su due ipotesi fondamentali: (i) l'esistenza di una distribuzione di salari diversi per lo stesso tipo di lavoro; e (ii) l'informazione imperfetta degli agenti.

Per quanto riguarda la prima ipotesi, non è irragionevole pensare che nella realtà differenti imprese, con strutture produttive e organizzative più o meno efficienti, possano corrispondere salari diversi a lavoratori con la medesima qualifica. A ciò occorre aggiungere che ogni lavoratore è dotato di caratteristiche personali, come pure ogni posto di lavoro è connotato da peculiarità che lo rendono unico. Pertanto l'efficienza di un lavoratore può essere differente in relazione all'accoppiamento con un posto più o meno adatto. Migliore è la qualità del *matching*, più elevata è la produttività del lavoratore e maggiore potrà essere il salario che l'impresa è disposta a pagare. Tuttavia un *matching* migliore accresce i costi informativi sostenuti per la ricerca di un posto di lavoro e per la selezione di un lavoratore. Per un individuo, infatti, cercare lavoro comporta impiego di tempo, che deve essere sottratto ad altre attività,<sup>34</sup> e un costo monetario per la partecipazione a colloqui o concorsi. Per le imprese, pubblicizzare il posto vacante e selezionare con colloqui o prove gli aspiranti comporta costi monetari e tempo di lavoro del responsabile del personale tanto maggiori quanto più elevata e specifica è la figura professionale richiesta.

I modelli di *job search* provano a rispondere a due questioni di fondo che un

<sup>33</sup> Cfr. R. H. Topel e M. P. Ward, *Job Mobility and the Careers of Young Men*, in «Quarterly Journal of Economics», vol. 107, maggio 1992, pp. 439-479; e S. J. Davis e J. Haltiwanger, *Gross Job Creation and Destruction: Microeconomic Evidence and Macroeconomic Implications*, in *NBER Macroeconomics Annual* 5, 1990, pp. 123-168.

<sup>34</sup> Per questa ragione si sostiene che il costo della ricerca sia minore per i disoccupati che per i lavoratori già occupati.

lavoratore si pone quando avvia la sua ricerca di un posto di lavoro: quanti tentativi effettuare prima di accettare l'offerta salariale più elevata tra quelle ricevute? Qual è il salario di riserva o salario minimo che induce il lavoratore ad accettare una proposta di lavoro?<sup>35</sup>

Consideriamo il seguente semplice modello.<sup>36</sup> Il lavoratore disoccupato cerca un posto di lavoro e, una volta che lo ha trovato, deve decidere se accettarlo o meno. A ogni posto di lavoro corrisponde un salario e quest'ultimo è distribuito in modo uniforme tra  $w_0$  e  $w_1$ . Il costo della ricerca sia pari a  $c$  per ogni tentativo, mentre  $w$  sia il salario che, offerto dall'impresa interpellata, viene mantenuto anche per il periodo successivo, e infine  $w^e$  il salario che il lavoratore si aspetta di ricevere da una nuova successiva offerta. In queste ipotesi, egli continua la ricerca finché il guadagno atteso da una nuova ricerca è maggiore del costo:

$$[prob(w^e > w)](w^e - w) \geq c \quad [10.6]$$

Evidentemente, quanto più elevato è il salario  $w$ , tanto più è probabile che il lavoratore accetti e interrompa la sua ricerca, sia perché diminuisce la probabilità di ricevere un'offerta salariale migliore, sia perché si riduce il margine di guadagno ottenibile con la nuova offerta.

La probabilità che effettuando un ulteriore tentativo egli riceva una proposta salariale migliore di  $w$ , se la distribuzione dei salari è uniforme, è:

$$prob(w^e > w) = \frac{w_1 - w}{w_1 - w_0} \quad [10.7]$$

e, potendo comunque contare su un'offerta pari a  $w$ , il salario che ci si aspetta di ottenere avendo un'ulteriore proposta di lavoro è:

$$w^e = \frac{w_1 + w}{2} \quad [10.8]$$

Pertanto, sostituendo la [10.7] e la [10.8] nella [10.6], definita nella condizione di ricerca scritta con segno di uguaglianza, si ottiene:

$$\frac{w_1 - w}{w_1 - w_0} \left( \frac{w_1 + w}{2} - w \right) = c \quad [10.6a]$$

la cui soluzione definisce il *salario di accettazione*, ossia quel salario minimo che, proposto al lavoratore, lo convincerà ad accettare il posto di lavoro interrompendo l'attività di ricerca:

$$w^* = w_1 - \sqrt{2c(w_1 - w_0)} \quad [10.9]$$

È possibile calcolare anche il numero  $n$  di tentativi posti in atto prima di accettare un posto di lavoro; essendo un numero intero, esso sarà approssimativamente pari all'inverso della probabilità di ottenere un salario uguale a, o maggiore di,  $w^*$ :

$$n = \frac{w_1 - w_0}{w_1 - w^*}$$

È immediato verificare dalla [10.9] che il salario di accettazione diminuisce al crescere del costo della ricerca  $c$ ; ciò individua un nuovo strumento d'intervento microeconomico per ridurre la disoccupazione. Infatti, se l'autorità pubblica predisponesse un sistema di collocamento facilmente accessibile e poco costoso, il salario di accettazione si approssimerebbe al valore massimo della distribuzione salariale.

<sup>35</sup> Da un punto di vista statistico, la risposta al primo interrogativo richiede la scelta della dimensione ottimale del campione; mentre il secondo interrogativo presuppone l'individuazione di una regola ottima di arresto (*stopping rule*) che deriva dalla teoria statistica delle decisioni.

<sup>36</sup> Questo modello è ripreso da S. Staffolani, *Lezioni di economia del lavoro*, Dipartimento di Economia, Ancona, 1999.

Analogamente, se – ad esempio per effetto della contrattazione collettiva nazionale – lo scarto tra il valore massimo e minimo del salario fosse contenuto, il guadagno dall'attesa di un'ulteriore offerta sarebbe comunque limitato e quindi il numero dei tentativi di migliorare il *matching* diminuirebbe.

In generale, il modello di *job search* permette di definire: (i) il salario di riserva, che dipende dal valore del tempo libero, dal costo e dal valore della ricerca; (ii) quando il lavoratore interrompe il suo processo di ricerca, cioè quando riceve un'offerta salariale maggiore del salario di riserva che è tanto più probabile quanto più favorevole è la situazione congiunturale e tanto meno probabile quanto più alto è il sussidio di disoccupazione.

Questo modello prevede, quindi, non una rigidità salariale sostanziale, ma semplicemente una *disoccupazione dovuta al processo di ricerca*. In altri termini offre una spiegazione della disoccupazione di natura frizionale.

In conclusione, assumere questo modello interpretativo per definire una politica contro la disoccupazione vuol dire scegliere come programma una *politica attiva sul mercato del lavoro* il cui scopo sia quello di migliorarne l'assetto e l'organizzazione, agendo sulle istituzioni, sugli usi e sul sistema informativo per la ricerca del posto di lavoro.

#### 10.4.2 I modelli con salari di efficienza

Le teorie dei salari di efficienza riconducono l'origine della disoccupazione ad alcune caratteristiche non walrasiane del mercato del lavoro e in particolare alla rigidità dei salari; sui salari reali, infatti, sembrano avere scarso impatto le variazioni del prodotto che, al contrario, causano fluttuazioni dell'occupazione.

In una situazione di equilibrio nel mercato del lavoro, l'elevata acidità dei salari reali empiricamente riscontrata richiederebbe un'alta elasticità al salario reale dell'offerta di lavoro, cosicché a un dato spostamento della domanda di lavoro corrisponderebbero piccole variazioni del salario reale ma ampie variazioni (dello stesso segno) dell'occupazione. L'ipotesi di alta elasticità dell'offerta ha però trovato scarso supporto empirico, nonostante a livello teorico sia stata proposta l'idea della sostituzione intertemporale tra lavoro e tempo libero.<sup>37</sup> Ciò sembra precludere una spiegazione di impianto rigidamente walrasiano delle fluttuazioni dell'occupazione.

L'idea centrale della teoria dei salari di efficienza è invece che l'impresa, pagando *salari superiori alla produttività marginale*, ottenga dei benefici (in termini di profitto) superiori ai costi aggiuntivi dovuti ai maggiori salari offerti. Diverse ragioni possono spingere l'impresa a pagare salari reali superiori a quelli *market-clearing*.

Un motivo scarsamente importante per le economie più sviluppate, tuttavia esempio concreto dei vantaggi di una retribuzione elevata, è il miglioramento dello standard di vita dei dipendenti così da renderli più produttivi.<sup>38</sup>

Un secondo motivo è da ricercare nella volontà di incentivare il lavoratore all'impegno, e vederne aumentare il rendimento in situazioni in cui l'impresa ha difficoltà nel controllarne lo sforzo. Il datore di lavoro deve infatti fronteggiare un'asimmetria informativa a suo danno del tipo ad «azione nascosta» (*hidden action*), dal momento che alcune decisioni e comportamenti del lavoratore non sono direttamente osservabili.

Come suggerito da George Akerlof, se un lavoratore percepisce un salario che egli reputa «giusto» potrebbe impegnarsi adeguatamente sul lavoro.<sup>39</sup> Analogamente, per disincentivare un comportamento sleale (*moral hazard*) l'impresa ricorre appunto ai *contratti salariali efficienti*, riconoscendo così una sorta di rendita economica ai lavoratori che, qualora fossero licenziati perché colti a «bighellonare», non percepirebbero più in altri posti di lavoro. Un salario superiore a quel-

<sup>37</sup> Cfr. R. E. Lucas e L. A. Rapping, *op. cit.* Il meccanismo di sostituzione intertemporale è alla base della spiegazione del modello di ciclo economico di equilibrio (vedi cap. 15).

<sup>38</sup> Nel 1957 H. Leibenstein propose per primo il meccanismo dei salari di efficienza proprio in questo contesto. Cfr. H. Leibenstein, *The Theory of Unemployment in Densely Populated Backward Areas*, in *Economic Backwardness and Economic Growth*, Wiley & Sons, New York, 1957, cap. 7.

<sup>39</sup> Cfr. G. Akerlof, *Gift Exchange and Efficiency-Wage Theory: Four Views*, in «American Economic Review», vol. 74, maggio 1984, pp. 79-83; G. Akerlof, *Labor Contracts as Partial Gift Exchange*, in «Quarterly Journal of Economics», vol. 97, novembre 1982, pp. 543-569.

lo walrasiano comporta l'esistenza di un certo tasso di disoccupazione e quindi induce a un maggiore impegno, poiché rende efficace la minaccia del licenziamento. Esiste allora un tasso di disoccupazione ottimale e, in questo senso, i disoccupati rivestono il ruolo di esercito industriale di riserva di tipo marxiano. La disoccupazione creata è da questo punto di vista involontaria; *i disoccupati potrebbero essere disposti a lavorare anche a un salario minore, ma ciò non darebbe garanzie all'impresa sul loro rendimento.*

Un altro tipo di asimmetria informativa, l'«informazione nascosta» (*hidden information*), può spingere il datore a pagare retribuzioni efficienti. Chiamata alla selezione dei soggetti da assumere, l'impresa non conosce l'abilità effettiva del lavoratore disponibile nel mercato; se offre però salari superiori a quelli minimi di mercato, vedrà crescere l'abilità media di coloro che fanno domanda di assunzione e, di conseguenza, dei propri dipendenti. Inoltre, un più alto salario può accrescere la lealtà dei lavoratori, migliorandone il morale e spingendoli a un maggiore impegno. Da ultimo, è possibile contenere, tramite la corresponsione di salari elevati,<sup>40</sup> i costi di reclutamento e formazione professionale, limitando l'avvicendamento tra dipendenti (*turnover*).<sup>41</sup>

Dal punto di vista teorico è opportuno dividere in due momenti lo studio dei salari di efficienza: in un primo modello cercheremo di evidenziare l'effetto che in generale hanno questi salari sull'occupazione, in un secondo modello – dovuto a Carl Shapiro e Joseph Stiglitz – affronteremo un problema più specifico, l'informazione asimmetrica sulle capacità del lavoratore.

(A) *L'effetto dei salari di efficienza sull'occupazione.* Per valutare l'effetto della rigidità salariale sull'occupazione, possiamo utilizzare un semplice modello che considera il salario come unica forma retributiva dei dipendenti e il fattore lavoro come unico determinante del prodotto dell'impresa; questa ipotesi permette infatti di legare il rendimento dell'impresa al solo salario pagato. L'ambito ipotizzato è quello di un'economia con  $n$  imprese (un numero elevato ma fisso nel breve periodo), tutte ugualmente competitive e volte alla massimizzazione del profitto reale. Indicando con  $N$  il numero di lavoratori, ciascuno dei quali offre inelasticamente una unità di lavoro, con  $L$  il numero dei lavoratori occupati, con  $e = e(w)$ ,  $e' > 0$ , l'efficienza o rendimento di ciascun lavoratore, l'ammontare complessivo di lavoro pesato per la sua efficienza è  $eL$ . Essendo  $F(eL)$  la funzione di produzione e  $w$  il salario reale, possiamo definire il profitto di ciascuna impresa:

$$\Pi = F[e(w)L] - wL \quad [10.10]$$

L'obiettivo dell'impresa è massimizzare il profitto, risolvendo un problema di massimo vincolato dall'obbligo di pagare un salario almeno pari a quello garantito dalle altre imprese nel caso non ci siano disoccupati; mentre in presenza di disoccupazione il problema di massimo è libero, dato che l'impresa può fissare il salario e l'impiego di lavoro. Dalle seguenti condizioni di primo ordine della [10.10] rispetto alle variabili di controllo  $w$  e  $L$ :

$$\Pi'(w) = F'[e(w)L]e'(w)L - L = 0 \quad [10.11]$$

$$\Pi'(L) = F'[e(w)L]e'(w) - w = 0 \quad [10.12]$$

Dalla [10.11] e [10.12] per sostituzione risulta che l'elasticità del rendimento del lavoro rispetto al salario è pari a uno:

$$\frac{e'(w)w}{e(w)} = 1 \quad [10.13]$$

Elasticità unitaria significa che, aumentando il salario  $w$ , il rendimento  $e$  aumen-

<sup>40</sup> Cfr. D. Romer, *Advanced Macroeconomics*, McGraw-Hill, New York, 1996, p. 461.

<sup>41</sup> Ci si può chiedere perché i lavoratori, di fronte alla drammatica eventualità della disoccupazione, preferiscono forme di allontanamento temporaneo dal lavoro di una parte di essi (è il caso, in Italia, della *cassa integrazione guadagni straordinaria*), piuttosto che la riduzione delle ore di lavoro individuali. Una possibile spiegazione suggerita dai modelli di efficienza è che una riduzione delle ore lavorate abbasserebbe il surplus percepito dalla propria mansione e accrescerebbe la soglia salariale necessaria per incentivare l'impegno dei dipendenti.



ta proporzionalmente e rimane inalterato il costo per unità di lavoro; il salario che consente all'impresa questa situazione di ottimo è detto *salario di efficienza*.

A livello aggregato è semplice trovare la situazione di equilibrio, poiché tutte le imprese si comportano allo stesso modo; se  $w^*$  e  $L^*$  sono i valori che soddisfanno le condizioni di primo ordine [10.11] e [10.12], risulta:  $nL^* =$  domanda complessiva di lavoro,  $N =$  lavoro offerto. Se il salario effettivo  $w^*$  è superiore a quello di equilibrio, la disoccupazione sarà pari a  $(N - nL^*)$ ; al contrario, se fosse  $nL^* > N$ , l'impresa non potrebbe liberamente fissare il salario, che crescerà fino a garantire l'equilibrio (di piena occupazione) del mercato del lavoro.

In conclusione, il modello offre una spiegazione del perché variazioni della domanda di lavoro sembrano ricadere quasi totalmente sull'occupazione e portare a variazioni minime o nulle dei salari reali. Intuitivamente l'impresa competitiva nel mercato dei beni raggiunge una situazione di ottimo produttivo (massimo profitto) quando minimizza il costo dei fattori di produzione (in questo caso del solo fattore lavoro) ovvero ne massimizza il rendimento: questa condizione è raggiunta quando a variazioni del salario corrispondono uguali variazioni percentuali del rendimento. Il salario definito implicitamente da questa condizione, cioè in grado di spingere efficacemente i dipendenti alla produttività, è appunto il salario di efficienza.

(B) *Il modello di Shapiro e Stiglitz.*<sup>42</sup> La più studiata tra le cause all'origine dei salari di efficienza è quella dei problemi di imperfetto monitoraggio (modello principale-agente, vedi parr. 3.3.3 e 8.5.3). Tra le principali finalità del modello vi è quella di chiarire se esistono politiche economiche in grado di migliorare il benessere dei cittadini in presenza di rigidità del salario reale.

Si consideri un numero  $N$  (elevato) di lavoratori, neutrali nei confronti del rischio, ognuno dei quali massimizza il valore attuale della propria utilità  $u(t)$ , lineare rispetto al reddito netto, supponendo che esistano due possibili *livelli di impegno sul lavoro* (e quindi di sacrificio),  $e = 0$  ed  $e = e^o$ . L'utilità di ciascun lavoratore può essere quindi così espressa:

$$u(t) = w(t) - e^o$$

per gli  $L_t$  lavoratori occupati, che lavorano con diligenza

$$u(t) = w(t)$$

per gli  $S_t$  lavoratori occupati, che lavorano senza impegno

$$u(t) = 0$$

per gli  $U_t$  lavoratori disoccupati.

L'ipotesi chiave del modello riguarda le modalità con cui i lavoratori, occupati e disoccupati, passano da uno stato all'altro: (i) la probabilità che un lavoratore, che nel periodo  $t$  lavora comportandosi diligentemente, sia ancora occupato nello stesso posto in  $(t + \tau)$  è data dal *tasso di interruzione*,  $b$ , per unità di tempo; (ii) la scoperta dei lavoratori oziosi da parte dell'impresa avviene con probabilità  $q$ , da cui discende la *probabilità che un lavoratore pigro non sia scoperto e licenziato*, cioè sia ancora occupato nello stesso posto trascorso il tempo  $\tau$ ; (iii) i *lavoratori disoccupati trovano* un posto di lavoro al tasso  $a$  per unità di tempo, dipendente dal tasso di disoccupazione e dal tasso al quale le imprese stanno assumendo (ogni lavoratore ha la stessa probabilità di trovare un posto); (iv) e, infine, la scelta di accettare il lavoro dipende da un parametro  $p$  che misura il *tasso di rendimento atteso dall'attività lavorativa*, in quanto i soggetti hanno convenienza a restare nella condizione di lavoratore occupato diligente solo se si aspettano un guadagno atteso in termini di utilità superiore, al netto dello sforzo  $e^o$ , a quello ottenibile nella condizione di disoccupato.

<sup>42</sup> Cfr. C. Shapiro e J. E. Stiglitz, *op. cit.*, pp. 433-444. La presentazione del modello è tratta da D. Romer, *op. cit.*, cap. 10.

Il modello Shapiro-Stiglitz cerca la soluzione sviluppando le condizioni di un equilibrio stazionario, ossia una situazione che mantiene invariata la distribuzione dei lavoratori tra i diversi stati possibili: lavoratore occupato e diligente, lavoratore occupato ma non diligente, disoccupato. A questo scopo il modello definisce il valore atteso dell'utilità scontata nell'arco di vita di un lavoratore nei diversi stati possibili, per determinare poi le diverse condizioni di indifferenza tra le varie alternative occupazionali. Le imprese, in equilibrio, devono offrire un salario che, in dipendenza delle condizioni di indifferenza precedenti, faccia sì che i suoi lavoratori siano incentivati a lavorare con diligenza (*vincolo degli incentivi relativi*), ma non eccessivamente alto dal momento che lo sforzo dei lavoratori non può andare oltre  $e^o$ ; d'altro canto, il salario non dovrà essere troppo basso, poiché il lavoratore dovrà preferire la condizione lavorativa piuttosto che quella di disoccupazione (*vincolo di partecipazione*). Si ottengono così un insieme di condizioni sufficienti per determinare un salario di equilibrio, detto *salario efficiente* poiché è liberamente accettato dal lavoratore, che sceglie così di occuparsi, e rappresenta allo stesso tempo un incentivo sufficiente per convincerlo a lavorare con diligenza. Si dimostra che questo salario è il seguente:

$$w^* = e^o + (a + b + p)e^o/q \quad [10.14]$$

Tramite la [10.14] è agevole osservare che tale salario cresce all'aumentare del tasso di sconto  $p$ , del costo dell'impegno  $e^o$ , della facilità di trovare un'occupazione alternativa, misurata dal tasso di assunzione  $a$ , del tasso d'interruzione  $b$ , mentre diminuisce al crescere della probabilità  $q$  che l'impresa scopra i lavoratori oziosi.

Può risultare conveniente esprimere questo livello salariale considerando i posti di lavoro per impresa  $L$ , piuttosto che il tasso di assunzione  $a$ ; poiché stiamo considerando uno stato stazionario, i flussi da e verso lo stato di disoccupazione devono bilanciarsi e quindi il numero dei nuovi occupati per unità di tempo,  $a(N - nL)$ , deve essere pari alle occupazioni che si interrompono  $nLb$ :

$$a = \frac{nLb}{N - nL} \quad [10.15]$$

da cui, aggiungendo e sottraendo nel secondo membro  $Nb$ , con alcuni passaggi si ottiene:

$$a + b = \frac{Nb}{N - nL} \quad [10.16]$$

Infine, sostituendo nella [10.14], otteniamo la seguente condizione di «non bi-gheonaggio» (*no shirking condition*, NSC):

$$w^* = e^o + \frac{e^o}{q} \left[ p + \frac{Nb}{N - nL} \right] \quad [10.17]$$

L'equazione [10.17] mostra chiaramente come la retribuzione necessaria per indurre all'impegno i dipendenti sia una funzione crescente dell'occupazione: quanto più è elevata l'occupazione, tanto maggiore deve essere il salario. Nella situazione limite di piena occupazione, non esiste infatti salario in grado di assicurare un adeguato impegno, poiché il lavoratore licenziato troverebbe istantaneamente un nuovo posto e dunque non sopporterebbe conseguenze negative dal licenziamento.

Concludendo, un salario rigido indipendente dal livello dell'occupazione deriva dalla necessità di indurre un certo sforzo da parte dei lavoratori ed è l'espressione di un fallimento microeconomico del mercato: pagando salari supe-



riori a quelli di equilibrio, l'impresa accresce l'abilità attesa degli assunti e spinge all'impegno tutti i dipendenti; ma tutto ciò causerà disoccupazione. Inoltre il modello Shapiro-Stiglitz implica disoccupazione e rigidità del salario reale: se si ipotizza una caduta della domanda di lavoro, il salario non scenderebbe oltre un certo livello (quello consentito dalla sensibilità alla situazione occupazionale e influenzato dai valori  $q$ ,  $p$ ,  $a$ ), mentre l'effetto sull'occupazione sarebbe più rilevante. I modelli A e B evidenziano, dunque, una inefficienza allocativa (vedi par. 8.1), poiché il benessere sarebbe maggiore se le imprese potessero assumere a salari inferiori, soluzione questa impedita da esigenze di incentivazione dell'impegno sul lavoro, dovuta alla parziale adeguatezza del salario nell'influenzare questo aspetto.

Mentre questi modelli confutano le conclusioni dei nuovi classici riguardo all'inopportunità della politica economica (in quanto l'equilibrio che si determina è inefficiente e non ha nulla di naturale), le proposte di politica economica non sono molto diverse da quelle dei modelli di *search*: anche in questo caso il tentativo deve essere quello di eliminare o ridurre le inefficienze. Il policy maker deve introdurre migliori tecnologie di *matching* nel caso i salari di efficienza siano indotti dai costi di ricerca del personale e di turnover, deve migliorare il sistema educativo per consentire uno screening più efficace delle abilità dei lavoratori, nel caso il problema sia il monitoraggio dell'impegno lavorativo devono essere incentivati i processi produttivi in cui ciascun lavoratore è responsabilizzato (o in cui ciascuno controlla l'altro), vuoi tramite l'introduzione di processi produttivi di squadra, vuoi tramite la compartecipazione all'utile d'impresa.

Anche in questo caso, tuttavia, le politiche di domanda risultano inefficaci: nei termini tradizionali di un modello di domanda e offerta aggregata ci troviamo di fronte a una offerta inefficientemente bassa e comunque indipendente dalle grandezze nominali. In questo contesto un incremento di domanda comporta un pari aumento di prezzi e salari e lascia le grandezze reali immutate. L'efficacia delle politiche monetarie richiede una qualche forma di rigidità nominale, un elemento che nei modelli dei nuovi keynesiani è spesso introdotto tramite i *costi di menu* (*menu costs*).

Questi modelli, quindi, come anche quello della teoria della ricerca (vedi par. 10.4.1), contribuiscono a spostare le competenze del governo verso una politica d'intervento attivo sul mercato del lavoro (*politiche dell'offerta*), per migliorare i canali di ricerca dell'occupazione (come nei modelli di *search*) e per cercare di ridurre gli effetti indesiderabili delle rigidità indotte dalle particolari caratteristiche del mercato, ad esempio agendo sui parametri che appaiono sull'equazione del salario di efficienza [10.14]. Ciò è possibile solo e in quanto questi parametri possano essere considerati strumenti di politica economica piuttosto che variabili esogene non controllabili (vedi par. 5.3.6).

#### 10.4.3 Le politiche dell'offerta

Tra le misure microeconomiche di riforma del mercato del lavoro *dal lato dell'offerta*, molta attenzione viene dedicata all'adozione di forme di flessibilità del contratto e del salario. Tra gli istituti tradizionali, e quelli più recenti propri dell'esperienza italiana, possiamo elencare, oltre a forme alternative di incentivazione all'impegno, il lavoro a tempo determinato, il part time, l'apprendistato, i contratti di formazione-lavoro, il telelavoro, gli stage e le borse lavoro, il lavoro interinale e infine gli strumenti della programmazione negoziata, vale a dire i contratti d'area e i patti territoriali. L'insieme di questi strumenti innovativi compongono un quadro variegato e consegnano alle imprese un fattore lavoro più facilmente valutabile in termini di abilità e impegno profuso, legato a condizioni locali di produttività e facilmente gestibile in relazione all'andamento congiunturale. Essi

sembrano potenzialmente capaci di creare nuove occasioni di lavoro (più o meno stabili), in particolare nelle aree geografiche e per i gruppi sociali in cui tende a concentrarsi la disoccupazione. Il rischio però è che la flessibilità si traduca nella precarietà di una parte delle forze di lavoro. Infatti i soggetti coinvolti da tali forme e modalità di organizzazione del lavoro non hanno accesso alle tutele di cui godono comunque gli insider, il cui potere contrattuale non viene intaccato mentre gli outsider sarebbero spinti ancor più ai margini del mercato.<sup>43</sup>

Il compito che sembra delinearsi per il policy maker è allora rendere flessibile e razionalizzare il mercato del lavoro, operando una riforma su vasta scala che coinvolga anche il sistema di protezione sociale, riforma il cui obiettivo dovrebbe essere la definizione di un insieme di regole che: agevoli l'accesso degli esclusi dal mondo del lavoro; riconosca ai datori la possibilità di licenziamento, ma al tempo stesso crei prospettive concrete di stabilità lavorativa; predisponga adeguate forme di sostegno del reddito di chi perde il proprio impiego. Potrebbe essere così perseguito quello che Paolo Sylos Labini<sup>44</sup> definisce *grado ottimo di flessibilità*, nel rispetto comunque delle tradizioni italiane ed europee di welfare e di Stato sociale e dunque non necessariamente sulla falsariga delle esperienze di Stati Uniti e Giappone.

La riforma dovrebbe toccare nel suo insieme le molteplici politiche per il lavoro, cosicché possa effettivamente ridurre in modo sostanziale le rigidità del mercato e avviare il passaggio da una spesa sociale passiva a una attiva, volta ad accrescere le opportunità d'impiego e a promuovere il cambiamento tramite:<sup>45</sup>

- (a) incentivi e politiche attive per l'occupazione, il cui godimento andrebbe sganciato da settori specifici di produzione e riferito invece a categorie di percettori e abbinato a percorsi formativi di riqualificazione;
- (b) le politiche di addestramento dei lavoratori, combinate con misure di riduzione della fiscalità sul lavoro, così da ridurre il costo complessivo del suo utilizzo;
- (c) le modalità di contrattazione salariale, in vista di un maggiore decentramento che conduca a un peso crescente di elementi retributivi aziendali e territoriali;
- (d) i servizi pubblici all'impiego, che dovrebbero favorire una maggiore mobilità dei lavoratori, importante per riassorbire almeno in parte i profondi squilibri della distribuzione della disoccupazione.

Andrebbero riviste anche la flessibilità in uscita, almeno allo scopo di eliminare l'attuale asimmetria tra i lavoratori (poiché i dipendenti delle imprese minori sono maggiormente esposti al rischio di licenziamento e non hanno accesso ad ammortizzatori sociali, quali la cassa integrazione e il trattamento di mobilità) e la spesa sociale al fine di liberare risorse da destinare all'effettiva promozione dell'occupazione.

Gli interventi di riforma dal lato dell'offerta del mercato del lavoro, sebbene necessari, rischiano però di rivelarsi insufficienti per la soluzione del problema della disoccupazione, in presenza di impulsi macroeconomici non sufficientemente forti. All'adozione di politiche destinate ad aumentare l'efficienza del mercato del lavoro e la sua capacità di reagire agli shock, andrebbero affiancate *politiche di lungo periodo di sostegno alla domanda aggregata* volte al rilancio degli investimenti (anche a mezzo di una politica monetaria poco restrittiva) e quindi alla crescita delle economie.

Come visto, in assenza di riforme forti che *ricreino il mercato* all'interno del mercato del lavoro, l'espansione della domanda aggregata, a causa del propagarsi del *mismatch* tra domanda e offerta, potrebbe essere incapace di aumentare l'occupazione, traducendosi invece in una ripresa dell'inflazione (vedi cap. 11).

<sup>43</sup> Nelle parole di Solow, l'obiettivo dovrebbe essere il miglioramento delle istituzioni dei mercati del lavoro «in modo che queste possano offrire la sicurezza del posto di lavoro e la continuità salariale che la gente sembra desiderare, senza giungere alla più grave ... inefficienza, la disoccupazione permanente». Cfr. R. Solow, *Il mercato del lavoro come istituzione sociale*, Il Mulino, Bologna, 1994, p. 15.

<sup>44</sup> Cfr. P. Sylos Labini, *Disoccupazione e sviluppo economico*, in F. Modigliani, B. Moro e P. Sylos Labini (a cura di), *Sviluppo economico ed occupazione: materiali per un manifesto contro la disoccupazione in Europa*, Franco Angeli, Milano, 1998.

<sup>45</sup> Per un resoconto del recente dibattito sul welfare state cfr. M. Ferrara, *Le trappole del welfare*, Il Mulino, Bologna, 1998 e *Relazione finale della Commissione per l'analisi della compatibilità macroeconomiche della spesa sociale*, nota come Commissione Onofri, Roma, 1997.

Nella visione di Franco Modigliani la strada da percorrere sarebbe infatti quella di una graduale flessibilizzazione del mercato del lavoro, da conseguire introducendo misure di liberalizzazione dello stesso man mano che si riduce la disoccupazione, obiettivo per il quale è indispensabile un contesto macroeconomico più favorevole, che (soprattutto nella variabile tassi di interesse) sia di stimolo agli investimenti privati.<sup>46</sup> Peraltro, questa tesi è condivisa anche da Olivier J. Blanchard, di cui citiamo per intero le conclusioni:

Che cosa ci dice questa analisi sul futuro? Essa suggerisce che il futuro potrebbe essere migliore del passato. In questa fase, gli shock più importanti sembrano essere i valori ancora elevati dei tassi di interesse e gli spostamenti della curva di domanda di lavoro (l'eliminazione del *labour hoarding*). I tassi di interesse reali stanno diminuendo; l'eliminazione del *labour hoarding* ha riflessi negativi sull'occupazione nel breve termine, ma dovrebbe alla fine portare a una maggiore accumulazione di capitale e, successivamente, a una maggiore occupazione. Sta anche progredendo la riforma delle istituzioni legate al mercato del lavoro. Le norme sulla tutela del posto di lavoro si stanno lentamente allentando. Se le politiche di sostegno della domanda sono utilizzate per mantenere la crescita e contribuire a ridurre la disoccupazione effettiva in linea con quella di equilibrio, è possibile consentire un ulteriore progresso nella riforma del mercato del lavoro. In breve, un contesto più favorevole e un migliore assetto istituzionale del mercato del lavoro potrebbero alla fine condurre a una riduzione della disoccupazione in Europa.<sup>47</sup>

Quanto sia arduo fare ordine in una materia così complessa lo dimostra del resto la letteratura, ancora lontana da formulazioni sul mercato del lavoro e sul suo funzionamento che siano robuste, ovvero esaurienti e non fragili, la cui capacità esplicativa non sia minata alla base da ipotesi poco realistiche o da un campo di applicazione eccessivamente ristretto.

#### 10.4.4 I modelli di contrattazione implicita

Le teorie dei contratti impliciti cercano di dare una spiegazione della rigidità salariale reale riconducendola alla configurazione di un mercato del lavoro molto diverso dal mercato walrasiano con scambi a pronti e anzi caratterizzato da *relazioni contrattuali di lunga durata*.

Il contratto «implicito» si presenta come *un'assicurazione fornita da imprese neutrali al rischio a lavoratori avversi al rischio* e dal limitato accesso al mercato dei capitali, ossia senza possibilità di assicurarsi, per via della scarsa «liquidità» del capitale umano;<sup>48</sup> tramite il contratto si fissano salario e occupazione, variabili ma predeterminati, che le imprese si impegnano a garantire in ogni stato del mondo.

Una retribuzione costante indipendente dalla situazione congiunturale (dal ciclo produttivo) risulterà efficiente: *il lavoratore ha assicurato una sorta di sussidio in caso di disoccupazione mentre l'impresa, agendo da assicuratore, in media paga al lavoratore un salario reale inferiore al livello di equilibrio walrasiano, la differenza essendo il «premio per il rischio»*.

È opportuno notare che simili accordi richiedono un assetto istituzionale diverso da quello italiano, con imprese che hanno maggiore elasticità nella gestione dei propri dipendenti, i quali possono essere licenziati (temporaneamente) in caso di difficoltà aziendali. Va precisato che quando si parla di contratti impliciti si fa usualmente riferimento ai *contratti efficienti*,<sup>49</sup> caratterizzati dalla simultanea determinazione di salario e occupazione.

I contratti impliciti in «senso stretto» prevedono un accordo solo sul salario e sono contraddistinti da inefficienza paretiana. Infatti, una volta fissato in via contrattuale il salario reale, l'impresa può variare liberamente l'occupazione in relazione allo stato del mondo che si è realizzato, e la disutilità marginale del lavoro

<sup>46</sup> Cfr. F. Modigliani, *Sviluppo economico e disoccupazione: dove e perché*, in F. Modigliani, B. Moro e P. Sylos Labini, *op. cit.* Per una valutazione dell'effetto dell'interesse reale sulla crescita cfr. C. D'Adda e A. E. Scorcu, *Real Interest Rate and Growth: an Empirical Note*, in «Journal of International and Comparative Economics», 5, 1997, pp. 301-311.

<sup>47</sup> Cfr. O. J. Blanchard, *La disoccupazione in Europa: il ruolo degli shock e delle istituzioni*, Banca d'Italia, Roma, 1999, pp. 124-125 (edizione originale *Thinking About Unemployment*, in *Paolo Baffi Lecture on Money and Finance*, Banca d'Italia, Roma, 16 ottobre 1998).

<sup>48</sup> In altri modelli sia le imprese sia i lavoratori sono avversi al rischio. Cfr., per esempio, P. Sinclair, *Unemployment, Economic Theory and Evidence*, Blackwell, Oxford, 1987, pp. 170 ss. (trad. it. *La disoccupazione: teoria economica e evidenza empirica*, Il Mulino, Bologna, 1989).

<sup>49</sup> Cfr. D. Romer, *op. cit.*, cap. 10.

dipende dal livello dell'occupazione; viceversa la produttività marginale del lavoro non dipende dallo stato del mondo, poiché il salario scaturisce dalla contrattazione efficiente solo ex-ante. Ciò introduce ex-post una inefficienza tale da rendere non conveniente per entrambe le parti concludere un simile accordo. Se la domanda di lavoro si rivelasse bassa, la disutilità marginale sarebbe inferiore al salario fissato; le imprese otterrebbero maggiori profitti in presenza di una retribuzione minore di quella stabilita inizialmente dal contratto e ciò consentirebbe maggiore occupazione e più elevata utilità per i lavoratori. Se al contrario la domanda di lavoro si rivelasse elevata, la disutilità sarebbe superiore al salario e l'impresa non troverebbe nessuno disposto a lavorare, mentre i lavoratori perderebbero un'occasione di ulteriori entrate. I contratti che stabiliscono il salario, ma lasciano l'impresa libera di scegliere il numero dei dipendenti, ricadono dunque in questa categoria di contratti inefficienti.

Per ovviare a tale inefficienza le imprese possono concludere con i lavoratori contratti efficienti, che specificano il salario e le ore di lavoro per qualunque stato del mondo. La principale proprietà di tali contratti è l'efficienza paretiana (vedi par. 4.2.2): ex-ante (prima di conoscere lo stato dell'economia) non esistono altri accordi in grado di migliorare il benessere dei soggetti coinvolti; ex-post, pur conoscendo l'effettivo stato dell'economia, non esiste la possibilità di nuovi e migliori accordi.

Questo tipo di modelli fornisce una spiegazione endogena della rigidità salariale non dovuta a un fallimento del mercato, ma è il risultato di scelte ottimizzanti la cui espressione è appunto un contratto Pareto-ottimale a due dimensioni, il salario e l'occupazione. A sua volta la rigidità delle retribuzioni implica una disoccupazione che ex-ante è di natura volontaria, dal momento che con il contratto si accetta una riduzione dei posti di lavoro in presenza di congiuntura sfavorevole, ma che ex-post potrebbe non esserlo, potendo il lavoratore allontanato desiderare un impiego.

Consideriamo la seguente funzione del profitto atteso dell'impresa neutrale al rischio:

$$E(\pi) = \sum_{i=1}^k p_i [A_i F(L_i) - w_i L_i] \quad [10.18]$$

dove  $A_i$  è l'effetto sulla funzione di produzione  $F(\cdot)$  dell'*i*-mo stato del mondo,  $i = 1, 2, \dots, k$ , che ha probabilità di accadimento  $p_i$ , con  $\sum_i p_i = 1$ ; tale variabile casuale potrebbe riflettere sia uno shock tecnologico, sia uno shock della domanda aggregata.

Ipotizzando che tutti i soggetti lavorino nella stessa misura, la funzione di utilità attesa del lavoratore tipo *avverso al rischio* risulta essere la seguente:

$$E(u) = \sum_{i=1}^k p_i [U(C_i) - V(L_i)] \quad [10.19]$$

$U(\cdot)$  indica la funzione concava di utilità del consumo e  $V(\cdot)$  la disutilità del lavoro, con  $U' > 0$ ,  $U'' < 0$ ,  $V' > 0$ ,  $V'' > 0$ .

L'impresa garantisce al lavoratore una soglia minima di utilità  $u^0$ , che giustifica la sua entrata sul mercato, mentre il lavoratore non può contrarre un'assicurazione contro le fluttuazioni future dell'occupazione, poiché destina tutte le sue entrate al consumo:  $w_i L_i = C_i$ .

L'impresa ha come obiettivo la massimizzazione dei profitti attesi sotto il vincolo  $E(u) \geq u^0$ , considerando come variabili di scelta il salario  $w$  e l'occupazione  $L$ ; data la relazione tra consumo e reddito da lavoro, si può pensare che determini  $L$  e  $C$ , cioè occupazione e volume dei consumi.

Definita la funzione lagrangiana (vedi par. 6.3.4) del problema di massimo dell'impresa:

$$L(w, C) = \sum_{i=1}^k p_i [A_i F(L_i) - C_i] + \lambda \left\{ \sum_{i=1}^k p_i (U(C_i) - V(L_i)) \right\} - u^0$$

tenendo conto del vincolo costituito dal dover assicurare ai lavoratori il livello di utilità almeno pari al minimo  $u^0$ , si possono derivare le seguenti condizioni del primo ordine:

$$U'(C_i) = 1/\lambda \quad [10.20]$$

$$A_i F'(L_i) = \lambda V'(L_i) \quad [10.20a]$$

La prima indica che il consumo  $C_i$  (e quindi il reddito da lavoro) è indipendente dallo stato del mondo; la seconda indica che la disutilità del lavoro invece è legata alla produttività del lavoro, a sua volta dipendente dallo stato del mondo.

Infine, risolvendo entrambe le condizioni rispetto al moltiplicatore di Lagrange e uguagliando si ottiene la seguente relazione:

$$A_i F'(L_i) = \frac{V'(L_i)}{U'(C)} \quad [10.21]$$

che rappresenta la condizione ottimale sia per l'impresa sia per i lavoratori, dal momento che uguaglia la produttività marginale (funzione del livello occupazionale predefinito contrattualmente per ogni possibile stato del mondo) alla disutilità marginale dal lavoro ponderata per l'utilità marginale dal consumo; il contratto di lavoro garantisce, prevedendo combinazioni diverse di salario  $w$  e lavoro  $L_i$  a seconda della realizzazione  $A_i$ , un reddito da lavoro e quindi un consumo costante.

La costanza delle entrate reali dei lavoratori giustifica rigidità e aciclicità delle retribuzioni, per via dell'operare della contrattazione. Rimane invece aperta la questione del forte impatto di una variazione della domanda di lavoro sull'occupazione.

Il modello, infatti, prevede semplicemente che *il datore realizzi il livello occupazionale specificato in contratto, cosicché il salario perde del tutto il suo ruolo allocativo*. Importante implicazione di ciò è che il costo sopportato dall'impresa per variare la forza lavoro utilizzata, dato lo stato dell'economia, cambia fortemente con il livello dell'occupazione. Se l'impresa decidesse di aumentare marginalmente la propria forza lavoro (nello stato *i.mo*) la disutilità marginale dei lavoratori crescerebbe, mentre l'utilità marginale del loro consumo rimarrebbe costante. Quindi, onde evitare il peggioramento della condizione degli occupati, la loro retribuzione deve essere aumentata in modo da assicurare un aumento percentuale delle entrate, ovvero del consumo, pari alla variazione percentuale della disutilità.

Poiché in questi modelli la disoccupazione risulta un atto volontario (effetto di un calcolo assicurativo) e il contratto di lavoro consente un'allocazione «corretta» del rischio tra lavoratore e datore di lavoro, non vi è ragione di intervento del governo: l'inazione è quindi la migliore strategia (vedi par. 1.2.1).

#### 10.4.5 I modelli *insider-outsider*

I modelli *insider-outsider*, mutuando in parte l'idea delle teorie dei contratti impliciti secondo cui l'impresa tratta con un gruppo fisso di dipendenti, individuano due diversi tipi di lavoratori potenziali. Gli *insider* possono tutelare i propri interessi in sede contrattuale, poiché hanno un qualche legame con l'impresa; gli

*outsider* non hanno relazioni con l'impresa, ma possono essere assunti da questa una volta siglato il contratto.

L'esistenza di un legame fissato in sede contrattuale, tra il salario destinato agli *insider* e quello degli *outsider*, è l'ipotesi centrale che consente a questa teoria di arrivare a prospettare conclusioni importanti riguardo l'*impatto negativo del potere di mercato di una parte dei lavoratori sull'occupazione totale*, e la anticiclicità dei salari reali. In assenza di una relazione del genere, infatti, l'impresa avrebbe tutto l'interesse ad assumere *outsider* al salario prevalente, cosicché il costo marginale del lavoro, specie in presenza di un'offerta di lavoro rigida, sarebbe ciclico. Gli *insider* hanno invece convenienza a che il numero degli *outsider* assunti sia circoscritto, pertanto in periodi di bassa disoccupazione si accordano con l'impresa, che in questo modo limita i costi legati alle nuove assunzioni, al fine di contenere il salario.

Tra le ipotesi di base del modello, la costanza nel livello di occupazione degli *insider* appare eccessivamente semplicistica. Se, in situazioni negative, si riduce il numero degli *insider*, allora il corrispondente mutamento nella loro composizione si dovrebbe riflettere sul loro potere di mercato e sulla determinazione del salario e dell'occupazione.<sup>50</sup>

Nell'ipotesi verosimile che gli *insider* vantino un potere di mercato solo in determinati settori non competitivi, si comprende come la coesistenza di retribuzioni diverse possa contribuire ad alimentare la dimensione dualistica dei mercati del lavoro e la stessa durata della disoccupazione. Quanti vengono licenziati dai settori non competitivi, normalmente a salario maggiore, saranno disposti a un periodo di attesa superiore pur di rientrarvi, così come tenderà a orientarsi verso i medesimi settori chi è in cerca di prima occupazione. Uno studio di Lawrence H. Summers<sup>51</sup> del 1986, relativo agli Stati Uniti, sostiene che in effetti la disoccupazione d'attesa (quella relativa ad esempio a chi, licenziato temporaneamente, vuol ritornare alla propria mansione perché meglio retribuita) è determinante ai fini della disoccupazione media:

misure generali di dispersione dei salari e misure di differenze salariali tra lavori di «alta qualità» e «bassa qualità» sono fortemente associate con differenze nei tassi di disoccupazione media.<sup>52</sup>

Questo confermerebbe che la ricerca di posti meglio retribuiti può essere effettivamente fonte di disoccupazione, affermazione che può, forse, essere riferita anche all'Italia, in cui è estremamente elevata la *disoccupazione di attesa* per gruppi di lavoratori che non intendono spostarsi sul segmento basso del mercato.

Consideriamo un'impresa e un gruppo di *insider* che contrattano al fine di determinare, in relazione allo stato del mondo  $A_p$ , che può manifestarsi con probabilità  $p_p$ , il salario e il livello di occupazione, fissato in termini di ore lavoro, in modo che il fattore lavoro possa cambiare solo variando il numero dei dipendenti.

Data la funzione di produzione  $F(\cdot)$ , i profitti dell'impresa possono essere così definiti:

$$\Pi = A_p F(L_I + L_o) - w_I L_I - w_o L_o \quad [10.22]$$

dove  $L_I$  è il numero degli *insider* alle dipendenze dell'impresa e  $w_I$  la loro retribuzione,  $L_o$  è il numero degli *outsider* e  $w_o$  la loro retribuzione.

Il modello prevede due ipotesi importanti; la prima è che gli *insider*  $N_I$  non solo abbiano precedenza nell'assunzione, ma siano sempre tutti occupati, cioè:  $L_I = N_I$ , a sottolineare come nella realtà spesso le decisioni di assunzione riguardino solo gli *outsider* e non gli *insider*, già occupati per la maggior parte del tempo. Importante conseguenza di questa ipotesi è che l'utilità degli *insider* dipende esclusivamente dalla loro remunerazione, cioè:  $U_I = U(w_I)$ , con  $U' > 0$ ,  $U'' < 0$ .

<sup>50</sup> Cfr. N. Gottfries, *Insiders, Outsiders, and Nominal Wages Contracts*, in «Journal of Political Economy», 100, 1992, pp. 252-270.

<sup>51</sup> Cfr. L. H. Summers, *Why is the Unemployment Rate so Very High near Full Employment?*, in «Brookings Papers on Economic Activity», 2, 1986, pp. 339-383.

<sup>52</sup> Cfr. D. Romer, *op. cit.*, p. 469.



La seconda ipotesi, anche questa derivata direttamente dalle osservazioni relative al funzionamento dei mercati del lavoro, è che esista una gerarchia nella struttura delle retribuzioni, cioè i salari destinati alle due categorie di lavoratori non possano essere fissati indipendentemente l'uno dall'altro; per semplicità si può ipotizzare l'esistenza di un legame di proporzionalità traslata tra  $w_o$  e  $w_f$ , del tipo:

$$w_o = w_f - c \quad [10.23]$$

con  $c \geq 0$ .

Tuttavia, il gap salariale tra le due categorie di soggetti dovrà essere sufficientemente piccolo da consentire al datore di assumere, alla retribuzione  $(w_f - c)$ , tutti i nuovi lavoratori di cui ha bisogno.

L'impresa, posta dinanzi a un problema di massimizzazione vincolata, dovendo garantire ai propri dipendenti in ogni stato del mondo  $A_i$  un livello minimo di utilità  $U_0$ , sceglie i valori ottimali di  $w_f$  e  $L_o$ . Formata la lagrangiana, derivando rispetto a tali variabili, si ottengono le seguenti condizioni del primo ordine:

$$A_i F'(N_f + L_o) = w_f - c \quad [10.24]$$

$$N_f + L_o = \lambda U'(w_f) \quad [10.25]$$

La prima indica come datore di lavoro e insider si adoperino per giungere a una situazione ottimale per entrambe le parti, caratterizzata dall'uguaglianza tra salari e produttività marginale del lavoro: l'irrelevanza delle preferenze degli outsider permette infatti loro di massimizzare il surplus congiunto stabilendo quanti outsider assumere e il salario da riservare loro.

La seconda condizione implica che, se il moltiplicatore di Lagrange  $\lambda$  è costante, nelle situazioni in cui  $L_{oi}$  è più elevato, vale a dire in situazioni di congiuntura favorevole,  $U'(w_f)$  è maggiore e dunque il salario deve essere minore: il modello prevede dunque, come già anticipato, la *anticiclicità* delle retribuzioni di entrambi i tipi di lavoratori. Del resto insider e datore di lavoro hanno interesse a contenere il costo derivante dall'assunzione degli outsider, appunto praticando una politica di riduzione dei salari negli stati economici favorevoli.

Al modello possono essere mosse alcune obiezioni. In base alla prima obiezione, è verosimile pensare che determinati stati del mondo comportino la disoccupazione anche di una parte degli insider; in questo caso, al fine di consentire un maggior impiego, costoro avrebbero convenienza in sede di trattative a uguagliare la produttività marginale del lavoro al loro costo-opportunità piuttosto che al salario. La seconda osservazione è che un'offerta di lavoro limitata da parte degli outsider darebbe una maggiore sensibilità del salario, che tenderebbe a crescere con  $A_i$ , cioè il salario riacquisterebbe una qualche sensibilità congiunturale.

Queste obiezioni non invalidano però l'importante conclusione di fondo circa la scarsa sensibilità ciclica del costo del lavoro. Tale conclusione poggia sull'assunzione critica del modello, cioè sul legame esistente tra le due categorie di salari, che impedisce all'impresa di procurarsi forza lavoro a un salario di mercato che sarebbe *ceteris paribus* altamente ciclico.

Anche in questo modello gli spazi di politica economica sono molto esigui. Ad esempio, potrebbe essere efficace solo un decentramento della contrattazione salariale che riduce il potere degli insider. Infatti la disoccupazione è il riflesso, in questa interpretazione, della struttura «segmentata» del mercato del lavoro. In questo caso lo Stato non interviene solo perché non dispone di strumenti efficaci (vedi par. 6.2.5) per agire sulla struttura insider-outsider del mercato, non perché la scelta migliore è di non intervenire.

Con questo modello abbiamo di fatto verificato la pluralità di programmi contro la disoccupazione che possono discendere dai diversi modelli interpretativi del mercato del lavoro fino a ipotizzare l'inefficacia degli strumenti di controllo. Ma

l'esposizione dei modelli è ancora incompleta: in questa ampia gamma di soluzioni manca un'ultima, recente, formulazione.

#### 10.4.6 *Eurosclerosis* e il coordinamento delle politiche economiche contro la disoccupazione

Un notevole impulso al dibattito teorico e alla revisione delle strategie di intervento per l'occupazione è derivato recentemente dalla necessità di spiegare il diverso andamento ciclico dell'economia statunitense e di quella europea durante gli anni 1980, in particolare riguardo al mercato del lavoro. È infatti in questo decennio che si verifica il fenomeno che l'economista tedesco Herbert Giersch definisce *eurosclerosis*. Al ristagno dell'occupazione nel complesso dei paesi europei, corrisponde la creazione di circa 20 milioni di nuovi posti di lavoro negli Stati Uniti, con una crescita rilevante del tasso di partecipazione al lavoro, ossia il rapporto occupati su popolazione totale.<sup>53</sup>

Performance così diverse sono state spiegate con la diversa capacità di aggiustamento di fronte a shock esogeni, mostrata dai due sistemi produttivi. Maggiore quella statunitense, agevolata da un welfare «leggero», da un moderato livello di sindacalizzazione e da limitati vincoli a garanzia dell'impiego, elementi che caratterizzano un mercato del lavoro flessibile. Minore quella europea, gravata da sistemi articolati di sicurezza sociale, da maggiori garanzie a tutela del posto e da sindacalizzazione elevata. Un fattore lavoro «quasi fisso», infatti, non permette alle imprese di sfruttare appieno eventuali opportunità favorevoli, ma di natura temporanea, dal momento che una volta aumentata, l'occupazione non potrebbe più essere ridotta, con danno evidente per la profittabilità delle aziende e le capacità occupazionali del sistema economico. Con ogni probabilità l'economia europea e ancor più l'economia italiana hanno pagato in termini di posti di lavoro l'assenza di flessibilità, intesa nelle sue due accezioni: (i) *numerica*, come potere dell'impresa di variare in senso quantitativo la propria forza lavoro, così da poter rispondere a variazioni della domanda; e (ii) *salariale*, come potere dell'impresa di aggiustare i salari, e di conseguenza i differenziali salariali, in presenza di eccesso di domanda o offerta.

Anche altre importanti concause hanno inciso profondamente sugli opposti trend occupazionali. Tra queste, le politiche macroeconomiche di segno diametralmente opposto, attuate all'epoca nelle due aree: più espansiva la politica di spesa pubblica degli Stati Uniti, maggiormente restrittive quelle europee, votate al rientro dall'inflazione.<sup>54</sup> Pertanto, se vi è unanimità di opinione circa l'opportunità di apportare interventi correttivi dal lato dell'offerta<sup>55</sup> che restituiscano nel nostro paese maggiore fluidità di funzionamento al sistema del lavoro, è anche vero che parte cospicua della teoria sostiene la necessità di affiancare a tali interventi politiche macroeconomiche maggiormente accomodanti, quindi secondo costoro il «malessere» della disoccupazione dovrebbe essere affrontato in un'ottica di coordinamento delle politiche economiche (vedi par. 7.3.4).

<sup>53</sup> L'occupazione però non sarebbe cresciuta in misura proporzionale ai posti di lavoro; Alessandra Del Boca sostiene che molti nuovi posti «evidentemente non richiedevano le qualifiche che venivano offerte da coloro che cercavano lavoro». Cfr. A. Del Boca, *op. cit.*, p. 100. È anche possibile allora che si sia rafforzata la fisionomia «dualistica» del mercato del lavoro d'oltreoceano.

<sup>54</sup> Cfr. S. Brusco e G. Solinas, *Competitività e partecipazione*, Il Mulino, Bologna, 1997, p. 31; O. Blanchard, *op. cit.*

<sup>55</sup> Le politiche di gestione dell'offerta di lavoro sono ovviamente di competenza dell'allocation bureau (vedi par. 8.2).



o alle ester-  
lo<sup>58</sup>. In ogni  
prezzo in un  
zione in au-

L'analisi teorica ed empirica del mercato del lavoro ha ricevuto un'attenzione particolare da tutti i filoni di ricerca, anche con differenziazioni all'interno della medesima "scuola". Come già rilevato in diversi capitoli precedenti (in particolare nei capp. 2, 3, 7), lo stesso concetto di disoccupazione ha ricevuto molteplici accezioni o aggettivazioni: (i) volontaria *versus* involontaria, (ii) ciclica *versus* strutturale/frizionale, (iii) classica *versus* keynesiana, (iv) disoccupazione naturale in ambito monetarista/neoclassico *versus* "Nairu" in ambito neokeynesiano, ecc. Le implicazioni di politica economica che ne derivano sono spesso estremamente diverse e possono essere distinte in politiche di sostegno della domanda aggregata (ad esempio le politiche "anticicliche") e (ii) politiche dal lato dell'offerta (ad esempio le politiche "strutturali"), incluse le politiche specifiche esplicitamente rivolte al mercato del lavoro.

La complessità del funzionamento e le diversità nelle performance del mercato del lavoro nelle economie di mercato, assieme alla ricchezza dell'elaborazione teorica e del dibattito scientifico, suggeriscono un'ulteriore approfondimento specifico delle teorie e politiche del lavoro.

È innanzitutto da rilevare che anche le teorie del mercato del lavoro sono state sempre più basate sull'analisi microeconomica, sebbene le implicazioni che ne discendono per il sistema macroeconomico siano oltremodo rilevanti. Sin dai primi capitoli di questo studio, il mercato del lavoro è entrato prepotentemente in scena<sup>1</sup>, tanto che le ipotesi ad esso afferenti consentono spesso di discriminare tra teorie macroeconomiche differenti. Ad esempio, la *rigidità dei salari* ha frequentemente contraddistinto i modelli keynesiani.

A questo riguardo, gran parte (ma non tutte) delle teorie del mercato del lavoro che considereremo in questa sezione sono di stampo keynesiano. Esse concentrano l'attenzione su varie *imperfezioni* del mercato del lavoro (concorrenza imperfetta, informazione incompleta, lavoro eterogeneo, ecc.) e respingono quindi l'ipotesi semplificatrice di mercati perfettamente competitivi. In questo modo, possiamo integrare e completare meglio il precedente discorso sulla Nuova Economia Keynesiana, NEK (cfr. cap. 17).

Si può anche aggiungere che alcuni neokeynesiani condividono la tesi di economisti di scuole precedenti (i monetaristi e, sul fronte opposto, i post-keynesiani), secondo cui le rigidità presenti nel mercato del lavoro discendono in parte da problemi *istituzionali* (presenza del sindacato, regolamentazione dei salari minimi, tutela del lavoro, effetti distorsivi di imposte e trasferimenti, inclusi i sussidi di disoccupazione). Tuttavia, la mag-

n questo caso  
la varianza del  
e, i costi sociali

<sup>1</sup> È ampiamente riconosciuto il fatto che il mercato del lavoro debba essere posto al centro di ogni analisi macroeconomica (cfr. LINDBECK, 1992).

gior parte degli economisti NEK considerano il mercato del lavoro *comunque imperfetto*, anche in assenza dei citati fattori istituzionali.

Inoltre, va enfatizzato sin dall'inizio il fatto che il mercato del lavoro è veramente diverso da tutti gli altri mercati, per molteplici motivi. I partecipanti su entrambi i lati del mercato (lavoratori e datori di lavoro) agiscono anche sulla base di *norme sociali*, ossia di ciò che ritengono essere equo<sup>2</sup>. Il salario ritenuto *equo*, in particolare, non necessariamente coincide con il salario d'equilibrio walrasiano. Infine, è chiaro che se la presenza di *disoccupazione* è ritenuta una situazione *subottimale*, diviene fondamentale cercare di spiegare perché esiste nel mondo reale.

Cominciamo perciò – subito dopo la trattazione di un approccio microeconomico noto come “teoria della ricerca” – a considerare il problema dei salari reali rigidi<sup>3</sup>. Tuttavia, oltre a fornire una spiegazione dell'esistenza della disoccupazione *involontaria*, le teorie dovrebbero spiegare le variazioni *cicliche* del tasso di disoccupazione (in presenza di diffuse rigidità salariali) e l'aumento nel corso del tempo della *disoccupazione strutturale* (particolarmente evidente nei paesi europei, nel ventennio che va dalla metà degli anni '70 alla metà degli anni '90)<sup>4</sup>. Si aggiunga, tuttavia, che alcuni approcci dimostrano l'esistenza di *disoccupazione involontaria* pur all'interno di modelli di *equilibrio*, essendo non tanto interessati alle deviazioni della disoccupazione dal suo livello naturale (ossia alla sopra richiamata componente ciclica), ma alle spiegazioni del movimento nel tempo dello stesso tasso naturale<sup>5</sup>.

### 18.1. La teoria della ricerca e le teorie della selezione/segnalazione

Prima di indagare le cause specifiche di rigidità dei salari reali, cerchiamo di vedere come può presentarsi una situazione di disoccupazione in un mondo “classico”. Evidentemente, in presenza di mercati completi, di informazione perfetta ed in assenza di costi d'aggiustamento non può esistere alcuna disoccupazione. Tuttavia, se ammettiamo ipotesi più realistiche di *imperfetta informazione* (circa i lavoratori disponibili, i posti vacanti e la gamma di retribuzioni offerte), nonché di lavoro *eterogeneo* (con una conse-

<sup>2</sup> Questa è la sostanza di SOLOW (1990), nel suo *Labour Market as a Social Institution*.

<sup>3</sup> Non ci soffermeremo pertanto, in questa sede, sul problema specifico della carenza di domanda effettiva e sull'approccio, già illustrato in precedenza (cfr. cap. 3), del “disequilibrio”, secondo cui la persistenza della disoccupazione è dovuta a problemi di *coordinamento* in un'economia decentrata. Questa tesi è stata riformulata da STIGLITZ (1991), che ha sviluppato un'idea originaria di Keynes: anche ammesso che i salari cadano in presenza di disoccupazione, la contemporanea caduta dei prezzi può mantenere la disoccupazione al livello iniziale. Rinvieremo pure la trattazione di teorie specifiche avanzate nella Nuova Macroeconomia Classica (NMC) per la spiegazione della disoccupazione temporanea delle forze di lavoro, come quella attinente agli *spostamenti intersettoriali* della domanda di lavoro (cfr. cap. 20).

<sup>4</sup> Cfr. MANNING (1995).

<sup>5</sup> Questo è per esempio l'approccio seguito da LAYARD-NICKELL-JACKMAN (1991). Il richiamo al concetto di equilibrio deriva dal riferimento ai modelli di equilibrio economico generale ed all'ipotesi di aspettative corrette (piuttosto che all'esistenza di “market clearing” su tutti i mercati). PHELPS (1990) definisce *scuola strutturalista* questo approccio e lo distingue sia da quelli monetaristi/NMC sia da quelli keynesiani/NEK.

inque imperfet-

è veramente di-  
rambi i lati del  
e sociali, ossia  
non necessaria-  
se la presenza  
tale cercare di

economico no-  
rigidi<sup>3</sup>. Tutta-  
nvolontaria, le  
re (in presenza  
ipazione strut-  
alla metà degli  
occi dimostra-  
equilibrio, es-  
ivello naturale  
novimento nel

## ilazione

amo di vedere  
sico". Eviden-  
senza di costi  
nettiamo ipo-  
ili, i posti va-  
on una conse-

manda effettiva e  
tenza della disoc-  
ta riformulata da  
dano in presenza  
iniziale. Rinvie-  
per la spiegazione  
tersettoriali della

no al concetto di  
pettative corrette  
truturalista que-

guente dispersione nei saggi salariali), allora può ripresentarsi il problema della disoccupazione.

Ebbene, la "teoria della ricerca" del posto di lavoro (*job search theory*, dovuta inizialmente ad economisti come A. Alchian) fornisce una prima importante spiegazione microeconomica dell'esistenza di un *tasso naturale di disoccupazione* positivo (come ipotizzato negli schemi monetaristi: cfr. capp. 7 e 8). Secondo questa teoria, la presenza di disoccupati non è inefficiente, in quanto non equivale ad uno spreco di risorse, ma corrisponde invece al tempo produttivamente impiegato nella ricerca di un posto di lavoro. Sebbene anche le imprese ricerchino lavoratori, mantenendo temporaneamente posti vacanti, concentriamo l'attenzione sull'offerta di lavoro.

Diversamente dalla teoria neoclassica<sup>6</sup> nella teoria della ricerca si definisce *salario di riserva* ("reservation wage" o salario di accettazione) quel salario determinato dall'uguaglianza tra:

- costo marginale di continuare la ricerca (comprendente mancati guadagni correnti, annunci, spese di intermediazione ed altri costi diretti implicati dalla ricerca) e
- beneficio marginale della ricerca (corrispondente alla possibilità di conseguire una retribuzione superiore).

Questo salario di riserva è naturalmente influenzato dal salario precedentemente percepito dal lavoratore (attualmente disoccupato), ma diminuisce all'allungarsi del tempo di ricerca. Lo stesso salario di riserva funge da meccanismo di *auto-selezione* dei lavoratori: questi ultimi accettano solamente il salario che è ritenuto adeguato alle loro capacità.

Poiché si ritiene che la ricerca possa essere condotta più efficientemente non lavorando (ipotesi in seguito criticata), risulta così spiegata l'esistenza di *disoccupati volontari*, che può permanere anche per la presenza di costi di transazione. La presenza di questi costi disincentiva infatti il disoccupato dall'accettare proposte di lavoro temporanee o ritenute insoddisfacenti; tali proposte sono pure respinte anche a causa dell'effetto *stigma*, ossia della segnalazione di una qualità scadente per quel lavoratore che eventualmente le accettasse<sup>7</sup>.

I critici della teoria in esame hanno fatto notare che, a causa dei fattori sopra menzionati, difficilmente il salario reale può scendere a livelli molto bassi, a cui corrispondono posizioni lavorative caratterizzate da uno *status sociale* parimenti basso (sebbene sia evidentemente concesso a tutti i disoccupati di mettersi a fare il lustrascarpe, il venditore ambulante, o simili); la disoccupazione può quindi permanere qualunque siano gli sforzi ed il tempo dedicato alla ricerca di un nuovo lavoro. Questa constatazione ha costituito il presupposto per la più forte critica dei keynesiani al concetto di disoccupazione volontaria (ed anche della teoria della ricerca nella sua versione più estrema).

<sup>6</sup> Nella teoria standard (con mercati ed informazione perfetta) il salario richiesto dai lavoratori eguaglia la disutilità marginale del lavoro.

<sup>7</sup> Come sarà approfondito nel seguito a proposito dei meccanismi di "selezione avversa" od anche di quelle spiegazioni "sociologiche" illustrate nell'ambito della teoria dei "salari d'efficienza".

Per quanto riguarda l'evidenza empirica, è stato riscontrato che i disoccupati (in senso stretto<sup>8</sup>) sono nella condizione di senza lavoro prevalentemente perché *licenziati*, piuttosto che dimessi per loro volontà, ed inoltre che la ricerca può essere condotta in modo efficiente anche mantenendo il posto di lavoro. Comunque, i disoccupati attivamente impegnati in azioni di ricerca sono una piccola frazione della disoccupazione totale, essi dedicano a tale attività una quota limitata del proprio tempo (per cui si potrebbe avanzare l'ipotesi di una *teoria dell'attesa*, piuttosto che della ricerca, in parte anche a causa dei sussidi di disoccupazione), ed infine essi accettano quasi subito le proposte di lavoro. La teoria della ricerca potrebbe semmai spiegare meglio il comportamento dei giovani alla ricerca della prima occupazione.

In relazione alle implicazioni macroeconomiche della teoria della ricerca, si può rilevare che l'occupazione varia lungo il ciclo come risposta volontaria dei lavoratori ai salari reali attesi<sup>9</sup>. La disoccupazione frizionale che si genera a seguito delle azioni di ricerca, pur essendo *volontaria*, è efficiente solo condizionalmente ai livelli di informazione; essendo tuttavia *socialmente costosa*, può essere ridotta grazie ad appropriate azioni di politica economica, come l'istituzione di un efficace sistema di servizi per l'impiego, che porti ad un miglioramento dei flussi informativi nel mercato del lavoro<sup>10</sup>.

Come nella teoria della ricerca, anche in altre teorie del mercato del lavoro divengono cruciali gli aspetti informativi. Un'ipotesi abbastanza comune è quella dell'*informazione incompleta ed asimmetrica*: ad esempio, i lavoratori (eterogenei) possiedono differenti capacità lavorative che non sono note ai datori di lavoro. Le *teorie della selezione e segnalazione* studiano appunto il processo secondo cui le imprese selezionano i lavoratori secondo le loro (ignote) qualità o capacità professionali ed i lavoratori, dal canto loro, segnalano le proprie caratteristiche personali; a questo riguardo, il *salario richiesto* è un importante segnale lanciato alle imprese. Più in particolare, nella categoria di modelli detti di "selezione avversa" (*adverse selection*), il pagamento di salari elevati e superiori a quelli concorrenziali consente all'impresa di attrarre o mantenere i lavoratori migliori e più efficienti, a cui corrispondono in genere elevati salari di riserva (Weiss, 1980).

In quest'ambito, la rigidità salariale e le conseguenti fluttuazioni dell'occupazione, a seguito di variazioni della domanda, possono essere spiegate con il fatto che, ad esempio durante una recessione, il licenziamento di alcuni lavoratori (plausibilmente secondo criteri casuali) comporterebbe per l'impresa la perdita di una certa quota soltanto dei lavoratori migliori, mentre se essa riducesse il salario sarebbero proprio *tutti* i lavoratori migliori che si dimetterebbero per primi. Dal lato dell'offerta di lavoro, si ripresenta inoltre l'effetto "stigma" sopra menzionato: la disponibilità di singoli lavoratori ad accettare saggi salariali più bassi di quelli correnti riduce la loro probabilità di essere assunti, perché è un segnale di scarsa qualità (posto che uno stato temporaneo di disoccupazione non sia a sua volta assunto come segnale negativo).

<sup>8</sup> Cioè con esclusione delle persone in cerca di prima occupazione.

<sup>9</sup> Come nella "parabola delle isole" di PHELPS (1970).

<sup>10</sup> Si veda anche MORTENSEN (1986). Si noti che la versione dinamica della teoria della ricerca è fornita dai modelli di *matching*, diffusi negli anni '80, che studiano appunto le modalità d'incontro della domanda con l'offerta di lavoro.

cupati (in sen-  
ché *licenziati*,  
condotta in mo-  
di attivamente  
one totale, essi  
rebbe avanza-  
anche a causa  
oposte di lavo-  
mento dei gio-

ca, si può rile-  
oratori ai sala-  
azioni di ricer-  
informazione;  
te azioni di po-  
l'impiego, che

avoro divengo-  
a dell'*informa-*  
ssiedono diffe-  
ella *selezione e*  
onano i lavora-  
ri, dal canto lo-  
ario *richiesto* è  
gioria di modelli  
vati e superiori  
oratori migliori  
iss, 1980).  
occupazione, a  
he, ad esempio  
ite secondo cri-  
tante dei lavo-  
i lavoratori mi-  
presenta inoltre  
ori ad accettare  
re assunti, per  
disoccupazione

erca è fornita dai mo-  
manda con l'offerta

In aggiunta alle richieste salariali dei lavoratori, il loro *grado d'istruzione* è stato considerato un altro "segnale" chiave. Tuttavia, diversamente dalle teorie del capitale umano, il grado d'istruzione non risulta necessariamente correlato con la produttività del lavoro misurata ex post, pur dando luogo a differenziali retributivi più o meno duraturi<sup>11</sup>.

Prima di chiudere questa sezione, ricordiamo che la *teoria del capitale umano* afferma appunto l'esistenza di un nesso positivo tra grado d'istruzione e produttività del lavoro. Essa analizza (sin dai contributi iniziali di G.S. Becker degli anni '60) il problema microeconomico per lo studente-lavoratore consistente nella massimizzazione vincolata dell'utilità rispetto all'intero *ciclo vitale*, tenuto conto non solo delle spese vive e del costo-opportunità del proseguire gli studi (equivalente alle mancate retribuzioni attuali), ma anche dei flussi attesi di reddito futuro derivanti da opportunità alternative d'investimento in capitale umano. Queste opportunità d'investimento comprendono non solo l'istruzione scolastica, ma tutte quelle attività, educative e formative (inclusa la formazione professionale), che accrescono la dotazione personale di risorse e quindi il reddito futuro atteso<sup>12</sup>.

## 18.2. La rigidità dei salari

All'interno di diversi filoni teorici si ritiene l'elevata disoccupazione una conseguenza delle rigidità salariali. In questo capitolo, distinguiamo tra rigidità dei salari monetari e rigidità di quelli reali, approfondendo l'analisi delle cause e delle conseguenze di tali rigidità.

Già nelle prime teorie keynesiane, da quella di Modigliani (cfr. cap. 2) a quelle del disequilibrio (cfr. cap. 3), la *rigidità dei salari monetari*, a livelli superiori a quelli corrispondenti all'equilibrio walrasiano, consentiva di spiegare la disoccupazione del mercato del lavoro come fenomeno di disequilibrio, ossia come *disoccupazione involontaria*<sup>13</sup>. È forse anche per questo motivo che una delle prime critiche alla NMC di fonte keynesiana è stata incentrata, come si è già osservato (cfr. cap. 16), sull'ipotesi di vischiosità dei salari monetari, partendo da generalizzazioni empiriche, come quella relativa alla esistenza di *contratti salariali a lungo termine*<sup>14</sup>. Si aggiunga che alcune rigidità salariali potrebbero derivare dalla stessa *regolamentazione* del mercato del lavoro, ad esempio dalle leggi sul salario minimo.

<sup>11</sup> Come sostenuto dalla *screening hypothesis* di ARROW (1973).

<sup>12</sup> Un cenno al ruolo del capitale umano come determinante della crescita economica, nell'ambito dei modelli di crescita endogena, è presente nel cap. 21.

<sup>13</sup> I termini di disequilibrio e di disoccupazione involontaria sono qui riferiti all'*eccesso di offerta di lavoro*, al saggio salariale corrente, ma in condizioni ipotetiche di concorrenza perfetta e di lavoro omogeneo. Abbandonando quest'ultima ipotesi e considerando la possibilità di lavoro *eterogeneo*, il quadro diventa più oscuro: ad esempio, la rigidità dei salari concerne il loro livello medio oppure la loro struttura relativa?

<sup>14</sup> Tra le prime opere, comparse alla fine degli anni '70, si ricordano i contributi di FISCHER (1977) e di TAYLOR (1979), quest'ultima dedicata in particolare al caso dei "contratti sovrapposti" (a cui hanno fatto seguito numerosi altri contributi dello stesso autore negli anni successivi).



Per quanto riguarda i *contratti salariali*, il mutamento dei salari ad *intervalli discreti*, anziché in modo continuo, è dovuto alla presenza di costi fissi di negoziazione, tenuto pure conto del contesto istituzionale e del tipo specifico di perturbazioni (che comportano una modifica degli stessi salari). La *durata* dei contratti di lavoro è di solito abbastanza lunga (nel mondo reale sono frequenti contratti di durata biennale o triennale), al fine di ridurre i costi diretti causati dalla rinegoziazione salariale, come quelli derivanti dagli scioperi; ma anche per contenere i costi indiretti, inclusi i costi inerenti alla raccolta ed analisi delle informazioni rilevanti, di tipo macroeconomico, oppure sull'andamento del mercato del lavoro e del settore produttivo, od anche dell'impresa (ad esempio in relazione alla crescita della produttività del lavoro). La durata dei contratti è inoltre correlata positivamente con il grado d'indicizzazione salariale e negativamente con l'andamento dell'inflazione (sia con la media che con la sua varianza).

L'ipotesi dei contratti salariali a lungo termine, ossia non frequentemente rinegoziabili, è spesso accompagnata alle ipotesi aggiuntive di indicizzazione solo parziale e di *scadenze asincrone*, ad esempio in relazione ai rinnovi dei contratti collettivi di lavoro di differenti comparti produttivi. È stato rilevato che i contratti salariali scaglionati (*staggered*) implicano non solo una maggiore stabilità macroeconomica, grazie alla più contenuta e graduale dinamica del salario medio dell'economia, ma anche il vantaggio microeconomico di fornire ad imprese e lavoratori informazioni circa il loro "salario relativo". L'implicazione di politica economica è simile a quella indicata per le rigidità di prezzo (cfr. cap. 17): uno shock sulla domanda aggregata, ad esempio monetario, comporta degli *effetti reali* che si prolungano nel tempo, anche oltre la durata del contratto di lavoro.

Per capire come mai il salario medio ed il livello generale dei prezzi si aggiustano solo lentamente (in modo analogo a quanto osservato nel precedente capitolo circa la fissazione dei prezzi di vendita), si riconsideri l'ipotesi del *salario relativo*, secondo cui ai lavoratori interessa il salario rispetto alla media salariale degli altri occupati (come ipotizzato dallo stesso Keynes). In questa situazione, uno shock improvviso, ad esempio una riduzione della domanda aggregata, che normalmente dovrebbe comportare un'immediata riduzione del salario monetario (almeno dei lavoratori con il contratto correntemente in scadenza), si rifletterà invece solo parzialmente sul salario, poiché almeno una parte dei lavoratori si rifiuterà di acconsentire ad una riduzione del proprio salario rispetto a quello degli altri lavoratori, con contratto non ancora scaduto (anche al costo di restare temporaneamente disoccupati). Sotto certe condizioni, i salari potrebbero essere non solo parzialmente rigidi verso il basso, ma addirittura crescenti, pur in presenza di disoccupazione<sup>15</sup>.

Si noti che la salvaguardia del salario relativo, obiettivo dei lavoratori, non implica necessariamente la rigidità del salario reale<sup>16</sup>. Inoltre, anche dal punto di vista delle *im-*

<sup>15</sup> Infatti, se i lavoratori formano le proprie *aspettative* in modo *razionale* e se prevedono che la recessione sia di breve durata (ad esempio perché è previsto che venga presto intrapresa una politica anti-recessiva), allora avanzeranno delle richieste di aumenti salariali, nonostante la recessione in atto e la disoccupazione, al fine di non risultare penalizzati rispetto ai lavoratori che rinegozieranno il proprio contratto nell'immediato futuro.

<sup>16</sup> Per esempio, nel modello di TREVITHICK (1976) si suppone che i lavoratori siano interessati al salario relativo, ma non necessariamente al salario reale (o, più precisamente, sono disposti a rinunciare in parte a questo se-

prese può esservi un loro impegno (pur in assenza di contratti espliciti od impliciti) a mantenere inalterata la loro struttura retributiva per un certo lasso di tempo, a causa dei problemi di diffusione delle informazioni<sup>17</sup>, della presenza di costi decisionali e di altri frizioni<sup>18</sup>.

Volgendo ora l'attenzione alla *rigidità dei salari reali* ed anticipando l'analisi delle conseguenze (rispetto a quella delle cause) di queste rigidità, si può subito osservare che la disoccupazione che ne consegue, pur essendo involontaria, è di tipo *classico* e pertanto non risulta correlata alle fluttuazioni della domanda<sup>19</sup>. Tuttavia, le rigidità reali possono generare una disoccupazione di tipo *keynesiano*, quindi sensibile alle fluttuazioni della domanda, se esse si aggiungono a contemporanee rigidità nominali (ad esempio nei prezzi di vendita o nei salari monetari), rafforzandone gli effetti (come si è discusso nel cap. 17).

L'implicazione di politica economica è quindi che le *politiche* di controllo della domanda aggregata tornano ad essere *efficaci* e sono in grado di ridurre la disoccupazione. Tuttavia, essendo quest'ultima generata soprattutto da problemi informativi, eterogeneità ed altre imperfezioni di mercato, alcuni autori<sup>20</sup> sono dell'avviso che interventi più efficienti (oltre che efficaci) possano essere attuati mediante le *politiche attive* del lavoro.

Sono pure stati analizzati gli effetti indiretti di elevati salari reali sull'occupazione, attraverso la caduta della profittabilità e quindi degli *investimenti*<sup>21</sup>. Inoltre, sebbene sia vero che elevati salari dovrebbero stimolare gli investimenti attraverso la *sostituzione* tra capitale e lavoro, può risultare in pratica prevalente l'effetto di output (ossia la convenienza per l'impresa a contrarre la produzione) rispetto a quello di sostituzione. L'aggiustamento dell'occupazione, pur essendo graduale, può risultare duraturo (come si vedrà in seguito trattando di isteresi).

Partendo da questo tipo di considerazioni, alcune teorie del mercato del lavoro hanno concentrato l'attenzione sull'esistenza di *rigidità reali*, nonché su quei fenomeni o comportamenti che possono generare tali rigidità. In aggiunta alle spiegazioni che saranno

condo obiettivo al fine di conseguire un'occupazione maggiore); anche in questo caso la curva di Phillips non risulta verticale (nonostante le aspettative razionali) e la politica economica può agire in modo efficace. D'altro canto, la contemporanea presenza di rigidità nel *salario reale* e di preoccupazioni per il *salario relativo* può indurre, a causa di problemi di coordinamento tra agenti (lavoratori ed imprese), la comparsa di rigidità *nominali* nel salario; queste ultime possono essere ridotte predisponendo degli adeguati sistemi di indicizzazione.

<sup>17</sup> Si aggiunga che, in condizioni d'*incertezza*, specie se le imprese sono avverse al rischio, il mantenimento dei salari al livello iniziale può costituire la politica salariale *ottimale* (ossia che massimizza l'utilità attesa dei profitti), se le imprese conoscono meglio le conseguenze del mantenimento dei salari a livello invariato, che non quelle derivanti da un loro cambiamento (in termini di possibili reazioni dei lavoratori effettivi e potenziali, delle imprese concorrenti sul mercato del lavoro e su quello dei prodotti, ecc.): vedi GREENWALD-STIGLITZ (1989).

<sup>18</sup> Simili a quelle sottostanti alle regole "time-dependent" nel mutamento dei prezzi di vendita (cfr. cap. 17).

<sup>19</sup> Nelle analisi empiriche, si è pure cercato di stimare il *real wage gap*, ovvero l'eccedenza del salario reale effettivo rispetto al livello compatibile con la piena occupazione (ARTUS, 1984). È stata tuttavia criticata la modalità impiegata per la costruzione di questo indicatore ed è stata pure messa in dubbio la rilevanza degli eccessi salariali, rispetto a cause alternative, nella determinazione dei livelli di disoccupazione nel mondo reale.

<sup>20</sup> Cfr. BALL-ROMER (1987).

<sup>21</sup> Cfr. MALINVAUD (1982).

illustrate nel seguito, è evidente che la possibilità di stipulare contratti salariali direttamente in termini reali è connessa all'introduzione di clausole che prevedono l'*indicizzazione* dei salari monetari.

In questo contesto, non è più tanto rilevante il nesso causale tra rigidità salariale ed esistenza della disoccupazione, quanto piuttosto il nesso opposto tra disoccupazione e rigidità o flessibilità salariale. In particolare, la rigidità dei salari, pur in presenza di disoccupazione, è stata spiegata sulla base degli approcci alternativi di tipo microeconomico (che saranno approfonditi nelle prossime tre sezioni).

Facciamo però prima un cenno alla *teoria dei contratti impliciti*, un filone teorico che pure spiega i fenomeni di disoccupazione involontaria. Esso si richiama ai contratti salariali tendenti a suddividere il rischio tra lavoratori ed imprese, definiti come contratti impliciti (o contratti "ottimali")<sup>22</sup>. Questa teoria deriva il suo nome dal fatto che il lavoro è una merce di scambio, per cui richiede un "contratto" (anche se "implicito" in quanto il comportamento tacito delle controparti è spesso più importante delle norme esplicitate). Si tratta in genere di un contratto a lungo termine, che pertanto rende nettamente diverso il mercato del lavoro rispetto ai mercati con contrattazione competitiva a pronti. Tale contratto stabilisce in genere le combinazioni di salario ed occupazione per ciascun "stato della natura", ad esempio per le diverse situazioni di recessione ed espansione<sup>23</sup>.

In presenza d'incertezza, sullo stato della domanda o sulla tecnologia, si ritiene che le imprese siano neutrali (o limitatamente avverse) nei confronti del rischio, anche perché esse operano spesso su mercati diversificati. È invece realistico ipotizzare che i lavoratori, omogenei tra di loro, siano *aversi al rischio*; essi pertanto sono interessati, quale contropartita della prestazione lavorativa, non solo al salario reale ma anche alla *stabilità della retribuzione* o del loro reddito, anche al costo di percepire un salario reale mediamente più basso, ma stabile ed indipendente dallo stato della domanda. In altre parole, escludendo per i lavoratori la possibilità di accedere direttamente al mercato dei capitali od a quello assicurativo, la loro avversione al rischio li spinge a stipulare un contratto (implicito) con l'impresa, che prevede una sorta di *assicurazione* nei loro confronti.

La teoria dei contratti impliciti offre così una prima spiegazione della rigidità del salario reale, anche rispetto alle condizioni correnti dell'attività economica ed alla fase ciclica<sup>24</sup>, e delle fluttuazioni nell'occupazione e nella produzione. Comunque, sotto certe condizioni, i contratti di lavoro impliciti stabilizzano non solo il livello dei salari ma anche quello dell'occupazione, almeno rispetto alla contrattazione competitiva, consenten-

<sup>22</sup> Tra i primi lavori sull'argomento (risalenti al 1974-75), si ricordano quelli di C. Azariadis, di M.N. Baily e di D. Gordon. Importanti contributi successivi sono dovuti a S. Grossman ed O. Hart. Rinviamo comunque alla rassegna di ROSEN (1985) e, per una visione critica di questa teoria (anche nei confronti di teorie alternative di rigidità salariale), allo scritto di STIGLITZ (1986).

<sup>23</sup> È pure comune l'ipotesi, essendo i lavoratori imperfettamente informati sullo "stato della natura", di contratti *incentive compatible*, ossia tali da assicurare i lavoratori che l'impresa non ha incentivo a mentire circa la loro produttività o lo stato della domanda.

<sup>24</sup> Anzi, al contrario dei mercati competitivi, una caduta della domanda di lavoro (con riduzione del monte ore individuali) potrebbe addirittura comportare un aumento del salario reale: ciò si verifica allorché il contratto fissa il reddito del lavoratore, piuttosto che il suo salario unitario.



ti salariali diretta-  
edono l'indicizza-

igidità salariale ed  
disoccupazione e  
in presenza di di-  
tipo microecono-

filone teorico che  
a ai contratti sala-  
riti come contratti  
il fatto che il lavo-  
mplicito" in quan-  
elle norme esplici-  
rende nettamente  
mpetitiva a pronti-  
azione per ciascun  
ed espansione<sup>23</sup>.  
ogia, si ritiene che  
rischio, anche per-  
tizzare che i lavo-  
o interessati, quale  
anche alla stabili-  
i salario reale me-  
nda. In altre paro-  
mercato dei capi-  
pulare un contrati-  
i loro confronti.  
lla rigidità del sa-  
ica ed alla fase ci-  
unque, sotto certe  
o dei salari ma an-  
ettiva, consenter-

riadis, di M.N. Bailly e  
no comunque alla rasse-  
e alternative di rigidità

ella natura", di contratti  
tire circa la loro produt-

iduzione del monte ore  
rché il contratto fissi il

do inoltre sia ai lavoratori che alle imprese di conseguire risultati "ottimali"; soluzioni inefficienti possono derivare dalla presenza di informazioni asimmetriche. Sebbene la teoria dei contratti impliciti chiarisca alcuni meccanismi sottostanti ai fenomeni di disoccupazione<sup>25</sup>, i critici hanno rilevato che essa non fornisce una spiegazione esauriente della disoccupazione.

Dopo questi brevi cenni alla teoria dei contratti impliciti, volgiamo ora l'attenzione a tre modelli specifici che forniscono una spiegazione endogena, a livello microeconomico, non solo della *rigidità del salario reale* (o del suo lento e graduale aggiustamento nel tempo), ma anche della sua collocazione a *livelli superiori* a quelli corrispondenti all'equilibrio walrasiano; e ciò indipendentemente dall'ammontare di disoccupati, che in questo contesto sono da considerare "volontari". Si tratta della teoria economica del sindacato, dei modelli "insider-outsider" e della teoria dei "salari d'efficienza"<sup>26</sup>.

### 18.3. La teoria economica del sindacato

Il primo approccio consiste semplicemente nel caratterizzare il mercato del lavoro con forme di mercato non concorrenziali. In generale, i modelli con imperfezioni di mercato si collocano entro due categorie estreme: i modelli con *potere monopolistico del sindacato* (che è in grado di determinare il salario, partendo dal quale le imprese scelgono poi l'occupazione desiderata) ed i modelli con *potere monopsonistico delle imprese* (che sono in grado di pagare il salario minimo competitivo e di controllare anche l'occupazione). È altresì noto che una forma di mercato tipicamente utilizzata per rappresentare il mercato del lavoro è quella del *monopolio bilaterale*, la cui soluzione d'equilibrio può risultare indeterminata; in tale contesto, shock esogeni provocano in genere piccole variazioni nei salari reali ed ampie fluttuazioni nell'occupazione.

Nel primo tipo di modelli, dati gli *obiettivi del sindacato* (massimizzazione dell'utilità media degli appartenenti al sindacato, oppure del salario unitario per gli occupati, o del monte salari, o dei livelli occupazionali, od altri ancora) si perviene ad una soluzione subottimale<sup>27</sup>. In altre parole, sarebbe il *potere monopolistico* del sindacato che causerebbe disoccupazione e salari più elevati di quelli competitivi.

È peraltro evidente che la teoria del sindacato non sempre è in grado di spiegare la rigidità salariale, ad esempio se tra gli obiettivi del sindacato rientra anche la stabilità dell'occupazione. Anche se di solito si ritiene che in presenza di sindacato dei lavoratori

<sup>25</sup> Si ritiene che la disoccupazione che discende dalla teoria dei contratti impliciti sia di tipo *volontario*, specialmente se il contratto prevede che le imprese possano versare un'indennità di disoccupazione: i lavoratori possono in effetti conseguire lo stesso livello di utilità, indipendente dallo stato della natura e quindi anche nello stato di disoccupati (non essendovi perciò alcuna ragione per "invidiare" i colleghi che hanno mantenuto il posto di lavoro); inoltre, il livello complessivo di disoccupati può non differire da quello walrasiano (CUTHBERTSON-TAYLOR, 1987).

<sup>26</sup> Per una sintetica rassegna dei diversi modelli in discussione, cfr. KATZ (1988); si veda anche STIGLITZ (1992).

<sup>27</sup> Nel modello di contrattazione detto "right-to-manage", imprese e sindacati dei lavoratori contrattano il salario e poi le imprese scelgono il livello di occupazione (ottimale dal punto di vista dei profitti); cfr. OSWALD (1986).

il livello occupazionale risulterà più basso rispetto all'equilibrio competitivo, le soluzioni dei modelli teorici possono essere anche differenti<sup>28</sup>. Occorre tuttavia ammettere che la contrattazione sui livelli occupazionali non è molto diffusa nel mondo reale, a differenza di quella sulle condizioni di lavoro (incluso lo "sforzo" erogato dai lavoratori) e naturalmente di quella sui salari<sup>29</sup>.

La struttura della contrattazione salariale ne influenza la dinamica con effetti sulla performance macroeconomica<sup>30</sup>. In particolare, il *grado di centralizzazione della contrattazione salariale* è stato posto in relazione non lineare (curva ad U) rispetto alla performance economica (Calmfors e Driffill, 1988). È stato rilevato come le migliori performance macroeconomiche (ad esempio in termini di disoccupazione) si hanno in presenza sia di un sistema fortemente centralizzato (in cui il sindacato dovrebbe "internalizzare" gli effetti occupazionali complessivi avanzando rivendicazioni salariali compatibili, cioè tenendo conto dell'interesse generale) sia in un sistema di contrattazioni decentrate a livello d'impresa (in cui è la "disciplina del mercato"<sup>31</sup> a indurre il sindacato aziendale a richieste salariali compatibili con la sopravvivenza e lo sviluppo dell'impresa, nonché il mantenimento dei livelli occupazionali). Invece, nei sistemi di relazioni industriali con contrattazione intermedia (ad esempio a livello settoriale) non agiscono i suddetti meccanismi che calmierano la dinamica salariale determinando maggiori spinte (e rincorse) salariali, un peggior assorbimento degli shock e, pertanto, una peggiore performance (in termini di disoccupazione ed inflazione)<sup>32</sup>. Altri autori (si veda Soskice, 1990) hanno criticato tale impostazione ponendo l'attenzione sul grado di coordinamento della contrattazione salariale e il relativo legame positivo con la performance macroeconomica<sup>33</sup>.

Il risultato della *contrattazione salariale* di una certa categoria di lavoratori è generalmente influenzato anche dalla posizione relativa dei salari, rispetto ad altre categorie di lavoratori (il cui contratto è stato rinnovato da poco od è prossimamente in scadenza), dallo stato del mercato del lavoro e dell'economia in generale, ed in particolare dall'inflazione passata ed attesa (per il periodo di validità del contratto, specie in assenza di clausole di indicizzazione). Il *tipo* di contrattazione, più o meno centralizzata, anche in considerazione dell'interdipendenza esistente tra i diversi *livelli* di contrattazione (nazionale, di categoria, territoriale, aziendale), può infine essere rilevante non solo dal punto

<sup>28</sup> Cfr. SINCLAIR (1987), LAYARD-NICKELL-JACKMAN (1991).

<sup>29</sup> Si veda anche il contributo di BLANCHFLOWER-MILLWARD-OSWALD (1991).

<sup>30</sup> Il legame tra *neocorporativismo* nelle relazioni industriali e performance economica è stato analizzato, fra i primi, da TARANTELLI (1986). Per gli sviluppi recenti in tale filone si veda anche ACOCELLA-LEONI (2007).

<sup>31</sup> Ovviamente, ciò vale maggiormente in presenza di mercati dei beni con elevata concorrenza in cui si ha una rilevante elasticità della domanda del bene prodotto rispetto al suo prezzo (infatti, in tale situazione, l'impresa ha ridotte possibilità di scaricare gli incrementi salariali sui prezzi ed è quindi costretta a ridurre l'occupazione in caso di una eccessiva dinamica salariale).

<sup>32</sup> Dal punto di vista empirico, la migliore performance economica dei paesi scandinavi (con sistemi centralizzati) e anglosassoni (con sistemi fortemente decentralizzati) è stata contrapposta alla peggiore performance (maggiore disoccupazione e/o inflazione) di paesi, come l'Italia, in cui prevale una contrattazione intermedia (sia pur in un complesso contesto di contrattazione su più livelli).

<sup>33</sup> Per un'analisi del legame complesso (asimmetrico) fra "qualità" del *sistema di relazioni industriali* e performance macroeconomica, si veda anche SIGNORELLI (2000).

di vista della stabilità macroeconomica (cfr. cap. 8), ma anche per spiegare l'intensità e le forme della pressione sindacale.

#### 18.4. I modelli *insider-outsider*

Un secondo approccio, sviluppato negli anni '80, cerca di spiegare le determinanti dei salari, sulla base del comportamento dei lavoratori (non necessariamente sindacalizzati) e della struttura del mercato del lavoro, enfatizzando la sua segmentazione: è l'approccio dei modelli *insider-outsider*<sup>34</sup>.

Il mercato del lavoro è, in sostanza, *segmentato* tra due categorie di lavoratori che non sono perfetti sostituti (ma che l'impresa non può discriminare offrendo salari differenziati): i lavoratori occupati, gli *insider*, da un lato, e quelli in cerca di occupazione (nonché i lavoratori appartenenti al "mercato secondario"), ossia gli *outsider*, dall'altro lato. Soltanto i primi hanno un qualche *potere di contrattazione* dei salari, oltre che di controllo sull'entrata nella fascia degli occupati (da parte dei disoccupati); ciò può spiegare come mai una disoccupazione anche massiccia (evidentemente in questo caso di tipo involontario) può accompagnarsi ad una dinamica salariale sostenuta o perché, in ogni caso, i suoi effetti di smorzamento sono alquanto limitati. L'esclusione dei disoccupati dal mercato primario può essere dovuta non solo al potere monopolistico degli "insider", ma anche alla presenza di *costi di transazione*.

Più precisamente, la disoccupazione involontaria può derivare dal fatto che il salario pagato dall'impresa agli *insider* ( $w_i$ ), pur essendo superiore a quello d'equilibrio walrasiano ( $w^*$ ), è minore della somma tra salario di riserva ( $w_0$ ) degli *outsider*, potenziali nuovi entranti nel mercato del lavoro, e dei costi di turnover ( $c_0$ ). Pertanto, l'impresa si comporta in modo razionale non assumendo nuovi lavoratori ad un salario inferiore, poiché  $w_i < w_0 + c_0$ ; d'altro canto, la disoccupazione è causata dal fatto che  $w_i > w^*$ .

I *costi di turnover*, o di rotazione della manodopera, comprendono i costi di assunzione, di addestramento, di integrazione nell'organizzazione produttiva, di licenziamento; essi includono anche i costi risultanti dagli effetti sul "morale", sullo sforzo e sulla produttività dei lavoratori, causati da un elevato turnover (come si vedrà anche in relazione alla teoria dei salari d'efficienza); infine, vanno pure inclusi i costi di "persecuzione" o di mancata cooperazione da parte degli *insider* nei confronti dei neoassunti (i quali ricevono frequentemente un addestramento "sul campo" da parte dei lavoratori già occupati)<sup>35</sup>.

Salari superiori ai livelli d'equilibrio walrasiano, e quindi anche alla produttività del lavoro, derivano pertanto in questo approccio (a differenza di altri che esamineremo tra

<sup>34</sup> Una serie di importanti contributi, a partire dal 1984, è dovuta agli economisti A. Lindbeck e D. Snower. Per un approfondimento anche della letteratura successiva, si veda ORDINE (2001).

<sup>35</sup> Sono particolarmente rilevanti proprio questi *costi di persecuzione*, in quanto attraverso di essi gli *insider*, che mirano a proteggere i lavoratori già occupati, possono elevare i costi di rotazione e quindi il proprio vantaggio relativo.

breve) dal comportamento dei lavoratori che, pur in assenza di un sindacato organizzato, tendono a sfruttare una posizione di *rendita* salariale ed occupazionale (ormai acquisita da parte dei lavoratori già occupati). Tuttavia, nella estensione di Hahn e Solow (1995), in cui le *convenzioni sociali* sono incorporate in un modello insider-outsider, sono gli stessi outsider che non pongono in essere azioni competitive nei confronti degli insider (azioni che se esistenti farebbero ridurre il salario medio pagato agli occupati), se essi stessi stimano una probabilità abbastanza elevata di ritrovarsi tra gli occupati.

I modelli insider-outsider spiegano non solo la rigidità salariale, ma anche altri fenomeni del mondo reale quali la segmentazione del mercato del lavoro, la variabilità (tra settori e tra paesi) nei salari e nell'occupazione, la composizione dei disoccupati, nonché la durata e persistenza della disoccupazione (in connessione con la "teoria dell'isteresi", di cui si tratterà più avanti).

### 18.5. La teoria dei salari di efficienza

Il terzo filone microeconomico, rilevante nella spiegazione della rigidità dei salari reali, è quello degli *efficiency wages*. Con tale termine, che risale ad A. Marshall e fu poi ripreso da J.M. Keynes, ci si riferisce al livello dei *salari in rapporto alla produttività* del lavoro.

A questo punto è forse opportuno aprire un inciso, utile anche per la migliore comprensione delle analisi empiriche sulla performance del mercato del lavoro. Abbiamo già rilevato come le imprese tendano a fissare il prezzo di vendita applicando un *mark up* sui costi unitari di produzione (ovviamente tale *mark up* sarà minore se è maggiore il grado di concorrenza). Il costo del lavoro – che costituisce solitamente il principale costo di produzione (soprattutto nei settori "labour-intensive") – diviso per la quantità prodotta determina il *costo del lavoro per unità di prodotto (clup)*.

Questo è un indicatore semplice ma estremamente importante del "grado di competitività", tanto a livello microeconomico quanto a livello macro. In termini dinamici le sue variazioni corrispondono alla crescita dei salari (lordi) meno la variazione della produttività del lavoro. Se il *clup* è definito come il rapporto  $C_L/Q$  (dove  $C_L$  è il costo del lavoro complessivo, incluse imposte e contributi sociali, e  $Q$  è l'output), dividendo numeratore e denominatore per  $N$  (occupati), si ottiene:  $clup = (C_L/N)/(Q/N) = W/q$ , dove  $W$  sono i salari unitari lordi<sup>36</sup> e  $q$  è la produttività del lavoro.

Alla dinamica del *clup* è legata ad esempio la competitività di prezzo dell'impresa, cioè la possibilità di ridurre i prezzi (in presenza di un *clup* decrescente) e guadagnare quote di mercato oppure la necessità di aumentare i prezzi o ridurre i margini di profitto (in presenza di un *clup* crescente). Normalmente, la crescita salariale dovrebbe trovare un limite nella crescita della produttività del lavoro se si vogliono evitare conseguenze negative sui prezzi e sull'inflazione (è questa la "ricetta" della politica dei redditi, illustrata nel cap. 5), tanto a livello di impresa quanto a livello di sistema economico. Infatti

<sup>36</sup> Ossia al lordo di imposte e contributi: su questo punto torneremo nel par. 18.8.

il *clup* è utilizzato – a livello macroeconomico – anche per “misurare” la competitività di un paese, al punto che negli studi di economia aperta è utilizzato congiuntamente al concetto di “tasso di cambio reale” (cfr. cap. 12).

Tuttavia, occorre anche verificare fino a che punto la crescita dei salari possa essa stessa favorire la crescita della produttività. Infatti, il legame causale – evidenziato dalla teoria dei salari di efficienza – tra numeratore (costo del lavoro) e denominatore (quantità prodotta), può indurre l'impresa a ridurre il *clup* attraverso un aumento (assurdo a prima vista) del salario che, aumentando l'effort dei lavoratori, aumenti più che proporzionalmente la quantità prodotta.

La teoria dei salari (o retribuzioni) d'efficienza, si è sviluppata negli anni '80, grazie soprattutto ai contributi di Yellen (1984) ed in seguito di altri autori (come G.A. Akerlof, L.F. Katz e J.E. Stiglitz)<sup>37</sup>. Taluni osservatori hanno notato una certa connessione con la precedente teoria dei mercati duali del lavoro (formulata all'inizio degli anni '70 da economisti come M. Piore)<sup>38</sup>. La teoria dei salari d'efficienza riconosce l'esistenza di lavoro eterogeneo, in termini sia di capacità personali sia di sforzo erogato (sebbene si tratti di variabili in parte controllabili dalla stessa impresa), anche se non prevede imperfezioni di mercato.

L'aspetto cruciale della teoria è che *salari elevati*, anche superiori al livello d'equilibrio walrasiano, sono compatibili con un comportamento massimizzante dell'impresa (dato un comportamento simile delle altre imprese), in quanto essi – inducendo un maggiore sforzo lavorativo da parte dei lavoratori – sono correlati in modo positivo con i livelli di produttività<sup>39</sup>. Viene così spiegata la rigidità salariale e, anche in questo caso, la disoccupazione che ne risulta è di tipo involontario<sup>40</sup>; in presenza di piccoli costi di cambiamento dei prezzi (come i “menu costs”: cfr. cap. 17), la teoria spiega anche le rigidità dei salari nominali (e non solo di quelli reali).

Il fatto che la produttività del lavoro, variabile ignota ai datori di lavoro in un contesto di informazione imperfetta, venga fatta dipendere dal livello salariale (ribaltando il nesso causale della teoria neoclassica), fatto che origina pure una relazione positiva tra salari e profitti, è giustificato sulla base delle seguenti argomentazioni:

<sup>37</sup> Per un approfondimento ed una rassegna anche degli sviluppi successivi, si veda CORNEO (2001).

<sup>38</sup> In quest'ultima teoria, tuttavia, i salari correnti effettivamente pagati possono risultare inferiori al “salario d'efficienza” ottimale: da questo risultato sono in seguito derivate proposte da altri autori per la regolamentazione pubblica, ad esempio al fine di elevare i salari minimi.

<sup>39</sup> In particolare, se l'input di lavoro è definito come il prodotto tra quantità di lavoro ( $l$ ) e sforzo lavorativo ( $e$ ), per cui  $L = l \cdot e$ , e se si suppone che l'elasticità dello sforzo al salario reale è positiva ma decrescente rispetto a quest'ultimo, allora il salario ottimale per l'impresa è quello che corrisponde all'elasticità unitaria ( $\epsilon_{e,w} = 1$ ).

<sup>40</sup> La rigidità del salario reale è spiegata dal fatto che esso è l'unica determinante della variabile “efficienza lavorativa” ( $e$ ), che invece non è ipotizzata dipendere da altre variabili quali i salari relativi, la disoccupazione, od altre (nel qual caso i salari potrebbero essere più flessibili). Si noti che la teoria degli “efficiency wages” spiega anche la segmentazione dei mercati del lavoro e, in particolare, la persistenza di differenziali salariali per lavoratori simili, in contrasto con la precedente teoria dei “differenziali compensativi”, ma con un discreto sostegno da parte dell'evidenza empirica (NICKELL, 1990).

- sono incentivati il *morale* dei lavoratori, il loro impegno e la loro motivazione al lavoro, l'attaccamento all'azienda (prevenendo anche le possibili dimissioni dei lavoratori occupati più produttivi);
- sono *ridotti i costi di turnover* e di addestramento;
- è accresciuta la capacità di attrazione dei lavoratori più qualificati (questo è il meccanismo della *selezione avversa* già citato);
- è migliorata l'*efficienza* lavorativa dei dipendenti (fenomeno inizialmente considerato nel contesto dei paesi in via di sviluppo in relazione a variabili quali nutrimento e salute);
- il miglioramento dell'efficienza è legato sia all'intensificazione dello "sforzo" lavorativo che alla riduzione dei fenomeni di *assenteismo*.

Approfondiamo per un momento la spiegazione relativa al primo punto. Questa spiegazione è stata avvicinata non solo ai meccanismi di "selezione avversa", ma anche all'ipotesi dei *salari relativi* di Keynes ed alle interpretazioni di tipo *sociologico*; secondo queste ultime, i lavoratori preferiscono mantenere la loro posizione sociale relativa, identificata con l'ultimo lavoro svolto, per cui anche nel caso di disoccupazione sono restii ad accettare un lavoro ritenuto "inferiore" (come già osservato a proposito della teoria della ricerca). Una similitudine è stata riscontrata anche con l'ipotesi dei *mercati duali* del lavoro: infatti, mentre nel mercato primario può sussistere una disoccupazione "d'attesa" (poiché alcuni lavoratori preferiscono attendere di occuparsi ad un salario più elevato, restando comunque nel mercato primario), in quello secondario si può presentare un eccesso di domanda (con posti vacanti rifiutati dai disoccupati del mercato primario); pertanto, è relativamente più facile per un disoccupato trovare un'occupazione in impieghi più semplici e meno remunerati, sui quali tra l'altro può essere esercitato un migliore controllo da parte dell'impresa sullo sforzo dei lavoratori<sup>41</sup>.

Quanto invece all'ultimo punto dell'elenco precedente, lo stesso assenteismo sul posto di lavoro, o *shirking* (atteggiamento "scansafatiche"), può essere così affrontato, senza ricorrere a forme di controllo diretto del rendimento del lavoratore, mediante l'incentivazione salariale e la considerazione, da parte del lavoratore, del più elevato costo-opportunità derivante dall'eventuale perdita del posto di lavoro (se sorpreso ad oziare dopo controlli di tipo casuale), con il correlato rischio di restare disoccupato e/o percepire in seguito salari inferiori. In effetti, nel caso del controllo diretto del rendimento del lavoratore (tra l'altro difficilmente attuabile in pratica); l'asimmetria informativa può generare problemi di "azzardo morale" (*moral hazard*), ossia di convenienza ad assumere per una parte contraente comportamenti *sleali*, in presenza di una non completa osservabilità dello sforzo erogato dal lavoratore<sup>42</sup>.

In definitiva, negli approcci dei "salari d'efficienza", il salario è utilizzato dall'impresa come meccanismo di *selezione della produttività* (in modo del tutto compatibile

<sup>41</sup> Su queste teorie, si veda anche BLINDER (1989).

<sup>42</sup> Più in generale, l'*azzardo morale* è costituito dall'incentivo che un "agente" ha nell'assumere comportamenti disonesti e rischiosi, nel caso di assicurazione completa degli eventi soggetti a rischio e di carenze informative da parte del "principale", circa il comportamento tenuto dallo stesso agente (ARROW, 1985).



con quanto osservato in precedenza in relazione ai modelli di "selezione avversa"). La conseguenza di questa scelta, razionale per l'impresa è però, anche in questo caso, che parte della forza lavoro è lasciata eventualmente inoccupata, in modo involontario.

### 18.6. La teoria dell'isteresi della disoccupazione

Le precedenti interpretazioni di carattere microeconomico, in particolare i modelli insider-outsider e la teoria degli efficiency wages, sono pure state utilizzate per fornire una spiegazione del fenomeno macroeconomico dell'isteresi della disoccupazione, fenomeno analizzato da economisti soprattutto keynesiani<sup>43</sup>.

Prima di entrare nello specifico della teoria dell'isteresi, va innanzi tutto ricordato ancora una volta che per eliminare la *disoccupazione ciclica* occorrono interventi sulla domanda aggregata (ossia politiche monetarie o fiscali espansive). Questi non riescono però ad eliminare del tutto la disoccupazione; infatti dobbiamo rammentare anche cosa si intende per *piena occupazione* nei modelli economici. Ebbene, come già anticipato in precedenza (cap. 2), il reddito potenziale  $Y^*$  ed il corrispondente tasso di disoccupazione  $u^*$  non significano assenza di disoccupati nel mercato del lavoro<sup>44</sup>.

Infatti, un certo numero di disoccupati è comunque presente; si tratta ad esempio di: (i) disoccupati *volontari*: lavoratori temporaneamente disoccupati perché alla ricerca di una posizione migliore o di una remunerazione più elevata; in sostanza si tratta di disoccupazione *da ricerca*; (ii) disoccupati *frizionali*: nuovi entranti nel mercato del lavoro, lavoratori temporaneamente disoccupati perché in mobilità, ossia destinati ad altri comparti produttivi o ad imprese localizzate in altre regioni; (iii) disoccupati *strutturali* (o di lunga durata): persone in cerca di occupazione da lungo tempo (oltre un anno) e che, probabilmente, hanno perso una parte del proprio capitale umano.

Per comprendere meglio la natura della *disoccupazione frizionale*, si consideri che il sistema economico è soggetto a continue perturbazioni: i mutamenti nella struttura produttiva dell'economia<sup>45</sup>, il progresso tecnico, le modifiche nelle preferenze (inclusa la propensione al lavoro) e molti altri mutamenti (indicati nel cap. 2). Ebbene, in questo contesto, la compresenza di diversi elementi – imperfezioni di mercato, costi d'aggiustamento, carenze informative, eterogeneità dei lavoratori per qualifiche o residenza (con il connesso problema del *mismatch of jobs*), segmentazione del mercato del lavoro, nonché attriti e frizioni varie – può causare la comparsa contemporanea di persone in cerca d'occupazione (disoccupati) e di posti vacanti nelle imprese<sup>46</sup>. La disoccupazione frizionale permane per-

<sup>43</sup> Cfr. BLANCHARD-SUMMERS (1987).

<sup>44</sup> Lo stesso può essere affermato con riferimento al concetto di *disoccupazione naturale*  $u_n$  (introdotto nei capp. 7-8).

<sup>45</sup> La teoria dei *sectoral shifts* di D. Lilien ipotizza addirittura (come vedremo nel cap. 20) che gli spostamenti intersettoriali del lavoro possono causare disoccupazione temporanea e l'insorgere di un ciclo economico.

<sup>46</sup> A livello aggregato, la relazione tra disoccupazione e posti vacanti (entrambe le variabili,  $u$  e  $v$ , sono espresse come percentuali sulle forze di lavoro) è rappresentabile attraverso la cosiddetta *curva di Beveridge*, che è una curva decrescente. Spostamenti lungo la curva sono dovuti a *shock di domanda*: ad esempio, una recessione riduce i posti

tanto anche quando vi è equilibrio nel mercato del lavoro, ovvero uguaglianza tra numero di disoccupati e numero di posti vacanti per l'economia nel suo complesso.

Nelle situazioni in cui gli squilibri nel mercato del lavoro presentano forti elementi di persistenza (come accade in presenza di un rilevante tasso di disoccupazione di lunga durata), ad esempio a causa di mutamenti nella struttura produttiva dell'economia e di difficoltà nelle riallocazioni intersettoriali delle forze di lavoro che determinano anche una perdita di occupabilità dei disoccupati di lunga durata, i keynesiani preferiscono parlare di disoccupazione *strutturale*, che è il corrispettivo del concetto teorico di *disoccupazione naturale*.

Secondo la teoria dell'*isteresi*, non vi è un valore di equilibrio per il tasso naturale di disoccupazione<sup>47</sup> che sia costante nel tempo; in quanto tale grandezza dipende anche dai valori effettivi passati del tasso di disoccupazione (infatti l'isteresi è pure definita *path-dependence*): così, se la disoccupazione permane per lungo tempo al di sopra del suo valore d'equilibrio, quest'ultimo comincia esso stesso ad aumentare nel tempo. Diversamente dagli approcci della NMC, perfino shock casuali possono quindi avere effetti permanenti.

Questa teoria sembra pertanto dar ragione alle tradizionali teorie keynesiane che escludevano l'esistenza di un unico tasso naturale di disoccupazione. È bensì vero che, nella definizione di Friedman (cfr. cap. 8), il tasso *naturale* di disoccupazione è quel particolare tasso corrispondente all'equilibrio generale walrasiano, ma tenuto conto delle caratteristiche strutturali del mercato del lavoro e di quello dei beni (inclusi le imperfezioni di mercato, le carenze informative, le frizioni, i costi di mobilità, la variabilità nella domanda e nell'offerta aggregate); esso può pertanto modificarsi a seguito del progresso tecnologico, di mutamenti istituzionali, del comportamento dei sindacati, di shock e perturbazioni di tipo aggregato, ovvero, in breve, di modificazioni nella *struttura economica*<sup>48</sup>. Tuttavia, gli scostamenti dall'equilibrio "naturale", causati dal manifestarsi di perturbazioni, erano considerati temporanei dai monetaristi e, una volta esauriti i loro effetti, il sistema avrebbe potuto convergere più o meno rapidamente verso il precedente equilibrio.

Al contrario, nella teoria dell'isteresi l'influenza della storia passata della disoccupazione genera una *continuità di equilibri*. Sono stati esaminati tre gruppi principali di determinanti dell'isteresi<sup>49</sup>:

vacanti e contemporaneamente fa aumentare la disoccupazione; la disoccupazione da domanda si può pertanto facilmente distinguere da quella frizionale (che è quella corrispondente al punto sulla curva in cui  $u = v$ ). Spostamenti della curva di Beveridge sono invece dovuti a *shock d'offerta*, che causano un peggioramento del mismatch (in caso di spostamenti verso l'esterno, quando aumentano contemporaneamente disoccupazione e posti vacanti) oppure un suo miglioramento (nel caso di spostamenti all'interno); l'ultima situazione ricomprende anche gli effetti delle politiche attive del lavoro.

<sup>47</sup> Od anche per il Nairu (cfr. cap. 8).

<sup>48</sup> Come indagato in quella che PHELPS (1990), definisce *scuola strutturalista*, in cui sono enfatizzati gli shock reali ed il lato dell'offerta (si veda anche PHELPS, 1994). Per inciso, fu proprio PHELPS (1972) a considerare per primo l'ipotesi che il tasso naturale di disoccupazione dipende dalla storia della disoccupazione (come evidenziata negli effettivi spostamenti da uno stato stazionario a quello successivo).

<sup>49</sup> Cfr. CROSS (1988). Altri possibili fattori di persistenza della disoccupazione comprendono un peggioramento del *mismatch* (settoriale, regionale od occupazionale) o lo spostamento della domanda di lavoro verso lo *skilled labour* (lavoro qualificato); per una valutazione critica di questi fattori aggiuntivi, cfr. MANNING (1995).

fisso

già

greg

ne d

pazi

nuo

uma

lung

prer

perc

no i

lavo

dura

"cau

duci

so,

sto,

fabe

posi

pop

stes

no c

e '9

dei s

aggi

diati

risul

posti

sepa

nelle

dei d

ma r

cata

socc

zion



- gli effetti duraturi sulla domanda di lavoro del *calo degli investimenti* in capitale fisso, conseguente alla fase recessiva che ha inizialmente generato i disoccupati;
- la struttura della contrattazione salariale, generalmente influenzata dai lavoratori già occupati, come evidenziato dai modelli insider-outsider: la caduta della domanda aggregata riduce i lavoratori occupati e quindi gli *insider* che hanno potere di contrattazione del salario, il quale potrà così aumentare (anziché diminuire), perpetuando la disoccupazione anche nel futuro<sup>50</sup>;
- la relazione esistente tra *durata della disoccupazione*<sup>51</sup> e probabilità di trovare una nuova occupazione, relazione influenzata soprattutto dall'*impoverimento del capitale umano* (conseguentemente anche la pressione verso il basso sui salari si riduce con l'allungarsi della durata della disoccupazione); ulteriori fattori che sono stati analizzati comprendono gli effetti sull'*intensità di ricerca*<sup>52</sup> (per cui la disoccupazione aumenta sia perché si accrescono i flussi in entrata nel serbatoio di disoccupati, sia perché si riducono i flussi in uscita), l'obsolescenza delle capacità professionali e la minor attitudine al lavoro, l'attivazione di meccanismi di *selezione avversa* (le imprese assumono la lunga durata di disoccupazione come segnale di scarsa qualità dei lavoratori).

Tutti i sopracitati meccanismi possono rafforzarsi nel corso del tempo, in una sorta di "causazione cumulativa", rendendo ancora più persistente la disoccupazione, nonché conducendo ad una più netta e definitiva *segmentazione* del mercato del lavoro (per età, sesso, livello d'istruzione, qualifica professionale, zone di residenza, ecc.). In questo contesto, fenomeni perversi di tipo *sociale* (povertà, malattie, abbandoni dell'istruzione, analfabetismo, alienazione, diffusione delle attività sommerse, illegali e perfino criminali) possono escludere per sempre dal mercato del lavoro una parte non trascurabile della popolazione (i figli dei disoccupati hanno maggiori probabilità di diventare *outsider* essi stessi!)<sup>53</sup>.

In definitiva, la teoria dell'isteresi ha messo in luce e cercato di spiegare un fenomeno che ha effettivamente colpito molti paesi, soprattutto europei, nel corso degli anni '80 e '90 del secolo scorso: quello della persistenza della disoccupazione su livelli elevati.

<sup>50</sup> In questo contesto, si possono considerare anche i riflessi *ritardati* sulla domanda di lavoro di un aumento dei salari reali, per fenomeni di "labour hoarding" (mantenimento di manodopera in eccesso) o per ostacoli agli aggiustamenti quantitativi dell'occupazione: il conseguente blocco del turnover, in luogo di licenziamenti immediati, comporta effetti prolungati nel tempo sulla domanda di lavoro e quindi sulla disoccupazione.

<sup>51</sup> La presenza di disoccupati di lunga durata significa che l'*offerta di lavoro effettiva* è inferiore rispetto a quanto risulta dal tasso medio di disoccupazione, ciò che attenua le pressioni al ribasso sui salari ed accresce il numero di posti vacanti (pur in presenza di un'elevata disoccupazione). In ogni caso, la significatività della considerazione separata della *disoccupazione di lunga durata* è ormai accertata anche a livello di analisi empiriche; ad esempio, nelle stime della relazione di Phillips, la pressione della domanda è colta dal tasso di disoccupazione, però al netto dei disoccupati di lunga durata (BEAN-LAYARD-NICKELL, 1986).

<sup>52</sup> Nel caso in cui i fattori di *persistenza* nelle scelte caratterizzino l'*offerta di lavoro*, l'aumento di quest'ultima nelle fasi espansive permane anche in quelle recessive, per cui la disoccupazione si accresce anche per la mancata fuoriuscita dal mercato del lavoro. Se invece vale l'ipotesi dei *lavoratori scoraggiati*, vi potrebbe essere una disoccupazione non emergente o "nascosta" tra la popolazione non attiva (anche se essa non figura come disoccupazione di lunga durata).

<sup>53</sup> Si veda, tra gli altri, JENCKS-PETERSON (1991).

Sebbene isteresi non significhi irreversibilità degli andamenti, è pure stata sottolineata un'*asimmetria ciclica*: mentre nel corso delle fasi recessive si accresce rapidamente lo stock di disoccupati<sup>54</sup>, in quelle espansive esso si riduce meno facilmente: infatti, il livello occupazionale rimane più o meno costante, anche a causa delle ristrutturazioni tecnologiche ed organizzative di tipo *labour-saving*.

La teoria dell'isteresi esalta il ruolo della politica economica nel ridurre l'intensità e la durata delle fasi recessive; infatti, profonde e prolungate recessioni possono determinare – sia pur con qualche ritardo – forti incrementi del tasso di disoccupazione che può tendere a persistere (parzialmente) per lungo tempo<sup>55</sup>. Per cercare di eliminare questo tipo di disoccupazione “da isteresi”, occorrono però interventi mirati sul mercato del lavoro ed altre politiche strutturali, mentre non sono necessariamente efficaci le sole politiche espansive; comunque, una volta eliminate le carenze strutturali del mercato del lavoro, anche le politiche espansive possono attivare in modo positivo i fattori di persistenza eventualmente presenti e produrre quindi effetti permanenti.

### 18.7. La flessibilità del mercato del lavoro: teorie ed evidenze empiriche

Nelle ultime sezioni abbiamo illustrato le principali teorie che spiegano la rigidità dei salari, pur in presenza di elevata disoccupazione, ed i fenomeni di persistenza della disoccupazione. Ebbene, sul piano empirico, è proprio la *flessibilità nel mercato del lavoro* che viene spesso citata per spiegare la performance nettamente migliore che gli Stati Uniti hanno mostrato, soprattutto negli ultimi due decenni del secolo scorso, rispetto all'Europa, in termini di creazione di *nuovi posti di lavoro*<sup>56</sup>. La chiave di lettura standard di queste evidenze empiriche è basata sul concetto di “*eurosclerosi*”, che comprende non solo le rigidità salariali ed occupazionali, ma anche l'elevato costo del lavoro rispetto alla retribuzione netta (cuneo fiscale), gli alti livelli di spesa pubblica (specie di tipo assistenziale), la pervasiva regolamentazione e gli ostacoli all'iniziativa privata, un eccessivo peso dei sindacati e della contrattazione collettiva, ecc.

<sup>54</sup> E rallenta invece la crescita occupazionale, causando in molti casi forti espulsioni di mano d'opera, soprattutto dall'industria, come si è verificato in molti paesi europei, nei primi anni '80, all'inizio degli anni '90 ed a seguito della crisi del 2008-09.

<sup>55</sup> Una delle sfide attuali per la politica economica è quella di evitare che la recessione globale 2009 si traduca in forti e *persistenti* incrementi nei tassi di disoccupazione. In altri termini, la teoria dell'isteresi suggerisce che è importante contrastare anche gli aumenti della “disoccupazione ciclica” poiché una parte di essa si tradurrà in maggiore “disoccupazione strutturale”.

<sup>56</sup> Fino ai primi anni '80, il tasso di disoccupazione era più basso nei paesi dell'UE che non negli Usa; da allora e soprattutto dopo la recessione dei primi anni '90, invece, la “forbice” tra UE ed Usa si è allargata. Fenomeni di persistenza spiegano la permanenza di tassi elevati nell'UE anche alla fine del decennio scorso; inoltre, ancora all'inizio degli anni 2000, le stime del tasso di disoccupazione “naturale” europeo erano maggiori di quelle relative agli Usa. La recessione del 2009 ha portato i tassi di disoccupazione su livelli simili nelle due aree, ma di nuovo ci si aspetta una maggiore persistenza in Europa (si veda anche l'appendice a questo capitolo).

Si noti che, in termini del modello del mercato del lavoro introdotto nel cap. 7, le rigidità in tale mercato causano un'elevata disoccupazione naturale ( $u_n$ ):

1. sia perché mantengono elevata la curva *WS* (*wage-setting*), a causa di un grande valore di  $z$ : alti sussidi di disoccupazione (per la loro entità, durata o grado di automatismo), elevati minimi salariali obbligatori per legge, notevole grado di sindacalizzazione, norme rigide sui licenziamenti;

2. sia perché spingono in basso la curva *PS* (*price-setting*), come conseguenza di un alto livello di  $h$ : eccessivi margini di profitto, alti costi diversi dal lavoro, elevati contributi e imposte sul lavoro (che a parità di salario fanno aumentare il costo del lavoro), bassa produttività del lavoro (anche per una scarsa flessibilità nell'organizzazione del lavoro).

Circa il secondo canale, è interessante notare che anche un *mercato dei beni e servizi scarsamente competitivo* o troppo regolamentato determina – attraverso una bassa produttività o troppo alti margini di profitto – un'elevata disoccupazione. Questo problema riguarda soprattutto il settore terziario: infatti, mentre l'*industria* è considerata un settore "aperto" ed esposto alla concorrenza internazionale, i *servizi* sono in gran parte un settore "protetto"<sup>57</sup>.

Le argomentazioni relative all'*eurosclosi* sono certamente fondate, ma possono essere meglio precisate e completate, sulla base di altre considerazioni, che da un lato sottolineano la presenza di realtà diversificate e mutevoli nel tempo anche in Europa e dall'altro lato rigettano l'esistenza di un unico modello istituzionale "ottimale"<sup>58</sup>:

1. la *realtà* dell'UE, anche in termini di performance complessiva del mercato del lavoro, è alquanto *diversificata* e varia da paese a paese (si vedano i dati presentati in appendice); in paesi come l'Italia è perfino molto disomogenea anche tra le diverse regioni, specie tra il Mezzogiorno e le altre aree;

2. i *regimi istituzionali* sono ormai stati *modificati* anche in gran parte dell'Europa o stanno mutando molto velocemente: il grado di sindacalizzazione è diminuito; i *sussidi* di disoccupazione sono stati ritoccati, rendendo meno importanti gli automatismi; alcune flessibilità sono state introdotte quasi ovunque (ad esempio quella in entrata grazie alla diffusione dei *lavori atipici*, molto importanti in Spagna e diversi altri paesi europei);

3. ulteriori liberalizzazioni sono probabili nei paesi "più rigidi", ma una *completa flessibilità* potrebbe sì far crescere i posti di lavoro ed accelerare lo sviluppo economico, ma

<sup>57</sup> Le liberalizzazioni sono state avviate di recente o solo programmate perfino all'interno dell'UE; carenze si notano in diversi comparti (soprattutto in Italia): banche, assicurazioni, alcuni servizi di trasporto o di *public utilities*, ordini professionali, lavori autonomi, ecc.

<sup>58</sup> Sulla varietà dei *modelli istituzionali* prevalenti in Europa e le relative *performance* del mercato del lavoro vi è una vasta letteratura. Almeno tre gruppi di paesi possono essere identificati: (i) quelli anglosassoni, che hanno seguito un approccio maggiormente liberista (e più vicino al modello americano); (ii) quelli dell'Europa continentale e mediterranea, che prevedono robuste tutele del lavoro degli occupati (specie nel segmento "forte" spesso coincidente con il capofamiglia); (iii) quelli dei paesi scandinavi, di tipo neocorporativo, in cui i lavoratori sono garantiti soprattutto attraverso il *welfare state*. Cfr. BLAU-KAHN (1999), EICHENGREEN-IVERSEN (1999), ESPING-ANDERSEN (1999).

al costo di una *più iniqua distribuzione del reddito*<sup>59</sup>. Inoltre, dopo shock pesanti (come la recessione del 2009) la fase di transizione verso nuovi equilibri potrebbe comportare notevoli costi nel periodo d'aggiustamento (in assenza di adeguate reti di protezione);

4. in Europa, non mancano nemmeno *eccezioni al trade-off tra elevata occupazione e soddisfacenti livelli di equità*, sociale e distributiva: ad esempio, nel regime *neocorporativo* (peculiarità dei paesi scandinavi dove è importante la *concertazione* tra le parti sociali) si ritrova spesso bassa disoccupazione ed elevata eguaglianza contemporanea (sebbene a volte con costi elevati per le finanze pubbliche): in tali paesi, la tutela del lavoratore non deve essere necessariamente sul posto di lavoro (*on the job*), realizzata di solito attraverso norme molto restrittive sui licenziamenti, ma può essere garantita nel mercato (*in the market*), ossia implementata grazie ad efficaci politiche attive del lavoro ed adeguati *ammortizzatori sociali*;

5. lo studio dei casi europei "di successo", come quelli danese e olandese, mostra infine che una soluzione percorribile potrebbe essere quella di coniugare un'adeguata flessibilità nel mercato del lavoro con una sufficiente sicurezza per il lavoratore: non per niente è stato coniugato il neologismo *flexicurity*.

Per inquadrare ora la discussione dei prossimi paragrafi, ricordiamo che il concetto di flessibilità è sovente utilizzato (spesso implicitamente) con molte accezioni diverse<sup>60</sup>. Oltre alla flessibilità salariale, è opportuno distinguere – come si vedrà tra breve – la flessibilità occupazionale esterna (in entrata ed in uscita) da quella interna (organizzativa).

Prima di chiudere questo paragrafo, è però opportuno fare almeno un cenno alla "flessibilità innovativa". Infatti l'analisi tradizionale di flessibilità del mercato del lavoro (inclusa quella a cui sono dedicati i prossimi paragrafi) si riferisce ad un concetto di *flessibilità passiva* (o di breve periodo), per cui l'efficienza dei mercati è considerata condizione necessaria e sufficiente ai fini di una buona performance economica, efficienza che presuppone lo smantellamento di tutte le rigidità e di tutti gli ostacoli normativi ed istituzionali. Un tale concetto dovrebbe però essere sostituito – se ci mettiamo nell'ottica di creare un ambiente favorevole alla crescita e quindi alle innovazioni – da quello di *flessibilità innovativa* (o di lungo periodo)<sup>61</sup>. La flessibilità innovativa trova alimento non solo in mercati efficienti ed in imprese competitive, ma anche in forme avanzate di partecipazione, coordinamento e partnership pubblico/privato (si pensi alle sinergie in

<sup>59</sup> Alcune cautele nei confronti dell'efficacia delle misure di flessibilità, specie quella salariale, sono state espresse da alcuni economisti, come FREEMAN (1995); il dibattito si è inoltre incentrato sulla *qualità* (da molti ritenuta scarsa) dei nuovi posti di lavoro creati negli Stati Uniti e sui corrispondenti livelli salariali. Negli ultimi vent'anni, una contrazione assoluta dei salari reali si è in effetti verificata tra i lavoratori meno qualificati degli Usa; in Europa, invece, il "progresso tecnico distorto" (che comporta una minore domanda di lavoratori *unskilled*), la concorrenza dei paesi emergenti con basso costo del lavoro ed altri shock d'offerta si sono riflessi meno sulla dinamica salariale (essendo i salari piuttosto rigidi) e più sui tassi di disoccupazione.

<sup>60</sup> Per una classificazione dei diversi concetti di flessibilità del lavoro (all'interno di un più vasto concetto di flessibilità sistemica) ed un'analisi teorica dell'interazione con un elevato e variabile grado di incertezza e degli effetti sulla domanda di lavoro (regolare ed irregolare), si veda SIGNORELLI (1990).

<sup>61</sup> La distinzione tra i due tipi di flessibilità, che risale a Killick, è spiegata in ANTONELLI (1998) e ripresa in MARELLI-PORRO (2000).

car  
an  
sta  
sol  
mo  
l'a

18

del  
me  
sen  
sch  
pi c  
pro  
si p  
(ad  
la c  
sen  
live  
riaz  
pert  
co c  
ta v  
mag  
occe  
una  
man  
buti  
S

live  
men  
no q  
bie s  
zion

62

sizion  
63  
mezzo

campo educativo, formativo, della R&S e della predisposizione di infrastrutture), in un ambiente favorevole alla ricerca ed alla continua elevazione del capitale umano<sup>62</sup>. È questa la "via alta alla competizione" nel mondo globale<sup>63</sup>, per cui conta sempre di più non solo la creazione di molti posti di lavoro, ma anche l'innalzamento della loro qualità: *more and better jobs*, come suggerito anche dalla "strategia di Lisbona" (richiamata nell'appendice a questo capitolo).

### 18.8. La flessibilità salariale

Per introdurre il tema della flessibilità salariale può essere utile accennare alla pratica dell'*incentivazione salariale*, che nelle sue versioni più tradizionali consisteva essenzialmente negli schemi di "cottimo" individuale. Ebbene, negli ultimissimi decenni si sono sempre più diffusi, sia nell'analisi teorica sia parzialmente nelle applicazioni concrete, schemi di incentivazione che legano la retribuzione ad indicatori di produttività di gruppi di lavoratori od alla performance dell'intera impresa. Lo schema più generale è quello proposto da Weitzman (1984), di *compartecipazione ai profitti* d'impresa, secondo cui si potrebbe, anche attraverso opportuni incentivi fiscali, ridurre la quota fissa del salario (ad esempio sino al livello compatibile con la piena occupazione) ed accrescere invece la componente variabile, così da rendere il salario complessivo più flessibile. Ciò consentirebbe di stabilizzare in modo automatico, a fronte di shock improvvisi, non solo i livelli occupazionali, ma anche il ciclo economico.

Si tenga presente che per *flessibilità salariale* si intende la reattività dei salari alle variazioni della domanda e dell'offerta di lavoro (e, quindi, della disoccupazione). Sarebbe pertanto opportuno garantire la flessibilità del salario anche rispetto all'andamento ciclico dell'economia: da questo punto di vista, è probabilmente preferibile correlare la quota variabile del salario alla complessiva performance macroeconomica. In ogni caso, una maggiore flessibilità salariale potrebbe facilitare il raggiungimento di più elevati livelli occupazionali. Per i lavoratori, si presenta pertanto un dilemma relativo alla scelta tra una maggiore *stabilità occupazionale*, garantita dallo schema di incentivazione di Weitzman, ed una più elevata stabilità del reddito percepito (caratteristica degli schemi retributivi tradizionali), la quale peraltro è assicurata solamente per i lavoratori occupati.

Secondo alcune interpretazioni, la flessibilità salariale dovrebbe essere tale per cui i livelli e la dinamica salariale dovrebbero più prontamente *riflettere* i livelli e gli andamenti della *produttività del lavoro* (come anticipato trattando di *clup* nel par. 18.5). Sono quindi escluse interferenze legislative (come le leggi sul salario minimo o sulle "gabbie salariali") ed ammesse invece differenziazioni – da definire attraverso la contrattazione collettiva e/o individuale – non solo per qualifica, ma anche di tipo settoriale o ter-

<sup>62</sup> Infatti, le diverse istituzioni del mercato del lavoro si combinano con diversi sistemi di istruzione e di transizione scuola-lavoro influenzando sugli esiti di performance (non solo del segmento giovanile).

<sup>63</sup> Non potendo un paese come l'Italia cercare di competere con la Cina ed altri paesi emergenti solamente per mezzo del contenimento del costo del lavoro od il perseguimento di una completa flessibilità (di tipo "passivo").

ritoriale (ad esempio tra regioni di uno stesso paese). Si noti, per inciso, come la definizione di rigide "gabbie salariali", che stabiliscono le differenze territoriali dei salari e la relativa dinamica, è una cosa ben diversa dalla contrattazione collettiva territoriale fra le parti sociali (sindacati dei lavoratori e dei datori di lavoro), sulla base delle condizioni dei mercati locali del lavoro; ciò che favorisce anche una migliore flessibilità salariale (non solo rispetto agli interventi normativi suddetti ma anche rispetto alla sola contrattazione nazionale). In altri termini, poiché le diverse imprese (dei molteplici settori economici) ed i diversi territori hanno dinamiche della produttività diversificate – in misura più o meno marcata a seconda dei paesi – appare preferibile un sistema di *contrattazione salariale decentrata* (a livello aziendale o, in subordine, a livello territoriale) che aumenti la flessibilità salariale (strutturale), attraverso un legame più stretto fra le effettive dinamiche della produttività e gli andamenti dei salari (garantendo, cioè, una distribuzione dei guadagni di produttività nei luoghi, aziende o territori, in cui tali guadagni di produttività sono effettivamente creati)<sup>64</sup>.

Si è fin qui discusso di dinamica salariale senza distinguere, come è opportuno fare, tra costo del lavoro (pagato dall'impresa) e retribuzione netta (percepita effettivamente dal lavoratore, specie se dipendente)<sup>65</sup>. La differenza tra costo del lavoro e retribuzione netta consiste nel cosiddetto *cuneo fiscale* formato da: (i) oneri e contributi sociali<sup>66</sup> e (ii) imposte sul reddito delle persone fisiche. È evidente che l'entità del cuneo fiscale (in Italia il suo valore medio è di poco inferiore al 50% del costo del lavoro) e la sua dinamica concorrono a determinare non solo il divario fra il costo del lavoro rilevante per l'impresa rispetto al reddito netto da lavoro percepito dal lavoratore, ma anche una loro possibile diversa dinamica nel tempo (in seguito a riduzioni o aumenti di tale cuneo fiscale). Una riduzione del cuneo fiscale sul reddito da lavoro può accrescere i vantaggi della flessibilità salariale. Inoltre, è evidente come un elevato cuneo fiscale può influire negativamente sulle decisioni di partecipazione al mercato del lavoro (soprattutto per la componente femminile)<sup>67</sup> nonché costituire un forte incentivo al ricorso al "lavoro irregolare" nell'economia sommersa<sup>68</sup>. Infine va aggiunto che molti modelli di crescita, te-

<sup>64</sup> Nel caso italiano, si veda l'intesa del 2009 sulla riforma della contrattazione (siglata da tutte le parti sociali con l'esclusione, almeno fino ad oggi, della Cgil) che, sviluppando gli accordi sui due livelli contrattuali del 1993, conferisce un ulteriore maggiore peso al livello di contrattazione decentrata (aziendale o, in subordine, territoriale) nel determinare la dinamica salariale (legata alla produttività), lasciando al livello nazionale il compito di definire (sempre attraverso la contrattazione collettiva e non normativamente) i livelli salariali minimi di riferimento. Il livello decentrato territoriale può rappresentare una soluzione per le piccole imprese (che in Italia costituiscono gran parte del tessuto produttivo) per le quali non è possibile la contrattazione (formale) a livello aziendale. L'accordo del 2009, richiamato sopra, prevede in via sperimentale un'aliquota fiscale ridotta al 10% per la parte di retribuzione di secondo livello.

<sup>65</sup> Per un approfondimento ed una rassegna dei lavori che analizzano il *cuneo fiscale* e la distinzione fra costo del lavoro e retribuzione, si veda PAGANI (2003).

<sup>66</sup> Nel caso italiano, tali versamenti contributivi – che concorrono a determinare (fra l'altro) tempi ed entità delle prestazioni pensionistiche future – sono distinti in una parte a carico dei lavoratori ed una parte a carico dei datori di lavoro (ma tale distinzione è più di carattere formale che sostanziale); per un approfondimento di tale punto si rimanda anche alla "teoria dell'incidenza" sviluppata in scienza delle finanze.

<sup>67</sup> Sull'impatto di imposte e sussidi sull'offerta di lavoro, si veda anche BRATTI-BUCCI (2003) e DEL BOCA (2001).

<sup>68</sup> Prescindendo dagli aspetti sanzionatori e di repressione, si noti come, ad esempio, un'impresa italiana che



orici ed empirici, mostrano che elevate imposte sul lavoro deprimono (a parità di condizioni) la crescita economica.

### 18.9. La flessibilità occupazionale ed i regimi di protezione dell'impiego

La flessibilità occupazionale può essere, come si è detto, "interna" o "esterna"; quest'ultima "in entrata" o "in uscita".

La *flessibilità occupazionale interna* comporta l'eliminazione dei vincoli circa le modalità di utilizzo del fattore lavoro e della gestione dei tempi di lavoro (ricorso al part-time, turni di lavoro, ecc.). Essa ha maggiore rilevanza nei sistemi economici con prevalenza di imprese di medie e grandi dimensioni in cui gli aspetti organizzativi relativi alla gestione delle risorse umane (turnover, progressioni di carriera interne all'impresa, ecc.) hanno maggiore rilevanza e complessità<sup>69</sup>. Si tenga presente che la produttività del lavoro all'interno delle imprese dipende non solo dal progresso tecnico, ma anche dai sistemi organizzativi e dalle pratiche di gestione delle risorse umane. I nuovi modelli organizzativi presuppongono un coinvolgimento degli stessi lavoratori e dei loro rappresentanti sindacali nel perseguimento di questa flessibilità; riguardano molteplici aspetti quali: la riorganizzazione dei luoghi di lavoro e l'adozione di nuove pratiche di gestione delle risorse umane, il perseguimento della soddisfazione dei lavoratori nei luoghi di lavoro, l'introduzione di *high performance work practices*, l'adozione di incentivi per favorire l'apprendimento degli addetti e il miglioramento delle loro prestazioni<sup>70</sup>.

La *flessibilità occupazionale esterna* (detta anche "numerica") fa riferimento ai costi (espliciti ed impliciti) derivanti da scelte di assunzioni (flessibilità in entrata) e licenziamenti (flessibilità in uscita)<sup>71</sup>. Essa richiede l'allentamento delle restrizioni alle assunzioni ed ai licenziamenti, incluse le limitazioni legislative, contrattuali, sindacali e professionali.

La flessibilità occupazionale *in entrata* è legata a diversi fattori quali: (i) le istituzioni che favoriscono la transizione scuola/università-lavoro (ad esempio un sistema "duale" di maggiore integrazione tra scuola e lavoro sembra garantire una maggiore flessibilità in entrata, agevolando l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro), inclusi i servizi per l'impiego; (ii) la presenza di tipologie contrattuali (solitamente a termine) in grado di svolgere una funzione "ponte" per i giovani (generalmente con minore esperienza e produttività iniziale) entranti nel mercato del lavoro. Quest'ultima è anche detta *flessibilità*

(illegale) utilizza un lavoratore irregolare, pagandolo il 60% del costo del lavoro previsto in caso di contratto regolare, non solo risparmia il 40% (tramite un'azione illegale e di concorrenza sleale verso le altre imprese), ma offre al lavoratore un reddito netto superiore a quello che gli spetterebbe in caso di contratto regolare; questo ultimo aspetto costituisce un significativo incentivo ad accettare tale occupazione irregolare, soprattutto nelle regioni con ridotte opportunità di lavoro regolari.

<sup>69</sup> In proposito, si veda BRUNELLO (2001).

<sup>70</sup> Cfr. FREEMAN-KLEINER (2000), ZWICK (2004).

<sup>71</sup> Per un approfondimento della rilevanza dei costi di aggiustamento e dei regimi di protezione dell'impiego, si veda DEL BOCA-ORIGO (2003).

ome la defini-  
dei salari e la  
itoriale fra le  
le condizioni  
ilità salariale  
ola contratta-  
i settori eco-  
e - in misura  
ontrattazione  
) che aumenti  
ffettive dina-  
distribuzione  
ni di produt-

portuno fare,  
ffettivamente  
retribuzione  
ti sociali<sup>66</sup> e  
eo fiscale (in  
la sua dina-  
rilevante per  
che una loro  
ale cuneo fi-  
re i vantaggi  
può influire  
attutto per la  
"lavoro irre-  
crescita, te-

e le parti sociali  
attuali del 1993,  
line, territoriale)  
nposito di definire  
imento. Il livello  
ao gran parte del  
cordo del 2009,  
ribuzione di se-

nzione fra costo

ni ed entità delle  
ico dei datori di  
tale punto si ri-

L BOCA (2001).  
esa italiana che

*contrattuale*<sup>72</sup> e svolge propriamente la sua funzione "ponte" se favorisce un più rapido passaggio verso forme contrattuali maggiormente stabili (riducendo i periodi di disoccupazione), evitando i rischi possibili di intrappolamento su ripetute forme contrattuali temporanee.

Tuttavia, in questo paragrafo si approfondisce maggiormente la flessibilità occupazionale *in uscita* (anche per la vasta letteratura sviluppatasi negli anni '90), strettamente collegata ai diversi *regimi di protezione dell'impiego*. In quasi tutti i paesi sviluppati i regimi di protezione dell'impiego stabiliscono alcune regole (più o meno rigide) nonché il pagamento di un compenso monetario in caso di licenziamento (individuale e collettivo)<sup>73</sup>.

È stato rilevato<sup>74</sup> che in un mercato del lavoro con salari perfettamente flessibili, i trasferimenti monetari imposti (in caso di licenziamento) dai regimi di protezione non hanno alcun effetto sull'occupazione totale e non modificano il valore medio delle retribuzioni (che sarebbero aggiustate internalizzando tale compenso differito). Tuttavia, i regimi di protezione dell'impiego presentano caratteri di multidimensionalità che rendono non semplice la definizione di "graduatorie" tra paesi del grado di flessibilità/rigidità. In sintesi, le principali componenti sono: (i) l'entità del "buono uscita compensatorio" e (ii) i "costi impliciti" relativi alla presenza di regole che fissano la validità giuridica, le procedure ed il preavviso del licenziamento (inclusi gli eventuali costi attesi di contenzioso processuale). In generale<sup>75</sup> i regimi di protezione dell'impiego sembrano avere effetti ambigui sull'occupazione aggregata, pur determinando una maggiore instabilità ciclica nei sistemi più flessibili rispetto a quelli più rigidi; i sistemi più flessibili sarebbero peraltro in grado di allocare le proprie risorse in maniera più efficiente.

Considerando le evidenze empiriche comparate, i regimi di protezione dell'impiego proteggono principalmente i lavoratori adulti, in quanto esiste una relazione negativa tra disoccupazione giovanile e rigidità di protezione. Inoltre, i paesi più rigidi hanno flussi di entrata verso la disoccupazione e flussi di uscita dalla disoccupazione più bassi di quelli dei paesi più flessibili. Pertanto, la durata nella disoccupazione è maggiore nei paesi più rigidi (anche se la probabilità di divenire disoccupato risulta inferiore).

Se si considera un ambiente economico caratterizzato da incertezza e l'esistenza di un certo grado di avversione al rischio anche per le imprese, si è sostenuto<sup>76</sup> che la maggiore stabilità occupazionale in presenza di sistemi "rigidi" potrebbe accompagnarsi ad un livello occupazionale medio inferiore (rispetto ai sistemi "flessibili"). Ciò sarebbe dovuto al fatto che con sistemi di protezione dell'impiego particolarmente rigidi (cioè con costi espliciti ed impliciti elevati ed incerti) si può determinare la seguente (parziale) asimmetria ciclica con effetto negativo sull'occupazione media aggregata: da un lato le

<sup>72</sup> Il grado di flessibilità contrattuale è collegato soprattutto all'effettivo utilizzo di tipologie contrattuali "atipiche" oltreché alla loro numerosità.

<sup>73</sup> Come è noto, nel caso italiano e limitatamente alle imprese con oltre 15 dipendenti, è prevista anche la possibilità di reintegro sul posto di lavoro nel caso in cui un tribunale giudichi illegittimo un licenziamento (art. 18 dello Statuto dei lavoratori del 1970).

<sup>74</sup> Si veda GARIBALDI (2001).

<sup>75</sup> Come anche rilevato da LAZEAR (1990) e BENTOLILA-BERTOLA (1990).

<sup>76</sup> Si veda SIGNORELLI (1997).



imprese non riducono molto l'occupazione (rispetto alle imprese nei sistemi flessibili) nelle fasi recessive, ma dall'altro le stesse imprese manifestano una prudenza decisamente maggiore nel procedere alle assunzioni nelle fasi espansive. Il risultato macroeconomico dei minori flussi netti in uscita (nelle fasi recessive) rispetto ai flussi netti in entrata (nelle fasi espansive) sarebbe appunto un'occupazione aggregata più stabile (rispetto ai paesi con sistemi flessibili) ma su un livello mediamente inferiore. Inoltre, l'elevata rigidità occupazionale in uscita in condizioni di incertezza determinerebbe, oltre ad una minore occupazione regolare, una maggiore domanda di lavoro "irregolare"<sup>77</sup>.

È da sottolineare che nei paesi con sistemi di protezione dell'impiego più flessibili sono in genere molto sviluppati strumenti di sostegno temporaneo del reddito per chi viene licenziato (indennità di disoccupazione) assieme a politiche attive del lavoro che riducono la durata dei periodi di disoccupazione. È questo il già citato approccio di *flexicurity*, con una protezione del lavoro "nel mercato" piuttosto che "sul posto di lavoro" (cfr. par. 18.7).

Dagli anni '90 in molti paesi, inclusa l'Italia, è aumentata la cosiddetta "flessibilità al margine", cioè relativamente alle *forme contrattuali atipiche* (contratti temporanei, part-time, lavori interinali, contratti di formazione-lavoro e di apprendistato, collaborazioni coordinate e continuative, lavori a progetto, job sharing, ecc.), mentre il grado di protezione dell'occupazione standard è rimasto relativamente stabile<sup>78</sup>. Ciò ha favorito lo svilupparsi di un iniquo mercato del lavoro regolare "duale" in cui è relativamente più facile, rispetto al passato, ottenere un contratto di lavoro "temporaneo" ma risulta (mediamente) non breve il tempo di passaggio verso un contratto di lavoro "permanente" (anche a causa degli elevati ed incerti costi espliciti ed impliciti di licenziamento). Proposte recenti per il caso italiano<sup>79</sup>, che cercano di coniugare i vantaggi della flessibilità con l'attenuazione dei rischi di precarietà (soprattutto per i lavoratori più giovani), suggeriscono l'adozione di un contratto unico con tutele crescenti nel tempo.

#### 18.10. I mercati locali del lavoro e la "flessibilità spaziale"

Nelle teorie analizzate nei precedenti paragrafi si è (implicitamente) ipotizzato una perfetta (o elevata) *mobilità del lavoro* all'interno di una economia, mentre l'evidenza empirica mostra che in molti paesi persistono rilevanti diversità sub-nazionali nella perfor-

<sup>77</sup> È evidente come la presenza di costi (espliciti ed impliciti) di licenziamento rafforzi anche la rilevanza dei modelli insider-outsider precedentemente considerati.

<sup>78</sup> Anche in seguito a forti resistenze sindacali la norma sui reintegri (sopra richiamata) non è stata modificata. Quanto alla flessibilità in entrata ed alle nuove figure di contratti atipici, le innovazioni rilevanti sono state introdotte dalla legge Treu nel 1997 e dalla cosiddetta "legge Biagi" nel 2003. Si segnala, per inciso, che con tali interventi normativi anche l'Italia – in ritardo rispetto agli altri paesi europei – ha posto fine all'inefficiente monopolio pubblico del collocamento e progressivamente aperto al ruolo delle agenzie private del lavoro affiancate a rinnovati servizi pubblici per l'impiego. Riguardo alla prima diffusione dei lavori anticipi in Italia, all'inizio del nuovo secolo, cfr. MARELLI-PORRO (2000).

<sup>79</sup> Si veda BOERI-GARIBALDI (2008).

mance dei mercati del lavoro (diversità particolarmente rilevanti in Italia) ed una ridotta mobilità territoriale del lavoro<sup>80</sup>. Da tali evidenze empiriche ne è derivata una letteratura teorica ed empirica che ha approfondito l'analisi territoriale dei mercati del lavoro<sup>81</sup>. Nella letteratura italiana tali studi sono stati prevalentemente legati, oltre alle frequenti analisi regionali<sup>82</sup> od a quelle sulle grandi ripartizioni (Centro-nord e Mezzogiorno), alle analisi dei distretti industriali e dei *sistemi produttivi locali*. La rilevanza di tale letteratura è accentuata dal fatto che una parte significativa di politiche del lavoro è stata decentrata, negli ultimi decenni, ai livelli di *governo sub-nazionale* (regionale e provinciale, nel caso italiano).

Seguendo la distinzione proposta da Garbarotto e Maggioni (2003), si rilevano quattro filoni: (i) un approccio "statistico-amministrativo" in cui i mercati locali del lavoro vengono identificati con un'entità di governo locale (il "policymaker" di una parte consistente di politiche del lavoro), come la regione o la provincia; (ii) un approccio "statistico-funzionale" (di derivazione anglosassone), che parte dai flussi di pendolarismo casa-lavoro ("travel-to-work areas") per definire regioni funzionali che autocontengono la maggior parte delle interazioni occupazionali (si veda Sforzi, 1987), al fine di definire interventi più mirati di policy; (iii) un approccio "socio-economico", complementare rispetto a quello precedente, centrato sui *distretti industriali* (Becattini, 1987) ed in cui le implicazioni di politiche di sviluppo e del lavoro sono strettamente collegate; (iv) infine, un approccio "economico-modellistico" in cui i modelli di *location theory* e della "new economic geography" (Krugman 1991c) esaltano il legame fra dinamiche territoriali del fattore lavoro e scelte localizzative ed agglomerative delle imprese. In questo ultimo approccio emerge la possibilità di equilibri multipli, nonché fenomeni di "path-dependence" e di isteresi territoriale, con rilevanti implicazioni di policy. Si segnala che la variabile sovente considerata in questi modelli è la mobilità territoriale dei lavoratori (cosiddetta *flessibilità spaziale*) legata a livelli e dinamiche regionali dei salari, nonché agli eccessi di domanda e/o offerta di lavoro.

La rilevanza macroeconomica e per la politica economica (ai diversi livelli di governo) dell'esistenza di una ridotta "flessibilità spaziale" è considerevole e molteplice; ad esempio, ne risulta accentuata la difficoltà di stabilizzazione automatica dell'economia di mercato a fronte di shock che colpiscono diversamente i vari territori. Oltre a rendere molto più difficile il contrasto di fenomeni quali l'elevata e persistente disoccupazione in ampie aree del paese (come nel nostro Mezzogiorno)<sup>83</sup>.

<sup>80</sup> Le ragioni di una ridotta mobilità territoriale del lavoro possono essere molteplici (ad esempio gli elevati costi di acquisto o affitto di abitazioni tendono a ridurre la mobilità, l'instabilità delle carriere lavorative porta a fare maggior affidamento sul sostegno delle famiglie di origine) e non solo di carattere economico (come per le scelte affettive che condizionano le scelte di localizzazione della famiglia).

<sup>81</sup> Per una rassegna, si veda GAMBAROTTO-MAGGIONI (2003).

<sup>82</sup> Nelle indagini empiriche sull'UE, le analisi si sono focalizzate sui livelli sub-nazionali Nuts-2 (corrispondenti alle nostre 20 regioni) e, in misura minore, Nuts-3 (corrispondenti alle nostre oltre 100 province) e Nuts-4 (corrispondenti ad una disaggregazione ancora maggiore e che potremmo assimilare ai nostri "sistemi locali del lavoro").

<sup>83</sup> Le notevoli *migrazioni interne* degli anni '50 e '60 – dal Mezzogiorno (ma non solo) verso le aree in forte espansione industriale (inizialmente il "triangolo industriale" di Milano-Torino-Genova) – sono fortemente decelerate

### 18.11. Le politiche del lavoro

Premesso che dalle teorie del mercato del lavoro considerate nei paragrafi precedenti derivano evidenti implicazioni sia di politica economica che di politica del lavoro, si intendono qui inquadrare queste ultime nel più generale contesto macroeconomico per poi fornirne alcune classificazioni. Una prima distinzione fondamentale è quella tra *istituzioni* (o *regimi istituzionali* e regolamentari), a cui abbiamo già fatto un breve cenno (par. 18.7), da un lato, e *politiche specifiche* miranti ad affrontare cause o conseguenze della disoccupazione, dall'altro lato. Le istituzioni – pur potendo essere riformate – mutano meno frequentemente rispetto alle singole politiche: prendendo a prestito una terminologia della politica macroeconomica, possiamo dire che quando variano si modifica il *regime* istituzionale; esse infatti sono eredità della storia passata di un dato paese e riflettono il contesto politico, sociale, culturale ed ideologico – oltre che economico – di una data società<sup>84</sup>.

Quali sono le politiche suggerite per ridurre al minimo la disoccupazione e migliorare la performance del mercato del lavoro? Mentre sulle politiche di sostegno della domanda aggregata o di taglio dei salari reali (a seconda che la disoccupazione sia di tipo "keynesiano" oppure "classico": cfr. cap. 3) vi è forte discordanza di vedute, ad esempio tra monetaristi e keynesiani, una minore divergenza si riscontra a proposito delle politiche specifiche per il lavoro. L'obiettivo è quello di rendere più *competitivo ed efficiente* il funzionamento del *mercato del lavoro*. In via esemplificativa, possiamo ricordare (prendendo spunto da suggerimenti rivolti a partire dagli anni '90 da organismi quali l'Ocse e la Commissione europea):

1. le misure volte a ridurre il *costo del lavoro* (anche tramite riduzioni del cuneo fiscale) e ad aumentarne la flessibilità;
2. l'incentivazione della *produttività del lavoro*, anche attraverso una maggiore flessibilità nell'organizzazione e nella distribuzione del tempo di lavoro;
3. la corresponsione di *sussidi salariali* (sia all'occupazione in generale, sia di tipo marginale, ossia a favore dei neo-assunti) e di *sussidi di disoccupazione* (per chi perde l'occupazione per licenziamento)<sup>85</sup>.

Altre politiche, rivolte rispettivamente alla domanda, all'offerta od al loro incontro nel mercato del lavoro, sono:

fino ad annullarsi negli anni '70 e '80. Nel frattempo anche l'*emigrazione di italiani* (che nei primi decenni dopo il secondo conflitto mondiale era diretta soprattutto verso i paesi europei diversamente da quella di inizio '900 in gran parte rivolta verso le Americhe) veniva a cessare; essendo l'Italia diventata nel frattempo un paese d'*immigrazione* (con flussi crescenti nell'ultimo decennio, tanto che lo stock di immigrati sulla popolazione residente ha raggiunto il 6-7%). È vero che dagli anni '90 c'è stata una certa ripresa delle migrazioni interne, ma ciò riguarda soprattutto le forze di lavoro più qualificate ed istruite.

<sup>84</sup> Cfr. BLAU-KAHN (1999), ESPING-ANDERSEN (1999).

<sup>85</sup> I sussidi di disoccupazione (come pure la Cig in Italia) sono di solito fatti rientrare nella categoria delle *politiche passive* dette anche *politiche di welfare* (ossia di tipo redistributivo ovvero miranti ad attutire gli effetti negativi della disoccupazione), in contrapposizione alle *politiche per la flessibilità* (che agiscono, oltre che sul costo del lavoro, sulle modalità di entrata e di uscita dal mercato) ed alle *politiche per l'occupazione* (v. oltre nel testo).

4. politiche di stimolo diretto della *domanda* di lavoro (comprendenti anche le *politiche attive del lavoro* ovvero le "politiche per l'occupazione"), attraverso la creazione di nuovi posti di lavoro (job creation);

5. politiche mirate all'*offerta* (come quelle a favore del capitale umano, della formazione e riqualificazione professionale, ecc.);

6. quelle inerenti all'*organizzazione del mercato del lavoro* (costituzione di efficienti agenzie del lavoro), alla migliore diffusione delle informazioni (sui posti vacanti e sui lavoratori disponibili), all'incentivazione della mobilità del lavoro ed alla facilitazione dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro (job matching).

Esistono diverse altre classificazioni delle politiche del lavoro<sup>86</sup> che spesso enfatizzano la distinzione fra *politiche attive e passive* e, talvolta, includono anche le istituzioni che regolano il mercato del lavoro. In un primo schema proposto dall'Ocse (1990) e poi sviluppato dall'Eurostat, si distingue fra politiche *attive* (servizi pubblici per l'impiego, formazione professionale e misure a favore dei giovani) e *passive* (indennità di disoccupazione e prepensionamenti), ma se ne aggiungono altre in base allo scopo (ad esempio promozione della ricerca attiva di occupazione) ed alla natura (come le politiche volte a modificare la regolamentazione del mercato del lavoro).

Nella classificazione proposta dalla "Commissione Onofri"<sup>87</sup> emergono le peculiarità del caso italiano e si distinguono: (i) le *politiche attive* (formazione, orientamento professionale, sostegno all'offerta di lavoro, promozione d'impresa e sviluppo locale), (ii) le *politiche di incentivazione* (sgravio di oneri sociali, decontribuzioni, contributi in denaro e contratti di apprendistato) e (iii) le *politiche di garanzia dei redditi* (indennità di disoccupazione, indennità di mobilità, cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, prepensionamenti, contratti di solidarietà e lavori socialmente utili).

È stato sottolineato (si veda anche Sestito, 2001) come le politiche del lavoro e, più in generale, la regolamentazione del mercato del lavoro, siano state considerate sia come possibile rimedio che come eventuale causa della elevata disoccupazione, che ha caratterizzato l'economia europea (ed italiana in particolare) soprattutto nel ventennio dalla metà degli anni '70 alla seconda metà degli anni '90.

Anche alla luce della teoria dell'isteresi, in linea generale appaiono più efficaci le politiche strutturali e, più in particolare, le *politiche attive del lavoro* che includono: (i) l'ulteriore sviluppo di efficienti servizi (pubblici e privati) per l'impiego (per ridurre i costi informativi e transattivi, gli ostacoli e le frizioni alla riallocazione del lavoro ed alla mobilità dei lavoratori); (ii) gli interventi sul capitale umano (con particolare riferimento alla riqualificazione dei disoccupati di lungo termine); (iii) la modificazione di taluni aspetti istituzionali del mercato del lavoro e l'incentivazione di una maggiore flessibilità salariale, la riduzione del costo del lavoro (anche attraverso l'abbattimento di imposte ed oneri sociali); (iv) la predisposizione di appositi sussidi per i nuovi occupati.

È invece stato rilevato che elevati e persistenti *sussidi ai disoccupati* possono contribuire all'estensione della disoccupazione di lunga durata, disincentivando le azioni di ri-

<sup>86</sup> Si veda BARONIO *et al.* (2003).

<sup>87</sup> Si veda SESTITO (2002).

i anche le politi-  
o la creazione di

no, della forma-

ione di efficienti  
sti vacanti e sui  
lla facilitazione

è spesso enfatiz-  
che le istituzioni  
cse (1990) e poi  
i per l'impiego,  
mità di disoccu-  
ppo (ad esempio  
politiche volte a

mo le peculiarità  
ntamento profes-  
o locale), (ii) le  
tributi in denaro  
(indennità di di-  
ria e straordina-

del lavoro e, più  
iderate sia come  
ie, che ha carat-  
ventennio dalla

iù efficaci le po-  
e includono: (i)  
go (per ridurre i  
del lavoro ed al-  
articolare riferi-  
modificazione di  
a maggiore fles-  
abbattimento di  
nuovi occupati  
possono contri-  
o le azioni di ri-

cerca di un nuovo posto di lavoro; essi inoltre possono causare un aumento dello stesso tasso di disoccupazione complessivo, perché costituiscono un incentivo alle dimissioni volontarie ed inoltre favoriscono un aumento della stessa partecipazione al lavoro (da parte di persone in precedenza non attive). Nei paesi in cui tali sussidi sono particolarmente rilevanti è stata pertanto proposta una contrazione dell'entità del sussidio in rapporto al livello salariale (ossia del cosiddetto *replacement ratio*) oppure, meglio ancora, della sua estensione temporale, nonché la definizione di uno stretto legame condizionale con la ricerca attiva di occupazione<sup>88</sup>. Tuttavia, la rilevanza empirica degli effetti causati dai sussidi di disoccupazione è ambigua (si veda Bean, 1994).

In Italia però, diversamente da molti altri paesi europei, il livello medio dei sussidi di disoccupazione è relativamente basso. Da molti anni si chiede una riforma del sistema di *ammortizzatori sociali*, che già secondo il Libro Bianco di Biagi del 2001 avrebbe dovuto costituire il secondo pilastro, da accompagnare alla maggiore flessibilità occupazionale (muovendosi nella direzione di proteggere il lavoratore *in the market* secondo l'approccio del *welfare-to-work*). Si tratta di una riforma costosa ma fattibile (cfr. Boeri e Garibaldi, 2008), tornata alla ribalta<sup>89</sup> a causa della crisi del 2009, essendo relativamente pochi i lavoratori formalmente tutelati, attraverso i sussidi di disoccupazione o la Cassa Integrazione Guadagni (Cig) ordinaria o straordinaria, mentre molti lavoratori "atipici" sono esclusi da ogni forma di garanzia del reddito<sup>90</sup>.

Su un altro fronte, l'opportunità di intensificare il legame fra dinamiche di produttività e salari spingono verso un *decentramento della contrattazione*, mentre è stata pure auspicata una maggiore flessibilità nelle modalità e nei tempi di utilizzo del fattore lavoro, anche tenendo conto dell'evoluzione dell'offerta di lavoro desiderata lungo l'arco della vita. Le proposte di una riduzione generalizzata dell'orario di lavoro, avanzate soprattutto in Francia ed Italia nella seconda metà degli anni '90, hanno ricevuto una scarsa applicazione<sup>91</sup> anche perché le riduzioni di orario (a parità di salario) sarebbero sostenibili solo in concomitanza con considerevoli guadagni di produttività.

<sup>88</sup> È questo l'approccio del *welfare-to-work*, adottato all'inizio da Blair nel Regno Unito e poi diffuso in molti altri paesi europei, secondo il quale le garanzie offerte dallo Stato sociale devono essere mantenute, ma volte alla piena valorizzazione ed incentivazione al lavoro di tutte le risorse umane.

<sup>89</sup> È ribadita dallo stesso governo all'inizio del 2010.

<sup>90</sup> Durante il 2009-10, la Cig (a "zero ore" o ad orario ridotto), è stata applicata "in deroga" anche a lavoratori, settori ed imprese inizialmente non coperte (comportando anche un ulteriore slittamento nel tempo e contenimento dell'impatto del declino produttivo sul tasso di disoccupazione). Infatti, con tale "ammortizzatore sociale" il contratto di lavoro rimane in essere ed anche il "cassintegrato a zero ore" continua ad essere formalmente occupato (e non disoccupato) pur non lavorando per un periodo più o meno lungo. Per inciso, la presenza e diffusione di questo "ammortizzatore sociale" rende utile distinguere l'occupazione (livello e dinamica) al lordo e al netto della Cig.

<sup>91</sup> Ciò anche nella versione di utilizzare il tempo di lavoro così risparmiato per la produzione di beni e servizi (a volte rientranti nel cosiddetto *terzo settore*: attività senza fini di lucro, cooperative, volontariato) per il soddisfacimento di bisogni sociali sinora non assecondati, né dal mercato né dal settore pubblico (anche per la recente "crisi" del welfare state: cfr. cap. 19); si tratta di bisogni quali la cura delle persone, l'assistenza agli anziani ed ai malati, i servizi alle famiglie, l'istruzione e la formazione, la tutela dell'ambiente, la conservazione del patrimonio artistico e culturale. Cfr. LUNGHINI (1995, 1996).

In tema di politiche del lavoro, non si può non ricordare infine che, nella seconda metà degli anni '90 è stata lanciata la Strategia europea per l'occupazione che (come si approfondirà brevemente in appendice) ha posto – congiuntamente alla successiva Strategia di Lisbona – degli obiettivi (anche quantitativi) da realizzare nell'arco di un decennio ed ha costituito per i diversi membri dell'UE un rilevante *metodo aperto di coordinamento* delle politiche del lavoro nei diversi paesi, pur nella diversità dei punti di partenza e delle specifiche scelte di policy nazionali e regionali. La strategia si ispira al modello della cosiddetta "flexicurity", cioè un mix di politiche in grado di coniugare efficacemente le esigenze di flessibilità (richieste soprattutto dalle imprese) con i diritti di tutela e protezione nel mercato del lavoro dei lavoratori.

### ☛ Quadro riassuntivo

#### *Teorie su mercato del lavoro e disoccupazione*

<i>Teoria</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Legami con disoccupazione</i>
Teoria della ricerca	In un contesto neoclassico, ma con informazione imperfetta e lavoro eterogeneo, è una spiegazione microeconomica del tasso naturale di disoccupazione.	La disoccupazione è volontaria e corrisponde al tempo impiegato dai disoccupati per la ricerca di un posto di lavoro (sin quando le proposte salariali sono inferiori al salario di riserva). Può essere ridotta attraverso un migliore <i>matching</i> tra domanda ed offerta di lavoro.
Modelli di selezione avversa	Connessi alla teoria precedente, mostrano che il pagamento di salari elevati (superiori a quelli dell'equilibrio concorrenziale, $w^*$ ) consente alle imprese di mantenere o attrarre i lavoratori migliori.	In una recessione, le imprese preferiscono ridurre l'occupazione e mantenere i salari invariati.
Teoria dei contratti salariali a lungo termine	È una delle prime teorie della NEK che spiega la rigidità dei salari nominali. Se i contratti sono asincroni (con scadenze differenti per i vari settori produttivi) allora le conseguenze di uno shock nominale aggregato potrebbero protrarsi nel tempo (oltre la durata del contratto di lavoro).	Pur in presenza di disoccupazione, i salari sono rigidi verso il basso (o addirittura crescenti), se si adotta la congiunta ipotesi di "salario relativo".
Teoria economica del sindacato	In un contesto non concorrenziale, l'equilibrio nel mercato del lavoro dipende dalla forma di mercato ipotizzata e dagli obiettivi del sindacato.	Se tra gli obiettivi del sindacato dei lavoratori non vi è il livello occupazionale, le fluttuazioni economiche si riflettono in variazioni occupazionali, dato il salario reale rigido (a livelli superiori a $w^*$ ).

*Segue*



Teoria	Descrizione	Legami con disoccupazione
Teoria dei contratti impliciti	In presenza di incertezza e di lavoratori avversi al rischio, le imprese assicurano ai lavoratori una retribuzione stabile e indipendente dalle fluttuazioni dell'economia.	Le fluttuazioni dell'economia si ripercuotono più facilmente in fluttuazioni dell'occupazione, piuttosto che in variazioni del salario reale.
Modelli insider-outsider	Si dimostra che le imprese preferiscono pagare elevati salari agli insider (superiori a $w^*$ ), in quanto gli outsider accetterebbero sì un salario inferiore, a cui però bisognerebbe aggiungere i costi di turnover.	Una disoccupazione anche elevata non riduce gli elevati salari reali, poiché gli outsider non hanno potere di contrattazione salariale. La teoria spiega anche la durata e persistenza della disoccupazione.
Teoria degli efficiency wages	Il pagamento di salari reali elevati (superiori a $w^*$ ) è scelto razionalmente dalle imprese, in quanto essi sono correlati positivamente con lo "sforzo" lavorativo e la produttività (tramite la motivazione al lavoro, l'attaccamento all'azienda, la riduzione dei costi di turnover, il contenimento degli "scandali", ecc.).	La rigidità dei salari reali spiega anche in questo caso il formarsi di una disoccupazione involontaria. La teoria spiega pure la persistenza dei differenziali salariali e la segmentazione dei mercati del lavoro (in analogia alla precedente teoria dei mercati "duali" del lavoro).
Teoria della isteresi	Spiega, a livello macroeconomico, la persistenza della disoccupazione naturale (nell'accezione neokeynesiana di <i>Nairu</i> ), che viene a dipendere dall'effettiva disoccupazione passata, a causa di fenomeni microeconomici quali: <ul style="list-style-type: none"> <li>• calo degli investimenti in capitale fisso;</li> <li>• comportamenti di tipo insider-outsider;</li> <li>• impoverimento del capitale umano.</li> </ul>	Fornisce una spiegazione del perché la disoccupazione in Europa è aumentata dagli anni '70 e non si è ridotta durante le successive fasi cicliche espansive. Il suggerimento di politica economica è il ricorso alle politiche attive del lavoro.

nella seconda  
le che (come si  
uccessiva Stra-  
co di un decen-  
erto di coordi-  
ei punti di par-  
si ispira al mo-  
niugare effica-  
i diritti di tutela

#### occupazione

volontaria e com-  
piegato dai di-  
ca di un posto di  
proposte salaria-  
lario di riserva).  
ttaverso un mi-  
omanda ed offer-

imprese preferi-  
pazione e mante-

disoccupazione, i  
so il basso (o ad-  
e si adotta la con-  
ario relativo".

del sindacato dei  
il livello occupa-  
ni economiche si  
ni occupazionali,  
igido (a livelli su-

Segue

Il lancio della Strategia Europea per l'Occupazione (SEO, 1997) avviene dopo un lungo periodo (circa un paio di decenni) di insoddisfacente performance comparata dei mercati del lavoro in diversi paesi europei rispetto a Stati Uniti e Giappone. Appare pertanto utile commentare brevemente alcune evidenze empiriche relative al periodo precedente (tabelle e grafici sono in fondo a questa appendice), prima di concentrarci sugli anni successivi al lancio della SEO (fino alla recessione globale 2009).

Prima di considerare l'Europa<sup>92</sup> nel suo insieme, occorre sottolineare che le evidenze empiriche relative alle performance dei mercati del lavoro nazionali mostrano chiaramente l'esistenza e persistenza di rilevanti differenze nazionali (Tab. 18A.1 e seguenti). In termini di *tassi di disoccupazione*, accettando la semplificazione del confronto fra Europa (UE-15) e Stati Uniti, si rileva che questi ultimi hanno avuto tassi significativamente maggiori fino agli anni '70, mentre la performance relativa dell'Europa<sup>93</sup> è risultata decisamente peggiore dalla metà degli anni '80, fino alla recente forte convergenza (verso l'alto) dovuta all'impatto della recessione 2008-09 (Fig. 18A.2). In particolare, l'andamento del tasso di disoccupazione europeo è risultato fortemente crescente dalla metà degli anni '70 fino a superare il 10% a metà degli anni '80; al temporaneo e modesto calo successivo è seguito un nuovo aumento nei primi anni '90. È anche da notare (Tab. 18A.1) il rilevante aumento della disoccupazione di *lunga durata* intervenuta negli anni '80 in diversi paesi europei, ma non negli Stati Uniti. Questi ultimi hanno dimostrato una migliore capacità di reazione (probabilmente anche grazie ad un mercato del lavoro più flessibile) agli shock petroliferi degli anni '70 e alle due recessioni dei primi anni '80 e '90. Ciò risulta ancora più evidente se si considera l'evoluzione dei *tassi di occupazione* (Fig. 18A.3) che segnalano sia la forte e persistente (dai primi anni '70 fino alla metà degli anni '90) difficoltà dell'Europa nel creare occupazione aggiuntiva (*jobless growth*) sia la rilevante capacità dell'economia statunitense di accompagnare le fasi di ripresa economica con forti incrementi occupazionali. Per far meglio emergere questo ultimo aspetto è utile confrontare la situazione comparata (UE-15 versus Stati Uniti) al 1970 con quella al 2000 (Fig. 18A.1) scomponendo il pil pro-capite in diverse componenti, incluso il tasso di occupazione: emerge chiaramente come a fronte di una sostanziale stabilità del divario in termini di pil pro-capite (e, quindi, con tassi di crescita medi relativamente simili) sia le ore mediamente lavorate per occupato che il tasso di occupazione si sono fortemente ridotti (di oltre il 15%) in Europa rispetto agli Stati Uniti (con un forte avvicinamento della produttività oraria europea ai livelli statunitensi).

A fronte di tali diffuse difficoltà in diversi mercati del lavoro europei, già nei primi anni '90 si diffonde il termine "eurosclerosi" e nel "Libro Bianco" di Delors (1994) si evidenzia la necessità di un maggior ruolo del livello europeo, anche tramite un coordinamento delle politiche nazionali per contrastare la crescente disoccupazione, mediante azioni integrate dal lato della domanda e dell'offerta. È pertanto in un tale contesto di grave, diffusa e persistente difficoltà nel creare oc-

<sup>92</sup> Vista la diversa storia dei paesi dell'Europa dell'Est, per Europa si intende qui l'insieme di paesi (15) membri della UE prima dell'allargamento del 2004.

<sup>93</sup> Sui problemi più generali della crescita economica in Europa, in un'ottica comparata, cfr. VALLI (2008).



## zione

dopo un lungo pe-  
i mercati del lavoro  
utile commentare  
e grafici sono in  
io della SEO (fino

le evidenze empi-  
ramente l'esisten-  
termini di *tassi di*  
15) e Stati Uniti, si  
anni '70, mentre la  
età degli anni '80,  
cessione 2008-09  
o è risultato forte-  
li anni '80; al tem-  
ni '90. È anche da  
a intervenuta negli  
dimostrato una mi-  
voro più flessibile)  
). Ciò risulta anco-  
..3) che segnalano  
ità dell'Europa nel  
economia statuni-  
pazionali. Per far  
arata (UE-15 ver-  
o-capite in diverse  
nte di una sostan-  
cita medi relativa-  
cupazione si sono  
rte avvicinamento

ei primi anni '90 si  
enzia la necessità  
politiche nazionali  
o della domanda e  
oltà nel creare oc-

di paesi (15) membri

r. VALLI (2008).

cupazione aggiuntiva che viene lanciata la *Strategia Europea per l'Occupazione* (SEO), come "metodo aperto di coordinamento" delle politiche per l'occupazione nei paesi UE; ciò avviene nel consiglio europeo straordinario di Lussemburgo (1997), in applicazione del Trattato di Amsterdam (1997) che introduce delle competenze europee specifiche in materia di occupazione. In sintesi la SEO consiste nell'invio periodico ai paesi UE di linee guida generali e specifiche per indirizzare (anche sulla base delle *best practices*) l'attuazione di politiche nazionali e regionali per l'occupazione, utilizzando anche le risorse del Fondo Sociale Europeo e richiedendo a ciascun paese la realizzazione di rapporti annuali sulle politiche effettivamente intraprese e sui miglioramenti di performance conseguiti.

Inoltre, con il Consiglio Europeo di Lisbona (2000) la SEO è inserita all'interno di una più vasta *strategia*<sup>84</sup> volta a favorire "crescita economica, creazione di maggiore e migliore occupazione e coesione sociale"; inoltre, si precisano due obiettivi quantitativi fondamentali – da raggiungere entro il 2010 – in termini di *tassi di occupazione*: tasso di occupazione *totale* del 70% e tasso di occupazione *femminile* di almeno il 60%. Nel Consiglio Europeo di Stoccolma (2001) è stato aggiunto un ulteriore obiettivo relativo alla classe di *età 55-64 anni*: tasso di occupazione di almeno il 50%. L'individuazione di tali obiettivi quantitativi in termini di tassi di occupazione (anziché di tassi di disoccupazione) ha consentito di meglio focalizzare l'attenzione delle *policy* sulla creazione di occupazione aggiuntiva piuttosto che sulla mera riduzione della disoccupazione e, inoltre, ha favorito una (prima) semplice valutazione dei progressi verso tali obiettivi di miglioramento delle performance dei mercati del lavoro<sup>85</sup>. In seguito si è ulteriormente accentuata l'enfasi sull'adozione di politiche in grado di favorire la cosiddetta *flexicurity*, cioè un efficace ed equo mix fra il necessario grado di flessibilità del mercato del lavoro (richiesto dall'economia, dalle imprese e – in qualche misura – anche dai lavoratori) e le opportune tutele del lavoratore "nel mercato del lavoro" (sia in termini di regolamentazione normativa e contrattuale che di indennità di disoccupazione e politiche attive del lavoro).

Passando a considerare brevemente le evidenze empiriche dell'ultimo decennio (presentate in fondo a questa appendice), non si può non constatare che nel periodo che va dal 1997 (anno di lancio della SEO) al 2008 (cioè prima dell'impatto occupazionale dell'ultima grave crisi), l'UE-15 – sebbene con andamenti alquanto differenziati al suo interno – ha sperimentato un rilevante miglioramento quantitativo della performance dei mercati del lavoro (Tabb. 18A.2-18A.9): (i) il tasso di *disoccupazione totale* scende dal 9,8% al 7,1%, quello femminile dall'11,2% al 7,6% e, infine, quello a lungo termine dal 4,8% al 2,6%; (ii) il tasso di *occupazione totale* aumenta dal 60,7% al 67,3%, quello *femminile* dal 50,8% al 60,4%, e quello nella classe di *età 55-64* passa dal 36,4% al 47,4%. Si segnala anche che nel periodo 1997-2008 e per tutti gli indicatori considerati si sono ridotte le distanze di performance fra i diversi paesi europei e, più in particolare, i paesi con la peggiore performance iniziale sono stati quelli a sperimentare un più deciso miglioramento<sup>86</sup>. Considerata la relazione decrescente fra tassi di occupazione regolare e lavoro irre-

<sup>84</sup> Con la Strategia di Lisbona l'UE si pone l'ambizioso obiettivo di "diventare la più competitiva e dinamica economia basata sulla conoscenza, capace di crescita economica sostenibile con creazione di maggiori e migliori posti di lavoro e con maggiore coesione sociale". In particolare, per conseguire l'obiettivo di elevata crescita economica, si sono individuate delle linee guida fondate sul completamento del Mercato Unico, l'aumento della concorrenza e dell'innovazione, l'investimento in capitale fisico ed umano nonché in R&D, ecc.

<sup>85</sup> Per inciso si segnala che nella valutazione intermedia (2005) della Strategia di Lisbona è stata confermata anche la necessità di: (i) aumentare i tassi di occupazione (totale, femminile, 55-64 anni), (ii) facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro regolare, (iii) incrementare l'investimento in capitale umano, come condizione per avere una crescita maggiore e migliori posti di lavoro. Inoltre, la programmazione finanziaria 2007-13 della UE include un nuovo obiettivo "competitività per la crescita e l'occupazione" ad integrazione dei tradizionali obiettivi di convergenza e, infine, il nuovo regolamento del Fondo Sociale Europeo dedica particolare attenzione alla creazione di "occupazione aggiuntiva e di qualità".

<sup>86</sup> Nella letteratura "tecnica", ciò significa che vi è stata convergenza del tipo sia sigma che beta.

golare (Fig. 18A.4), il rilevante miglioramento di performance dovrebbe essersi accompagnato anche ad una riduzione del peso dell'economia sommersa.

In valori assoluti, nel periodo 1997-2008 si è avuta la creazione di oltre 24 milioni di *posti di lavoro* aggiuntivi (nell'età 15-64 anni) rispetto ad un aumento di popolazione (15-64 anni) di soli 12 milioni (Tab. 18A.8). Tale incremento occupazionale ha riguardato essenzialmente il lavoro dipendente (Tab. 18A.9): in particolare, un aumento di oltre 6 milioni di occupati a termine si è accompagnato ad un incremento quasi triplo (17,9 milioni) di occupati a tempo indeterminato. Infine, è da segnalare che quasi la metà dell'incremento di occupazione (oltre 11 milioni) è dovuto ad una maggiore diffusione del lavoro part-time. Pertanto, nel periodo 1997-2008 l'Europa ha ridotto significativamente il divario di performance del mercato del lavoro rispetto agli Stati Uniti, sebbene in un contesto di inferiore crescita del pil e soprattutto della produttività. Tale inadeguata crescita del pil e della produttività è collegata anche con la *qualità del lavoro* e dell'occupazione aggiuntiva creata. Come rilevato in diversi studi recenti<sup>97</sup>, in termini qualitativi i cambiamenti (1997-2008) nella performance dei mercati del lavoro europei sono stati decisamente meno positivi, ancorché diversificati da paese a paese (Tab. 18A.10), spingendo verso una accentuazione dell'enfasi sulla necessità di politiche per la creazione di "maggiori e migliori" posti di lavoro.

Analizzando le evidenze empiriche fino al 2008 e prima di accennare al pesante impatto della recessione globale 2009 sui mercati del lavoro europei, si può affermare che la SEO ha svolto un ruolo sicuramente positivo nel favorire una migliore performance quantitativa dei mercati del lavoro europei – favorendo l'adozione di *riforme*<sup>98</sup> e politiche nazionali e regionali meglio orientate alla creazione di occupazione aggiuntiva (anche tramite l'emersione del lavoro irregolare) – mentre altrettanto non si può dire della Strategia di Lisbona nel suo complesso per la persistente incapacità di molte economie europee di realizzare tassi di crescita del pil e della produttività in grado di favorire anche la creazione di migliori posti di lavoro.

Veniamo ora brevemente agli effetti della crisi finanziaria e della connessa recessione globale (2009) che – con alcuni mesi di ritardo<sup>99</sup> – hanno determinato a partire dal 2009 (ma già nel 2008 per qualche paese) diffusi aumenti dei tassi di disoccupazione (Tab. 18A.2-18A.4) e una prima distruzione netta di occupazione nell'UE-15 superiore ai 4 milioni fra il terzo trimestre 2008 ed il terzo trimestre 2009 (Tab. 18A.8)<sup>100</sup>. In fasi recessive così intense è evidente che il ruolo cruciale è svolto dalle politiche economiche (monetarie e fiscali) di stabilizzazione, ma anche le politiche del lavoro (passive e attive) hanno la loro rilevanza nel contenere la crescita della disoccupazione strutturale (di lunga durata). L'Unione Europea, anche attraverso la SEO<sup>101</sup> e la Strategia di Lisbona, è chiamata ad una sfida ancor più impegnativa nel ripristinare rapidamente un trend di crescita economica sostenibile ed in grado di favorire una nuova fase di sviluppo con la creazione di "maggiori e migliori" posti di lavoro<sup>102</sup>, soprattutto nei paesi europei (come l'Italia) ancora piuttosto distanti da una performance del mercato del lavoro quantitativa-

<sup>97</sup> Cfr. EU Commission, "Employment in Europe 2008".

<sup>98</sup> Per quanto riguarda il caso italiano, è indubbio che alcune riforme come il "Pacchetto Treu" (1997) e la "Riforma Biagi" (2003) raccolgono alcune delle indicazioni di policy provenienti dal livello europeo.

<sup>99</sup> Come accennato all'inizio del par. 18.7, nel 2009 i tassi di disoccupazione di Europa e Stati Uniti si sono molto avvicinati, anche per la maggiore reattività dei livelli occupazionali statunitensi rispetto alla variazione di domanda aggregata.

<sup>100</sup> Per un'analisi dell'impatto sul mercato del lavoro delle crisi finanziarie, inclusa un'analisi dei ritardi e delle persistenze di impatto, si veda CHOUDHRY *et al.* (2010).

<sup>101</sup> Già nei primi mesi del 2009 sono stati definiti interventi per favorire un pronto e maggiore utilizzo del Fondo Sociale Europeo al fine di sostenere le necessarie politiche passive ed attive del lavoro.

<sup>102</sup> Occorre notare che già la "sfida quantitativa" parrebbe piuttosto ambiziosa, visto che l'evidenza empirica degli ultimi decenni ha mostrato una difficoltà dell'Europa (maggiore rispetto agli Stati Uniti) ad accompagnare le fasi di ripresa economica con una rilevante creazione di occupazione aggiuntiva in grado di riassorbire rapidamente il declino occupazionale della fase recessiva.

mente e qualitativamente soddisfacente. In altri termini, è estremamente importante che l'uscita dalla recessione globale (2009) avvenga con l'adozione di politiche economiche e del lavoro che favoriscano un tale "modello virtuoso" di crescita economica, superando il "modello estensivo" (prevalente nel periodo 1997-2008) ed evitando il ritorno al precedente "modello intensivo" (prevalente dagli anni '70 alla metà degli anni '90)<sup>103</sup>. In altri termini, è opportuno che le *exit strategies* non si limitino alle politiche di rientro del debito e di controllo dell'inflazione, ma considerino anche gli obiettivi quantitativi e qualitativi di performance del mercato del lavoro e per una crescita sostenibile, economicamente e socialmente.

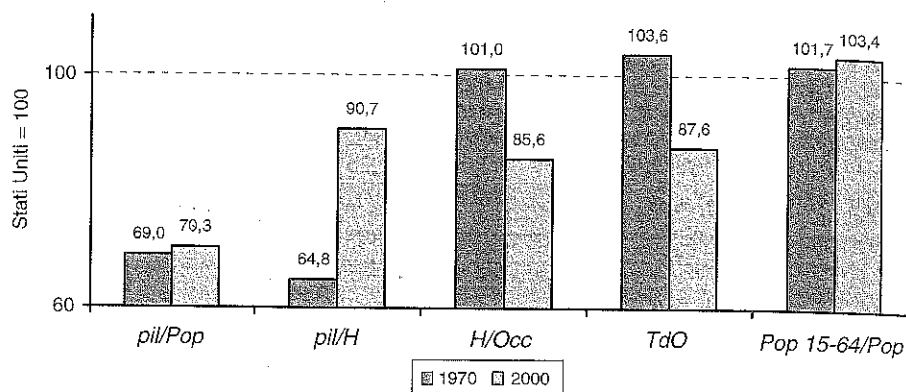
**Tabella 18A.1. – Tassi di disoccupazione (1956-1995) e TdD di lunga durata (1979-1990)**

	Tasso di disoccupazione (TdD) totale									TdD di lunga durata	
	1956	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1979	1990
Austria	3,6	2,4	1,9	1,4	1,8	1,9	3,6	3,2	3,7	0,2	0,4
Belgio	2,9	3,3	1,7	1,9	4,6	8,1	12,6	8,9	13,0	4,8	5,6
Danimarca	5,6	2,0	1,2	0,7	4,9	6,9	7,3	8,4	7,1	–	2,8
Finlandia	2,2	1,5	1,4	1,9	2,3	4,7	5,0	3,2	15,4	1,1	0,6
Francia	1,1	1,3	1,4	2,2	3,7	5,8	9,5	8,3	10,6	1,8	3,5
Germania	3,4	1,0	0,6	0,6	4,0	3,2	7,3	4,8	8,2	0,6	2,4
Grecia	5,7	6,1	4,8	4,2	2,3	2,8	7,8	7,0	10,0	–	–
Irlanda	5,3	5,7	4,6	5,9	9,3	7,4	16,7	13,0	12,2	2,3	8,8
Italia	9,9	5,7	5,4	5,5	5,9	7,7	10,4	11,5	11,7	1,9	4,9
Lussemburgo	–	–	–	–	0,2	0,7	1,6	1,1	2,3	–	–
Olanda	0,6	0,7	0,6	1,0	5,3	6,2	11,1	7,6	7,1	1,5	3,8
Portogallo	2,0	1,9	2,6	2,6	4,6	7,8	8,7	4,6	7,2	–	–
Spagna	0,9	1,5	1,5	1,5	4,7	11,5	21,6	16,3	23,0	2,4	9,3
Svezia	1,7	1,7	1,2	1,5	1,6	2,2	3,1	1,8	9,2	0,1	0,1
Regno Unito	0,9	1,4	1,2	2,2	3,3	5,7	11,3	6,9	8,6	1,3	3,0
Giappone	2,3	1,7	1,2	1,1	1,9	2,0	2,6	2,1	3,2	0,4	0,4
Stati Uniti	4,1	5,5	4,5	4,9	8,5	7,1	7,2	5,6	5,6	0,2	0,3

Fonte: OECD database online per i tassi di disoccupazione 1956-1995 (che sono calcolati sulla forza lavoro civile). I tassi di disoccupazione di lunga durata (standardizzati) 1979-1990 sono tratti da LAYARD-NICKELL-JACKMAN (1999), p. 9.

<sup>103</sup> Cfr. MARELLI-SIGNORELLI (2010b).

Figura 18A.1. – Differenze e dinamiche reali: UE-15 versus Stati Uniti (= 100) (1970 e 2000)

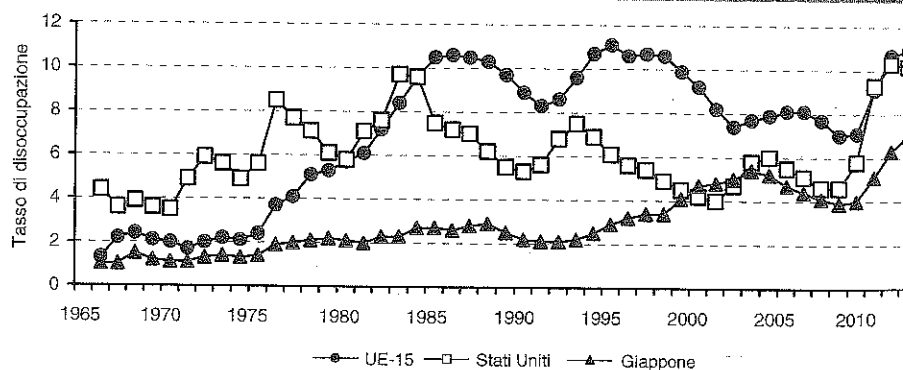


$$\frac{pil}{Pop} = \frac{pil}{H} \times \frac{H}{Occ} \times TdO \times \frac{Pop_{15-64}}{Pop} \times \frac{1}{100}$$

Legenda:  $pil/Pop$  = pil/popolazione totale = pil pro-capite;  
 $pil/H$  = pil/totale ore lavorate = produttività del lavoro (per ora lavorata);  
 $H/Occ$  = totale ore lavorate/totale occupazione = media annua di ore lavorate per occupato;  
 $TdO$  = occupazione  $\times 100$ /popolazione in età lavorativa (15-64) = tasso di occupazione;  
 $Pop\ 15-64/P$  = popolazione in età lavorativa (15-64)/popolazione totale.

Fonte: ANNUAL MACROECONOMIC DATABASE (AMECO) basato su ESA 95 national accounts.

Figura 18A.2. – Tassi di disoccupazione EU-15\*, Stati Uniti e Giappone (1965-2011\*\*)

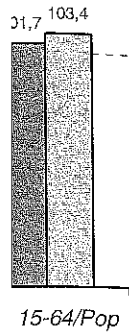


Nota: \* Dal 2010 il dato si riferisce all'area euro.

\*\* I dati 2010-2011 sono previsioni della Commissione Europea (ottobre 2009).

Fonte: OECD database online.

0 e 2000)



11\*\*)

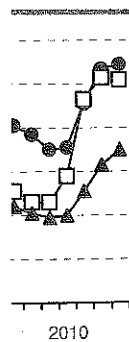
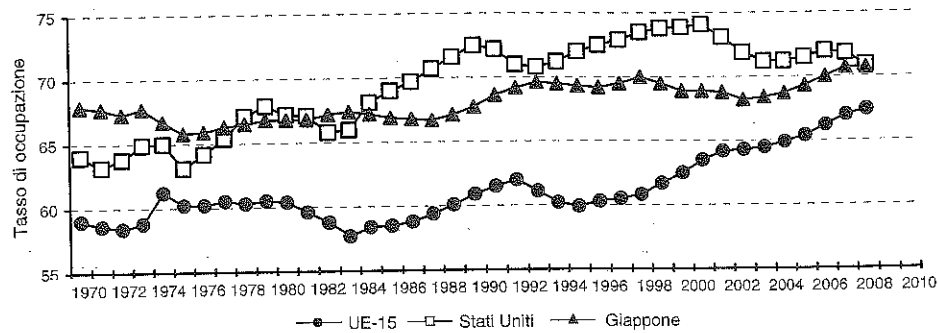


Figura 18A.3. – Tassi di occupazione EU-15, Stati Uniti e Giappone (1970-2008)



Fonte: OECD database online.

Tabella 18A.2. – Tassi di disoccupazione totale (1997-2011\*)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EU-15**	9,8	9,3	8,5	7,7	7,2	7,6	7,9	8	8,1	7,7	7,0	7,1	9,1	10,7	10,9
Belgio	9,2	9,3	8,5	6,9	6,6	7,5	8,2	8,4	8,4	8,2	7,5	7,0	7,9	9,9	10,3
Danimarca	5,2	4,9	5,2	4,3	4,5	4,6	5,4	5,5	4,8	3,9	3,8	3,3	6,0	5,8	5,6
Germania	9,3	9,1	8,2	7,5	7,6	8,4	9,3	9,7	10,7	9,8	8,4	7,3	7,5	9,2	9,3
Irlanda	9,9	7,5	5,7	4,2	4	4,5	4,7	4,5	4,3	4,4	4,6	6,0	11,8	14,0	13,2
Grecia	9,8	10,8	12	11,2	10,7	10,3	9,7	10,5	9,8	8,9	8,3	7,7	9,0	10,2	11,0
Spagna	16,7	15	12,5	11,1	10,3	11,1	11,1	10,6	9,2	8,5	8,3	11,3	18,1	20,0	20,5
Francia	11,5	11	10,4	9	8,3	8,6	9	9,3	9,2	9,2	8,3	7,8	9,4	10,2	10,0
Italia	11,3	11,3	10,9	10,1	9,1	8,6	8,4	8	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,7	8,7
Lussemburgo	2,7	2,7	2,4	2,3	2	2,7	3,7	5,1	4,5	4,7	4,7	4,9	5,7	7,3	7,7
Olanda	4,9	3,8	3,2	2,8	2,2	2,8	3,7	4,6	4,7	3,9	3,2	2,8	3,5	5,4	6,0
Austria	4,4	4,5	3,9	3,6	3,6	4,2	4,3	4,8	5,2	4,7	4,4	3,8	5,0	6,0	5,7
Portogallo	6,7	4,9	4,4	3,9	4	5	6,3	6,7	7,6	7,7	8,0	7,7	9,6	9,0	8,9
Finlandia	12,7	11,4	10,2	9,8	9,1	9,1	9	8,8	8,4	7,7	6,9	6,4	8,2	10,2	9,9
Svezia	9,9	8,2	6,7	5,6	4,9	4,9	5,6	6,3	7,4	7	6,1	6,2	8,3	10,2	10,1
Regno Unito	6,8	6,1	5,9	5,4	5	5,1	4,9	4,7	4,8	5,4	5,3	5,6	7,8	8,7	8,0
Stati Uniti	4,9	4,5	4,2	4	4,8	5,8	6	5,5	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3	10,1	10,2
Giappone	3,4	4,1	4,7	4,7	5	5,4	5,3	4,7	4,4	4,1	3,9	4,0	5,1	6,3	7,0

Nota: \* I dati 2010-2011 sono previsioni della Commissione Europea (ottobre 2009).

\*\* Dal 2010 il dato si riferisce all'area euro

Fonte: EUROSTAT (dati online).

**Tabella 18A.3. – Tassi di disoccupazione femminile (1997-2010)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
EU-15	11,2	10,7	9,9	8,9	8,3	8,5	8,7	8,9	8,9	8,5	7,8	7,6	9,0	9,3
Belgio	11,9	11,6	10,3	8,5	7,5	8,6	8,9	9,5	9,5	9,3	8,4	7,6	8,1	7,8
Danimarca	6,2	6	5,8	4,8	5	5	6,1	6	5,3	4,5	4,2	3,7	5,4	6,5
Germania	9,8	9,4	8,4	7,5	7,4	7,9	8,6	9,1	10,1	9,4	8,3	7,2	6,9	6,7
Irlanda	9,9	7,3	5,6	4,2	3,8	4,1	4,3	4,1	4	4,1	4,2	4,6	8,0	8,9
Grecia	15,2	16,7	18,1	17,1	16,1	15,6	15	16,2	15,3	13,6	12,8	11,4	13,2	13,9
Spagna	22,6	21,1	18	16	14,8	15,7	15,3	14,3	12,2	11,6	10,9	13,0	18,4	18,9
Francia	13,2	12,8	12,1	10,8	9,9	9,7	9,9	10,3	10,2	10,1	8,9	8,4	9,8	10,3
Italia	15,3	15,4	14,8	13,6	12,2	11,5	11,3	10,5	10,1	8,8	7,9	8,5	9,3	9,7
Lussemburgo	3,9	4,0	3,3	2,9	2,4	3,5	4,9	6,8	6,0	6,0	5,1	5,9	6,1	6,4
Olanda	6,6	5	4,4	3,6	2,8	3,1	3,9	4,8	5,1	4,4	3,6	3,0	3,5	3,9
Austria	5,4	5,4	4,7	4,3	4,2	4,4	4,7	5,3	5,5	5,2	5,0	4,1	4,6	4,4
Portogallo	7,6	6,2	5,1	5	5,1	6,1	7,3	7,7	8,8	9,1	9,7	9,0	10,3	10,9
Finlandia	13,0	12,0	10,7	10,6	9,7	9,1	8,9	8,9	8,6	8,1	7,2	6,7	7,6	8,1
Svezia	9,5	8,0	6,8	5,3	4,5	4,6	5,2	6,1	7,4	7,3	6,5	6,6	8,0	8,9
Regno Unito	5,8	5,3	5,2	4,8	4,4	4,5	4,3	4,2	4,3	4,9	5,0	5,1	6,4	6,5
Stati Uniti	5,0	4,6	4,3	4,1	4,7	5,6	5,7	5,4	5,1	4,6	4,5	5,4	8,1	8,6
Giappone	3,4	4,0	4,5	4,5	4,7	5,1	4,9	4,4	4,2	3,9	3,7	3,8	4,8	4,6

Nota: \* Febbraio 2010, tranne Grecia (dicembre 2009) e Giappone (gennaio 2010).

Fonte: EUROSTAT (dati online).

**Tabella 18A.4. – Tassi di disoccupazione totale di lunga durata (1997-2009)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
EU-15	4,8	4,4	3,9	3,4	3,1	3,1	3,3	3,4	3,4	3,2	2,8	2,6	3,0
Belgio	5,4	5,6	4,8	3,7	3,2	3,7	3,7	4,1	4,4	4,2	3,8	3,3	3,7
Danimarca	1,5	1,3	1,1	0,9	0,9	0,9	1,1	1,2	1,1	0,8	0,6	0,5	0,5
Germania	4,7	4,7	4,2	3,8	3,8	4,0	4,6	5,5	5,7	5,5	4,7	3,8	3,5
Irlanda	5,6	3,9	2,5	1,6	1,3	1,3	1,6	1,6	1,5	1,4	1,4	1,6	3,5
Grecia	5,3	5,8	6,5	6,2	5,5	5,3	5,3	5,6	5,1	4,8	4,1	3,6	3,8
Spagna	8,7	7,5	5,7	4,6	3,7	3,7	3,7	3,4	2,2	1,8	1,7	2,0	4,4
Francia	4,6	4,5	4,1	3,5	2,9	3,0	3,5	3,8	3,8	3,9	3,3	2,9	3,2
Italia	7,3	6,8	6,7	6,3	5,7	5,1	4,9	4,0	3,9	3,4	2,9	3,1	3,3
Lussemburgo	0,9	0,9	0,8	0,5	0,5	0,7	1,0	1,0	1,2	1,4	1,2	1,6	0,9
Olanda	2,3	1,5	1,2	0,8	0,6	0,7	1,0	1,6	1,9	1,7	1,3	1,0	0,8
Austria	1,3	1,3	1,2	1,0	0,9	1,1	1,1	1,4	1,3	1,3	1,2	0,9	1,0
Portogallo	3,2	2,2	1,8	1,7	1,5	1,8	2,2	3,0	3,7	3,9	3,8	3,7	4,3
Finlandia	4,9	4,1	3,0	2,8	2,5	2,3	2,3	2,1	2,2	1,9	1,6	1,2	1,5
Svezia	3,1	2,6	1,9	1,4	1,0	1,0	1,0	1,2		1,1	0,8	0,8	1,1
Regno Unito	2,5	1,9	1,7	1,4	1,3	1,1	1,1	1,0	1,0	1,2	1,3	1,4	2,0
Stati Uniti	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3	0,5	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,6	-
Giappone	0,7	0,8	1,0	1,2	1,3	1,7	1,8	1,6	1,5	1,4	1,2	1,3	-

Nota: \* Terzo trimestre 2009.

Fonte: EUROSTAT (dati online).

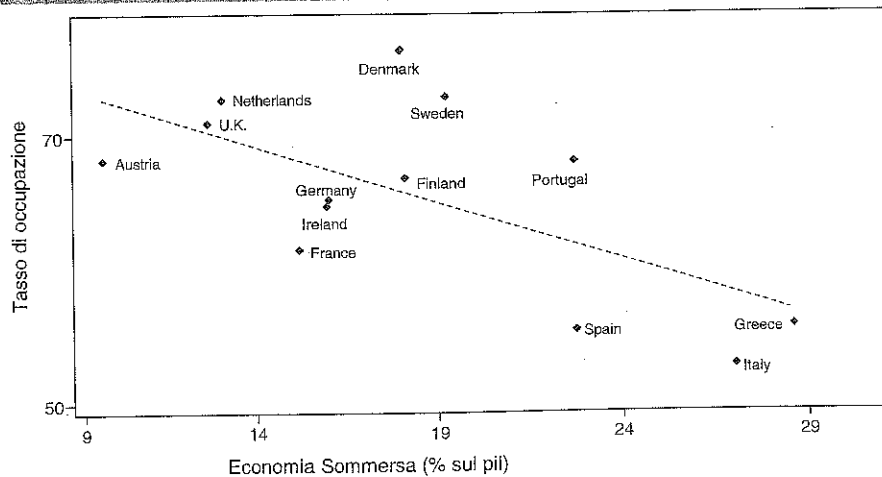
Tabella 18A.5. – Tassi di occupazione totale (obiettivo SEO: 70%) (1997-2009\*)

2009	2010*		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
9,0	9,3														
8,1	7,8	EU-15	60,7	61,4	62,5	63,4	64,1	64,2	64,5	64,8	65,4	66,2	67,0	67,3	66,0
5,4	6,5	Belgio	56,8	57,4	59,3	60,5	59,9	59,9	59,6	60,3	61,1	61,0	62,0	62,4	61,4
6,9	6,7	Danimarca	74,9	75,1	76,0	76,3	76,2	75,9	75,1	75,7	75,9	77,4	77,1	78,1	76,3
8,0	8,9	Germania	63,7	63,9	65,2	65,6	65,8	65,4	65,0	65,0	66,0	67,5	69,4	70,7	71,0
13,2	13,9	Irlanda	57,6	60,6	63,3	65,2	65,8	65,5	65,5	66,3	67,6	68,6	69,1	67,6	61,8
18,4	18,9	Grecia	55,1	56,0	55,9	56,5	56,3	57,5	58,7	59,4	60,1	61,0	61,4	61,9	61,7
9,8	10,3	Spagna	49,5	51,3	53,8	56,3	57,8	58,5	59,8	61,1	63,3	64,8	65,6	64,3	59,7
9,3	9,7	Francia	59,6	60,2	60,9	62,1	62,8	63,0	64,0	63,7	63,9	63,8	64,6	65,2	64,6
6,1	6,4	Italia	51,3	51,9	52,7	53,7	54,8	55,5	56,1	57,6	57,6	58,4	58,7	58,7	57,5
3,5	3,9	Lussemburgo	59,9	60,5	61,7	62,7	63,1	63,4	62,2	62,5	63,6	63,6	64,2	63,4	65,8
4,6	4,4	Olanda	68,5	70,2	71,7	72,9	74,1	74,4	73,6	73,1	73,2	74,3	76,0	77,2	77,0
10,3	10,9	Austria	67,8	67,9	68,6	68,5	68,5	68,7	68,9	67,8	68,6	70,2	71,4	72,1	72,3
7,6	8,1	Portogallo	65,7	66,8	67,4	68,4	69,0	68,8	68,1	67,8	67,5	67,9	67,8	68,2	65,8
8,0	8,9	Finlandia	63,3	64,6	66,4	67,2	68,1	68,1	67,7	67,6	68,4	69,3	70,3	71,1	69,3
6,4	6,5	Svezia	69,5	70,3	71,7	73,0	74,0	73,6	72,9	72,1	72,5	73,1	74,2	74,3	72,9
8,1	8,6	Regno Unito	69,9	70,5	71,0	71,2	71,4	71,4	71,5	71,7	71,7	71,6	71,5	71,5	69,8
4,8	4,6	Stati Uniti	73,5	73,8	73,9	74,1	73,1	71,9	71,2	71,2	71,5	72,0	71,8	70,9	-
		Giappone	70,0	69,5	68,9	68,9	68,8	68,2	68,4	68,7	69,3	70,0	70,7	70,7	-

Nota: \*Terzo trimestre 2009.

Fonte: EUROSTAT (dati online).

Figura 18A.4. – Tassi di occupazione (regolare) ed economia sommersa (% pil) (2002)



Fonte: EUROSTAT, per il tasso di occupazione, e SCHNEIDER (2003) per il sommerso.



**Tabella 18A.6. – Tassi di occupazione femminile (obiettivo SEO: 60%) (1997-2009\*)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
EU-15	50,8	51,6	53,0	54,1	55,0	55,6	56,2	57,0	57,8	58,8	59,7	60,4	59,9
Belgio	46,5	47,6	50,4	51,5	51,0	51,4	51,8	52,6	53,8	54,0	55,3	56,2	55,8
Danimarca	69,1	70,2	71,1	71,6	72,0	71,7	70,5	71,6	71,9	73,4	73,2	74,3	73,7
Germania	55,3	55,8	57,4	58,1	58,7	58,9	58,9	59,2	60,6	62,2	64,0	65,4	66,1
Irlanda	45,9	49,0	52,0	53,9	54,9	55,4	55,7	56,5	58,3	59,3	60,6	60,2	57,5
Grecia	39,3	40,5	41,0	41,7	41,5	42,9	44,3	45,2	46,1	47,4	47,9	48,7	49,3
Spagna	34,6	35,8	38,5	41,3	43,1	44,4	46,3	48,3	51,2	53,2	54,7	54,9	53,0
Francia	52,4	53,1	54,0	55,2	56,0	56,7	58,2	58,2	58,5	58,8	60,0	60,7	60,5
Italia	36,4	37,3	38,3	39,6	41,1	42,0	42,7	45,2	45,3	46,3	46,6	47,2	46,1
Lussemburgo	45,3	46,2	48,6	50,1	50,9	51,6	50,9	51,9	53,7	54,6	56,1	55,1	57,5
Olanda	58,0	60,1	62,3	63,5	65,2	66,2	66,0	65,8	66,4	67,7	69,6	71,1	71,5
Austria	58,6	58,8	59,6	59,6	60,7	61,3	61,6	60,7	62,0	63,5	64,4	65,8	66,9
Portogallo	56,5	58,2	59,4	60,5	61,3	61,4	61,4	61,7	61,7	62,0	61,9	62,5	61,1
Finlandia	60,3	61,2	63,4	64,2	65,4	66,2	65,7	65,6	66,5	67,3	68,5	69,0	68,0
Svezia	67,2	67,9	69,4	70,9	72,3	72,2	71,5	70,5	70,4	70,7	71,8	71,8	70,8
Regno Unito	63,1	63,6	64,2	64,7	65,0	65,2	65,3	65,6	65,8	65,8	65,5	65,8	65,0
Stati Uniti	67,1	67,4	67,6	67,8	67,1	66,1	65,7	65,4	65,6	66,1	65,9	65,5	–
Giappone	57,6	57,2	56,7	56,7	57,0	56,5	56,8	57,4	58,1	58,8	59,5	59,7	–

Nota: \*Terzo trimestre 2009.

Fonte: EUROSTAT (dati online).

**Tabella 18A.7. – Tassi di occupazione 55-64 (obiettivo SEO: > 50%) (1997-2009\*)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
EU-15	36,4	36,6	37,1	37,8	38,8	40,2	41,7	42,5	44,2	45,3	46,5	47,4	48,0
Belgio	22,1	22,9	24,6	26,3	25,1	26,6	28,1	30,0	31,8	32,0	34,4	34,5	35,9
Danimarca	51,7	52,0	54,5	55,7	58,0	57,9	60,2	60,3	59,5	60,7	58,6	57,0	59,0
Germania	38,1	37,7	37,8	37,6	37,9	38,9	39,9	41,8	45,4	48,4	51,5	53,8	55,9
Irlanda	40,4	41,7	43,7	45,3	46,8	48,0	49,0	49,5	51,6	53,1	53,8	53,6	50,8
Grecia	41,0	39,0	39,3	39,0	38,2	39,2	41,3	39,4	41,6	42,3	42,4	42,8	42,6
Spagna	34,1	35,1	35,0	37,0	39,2	39,6	40,7	41,3	43,1	44,1	44,6	45,6	43,7
Francia	29,0	28,3	28,8	29,9	31,9	34,7	37,0	37,6	38,7	38,1	38,3	38,3	39,2
Italia	27,9	27,7	27,6	27,7	28,0	28,9	30,3	30,5	31,4	32,5	33,8	34,4	35,8
Lussemburgo	23,9	25,1	26,4	26,7	25,6	28,1	30,3	30,4	31,7	33,2	32,0	34,1	37,6
Olanda	32,0	33,9	36,4	38,2	39,6	42,3	44,3	45,2	46,1	47,7	50,9	53,0	55,5
Austria	28,3	28,4	29,7	28,8	28,9	29,1	30,3	28,8	31,8	35,5	38,6	41,0	41,2
Portogallo	48,5	49,6	50,1	50,7	50,2	51,4	51,6	50,3	50,5	50,1	50,9	50,8	49,2
Finlandia	35,6	36,2	39,0	41,6	45,7	47,8	49,6	50,9	52,7	54,5	55,0	56,5	55,8
Svezia	62,6	63,0	63,9	64,9	66,7	68,0	68,6	69,1	69,4	69,6	70,0	70,1	70,0
Regno Unito	48,3	49,0	49,6	50,7	52,2	53,4	55,4	56,2	56,8	57,3	57,4	58,0	57,4
Stati Uniti	57,2	57,7	57,7	57,8	58,6	59,5	59,9	59,9	60,8	61,8	61,8	62,1	–
Giappone	64,2	63,8	63,4	62,8	62,0	61,6	62,1	63,0	63,9	64,7	66,1	66,3	–

Nota: \*Terzo trimestre 2009.

Fonte: EUROSTAT (dati online).



**Tabella 18A.8. – Occupazione e popolazione (15-64) 1997-2008 e variazioni 2009 (in migliaia)**

2008	2009*	Età 15-64 in migliaia	N. occupati 1997	N. occupati 2008	Occupazione 15-64 Δ 1997-2008	Popolazione 15-64 Δ 1997-2008	Occupazione 15-64 Δ 2008-2009*
60,4	59,9						
56,2	55,8						
74,3	73,7						
65,4	66,1						
60,2	57,5						
48,7	49,3						
54,9	53,0						
60,7	60,5						
47,2	46,1						
55,1	57,5						
71,1	71,5						
65,8	66,9						
62,5	61,1						
69,0	68,0						
71,8	70,8						
65,8	65,0						
65,5	-						
59,7	-						
		EU-15	149.722,9	174.185,2	+ 24.462,3	+ 12.085	- 4.231,8
		Belgio	3.807,2	4.413,7	+ 606,5	+ 373,3	- 53,2
		Danimarca	2.632,6	2.804,0	+ 171,4	+ 74,8	- 81,7
		Germania	35.014,8	38.238,7	+ 3.223,9	- 935,2	- 688,7
		Irlanda	1.374,2	2.055,1	+ 680,9	+ 653	- 199,4
		Grecia	3.753,5	4.473,7	+ 720,2	+ 420,4	- 47,2
		Spagna	13.251,2	20.102,8	+ 6.851,6	+ 4.458,3	- 1.466,2
		Francia	21.993,7	25.863,6	+ 3.869,9	+ 2.749,8	- 220
		Italia	19.837,1	23.010,5	+ 3.173,4	+ 533,7	- 458,3
		Lussemburgo	168,0	201,8	+ 33,8	+ 37,9	13,2
		Olanda	7.248,0	8.467,6	+ 1.219,6	+ 395	- 61,3
		Austria	3.611,2	4.019,8	+ 408,6	+ 251,7	- 20,9
		Portogallo	4.526,5	4.872,2	+ 345,7	+ 257,6	- 172,8
		Finlandia	2.159,7	2.497,2	+ 337,5	+ 101,1	- 90,8
		Svezia	3.930,3	4.493,8	+ 563,5	+ 388,2	- 142,8
		Regno Unito	26.414,9	28.670,8	+ 2.255,9	+ 2.325,3	- 541,7

Nota: \* Variazione (in migliaia) tra terzo trimestre 2008 e terzo trimestre 2009.

Fonte: Eurostat (dati online)

**Tabella 18A.9. – Variazione dell'occupazione (15-64) 1997-2008 (in migliaia)**

2008	2009*		Δ occup. totale	Δ occup. dipendente	Δ occup. dipendente a termine	Δ occup. dipendente a tempo indeterminato	Δ occup. part time
17,4	48,0						
34,5	35,9						
37,0	59,0						
33,8	55,9						
33,6	50,8						
12,8	42,6						
15,6	43,7						
18,3	39,2						
14,4	35,8						
14,1	37,6						
13,0	55,5						
11,0	41,2						
10,8	49,2						
16,5	55,8						
0,1	70,0						
18,0	57,4						
12,1	-						
16,3	-						
		EU-15	+ 24.462,3	+ 24.062,6	+ 6.146,4	+ 17.916,2	+ 11.020,5
		Belgio	+ 606,5	+ 631,7	+ 115,4	+ 516,3	+ 431
		Danimarca	+ 171,4	+ 164,1	- 54,4	+ 218,5	+ 86,4
		Germania	+ 3.223,9	+ 2.756,5	+ 1.357,5	+ 1.399	+ 3.639,6
		Irlanda	+ 680,9	+ 639,5	+ 42,2	+ 597,3	+ 206,8
		Grecia	+ 720,2	+ 833,5	+ 107,9	+ 725,6	+ 81,6
		Spagna	+ 6.851,6	+ 6.533,8	+ 1.482,4	+ 5.051,4	+ 1.320,5
		Francia	+ 3.869,9	+ 4.122,9	+ 780,1	+ 3.342,8	+ 681,2
		Italia	+ 3.173,4	+ 3.076,8	+ 1.180,5	+ 1.896,3	+ 1.868,3
		Lussemburgo	+ 33,8	+ 35,9	+ 8,5	+ 27,4	+ 22,4
		Olanda	+ 1.219,6	+ 1.122,6	+ 605,3	+ 517,3	+ 1.286,5
		Austria	+ 408,6	+ 411,2	+ 74,5	+ 336,7	+ 387
		Portogallo	+ 345,7	+ 720,3	+ 508,7	+ 211,6	+ 83,1
		Finlandia	+ 337,5	+ 405,8	+ 22	+ 383,8	+ 83,6
		Svezia	+ 563,5	+ 623,6	+ 237,9	+ 385,7	+ 251
		Regno Unito	+ 2.255,9	+ 1.984,3	- 322,2	+ 2.306,5	+ 591,5

Fonte: EUROSTAT (dati online).

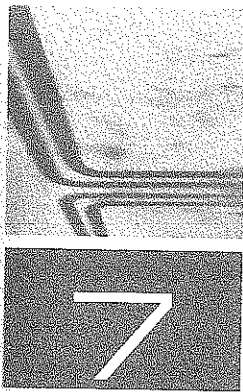
**Tabella 18A.10.** – *Indice sintetico di qualità del lavoro (1995-2004)*

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Belgio	0,73	0,80	0,83	0,81	0,99	0,99	1,08			1,34
Danimarca	1,30	1,38	1,40	1,41	1,55	1,60	1,63	1,64	1,68	1,68
Irlanda	0,69	0,59	0,62						1,47	1,60
Spagna	0,39	0,39	0,40	0,48	0,36	0,43	0,49	0,48	0,55	0,63
Francia	0,75	0,76	0,75	0,81	0,84	0,80	0,86	0,95	1,11	1,13
Italia	0,71	0,71	0,73	0,88	0,88	0,93	0,95			0,86
Olanda		0,89	0,93	1,04	1,09					
Austria	0,91	1,06	1,04	1,22	1,21	1,43	1,34		1,40	1,35
Portogallo	1,05	1,02	0,97	0,93	0,98	0,93	0,99	1,06	1,07	1,10
Finlandia		0,83	0,83	0,96	1,14	1,24	1,27	1,30	1,38	1,43
Svezia	1,89	1,67	1,64	1,56	1,65	1,51	1,61	1,73	1,96	2,00

*Nota:* L'indice include anche il divario di genere nelle retribuzioni.

*Fonte:* *Employment in Europe 2008* (p. 172); DAVOINE *et al.* (2008) e DG EMPL.

## **5. La politica economica in Europa**



# I FONDAIMENTI E L'EVOLUZIONE DELLE POLITICHE ECONOMICHE IN EUROPA

## 7.1 LE POLITICHE KEYNESIANE DEL SECONDO DOPOGUERRA

La politica economica adottata direttamente dalle istituzioni dell'Unione Monetaria Europea, o concordata con le autorità degli stati aderenti, assume caratteristiche e modalità i cui fondamenti teorici possono essere ricondotti alla cultura macroeconomica prevalente all'inizio degli anni Novanta, quando iniziò a essere concepita l'architettura istituzionale che, progressivamente, avrebbe condotto, all'inizio del 1999, al varo dell'euro quale moneta unica.

Simili fondamenti possono essere ricondotti a una scuola di pensiero che, come avremo modo di approfondire nei capitoli successivi, assume caratteristiche assai diverse rispetto alle modalità che avevano contraddistinto il *policy making* dei paesi europei nel periodo successivo alla fine delle ostilità della seconda guerra mondiale.

Si tratta di un mutamento lento e progressivo che, inesorabilmente, conduce l'Europa a una diversa gestione dell'economia. Mutano, infatti, sia le ipotesi interpretative sulla natura dei meccanismi causali tra le variabili, sia la gerarchia degli obiettivi finali di politica economica. Il lettore ricorderà, dai corsi di macroeconomia, come la gestione del disavanzo pubblico costituisse uno degli strumenti caratterizzanti della politica economica e quanto, per esempio, la responsabilità per il perseguimento della piena occupazione fosse considerata l'obiettivo imprescindibile dell'intervento dello stato nell'economia. Ovviamente l'enfasi variava da stato a stato e da periodo a periodo ma, nella sostanza, non si assisteva a un rifiuto generalizzato di simili responsabilità. L'architettura dell'Unione Monetaria Europea è, sin dall'inizio, tesa al superamento di una simile filosofia. Si tende verso una concezione *mainstream* od ortodossa, secondo la quale le autorità di politica economica non sono in grado di forzare gli equilibri che il mercato cerca autonomamente di raggiungere, per i quali, riprendendo l'esempio precedente, le politiche del disavanzo pubblico non costituiscono uno strumento efficace, quanto piuttosto un fenomeno destabilizzante.

Il *deficit spending*, pertanto, da strumento diviene obiettivo di politica economica, nel senso che gli stati aderenti all'Unione Monetaria Europea si impegneranno, come vedremo, a contrarne la dimensione. La mutazione della filosofia sociale porta, sempre più esplicitamente, a considerare compito fondamentale della *policy* non tanto la piena occupazione quanto la stabilità monetaria e la politica economica keynesiana è ritenuta sempre più analiticamente scorretta e socialmente non perseguibile nei suoi tentativi di indirizzare il mercato e ovviarne i fallimenti.

La portata di questo cambiamento sarà chiara al lettore dopo la lettura dei capitoli che dedicheremo alla politica economica dell'area dell'euro. Il punto di paragone, tut-

tavia, è costituito dall'impianto analitico delle *policy* prevalenti in Europa nel quarto di secolo precedente e che cercheremo di seguito sinteticamente di analizzare.

Il punto di partenza della politica economica prevalente nel secondo dopoguerra è costituito da un'accettazione sufficientemente generalizzata delle enunciazioni di Keynes, secondo il quale un'economia di mercato può essere caratterizzata in modo duraturo dall'esistenza di disoccupazione involontaria, ovvero da un eccesso dell'offerta sulla domanda di lavoro al saggio di salario prevalente sul mercato e che una simile situazione può non presentare alcun meccanismo intrinseco di riequilibrio, determinando un equilibrio di sottoccupazione dei fattori della produzione.

L'analisi di Keynes era, di certo, assai più complessa e articolata, poiché tendeva a mettere in discussione alcune delle caratteristiche fondanti di un'economia di mercato; tuttavia l'aspetto più appariscente e facile da tradursi in *policy* era costituito, sin dalla polemica condotta verso la fine degli anni Venti con il Tesoro britannico<sup>1</sup>, dalla necessità di un ruolo di stabilizzazione della domanda aggregata da parte della spesa pubblica, tramite il ben noto meccanismo del moltiplicatore.

Fino ad allora la caratteristica fondante della politica economica era caratterizzata dall'accettazione, da parte dei governi, del principio di responsabilità per la volatilità e le perturbazioni dell'andamento del mercato. Allora comincia a essere utilizzata la dizione di politiche di stabilizzazione con riferimento a quelle attività del governo tese a minimizzare le fluttuazioni economiche e a fronteggiare gli shock, focalizzandosi su specifici obiettivi quali il raggiungimento della piena occupazione, la tutela da eccessivi incrementi del livello dei prezzi, lo sviluppo equilibrato delle relazioni internazionali, reali e finanziarie. Gli obiettivi, e la loro gerarchia, mutavano, ovviamente, da paese a paese, ma l'idea che i governi nazionali avessero la responsabilità principale per il loro perseguimento era visione condivisa.

La prima leva era costituita dalla politica fiscale e dagli effetti sulla domanda aggregata tramite variazioni dell'ammontare di spesa pubblica e delle aliquote di tassazione. In stretta connessione con queste misure si poneva il problema della *gestione del debito pubblico*: poiché gli obiettivi di stabilizzazione necessitavano sovente di un eccesso di spesa sulle entrate, da finanziare tramite l'emissione di titoli del debito pubblico, i ministri delle finanze dovevano decidere che tipo di titoli emettere, quando emetterli e la relativa scadenza.

Il lettore tenga comunque presente che la stabilizzazione ciclica dell'economia tramite gli investimenti pubblici non costituiva solo un mero strumento tecnico per minimizzare la volatilità della produzione, ma un simile approccio alla politica economica sottintendeva valori sociali ben più profondi, quelli che diverranno successivamente famosi sotto l'etichetta di *Welfare State*, e che possono essere sintetizzati come la responsabilità etica del settore pubblico a garantire la piena occupazione dei lavoratori. Una simile visione era già teorizzata nel 1942, e cioè ancor prima che la seconda guerra mondiale terminasse, dal Rapporto preparato per il parlamento britannico da Lord Beveridge, Rapporto il cui titolo, *Relazione sull'impiego integrale del la-*

<sup>1</sup> La discussione tra Keynes e la cosiddetta *Treasury View*, ovvero il punto di vista degli economisti del Ministero del Tesoro britannico circa la rilevanza di politiche di espansione degli investimenti pubblici in fasi di recessione quale quella inglese durante la Grande Crisi, sarà da noi ripresa più avanti, quando discuteremo l'approccio attuale della politica fiscale in Europa.

voro in una società libera (Beveridge, 1948), costituiva di per sé il manifesto di una diversa gerarchia, rispetto al passato, degli obiettivi principali del settore pubblico.

Affinché tali risultati potessero essere raggiunti, era necessario che gli indirizzi di politica fiscale fossero assecondati da una gestione collaborativa della politica monetaria. Essa, in sintesi, realizzata tramite operazioni di mercato aperto, regolazione del tasso di sconto e del coefficiente di riserve obbligatoria delle banche, doveva avere il fine precipuo di creare la quantità di moneta compatibile con il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'esecutivo.

L'effettiva articolazione delle politiche monetarie e fiscali è qui semplificata, ma serve a far comprendere che il *prius* era costituito dalla gestione del disavanzo pubblico, cui la politica monetaria doveva adeguarsi.

La terza modalità di intervento era costituita, frequentemente, dalla politica dei redditi, ovvero una sorta di regolazione diretta e concordata dei salari e dei prezzi al consumo.

Storicamente il livello e l'ammontare delle variazioni del tasso ufficiale di sconto costituiscono, per quanto riguarda la politica monetaria, il più significativo indicatore della natura e dell'intensità delle risposte all'andamento del ciclo economico. Sebbene le banche centrali avessero progressivamente goduto di statuti di riconoscimento della loro indipendenza istituzionale, il loro isolamento dalla politica economica del governo era del tutto impraticabile: seguiva una sostanziale, anche se talora forzata, cooperazione in cui la gerarchia degli obiettivi finali dei governi erano raggiunti anche grazie alle decisioni delle banche centrali nella fissazione dei tassi di sconto.

Si manifestavano, in Europa, differenti filosofie, da paese a paese: mentre, per esempio, i governi scandinavi sembravano, in genere, poco sensibili all'instabilità del livello dei prezzi considerando prioritario il mantenimento di un tasso di disoccupazione prossimo a zero, in Germania le autorità governative consideravano prioritaria la stabilità monetaria e l'assenza di pressioni inflazionistiche. La Francia, da suo canto, ereditava una lunga tradizione di intervento dello stato nell'economia e dunque appariva propensa a frequenti manipolazioni del tasso di sconto per contrastare andamenti ciclici indesiderati.

I dati relativi all'andamento della politica fiscale e al disavanzo pubblico in Europa, prima dell'accettazione delle procedure necessarie per entrare nell'Unione Monetaria, sono altrettanto significativi. Dal 1975 al 1993 la quota percentuale del disavanzo pubblico sul reddito nazionale aumenta in Europa sistematicamente; la principale componente di spesa del settore pubblico è costituita dalla sicurezza sociale, con gli incrementi maggiori fatti registrare dalla Francia.

Le cause di questo incremento generalizzato della spesa governativa sono fatte risalire in primo luogo, come è noto, alla Grande Depressione propagatasi in Europa negli anni Trenta e alla disoccupazione generalizzata che ne seguì. In secondo luogo il capillare intervento governativo durante la seconda guerra mondiale aveva aperto la porta ai programmi sociali a larga scala dell'immediato dopoguerra. Si trattava della traduzione pratica delle teorizzazioni di Keynes sul ruolo della spesa pubblica nella compensazione di un'insufficiente domanda aggregata e del concetto di Abba Lerner di finanza funzionale, ovvero della capacità del governo di modulare spesa pubblica e tassazione, con manovre anticicliche, per evitare l'originarsi di disoccupazione ciclica involontaria (Lerner, 1944).

In definitiva la politica monetaria e la politica fiscale divengono, tramite un uso intensivo delle variazioni dei tassi di interesse e del disavanzo pubblico, modalità generalizzate di controllo dell'economia nel breve periodo. Si tratta, ripetiamo, di una filosofia di intervento in cui per la prima volta, nella storia delle economie occidentali, il livello di occupazione e la fornitura di servizi sociali viene istituzionalmente riconosciuta come responsabilità degli organismi pubblici, pur se con enfasi diverse dai vari paesi europei.

## 7.2 IL MODELLO KEYNESIANO DI POLITICA ECONOMICA

Per quanto sia impossibile che una ricostruzione quantitativa riesca a illustrare con completezza il senso di questa rivoluzione della politica economica, qui di seguito riportiamo il modello keynesiano presentato nella prima parte, ma nella sua forma originaria che ha dato luogo alla sintesi dell'equilibrio IS-LM. Lo scopo è quello di riuscire a comprendere gli strumenti e le concatenazioni causali in cui la politica economica di derivazione keynesiana si mosse, per un trentennio, all'indomani della seconda guerra mondiale.

$$Y = C + I + \bar{G} + NX \quad [7.1]$$

$$C = c_0 + c_1 (Y - \bar{t}Y) \quad [7.2]$$

$$I = I_0 - b\bar{i} \quad [7.3]$$

$$NX = x_0 Y_w - m_0 Y + \xi E \quad [7.4]$$

$$Y = \mu L \quad [7.5]$$

$$M = l_1 Y - l_2 \bar{i} \quad [7.6]$$

$$P = \frac{W}{\mu} (1 + z) \quad [7.7]$$

$$BP = NX + MC \quad [7.8]$$

$$MC = \alpha(i - i^* - \Delta E^e) \quad [7.9]$$

Il modello presentato nelle equazioni [7.1]-[7.9] corrisponde alla ben nota determinazione del reddito in un'economia aperta con presenza del settore pubblico e con la sola distinzione contenuta nell'equazione 7.6.

Come è noto, il modello esamina un'economia aperta in cui l'equazione [7.1] descrive la condizione di equilibrio tra domanda e offerta aggregata sul mercato dei beni. Le funzioni di comportamento delle componenti della domanda aggregata espressa dagli operatori privati sono riassunte nelle equazioni [7.2]-[7.4] e riguardano, rispettivamente, la dipendenza dei consumi dal reddito disponibile al netto della tassazione con aliquota nell'equazione [7.2]; la relazione tra l'ammontare di investimenti e il tasso di interesse nella [7.3]; le determinanti del saldo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti,  $NX$ , costituite dal reddito internazionale, dal reddito interno e dal tasso di cambio, nell'equazione [7.4]. L'equazione [7.5] indica, secondo una relazione tecnologica originata dalla funzione di produzione, l'ammontare di lavoratori impiegati per un dato ammontare di  $Y$ . Le equazioni [7.6], [7.7], [7.8] e [7.9] rappre-



sentano rispettivamente l'equilibrio nel mercato della moneta, [7.6]; la determinazione dei prezzi, [7.7]; il saldo della bilancia dei pagamenti, [7.8]; e l'afflusso netto di capitali dall'estero, [7.9].

Il modello si caratterizza per: l'esistenza di 9 equazioni e un numero corrispondente di incognite:  $Y$ ,  $C$ ,  $I$ ,  $NX$ ,  $L$ ,  $M$ ,  $MC$ ,  $P$ ,  $BP$ . A proposito di quest'ultima variabile, la bilancia dei pagamenti, è necessario fare una precisazione: se ci muoviamo in una situazione caratterizzata da tassi di cambio fissi, la variabile incognita del settore estero è data dal saldo della bilancia dei pagamenti  $BP$ ; in caso di tassi di cambio flessibili la variabile incognita, essendo per definizione  $BP = 0$ , sarà costituita da  $E$ .

Nel modello gli strumenti di politica economica, monetaria e fiscale, sono dati dalle variabili esogene:  $t$ ,  $G$  e  $i$ .

Mentre  $t$ ,  $G$  e  $i$  costituiscono variabili esogene strumentali, il modello include anche variabili esogene non controllabili, di natura nazionale, come  $w$  e  $\mu$ , o di natura internazionale, come  $i^*$ ,  $Y^*$ ,  $E$ , o dipendenti dalle aspettative, come le variazioni attese del tasso di cambio  $\Delta E^e$ .

Nella modellistica di derivazione keynesiana, gli obiettivi di politica economica erano costituiti, così come accadeva storicamente, dalla piena occupazione, dal saldo della bilancia dei pagamenti e dal livello dei prezzi. Questi obiettivi corrispondono nel modello alle incognite  $L$ ,  $BP$ ,  $P$ , i cui valori, nel nostro modello di analisi, devono essere risolti in funzione delle variabili esogene, siano esse strumentali o non controllabili dalla politica economica.

Data la stretta relazione di proporzionalità tra  $L$  ed  $Y$ , come si evince dall'equazione [7.5], approssimeremo con quest'ultimo valore l'obiettivo della piena occupazione.

Le variabili obiettivo della politica economica possono, in forma compatta e implicita, essere evidenziate in dipendenza delle variabili esogene:

$$Y = y(G, t, i, Y_w, E) \quad [7.10]$$

$$BP = b(G, t, i, Y_w, E, i_w, \dot{E}^e) \quad [7.11]$$

$$P = p(w, \pi, q) \quad [7.12]$$

Le variabili strumentali di politica economica sono costituite, come si è detto, da  $G$  e  $t$ , che approssimano la politica fiscale, e  $i$ , che approssima la politica monetaria.

Gli effetti delle politiche saranno determinati dai moltiplicatori degli strumenti rispetto agli obiettivi.

Sul livello di domanda aggregata gli effetti saranno pari a:

$$y_G = \frac{\delta Y}{\delta G} \quad y_t = \frac{\delta Y}{\delta t} \quad y_i = \frac{\delta Y}{\delta i}$$

mentre gli effetti sulla bilancia dei pagamenti sono riconducibili a:

$$b_G = \frac{\delta BP}{\delta G} \quad b_t = \frac{\delta BP}{\delta t} \quad b_i = \frac{\delta BP}{\delta i}$$

Il lettore noterà che mentre la politica fiscale e la politica monetaria hanno, in linea di principio, capacità di influenzare domanda aggregata e saldo della bilancia dei pagamenti, esse non compaiono nell'equazione relativa alla stabilità monetaria. Infatti il livello dei prezzi, secondo le assunzioni effettuate, dipende per intero dall'anda-



mento dei costi e, in particolare, del costo del lavoro per unità di prodotto. Una simile specificità illumina le modalità di conduzione della politica economica nel quarto di secolo che precede gli accordi sull'Unione Monetaria Europea: mentre le leve fiscali e monetarie erano indirizzate al raggiungimento dell'equilibrio interno e di quello esterno, la stabilità del livello dei prezzi si riteneva dipendesse da misure volte al contenimento del costo del lavoro e cioè alla moderazione salariale nel breve periodo e all'incremento di produttività nel medio-lungo periodo, secondo un modello di intervento che è stato storicamente etichettato come politica dei redditi.

Domanda aggregata e bilancia dei pagamenti erano al centro delle misure dirette di *policy*. Ipotizzando costanza delle variabili esogene non strumentali e dell'aliquota di tassazione  $t$ , l'esperienza pre-UME può analiticamente essere sintetizzato nel sistema di equazioni:

$$Y = h(G, i, Z_0) \quad [7.13]$$

$$BP = I(G, i, Z_1) \quad [7.14]$$

in cui  $Z_0$  e  $Z_1$  rappresentano l'insieme delle variabili esogene non riconducibili a strumenti di politica economica.

Il modello di *analisi* [7.13] può essere facilmente convertito in un modello di *strategia*: assegnando valori prefissati al livello del reddito e alla bilancia dei pagamenti, che diventano dunque variabili esogene, si potranno calcolare i valori delle variabili strumentali coerente con i valori desiderati di  $Y$  e  $BP$ , per esempio  $Y^*$  e  $BP^*$ .

Formalmente:

$$G = g(Y^*, BP^*, i, Z_0) \quad [7.15]$$

$$i = i(Y^*, BP^*, G, Z_1) \quad [7.16]$$

Trattandosi di un sistema in cui il numero delle incognite è eguale al numero di equazioni, era sempre possibile trovare una combinazione potenziale  $(G, i)$  che consentisse di raggiungere l'equilibrio interno della piena occupazione e quello esterno dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti.

Pur in presenza di interdipendenza e di simultaneità, essendo entrambe le variabili-obiettivo influenzate dagli strumenti di politica economica, è possibile esprimere una preferenza relativa e cioè se la politica fiscale vada finalizzata alla gestione della domanda aggregata o all'equilibrio della bilancia dei pagamenti.

La risoluzione di un simile problema muove, ovviamente, dalla valutazione relativa dei moltiplicatori delle politiche rispetto agli obiettivi. Si tratta, ritornando al sistema [7.13], di determinare i valori di:

$$h_G = \frac{\delta Y}{\delta G} \quad h_i = \frac{\delta Y}{\delta i}$$

$$I_G = \frac{\delta BP}{\delta G} \quad I_i = \frac{\delta BP}{\delta i}$$

L'assegnazione di uno strumento a un obiettivo dipenderà un principio di *efficacia relativa*, il cosiddetto *effective market classification*, teorizzato originariamente dal-

l'economista olandese Jan Tinbergen negli anni Cinquanta e, successivamente, elaborato da Robert Mundell.

L'*effective market classification* è sintetizzabile nella disuguaglianza:

$$\left| \frac{\frac{\delta Y}{\delta G}}{\frac{\delta BP}{\delta G}} \right| > \left| \frac{\frac{\delta Y}{\partial i}}{\frac{\delta BP}{\partial i}} \right| \quad [7.17]$$

ovvero: l'assegnazione della politica fiscale all'obiettivo della domanda aggregata sarà efficiente se la sua efficacia relativa sarà maggiore di quella della politica monetaria del tasso di interesse.

Nell'esperienza concreta delle politiche economiche nazionali degli stati europei che hanno preceduto gli accordi sull'Unione Monetaria è possibile, in linea di massima, riscontrare una destinazione relativa degli strumenti secondo simili linee: la politica fiscale è stata a lungo considerata la misura più efficace per il perseguimento della piena occupazione; la politica monetaria ha assunto progressivamente il ruolo di strumento di controllo di breve periodo dell'equilibrio esterno, anche in ragione della sua capacità di influenzare i movimenti di capitale a breve termine; la stabilità monetaria era perseguita con politiche tendenti a una crescita del saggio di salario in linea con quello della produttività.

## 7.3 LA CRITICA MONETARISTA ALLA POLITICA KEYNESIANA

All'inizio degli anni Ottanta si determina una crescente insoddisfazione nei confronti dei fondamenti della gestione keynesiana della domanda aggregata, insoddisfazione che trova le proprie radici analitiche nella scuola di pensiero monetarista.

Le critiche erano, nella sostanza, di duplice natura: esse riguardavano, infatti, da un lato, il contenuto delle funzioni di comportamento ipotizzate nei modelli di derivazione keynesiana e le relazioni causali che erano ipotizzate sussistere tra le variabili; dall'altro la gerarchia degli obiettivi finali di politica economica, che era stata radicalmente criticata dall'impostazione monetarista di Friedman e della scuola di Chicago (Friedman, 1970).

La politica economica keynesiana trova la propria ragion d'essere nell'assunzione analitica che la gestione della domanda aggregata, tramite la politica monetaria, consenta un incremento dell'offerta aggregata reale. Tali politiche non escludono, ma ciò dipende dalle assunzioni dei modelli specifici, che, contestualmente all'incremento delle quantità prodotte, possa crescere il livello dei prezzi; tale fenomeno, tuttavia, non è inevitabile, poiché esso dipende da numerosi fattori, quali l'andamento del saggio di salario, la politica di *pricing* delle imprese e il grado di utilizzo della capacità produttiva. In altre parole, l'impostazione keynesiana rifiuta l'esistenza di una qualsiasi relazione di proporzionalità tra le variazioni della quantità di moneta e del livello medio generale dei prezzi, che, invece, costituisce l'assunto cardine della teoria quantitativa della moneta.

La formulazione, a opera inizialmente di Milton Friedman pioniere del monetarismo

*classico*, antecedente la scuola delle aspettative razionali, muove dalla riproposizione della validità della teoria quantitativa, secondo una rielaborazione che perverrà ai medesimi risultati dell'impostazione pre-keynesiana, ma tenendo conto delle innovazioni che Keynes aveva apportato allo studio della moneta e della preferenza per la liquidità. La teoria quantitativa della moneta, nella versione resa popolare nell'accademia da Irving Fisher (Fisher, 1911), postulava una relazione di proporzionalità tra la quantità di moneta e il livello dei prezzi muovendo dall'equazione:

$$MV = Py \quad [7.18]$$

in cui  $M$  rappresenta l'offerta di moneta,  $V$  la sua velocità di circolazione,  $P$  il livello dei prezzi e  $y$  l'ammontare del reddito reale.

La relazione di causalità tra  $M$  e  $P$  poteva essere stabilita solo in presenza di valori costanti di  $V$  e di  $y$ : la costanza di  $y$  dipendeva dall'assunzione di piena occupazione dei fattori e dunque di invarianza del prodotto; la costanza della velocità di circolazione della moneta dipendeva, a sua volta, dalla stabilità della domanda di moneta, ipotizzata nella teoria keynesiana dipendere esclusivamente da fattori di tipo transitorio.

Se la domanda di moneta assume la forma:

$$M_d = k(Py) \quad [7.19]$$

e  $k$  rappresenta un parametro stabile, in equilibrio varrà:

$$M \frac{1}{k} = Py, \text{ ovvero } MV = Py \quad [7.20]$$

$$\text{dove } V = \frac{1}{k} i_b - \left( \frac{1}{i_b} \frac{di_b}{dt} \right)$$

L'assunzione di stabilità della velocità di circolazione e, dunque, della domanda di moneta, è rifiutata dall'approccio keynesiano poiché se introduciamo la domanda di moneta a scopo speculativo in una semplice equazione lineare della preferenza per la liquidità:

$$M_d = kY - hi \quad [7.21]$$

in cui la componente speculativa,  $hi$ , esclude la possibilità di un comportamento stabile della domanda di moneta.

Il primo compito di Friedman è dunque quello, per riaffermare il nesso di proporzionalità tra offerta di moneta e livello dei prezzi, di ristabilire l'ipotesi di stabilità della funzione di domanda di moneta. Tale risultato è ottenuto elaborando la dipendenza della detenzione di saldi monetari liquidi da una pluralità di variabili (Arcelli, 2002). In primo luogo viene inclusa la ricchezza,  $W$ , nella sua accezione più lata, ovvero comprendente non solo moneta, azioni e obbligazioni, e cioè le attività finanziarie, ma anche il capitale umano. La quota di ricchezza patrimoniale in senso stretto sulla ricchezza complessiva,  $w$ , influenza il fabbisogno di riserve liquide degli agenti economici. Una semplificazione della ricchezza porta alla sua definizione come:

$$w = \frac{Y}{i}$$

ovvero il flusso scontato al presente della somma dei redditi presenti e futuri attesi. Nell'accezione di Friedman il reddito appropriato al calcolo della ricchezza è dato dal reddito permanente, il cui concetto è stato introdotto nel primo capitolo del volume.

Una seconda variabile rilevante è costituita dal rendimento atteso sulle obbligazioni, e cioè dal tasso di interesse cui bisogna aggiungere i guadagni (perdite) in conto capitale. Tale rendimento sarà pari a:

$$i_b - \left( \frac{1}{i_b} \frac{di_b}{dt} \right)$$

Il valore delle azioni dipenderà, invece, anche dall'andamento del livello dei prezzi. Algebricamente il loro rendimento sarà pari a:

$$i_e + \left( \frac{1}{P} \frac{dP}{dt} \right) - \left( \frac{1}{i_e} \frac{di_e}{dt} \right)$$

Tenendo conto di tutte queste articolazioni, la domanda di moneta a livello macroeconomico, può essere scritta come una funzione del tipo:

$$\frac{M_d}{P} = f \left( i_b, i_e, \frac{dP}{dt}, w, \frac{Y}{P} \right) \quad [7.22]$$

funzione che, apparentemente, presenta rilevanti analogie con la preferenza per la liquidità keynesiana. Se però si assume, come nell'impostazione monetarista, che la moneta abbia un'utilità intrinseca e che sia scarsamente sostituibile con qualsiasi altra attività finanziaria, obbligazioni o azioni, per i vantaggi connessi alla sua liquidità, la moneta diviene un'attività complementare e non fungibile. Dunque essa può mantenere, anche in presenza di attività finanziarie in linea di principio alternative, una stabilità intrinseca. Tale stabilità è altresì rafforzata dalla sua dipendenza da un reddito, la cui definizione, come reddito permanente, ne attenua gran parte della variabilità nel breve periodo.

Esistendo, come abbiamo visto in precedenza, una relazione di stretta dipendenza tra velocità di circolazione e domanda di moneta, possiamo scrivere:

$$MV \left( i_b, i_e, \frac{dP}{dt}, w, \frac{Y}{P} \right) = yP \quad [7.23]$$

equazione che ripropone la teoria quantitativa della moneta, con la trasformazione della velocità di circolazione da parametro costante a funzione costante.

La formulazione che abbiamo presentato è cruciale, nell'impostazione monetarista, anche per analizzare i meccanismi di trasmissione della politica monetaria e le variabili che essa, in ultima analisi, influenza. Nell'impostazione keynesiana i principali processi di sostituibilità riguardano lo spettro delle attività finanziarie: un eccesso di saldi monetari determina una riallocazione a favore di azioni e di obbligazioni, e dunque una variazione dei rispettivi tassi di rendimento. In quella monetarista un eccesso di saldi monetari non determina un riallocaamento finanziario, essendo le altre attività finanziarie complementari e non sostituibili: l'eccesso di moneta rifluirà, prin-

cialmente, sul mercato reale, determinando un incremento della domanda aggregata. Se, tuttavia, la produzione è ancorata al livello corrispondente al tasso naturale di disoccupazione, essa risulterà rigida e, pertanto, l'incremento dell'offerta di moneta determinerà un aumento del livello dei prezzi.

Questa concatenazione causale impone l'esclusione di atteggiamenti discrezionali del banchiere centrale e la necessità di regolazione dell'offerta di moneta, che deve crescere a tassi compatibili con la crescita prevedibile della produzione, così come i fattori dal lato dell'offerta portano a prevedere. È necessaria, in altri termini, la fissazione di obiettivi intermedi per gli aggregati monetari, cui la fissazione dei tassi di interesse a disposizione della banca centrale va finalizzata.

Le principali conclusioni del modello monetarista possono essere sintetizzate nelle equazioni successive (Levacic e Rebmann, 1982). Data una funzione di domanda di moneta del tipo:

$$\left(\frac{M}{P}\right)^d = i^a y^b \quad [7.24]$$

che, in termini nominali, diventa:

$$M^d = P i^a y^b \quad [7.25]$$

l'equilibrio sul mercato monetario implica:

$$M = M^s = M^d = P i^a y^b \quad [7.26]$$

Possiamo ricavare la relazione tra crescita dello stock di moneta e livello dei prezzi assumendo che il tasso di interesse sia costante. Differenziando la [7.26] rispetto al tempo otteniamo:

$$\frac{dM}{dt} = \frac{dP}{dt} i^a y^b + P i^a b y^{b-1} \frac{dy}{dt} \quad [7.27]$$

e, dividendo per  $M$ , otteniamo:

$$\frac{1}{M} \frac{dM}{dt} = \frac{1}{P} \frac{dP}{dt} + b \frac{1}{y} \frac{dy}{dt} \quad [7.28]$$

Poiché:

$$\frac{dM}{dy} = b y^{b-1}$$

e quindi:

$$\frac{dM}{dt} \frac{y}{M} = \frac{b y^b}{y^b} = b$$

l'equazione [7.28] può essere scritta evidenziando il tasso di crescita del livello dei prezzi:

$$\frac{1}{P} \frac{dP}{dt} = \frac{1}{M} \frac{dM}{dt} - b \frac{1}{y} \frac{dy}{dt} \quad [7.29]$$

ovvero:

$$\dot{P} = \dot{M} - b\dot{y} \quad [7.30]$$

La [7.30] riafferma, sinteticamente, che nell'approccio monetarista il tasso di crescita dei prezzi è pari al tasso di crescita dell'offerta di moneta, a meno della crescita del reddito reale.

La stabilità dei prezzi dei prezzi è, pertanto, assicurata solo se le autorità di politica monetaria incrementano l'offerta di moneta in linea con la crescita dell'economia. L'equazione [7.30] è dunque alla base della rilevanza dell'adozione di regole non inflazionistiche per la banca centrale e per la potenziale distorsione di politiche discrezionali. La moneta è, in definitiva, neutrale poiché le variabili reali non sono influenzate, a differenza che nei modelli keynesiani, dall'offerta di moneta. L'unica deroga all'assunto di neutralità è possibile solo se nel breve periodo gli agenti economici non prevedono esattamente il tasso di inflazione effettivo se formano, per esempio, le proprie aspettative con un modello di tipo adattivo rivolto al passato. Non appena l'inflazione sarà perfettamente prevista il livello del reddito ritornerà al suo livello naturale.

#### 7.4 LA REVISIONE MONETARISTA DELLA CURVA DI PHILLIPS

La gestione della politica monetaria nel modello monetarista può essere compresa riprendendo i fondamenti della curva di Phillips che sono stati introdotti nel capitolo 5 della prima parte del volume.

La dimostrazione formale di queste affermazioni è possibile riprendendo i fondamenti della curva di Phillips. Ipotezziamo che la deviazione del tasso di disoccupazione effettiva,  $U_t$ , dal suo livello naturale,  $U_t^n$ , dipenda dalla differenza tra inflazione effettiva,  $\pi_t$ , e l'inflazione attesa,  $\pi_t^n$ . Ovvero:

$$f(U_t - U_t^n) = \pi_t^n - \pi_t \quad [7.31]$$

La deviazione del tasso di disoccupazione è, ovviamente, correlata alla divergenza del tasso di crescita della produzione naturale di lungo periodo dal suo valore corrente<sup>2</sup>:

$$U_t - U_t^n = g \left( \frac{\dot{y}_{pt}}{y_{pt}} - \frac{\dot{y}_t}{y_t} \right) \quad [7.32]$$

Dalle equazioni [7.31] e [7.32] segue che:

$$\left( \frac{\dot{y}_{pt}}{y_{pt}} - \frac{\dot{y}_t}{y_t} \right) = \phi (\pi_t^n - \pi_t) \quad [7.33]$$

<sup>2</sup> Il lettore ricordi che d'ora in avanti tutte le variabili contrassegnate come  $\dot{x}$ , indicheranno la derivata di una variabile rispetto al tempo, ovvero:

$$\frac{dx}{dt}$$

Riformuliamo la [7.30] in termini di tassi di crescita:

$$\pi_t = m_t - b \left( \frac{\dot{y}_t}{y_t} \right) \quad [7.30a]$$

e cioè:

$$\frac{\dot{y}_t}{y_t} = \frac{1}{b} (m_t - \pi_t) \quad [7.34]$$

Sostituendo la [7.34] nella [7.33] e risolvendo per  $\pi_t$ , otteniamo:

$$\pi_t = \frac{1}{1 + \phi b} \left( m_t - b \frac{\dot{y}_{pt}}{y_{pt}} \right) + \frac{\phi b}{1 + \phi b} \pi_t^e \quad [7.35]$$

Dall'equazione [7.35] possiamo ricavare alcune notazioni di grandissimo rilievo:

- per  $\pi_t \neq \pi_t^e$  si determina un incremento della produzione nell'economia pari a:

$$\frac{1}{1 + \phi b} \left( m_t - b \frac{\dot{y}_{pt}}{y_{pt}} \right);$$

- il coefficiente dell'inflazione effettiva rispetto all'inflazione attesa è pari a:

$$\frac{1}{1 + \phi b}$$

che, essendo minore dell'unità, determina un *trade-off* di breve periodo tra inflazione e disoccupazione;

- per  $\pi_t = \pi_t^e$  ovvero quando nel lungo periodo l'inflazione effettiva sarà del tutto anticipata, avremo, rielaborando la 18):

$$\pi_t = m_t - b \frac{\dot{y}_{pt}}{y_{pt}}$$

che risulta l'equazione della teoria quantitativa.

L'intera trattazione dell'esistenza di un *trade-off* di breve periodo tra inflazione e disoccupazione si basa sull'esistenza di *aspettative adattive*, ovvero si assume che il tasso di revisione dell'inflazione attesa sia funzione degli errori passati di previsione dell'inflazione. Algebricamente:

$$E \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_t - E \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_{t-1} = \lambda \left[ \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_t - E \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_{t-1} \right] \quad [7.36]$$

in cui  $\lambda$  è un parametro di aggiustamento compreso tra 0 e 1.

La [7.36] può essere riscritta nel modo seguente:

$$E \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_t = E \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_{t-1} + \lambda \left[ \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_t - E \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_{t-1} \right] \quad [7.37]$$

che, in base alle proprietà delle funzioni con sfasamenti temporali distribuiti, è possibile riscrivere progressivamente i valori di  $E(\dot{P}/P)_{t-1}$ ,  $E(\dot{P}/P)_{t-2}$ , ...,  $E(\dot{P}/P)_{t-n}$ . La [7.37] diventa:



$$E\left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_t = \lambda \sum_{n=0}^N (1-\lambda)^n \left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_{t-n} \quad [7.38]$$

L'equazione [7.38] afferma che il tasso corrente atteso di inflazione dipende dalla storia passata dell'inflazione. Quanto più elevato è il valore di  $\lambda$ , e cioè prossimo all'unità, tanto maggiore sarà la velocità di aggiustamento delle aspettative inflazionistiche.

Partiamo da una curva di Phillips in cui siano presenti aspettative adattive:

$$\frac{\dot{w}}{w} = f(U) + aE\left(\frac{\dot{P}}{P}\right) \quad [7.39]$$

in cui  $a$  indica la velocità di aggiustamento dei salari all'inflazione attesa.

Per  $a = 1$ , la velocità di aggiustamento, per un dato livello di disoccupazione, è massima e l'aggiustamento immediato.

In questo caso:

$$\frac{\dot{w}}{w} = f(U) + E\left(\frac{\dot{P}}{P}\right) \quad [7.40]$$

Immaginiamo, ora, che la fissazione dei prezzi, da parte delle imprese, avvenga secondo il criterio del *mark-up* sui costi primi:

$$P = (1 + m)w \quad [7.41]$$

Per un dato *mark-up*, avremo che:

$$\frac{\dot{P}}{P} = \frac{\dot{w}}{w} \quad [7.42]$$

che, sostituita nella [7.40], determina:

$$\left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_t = f(U_t) + E\left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_t \quad [7.43]$$

da cui:

$$f(U_t) = \left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_t - E\left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_t \quad [7.44]$$

che, in base alle proprietà delle funzioni con *lag* distribuiti, ovvero caratterizzate da sfasamenti temporali, diviene:

$$f(U_t) = (1-\lambda)\left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_t - (1-\lambda)\left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_{t-1} + (1-\lambda)f(U_{t-1}) \quad [7.45]$$

Per tassi di inflazione costanti, ovvero:

$$\left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_t = \left(\frac{\dot{P}}{P}\right)_{t-1} \quad [7.46]$$

la [7.45] è pari a:



$$f(U_t) = (1 - \lambda)f(U_{t-1}) \quad [7.47]$$

Dunque se l'inflazione rimane costante,  $f(U_t)$  tenderà nel corso del tempo ad annullarsi.

Infatti scrivendo la [7.47] per il tempo  $t+1$  abbiamo:

$$f(U_{t+1}) = (1 - \lambda)f(U_t) \quad [7.48]$$

ovvero, dalla [7.47]:

$$f(U_t) = (1 - \lambda)^2 f(U_{t-1}) \quad [7.49]$$

e così via. Al crescere di  $t-n$ ,  $(1 - \lambda)^t$  tende a zero, così come  $f(U_t)$ .

In tal caso il tasso di disoccupazione sarà pari al suo valore naturale di lungo periodo. Pertanto *anche con aspettative adattive non ci sarà trade-off di lungo periodo tra inflazione e disoccupazione.*

Infine, se differenziamo la [7.45] rispetto al tempo, otteniamo:

$$f'(U_t) \frac{dU_t}{dt} = (1 - \lambda) \frac{d}{dt} \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_t \quad [7.50]$$

Dividendo per  $f'(U_t)$ , la [7.50] diventa:

$$\frac{dU}{dt} = \frac{(1 - \lambda)}{f'(U_t)} \frac{d}{dt} \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_t \quad [7.50a]$$

La [7.50a] ribadisce le conclusioni raggiunte in precedenza a proposito del monetarismo: l'effetto sulla variazione del tasso di disoccupazione di un incremento del tasso di inflazione,

$$\frac{d}{dt} \left( \frac{\dot{P}}{P} \right)_t$$

è negativo poiché:

$$(1 - \lambda) > 0, \text{ per } 0 < \lambda < 1 \text{ e } f'(U_t) < 0$$

La disoccupazione, in definitiva, diminuisce solo con un'accelerazione continua del tasso di inflazione. Se si eccettua una simile ipotesi estrema indefinitamente, nel lungo periodo essa sarà pari al suo valore naturale.

## 7.5 I FONDAMENTI DELLA TEORIA DELLE ASPETTATIVE RAZIONALI

Il filone che porta a compimento la critica ai fondamenti della politica economica keynesiana è costituita dalla scuola delle aspettative razionali. Un simile approccio sottende, talora esplicitamente e talora no, l'attuale conduzione della politica economica delle istituzioni europee. In questo capitolo cercheremo di argomentare come i principi ispiratori dell'UME siano fortemente correlati con quelli che Wyplosz ha definito

come *ortodossia convenzionale*, di cui la scuola delle aspettative razionali ha costituito la punta di più radicale e accettata opposizione al keynesismo. Non è possibile comprendere, a nostro avviso, la portata della cesura della politica economica dell'UME rispetto al periodo keynesiano senza una reale comprensione del modello delle aspettative razionali.

La scuola delle aspettative razionali, che annovera tra i principali esponenti Robert J. Barro, Robert E. Lucas, Thomas J. Sargent e Neil Wallace, teorizza l'inefficacia della politica economica sia di carattere monetario sia di carattere fiscale, integrando ed estendendo le assunzioni del monetarismo tradizionale e dell'approccio di Milton Friedman.

Il cuore della nuova teoria riguarda le modalità di formazione delle aspettative che non possono essere considerate, come nella modellistica di derivazione keynesiana, esogene, né essere determinate, così come nel monetarismo tradizionale, da un processo di tipo adattivo, in cui l'andamento della variabile presa in considerazione nel passato sia la principale fonte di aspettativa per il suo andamento futuro (Sheffrin, 1983).

La trattazione canonica delle aspettative secondo un meccanismo di tipo adattivo può essere così sintetizzata:

$$X_t^e = X_{t-1}^e + h(X_{t-1} - X_{t-1}^e) \quad [7.51]$$

in cui le aspettative di prezzo al tempo  $t$ ,  $X_t^e$ , sono fatte dipendere dalle aspettative del periodo precedente,  $X_{t-1}^e$ , a meno di una componente riguardante l'errore di previsione, ovvero la differenza, nel passato, tra valore effettivo e valore atteso,  $(X_{t-1} - X_{t-1}^e)$ .

La critica che a simile processo di formazione delle aspettative viene mossa dai teorici delle aspettative razionali riguarda il mancato utilizzo, nella formulazione precedente, di qualsiasi informazione *corrente* che possa aiutare il processo di determinazione delle aspettative del prezzo di equilibrio. Una simile mancanza viola il principio di razionalità (Muth, 1961), poiché gli agenti economici rinunciano, così agendo, a possibilità di profitto che potrebbero scaturire dal processo informativo su fenomeni recenti.

La formulazione più coerente con il principio individuale di massimizzazione dovrebbe essere del tipo:

$$X_t^e = E(X_t) \quad [7.52]$$

in cui  $E(P_t)$  rappresenta il valore atteso della variabile  $X$ , risultante dall'inclusione di tutto il *set* di informazioni disponibili nel modello migliore di funzionamento dell'economia

In questa ipotesi le aspettative saranno perfettamente realizzate, poiché si ipotizza che aspettativa soggettiva e previsione matematica coincidano. È da notare che la previsione matematica non è necessariamente corretta, poiché il valore atteso è un valore *condizionale* atteso e l'esistenza di disturbi stocastici può sempre falsare la previsione, perché il modello adoperato non è di tipo deterministico, ma di tipo stocastico. In altri termini:

$$X_t - E(X_t) = \varepsilon_t \quad [7.53]$$

e cioè la divergenza tra prezzo effettivo e prezzo atteso può dipendere solo da un disturbo di natura stocastica. Il modello è il migliore possibile poiché non è soggetto, per l'intrinseca natura di  $\varepsilon_t$ , a errori di tipo sistematico.

Per comprendere i fondamenti logici delle aspettative razionali, il lettore faccia riferimento ai concetti di probabilità e di probabilità condizionata: sia  $P_i$  la probabilità che la variabile  $X$  assuma il valore  $X_i$ .

Il vettore di probabilità  $P_1, P_2, \dots, P_n$  descrive per intero le informazioni sul comportamento stocastico della variabile casuale  $X$ .

In intervalli discreti il valore della variabile casuale è pari alla tendenza centrale della distribuzione di probabilità, e cioè:

$$E(X) = \sum_{i=1}^n P_i X_i$$

Nel continuo, ovvero quando la variabile casuale assume valori in un intervallo di tempo convenzionale, la funzione di densità  $f(X)$  descrive la probabilità dei vari accadimenti. Più precisamente  $f(X)dX$  è la probabilità che l'accadimento avvenga nell'intervallo  $dX$  intorno al livello  $X$ . In questo caso il valore atteso per una variabile casuale continua sarà pari a:

$$E(X) = \int_a^b Xf(X)dX$$

in cui  $a$  e  $b$  rappresentano, rispettivamente, il limite inferiore e superiore della variabile casuale.

Se gli agenti economici formano le proprie aspettative sulla base di tutte le informazioni disponibili e  $I_{t-1}$  siano le informazioni disponibili al tempo  $t-1$ , la notazione  $f(X|I_{t-1})$  indicherà la *probabilità condizionata* per la variabile casuale  $X_t$  date le informazioni  $I$  disponibili al tempo  $t-1$ .

Pertanto l'aspettativa condizionata corrisponde alla funzione di densità condizionata:

$$E[X_t|I_{t-1}] = \int_a^b X_t f(X_t|I_{t-1})dX_t$$

in cui la variabile  $X_t$  non è divisa per  $I_{t-1}$ , ma indica che le sue aspettative sono formate *sulla base* delle informazioni disponibili al tempo  $t-1$ .

Nell'ambito delle aspettative condizionate l'errore di previsione è dato da:

$$\varepsilon_t = X_t - E[X_t|I_{t-1}]$$

L'errore di previsione ha due proprietà importanti.

La prima: l'aspettativa condizionata dell'errore di previsione è pari a zero. Da ciò deriva che:

$$E(\varepsilon_t|I_{t-1}) = E[X_t|I_{t-1}] - E[X_t|I_{t-1}] = 0$$

La seconda: l'errore di previsione non ha solo un valor medio atteso nullo, ma rispetta anche la proprietà di ortogonalità, ovvero esso non dipende dalle informazioni disponibili.

Se così fosse, infatti, sarebbe possibile migliorare la previsione utilizzando la sua dipendenza dalle informazioni disponibili. Il principio di ortogonalità può essere, quindi, espresso come:

$$E(\varepsilon_t I_{t-1} | I_{t-1}) = 0$$

## 7.6 I LIMITI DELLA POLITICA ECONOMICA SECONDO LA SCUOLA DELLE ASPETTATIVE RAZIONALI

Sulla base degli assunti metodologici esposti nel paragrafo precedente, la scuola delle aspettative razionali teorizza l'assoluta inefficacia della politica economica. È possibile riproporne i contenuti tramite la discussione di un semplice modello (Felderer e Homburg, 1987).

L'equazione della domanda aggregata è esplicitata nella forma:

$$Y_t^d = A_t + b(m_t - p_t) + u_t \quad [7.54]$$

in cui  $A_t$  racchiude le consuete componenti autonome della domanda aggregata, inclusa la spesa pubblica,  $(m_t - p_t)$ , il logaritmo naturale della quantità reale di moneta, e  $u_t$  un disturbo stocastico.

La funzione di offerta aggregata "a sorpresa", come abbiamo avuto modo di spiegare nella prima parte del volume è data da:

$$Y_t^s = Y_n + c(p_t - p_t^e) + v_t \quad [7.55]$$

in cui  $Y_n$  rappresenta il livello di produzione associato al tasso naturale di disoccupazione, e  $v_t$  un'ulteriore variabile di tipo stocastico.

Dall'equazione [7.55] si osserva che:

$$Y_t^s = Y_n \text{ se } p_t = p_t^e$$

$$Y_t^s > Y_n \text{ se } p_t > p_t^e$$

$$Y_t^s < Y_n \text{ se } p_t < p_t^e$$

In condizioni di equilibrio, con prezzi perfettamente flessibili, varrà la condizione:

$$Y_t^d = Y_t^s = Y_t \quad [7.56]$$

L'equazione [7.56], imponendo il vincolo di equilibrio e cioè l'eguaglianza tra la domanda e l'offerta aggregata, consente di riscrivere le equazioni [7.54] e [7.55] prive degli apici che connotano domanda e offerta. Dunque:

$$Y_t = A_t + b(m_t - p_t) + u_t \quad [7.57]$$

$$Y_t = Y_n + c(p_t - p_t^e) + v_t \quad [7.58]$$

La determinazione dei valori delle variabili,  $Y$  e  $p$  necessita che sia conosciuto il li-

vello dei prezzi attesi,  $p_t^e$ , che compare esplicitamente nella funzione di offerta aggregata, l'equazione [7.55].

Dobbiamo, dunque, calcolare i valori attesi delle variabili  $Y$  e  $p$ . In ipotesi di aspettative razionali avremo, dalle equazioni [7.57] e [7.58]:

$$Y_t^e = A_t^e + b(m_t^e - p_t^e) \quad [7.59]$$

$$Y_t^e = Y_n \quad [7.60]$$

Abbiamo, in definitiva, un sistema di quattro equazioni, le [7.57], [7.58], [7.59] e [7.60], che determinano quattro variabili:  $Y_t$ ,  $p_t$ ,  $Y_t^e$ ,  $p_t^e$ .

Nelle equazioni non compaiono più le variabili stocastiche  $u_t$ ,  $v_t$  poiché il valor medio atteso di una variabile casuale che si distribuisce normalmente è pari a zero.

Dalla [7.60] rileviamo che il valore atteso del prodotto è pari al suo livello naturale,  $Y_n$ . Sostituendo tale valore nell'equazione [7.59] possiamo ottenere il valore atteso dei prezzi:

$$p_t^e = m_t^e - \frac{Y_n - A_t^e}{b} \quad [7.61]$$

Abbiamo, dunque, trovato le soluzioni per  $Y_t^e$  e per  $p_t^e$ . Dobbiamo ora trovare le soluzioni per  $Y_t$  e per  $p_t$ . Sottraendo la [7.59] dalla [7.57] e la [7.60] dalla [7.58] otteniamo:

$$Y_t - Y_t^e = (A_t - A_t^e) + b(m_t - m_t^e) - b(p_t - p_t^e) + u_t \quad [7.62]$$

$$Y_t - Y_t^e = c(p_t - p_t^e) + v_t \quad [7.63]$$

Portando a eguaglianza i membri a destra delle equazioni [7.62] e [7.63] otteniamo il valore di  $p_t$ :

$$p_t = p_t^e + \frac{1}{b+c} [(A_t - A_t^e) + b(m_t - m_t^e) + u_t - v_t] \quad [7.64]$$

Ottenuto il valore di  $p_t$ , esso può essere sostituito nell'equazione [7.63] e ponendo, come da ipotesi:

$$Y_t^e = Y_n$$

ricaviamo il livello di produzione:

$$Y_t = Y_n + \frac{c}{b+c} \left[ (A_t - A_t^e) + b(m_t - m_t^e) + u_t + \frac{b}{c} v_t \right] \quad [7.65]$$

La valutazione delle soluzioni ottenute ci consente di discutere alcune notazioni cruciali nell'approccio della scuola delle aspettative razionali.

In primo luogo dalla [7.65] ricaviamo che il livello di produzione naturale si realizza in assenza di disturbi inattesi e di politiche monetarie e fiscali inattese. In tal caso, in base all'equazione [7.64], anche il livello dei prezzi sarà pari al livello dei prezzi attesi. Produzione e prezzi possono incrementare solo in caso di una politica monetaria non attesa,  $m_t > m_t^e$ , o di una politica fiscale altrettanto inattesa,  $A_t > A_t^e$ . Movimenti

erratici della domanda, causati dalla variabile stocastica  $u_t$ , generano movimenti prociclici dei prezzi, in base all'equazione [7.64], e nell'ammontare di produzione, come risulta dalla equazione [7.65]. Shock esogeni dal lato dell'offerta,  $v_t$ , determineranno un incremento della produzione e una diminuzione dei prezzi e, in assenza di interventi attivi di politica economica, la produzione oscillerà, per la natura dei disturbi, intorno al suo valore naturale.

L'impostazione keynesiana, aggiunge inoltre la scuola delle aspettative razionali, avrebbe teorizzato conclusioni favorevoli all'adozione di politiche discrezionali piuttosto che di regole, tramite l'utilizzo di modelli econometrici caratterizzati da numerosissime equazioni e da un elevato grado di disaggregazione. È stata infatti pratica comune della *policy* quella di stimare relazioni econometriche, la funzione del consumo o la funzione degli investimenti, e di effettuare previsioni adoperando tali relazioni in presenza di differenti scenari per il livello del reddito, nel caso dei consumi, o del tasso di interesse, nel caso della funzione degli investimenti (Sheffrin, 1983).

Un'implicita assunzione di un simile modo di operare della politica economica è che la relazione econometrica rimarrà stabile al cambiare degli scenari. In realtà, tale assunzione è indebita, poiché un'equazione di comportamento muta al mutare dello scenario in cui essa opera (Lucas, 1976). I mutamenti nelle relazioni comportamentali, si argomenta, sopravvivono perché gli agenti modificano le previsioni se il contesto economico subisce modificazioni strutturali. Dunque i modelli econometrici su cui si basano le stime di *policy* potrebbero essere considerati validi se, e solo se, la struttura economica non subisse alterazioni.

La pratica econometrica corrente potrebbe così essere sintetizzata.

Lo stato dell'economia al tempo  $t+1$  potrebbe essere colto da un modello econometrico del tipo:

$$y_{t+1} = F(y_t, X_t, \theta, \varepsilon_t) \quad [7.66]$$

ovvero lo stato dell'economia in un periodo dipende da quanto accade nel periodo precedente ai fattori esogeni,  $X_t$ , dai parametri del sistema,  $\theta$ , come la propensione al consumo, a importare, a effettuare investimenti, e dagli shock esogeni,  $\varepsilon_t$ .

La pratica econometrica consiste, sulla base dei dati disponibili su  $Y$  e su  $X$ , nello stimare i parametri del sistema  $\theta$ . Stimati i parametri, il modello può essere adoperato a fini di *policy* calcolando i valori di  $Y$  quando differenti misure di politica economica determinano  $X$ . L'assunzione di tale pratica è che i parametri  $\theta$  rimarranno inalterati al variare di  $X$ . Ma tra i fattori esogeni compaiono anche le variabili di politica economica che, in ipotesi di discrezionalità, si muovono per raggiungere quegli effetti desiderati su  $y$  in ipotesi di costanza dei parametri. Ma se i parametri  $\theta$  cambiano al cambiare di  $X$ , nessuna previsione sarà attendibile.

Facciamo un esempio: nella maggior parte dei modelli econometrici il valore dei tassi di interesse a lungo termine è determinato in base a una media ponderata dei tassi di interesse a breve termine e in cui i pesi sono ricavati dai metodi econometrici convenzionali. Se una banca centrale adotta una *nuova* procedura di gestione della politica monetaria, la struttura di determinazione dei tassi di interesse a breve probabilmente varierà. Ora se il modello econometrico della stessa banca centrale determinasse la struttura per scadenza dei tassi di interesse secondo la *vecchia* procedura, esso non sarà più in grado di stabilire le nuove corrette relazioni tra i tassi a breve e i



tassi a lunga. Di conseguenza, se i tassi a lungo termine sono ipotizzati rilevanti nella determinazione dell'ammontare degli investimenti, il modello determinerà previsioni erranee sulla capacità della banca centrale di influenzare il settore reale dell'economia.

In definitiva le critiche mosse alla teoria tradizionale in termini di metodologia di formazione delle aspettative, di inefficacia intrinseca della politica economica e di limiti logici sui quali sono costruiti i modelli econometrici, rendono del tutto inverosimile il cardine su cui è costruita la gestione della domanda aggregata keynesiana, vale a dire il *trade-off* tra disoccupazione e inflazione.

## 7.7 IL PESO DELLE IDEE SULLA POLITICA ECONOMICA DELL'UME

All'inizio degli anni Novanta quando il percorso di transizione, dapprima, e di varo, successivamente, della moneta unica è oramai delineato, la critica teorica ai fondamenti della politica economica keynesiana ha raggiunto un consenso generalizzato.

È certamente difficile determinare la dimensione dell'influenza della nuova ortodossia monetarista nella costruzione dei pilastri della *policy* europea. L'influenza politica delle teorie economiche ha da sempre costituito un problema di difficile risoluzione. In uno dei più famosi passaggi della *General Theory*, Keynes affermò che "le idee degli economisti e dei filosofi politici, che abbiano ragione o meno, sono più potenti di quanto non sia comunemente ritenuto. In verità, il mondo è governato da poco altro. Gli uomini concreti, che si considerano esenti da qualsiasi influenza intellettuale, sono abitualmente gli schiavi di qualche economista defunto. I pazzi al comando, che sentono voci nell'aria, derivano la loro frenesia da qualche scribacchino di pochi anni addietro" (Keynes, 1936).

Forse la valutazione di Keynes sovrastimava il peso delle idee, buone o cattive che fossero. Di certo l'Unione Europea nasce con una forte caratterizzazione contraria alla gestione discrezionale della domanda aggregata, tramite la combinazione delle politiche monetaria e fiscale: al centro degli obiettivi di politica economica era posta la stabilità dei prezzi e non già, come nell'approccio keynesiano, la piena occupazione. Un simile mutamento, che era parte integrante di quanto il pensiero monetarista aveva obiettato in passato alle politiche pubbliche espansive, era determinato dalla convinzione che, mentre non era possibile influenzare strutturalmente il livello di occupazione, un aumento continuo e generalizzato del livello dei prezzi originasse molteplici effetti distorsivi. (Buti e Sapir, 1998).

L'inflazione, si argomentava, determina arbitrarie redistribuzioni del reddito e della ricchezza, in particolare dai creditori ai debitori, dai percettori di reddito fisso ai detentori di capitale. Inoltre, l'incremento dei prezzi è causa di distorsione sul mercato finanziario, poiché accorcia l'orizzonte temporale degli agenti e indirizza la gestione finanziaria delle imprese verso l'indebitamento piuttosto che verso il rafforzamento patrimoniale. Ancora: in presenza di aspettative inflazionistiche i tassi di interesse avrebbero incorporato un premio per il rischio, determinando un ulteriore disincentivo all'esecuzione di nuovi progetti di investimento. Tutti questi fenomeni, unitamente alla tendenza a un'alterazione dei prezzi relativi sanciti in condizioni stabili di mercato, erano causa di diminuzione della crescita potenziale di lungo periodo. Muoven-



do dalle elaborazioni di Barro (Barro, 1996) e di Feldstein (Feldstein, 1996) si sottolineava la relazione inversa tra inflazione e tasso di crescita dell'economia e, specularmente, i vantaggi sulla crescita potenziale delle politiche di contenimento del tasso di inflazione.

La stabilità dei prezzi diviene, pertanto, il punto di riferimento per la politica economica europea, il vincolo cui agganciare i comportamenti della Banca Centrale Europea, cui il Trattato di Maastricht ne affiderà un mandato, secondo alcuni autori (von Hagen, 1992) ancor più cogente di quanto non avesse caratterizzato la pur severa banca centrale tedesca, la Bundesbank.

Affinché un simile mandato potesse essere esercitato in piena autonomia, il Trattato riconosceva una totale indipendenza dai governi nazionali della Banca Centrale Europea che, come vedremo, più avanti è del tutto impermeabile, per statuto e *modus operandi*, alle influenze degli esecutivi dei paesi aderenti all'EMU.

Pertanto la nuova ortodossia sancisce compiti della banca centrale univocamente indirizzati alla stabilità monetaria, rispetto alla quale una politica monetaria di controllo degli aggregati monetari è, tuttavia, considerata solo un requisito necessario, ma non sufficiente. Perché tale stabilità si realizzi concretamente è necessario che la politica fiscale dei singoli stati si adegui a modelli opposti a quelli del *deficit spending* dell'era keynesiana. Contenimento del disavanzo e del debito pubblico, in rapporto al PIL, divengono due dei criteri di convergenza per i paesi che ambiscono a entrare nell'Unione Monetaria.

Così come per la centralità della stabilità monetaria, anche gli auspici per finanze pubbliche in pareggio sono accompagnate da argomentazioni ritenute logicamente fondate ed empiricamente osservabili. Infatti, si ritiene che una politica fiscale non espansiva inneschi una riduzione dei tassi di interesse sul mercato finanziario ed elimini i fenomeni di *crowding-out*, cioè di spiazzamento degli investimenti privati. Tassi di interesse più bassi innalzeranno il tasso di crescita dell'economia, con benefici effetti di propagazione sui principali mercati finanziari internazionali.

Inoltre il contenimento del disavanzo pubblico può contribuire, favorendo l'abbassamento delle aspettative di inflazione, al raggiungimento degli obiettivi della Banca Centrale Europea e al suo mandato di mantenimento di prezzi stabili.

Altri due benefici del contenimento del disavanzo pubblico non possono essere trascurati: il primo riguarda la necessità di un innalzamento dei risparmi pubblici per finanziare la spesa verso una popolazione che, in base alle tendenze demografiche, registra un invecchiamento progressivo; il secondo riguarda gli effetti positivi che una diminuzione dei tassi di interesse esercita sul pagamento del servizio del debito pubblico.

Considerazioni simili sono, dunque, alla base dei principi di finanza pubblica contenuti nei criteri di convergenza, dapprima, e nel Patto di Crescita e di Stabilità, successivamente. Nel capitolo relativo alla politica fiscale nell'Unione Monetaria Europea tratteremo approfonditamente le tematiche di carattere analitico; quel che importa qui sottolineare è la totale revisione metodologica dell'impianto keynesiano in base alla quale, presentando il contenimento del disavanzo pubblico vantaggi macroeconomici certi rispetto alle politiche del *deficit spending*, l'eccesso di spesa rispetto alla tassazione diviene obiettivo e non più strumento di politica economica.

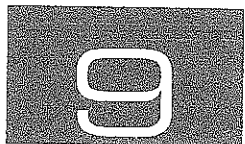
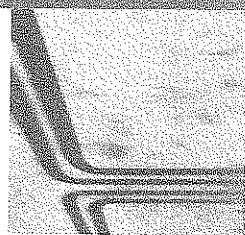
Stabilità monetaria e pareggio del bilancio pubblico sono finalizzati al ripristino dei

meccanismi propri del mercato, alterati da decenni di politiche interventistiche. Concorrenza e flessibilità parevano finalità prioritarie da raggiungere, poiché l'evidenza dei singoli paesi indicava, infatti, l'esistenza capillare di frammentazioni e di distorsioni determinate da aiuti statali o da differenze nel regime di tassazione o di regolazione legislativa.

L'architettura di politica economica europea non trascurava, almeno formalmente, l'esistenza di un'elevata disoccupazione, ma l'interpretazione che di essa era data era profondamente differente da quanto aveva teorizzato l'approccio keynesiano. La disoccupazione era considerata un fenomeno determinato non tanto dall'insufficienza della domanda aggregata, quanto da un cattivo funzionamento dei mercati nazionali del lavoro. Il principale elemento di distorsione era rinvenibile nell'esistenza di rigidità che impedivano, a differenza degli Stati Uniti, una significativa elasticità dei salari all'andamento della disoccupazione.

Di simili rigidità, spesso di carattere normativo, l'Unione Monetaria non avrebbe potuto farsi carico direttamente: tuttavia si riteneva che una cornice europea di politiche economiche non accomodanti e credibili avrebbe incentivato, pena un ulteriore incremento del tasso di disoccupazione, una maggiore propensione alla rimozione delle rigidità. Si riproponeva, come il lettore potrà adesso capire, la neutralità di lungo periodo della politica economica e la permanenza del tasso di disoccupazione a i suoi valori naturali di lungo periodo. Ancora: in un contesto di valuta unica, a parità irrevocabile, imprenditori e sindacati avrebbero capito che non sarebbe stato più possibile ricorrere al deprezzamento del tasso di cambio per rendere compatibili prezzi e salari in un'economia aperta (Wijkander, 1997).

La *policy* della nuova ortodossia, sancita dal Trattato di Maastricht, istituzionalizzata dalle funzioni attribuite alla Banca Centrale Europea e coordinata dai vincoli alla politica fiscale era pronta a operare.



# LA POLITICA MONETARIA E LA BANCA CENTRALE EUROPEA

## 9.1 IL QUADRO ISTITUZIONALE

La Banca Centrale Europea (BCE) ha assunto la responsabilità unica della condotta della politica monetaria nell'area dell'euro all'inizio del 1999, a seguito del mandato conferito dal Trattato di Maastricht che ha definito i compiti della BCE e del Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC) aderenti all'area valutaria.

Il Trattato di Maastricht sancisce che BCE e SEBC hanno quale obiettivo primario "il mantenimento della stabilità monetaria" e che, senza pregiudicare questo obiettivo, il SEBC potrà contribuire al raggiungimento di altri obiettivi, quali un elevato livello di occupazione, una crescita sostenibile e non inflazionistica e un elevato grado di competitività. Si è determinata, dunque, una precisa gerarchia degli obiettivi per la politica monetaria poiché il Trattato chiarisce che il perseguimento della stabilità monetaria è il contributo principale che la BCE può garantire per lo sviluppo dell'area dell'euro.

A questo fine il processo decisionale ed esecutivo della BCE è attuato tramite il Consiglio Direttivo e il Comitato Esecutivo. Il Consiglio Direttivo, formato dai sei membri del Comitato Esecutivo e dai governatori delle banche centrali nazionali aderenti all'area dell'euro, ha il compito di formulare la politica monetaria dell'area valutaria e di adottare le linee guida e le decisioni necessarie per assicurare il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Il Comitato Esecutivo, composto dal Presidente, dal vicepresidente della BCE e da quattro membri nominati dai governi dell'area dell'euro, ha il compito di rendere operative le decisioni adottate dal Consiglio Direttivo ed emana le istruzioni necessarie alle banche centrali dell'area.

Le decisioni vengono adottate attraverso un sistema di voto nell'ambito del Consiglio Direttivo, in cui ogni membro dispone di un voto.

Il contesto istituzionale predisposto dal Trattato di Maastricht stabilisce il principio di assoluta indipendenza della BCE da influenze di natura politica: nell'esercizio dei propri poteri essa non dovrà essere influenzata né dai governi nazionali né da altre istituzioni comunitarie.

Nell'ambito di tale contesto istituzionale la BCE ha elaborato le linee della propria strategia di politica monetaria che, in base alla numerosa documentazione ufficiale della banca o di economisti della stessa BCE (European Central Bank, 1999 e 2004; Angeloni et al., 2003; Duisenberg 2001; Issing, 2000; Issing et al., 2001; Trichet, 2003), sono illustrate nei capitoli seguenti.

## 9.2 LA STRATEGIA E I MECCANISMI DI TRASMISSIONE DELLA POLITICA MONETARIA

La BCE muove dalla ferma convinzione che il meccanismo di trasmissione della politica monetaria contempli il principio di "neutralità di lungo periodo" della moneta. In altre parole un qualsiasi mutamento della quantità di moneta, mentre nel breve periodo può avere anche degli effetti sul comportamento degli operatori e influenzare variabili di quantità, nel lungo periodo l'incremento di moneta si tramuterà inevitabilmente in un mutamento del livello dei prezzi e, pertanto, non avrà alcun effetto permanente sul livello della produzione e dell'occupazione.

Una simile, totale riproposizione della teoria quantitativa della moneta rimanda, peraltro, ai medesimi convincimenti della teoria monetarista e della scuola delle aspettative razionali secondo i quali l'ammontare reale di produzione e il livello di occupazione sono, nel lungo periodo, non influenzati dalla domanda effettiva ma dipendono da fenomeni che hanno a che fare con l'offerta, quali la tecnologia, la crescita della popolazione, le preferenze degli agenti economici e tutti gli aspetti del contesto istituzionale dell'economia, in particolare i diritti di proprietà, il grado di flessibilità dei mercati dei beni e del lavoro, le politiche sull'offerta di lavoro e sugli investimenti in capitale umano.

Ne segue che, a differenza dell'impostazione keynesiana, la BCE è convinta che non si possa influenzare la crescita economica modificando la quantità di moneta in circolazione, e che l'inflazione di un'economia dipenda strettamente dalla quantità di moneta in circolazione.

Se esiste un nesso di causalità tra quantità di moneta e livello dei prezzi è anche vero che un'accorta politica monetaria può essere in grado di assicurare la stabilità monetaria, mandato affidato con cogenza alla BCE, e di cui la banca stessa riconosce l'assoluta validità e utilità. Il principio di rilevanza della stabilità dei prezzi ricorre, come abbiamo visto in precedenza, più volte nelle dichiarazioni degli organismi istituzionali europei; e anche la BCE stabilisce un principio di assoluta corrispondenza tra prezzi stabili e potenziale di crescita dell'economia.<sup>1</sup>

Le modalità con le quali la stabilità monetaria contribuisce a una maggiore crescita di medio-lungo periodo sono state già elencate nei capitoli precedenti, quando sono stati analizzati i principi fondanti della politica economica dell'Unione Europea. Secondo la BCE prezzi stabili migliorano, anzi tutto, il grado di trasparenza dei prezzi relativi, che, in un contesto di agenti razionali, costituiscono la variabile più rilevante per un'efficiente allocazione delle risorse e per massimizzare i benefici delle scelte riguardanti i consumi o gli investimenti. In secondo luogo se i creditori mantengono aspettative di prezzi stabili, la detenzione di attività non dovrà contemplare

<sup>1</sup> Non è possibile fornire al lettore argomentazioni approfondite sulle modalità specifiche per l'area dell'euro in base alle quali la BCE ritiene che l'inflazione sia un fenomeno essenzialmente monetario, ovvero determinato dall'ammontare della crescita della quantità di moneta. I rimandi, nelle pubblicazioni della BCE, sono, di solito, alla letteratura standardizzata, sintetizzabile, manualisticamente, nella teoria quantitativa della moneta. È significativo infatti che, nel 2000, quando la BCE iniziava a illustrare tecnicamente la validità empirica degli assunti della propria condotta abbia ammesso che "...è risultato estremamente difficoltoso integrare un ruolo attivo della moneta con i modelli convenzionali dell'economia...oltre il consenso generale che l'inflazione sia in definitiva un fenomeno monetario" (BCE, 2000, p. 45).

un tasso di rendimento che incorpori il premio di rischio per l'inflazione. Ancora: se i prezzi sono stabili sarà meno probabile che gli agenti, individui o imprese, adoperino le proprie risorse per premunirsi dall'inflazione, distogliendole da usi produttivi, come, per esempio, accumulare scorte piuttosto che acquistare attività finanziarie. Infine, l'assenza di pressioni inflazionistiche impedisce fenomeni di arbitraria redistribuzione del reddito dai percettori di redditi fissi verso quelli indicizzati, minando la coesione sociale e la stabilità politica.

La politica monetaria influenza il livello dei prezzi tramite la fissazione e la variazione del tasso di interesse ufficiale con il quale la BCE conduce le operazioni con le aziende di credito sue controparti. La richiesta di base monetaria da parte delle banche consente alla BCE di fissarne il costo, e cioè il tasso di interesse che, poi, avrà effetti sull'intera struttura per scadenza dei tassi di interesse. In concreto, la variazione dei tassi di interesse del mercato monetario avrà effetti sui tassi attivi e passivi delle aziende di credito e, cioè, i tassi a breve termine sui depositi e sugli impieghi. Il livello dei tassi a breve termine e le aspettative sul livello futuro dei tassi di interesse influenzano i tassi di interesse a medio e lungo termine, sebbene il legame non sia meccanico.

L'uso del tasso di interesse quale variabile strumentale è stato da noi presentato formalmente nella prima parte del volume, quando si è enfatizzato che è necessario muovere dall'ipotesi che la banca centrale controlli il tasso di interesse, e non la quantità di moneta, che è endogenamente determinata dal mercato. In quella sede, ovvero nel capitolo 3, l'equilibrio monetario era esposto secondo una concatenazione causale, in base alla quale erano le variazioni del tasso di interesse a influenzare la quantità di moneta, e non viceversa.

La fissazione del tasso di interesse sulle operazioni di rifinanziamento delle banche ha effetto anche, a detta della BCE, sul prezzo di mercato delle azioni e sui tassi di cambio e, dunque, sulle decisioni di risparmio, di spesa e di investimento delle famiglie e delle imprese. Ne sarà influenzata pure l'offerta di credito, come la manualistica suggerisce, ma le variazioni dei prezzi delle attività finanziarie influenzeranno i consumi e gli investimenti tramite canali differenti da quelli determinati da variazioni dei tassi di interesse. Se, per esempio, il valore delle azioni cresce, i detentori si sentiranno più ricchi e potranno aumentare il livello dei propri consumi. Gli "effetti ricchezza" potranno influenzare, a detta della BCE, anche il mercato del credito: se le azioni sono parte dei collateral forniti in garanzia per l'ottenimento di finanziamento da parte delle istituzioni creditizie, coloro che prendono a prestito potranno ottenere un maggiore ammontare di credito e/o condizioni meno onerose, essendo diminuito il premio di rischio.

Le variazioni dei consumi e degli investimenti incrementeranno la domanda aggregata e, per date condizioni dell'offerta aggregata, determineranno tensioni sui prezzi. È infatti convinzione della BCE che gli incrementi della domanda aggregata, stimolati da una politica monetaria espansiva, avranno effetti sui prezzi di equilibri dei principali mercati dell'economia, anche sul mercato del lavoro e su quello dei prodotti intermedi.

Le variazioni del tasso di cambio determineranno effetti finali molto simili: un deprezzamento (apprezzamento) del tasso di cambio dell'euro, in conseguenza di una politica monetaria espansiva (recessiva) imprimerà spinte inflazionistiche (deflazionistiche) all'economia tramite le variazioni dei prezzi dei prodotti intermedi, dei prezzi dei beni importati adoperati come *input* delle imprese, e tramite l'incremento (decremento) delle esportazioni e il decremento (incremento) delle importazioni.

Questi meccanismi di trasmissione, del tutto antitetici a quanto ipotizzato dalla scuola keynesiana di politica economica che sottolinea il prevalere, al di fuori dei contesti di piena occupazione, degli effetti "quantità" e non di quelli "prezzo", sono tipici, come il lettore ricorderà, dell'impostazione monetarista. La politica monetaria ha un'influenza irrilevante sull'ammontare di produzione e di occupazione; ben più importante è il ruolo che essa può avere influenzando lo stato delle aspettative a lungo termine degli operatori privati.

Se la banca centrale gode, nel perseguimento dei propri obiettivi, di un elevato grado di credibilità, la politica monetaria esercita una potente influenza sulle aspettative di inflazione e, di conseguenza, sui comportamenti in tema di fissazione dei salari e dei prezzi. Pertanto la credibilità del banchiere centrale è cruciale: solo se gli operatori ritengono che la banca centrale sia ferma nel perseguire la stabilità monetaria le aspettative di inflazione non saranno rivedute né gli atteggiamenti modificati.

La BCE, nella formulazione esplicita della prevalenza del meccanismo di trasmissione centrato sulla credibilità della banca centrale, basata sulla minimizzazione del tasso di inflazione, sull'assenza di propensioni espansive e sulla necessità di regole di condotta che siano ritenute credibili dagli operatori di mercato, aderisce completamente al modello di condotta del banchiere centrale teorizzato nel cosiddetto modello di Barro-Gordon, che il lettore troverà riassunto nei suoi passaggi formali principali nel seguito del capitolo.

Il modello postula la necessità che la strategia delle autorità di politica monetaria sia trasparente, credibile e anche temporalmente credibile, ovvero che gli annunci siano seguiti, nei periodi successivi, da politiche con essi coerenti; in tal caso la banca centrale acquisirà credibilità e minimizzerà il tasso di inflazione dell'economia. Se, invece, la banca centrale sarà affetta da incoerenza temporale e tenterà di avere un ruolo attivo e discrezionale, per esempio, spingendo la produzione e l'occupazione oltre i livelli "naturali" stabiliti dalle condizioni dell'offerta, l'esito di tale "distorsione" sarà una maggiore inflazione e la perdita della sua credibilità (De Grauwe, 2005).

Una banca centrale, si teorizza da parte della BCE, si trova di fronte, nella sua condotta quotidiana, a una molteplicità di *shock* esterni, quali l'andamento del prezzo del petrolio e delle materie prime, le variazioni dei valori di mercato delle azioni, gli apprezzamenti o i deprezzamenti delle principali valute mondiali, le modifiche nell'intonazione delle politiche fiscali; essa dovrà trovare le risposte più appropriate nella conduzione della politica monetaria, in modo da minimizzare gli effetti sui prezzi di simili *shock*, nella consapevolezza che l'inflazione debba essere considerata sempre un fenomeno monetario e che il nesso di causalità tra moneta e inflazione è confermato, quale che sia il modello econometrico preso in considerazione.<sup>2</sup> L'osservazione empirica indica che una variazione dei tassi di interesse, e conseguentemente della quantità di moneta, ha effetti temporanei sulla produzione e permanenti sul livello dei prezzi: la produzione, infatti, varia in senso inverso alla variazione dei tassi nel pri-

<sup>2</sup> La ECB fa ricorso, fondamentalmente, a tre modelli econometrici particolarmente utilizzati in Europa: l'AWM, il modello proprio della Banca Centrale Europea, l'ECB's Area-Wide Model; il modello macroeconomico delle banche centrali dell'area dell'euro; il modello elaborato in Gran Bretagna dal National Institute of Economic and Social Research.



mo biennio, per ritornare ai valori iniziali dopo un quadriennio; il livello dei prezzi varia gradualmente e progressivamente per tutto il quadriennio.

### 9.3 L'OBIETTIVO DELLA STABILITÀ MONETARIA

La stabilità monetaria nell'area dell'euro è definita come un incremento su base annua dell'Indice Armonizzato dei Prezzi al Consumo inferiore al 2%<sup>3</sup>, perseguita poggiando la formulazione e la condotta della politica monetaria su due "pilastri".

Il primo pilastro si riferisce al ruolo preminente della moneta, reso operativo tramite la formulazione di un valore di riferimento di un aggregato monetario, definito M3, o moneta in senso ampio, *broad money*, distinguibile da:

- M1, moneta in senso stretto o *narrow money*, che comprende la moneta legale e i depositi *overnight* a brevissimo termine del sistema bancario;
- M2, ovvero moneta intermedia o *intermediate money*, che comprende, oltre M1, i depositi con una scadenza inferiore ai due anni e i depositi convertibili con un preavviso inferiore ai tre mesi.

L'aggregato M3 è pari alla somma di M2 e degli strumenti commerciabili emessi dalle istituzioni monetarie e finanziarie appartenenti all'area dell'euro.

Il valore di riferimento nella fissazione dell'aggregato monetario M3 può essere compreso richiamando l'equazione sottesa alla teoria quantitativa della moneta:

$$MV = PY \quad [9.1]$$

in cui la quantità di moneta, M, moltiplicata per la sua velocità di circolazione, V, è pari all'ammontare del reddito nominale, determinato dal prodotto del livello dei prezzi, P, con il reddito reale, Y.

Secondo la teoria quantitativa della moneta, come il lettore ricorderà, si determinava un nesso di proporzionalità tra quantità di moneta in circolazione e livello dei prezzi, in ipotesi di costanza del reddito reale, fissato al livello di piena occupazione e della velocità di circolazione, pari al reciproco di una stabile funzione di domanda di moneta.<sup>4</sup>

La BCE adopera un processo di determinazione di M3 muovendo da ipotesi del tutto simili a quelle contenute nella teoria quantitativa della moneta. Se dall'equazione [9.1] calcoliamo i tassi di crescita delle variabili otterremo:

<sup>3</sup> L'Indice Armonizzato dei Prezzi al Consumo, IAPC, è un indice di prezzo calcolato dall'Ufficio Statistico della Commissione Europea, l'Eurostat, in cui entrano beni e servizi rappresentativi del paniere di spesa europeo e relativo a beni e servizi. Nella terminologia della BCE viene indicato come HICP, ovvero Harmonized Index of Consumer Prices.

<sup>4</sup> Il lettore ricorderà, altresì, che il rigetto della teoria quantitativa da parte del filone keynesiano dipende crucialmente dalle ipotesi di mancata costanza delle due variabili. Il livello del reddito non è costante poiché non si trova, sempre e necessariamente, al livello di piena occupazione; la velocità di circolazione non è né un parametro costante né una funzione costante poiché la presenza della componente speculativa nella domanda di moneta, o preferenza per la liquidità, rende la funzione stessa e il suo reciproco, la velocità di circolazione, intrinsecamente instabile.



$$\Delta M = \Delta Y + \Delta P - \Delta V \quad [9.2]$$

Il valore di riferimento per la crescita della quantità di moneta, M3, è basata innanzitutto sull'incremento dei prezzi compatibili con il vincolo della stabilità monetaria. Se

$$\Delta P = 2\%$$

e la crescita del reddito reale è stimata su valori aggiratisi sul 2.5%, ovvero:

$$\Delta Y = 2,5\%$$

resta, per la BCE, la stima del *trend* di variazione della velocità di circolazione della moneta. Se, come è il caso concreto, si ipotizza un declino della velocità di M3 pari allo 0.5% annuo, il valore considerato ottimale di crescita della quantità di moneta sarà:

$$\Delta M = 2,5\% + 2,0\% - 0,5\% = 4,0\%$$

Il secondo pilastro su cui si poggia la strategia di politica monetaria della BCE raggruppa un'ampia gamma di indicatori finanziari ed economici, la cui evoluzione è ritenuta rilevante per il mantenimento della stabilità monetaria, pur non derogando dal convincimento che la causa fondamentale dell'inflazione abbia a che fare con la quantità di moneta. Appartengono a questa gamma gli *shock* esogeni dal lato dell'offerta e dal lato della domanda e la valutazione se essi debbano essere considerati temporanei o permanenti, le strozzature sul mercato del lavoro per i loro prevedibili effetti sulla struttura dei costi delle imprese, l'andamento del mercato finanziario e del mercato dei cambi.

L'attuazione pratica della strategia di politica monetaria contempla che l'obiettivo finale della stabilità monetaria sia raggiunto tramite il perseguimento di un obiettivo intermedio, il valore desiderato di M3 che, essendo un aggregato monetario ampio, non è una variabile sotto il diretto controllo della BCE. Il valore programmato di M3 è perseguito tramite gli strumenti operativi alla diretta dipendenza della banca centrale. Essi sono costituiti, come abbiamo visto, dalle operazioni di mercato aperto e dalle *standing facilities*.

Le operazioni di mercato aperto annoverano, quale componente principale, le operazioni di rifinanziamento principali, per le quali il Consiglio Direttivo fissa il relativo *tasso di rifinanziamento sulle operazioni principali*, o *repurchase rate*.<sup>5</sup>

Le operazioni di mercato aperto sono, normalmente, condotte attraverso una procedura d'asta, o *tender*, che contempla la possibilità di aggiudicazione a *tasso fisso* o a *tasso variabile*. Nel primo caso, la BCE fissa in anticipo il tasso di rifinanziamento e le banche controparti annunciano l'ammontare di moneta che sono disposte a otte-

<sup>5</sup> Il prestito tramite le operazioni di mercato aperto avviene tramite l'acquisto, da parte della BCE, di attività delle banche eleggibili con l'accordo di rivendita in un periodo fissato o tramite la concessione di un prestito garantito da attività collaterali ritenute idonee. Tali operazioni, pertanto, sono *operazioni temporanee* perché forniscono fondi al sistema bancario per un periodo limitato e prefissato. (ECB, 2004)

nere al tasso prefissato; nel secondo caso le banche manifestano l'ammontare di moneta e il tasso al quale sono disponibili a ottenerla. In base all'elenco di manifestazioni di interesse fornite, la BCE effettuerà l'assegnazione, o *allotment*, tra le varie banche secondo le modalità che sono esposte nel box che segue.

### Aspetti tecnici e procedurali della conduzione della politica monetaria della BCE

#### Procedure di rifinanziamento tramite aste

Le procedure di allotment sono diverse a seconda del tipo di asta.

#### Assegnazione tramite aste a tasso fisso

Per le aste a un tasso fisso di rifinanziamento sulle operazioni principali l'*allotment* sarà pari, per ogni banca, a:

$$all\% = \frac{A}{\sum_{i=1}^n a_i}$$

con  $all_i = all\% \times a_i$

dove:

$A$  = ammontare totale di moneta assegnato;

$n$  = numero totale delle banche controparte;

$a_i$  = ammontare richiesto dalla banca controparte  $i$ ;

$all\%$  = percentuale di allotment;

$all_i$  = ammontare totale di assegnazione alla controparte  $i$ .

#### Assegnazione tramite aste a tasso variabile

La percentuale di assegnazione al tasso di interesse marginale è:

$$all\%(r_m) = \frac{A - \sum_{s=1}^{m-1} a(r_s)}{a(r_m)}$$

L'assegnazione alla  $i$ -ma banca controparte al tasso di interesse marginale è pari a:

$$all(r_m)_i = all\%(r_m) \times a(r_m)_i$$

L'ammontare totale assegnato alla  $i$ -ma banca controparte è pari a:

$$all_i = \sum_{s=1}^{m-1} a(r_s)_i + all(r_m)_i$$

in cui:

$A$  = ammontare totale assegnato;

$r_s$  = tasso di interesse offerto dalla controparte  $i$ ;

$n$  = numero totale delle banche controparte;

$a(r_s)_i$  = ammontare offerto al tasso  $s$  dalla controparte  $i$ ;

$a(r_s)$  = ammontare totale offerto al tasso di interesse  $s$ ;

$$a(r_s) = \sum_{i=1}^n a(r_s)_i$$

in cui:

$r_m$  = tasso di interesse marginale.

### Standing facilities e tassi d'interesse

Le *standing facilities* riguardano la possibilità che viene fornita alle banche di operare con la banca centrale, oltre le normali attività di mercato aperto. Esse possono depositare liquidità al *tasso marginale sui depositi*, inferiore, come si intuisce, al tasso di rifinanziamento, e ottenere liquidità al *tasso marginale sui prestiti*, superiore al tasso di rifinanziamento. Queste ultime due operazioni di *facilities* sono a brevissimo termine, le cosiddette operazioni *overnight*, e la BCE fissa il tasso minimo al quale depositi e prestiti marginali possono essere concessi, lo *European Overnight Market Interest Rate*, o EONIA.

La politica monetaria muove dunque dalla fissazione di quattro tassi di interesse base i cui valori, se il lettore avrà compreso la logica di funzionamento del Sistema Europeo delle Banche Centrali, risulteranno in ordine crescente:

- European Overnight Market Interest Rate*;
- tasso marginale sui depositi;
- tasso di rifinanziamento sulle operazioni principali;
- tasso marginale sui prestiti

### Le operazioni principali di rifinanziamento

Nel capitolo è analizzata la strategia seguita dalla BCE per influenzare il livello dei prezzi nell'area dell'euro.

Tecnicamente la banca centrale ha il monopolio nella creazione delle banconote e delle attività eleggibili a riserve da parte del sistema bancario. In virtù del suo monopolio la BCE è in grado di influenzare le condizioni di liquidità del sistema e di influenzare i tassi di interesse del mercato monetario. La BCE comunica al mercato i propri indirizzi sull'andamento della quantità di credito modificando il tasso con il quale effettua transazioni con gli istituti di credito, modifica che avviene tramite due operazioni principali: le operazioni di mercato aperto e le "standing facilities".

Le operazioni di mercato costituiscono il principale elemento di condotta della politica monetaria. Con esse la BCE effettua operazioni, di propria iniziativa, sul mercato monetario, ovvero sul mercato in cui la maturità delle transazioni è inferiore ai dodici mesi.

Le Operazioni Principali di Rifinanziamento (OPR) rappresentano le operazioni di mercato aperto più rilevanti il principale strumento di politica monetaria. Attraverso le OPR la BCE crea base monetaria, ovvero effettua prestiti agli istituti di credito eletti al rango di "controparti" che siano in grado di fornire "adeguati collateral".

Il Sistema Europeo delle Banche Centrali è strutturato in modo da individuare le istituzioni creditizie ritenute eleggibili al ruolo di controparti della BCE. Per essere considerata eleggibile un'istituzione creditizia deve essere soggetta a vincoli del sistema di riserve minime e finanziariamente sana. Attualmente si contano 6776 istituzioni creditizie collocate nell'area dell'euro. Di esse tremila, circa, sono ammesse alla partecipazione alle operazioni di mercato aperto, mentre solo 252 sono quelle abilitate a partecipare alle aste per le operazioni principali di rifinanziamento e, tra queste, 136 le controparti eleggibili a godere di operazioni di rifinanziamento a lungo termine.

Per quanto riguarda, invece, le attività collaterali, la ECB consente la compra-vendita di attività con la banca centrale solo alle istituzioni fornite di adeguate attività collaterali, che sono costituite da attività emesse sia da istituzioni private, sia da istituzioni pubbliche. Questi collateral sono divisi in due ampie categorie, a seconda della rilevanza e della liquidabilità delle attività.

I collateral *tier one* sono costituiti dagli strumenti di debito commerciabili che soddisfano i criteri di eleggibilità per tutta l'area dell'euro specificati dalla BCE.

I collateral *tier two* riguardano, invece, attività, commerciabili e non commerciabili, di particolare rilevanza all'interno di un singolo sistema bancario o mercato finanziario nazionale.

#### 9.4 I PILASTRI DEL MODELLO DI COMPORTAMENTO DELLA BCE

La coerenza complessiva della strategia monetaria della BCE e il ruolo che, come abbiamo visto, è assegnato ai due "pilastri" possono essere analizzati riproponendo le modalità concrete con cui viene perseguito dalla BCE l'obiettivo della stabilità monetaria (Smets, 2004). Si è detto in precedenza che il postulato della rilevanza dell'andamento della quantità di moneta nella determinazione del tasso di inflazione non trova, se si eccettuano i riferimenti alla copiosa letteratura in circolazione, una puntuale esposizione da parte della BCE: si ribadisce che, in ultima analisi, l'inflazione è un fenomeno monetario.

In particolare si ritiene che la riproposizione di tale affermazione possa essere compresa muovendo da alcuni meccanismi analitici teorizzati dalla BCE. Il primo di essi è che la politica monetaria esercita il suo impatto sull'inflazione con un qualche ritardo temporale. Pertanto è importante attribuire alla politica monetaria un "orientamento di medio periodo" e, coerentemente, effettuare previsioni sull'andamento dei prezzi nel medesimo orizzonte temporale. Inoltre si ritiene, com'è affermato più volte dall'istituto di Francoforte, che l'inflazione dipenda da una molteplicità di fattori. In particolare, nel breve periodo essa sarebbe largamente influenzata da fattori relativi all'andamento dei costi quali i prodotti energetici o i salari, al divario tra produzione effettiva e produzione potenziale, al prezzo dei prodotti importati, alla tassazione e ai prezzi amministrati; nel lungo periodo, invece, la variabile fondamentale sarebbe costituita esclusivamente dalla crescita degli aggregati monetari.<sup>6</sup> Infine, la corretta previsione del tasso di inflazione può avvenire componendo l'incremento dei prezzi a seconda che esso dipenda, nel breve periodo, dalle variabili incluse nel secondo pilastro, o dall'andamento della moneta, il primo pilastro, che ha rilevanza con un qualche sfasamento temporale. Tali convincimenti portano la BCE alla determinazione di un modello di comportamento che muove dalle seguenti ipotesi (Arestis e Sawyer, 2003):

- la politica monetaria è la causa determinante dell'inflazione nel medio-lungo periodo, e quest'ultima è la sola variabile che essa può influenzare, non potendo essa incidere sulle variabili reali;
- tale obiettivo è perseguibile in un contesto di indipendenza dal potere politico e di mantenimento costante del principio di coerenza temporale;
- quanto più radicate risulteranno le caratteristiche di coerenza e di indipendenza tanto più la banca centrale acquisirà credibilità sui mercati e autorevolezza rispetto alle istituzioni politiche;
- il livello di attività economica fluttua intorno al valore del tasso naturale di disoccupazione, al di sotto del quale aumenterebbe il tasso di inflazione. Nel lungo periodo, tuttavia, l'economia non può discostarsi da tale valore.

<sup>6</sup> La separazione dei fattori rilevanti nel breve periodo da quelli di medio e lungo periodo nell'influenza sul tasso di inflazione è comune a molti modelli, econometrici e concettuali, delle banche centrali. Anche la Bank of England, che, a differenza della gran parte delle banche d'emissione, ha tradizionalmente assunto posizioni teoriche non del tutto aderenti all'impostazione monetarista, ha di recente riproposto la medesima posizione che Smets attribuisce alla BCE. (Bank of England, 2005).

Queste assunzioni sono riconducibili a un semplice modello:

$$Y_t^g = a_0 + a_1 Y_{t-1}^g + a_2 E(Y_{t+1}^g) - a_3 [i_t - E(p_{t+1})] + s_1 \quad [9.3]$$

$$P_t = b_1 Y_t^g + b_2 P_{t-1} + b_3 E(P_{t+1}) + s_2 \quad [9.4]$$

dove  $b_2 + b_3 = 1$

$$i_t = i^* + E(P_{t+1}) + c_1 Y_{t-1}^g + c_2 (P_{t-1} - P^T) + s_3 \quad [9.5]$$

in cui:

$Y_t^g$  = output gap, ovvero la differenza tra prodotto effettivo e prodotto potenziale;

$E$  = aspettative;

$s_i$  = disturbi stocastici;

$P$  = tasso di inflazione;

$P^T$  = target del tasso di inflazione

$i$  = tasso di interesse nominale

$i^*$  = tasso di interesse compatibile con un output gap nullo e con, quindi, con un tasso di inflazione nullo.

La concatenazione causale presente nel modello è molto semplice: immaginiamo, dalla [9.5], che la BCE fissi, al tempo  $t-1$ , un target per il tasso di inflazione  $P^T$  ritenuto compatibile con il mandato ricevuto di perseguimento della stabilità monetaria. Se al medesimo periodo  $P_{t-1} > P^T$ , la banca centrale dovrà, nel periodo immediatamente successivo, attuare una politica di stabilizzazione, in base alla [9.5], il tasso di interesse aumenterà e, in base alla [9.3], diminuirà il valore della produzione effettiva rispetto a quella potenziale,  $Y_t^g$ . La contrazione di  $Y_t^g$  sarà, a sua volta, causa di contenimento, come risulta dalla [9.4], del livello dei prezzi.

## 9.5 UNA VALUTAZIONE DELLA POLITICA MONETARIA DELLA BCE

La parte conclusiva del capitolo è dedicata alla discussione dei principali problemi e interrogativi suscitati dall'architettura istituzionale della BCE, dalla filosofia e dalle modalità cui si è ispirata e ha fatto ricorso la politica monetaria europea.

Tuttavia, prima di indicare i punti di maggiore problematicità nella valutazione dell'operato della BCE, può essere utile, per il lettore, venire a conoscenza della valutazione data da essa stessa sul grado di coerenza, di efficacia e di successo della banca centrale nata, all'inizio del 1999, con l'avvento dell'euro (Gaspar e Kashyap, 2006).

La BCE rivendica la validità del proprio approccio: la strategia di medio periodo volta al mantenimento della stabilità monetaria è stata in grado sia di costituire un punto di riferimento nella formazione delle aspettative inflazionistiche, sia di aver originato un piano di azione graduale che evitasse di imprimere elevata volatilità alle variazioni dei tassi di interesse e dell'attività produttiva. La validità di questo operato sarebbe fornita dall'andamento dei prezzi nell'area dell'euro che, dal 1999 al 2006, si so-

no mantenuti sempre, come risulta dalla figura 9.1, prossimi a valori compatibili con la stabilità monetaria.

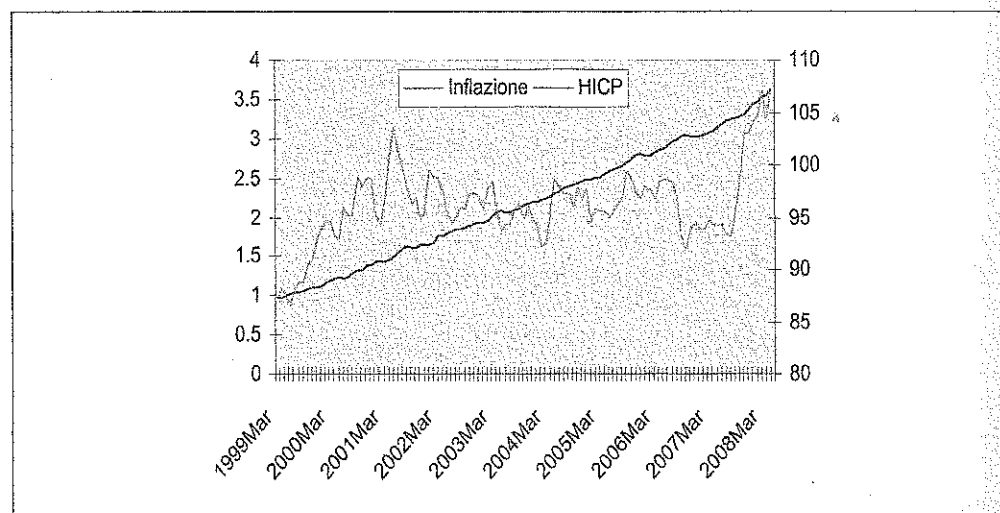


Figura 9.1 HICP e tasso di inflazione nell'area euro.

Fonte: BCE.

Il compito della BCE sarebbe stato reso più arduo da una serie di eventi di portata non trascurabile: il lento dispiegarsi delle riforme strutturali sui mercati, specie quello del lavoro, negli stati membri; il parziale rispetto della disciplina di bilancio imposta dal Patto di Stabilità e di Crescita.

I problemi che ha dovuto affrontare la BCE sono così sintetizzabili (Gaspar e Kashyap, 2006). In un contesto in cui la determinazione del tasso di inflazione avviene secondo il meccanismo consueto:

$$\pi_t - \gamma\pi_{t-1} = \beta(E_t\pi_{t+1} - \gamma\pi_t) + kY_t^g + u_t \quad [9.6]$$

Il parametro  $\gamma$  denota il grado di indicizzazione dei prezzi, mentre  $k$ , la costante che lega l'*output gap* al tasso di inflazione, è una sintesi parametrica di fattori strutturali.  $u_t$ , infine, rappresenta gli shock esogeni dal lato dei costi.

La funzione di perdita della banca centrale sarà data da:

$$L_t = (\pi_t - \gamma\pi_{t-1})^2 + \lambda(Y_t^g)^2 \quad [9.7]$$

in cui  $\lambda$  sintetizza una molteplicità di fattori strutturali sottostanti.

La banca centrale dovrà agire tenendo conto che le aspettative di inflazione futura sono endogene e che esse influenzano l'andamento dell'*output gap*.

Minimizzando la funzione di perdita alla luce del vincolo lineare dalla [9.6] otteniamo la condizione del primo ordine per il banchiere centrale:



$$Y_t^g = - \frac{k}{k^2 + \lambda} u_t \quad [9.8]$$

La [9.8] indica che, in condizioni di interventi ottimali di politica monetaria, l'*output gap* dipende per intero da shock stocastici esogeni; in particolare, a seguito di una pressione esogena dall'alto dei costi, la politica monetaria innalza i tassi di interesse diminuendo l'*output gap*.

Ricavando, alla luce della [9.8], l'equazione relativa al tasso d'inflazione, otteniamo:

$$\pi_t = \gamma \pi_{t-1} + \frac{\lambda}{k^2 + \lambda} u_t \quad [9.9]$$

o, in termini di *output gap*:

$$\pi_t - \gamma \pi_{t-1} = - \frac{\lambda}{k} Y_t^g \quad [9.10]$$

da cui:

$$Y_t^g = - \frac{k}{\lambda} (\pi_t - \gamma \pi_{t-1}) \quad [9.10a]$$

Le equazioni [9.10] e [9.10a] aiutano a capire le modalità di intervento della BCE: in caso di pressioni dal lato dei costi in Europa la banca centrale ha sistematicamente teso, in un sistema caratterizzato da rigidità dei prezzi, a minimizzare la crescita potenziale dei prezzi e a incentivare le imprese, agendo sull'*output gap*, a non modificarli. È chiaro, dalla [9.6], che la banca centrale si trova di fronte a un *trade-off* di breve periodo, poiché, per un dato shock esogeno sui costi, il tasso di inflazione si innalza. Ma se la banca centrale è *credibile* e gli agenti ritengono che l'inflazione futura sarà più bassa, il costo dell'aggiustamento in termini di *output gap* sarà minore.

In definitiva la BCE ritiene che la credibilità sul perseguimento della stabilità monetaria sia stata un pre-requisito rilevante per l'assorbimento, senza eccessivi traumi, delle pressioni inflazionistiche esogene e che tali traumi sarebbero stati ancora minori ove i mercati dei beni e del lavoro dei paesi membri fossero stati caratterizzati da una maggiore flessibilità.

La credibilità della BCE, e dunque l'assenza di deviazioni dal comportamento annunciato, in tema di crescita, degli aggregati monetari, ha consentito ai mercati finanziari europei di "prevedere" l'andamento della politica monetaria e dei tassi di interesse<sup>7</sup> (BCE, 2006). Per contro, sono proprio i tassi d'interesse a lungo termine che riflettono le aspettative del mercato finanziario sul comportamento futuro delle auto-

<sup>7</sup> La "predicabilità" della politica monetaria è, usualmente, misurata in letteratura misurando i mutamenti dei tassi di interesse del mercato monetario nella fase di mutamento delle decisioni di politica monetaria (Wilhelmsen e Zaghini, 2005; Connolly e Kohler, 2004; Sicilia e Pérez-Quirós, 2002). L'ipotesi sottostante tale modalità di misurazione della predicabilità è che i mercati finanziari seguano le decisioni della banca centrale con attenzione e, dunque, i tassi di interesse a breve termine dovrebbero riflettere tutte le informazioni disponibili per il mercato. Di conseguenza, le variazioni dei tassi di interesse che non sono già scontate riflettono la "sorpresa" dei mercati a seguito delle nuove decisioni di politica monetaria.



rità monetarie. Valutando l'andamento dei tassi d'interesse a lungo termine<sup>8</sup> e la tendenziale diminuzione della loro volatilità, la BCE ritiene che ciò dipenda dalla minore incertezza dei mercati e che tale declino sia attribuibile a una maggiore prevedibilità del comportamento delle autorità monetarie.

La stabilità della politica monetaria si sarebbe tradotta, a detta della BCE, nella determinazione di tassi di interesse monetari a breve termine compatibili con il tasso d'interesse "naturale" reale prevalente nell'area dell'euro, ovvero il tasso di interesse reale compatibile con il tasso di disoccupazione e la produzione naturali, che non determinano tensioni sul livello dei prezzi (BCE, 2004).

Poiché il tasso di interesse reale naturale è determinato dal tasso di disoccupazione naturale, esso riflette una molteplicità di fenomeni strutturali quali il tasso di crescita della produttività, la politica fiscale, la propensione di lungo periodo al risparmio delle famiglie, la struttura istituzionale del mercato finanziario<sup>9</sup>. Soffermandosi sulla fase relativa all'ultimo quindicennio, ovvero al periodo successivo alla stesura del Trattato di Maastricht, la BCE rileva una tendenziale caduta del tasso di interesse naturale reale, dovuta a due fattori principali: in primo luogo la stabilizzazione del tasso di inflazione e, in secondo luogo, il declino dei tassi di interesse nominali reso possibile dal processo di consolidamento fiscale nei paesi aderenti alla UME. In particolare, l'adesione alla valuta unica avrebbe comportato la pressoché completa rimozione di premi per il rischio che erano insiti nella determinazione dei tassi di interesse in Europa per tutto il trentennio precedente: i rischi di cambio, di fallimento (*default*) e d'inflazione.

L'introduzione dell'euro ha fatto scomparire, ovviamente, il primo dei tre rischi. Il rischio di *default* invece, avrebbe, riguardato i titoli del settore pubblico; poiché i paesi aderenti dovettero avviare una consolidamento del disavanzo e del debito pubblico, per rispettare i criteri di convergenza, i mercati finanziari richiesero un minor premio per il rischio sui titoli di stato a medio e lungo termine, fenomeno che si dispiegò sull'intera struttura per scadenza dei tassi, sino a riguardare i tassi a breve termine (BCE, 2001). L'ultimo premio, quello per il rischio di inflazione, è stato di fatto annullato dalla politica della BCE, che ha determinato, come abbiamo visto in precedenza, un abbassamento strutturale delle aspettative di inflazione.

## 9.6 UNA DIGRESSIONE TEORICA: LA COERENZA TEMPORALE E IL CONSERVATORISMO DELLA BANCA CENTRALE

L'esposizione nei paragrafi precedenti della strategia di politica monetaria della BCE ci consente ora di effettuare una valutazione, ricapitolando, dapprima, le principali ipotesi di natura teorica sottese all'operato del banchiere centrale europeo e, successivamente, analizzando il grado di efficacia dell'operato in relazione ai risultati effettivamente raggiunti.

<sup>8</sup> La misura proposta dalla BCE (BCE, 2006) è quella della volatilità del prezzo dei contratti *futures* sui titoli a dieci anni del governo tedesco (Bunds) nel periodo successivo alle riunioni del Comitato Esecutivo della BCE.

<sup>9</sup> Le metodologie di stima adoperate dalla BCE per il calcolo del tasso di interesse naturale reale nell'area dell'euro sono contenute in Gerdesmeier e Soffia (2003).

L'approccio della BCE si basa, sinteticamente, sui seguenti assunti:

- la credibilità di una banca centrale si basa sul rispetto del principio di coerenza temporale: le politiche devono risultare del tutto coerenti con i piani preannunciati e, dunque, vincolate a comportamenti non volatili;
- il vincolo sul comportamento implica l'adesione convinta a una regola che elimini la possibilità di politiche discrezionali; solo così sarà possibile raggiungere il tasso di inflazione "ottimale";
- l'adozione di regole consente di minimizzare il tasso di inflazione poiché, in coerenza con le risultanze del modello di Barro e Gordon, non si origina quel *bias* inflazionistico inevitabile ove le autorità monetarie avessero l'obiettivo di raggiungere un tasso di disoccupazione inferiore a quello naturale;
- l'adozione di regole, e dunque l'assenza del *bias*, è all'origine della formazione della reputazione e della credibilità del banchiere centrale, qualità che sarebbero irrimediabilmente perse se egli denotasse incoerenza temporale.

### Il vincolo di coerenza temporale

L'equilibrio macroeconomico, postulato dai modelli che ipotizzano l'esistenza di aspettative razionali, si basa sul comportamento attuale e su quello atteso della politica monetaria. Se la politica si comporta seguendo una regola sistematica, tale regola può essere adoperata per formulare aspettative razionali, sotto l'assunzione che la banca centrale continuerà a comportarsi in futuro secondo un simile principio. È, dunque, possibile derivare una regola "ottimale" di politica, specificando la funzione obiettivo della banca centrale e determinando i valori delle variabili nella regola, in modo da massimizzare il valore della funzione obiettivo. Niente assicura, tuttavia, che la banca centrale si comporti sempre secondo tale regola: in assenza di un mandato esplicito essa potrebbe deviare dalla regola, una volta che le imprese e i lavoratori fissino prezzi e salari muovendo dall'aspettativa che la politica monetaria sarà condotta secondo quella precisa regola. Ma se la deviazione da una regola è, in linea di principio, possibile e la banca centrale vuole condurre una politica discrezionale, gli agenti non baseranno più le proprie aspettative sulla regola che la banca centrale afferma di voler seguire.

Le indagini più recenti sulla politica monetaria hanno avuto come oggetto la valutazione del comportamento di una banca centrale, le regole da essa seguite e gli effetti sulla sua credibilità e sulla capacità di adeguarsi a tali regole: in assenza di vincoli essa può pensare di ottenere guadagni comportandosi in modo differente da quanto annunciato e violando il principio della coerenza temporale (Kydland e Prescott, 1977).

Una politica è temporalmente coerente se un'azione programmata al tempo  $t$  risulta ottimale tanto da essere perseguita anche al tempo  $t+1$ .

L'analisi della coerenza temporale della politica monetaria è stata ritenuta importante per due motivi.

In primo luogo, l'impatto di una misura di politica monetaria dipende spesso dalle aspettative degli operatori riguardo la sua condotta presente e futura. Al fine di predire come una misura di politica influenza l'economia, è necessario comprendere co-

me rispondono le aspettative del mercato e ciò è possibile solo se l'autorità di politica monetaria si comporta secondo regole sistematiche.

In secondo luogo, se l'incoerenza temporale è rilevante, allora i modelli che aiutano a capire gli incentivi per una banca centrale a comportarsi derogando dalla costanza delle regole consentono, secondo i fautori del principio di coerenza, di capire come modellare le istituzioni del *policy making* e come riformare o ridisegnare l'architettura istituzionale delle banche centrali.

Il modello che originariamente ha stabilito una connessione tra il problema della coerenza temporale e la condotta della politica monetaria è quello elaborato da Barro e Gordon (Barro e Gordon, 1982). L'idea è che una condotta discrezionale della politica monetaria, ovvero una banca centrale che si senta libera di modificare nel corso del tempo le regole da essa stabilite inizialmente, conduce inevitabilmente a distorsioni inflazionistiche, il cosiddetto *inflationary bias*, ovvero la distorsione che porta l'economia a registrare, in equilibrio, un tasso di inflazione che eccede quello socialmente desiderato. Il *bias* nasce dal tentativo della banca centrale di innescare un'espansione che porti l'economia al di sopra del suo equilibrio, e cioè verso un tasso di disoccupazione effettivo inferiore a quello naturale.

### Il modello di Barro e Gordon

I problemi derivanti dal mancato rispetto della coerenza temporale sono esaminati nel modello di Barro e Gordon. Proporranno questo modello derivandone i diversi equilibri a seconda delle diverse assunzioni, degli obiettivi e dei vincoli istituzionali posti al comportamento della banca centrale.

Il primo passo di questa modellistica è specificare le preferenze della banca centrale per poterne determinare le scelte. Normalmente si assume che l'obiettivo della banca centrale consista nella minimizzazione della funzione di perdita di benessere sociale dipendente dalla disoccupazione (e quindi implicitamente dalla produzione) e dall'inflazione.

La banca centrale cercherà di minimizzare il valore della seguente funzione di perdita:

$$L = \pi^2 + \beta(u - u^*)^2 \quad [9.11]$$

In cui  $L$  indica la perdita della banca centrale. Tale perdita è funzione dell'inflazione osservata ( $\pi$ ) e dalla differenza tra la disoccupazione osservata ( $u$ ) e quella obiettivo ( $u^*$ ).  $\beta$  è il peso che la banca centrale attribuisce allo scostamento della disoccupazione rispetto al suo valore obiettivo. È ovvio, poi, che la presenza di inflazione e un livello di disoccupazione osservata superiore a quella obiettivo diminuiscono il benessere sociale.

La seconda equazione di riferimento del modello è una curva di Phillips aumentata dalle aspettative di inflazione:

$$u = u_n - \alpha(\pi - \pi^e) \quad [9.12]$$

dove  $u_n$  è il NAIRU<sup>10</sup>,  $\pi^e$  è l'inflazione attesa, mentre  $\alpha$  rappresenta la reattività della

<sup>10</sup> Si ricorda che il NAIRU (Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment) è quel tasso di disoccupazione in corrispondenza del quale l'inflazione non accelera. Esso viene anche chiamato *tasso naturale di disoccupazione*.

disoccupazione rispetto alle sorprese inflazionistiche. La [9.12] riporta l'idea che l'inflazione inattesa sia l'unico elemento in grado di modificare il tasso di disoccupazione. La relazione tra queste due variabili è inversa, nel senso che un'inflazione osservata maggiore di quella attesa fa diminuire il tasso di disoccupazione rispetto al suo livello naturale. Il valore di equilibrio della disoccupazione sarà dato da:

$$u^* = ku_n \quad [9.13]$$

con  $0 < k < 1$ . L'implicazione di tale assunzione è che la banca centrale persegua un obiettivo di disoccupazione inferiore a quello naturale. Un'ulteriore assunzione è che la banca centrale abbia il pieno controllo dell'inflazione, assunzione rappresentata dalla relazione

$$\pi = \Delta m$$

dove  $\Delta m$  rappresenta la variazione dell'offerta di moneta.

La banca centrale minimizza la funzione di perdita di benessere sociale rispetto all'inflazione, date le aspettative di inflazione degli agenti. Sostituendo la [9.12] e la [9.13] nella [9.11], uguagliando a zero la derivata rispetto a  $\pi$  e isolando  $\pi$  stessa, si ottiene il tasso ottimo di inflazione (cioè quello che minimizza la perdita di benessere sociale) date le aspettative inflazionistiche<sup>11</sup>:

$$\Delta m = \pi^* = \frac{\alpha\beta(1-k)}{1+\alpha^2\beta} u_n + \frac{\alpha^2\beta}{1+\alpha^2\beta} \pi^e \quad [9.14]$$

Se le istituzioni annunciano che l'inflazione obiettivo è pari a zero, e assumiamo per il momento che gli agenti economici credano a tale annuncio, possiamo porre l'inflazione attesa pari a zero. In tal caso il livello ottimo di inflazione per la banca centrale non sarà pari a zero e si avrà un'inflazione a sorpresa.

Infatti ponendo  $\pi^e = 0$  nella (9.14) otteniamo:

$$\Delta m_s = \pi_s = \frac{\alpha\beta(1-k)}{1+\alpha^2\beta} u_n > 0 \quad [9.15]$$

con  $u_s < u_n$ .

Annunciando un livello di inflazione pari a zero, la banca centrale avrà un incentivo a non rispettare tale annuncio e, nel tentativo di ridurre la perdita di benessere sociale, creerà inflazione a sorpresa. Sostituendo la [9.12], la [9.13] e la [9.15] nella [9.11] possiamo calcolare la perdita di benessere quando vi sarà inflazione a sorpresa:

$$L_s = \frac{\beta}{1+\alpha^2\beta} [(1-k)u_n]^2 \quad [9.16]$$

Nella derivazione della [9.15] non si è tenuto conto dell'ipotesi di aspettative razionali. Tale ipotesi risulta essere fondamentale nel modello di Barro e Gordon, poiché gli agenti economici rivedranno le loro aspettative di inflazione e saranno in grado di prevedere il comportamento della banca centrale. Conseguentemente se  $\pi^e = \pi^*$ , e ri-

<sup>11</sup> Per tutti i passaggi matematici concernenti le soluzioni del modello di Barro e Gordon il lettore può consultare l'appendice del capitolo.

petendo i passaggi effettuati in precedenza alla luce di questa nuova ipotesi nuova ipotesi otteniamo:

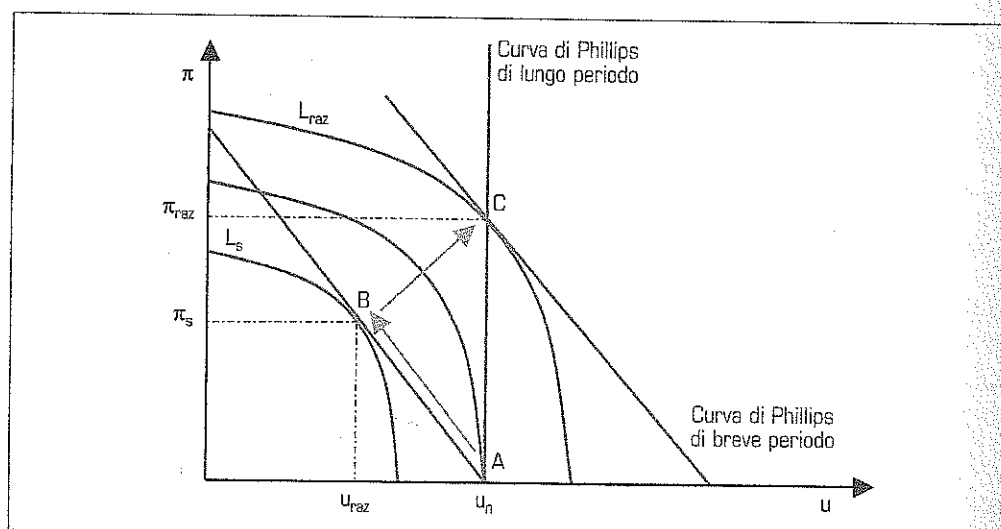
$$\Delta m_{raz} = \pi_{raz} = \alpha\beta(1-k)u_n > \pi_s \quad [9.17]$$

$$u_n = u_{raz} > u_s \quad [9.18]$$

$$L_{raz} = \beta(1+\alpha^2\beta)[(1-k)u_n]^2 > L_s \quad [9.19]$$

I risultati del modello di Barro e Gordon possono essere così sintetizzati. La [9.17] evidenzia come il tentativo della banca centrale di minimizzare la perdita sociale, tramite la creazione di inflazione a sorpresa e la riduzione della disoccupazione, genererà soltanto un'inflazione più alta in corrispondenza di un tasso di disoccupazione pari a quello naturale [9.18]. Si noti come l'*inflation bias* sia funzione dei parametri  $\beta$ ,  $\alpha$ , e  $k$ . Infatti  $\pi_{raz}$  cresce al crescere del peso relativo che la banca centrale dà alla disoccupazione rispetto all'inflazione ( $\beta$ ), diminuisce quanto più la banca centrale ha come obiettivo un tasso di disoccupazione vicino a quello naturale (cioè diminuisce al crescere di  $k$ ), e cresce al crescere della reattività della disoccupazione al variare della sorpresa inflazionistica ( $\alpha$ ). La [9.19] ci mostra anche come la perdita di benessere risulti essere maggiore rispetto a quella preventivata dalla banca centrale. Tale equilibrio può essere definito come quello che si raggiunge in un mondo di aspettative razionali nel quale le autorità economiche agiscono con discrezionalità. Questo risultato è frutto del comportamento della collettività, che sotto l'ipotesi di aspettative razionali, origina il cosiddetto problema dell'*incoerenza temporale*<sup>12</sup>.

Il meccanismo fin qui descritto può essere analizzato anche tramite una semplice rappresentazione grafica.



**Figura 9.2** Soluzione del modello con inflazione a sorpresa e con l'introduzione dell'ipotesi di aspettative razionali.

<sup>12</sup> Mantenere l'inflazione pari a zero non è possibile perché le autorità monetarie hanno un incentivo, nel breve periodo, ad avere livelli di inflazione positivi.

Le rette inclinate negativamente in figura 9.2 sono le curve di Phillips di breve periodo e sono ricavate dall'equazione [9.12]. Le curve concave sono le curve di indifferenza dell'autorità monetaria e rappresentano le preferenze di questa circa il livello di inflazione e disoccupazione e sono ricavate dalla funzione di perdita [9.11]. È importante notare che, in virtù del fatto che sia l'inflazione sia la disoccupazione sono dei "mali", curve di indifferenza più vicine all'origine corrispondono a un livello di benessere più elevato; quindi la Banca Centrale cercherà di posizionarsi sulla curva di indifferenza più bassa possibile. La concavità delle curve esprime l'idea che al diminuire dell'inflazione le autorità monetarie danno maggior peso alla disoccupazione. Quando l'inflazione diminuisce, il banchiere centrale sarà poco propenso a far aumentare la disoccupazione per ridurre l'inflazione e viceversa. La pendenza delle curve di indifferenza riporta il peso relativo che le autorità attribuiscono ai problemi dell'inflazione e della disoccupazione.

Il punto A in figura [9.2] evidenzia la situazione in cui si trova il banchiere centrale, assumendo che si parta da un livello di inflazione pari a zero, dopo l'annuncio che l'inflazione sarà nulla e dopo che tale annuncio è ritenuto credibile dagli agenti economici che si aspettano quindi un tasso d'inflazione nullo. In corrispondenza di tale punto l'inflazione è pari a zero e la disoccupazione è pari al suo tasso naturale. È facile notare che la banca centrale avrà un incentivo a deviare da tale punto. Infatti, la curva di Phillips di breve periodo su cui si trova nel punto A permette scelte che corrispondono a un livello di benessere sociale più alto. Il banchiere centrale si sposterà lungo la curva di Phillips di breve periodo fino ad arrivare al punto B, in cui la perdita di benessere sociale è minimizzata. Quindi, la banca centrale avrà un incentivo a non rispettare la promessa di tenere l'inflazione pari a zero e cercherà di sorprendere gli agenti economici disattendendo tale annuncio. Il punto B corrisponde al livello di inflazione individuato dall'equazione [9.15] e al livello di perdita di benessere sociale riassunto dalla [9.16]. L'incentivo che la banca centrale ha di alzare l'inflazione e sorprendere il settore privato viene mortificato dal fatto che gli agenti privati riusciranno a prevedere tale comportamento. Il fatto che gli agenti rivedano verso l'alto le loro aspettative circa l'inflazione attesa fa traslare la curva di Phillips di breve periodo verso l'alto e quindi si passerà dal punto B al punto C. In tale punto il livello di disoccupazione è tornato a quello naturale, ma l'inflazione è ora più alta. Il punto C corrisponde al livello di inflazione riassunto nella [9.17] e a un livello di perdita di benessere sociale più alto che corrisponde alla [9.19]. Il punto C si trova lungo la curva di Phillips di lungo periodo. In tale punto la banca centrale non avrà più alcun incentivo a deviare perché qualsiasi altro livello di inflazione corrisponderebbe a un benessere sociale più basso.

Analizziamo adesso due possibili scenari che possono verificarsi una volta che si è arrivati nel punto C e si vuole ridurre l'inflazione. Una prima possibilità consiste nell'introduzione di una regola esterna che vincoli l'autorità monetaria a un tasso d'inflazione pari a zero. In tale caso scompare ogni discrezionalità nell'azione della banca centrale, si avrà un livello d'inflazione nullo e la disoccupazione sarà pari al suo tasso naturale. Formalmente avremo che:

$$\Delta m_{reg} = \pi_{reg} = 0 < \pi_{raz} \quad [9.20]$$

e:

$$u_{reg} = u_{raz} > u_s \quad [9.21]$$







$$L_{dis} = \beta(1 + \alpha^2\beta)^2[(1-k)u_n]^2 > L_{raz} \quad [9.25]$$

Infine la figura 9.4 ci mostra come il tentativo da parte della banca centrale di costruirsi una credibilità tramite politiche disinflazionistiche discrezionali determini un equilibrio caratterizzato da livelli di perdita più elevati. Il lettore capirà che il punto D corrisponde a una curva di indifferenza più alta (e quindi una perdita di benessere maggiore), un livello di inflazione nullo e un livello di disoccupazione superiore al NAIRU.

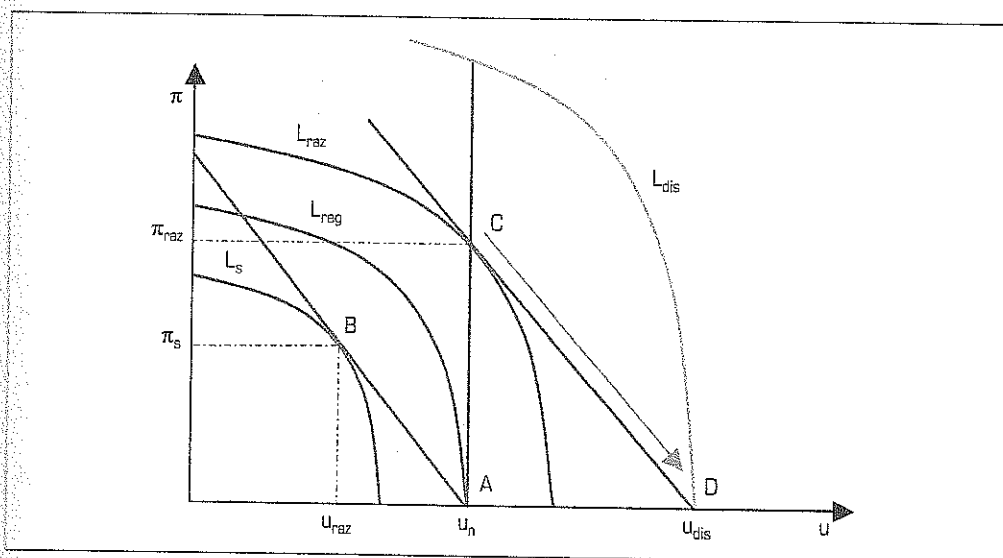


Figura 9.4 Soluzione del modello in caso di politiche disinflazionistiche discrezionali.

Ordinando tutte le soluzioni in termini di perdita di benessere sociale:

$$L_s < L_{reg} < L_{raz} < L_{dis}$$

In base a tali risultati è chiaro che il dibattito sul problema della coerenza temporale porta alla conclusione che sia sempre preferibile uno scenario caratterizzato da una regola esogena di politica monetaria rispetto a uno in cui la politica monetaria agisca discrezionalmente. Infatti la perdita di benessere conseguente all'introduzione di una regola risulta superiore solo a quella associata alla soluzione con inflazione a sorpresa, e, soprattutto, inferiore alla perdita di benessere sociale conseguente ad una politica discrezionale. Il lettore capirà, per quanto la realtà non sia del tutto assimilabile ai modelli, come tale intuizione sia sottesa alla conduzione della politica monetaria da parte della BCE.

### Il conservatorismo del banchiere centrale

Una vasta letteratura ha cercato di studiare le possibili soluzioni al fenomeno della distorsione inflazionistica che si origina in caso di politiche monetarie discrezionali (Persson e Tabellini, 1990 e 1994). Tra queste quella analiticamente più importante è

costituita dall'analisi delle preferenze, rispetto a inflazione e disoccupazione, della banca centrale.

Muovendo dalla constatazione empirica di una presunta relazione inversa tra tasso medio di inflazione e grado di indipendenza della banca centrale dalle autorità politiche (e dunque di una possibile funzione di perdita diversa tra banchiere centrale e governo), ci si è domandati quali caratteristiche specifiche dovessero avere le preferenze del banchiere centrale per evitare il fenomeno del *bias* inflazionistico.

Rogoff (1985) ha analizzato esplicitamente il problema delle preferenze ottimali della banca centrale, soffermandosi sul peso relativo attribuito dal banchiere all'obiettivo dell'inflazione. La soluzione proposta da Rogoff per ridurre la distorsione inflazionistica tipica del modello Barro-Gordon riguarda la delega della politica monetaria a un banchiere centrale indipendente che non sia influenzato dai politici, i quali sarebbero orientati ad analizzare solo gli effetti di breve periodo delle politiche messe in atto. Il banchiere centrale, una volta nominato tramite una delega da parte del governo, deve poter agire senza interferenze o restrizioni e con piena responsabilità sulla politica monetaria.

Come abbiamo già visto, le curve di indifferenza delle autorità di politica monetaria nel modello di Barro-Gordon sono concave. Tale concavità rappresenta le preferenze, in termini di inflazione e disoccupazione, della banca centrale. Questa concavità riflette le ipotesi circa il saggio marginale di sostituzione tra inflazione e disoccupazione nella funzione di perdita del banchiere centrale, dunque la sua pendenza è indice dell'importanza relativa annessa all'inflazione e alla disoccupazione dal banchiere centrale.

Secondo Rogoff è essenziale che la banca centrale dia una maggiore importanza relativa all'inflazione rispetto a quella data alla disoccupazione. Questa ipotesi si traduce, in termini delle equazioni del modello, in un valore di  $\beta$  basso nella funzione di perdita della banca centrale [9.11] e in  $k$  tendente all'unità ( $k \rightarrow 1$ ) nell'equazione [9.13]. In termini pratici un  $\beta$  basso indica che la banca centrale dà poco peso alla differenza tra la disoccupazione obiettivo e quella effettiva<sup>13</sup>. Di contro con  $k \rightarrow 1$  si sta assumendo che la disoccupazione obiettivo sia molto vicina al NAIRU. Queste caratteristiche della funzione di perdita determinano curve di indifferenza più piatte. Tali curve rappresentano le preferenze di autorità che danno molta importanza all'inflazione (in genere definiti come governi *hard-nosed*), le quali sono disposte ad accettare forti oscillazioni della disoccupazione pur di ridurre l'inflazione. Di contro autorità molto sensibili alla disoccupazione (governi accomodanti, o *wet*) avranno delle curve di indifferenza molto inclinate.

Riprendiamo l'equazione dell'inflazione d'equilibrio nel modello di Barro-Gordon:

$$\Delta m = \pi_{raz} = \alpha\beta(1-k)u_{\pi} \quad [9.26]$$

Dalla [9.26] risulta chiaro che l'inflazione tende a zero se  $k \rightarrow 1$  e che l'inflazione diminuirà al diminuire di  $\beta$ . La spiegazione per tale risultato è che un banchiere indipendente avrà un'ottica di lungo periodo, essendo libero da ogni ingerenza del governo po-

<sup>13</sup> È di fondamentale importanza capire che nella formulazione della funzione di perdita della banca centrale,  $\beta$  indica il peso relativo che la banca centrale annette a un incremento del prodotto rispetto a quello dell'inflazione, che si ipotizza normalizzato a uno.

litico. Egli sarà in grado di prevedere gli effetti dannosi di lungo periodo derivanti dalla creazione di inflazione a sorpresa, i quali darebbero vantaggi esclusivamente di breve periodo. I due esempi di autorità *wet* e *hard-nosed* sono riportati in figura 9.5.

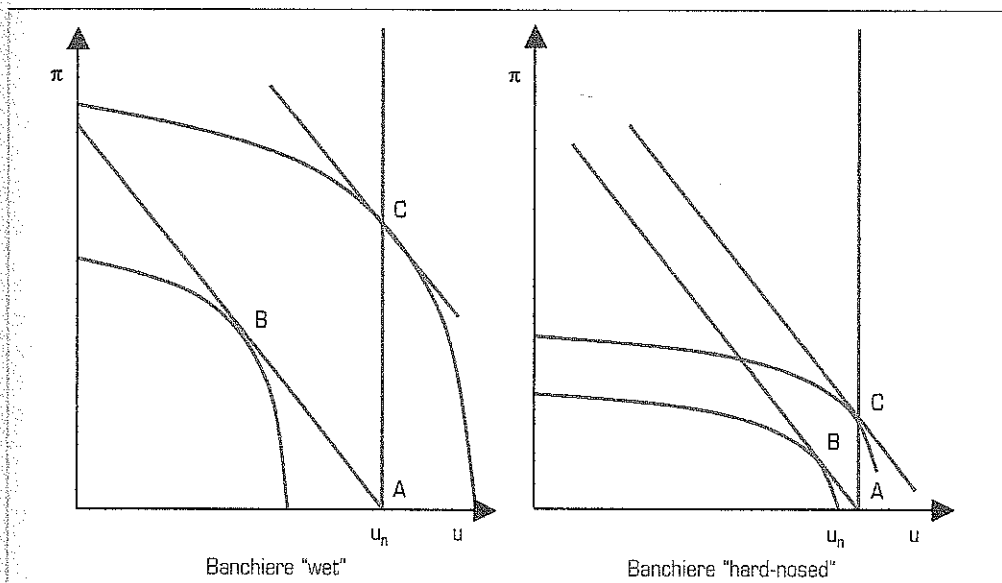


Figura 9.5 Banchiere Centrale wet e hard-nosed.

Nel caso in cui le curve di Phillips siano uguali, un banchiere *wet* rispetto a un banchiere *hard-nosed* sarà caratterizzato da curve di indifferenza con pendenza maggiore, e avrà un'inflazione più elevata in corrispondenza del tasso naturale di disoccupazione.

Non bisogna però dimenticare che la presenza di un'autorità monetaria *hard-nosed* comporta comunque delle controindicazioni che vanno considerate in base ai singoli casi presi in analisi. Il *trade-off* esistente tra disoccupazione e inflazione comporta che nel caso in cui la banca centrale abbia un approccio conservativo, il prezzo da pagare per una riduzione dell'inflazione è quello di avere forti oscillazioni dell'*output* connesse alle forti variazioni della disoccupazione.

Il tipo di soluzione prospettato da Rogoff pone, tuttavia, una serie di interrogativi di carattere operativo. Li elenchiamo sinteticamente.

- Come fa il governo a identificare il grado di conservatorismo del banchiere centrale da nominare?
- Come fa il governo a vincolare il futuro banchiere al rispetto di tale parametro?
- Come si fa a evitare una serie successiva di deleghe a gradi ancor più elevati di conservatorismo? Il banchiere, nominato per un determinato livello di avversione all'inflazione, potrebbe delegare la gestione della politica monetaria a un membro dello *staff* ancor più conservatore che avesse un'avversione maggiore, e così continuando.
- Quali sono gli incentivi migliori affinché il governo scelga un governatore caratterizzato da una funzione di utilità diversa dalla propria e che abbia autonomia e indipendenza proprio dal potere politico?

La mancata risoluzione a questi interrogativi hanno di fatto reso impraticabile la determinazione univoca del grado ottimale di conservatorismo del banchiere centrale da nominare.

### 9.7 I RISCHI DI UNA STRATEGIA DI MONETARY TARGETING

Le valutazioni che sono state fin qui riportate enfatizzano come la strategia monetaria della BCE sia stata strutturata in assoluta coerenza con le assunzioni teoriche proprie della letteratura concernente i vincoli di coerenza temporale del banchiere centrale. Rimane tuttavia il problema della relazione tra la strategia prescelta di *monetary targeting* e la credibilità della banca centrale.

La scelta di un *target* monetario, in presenza di un'intonazione severa di politica monetaria, ha, avuto come risultato specie nella fase di esordio dell'UME, una riduzione graduale degli incrementi dei prezzi senza che un livello minimo del tasso di inflazione sia stato *a priori* annunciato. Gli effetti negativi di questa strategia saranno discussi più ampiamente quando discuteremo le cause del deprezzamento dell'euro nei primi anni della sua esistenza. Quel che qui importa è sottolineare che le aspettative e la *confidence* sono cruciali sotto un duplice aspetto: in primo luogo la credibilità della banca centrale costituisce essa stessa una tessera importante del meccanismo di trasmissione della politica monetaria; in secondo luogo un banchiere centrale deve avere assoluta consapevolezza dei possibili effetti della sua strategia sulle aspettative dei mercati.

Per quanto riguarda il primo problema è nostra opinione che la credibilità non possa essere appiattita a una regola di coerenza temporale. Se si accettano valutazioni più articolate e problematiche, è chiaro che la banca centrale deve avere consapevolezza del proprio grado di credibilità tra gli operatori, poiché essa è parte integrante dei meccanismi di trasmissione degli impulsi monetari. Ciò significa che se la politica monetaria ha come obiettivo il controllo della dinamica inflazionistica, una situazione di "perfetta credibilità" potrebbe essere raggiunta solo se gli operatori privati avessero fiducia che la strategia anti-inflazionistica sia in grado di determinare la stabilità dei prezzi senza una riduzione consistente della domanda aggregata e della produzione. Se entrambe le condizioni fossero soddisfatte, il sacrificio ratio, e cioè il costo connesso alle politiche di stabilizzazione, sarebbe trascurabile.

Nel caso della BCE è difficile pensare che una completa credibilità sia stata raggiunta per la semplice adesione alla regola della coerenza temporale.

Una valutazione più articolata della reputazione è quella secondo la quale "una banca centrale è credibile se le persone credono che essa farà ciò che ha annunciato" (Blinder, 1998). Ciò implica che la credibilità, e quindi la reputazione, dipendano da condizioni più cogenti quali:

- il riferimento a uno specifico modello di funzionamento della politica monetaria quando la banca centrale annuncia i suoi obiettivi finali;
- l'attuazione di misure coerenti con il modello di riferimento;
- la fiducia, o in termini keynesiani la *confidence*, degli agenti che gli obiettivi annunciati possono essere effettivamente raggiunti.

## 9.8 LA TAYLOR RULE E LA FISSAZIONE DEL TASSO DI INTERESSE

Nel corso dei capitoli precedenti abbiamo fatto riferimento, più volte, alla cosiddetta Regola di Taylor, o *Taylor Rule*, che, sinteticamente, rimanda alla funzione di reazione di una banca centrale nella fissazione della variabile strumentale a sua disposizione, in questo caso del tasso di interesse.

Il concetto di funzione di reazione merita, inizialmente, un approfondimento, muovendo dall'impostazione seguita nella prima parte del volume quando nei box 3.2 e 3.3 abbiamo esposto i fondamenti microeconomici che portano la banca centrale a minimizzare la propria *funzione di perdita* e la derivazione di quest'ultima in un contesto di economia aperta.

Il lettore ricorderà che in tutta la modellistica fin qui utilizzata nel volume gli strumenti di politica economica sono stati assimilati a variabili esogene, il cui valore era predeterminato e stabilito, appunto, esogenamente. I casi più emblematici fin qui analizzati sono stati rappresentati dalla politica fiscale, nella quale, per esempio, la variabile strumentale è costituita dalla spesa pubblica,  $G$ , e dalla politica monetaria, il cui strumento di *policy* è costituito dal tasso di interesse,  $i$ . In entrambi i casi, la natura strumentale delle due variabili ha portato a ipotizzare valori dati, ovvero:  $G_0$  e  $i_0$ , a indicare il fatto che i valori fossero determinati discrezionalmente dalle autorità di politica economica. Se, però, si è interessati a comprendere le determinanti del comportamento delle istituzioni preposte alla politica economica, si possono indagare i fenomeni che portano le istituzioni stesse a fissare determinati valori per le variabili strumentali, nel nostro caso spesa pubblica e tasso di interesse.

Parleremo in questo caso di funzioni di reazione di politica economica: gli strumenti non assumeranno più valori dati, ma costituiranno la variabile dipendente di una funzione nella quale le variabili indipendenti saranno costituite dai fenomeni che influenzano il valore dello strumento. In concreto, se ipotizziamo che la spesa pubblica sia esogena agli agenti di mercati, ma segua un criterio *anticiclico*, e cioè sia modulata in funzione inversa all'andamento della produzione, la *funzione di reazione della spesa pubblica* sarà data da:

$$G = -gY$$

ovvero il suo valore diminuisce al crescere della domanda effettiva dell'economia.

Analogamente è possibile costruire una funzione di reazione del tasso di interesse, che mira a isolare le variabili che influenzano la banca centrale nella fissazione del suo strumento e l'intensità con la quale essa reagisce a variazione dei fenomeni di riferimento. La *Taylor Rule* è, appunto, una funzione di reazione che endogenizza il tasso di interesse, secondo modalità che abbiamo descritto nella prima parte del volume e che possono trovare adeguati fondamenti microeconomici, muovendo dalla funzione di utilità (perdita) della banca centrale.

La sua forma è del tipo:

$$i = a + \delta(Y - Y^p) + \beta(\pi - \pi^*) \quad [9.27]$$

che indica la fissazione del tasso di interesse in funzione della differenza tra il reddi-

to effettivo e il reddito potenziale,  $(Y - Y^p)$ , il cosiddetto *output gap*, e di quella tra l'inflazione effettiva e l'inflazione desiderata,  $(\pi - \pi^*)$ , il cosiddetto *inflation gap* (si veda il box 3.1)

La nostra rappresentazione è, rispetto alla letteratura, molto semplificata; la *Taylor Rule* può essere articolata in molteplici direzioni che tengano conto dei tassi di interesse reali, della asimmetria dei *gap* di produzione e di inflazione (Hall e Papell, 2006), ma quel che conta ai nostri fini attuali è che essa può costituire una relazione significativa per tentare di comprendere l'atteggiamento della BCE, e la sua reazione all'andamento del mercato.

Se indichiamo:

$$Y - Y^p = \hat{y}$$

e:

$$\pi - \pi^* = \hat{\pi}$$

la [9.27] diventa:

$$i = \alpha + \delta \hat{y} + \beta \hat{\pi} \quad [9.28]$$

in cui:

$$\delta = \frac{di}{d\hat{y}};$$

$$\beta = \frac{di}{d\hat{\pi}}.$$

Dunque, quale che sia la particolare forma assunta dalla relazione funzionale della *Taylor Rule*, i parametri  $\delta$  e  $\beta$  misureranno l'intensità della reazione della banca centrale, nel nostro caso la BCE al variare dell'*output gap* e dell'*inflation gap*.

Il lettore comprenderà che il valore assoluto di un parametro, di per sé, non ha particolare valore conoscitivo; esso assume valenza solo in termini relativi se comparato, cioè, nello spazio o nel tempo. La *Taylor Rule* è dunque analizzata nella letteratura per valutare se una banca centrale abbia modificato, nel corso del tempo, la propria *stance* e, pertanto, i parametri saranno stimati per differenti intervalli di tempo, oppure se una banca centrale dia un peso diverso, rispetto a quanto non faccia nel medesimo periodo una seconda banca centrale, alle pressioni dal lato della domanda aggregata o a quelle dal lato dell'inflazione.

Decliniamo i concetti appena introdotti per valutare la *stance* della BCE (Marani e Altavilla, 2005). La comparazione nello spazio può essere effettuata analizzando, in contemporanea, la *Taylor Rule* della *Federal Reserve*, per cercare di capire le differenze di peso che le due banche centrali danno a produzione e inflazione; la comparazione nel tempo non è possibile, essendo la BCE una istituzione di recente costituzione.

Partiamo da un'equazione del tipo:

$$i_t = i^* + \beta(y_t^e - y^*) + \gamma(\pi_{t+n}^e - \pi^*) \quad [9.29]$$

in cui  $y_t^e$  e  $\pi_{t+n}^e$  costituiscono, rispettivamente, i valori attesi dalle due banche centra-

li per la produzione e l'inflazione, mentre  $y^*$  e  $\pi^*$  i valori di equilibrio delle due variabili.

Immaginando che la BCE e la FE aggiustino, realisticamente, in modo non istantaneo i tassi di interesse e seguano un comportamento temporale *smussato* (*smoothing*) del tipo:

$$i_t = (1 - \rho)i_t^* - \rho i_{t-1} + v_t \quad [9.30]$$

I valori dei parametri per le due banche centrali sono riportati nella tabella 9.1.

**Tab. 9.1** Parametri della Taylor Rule della Banca Centrale Europea e della Federal Reserve

	$\beta$	$\gamma$
BCE	0,188 (0,08)	1,706 (0,36)
FED	0,9 (0,08)	1,1 (1,18)

Fonte: Marani e Altavilla.

I valori riportati nella tabella 9.1 sono significativi di un atteggiamento assai diverso nella gestione della politica monetaria nelle due principali aree valutarie mondiali. La BCE presenta, rispetto alla FED, una trascurabile attenzione all'andamento della produzione e del reddito, essendo il valore di  $\beta$  molto più basso di quello relativo alla FED, 0.188 contro 0.9; al contrario, e coerentemente con l'atteggiamento di rigore sancito dal mandato di severo controllo della stabilità monetaria, il valore di  $\gamma$ , relativo alla reattività all'andamento dell'*inflation gap*, è ben più elevato per la BCE rispetto alla FED.



## Appendice matematica

### Soluzioni analitiche del modello Barro Gordon

In questa appendice vengono derivate analiticamente le soluzioni riguardanti il modello di Barro e Gordon riportate nel capitolo. Per comodità richiamiamo di seguito la formulazione matematica del modello:

$$L = \pi^2 + \beta(u - u^e)^2 \quad [\text{A.9.1}]$$

$$u = u_n - \alpha(\pi - \pi^e) \quad [\text{A.9.2}]$$

$$u^e = ku_n \quad [\text{A.9.3}]$$

Si ricordi che la banca centrale ha il pieno controllo dell'inflazione e tale assunzione è rappresentata dalla relazione  $\pi = \Delta m$  in cui  $\Delta m$  è la variazione dell'offerta di moneta.

La banca centrale minimizza la [A.9.1] rispetto all'inflazione, date le aspettative di inflazione degli agenti. Sostituendo la [A.9.2] e la [A.9.3] nella [A.9.1] si ottiene:

$$L = \pi^2 + \beta(u_n - \alpha(\pi - \pi^e) - ku_n)^2 \quad [\text{A.9.4}]$$

il primo passo per individuare il livello di inflazione che minimizza tale funzione di perdita consiste nell'effettuare la derivata rispetto a  $\pi$  e uguagliare tale derivata a zero:

$$2\pi + 2\beta[u_n - \alpha\pi + \alpha\pi^e - ku_n](-\alpha) = 0$$

semplificando e moltiplicando si ottiene:

$$\pi - \alpha\beta u_n + \beta\alpha^2\pi - \beta\alpha^2\pi^e + \beta\alpha ku_n = 0$$

mettendo  $\pi$  in evidenza e con elementari passaggi:

$$\pi(1 + \beta\alpha^2) = \alpha\beta(1 - k)u_n + \beta\alpha^2\pi^e$$

isolando  $\pi$  si ottiene il tasso ottimo di inflazione (cioè quello che minimizza la perdita di benessere sociale) date le aspettative inflazionistiche,

$$\Delta m = \pi^* = \frac{\alpha\beta(1 - k)}{1 + \alpha^2\beta} u_n + \frac{\alpha^2\beta}{1 + \alpha^2\beta} \pi^e \quad [\text{A.9.5}]$$

### Soluzione senza l'introduzione dell'assunzione di aspettative razionali

Se le istituzioni annunciano che l'inflazione obiettivo è pari a zero, e assumiamo per il momento che gli agenti economici credano a tale annuncio, possiamo porre  $\pi^e = 0$  nella [A.9.5] ottenendo il livello ottimo di inflazione,

$$\Delta m_s = \pi_s = \frac{\alpha\beta(1 - k)}{1 + \alpha^2\beta} u_n > 0 \quad [\text{A.9.6}]$$

Ponendo  $\pi = \pi_s$  e  $\pi^e = 0$  nella [A.9.2] otteniamo  $u_s = u_n - \alpha\pi_s$ , constatando che  $u_n > u_s$ . Calcoliamo adesso il livello di perdita di benessere associato a tale equilibrio. Ponendo

$$\pi = \pi_s = \frac{\alpha\beta(1-k)}{1+\alpha^2\beta} u_n$$

e  $\pi^e = 0$  nella [A.9.4] si ottiene:

$$L_s = \beta \left\{ (1-k)u_n - \alpha \left[ \frac{\alpha\beta(1-k)}{1+\alpha^2\beta} u_n \right] \right\}^2 + \left[ \frac{\alpha\beta(1-k)}{1+\alpha^2\beta} u_n \right]^2$$

Svolgendo il quadrato per entrambi i membri si ha:

$$L_s = \beta \left\{ [(1-k)u_n]^2 + \frac{\alpha^4\beta^2[(1-k)u_n]^2}{(1+\alpha^2\beta)^2} - \frac{2[\alpha^2\beta(1-k)u_n][(1-k)u_n]}{1+\alpha^2\beta} \right\} + \frac{\alpha^2\beta^2[(1-k)u_n]^2}{(1+\alpha^2\beta)^2}$$

Raggruppando e moltiplicando per  $\beta$  la parentesi graffa si ha:

$$L_s = \beta [(1-k)u_n]^2 + \frac{\alpha^4\beta^3[(1-k)u_n]^2}{(1+\alpha^2\beta)^2} - \frac{2\alpha^2\beta^2[(1-k)u_n]^2}{1+\alpha^2\beta} + \frac{\alpha^2\beta^2[(1-k)u_n]^2}{(1+\alpha^2\beta)^2}$$

Raggruppando il secondo e il quarto termine otteniamo:

$$L_s = \beta [(1-k)u_n]^2 - \frac{2\alpha^2\beta^2[(1-k)u_n]^2}{1+\alpha^2\beta} + \frac{\alpha^2\beta^2[(1-k)u_n]^2}{(1+\alpha^2\beta)^2} (1+\alpha^2\beta)$$

Semplificando e mettendo in evidenza  $[(1-k)u_n]^2$  si ha:

$$L_s = [(1-k)u_n]^2 \left\{ \beta - \frac{2\alpha^2\beta^2 + \alpha^2\beta^2}{1+\alpha^2\beta} \right\}$$

svolgendo il minimo comune multiplo e semplificando, otteniamo il livello di perdita di benessere corrispondente a tale situazione:

$$L_s = \frac{\beta}{1+\alpha^2\beta} [(1-k)u_n]^2 \quad [A.9.7]$$

### Soluzione con l'introduzione dell'assunzione di aspettative razionali

Con l'introduzione dell'ipotesi di aspettative razionali gli agenti saranno in grado di prevedere perfettamente il comportamento dalla banca centrale. Tale fenomeno viene riportato nel modello ponendo  $\pi^e = \pi^*$  nella [A.9.5]:

$$\Delta m = \pi^* = \frac{\alpha\beta(1-k)}{1+\alpha^2\beta} u_n + \frac{\alpha^2\beta}{1+\alpha^2\beta} \pi^*$$

Raggruppando i termini comprendenti  $\pi^*$  si ottiene:

$$\Delta m = \pi^* \left( 1 - \frac{\alpha^2\beta}{1+\alpha^2\beta} \right) = \frac{\alpha\beta(1-k)}{1+\alpha^2\beta} u_n$$

Svolgendo il minimo comune multiplo, isolando  $\pi^*$  e semplificando si ottiene:

$$\Delta m_{raz} = \pi_{raz} = \alpha\beta(1-k)u_n > \pi_s \quad [A.9.8]$$

Sostituendo nella [A.9.2]  $\pi = \pi_{raz}$  e  $\pi^e = \pi_{raz}$  è ovvio ottenere:

$$u_n = u_{raz} > u_s$$

Per individuare il livello di perdita di benessere associato alla coppia di inflazione e disoccupazione poniamo nella [A.9.4]  $\pi = \pi_{raz}$ ,  $\pi^e = \pi_{raz}$  otteniamo:

$$L_{raz} = \beta(u_n - \alpha\pi_{raz} + \alpha\pi_{raz} - ku_n)^2 + (\pi_{raz})^2$$

Semplificando e sostituendo  $\pi_{raz} = \alpha\beta(1-k)u_n$  abbiamo:

$$L_{raz} = \beta(u_n - ku_n)^2 + [\alpha\beta(1-k)u_n]^2$$

che può essere riscritta come:

$$L_{raz} = \beta[(1-k)u_n]^2 + \alpha^2\beta^2[(1-k)u_n]^2$$

Raggruppando a fattor comune otteniamo:

$$L_{raz} = \beta(1 + \alpha^2\beta)[(1-k)u_n]^2 > L_s \quad [A.9.9]$$

### Soluzioni con l'introduzione di una regola e con una politica disinflazionistica discrezionale

L'introduzione di una regola esterna che porti l'inflazione a zero rende molto semplice la soluzione matematica del modello. Sostituendo  $\pi^e = \pi = 0$  nella [A.9.2] e nella [A.9.1], e sostituendo poi la [A.9.2] e la [A.9.3] nella [A.9.1] si ottiene:

$$L_{reg} = \beta(u_n - ku_n)^2$$

che può essere raccolto come:

$$L_{reg} = \beta[(1-k)u_n]^2 < L_{raz} \quad [A.9.10]$$

La soluzione, nel caso in cui la banca centrale adoperi politiche disinflazionistiche autonome, viene così sviluppata. Partendo dal presupposto che  $\pi^e = \pi^* = 0$  e  $\pi_{dis} = 0$ , possiamo sostituire tali condizioni nella [A.9.2] per verificare che il tasso di disoccupazione sarà maggiore di quello naturale:  $u_{dis} = u_n + \alpha\pi^* > u_n$

Per ottenere il livello di perdita di benessere sociale associato a tale soluzione utilizziamo tali condizioni e sostituiamole nelle [A.9.1]:

$$L_{dis} = \beta(u_n + \alpha\pi^* - ku_n)^2$$

sostituendo a  $\pi^*$  il valore atteso dagli agenti si ottiene:

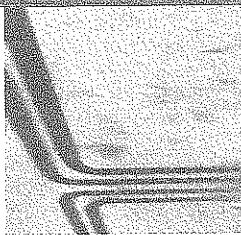
$$L_{dis} = \beta \{u_n - ku_n + \alpha [\alpha\beta(1-k)u_n]\}^2$$

moltiplicando e raggruppando si ha:

$$L_{dis} = \beta [(1-k)u_n (1 + \alpha^2\beta)]^2$$

che può essere ovviamente riscritto come:

$$L_{dis} = \beta (1 + \alpha^2\beta)^2 [(1-k)u_n]^2 > L_{raz} \quad [A.9.11]$$



10

# LA POLITICA FISCALE IN EUROPA: IL PERCORSO TEORICO

## 10.1 LA TRATTAZIONE KEYNESIANA DELLA POLITICA FISCALE

La trattazione del capitolo 7 permette al lettore di comprendere come la politica fiscale, e cioè l'insieme di manovre statuali sull'ammontare e sulla composizione del disavanzo e del debito pubblico, abbia in Europa, nel corso del tempo, progressivamente modificato la propria natura, passando da strumento di *policy* di controllo della domanda aggregata a obiettivo.

Le sue presunte caratteristiche di intrinseca inefficacia o, addirittura, di destabilizzazione dell'economia, ha portato gli estensori del Trattato di Maastricht, dapprima, e del Patto di Stabilità e di Crescita (PSC), successivamente, a stabilire vincoli rigorosi di contenimento del flusso di disavanzo e dello stock di debito. Dal 1991 in poi si assiste, nei paesi che ambiscono ad aderire all'UME, a politiche di aggiustamento fiscale, il cosiddetto *fiscal retrenchment* o non Keynesian fiscal policy, la cui intensità non ha precedenti in Europa dalla fase di ritorno al Gold Standard dell'inizio degli anni Trenta.

L'obiettivo di questo capitolo è quello di fornire al lettore un quadro concettuale delle modalità con le quali è condotta la politica fiscale dai paesi aderenti all'UME, quali siano i fondamenti teorici che la giustificano e quali discussioni e interrogativi essa abbia suscitato. L'esposizione di tali problemi non può avvenire, in questo caso, tramite il rimando alla manualistica della politica fiscale, così come essa è contenuta nei testi di macroeconomia tradizionale, poiché l'esperienza europea, dall'inizio degli anni Novanta in poi, privilegia un'impostazione che poco ha a che fare con la tradizione keynesiana, nella quale il disavanzo costituiva uno strumento di politica economica finalizzato al controllo di breve periodo della domanda aggregata. Con la nascita dell'UME, e prima ancora con la stesura del Trattato di Maastricht, dovremo esporre un'impostazione che tende a ridimensionare l'efficacia stabilizzatrice della politica fiscale e a sottolineare la inderogabilità di misure che tendano a ridimensionare il flusso di disavanzo pubblico e lo stock di debito pubblico: i cosiddetti *fiscal retrenchment* divengono imperativi e prerequisiti all'ingresso nell'area dell'euro.

La politica fiscale, paradossalmente, da strumento diviene obiettivo di politica economica: ne segue che il consueto armamentario manualistico non è in grado, per definizione, di cogliere la peculiarità di questo approccio. Il primo obiettivo del capitolo è, dunque, l'esplicitazione del percorso teorico che porta l'UME a una nuova ortodossia sui fondamenti della finanza pubblica.

Riprendiamo sinteticamente, per comodità, i risultati cui perviene la modellizzazione keynesiana della politica fiscale nei suoi caratteri essenziali. Su tali aspetti il capitolo 1, nella prima parte, si dilunga a determinare gli effetti sul reddito di variazione

della spesa pubblica e/o della tassazione. Sinteticamente, e utilizzando quella trattazione possiamo affermare che in economia chiusa varrà la relazione:

$$Y = \rho (I_0 + G_0 - bi) \quad [10.1]$$

in cui, secondo la consueta terminologia fin qui adoperata, nella domanda autonoma abbiamo incluso i valori dati di investimenti e spesa pubblica. Come di consueto il moltiplicatore sarà pari a:

$$\rho = \frac{1}{1 - c + ct}$$

Utilizzando la forma più semplificata della *Taylor Rule*, ovvero:

$$i = \delta Y + \beta P \quad [10.2]$$

in ipotesi di prezzi fissi, e cioè:

$$\beta P = 0$$

il sistema si riduce a:

$$Y - bi = \rho (I_0 + G_0) \quad [10.3]$$

$$i = \delta Y \quad [10.4]$$

Sostituendo la [10.4] nella [10.3] otterremo:

$$Y = \frac{\rho}{1 + b\delta} (I_0 + G_0) \quad [10.5]$$

da cui:

$$\frac{\partial Y}{\partial G_0} = \frac{\rho}{1 + b\delta} \quad [10.6]$$

Ricordando il valore di  $\rho$ :

$$\frac{\partial Y}{\partial G_0} = \frac{1}{(1 + b\delta)(1 - c + ct)} \quad [10.7]$$

L'equazione [10.7] determina il valore del moltiplicatore fiscale, ovvero l'effetto sul reddito determinato da un incremento della spesa pubblica discrezionale,  $G_0$ . Riscrivendolo possiamo analizzare i contenuti della discussione che storicamente ha riguardato l'efficacia della politica fiscale nell'approccio che, convenzionalmente, abbiamo definito keynesiano:

$$\frac{\partial Y}{\partial G_0} = \frac{1}{(1 - c + ct)} \frac{1}{(1 + b\delta)} \quad [10.7a]$$

Il primo termine di destra:

$$\frac{1}{(1 - c + ct)}$$

racchiude gli elementi del ben noto moltiplicatore keynesiano, determinato in assenza di considerazione degli effetti di retroazione monetaria: esso dipenderà, come si ricorderà, positivamente dalla propensione marginale al consumo,  $c$ , e negativamente dall'aliquota di tassazione sul reddito,  $t$ .

Il secondo termine:

$$\frac{1}{(1 + b\delta)} \quad [10.7b]$$

evidenzia gli effetti che il mercato monetario esercita sul moltiplicatore; in un contesto in cui la banca centrale controlla, quale variabile strumentale, il livello del tasso di interesse, saranno proprio le decisioni su tali variabili a determinare l'efficacia complessiva della politica fiscale. La [10.7a], infatti, indica che saranno le decisioni della banca centrale sul valore del tasso di interesse a seguito di un aumento del reddito e i suoi effetti sull'ammontare degli investimenti,  $b\delta$ , a determinare il valore del moltiplicatore fiscale. Dal punto di vista algebrico, essendo il denominatore della [10.7b] univocamente maggiore dell'unità, esso tenderà a diminuire il valore del rapporto complessivo. Ma tale influenza dipenderà per intero, *ceteris paribus*, dalle decisioni della banca centrale e dalla sua funzione di reazione sul tasso di interesse in presenza di una crescita del livello del reddito. Infatti, per dati valori della propensione marginale al consumo e dell'aliquota di tassazione, essa può, in linea di principio, assumere atteggiamenti del tutto diversi:

- a)  $\delta = 0$ ; ovvero quella che storicamente è stata definita la *politica di stabilizzazione dei tassi di interesse*. Sotto questa ipotesi la banca centrale non "reagisce" alla crescita del reddito innescata dalla politica fiscale e consente che il suo moltiplicatore raggiunga il massimo valore potenzialmente possibile.

Infatti, nell'ipotesi che  $\delta = 0$ , è facile verificare che:  $\frac{\delta Y}{\delta G_0} = \frac{1}{(1 - c + ct)}$

- b)  $\delta = \frac{1-k}{kb}$  dove  $k = 1 - c + ct$

Per un simile valore di  $\alpha$  si può facilmente rilevare che:

$$\frac{\partial Y}{\partial G_0} = \frac{1}{(1 - c + ct)} \frac{1}{(1 + b\delta)} = 0$$

In questo caso la banca centrale determina un valore di  $\delta$  tale da incrementare il tasso di interesse atto a contrarre, per un dato valore di  $b$ , gli investimenti privati di un valore assoluto eguale alla crescita della spesa pubblica. Il livello complessivo di reddito e di produzione rimarrà, pertanto, inalterato.

Questa è l'ipotesi di *crowding out* o di *spiazzamento*, fenomeno la cui esistenza ha accompagnato, storicamente, il dibattito sui valori del moltiplicatore della spesa pubblica. Giova per il lettore rilevare che la sua manifestazione, in ipotesi di fissazione del tasso di interesse da parte della banca centrale, dipende *per intero* dalle sue decisioni sui parametri della funzione di reazione della banca centrale.

L'inclusione nel modello del vincolo di bilancio del settore pubblico e, dunque, l'esplicitazione delle modalità di finanziamento del disavanzo pubblico, consente all'approccio keynesiano di raggiungere un *risultato controfattuale*: l'efficacia espansiva di lungo periodo del disavanzo pubblico finanziato con titoli è maggiore rispetto a quello finanziato con moneta.



Nella letteratura macroeconomica questo approccio è presentato come il *modello di Blinder e Solow* di cui di seguito riportiamo le equazioni essenziali (Blinder e Solow, 1972).

Sia dato il vincolo di bilancio del settore pubblico:

$$\Delta M^s + \Delta (B/i) + T(Y + B) = G + B \quad [10.8]$$

in cui la nuova terminologia riguarda  $B$  che è pari all'ammontare dei titoli pubblici in circolazione.

Introduciamo una funzione di domanda di moneta dipendente oltre che dal reddito e dal tasso di interesse anche dalla ricchezza netta:

$$M^d = M(Y, i, W) \quad [10.9]$$

dove:

$$M + (B/i) \quad [10.10]$$

In equilibrio:

$$M^s = M^d = M \quad [10.11]$$

e quindi l'equilibrio sul mercato monetario sarà pari a:

$$M = M(Y, i, M + (B/i))$$

Ipotizziamo che anche la domanda aggregata dipenda dalla ricchezza, per cui:

$$Y = C(Y + B - T(Y + B), M, (B/i)) + I(i) + G$$

Se l'equilibrio di lungo periodo impone la costanza degli stock, segue che:

$$\Delta W = \Delta M + \Delta(B/i) = 0$$

Ora il vincolo di bilancio si riduce a:

$$T(Y + B) = G + B$$

Differenziando totalmente otterremo:

$$T'dY + T'dB = dG + dB \quad [10.12]$$

oppure:

$$\frac{dY}{dG} = \frac{1 + (db/dg)(1 - T')}{T'} \quad [10.12a]$$

che rappresenta il moltiplicatore della politica fiscale in presenza di emissione di titoli.

Se invece la spesa pubblica è finanziata solo con moneta avremo che:

$$dB/dG = 0$$

e il moltiplicatore sarà pari a:

$$\frac{dY}{dG} = \frac{1}{T'} \quad [10.12b]$$

Il lettore potrà verificare che il valore del moltiplicatore della [10.12a] è maggiore del moltiplicatore della [10.12b].

Il risultato è condizionato all'ipotesi di stabilità del finanziamento del disavanzo pubblico con titoli. Supponiamo, infatti, di risolvere il sistema precedente, formato dalle equazioni [10.1] e [10.2] per il livello del reddito,  $Y$ , e del tasso di interesse,  $r$ , in funzione delle variabili esogene  $M$ ,  $B$  e  $G$ .

Avremo un sistema in forma ridotta del tipo:

$$Y = F(M, B, G)$$

$$r = H(M, B, G)$$

Differenziando il sistema rispetto a  $B$ , possiamo calcolare l'effetto moltiplicativo di un titolo aggiuntivo sulla domanda aggregata:

$$\frac{\delta Y}{\delta B} = F_B$$

ovvero:

$$\Delta Y = F_B \Delta B$$

Al contempo, la tassazione aggiuntiva sarà determinata dall'incremento di reddito  $F_B \Delta B$  e dalle cedole sui titoli di nuova emissione,  $\Delta B$ :

$$\Delta T = T'(F_B + 1) \Delta B$$

La stabilità di lungo periodo prevede che, come il lettore potrà intuire, il vincolo di bilancio sia rispettato, e dunque che la tassazione aggiuntiva sia almeno pari alla spesa pubblica aggiuntiva originata dal servizio sul debito, gli oneri finanziari. Formalmente:

$$F_B \geq \frac{1 - T'}{T'} \quad [10.13]$$

Se questa condizione è soddisfatta, e dunque se il finanziamento con titoli è stabile, il moltiplicatore di lungo periodo del disavanzo pubblico finanziato con titoli è maggiore di quello finanziato con moneta.

In definitiva i moltiplicatori di breve periodo e di lungo periodo connotano l'approccio keynesiano all'efficacia della politica fiscale.

## 10.2 UN PERCORSO ALTERNATIVO: L'INEFFICACIA DELLA POLITICA FISCALE

Un approccio alla politica fiscale alternativo a quello keynesiano è proposto seguendo un percorso del tutto differente. Richiamando l'esposizione contenuta nel capitolo

2.2, il lettore ricorderà che le conclusioni cui la critica all'impostazione keynesiana perviene sono del tutto antitetiche: un incremento del disavanzo pubblico, finanziato tramite l'emissione di titoli, determinerà, nel breve periodo, effetti nulli sul livello del reddito; nel lungo periodo, a differenza di quanto è contenuto nel modello di Blinder e Solow, il disavanzo comporterà effetti inflazionistici.

Analizziamo come queste due distinte argomentazioni vengono presentate.

### Il teorema di equivalenza ricardiana

L'assenza di effetti sul livello del reddito di politiche fiscali finanziate da titoli dipende, in maniera cruciale, dalle implicazioni che sono sviluppate circa l'ipotesi che i titoli del debito pubblico non possano essere considerati componenti della ricchezza netta per i loro possessori (Barro, 1974). La connotazione ricardiana deriva dalla riproposizione estremizzante di alcune affermazioni di Ricardo.

L'idea è che se assumiamo che le famiglie abbiano un orizzonte infinito e che le tasse siano di ammontare predefinito e *una tantum* (ovvero di una tassa *lump-sum*), allora i consumi dipenderanno, in base a un processo di ottimizzazione intertemporale, dal tasso di interesse reale e dal reddito permanente.

In questo contesto, immaginiamo che il governo decida di incrementare il disavanzo pubblico modificando la struttura della tassazione. Il risultato della manovra di bilancio sarà nullo: le famiglie percepiranno la diminuzione attuale della tassazione solo come un posponimento della riscossione fiscale; quindi il reddito permanente non subirà modifica e, di conseguenza, nemmeno i piani di spesa delle famiglie.

La diminuzione della tassazione al tempo  $t$  di un ammontare pari a  $T_t$  implicherà solamente una maggiore tassazione futura, per un ammontare eguale al valore presente della riduzione fiscale; il bilancio statale si appesantirà di un debito aggiuntivo pari agli interessi da pagare fin tanto che la tassazione, al periodo  $t + n$ , non sarà incrementata.

In quel momento il debito aggiuntivo della manovra sarà pari, per il settore pubblico, a  $T_t(1+i)^{t+n}$ , ovvero, scontando al presente al medesimo tasso, a  $T_t$ . Ciò implica che le famiglie non considereranno l'emissione aggiuntiva di titoli pubblici una fonte di ricchezza netta aggiuntiva, a differenza di quanto era ipotizzato nel modello di Blinder e Solow e la manovra di politica fiscale non avrà effetti sulla domanda aggregata. Questi effetti potrebbero manifestarsi solo se il prelievo fiscale non avesse le caratteristiche di una *lump-sum tax*: in questo caso un mutamento del modello di consumo intertemporale causerebbero distorsioni e, dunque, effetti di natura reale.

La seconda assunzione specifica del modello, ovvero l'ipotesi di un orizzonte infinito delle famiglie, riguarda i lasciti ereditari, i quali sono paragonabili, nella funzione di comportamento degli agenti economici, a prospettive di vita infinita.

Questa argomentazione può essere formalmente illustrata esplicitando il vincolo di bilancio per il periodo di vita di ciascuna generazione (Minford e Peel, 2002). Si supponga che, all'inizio, non vi sia alcuna forma di tassazione o di debito del settore pubblico e che la generazione 1 abbia un vincolo di bilancio, per il proprio periodo di vita, che è pari al tempo  $t+1$ , quando essa sarà anziana, a:

$$y_{t+1}^1 + y_t^1(1+r) = c_{t+1}^1 + c_t^1(1+r) + q_{t+1}^1 \quad [10.14]$$

in cui l'apice 1 si riferisce alla generazione che stiamo esaminando,  $q_{t+1}^1$  indica l'eredità alla generazione 2 alla fine del periodo  $t+1$ , mentre  $y$ ,  $c$  ed  $r$  rappresentano le consuete variabili in termini reali.

Il vincolo di bilancio della generazione 2 sarà pari, se calcolato al periodo  $t+1$ , a:

$$\frac{y_{t+2}^2}{1+r} + y_{t+1}^2 + q_{t+1}^1 = \frac{c_{t+2}^2}{1+r} + c_{t+1}^2 + \frac{q_{t+2}^2}{1+r} \quad [10.15]$$

Ipotizziamo ora che, con una manovra di politica fiscale, il governo decida, al tempo  $t$ , di trasferire un ammontare  $b_t$  alla generazione 1, al tempo giovane, e annunci il proposito di tassare la generazione 2 di un ammontare  $T_{t+1}^2 = b_t(1+r)$  al tempo  $t+1$  finanziando la manovra con un'emissione di titoli, nel periodo  $t$ , pari a  $b_t$ .

A seguito della manovra fiscale i vincoli di bilancio delle due generazioni diventano rispettivamente:

$$y_{t+1}^1 + y_t^1(1+r) + b_t(1+r) = c_{t+1}^1 + c_t^1(1+r) + q_{t+1}^1 \quad [10.16]$$

$$\frac{y_{t+2}^2}{1+r} + y_{t+1}^2 + q_{t+1}^1 - b_t(1+r) = \frac{c_{t+2}^2}{1+r} + c_{t+1}^2 + \frac{q_{t+2}^2}{1+r} \quad [10.17]$$

Se la generazione 1 ha già deciso l'eredità ottimale in modo da fornire alla generazione successiva un certo ammontare di consumi predefinito, allora essa aumenterà i propri consumi riducendo quelli della generazione successiva, secondo un modello allocativo, come il lettore può intuire, subottimale.

Se, invece, la prima generazione incrementa il lascito ereditario di un ammontare,  $b_t(1+r)$ , esattamente pari ai trasferimenti, comprensivi degli interessi ricevuti, trasformandoli in risparmi, allora entrambe le generazioni si troveranno nella medesima situazione che si verificava prima della manovra fiscale di trasferimenti. Questi fondi saranno risparmiati e saranno acquistati i titoli che il governo intende emettere.

In definitiva, nel modello la politica fiscale non avrà effetti di natura reale poiché l'esistenza di lasciti ereditari tra generazioni può essere assimilata al caso di orizzonte di vita infinito: le ipotesi della mancata considerazione dei titoli pubblici quali fonte di ricchezza netta e una funzione del consumo dipendente dal reddito permanente determinano effetti neutrali e, dunque, del tutto diversi da quelli teorizzati dall'impostazione keynesiana.

### Gli effetti inflazionistici del disavanzo pubblico

Abbiamo visto, in precedenza, come nell'impostazione keynesiana un disavanzo pubblico finanziato attraverso l'emissione di titoli abbia, in condizioni di rispetto dei vincoli di stabilità del modello, effetti espansionistici maggiori di quanto non avvenga ove il medesimo disavanzo fosse finanziato tramite la creazione di moneta aggiuntiva. L'apparente paradosso dipendeva dalla creazione di redditi aggiuntivi nel circuito economico, a seguito del pagamento degli interessi sul debito.

All'apparente paradosso dell'impostazione keynesiana se ne contrappone un secondo, derivante dalle considerazioni che Sargent e Wallace svolgono in campo monetarista. L'idea è che una politica monetaria che finanzia il disavanzo pubblico avrà cer-

tamente effetti inflazionistici, ma essi saranno minori di quanto non avverrebbe la medesima politica espansiva fosse finanziata con l'emissione di titoli del debito pubblico. Un simile risultato dipende crucialmente dall'assunzione che esista un limite all'indebitamento del settore pubblico e alla detenzione di titoli da parte del settore privato: se in presenza di un atteggiamento severo della banca centrale la politica di bilancio non assume atteggiamenti coerenti con i criteri che informano l'offerta di moneta, gli agenti economici finiranno con il monetizzare, oltre certi limiti, la quantità di titoli pubblici in portafoglio. Esisterà, in definitiva, un tetto oltre il quale non sarà possibile l'ulteriore emissione di titoli e si determinerà la propensione a convertire in moneta l'intero *stock* di titoli esistente.

Si determina, dunque, un problema di compatibilità strutturale della *fiscal stance* con gli indirizzi di politica monetaria, ovvero una spiacevole aritmetica monetarista, (Sargent e Wallace, 1981) secondo la quale la stabilità del sistema non dipende solo dall'intonazione della politica monetaria, ma anche da un indirizzo di politica fiscale a essa compatibile.

Vediamo come, secondo questa impostazione, l'esistenza di un tetto massimo alla detenzione di titoli determini un potenziale inflazionistico di medio periodo.

Supponiamo che il reddito,  $Y$ , cresca a un tasso annuo pari a  $y$  e che il tasso di interesse reale,  $r$ , sia costante e maggiore di  $y$ .

Se indichiamo inoltre con  $H$  il tasso di crescita della base monetaria emessa dalla banca centrale, avremo, coerentemente con l'approccio monetarista:

$$H_t = h P_t Y_t \quad [10.18]$$

o, in termini di tassi di crescita:

$$h_t = \pi_t + y_t \quad [10.19]$$

Immaginiamo di valutare la politica economica in due distinte situazioni: la fase di transizione, nel periodo  $t=2, \dots, T-1$ , e la fase finale, nel periodo  $t=T, T+1, \dots, T+n$ . La distinzione tra le due fasi dipende dall'ipotesi che nel secondo periodo l'impostazione di politica economica possa mutare.

Il vincolo di bilancio del settore pubblico è pari a:

$$b_t - b_{t-1} = d_t + r b_{t-1} - \frac{H_t - H_{t-1}}{P_t} \quad [10.20]$$

in cui:

$b$  = valore dei titoli pubblici;

$d$  = disavanzo pubblico primario.

Esprimendo l'equazione [10.20] in termini di  $Y$  otterremo:

$$\frac{b_t}{Y_t} = \frac{d_t}{Y_t} - \frac{H_{t-1}}{P_t Y_t} \frac{H_t - H_{t-1}}{H_t} + \frac{(1+r) b_{t-1}}{(1+y) Y_{t-1}} \quad [10.21]$$

Poiché, per definizione:

$$P_t Y_t = (1 + H_t^*) P_{t-1} Y_{t-1}$$

in cui  $H_t^*$  è il tasso di crescita dell'offerta di moneta, l'equazione [10.21] può essere scritta come:

$$b_t' = d_t' - \frac{hH_t^*}{1 + H_t^*} + (1 + r - y) b_{t-1}' \quad [10.22]$$

in cui  $b_t'$  e  $d_t'$  indicano, rispettivamente, il tasso di crescita dello stock di titoli pubblici e quello del disavanzo primario, entrambi rapportati al livello del reddito.

Dall'equazione [10.22] si può desumere che, *ceteris paribus*, qualora:

$$r > y$$

il valore di  $b_t'$  tende asintoticamente a infinito, e cioè verso valori esplosivi qualora il tasso di crescita reale dell'economia è inferiore al tasso di interesse reale e qualora le *stance* fiscali e monetarie siano stabilite indipendentemente e risultino non compatibili. Immaginiamo, infatti, che nella fase di "transizione" l'offerta di moneta sia guidata da un'impostazione "monetarista" e, dunque, cresca a un tasso di crescita costante e, nel contempo, la politica fiscale sia di carattere espansivo. Riprendendo l'equazione [10.22] ciò potrebbe corrispondere all'ipotesi che:

$$d_t' > \frac{hH_t^*}{1 + H_t^*}$$

Ipotizziamo ancora che il tetto massimo alla detenzione di titoli sia pari a  $b^*$  e che esso sia raggiunto a seguito di *stance* fiscali e monetaria non coordinate. Quando si realizza:

$$b_t' = b^*$$

dunque è necessario che le politiche si comportino in coerenza con il vincolo di non incremento dello stock di titoli in rapporto al prodotto. Formalmente, e riprendendo l'equazione [10.22]:

$$0 = b_{t+1}' + b_t' = d_t' - \frac{hH_t^*}{1 + H_t^*} + (1 + r - y) b_t' \quad [10.23]$$

L'assenza di coordinamento nel periodo di transizione fa sì che ogni ulteriore incremento del disavanzo debba essere finanziato con un incremento di moneta e dunque risulti, nell'ottica monetarista, inflazionistico.

L'instabilità si è determinata, dunque, poiché il disavanzo pubblico ha mantenuto un tasso di crescita costante; in questo caso il paradosso di Sargent e Wallace evidenzia che tanto minore è, nella fase di transizione, il finanziamento monetario del debito pubblico, tanto maggiore dovrà essere la crescita della quantità di moneta quando l'eguaglianza  $b_t' = b^*$  sarà soddisfatta.

### L'instabilità del debito pubblico

Il modello di Sargent e Wallace, oltre che rispondere al paradosso di Blinder e Solow circa gli effetti di lungo periodo di un disavanzo pubblico finanziato con l'emissione di titoli, evidenzia un fenomeno che ha avuto profonde ripercussioni nella gestione

della politica economica in Europa e nel varo del PSC, ovvero i problemi connessi con la crescita e le sue potenziali fonti di instabilità dello *stock* di titoli del debito pubblico.

Al fine di esporre i potenziali fattori di instabilità che, nell'esperienza europea, sono stati imputati alla crescita del rapporto tra debito pubblico e PIL, può essere utile evidenziare le determinanti aritmetiche che concorrono alla determinazione del rapporto.

Partiamo dal consueto vincolo di bilancio del settore pubblico:

$$T + \Delta B + \Delta M = G + rB \quad [10.24]$$

e immaginiamo che la banca centrale non voglia concorrere al finanziamento del disavanzo pubblico tramite un incremento dell'offerta di moneta<sup>1</sup>. In tal caso, essendo:

$$\Delta M = 0$$

l'equazione [10.24] si ridurrà a:

$$T + \Delta B = G + rB \quad [10.25]$$

Esprimendo i termini in rapporto al livello del reddito otterremo:

$$\frac{\Delta B}{Y} = (g - t) + rb \quad [10.26]$$

in cui:

$$t = \frac{T}{Y}; g = \frac{G}{Y}; b = \frac{B}{Y}$$

Nella [10.26] la somma  $g + rb$  costituisce la spesa complessiva del settore pubblico, rapportata al reddito, comprensiva degli oneri finanziari pagati sullo stock di titoli in circolazione,  $rb$ ; mentre il termine  $(g - t) + rb$  rappresenta il deficit complessivo, ovvero il valore vincolato in Europa prima dal Trattato di Maastricht e successivamente dal Patto di Stabilità e di Crescita.

Poiché:

$$B = bY$$

per piccoli mutamenti di  $b$  e di  $Y$  varrà l'approssimazione:

$$\Delta B = \Delta bY + \Delta Yb$$

ovvero, rapportando a  $Y$ :

$$\frac{\Delta B}{Y} = \Delta b + yb$$

<sup>1</sup> La formulazione di un'ipotesi estrema quale la totale indisponibilità della banca centrale al finanziamento del disavanzo pubblico costituisce un semplice artificio didattico che non intacca la sostanza del computo di seguito esposto, poiché comparirebbe stabilmente un valore additivo, con il segno negativo, all'aritmetica della crescita del debito. L'espedito è, tuttavia, rilevante nel caso dell'UME poiché alla BCE è fatto espresso divieto, in base al Trattato di Maastricht, di acquistare titoli del debito pubblico dei paesi aderenti all'unione.



e, sostituendo nella [10.26], avremo:

$$\Delta b = (g - t) + (r - y)b \quad [10.27]$$

L'equazione [10.27] è un'equazione alle differenze in cui il valore di una variabile al tempo  $t$  dipende dal suo valore nell'intervallo di tempo immediatamente precedente, ovvero:

$$b_t = b_{t-1} + \Delta b$$

Essa indica che la crescita del rapporto tra lo stock di debito e il reddito dipende da due disequaglianze cruciali, ovvero il disavanzo primario di bilancio,  $(g - t)$ , e la differenza tra il tasso di interesse reale e il tasso di crescita reale,  $(r - y)$ , per un dato stock di titoli esistenti.

Il valore di equilibrio di *stato stazionario* dell'equazione [10.27], ovvero l'assenza di incremento della variabile che registra modificazioni nel tempo, avviene, come si può intuire se:

$$\Delta b = 0$$

ovvero, dall'equazione [10.27]:

$$b^* = \frac{g - t}{y - r} \quad [10.27a]$$

da cui si ricava che anche la soluzione di *stato stazionario* dipenderà crucialmente dalle disuguaglianze contenute nella [10.27].

La loro *ratio* economica è immediatamente intuibile: per ciò che concerne la prima  $g - t$ , è ovvio che un incremento del disavanzo primario tenderà, nella [10.27], a incrementare il valore di  $\Delta b$  e, nella [10.27a], il valore di equilibrio, laddove un equilibrio esista, di  $b^*$ . La seconda disequaglianza esplicita la circostanza secondo la quale ove il tasso di interesse fosse superiore al tasso di crescita reale dell'economia, l'ammontare di interessi sul debito pubblico da corrispondere ai detentori, e cioè  $rb$ , sarebbe maggiore degli introiti della tassazione connessa con la crescita del reddito: dunque il rapporto debito pubblico-PIL tenderà a crescere. Analogamente, nella [10.27a], un valore positivo della disuguaglianza  $y - r$  ridurrà il valore teorico di *stato stazionario* di  $b^*$ .

Le possibili combinazioni tra i segni algebrici delle due disequaglianze danno luogo a quattro possibili "scenari" riportati nella griglia che segue:

	Disavanzo primario: $g > t$	Avanzo primario: $g < t$
Elevata crescita: $r < y$	SCENARIO A	SCENARIO B
Bassa crescita: $r > y$	SCENARIO C	SCENARIO D

Gli scenari elencati possono essere ricondotti a tre diverse casistiche, ognuna delle quali corrispondente a diversi *mix* di politica fiscale e monetaria e a diverse implicazioni sulla stabilità del debito pubblico.

1. **SCENARIO C:** è la situazione caratterizzata da disavanzo primario e da una relativa bassa crescita dell'economia. È lo scenario di sicura instabilità del sistema per la crescita potenzialmente esplosiva del rapporto debito pubblico-PIL, in ragione di *stance* fiscali e monetarie incompatibili. Come lo studente ricorderà si tratta della situazione ipotizzata nel modello di Sargent e Wallace.
2. **SCENARIO B:** è lo scenario virtuoso in cui l'economia è caratterizzata da elevata crescita (relativamente al tasso di interesse reale) e da un avanzo primario del settore pubblico. In questo caso il rapporto tra debito pubblico e PIL tenderà univocamente verso un valore di stato stazionario. Il lettore si soffermi sulle caratteristiche di questo ipotetico scenario, poiché il raggiungimento di queste due disuguaglianze, ovvero ( $r < y$ ) e ( $g < t$ ) costituirà il punto di riferimento di tutta la politica economica europea.
3. **SCENARIO A:** in questa ipotesi la stabilità è raggiunta tramite l'operare di forze di segno opposto. Il tasso di crescita dell'economia, con una tassazione aggiuntiva, consente di compensare gli oneri finanziario sul debito, poiché ( $r < y$ ) e il disavanzo primario originario (Gartner, 2003). Con qualche forzatura si potrebbe rimandare, per la comprensione di questo scenario, alle caratteristiche del modello di Blinder e Solow che abbiamo esposto in precedenza.
4. **SCENARIO D:** in questa ipotesi lo scenario è ovviamente di assoluta instabilità del rapporto debito pubblico-PIL. La spesa del settore pubblico cresce endogenamente poiché entrambe le disuguaglianze concorrono ad alimentarla.

### 10.3 UNA RIPROPOSIZIONE KEYNESIANA DELLA POLITICA FISCALE

Il filone teorico presentato nel paragrafo precedente ha avuto profonda influenza nella gestione della politica fiscale in Europa. Il ripensamento della validità dell'approccio keynesiano ha subito una profonda revisione delle relazioni tra spesa pubblica e crescita economica. Una parte non trascurabile degli economisti concordava sulla necessità di consolidare le finanze pubbliche, a causa dell'instabilità che si presumeva da esse derivassero sui mercati reali e finanziari.

Questa revisione del ruolo della politica fiscale ha subito una profonda accelerazione all'inizio degli anni Novanta, quando cominciano a essere prodotti alcuni studi che rimarcavano i cosiddetti "effetti keynesiani di politiche non keynesiane", ovvero la circostanza che, in presenza di una contrazione del disavanzo pubblico, e cioè di un *fiscal retrenchment*, il reddito non subiva effetti negativi e, addirittura, registrava una crescita. Si trattava di una verifica del tutto parziale, riferita a pochi paesi (Giavazzi e Pagano, 1990), eppure capace di affermare una visione "non keynesiana" che generalizzava l'idea di effetti espansivi di politiche di contrazione del disavanzo pubblico. La revisione si è completata qualche anno più tardi, quando ha iniziato a manifestarsi una letteratura che, specularmente ai risultati ottenuti dai primi modelli, ha teorizzato l'inesistenza di effetti espansivi a seguito di incrementi del disavanzo pubblico (Giavazzi e Pagano, 1995).

Si è dunque arrivati a due apparenti paradossi: gli effetti keynesiani di politiche fiscali non keynesiane, ovvero gli effetti espansivi di politiche fiscali recessive, e gli

effetti non keynesiani di politiche fiscali keynesiane, ovvero gli effetti recessivi di politiche espansive.

Un simile approccio, che innegabilmente ha profondamente influenzato l'impostazione di politica economica in Europa, si basa su una teoria dei consumi aderente al ciclo di vita, al reddito permanente e al teorema di equivalenza ricardiana così come era stata proposta, rispettivamente, da Modigliani, da Friedman e da Barro.

La funzione del consumo di derivazione *non keynesiana* è stata proposta nel paragrafo 1.3 della prima parte; allora si evidenziava come questo approccio determinasse implicazioni completamente opposte a quelle di Keynes.

L'ipotesi è che se i consumatori hanno aspettative di tipo razionale, e se non hanno vincoli sulla liquidità necessaria, essi tenderanno ad adeguare progressivamente i propri consumi nel corso del tempo, in base al flusso atteso del reddito futuro scontato al presente. Pertanto se, a seguito di un *fiscal retrenchment*, si registra un incremento dei consumi, ciò è dovuto al fatto che gli agenti hanno rivisto al rialzo il proprio reddito permanente a causa del consolidamento della finanza pubblica.

Il lettore intuirà immediatamente la portata e le implicazioni di una simile impostazione di politica economica. La teorizzazione degli effetti keynesiani di politiche fiscali non keynesiane ha conseguenze analitiche dirompenti, poiché essa:

- mina la validità del moltiplicatore fiscale del reddito;
- eleva il teorema di equivalenza ricardiano a strumento concreto di politica economica in cui un *retrenchment* fiscale non è causa di recessione;
- liquida la portata innovativa dell'approccio keynesiano riportando, paradossalmente, la discussione alla controversia della fine degli anni Venti, quando le proposte di Keynes di un incremento degli investimenti pubblici nella fase di recessione furono fieramente avversate dagli economisti del Ministero del Tesoro britannico (Peden, 1984).

La critica maggiore che è stata rivolta alla visione non keynesiana della politica fiscale è che essa, nel misurare gli effetti del disavanzo pubblico, trascura di esaminare le strette interdipendenze esistenti tra la politica fiscale e la politica monetaria e pertanto, gli effetti di un mutamento della *stance* fiscale sul comportamento della banca centrale. Infatti quest'ultima, a seguito di uno shock al sistema proveniente da una variazione del disavanzo pubblico, può assumere, in linea di principio, tre differenti comportamenti: un atteggiamento *neutrale*, ovvero quando essa mantiene una condotta – nella determinazione degli obiettivi intermedi e degli obiettivi finali – del tutto indipendente dall'andamento della politica fiscale; un atteggiamento *antagonista*, quando essa muove i propri strumenti in modo da frustrare le manovre intraprese dalle autorità fiscali; un atteggiamento *cooperativo* quando essa collabora al raggiungimento degli obiettivi della *stance* fiscale (Canale et al, 2008).

Poiché, come abbiamo avuto modo di affermare in precedenza, la variabile manovrata dalla banca centrale è costituita dal tasso di interesse, una valutazione analitica e completa dal punto di vista non keynesiano avrebbe necessitato di un'analisi delle variazioni dei tassi di interesse, per comprendere quanto l'atteggiamento della politica monetaria debba essere considerato neutrale: solo in questo caso, infatti, si può parlare di una manovra di politica fiscale "pura" e dunque passibile di essere analiz-

zata in quanto tale. Negli altri casi, allorché la banca centrale si dimostri antagonista o collusiva, è più corretto, dal punto di vista strettamente metodologico, indagare sulla natura dell'interazione tra politica fiscale e politica monetaria, poiché il presupposto di *ceteris paribus* non può, in questi casi, essere valido.

L'idea che gli effetti della politica fiscale dipendano in maniera cruciale dalla funzione di reazione della banca centrale e che quest'ultima ne sia profondamente influenzata è oggi patrimonio comune della letteratura (Allsopp e Vines, 2000; Taylor 1996). Mervyn King, governatore della Banca di Inghilterra ha reiteratamente dimostrato l'influenza che la politica fiscale esercita sull'atteggiamento della banca centrale del suo paese (King 2005 e 2007). Negli Stati Uniti si era sviluppato, negli anni Settanta e Ottanta, un dibattito sul cosiddetto *optimal policy mix* della politica fiscale e monetaria, (Okun 1972, Carlson 1982, Tobin 1982, Blinder 1985).

Il lettore comprenderà che, se per analizzare l'efficacia della politica fiscale diviene necessario valutare le interazioni con la politica monetaria, ne deriva che le determinanti del comportamento di quest'ultima divengano un elemento decisivo; in particolare risulta rilevante valutare la funzione di comportamento della banca centrale, e cioè ritornare alla *Taylor Rule* che, come si ricorderà, era l'espedito analitico che endogenizzava la variabile strumentale costituita dal tasso di interesse. Facendo riferimento alla Regola di Taylor, l'evidenza empirica fornisce riscontri utili (Ahrend et al., 2006): le azioni di consolidamento fiscale sono, di solito, incoraggiate dalla banca centrale tramite politiche di abbassamento dei tassi di interesse; per converso, episodi di espansione fiscale determinano politiche di incremento dei tassi di interesse, il cui risultato è quello di limitare gli effetti espansivi sulla domanda aggregata (Nordhaus, 1996).

#### 10.4 UNA CRITICA FORMALE AGLI EFFETTI KEYNESIANI DELLE POLITICHE NON KEYNESIANE

Le riserve che sono state fin qui avanzate al filone che teorizza l'inefficacia delle politiche keynesiane possono essere formalizzate in un semplice modello in cui si sottolinea il ruolo cruciale che ha la reazione della banca centrale agli impulsi fiscali. Il modello è del tipo:

$$Y = C + I + D_1 + D_2 + NX \quad [10.28]$$

$$C = \theta c_0 Y + (1 - \theta) c_1 Y_P \quad [10.29]$$

$$I = -\alpha i \quad [10.30]$$

$$Y_P = B + -\gamma D_2 \quad [10.31]$$

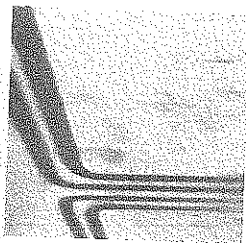
$$NX = n_0 E - n_1 Y \quad [10.32]$$

$$i = \beta \pi^c + \delta Y^* \quad [10.33]$$

$$\pi^c = \nu A + \omega_1 D_1^n + \omega_2 D_2^n \quad [10.34]$$

$$E = -\xi i \quad [10.35]$$

L'equazione [10.28] determina il reddito di equilibrio in un'economia aperta con



11

# LA POLITICA FISCALE IN EUROPA: L'ESPERIENZA CONCRETA

## 11.1 LA MACROECONOMIA DEL TRATTATO DI MAASTRICHT

Nel medesimo periodo in cui gli accordi di cambio dello SME sono sottoposti alle tensioni destabilizzanti dell'incremento dei tassi di interesse in Europa e degli attacchi speculativi alle valute dei paesi aderenti agli accordi di cambio, i governi dei paesi europei firmano il trattato, nella località olandese di Maastricht, che definisce il percorso di avvicinamento e di realizzazione dell'Unione Monetaria Europea.

Il progetto di unificazione monetaria viene ipotizzato per fasi successive delle quali la terza, a partire dal gennaio del 1999, avrebbe comportato l'introduzione dell'euro quale valuta comune.

Il Trattato definiva anche i criteri che sarebbero dovuti essere rispettati da quei paesi che avessero aspirato a far parte della UME. I criteri riguardavano:

- la *stabilità valutaria*, ovvero l'assenza di svalutazioni dei paesi candidati nei due anni che precedevano l'ingresso nell'UME;
- la *stabilità dei prezzi*;
- la *stabilità dei tassi di interesse*;
- gli *equilibri di finanza pubblica*, intesi sia come vincolo al rapporto tra il disavanzo pubblico e il prodotto interno lordo (PIL), sia come vincolo al rapporto tra debito pubblico e PIL.

Come si può notare ben due, tra i criteri di convergenza del Trattato, sono riferiti alla politica fiscale e alle sue componenti di flusso, il disavanzo pubblico, e di stock, il debito pubblico. Dunque, i fondamenti macroeconomici del Trattato annettono grande rilevanza all'evoluzione delle decisioni dello stato su consumi pubblici, investimenti pubblici, trasferimenti, tassazione e pagamenti degli interessi sul debito. Si badi bene: tale rilevanza non è determinata tanto dalla concezione che la politica fiscale debba essere considerata come uno *strumento* per l'incremento della domanda aggregata, quanto dal convincimento esplicito che gli equilibri di finanza pubblica, e cioè il contenimento del disavanzo e del debito pubblico, costituiscano un *obiettivo* da raggiungere per poter partecipare all'UME.

La medesima concezione della politica fiscale sarà riaffermata e ulteriormente rafforzata nel dicembre del 1996 quando, a Dublino, sarà sottoscritto il Patto di Stabilità e Crescita.

Se il Trattato di Maastricht aveva inteso agire sui vincoli per l'ingresso nell'UME, il PSC agisce invece sugli stati che divengono membri dell'Unione, sancendo:

- la permanenza strutturale di vincoli al rapporto disavanzo pubblico/PIL quantificato al valore del 3%;
- la possibilità di deroghe solo in caso di una contrazione del prodotto nazionale superiore al 2%;
- il ruolo dell'ECOFIN, ovvero del Consiglio dei Ministri dell'Economia dei paesi aderenti all'UME che potranno avviare procedure di sanzioni in caso di mancanza di rispetto dei vincoli del Patto.

Il PSC, dopo il Trattato di Maastricht, ribadisce, dunque, il principio che le componenti pubbliche della domanda aggregata non costituiscono uno strumento per l'incremento della produzione e del reddito, quanto una componente destabilizzante che deve essere compressa per poter aderire a un'unione valutaria.

### 11.2 LA STABILIZZAZIONE FISCALE DEGLI ANNI NOVANTA

I vincoli fiscali del Trattato di Maastricht, i timori di possibili esclusioni dal novero dei paesi ammessi a far parte dell'UME e la fiducia che i presunti *effetti keynesiani* di politiche di *fiscal retrenchment* potessero manifestarsi determina, all'inizio degli anni Novanta, una brusca revisione nella conduzione delle politiche fiscali nazionali (Briotti, 2004).

All'inizio di quel decennio la maggior parte dei paesi europei presentava una situazione di finanza pubblica caratterizzata da disavanzi: come si evince dalla tabella 11.1.

Tab. 11.1 Disavanzo e surplus, disavanzo e surplus primario e debito in Europa, 1991-2001

	Deficit(-) Surplus(+)				Deficit-Surplus Primario				Debito			
	1991	1995	1997	2001	1991	1995	1997	2001	1991	1995	1997	2001
Belgio	-7,5	-4,3	-2,0	0,1	3,9	4,9	6,0	6,1	130,9	134,0	124,8	105,3
Danimarca	-2,4	-2,3	0,4	2,0	4,9	4,1	6,1	5,6	62,5	69,3	61,2	45,2
Germania	-2,9	-3,5	-2,7	-3,6	-0,1	0,2	0,9	-0,4	40,4	57,0	61,0	60,6
Grecia	-11,4	-10,2	-4,0	-1,2	-2,1	1,0	4,2	4,3	82,2	108,7	108,2	104,9
Spagna	-4,3	-6,6	-3,2	-0,1	-0,6	-1,4	1,6	2,8	44,3	63,9	66,5	54,0
Francia	-2,4	-5,5	-3,0	-3,2	0,6	-1,8	0,7	0,1	35,8	54,6	59,3	59,6
Irlanda	-2,9	-2,1	1,4	-0,2	4,8	3,3	5,3	1,1	102,9	82,7	65,0	33,3
Italia	-11,7	-7,6	-2,7	-2,3	0,3	3,9	6,7	3,4	100,6	123,2	120,2	106,7
Lussemburgo	1,2	2,1	3,2	2,5	1,5	2,5	3,6	2,9	3,8	5,6	6,1	5,7
Olanda	-2,7	-4,2	-1,1	-1,1	3,4	1,7	4,1	2,1	76,9	77,2	69,9	52,6
Austria	-3,0	-5,3	-2,0	-0,6	1,2	-0,9	2,0	3,0	57,5	69,2	64,7	67,6
Portogallo	-7,6	-5,5	-3,9	-2,8	1,2	0,8	0,7	0,3	60,7	64,3	59,1	56,1
Finlandia	-1,1	-3,9	-1,3	4,7	0,8	0,1	2,9	7,0	22,6	57,1	54,0	42,7
Svezia	-1,1	-7,4	-1,7	1,3	3,9	-0,8	4,6	4,2	51,3	73,6	70,5	52,4
Regno Unito	-3,1	-5,8	-2,2	-1,3	0,1	-2,1	1,5	0,8	34,4	51,8	50,8	38,4
Euro 12	-5,0	-5,1	-2,6	-2,2	0,5	0,5	2,5	1,4	58,6	73,0	75,4	69,2
EU 15	-4,5	-5,2	-2,5	-1,9	0,6	0,2	2,5	1,5	54,9	70,2	71,0	62,7

Fonte: Briotti.



nel 1991, e cioè prima che fossero varati i criteri di convergenza del Trattato di Maastricht, il rapporto medio tra disavanzo pubblico e prodotto interno lordo, per i 15 paesi della Comunità, si attestava al 4,6%, con la quasi totalità dei paesi caratterizzata da un eccesso delle spese sulle entrate, sebbene un tale fenomeno non riguardasse i disavanzi primari, ma fosse causato dalla dinamica della spesa in conto interessi. Nel medesimo periodo il rapporto medio, per i medesimi paesi, tra debito pubblico e PIL superava il 55%.

Dal 1991 al 1997 si assiste a un marcato miglioramento della situazione di bilancio, come diretta conseguenza della sottoscrizione del Trattato di Maastricht. Un tale miglioramento era dovuto sia alla contrazione del disavanzo primario, sia a una dinamica meno accentuata della spesa in conto interessi. Le tendenze continuano, seppur con minore intensità, nel periodo successivo sino al 2002, anche se in questa fase la tendenza non riguarda l'intero gruppo dei paesi e se i miglioramenti sono ascrivibili non più alla componente primaria, quanto alla contrazione dei pagamenti di interessi.

Il lettore intuirà che simili tendenze sono indicative ma non esaustive degli indirizzi della politica fiscale.

Se indichiamo l'avanzo di bilancio come:

$$BS = tY - [G_0 - gY + i(B)] \quad [11.1]$$

ci accorgiamo che esso dipende non solo da variabili discrezionali dell'autorità fiscale, ovvero l'aliquota di tassazione  $t$ , la spesa pubblica autonoma  $G_0$ , lo stock di titoli complessivamente in circolazione  $B$ , ma anche dall'evoluzione di variabili non controllabili *a priori*, quali il reddito  $Y$  e il tasso di interesse  $i$ , fissato, come sappiamo, dalla banca centrale.

Se, per esempio, il reddito si contrae, si determineranno due tendenze alla diminuzione dell'avanzo di bilancio: da un lato diminuiranno le entrate complessive,  $tY$ , dall'altro aumenterà la spesa,  $gY$ , determinata endogenamente dall'operatore degli stabilizzatori fiscali, quali per esempio i sussidi di disoccupazione.

Per capire, dunque, quanto l'intonazione fiscale in Europa, la cosiddetta *fiscal stance*, abbia preso indirizzi meno espansivi, è necessario valutare il bilancio primario *corretto dal ciclo*, che, riprendendo l'equazione [11.1], può essere indicato come:

$$BS^* = tY^* - (G_0 - gY^*) \quad [11.2]$$

La tabella 11.2 riporta l'andamento della *fiscal stance* in Europa nel periodo considerato.

La *fiscal stance*, come era da attendersi, diviene restrittiva nel periodo 1992-1995, e ancor più nel 1996 e nel 1997, quando il surplus primario corretto migliora del 2,3%. Ma quello che più importa è che, a prescindere dall'ammontare complessivo degli aggiustamenti, sono proprio i paesi caratterizzati da politiche espansive all'inizio degli anni Novanta a registrare i processi più marcati di consolidamento: ciò riguarda tutti i paesi il cui disavanzo di bilancio superava il 3% del PIL, a eccezione di Danimarca, Regno Unito e Irlanda, la cui *fiscal stance* si mantiene fondamentalmente neutrale. Il 1997 si denota come l'anno di massimo impegno e di massimo rigore fiscale, quando il surplus di bilancio corretto aumenta, nella media europea, di un punto percentuale del PIL.



Tab. 11.2 Andamento della *fiscal stance* in Europa, 1991-2001.

	In rapporto al PIL				Variazione in rapporto al PIL					Variazione media annua			
	1991	1995	1997	2001	92-95	96-97	92-97	98-02	92-02	92-95	96-97	92-97	98-02
Belgio	2,9	5,3	6,1	2,5	0,7	3,2	0,1	3,2	0,6	0,4	0,0	0,3	-
Danimarca	5,7	3,9	5,4	5,5	-1,8	1,6	-0,3	0,1	-0,2	-0,5	0,8	0,0	0,0
Germania	-1,9	0,1	1,4	0,0	2,0	1,3	3,4	-1,4	1,9	0,5	0,7	-0,3	0,2
Grecia	-2,4	2,2	5,1	3,7	4,6	2,8	7,5	-1,4	6,1	1,2	1,4	-0,3	0,6
Spagna	-1,5	-0,3	2,3	2,8	1,3	2,5	3,8	0,5	4,4	0,3	1,3	0,1	0,4
Francia	0,1	-1,4	1,2	-0,3	-1,5	2,6	1,1	-1,5	-0,4	-0,4	1,3	-0,3	0,0
Irlanda	4,5	3,8	4,7	4,4	-0,7	0,9	0,2	-4,3	-4,1	-0,2	0,4	-0,9	-0,4
Italia	-0,3	3,8	6,5	3,6	4,1	2,7	6,8	-2,9	3,8	1,0	1,3	-0,6	0,3
Lussemburgo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Olanda	2,0	2,1	2,7	2,2	0,1	1,6	1,7	-1,5	0,2	0,0	0,8	-0,3	0,0
Austria	0,6	-0,6	2,5	3,0	-1,2	3,1	1,9	0,5	2,0	-0,3	1,6	0,1	0,2
Portogallo	-0,2	1,5	0,8	0,5	1,7	-0,8	1,0	-0,2	0,7	0,4	-0,4	0,0	0,1
Finlandia	2,6	1,9	1,8	7,0	-0,7	-0,1	-0,8	5,2	4,4	-0,2	0,0	1,0	0,4
Svezia	4,5	-0,5	5,3	3,8	-5,0	5,8	0,8	-1,5	-0,7	-1,3	2,9	-0,3	-0,1
Regno Unito	1,0	-2,1	1,0	1,1	-3,1	3,2	0,0	0,0	0,1	-0,8	1,6	0,0	0,0
Euro 12	-0,5	0,8	2,8	1,6	1,3	2,1	3,3	-1,3	2,1	0,3	1,0	-0,3	0,2
EU 15	0,0	0,4	2,7	1,6	0,4	2,3	2,7	-1,1	1,6	0,1	1,1	-0,2	0,1

Fonte: Briotti.

Il consolidamento fiscale avviene, simultaneamente, tramite una contrazione della spesa e un incremento delle entrate e tale propensione si riflette, anche, sulla ripartizione della spesa nei singoli paesi. La figura 11.1, che riassume le modifiche nella composizione della spesa pubblica di ciascun paese tra spesa corrente, investimenti pubblici e oneri finanziari tra il 1991 e il 2002, indica che il nuovo equilibrio di bilancio è raggiunto dagli stati membri con una contrazione della quota della spesa in conto interessi, una costanza di quella relativa agli investimenti, e un incremento della quota di spesa pubblica spiegata dalle spese correnti.

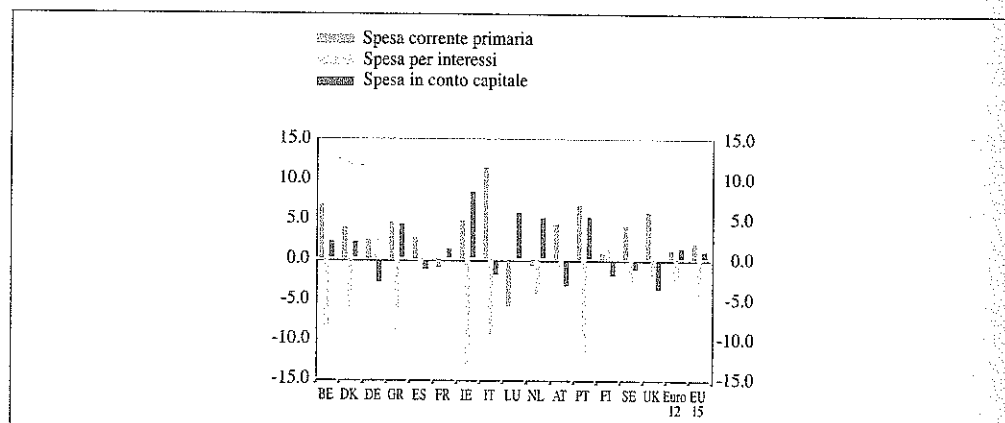


Figura 11.1 Variazioni nella composizione della spesa pubblica, 1991-2001.

In paesi rilevanti della UME, come Germania, Spagna, Italia e Regno Unito, il nuovo equilibrio comporta una riduzione della spesa in conto capitale.

Di certo, tuttavia, il maggiore contributo alla riconduzione dei bilanci pubblici nei vincoli fissati dal Trattato di Maastricht è fornito dall'incremento degli introiti pubblici tramite la tassazione, incremento che è avvenuto in tutti i paesi, anche se diversamente accompagnato da politiche dal lato della spesa.

In definitiva, il ripristino del controllo sul bilancio pubblico cessa, da questo periodo in poi, la propria funzione di strumento di stabilizzazione del ciclo economico per divenire un obiettivo imprescindibile da raggiungere per entrare nell'UME; esso avviene con tre diverse modalità che sono riassunte nella tabella 11.3, nella quale sono riportate le politiche di consolidamento del bilancio pubblico per paese e per sottoperiodo.

**Tab. 11.3** Consolidamento del bilancio pubblico per paese e per sottoperiodo.

<b>AGGIUSTAMENTI BASATI SULLA SPESA</b>				
Paesi	Stance fiscale	Variazione entrate	Variazione spesa	Variazione debito
<b>Irlanda</b>				
1992-95	-0,7	-1,9	-1,3	-20,2
1996-97	0,9	-1,7	-2,6	-17,7
1998-02	4,3	-5,0	-0,7	-31,6
<b>Olanda</b>				
1992-95	0,1	-3,9	-3,9	0,3
1996-97	1,6	-0,6	-2,2	-7,3
1998-02	-1,5	-0,8	0,7	-17,3
<b>Finlandia</b>				
1992-95	-0,7	-1,9	-1,2	34,4
1996-97	-0,1	-2,6	-2,5	-3,0
1998-02	5,2	-0,2	-5,4	-11,3
1992-02	4,4	-4,7	-9,1	20,1
<b>Svezia</b>				
1992-95	-5,0	-4,5	0,4	22,3
1996-97	5,8	1,5	-4,4	-3,1
1998-02	-1,5	-2,7	-1,3	-18,1
<b>Regno Unito</b>				
1992-95	-3,1	-2,8	0,3	17,4
1996-97	3,2	-0,3	-3,5	-1,0
1998-02	0,0	1,2	1,2	-12,3
<b>AGGIUSTAMENTI BASATI SULLA TASSAZIONE</b>				
Paesi	Stance fiscale	Variazione entrate	Variazione spesa	Variazione debito
<b>Belgio</b>				
1992-95	2,5	2,7	0,3	3,2
1996-97	0,7	0,7	-0,1	-9,2
1998-02	0,1	0,6	0,6	-19,6

Italia				
1992-95	4,1	2,3	- 1,8	22,6
1996-97	2,7	2,5	- 0,2	- 3,0
1998-02	- 2,9	- 2,8	0,1	- 13,5
Portogallo				
1992-95	1,7	3,9	2,2	3,5
1996-97	- 0,8	1,1	1,8	- 5,2
1998-02	- 0,2	2,3	2,6	- 1,0
Euro 12				
1992-95	1,3	2,1	0,8	14,4
1996-97	2,1	1,2	- 0,9	2,3
1998-02	- 1,3	- 1,6	- 0,3	- 6,2
EU 15				
1992-95	0,4	1,3	0,9	15,2
1996-97	2,3	0,7	- 1,5	0,8
1998-02	- 1,1	- 1,3	- 0,3	- 8,3

## AGGIUSTAMENTI IN DUE FASI

Paesi	Stance fiscale	Variazione entrate	Variazione spesa	Variazione debito
Danimarca				
1992-95	- 1,8	1,8	3,7	6,8
1996-97	1,6	0,1	- 1,5	- 8,1
1998-02	0,1	- 0,7	- 0,8	- 16,0
Germania				
1992-95	2,0	3,5	1,5	16,6
1996-97	1,3	1,1	- 0,3	4,0
1998-02	- 1,4	- 1,7	- 0,3	- 0,2
Grecia				
1992-95	4,6	7,5	2,9	26,5
1996-97	2,8	2,8	- 0,1	- 0,5
1998-02	- 1,4	1,2	2,6	- 3,3
Spagna				
1992-95	1,3	1,1	- 0,1	19,5
1996-97	2,5	- 0,2	- 2,7	2,7
1998-02	0,5	0,3	- 0,2	- 12,6
Francia				
1992-95	- 1,5	1,2	2,7	18,8
1996-97	2,6	2,4	- 0,2	4,7
1998-02	- 1,5	- 1,7	- 0,2	0,3
Austria				
1992-95	- 1,2	1,7	2,9	11,3
1996-97	3,1	0,3	- 2,8	- 4,5
1998-02	0,5	- 1,1	- 1,7	2,8

Fonte: Briotti.

Tali modalità sono riconducibili a questi diversi tipi di aggiustamento:

1. *Aggiustamenti basati sulla spesa*, ovvero il contenimento del disavanzo pubblico con azioni fondamentalmente rivolte al controllo della spesa. Una simile modalità ha riguardato paesi quali l'Irlanda, l'Olanda, la Finlandia, la Svezia e il Regno Unito.
2. *Aggiustamenti basati sulla tassazione*, in cui il rispetto dei parametri di Maastricht è avvenuto fondamentalmente tramite inasprimenti fiscali. Il fenomeno ha riguardato il Belgio, l'Italia, il Portogallo.
3. *Aggiustamenti in due fasi*, in cui il taglio della spesa è avvenuto in una fase successiva a quello dell'incremento delle entrate e ha riguardato la Danimarca, la Germania, la Grecia, la Spagna, la Francia e l'Austria. Una simile strategia è avvenuta laddove la solidità dei sistemi di sicurezza sociale impediva un controllo nel breve periodo della spesa corrente e politicamente impraticabili i tagli; il rispetto dei vincoli poteva, dunque, avvenire con immediati inasprimenti fiscali, spesso temporanei e straordinari.

### 11.3 L'ESPERIENZA DEL PATTO DI STABILITÀ E DI CRESCITA

La naturale prosecuzione temporale dei criteri di convergenza del Trattato di Maastricht in tema di politica fiscale è costituito dal Patto di Stabilità e di Crescita siglato nel 1996. Se i primi miravano a prescrivere misure di riduzione del disavanzo e del debito pubblico per i paesi candidati a entrare nell'UME, il secondo stabiliva vincoli sostanzialmente simili per i paesi membri. La preoccupazione era, come si può intuire, che gli stati coinvolti perseguissero comportamenti virtuosi solo prima dell'ingresso nell'area dell'euro e che, una volta accettati nell'UME, ritornassero a politiche di *deficit spending*.

Il Patto vincolava dunque al non superamento di un rapporto tra disavanzo pubblico e PIL superiore al 3%, eccetto che nel caso in cui la contrazione del tasso di crescita del prodotto, in termini reali, non fosse caduto di oltre due punti percentuali.

Le misure di stabilizzazione finanziaria non sono considerate, della Commissione Europea, in ragione della rigida assunzione che politiche non keynesiane potessero generare effetti espansivi sull'economia.

D'altro canto, ammesso che le reazioni positive sui consumi di una diminuzione dei tassi di interesse avessero tardato a manifestarsi, si presumeva che il contenimento del disavanzo, agendo positivamente sul tasso di inflazione e sulle aspettative di inflazione, fosse in grado di determinare una traslazione verso il basso della curva di Phillips e della curva di offerta aggregata. Il lettore ricorderà che entrambe queste funzioni, nella loro versione più completa, tengono conto delle aspettative di inflazione.

La curva di Phillips che tiene conto delle aspettative di inflazione è data da:

$$(g_w - \pi^e) = -\varepsilon(u - u^*) \quad [11.3]$$

nella quale il tasso di crescita dei salari,  $g_w$ , è calmierato dall'andamento delle aspettative di inflazione,  $\pi^e$ .

Conseguentemente la funzione di offerta aggregata:

$$\pi = \pi^e + \lambda(Y - Y^*) \quad [11.4]$$

subisce una trasposizione verso il basso di un ammontare pari alla riduzione delle aspettative di inflazione.

Risulta del tutto trascurabile in questo approccio – che contempla la trasposizione verso il basso delle curve di domanda e di offerta aggregata – quello che studiando l'inflazione abbiamo chiamato il *sacrifice ratio*, ovvero il *costo del rientro*, ovvero la percentuale di prodotto che si perde riducendo di un punto il tasso di inflazione.

Quelli che abbiamo descritto sono gli intenti e gli assunti che hanno condotto alla formulazione del Patto di Stabilità.

La realtà dell'economia europea nell'ultimo quinquennio è apparsa, tuttavia, diversa da quella che la Commissione Europea auspicava al momento del varo del Patto di Stabilità. Infatti, specie dal 2002 in poi, taluni degli stati aderenti all'UME, anche molti di quelli di maggiore rilievo, hanno evidenziato disavanzi di bilancio prossimi o eccedenti i valori "soglia" determinati dal Patto. In particolare, paesi come la Francia, la Germania, l'Italia e il Portogallo hanno evidenziato valori del rapporto tra disavanzo pubblico e PIL superiori al 3%. Inoltre, il valore medio del rapporto per i dodici paesi aderenti all'UME si è innalzato, passando dall'1,3% del 1999 al 2,7% del 2004.

Simili tendenze pongono, come il lettore può intuire, due ordini di problemi concettualmente distinti. Il primo riguarda la validità degli assunti teorici del Trattato e del Patto: se i disavanzi di bilancio si manifestano così capillarmente tra gli stati membri, si può presumere che essi si originino a seguito dei bassi livelli di reddito e di occupazione nell'Unione; se ci si trova, infatti, in una fase di stagnazione la tassazione commisurata al reddito e le politiche anticicliche attuate dai governi tenderanno ad aumentare la differenza tra spesa pubblica e tassazione. In questo caso si potrebbe presumere, in linea di principio, che le politiche di stabilizzazione fiscale imposte dal Patto di Stabilità abbiano innescato, a differenza di quanto era ventilato dall'esecutivo europeo, spinte verso la stagnazione del reddito. Questo scenario, pertanto, pone in discussione la validità stessa degli assunti macroeconomici del Patto.

Infatti, se operano meccanismi keynesiani piuttosto che *non keynesiani*, un aumento della tassazione e/o una diminuzione della spesa pubblica possono determinare diminuzione del tasso di crescita dell'economia e del tasso di interesse, fenomeno quest'ultimo poco efficace in situazione di aspettative pessimistiche degli imprenditori.

Si è scritto infatti che «gli episodi non keynesiani di contrazione fiscale non sono molto numerosi e sono spesso associati a fattori specifici che possono aver determinato il risultato. Per esempio, essi quasi riguardano piccole economie aperte, per le quali il moltiplicatore della spesa pubblica era piccolo [...] ma l'effetto di competitività molto forte» (Fitoussi, 2004).

Inoltre, come abbiamo avuto modo di discutere in maniera analitica nel box 4.1 della prima parte, la comprensione di questi fenomeni, in un contesto di economia aperta, non può prescindere dalla valutazione degli effetti di *azione e reazione* tra paesi interdipendenti per domanda aggregata e tassi di interesse. Nel contesto specifico dell'UME si può affermare che, come si argomenta nell'appendice di questo capitolo, recessioni che si sviluppino in un singolo stato a seguito di politiche fiscali recessive possono innescare *effetti reddito* negativi, i cosiddetti *spillover*, sugli altri paesi comunitari.

Infine, un ultimo problema di carattere più operativo: quali che siano state le cause della recessione europea e, dunque, non necessariamente le politiche di conteni-

mento dei disavanzi pubblici, i vincoli del Patto impedirebbero alle economie nazionali di mettere in atto, senza incorrere nelle sanzioni comunitarie, misure anticongiunturali di sostegno della domanda aggregata.

Entrambe le situazioni pongono un problema di efficacia del Patto che infatti è stato sottoposto a critiche generalizzate e a proposte di revisione da parte dei governi nazionali.

#### 11.4 LE PROPOSTE DI RIFORMA DEL PATTO DI STABILITÀ E DI CRESCITA

Il Patto di Stabilità e di Crescita che, come abbiamo avuto modo di ripetere, costituisce lo schema di riferimento per la conduzione della politica fiscale dei paesi aderenti all'UME, consiste di una parte *preventiva* nella quale si richiede ai paesi membri di tendere a una posizione di medio periodo "vicina al pareggio o al surplus di bilancio" e di una parte *correttiva* che esplicita le procedure per la correzione di un deficit eccessivo, quando, cioè, il rapporto tra deficit e PIL ecceda il valore del 3%.

In ragione della forte impostazione critica nei confronti della teoria keynesiana e per i vincoli che essa imponeva all'autonomia delle politiche fiscali nazionali, il PSC, e prima ancora i criteri di convergenza sanciti dal Trattato di Maastricht in tema di disavanzo e di debito pubblico, erano stati oggetto di discussione.

La Germania, a metà degli anni Novanta, temeva che i paesi aspiranti all'ingresso nell'UME adottassero politiche di bilancio meno severe; una volta che essi fossero stati ammessi nell'area valutaria dell'euro; pertanto, nel 1995, il ministro tedesco delle Finanze Theo Weigel propose un "Patto di Stabilità per l'Europa", in base al quale si sarebbe dovuto erogare sanzioni ai paesi ammessi all'area valutaria europea qualora il disavanzo pubblico dei rispettivi paesi avesse superato, in rapporto al PIL, il valore del 3%. La proposta di Weigel, con articolazioni che la rendevano meno meccanicistica, fu approvata due anni dopo dagli 11 paesi qualificati all'ingresso nell'UME. In ragione di questo accordo, gli anni immediatamente successivi registrarono un rilevante ridimensionamento, nella media europea, dei disavanzi nazionali: nel 2000, infatti, otto dei dodici paesi dell'area dell'euro esibivano avanzi di bilancio, mentre solo Grecia, Francia, Italia e Portogallo mantenevano disavanzi pubblici vicini all'1.5% del PIL.

Nel periodo in esame non si verificarono tensioni sostanziali nelle finanze dei paesi aderenti; solo nell'autunno del 2002 Germania e Portogallo denotarono valori del disavanzo vicini al 3%, e le leggi finanziarie dei rispettivi paesi indicavano che assai difficilmente Francia e Germania avrebbero contenuto, nel 2004, il disavanzo pubblico in linea con i valori indicati dal PSC. A fronte di questi avvenimenti l'ECOFIN rifiutò di adottare una procedura di "ammonimento" verso i paesi vicini al superamento dei vincoli, così come la Commissione Europea aveva proposto, grazie al voto contrario dei quattro grandi paesi dell'Unione, Francia, Germania, Italia e Regno Unito.

A seguito di tali sforamenti e di un verdetto, nel luglio del 2004, della Corte Europea di Giustizia che riteneva legalmente infondata la possibilità che l'ECOFIN derogasse dalle raccomandazioni della Commissione Europea sul tema del rispetto dei vin-

coli del PSC, l'ECOFIN presentò, nel settembre dello stesso anno, una proposta di parziale riforma del PSC.

La proposta prendeva il nome di *Strengthening economic governance and clarifying the implementation of Stability and Growth Pact* e prevedeva:

- una maggiore attenzione sull'andamento del debito e della sua sostenibilità;
- una valutazione specifica degli obiettivi a medio termine di ciascun paese;
- una considerazione più allargata dei fattori economici.

Da allora, un numero indefinito di proposte di riforma del PSC si sono succedute, favorite da molteplici fattori quali la parziale esecutività del Patto stesso, quando si è trattato di operare nei confronti degli esecutivi dei maggiori paesi aderenti all'UME, la farraginosità delle procedure, i limiti analitici del PSC, appiattito, come si è visto nel capitolo precedente, sul presunto dispiegarsi degli *effetti keynesiani* di politiche non *keynesiane*.

Le proposte di riforma, e di seguito faremo riferimento solo a quelle di carattere strettamente analitico provenienti da ambienti accademici, si sono concentrate sia sugli obiettivi veri e propri del PSC, sia sulla riforma del suo attuale assetto tecnico e istituzionale.

Aggregando le proposte stesse per gruppi omogenei (Fischer, et al., 2006), è possibile individuare un primo filone che riconosce la validità della disciplina fiscale, ma ritiene che essa andrebbe perseguita con modalità diverse da quelle contenute nel PSC. Alesina ritiene che il PSC dovrebbe concentrarsi, se il suo obiettivo è il controllo del disavanzo pubblico, non tanto sull'eccesso complessivo delle spese sulle entrate della pubblica amministrazione, quanto sulla dinamica della spesa pubblica ritenuta la causa principale di sfioramento (Alesina, 2001). Calmfors ritiene che il principio di bilancio in pareggio non debba essere considerato incompatibile con il funzionamento, nel breve periodo, degli stabilizzatori fiscali automatici, che hanno il ruolo di minimizzare gli effetti recessivi di shock esterni dal lato della domanda e dell'offerta (Calmfors, 2003). Le considerazioni di Calmfors rimandano a una critica più generale e cioè che la disciplina fiscale del PSC sia di tipo automatico e che la sua eccessiva severità e rigidità impedisca il funzionamento degli stabilizzatori fiscali in Europa. L'impostazione della politica fiscale è strutturalmente pro-ciclica invece che anti-ciclica e, dunque, propensa a impedire il contrasto di tendenze recessive. In effetti, prima che il Patto fosse varato, la reazione dei bilanci pubblici a fasi di recessione determinava valori del disavanzo superiori al 3% imposto dal Patto stesso.

La proposta di riforma è dunque quella che la contabilità del disavanzo tenga conto dello stato del ciclo dell'economia e si ricorra a quello che si denomina come l'*avanzo di bilancio di piena occupazione*, ovvero come il saldo tra tassazione e spesa pubblica al livello del reddito corrispondente al prodotto potenziale dell'economia.

Esso è sintetizzabile nell'espressione:

$$BS^* = tY^* - \bar{G} \quad [11.5]$$

in cui, oltre le consuete variabili,  $BS^*$  indica l'avanzo di bilancio al reddito di piena occupazione  $Y^*$ .

La differenza tra il bilancio effettivo e quello di pieno impiego è dato da:

$$BS^* - BS = t(Y^* - Y) \quad [11.6]$$



Se in recessione il prodotto effettivo  $Y$  è inferiore al prodotto potenziale  $Y^*$ , una diminuzione della tassazione e/o un aumento della spesa pubblica consentirebbe di contrastare la stagnazione senza incappare negli sconfinamenti vietati dal Patto. La proposta di riforma è, dunque, che la definizione del bilancio pubblico valida ai fini del patto sia quella relativa al prodotto potenziale di piena occupazione.

Un secondo gruppo di proposte muove, come il primo, dalla validità degli obiettivi del PSC, ma ritiene che le regole non siano sufficientemente vincolanti o che l'impianto stesso del Patto non sia pienamente credibile. A questo proposito Wyplosz ritiene che sarebbe necessaria la creazione di un "Consiglio Fiscale Indipendente" che, svincolato dalle pressioni politiche nazionali, sorvegli sulla disciplina fiscale e vagli la sostenibilità di lungo periodo dei bilanci dei singoli paesi (Wyplosz, 2002). Eichengreen considera la fattibilità di un programma di stabilizzazione finanziaria strettamente connessa alla qualità delle istituzioni fiscali nazionali: il problema è dunque non tanto la definizione specifica di obiettivi di pareggio del bilancio che, di per sé, potrebbero essere irrealistici, quanto l'adozione di strumenti di sorveglianza che incentivino gli stati membri ad adottare procedure vincolanti per la contrazione del rapporto tra disavanzo pubblico e prodotto (von Hagen e Eichengreen, 1996; Eichengreen et al., 1998).

Una proposta di riforma alternativa deriva dalla critica relativa alla non rilevanza nel Patto della valutazione del livello del rapporto tra debito-pubblico e PIL del paese *sconfinante* (De Grauwe, 2003). Ai fini del Patto la trasgressione assume il medesimo rilievo sia che un rapporto disavanzo/PIL si registri in un paese con un rapporto debito pubblico pari al 20% sia in un paese con il medesimo *ratio* al 70%. Converrebbe, dunque, introdurre il *criterio del debito*: se, come per il Trattato di Maastricht, il livello di equilibri di lungo periodo del debito fosse stabilito al 60%, i disavanzi massimi consentiti ai singoli paesi diverrebbero, per l'aritmetica che lega il disavanzo al debito, funzione inversa del rapporto nazionale tra debito e PIL. Concretamente il Patto dovrebbe funzionare secondo le seguenti modalità: ogni paese stabilirebbe un *target* di rapporto tra il debito pubblico e il PIL appropriato alle condizioni specifiche del proprio contesto economico. Un paese caratterizzato, per esempio, da una maggiore propensione strutturale al disavanzo pubblico, determinata da un particolare sistema pensionistico, dovrebbe stabilire un obiettivo più severo rispetto a un altro paese più virtuoso. Una volta che tale obiettivo fosse accettato, il paese si impegnerebbe a raggiungerlo, pur mantenendo un qualche grado di libertà nella gestione ciclica del disavanzo: ciò implicherebbe che, durante una recessione, il rapporto debito pubblico-prodotto potrebbe aumentare e, specularmente, durante un'espansione, diminuire, in modo da mantenere immutato, nel medio periodo, il rapporto.

Un'ulteriore linea di riforma del PSC<sup>1</sup>, considerata da molti economisti come la più lungimirante e fondata, è quella che è stata etichettata come il *principio della regola*

<sup>1</sup> Nel novero delle proposte di riforma del Patto abbiamo incluso solo quelle che più direttamente fanno riferimento alla macroeconomia dell'UME, più che alla sua ingegneria istituzionale. Di questo secondo filone fanno parte le proposte di:

- istituzioni di politica fiscale comunitarie sopranazionali (Fatas et al., 2003; von Hagen, 2002; Begg et al., 2002);
- autorizzazioni a disavanzi eccedenti trasferibili tra paesi (Casella, 2001);
- ridefinizione più pragmatica del Patto (Buti et al., 2003).

*aurea*, la cosiddetta *golden rule*. La proposta è quella di non contabilizzare, ai fini del disavanzo pubblico rilevante per il Patto, le spese effettuate in investimenti pubblici.

La proposta riprende il precedente del governo britannico che ha fissato un principio di bilancio secondo il quale il disavanzo pubblico deve essere limitato all'ammontare degli investimenti pubblici.

Nella proposizione della *golden rule* la *ratio* pare ineccepibile: poiché gli investimenti, a differenza dei consumi o dei trasferimenti, esercitano i loro effetti benefici su un arco di tempo pluriperiodale, pare irragionevole contabilizzarli in un solo bilancio annuale, quello presente, quando i suoi effetti si dispiegano anche nelle annualità successive<sup>2</sup>.

Le proposte di riforma che abbiamo fin qui sintetizzato partono dall'assunto comune della validità, in sé, del ripristino, per i paesi europei, di disavanzi e di debiti pubblici meno elevati e dell'accettazione, implicita o esplicita, del principio di quelli che nei capitoli precedenti abbiamo definito gli *effetti keynesiani di politiche non keynesiane di stabilizzazione*. Ovvero:

- elevati rapporti tra il disavanzo e/o il debito pubblico e il PIL sono causa di potenziale instabilità sul mercato dei beni o su quello finanziario;
- è necessario che siano messe in atto politiche di rientro e di contenimento dell'eccesso delle spese sulle entrate;
- simili politiche di stabilizzazione non presenteranno significativi effetti negativi sul livello del reddito e dell'occupazione, poiché i presupposti perché essi si realizzino, ovvero la validità della teoria del moltiplicatore keynesiano della politica fiscale, è empiricamente o teoricamente debole;
- poiché il PSC, così come è attualmente concepito, presenta limiti o incoerenze, è necessaria una revisione dei suoi meccanismi di funzionamento.

Esiste, infine, un filone la cui critica non si rivolge ad aspetti specifici del Patto o a sue possibili incongruenze interne ma, in radicale contrasto con l'ortodossia teorica che lo ha generato, mette in discussione l'impianto stesso del PSC e, più ancora, la validità di una strategia di politica economica che ha quale obiettivo principale il contenimento del disavanzo e del debito pubblico (Fitoussi, 2002; Arestis e Sawyer, 2003; Bibow, 2004). Questi economisti, fautori di un'unione che si caratterizzi per una crescita complessiva e per diminuzione delle divergenze tra stati membri, muovono dalla constatazione che la realtà dell'economia europea appare ben diversa da quella che la Commissione Europea auspicava al momento del varo del Patto di Stabilità.

## 11.5 LA DEBOLE RIFORMA DEL PATTO DI STABILITÀ E DI CRESCITA

Nel marzo del 2005 l'ECOFIN decide di apportare alcune modifiche alle modalità di funzionamento del PSC<sup>3</sup>: i suoi parametri di riferimento, ovvero il 3% per il rapporto

<sup>2</sup> Fitoussi, 2002; Blanchard e Gavazzi, 2003.

<sup>3</sup> I fondamenti del nuovo Patto sono contenuti nel Rapporto "Improving the Implementation of the Stability and Growth Pact" stilato dal Consiglio dell'ECOFIN nel marzo del 2005.

disavanzo pubblico/PIL e il 60% per quello tra il debito pubblico e il prodotto, rimangono immutati anche perché, essendo stati introdotti nel Trattato di costituzione dell'UME, necessiterebbero di *iter* più lunghi per la loro revisione. Il principale elemento di revisione riguarda un aspetto sottolineato da una delle proposte di riforma, ovvero quello avanzato da De Grauwe, il quale sottolineava come appariva poco razionale ed economicamente fondata l'assenza di considerazioni specifiche sugli andamenti strutturali dei singoli paesi.

La nuova versione del Patto, pertanto, non ribadisce la necessità del principio che ogni stato debba inderogabilmente raggiungere un pareggio o un avanzo di bilancio: la situazione economica e fiscale di ciascun membro – e in particolare il suo rapporto corrente tra debito e PIL, il valore potenziale del prodotto, le tendenze di sostenibilità della finanza pubblica – sarà presa in considerazione per stabilire la compatibilità dei valori del disavanzo. Ai paesi che presentino una combinazione di basso rapporto debito pubblico/PIL e un elevato potenziale di crescita economica saranno consentiti disavanzi di bilancio strutturali per valori superiori a quelli dei paesi con elevati debiti e bassi potenziali di crescita.

La revisione del Patto riguarda anche una minore rigidità del processo di aggiustamento verso gli obiettivi vincolanti di medio termine. Nella vecchia versione del Patto era imposto un aggiustamento strutturale del rapporto debito/PIL dello 0,5% all'anno. Ora il paese membro, che adotti riforme strutturali di bilancio che presentino effetti positivi e "verificabili" sulla sostenibilità a lungo termine delle proprie finanze pubbliche, può deviare temporaneamente dal sentiero di aggiustamento di medio periodo.

Infine il nuovo PSC, e questa appare la modifica più significativa nella conduzione della politica fiscale di breve periodo, modifica la definizione di *disavanzo eccessivo* e l'eccezionalità delle condizioni in base alle quali un disavanzo superiore al 3% poteva essere tollerato divengono meno stringenti. Mentre in precedenza le condizioni di eccezionalità erano riferite a una diminuzione del PIL nazionale superiore al 2%, condizione mai verificatasi per nessuno dei paesi membri per tutto il periodo in cui il PSC è stato in vigore, la nuova versione considera eccezionale, e dunque causa di giustificata deroga dal tetto del 3%, «un tasso di crescita negativo o una perdita di prodotto cumulatasi per un periodo protratto di crescita molto bassa rispetto alla crescita potenziale». Anche in questo caso la dimensione quantitativa dell'eccezionalità varierà da paese a paese.

Le modifiche apportate al PSC paiono non scalfire una caratteristica che alcune delle proposte di riforma avevano sottolineato, ovvero la debolezza di una sorveglianza fiscale in sede comunitaria, per il ruolo esercitato dai paesi di maggiori dimensioni, i quali, come risulta dall'esperienza, avevano potuto derogare dal vincolo di rispetto dei parametri.

In definitiva, la nuova versione del PSC effettua qualche concessione sia alle critiche dei *fautori della crescita economica*, rendendo meno meccanicistico il rigore dell'adeguamento della politica fiscale nel breve periodo sia a coloro, come De Grauwe, che avevano sottolineato la razionalità di una valutazione della sostenibilità del debito pubblico nel lungo periodo basata sulle specificità delle situazioni nazionali (Fischer et al., 2006).

Rimane valido, nella nuova versione del Patto, l'assunto di partenza e cioè che la

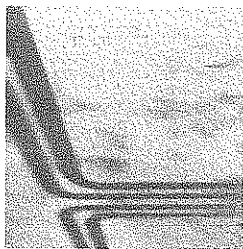
## CRESCITA

le modalità di  
per il rapporto

on of the Stability

disciplina fiscale costituisca un prerequisito necessario per la crescita economica di lungo periodo e l'incapacità del *deficit spending* di costituire uno strumento efficace della politica economica di stabilizzazione. Da questo punto di vista è riaffermato un principio che abbiamo cercato di illustrare ripetutamente in questo capitolo, ovvero la convinzione che la politica fiscale, a livello comunitario, abbia perso il ruolo di gestione della domanda aggregata che presentava nella *saggezza keynesiana* di qualche decennio addietro (Arestis e Sawyer, 2003), e risulti predominante la visione dell'inefficacia anticiclica degli stabilizzatori automatici e della rilevanza della disciplina per il raggiungimento della sostenibilità di lungo termine della finanza pubblica.

Ciò che pare particolarmente stridente con questa impostazione, pur ridefinita nel PSC da regole meno ferree e meccanicistiche, è la discrepanza tra il dettato normativo, che esplicitamente considera sorpassato e destabilizzante l'approccio keynesiano, e la pratica concreta dei maggiori paesi europei che, in concreto, a tali strumenti ciclicamente sono ricorsi, sordi ai richiami comunitari, quando il livello della stagnazione o della recessione interna pareva loro non tollerabile. Non è apparso, infatti, casuale che siano stati proprio i paesi di maggior peso e dimensione a presentare problemi di coerenza dell'andamento della finanza pubblica con i parametri fissati dal PSC (Herzog, 2004), secondo un fenomeno definito come il paradosso del paese grande. L'idea è che quando un paese ha infranto le regole del PSC, come per esempio la Germania nel 2001, allora tutti i paesi di eguale dimensione, come dapprima la Francia e poi l'Italia e la Gran Bretagna, hanno avuto incentivo a seguirne i comportamenti, secondo un atteggiamento tipico dei *free riders*. Nel contempo i piccoli paesi hanno uno scarso incentivo a seguire questi comportamenti e a infrangere le regole, poiché essi beneficiano più degli effetti di *spillover*, ovvero dei vantaggi di politiche fiscali espansive nei paesi "grandi" rispetto a politiche espansive al proprio interno.



# 16

## I PROBLEMI DA AFFRONTARE E LE PROSPETTIVE FUTURE

### 16.1 IL PUNTO SULL'UME

Il percorso che è stato seguito nell'intero volume è stato quello di chiarire al lettore come l'Unione Monetaria Europea abbia costituito il punto di approdo di un processo di integrazione, dettato inizialmente da considerazioni politiche più che economiche, che ha potuto dispiegare i suoi effetti interessando dapprima il mercato dei prodotti e del lavoro e, successivamente, quello delle attività finanziarie e il mercato valutario (Wyplosz, 2006).

Si è trattato di un percorso talora spedito e talora lento, la cui linearità complessiva è osservabile solo *ex post*; tuttavia l'irreversibilità del progetto è testimoniata dal fatto che, se si eccettuano posizioni politiche e analitiche estreme e poco convincenti, la discussione sull'unificazione europea ha sempre riguardato le modalità e la bontà delle politiche, mai il presupposto fondante, ovvero se fosse necessario per gli stati europei pervenire a un'integrazione complessiva. In questo senso è possibile affermare che il patrimonio di storia, di valori e di consuetudini comuni ha finito con il prevalere anche su momenti bui quali il primo dopoguerra e il Trattato di Versailles o sugli effetti dirompenti sul Sistema Monetario Europeo a seguito dell'unificazione tedesca.

Muovendo da queste convinzioni, le valutazioni conclusive che sono contenute in questo capitolo finale mirano a esaminare gli effetti strutturali di una realtà, l'Unione Europea che, al pari delle altre realtà istituzionali statuali, costituirà il dato permanente di riferimento dell'Europa nel suo orizzonte futuro.

Illustreremo al lettore le posizioni sugli effetti di medio e di lungo periodo dell'UME ripartendole in diversi filoni di pensiero: un primo, di carattere istituzionale, riafferma la bontà dell'architettura istituzionale dell'Unione Europea sottolineando, tuttavia, come l'efficacia e la continuità del disegno complessivo dipenda dalla capacità dei singoli paesi di varare riforme strutturali del mercato del lavoro e dei beni (Bordo e James, 2008).

Un secondo filone considera valida la cornice degli obiettivi fin qui perseguiti, ma crede che l'Unione dovrebbe caratterizzarsi per una maggiore integrazione politica, essa solo in grado di arrivare a strumentazioni, quali un bilancio pubblico comunitario, attualmente non facilmente raggiungibile.

Un terzo filone, infine, assume una posizione assolutamente critica: infatti, pur riaffermando la legittimità dell'unione economica degli stati europei, considera l'attuale quadro di politica economica, monetario e fiscale, analiticamente obsoleto e politicamente poco lungimirante.

## 16.2 LA NECESSITÀ DI RIFORME STRUTTURALI

Le istituzioni europee, per esempio la BCE e la Commissione Europea, muovono dalla profonda convinzione che l'UME costituisca un successo, le cui dimensioni saranno sempre maggiori in ragione della capacità dei paesi di attuare riforme strutturali compatibili con il quadro comunitario.

La BCE, riflettendo sull'esperienza del primo periodo di unione valutaria, esprime la ferma certezza che gli effetti benefici sui paesi membri dell'area valutaria europea siano costituiti, fondamentalmente, dall'adesione a un contesto di politica monetaria e fiscale indiscutibilmente positivo.

Implicitamente, la BCE riprende il dibattito sui costi e sui benefici dell'unione valutaria europea, che aveva preceduto la nascita dell'UME e riconducibile alla teoria delle aree valutarie cui abbiamo accennato nel box 6.1, enfatizzando il netto prevalere dei secondi rispetto ai primi. Di tali problemi il box 16.1 riprende la discussione storica.

### Costi e benefici di una valuta comune

Come si è visto, i costi derivanti da una moneta unica sono legati al fatto che un paese che adotta tale moneta perde la sua autonomia circa la gestione della politica monetaria. All'interno di un'area valutaria, un paese non sarà più in grado di influenzare il valore della propria moneta, di variare il tasso d'interesse e di godere degli aggiustamenti automatici del tasso di cambio per stabilizzare produzione e occupazione. Tali costi generano un perdita che viene comunemente definita come *perdita di stabilità economica*.

La perdita di questa autonomia può essere costosa in presenza di shock asimmetrici, rigidità salariali e scarsa mobilità del fattore lavoro; vediamo adesso come la perdita di autonomia monetaria possa essere costosa anche per altre motivazioni.

Il contributo di altri autori (tra i quali McKinnon, 1963; Kenen, 1969; Ingram, 1969) ha incrementato il numero di criteri atti alla valutazione di eventuali costi derivanti dalla costituzione di un'unione monetaria.

Il grado di apertura (e in modo particolare di integrazione) commerciale risulta essere un elemento fondamentale per l'individuazione del regime di tassi di cambio da adottare per un paese. Dopo l'adesione a un sistema di cambi irrevocabilmente fissi, se un paese affronta per esempio una riduzione della domanda aggregata, i prezzi relativi tenderanno a scendere. Ciò spingerà gli altri membri ad aumentare la domanda aggregata, compensando la diminuzione di domanda. Tale fenomeno avrà un impatto maggiore quanto più le economie sono commercialmente integrate e aperte. Allo stesso tempo, il capitale finanziario e la forza lavoro tenderanno a migrare verso le aree con rendimenti e salari più elevati.

Altri elementi che permettono di valutare i costi derivanti dalla formazione di un'unione monetaria sono legati alle differenti caratteristiche tra i paesi coinvolti nella sua formazione.

Tra questi abbiamo le differenze tra i tassi di crescita. Se due paesi crescono a un tasso diverso e hanno la stessa elasticità delle importazioni rispetto al reddito, si verificheranno problemi per il paese a crescita più rapida, il quale vedrà crescere le sue importazioni più velocemente delle esportazioni. Per porre rimedio, il paese a crescita più veloce può rendere più competitive le sue merci abbassandone i prezzi. Se tale paese fa parte di un'unione monetaria non potrà usare lo strumento del tasso di cambio per incrementare le sue esportazioni. L'unico modo per ottenere questo effetto è di tenere l'inflazione a livelli inferiori rispetto al paese che cresce più lentamente. Visto che tali politiche deflazionistiche limiteranno la crescita, si può concludere che la formazione di un'unione monetaria porterebbe dei costi per il paese a crescita più rapida.



Anche il diverso grado di centralizzazione della contrattazione salariale può generare costi derivanti dalla formazione di un'unione monetaria. Sotto tale ipotesi anche se due paesi sono sottoposti a uno shock simmetrico, le differenti dinamiche del mercato del lavoro possono generare variazioni differenti di prezzi e salari.

L'analisi dei benefici derivanti dall'adesione a un'area valutaria si sofferma principalmente sui guadagni che un paese può ottenere in termini di efficienza monetaria, ecco perché tale beneficio viene definito come *guadagno di efficienza monetaria*.

I principali benefici in termini di efficienza monetaria che si hanno in seguito alla fissazione dei tassi di cambio riguardano la sostanziale riduzione dell'incertezza riguardo i prezzi e il tasso di cambio e l'eliminazione dei costi di transazione internazionali derivanti da tassi di cambio flessibili<sup>1</sup>.

La riduzione dell'incertezza del tasso di cambio riduce automaticamente anche il grado di incertezza associato al livello futuro dei prezzi. Infatti, gli agenti economici prendono le loro decisioni circa il consumo, la produzione e gli investimenti sulla base delle previsioni del livello dei prezzi. Con l'aumento della certezza del livello dei prezzi, e con la conseguente riduzione della variabilità del tasso di cambio reale, si permetterà una pianificazione delle operazioni internazionali da parte degli agenti in maniera più efficiente.

Altro guadagno riguarda l'eliminazione di alcuni costi di transazione conseguenti l'adozione di una moneta unica. Un guadagno che chiaramente si ha in seguito all'adozione di una valuta comune tra più economie riguarda l'eliminazione delle commissioni pagate per il cambio delle valute.

L'adozione di una moneta unica dovrebbe anche portare a una maggiore trasparenza dei prezzi. Infatti, i consumatori potranno confrontare direttamente i prezzi di uno stesso bene tra le varie aree dell'unione monetaria e decidere di acquistarlo dove è maggiormente conveniente.

Ulteriore beneficio, per i paesi facenti parte di un'unione monetaria, deriva dal fatto che la nuova moneta acquisterà un peso superiore a quello delle singole monete nazionali preesistenti. Avere una valuta che è utilizzata come moneta di conto a livello internazionale incrementa il livello di attività del mercato finanziario dell'unione, questo genererà un afflusso ulteriore di capitali dall'esterno aumentando il numero dei clienti presenti sul mercato finanziario e sul mercato bancario.

Anche il guadagno in termini di efficienza monetaria, derivante da un sistema a cambi fissi, dipende dal grado di integrazione economica esistente tra i paesi coinvolti. Una volta che si è aderito a un sistema di cambi irrevocabilmente fisso, i benefici appena elencati saranno maggiori se persistono alcune caratteristiche circa l'integrazione economica. Una forte integrazione dei mercati finanziari permette una maggiore mobilità dei capitali tra i vari paesi membri e tale possibilità fa ridurre l'incertezza sui tassi di rendimento. Inoltre, più il capitale finanziario può muoversi liberamente tra i paesi membri, più sarà facile assorbire eventuali shock asimmetrici tramite meccanismi assicurativi dei mercati azionari e obbligazionari.

Come già osservato, la libera circolazione degli individui abbatte considerevolmente alcune rigidità del mercato del lavoro, di conseguenza (considerando che i salari saranno espressi in un'unica moneta) la riduzione dell'incertezza circa il livello dei salari rende le scelte di mobilità dei lavoratori più efficienti.

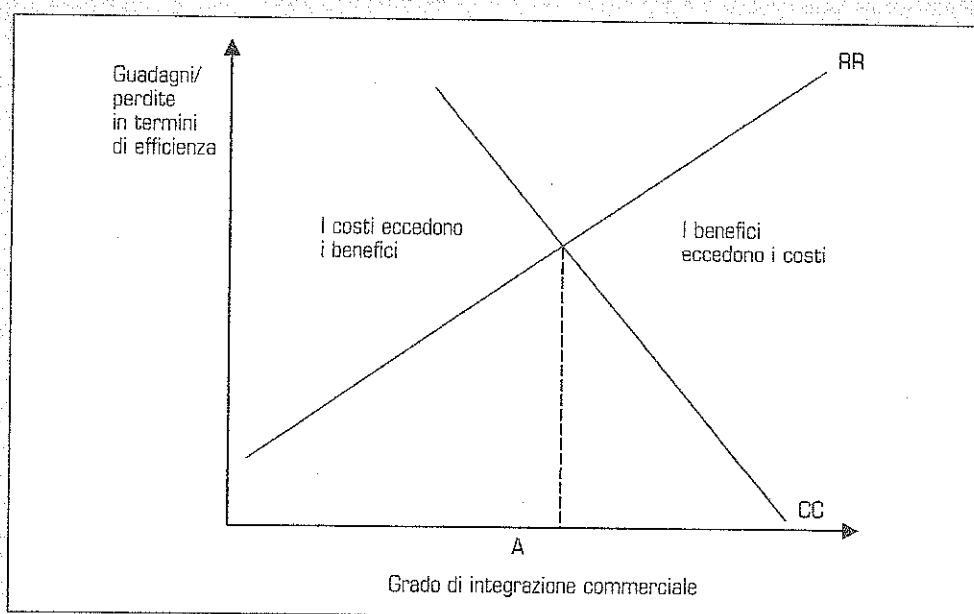
I benefici per un paese che entra in un'unione monetaria sono direttamente legati anche al livello di integrazione commerciale con gli altri paesi membri. Se gli abitanti di un paese acquistano molto all'estero, i benefici legati all'eliminazione dei costi di transazione saranno maggiori. Inoltre, un forte grado di integrazione commerciale tra i paesi membri permetterà una più rapida convergenza dei prezzi, facendo valere la legge del prezzo unico. L'eliminazione dell'incertezza riguardo le variazioni dei tassi di cambio, dei prezzi e dei rischi a essi

<sup>1</sup> Sembra utile ricordare al lettore che, nel caso in cui un nuovo paese membro possa lasciare il sistema a cambi fissi in qualsiasi momento, i benefici derivanti da una minore incertezza vengono ridotti in maniera consistente.



connessi riducono gli errori di previsione rispetto alla situazione in cui gli acquisti venissero effettuati in altre valute.

Rappresentiamo graficamente la relazione tra i costi e i benefici. In tale rappresentazione misuriamo sull'asse delle ordinate i costi derivanti dalla perdita di stabilità economica e i ricavi derivanti dai guadagni di efficienza monetaria, mentre sull'asse delle ascisse misuriamo il grado di integrazione commerciale del paese stesso con gli altri paesi dell'unione. In figura 16.1 la curva crescente RR mostra che il guadagno di efficienza monetaria di un paese, derivante dall'adesione a un'area con tassi di cambio fissi, aumenta al crescere della sua integrazione commerciale con quell'area. Come già riportato, tutti i benefici derivanti dalla fissazione dei tassi di cambio crescono al crescere dell'integrazione commerciale.



**Figura 16.1** Analisi costi-benefici per l'entrata in una unione monetaria.

Allo stesso tempo la curva decrescente CC mostra che la perdita di stabilità economica di un paese che decide di aderire a un'area con tassi di cambio fissi diminuisce al crescere della sua integrazione commerciale con i paesi dell'area stessa<sup>2</sup>.

L'intersezione delle curve CC e RR nel punto A nella figura determina il livello critico di integrazione commerciale fra l'area valutaria e il paese che deve decidere se entrarvi o meno. Per ogni livello di integrazione superiore a quello corrispondente all'intersezione tra CC e RR (A), l'entrata nell'unione monetaria darà dei benefici netti positivi per il paese che decide di aderire. Quindi, tutti i punti a destra del punto A corrisponderanno a una situazione in cui i benefici derivanti dall'adesione a un'area valutaria per un determinato paese, superano i co-

<sup>2</sup> Sebbene daremo per assodata tale relazione tra i costi e il grado di integrazione commerciale, bisogna sottolineare che sotto alcune assunzioni tale relazione potrebbe essere invertita e quindi crescente. Infatti, in presenza di economie di scala si assiste alla concentrazione regionale delle attività industriali, in tal modo la possibilità di shock asimmetrici cresce e quindi la relazione tra costi e integrazione economica viene a rovesciarsi. Tuttavia, da un punto di vista prettamente teorico tale evenienza non ha molte probabilità di verificarsi perché una crescente integrazione economica genererebbe uno scambio prettamente intraindustriale. Tale fenomeno fa in modo che i paesi scambino tra di loro le stesse tipologie di beni, riducendo così la possibilità di shock asimmetrici.

sti. Di contro, tutti i punti a sinistra del punto A determinano una situazione in cui i costi dell'adesione all'unione ne superano i benefici.

Il posizionamento della curva CC dipende dalle variabili che abbiamo riportato nelle pagine precedenti. Per esempio, una riduzione della mobilità del fattore lavoro sposta la curva CC verso destra, facendo aumentare i costi a parità di grado di integrazione economica. Ovviamente ogni criterio utile a valutare i costi e benefici derivanti dall'ingresso in un'unione monetaria da parte di un paese sposta le curve CC e/o RR.

La letteratura che ha studiato la teoria delle AVO ha visto crescere continuamente il numero di criteri utili per la valutazione dei costi e dei benefici. Oltre a quelli già elencati possiamo aggiungere: la dimensione di un'economia, il grado di diversificazione della produzione, il grado di similarità tra i tassi d'inflazione, il grado di similitudine delle preferenze in termini di politica fiscale, il grado di controllo dell'offerta di moneta e la capacità informativa dei prezzi e delle quantità scambiate sui mercati finanziari e monetari.

Non è infine da sottovalutare il fatto che la scelta di entrare in un'unione monetaria da parte di un paese sia determinata da fattori strettamente politici più che da un'analisi dei costi e benefici economici derivanti dalla sua adesione all'unione monetaria.

Oltre che crescenti benefici, l'Unione Monetaria starebbe innescando, secondo la BCE, tendenze irreversibili di medio periodo sulle modalità di funzionamento dei mercati reali e finanziari dei paesi membri (Monelli e Vega, 2006). Tali effetti riguarderebbero fenomeni diversi.

- L'intensità dell'integrazione commerciale tra i paesi membri. La BCE riprende alcune analisi (Rose, 2000; Baldwin, 2006) che tendono a dimostrare come l'integrazione monetaria determini effetti moltiplicativi sul commercio dell'area innescando vantaggi che tendono a sopperire eventuali limiti derivanti dalla circostanza che, inizialmente, l'area valutaria non rispetti tutte le condizioni di ottimalità.
- La sincronizzazione del ciclo economico. La BCE è consapevole che i livelli di produzione non tendono, nell'area dell'euro a convergere (Giannone e Reichlin, 2006), ma non ritiene che tale asimmetria costituisca un dato preoccupante; il ciclo economico, si sostiene, tende a essere più sincronizzato che in passato. Infatti, le distanze bilaterali tra i paesi europei tendono, per dati andamenti del ciclo mondiale, ad attutirsi e tali distanze dipendono da fattori strutturali, quali il peso relativo dei settori, l'andamento della produttività del lavoro e l'indirizzo di politica fiscale.
- La specializzazione settoriale. L'UME non ha innescato mutamenti rilevanti nella specializzazione settoriale dei singoli paesi. Uno studio condotto dalla BCE (ECB, 2004) riscontra che la struttura produttiva dell'area dell'euro tende a essere relativamente simile, più omogenea di quanto non succeda negli Stati Uniti e stabile nel corso del tempo. Tali fenomeni si determinano nonostante che, in talune produzioni di carattere avanzato, alcune regioni, come per esempio l'Irlanda, presentino capacità di attrazione e di competizione crescente (Barry, 2006).
- L'integrazione dei mercati finanziari. La BCE considera tale forma di integrazione sufficientemente avanzata e l'UME come il *benchmark* di riferimento cui la riorganizzazione dei mercati finanziari degli stati membri si uniforma (Baele et al., 2004). Inoltre i comovimenti dei tassi di rendimento sui mercati azionari e obbligazionari sono cresciuti, per quanto tale convergenza abbia riguardato i paesi più grandi, caratterizzati da mercati delle attività integrati e da elevata mobilità dei ca-

pitali (Cappiello et al. 2006). Per ciò che riguarda la struttura bancaria, la concentrazione si è realizzata soprattutto tra banche nazionali, mentre nella diversificazione dei portafogli, la BCE sottolinea il maggiore peso che gli inventori internazionali annettono alle attività finanziarie emesse sui mercati esteri.

Ma l'argomento di cui la BCE, e gli altri organismi comunitari, ritengono essenziale discutere circa le prospettive future dell'integrazione monetaria europea riguarda le configurazioni nazionali dei mercati del lavoro e dei beni, poiché si ritiene che gli effetti futuri dell'UME dipenderanno, in maniera cruciale, dalle loro modalità di funzionamento. È convinzione della BCE che l'adesione all'unione monetaria costituisca, a livello nazionale, un incentivo a intraprendere riforme *graduali* sui mercati interni.

Valutazioni non dissimili vengono espresse dall'OECD – *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD, 2007a, e 2007b), che tende a sottolineare come i futuri successi dipendano crucialmente dalla capacità di promuovere in Europa un'azione riformatrice per l'eliminazione delle rigidità esistenti.

L'OECD ritiene, per esempio, che la minore crescita europea rispetto agli Stati Uniti dipenda dalle numerose rigidità che, ancora, la caratterizzano, la cui esistenza ha, inoltre, determinato l'insorgere di effetti asimmetrici, tra i diversi paesi, delle politiche varate a livello comunitario.

Le tendenze sulle quali l'OECD esprime le maggiori preoccupazioni riguardano il mercato del lavoro e le sue *performance*. Per quanto il tasso di disoccupazione tenda sistematicamente a diminuire, l'occupazione è cresciuta in maniera disomogenea tra paesi e regioni (OECD, 2007a): essa è aumentata nelle economie di maggiore peso e nel settore privato dei servizi, mentre stagna nei paesi meno avanzati e nel settore della manifattura industriale. Un altro fenomeno preoccupante è costituito dalla circostanza che, secondo le stime dell'OECD, sette posti di lavoro su otto dei cinque milioni di nuovi occupati comunitari tra il 2001 e il 2006 si caratterizzano come lavori a *tempo determinato*.

La fragilità dell'occupazione creata si coniuga con il dato quantitativo della debolezza relativa della crescita, debolezza che, secondo l'OECD, dipenderebbe da fattori inattesi e da vincoli strutturali. Gli aspetti non prevedibili sono riconducibili ai seguenti fattori.

- La diversa distribuzione degli investimenti privati, che hanno interessato maggiormente i paesi europei più deboli e relativamente meno quelli più avanzati. Ciò denoterebbe una maggiore capacità di attrazione e di dinamismo dei paesi *ultimi venuti*.
- La maggiore propensione al risparmio precauzionale causata dal ridimensionamento dei benefici degli istituti di *welfare*. Ciò è avvenuto in controtendenza rispetto a quanto è accaduto negli Stati Uniti e nonostante il tendenziale abbassamento dei tassi di interesse reali.
- La moderazione salariale, che ha determinato una costanza dei salari reali medi in Europa, non si è tradotta in un aumento dell'occupazione, poiché i suoi effetti positivi sono stati compensati, sul mercato dei beni, dalla minore domanda aggregata in beni di consumo.

Un simile fenomeno non deve, tuttavia, risultare come un giudizio negativo nei confronti dell'Unione Monetaria poiché i differenziali di *performance* sulla crescita, sull'incremento di occupazione e sulla riduzione del tasso di inflazione sono inevita-

bili in paesi che, pur nella medesima area valutaria, seguono *stance* fiscali differenti e sono sottoposti, in modo diversi, agli shock esterni.

Se l'UME è paragonata alle altre unioni monetarie esistenti si può rilevare che:

- le differenze nei tassi di crescita annuali tra gli stati membri sono maggiori in Europa di quanto non accada negli Stati Uniti;
- la dispersione dei tassi di crescita non ha subito mutamenti rilevanti nel corso degli ultimi 35 anni e ciò, probabilmente, dipende dalla circostanza che i tre paesi europei più importanti si trovano nella zona superiore dei valori di dispersione;
- il differenziale dei tassi di inflazione tra i paesi membri dell'UME è diminuito in maniera rilevante nel corso degli anni Novanta, ma è rimasto stabile dal 1999 in poi e, attualmente, è maggiore rispetto a quanto non registrino unioni quali gli Stati Uniti, il Canada o l'Australia.

Tuttavia l'integrazione valutaria ha consentito di incrementare la quota di commercio intracomunitario; si stima che l'esistenza intrinseca dell'UME abbia incrementato l'interscambio per valori prossimi al 15% (Baldwin, 2006), con le maggiori *performance* a favore di quei paesi, come il Benelux o la Spagna, caratterizzati da una già sedimentata integrazione e da valute stabili.

Le valutazioni dell'OECD circa il grado di integrazione dei paesi europei sono avvalorate anche dalle valutazioni di altre ricerche sugli effetti dell'UME sull'interscambio commerciale comunitario (Flan e Nordstrom, 2006).

Le informazioni statistiche indicano che, mentre le esportazioni dei paesi dell'UME sono cresciute, al loro interno e fuori, di valori pari al 30%, le esportazioni dai paesi esterni verso l'area dell'euro sono cresciute di meno del 10%.

Considerazioni analoghe possono essere espresse riguardo ai mercati finanziari, sia per ciò che concerne i mercati monetari veri e propri sia per il mercato dei derivati: secondo l'OECD il mercato degli *swap* in euro costituisce il più ampio mercato di questo tipo al mondo. Infine, i mercati azionari paiono più frammentati di quelli dei titoli a reddito fisso, ma a crescente integrazione nel corso degli ultimi anni. Inoltre, recenti indagini confermano che la cosiddetta *home bias*, ovvero la preferenza ad acquistare titoli nazionali piuttosto che titoli esteri, pur in presenza di rendimenti meno attraenti, è caduta più velocemente nell'area dell'euro di quanto non sia avvenuto nel resto del mondo (De Santis e Gerard, 2006).

Le disomogeneità dei paesi europei avrebbe influenzato anche l'intensità dei meccanismi di trasmissione della politica monetaria: si evidenzia come, dall'analisi di numerosissimi studi sull'efficacia della politica monetaria negli Stati Uniti e nell'area dell'euro, risulti che le manovre della Federal Reserve sul tasso di interesse abbiano un impatto sul tasso di inflazione di oltre tre volte mezzo superiore a un'analogha manovra della BCE (De Grauwe e Costa Storti, 2005).

Questa minore efficacia è riconducibile, secondo l'OECD, a tre fattori fondamentali (Drew e al., 2004):

1. le rigidità strutturali del mercato del lavoro e dei prodotti impediscono che prezzi e salari siano sensibili all'andamento del ciclo economico;
2. i mercati finanziari non sono sufficientemente competitivi o stratificati come avviene negli Stati Uniti;

3. le imprese, anche quelle di maggiori dimensioni, dipendono in grande misura dai finanziamenti bancari più che dai mercati dei capitali e ciò le rende più vulnerabili in caso di avverse condizioni cicliche.

In conclusione: l'unione monetaria ha dispiegato effetti benefici sui paesi che hanno aderito alla valuta comune, ma l'acquisizione di tali vantaggi è stata, e tuttora è, condizionata alla capacità dei singoli paesi di varare quelle riforme che consentano alla politica economica comunitaria di esercitare tutto il suo impatto potenziale. In particolar modo molti dei paesi europei si caratterizzerebbero per un basso livello di *resilienza* (OECD 2007a)<sup>3</sup>, specie sui mercati del lavoro e dei prodotti.

Le maggiori resistenze ai mutamenti di funzionamento di questi mercati provengono dall'idea che le protezioni siano il prezzo da pagare per mantenere in vita il modello di "Europa sociale" (OECD 2007b). Secondo questo modello, per esempio, i tassi di disoccupazione che, talora, sono registrati negli Stati Uniti, sarebbero socialmente intollerabili in Europa. L'OECD eccepisce che, in primo luogo, è difficile rintracciare un modello sociale unico europeo, ma principi ispiratori diversi nei paesi nordici, in quelli continentali e nei paesi mediterranei. In secondo luogo, protezione e rigidità non aumentano strutturalmente i livelli di sicurezza, specie nel medio e nel lungo periodo.

In terzo luogo, una riforma del modello sociale ha effetti positivi e duraturi sul saldo del bilancio pubblico: essi si manifestano tramite i mutamenti strutturali dei parametri di spesa del settore pubblico e gli effetti di retroazione che un più efficiente bilancio pubblico può avere sulla crescita economica e, dunque, sui livelli di tassazione<sup>4</sup>.

Valutando gli effetti di riforme strutturali del mercato del lavoro<sup>5</sup>, si può affermare che la variabile di solito più analizzata per misurare l'efficacia di interventi normativi è costituita dal NAIRU: secondo l'Interlink Model, e cioè il modello econometrico

<sup>3</sup> Il termine adoperato dall'OECD è mutuato dalla psicologia che intende per *resilienza* la capacità umana di affrontare le avversità della vita, superarle e uscirne rinforzato o, addirittura, trasformato.

<sup>4</sup> L'OECD ha provato a quantificare questa relazione tramite un'analisi econometrica per 21 paesi dell'OECD nel periodo intercorrente tra il 1985 e il 2003 (Van den Noord e Cournède, 2006). La relazione stimata è del tipo:

$$\Delta PRI_{it} = -\lambda(PRI_{it} - \alpha STR_{it} - \sum_k \gamma^k CON^k_{it-1} - \delta_i) + \beta \Delta STR_{it-1} + \varepsilon_{it}$$

in cui  $PRI_{it}$  indica il livello della spesa primaria "corretta del ciclo" in percentuale del PIL nel paese  $i$  al tempo  $t$ ;  $\Delta PRI_{it}$  rappresenta la variazione annuale della variabile;  $STR_{it}$  è la *stance* complessiva della politica economica, i cui valori crescono al crescere della severità e  $CON^k_{it-1}$  rappresenta un vettore di variabili di controllo.

L'ipotesi cruciale dell'OECD è, ovviamente, che:

$$\frac{\Delta PRI_{it}}{\Delta STR_{it-1}} = \beta < 0$$

ovvero che una riforma strutturale, diretta o indiretta, del bilancio pubblico diminuisca la spesa primaria di carattere strutturale.

Van den Noord, P. and B. Cournède (2006), "Short-term Pain for Long-Term Gain: the Impact of Structural Reform on Fiscal Outcomes in EMU", *OECD Economic Department Working Papers*, No. 522, Paris.

<sup>5</sup> L'OECD è solita, nelle sue indagini, tassonomizzare gli interventi strutturali sul mercato del lavoro individuando sette possibili aree di intervento: 1) le politiche attive del lavoro; 2) i contributi fiscali e la sicurezza sociale; 3) le leggi in tema di protezione della disoccupazione; 4) le norme in materia di sussidi alla disoccupazione; 5) la determinazione del salario e le relazioni industriali; 6) la flessibilità del tempo di lavoro e il lavoro a tempo parziale, 7) i sistemi pensionistici e gli schemi di pensionamento precoce.

dell'OECD, una diminuzione del NAIRU, ovvero il risultato di una riforma del mercato del lavoro, determinerebbe una caduta dei tassi di interesse, un apprezzamento reale della valuta e una diminuzione del tasso di inflazione (OECD, 2005).

Le convinzioni della BCE e dell'OECD trovano consenso anche in quella parte dell'accademia che dell'UME ha considerato storicamente valida l'impostazione di politica economica.

Blanchard, per tutti, muove dalla constatazione che l'Europa è stata caratterizzata, nell'ultimo quindicennio, da eccezionali cambiamenti sul mercato reale e su quello finanziario e che tali modificazioni sono avvenute a seguito dell'azione degli organismi comunitari: sul mercato dei beni è stata rilevante l'azione intrapresa dalla Commissione Europea, quando Delors ne era presidente, e continuata successivamente, oltre che con l'inizio dell'integrazione dei mercati finanziari, con le normative in tema di politica della concorrenza. Queste hanno riguardato temi quali l'eliminazione di accordi contrari alla concorrenza o all'abuso di posizioni dominanti, la liberalizzazione di settori caratterizzati da monopolio, il controllo delle fusioni tra imprese, la verifica degli aiuti di stato (Blanchard, 2004).

Per quanto tali azioni siano state particolarmente incisive e la regolamentazione sia diminuita, Blanchard osserva, analizzando alcuni indicatori quali le "barriere all'imprenditoria" e la "proprietà pubblica", che il livello di liberalizzazione in Europa sia ancora inferiore a quello degli Stati Uniti e che essa sia diversificata tra i paesi europei.

Il problema maggiore rimane, tuttavia, l'assenza di liberalizzazione sul mercato del lavoro e la principale motivazione deve essere ricondotta, secondo Blanchard, alla circostanza che la deregolamentazione diminuisce le rendite di posizione e questo fenomeno renderebbe meno attraente l'adesione alle strutture sindacali da parte dei lavoratori. Dunque si sarebbe determinata una forte avversione dei sindacati a favorire le proposte di riforma e di liberalizzazione del mercato del lavoro.

Tuttavia le ripercussioni negative determinate dalle rigidità del mercato del lavoro sono in parte attenuate dalla consapevolezza che la deregolamentazione del mercato dei beni è seguita, sia pur con un qualche sfasamento temporale, da una liberalizzazione del mercato del lavoro e che le modalità di gestione della politica del *welfare* e della disoccupazione registra, nei paesi europei, importanti ripensamenti. Essi hanno riguardato, in primo luogo, gli ammortizzatori sociali nei confronti della disoccupazione, capillarmente estesi sino all'inizio degli anni Novanta. Questi istituti, che disincentivavano la ricerca attiva di un nuovo posto di lavoro, sono stati rimpiazzati da politiche destinate al reimpiego, in base alle quali la concessione di sussidi, non necessariamente inferiori, si interrompe in caso di mancata accettazione di "una ragionevole proposta di lavoro" (Blanchard e Wolfers, 2000). L'esempio più significativo di un simile mutamento delle politiche del lavoro è costituito dalla riforma tedesca del cancelliere Schroeder introdotta nel 2003.

Più in generale l'Europa si va caratterizzando per lente ma graduali riforme del mercato del lavoro che ne accentuano i caratteri di flessibilità; il superamento, inoltre, di una misura di "salario minimo" a favore di una detassazione dei redditi più bassi rende meno dissimile l'impostazione europea da quella statunitense.

\* In definitiva, l'Europa, secondo Dornbusch, si è indirizzata verso un lento ma graduale processo di riforma dei mercati dei prodotti e delle attività finanziarie e, più di

recente, del mercato del lavoro. Queste tendenze consentono di essere ottimistici per il medio e lungo periodo, sebbene, nel breve, gli *shock* negativi abbiano effetti più amplificati di quanto non succeda negli Stati Uniti.

### 16.3 LA NECESSITÀ DI UNA MAGGIORE COESIONE POLITICA

Porre la necessità di riforme per aumentare l'efficacia delle politiche comunitarie può, in linea di principio essere corretto; tuttavia è difficilmente pensabile che misure di carattere strutturale che interessino le relazioni industriali, le politiche del lavoro o i bilanci nazionali possano essere realisticamente intraprese senza un adeguato rafforzamento politico e di poteri delle istituzioni comunitarie.

De Grauwe, a questo proposito, muove dall'ipotesi che la sopravvivenza e il funzionamento dell'area valutaria europea dipenderanno, in maniera cruciale, dalla capacità degli stati membri di pervenire a un bilancio pubblico centralizzato che assolverebbe due compiti sui quali si sono osservate, fin qui, le maggiori carenze: in primo luogo la centralizzazione deve avere finalità redistributive tra i paesi; in secondo luogo esso deve servire ad attutire gli effetti di shock macroeconomici. L'assenza di un bilancio centralizzato impedisce, a differenza di quanto avviene negli Stati Uniti, di stabilizzare il ciclo economico.

Queste esigenze, a detta di De Grauwe, non sono avvertite dal *Brussels-Frankfurt Consensus*, ovvero dalla impostazione ufficiale di politica economica della Commissione Europea e della BCE (De Grauwe, 2006), impostazione che manifesta un punto di vista diverso: la sostenibilità di shock asimmetrici può essere raggiunta attraverso l'incremento della flessibilità che può derivare da riforme strutturali. Inoltre, se i singoli paesi saranno in grado di pervenire a bilanci pubblici in pareggio, il PSC (Patto di Stabilità e di Crescita) consentirà, nei limiti di un disavanzo massimo del 3 per cento, di effettuare manovre anticicliche. Infine la BCE, salvaguardando la stabilità monetaria, eviterà shock indesiderati dal lato della domanda. La conclusione del *Brussels-Frankfurt Consensus* è, dunque, che le attuali istituzioni europee e le loro modalità di governance sono perfettamente idonee a gestire l'UME, senza aumentare il livello di integrazione politica.

Ma, sostiene De Grauwe (De Grauwe, 2006) contrapponendosi al punto di vista di Padoa Schioppa (Padoa Schioppa, 2004), una simile rappresentazione della governance europea è legata all'ipotesi monetarista che gli shock all'economia provengano dal lato dell'offerta; essa, così, trascura la rilevanza, profondamente radicata nel pensiero di Keynes e post-keynesiano, che gli shock più gravi derivino dal lato della domanda aggregata e che abbiano a che fare con la *confidence* dei consumatori e degli investitori e con i circoli viziosi delle aspettative che si auto-realizzano.

Riproporre questa concezione per i problemi contingenti dell'UME significa postulare la necessità di un bilancio pubblico sovranazionale e centralizzato che abbia compiti redistributivi e di stabilizzazione ciclica. Ma una simile centralizzazione è possibile, come il lettore comprenderà, solo nell'ambito di un rafforzamento politico dell'integrazione europea. Se nella fase recessiva del 2001 e del 2002, congettura De Grauwe, l'Europa avesse potuto fruire di un bilancio pubblico comunitario, il peso della gestione della recessione non sarebbe ricaduto per intero sulla BCE, e, probabil-



mente, negli anni immediatamente successivi, non si sarebbe assistito agli sforamenti, da parte dei principali paesi, dei vincoli imposti dal PSC.

Il rafforzamento politico dell'Unione, e il coordinamento della politica economica che ne seguirebbe, è, anche in un'ottica non meramente congiunturale, la strada obbligata per arrestare la diversità di performance dell'economia statunitense rispetto a quella europea in tema d'incremento dell'occupazione e della produttività, di espansione della quota di mercato internazionali e di investimenti nei settori caratterizzati da una quota elevata di Ricerca e Sviluppo (De Grauwe, 2007).

## 16.4 LE CRITICHE RADICALI ALL'IMPOSTAZIONE DELLA POLITICA ECONOMICA EUROPEA

Le posizioni che abbiamo fin qui presentato divergono sulla valutazione del grado di successo dell'esperienza valutaria europea e/o sulle condizioni che possono consentire all'UME di dispiegare per intero i suoi effetti positivi, ma mai sulla filosofia dell'impostazione o sulla gerarchia degli obiettivi di politica economica.

Esiste, invece, un filone che, così come abbiamo visto a proposito delle proposte di riforma del PSC, esprime un radicale dissenso alle posizioni della BCE e della Commissione Europea per la scarsa attenzione ai problemi più squisitamente sociali, per l'esclusività dell'enfasi posta sul problema della stabilità dei prezzi, per la pervicacia di riferimento a un quadro analitico, quello della *mainstream* monetarista. A questo filone aderiscono economisti poco ortodossi, ma di indubbio spessore teorico e di *audience* accademica come Stiglitz, Fitoussi o Thirlwall.

Le valutazioni di Stiglitz sulla situazione attuale della UME, e della sua *performance* in questo suo primo periodo di esistenza, muovono dall'ipotesi che i suoi problemi attuali non derivino da un eccesso di rigidità, che invece ha teso a diminuire nel corso degli anni, quanto da una strutturale insufficienza della domanda aggregata derivante da un'impostazione discutibile di politica economica. Il PSC non sarebbe in grado di assicurare «né stabilità né crescita» (Stiglitz, 2004, p. 2); la BCE sarebbe eccessivamente propensa a controllare l'inflazione, trascurando obiettivi altrettanto rilevanti, quali la crescita e l'occupazione o l'andamento del tasso di cambio. L'enfasi sul mantenimento della stabilità monetaria sarebbe determinato non solo da considerazioni relative ai pericoli in sé di incrementi del livello dei prezzi, quanto dal convincimento, che accomuna tutti i *policy maker* europei, che prezzi stabili costituiscano una condizione necessaria e sufficiente per una duratura crescita economica: l'idea è che, ove la banca centrale sia in grado di controllare il livello dei prezzi e non interferisca con il funzionamento del mercato, allora l'economia si svilupperà con bassi tassi di disoccupazione ed elevati tassi di crescita. Questa ipotesi è sottesa, secondo Stiglitz, all'enfasi che i medesimi *policy maker* pongono ripetutamente sulla necessità di riforme strutturali: per esempio la necessità di riforme che diminuiscano il livello di rigidità del mercato del lavoro avrebbero lo scopo, non sempre dichiarato, di diminuire il grado di protezione dei lavoratori occupati. La presenza di disoccupazione non deve essere necessariamente collegata a comportamenti scarsamente razionali, ma può derivare da altri fenomeni: se esistono asimmetrie derivanti da imperfetta informazione e se i mercati non sono "completi", allora l'economia non raggiunge l'efficienza paretiana (Greenwald e Stiglitz, 2004).

I problemi derivanti dalla impostazione della BCE sono aggravati, sostiene Stiglitz, dall'esistenza stessa del PSC; infatti l'aver imposto vincoli di assoluta ortodossia alla gestione della politica fiscale costituisce un errore soprattutto poiché tale indirizzo è divenuto, avendolo introdotto nei principi istituzionali dell'UME, un principio fondante anche per il futuro dell'Unione Europea, quasi che si trattasse di un principio valido per qualunque problema che l'Europa sarà costretta ad affrontare. Ciò rimanda a quello che Stiglitz chiama il "deficit democratico", poiché l'indipendenza di un'istituzione, per esempio quella della BCE, non deve essere confusa con la natura del suo mandato: la gerarchia degli obiettivi finali di un'istituzione rimane una scelta politica e non può essere delegata a un organismo tecnico. L'indipendenza non richiede l'assenza di responsabilità, l'*accountability*, per il proprio operato.

L'Europa si è, in definitiva, dotata di una struttura istituzionale che, paradossalmente, rende più lenti e complessi i suoi adeguamenti alle necessità di mutamento. Si tratta di una struttura che pone scarsa enfasi sui problemi dell'occupazione, e pare meno preoccupata dei temi di solidarietà sociale di quanto dovrebbe. L'inclusione di paesi in cui tali problemi sono particolarmente impellenti non potrà non originare una riflessione su queste tematiche e la necessità di una nuova architettura istituzionale.

Fitoussi, dal canto suo, ha sottoposto a un vaglio serrato l'impostazione metodologica della politica economica europea e le sue istituzioni in numerosi scritti (Fitoussi e Saraceno, 2004; Fitoussi, 2002; Fitoussi e Creel, 2002; Fitoussi e Saraceno, 2002).

L'insieme delle politiche europee è da Fitoussi etichettato quale *Brussels-Frankfurt Consensus* per indicare, insieme, le località in cui si trovano le istituzioni oggetto di critica, Brussels per la Commissione Europea e Francoforte per la Banca Centrale Europea, mentre il sostantivo Consensus evoca, richiamando il *Washington Consensus*, le critiche che agli organismi internazionali, il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale, sono mosse per la natura dei rapporti che simili istituzioni intrattengono con i paesi in via di sviluppo allorché finanziamenti e prestiti sono loro concessi.

Le basi teoriche del Consensus possono essere riportate a una versione "riveduta" del paradigma neoclassico contro cui già Keynes aveva dovuto combattere e che aveva riacquisito consenso a seguito della crisi dell'impostazione keynesiana negli anni Settanta e Ottanta. Gli elementi di continuità del pensiero neoclassico possono essere rinvenuti nella presenza, sul mercato, di agenti razionali i cui processi di massimizzazione determinano i risultati migliori in termini di allocazione delle risorse e di crescita. Se ciò non dovesse avvenire, le cause vanno rintracciate nell'esistenza di frizioni o di "fallimenti" del mercato, fenomeni questi la cui eliminazione costituisce il vero e proprio compito della politica economica. Simili interventi dal lato dell'offerta rendono inutili, o addirittura dannose, la gestione pubblica della domanda aggregata e manovre attive di stabilizzazione. Le regole costituiscono il principio cui uniformarsi nella conduzione della politica economica, poiché esse evitano distorsioni di comportamento degli agenti e costruiscono un'ancora per le aspettative del mercato.

Fitoussi muove dalle analogie che caratterizzano le modalità di comportamento delle istituzioni internazionali rispetto a quelle europee. Il *Washington Consensus* si caratterizzerebbe per una netta propensione a politiche che privilegiano la stabilità macroeconomica, quella del bilancio pubblico, dei prezzi e del tasso di cambio, per la richiesta di riforme strutturali finalizzate all'allargamento della concorrenza e dell'apertura internazionale, per una particolare attenzione alla situazione economica pre-

sente, a scapito delle potenzialità di crescita futura. Il lettore ricorderà come i primi due presupposti siano stati esplicitamente richiamati nel paragrafo precedente (Sapir, 1998) a proposito degli indirizzi caratterizzanti per il buon funzionamento dell'Unione Monetaria Europea.

La delega, a detta di Fitoussi, da parte degli stati membri, ad autorità europee sovranazionali determina un ambiguo e complesso coordinamento delle politiche: la gestione della politica monetaria è stata delegata a una banca centrale, e cioè a un organismo tecnico dotato, per statuto, di una totale indipendenza sugli strumenti operativi e sugli obiettivi, fermo restando, come sappiamo, il raggiungimento della stabilità monetaria. La BCE ~~non ha alcun dovere di accountability, cioè di rendere conto del suo operato a organismi di tipo politico, e una simile caratteristica renderebbe la BCE del tutto peculiare nel quadro del rapporto, nelle economie occidentali di mercato, tra banche centrali ed esecutivi di governo.~~

La politica fiscale, ovvero l'unico strumento di politica economica rimasto in mano ai governi nazionali, è stato vincolato al rispetto del PSC. La politica per la concorrenza, infine, è completamente delegata alle istituzioni europee e il commissario per la concorrenza ha poteri legislativi, esecutivi e giudiziari.

Secondo Fitoussi un simile modello istituzionale non sarebbe causale: esso rifletterebbe una visione in cui la regolazione del mercato, ovvero le politiche per la concorrenza, rimane di competenza politica, mentre la gestione delle politiche macroeconomiche sarebbe delegato a istituzioni tecniche che assicurerebbero un maggiore livello di efficienza. Si determinerebbe una chiara divisione dei compiti: le istituzioni preposte alla gestione delle politiche macroeconomiche tendono a ridurre la presenza distorsiva dello stato nell'economia, riducendo la componente pubblica della domanda aggregata e combattendo l'inflazione, mentre le politiche di concorrenza si occupano del funzionamento del mercato, per esempio quello del lavoro, per ripristinare concorrenza e funzionamento.

Le finalità della politica macroeconomica, secondo una distorsione ideologica, un vero e proprio *ideological bias*, non sono, pertanto, al centro del dibattito politico, poiché esse sono delegate a organismi tecnici, la BCE, o vincolate da regole inflessibili, come nel caso del PSC, e cioè cristallizzate a precisi indirizzi teorici. E queste distorsioni sarebbero aggravate da difficoltà obiettive: l'Europa non è, o almeno non costituisce ancora, un'area valutaria ottimale e le rigidità esistenti finiscono con l'amplificare gli effetti di shock negativi all'intera struttura produttiva. Più avanti, discutendo il concetto, indicheremo i requisiti che fanno ritenere ottimali le "aree valutarie". In questa sede importa intuire che il grado di *ottimalità* dipende dal grado di mobilità dei fattori produttivi, il capitale e il lavoro, e dal grado di flessibilità delle rispettive retribuzioni, il saggio di profitto e il saggio di salario. Non costituendo, dunque, l'Europa un'area valutaria ottimale ed essendo caratterizzata da immobilità e rigidità, le istituzioni europee tenderebbero, a detta di Fitoussi, a superare l'*impasse* attraverso forme indirette di *flessibilizzazione*, ovvero smantellando lo stato sociale o mirando alla riduzione dei costi.

Un simile impianto teorico sarebbe, in definitiva, la causa di un *deficit* di crescita in Europa e spiegherebbe la minor crescita, nel corso dell'ultimo quindicennio, dell'area dell'euro rispetto agli Stati Uniti. Secondo molti commentatori (Blinder e Yellen, 2001) la maggiore *performance* di questo paese negli ultimi venti anni dovrebbe esse-

re largamente attribuita alle politiche di stabilizzazione e al coordinamento tra la politica monetaria e la politica fiscale. Paradossalmente il *Consensus*, più che sostenitori in patria, ha trovato una volontaria accoglienza nelle istituzioni europee oltre che, naturalmente, nei paesi in via di sviluppo, la cui accettazione, involontaria, costituiva la premessa necessaria per ottenere aiuti finanziari da parte delle istituzioni internazionali (Stiglitz, 2002).

Come conseguenza di tutto ciò in Europa mancherebbe, secondo Fitoussi, una *governance* attenta all'andamento dell'economia nel breve periodo, in base al presupposto indimostrato che la mancata stabilizzazione non abbia effetti negativi sul potenziale di crescita di medio e lungo periodo. L'incremento della flessibilità dei mercati, e in particolare di quello del lavoro, tramite un ridimensionamento dei meccanismi di *welfare state*, e l'aumento del grado di concorrenza sui mercati non sembrano incompatibili con l'andamento del livello di attività e, dunque, la politica economica non si troverebbe, così come è sempre storicamente accaduto, di fronte a *trade-off*, ovvero a situazioni in cui il perseguimento di un obiettivo può risultare incompatibile con l'ottenimento di un altro. La lenta crescita dell'Europa sarebbe, invece, una prova evidente di quanto ogni scelta di *policy* produca, inevitabilmente, costi e ricadute su molteplici variabili.

Sarebbe da auspicare, secondo i critici del modello di politica economica attualmente operante nell'Unione Monetaria, l'adesione delle istituzioni europee a una *governance* meno ideologica, nella quale le regole e la credibilità siano coniugate con scelte politiche e interventi discrezionali e in cui il richiamo alla necessità di riforme strutturali non costituisca più la sola delega lasciata ai governi nazionali. Questo continuo rimando, e in ciò Fitoussi assume una posizione del tutto simile a quella di Stiglitz e parzialmente analoga a quella di De Grauwe, alla necessità di riforme strutturali dei mercati del lavoro e dei beni rimanda a un modello di economia in cui prevalgano concorrenza perfetta e aspettative razionali, ad un'economia, cioè, in cui la piena occupazione è assicurata dall'assenza di rigidità. Le critiche di Fitoussi a questi assiomi seguono le articolazioni tipiche dell'impostazione keynesiana che non è più necessario richiamare. Quel che è qui rilevante, ai fini della posizione ufficiale comunitaria circa l'urgenza di riforme nazionali è che, secondo Fitoussi, le relazioni causali tra riforme ed efficienza sono più articolate di non quanto non sembri (Fitoussi e Saraceno, 2002). La diversità del contesto istituzionale dei paesi europei indica che «le istituzioni sono il risultato di processi politici ancorati a una storia specifica, a una cultura, un'antropologia del paese, piuttosto che un modo per incrementare l'efficienza» (Fitoussi, 2006, p. 13).

Un ultimo insieme radicale di critiche riguarda la prospettiva che, anche di caso di successo delle riforme strutturali e di un adeguato rafforzamento politico, l'Europa possa risolvere i problemi delle divergenze strutturali di crescita al suo interno e della mancata diffusione territoriale delle attività produttive.

Questo il punto di vista di Thirlwall, che mostra scetticismo sulle proprietà riequilibranti della valuta unica che riguarderebbero, innanzitutto, il ruolo positivo esercitato dalla riduzione dei costi di transazione e dall'eliminazione delle fluttuazioni del tasso di cambio. (Thirlwall, 2003) L'evidenza empirica non registrerebbe significativi riscontri dell'ipotesi che l'eliminazione dei costi di transazione possa innescare tendenze rilevanti alla decentralizzazione delle attività produttive. Inoltre, i mercati finan-

ziari europei parevano già ben sviluppati ed esistono numerosi meccanismi di assicurazione contro la pericolosa fluttuazione dei tassi di cambio. Il Trattato di Roma del 1957 aveva già provveduto a unificare il mercato delle merci e non dovrebbe essere la valuta comune ad accelerare tendenze già in atto.

Vi sarebbe, all'opposto, il rischio che il nuovo quadro comunitario esasperasse le attuali tendenze alla specializzazione territoriale. E ciò deriverebbe dalla constatazione che l'Unione Monetaria è lungi dal costituire un'area valutaria ottimale. Le differenze, infatti, tra le regioni in termini di prodotto pro-capite e di tasso di disoccupazione sono molto marcate e tendono a modificarsi nelle varie fasi del ciclo economico. L'andamento nel tempo di queste variabili suggerisce che la convergenza tende a realizzarsi durante le fasi di espansione e ad annullarsi durante le fasi di crescita lenta o di stagnazione (Baddeley et al., 2000), con tendenze strutturali all'incremento delle disparità regionali. E, contrariamente a quanto ipotizzato dall'impostazione ufficiale, la persistenza di queste disparità non deve essere considerata come un prolungato squilibrio nei mercati del lavoro regionali, quanto un fenomeno di "equilibrio" connesso con le differenze strutturali del tessuto produttivo europeo.

L'adesione, inoltre, all'obiettivo della stabilità monetaria, da parte della Banca Centrale Europea, e i vincoli posti alla politica fiscale, da parte del PSC, originano un *deflationary bias*, ovvero una politica economica intrinsecamente recessiva, che non aiuta, contenendo il tasso di crescita medio dell'economia europea, ad assorbire le divergenze territoriali (Marani e Altavilla, 2005). In questo contesto, continua Thirlwall, non è pensabile che una maggiore flessibilità dei prezzi, e in particolare del saggio di salario sul mercato del lavoro, crei tendenze favorevoli all'incremento dell'occupazione regionale e a un'efficiente allocazione delle risorse (Thirlwall, 2003). Nessun ammontare di flessibilità sarà in grado di compensare la scarsità della domanda di lavoro *in loco*: nella migliore delle ipotesi essa contribuirà a diminuire la disoccupazione frizionale e, forse, a incrementare la domanda di lavoro in particolari settori, ma di certo non sarà in grado di riassorbire l'intera disoccupazione involontaria delle regioni meno avanzate, in un contesto in cui la domanda complessiva di lavoro è indebolita dagli effetti, monetari e fiscali, del Trattato di Maastricht.

## 16.5 CONCLUSIONI

Nei paragrafi precedenti abbiamo presentato sinteticamente le principali posizioni circa i correttivi e i miglioramenti che diverse, e spesso antitetiche, posizioni ritengono rilevanti per un migliore e più efficace funzionamento in futuro dell'UME.

Quale che sia l'orientamento e quale che sia il giudizio sulle modalità con cui l'integrazione è attualmente gestita, è innegabile che ci troviamo di fronte a un avvenimento, forse impensabile quaranta anni addietro, che ha modificato definitivamente il corso della storia europea.

Quando Keynes, dopo la prima guerra mondiale, criticava con una lucidità e una lungimiranza probabilmente estranee a coloro che a Versailles indirizzavano il corso della storia, di fatto poneva nell'agenda politica il problema della determinazione delle modalità necessarie affinché l'Europa raggiungesse forme durature di integrazione politica ed economica.

Lungimiranza politica, coesione statale ed equità sociale sembrano, a volerli rileggere con gli occhi del presente, gli indirizzi che l'allora rappresentante del Tesoro britannico considerava come prerequisiti affinché si superassero antiche ostilità e spiriti di rivalsa.

Dopo la seconda guerra mondiale le premesse mutano e l'Europa si incammina, con un percorso del quale *a posteriori* la logica appare meno tortuosa di quanto non ci sarebbe aspettato, verso le forme istituzionali attuali.

Non è compito dell'economia valutare se questa sia la migliore Europa possibile, di certo essa è inevitabile. Nel corso del volume abbiamo cercato, mettendo in relazione i fatti e le decisioni con gli attrezzi di politica economica a nostra disposizione, di comprendere quali ipotesi siano sottostanti all'architettura istituzionale dell'Europa odierna.

Al momento in cui questo volume è mandato in stampa, l'Irlanda ha appena bocciato con un referendum interno il Trattato di Lisbona sulla nuova Carta dell'Unione Europea, riproponendo le medesime perplessità espresse in un recente passato da Francia e Danimarca. Le motivazioni di queste bocciature sono, come il lettore può capire, articolate e non assimilabili a una sola causa. Di certo, a nostro avviso, non aiuta l'accettazione popolare dell'Europa Unita un approccio di politica economica che, come abbiamo cercato di segnalare nel nostro contributo, privilegia sistematicamente ortodossia monetaria e vincoli di mercato piuttosto che sviluppo e inclusione sociale.

Ahrens  
ten

Pol

Fis

Org

anc

Aldro

Wa

MA

Alegria

ML

na

pai

Sc

Alesin

Pa

A.

za

Allsop

sn

Re

Amiti

Im

Ev

Pe

Angel

O.

Al

th

Ca

Ange

M