

UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE

**DIPARTIMENTO DI ECONOMIA INTERNAZIONALE
DELLE ISTITUZIONI E DELLO SVILUPPO**

Carlo Beretta

**Equilibrio interno e relazioni internazionali
La ricostruzione delle economie nazionali**

N. 1002



V&P

UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE

**DIPARTIMENTO DI ECONOMIA INTERNAZIONALE
DELLE ISTITUZIONI E DELLO SVILUPPO**

Carlo Beretta

**Equilibrio interno e relazioni internazionali
La ricostruzione delle economie nazionali**

N. 1002

V&P

Comitato scientifico

Prof. Carlo Beretta

Prof. Angelo Caloia

Prof. Guido Merzoni

Prof. Alberto Quadrio Curzio

I Quaderni del Dipartimento di Economia internazionale delle istituzioni e dello sviluppo possono essere richiesti alla Segreteria: (Tel. 02/7234.3788, Fax 02/7234.3789 - E-mail: segreteria.diseis@unicatt.it).
www.unicatt.it/dipartimenti/diseis

Università Cattolica del Sacro Cuore, Via Necchi 5, 20123 Milano

www.vitaepensiero.it

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le riproduzioni effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da AIDRO, Corso di Porta Romana n. 108, 20122 Milano, e-mail: segreteria@aidro.org e sito web www.aidro.org

© 2010 Carlo Beretta

ISBN 978-88-343-2066-2

INDICE

L'apertura dei mercati interni p. 17

Elenco Quaderni DISEIS p. 32

Nelle discussioni sul come gestire il dopoguerra, le possibili radici economiche del secondo conflitto, l'esistenza di contrasti di interesse e della lotta per la conquista di mercati con strumenti sfortunatamente diversi da quelli economici, hanno quasi certamente avuto un ruolo importante. L'impressione è che si sia pensato di creare condizioni che evitassero il ripresentarsi degli stessi fenomeni attraverso la spinta all'apertura dei mercati e l'adozione del libero scambio, seguendo peraltro la visione prevalente nell'ambito della teoria del commercio internazionale, forse senza dare adeguato peso al fatto che avevano la loro origine nelle caratteristiche degli assetti produttivi industriali dei vari paesi, nella struttura degli incentivi che questi generavano e inducevano a controllare e "promuovere" gli scambi.

Il vincolo al libero scambio non rimuoveva¹ le cause profonde del conflitto di interessi che permanevano, semplicemente toglieva alcuni strumenti ai vari governi, e spingeva a giocarlo su un piano e con metodi diversi e questo era reso possibile dal cambiamento maggiore verificatosi a riguardo dell'equilibrio tra i vari paesi, con gli Stati Uniti che avevano acquisito un ruolo di leadership praticamente indiscussa rispetto agli stati dell'Europa Occidentale. Tale egemonia, assieme alle pressioni derivanti dal conflitto latente con i paesi del blocco socialista, permetteva accordi e forniva una struttura che sosteneva la credibilità del loro rispetto, che non erano possibili nel clima di esasperato nazionalismo e di incertezza sulle forze relative che aveva preceduto i due conflitti mondiali. Fu soprattutto questo cambiamento nell'assetto internazionale a incidere sulla maniera in cui si procedette a regolare e governare i perduranti conflitti di interesse.

Si sa che nelle trattative tra Inghilterra e Stati Uniti la questione dell'apertura del commercio, in particolare lo smantellamento dei rapporti preferenziali tra il Regno Unito e le sue colonie o ex-colonie in Asia ed Africa e quelli con alcuni paesi del Sud America è stata oggetto di resistenza, da una parte, e di insistenza, dall'altra.² Entrambi questi atteggiamenti possono essere visti come indice di lotta sugli spazi di mercato ma ammettono anche altre letture.

Quel che è chiaro è che coloro che, a Washington, erano im-

¹ E probabilmente non poteva rimuovere.

² Su questo punto si veda, ad esempio, Skidelsky (2000).

pegnati nel disegno del nuovo assetto contrattavano a nome e per conto di uno stato e vedevano questo come un ente dotato di una propria identità, fatta di interessi, di coesione e unitarietà e di autonomia, con connesse capacità e responsabilità di azione. E la visione prevalente nella teoria economica, soprattutto quella vincente nei paesi anglosassoni, può aver avuto un ruolo nel determinare questi atteggiamenti e gli indirizzi che sono poi stati seguiti.

In Inghilterra e negli Stati Uniti, l'analisi del monopolio e della concorrenza monopolistica non hanno avuto praticamente alcun effetto sull'evoluzione della teoria del commercio internazionale, in particolare quella elaborata a partire dalla fine degli anni '30 ma che raggiungerà la massima fioritura negli anni '40 e '50. Vi è al fondo la convinzione che, se ci possono essere fenomeni monopolistici in un singolo paese, nessuna impresa possa godere di una posizione comparabile a livello internazionale. Questo porta supporre che a livello internazionale prevalgano le condizioni di concorrenza perfetta.

I fondamenti dei nuovi sviluppi vengono forniti da una lettura, forse un po' mutila,³ dei contributi di Heckscher e Ohlin che lega vantaggi comparati e quindi le decisioni di importazione o di esportazione di un bene alla struttura della dotazione di fattori dei paesi. Almeno in apparenza, questo implica che la struttura, di fatto la stessa dotazione di fattori debba essere presa come data, e quindi che i fattori siano considerati immobili. In realtà, gran parte di quello che viene indicato come capitale non è altro che un insieme di beni prodotti, beni che possono essere e vengono scambiati sul mercato internazionale, che si spostano da un paese all'altro.⁴ Cosa si intende

³ Ad esempio, l'attenzione per i movimenti dei fattori e le loro determinanti che ha un importante spazio in questi lavori resterà largamente ignorata per molto tempo.

⁴ Alcuni paesi vanno anche più in là. Le Filippine, in maniera esplicita soprattutto a partire dagli anni '60 del secolo scorso, vedranno il lavoro come un bene prodotto e prodotto ad alta intensità di lavoro e giustificheranno le proprie politiche di promozione alla "esportazione di lavoro" sulla base della teoria di Heckscher-Ohlin. Sembrano essere dello stesso parere anche Findlay-O'Rourke (2007) a proposito del commercio degli schiavi nell'Europa medioevale.

per immobilità dei fattori diventa quindi un po' oscuro e finisce per essere più legato al vincolo di pareggio della bilancia dei pagamenti che sembra imporre che il valore della dotazione non cambi se non per effetto della variazione dei prezzi relativi indotta dall'apertura.

Almeno in parte, la disattenzione per il movimento dei fattori è dovuta al fatto che, nella sua versione più semplice,⁵ il modello viene "completato", dal lato della produzione, supponendo che tutti i paesi abbiano accesso alla medesima tecnologia e una tecnologia a rendimenti costanti, che soddisfa le condizioni di quasi-concavità delle funzioni di produzione oltre che, per alcuni importanti risultati, di non inversione delle intensità fattoriali, e, dal lato del consumo, imponendo che le preferenze siano omotetiche ed identiche per tutti i paesi. Quando tutte queste condizioni sono soddisfatte, vale il teorema sul pareggiamento del prezzo dei fattori di produzione.⁶

Spostare fattori da un paese all'altro diventa in questo caso superfluo dal momento che gli scambi di beni prodotti agiscono da sostituti di tale spostamento mettendo in moto i meccanismi di riaggiustamento dei loro prezzi.⁷ Come nella versione standard della teoria di Ricardo, il commercio di beni e servizi, puramente volontario e vincolato alla parità tra il valore degli acquisti e quello delle vendite, non solo non genera spostamento dei fattori, e quindi neppure la loro perdita per nessuno, ma beneficia anzi tutti i paesi,⁸ sia in termini di benessere, sia in termini di remunerazione dei fattori stessi, almeno quando prevalgono condizioni di concorrenza perfetta.

Si noti poi che, sempre se valgono le condizioni di concorrenza perfetta, chi possiede cosa e dove diventa irrilevante. Se, per eccessiva specializzazione di qualche paese, non v'è pareggiamento del prezzo dei fattori così che qualcuno di essi esporta qualche fattore in un altro, questo incide sulla struttura delle dotazioni dei paesi, e

⁵ E quindi anche più restrittiva, ma questa è la teoria esposta nei libri di testo utilizzati praticamente fino ai giorni nostri.

⁶ A meno che un paese non diventi fortemente specializzato nella produzione dei soli beni prodotti con l'impiego dei fattori di cui è relativamente più dotato.

⁷ E perciò della loro allocazione e delle decisioni di produzione.

⁸ Potenzialmente tutti gli agenti di tutti i paesi, se venissero effettuate le opportune compensazioni.

quindi sulle loro decisioni di produzione, di importazione ed esportazione, ma il fatto che parte della dotazione sia proprietà di un agente estero non ha alcun effetto, né per il paese che la “vende”, né per quello che la “acquista”.⁹

Nelle versioni più sofisticate, il modello ammetteva importanti qualificazioni. Si ammetteva che una nazione grande poteva essere in grado di estrarre rendite monopolistiche imponendo dazi e tariffe e si era ben consci del fatto che sorgono problemi non appena si ammette che la struttura dei mercati è incompleta, così che l'esito di una decisione irreversibile dipende da quanto corrette sono le proprie aspettative. Gli errori ed il caso fanno sì che, come nel commercio interno, le modificazioni dei prezzi si traducano anche in redistribuzione di ricchezza, di potere d'acquisto.¹⁰ E gli errori sono più facili e più costosi per chi ha meno risorse: avere più risorse normalmente aumenta il proprio peso nel determinare ciò che dirà il mercato, e quindi lo rende più prevedibile da costui, da un lato, e permette di scegliere quando ed in che misura usare il mercato invece di utilizzare le possibilità di produzione interna, dall'altro lato.

I problemi diventavano ovvi quando all'incompletezza dei mercati si aggiungeva la possibile differenza nell'insieme delle tecniche a cui si ha accesso. Qui però diventano rilevanti i limiti che l'ipotesi di rendimenti costanti implica. Essa non lascia spazio per l'esistenza di rendimenti di scala crescenti che possono rendere un'economia superiore ad un'altra in termini di produttività totale dei fattori, di remunerazione che questi possono ricevere nel loro complesso.¹¹ Mancando i vantaggi di scala neppure v'è spazio per le ragioni

⁹ Tranne l'eventuale rimpatrio delle remunerazioni dei fattori esportati, registrati nella bilancia corrente.

¹⁰ Utili e perdite non sono praticamente mai misurati da afflussi o deflussi di denaro da una agente ad un altro. Si traducono però in variazioni nel valore del patrimonio posseduto, soprattutto se si estende quest'ultimo fino a ricomprendervi i così detti beni intangibili. Come i singoli agenti possono arricchirsi o impoverirsi, così può accadere ai paesi.

¹¹ In quest'ottica, sono particolarmente importanti gli investimenti in capitale umano e in ricerca: chi è in grado di utilizzare le risorse in maniera più efficiente, se è in grado di acquistarle o comunque di acquisirne il controllo, può essere in grado di prevedere l'evoluzione futura dei prezzi e usare que-

tecnologiche, di efficienza, per l'esistenza di monopoli o comunque per dare un ruolo alla grande impresa.¹²

Tutto questo viene però messo tra le qualificazioni e gli avvertimenti, insistendo sul messaggio principale dei vantaggi generati dal libero scambio e dall'apertura al commercio, una convinzione largamente condivisa tra chi studia il disegno delle istituzioni che avrebbero dovuto entrare in funzione nel dopoguerra, dallo IMF alla WB ed in particolare quello del GATT, ora WTO.

In realtà, la stessa rivoluzione keynesiana, imponendo l'adozione di un'ottica macroeconomica focalizzata sul comportamento dei grandi aggregati della contabilità nazionale, finisce per diminuire l'attenzione per la struttura del sistema industriale. Inoltre, gran parte della modellistica macroeconomica dell'epoca, quando non usa esplicitamente l'ipotesi di un'economia chiusa, suppone l'esistenza di stati, ciascuno in grado di esercitare un forte controllo sulla propria economia, e dunque economie che possono essere considerate come qualcosa, se non di organico, di unitario.¹³

I problemi urgenti per quasi tutti i paesi, all'epoca, sono legati ai pericoli e all'esistenza effettiva di disoccupazione ed inflazione, entrambi pensati come controllabili attraverso una politica macroeconomica nazionale opportuna:¹⁴ i singoli sistemi possono finire

sta capacità per aumentare la quantità di esse che possiede e controlla, sottraendola ad altri.

¹² Forse anche per questa ragione, quando si parla di distorsioni interne dovute alla presenza di monopoli o violazioni dell'efficienza associata all'equilibrio di perfetta concorrenza, si suppone che lo stato abbia strumenti per attaccare direttamente il problema e rimuoverlo. E, come si è detto, si ragiona come se, a livello del mondo nel suo complesso, non esistessero grandi imprese, nel senso di imprese dotate di potere di mercato.

¹³ Questo è ovvio nel caso dei modelli macroeconomici. La lenta evoluzione degli schemi keynesiani, prima nella direzione di economie "aperte" e poi dei modelli internazionali, ne sono una testimonianza. Ed il riferimento a questi modelli soggiace al disegno degli istituti sopranazionali ed al modo in cui si ragiona sui compiti che avrebbero dovuto svolgere e il loro modo di agire.

¹⁴ È forse solo con riferimento ai problemi interni che l'analisi delle proprietà, ma soprattutto dei limiti dei sistemi di concorrenza perfetta la fa da padrone.

in disequilibrio, ma la natura di questi è temporanea, correggibile con politiche interne. Gli organismi internazionali servono soprattutto a dare flessibilità e spazio di manovra ai singoli governi, in maniera da attutire i costi di aggiustamenti all'equilibrio macroeconomico, ma ponendo vincoli esterni che, mentre incentivano le politiche di riequilibrio, disincentivano l'uso del tasso di cambio in quest'ambito. Anche da questo punto di vista, l'ottica dell'epoca non prevede o comunque dà un ruolo molto limitato ai riaggiustamenti dei pesi relativi di un'economia rispetto ad un'altra.

Nel disegno delle istituzioni internazionali si è tendenzialmente keynesiani per quanto riguarda le politiche interne, ma si crede alle capacità riequilibratrici delle forze di mercato in campo internazionale. D'altra parte, tutta la teoria pura del commercio internazionale sviluppata soprattutto dagli anni '40 fino agli anni '70 del secolo scorso poggia sulle proprietà dei sistemi di concorrenza perfetta e gli schemi di equilibrio economico generale, concentrandosi sulle eventuali proprietà generiche che si possono usare per caratterizzare uno stato dell'economia, ma con scarsa attenzione, e forse capacità, di studiare i grandi processi che modificano radicalmente estensione e contenuto dell'effettiva autonomia individuale e l'evoluzione della distribuzione di questa tra gli agenti.

Come si è detto, ragionare a livello macroeconomico rende estremamente difficile catturare gli effetti di cambiamenti dei prezzi relativi, soprattutto tra prezzi relativi sui mercati spot e prezzi relativi sui mercati futuri, al massimo sintetizzati da un saggio di interesse. Queste limitazioni rendono quasi impossibile vedere cosa accade in termini di struttura produttiva e di distribuzione della ricchezza e del controllo dell'uso dei beni tra gli agenti che compongono un'economia.

Concentrando l'attenzione sul vincolo della bilancia commerciale in pareggio, tendono a trascurare, se non a considerare irrilevanti la dinamica ed i movimenti dei fattori. Quando si discute di politiche economiche e dei loro profili internazionali, si ammette che vi sono economie grandi ed economie piccole, che le prime hanno responsabilità e potere sull'andamento dell'economia mondiale nel suo complesso dal momento che possono avere un ruolo di traino o depressivo sulle seconde. Si sa che ci sono state economie grandi

che, nel giro di un secolo, hanno visto ridursi fortemente il loro peso e per converso economie relativamente piccole diventare praticamente egemoni.¹⁵

Significativamente, il GATT, poi WTO, è stata l'ultima delle organizzazioni internazionali a raggiungere il completamento e la realizzazione. La necessità di ricorrere al commercio internazionale, anche se non necessariamente alla vera apertura delle economie, era troppo evidente stanti i problemi posti dalla ricostruzione, in Europa, e la riconversione dell'apparato produttivo, negli Stati Uniti.

Tra i problemi urgenti v'era il ripagamento dei debiti contratti per finanziare la guerra, e questi sembravano meglio affrontabili in un'ottica macroeconomica. Anche da questo punto di vista, i modelli del tempo sembrano in grado di suggerire a grandi linee le strade da seguire. Memori dei problemi tedeschi del primo dopoguerra, la domanda rilevante riguarda le misure con cui uno stato si mette in grado di riprendere il controllo del deficit pubblico, senza sottoporre il paese a politiche economiche che sacrificino oltremodo l'occupazione e la crescita del paese o mettano in pericolo la stabilità monetaria.

Nel decidere le misure da prendere, non tutti i paesi usano un'ottica keynesiana di espansione della domanda e alcuni privilegiano nettamente le esigenze del controllo dell'inflazione e della liberalizzazione dei mercati interni. Anche per effetto dell'applicazione del Piano Marshall, i paesi europei riescono a raggiungere i propri obiettivi. Le esigenze della ricostruzione portano ad un'espansione degli scambi internazionali, senza però vera apertura alla concorrenza internazionale. Il pareggio, e possibilmente un attivo, della bilancia dei pagamenti più che un obiettivo costituisce un vincolo per i governi, dal momento che il loro credito internazionale

¹⁵ Il caso della Gran Bretagna e quello degli Stati Uniti sono emblematici al proposito. Nei decenni successivi, si assisterà all'esplosione della crescita di paesi come il Giappone e le Tigris Asiatiche, più recentemente a quello ancor più vistoso della Cina e dell'India. Ma, dopo aver lungamente discusso e trovato imbarazzante che il capitale non mostrasse tendenza a spostarsi verso l'Africa, il ruolo e l'importanza della dinamica dei fattori, compresi i loro movimenti, della creazione interna ma anche dello spostamento della ricchezza da un paese all'altro resta tuttora sottotraccia.

è piuttosto basso e stante l'esigenza di ricostituzione di riserve valutarie. In gran parte dei paesi europei si mantengono inoltre in vigore stretti controlli sui movimenti dei capitali.

Anche per la natura dei debiti di un paese verso l'altro e per il modo in cui essi venivano regolati all'epoca, oltre che per le inevitabili limitazioni dei modelli macroeconomici di allora, si è finito per trascurare, se non ignorare completamente, aspetti e problemi del commercio internazionale che sarebbero emersi ben presto, legati soprattutto ai profili finanziari, dal momento che il legame tra fenomeni reali e fenomeni monetari era fortemente stilizzato.¹⁶

Nelle preoccupazioni dei governi dell'epoca, campeggia il fatto che gran parte del debito è debito dello stato, verso altri stati o verso i propri cittadini. E, alla fin fine, era lo stato a decidere le forme di indebitamento o di concessione di credito, di solito ad altri stati, eventualmente contrattando con essi, anche quando si aveva a che fare con debiti e crediti sorti da relazioni tra privati, dato che gran parte dei paesi aveva adottato rigidi controlli sui movimenti di capitale.¹⁷ Erano i governi ad accordarsi sui tempi di pagamento ed eventualmente procedere a cancellazioni e per molto tempo, gli accordi non erano stipulati nell'ambito dei nuovi organismi ma in quello della BRI, istituita tra le due guerre.¹⁸

Le politiche dei singoli governi erano però decise essenzial-

¹⁶ Ma non è chiaro quanto la situazione sia stata migliorata dalle estensioni successive.

¹⁷ In parte per i problemi dell'epoca e in parte come eredità di anni di intervento diretto e di regolamentazione per esigenze belliche.

¹⁸ Trascurare le caratteristiche dei rapporti di debito e credito tra privati sorti in ambito internazionale era comprensibile in ambito europeo, lo era meno in ambito americano, dove non vi erano controlli sui movimenti di capitale, ma anche in questo caso, la valuta usata era sempre il dollaro, comunque in un ambiente che mirava alla stabilità dei rapporti di cambio. L'attenzione per la forma che assume un debito associato ad un deficit della bilancia commerciale, alla valuta in cui viene stipulato, a quale sia il potere che acquisisce il creditore nel decidere i tempi di rimborso o nell'influenzare l'impiego delle risorse interne, scegliendo i settori a cui concedere credito o addirittura intervenendo direttamente nella gestione delle imprese è comunque relativamente recente.

mente su base individuale, non concertate e coordinate tra di loro.¹⁹ La domanda di prodotti è comunque sufficientemente ampia da creare più problemi di scarsità dell'offerta che non lotte tra produttori per assicurarsi un sufficiente mercato che consentisse di sfruttare le economie di scala. Germania ed Italia, in particolare, registrano un processo di crescita sostenuto fino alla fine degli anni '50, inizio degli anni '60, sostenendo gli investimenti con un'abbondante offerta interna di risparmio. Forse un po' sorprendentemente hanno maggiori problemi la Francia ed in particolare la Gran Bretagna, il paese forse più aperto.

Compiti e ruolo dello stato non sono esaltati solo dalla struttura dei meccanismi soggiacenti le nuove istituzioni internazionali, ma trovano immediata applicazione in campo interno. Già durante la guerra, in Gran Bretagna il governo prende ufficialmente impegni per politiche di perseguimento della piena occupazione e l'istituzione di importanti presidi di sicurezza sociale. Questo riflette uno spostamento del potere politico dalle élite verso la massa della popolazione, un processo di democratizzazione non solo formale destinato a diffondersi rapidamente anche negli altri paesi europei e ad avere un peso sempre maggiore nei decenni successivi.

Continuando su un trend già forte nel periodo precedente, tra le due guerre il suffragio viene gradualmente esteso, in alcuni paesi fino al voto alle donne.²⁰ In quasi tutti i paesi dell'Europa Occidentale cresce il peso dei partiti che pongono la questione sociale al centro dei loro programmi. In Francia ed in Italia in particolare, vi sono forti partiti comunisti, che per un certo periodo riescono ad influenzare fortemente la posizione dei partiti socialisti. Ma anche i partiti di centro, in particolare quelli ad ispirazione cristiana, sono assai sensibili a questi problemi. Ci sono certo forti divergenze sui tempi e sui metodi con cui realizzarlo ma incidere sulla distribuzione dei redditi

¹⁹ Con poche eccezioni, tra cui v'è il già menzionato Piano Marshall, che sancisce il ruolo preminente degli Stati Uniti nel blocco occidentale e, in ambito più autonomamente europeo, all'inizio degli anni '50 la costituzione della CECA, accanto al fallimento della CED.

²⁰ Anche se la Svizzera, un paese certamente non arretrato, resisterà a questo passo ancora per decenni.

e della ricchezza e sui meccanismi che la regolano e la determinano diventano obiettivi comuni a gran parte degli attori politici.

Accanto a politiche che mirano a proteggere dal rischio soprattutto chi si specializza,²¹ qualche volta in maniera complementare ma talora in contrapposizione, se ne introducono di nuove esplicitamente destinate a lottare contro la povertà e i meccanismi che la generano. Anche in questo ambito si possono adottare strumenti diretti, come le politiche redistributive, o indiretti, come le politiche industriali ed economiche, volte a promuovere la crescita. Gli effetti sono un aumento graduale della spesa pubblica, fino alla fine degli anni '60 coperta grosso modo con aumenti dei livelli di imposizione, e una sua riqualificazione, con contenimento o diminuzione delle spese destinate alla difesa e l'espansione di quella legata all'istruzione, l'edilizia pubblica, la sanità e la sicurezza sociale.²²

Quando si parla di misure redistributive, vien naturale porre l'attenzione su quelle che incidono direttamente sulla distribuzione del reddito e della ricchezza. In realtà, molta della redistribuzione²³ avviene attraverso le decisioni su quali dei beni pubblici, con quali caratteristiche e quanto di ciascuno di essi, produrre e offrire. Anche se normalmente non in maniera formalmente esplicita,²⁴ l'accesso a molti dei beni pubblici prodotti dallo stato è limitata ai cittadini di un paese, il loro diritto a goderne è derivato dall'appartenenza ad esso.²⁵

²¹ Dove specializzarsi è il dipendere dalla capacità di vendere un solo o pochi beni, il lavoro, in particolare, nel caso del proletariato.

²² Anche in quest'ambito, v'è differenza tra le politiche seguite nell'Europa Occidentale rispetto a quelle adottate dagli Stati Uniti, dove la difesa continua ad assorbire quote rilevanti della spesa pubblica, finanziando attraverso di essa però anche importanti settori industriali, come quello degli armamenti ed i settori ad esso collegati, ma anche la ricerca tecnica e scientifica.

²³ Già a partire dalla seconda metà dell'800 nei paesi più avanzati e sempre più nei periodi successivi in tutti i paesi che riescono a svilupparsi.

²⁴ Ma talora anche in modo aperto.

²⁵ Questo era vero soprattutto al momento della loro introduzione, quando sono viste come concessioni o misure di liberalità dello stato nei confronti di propri cittadini in condizioni particolari. Come si dirà più avanti, molti si sono trasformati in diritti della persona in quanto tale, ma solo in tempi relativamente recenti. Sarebbe interessante confrontare l'atteggiamento negli Stati Uniti e quello tipico degli stati europei, sugli interventi in questi cam-

I beni pubblici vengono a giocare un ruolo peculiare nel processo di crescita e di sviluppo. V'è la copertura dai rischi a cui si è esposti involontariamente²⁶ o volontariamente, almeno in una certa misura, e questo fa parte degli incentivi alla specializzazione.²⁷ Ma se si considera la fornitura dei servizi educativi e di istruzione, si può discuterne l'impurità,²⁸ sottolineando il beneficio privato che ne ritrae chi si istruisce, ma è l'intera economia, ed in particolare il sistema produttivo, a beneficiare della disponibilità di lavoratori istruiti e quindi di lavoro qualificato, prodotto in larga parte a spese della collettività e non delle singole aziende che ne traggono comunque vantaggio. Ragionamenti simili si applicano alla sanità e così via.

Le decisioni sulla quantità e qualità dei vari beni pubblici sono, e sono sempre più usati²⁹ come, strumenti essenziali per ottenere il consenso e mantenere la coesione sociale del paese, ma sono anche il modo in cui il paese si dà un'identità e la dà ai propri cittadini determinando alcune delle caratteristiche fondamentali del mondo in cui vivono, di ciò che si possono aspettare di avere vivendo in una

po, quanto ad estensione, e soprattutto a come si provvedeva al loro finanziamento negli stati che ricevevano immigrati rispetto a quelli che invece perdevano popolazione o erano poco interessati dal movimento in questione, come sia eventualmente cambiato questo atteggiamento a partire dalla seconda metà dell'800, venendo verso la fine del '900, quando l'eterogeneità culturale ed economica tra migranti e cittadini e le stesse motivazioni degli spostamenti è fortemente mutata. È indicativo il fatto che, in alcuni paesi ancora oggi, si può acquistare la cittadinanza partecipando alla produzione del bene pubblico per eccellenza, la difesa, cioè entrando nell'esercito. E in gran parte dei paesi europei, soprattutto dopo Napoleone, e fino a tempi recenti, l'esercito è un esercito di popolo, ossia rientra nei doveri del cittadino prestare il servizio militare.

²⁶ E qui diventano rilevanti il controllo dell'ordine pubblico e la certezza del rispetto delle leggi, attraverso gli opportuni apparati giudiziari e di polizia, e di un esercito nel caso di pericoli di invasione, l'apprestamento di un sistema sanitario pubblico, ecc.

²⁷ Le misure contro la povertà estrema, quale che ne sia stata la causa, ma soprattutto i sistemi pensionistici.

²⁸ Come beni pubblici.

²⁹ Quando v'è oculatezza. Il modo in cui in Italia si tratta la scuola è l'eccezione che conferma la regola.

data collettività con determinate caratteristiche e della misura in cui sono in grado di realizzarsi in questo contesto. Se tutto questo non viene preso per garantito, come una sorta di diritto naturale di cui è irrilevante accertare chi sostiene i costi per garantirlo, determina anche il senso del dovere del cittadino nei confronti della sua collettività. Decisioni su quantità e qualità dei beni pubblici si traducono in oneri che la collettività deve essere in grado di, e deve essere disposta a, sopportare per produrli.³⁰

Da un lato, ciò pone problemi di equilibrio interno. Tanto il godimento quanto il finanziamento della loro produzione incide sugli agenti in maniera differenziata e per questa via può ripresentarsi il potenziale conflitto tra equilibrio “politico” ed efficienza economica.

D’altro lato, pone però anche problemi di equilibrio internazionale. Gli oneri che un paese può sostenere, il livello di benessere che può essere goduto dai suoi cittadini, dipendono dall’ammontare di risorse di cui dispone l’economia in questione e dall’efficienza con cui è in grado di impiegarle. Gli oneri associati alla produzione di beni pubblici, e in generale al funzionamento dello stato, incidono sui redditi che i privati possono trarre dall’impiego delle risorse che

³⁰ Vedere alla base dello stato, della sua esistenza e dei suoi comportamenti, solo motivazioni strettamente economiche, di ammontare di profitti e di salari che si possono pagare, è certamente eccessivo e fuorviante. Ma ignorare le basi strettamente economiche delle possibilità di perseguire i propri obiettivi ed interessi intesi in senso lato, gli obiettivi e gli interessi che muovono e motivano l’azione delle persone che fanno parte dello stato (da quelli di potere e di status a quelli del perseguimento della “buona vita”, oltre che delle sue condizioni materiali), delle basi economiche che rendono possibile condurre un certo tipo di vita, è pure esso irrealistico. In momenti e in condizioni diverse, il peso delle motivazioni più “elevate” rispetto a quelle più materiali e forse basse, soprattutto l’equilibrio di potere che ha inciso su questi pesi, è cambiato. Ad esempio, è presumibile che gli interessi dei ceti abbienti e degli imprenditori avessero un’udienza ed un peso maggiore nel passato. Con l’aumento del tasso di democraticità delle istituzioni, gli interessi della cittadinanza nel suo complesso hanno assunto un ruolo crescente. Questo ha avuto riflessi sul tipo di politiche adottate, ivi comprese le politiche di apertura al commercio ma anche sulle relazioni politiche internazionali del paese.

possiedono all'interno dello stato in questione. Sia la raccolta del gettito che la sua distribuzione causano inoltre distorsioni e quindi perdite di efficienza.³¹

L'efficienza è importante perché le risorse mobili vengono attratte dal paese che è in grado di pagarle meglio. Chi è in grado di pagarle di più, può anche essere in grado di acquisirne la proprietà ed il controllo. Soprattutto, può essere in grado di usare la ricchezza addizionale anche per acquistare risorse che non sono mobili localizzate in altri paesi, e quindi di decidere e controllare anche l'uso di queste.

L'apertura dei mercati interni

Nel periodo successivo alla guerra, gli Stati Uniti continuano ad avere una dipendenza³² dal commercio internazionale molto limitata, ma assorbono la produzione europea e fanno, da questo punto di vista, da locomotiva del processo di ricostruzione, con una bilancia dei pagamenti sistematicamente in deficit, in larga misura finanziato attraverso l'emissione di dollari. Questa è la principale economia che non ha controlli sui movimenti dei capitali, di quelli finanziari in particolare.

Forse a differenza del periodo precedente la guerra, e probabilmente anche come conseguenza del nuovo ruolo internazionale assunto dal Paese, v'è però grande attenzione del governo per l'apparato industriale e produttivo interno. Si sviluppano, in particolare, i rapporti con l'industria più o meno direttamente legata alla difesa, ma si finanzia abbondantemente anche la ricerca.³³

³¹ Si è soliti insistere su questo fatto, e giustificare la scelta del mix di beni pubblici da produrre soprattutto in termini di giustizia ed equità. Ma non va dimenticato che questi beni non verrebbero prodotti, comunque non in misura efficiente, dal solo mercato. I beni pubblici sono quindi anche fonte di guadagni di efficienza che devono essere tenuti in conto quando si va a vedere i costi dovuti alle distorsioni legate alla raccolta del gettito e al suo impiego e distribuzione.

³² Almeno in termini di rapporto tra volume delle importazioni ed esportazione sul prodotto interno.

³³ Questo è il periodo in cui si finanzia la ricerca anche nel campo degli stu-

Per gran parte delle economie europee, la fine degli anni '40 e gli anni '50 sono anni di crescita accompagnata da aumento della partecipazione al commercio internazionale, ma forse non propriamente di apertura dei mercati interni alla concorrenza internazionale. Vi sono le esigenze della ricostruzione che, in molti casi,³⁴ è ritorno e rafforzamento della struttura produttiva con cui si era arrivati all'inizio del secondo conflitto mondiale.³⁵ Da questo punto di vista, è il ritorno alla visione dell'economia nazionale come qualcosa di organico ed integrato, da sviluppare possibilmente in maniera armoniosa.³⁶ Economie come quella italiana, ma probabilmente anche quella giapponese, fortemente dipendenti dal resto del mondo per le materie prime ma, almeno in una certa misura, anche quella tedesca, che, come le precedenti, non può contare su una sufficiente domanda interna, sperimentano una crescita trainata dalle esportazioni. Aumenta quindi la partecipazione al commercio internazionale, ma il mercato interno, soprattutto nei settori reputati chiave, è fortemente protetto. Sono tutti casi di economie in cui il mercato finanziario e creditizio è controllato, almeno nel senso che non vi è libertà di movimento dei capitali internazionale e sono economie con un avanzo della bilancia dei pagamenti.

Le politiche macroeconomiche nazionali vengono decise in autonomia e con riferimento ai problemi interni da ciascun paese in maniera del tutto autonoma e indipendente dalle situazioni che caratterizzano le altre economie ma, probabilmente memori dei problemi che questo modello di sviluppo aveva causato negli anni '30 e '40, si

di strategici, ad esempio attraverso la Rand. Ed è il periodo in cui matura "Il nuovo stato industriale" di Galbraith, e le preoccupazioni per il complesso industriale e militare espresse da Eisenhower. E' il periodo delle dicerie sull'influenza della United Fruit sulla politica estera statunitense e del detto: "Quel che va bene per la GM va bene per l'America".

³⁴ Ad esempio, per l'Italia.

³⁵ Un test interessante si otterrebbe guardando se e come cambia l'insieme delle grandi imprese di un paese. Nel caso dell'Italia, vi è in pratica una sola nuova grande impresa, l'ENI. Sulla rilevanza dell'assetto precedente la guerra, i problemi e le caratteristiche della ricostruzione in Italia, si veda Gualerni (1980) (1991).

³⁶ Gran parte della teoria della crescita, anche per ragioni analitiche, si concentra sulla crescita bilanciata e sui teoremi dell'autostrada.

assiste, però, almeno a livello dei paesi dell'Europa continentale, all'abbozzo di strategie di coordinamento, e poi di integrazione dei mercati. Oltre alla CEECA, nel 1957 si arriva al trattato di Roma con l'istituzione del MEC.³⁷ La forza dell'influenza dell'assetto precedente si vede comunque se si guardano i movimenti del fattore di produzione meno soggetto a vincoli dei singoli stati, quello della popolazione. Riprende con forza la migrazione, soprattutto in Italia, dalle regioni orientali e meridionali verso i paesi del Nord Europa tra gli ultimi anni '40 ed i primi anni '50 e poco dopo soprattutto dal sud verso le regioni settentrionali del paese: il lavoro va nei centri produttivi preesistenti la guerra che ricominciano ad espandersi ed assorbire manodopera.

Forse è sintomatico che la prima economia a subire la crisi legata all'assetto che andava emergendo sia soprattutto quella inglese. Per l'Inghilterra,³⁸ i problemi sorgono a partire soprattutto dalla metà anni '50, con la crisi di Suez che, dopo il riconoscimento dell'indipendenza di India e Pakistan, apre il periodo della decolonizzazione,³⁹ assieme allo svilupparsi della guerra fredda, il fenomeno forse più vistoso degli anni '50, col riconoscimento dell'esistenza e dell'autonomia di nuovi stati con tutti i problemi che questo processo portava con sé.⁴⁰

Si trattava di un'economia assai più aperta degli altri stati eu-

³⁷ Tutte iniziative che vedono estranea e sospettosa la Gran Bretagna.

³⁸ E in parte per la Francia.

³⁹ Gli effetti economici della decolonizzazione sulle ex potenze coloniali sono stati relativamente poco studiati, se non in termini di costi che l'aggiustamento ha imposto a questi paesi. Il caso più noto è forse quello francese, con i problemi del rimpatrio di parte della popolazione che si era insediata nelle colonie e l'arrivo di emigrati dalle ex colonie. Eppure, se non vi fosse il venir meno di vantaggi, in termini di perdita di risorse possedute all'estero e di controllo dell'accesso a determinati mercati, oltre quelli di perdita di potenza politica nel panorama internazionale, forse non sarebbe possibile spiegare i costi che si sostengono per resistere, rallentare ed influenzare il processo in questione.

⁴⁰ I movimenti di liberazione hanno certamente radici endogene ai singoli stati alla ricerca di indipendenza ma è presto influenzato dalla lotta politica tra Est ed Ovest e tra economie centralizzate ed economie di mercato. Su questi temi si tornerà però in un capitolo successivo.

ropei al commercio internazionale, compreso quello con le ex colonie, e che aveva già subito pesantemente la crisi degli anni '30 forse senza adeguata ristrutturazione e riposizionamento produttivo. Agli anni '20 e '30 risale la crisi del settore tessile; dagli anni '50 assiste al graduale tramonto dell'epoca del carbone, che produceva in proprio, ed il passaggio a quella del petrolio, che deve importare dalle ex colonie, sia pure a prezzi largamente determinati nelle economie sviluppate. E nell'immediato dopoguerra comincia ad essere realizzata la riforma del welfare state, e quindi se ne devono sostenere i costi. Anche in questo caso, il sistema abbandona rapidamente i vincoli sui movimenti di capitale finanziario ed il saldo della bilancia dei pagamenti diventa negativo molto presto.

Le politiche di controllo dell'occupazione e dell'inflazione di matrice keynesiana si dimostrano sempre più inadatte già negli anni '50 ma soprattutto a partire dai primi anni '60. Le politiche espansive sulla domanda finiscono per incentivare più le importazioni che la produzione interna e portano presto a squilibri della bilancia dei pagamenti. Nell'assetto considerato, l'entità dei debiti e crediti da finanziare non è più qualcosa di deciso e contrattato da e tra gli stati ma è il riflesso di decisioni prese dai singoli agenti. Mentre i problemi a breve possono essere affrontati ricorrendo alla BRI, è sulle decisioni dei residenti che il governo deve incidere e questo richiede il ricorso a misure restrittive della domanda interna, dal momento che la sola svalutazione comporta il sorgere di tensioni inflazionistiche che portano a rincorse prezzi-salari che aggravano il problema della bilancia dei pagamenti.

I modelli macroeconomici, e forse anche le istituzioni, esistenti si rivelano incapaci di analizzare la situazione.⁴¹ Considerano lo stato come in grado di controllare domanda interna e saldi della bilancia dei pagamenti, ma in realtà il controllo che il governo può

⁴¹ Ad esempio, non differenziano il debito a seconda della valuta in cui è contratto e non distinguono il modo in cui viene finanziato ed eventualmente ripagato, se attraverso credito a breve, magari intermediato dalle banche, o credito a medio-lungo termine, se si traduce eventualmente in acquisizione di quote di proprietà di imprese residenti, ecc. Questi elementi, però, diverranno più importanti e riceveranno adeguata attenzione solo in periodi successivi.

esercitare è sempre più indiretto, affidato a strumenti che hanno poca capacità di discriminare il trattamento dei singoli agenti a seconda delle loro condizioni e motivazioni, mentre gran parte dei problemi hanno radici nelle decisioni di questi ultimi.

Già all'epoca, le radici dell'incapacità dei governi di controllare i tassi di cambio viene trovata nello sviluppo di un mercato privato delle valute, largamente incontrollabile non solo dai singoli stati ma anche dalle organizzazioni internazionali istituite a questo scopo. Questo mercato è alimentato da diverse fonti.

Il deficit della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti viene in larga parte finanziato con l'emissione di dollari e titoli denominati in dollari che vengono acquistati dalle Banche centrali dei paesi in surplus per ricostituire riserve, e quindi sterilizzati ma, per un'altra parte, si trasforma in depositi denominati in dollari presso le banche commerciali europee. I regolamenti in vigore per il settore bancario dagli Stati Uniti, in particolare il divieto di operare simultaneamente in più stati della Federazione, spingono poi le banche americane ad usare l'Europa per operazioni di triangolazione e anche per operazioni di tesoreria. A questo si aggiungono le vendite di oro russo, con depositi in dollari sempre sul mercato europeo.

Dagli anni '50, accentuandosi negli anni '60, vi è la nascita del mercato dell'eurodollaro ed il risorgere di un mercato finanziario internazionale. Si tratta di una nascita probabilmente non programmata e della cui rilevanza ci si è forse resi conto solo *ex post*, ma che mette in evidenza i limiti delle possibilità di controllo delle singole banche centrali e delle stesse istituzioni internazionali.

L'espansione di un'attività speculativa su base internazionale legata ai movimenti finanziari incide tanto sul mercato dei cambi quanto sull'evoluzione finanziaria interna dei singoli paesi.⁴² Da un lato, fa emergere aspettative ed esprime valutazioni diverse da quelle

⁴² In un regime basato sul sistema aureo, con un forte controllo delle autorità monetarie nazionali sulle riserve di oro e, sia pure informalmente, probabilmente sul comportamento delle poche case bancarie internazionali, è probabile che movimenti reali e movimenti finanziari fossero strettamente legati. Questo restringeva le possibilità di comportamento speculativo sui cambi e le speculazioni finanziarie erano essenzialmente interne al singolo sistema economico.

dei singoli governi: fornisce quindi segnali importanti. D'altro lato, pone vincoli ai comportamenti dei singoli paesi, in qualche caso accelerando e magari anche aggravando crisi, e quindi almeno in parte determinando la tempistica e le stesse caratteristiche e dimensioni degli interventi di politica economica.

L'instabilità dei tassi di cambio fa però anche riemergere conflitti di interesse tra i vari paesi. È in questo periodo che ritorna all'attenzione il fatto che la posizione del dollaro riflette un'asimmetria del sistema finanziario internazionale che alcuni paesi europei, ed in particolare la Francia, ritengono ingiustificata e potenzialmente dannosa per sé e li spinge a premere per un riavvicinamento al sistema aureo. Svalutazioni e rivalutazioni hanno i soliti effetti di modificazione del prezzo relativo della produzione interna rispetto a quella realizzata in altri paesi con le relative conseguenze sui flussi di importazione ed esportazione di merci e servizi, ma hanno anche effetti sul valore degli stock di attività finanziarie diversi a secondo della loro denominazione. In caso di svalutazione di una moneta europea, diventa più costoso in termini di valuta nazionale rimborsare prestiti denominati in dollari; una svalutazione del dollaro, ossia una rivalutazione delle monete europee, non si traduce invece in un aumento dell'onere sopportato dagli Stati Uniti per il rimborso di titoli denominati in dollari.

Per economie come quella inglese e francese, una svalutazione è riconoscere un premio, in termini di potere d'acquisto di beni e risorse del proprio paese, ai detentori di titoli del debito contratto in valuta diversa dalla propria per finanziare i deficit di bilancia dei pagamenti. Questi titoli possono essere convertiti in azioni delle imprese del paese, così che è possibile che una parte dell'internazionalizzazione delle imprese, ad esempio inglesi, sia anche il riflesso del deficit della bilancia dei pagamenti, sia uno dei modi per saldare il debito in termini di cessione della proprietà e del controllo di risorse localizzate nel paese a soggetti residenti altrove.

Variazioni del prezzo dell'oro, problemi di bilancia dei pagamenti di vari paesi, la posizione critica della Francia conducono dapprima alla inconvertibilità del dollaro, all'inizio degli anni '70. La prima crisi petrolifera e gli squilibri di bilancia dei pagamenti che essa comporta inducono a svalutazioni di molte monete e poi, più o

meno esplicitamente a un regime di fluttuazione dei cambi. È in questo contesto che riprendono vigore le teorie monetariste e la sostanziale fiducia nel mercato come meccanismo in grado di portare al riequilibrio, interno ed internazionale. Nel loro schema, la speculazione ha un ruolo sostanzialmente positivo, di costringere a prendere atto dei dati di fatto, dei rapporti di forza tra le varie economie, punendo, ad esempio, chi si ostina a fissare tassi di cambio irrealistici.

Quel che accade a livello macro è però anche il riflesso, e allo stesso tempo ha effetti, su quel che accade a livello micro, sui meccanismi che regolano la vita sociale nei singoli paesi. Da questo punto di vista è interessante il caso italiano, un'economia che nel secondo dopoguerra ha sperimentato cambiamenti, in gran parte già avvenuti e metabolizzati nei paesi europei avanzati, ma li sperimenta in modo assai più accelerato.

Dagli anni '50 con velocità crescente e per tutti gli anni '60 si ha un massiccio trasferimento di forza-lavoro dal settore agricolo a quello industriale e dei servizi.⁴³ Per gran parte di coloro che transitano da un settore all'altro è l'abbandono di aree di autonomia nel decidere livello e intensità con cui impiegare il proprio lavoro per passare al lavoro di fabbrica. Soprattutto in presenza di organizzazioni di tipo fordista, si spezza il legame diretto tra impegno personale e prodotto ottenuto, e con esso quello tra lavoro effettuato e reddito. Ci si specializza nella vendita di un unico fattore, il lavoro, e si viene a dipendere sempre più pesantemente dal "mercato" per ottenere autonomia.

Per larghe fasce della popolazione, passare dall'agricoltura all'industria richiede la migrazione dalle regioni del sud e del nord-est verso le regioni del nord-ovest e del centro.⁴⁴ Chi migra, in larga misura, perde i rapporti con le reti sociali di cui faceva parte senza essere in grado di sostituirle con nuove, se non molto lentamente. Ci si concentra, anche per ciò, sulla famiglia ma anche questa cambia la propria struttura, dalla famiglia patriarcale si passa alla famiglia mono-nucleare. La migrazione si

⁴³ Inclusivo di quello legato alla pubblica amministrazione.

⁴⁴ In misura minore, soprattutto dalla fine degli anni '50, verso l'estero, in particolare verso Francia, Belgio, Svizzera e Germania.

traduce in un fenomeno di urbanizzazione imponente. La famiglia comincia, e almeno in parte è costretta dalle nuove condizioni abitative, a diminuire beni e servizi prodotti per il consumo interno e ad acquistare ciò che le serve dal mercato, accentuando la dipendenza dal reddito da lavoro.

Da un lato, si accentua il conflitto tra lavoro e capitale, anche perché, con poche eccezioni di imprenditori illuminati, non cambia l'atteggiamento dei datori di lavoro sulla gestione del rapporto di lavoro. D'altro lato, aumenta la responsabilità che i singoli attribuiscono allo stato e alle politiche economiche adottate nell'assicurare pieno impiego e un'adeguata distribuzione del reddito.

Si accentua una differenziazione anche nei modelli di comportamento della popolazione. A seconda delle condizioni della famiglia, pur in presenza di un'alta propensione della media della popolazione al risparmio, le possibilità di risparmio differiscono significativamente a seconda che si tratti di unità di recente migrazione o che non abbiano dovuto spostarsi per trovare lavoro. Differiscono gli impieghi del risparmio, con molti dei recenti immigrati che ancora pensano di ritornare nei paesi d'origine e quindi accantonano i risparmi in banca o in posta e gli altri che invece li investono in misura maggiore nell'acquisto e ristrutturazione di abitazioni, e naturalmente questa differenza la dipendenza dal mercato degli affitti e dalle politiche di edilizia pubblica.⁴⁵

Tutto questo incide sull'equilibrio non solo sociale ma anche politico, con uno spostamento dei voti verso i partiti di sinistra. L'accesso al governo del partito socialista è quasi coincidente con la scoperta, in ritardo sui tempi, della ricetta keynesiana che dovrebbe permettere di passare da un modello di crescita *export led* verso una crescita più legata all'espansione del mercato interno e la si applica quando il suo periodo di validità è praticamente scaduto. Di fatto, l'espansione della domanda di beni di consumo privati da parte delle famiglie era già cominciata e si fa particolarmente forte negli anni

⁴⁵ Non esistono dati affidabili in materia ma sarebbe interessante studiare la diversità dei modelli di consumo, ad esempio su chi accede per primo all'acquisto dei nuovi *status symbol*.

'60.⁴⁶ Per gran parte dei proponenti della ricetta, non si tratta solo di espandere il mercato, e soprattutto il consumo interno, ma anche di riqualificare quest'ultimo, non tanto contraendo quello privato quanto espandendo quello pubblico.

La politica viene applicata in un periodo di piena occupazione, con tensioni sociali crescenti che mirano a una redistribuzione del reddito dai profitti e dalle rendite verso i salari, a una modificazione dei rapporti di fabbrica. Ma, anche se in maniera non del tutto coscientemente percepita e razionalizzata, i votanti si rendono conto di quanto aumenti la componente di beni pubblici o comunque forniti dal settore pubblico del loro consumo complessivo, dalle abitazioni, agli asili nido e le scuole, alla sanità, ecc. Questo accentua la frattura fra ciò di cui ci si vede come responsabili e ciò che si vede come responsabilità dello stato o della società, con un'accentuazione della seconda componente, probabilmente introducendo ulteriori differenziazioni nei modelli di comportamento legati anche alla diversità di lunghezza dell'orizzonte temporale considerato nelle proprie decisioni.

Quasi simultaneamente all'arrivo al governo dei partiti di sinistra, si assiste al passaggio della Banca d'Italia⁴⁷ verso una politica monetaria, più attenta ai problemi di breve periodo e del ciclo che non a quelli di lungo periodo, legata all'uso di modelli macroeconomici che la rendono assai poco sensibile ai drammatici cambiamenti nella struttura produttiva. Nei primi anni '60 si ha la nazionalizzazione del settore elettrico, rendendo liquidi capitali che la borsa non è effettivamente in grado di ricollocare in maniera efficiente, e alla metà di quegli anni risalgono i primi allarmi sulla caduta degli investimenti.⁴⁸ A partire soprattutto dagli anni '70 si manifestano alcuni

⁴⁶ Questi sono gli anni della diffusione di massa della radio, prima, e della televisione poi. Ma è anche quello della prima diffusione delle auto, della costruzione dei principali tratti di rete autostradale. E della scomparsa delle camicerie e sartorie di famiglia, con la diffusione delle camicie e degli abiti preconfezionati, prodotti industrialmente.

⁴⁷ Con Guido Carlo, un governatore che ha una formazione e una conoscenza del sistema economico ben diversa da quella di Menichella che l'aveva preceduto.

⁴⁸ Un detto ricorrente era: "L'acqua c'è ma il cavallo non beve".

degli effetti dei problemi di gestione del lavoro nelle fabbriche. Le tensioni sindacali ed il frequente ricorso agli scioperi rendono poco credibili il rispetto degli accordi in materia di lavoro. In parte per questo fatto, in parte per l'aumento del costo del lavoro, gli imprenditori, quando decidono nuovi investimenti, preferiscono adottare tecniche a relativamente alta intensità di capitale. Ma reagiscono anche attraverso il decentramento della produzione e del lavoro dalla grande impresa verso la piccola e media.⁴⁹

Negli anni '70 si espande ulteriormente la proprietà pubblica delle imprese, in molti casi come risultato dell'intervento del governo per l'acquisizione di attività produttive in deficit, se non in stato fallimentare e lo si fa in un periodo di forte instabilità nella distribuzione del potere politico. Da un lato, si fa carico alle imprese, ed in particolare a quelle controllate dallo stato, di compiti "sociali"; d'altro lato, il processo di formazione, selezione e valutazione dell'alta direzione subisce radicali modifiche, soprattutto, non solo gli obiettivi ed i criteri di valutazione diventano più nebulosi, ma l'orizzonte temporale che questi hanno di fronte diventa più incerto e corto.⁵⁰ Nel discorso pubblico hanno grande spazio le idee di programmazione, se non di pianificazione. Se si guarda alle realizzazioni non può non impressionare proprio la mancanza di questi, il prevalere di un'ottica di breve o di brevissimo periodo.⁵¹

⁴⁹ Quando non verso il lavoro familiare.

⁵⁰ Anche come risultato dell'instabilità del potere politico, ed in particolare quello di nomina e di revoca di presidenti ed amministratori. Ma su questo tema sarebbe interessante confrontare, non solo le posizioni, ma la strutturazione e soprattutto il processo di formazione e di selezione della classe dirigente in un partito come quello comunista, che persegue obiettivi che realisticamente sa non essere raggiungibili, e forse, senza ammetterlo, neppure desidera raggiungere, nel breve termine, con quella di un partito come la Democrazia Cristiana, "condannata" al governo ma in condizioni di dover sempre contrattare la propria posizione. E sempre su questo tema, è importante il confronto con l'esperienza giapponese che, fino agli anni '70, presenta somiglianze molto forti con quella italiana, dall'alta propensione al risparmio, al ricorso all'indebitamento pubblico e persino al coinvolgimento in alcuni scandali sull'acquisto di armi ed aerei, ma che ha poi un comportamento ben diverso negli anni successivi.

⁵¹ Manca attenzione sia all'esistenza delle condizioni che permettono di rea-

È in questi anni che comincia la crisi, cui seguirà poi la perdita, di importanti settori, come quello chimico, le difficoltà ricorrenti del settore automobilistico, la scomparsa dell'embrione di industria delle telecomunicazioni e dell'elettronica, di gran parte della farmaceutica, a cui si aggiungerà, poco dopo, l'abbandono del nucleare. La perdita di questi settori, e soprattutto delle grandi imprese, incide anche sugli investimenti in ricerca e sviluppo, ma non solo nel senso che vengono meno canali di finanziamento, forse assai di più perché fanno venir meno criteri di valutazione e di indirizzo della ricerca stessa, della ricerca applicata in primo luogo, ma anche della ricerca di base.⁵² I finanziamenti pubblici, comunque scarsi, finiscono per essere distribuiti sulla base di criteri largamente autoreferenziali.

Nel caso italiano, alle difficoltà derivanti dal deficit della bilancia dei pagamenti, per problemi prevalentemente di equilibrio politico, si aggiunge l'uso della spesa pubblica e del debito pubblico come via, costosa⁵³ per mantenere una certa pace sociale. Si finanzia il consumo presente non solo e forse non tanto con cessione del controllo delle risorse a soggetti residenti all'estero, ma soprattutto col rallentamento dell'accumulazione, se non con la decumulazione.⁵⁴

lizzare una decisione, sia agli effetti e conseguenze della decisione stessa. Per fare degli esempi, si decide la realizzazione del prolungamento scolastico e l'introduzione della scuola media unica trascurando il fatto che non si sono predisposti edifici né si dispone di un corpo docente adeguato, per non parlare della formulazione di adeguati programmi. Si procede alla nazionalizzazione dell'industria elettrica senza discutere gli effetti della smobilizzazione di ingenti capitali. In un paese con un'alta propensione al risparmio, l'attenzione per i problemi della Borsa, per proporre impieghi alternativi al semplice deposito presso le banche o la posta è del tutto assente, non solo tra i politici; gli interventi in proposito della Banca d'Italia sono scarsi e improduttivi.

⁵² Le ricerche che portano Natta al premio Nobel sono fatte in larga parte nei laboratori della Montecatini.

⁵³ E non molto sensata, si scoprirà poi.

⁵⁴ È difficile vedere quanto i dati della contabilità nazionale tengano conto del progressivo degrado del sistema delle infrastrutture, da quello dei trasporti, delle comunicazioni, a quello della produzione di capitale umano, attraverso il sistema scolastico ed educativo, e dell'amministrazione della giustizia, non solo penale ma anche civile. Sarebbe interessante confrontare

Ciò che è particolarmente disturbante è il fatto che il probabile accorciamento dell'orizzonte temporale usato da molte famiglie nel prendere le proprie decisioni non sia stato discusso ed eventualmente corretto in ambito politico, in un periodo in cui il peso dell'intervento e della spesa pubblica è cresciuto significativamente. Economie come quella tedesca ma anche quella giapponese, che pure risentono pesantemente degli effetti della prima crisi petrolifera, reagiscono invece in maniera molto diversa. Il loro sistema produttivo esce per molti versi rafforzato da queste prove. Questo dipende anche dalle diverse condizioni in cui si trovano nel rispondere ai cambiamenti che si verificano nell'ambito dell'apertura al commercio internazionale.

In campo reale, non solo l'interscambio di beni e servizi tra le varie economie aumenta ma, a partire dagli anni '50, in crescendo negli anni '60 e facendosi sempre più rapido ed esteso nei decenni successivi, v'è un effettivo processo di liberalizzazione degli scambi internazionali, almeno quelli tra molte delle economie avanzate. Il processo ha forti motivazioni e stimoli nei calcoli di convenienza degli agenti privati, su cui è assai scarsa la possibilità di incidenza e controllo degli stati, ma si accelera anche per effetto di politiche intenzionalmente volte a promuoverlo, come quelle perseguite nell'ambito del Mercato Comune, poi Comunità Economica ed infine Unione Europea.

L'apertura dei mercati, in generale, porta ad un aumento della concorrenza. Ma gli effetti sono molto diversi a seconda della struttura industriale del paese interessato e del particolare settore preso in esame.

Per quanto riguarda la struttura dell'industria, vi sono differenze a seconda che i beni vengano prodotti in regime di costi medi fortemente decrescenti⁵⁵ in cui dominano comunque poche grandi

questi dati con quelli ottenuti valutando il capitale, in questo caso comprensivo di quello umano e quello fisico, sulla base del reddito nazionale, quanto questo capitale produce, scontato ad un appropriato "tasso naturale di profitto" internazionale.

⁵⁵ A causa della presenza di costi fissi negli impianti di produzione molto elevati, come nel caso di una parte dell'industria aeronautica o anche del settore automobilistico, o perché richiedono alti e rischiosi investimenti in

imprese, o invece le dimensioni ottime delle imprese siano limitate.

Nel primo caso, si parte da situazioni di oligopolio. Cadendo la barriere tariffarie, aumenta il numero di potenziali oligopolisti concorrenti che la singola impresa deve prendere in considerazione ma raramente aumenta così tanto da portare a situazioni di concorrenza perfetta. Si è già insistito sul fatto che, se in un'economia chiusa vi sono ragioni per interventi dell'autorità antitrust per impedire comportamenti collusivi degli oligopolisti, questi possono grandemente indebolirsi nel caso di economie aperte.⁵⁶ Permettere una certa collusione consente di mantenere sufficientemente alti i flussi di guadagni e quindi di finanziare gli investimenti in ricerca e sviluppo che diventano sempre più importanti perché la concorrenza si fa, in molti casi, principalmente sulla qualità del prodotto e sul tasso di innovazione, assai più che sul prezzo. Difendere il proprio mercato è poi facilitato dall'esistenza di rapporti di clientela incrociata nelle economie che hanno preservato molte delle caratteristiche ereditate dalla precedente esperienza di economia nazionale tendenzialmente integrata, con legami di fiducia e conoscenza reciproca⁵⁷ tra gli imprenditori che operano in settori diversi e comunque da forti legami finanziari delle imprese industriali tra di loro, da un lato, e tra queste ed il sistema finanziario, dall'altro. La presenza di interrelazioni di questo tipo rende molto più costoso ed aleatorio farsi concorrenza sui prezzi, sostituirsi nella relazione di clientela praticando prezzi più bassi. Quando vi è lotta, è una lotta per la sopravvivenza, che si traduce in fusioni o acquisizioni, ma fino alla seconda metà degli anni '90 e l'inizio del nuovo secolo, quasi sempre queste operazioni mantengono il controllo della produzione all'interno del paese. Per gli

ricerca e sviluppo, come accade per le imprese che operano nel settore farmaceutico, nella biotecnologia, e anche nella produzione di *software*.

⁵⁶ È sintomatico che sia la seconda metà degli anni '70 a veder fiorire nel mondo anglosassone la letteratura sulle implicazioni della concorrenza imperfetta nell'ambito dei modelli di commercio internazionale, con i lavori di Krugman (1979), Brander - Spencer (1981), e di Helpman (1981) (1984). Ma la Nuova Geografia Economica dovrà aspettare quasi un quindicennio, Krugman (1991), ed in essa il ruolo di monopolio ed oligopolio è largamente sterilizzato.

⁵⁷ E in molti casi anche famigliari.

oligopoli appartenenti a sistemi forti ed integrati, è improbabile che il semplice fatto di appartenere a paesi diversi abbia costituito un ostacolo insormontabile all'uso di strategie collusive, che però, dati i costi di entrata in mercati altrui e le caratteristiche sopra indicate, si è probabilmente tradotta in accordi impliciti di non interferenza reciproca con ripartizione dei mercati stessi.⁵⁸

Per i settori caratterizzati da imprese di dimensioni ridotte, molto dipende dal fatto che le imprese vendano direttamente sul mercato finale o siano invece parti di catene che lavorano per le grandi imprese o trasformino i beni da queste prodotti. Per le prime, il grado di concorrenza varia di poco e possono anzi beneficiare delle riduzioni di prezzo dei semilavorati utilizzati. Per le seconde, invece, aumenta il livello di rischio legato alla possibilità di interruzione o addirittura di eliminazione della catena stessa in una situazione in cui, spesso, la concorrenza è basata, più che sul prezzo, sulla qualità delle prestazioni fornite, di solito difficilmente verificabile da terze parti e quindi non perfettamente contrattualizzabile,⁵⁹ e di conseguenza sulla conoscenza e sull'affidabilità reciproca delle parti. Sono soprattutto queste ultime, dipendenti da quel che accade nella lotta tra le grandi imprese, ad essere interessate dall'apertura dei mercati quando questa riguarda paesi in cui i costi dei fattori non differiscono di molto.

Questo spiega alcune delle differenze tra Germania e Giappone, ad esempio, da un lato, ed Italia, dall'altro, degli effetti dell'apertura dei mercati interni alla concorrenza internazionale.

Con la fine degli anni '60 molte delle caratteristiche del sistema IRI vengono stravolte. Vengono meno le forze che spingevano

⁵⁸ Quel che differenzia la situazione del secondo dopoguerra da quella precedente la guerra è la mancanza di un appoggio, per lo meno esplicito, del governo di un paese alle proprie imprese alla conquista di mercati esteri. Almeno formalmente, tutti i paesi hanno optato per la concorrenza, per lasciare che siano le singole imprese a farsi concorrenza senza il sostegno dello stato, ma non tutti i paesi partono con sistemi economici nelle stesse condizioni di forza.

⁵⁹ Puntualità e accuratezza nel rispetto dei contratti, atteggiamenti tendenzialmente cooperativi nell'adattare il proprio comportamento alle esigenze della controparte, ricerca di soluzioni consensuali nei casi di conflitti, ecc.

a una visione integrata del sistema stesso, che legavano sistema bancario e sistema industriale. Si contrae grandemente il ruolo e l'affidabilità della grande impresa e dei rapporti che essa instaura con le piccole e medie che, pur dimostrando una sorprendente vitalità, si trovano spesso nella situazione più sfavorevole sopra descritta. Non c'è invece un cambiamento altrettanto radicale nell'assetto tedesco, che vanta numerose grandi imprese in posizione di forza nei settori in cui operano, e può inoltre sfruttare una assai maggiore flessibilità nel mercato del lavoro grazie ad un uso strumentale dei migranti che lavorano in Germania, o in quello giapponese, pure ricco di grandi e solite imprese, e che recupera la flessibilità decentrando parte delle produzioni nei paesi asiatici circostanti.⁶⁰

⁶⁰ Tutti e tre i paesi sperimentano forti tensioni sul mercato del lavoro. In Italia si risponde con interventi del tipo cassa d'integrazione, che mantengono il posto del lavoratore, con l'introduzione dei contratti trimestrali ed i prepensionamenti per ridurre, almeno statisticamente la disoccupazione, e con l'unificazione del punto di contingenza, cosa che porterà ad un appiattimento assai rapido dei differenziali salariali. Sarebbe interessante confrontare queste misure con quelle prese negli altri due paesi, come sarebbe interessante confrontare incidenza ed evoluzione dei fenomeni tipo "brigate rosse" che pure sperimentano simultaneamente. E ovviamente, un confronto con il caso inglese potrebbe fornire ulteriori elementi di riflessione.

**Quaderni dell'Istituto di economia internazionale,
delle istituzioni e dello sviluppo
dell'Università Cattolica del Sacro Cuore**

(dal 2002 Quaderni del Dipartimento)

- 9401 Beretta C. *“Is economic theory up to the needs of ethics?”* (Part I) (trad. it. “Le scelte individuali nella teoria economica” pubblicata in M. Magrin (a cura di) (1996) “La coda di Minosse”, Franco Angeli, Milano)
- 9402 Beretta C. *“Alcune radici del problema dell'autonomia individuale”*
- 9403 Beretta C. *“Asimmetrie informative ed autonomia: le strutture contrattuali e la formazione dei mercati”* (Parte I)
- 9404 Merzoni G. *“Delega strategica e credibilità delle minacce nella contrattazione tra sindacato e impresa”*
- 9405 Beretta C. *“Alcune funzioni e caratteristiche delle regole”* (pubblicato in Rivista Internazionale di Scienze Sociali, a. CII, n. 3, luglio-settembre, pagg. 339-55)
- 9501 Beretta C. *“Having alternatives, being free and being responsible”* (pubblicato in Cozzi T. - Nicola P.C. - Pasinetti L.L. - Quadrio Curzio A. (a cura di) “Benessere, equilibrio e sviluppo. Saggi in onore di Siro Lombardini”, Vita e Pensiero, Milano)
- 9502 Beretta C. - Beretta S. *“Il mercato nella teoria economica”* (pubblicato in Persone & Imprese, n. 2, 1995)
- 9503 Beretta S. - Fortis M. - Draetta U. *“Economic Regionalism and Globalism”* (Europe-Iran Roundtable, Third Session, may 26, 1995)
- 9504 Beretta S. *“World Trade Organization: Italia ed Europa nel nuovo assetto globale”* (pubblicato su Rivista Internazionale di Scienze Sociali, a. CIII, n. 3, luglio-settembre 1995, p. 415-456)
- 9505 Colangelo G. - Galmarini U. *“Ad Valorem Taxation and Intermediate Goods in Oligopoly”*
- 9601 Beretta S. *“Disavanzi correnti e movimenti finanziari. Una survey molto selettiva e qualche (ragionevole) dubbio”*

- 9602 Beretta C. *“Strumenti per l’analisi economica - I”*
- 9603 Beretta C. *“Dottrina sociale della Chiesa e teoria economica”*
- 9604 Venturini L., *“Endogenous sunk costs and structural changes in the Italian food industry”*
- 9701 Natale P., *“Posted Vs. Negotiated Prices under Incomplete Information”*
- 9702 Venturini L. - Boccaletti S. - Galizzi G., *“Vertical Relationships and Dual Branding Strategies in the Italian Food Industry”*
- 9703 Pieri R., Rama D., Venturini L., *“Intra-Industry Trade in the European Dairy Industry”*
- 9704 Beretta C., *“Equilibrio economico generale e teoria dei contratti”* (pubblicato in Istituto Lombardo - Accademia di Scienze e Lettere, Incontro di studio n. 14, Disequilibrio ed equilibrio economico generale, Milano, 1998)
- 9705 Merzoni G., *“Returns to Process Innovation and Industry Evolution”*
- 9801 Beretta C., Beretta S., *“Footpaths in trade theory: Standard tools of analysis and results from general equilibrium theory”*
- 9802 Beretta C., *“Alcuni problemi di giustizia, dal punto di vista dell’economista”*
- 9803 Beretta C., *“La scelta in economia”*
- 9901 Merzoni G., *“Observability and Co-operation in Delegation Games: the case of Cournot Oligopoly”*
- 9902 Beretta C., *“Note sul mercantilismo e i suoi antecedenti”*
- 9903 Beretta C., *“A Ricardian model with a market for land”*
- 0001 Beretta S., *“Disavanzi nei pagamenti e commercio intertemporale: alcuni spunti di analisi ‘reale’”*
- 0002 Beretta S., *“Strumenti finanziari derivati, movimenti di capitale e crisi valutarie degli anni Novanta: alcuni elementi per farsi un’idea”*
- 0003 Merzoni G., *“Strategic Delegation in Firms and the Trade Union”*
- 0101 Colombo F. – Merzoni G., *“Reputation, flexibility and the optimal length of contracts”*

- 0102 Beretta C., *Generalità sulla scelta in condizioni di certezza*
 0103 Beretta C., *“L’ipotesi di completezza e le sue implicazioni”*
 0104 Beretta C., *“Una digressione sulle implicazioni della completezza”*
 0201 Beretta C., *“L’ipotesi di transitività”*
 0202 Beretta C., *“Un’introduzione al problema delle scelte collettive”*
 0203 Beretta C., *“La funzione di scelta”*
 0204 Beretta C., *“Cenni sull’esistenza di funzioni indice di utilità”*
 0205 Colombo F. – Merzoni G., *“In praise of rigidity: the bright side of long-term contacts in repeated trust games”*
 0206 Quadrio Curzio A., *“Europa: Crescita, Costruzione e Costituzione”*

QUADERNI EDITI DA VITA E PENSIERO*

- 0401 Uberti T. E., *“Flussi internazionali di beni e di informazioni: un modello gravitazionale allargato”*
 0402 Uberti T. E. e Maggioni M. A., *“Infrastrutture ICT e relazionalità potenziale. Un esercizio di “hyperlinks counting” a livello sub-nazionale”*
 0403 Beretta C., *“Specializzazione, equilibrio economico ed equilibrio politico in età pre-moderna”*
 0404 Beretta C., *“L’esperienza delle economie ‘nazionali’”*
 0405 Beretta C. - Beretta S., *“L’ingresso della Turchia nell’Unione Europea: i problemi dell’integrazione fra economie a diversi livelli di sviluppo”*
 0406 Beretta C. - Beretta S., *“L’economia di Robinson”*
 0501 Beretta C., *“Elementi per l’analisi di un sistema economico”*
 0502 Beretta C., *“Mercato, società e stato in un’economia aperta – Parte I”*

* Nuova linea di Quaderni DISEIS stampata grazie ad un accordo con l’Editrice Vita e Pensiero dell’Università Cattolica.

(*) Testo consultabile sul sito del DISEIS

- 0503 Beretta C., *“Mercato, società e stato in un’economia aperta – Parte II”*
- 0601 Beretta C., *“L’ipotesi di razionalità: Parte I”*(*)
- 0602 Beretta C., *“L’ipotesi di razionalità: Parte II”*(*)
- 0603 Beretta C., *“Can Common knowledge of rationality make information incomplete? The case of the centipede”*(*)
- 0604 Beretta C., *“Can Common knowledge of rationality make information incomplete? The case of the finitely repeated prisoners’ dilemma”*(*)
- 0701 Merzoni G.-Colombo F., *Stable delegation in an unstable environment*
- 0702 Beretta C., *“L’ipotesi di razionalità: parte III”* (*)
- 0703 Beretta C., *“L’ipotesi di razionalità: parte IV”* (*)
- 0704 Beretta C., *“L’ipotesi di razionalità: parte V”* (*)
- 0705 Beretta C., *“L’ipotesi di razionalità: parte VI”* (*)
- 0706 Beretta C., *“Digressioni sull’ipotesi di razionalità”* (*)
- 0801 Merzoni G., *“Observable and Renegotiable Contracts as Commitments to Cooperate”*
- 0802 Maggioni M.A., Uberti T.E., Usai S., *“Treating patent as relational data: Knowledge transfers and spillovers across Italian provinces”*
- 0803 Beretta C., *“Caratterizzazione di un’economia con più agenti - Parte I”*
- 0804 Beretta C., *“Caratterizzazione di un’economia con più agenti - Parte II”*
- 0805 Beretta C., *“Caratterizzazione di un’economia con più agenti - Parte III”*
- 0806 Beretta C., *“Caratterizzazione di un’economia con più agenti - Parte IV”*
- 0901 Beretta C., *“Equilibrio interno e relazioni internazionali. Prefazione”*
- 0902 Beretta C., *“Equilibrio interno e relazioni internazionali. Un quadro generale. Parte I”*
- 0903 Beretta C., *“Equilibrio interno e relazioni internazionali. Un quadro generale. Parte II”*
- 0904 Beretta C., *“Equilibrio interno e relazioni internazionali. La determinazione delle sfere di autonomia individuale”*

- 0905 Beretta C., *“Equilibrio interno e relazioni internazionali. Dai mercantilisti a Ricardo: un’ipotesi interpretativa”*
- 0906 Beretta C., *“Equilibrio interno e relazioni internazionali: Effetti della grande impresa e delle economie di scala*
- 1001 Merzoni G., *A theory of trust failure and vertical integration in industrial districts*

Finito di stampare
nel mese di dicembre 2010
da Gi&Gi srl - Triuggio (MI)

ISBN 978-88-343-2066-2



9 788834 320662 >