



SAPIENZA  
UNIVERSITÀ EDITRICE

ANNALI DEL DIPARTIMENTO DI METODI  
E MODELLI PER L'ECONOMIA  
IL TERRITORIO E LA FINANZA

2018

**Direttore Responsabile - Director**

Alessandra De Rose

**Direttore Scientifico - Editor in Chief**

Roberta Gemmiti

**Curatori del numero - Managing Editors**

Alessandra De Rose, Ersilia Incelli

**Comitato Scientifico - Editorial Board**

Maria Giuseppina Bruno (Sapienza Università di Roma)

Adriana Conti Puorger (Sapienza Università di Roma)

Alessandra Faggian (The Ohio State University)

Francesca Gargiulo (Sapienza Università di Roma)

Roberta Gemmiti (Sapienza Università di Roma)

Cristina Giudici (Sapienza Università di Roma)

Ersilia Incelli (Sapienza Università di Roma)

Antonella Leoncini Bartoli (Sapienza Università di Roma)

Isabella Santini (Sapienza Università di Roma)

Marco Teodori (Sapienza Università di Roma)

Catherine Wihtol de Wenden (CERI-Sciences Po-CNRS Paris).

Copyright © 2018

**Sapienza Università Editrice**

Piazzale Aldo Moro 5 – 00185 Roma

[www.editricesapienza.it](http://www.editricesapienza.it)

[editrice.sapienza@uniroma1.it](mailto:editrice.sapienza@uniroma1.it)

Iscrizione Registro Operatori Comunicazione n. 11420

ISSN: 2385-0825

Pubblicato a novembre 2018



Quest'opera è distribuita  
con licenza Creative Commons 3.0  
diffusa in modalità *open access*.

**Nicola Acocella, *Rediscovering economic policy as a discipline*, Federico Caffè  
Lecture, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, pp. 404.**

Nicola Acocella nel suo recente *Rediscovering economic policy as a discipline*, Cambridge University Press, parte dalla comune convinzione che in *The Wealth of Nations* – la nascita riconosciuta della scienza economica – Adam Smith sviluppa un ragionamento che è ‘tutto in uno’, comprendendovi l’analisi economica, la politica economica e la finanza pubblica. Tuttavia, è altrettanta convinzione condivisa che il processo di diversificazione degli studi ha creato le specializzazioni, rendendo autonome sia la Politica economica sia la Scienza delle finanze. Quindi, Acocella si chiede – e noi con lui – se nel distacco per gemmazione le parti conservano il Dna della scienza da cui originano: lo fa applicandosi alla politica economica.

Nella Parte prima, *Economic policy as a discipline*, l’argomentazione con cui Acocella conduce la discussione è a p. 35 dell’introduzione, dove si afferma che una disciplina deve: 1) capire e spiegare un insieme di fenomeni, cioè possedere un proprio oggetto e un proprio metodo di ricerca; 2) usare le sue conoscenze per essere guida all’azione. Seguiamo il suo ragionamento, iniziando dall’oggetto e dal metodo.

La definizione della disciplina è così dettata: «*a core including a complete logic of government interventions from both microeconomic and macroeconomic perspectives and a full guide for consistent and effective policy action*» (p. 6). Un contenuto, quindi, che appare indicato in ‘positivo’, ma i due aggettivi da noi evidenziati consentono di sostenere che nell’oggetto rientrano anche le espressioni in ‘negativo’, ovvero ogni ruolo dello Stato: se la guida è ‘piena’ l’intervento può essere sia d’azione (*agenda*) sia di inazione (*non agenda*), e in questi termini l’Autore parla di uno Stato minimo, con la sola funzione di essere ‘guardiano notturno’ delle proprietà a titolo valido; se la logica è ‘completa’ in essa rientra anche l’economia senza Stato, infatti l’Autore accenna ai contenuti di un ‘minianarchismo’ e finanche dell’anarchia stessa (cfr. p. 10 e p. 277).

Individuato l’oggetto, rimane il riconoscimento del metodo: sempre all’introduzione, l’Autore dimostra come questo si materializzi nella ‘eredità’ che ci perviene della *Teoria della politica economica*, sviluppando modelli di scelte pubbliche, articolati in obiettivi, strumenti e vincoli economici. Questi modelli si fondano su noti teoremi di analisi matematica e di algebra lineare, che vengono per così dire trascinati in campi propri della politica economica, ‘trasformandosi’ in schemi autonomi articolati in obiettivi flessibili e fissi, in ambienti statici, stocastici e dinamici.

Per sostenere l’oggetto e il metodo, Acocella ricostruisce il pensiero della disciplina, nell’interessante scelta di dipanarlo nella duplice dimensione diacronica e sincronica, ovvero in senso cronologico e geopolitico, anche con particolare riguardo all’Italia. Lo fa individuando i due ‘pilastri’ su cui si regge il nucleo della politica economica: i) l’*aspetto logico*, cioè il crescente rilievo che assumono nel pensiero economico i fallimenti di mercato; ii) l’*aspetto teorico*, cioè la cassetta degli attrezzi che da coerenza ed efficacia alla ricerca. Come pietra angolare di questo edificio logico e teorico è indicato il contributo di Zeuthen (1958).<sup>1</sup>

Chiuso con successo il discorso sull’oggetto e metodo, non si è però ancora dimostrato che i contenuti della politica economica appartengano alla scienza, poiché potrebbe trattare tautologie e descrizioni, o per meglio dire – seguendo la terminologia di Karl Popper – affermazioni non confutabili, quindi riconducibili alla metafisica. Allora, richiamando il *Principio di falsificazione*, resterebbe da chiedersi se i modelli della politica economica siano ‘confutabili’. Acocella dimostra anche questa sensibilità verso il problema e chiude l’*Introduction* osservando che l’edificio di Zeuthen è stato confutato in entrambi gli aspetti, infatti

---

\* Università di Bologna

<sup>1</sup> Zeuthen F. (ed. orig. 1958, ed. it. 1961), *Scienza e benessere nella politica economica*, trad. di F. Caffè, Boringhieri, Torino.

i pilastri sono stati sottoposti a critiche, classificabili in: «*minor critiques*», se intaccano l'aspetto logico contrapponendo ai fallimenti del mercato i fallimenti dello Stato; e *vital critiques*», se corrodono l'aspetto teorico sostenendo l'inefficacia degli interventi dello Stato. Le critiche minori si richiamano al teorema dell'impossibilità di Arrow (1950-51) e successiva letteratura; le critiche vitali si riferiscono alla cosiddetta critica di Lucas (1976) e agli sviluppi della *Rational Economics*.

Superare queste critiche vuole il suo tempo. Quelle minori impegnano due decenni e il lavoro analitico inizia subito proponendo una soluzione sia pragmatica sia logica, coinvolgendo economisti e studiosi di filosofia politica e sociale, con la nascita di discipline ancillari, come l'*Implementation theory*. Quelle vitali esigono invece molto più tempo, innanzitutto perché la ricerca comincia solo alcuni decenni dopo, ma fondamentalmente perché si completa solo di recente. Inizialmente, sono le ricerche econometriche e teoriche che, cercando una risposta sull'efficacia della politica (dello Stato o della Banca centrale), motivano dibattiti su rilevanti questioni: l'effetto sorpresa, la curva di Phillips nel lungo periodo, il saggio di inflazione ottimo, l'indipendenza della politica monetaria e il 'tipo' del banchiere centrale, la stima dei moltiplicatori della politica fiscale e gli effetti sulla crescita dell'accumularsi del debito pubblico in rapporto al PIL.

Il libro, mentre dimostra il processo di scoperta-falsificazione-scoperta nella politica economica – che è il *fil rouge* della narrazione – si arricchisce di un rilevante prodotto congiunto: un'utile rassegna della letteratura che non si chiude in se stessa, perché Acocella ha l'accortezza di trasportarla sempre verso i temi attuali delle istituzioni europee. Queste ricerche comunque costituiscono la premessa del superamento della critica di Lucas, tramite la revisione/sviluppo del metodo. Così il metodo si sposta dal contesto parametrico della Teoria della politica economica classica all'analisi non parametrica della *Nuova teoria della politica economica*: «*The possibility of accommodating in a strategic setting both pillar of the classical core of economic policy [...] open new horizons to economic policy as a consistent and autonomous discipline*» (p. 126). Entra così nella disciplina la teoria matematica dei giochi: equilibri à la Stackelberg (sia di *commitment* sia discrezionali), à la Nash, giochi cooperativi e non cooperativi. Si motivano altre discipline ancillari, la *Teoria dei conflitti* – agenti dello Stato vs altri agenti pubblici o agenti dello Stato vs agenti privati – e la complementare *Teoria dei compromessi*, che verte sul modo con cui si formano preferenze comuni, dando un valore normativo alla fase negoziale della convergenza di obiettivi contrastanti e/o alla formazione di coalizioni implicite.

Anche la Nuova teoria sviluppa modelli matematici, sempre trascinati in campi propri: su questi nel libro troviamo un'efficace sintesi della più diffusa trattazione in Acocella, Di Bartolomeo e Huges Hallet, (2013) e Acocella, Di Bartolomeo, Huges Hallet e Piacquadio (2014), pietre angolari della Nuova teoria.<sup>2</sup>

Tuttavia, per una 'strana' caratteristica della scienza economica, quando un 'vecchio' modello viene superato spesso non risulta abbandonato: anche in questo caso Acocella avverte che la revisione del metodo «*make the classical policy stronger rather than weaker*» (p. 132).

Siamo così giunti alla prima conclusione del libro. Oggetto e metodo della politica economica forniscono modelli confutabili e confutati come disciplina di scienza. Tuttavia questo è un risultato provvisorio, poiché per completare il ragionamento dobbiamo considerare anche la condizione che le conoscenze, momentaneamente raggiunte, siano guida all'azione. Acocella non lo dimentica: «*theoretical implications of policy action and debates on it, should be specified in a way to further serve this action in practical cases*» (p. 166). Infatti, questo è il contenuto della Parte seconda, *Economic policy in the Present Tense*, nei capitoli 5 e 6.

Il Capitolo 5 introduce il tema della politica economica nel presente. Le ultime decenni di economia e di pensiero sono analizzate e narrate con un procedere originale che unisce le due parti del testo, la *counting rule*, il 'vero' piedistallo dell'intero 'monumento' teorico. Cosicché Acocella parla di *bad news* e di *good news*. Gli aspetti 'brutti' sono i problemi nuovi del presente, individuati nelle molte congiunture negative che si manifestano assieme: la *Grande recessione* finanziaria e reale, l'esplosione del debito

---

<sup>2</sup> Acocella N., Di Bartolomeo G., Huges Hallet A. (2013), *The Theory of Economic Policy in a Strategic Context*, Cambridge University Press: Cambridge. Acocella N., Di Bartolomeo G., Huges Hallet A., Piacquadio P.G. (2014), Announcement wars as an equilibrium selections device, *Oxford Economic Papers*, 66 (1) 325-347.

pubblico, gli *Zero Lower Bound* (ZLB), i correlati aspetti di aumento delle diseguaglianze nazionali e globale, e il sottostante pericolo della stagnazione secolare. La buona notizia è che, se questi effetti hanno reso inutilizzabili alcuni tradizionali strumenti di governo, altri elementi di controllo sono stati introdotti, sia monetari e finanziari (*quantitative easing, forward guidance, helicopter money* e altri specifici strumenti di stabilità finanziaria) sia fiscali (regole per la sostenibilità del bilancio dello Stato e del rapporto debito/PIL, il coordinamento di un *Fiscal Policy Council*). Il Capitolo 6 prosegue con questa logica, *One Step Forward towards Realism*, suddiviso nei temi della recente analisi economica: i) l'informazione e l'estrazione dei segnali; ii) gli incentivi (disincentivi) per il controllo dell'opportunismo. Questi temi – che nel pensiero economico nascono per superare gli errori di mercati guidati dal *self-interest*, di beni, lavoro e attività finanziarie – vengono portati dai fallimenti del mercato capitalistico al superamento dell'opportunismo e dell'incoerenza del sistema politico liberal-democratico: emissione di segnali credibili, azzardo morale e selezione avversa nel comportamento dei politici, programmi dei partiti come contratti incompleti per separare «*bad from good politicians* – ed evitare che – *public agents not to pursue their personal or partisan interest*» (p. 260 e 270). Il fine ultimo è validare la liberal-democrazia sia col rendere conto agli elettori dei politici («*the accountability of policymakers and their incentive to pursue their declared intentions*», p. 263) sia con la trasparenza generale del sistema economico-politico («*Reciprocal transparency of signals issued by private and public agents would be useful*», p. 263). È utile osservare che nei capitoli 5 e 6, mentre si sostiene il *file rouge* del libro dando continuità fra le sue parti, contemporaneamente si rende interessante e utile la lettura collocandola nell'attualità della politica e della politica economica, con molti riferimenti alla UE e agli USA. Il Capitolo 6, inoltre, contiene una prima discussione del dibattito sul decentramento e il federalismo, lanciando un ponte verso il Capitolo 7.

Con i capitoli 5 e 6, il discorso di Acocella appare completo: si è dimostrato, infatti, che la politica economica ha un suo oggetto, un suo metodo, si dipana in un procedere scientifico fra modelli e falsificazioni, e le conoscenze raggiunte possono divenire guida all'azione. Allora, il Capitolo 7, l'ultimo, può apparire ridondante rispetto al *file rouge*, ma non è così perché offre un prezioso apporto analitico: il discorso sulla disciplina coinvolge ora le istituzioni intese in senso lato, sia come regole sia come organizzazioni: «*institutions are a necessary ingredient for all three parts of economic policy as a discipline*» (p. 296). In questo capitolo, quindi, troviamo temi specifici ed essenziali:

- a) le forme delle democrazie (al plurale), andando oltre gli usuali riferimenti alla democrazia diretta, rappresentativa, al vincolo di mandato, alle scelte prese a unanimità o maggioranza ecc., distinguendo tra le *transcendental institutions* (cfr. Platone, Aristotele fra i classici, Rawl e Nozick fra i moderni) e le *realization focused institutions* (cfr. economisti e filosofi da Smith a Mill), che portano al *capability approach*;
- b) i conflitti e il coordinamento nelle istituzioni, la cui risoluzione si richiama a nozioni di efficienza, uguaglianza, non violenza, tolleranza, credibilità, accettazione delle regole, partecipazione politica, concertazione per un effettivo governo democratico piuttosto che il manifestarsi di un potere di dominio;
- c) in una democrazia effettiva, il ruolo dell'educazione esce giustamente in primo piano, coniugato non solo per la crescita e lo sviluppo, ma anche per la libertà e la sensibilità verso gli altri;
- d) infine, come detto, di nuovo il tema della centralizzazione o del decentramento, valutato nei confronti sia delle fluttuazioni di breve periodo, sia degli equilibri multipli di lungo periodo, sia della globalizzazione: «*we should aim at a system that is different from the current system and ensures 'global governance without global government', as Stiglitz says*» (p. 323).

Cosicché il contenuto del Capitolo 7 porta nel cuore della politica economica, il ruolo dell'istituzione Stato, il senso ultimo del suo oggetto di studio: «*[a State] – scrive Acocella – not influenced by vested interests and the power of some agents, who can establish interest groups, lobbies, etc. to protect them, due to their income and wealth*» (p. 324). Un ottimo tema per chiudere il libro, lasciandolo aperto. Infine, ci piace osservare che Amartya Sen è l'attore principale di questo importante e ultimo capitolo.

Riteniamo che, dopo il libro di Nicola Acocella, l'affermazione che la politica economica è una disciplina – autonoma e scientifica che deriva dall'analisi economica – sia un'affermazione difficilmente confutabile. Restando però inteso che, come Acocella ci dice alla nota 4 di p. 297, la sua scientificità non l'astrae da giudizi di valore: *«We cannot – nor would want to – deny the role of value judgments in economy analysis. Also in this discipline, they direct the researcher to the object and the field of his or her inquiry as well as to the methodology he or she employs»*.

Infine, vogliamo ricordare che il libro è dedicato a Federico Caffè.