

L'economia politica della reciprocità: un commento

KURT ROTHSCHILD

In un interessante articolo riguardante le clausole di reciprocità nell'ambito delle riduzioni delle tariffe (Arndt 1994), il professor Arndt solleva l'importante questione del motivo per cui la reciprocità viene così frequentemente richiesta sebbene gli economisti abbiano sempre sostenuto che la riduzione o l'eliminazione unilaterale delle tariffe rappresentano una via sicura per raggiungere maggiore efficienza e benessere. A ciò Arndt aggiunge l'ulteriore questione del motivo per cui – contrariamente al pensiero economico tradizionale sulla reciprocità – alcune nazioni nella regione asiatica dell'Oceano Pacifico hanno recentemente intrapreso una liberalizzazione unilaterale degli scambi commerciali. Questa nota ha lo scopo di integrare le argomentazioni dell'articolo di Arndt, in quanto, a mio avviso, egli tralascia alcuni aspetti importanti del problema.

Partendo dalla classica e continua predisposizione dei teorici economici a favore del libero scambio basata sull'argomento dell'efficienza allocativa, Arndt non considera l'insistenza sulla reciprocità semplicemente come un "fatto" che deve essere preso in considerazione quando si descrive e si analizza la realtà economica, bensì come qualcosa la cui esistenza deve essere "spiegata" in quanto va contro le più "ovvie" argomentazioni degli economisti. Secondo Arndt, l'insistenza dei diversi paesi sul concetto di reciprocità va attribuita principalmente a due fattori politici: in primo luogo, la prevalenza degli interessi dei produttori nel perseguire il loro obiettivo di guadagnare o mantenere l'accesso al mercato nei settori soggetti alla concorrenza internazionale; in secondo luogo, la diffusione dell'"economia voodoo", cioè «la prevalenza, nell'opinione pubblica di molti paesi di

□ Vienna (Austria).

erronee convinzioni protezionistiche fallimentari» (p. 363), cosa che aggiunge un supporto politico alle richieste dei produttori.

Non nego che questi fattori politici giochino un ruolo nella domanda di reciprocità. I gruppi di pressione industriali che puntano sull'ottenimento di posizioni di rendita – che di solito includono sia proprietari sia forza lavoro – sono restii a rinunciare alle barriere protezionistiche e possono essere persuasi o costretti a farlo solo se da ciò deriverà un vantaggio reciproco indiscusso e rilevante. In questo caso è soltanto il debole riconoscimento degli interessi dei consumatori nel processo economico (oltre alle citate fallacie protezionistiche) che impedisce la riduzione unilaterale delle tariffe, auspicabile per l'accrescimento del benessere. Vi potrebbero anche essere – come Arndt riconosce – buone ragioni *economiche* per mantenere tariffe per i settori emergenti almeno per un certo periodo; tuttavia ciò risulterebbe irrilevante per la questione della reciprocità. Infatti, per risultare realmente efficaci come punto di partenza per le nuove industrie, tali tariffe devono essere mantenute nel tempo. La loro riduzione non può essere compensata da concessioni in altri campi.

Le mie perplessità sull'articolo di Arndt riguardano il fatto che egli disconosce a cuor leggero il sostegno dell'opinione pubblica a una politica di reciprocità (in confronto all'unilateralismo), ritenendolo completamente sbagliato, irrazionale, "voodoo". Arndt potrebbe aver ragione nell'affermare che questa predisposizione dell'opinione pubblica è parzialmente o interamente basata su nozioni mercantili-stiche, o su opinioni sbagliate in merito al fatto che l'equilibrio degli scambi sia auspicabile, o anche su ristretti sentimenti nazionalistici. Ma ciò non significa che queste preferenze molto diffuse – anche se basate su teorie sbagliate (come accade in molti ambiti della politica economica) – siano necessariamente infondate. La persistenza di tali preferenze potrebbe essere conseguenza dell'aver sperimentato una realtà economica che giustifica il postulato della reciprocità.

Non è una nuova intuizione, ma piuttosto un'idea che deve essere ripetuta di tanto in tanto, il fatto che il libero commercio (includendo l'unilateralismo nelle politiche del libero scambio) è la ricetta ideale per il raggiungimento della massima efficienza allocativa e del massimo benessere economico *in presenza di mercati perfettamente concorrenziali e senza frizioni*. Questo sembra essere il contesto nel quale Arndt analizza la reciprocità. Ma questo quadro cambia radicalmente quando ci rivolgiamo a una realtà meno perfetta. In

questo caso, acquistano importanza due fattori che influenzano il problema della reciprocità: (1) problemi di capacità inutilizzata, disoccupazione, carenza di domanda, ecc. ("macro-inefficienza"), e (2) problemi di aggiustamento strutturale in un ambiente economico non completamente flessibile. Analizziamo di seguito i due fattori.

Le inefficienze nelle economie di mercato reali sono, come sappiamo, di due tipi: inefficienze allocative derivanti da regimi di monopolio, prezzi "sbagliati", ecc., e inefficienze derivanti da capacità inutilizzate e disoccupazione. In linea di principio potremmo considerare questi due tipi di inefficienze come due categorie indipendenti, che devono essere affrontate separatamente (per quanto possibile) attraverso provvedimenti politici adeguati, ad esempio adottando da un lato una politica di concorrenza (incluse misure per un libero scambio illimitato) e, dall'altro, una politica di piena occupazione. Se questo fosse il caso, il libero scambio potrebbe essere richiesto in modo puro e semplice senza preoccuparsi troppo della reciprocità. Ma il problema è che le due questioni non sono completamente separate. In particolare, l'obiettivo di ottenere e mantenere un regime di piena occupazione nazionale all'interno di un contesto economico mondiale fortemente integrato crea seri problemi d'incompatibilità fra occupazione e vincoli commerciali. Quando una nazione è più interessata dei suoi partner commerciali all'occupazione e prova a intraprendere una politica espansionistica, essa può incorrere in problemi di bilancia dei pagamenti che potrebbero interrompere i suoi sforzi. Svalutazione e/o provvedimenti protezionistici potrebbero essere di aiuto, ma potrebbero essere esclusi da vincoli interni o esterni e, comunque, sono in ogni caso indesiderabili, in quanto sono un modo di sostituire un'inefficienza (disoccupazione) con un'altra (inefficienza allocativa). La reciprocità nelle trattative commerciali può per lo meno aiutare – per il presente e per il futuro – ad agevolare l'accesso ai mercati esteri e in questo modo può ridurre il pericolo di squilibri tra importazioni ed esportazioni nel caso di politiche dell'occupazione divergenti.

In questo contesto si dovrebbe anche ricordare il fatto che in condizioni di sottoccupazione keynesiana (domanda insufficiente) il punto di vista generale – che poi è anche quello ufficiale – che «le esportazioni sono un fatto positivo, le importazioni un fatto negativo» non è così totalmente assurdo come Arndt sostiene. Arndt ha ragione quando sottolinea che «se ciascun paese ricorre a tentativi di esportare la propria disoccupazione, tutti staranno peggio» (p. 363). Tut-

tavia, in un mondo nel quale vigono accordi e impegni internazionali riguardanti i flussi commerciali ma nessuno per il mantenimento dell'occupazione, è "ragionevole" (sebbene forse non giusto) per una singola nazione tentare di aumentare le proprie esportazioni, durante un periodo di crisi delle vendite, senza preoccuparsi di ciò che accade alle altre nazioni. Questo, dopo tutto, è quello che ci aspettiamo, in un contesto interno, dalle imprese concorrenziali: esse dovrebbero provare ad accrescere la propria quota di mercato senza tener conto degli effetti che ciò potrebbe avere sulle imprese concorrenti. Per ridurre gli effetti asimmetrici negativi di tale competizione avremmo bisogno – idealmente – di uno sforzo internazionale concertato per il raggiungimento della piena occupazione. Tuttavia, in assenza di ciò, la reciprocità nelle trattative commerciali è ragionevole: può spostare gli sforzi per raggiungere vantaggi unilaterali in mercati limitati verso un'espansione più bilanciata del commercio internazionale.

Il secondo fattore rilevante per la reciprocità è il problema del cambiamento strutturale e dell'aggiustamento. L'argomentazione relativa al libero scambio si riferiva originariamente all'apertura di un mondo statico al commercio internazionale. Il libero scambio dovrebbe permettere a ogni nazione di specializzarsi nei campi nei quali eccelle, e ciò favorirebbe la massimizzazione della produzione a livello mondiale. In linea di principio questo potrebbe essere visto come un intervento del tipo "una volta per tutte" che potrebbe causare frizioni all'inizio, ma che poi condurrebbe a una divisione ottimale del lavoro permanente nel lungo periodo. In un mondo dinamico, dove vi sono continui cambiamenti tecnici e logistici, il libero scambio rende necessari processi *continui* di aggiustamento alla nuova situazione. Con cambiamenti strutturali che divengono sempre più rapidi e capitale umano e costi immobilizzati non facilmente trasformabili, gli adattamenti strutturali possono diventare molto costosi in termini di perdita di produzione e disoccupazione strutturale. Proteggere i settori a rischio può fornire vantaggi considerevoli nel breve periodo, ma è pericoloso e svantaggioso nel lungo periodo. La reciprocità ha un ruolo da giocare in questo contesto. Rende più facile per una nazione accettare i costi di transizione per i settori "deboli" esposti alla concorrenza, se i suoi settori efficienti hanno migliori opportunità di espandersi all'estero. Quest'argomentazione è ulteriormente rafforzata se teniamo conto della possibilità di rendimenti crescenti d'impresa e di settore. Un accesso più facile per i prodotti esteri di un certo tipo determinerà non solo un calo delle vendite dei prodotti delle imprese nazionali ma anche (a causa della

riduzione del prodotto) un incremento dei loro costi unitari di produzione, riducendo così ancora di più la loro competitività. La reciprocità compenserà questa tendenza permettendo alle imprese esportatrici di accrescere la produzione con effetti benefici su costi e competitività. L'efficienza aumenterà ovunque.

Finora i miei commenti erano volti a mostrare, in contrasto con le argomentazioni di Arndt, che la reciprocità non è solo un fenomeno politico – il frutto degli interessi limitati dei produttori e di credenze popolari sbagliate – ma vi si può ricorrere anche per buone ragioni economiche in un mondo di mercati imperfetti e imperfettamente flessibili e di nazioni distinte. Vorrei aggiungere un ultimo commento alla parte finale dell'articolo di Arndt, dove egli mette in risalto le recenti tendenze verso una liberalizzazione unilaterale degli scambi in Australia e in alcune nazioni dell'estremo oriente, considerandole «un nuovo approccio che punta all'ottenimento del libero scambio senza il pericoloso handicap della reciprocità esplicita» (p. 368). Nonostante possa darsi il caso – come lo stesso Arndt suggerisce – che questo sviluppo sia dovuto a intuizioni illuminate rispetto ai vantaggi delle misure di libero scambio che non fanno ricorso alla reciprocità, credo tuttavia che ciò rappresenti solo una faccia della medaglia. Si dovrebbe anche considerare che in questo caso abbiamo a che fare con un gruppo di paesi che tradizionalmente avevano alte tariffe, molte delle quali servivano come protezione per le industrie emergenti, allo scopo di permettere agli stessi paesi di penetrare il mercato mondiale come nazioni industrializzate. Ma sotto tali condizioni – tariffe molto alte e industrie emergenti che sono cresciute – le misure unilaterali rappresentano effettivamente un'ovvia politica sul sentiero dello sviluppo. Ciò non vuol dire che la reciprocità non potrebbe essere di aiuto anche in questi casi, ma solo che essa ha minore importanza. L'obiettivo di ottenere i fattori produttivi importati a prezzi più bassi e di accettare la concorrenza internazionale è dominante e fa passare in secondo piano il dilemma della scelta fra libero scambio e occupazione. In breve, dovremmo concludere che sebbene le domande di reciprocità siano di solito basate su fattori politici, esse hanno anche un senso dal punto di vista economico – *a seconda delle circostanze* – in un mondo in cui vi sono disoccupazione e rigidità strutturali.

BIBLIOGRAFIA

- ARNDT, H.W. (1994), "L'economia politica della reciprocità", *Moneta e Credito*, n. 187, settembre, pp. 357-369.