

Il controllo dell'economia *

1. Obiettivi e strumenti

Nel tentativo di formalizzare anche l'economia applicata, gli economisti dei decenni postbellici hanno rappresentato la politica economica come un insieme di obiettivi e strumenti.¹

Di regola gli obiettivi includevano la crescita, la piena occupazione, la stabilità dei prezzi, l'equilibrio dei conti con l'estero. Gli strumenti sui quali si è discusso più di frequente sono stati la finanza pubblica, il prelievo fiscale, la politica monetaria, i cambi, la politica dei redditi. Vi sono stati anche strumenti "tabù", il cui uso era vietato (controlli dei cambi e restrizioni all'importazione). Il numero degli strumenti, si insegnava, deve essere uguale al numero degli obiettivi.

C'è voluto del tempo (così sembra) perché si diffondesse la consapevolezza che la maggior parte delle variabili sono ad un tempo obiettivi e strumenti. Fu allora adottata la nozione di obiettivi intermedi: tra gli altri, la quantità di moneta e il PIL nominale.² Ancora oggi è più che mai diffusa una visione ingenua, che individua relazioni biunivoche tra determinati obiettivi e determinati strumenti. I monetaristi, ad esempio, vedono la moneta esclusivamente in rapporto con il livello dei prezzi e viceversa. Per ogni particolare malanno si propone uno specifico rimedio. Quasi tutte le ricette erranee in materia di politica economica hanno questo in comune: trascurano gli "effetti collaterali".

La *politica monetaria restrittiva* che viene prescritta per la cura dell'inflazione ha tra l'altro l'effetto di deprimere gli investimenti privati, l'edilizia abitativa e il credito al consumo. Di conseguenza,

* Una prima stesura di questo lavoro è stata presentata alla *Conference on Theories of Accumulation and the Control of the Economy*, Villa Manin, Udine, agosto 1982.

¹ J. TINBERGEN, *On the Theory of Economic Policy*, Amsterdam 1952; N. KALDOR, "Conflicts in national economic objectives", *Economic Journal*, marzo 1971.

² "Intermediate Targets and Macroeconomic Policy", *National Institute Economic Review*, febbraio 1982.

genera o amplia il disavanzo pubblico riducendo il PIL; questo effetto indiretto rafforza l'effetto diretto che sul bilancio statale ha l'aumento dei tassi di interesse.

La *svalutazione*, prescritta in caso di disavanzo dei conti con l'estero, aumenta l'inflazione. E se le condizioni non sono favorevoli, i salari aumentano fino a cancellare gli effetti positivi della svalutazione sulla competitività. (Ciò può verificarsi anche in condizioni di non piena occupazione.)

Analogamente, l'aumento dell'*imposizione indiretta*, prescritto come rimedio per il disavanzo pubblico, farà aumentare l'inflazione con un ulteriore effetto di retroazione sul bilancio pubblico.

La *restrizione fiscale (o monetaria)* prescritta contro l'inflazione abbasserà la crescita dei salari, ma allo stesso tempo ridurrà la crescita della produttività. Se questo secondo effetto prevale sul primo, il costo del lavoro per unità di prodotto aumenterà invece di diminuire, e si avrà una situazione di ristagno con inflazione.

2. Il carattere endogeno del disavanzo pubblico

Il caso della restrizione fiscale sarà analizzato ora da un'ottica differente. È possibile, in linea di principio, controllare il volume della spesa pubblica o del prelievo; ma ciò non vale per il disavanzo. Quest'ultimo è determinato dall'interazione tra domanda netta e offerta netta di finanziamenti dei vari settori. Mi sia consentito ricordare la nota identità:

$$(I - S_B) + (X - M) + (G - T) = (S_H - H)$$

che ci dice che il disavanzo pubblico ($G - T$) e la domanda netta di finanziamenti delle imprese sommati al saldo con il resto del mondo sono uguali all'offerta netta di finanziamenti delle famiglie ($S_H - H$).³ Quale di questi settori svolga una parte attiva dipende dal contesto istituzionale. Il disavanzo pubblico, in connessione con politiche Keynesiane, era di solito considerato un elemento attivo, deciso di proposito dal governo. Nelle circostanze attuali è più probabile che abbia un ruolo passivo e sia dominato dagli altri settori. Ciò dipende dall'ampia quota

³ Risparmio delle famiglie S_H al netto degli investimenti delle famiglie in abitazioni (H).

della tassazione in un PNL addizionale, dalle forti e rapide reazioni dei consumatori a una variazione del reddito e dal fatto che il saldo con l'estero è dominato da influenze esterne più spesso che dalla politica interna (dal PNL). Di conseguenza tentativi di ridurre il deficit di bilancio con politiche di contenimento sono per lo più destinati a fallire. Questo ruolo passivo del disavanzo pubblico può diventare un po' più chiaro nello scenario di reflazione di cui dirò in seguito. Se il saldo dei conti con l'estero è in pareggio, il disavanzo pubblico non può che essere uguale alla differenza tra il risparmio finanziario delle famiglie e la domanda netta di finanziamenti delle imprese. Questa semplificazione si applica con un buon grado di approssimazione a paesi in cui il ruolo del saldo estero è modesto a confronto con quello degli altri settori. Si applica pienamente a tutti i paesi presi nel loro insieme poiché formano un sistema chiuso. Per essi il disavanzo pubblico, dato il surplus finanziario delle famiglie, sarà determinato prevalentemente dall'ammontare degli investimenti privati. Nei paesi in cui il saldo di bilancia dei pagamenti può assumere dimensioni rilevanti, invece, il saldo estero concorrerà anch'esso, con gli investimenti, a determinare le dimensioni del disavanzo (ed il suo segno). In entrambi i casi il disavanzo pubblico è prevalentemente subito che imposto.

La conclusione non è allegra per il Tesoro! Se ne deduce infatti che il disavanzo può essere controllato solo in via indiretta: il controllo degli investimenti delle imprese non è agevole e tanto meno lo è il controllo del saldo dei conti con l'estero.

Condizioni favorevoli per la crescita degli investimenti sono un soddisfacente grado di utilizzo della capacità e mercati in espansione. Sembrerebbe, perciò, che in determinate condizioni la via migliore per la riduzione del disavanzo pubblico sia l'aumento della spesa. Le condizioni sono: che vi siano risorse inutilizzate e che la spesa aggiuntiva non sia assorbita dalle importazioni. In queste circostanze una politica di reflazione potrebbe avere buone probabilità di successo senza accrescere affatto il disavanzo pubblico. Per un verso, nel "Welfare State" moderno gli stabilizzatori automatici sono molto potenti: circa la metà della spesa tornerà nelle casse dello Stato. Per altro verso, quei moderni 'destabilizzatori' che sono il credito al consumo e la spesa per beni di consumo durevoli manterranno il valore del moltiplicatore al di sopra di livelli eccessivamente bassi. La reazione del consumo, per questo canale, sarebbe assai pronta, contrariamente alla reazione degli investimenti delle imprese che può richiedere almeno uno o due anni

per farsi sentire. Nel frattempo le imprese si limiterebbero ad accumulare risparmi addizionali. Allo stesso tempo, i consumatori, nell'aspettativa di redditi stabilmente superiori, accresceranno la spesa per beni di consumo durevoli più della crescita del loro reddito disponibile. Nell'insieme, quindi, essi avranno un risparmio negativo (domanda netta di finanziamenti) al margine. In un esempio arbitrario, certo, ma non privo di plausibilità, si può ipotizzare che il risparmio marginale di imprese e famiglie, nell'insieme, sia esattamente pari a zero. Se, in questo caso, per qualche motivo (ad esempio restrizioni alle importazioni) rimane invariato anche il saldo dei conti con l'estero, la spesa pubblica addizionale farà aumentare il PIL fino a che non risulterà esattamente compensata da un uguale ammontare di reddito addizionale. Questo scenario si realizzerà automaticamente per il mondo nel suo insieme, poiché qui il saldo con l'estero è necessariamente zero. La lezione di questo esercizio mentale è che il problema del saldo estero è il problema cruciale che incombe su tutti i tentativi di seguire la via della "reflazione".⁴

3. Un approccio meccanicistico alla politica economica

Supponiamo di utilizzare l'analisi sopra delineata come ricetta per la politica economica: si obietterà che molti problemi rimangono aperti. Che dire di salari, prezzi, tassi di interesse, tassi di cambio, movimenti di capitale? Un'intera famiglia di modelli per la politica economica offre il fianco alle stesse accuse di incompletezza. Ma la vera debolezza dei modelli tradizionali per la politica economica ne esce ancora appena sfiorata.

Vi è qualcosa di eccessivamente meccanicistico nel funzionamento di tutti questi congegni: si preme un bottone e tutto funziona. Gli appassionati manovratori dei congegni sembrano dimenticare quasi completamente la società, con i suoi conflitti d'interesse e con le sue aspirazioni, spesso incompatibili l'una con l'altra. È un po' assurdo che a questi modelli venga spesso dato il titolo di modelli "neokeynesiani": non si può certo imputare a Keynes di aver trascurato le aspettative!

⁴ Va osservato che la reflazione sarà bloccata se il livello delle scorte è molto elevato. In tal caso la spesa pubblica avrà in prima istanza l'effetto di riassorbire le scorte in eccesso; finché questo processo non è compiuto, vi sarà un disavanzo pari alla spesa, senza aumento del PIL.

Basterà ricordare il ruolo che le aspettative svolgono nella sua analisi degli investimenti, e l'importanza ad esse attribuita per spiegare la determinazione dei prezzi alle borse valori, alle borse merci e sui mercati dei cambi esteri. E, soprattutto, il ruolo delle aspettative nella determinazione del tasso d'interesse. Fermiamoci un momento su questo punto. È indispensabile ipotizzare che le aspettative sul valore futuro del tasso d'interesse siano disperse su un ventaglio di valori diversi: alcuni si attendono che il tasso aumenti, altri si attendono che diminuisca. I primi terranno moneta (o, più in generale, attività più liquide, a più breve scadenza); gli altri terranno titoli (attività a più lunga scadenza). Possiamo tracciare la curva delle frequenze cumulate delle persone che non prevedono aumenti del tasso d'interesse, dato il tasso prevalente sul mercato. La curva, che indica il numero di coloro che desiderano tenere titoli ad ogni tasso d'interesse prevalente sul mercato (sotto ipotesi molto particolari essa sarà anche la curva di domanda di titoli), avrà andamento ad S. Se vi è molta liquidità, la moneta è abbondante: il tasso d'interesse di mercato è basso, di modo che aumenterà il numero dei ribassisti (che si attendono la caduta dei prezzi delle obbligazioni, cioè l'aumento del tasso di interesse) a spese dei rialzisti. Il numero di coloro che non prevedono aumenti del tasso d'interesse aumenta all'aumentare del tasso d'interesse: è chiaro che alla base della teoria vi è l'idea che gli operatori sono confusamente convinti che vi sia un valore normale del tasso d'interesse o una fascia di valori normali ai quali il tasso di mercato tende a ritornare.

Opinioni diverse tra gli operatori quanto al tasso futuro consentono di trasformare i rialzisti in ribassisti o viceversa al variare del tasso d'interesse, e in tal modo di individuare l'ammontare della domanda di liquidità necessario ad assorbire l'offerta di moneta (di liquidità) sul mercato. In linea di principio, questa spiegazione si potrebbe applicare anche ad altri mercati speculativi, ad esempio al mercato dei cambi esteri. Se limitiamo l'analisi a due valute, ad esempio il dollaro e il marco, possiamo nuovamente considerare aspettative diverse sul valore futuro del tasso di cambio e ipotizzare, di nuovo, che vi sia un convincimento implicito che tassi di cambio troppo lontani da una determinata fascia di valori siano improbabili.

4. Le modifiche dei comportamenti indotte dal monetarismo

Lasciamo Keynes e volgiamoci all'attualità. Non voglio intendere con ciò che comincerò a discutere sulle aspettative razionali; piuttosto l'opposto: aspettative irrazionali o più precisamente il principio che

ogni cosa può essere vera posto solo che sia creduta. Per illustrare questo principio ricorriamo ad esempi che si trovano nelle notizie quotidiane di stampa.⁵

Ai vecchi tempi, prima di Volcker, si assumeva in genere nel mondo della finanza che un aumento nella liquidità del sistema bancario avrebbe indotto una diminuzione dei tassi d'interesse. La teoria keynesiana dell'interesse, che ho già richiamato sopra, in un certo senso si limita a parafrasare questa verità di senso comune, così com'era ai vecchi tempi. Ma dai tempi di Volcker, la nostra esperienza dei fatti è divenuta l'opposto di quello che era una volta. Quando la quantità di moneta aumenta, (al di là dell'obiettivo stabilito) il tasso d'interesse balza all'insù. La gente ha imparato ad attendersi che in queste circostanze la Riserva Federale stringerà i freni. Di conseguenza, gli operatori anticipano un rialzo del tasso d'interesse e sono riluttanti a rinunciare ai loro saldi monetari. Finisce così che assorbono la liquidità, e realizzano di fatto l'aumento del tasso d'interesse che era stato anticipato.

Questa storia può essere portata ancora avanti. Il mondo intero, amici e nemici, ora concorda con decisione sul fatto che un disavanzo pubblico eccessivamente ampio fa aumentare il tasso d'interesse.

Non vi è nessuna necessità logica intrinseca che porti a questa conclusione. Finché vi sono risorse inutilizzate e non è presente nessun Volcker a rialzare i tassi d'interesse, nulla impedisce alle imprese di investire di più. Se così fanno, il PIL aumenta e gli investimenti saranno finanziati in parte dal risparmio addizionale, in parte dalla riduzione del disavanzo pubblico e del saldo dei conti con l'estero. D'altra parte, se le imprese riducono gli investimenti, il PIL subirà una spinta verso il basso e il disavanzo pubblico aumenterà. Ne consegue che non vi può essere concorrenza sui fondi (il risparmio) tra gli investimenti ed il fabbisogno del settore pubblico, perché quest'ultimo si limita a compensare il vuoto lasciato aperto dall'insufficiente ammontare degli investimenti privati. L'idea che il fabbisogno pubblico "spiazzi" gli investimenti non ha fondamento in una situazione di disoccupazione: il disavanzo pubblico viene subito passivamente, più che essere imposto attivamente.⁶

Tutti sanno che il disavanzo sarà finanziato tramite le banche (non sempre, ma vedremo subito qual è il meccanismo all'opera): aumen-

⁵ Questa parte del testo fa riferimento a notizie che erano ancora fresche quando questa conferma è stata letta, ma che in seguito hanno perso in parte (ma non del tutto) di attualità.

⁶ In condizioni di piena occupazione il bilancio pubblico sarà un vincolo per l'uso alternativo di risorse. Un aumento della spesa pubblica "spiazzerà" in primo luogo investimenti esteri; ne potrà seguire una restrizione del credito.

terà perciò l'offerta di moneta. Il pubblico, che ha imparato la lezione sul comportamento della Riserva Federale, assume, e a ragione, che un forte aumento della quantità di moneta farà salire il tasso d'interesse. Detto, fatto. Prevedendo tassi più alti, gli operatori preferiranno la liquidità e certamente si asterranno dall'acquistare le nuove emissioni di titoli di Stato, cosicché non sarà infondato sostenere che il disavanzo pubblico potrà essere finanziato solo tramite le banche e non tramite il mercato. E il tasso d'interesse aumenterà anche prima che la Riserva Federale intervenga, solo perché il pubblico se lo aspetta e si comporta di conseguenza.

Sir Alec Cairncross,⁷ che ha studiato mutamenti di aspettative e di comportamenti indotti dall'ideologia monetarista, va un passo oltre. Egli argomenta che anche l'influenza diretta della crescita della quantità di moneta sui prezzi postulata da Milton Friedman potrebbe funzionare come un meccanismo propagandistico che genera la sua propria conferma. Se la gente crede realmente che la crescita della quantità di moneta farà aumentare i prezzi, si affretterà a comprare valuta estera, con l'effetto di far scendere il cambio e di far aumentare i prezzi delle importazioni; il risultato sarà quello monetarista: l'inflazione. Rimane aperto l'interrogativo in quale misura un simile meccanismo sia stato di fatto all'opera, ad esempio nelle fluttuazioni selvagge del cambio del dollaro e del prezzo dell'oro. La politica monetaria restrittiva ha agito sul dollaro e quindi sul ritmo dell'inflazione in primo luogo tramite il differenziale tra tassi d'interesse, più che secondo il sentiero suggerito da Cairncross. Le aspettative e la fiducia hanno avuto un ruolo di grande rilievo, ma su un fondamento più ampio, in parte di natura politica (la fiducia dei *rentiers* dell'Opec nel dollaro).

Cairncross fa riferimento anche al ruolo delle aspettative inflazionistiche nelle contrattazioni sindacali, che può essere anch'esso tale da autorealizzarsi.

Se il monetarismo a livello delle istituzioni e la propaganda monetarista hanno cambiato le reazioni del pubblico, non hanno tuttavia condotto al successo desiderato, promosso dai monetaristi. La politica di stabilizzare il tasso di crescita della quantità di moneta ha condotto a fluttuazioni selvagge del tasso d'interesse. Le variazioni da una settimana all'altra del prezzo dei titoli a lungo termine del governo degli Stati Uniti sono state in media a partire dall'autunno del 1979 di

⁷ A. CAIRNCROSS, "The Relation Between Fiscal and Monetary Policy". *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, N. 139, dicembre 1981, p. 384.

circa due punti percentuali e mezzo, quattro volte di più che nei precedenti cinque anni.⁸

Un'altra caratteristica recente menzionata da Kaufman è la espansione del finanziamento a breve termine. Ciò è dovuto presumibilmente agli alti livelli dei tassi d'interesse e alla convinzione che i tassi d'interesse non resteranno a questi livelli in eterno.

5. La reazione alle misure di politica economica

Consideriamo ora un'altra linea di attacco contro gli 'appassionati manovratori di congegni'. L'attacco è rivolto al "fine tuning" che in un modo o nell'altro è stato associato alle politiche neokeynesiane, benché non abbia nulla a che fare con Keynes. L'argomentazione di Balogh⁹ si sviluppa come segue. La reazione alle misure di politica economica è per sua natura psicologica. Ciò significa che, per una certa fascia d'intensità di applicazione, la misura adottata non avrà alcun effetto, finché ad un certo punto la reazione sarà immediata, violenta e imprevedibile. È difficile prevedere quale sia questo punto critico. Balogh conclude che se misure siffatte mirano ad essere efficaci, debbono puntare a produrre effetti eccessivi ("overkilling"). «La politica monetaria fin dagli albori della moderna attività bancaria ed industriale ha operato invariabilmente causando *shocks* psicologici... Ha surriscaldato l'economia ovvero ha causato il panico».

Queste considerazioni sembrano fondate su una solida base di osservazioni e di esperienze. Proviamo ad avanzare una spiegazione (meramente congetturale) dei fatti in discussione.

La discontinuità delle funzioni di reazione non potrebbe forse essere dovuta: 1) al ruolo predominante di unità decisionali di grandi dimensioni (imprese, ecc.) e 2) all'interdipendenza reciproca delle aspettative degli operatori, ossia alla tendenza delle aspettative a muoversi all'unisono?

Va rilevato che il concetto di funzione di risposta come una curva delle frequenze cumulate (una funzione *probit*), adottato nell'analisi del tasso d'interesse e della domanda di moneta che abbiamo esposto più

⁸ H. KAUFMAN, "Too Much Turbulence", *Challenge*, maggio-giugno 1982, p. 7.

⁹ Lord BALOGH, *Facts and Fancy in International Economic Relations*, Pergamon Press, Oxford 1973.

sopra, è fondato su aspettative *indipendenti* dei vari operatori. Se le aspettative tendono ad essere imitative, la bella continuità della curva viene distrutta. Le reazioni avvengono a grandi blocchi, dopo un periodo di esitazioni. Nella teoria economica il ruolo dei comportamenti imitativi e della dipendenza reciproca delle aspettative non ha ricevuto l'attenzione che merita (Veblen non era un economista).

A titolo d'illustrazione possiamo considerare un esempio di comportamento animale. Uno stormo di corvi che si è posato per prendere cibo su un prato, dopo un certo lasso di tempo si solleva in volo, simultaneamente. Come si impone l'uniformità del comportamento? Alcuni corvi divengono impazienti prima degli altri, sbattono le ali e si sollevano, senza troppa decisione, nell'aria. Il loro comportamento stimola altri corvi e l'inquietudine si diffonde finché l'intero stormo prende il volo. In linea di principio, il problema di come si generi un comportamento collettivo più o meno uniforme, una ripresa o una recessione o un boom degli investimenti o un forte movimento in un mercato in preda alla speculazione, è del tutto analogo.

Il coordinamento delle aspettative può essere molto importante nel perseguire alcuni obiettivi di politica economica, come, ad esempio, dare avvio ad una ripresa; e sarà necessario adottare particolari misure per realizzarlo. Un esempio è la pianificazione "indicativa" che svolge appunto una funzione di coordinamento.

6. L'inflazione: un conflitto irrisolto sulle quote distributive

Un approccio troppo meccanicistico, che trascura la società con i suoi conflitti e le sue convinzioni, si dimostra più che mai inadeguato quando si tratta del problema dell'inflazione. Il piano di Abba Lerner (che è solo uno di una vasta famiglia di piani consimili) è quello di razionare il monte salari a ciascun singolo imprenditore, cosicché il monte salari non possa crescere oltre una percentuale predeterminata ogni anno; questo incremento predeterminato è da considerare come un diritto negoziabile, che può pertanto essere trasferito ad altre imprese. Benché sia ingegnoso, lo schema trascura la realtà di fatto dei conflitti salariali, delle negoziazioni salariali e dei sindacati. È un tipico "congegno". L'inflazione è l'espressione di conflitti irrisolti tra classi o gruppi sociali. Per esprimerci in maniera formale, l'inflazione è dovuta al fatto

che non vi è un equilibrio generale walrasiano in cui in tutti i mercati simultaneamente la domanda risulta eguale all'offerta. Una soluzione simultanea concertata tale che tutti i partecipanti allo scambio siano soddisfatti (sia pure soltanto in un senso molto particolare) su tutti i mercati allo stesso tempo, e nessuno abbia alcun motivo per desiderare di mutare i contratti già conclusi — potrebbe realizzarsi soltanto con l'intervento di un banditore, che trovi l'equilibrio attraverso una successione di infiniti tentativi e quindi attui in un solo istante l'uguaglianza di domanda e offerta su tutti i mercati.

È molto difficile immaginare come la cosa potrebbe funzionare, soprattutto se un nuovo equilibrio va stabilito ogni giorno.¹⁰ Oscar Lange¹¹ ha descritto la procedura mediante la quale l'ufficio centrale del piano di una economia socialista potrebbe raggiungere una soluzione di equilibrio esattamente identica a quella walrasiana. Fin dalla giovinezza ho ritenuto che l'idea di Lange fosse in effetti una *interpretazione*, l'unica interpretazione di Walras che abbia un senso. Ogni problema di aspettative contraddittorie e aspirazioni incompatibili è cancellato dal postulato implicito di un'unica autorità di decisione centrale.

Nella realtà l'equilibrio può essere raggiunto solo su ciascun mercato separatamente. In altri termini, le contrattazioni debbono essere concluse su ciascun mercato separatamente, ogni volta prendendo in considerazione i risultati raggiunti nelle contrattazioni già concluse su altri mercati. Quando si procede alle contrattazioni sull'ultimo mercato, si troverà di regola che i risultati sono incompatibili con quelli ottenuti sul primo mercato. È proprio questo che accade in periodi di inflazione.

Possiamo argomentare più efficacemente questo punto ricorrendo ad una semplificazione drastica del processo che ha luogo nelle economie moderne. Consideriamo solo due mercati: il mercato dei prodotti e quello del lavoro (facciamo astrazione per brevità dal commercio estero, dal settore statale e dai mercati delle materie prime a prezzi flessibili). Sul mercato del lavoro si contratta un certo incremento dei salari. I prezzi del prodotto vengono in seguito aumentati nella stessa proporzione (con un *mark-up* costante). Al successivo *round* di contrattazioni salariali viene richiesta e concessa una compensazione per l'aumento dei prezzi. In tal modo, l'aspirazione di un gruppo ad un

¹⁰ Si veda F. HAHN, *Money and Inflation*, Oxford 1982. Le aspettative razionali sono state inventate per mostrare come possa avvenire la transizione dall'equilibrio di oggi a quello di domani.

¹¹ O. LANGE, "On the Economic Theory of Socialism". Parti I e II. *The Review of Economic Studies*, vol. 4, n. 1 pp. 53-71, 1936 e vol. 4, n. 2 pp. 123-144, 1937.

aumento della propria quota di reddito che sia fatta valere per una volta, sarà trasferita sui prezzi quando non vi sia nessun altro gruppo disposto ad accollarsene il carico. Ciò consente di spiegare il persistere di un processo inflazionistico ereditato dal passato. L'onere del riaggiustamento potrebbe essere sopportato grazie ad incrementi straordinari della produttività, ovvero potrebbe essere scaricato su altri gruppi sociali non considerati finora nel quadro: ad esempio, sui redditi agricoli o sui redditi del resto del mondo, attraverso una modifica delle ragioni di scambio. In tal modo uno scossone inflazionistico temporaneo può, per così dire, essere digerito dall'economia.

Tra i molti possibili tipi di *shocks* ricordiamo il peggioramento delle ragioni di scambio, come avvenne nel 1973 per il rialzo improvviso dei prezzi delle materie prime, e gli *shocks* petroliferi del 1973 e del 1979. Vi sono numerosi altri tipi di *shocks* possibili; ma in genere vi sono anche molti meccanismi per assorbirli, quali l'incremento della produttività o fonti impreviste ed eccezionali di reddito come la scoperta del petrolio nel mare del Nord.

Nell'opinione oggi prevalente, che accomuna punti di vista anche assai diversi, la restrizione della domanda è l'unico strumento suggerito per tenere sotto controllo l'inflazione. Alla base di questa convinzione vi è o la curva di Phillips, che ha subito tanti slittamenti da essere ormai praticamente inservibile persino come congegno, o la teoria monetarista; secondo quest'ultima, l'inflazione si combatte in primo luogo facendo crollare i mercati delle attività patrimoniali (oro, attività immobiliari, azioni, ecc.).

La politica restrittiva opera di fatto tagliando pesantemente i profitti industriali e riducendo molte imprese in condizioni finanziarie precarie. In queste situazioni le richieste salariali sono estremamente moderate, mentre è assai forte la resistenza che esse incontrano. Gli stessi sindacati limitano le richieste quando c'è il problema se mantenere gli impianti in attività o chiudere parzialmente o completamente.

In maggiore o minor misura il contenimento delle rivendicazioni salariali sarà controbilanciato dagli effetti negativi della recessione sulla crescita della produttività. Ma anche a prescindere da ciò è difficile comprendere come questa politica possa portare a successi durevoli nella lotta all'inflazione. Non appena i profitti industriali migliorano con la ripresa dell'attività, le rivendicazioni salariali riprendono e con esse riprende l'inflazione.¹² Ciò potrebbe accadere anche con una disoccupazione ancora assai ampia.

¹² Questa opinione è confermata da J. DUNLOP nell'intervista "Working towards consensus", in *Challenge*, luglio-agosto 1982.

La tesi che le rivendicazioni salariali dipendono strettamente dal livello dei profitti richiede qualche specificazione. Vi sono situazioni in cui imprenditori e sindacati raggiungono un accordo alle spalle degli acquirenti del prodotto (la "stretta di mano invisibile").¹³ Queste situazioni sono favorite da condizioni di oligopolio e da mercati protetti, mentre sono impossibili in condizioni di concorrenza aspra, come ad esempio quelle prevalenti oggi nell'industria dell'automobile (l'accordo Ford!). Sono favorite anche, almeno in linea di principio, dal regime di fluttuazioni dei cambi. Di fatto, tuttavia, l'andamento dei cambi nel sistema monetario attualmente in vigore, più che aver seguito i movimenti dei costi unitari relativi nei vari paesi, è stato determinato dai movimenti di capitale.

Pertanto l'industria non può sempre contare sul deprezzamento del cambio per ammortizzare gli aumenti dei costi.

7. Il ruolo della politica dei redditi

L'analisi fin qui svolta è intesa a far meglio comprendere il ruolo della politica dei redditi.

Scopo della politica dei redditi dovrebbe essere quello di realizzare, per quanto possibile, le condizioni della supercontrattazione concentrata e simultanea necessaria all'equilibrio generale walrasiano.¹⁴ Perché ciò sia possibile è indispensabile che vi sia coordinamento delle aspettative, che le informazioni su ciascun mercato possano retroagire su tutti gli altri mercati, che vi sia un reale compromesso tra tutti gli interessi in gioco, un consenso generale.¹⁵ Perché tali condizioni siano soddisfatte è necessario che ciascun gruppo ampli l'orizzonte delle sue aspettative (la sua visuale) all'intera economia.

Qui possono essere d'aiuto gli economisti che svolgono l'attività impropriamente chiamata di "prognosi", cercando di raccogliere stime attendibili delle aspettative nei diversi settori dell'economia per quanto riguarda i successivi trimestri dell'anno. Penso qui, ad esempio, all'espe-

¹³ A.M. OKUN, *Challenge*, gennaio-febbraio 1980.

¹⁴ Ovviamente non faccio qui riferimento ai contenuti specifici della teoria walrasiana (prodotto marginale, ecc.). In luogo di concorrenza perfetta avremo condizioni di oligopolio o monopolio bilaterale.

¹⁵ Quando parlo di un "reale compromesso" intendo escludere il caso di un accordo concluso tra due parti a spesa di un terzo gruppo, che non partecipa all'accordo.

rienza austriaca. Si tratta di un vero e proprio piano indicativo a breve termine che è discusso con gli esperti dei vari gruppi di interesse. Comprende, in realtà, indicazioni sulla prognosi, ma anche obiettivi. Sua funzione essenziale è quella di offrire un quadro di riferimento concordato circa l'evoluzione dell'economia a breve termine. In tal modo si realizza il coordinamento delle aspettative e, a ritmo trimestrale, si verifica una retroazione da ciascun settore verso tutti gli altri.

La politica del consenso è importante anche per quanto riguarda i differenziali salariali tra industrie e tra occupazioni e sappiamo bene quanto è importante il ruolo dei differenziali nel processo inflazionistico. C'è sempre un tiro alla fune tra coloro che vorrebbero modificare i differenziali e coloro che vorrebbero mantenerli invariati o ripristinarli ai livelli abituali.

Per concludere, l'inflazione è un conflitto di interessi e pertanto richiede soluzioni politiche. La politica del consenso ha bisogno, per essere sviluppata, di istituzioni adatte e di nuovi modi di procedere, che possono essere individuati solo attraverso l'esperienza. Fin dall'inizio, vi è un vincolo imposto dalle condizioni politiche generali: la politica del consenso non può essere operante se i diversi gruppi di interesse non sono disposti al compromesso.

8. Problemi di lungo periodo

La sintesi neoclassica si propone di confinare Keynes alla politica di breve periodo: il lungo periodo va affidato integralmente al 'laissez-faire'. È piuttosto difficile mandar giù la tesi che proprio i problemi strutturali vadano risolti con le sole forze del mercato e fondandosi soltanto sulle decisioni delle singole imprese. "Mercato" è un termine che ha un significato ben preciso se riferito al pesce, alle materie prime, forse agli schiavi; ma cosa mai può significare se riferito a progetti, fabbriche, tecnologie, nuovi prodotti non ancora esistenti?

I problemi economici "di lungo periodo" (o strutturali) sono intimamente connessi con i problemi della tecnologia: ecco perché gli economisti non hanno mai avuto molto da insegnare in proposito. I mutamenti strutturali si affermano soprattutto in connessione con lo sviluppo della tecnologia. Senza dubbio questo processo si realizza grazie all'azione delle imprese; ma lo sviluppo tecnico è un processo

interconnesso di apprendimento sociale, e il coordinamento tra i vari sviluppi che dipendono strettamente l'uno dall'altro non può essere l'opera dei segnali di mercato. Se non va lasciato solamente al caso, esso deve essere affidato ad una politica della tecnologia, che abbia il compito di mettere a contatto e di armonizzare gli sviluppi (le innovazioni) in aree complementari e di assicurare che i nuovi prodotti frutto di tali sviluppi trovino rapidamente uno sbocco sul mercato.

Questa funzione di coordinamento a lungo termine, basata sullo studio delle possibilità esistenti, delle conoscenze tecnologiche e delle capacità professionali disponibili forma il cuore stesso della pianificazione in questo campo. Ha svolto — a quanto risulta — un ruolo decisivo nella politica tecnologica del Giappone ed è stata un elemento importante della "pianificazione indicativa" francese.

9. I rapporti internazionali

Tutte le misure interne di politica economica, e soprattutto le politiche per la piena occupazione e la stabilità dei prezzi, sono condizionate dai problemi posti dalla bilancia dei pagamenti e dalla dipendenza dai rapporti con l'estero. Buona parte delle nostre attuali difficoltà sono dovute al collasso negli anni settanta di quegli accordi improvvisati che nei decenni postbellici furono considerati un ordine internazionale. Essi poggiavano sull'offerta di dollari (grazie agli investimenti esteri ed alla spesa all'estero dei residenti statunitensi) e funzionarono finché l'offerta di dollari fu di ammontare sufficiente, senza tuttavia superare il volume di dollari che il resto del mondo era disposto ad incassare e a detenere. Dopo il collasso del "gold-dollar standard" nel 1971, le profonde divisioni tra le grandi potenze resero ancora più difficile che nel 1944 la costruzione di un sistema funzionante di relazioni economiche internazionali, quale Keynes aveva originariamente concepito. I tassi di cambio furono lasciati fluttuare, con fluttuazioni assurde che hanno incoraggiato la speculazione sulle materie prime e hanno fornito un pesante contributo all'inflazione.

Alcuni paesi hanno avuto ampi attivi dei conti con l'estero, a causa almeno in alcuni casi delle politiche fiscali e monetarie restrittive che avevano adottato: in tal modo questi paesi hanno depresso il livello della domanda in altri paesi. Il mondo si era ormai adattato radicalmente ad

un sistema di libero scambio; si è dovuto disilludere quando le condizioni che permettevano il funzionamento del sistema, e cioè la crescita della domanda, sono venute meno.

La depressione del commercio internazionale ha stimolato non solo una ripresa del protezionismo in nuove forme, che — ironia della storia — sono state praticate con i maggiori successi proprio dai paesi in forte posizione creditoria e inoltre grazie ad accordi privati tra le grandi società; ma ha favorito altresì la pratica degli accordi bilaterali (il "baratto").¹⁶ Il bilateralismo assume oggi forme diverse da quelle che aveva ai tempi di Schacht. Si realizza in modo frammentario, almeno in parte su iniziativa delle imprese, grazie alla cooperazione dei governi e del mondo degli affari. Per gli uni e gli altri si è trattato di seguire la norma del "chi si aiuta, Dio l'aiuta", nell'intento di mantenere i livelli dell'occupazione. A prima vista queste pratiche non hanno incontrato né proteste né opposizioni ufficiali. È prevalsa l'opinione di senso comune che non sia possibile bloccare questi sforzi di "cavarsela da soli" in nome di un'ideologia che propaganda la crescita del commercio mondiale.

Il controllo dei movimenti di capitale è un tipo d'intervento che non dovrebbe essere soggetto ad obiezioni nell'ottica del libero commercio, perché non interferisce con il conto corrente della bilancia dei pagamenti. Pone problemi di controlli amministrativi più che di violazioni della filosofia del libero scambio. Investe, infatti, le relazioni degli stati con il sistema bancario nazionale ed internazionale e con le imprese multinazionali. Si tratta senza dubbio del problema più delicato e più difficile della politica economica. Senza controlli dei movimenti di capitale una nazione non può praticare politiche autonome suggerite dalle proprie necessità; è impossibile altresì rimettere ordine nel caos che oggi prevale nei rapporti tra le valute.

Se un gruppo di paesi con vedute comuni, impegnati a mantenere alti livelli di occupazione, coordinassero gli interventi di politica economica da essi adottati, certamente le probabilità di successo sarebbero molto maggiori. Essi potrebbero praticare il bilateralismo nei confronti del resto del mondo e applicare controlli ai movimenti di capitale da e verso il resto del mondo, pur mantenendo piena libertà nei rapporti tra loro. Oggi in Europa le premesse politiche per avviare una simile strategia esistono solo in alcuni paesi minori, mentre i paesi maggiori in attivo

¹⁶ *International Herald Tribune*, 15 aprile 1983.

(creditori), dai quali i paesi minori dipendono economicamente, soffrono di una forma di anti-keynesismo strutturale.¹⁷

Non dobbiamo pensare, però, che la situazione rimarrà sempre qual è ora. Se i disordini economici e finanziari del mondo contemporaneo continuano a persistere, le cose — credo — dovranno cambiare. I paesi europei saranno costretti dall'istinto stesso di conservazione ad adottare una politica coordinata per il pieno impiego.

JOSEF STEINDL

¹⁷ Un gruppo di 30 economisti provenienti da vari paesi del mondo (Institute for International Economics, Washington D.C.) ha invocato di recente politiche più espansive da parte dei maggiori paesi industrializzati: Stati Uniti, Germania Federale, Giappone, Regno Unito e Francia (si veda *International Herald Tribune*, 22 aprile 1983). All'osservatore esterno i lavori di questo gruppo ricordano quelle conferenze internazionali sul disarmo che furono il soggetto di una vignetta di Honoré Daumier con la didascalia "Après vous, Monsieur!"