



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA



Federico Caffè



La Politica economica come disciplina autonoma: Nascita, crisi, riscoperta

I lezione Caffè – 13 dicembre 2016

Nicola Acocella

MEMOTEF – Sapienza

Caffè e la politica economica

- Perché una lezione sulla PE nella ricorrenza della XXV edizione
- Caffè insegnava PE e l'ha insegnata a me e a intere generazioni di studenti, a RM e altrove
- Caffè ha contribuito allo studio dei suoi due 'pilastri'
- La concezione di PE che Caffè ci ha insegnato è stata oggetto di critiche che hanno portato al suo accantonamento
- Questa concezione è stata riabilitata da alcuni dei suoi allievi

Sommario lezioni

- Il nucleo della PE 'classica' e i suoi 2 pilastri: 'logica' e 'teoria' della PE. Gli sviluppi e i legami
- La decadenza della PE 'classica'. Critiche 'vitali'
 - I pilastro: l'impossibilità di costruire un criterio di scelta democratico per l'azione pubblica correttiva del mercato
 - Il pilastro: l'inefficacia dell'azione pubblica
- Il ristabilimento del I pilastro e le teorie della giustizia
- Il II pilastro ricostruito: la nuova 'teoria della PE' e il ruolo della scuola di Caffè
- La PE come disciplina unitaria e le istituzioni
- Crisi, diseguaglianza, stagnazione, globalizzazione: i problemi e la necessità di orientamenti derivati dalla PE per affrontarli

Condizioni per l'esistenza della PE

- La PE: azione pubb. correttiva risultati mercato
- 2 condizioni di esistenza → 2 pilastri
- **I pilastro: economia del benessere** ('logica' della PE) studia i
 - **Fallimenti del mercato:** il mercato non soddisfa le preferenze della collettività, derivate dalle preferenze individuali e causa **inefficienze/iniquità**
- **Il pilastro: 'teoria' della PE** studia l'articolazione coerente ed efficace dell'azione pubblica per correggere i risultati del mercato
- (La terza parte della PE: applicazione dei due pilastri in dati contesti storici e istituzionali)

I pilastro. Al di là delle virtù del mercato

- La **mano invisibile** del mercato e Adam Smith
- Lo stato come 'guardiano notturno'
- Una teoria sistematica dei *fallimenti* del mercato in termini di efficienza ed equità già da 1 secolo
- Esempi concreti: economie e diseconomie esterne; povertà e fame

L'efficienza

- I problemi concreti di efficienza
- **produttiva**: produrre più treni o più auto; come
- Efficienza statica: L'**ottimo di Pareto** per l'efficienza nel consumo
 - Il contenuto
 - Limitatezza della sua ottica e scarse indicazioni concrete
 - E' difficile trovare molti provvedimenti capaci di soddisfarlo: Marchionne sarà danneggiato se si sceglie l'alternativa di produrre più treni
- **Principio di indennizzo** per ampliarne l'applicazione
- Se produrre + treni e - auto avvantaggia i consumatori + della perdita di Marchionne, possibilità di produrre + treni e di indennizzarlo

Altri problemi di efficienza ed equità

- **L'efficienza dinamica.** La Silicon Valley
- Povertà e distribuzione del reddito
- La **povertà**. Specialmente al di là dei nostri confini: la fame e la povertà assoluta
- **Distribuzione del reddito ed equità**
- Le diverse dimensioni dei problemi
 - La distribuzione territoriale del reddito
 - La distribuzione fra vari paesi
 - Il caso del Mezzogiorno.
 - La distribuzione funzionale
 - La distribuzione personale del reddito e della ricchezza

Fallimenti macroeconomici del mercato

- Fallimenti macroeconomici, da **Keynes** in poi, dal punto di vista delle quantità 'aggregate': reddito, occupazione, ecc.
- La **disoccupazione**: dalla Grande Crisi del 1929 alla Grande Recessione odierna
- **Inflazione e deflazione**: l'iperinflazione, le politiche deflazionistiche della Repubblica di Weimar e la deflazione odierna
- La scarsa **crescita** e il **ristagno**. Esempi: Europa, Giappone
- Gli squilibri di **bilancia dei pagamenti** mondiali ed europei
- Fallimenti micro e macro giustificano intervento pubbl.
- Rinvio a termine di paragone dei fallimenti
- Fallimenti micro e macro giustificano intervento pubblico

Il pilastro. La 'teoria' della PE

- Se il mercato fallisce lo Stato deve intervenire, ma come?
- A cavallo del 1950 nasce la 'teoria' della PE
 - a seguito dei fallimenti macro evidenziati da Keynes e stimolata dal sorgere dell'econometria e la maggiore consapevolezza della complessità delle interrelazioni fra variabili economiche
 - Per la crescita del settore pubblico e delle funzioni dello stato nel dopoguerra e la necessità di assicurare efficacia e coerenza all'azione pubblica

Il concetto di piano o programma

- **Elementi:** Obiettivi, strumenti, modello.
Esempi
- **Controllabilità** del sistema = raggiungimento degli obiettivi fissati
- **Condizioni di controllabilità:** numero degli strumenti almeno pari al numero degli obiettivi

La PE come disciplina autonoma

- L'associazione dei 2 pilastri e, dunque, la nascita della PE codificate nel libro di F. Zeuthen (1958)
- Diffusione disciplina: paesi scandinavi, Olanda, RU, Australia, Italia e pochi altri (anche in USA)
- Caffè: l'anticipazione dei pilastri, la traduzione del libro di Zeuthen (1961) e il suo testo di PE (vol I: 1966, vol. II: 1970)
- D'Antonio, Graziani, Vinci (1972)

Le critiche 'minori' e il loro superamento

- Critiche 'minori' e critiche 'vitali' alla concezione di PE delineata
- Le critiche 'minori': fallimenti del non mercato e **PE 'positiva'**: gli interessi dei responsabili di politica, i gruppi di pressione e le lobby
- PE 'normativa' e PE 'positiva'
- Analisi di **political economy** necessarie per controllare fondamenti, fattibilità ed effetti dei provvedimenti di PE suggeriti dalla p.e. normativa

Le critiche vitali (ai fondamenti)

- La principale critica al I pilastro (**critica I**):
 - l'**impossibilità** di esprimere le preferenze collettive (ovvero della società) a partire dalle preferenze dei singoli individui, ordinando tutte le alternative possibili in termini di efficienza ed evitando considerazioni distributive
- La principale critica al II pilastro (**critica II**):
 - l'**inefficacia (neutralità)** dell'azione pubblica per razionalità dei privati (→anticipazione azione): (**critica di Lucas**)

Conseguenze delle critiche

- Effetti pratici:
 - Riduzione del ruolo dello Stato
 - Regole e non azione pubblica discrezionale
- Tradotti nelle politiche della Thatcher e di Reagan => **Washington Consensus**
- Conseguenze teoriche
 - Diffusione del paradigma teorico neoclassico
 - La **decadenza della PE** come disciplina autonoma
 - Prescrizioni di PE come appendici occasionali e non sistematiche delle trattazioni analitiche

Impossibilità di costruire una FBS democratica e ripristino del I pilastro

- **Impossibilità:** Arrow (1950, 1951)
- Il *rimedio* di Frisch: **referire la FBS ai politici**
- Possibilità e impossibilità dipendono da **giudizi di valore**
- La necessità di una **teoria della giustizia** (Sen)

Premesse per il ripristino del II pilastro

- La rivoluzione lunga e silenziosa sull'**efficacia dell'azione pubblica** parte da idee come
 - La **curva di Phillips** non è verticale: esiste sostituibilità tra inflazione e disoccupazione, quantomeno nel breve periodo
 - Il tasso di **inflazione ottimale** di lungo periodo è ben superiore ai traguardi normalmente stabiliti dalle autorità monetarie indipendenti
 - **BC indipendenti e conservatrici** non hanno risultati migliori delle altre

Le premesse per il ripristino del II pilastro/2

- I valori dei **moltiplicatori fiscali** essenziali per valutare l'efficacia della p. fiscale
- I presupposti keynesiani
- Lo spiazzamento completo della spesa privata con la spesa pubblica: il meccanismo e le AR
- La dottrina dell' '**austerità espansiva**'
- La recente riscoperta del valore positivo ed elevato dei moltiplicatori, particolarmente in recessione
- (Tutte queste premesse implicano una critica al disegno delle istituzioni e alle politiche monetarie e fiscali europee)

Ripristino del II pilastro/1

- La dimostrazione teorica dell'invalidità della **critica di Lucas**
- Il ruolo della **scuola di Caffè**
- AR equivalenti ad un gioco di strategia
- In un gioco statico le **condizioni di controllabilità** del sistema sono le stesse di Tinbergen

Ripristino del II Pilastro: Esempio

- **L'approccio della nuova teoria della PE alla prova**
 - Gioco classico fra settore privato e governo (Barro-Gordon)
 - Perché in questo gioco la politica pubblica è neutrale e prevale l'azione del settore privato?
 - Si rimodelli il gioco affidando al governo 2 strumenti e ampliando il numero degli obiettivi del settore privato
 - L'azione pubblica ora non è più neutrale!!!
- Ipotesi *ad hoc*? Anche quelle di Barro-Gordon lo sono

Ripristino del II pilastro/3

- Giochi non cooperativi per situazioni di **conflitto**. Significato ed esempi
- Applicazioni specialmente per politiche macro
- Il **teorema generale di non neutralità** della PE
- In un gioco non cooperativo, se 1 solo operatore ha n. di strumenti almeno pari a quello degli obiettivi, esso controlla il sistema di riferimento e l'azione dell'altro giocatore è neutrale, ossia inefficace

Altri casi: Esempi

- Quali risultati si avrebbero se entrambi i giocatori avessero 2 obiettivi e 2 strumenti e controllassero quindi il sistema?
- Inesistenza dell'equilibrio o molteplicità degli equilibri (**teorema generale di esistenza**)
 - **Inesistenza** dell'equilibrio se i valori obiettivo dei vari target divergono tra i 2 giocatori
 - Se tali valori coincidono, **molteplicità** strumenti per raggiungerli, in assenza di coordinamento

Generalizzazioni, estensioni, esempi

- Il caso di N giocatori.
 - Esempio: il **sistema monetario internazionale**
- Il punto di vista dei singoli giocatori
- Il punto di vista del sistema nel suo complesso
- La possibilità di parziale coincidenza dei valori degli obiettivi desiderati fra alcuni degli N giocatori: le **coalizioni implicite**
 - Il caso di F, G e I di fronte al debito greco nel 2010.
Altri esempi
- **Molteplicità di equilibri**: gli annunci dei giocatori per selezionare alcuni equilibri

Estensioni alla dinamica

- Estensioni alla **dinamica**
 - Varie nozioni di **controllabilità** e strutture informative
 - **Stabilizzabilità**
- Alcune questioni aperte
- Conclusioni sulle critiche teoriche all'efficacia dell'azione pubblica

La PE come disciplina unitaria

- La PE nelle sue 2 parti fondanti disegna le **istituzioni per una società democratica, efficiente ed equa**
- La teoria della **scelta sociale**: istituzioni per risolvere i conflitti e assicurare il coordinamento delle decisioni pubbliche
- La **nuova teoria della PE**: istituzioni per affrontare i conflitti e per organizzare e coordinare le decisioni pubbliche
- Le istituzioni come *trait d'union* fra le 2 parti
- Insufficienza di suggerimenti di *policy* senza mediazione storica e istituzionale, necessaria sempre ma in particolare per le politiche microeconomiche
- Necessità di una **disciplina unitaria della PE**

Lecture per approfondire

- Acocella N., **Fondamenti di politica economica. Valori e tecniche**, Carocci, Roma, 2014 (I ed. 1994; I ed. Inglese 1998)
- Acocella N., G. Di Bartolomeo, A. Hughes Hallett, **The theory of economic policy in a strategic context**, Cambridge University Press, 2013
- Acocella N., G. Di Bartolomeo, A. Hughes Hallett **Macroeconomic paradigms and policies**, Cambridge University Press, 2016