



Strumenti della politica economica

Corso di Politica Economica – Prof.ssa Maria Alessandra Rossi
Dipartimento di Economia, Università di Chieti-Pescara

Obiettivi di questa lezione

- Capire quali sono gli **strumenti** della politica economica e in che **relazione** sono **con gli obiettivi** dell'azione di politica economica
- Approfondire come si è arrivati all'attuale **ampia concettualizzazione della nozione di «strumento»**
- Mettere a fuoco il concetto, molto presente nel dibattito attuale, di **«riforma strutturale»** (v. PNRR)

Gli strumenti della politica economica

- Parlando delle varie forme di intervento abbiamo finora menzionato, direttamente o indirettamente, diversi strumenti:
 - spesa pubblica
 - imposte (T)
 - trasferimenti monetari (Tr)
 - offerta di moneta (intesa come base monetaria H)
 - ...
- Strumenti: macrovariabili che il policymaker può direttamente manovrare (**controllabilità**) e la cui variazione influenza l'obiettivo finale (**efficacia**).

Classificazione degli strumenti

- Negli anni '50 è stata proposta una classificazione, divenuta classica, degli strumenti da Jan Tinbergen:
 - **Strumenti quantitativi** – variazioni quantitative delle variabili controllabili ed efficaci (es. G, T, ecc.)
 - **Strumenti qualitativi** – introduzione e modifica di nuovi strumenti (es. modifica del sistema di imposte)
 - **Politiche di riforma** – modifica delle regole di funzionamento del sistema economico
- Questa concezione degli strumenti – che svilupperemo meglio nel seguito – è focalizzata sui problemi di **politica macroeconomica**
- Nel tempo è aumentato molto il ruolo attribuito alle politiche di riforma (soprattutto dal lato dell'offerta: riforme strutturali) e il concetto di strumento di politica economica si è significativamente ampliato

Interventi diretti vs. interventi indiretti

Una distinzione più generale, che comprende tutti gli strumenti di intervento in senso lato, è quella fra:

- **Interventi diretti** – impongono comportamenti precisi, limitando la libertà di scelta di consumatori, imprenditori e risparmiatori – approccio più dirigista o «**command and control**»
 - Es. divieti di produzione, obblighi di acquisto, ecc.
- **Interventi indiretti** – basati sull'alterazione del sistema di incentivi fronteggiato dagli agenti economici, ovvero cercano di indurre comportamenti desiderabili rendendoli relativamente più convenienti
 - Es. tasse, sussidi, ecc.

I soggetti dell'intervento pubblico

Oltre il concetto semplificatore di «stato» - interventi diretti ed indiretti di PE sono adottati da diversi soggetti:

- Distinti per **competenza** (es. banca centrale, governo, regolatori settoriali)
- Distinti per **articolazione territoriale** (es. istituzioni internazionali, europee, nazionali, regionali, comunali)
- Distinti per **articolazione funzionale** (es. politici - che debbono individuare i fini e le eventuali azioni da intraprendere per raggiungerli – e burocrati – che debbono operativamente mettere in atto le misure individuate dai politici).

Gli obiettivi fissi e la teoria della controllabilità

- La **visione tradizionale della politica economica individua un insieme di obiettivi fissi** (traguardi numerici prefissati per ogni dato obiettivo)
- Es. ridurre il tasso di disoccupazione al 5%; aumentare il PIL del 2%; tenere l'inflazione al di sotto del 2%
- La **teoria della controllabilità** studia se sia possibile raggiungere questo insieme di obiettivi fissi
- Formalmente il problema si può rappresentare così:
 - Il policy-maker stabilisce **m obiettivi**: $Y_1=Y_1^*, Y_2=Y_2^*, \dots, Y_m=Y_m^*$
 - È necessario definire quali **strumenti x** usare e quale valore incognito attribuire loro
- Si deve risolvere un **sistema** con **m equazioni** (una per ciascuna variabile obiettivo) e **n incognite** (i valori degli strumenti)
- Gli obiettivi devono essere **controllabili** dal policy maker ed **efficaci** ($\delta y / \delta x \neq 0$)

La relazione fra obiettivi e strumenti: tre casi

$m_1 = n_1$	# obiettivi = # strumenti # equazioni = # variabili	Sistema perfettamente identificato UNA e UNA sola soluzione (una e una sola «Ricetta» di politica economica)
$m_1 < n_1$	# obiettivi < # strumenti # equazioni < # variabili	Sistema sotto determinato Infinite soluzioni RIDONDANZA DI STRUMENTI
$m_1 > n_1$	# obiettivi > # strumenti # equazioni > # variabili	Sistema non risolubile Modello di politica economica non controllabile

Il teorema della regola aurea di Tinbergen

Dato un **modello statico e deterministico** di politica economica con **obiettivi fissi**, condizione necessaria affinché esso sia controllabile è che:

IL NUMERO DI STRUMENTI SIA ALMENO PARI AL NUMERO DI OBIETTIVI ($n \geq m$)

La condizione non è sufficiente: ulteriore condizione è, ad es., che gli strumenti siano linearmente indipendenti tra di loro (quindi diversi fra loro)

In caso contrario è necessario:

- individuare **priorità**, accettando che alcuni obiettivi possano non essere raggiunti
- individuare **nuovi strumenti**
- passare ad **obiettivi flessibili**

In altre parole il livello di benessere sociale che è possibile conseguire dipende dal rapporto fra il numero di obiettivi che influenzano il benessere e il numero di strumenti a disposizione

Gli obiettivi flessibili e l'esistenza di trade-off/1

- Un secondo passaggio della teoria normativa della politica economica consiste nel rappresentare le preferenze del policy-maker sotto forma di una **funzione di perdita** che sintetizza il valore della perdita di benessere associata allo scarto fra gli m obiettivi Y_i^* e i risultati effettivamente realizzati Y_i

$$L = f(Y_1 - Y_1^*; Y_2 - Y_2^*; \dots Y_m - Y_m^*)$$

- Questa rappresentazione coglie il fatto che non è possibile raggiungere pienamente tutti gli obiettivi
- Il problema di politica economica può essere rappresentato in questo caso come un problema di scelta degli **strumenti x** che **minimizzano la funzione di perdita sotto il vincolo della struttura economica**

$$\text{Min}_x L = f(Y_1 - Y_1^*; Y_2 - Y_2^*; \dots Y_m - Y_m^*)$$

$$\text{s.v. } y = Ax$$

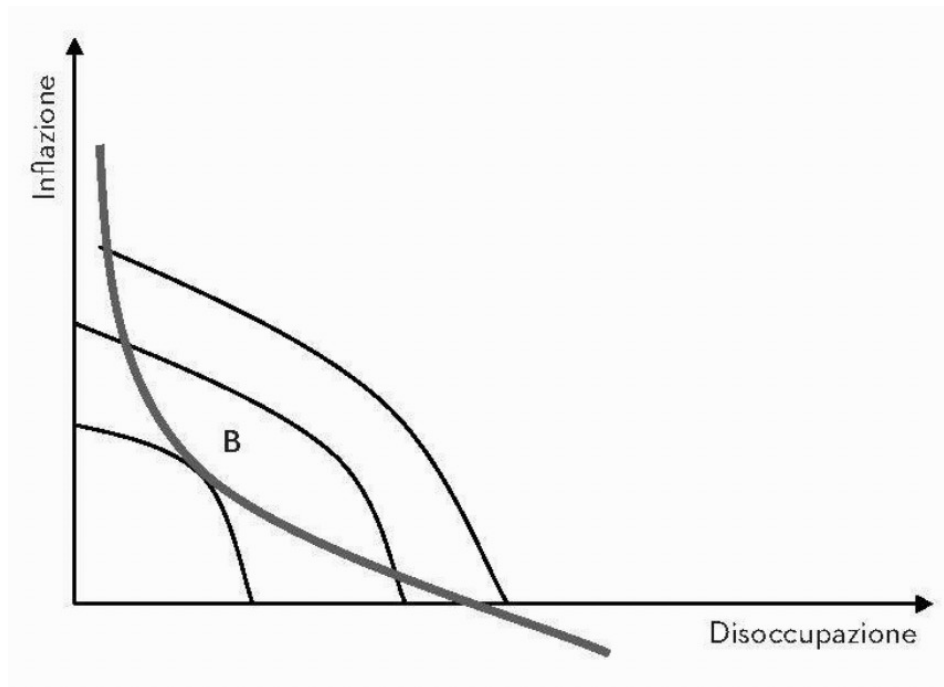
Gli obiettivi flessibili e l'esistenza di trade-off/2

- Obiettivi flessibili sono gli obiettivi derivati dalla minimizzazione della funzione di perdita (che corrisponde alla massimizzazione di una funzione di preferenza sociale)
- Es. ridurre «il più possibile» la disoccupazione (tenuto conto degli altri obiettivi, es. inflazione)
- La logica è simile a quella della teoria del consumatore: il policy-maker esprime proprie **preferenze**, **sotto il vincolo** dato dal sistema economico
- Come per il consumatore, la **relazione fra due obiettivi (i,j)** entrambi rilevanti per le preferenze del policy-maker può essere espressa in termini di un **saggio marginale di sostituzione**

$$\frac{dY_i}{dY_j} = - \frac{\partial L / \partial (Y_j - Y_j^*)}{\partial L / \partial (Y_i - Y_i^*)}$$

- Il policy-maker è disposto a scambiare un obiettivo con un altro in relazione inversa agli effetti di queste variazioni sulla funzione di perdita

Esempio di scelta con obiettivi flessibili



- Un esempio molto noto di **trade-off** fra diversi obiettivi è quello individuato dalla cd. **curva di Phillips** che misura quanta inflazione è necessario accettare per ottenere una riduzione della disoccupazione (in grassetto nel grafico)
- Le curve concave rappresentano le **curve di indifferenza dei policy-maker**
 - Ogni curva individua combinazioni di inflazione e disoccupazione che, secondo la funzione di benessere sociale adottata, corrispondono ad un medesimo livello di benessere
 - curve più vicine all'origine sono associate ad un maggior benessere sociale perché comportano minori livelli di inflazione e disoccupazione

Esempi di funzioni di perdita

- Funzione additiva con scostamenti in valore assoluto

$$L = \omega_1(Y_1 - Y_1^*) + \omega_2(Y_2 - Y_2^*)$$

I pesi ω_i riflettono il peso attribuito dal policy-maker allo scostamento dall'obiettivo

- Funzione additiva con scostamenti quadratici

$$L = \omega_1(Y_1 - Y_1^*)^2 + \omega_2(Y_2 - Y_2^*)^2$$

Prendendo il quadrato dello scarto si evita che gli scostamenti in eccesso di una variabile neutralizzino l'effetto degli scostamenti per difetto

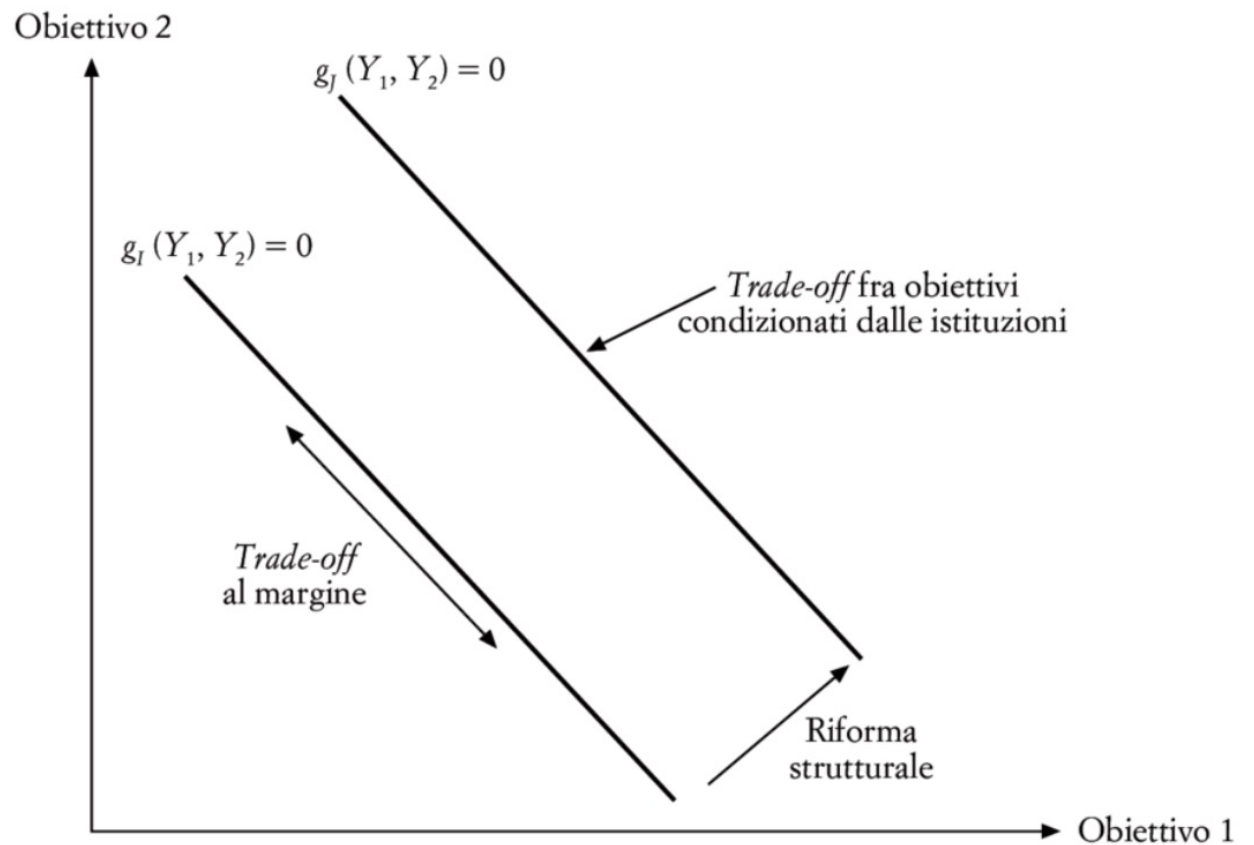
Oltre i trade-off fra obiettivi: il ruolo delle istituzioni

- Nel tempo, è progressivamente aumentata la consapevolezza che:
 - Gli effetti degli interventi di politica economica sono influenzati dal contesto istituzionale nel quale sono adottati
 - È possibile influenzare l'evoluzione del contesto istituzionale in un senso desiderato → **la politica economica può (cercare di) intervenire sulle istituzioni**
- La consapevolezza del ruolo delle istituzioni ha portato ad un cambiamento del modo di concepire le modalità dell'intervento di politica economica
- Per lungo tempo, **focus su** esistenza di **trade-off fra obiettivi** diversi e sulla raggiungibilità degli obiettivi (teoria della controllabilità)
- Più recentemente, **focus su cd. riforme strutturali** che, attraverso una modifica delle istituzioni, cercano di **migliorare i termini del trade-off** fra due obiettivi (es. liberalizzazione dei mercati)

Dal trade-off fra obiettivi alle riforme strutturali

I termini del trade-off fra l'obiettivo Y_1 e l'obiettivo Y_2 dipendono dalle istituzioni

La sostituzione delle istituzioni J alle istituzioni I **migliora i termini del trade-off**



Esempi di riforme strutturali attuate dalla metà degli anni '70

- De-regolamentazione dei mercati finanziari
- Regolamentazione di diversi mercati del prodotto (*utilities*: energia, telecomunicazioni, trasporti)
- In Europa, mercato unico per beni e servizi

Riforme strutturali vs. politiche dell'offerta

La maggior parte delle riforme strutturali attuate costituiscono politiche dell'offerta, ovvero **interventi di natura allocativa**, volti ad accrescere l'output potenziale

Tuttavia, esistono anche:

- politiche dell'offerta che non sono riforme strutturali (es. revisione delle aliquote di imposizione fiscale)
- riforme strutturali che non sono politiche dell'offerta (es. riforma dell'indipendenza della banca centrale)

Economia istituzionalista

- Ha avuto origine negli anni '20 e '30, ma si è affermata più recentemente con i Nobel a [Ronald Coase \(1991\)](#), [Douglass North \(1994\)](#), [Elinor Ostrom \(2009\)](#), [Oliver Williamson \(2009\)](#)
- Studia in che modo le istituzioni influenzano il comportamento individuale e come le istituzioni evolvono, da un punto di vista interdisciplinare



Douglass North
(Nobel 1993)

Per istituzioni si intendono: vincoli formali (regolamenti, leggi, costituzioni) + **vincoli informali** (norme di comportamento, codici di condotta) + Imposizione o applicazione dei vincoli (**enforcement**)

*“Le istituzioni, insieme alla tecnologia determinano i **costi di transazione** e i costi di trasformazione e quindi la profittabilità e la fattibilità di perseguire un’attività economica.”*

*“Le istituzioni formano la **struttura dei incentivi** di una società, e le istituzioni politiche e economiche, di conseguenza, sono le **determinanti di fondo della performance economica**.”*

Economia comportamentale e «nudging»/1

- La behavioral economics o economia comportamentale ha permesso di individuare un nuovo insieme di strumenti di politica economica, basati sull'idea che
 - non sia necessario limitare la libertà individuale (come gli interventi diretti)
 - non sia necessario operare sugli incentivi (come gli interventi indiretti)
- Si tratta di un campo di studi relativamente recente che, attraverso soprattutto esperimenti, ha mostrato i limiti di alcune ipotesi chiave sul comportamento adottate nella teoria economica standard:
 - **Preferenze autointeressate/ipotesi cd. di homo economicus** – gli individui sono interessati solo alla massimizzazione del proprio benessere
 - **Perfetta razionalità** – gli individui sono in grado di compiere scelte massimizzanti senza incorrere in errori sistematici

Economia comportamentale e «nudging»/2

Esempi di comportamenti che deviano dall'ipotesi di preferenze autointeressate

Preferenze sociali («other-regarding») - spesso i comportamenti sono motivati dall'interesse positivo o negativo per altri individui

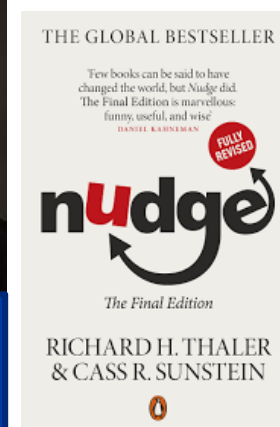
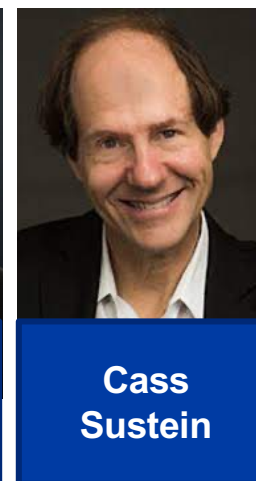
- Altruismo
- Invidia
- Reciprocità
- Avversione alla disuguaglianza

Esempi di comportamenti che deviano dall'ipotesi di perfetta razionalità

- **Endowment effect** – il valore attribuito ad un oggetto è maggiore se lo si possiede
- **Avversione alla perdita (loss aversion)** – la perdita di benessere associata ad una diminuzione di ricchezza è superiore all'entità dell'aumento di benessere associato all'acquisizione della stessa somma
- **Preferenze dipendenti dal contesto** – la scelta è sistematicamente influenzata dal contesto nel quale viene compiuta
-

Economia comportamentale e «nudging»/3

- Questi studi indicano la possibilità di influenzare il comportamento agendo su aspetti diversi dall'interesse materiale, sulle distorsioni cognitive e/o facendo leva sull'interesse per il prossimo (politiche basate sul «nudge» – la spinta gentile)
- Es. fornire informazioni che spingono ad un comportamento socialmente responsabile per perseguire obiettivi di tutela ambientale
- Es. influenzare il contesto nel quale sono assunte le decisioni (per es. finanziarie)



Domande?

CREDITS: This presentation template was created by **Slidesgo**, including icons by **Flaticon**, and infographics & images by **Freepik**

