

Maurizio Motolese - Carsten Krabbe Nielsen

# Lezioni di politica economica

Mercato, Politiche e Regolamentazione



SECONDA EDIZIONE



Giappichelli

# Prefazione

---

Gli scenari economici e l'assetto delle istituzioni evolvono, a volte molto rapidamente, e diventa indispensabile aggiornare un manuale come questo. La prima edizione fu pubblicata poco prima dell'inizio della pandemia da COVID-19 che da marzo 2020 a maggio 2023 ha cambiato gli scenari del commercio internazionale, dei sistemi di *welfare* e in particolare dei sistemi sanitari. Gli scenari economici e la situazione dei Paesi europei sono stati ulteriormente messi alla prova dal conflitto tra Ucraina e Russia che, iniziato nel mese di febbraio 2022 in seguito all'invasione dell'Ucraina da parte delle truppe russe, ha avuto forti ripercussioni sui mercati energetici e sui mercati delle materie prime e delle derrate alimentari. Tali repentini cambiamenti hanno riaperto il dibattito politico e accademico attorno al ruolo della Politica Economica, le cui analisi sono spesso presentate nei dibattiti e nei manuali con l'unica finalità di descrivere i problemi economici da affrontare e le politiche economiche adottate. In questo manuale ci discostiamo da questo approccio, poiché riteniamo che in un mondo con un quadro economico e geo-politico in continuo cambiamento sia preferibile dotarsi anzitutto di metodi di analisi solidi e rigorosi per essere in grado di affrontare e interpretare scenari economici futuri, anche imprevedibili. Pertanto, gli strumenti e il metodo di analisi teorica proposti nell'edizione precedente vengono riproposti anche in questa seconda edizione poiché continuiamo a ritenere che sia pedagogicamente importante mostrare come l'applicazione di un ragionamento economico formale possa costituire una solida base per giungere a decisioni di Politica Economica.

Questa seconda edizione include però anche nuovi argomenti, si arricchisce di ulteriori esempi di applicazione interpretativa dei modelli teorici proposti e aggiorna l'evidenza empirica. È stato aggiunto un nuovo capitolo dedicato ai sistemi pensionistici, che illustra i presupposti teorici di uno dei più importanti settori di intervento e di spesa dei governi nelle moderne economie di mercato. L'ultimo capitolo, dedicato all'economia del benessere e alle scelte collettive, è stato notevolmente ampliato sino a includere il problema della corruzione in Italia e in altri paesi. Diverse sezioni sono state aggiunte per trattare alcune implicazioni pratiche degli aspetti teorici analizzati. Tra queste, per esempio, si considerano: a partire dal dilemma del prigioniero, l'interpretazione degli incentivi creati dalla regolamentazione e l'interpretazione delle decisioni della Commissione Europea in merito ai cartelli delle compagnie di spedizione (Capitolo 4); le conseguenze sulla disuguaglianza del crescente potere di mercato, causato dai diritti di brevetto sulle innovazioni tecnologiche (Capitolo 6); gli sviluppi più recenti in tema di assicurazione e assistenza sanitaria (Capitolo 11); e infine, la politica agricola comune in Europa e le conseguenze sul commercio internazionale (Capitolo 21).

A partire da questa edizione il manuale sarà fruibile anche in formato elettronico sulla piattaforma della *Biblioteca Digitale Giappichelli*. La versione online del manuale consente di accedere facilmente a tutte le fonti dei dati e dei documenti usati nel testo. Nelle didascalie di figure e tabelle è presen-

te un collegamento ipertestuale che permette di accedere direttamente alla fonte dei dati. Inoltre, l'icona  a margine del testo indica la presenza di un link nella versione elettronica del manuale che permette di accedere ai documenti citati nel testo o a fonti e materiale di approfondimento. Da ultimo, attraverso la consultazione della versione digitale del manuale, è possibile accedere al materiale di supporto allo studio (domande ed esercizi di autovalutazione, link utili, ulteriori documenti e approfondimenti) e al materiale didattico di supporto per i docenti (*slides* e soluzioni degli esercizi).

Questa seconda edizione non sarebbe stata possibile senza il prezioso aiuto di Adele Fontana e Roberto Fei che hanno svolto un eccellente lavoro di revisione dell'edizione precedente. Si ringraziano anche tutti gli studenti del corso di Politica Economica (gr. Le-Po) degli anni accademici dal 2019/2020 al 2022/2023 presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, che ci hanno segnalato errori e suggerito miglioramenti. Un sentito grazie va alla redazione della casa editrice Giappichelli e in particolare a Filippo De Cecco, Marina Montani, Rosalba Paolini Giappichelli e Fabio Vaudano per il loro supporto e la collaborazione nel completare questa nuova edizione.

Ringraziamo i colleghi che hanno adottato il manuale per i propri insegnamenti e coloro che lo adotteranno in futuro. Infine, esprimiamo sin d'ora la nostra gratitudine verso coloro che vorranno aiutarci a migliorare il testo inviandoci suggerimenti e critiche.

*Maurizio Motolese*  
maurizio.motolese@unicatt.it

*Carsten Krabbe Nielsen*  
carsten.nielsen@unicatt.it

Milano, gennaio 2024

## Prefazione alla prima edizione (2020)

---

Il presente manuale fornisce un'introduzione alla Politica Economica per studenti di un corso di laurea triennale che abbiano già seguito degli insegnamenti introduttivi alla microeconomia e alla macroeconomia. Il termine *Politica Economica* è qui inteso in senso più ampio di quanto solitamente avviene all'interno dei percorsi di studi di scienze economiche, dove si è soliti porre maggiore enfasi sulle politiche macroeconomiche.

Diverse sono le ragioni per questa interpretazione più ampia della politica economica. La prima è fondata sull'osservazione che gran parte delle decisioni politiche relative all'economia non rientrano nell'insieme delle politiche macroeconomiche (ossia, politica fiscale e monetaria), ma sono spesso attuate per far fronte a imperfezioni nel funzionamento dei mercati, e si presentano frequentemente sotto forma di *regolamentazione*. Se la nostra reale intenzione è quella di far capire agli studenti lo scopo e la natura degli interventi di governo nell'economia di mercato, allora non possiamo ignorare la diffusione e l'uso della regolamentazione e della tassazione come strumenti di politica economica. La seconda ragione per un'interpretazione più ampia della politica economica è che molti dei problemi economici urgenti e attualmente di maggior rilievo affondano le proprie radici in questioni di natura microeconomica - per esempio, ciò vale per il *global warming*, la disuguaglianza, la stabilità dei mercati finanziari, l'assicurazione e l'assistenza sanitaria, il sistema pensionistico e il potere di mercato. Omettere tali aspetti importanti dell'attuale situazione economica e del dibattito di politica economica sarebbe un errore (anche pedagogicamente). Ciò ci porta alla terza ragione, ossia dimostrare come quasi tutti gli aspetti della teoria economica comportano in ultima analisi questioni di politica economica (come dovrebbe essere il caso). Uno degli obiettivi di un corso di politica economica è esattamente quello di dimostrare agli studenti, che la scienza economica, microeconomia inclusa, non è una disciplina astratta dedicata allo studio di una situazione "idealizzata" di un mercato perfettamente concorrenziale, ma piuttosto essa ha come suo obiettivo ultimo e principale motivazione la comprensione di come affrontare importanti problemi economici del mondo reale.

Se da una parte nel manuale abbiamo incluso un'ampia gamma di argomenti, dall'altra non è nostro obiettivo offrire un trattamento di carattere generale ed esaustivo dei diversi temi. La nostra attenzione è rivolta principalmente alle economie di mercato, che sono ormai divenute il modello prevalente dell'organizzazione dell'interazione economica. Minore attenzione è invece dedicata all'*Economia del benessere* e a ciò che è spesso indicata come *Political economy*, o meglio, come *Scelte collettive*, dedicando a tali temi solo una breve introduzione nel capitolo finale. In particolare, l'economia del benessere meriterebbe maggiore attenzione di quanto gliene abbiamo dedicata, dato che essa costituisce, almeno teoricamente, la base normativa di una qualsiasi politica economica.

Tuttavia, allo scopo di concentrarci sui problemi del mondo reale e limitare il numero di pagine di questo volume, abbiamo optato per riservarle uno spazio più ristretto.

Tenendo conto delle considerazioni fatte, il testo analizza i seguenti macro-temi: (i) le statistiche usate per valutare lo stato di un'economia; (ii) le proprietà dell'efficienza di un'economia di mercato idealizzata e come tali proprietà sono messe in discussione con l'introduzione di ipotesi più realistiche come: esternalità, beni pubblici, potere di mercato, asimmetria informativa (azzardo morale e selezione avversa) e tassazione; (iii) le politiche macroeconomiche e la crescita economica, basate su modelli che vanno oltre l'assetto standard di un corso introduttivo alla macroeconomia; (iv) il commercio internazionale e la mobilità dei fattori produttivi; (v) l'economia del benessere e le scelte collettive.

Il principio pedagogico di questo volume è di usare il modello formale più semplice possibile per spiegare di volta in volta il problema preso in considerazione. Dunque, se da un lato non è nostro obiettivo offrire un trattato generale per ogni argomento, dall'altro ci proponiamo di mostrare come un ragionamento economico formale conduca a importanti conclusioni circa le scelte di politica economica. Ciò non solo ci permette di dimostrare che le conclusioni non sono arbitrarie, ma va anche a beneficio della formazione degli studenti che potranno apprendere un metodo di analisi attraverso un solido ragionamento basato sull'uso di modelli teorici. Come accennato in precedenza, il presente volume usa come punto di partenza l'economia di mercato e successivamente procede col verificare, in diversi contesti, se quanto ottenuto senza alcun intervento di politica economica sia efficiente o più in generale desiderabile. Se la verifica dà risultato negativo, allora ci si chiede se sia possibile identificare una politica economica che sia in grado di migliorare la situazione.

Rivolgiamo qui un pensiero di gratitudine ai tanti colleghi che ci hanno incoraggiato a scrivere questo manuale. Rosario Crinò, Domenico Delli Gatti, Gianluca Femminis, Marco Grazzi, Marco Lossani, Claudio Lucifora, Giuseppina Malerba, Maria Luisa Mancusi, Vito Moramarco, Piero Tedeschi e Giovanni Ursino con entusiasmo hanno accolto le prime bozze di questo manuale e siamo loro grati per essersi resi disponibili a suggerirci miglioramenti al testo. In particolare ringraziamo Gianluca Femminis e Marco Lossani, che con encomiabile tempestività ci hanno fornito alcuni preziosi commenti e suggerito correzioni. Un sentito grazie va ad Angiola Contini e Ginevra Gallassi che con occhio critico e preciso hanno svolto un eccezionale lavoro di revisione editoriale. Si ringraziano gli studenti del corso di Politica Economica (gr. Le-Po) dell'anno accademico 2018/2019 presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano che hanno studiato sulle prime bozze di alcuni capitoli di questo manuale. I loro riscontri sono stati fondamentali per la redazione finale del testo. In particolare siamo molto grati alle studentesse Valentina Anna Mandelli, Marta Mazzullo e Monica Oldrini per i loro suggerimenti. Un ringraziamento è dovuto alla casa editrice Giappichelli e in particolare a Francesca Tozzi che con convinzione e tenacia ha creduto in questo progetto. Con particolare gratitudine ricordiamo i nostri maestri, che ci hanno trasmesso la passione per lo studio delle scienze economiche: Kenneth J. Arrow, Luigi Campiglio, Kenneth Judd e Mordecai Kurz.

Infine ringraziamo le nostre mogli, Sarah e Walljung che ci hanno sempre sostenuto, creando intorno a noi le condizioni ottimali affinché potessimo dedicarci al meglio alla realizzazione di questo progetto.

*Maurizio Motolese  
Carsten Krabbe Nielsen*

Milano, gennaio 2020

## Introduzione

---

Le *Scienze Economiche* studiano l'organizzazione della produzione e dello scambio dei beni dal punto di vista della società. Esse studiano alcuni aspetti della società (piuttosto che aspetti del mondo naturale) e per questo sono annoverate tra le Scienze Sociali. Diversamente da quanto accade nelle Scienze Naturali, lo "scienziato sociale" è parte egli stesso dell'oggetto del proprio studio (la società) e il suo compito di scienziato è in certo senso svolto per conto della collettività. Pertanto, le scienze economiche, come altre scienze sociali, studiano aspetti della società determinati dalla società stessa. Esiste dunque una certa auto-referenzialità nelle scienze economiche (e altre scienze sociali), che non esiste nelle scienze naturali, dove l'oggetto di studio è distinto e separato da chi intraprende lo studio.

Il più importante obiettivo delle scienze economiche è quello di comprendere se e come sia possibile migliorare la suddetta organizzazione della produzione e dello scambio dei beni. Questo è l'oggetto di studio della "Politica Economica" (sebbene la parola "politica" viene talvolta intesa in senso più limitato) e pertanto il contenuto di questo volume è rilevante per qualsiasi insegnamento di economia.

Può essere utile fare un paragone con l'insegnamento di economia aziendale. L'insegnamento di tale materia porta gli studenti ad apprendere molti aspetti importanti circa l'organizzazione del mercato (per esempio come i prezzi delle attività sono determinati nel mercato, come le attività sono scambiate, ecc.), l'organizzazione dell'impresa e così via. Ma alla fine le conoscenze acquisite sono impiegate per comprendere come un'impresa possa al meglio raggiungere un dato insieme di obiettivi (tipicamente la massimizzazione del profitto) all'interno di una data struttura di mercato. Il primo aspetto di tale insegnamento è tipicamente definito "positivo" perché si preoccupa di comprendere quale sia lo stato delle cose, mentre il secondo aspetto è definito "normativo" in quanto ha a che fare col comprendere come certi obiettivi possano essere raggiunti. Allo stesso modo nelle scienze economiche si cerca di comprendere sia come funzionano le istituzioni economiche sia gli effetti delle loro politiche sugli individui. Ulteriore compito della Politica Economica è quello di interrogarsi sulle effettive possibilità di migliorare le istituzioni economiche e il loro funzionamento. Al fine di comprendere gli effetti di un cambiamento di politica economica, si rende necessario definire il concetto di "benessere collettivo" (che in ultima analisi è una questione normativa) in quanto il miglioramento delle condizioni di alcuni individui può implicare il peggioramento di quelle di altri. In relazione a ciò, complicando ulteriormente il quadro, esiste la possibilità che una data politica economica aumenti il benessere collettivo (correttamente misurato) e allo stesso tempo riduca il livello di efficienza. Tale possibilità è spesso presentata nella forma di un trade-off tra efficienza ed equità - un tema centrale

nelle scienze economiche che presenteremo formalmente e che incontreremo in diverse forme nelle pagine di questo volume.

Il volume è organizzato in cinque ampie sezioni tematiche:

- (1) Introduzione ai concetti di base della Politica Economica: obiettivi, statistiche, concetti fondamentali e proprietà dei mercati. Capitoli 2-5.
- (2) Fallimenti del mercato e trade-off: potere di mercato, esternalità, beni pubblici, risorse comuni, incertezza e asimmetria informativa, sistemi pensionistici, tassazione ed efficienza. Capitoli 6-14.
- (3) Il quadro macroeconomico: mercato del lavoro, politiche macroeconomiche, politica monetaria e indipendenza della Banca Centrale, sostenibilità del debito pubblico e crescita economica. Capitoli 15-19.
- (4) Aspetti internazionali della Politica Economica: tassi di cambio e politiche macroeconomiche, commercio internazionale, mobilità del capitale e migrazione. Capitoli 20-21.
- (5) Economia del benessere e scelte collettive. Capitolo 22.

Nel corso di questo libro il punto di partenza dell'analisi è l'economia di mercato, nella quale l'equilibrio tra domanda e offerta di molti beni e servizi è determinato attraverso il meccanismo dei prezzi. Dimostriamo, almeno teoricamente, che le interazioni tra individui in un'economia di mercato implicano un'importante e auspicabile proprietà, ossia l'efficienza (primo teorema dell'economia del benessere). Tale proprietà, che si verifica solo sotto ipotesi molto forti, fornisce una difesa teorica dell'economia di mercato e può anche essere utilizzata per spiegare il prevalere del mercato come strumento per le interazioni economiche. Tale risultato mette in luce anche il ruolo dei prezzi, che sono in grado di coordinare la domanda e l'offerta di diversi beni tra individui.

Il resto del volume è dedicato a cercare di comprendere le molte diverse ragioni per cui, nella realtà, non si verifica la proprietà teorica dell'efficienza dei mercati e all'analisi delle politiche economiche che potrebbero essere usate per affrontare il problema. È importante sottolineare che, in un'economia di mercato, spesso le politiche economiche sono utilizzate per regolamentare e correggere le inefficienze del mercato, non per sostituirsi ai mercati. La motivazione è dettata dal desiderio di mantenere, quanto più possibile, il coordinamento tra individui raggiunto per mezzo dei prezzi. Esistono, tuttavia, diversi importanti casi in cui i mercati sono soppiantati da altre forme per determinare la fornitura e lo scambio di beni, per esempio all'interno della famiglia o quando il governo direttamente fornisce beni e servizi ai propri cittadini (le forze dell'ordine, la difesa e, molto spesso, l'assistenza sanitaria).

La procedura che utilizzeremo è la seguente: per prima cosa ci chiediamo se un dato mercato funziona bene senza alcun intervento di politica economica. Se la risposta è positiva, non esiste alcuna ragione per considerare un possibile intervento di politica economica. Tuttavia, se la risposta è negativa, il passo successivo è quello di chiedersi se un intervento di politica economica possa migliorare la situazione. A volte la risposta è negativa e c'è molto poco che il governo possa fare, ma altre volte la risposta è positiva e sono disponibili una o più politiche che possono rendere i mercati più efficienti. In tal caso, si vorrebbe poi scegliere, in qualche modo, la migliore tra di esse.

Nella maggior parte del testo useremo semplici e rigorosi modelli astratti per presentare e spiegare i nostri punti di vista. Il vantaggio di tale approccio è almeno duplice. In primo luogo, è importante usare concetti chiaramente definiti nell'affrontare un'analisi (e discussione) circa i pregi di

una particolare politica, e questo è il ruolo che i modelli cercano di svolgere. Se, per esempio, in una discussione i partecipanti hanno in mente contenuti diversi in riferimento a un particolare concetto o termine (economico), c'è poco da sperare che la discussione sia proficua. In secondo luogo, quando si usa un ragionamento formale, il rischio di fare errori di logica nel passare da premesse ben definite alle conclusioni è minore. Se si fa il paragone con le tante discussioni farraginose che spesso si riscontrano nei dibattiti politici o sui giornali, i vantaggi di una trattazione rigorosa e precisa delle questioni economiche risultano evidenti. Tuttavia, occorre sottolineare che un approccio matematico formale ha anche i suoi costi. L'applicazione di un ragionamento matematico richiede radicali semplificazioni della realtà che osserviamo e spesso si ha l'impressione che qualcosa di importante venga tralasciato. Ciò significa anche che le conclusioni di un modello non dovrebbero mai essere considerate come l'ultima parola, ma solo come base per ulteriori riflessioni e discussioni<sup>1</sup> o come una guida per le decisioni di politica economica.

I modelli utilizzati in questo volume richiedono un certo livello di preparazione da parte degli studenti. Si presuppone che lo studente abbia completato un corso di introduzione alla microeconomia. Le conoscenze richieste includono, tra l'altro, il vincolo di bilancio di un consumatore, il problema di massimizzazione dell'utilità, la funzione di produzione dell'impresa e il suo problema di massimizzazione del profitto. Sono anche richieste le conoscenze base di un corso di introduzione alla macroeconomia. Si presuppone, inoltre, che lo studente abbia conoscenze di base di statistica e dimestichezza con elementi base di analisi matematica, come la differenziazione del primo e del secondo ordine, l'ottimizzazione con due variabili (condizioni di primo e secondo ordine) e il teorema delle funzioni implicite di due variabili.

Il materiale del corso contenuto in questo testo dunque richiede una buona preparazione e un bel po' di lavoro. Diversi sono i vantaggi che un corso basato su questo volume può offrire. Il primo è una più profonda comprensione di molte delle importanti questioni economiche e politiche che stiamo affrontando all'inizio del XXI secolo. Ciò significa comprendere, tra l'altro, le fondamentali forze economiche in gioco. Sarà anche chiaro che problemi apparentemente disparati, come fornire al meglio assistenza sanitaria alle persone e come evitare che i mercati finanziari diventino fonte di crisi economiche, affondano le loro radici, almeno in parte, nello stesso problema: l'asimmetria informativa (selezione avversa e azzardo morale). Tali sorprendenti connessioni aiutano l'economista (e lo studente) a vedere "il quadro complessivo", comprendendo che dietro le miriadi di sfide, che stiamo affrontando, c'è un numero limitato di questioni e forze economiche. Se da una parte questo libro aiuta lo studente a scoprire le forze in gioco alla base di diversi importanti fenomeni, come l'inquinamento (*global warming*), il potere monopolistico, l'assicurazione sanitaria, la regolamentazione dei mercati finanziari, i mercati del lavoro, il sistema pensionistico, le politiche monetarie e finanziarie, la sostenibilità del debito pubblico, le politiche di cambio e il commercio internazionale, consente anche allo studente di accedere al quadro complessivo dandogli gli strumenti per capirne le dinamiche. Dunque, con tali strumenti, lo studente dovrebbe non solo essere in grado di approfondire un particolare argomento di suo interesse, ma anche di usare il ragionamento e i modelli economici per analizzare i tanti argomenti non trattati in questo volume.

---

<sup>1</sup>Nelle scienze economiche ciò spesso avviene per mezzo di modelli "migliori" alternativi, che cercano di includere ipotesi più realistiche altrove trascurate.



## Politica Economica: alcuni aspetti fondamentali

---

Quali sono gli obiettivi della politica economica di un paese? Esiste pieno accordo su come raggiungere tali obiettivi? Secondo quali linee di ricerca è organizzato il dibattito di politica economica? Cosa si intende per sistema economico, istituzioni economiche ed economia di mercato? È sempre opportuno che il governo intervenga in un'economia di mercato? A tali domande questo capitolo offre delle iniziali risposte che saranno approfondite e verificate nel corso dei capitoli seguenti.

---

### 2.1. Gli obiettivi della Politica Economica

La questione fondamentale per la politica economica è quella di come raggiungere alcuni obiettivi economici stabiliti per la società. In linea di principio tale questione potrebbe essere studiata senza considerare se tali obiettivi siano ragionevoli o meno. Tuttavia, nell'ambito degli studi di politica economica, spesso, una parte del dibattito è dedicato a definire cosa si intende per "obiettivi ragionevoli". Un obiettivo condiviso da tutti gli economisti è quello dell'**efficienza**, intesa come impegno a evitare lo spreco di risorse. Come vedremo, i requisiti di efficienza sono una prerogativa che fundamentalmente appartiene a tutte le analisi di politica economica.

Un altro obiettivo spesso preso in considerazione dagli economisti è quello dell'**equità** che ha come scopo quello di evitare forti disuguaglianze nella distribuzione del reddito, della ricchezza o delle opportunità di consumo. A questi primi due obiettivi se ne aggiunge un terzo, la **libertà economica** volta a garantire che gli individui abbiano maggiori scelte economiche anziché meno.

In pratica è spesso difficile stabilire se i fondamentali obiettivi di efficienza, equità e libertà economica siano stati raggiunti. Di conseguenza, gli economisti propongono alcuni obiettivi intermedi che dovrebbero contribuire al raggiungimento di quelli fondamentali. Tra questi troviamo:

- (a) Un buon funzionamento dei mercati.
- (b) Crescita economica.
- (c) Stabilità economica.
- (d) Bassi livelli di disoccupazione.
- (e) Un elevato reddito (in media o per tutti o quasi tutti gli individui nell'economia).
- (f) Una distribuzione del reddito che non sia iniqua.

- (g) Un ambiente naturale sano.
- (h) Un'adeguata disponibilità di assistenza sanitaria.
- (i) Adeguate opportunità di istruzione.

Tale lista è incompleta ed economisti, politici ed elettori potrebbero non essere d'accordo su cosa dovrebbe includere come anche sulla relativa importanza delle diverse voci. Nelle pagine dei capitoli seguenti considereremo anche altri obiettivi intermedi.

Un'ulteriore complicazione nella formulazione delle politiche economiche è spesso rappresentata da un forte disaccordo su come raggiungere determinati obiettivi. Infatti, spesso molti dei dibattiti che hanno come tema la politica economica sono centrati su come meglio raggiungere gli obiettivi concordati per l'economia. Tali dibattiti avvengono sia tra economisti che tra politici che spesso si avvalgono della consulenza di diversi economisti. Per quanto riguarda i capitoli di questo volume, il punto è che esistono grosse divergenze tra economisti e ci sono poche, se non nessuna, affermazioni importanti riguardo all'economia condivise da tutti.

## 2.2. Economia Positiva, Normativa e *Political Economy*

Gli economisti spesso fanno distinzione tra tre diverse linee di ricerca: l'Economia Positiva, l'Economia Normativa e la *Political Economy*.

### 2.2.1. Economia Positiva

Questa linea di ricerca studia il funzionamento dell'economia da un punto di vista (presumibilmente) oggettivo e cerca di capire come cambiamenti introdotti nel sistema economico, che siano puramente esogeni (come un terremoto) o concettualmente esogeni, come una guerra, un aumento dei prezzi energetici, una innovazione tecnologia o l'introduzione di una tassa governativa, influenzeranno il sistema (per esempio in termini di efficienza, prezzi, disoccupazione, ecc.).

### 2.2.2. Economia Normativa

In questa linea di ricerca gli economisti individuano alcuni principi riguardo a ciò che dovrebbe essere conseguito dal sistema economico e studiano l'interazione tra di essi. Abbiamo già indicato i principi di efficienza ed equità e alcuni obiettivi intermedi. Per buona parte dei capitoli di questo volume considereremo alcuni principi normativi come dati, ipotizzando che siano stati stabiliti dal governo o da altri organi rappresentativi della popolazione.

### 2.2.3. *Political Economy*

Questo campo di ricerca nelle scienze economiche è relativamente nuovo e si occupa dello studio del processo di decisione politica. Il presupposto è che politici e partiti non possono essere considerati puramente come difensori benevolenti degli interessi dei propri elettori, ma piuttosto anche

come promotori del proprio tornaconto (per esempio, essere rieletti oppure sostenere gli interessi di particolari gruppi che li finanziano). L'idea fondamentale è quella che per stabilire una corrispondenza tra gli obiettivi della società e le reali decisioni prese dai politici, devono essere presenti adeguati incentivi.

Ad eccezione del Capitolo 22, non prenderemo molto in considerazione le questioni di *Political Economy* nelle nostre lezioni. Il nostro approccio sarà soprattutto quello dell'economia positiva e dell'economia normativa, ma applicati in modo specifico a problemi economici ben definiti: come possiamo raggiungere al meglio un certo obiettivo, dati i vincoli identificati dai nostri studi di economia positiva.

## 2.3. Sistema Economico, Istituzioni e Politica Economica

Sul piano concettuale può essere utile pensare alla politica economica facendo distinzione tra, sistema economico, istituzioni economiche e politiche economiche in senso stretto.

### 2.3.1. Sistema Economico

Un sistema economico è formato da un insieme di istituzioni economiche e politiche spesso caratterizzate da una giustificazione ideologica (che può essere più o meno autentica). Un sistema economico può essere sostenuto da una *Costituzione*, che detta diritti e obblighi dei cittadini. Come esempi abbiamo: un sistema economico comunista (un'economia pianificata), un sistema economico fascista (spesso anche con una certa pianificazione) e una economia di mercato democratica, spesso indicata come sistema capitalistico. Una fondamentale legge sottostante l'economia di mercato è il diritto di proprietà. Un recente esempio di un sistema economico misto è il cosiddetto capitalismo di stato, come per esempio in Cina, dove un governo non eletto è profondamente coinvolto nella pianificazione dell'economia, ma dove anche il mercato gioca un ruolo importante. Tale sistema fu adottato in Corea del Sud e Taiwan nelle fasi iniziali del loro sviluppo dopo le rispettive guerre civili. I sistemi economici spesso cambiano nel tempo, ma tali cambiamenti si verificano raramente e prendono la forma di rivoluzioni o almeno di crisi dei consueti processi decisionali.

### 2.3.2. Istituzioni

Un'istituzione economica si sviluppa nel contesto di un particolare sistema economico e ha carattere più permanente rispetto a quello di una politica economica in senso stretto. Secondo Douglass C. North (vedi North, 1990, Cap. 1):

Le istituzioni sono le regole del gioco di una società o, più formalmente, i vincoli che gli uomini hanno definito per disciplinare i loro rapporti.

[...]

Che le istituzioni influiscano sull'evoluzione delle attività economiche è difficilmente negabile, così come non si può negare che anche le differenze di risultati economici nel tempo dipendano dagli assetti istituzionali.

[...]

Le istituzioni riducono il tasso di incertezza creando delle regolarità nella vita di tutti i giorni.

Un'istituzione economica può nascere in modo più o meno spontaneo, il più ovvio esempio è quello del mercato, che è costruito sul principio di libero scambio e che usa i prezzi come mezzi per regolare tale scambio. Un altro esempio è l'organizzazione del mercato del lavoro, dove in molti paesi i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori negoziano i termini del contratto di lavoro. In molti paesi il governo impone un salario minimo. La mera esistenza del salario minimo può essere considerata come un'istituzione sotto l'etichetta "mercato del lavoro". La determinazione del livello di salario minimo è parte di una particolare politica economica. Le istituzioni economiche sono spesso regolamentate o codificate in leggi. Un esempio sono le leggi, esistenti in molti paesi, che garantiscono ai lavoratori il diritto di organizzarsi in sindacati. Un altro esempio è la legge che stabilisce l'esistenza di una banca centrale con certi diritti e obblighi. Le istituzioni economiche cambiano nel tempo, ma tali cambiamenti o riforme sono spesso ritenute radicali e possono essere realizzate solo dopo un notevole supporto da parte dei responsabili politici o degli elettori. Dal momento che le istituzioni economiche a volte nascono e si evolvono spontaneamente, esse possono anche cambiare e scomparire in modo spontaneo. Internet, che non solo influenza molti aspetti della vita degli individui, ma anche come interagiscono dal punto di vista economico, è un processo che sta ancora facendo il suo corso.

### 2.3.3. Politiche Economiche

Le politiche economiche in senso stretto agiscono nell'ambito dei vincoli imposti dalle istituzioni economiche. Per esempio, abbiamo già menzionato l'istituzione del salario minimo. Altri esempi sono la regolamentazione dei monopoli, il prelievo fiscale e la scelta dei tassi di interesse di riferimento da parte della Banca Centrale.

## 2.4. Economia di Mercato

Nei capitoli che seguono studieremo quasi esclusivamente economie di mercato, ovvero escluderemo gli altri sistemi economici come, per esempio, l'economia pianificata. Inoltre, considereremo le politiche economiche in senso stretto anche se occorre notare che la linea di demarcazione tra politiche e istituzioni economiche non è così ovvia.

Per economia di mercato si intende un sistema economico come quello vigente nell'Unione Europea (UE) e nelle altre economie occidentali. Tipicamente, in tali sistemi il governo è diviso in tre ruoli (o rami) concettualmente distinti: legislativo, esecutivo e giudiziario. Il primo stabilisce le leggi (politiche economiche incluse) e solitamente ciò avviene in un parlamento eletto. Il ruolo del ramo esecutivo è di applicare tali leggi e decisioni. Infine, il ramo giudiziario del governo ha il ruolo di interpretare le leggi di un paese, in particolare nell'ambito delle dispute legali; inoltre, esso stabilisce se le leggi emanate dal ramo legislativo sono compatibili con i fondamenti costituzionali del paese.

Quanto segue è una breve descrizione di come una tipica economia di mercato funziona:

- (1) Si basa su una costituzione democratica.
- (2) Ha leggi che tutelano la proprietà privata.
- (3) Ha istituzioni legali che garantiscono la validità dei contratti e istituzioni esecutive che fanno rispettare le leggi se necessario.
- (4) Ha mercati per lo scambio di beni, in parte regolamentati dal governo. I prezzi sui mercati sono stabiliti dall'interazione di domanda e offerta, sebbene possono essere oggetto di intervento governativo.
- (5) Lo stato impone le tasse, fornisce trasferimenti e alcuni dei beni richiesti dai consumatori.

Un principio fondamentale di politica economica in un'economia di mercato è che ci dovrebbe essere l'intervento del governo solo qualora i mercati non dovessero funzionare in maniera soddisfacente senza alcun intervento. Quest'idea potrebbe essere formulata con "i mercati è meglio lasciarli a sé stessi". Idealmente ci sono due fasi necessarie per stabilire se ci sia bisogno di intervento:

- (1) Il mercato che stiamo studiando è in grado di raggiungere da solo gli obiettivi prefissati?
- (2) Quali sono le politiche disponibili, se esistono, che possono aiutare il mercato in questione a raggiungere gli obiettivi prefissati? Se esistono più politiche disponibili, quali tra queste funziona meglio per gli obiettivi prefissati?

Nel corso dei seguenti capitoli studieremo e verificheremo come una "idealizzata" economia di mercato raggiunge certi obiettivi prefissati e come il governo può intervenire o regolamentare per limitare le carenze del mercato.

---

## Da sapere

In sintesi, questo è quanto c'è da sapere di questo capitolo:

- (1) La differenza tra economia positiva, economia normativa e *political economy*.
- (2) Gli obiettivi fondamentali ed intermedi fissati dai governi.
- (3) Cosa sono le istituzioni e il loro scopo.
- (4) La differenza tra sistema economico, istituzioni economiche e politiche economiche in senso stretto.
- (5) Le caratteristiche di un'economia di mercato.
- (6) Come è determinata l'opportunità di intervento del governo in un'economia di mercato.