

GIORGIO LA MALFA

LA POLITICA DEI REDDITI

Debbo scusarmi con i correlatori per non aver potuto far pervenire loro in anticipo il testo della mia relazione. Una serie di impegni ha fatto slittare progressivamente il completamento del testo.

La relazione è divisa in tre sezioni: una breve ricostruzione di quella che chiamo « le alterne fortune della politica dei redditi »; il posto che la politica dei redditi deve occupare nelle impostazioni attuali della politica economica in Italia, e in particolare in quelle nelle quali ho avuto più diretta responsabilità; la scelta fra le diverse possibili politiche dei redditi. Delle brevi considerazioni riassuntive completano la relazione. Il testo è scritto ma qui e là me ne discosterò anche perché molte delle questioni sono tuttora aperte al dibattito politico, oltreché economico e non sempre del tutto pacifiche. In un certo senso questa è una occasione importante che mi ha concesso di ripensare all'esperienza di tre anni di governo.

1. *Le alterne fortune della politica dei redditi.*

L'idea che sia opportuna o necessaria nei paesi industrializzati una politica dei redditi — cioè una predeterminazione nel tempo della dinamica di parte o di tutte le retribuzioni nominali — ha avuto alterne fortune negli anni del dopoguerra.

Il dibattito attorno a queste idee segue un *iter* parallelo e si intreccia con il dibattito generale sulla politica economica, sugli obiettivi che essa deve avere e sugli strumenti che alla realizzazione di tali obiettivi devono essere preposti.

Gli studi e le discussioni sulle politiche dei redditi crescono e si affermano a partire dalla metà degli anni '50 e continuano per buona parte degli anni '60, quando i paesi indu-

striali si avvicinano o raggiungono condizioni di sostanziale piena occupazione e avvertono in coincidenza di ciò il manifestarsi di pressioni inflazionistiche.

Essi trovano il loro fondamento empirico nella cosiddetta curva di Phillips (1958), cioè nell'osservazione di una dinamica salariale e/o di una dinamica dei prezzi inversamente collegata al tasso della disoccupazione. Da un punto di vista concettuale, invece, il fondamento della politica dei redditi è essenzialmente nelle teorie del mark-up nella formazione dei prezzi. Né la curva di Phillips, né il mark-up sono considerati dei risultati pacifici dell'analisi econometrica o della teoria economica; ma essi certo occupano in quegli anni e, per molti versi, occupano tutt'ora, un posto significativo nelle indagini economiche.

Dal punto di vista della politica economica, le politiche dei redditi si configurano con il tentativo di spostare la curva di Phillips verso il basso, cioè di rendere possibile conciliare più alti livelli di occupazione con la stabilità o la quasi stabilità del sistema dei prezzi. Esse possono essere dunque considerate parte di un insieme di strumenti di stabilizzazione economica comprendente la politica fiscale, la politica monetaria e la politica del cambio (dato l'allora esistente sistema di cambi fissi). In questi stessi anni, si svolgono numerosi tentativi di avviare concretamente degli schemi di politica dei redditi, per una rassegna dei quali si veda Turner e Zoeteweis (1966), Parkin e Sumner (1972) e più recentemente Braun (1975 e 1978).

La politica dei redditi trova due ordini di opposizione: l'una di natura politica, l'altra di natura concettuale. Sul terreno politico, essa si scontra con la resistenza del sindacato, preoccupato della riduzione di autonomia contrattuale che l'adesione a uno schema di politica dei redditi comporta. Sul terreno concettuale, essa trova crescente opposizione per il progressivo declino delle impostazioni Keynesiane e per l'affermarsi delle concezioni monetaristiche che di fatto dominano la formazione della politica economica nella maggior parte dei paesi industriali dell'occidente nel corso degli anni '70 e dell'inizio degli anni '80. Contribuisce anche a questo declino relativo delle politiche dei redditi l'emergere delle questioni dell'energia a partire dalla fine del '73, la dinamica dei cui costi tende ad eccedere quella dei costi del lavoro e il relativo affievolirsi, in presenza

di crescente disoccupazione, della forza sindacale e quindi della capacità di imporre l'accettazione di un dato livello del salario monetario. L'elemento cruciale, tuttavia, che determina la perdita di peso di tali impostazioni all'interno ed insieme al complesso delle politiche di tipo Keynesiano è il fallimento dei tentativi di introdurre politiche dei redditi in Gran Bretagna (due volte) e negli Stati Uniti (sotto il presidente Nixon) e il definitivo prevalere di condizioni di inflazione e di stagnazione insieme nel corso degli anni '70.

L'ortodossia monetarista, che si sostituisce alla ortodossia Keynesiana, per usare la terminologia di Harry Johnson (1971) esclude per diversi motivi fra loro strettamente collegati l'uso delle politiche dei redditi. Essenzialmente il monetarismo si fonda su tre convinzioni, appoggiate, come per le precedenti concezioni di politica economica, su una serie di indagini econometriche accurate ma nello stesso tempo assai controverse: sulla convinzione in primo luogo che il sistema capitalistico lasciato a se stesso sia inerentemente stabile, tenda cioè a realizzare la piena occupazione, dalla quale si discosta congiunturalmente per effetti di shocks che dal lato della domanda o dell'offerta — per cause esogene o per un uso non appropriato degli strumenti di politica economica — dislocano il sistema dall'equilibrio o dal percorso che compie verso l'equilibrio; in secondo luogo sulla convinzione che il prezzo relativo dei beni — fra cui il lavoro — riflette le condizioni relative di offerta e di domanda ed infine che il livello assoluto dei prezzi sia in sostanziale rapporto con la quantità di moneta esogenamente resa disponibile dalla banca centrale.

In questo quadro concettuale, le politiche dei redditi, cioè la determinazione programmata del livello e della dinamica dei salari, non hanno nessuna ragione di esistere, in quanto esse sono inefficaci a modificare il livello di equilibrio dei prezzi (e dei salari) ed hanno con ogni probabilità l'effetto di introdurre distorsioni aggiuntive. Come riflesso di queste impostazioni, i monetaristi giungono a sostenere (Friedman, 1974) l'opportunità di una piena indicizzazione del salario (ma anche di tutti i contratti e delle aliquote fiscali) considerata come una protezione del lavoratore rispetto agli «errori della politica monetaria e più in generale della politica economica dai quali derivano le tensioni inflazionistiche».

Così formulato il monetarismo diventa una teoria piuttosto semplicistica, analoga nel suo semplicismo, alla formulazione della politica Keynesiana sotto forma di « fine tuning », cioè di convinzione di poter mantenere sotto controllo l'evoluzione nel tempo di un'economia senza subire l'influenza del ciclo attraverso l'uso combinato in proporzioni adeguate dei diversi strumenti di politica economica. In realtà le formulazioni più schematicamente ortodosse delle due diverse impostazioni (generalmente ad opera degli oppositori più che dei fautori di ciascuna di esse) appaiono del tutto implausibili: e possono essere semplificate con il dire che nell'un caso « la moneta non conta per nulla », mentre nell'altro « solo la moneta conta ».

Se fosse valida la prima, uno dei prezzi dovrebbe essere essenzialmente spiegato come una variabile autonoma e da questo punto di vista il salario si presterebbe bene allo scopo giustificando pienamente la necessità di una politica dei redditi. Se fosse valida l'altra, non vi sarebbe posto alcuno per le politiche dei redditi all'interno dell'armamentario della politica economica cui basterebbe soltanto la possibilità di controllare la quantità di moneta.

Si può parlare già oggi, dopo pochi anni di prevalenza del monetarismo sia in campo dottrinale che nel campo della politica economica dei governi di una caduta di peso di questa seconda ortodossia. Ciò non tanto in ragione, come scrisse Harry Johnson della minore rilevanza sociale del problema inflazionistico che è l'oggetto principale di attenzione del monetarismo rispetto al problema della disoccupazione, che è l'oggetto centrale del Keynesismo, quanto in ragione delle difficoltà della sua concreta applicazione e soprattutto del fatto che laddove strette discipline monetarie sono state applicate ed hanno avuto successo nel contenimento dell'inflazione gli effetti sulle condizioni dell'attività economica e dei livelli dell'occupazione sono stati particolarmente gravi e persistenti.

Se si può parlare nell'esperienza di questi anni di una inefficacia degli strumenti keynesiani nel controllo dell'inflazione, si può ormai altresì parlare di una concentrazione di effetti negativi sull'occupazione e sull'attività produttiva delle politiche di origine strettamente monetaristiche.

La realtà e le esperienze di politica economica degli ultimi decenni hanno messo in difficoltà ambedue le ortodossie come

ha scritto James Tobin nel 1981, e suggerisce la necessità di una nuova definizione della politica economica che consenta di riportare ad una minore inflazione il sistema economico, a mantenerlo poi in questa condizione ed a trovare nuove possibilità di crescita non inflazionistica, evitando le fasi prolungate di inflazione prima e di stagflazione poi, come quelle che l'economia internazionale ha successivamente traversato fra il 1970 e il 1982.

È in questo quadro che torna ad emergere, a mio avviso, un ruolo della politica dei redditi ed è di ciò che conviene ora discutere, nel quadro di una complessiva impostazione di politica economica che potrebbe chiamarsi la politica economica post monetarista. Un'impostazione di questo genere è contenuta nelle sue linee essenziali nel piano triennale 1981-83 e successivi documenti, di cui si è ampiamente discusso in questi anni.

2. *La sintesi post monetarista: il Piano triennale.*

Il problema che si è posto alla fine degli anni '70 dopo i due shocks petroliferi è stato quello di riportare sotto controllo il processo inflazionistico. In alcuni di questi paesi Stati Uniti, e Gran Bretagna in particolare lo strumento prescelto è stato la politica monetaria in stretta aderenza con la svolta monetarista. In altri Belgio e Francia, l'accento è stato posto sulle politiche dei prezzi e dei salari e sul blocco delle indicizzazioni.

In Italia in relazione ad una forte e perdurante preoccupazione per il problema della disoccupazione e in rapporto alle tradizionali discussioni sulla cosiddetta politica dei due tempi è stato compiuto un tentativo, che trova la sua espressione nel Piano triennale 1981/83 e nei successivi documenti fra cui la nota integrativa del maggio 1981: un tentativo di formulare una politica economica tale da consentire il risultato contestuale di una riduzione dell'inflazione e di un sostegno del livello dell'attività produttiva e dell'occupazione. Dell'armamentario di questa impostazione fa parte la politica dei redditi, non intesa però nel senso originario di politica volta a rendere compatibile il più alto livello di occupazione con la stabilità dei prezzi, cioè come strumento essenzialmente antinflazionistico, secondo l'impostazione di Phillips, bensì in una accezione e con obiettivi più ampi.

Questa impostazione ha un precedente specificamente italiano che desidero ricordare ed è la « Nota aggiuntiva » del 1962 nella quale si indicava una politica dei redditi avente lo scopo di incidere sulla distribuzione consumi e investimenti, e all'interno dei consumi, sulla composizione degli stessi tra privati e collettivi. In linguaggio politico, quest'ultimo obiettivo fu definito come « orizzontalizzazione » dei consumi, rispetto alla « verticalizzazione » degli stessi che andava delineandosi dopo il « miracolo economico »; in questo quadro il governo della dinamica delle retribuzioni nominali non era finalizzato a suscitare « circoli virtuosi e spontanei » nell'economia di mercato, ma a controllare le tendenze dello stesso attraverso una programmazione, sia pure non coercitiva, della domanda e dell'offerta facendo uso prevalentemente del bilancio pubblico.

Elementi di questa concezione sono mantenuti nel più recente Piano a medio termine, sia quanto alla politica dei redditi sia soprattutto per quanto riguarda la programmazione degli investimenti pubblici, accompagnati dall'indicazione delle risorse disponibili, concentrate nel Fondo Investimenti e Occupazione (F.I.O.) e poste sotto il presidio del Nucleo di valutazione dei costi e benefici sociali degli investimenti, al fine di evitare gli sprechi o gli errori di progettazione commessi nel passato in larghe fasce dell'industria pubblica che hanno tolto prestigio ed efficacia all'intervento pubblico.

3. *La politica dell'offerta.*

I quattro elementi di fondo attorno a cui ruotava il Piano triennale, erano, oltre alla profonda rimodulazione qualitativa della spesa pubblica tramite un riequilibrio fra parte corrente e spesa per investimenti, la progressiva riduzione del disavanzo pubblico, una impostazione equilibrata e predeterminata degli obiettivi monetari e dei relativi sub-obiettivi e strumenti, una cornice di politica dei redditi da fissare con il consenso delle parti sociali e con comportamenti vincolati dello Stato in quanto datore di lavoro ed erogatore di trasferimenti alle imprese.

Nella « Nota integrativa » alla Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese del marzo 1982 veniva esplicitata quella che è stata sopra definita la « sintesi post-monetarista » che, non senza rivendicarne la novità, può essere brevemente rias-

sunta come segue: in un sistema interessato da tendenze stagflationistiche, il cui motore dello sviluppo resta centrato nelle esportazioni, la necessità della lotta all'inflazione tende a far premio sulle necessità dello sviluppo, data la stretta connessione che in un'economia aperta intercorre tra le due grandezze, attraverso numerosissimi canali che trovano un indicatore di sintesi nelle ragioni di scambio.

Alcune recenti ricerche sullo sviluppo economico italiano hanno « rivisitato » le teorie prevalenti, raccolte da Augusto Graziani in un noto volume edito per i tipi de *Il Mulino*. Queste ricerche (Grilli-Kregel-Savona 1982) mostrano che il ciclo dell'accumulazione è più strettamente correlato ai mutamenti nelle ragioni di scambio, di quanto non lo siano le più tradizionali variabili dei divari nei costi del lavoro con l'estero e nei tassi di crescita delle esportazioni.

Le componenti più incisive nelle variazioni delle ragioni di scambio sono senz'altro la produttività e la dinamica dell'inflazione interna rispetto a quella internazionale, in particolare — data la natura della nostra economia — nella configurazione dei prezzi dei prodotti manufatti interni e di quelli delle materie prime importate.

Nella logica della proposta di Piano triennale, gli investimenti pubblici erano prevalentemente orientati a causare mutamenti nell'offerta dei beni capaci di suscitare miglioramenti nella produttività, mentre le grandezze monetarie venivano ipotizzate capaci di tracciare il solco su cui inserire provvedimenti più generali di politica economica capaci di minimizzare se non annullarne il costo sociale ed economico dell'uso dello strumento monetario per ottenere una decelerazione nel tasso di crescita dei prezzi.

Uno strumento possibile poteva senz'altro dirsi quello della politica dei redditi, dalla cui esplicitazione tuttavia non doveva essere fatto dipendere l'avvio del piano di investimenti proposto nel programma a medio termine. La necessità di queste spese prescindeva infatti dall'esistenza di condizioni inflazionistiche in quanto queste, in un rapporto di reciproca determinazione, a loro volta dipendevano dall'assenza di questi investimenti. Si pensi solo al ritardo nell'approntamento di fonti di energia nucleare.

Nel quadro della proposta di Piano, la politica dei redditi assumeva quindi la fisionomia di strumento che non affronta direttamente la lotta all'inflazione, affidata ad altre politiche, ma di sviluppo. Si instaura così fra la dinamica nominale dei redditi e la crescita dell'attività produttiva un rapporto inverso tale da determinare proporzioni in funzione dei vari livelli di intensità di applicazione. Con ciò — e in più di un'occasione è stato rilevato (La Malfa, 1983) — non si intende sostenere che il mercato sia in grado di raggiungere la piena occupazione contando sulla relazione indicata, ma che l'instaurarsi di questa relazione consente di condurre politiche, come quella degli investimenti, che lo possono consentire. La Nota integrativa alla Relazione Generale del 1982 indica chiaramente che la sintesi post-monetarista recepisce l'idea di base del modello keynesiano, ossia l'incapacità del mercato a condurre il sistema verso la piena occupazione, ma considera il mercato il luogo più efficiente di destinazione dei fattori produttivi occupati e recepisce dal monetarismo l'idea che senza decelerazione monetaria non vi sia la possibilità di tracciare un rientro dall'inflazione.

Questa filosofia sopravvive nel disegno di politica economica dell'attuale Governo, così come esplicitato dalla Relazione Previsionale e Programmatica per l'anno 1984 presentata in Parlamento alla fine dello scorso settembre. Di essa può solo dirsi che non esplicita in quale forma la politica dei redditi debba essere attuata date le condizioni di partenza della nostra economia.

Il nostro sistema economico è contraddistinto da numerose strozzature che determinano artificiose alterazioni nel tessuto dei prezzi relativi e che non permettono un'efficiente allocazione delle risorse e che in diverse misure il progetto di accumulazione e di sviluppo.

A queste strozzature si sovrappongono numerose indicizzazioni (equo canone, clausole revisione prezzi, etc.) che si sono andate estendendo nel corso degli anni in difformità con i tentativi di ridurre la stessa indicizzazione nel sistema salariale (accordi del gennaio 1977 e gennaio 1983).

Strozzature e indicizzazione, a loro volta rafforzano le posizioni di rendita dei settori non esposti alla concorrenza internazionale, che solo per semplicità vengono individuati nelle attività terziarie. Infatti, gli incentivi, le assistenze e le protezioni

riconosciute all'attività direttamente produttiva hanno generato condizioni di non esposizione, e quindi di rendita almeno potenziale, anche nell'agricoltura e nell'industria. Può parlarsi di una orizzontalizzazione della rendita.

Una politica dei redditi che non affronta questi tre nodi (strozzature, indicizzazioni, protezioni-incentivazioni-assistenza) è destinato inevitabilmente ad abbattersi in modo ineguale sul sistema. Si è già indicato che questo è stato sempre il maggior ostacolo alla prosecuzione degli esperimenti di politica dei redditi e dell'intrapresa di nuovi.

Qualora si intenda perseguire l'obiettivo dell'equità nell'ambito di una politica dei redditi il discorso si proietta oltre la congiuntura e può divenire materia di rilievo operativo solo nel quadro di una politica a medio termine.

Tuttavia, l'urgenza con cui gli eventi internazionali impongono aggiustamenti all'economia produttiva e il rientro dall'inflazione può suggerire l'avvio immediato di un discorso e di una politica concentrati sulla sola determinazione dei salari e dei profitti, ma esso è presumibilmente privo di sbocchi di lungo andare se nel mentre non trova saldatura anche con un disegno ed una politica di controllo delle rendite.

Poiché, però, nella sintesi post-monetarista descritta, il controllo del sentiero su cui si muove il livello generale dei prezzi è affidato alla moneta una politica dei redditi concentrata sulla sola distribuzione salari-profitto potrebbe, dato il salario in sede di negoziazione di una politica dei redditi, fissare un dato profitto medio ma non la sua distribuzione settoriale né la possibilità che esso venga confiscato ai settori con posizioni di rendita. È in questa ottica che deve essere considerato accettabile un discorso concernente le richieste di concordare politiche salariali coerenti con lo sviluppo nella disinflazione a livello annuale, in quanto diverrebbe protettiva per il salario ed incerta per il profitto. Questa pare oggi la condizione verso cui tende la politica governativa espressa nella Relazione Previsionale e Programmatica.

Il problema si sposta perciò al tema delle contropartite.

4. *Quali politiche dei redditi.*

Sia che siano considerate come parte di uno sforzo diretto a costruire un antidoto all'inflazione o a creare condizioni di

maggior crescita del sistema economico, o una qualsivoglia combinazione dei due, le politiche dei redditi devono trovare una estrinsecazione formale ed una esplicita dimensione quantitativa.

Si pone a questo punto la scelta della via da seguire: a) una politica dei redditi basata su un contratto sociale negoziato tra le parti in causa, incluso il governo e b) una politica dei redditi che sia essenzialmente determinata dall'autorità di governo e da esso promulgata. La conformità dei comportamenti alla politica promulgata, può essere lasciata come volontaria (il cosiddetto « jaw boning » americano) o imposta per legge (è questo il caso dei « mandatory wage and price controls » americani e inglesi). Questa scelta, che dipende dal contesto politico e sociale in cui si opera, ha implicazioni sulla tipologia delle politiche dei redditi che si possono adottare, ma non è cruciale.

Ciò che è, invece, più importante è la scelta delle variabili da controllare: dinamica dei salari, dinamica dei prezzi o dinamica congiunta dei salari e dei prezzi. In secondo luogo, diventa importante la scelta della strumentazione di controllo: diretta, ossia per via amministrativa da parte dell'autorità di governo o indiretta, ossia attraverso l'uso di un sistema di incentivi e disincentivi.

Possiamo distinguere tre casi: a) controllo diretto dei salari e dei prezzi; b) controllo diretto dei salari e c) controllo indiretto dei salari e dei prezzi. Ignoriamo qui, per comodità espositiva, il caso di controllo indiretto dei soli salari e per evitare di cadere nell'irrilevante, o peggio nel triviale, i casi di controllo dei soli prezzi.

L'obiettivo del controllo diretto dei salari e dei prezzi trova giustificazione in due ordini di considerazioni. Il primo di simmetria o « equità » sociale. Mentre è riconosciuto che una politica dei redditi che abbia successo verrebbe di per sé a contenere la crescita dei prezzi, è comunemente sottolineato come anche il controllo diretto dei prezzi costituisca un suo ingrediente essenziale per assicurare ad essa la cooperazione delle organizzazioni dei lavoratori. In aggiunta, è abbastanza comunemente riconosciuto che certi settori dell'economia potrebbero risultare più impermeabili all'effetto della politica dei redditi e comportarsi in modo da trarne vantaggi relativi. È questo, in

essenza, il problema dei settori cosiddetti di rendita cui si è fatto cenno in precedenza.

Il secondo ordine di considerazioni è di natura economico formale. Dall'equazione dei prezzi alla Weintraub, che ricollega la loro dinamica a quella dei salari e della produttività e del *mark-up*, si desume la necessità di un simmetrico controllo dei salari, per vincolare il rapporto salario produttività e dei prezzi per vincolare o per diminuire il fattore di *mark-up* (Weintraub, 1969). Credo valga la pena ricordare, per inciso, che dallo stesso tipo di equazione dei prezzi deriva la condizione di stabilità — dinamica dei salari uguale a quella della produttività — che è stata alla base dei primi tentativi di politiche dei redditi, quelli a carattere volontario del tipo di « wage guidelines ».

Ma il controllo dei prezzi è impossibile.

Il controllo diretto dei soli salari, presuppone un forte potere di persuasione (o di autorità) da parte del governo nel rendere politicamente e socialmente accettabili e credibili gli obiettivi di controllo che esso si propone, ivi inclusi quelli relativi ai prezzi. In questo caso la politica dei redditi assume dimensione più semplice: predeterminazione di una dinamica salariale compatibile con gli obiettivi complessivamente perseguiti. Quelli socialmente più rilevanti, e tali quindi da generare il maggior consenso saranno, oltre alla riduzione dell'inflazione, la crescita del prodotto e dell'occupazione. Questi ultimi dovranno risultare migliori di quelli raggiungibili in assenza del controllo della dinamica salariale.

In versione leggermente diversa, questa forma di politica dei redditi assume come obiettivo non la predeterminazione della dinamica salariale, ma quella dei costi del lavoro. In una situazione, quale quella italiana, in cui costo del lavoro per le imprese non è necessariamente uguale al salario da esse pagato per assicurarsi la disponibilità del fattore, questa distinzione assume una notevole rilevanza pratica ciò a parità di disavanzo.

Cruciale per l'accettabilità di questo tipo di politica dei redditi, oltre alla credibilità del contesto economico generale in cui essa si inquadra, è l'aspetto di garanzia che l'accompagna. I salariati, chiamati a sottoscrivere o a sopportare una scommessa sull'evoluzione dei loro redditi reali esigeranno garanzie tanto più precise ed esplicite quanto meno raggiungibile (o più rischioso) apparirà il conseguimento degli obiettivi di inflazione

sottintesi. L'esigenza di garanzie sarà poi tanto più sentita, quanto più assicurato, dato il contesto istituzionale e normativo esistente, è il raggiungimento almeno dell'invarianza del salario reale in assenza di politica dei redditi e minore è l'aspettativa di una riduzione o cessazione della domanda di lavoro. Su questo credo che si debbano dare garanzie.

Più indicizzati, quindi, risultano essere i salari e più limitata, per motivi istituzionali, è la flessibilità di utilizzo del fattore lavoro da parte delle imprese, maggiore sarà la domanda di garanzia da parte dei prestatori di lavoro a fronte di una politica di predeterminazione della dinamica dei salari.

Un'ulteriore difficoltà di accettazione, con conseguente maggiore domanda di garanzie, sorgerà in caso di applicazione modulare del controllo dei salari, per esempio nel caso in cui per primi siano chiamati ad accettarlo i lavoratori dell'industria. In queste circostanze l'estensione dello stesso tipo di controllo ai salari dei dipendenti dell'Amministrazione pubblica diventa inevitabile. Ogni qualvolta ci si trovi in fasi di recupero salariale da una parte o dall'altra, le difficoltà di implementazione di una politica di controllo dei salari aumenteranno.

Anche all'interno di ciascun settore, una prolungata uniformità di dinamica salariale, indipendentemente dai differenziali nella crescita della produttività, tenderà a creare difficili problemi di accettazione. Altrettanto difficile diventa oltre un certo punto del tempo, la gestione delle « eccezioni » alla regola salariale, qualora queste siano previste. Ma queste sono difficoltà ben note, che sono risultate chiaramente sia dall'esperienza americana che da quella inglese.

Il controllo indiretto dei salari e dei prezzi attraverso incentivi e disincentivi fiscali è stato proposto solo di recente (Weintraub e Wallich, 1971) e non ancora sperimentato in pratica. Esso rappresenta l'estensione logica della ricetta standard dell'economista nel confrontare il problema delle esternalità (in questo caso le esternalità negative in termini di inflazione causate o dall'accelerazione dei salari o dall'allargarsi del *mark-up*). Queste esternalità debbono essere internalizzate nei calcoli costi-benefici di coloro che prendono decisioni di comportamento singolo. In questo caso imprese e lavoratori.

Sovrattasse e sussidi collegati a comportamenti di minore o maggiore responsabilità sul fronte dei salari e dei prezzi rap-

presentano disincentivi o incentivi chiari e di portata sicuramente calcolabile. Attraverso una combinazione di « bastoni e carote » fiscali le autorità di governo sarebbero così in grado di assicurare comportamenti coerenti agli obiettivi prefissati. Questo tipo di politica dei redditi, che rappresenta una alternativa particolarmente attraente per coloro che credono nella superiorità di una strategia di controllo delle esternalità che sia orientata verso il mercato, rappresenta una via di mezzo tra il volontarismo delle « wage guidelines » ed il dirigismo dei controlli diretti. Su di essa non è possibile, per mancanza di esperienza, passare alcun giudizio definitivo.

È chiaro comunque, che a prescindere dalle difficoltà specifiche a ciascuna forma particolare, il successo della politica dei redditi dipenderà criticamente dall'abilità delle autorità di governo a convincere non solo le parti sociali, ma l'opinione pubblica in generale, che i guadagni di reddito nominale causati dall'inflazione sono effimeri e che l'inflazione, così come la mancanza di crescita economica, ha costi collettivi notevoli che direttamente o indirettamente sono pagati da tutti (o dai più); che il programma proposto ha buona possibilità di riuscita; che esiste una interdipendenza stretta e verificabile nei comportamenti richiesti alle varie parti e che l'aderenza ad essi di una, influenza positivamente quella dell'altra (o delle altre); che il non aderire implica costi per la parte o il gruppo che sceglie questa strada.

Dato che il beneficio massimo delle politiche dei redditi sta nei cambiamenti di aspettative che esse dovrebbero ingenerare negli operatori economici, dovrebbe risultare chiaro a questo punto quale sia il meccanismo fondamentale che ne determina la fattibilità e che rappresenta in un certo senso il loro paradosso di implementazione: la fiducia che attraverso comportamenti conformi a regole generali che le autorità di governo suggeriscono o impongono sia possibile ottenere migliori risultati di quelli ottenibili seguendo comportamenti conformi a regole individuali o corporative.

Questa diversa impostazione non ha di per sé caratteristiche tali da renderla più facilmente praticabile dal punto di vista tecnico o più accettabile sul terreno politico. Anzi, la predeterminazione nel tempo della dinamica di parte o di tutte le retribuzioni nominali partendo da posizioni di elevata inflazione,

si presenta politicamente difficile perché il rischio di una perdita di reddito reale da parte delle diverse categorie cui la politica dei redditi può applicarsi è percepito come tanto maggiore quanto più elevato è il ritmo di inflazione.

L'impostazione del Piano triennale non è stata integralmente recepita nella politica economica di questi anni, anzi essa non è stata mai discussa nella sua integrità. Nello stesso tempo le tendenze della finanza pubblica che pure erano parte essenziale dell'impostazione del piano stesso, hanno sostanzialmente modificato il quadro di riferimento delle politiche economiche e le condizioni del sistema. Tuttavia lo sforzo di impostazione equilibrata della politica economica disinflazionistica e del posto che in essa trovano la politica monetaria, la politica di bilancio, la politica dei redditi merita di essere esaminato e discusso.