

Introduzione

di Roberto Artoni

È stato osservato che nelle moderne economie la maggior parte dell'attività produttiva si sviluppa all'interno di organizzazioni e che questa attività è guidata in misura limitata dal sistema dei prezzi o dalla ricerca del profitto. Discende quindi la necessità per la teoria economica di confrontarsi con le realtà istituzionali e organizzative, arricchendo i tipici schemi atomistici e di mercato che ne hanno caratterizzato lo sviluppo.

A questa importante esigenza ha tentato di rispondere la Società Italiana degli Economisti che ha dedicato una sessione della XXXII Riunione annuale al tema «Teoria economica e analisi delle istituzioni», dove le relazioni di base hanno inquadrato alcune tematiche concernenti le due grandi istituzioni che caratterizzano la realtà economica moderna: l'impresa e i pubblici poteri.

Ugo Pagano nella relazione dal titolo *Imprese, tecnologia e diritti di proprietà* centra la sua analisi sulla duplice natura dell'impresa che può essere considerata sia come un agente dell'economia di mercato, sia come un'istituzione alternativa al mercato in cui cooperano individui che hanno diritto su alcune risorse particolari e/o sull'impresa nel suo complesso.

I punti essenziali dell'analisi di Pagano possono essere così sintetizzati. Le più recenti elaborazioni, a partire dal contributo di Coase, basate sui costi di transazione sono superiori alle tradizionali spiegazioni tecnologiche della teoria e della dimensione dell'impresa. Ma come l'impresa si forma quando i costi di transazione di mercato sono particolarmente elevati, così i diritti di proprietà sull'impresa finiranno per essere attribuiti ai titolari di quei fattori che sono o specifici all'attività produttiva o più difficili da controllare: la ripartizione dei diritti di proprietà consente in altri termini di ridurre ulteriormente i costi di transazione che sono causa dell'esistenza dell'impresa.

Nello stesso senso, e qui l'elaborazione di Pagano appare suggestiva in quanto tenta di sintetizzare filoni teorici diversi, «alcune caratteristiche delle risorse impiegate dalla impresa possono essere spiegate con la struttura dei diritti che gli individui hanno sull'impresa stessa»: riprendendo tesi caratteristiche di «economisti radica-

li» la forma di diritti che caratterizza il capitalismo può essere il motivo di uno sviluppo e di un'utilizzazione delle risorse in linea generale inadeguato. Oppure, come lo stesso Pagano spiega, da un lato i costi di transazione possono essere correttamente usati per spiegare la formazione delle imprese ma dall'altro l'efficienza dell'istituzione impresa è ricondotta alla loro esistenza in un'economia di mercato.

«Dovrebbe essere accettato che alcuni degli stessi meccanismi e la carenza del meccanismo di mercato che vengono usati per spiegare l'emergenza di queste istituzioni finiscono con il condizionare l'efficienza di queste ultime». L'esistenza dunque di costi potenzialmente rilevanti nel passaggio dal sistema di mercato a quello fondato sulle imprese nella loro dinamica interna può portare nell'analisi di Pagano a soluzioni produttive sistematicamente inefficienti. È comunque ripetuto, e i nostri richiami avrebbero dovuto renderlo esplicito, nell'analisi di Pagano il riferimento alla centralità della dimensione storica: solo in un mondo dove l'organizzazione della società (magari nella forma di transazioni di mercato) non è costosa, un'efficienza indipendente dalla storia passata è tautologicamente possibile. Di qui discendono conclusioni molto problematiche sul ruolo dello Stato nell'economia: nel quadro istituzionale tratteggiato da Pagano non sono possibili e consigliabili atteggiamenti dogmatici, potendosi solo considerare l'intervento dello Stato nell'economia di mercato in una sorta di continuità con l'emergere di istituzioni come le imprese. Lo Stato è in altri termini un agente imperfetto che interviene su meccanismi imperfetti.

Il punto di partenza della relazione di Guido Tabellini è storico fattuale. L'accumulazione di debito pubblico ha seguito percorsi molto differenziati nei diversi paesi, pur muovendosi questi stessi paesi nello stesso ambiente economico. Diventa quindi necessario allargare l'analisi delle determinanti della crescita del debito a fattori politico istituzionali: più precisamente, l'analisi empirica cui Tabellini fa riferimento individua alcune «sorprendenti regolarità» che associano lo squilibrio fiscale a caratteristiche fondamentali relative o al funzionamento del sistema politico (durata dei governi) o ai meccanismi di formazione delle decisioni politiche (sistema elettorale). Nelle parole di Tabellini «quasi tutti i paesi ad alto debito sono democrazie parlamentari con un sistema elettorale fortemente proporzionale. E viceversa molti dei paesi che non hanno problemi di finanza pubblica sono repubbliche presidenziali oppure repubbliche parlamentari con un sistema elettorale di tipo maggioritario». Sono numerosi i motivi che possono spiegare la relazione fra costituzione politico-parlamentare e livello di indebitamento pubblico. Come afferma Tabellini, «un

sistema parlamentare proporzionale ha difficoltà a imporre il rispetto del vincolo di bilancio intertemporale perché induce la frammentazione dell'esecutivo fra forze politiche con obiettivi contrastanti. Il decentramento dei poteri di spesa induce gli agenti politici a rimandare al futuro l'onere del finanziamento, perché così facendo ne scaricano i costi anche su altri. Inoltre, la frammentazione dell'esecutivo conferisce poteri di veto che privilegiano lo status quo anche quando questo sia diventato insostenibile per la finanza pubblica».

Se le precedenti osservazioni indicano una linea di possibile riforma politica, altri interventi (che non modificano il quadro istituzionale) implicano invece l'introduzione di meccanismi capaci di vincolare in modo efficace le scelte annuali di bilancio al fine di garantire il rispetto del vincolo intertemporale. Le opzioni esaminate riguardano in particolare l'introduzione di un vincolo al pareggio di bilancio e l'attivazione di un'efficace disciplina di mercato. L'attenzione di Tabellini si sofferma in particolare sulla seconda ipotesi (l'ampia discussione dell'applicabilità dei vincoli di bilancio dimostra infatti la difficoltà di applicazione efficace di questo strumento). Al contrario una disciplina di mercato fondata sulla creazione di un fondo di ammortamento del debito esistente cui affluisce il gettito delle future imposte costituisce a giudizio di Tabellini una linea promettente di intervento. Diventerebbe possibile rinnovare il debito in scadenza a tassi contenuti (in quanto i sottoscrittori, garantiti dal gettito delle imposte, eviterebbero ogni rischio di ripudio). Il debito inerente ai disavanzi correnti, non garantito dalle imposte già assegnate al fondo di ammortamento e suscettibile di ripudio, sarebbe invece assoggettato a un'effettiva disciplina di mercato, in analogia a quanto avviene per gli investitori privati.

Più che soffermarsi su una valutazione della concreta fattibilità della proposta di Tabellini, conviene ricordare la conclusione generale cui giunge l'autore: l'accumulazione di un alto debito pubblico non è il frutto del caso o di peculiarità storiche o di errori dei governanti, ma il risultato di istituzioni politiche che di fatto incentivano all'adozione di politiche miopi. Di qui la centralità di un'analisi teorica positiva che sappia spiegare l'evoluzione delle istituzioni e proporre fondate indicazioni normative.

Gli interventi qui raccolti hanno discusso e sviluppato i temi contenuti nelle relazioni. Mentre Roubini e Bini Smaghi hanno analizzato i problemi della disciplina di bilancio soffermandosi su alcuni degli argomenti avanzati da Tabellini, gli altri intervenuti (Farina, Franzini, Galeotti e Grillo e Polo) hanno applicato alcuni strumenti di teoria economica a tematiche lato sensu politiche.

Non è evidentemente possibile sintetizzare relazioni e interventi

che hanno affrontato temi molto vasti e molto spesso diversi nei contenuti. Ma il fine della sessione non era certamente il raggiungimento di posizioni precise, quanto piuttosto l'esplicitazione della necessità di allargare la ricerca economica e tematiche attinenti al funzionamento delle istituzioni e la dimostrazione che sono già individuabili nuclei teorici e di ricerca significativi. In questo senso credo che per la qualità delle relazioni e degli interventi gli scopi sono stati ampiamente raggiunti.