

Il buono e il cattivo dell'austerità

A cura di Andrea Califano

Luogo e data	Milano, 19 febbraio 2019
Promotori	Università Bocconi
Relatori	Gianmario Verona, Rettore, Università Bocconi Ferruccio De Bortoli, giornalista Alberto Alesina, professore, Harvard University e IGIER Bocconi Emiliano Brancaccio, professore, Università del Sannio Veronica De Romanis, LUISS Università Guido Carli Carlo Freccero, professore, IGIER Bocconi Francesco Giavazzi, professore, IGIER Bocconi Mario Monti, Presidente, Università Bocconi

Sintesi

La conferenza è stata organizzata in occasione della pubblicazione del volume *Austerità. Quando funziona e quando no* (Princeton University Press – Rizzoli), del quale erano infatti presenti gli autori Alesina, Freccero e Giavazzi.

La prima a intervenire dopo i saluti del rettore è stata De Romanis, autrice del libro *L'austerità fa crescere*: oltre a sostenere che l'austerità, quando applicata realmente e bene, ha effetti espansivi, in particolar modo attraverso la riduzione dei tassi di interesse e degli sprechi, De Romanis ha ricordato che spesso i governi che applicano politiche di contrazione della spesa pubblica e del welfare state, vengono poi premiati dagli elettori (è il caso di Cameron nel Regno Unito).

Emiliano Brancaccio ha commentato alcuni aspetti centrali del libro di Alesina, Freccero e Giavazzi. Ha sottolineato come gli autori dividano i casi di austerità analizzati in casi di aumento della pressione fiscale e casi di riduzione della spesa. Considerano quindi i primi avere effetti più recessivi dei secondi: questo si pone in evidente contrasto con quanto sostenuto da Keynes e dalla letteratura post-keynesiana in generale. In questo senso, invece, il Governo Monti sarebbe stato un governo di "austerità keynesiana", dato che l'elemento dell'aumento della pressione fiscale fu prevalente su quello dei tagli alla spesa pubblica. Che evoluzione avrebbe preso lo scenario politico italiano se fosse invece avvenuto il contrario? La critica di Brancaccio si è poi concentrata sull'esercizio empirico contenuto

nel libro: gli autori portano avanti una revisione del noto test di Blanchard e Leigh, pubblicato quando il primo era ancora capo economista del Fondo Monetario Internazionale, che passò alle cronache come il *mea culpa* del FMI per le politiche promosse nei Paesi in crisi (su tutti, la Grecia). Alesina, Freccero e Giavazzi sostengono infatti che il test, che mette in relazione la grandezza dell'errore nelle previsioni di crescita fatte dalle istituzioni internazionali con l'entità delle politiche di austerità compiute dai diversi Paesi, concludendo che i moltiplicatori fiscali erano stati da tali istituzioni fortemente sottostimati, trascuri l'importante ruolo dei tassi d'interesse a lungo termine. Se questi vengono introdotti, si vede, secondo gli autori, che i Paesi che hanno avuto il più forte contraccolpo economico sono stati quelli che hanno visto una maggiore crescita dei tassi di interesse; quindi, a essere stati sottostimati non sarebbero stati i moltiplicatori ma le restrizioni di bilancio stesse. Brancaccio ha evidenziato come manchi dall'analisi uno studio della direzione causale: l'aumento stesso dei tassi d'interesse potrebbe essere dovuto proprio alle politiche di austerità messe in atto. Inoltre, l'interpretazione proposta nel libro non giustifica gli errori di previsione commessi anche nel caso di politiche espansive.

Brancaccio ha concluso evidenziando come di importanza fondamentale per un Paese non sia tanto il valore assunto dal debito pubblico, quanto piuttosto la grandezza dell'indebitamento verso l'estero (come sostenuto anche in un articolo di Baldwin e dello stesso Giavazzi del 2015).

L'ex Presidente del Consiglio Mario Monti ha negato che il suo governo abbia fatto austerità, termine del quale non condivide l'opportunità di utilizzo, avendo assunto una connotazione inequivocabilmente negativa; il suo governo avrebbe applicato disciplina di bilancio, opponendosi così all'indisciplina dei governi precedenti: quest'ultima è riassumibile in un disavanzo pubblico che supera la spesa per investimenti. Inoltre, le politiche del governo dovevano rispettare tre requisiti fondamentali: rapidità; equità (anche l'aumento delle tasse fu, a suo dire, una scelta politica dovuta agli equilibri interni alla maggioranza, non una decisione guidata dalla tecnica economica); fattibilità (il maggior "azionista di governo" era Forza Italia, ogni decisione doveva essere negoziata fino a evitare la possibilità di veto di quel partito).

Le relazioni si sono concluse con gli interventi degli autori del libro. Alesina ha sottolineato come il volume certifi che l'austerità di per sé non è né sempre "buona" né sempre "cattiva"; inoltre, nel dibattito pubblico viene data troppa importanza all'argomento della politica fiscale, che spesso è in realtà, a suo dire, sostanzialmente neutrale rispetto all'andamento dell'economia. Giavazzi ha risposto alle critiche di Brancaccio, sostenendo in primo luogo che la loro presa di distanza dalle posizioni di Olivier Blanchard

è dovuta al fatto che i modelli inclusi nel manuale di quest'ultimo siano necessariamente semplificati. Il test da loro effettuato permette invece di scendere maggiormente nel dettaglio. Ha sottolineato inoltre come uno dei meriti del libro stia nella visione per piani triennali: ad essere significativa non è tanto la variazione di spesa pubblica e tasse nell'anno in corso, quanto piuttosto ciò che avviene nei 3 anni successivi. Ad esempio, in continuità con quanto detto da Monti, nel 2011 il Governo Berlusconi fece un piano che prevedeva misure fino al 2014; il Governo Monti, insediatosi nel 2013, non aveva perciò ampio margine di manovra, e fu costretto a optare per uno dei pochi tagli di spesa che poteva mettere in atto rapidamente: quello sulle pensioni, con la riforma Fornero. Favero, terzo autore del libro, ha ricordato come la loro prospettiva di partenza non sia necessariamente favorevole all'austerità: questa va piuttosto vista come una cura di una malattia generata dall'eccessivo debito. Nel loro test, ricorda tra l'altro, sostanzialmente smentiscono la tesi dell'austerità espansiva: in nessun caso dei 70 piani analizzati l'austerità attuata attraverso l'incremento della pressione fiscale ha portato a una maggiore crescita economica; in solo una decina di casi – dei 100 piani analizzati – l'austerità dei tagli alla spesa ha avuto effetti espansivi. I moltiplicatori fiscali che stimano all'interno del volume sono inoltre più grandi di quelli usati dalle istituzioni internazionali, anche se minori di quelli stimati da Blanchard e Leigh negli studi menzionati da Brancaccio.

Elementi di interesse

Emerge una questione di particolare interesse per Polis, anche in relazione a quanto riportato nel *Monitor Convegni 5/2019*: gli errori nelle previsioni di crescita compiuti dalle istituzioni internazionali e la relazione che questi hanno con le politiche attuate dai decisori pubblici. In questa dinamica, assume grande importanza il ruolo (e la stima) dei moltiplicatori fiscali. Si riportano qui alcuni stralci di un utile e chiaro articolo recentemente apparso su *Economia e Politica* a commento della prima manovra economica del Governo Conte.

“Gli economisti misurano l'impatto dei diversi stimoli fiscali (aumento della spesa, riduzione delle imposte) sul pil facendo ricorso al concetto di moltiplicatore, che teoricamente può essere maggiore o minore di uno, o addirittura negativo. Un moltiplicatore maggiore di uno riflette una politica fiscale espansiva molto efficace che determina una crescita del pil maggiore del valore dello stimolo messo in campo dal governo.” Gli autori comparano

quindi i diversi effetti che le misure discrezionali contenute nella manovra (corrispondenti allo 0,65% del PIL) potrebbero avere sull'economia italiana a seconda dell'entità dei moltiplicatori fiscali, suddividendo questi a seconda del tipo di intervento. In primo luogo, utilizzano i moltiplicatori ottenuti da un noto studio empirico condotto da Gechert: *“Applicando i moltiplicatori alle diverse misure previste nella manovra economica per il 2019 e i relativi pesi sul pil [...], il contributo della manovra alla crescita del Pil risulta essere pari a un timido +0,29% (dunque non lo 0,4% stimato dal governo). Il nostro esercizio conferma dunque un ben modesto effetto espansivo dell'attuale composizione della manovra, avvicinandosi peraltro molto al valore di +0,3% stimato dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio nel suo “Rapporto sulla politica di bilancio 2019”.* *“Le simulazioni condotte utilizzando i valori dei moltiplicatori ottenuti dall'analisi condotta da Gechert dimostrano come la manovra per il 2019 avrebbe avuto un ben diverso impatto sulla crescita, se orientata agli investimenti e alle politiche industriali.”* *“I valori dei moltiplicatori di Gechert possono però essere considerati molto contenuti (in particolare da studiosi di impostazione postkeynesiana) e non particolarmente adeguati al caso italiano, perché scaturiscono da studi relativi a diversi paesi. Per questa ragione, consideriamo ora i moltiplicatori calcolati dall'Ufficio parlamentare di bilancio (2018) attraverso l'impiego del modello ISTAT MeMo-It applicato al periodo della doppia crisi economica italiana 2008-2014.”*

Se questi moltiplicatori fossero quelli più vicini alla realtà, la spinta al PIL impressa dalla manovra sarebbe dello 0,48%. Tra l'altro, come si diceva, i moltiplicatori sono differenti a seconda del tipo di intervento: anche a saldi invariati, secondo gli autori, si potrebbe avere un effetto espansivo maggiore: si potrebbe arrivare allo 0,86% (a fronte di una spesa discrezionale, si ricorda, dello 0,65%).

Per approfondire

<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2019/02/19/errori-previsione-pil-eurocrisi/>

<https://www.economiaepolitica.it/2018-anno-10-n-16-sem-2/stima-manovra-economica/>

<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2016/12/31/World-Economic-Outlook-October-2012-Coping-with-High-Debt-and-Sluggish-Growth-25845>

<https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.103.3.117>

<https://voxeu.org/content/eurozone-crisis-consensus-view-causes-and-few-possible-solutions>

<https://rizzoli.rizzolilibri.it/libri/austerita/>