

IL COORDINAMENTO TRA IMPRESE E SINDACATI NEGLI ANNI SETTANTA

di Mauro Rota, Donatella Strangio

La crescita economica della Golden Age (1950-1971) ha trovato il fondamento nell'assetto istituzionale europeo, che attraverso l'utilizzo di strumenti differenti tra i diversi Paesi ha raggiunto un equilibrio cooperativo tra interessi corporativi, quelli dei lavoratori e degli imprenditori, garantendo aumenti dell'occupazione e del reddito senza precedenti nella storia europea. La rottura di tale equilibrio per effetto dell'obsolescenza istituzionale è considerata, insieme a fattori di contesto macroeconomico internazionale, essenziale nel rallentamento dell'economia europea marcando il tratto distintivo con la precedente fase di crescita accelerata.

Il presente lavoro dimostra, al contrario, che l'equilibrio cooperativo tra sindacati e imprese è sopravvissuto anche durante il corso degli anni Settanta del XX secolo prolungando di un decennio la fase di crescita accelerata in Europa. Dal crollo del sistema di Bretton Woods e fino al 1979, l'obsolescenza istituzionale è stata contrastata da appropriate politiche economiche che durante gli anni Settanta contribuirono a mantenere stabile l'equilibrio cooperativo tra imprese e sindacati attraverso la realizzazione di tassi di interesse reale particolarmente bassi, e in talune circostanze negativi. In particolare, i controlli sui capitali e le politiche monetarie espansive hanno permesso di ridurre il tasso di interesse reale impedendo la fuoriuscita all'estero di risparmio e consentendo di finanziare gli investimenti interni. Il meccanismo di coordinamento si arresta dal 1979 in poi in congiunzione con la nuova architettura dello SME che non consente più di gestire con piena discrezione il tasso di interesse, con l'accelerato processo di globalizzazione e con la perdita di efficacia dei controlli sui capitali. È solo allora che si manifesta nella sua interezza l'obsolescenza delle istituzioni economiche del secondo dopoguerra.

The economic growth during the Golden Age (1950-1971) was based on the institutional setup of the European economy, which – by means of different arrangements across countries – achieved a cooperative equilibrium between the conflicting interests of firms and unions, which allowed for an unprecedented growth in employment and income. The disruption, due to institutional obsolescence, of such coordinated equilibrium is deemed to have played a fundamental role, along with macroeconomic shocks, in the slowdown of the European economy after 1971, thus marking a difference with the previous phase of sustained growth.

The present contribution demonstrates, instead, that the cooperative equilibrium between unions and firms survived also during the 1970s, extending the phase of sustained growth in Europe by a decade. From the dismissal of the Bretton Woods system until 1979, the institutional obsolescence had been offset by appropriate economic policies that, during the 1970s, contributed to stabilising the cooperative equilibrium between firms and unions by means of very low (and in some cases even negative) real interest rates. In particular, the strengthening of capital controls and the adoption of expansionary monetary policies reduced real interest rates, preventing savings outflows and sustaining domestic investments. The coordination mechanism became weaker and weaker starting in 1979 onwards, in conjunction with the newly established EMS framework, which stripped policy makers of their full discretion on interest rates, as well as with the faster and faster globalisation process and the loss of effectiveness of capital controls. It was only then that the obsolescence of the European institutional setups of the post-WWII period appeared in full.

INTRODUZIONE

Nella prospettiva storica, il percorso di sviluppo dell'Europa occidentale nel secondo dopoguerra è senza precedenti se confrontato con quello del periodo intra-bellico e con quello inaugurato dalla rivoluzione tecnologica degli anni Settanta. Il reddito pro capite dei 12 Paesi dell'Europa occidentale crebbe di circa il 4% all'anno nel periodo 1950-1971 mentre negli anni fra le due guerre la crescita fu circa la metà e dal 1971 in poi solo pari al 44% di quella della Golden Age (The Maddison-Project, 2013). Le cause della fase di sviluppo accelerato sono state individuate nell'effetto di recupero del potenziale di crescita inespresso durante la fase intra-bellica, nell'allargamento del mercato attraverso il procedere dell'integrazione europea, nel recupero del gap tecnologico con gli USA, che rappresentavano la frontiera tecnologica del mondo, e nell'inespresso cambiamento strutturale che si concretava in un abbondante riserva di occupazione nel settore agricolo (Crafts, Toniolo, 2008). Tuttavia, la possibilità di sfruttare le caratteristiche tipiche della crescita della Golden Age sono legate al particolare assetto istituzionale che maturò nei Paesi europei dopo la fine della guerra e che consentì di allineare l'offerta di forza lavoro e la necessaria domanda. Il successo dei paesi dell'Europa occidentale in questa fase si deve al coordinamento tra interessi corporativi sotto forma di un accordo tra lavoratori e imprenditori per sostenere la crescita a lungo termine (Eichengreen, 1996). Il coordinamento si realizzò grazie all'esistenza di meccanismi di contrattazione centralizzati, come avvenne in Austria, nella Repubblica federale di Germania, nei Paesi Bassi e in Belgio o attraverso appropriati interventi dello Stato, che per mezzo delle contrattazioni all'interno delle imprese di Stato replicarono i vantaggi dei sistemi di contrattazione centralizzata in quei Paesi che ne erano sprovvisti, quali l'Italia e la Francia. L'obsolescenza dell'assetto istituzionale europeo si manifesta negli anni Settanta e, coerentemente con lo schema interpretativo succitato, diviene elemento preclusivo della crescita (Eichengreen, Iversen, 1999). Le istituzioni centralizzate o i loro surrogati non sono più adatti a sfruttare il nuovo paradigma della crescita individuato dal rapido cambiamento tecnologico introdotto dalla rivoluzione ICT, dall'avvio della fase di integrazione dei mercati a livello globale, e dall'esaurirsi della componente transitoria della crescita che si realizza quando il travaso di forza lavoro dall'agricoltura all'industria determina un livello fisiologico di occupazione nel settore primario.

La meccanicistica interpretazione di un improvviso passaggio da un paradigma di crescita a un altro confligge dal punto di vista del metodo con due elementi. Il primo è la contemporanea presenza di due paradigmi di crescita che si sovrappongono l'un l'altro negli anni Settanta, ovvero quelli della crescita estensiva basata sull'accumulazione di capitale fisico e della crescita intensiva basata sull'accumulazione di capitale umano e di tecnologia. Il secondo è la persistenza dell'equilibrio cooperativo tra imprese e sindacati che si realizza attraverso nuove forme, temporanee, ma che rendono l'interpretazione del modello di crescita europeo negli anni Settanta più simile a quello della Golden Age anziché a quello che si affermerà successivamente con l'emergere definitivo dell'*information technology*.

Gli anni Settanta non rappresentano alcuna cesura nel meccanismo di crescita europeo secondo la nostra analisi poiché la sostanza dell'accordo cooperativo tra interessi corporativi non muta ma assume nuove forme. I meccanismi di contrattazione collettiva o le imprese di Stato non erano più strumenti sufficienti a bilanciare le forze che minavano l'accordo tra le componenti sociali. La loro perdita di efficacia fu compensata dall'adozione di politiche monetarie espansive e dai controlli sui movimenti di capitale che, in un ambiente caratterizzato da elevati tassi di inflazione, impedivano al risparmio di fuoriuscire

garantendo il finanziamento degli investimenti interni. Il congiunto effetto delle politiche espansive e del controllo sui flussi di capitale in uscita garantiva un saggio di interesse reale sufficientemente basso per proseguire l'accumulazione di capitale iniziata nei due decenni precedenti e preservare i tassi di occupazione. Solo quando il nuovo assetto della politica monetaria europea mutò in seguito alla costituzione del Sistema monetario europeo (SME) nel 1979, l'equilibrio cooperativo evaporò e con esso la fase di crescita estensiva. Dagli anni Ottanta in poi si pose effettivamente il problema di rimpiazzare l'assetto istituzionale delle tre decadi precedenti con istituzioni maggiormente orientate a catturare i vantaggi della nuova fase tecnologica. Le risposte dei Paesi europei furono varie e spesso non pienamente efficaci.

Il saggio è per le restanti pagine organizzato nel seguente modo: il par. 1 descrive il contesto macroeconomico degli anni Settanta del Novecento; il par. 2 discute il meccanismo di coordinamento tra imprese e sindacati durante la Golden Age e nella successiva decade; il par. 3 analizza i meccanismi che hanno garantito il coordinamento con particolare riferimento ai movimenti di capitale; le conclusioni sono presentate nel par. 4.

1. IL QUADRO MACROECONOMICO DURANTE GLI ANNI SETTANTA

Dopo il 1971, il potenziale di crescita dei Paesi europei sembra essere collegato alla possibilità di aggiustamenti flessibili nel mercato del lavoro e dei prodotti e all'accumulazione di capitale immateriale piuttosto che a un massiccio investimento in capitale fisico (Nicoletti, Scarpetta, 2003; Van Ark *et al.*, 2008; Timmer *et al.*, 2010). I dati sul numero di brevetti, sulle spese di R&S, sul potere di mercato delle imprese e sul grado di regolamentazione del mercato dipingono un peggioramento dell'ambiente economico in Europa rispetto agli USA, giustificando l'interruzione del processo di convergenza e palesando l'inadeguatezza delle istituzioni economiche nel fronteggiare il nuovo ambiente definito dal processo di intensa globalizzazione. Tuttavia, il modello di crescita cambiò gradualmente rispetto alla Golden Age e una transizione improvvisa al nuovo paradigma di crescita negli anni Settanta è piuttosto difficile da sostenere. Alcuni dati macroeconomici indicano che le similarità tra il decennio 1971-1980 e la Golden Age sono maggiori di quanto potessimo attenderci.

Rispetto all'età dell'oro, il ritmo della crescita decelerò, ma il reddito pro capite e la produttività del lavoro continuano a convergere verso i livelli statunitensi. Le serie storiche mostrano che il processo di convergenza con gli USA si è interrotto proprio intorno alla metà degli anni Ottanta (tab. 1). I tassi di investimento nel settore manifatturiero dei principali Paesi europei sono rimasti sostanzialmente superiori a quelli realizzati negli USA (tab. 2).

Un caposaldo della letteratura economica europea ci indica che i sindacati perseguirono politiche salariali aggressive dopo la Golden Age. Anche se la spinta salariale è spesso proposta come comportamento d'elezione delle organizzazioni sindacali, ci sono pochi tentativi di quantificarla o misurarla in pratica. Nel caso della Svezia, Alexopoulos e Cohen (2003) utilizzano la deviazione dell'incremento dei salari reali dalla Produttività totale dei fattori (TFP) e altrettanto fanno Flanagan e i suoi coautori per i principali Paesi europei (Flanagan *et al.*, 1983, capitolo 9), dimostrando che solo nella prima metà degli anni Settanta i salari reali aumentarono più del tasso di crescita della produttività del lavoro. D'altra parte, una narrazione generale afferma che il comportamento dei sindacati sia diventato più aggressivo.

Tabella 1. Reddito pro capite e tassi di crescita nei principali Paesi europei e negli USA

	Francia	Repubblica federale di Germania			Italia			Regno Unito			USA		
		Livello	Tassi crescita	Livello	Tassi crescita	Livello	Tassi crescita	Livello	Tassi crescita	Livello	Tassi crescita	Livello	Tassi crescita
1971-1975	16.892	2,87%	17.147	2,12%	14.860	2,81%	15.701	1,97%	22.734	1,49%			
1976-1980	19.386	2,63%	19.806	2,93%	17.498	3,40%	17.187	1,84%	25.394	1,55%			
1981-1985	20.886	1,15%	21.503	1,80%	19.487	1,84%	18.177	0,73%	27.267	1,29%			
1986-1990	22.904	2,85%	24.226	2,96%	22.437	3,08%	21.498	1,96%	31.618	2,74%			
1991-1995	24.755	0,85%	27.289	0,73%	24.439	1,21%	23.264	2,71%	33.762	3,54%			
1996-2000	26.791	2,61%	29.003	2,02%	26.478	2,04%	27.555	1,45%	38.433	2,12%			
2001-2005	28.960	0,81%	30.781	0,33%	28.200	0,06%	31.596	0,53%	42.321	1,63%			

Fonte: OECD, National Accounts Statistics.

Tabella 2. Tassi di investimento del settore manifatturiero e dei servizi nei principali Paesi europei e negli USA

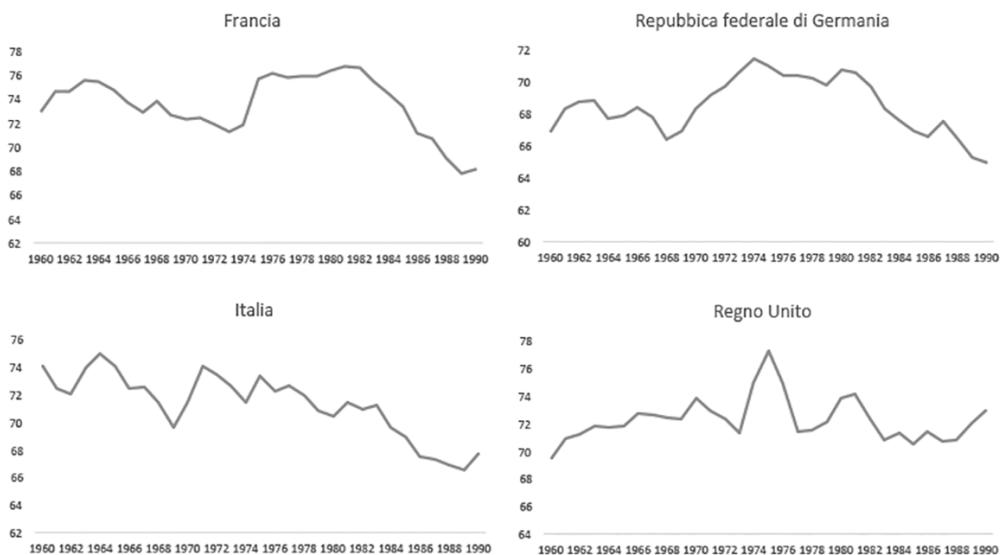
	Francia	Repubblica federale di Germania			Italia			Regno Unito			USA		
		Man.	Serv.	Man.	Serv.	Man.	Serv.	Man.	Serv.	Man.	Serv.	Man.	Serv.
1971-1975	18,33%	37,21%	14,57%	35,65%	25,96%	31,15%	12,79%	26,15%	10,79%	20,15%			
1976-1980	14,77%	31,29%	13,16%	30,72%	23,95%	28,33%	13,48%	23,03%	12,17%	20,58%			
1981-1985	14,72%	26,70%	13,28%	28,32%	21,47%	27,08%	12,29%	21,45%	12,43%	19,35%			
1986-1990	18,34%	26,10%	15,00%	26,99%	22,62%	23,76%	13,82%	25,31%	11,29%	19,57%			
1991-1995	15,74%	24,16%	15,61%	30,36%	22,51%	21,50%	12,35%	19,06%	12,45%	17,09%			
1996-2000	15,28%	22,24%	14,58%	28,27%	24,55%	20,30%	13,48%	19,74%	14,32%	19,65%			
2001-2005	15,11%	37,21%	13,39%	23,98%	24,97%	21,61%	10,31%	19,19%	11,77%	19,36%			

Fonte: OECD, Structural Analysis Dataset.

Infatti, gli scioperi e le proteste salariali si verificarono già nel 1969, amplificati in seguito dalla prima crisi petrolifera. Tuttavia, quando il peggioramento dell'attività economica divenne tangibile a metà degli anni Settanta, i sindacati informarono la loro azione verso forme più moderate nel processo di negoziazione.

Una breve analisi dei principali cambiamenti nella legislazione del lavoro aiuta a capire che la pressione sindacale è stata in qualche modo frenata (Siebert, 1997). Gli aumenti del salario minimo in Francia nel 1968, nel 1974 e nel 1981 furono bilanciati dall'introduzione di contratti temporanei. In Germania, la *Konzertierte Aktion* rafforzò il coordinamento tra imprese e sindacati. In Italia i salari nominali aumentarono a partire dalla fine degli anni Sessanta, ma i salari reali aumentarono meno che proporzionalmente nonostante generosi meccanismi di indicizzazione. Un certo grado di coordinamento in Italia si raggiunse nel 1975 quando l'organizzazione degli industriali e il sindacato principale, la Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), firmarono un accordo per l'indicizzazione completa dei salari nominali, il ben noto punto unico di contingenza.

Figura 1. Quota dei salari come percentuale del PIL nei principali Paesi europei



Fonte: Commissione europea, Direzione generale degli affari economici e finanziari, Annual Macro-economic Database.

Ulteriore supporto alla considerazione che la politica salariale non si sia rivelata pregiudizievole nelle decisioni di investimento è fornito dalla figura 1. Una situazione tipica in cui la politica salariale appare moderata si verifica se il tasso di crescita dei salari nominali è inferiore alla somma dell'inflazione e dell'aumento nominale del PIL. La quota dei salari sul prodotto, così definita, raggiunge in alcuni Paesi il massimo intorno al 1974-1975 e rimane stabile o diminuisce nel resto del decennio. Pertanto, se la quota salariale sul prodotto è diminuita o è rimasta invariata, l'ipotesi di un aumento del potere sindacale non sembra

pienamente ragionevole. La politica salariale non si è rivelata efficace e non risulta aggressiva nella misura in cui la quota dei profitti non viene erosa e le decisioni di investimento non ne sono influenzate.

Complessivamente, la combinazione di alti saggi di investimento e di relativa moderazione dell'attività sindacale, giudicata essenziale per l'adesione al patto sociale finalizzato al sostegno della crescita, appare effettivamente in continuità con la fase di crescita della Golden Age e molto poco rispondente a una visione del decennio 1971-1980 quale cruciale spartiacque delle istituzioni economiche europee.

2. IL COORDINAMENTO TRA IMPRESE E SINDACATI

Il meccanismo cooperativo fra imprese e sindacati è esplorato attraverso l'apparato analitico fornito dalla teoria dei giochi. In particolare, appare appropriato un modello di gioco globale tra capitalisti e lavoratori (Cameron, Wallace, 2002) in cui la scelta di gioco delle imprese di perseguire politiche di investimento per espandere la produzione si realizza quando le politiche salariali sono moderate. Se i sindacati preferiscono una politica salariale improntata all'aumento delle retribuzioni, le imprese accetteranno i maggiori salari in prima battuta ma nella fase successiva tenderanno a ridurre la produzione per coprirsi dai costi maggiori riducendo l'occupazione¹. Le unioni dei lavoratori, conoscendo il comportamento delle imprese, preferiranno adottare, però, politiche moderate se ritengono di assegnare un valore minore al monte salari attuale rispetto a quello assegnato ai vantaggi di avere in futuro una maggiore occupazione a parità di saggio salariale. In un siffatto gioco, l'equilibrio cooperativo che si instaura è caratterizzato da elevati tassi di investimento delle imprese e da una moderata politica salariale perseguita dai sindacati². L'equilibrio perdura fintantoché il potere sindacale rimane relativamente circoscritto, gli shock tecnologici sono trascurabili e la stabilità macroeconomica è assicurata. Negli anni della Golden Age, l'economia europea è stata caratterizzata dal raggiungimento di tale equilibrio. Successivamente, in seguito al crollo del sistema a cambi fissi incentrato sulla convertibilità del dollaro, ai conseguenti squilibri macroeconomici, ai cambiamenti nelle relazioni industriali e agli shock tecnologici, l'economia europea si sarebbe spostata in un equilibrio caratterizzato da investimenti bassi e politica salariale aggressiva.

Noi sosteniamo che questa condizione non sia appropriata per catturare il funzionamento dell'economia europea negli anni Settanta nella misura in cui i dati macroeconomici, forniti nella sezione precedente, gettano seri dubbi su una prospettiva di economia stagnante in una trappola di pressione salariale e di bassi investimenti in quel periodo. La nostra tesi principale è che la risposta della politica economica abbia svolto un ruolo fondamentale nella determinazione del medesimo equilibrio, sebbene in forme nuove, nei rapporti industriali, prolungando la fase di crescita estensiva oltre il 1971.

Durante la Golden Age, la politica economica ha assunto un ruolo centrale nell'influenzare la crescita e nei 20 anni successivi, tra la fine della convertibilità del dollaro e la costituzione dell'Unione europea (UE), ha rafforzato le decisioni governative rispetto alle

¹ Nella formulazione modellistica si assume che le imprese sospendano la produzione negli impianti dove le rivendicazioni salariali sono aggressive.

² La formalizzazione del gioco non è riportata nel testo per mere ragioni di spazio espositivo. È facilmente dimostrabile che la combinazione di alti investimenti e moderazione salariale è l'equilibrio più efficiente e quello *risk-dominant*.

oscillazioni del ciclo economico (Battilossi *et al.*, 2010). Le politiche monetarie espansive furono intraprese in larga parte dell'Europa occidentale in risposta agli shock esogeni di produttività e sono proseguite fino agli inizi degli anni Ottanta. Gli effetti combinati delle politiche monetarie espansive e degli alti tassi di inflazione, talvolta alimentati da fattori esterni, hanno generato tassi di interesse reali negativi. Questi ultimi, in presenza di mercati finanziari controllati, si sono rivelati uno stimolo transitorio ma efficace per un'ulteriore accumulazione di capitale.

Nella nostra estensione del modello di coordinamento agli anni Settanta abbiamo considerato i cambiamenti nella stabilità macroeconomica concentrandoci sull'inflazione e sui suoi effetti sul tasso di interesse reale. La scelta è motivata dal fatto che l'inflazione è una buona approssimazione delle turbolenze macroeconomiche degli anni Settanta. Gli effetti combinati di elevati tassi di inflazione e di controllo dei capitali hanno impedito o limitato il deflusso di capitali, mantenendo i tassi di interesse reali bassi e convogliando i risparmi verso gli investimenti nazionali. La strategia politica mirava a mantenere l'equilibrio tra lavoratori e imprese mantenendo tassi di profitto accettabili che, di seguito, dovevano mantenere gli investimenti sufficientemente elevati per prevenire tassi di disoccupazione eccessivi. I gradi di libertà dei *policy makers* nel controllo dei tassi di interesse reali diminuirono gradualmente quando lo SME fu introdotto e si esaurirono quando i Paesi europei furono costretti ad aumentare il loro impegno nel ridurre l'inflazione e aprire il mercato dei capitali.

Per adattare il modello di gioco globale alle turbolenze macroeconomiche degli anni Settanta è sufficiente introdurre nello schema interpretativo i tassi di inflazione. Supponendo che, anche in presenza di inflazione, sia le imprese sia i sindacati siano in grado di incorporare i futuri andamenti dei prezzi nelle loro scelte, l'unico effetto indotto dalla dinamica dei prezzi si dispiega sul costo dell'investimento³. In Cameron e Wallace (2002), il costo dell'investimento è modellato come costo fisso. La nostra scelta è di permettere che il costo degli investimenti vari in base al tasso di interesse reale. Al tempo 1 le imprese pianificano il futuro investimento il cui costo è aumentato dal tasso di interesse reale. Per semplicità, supponiamo che l'inflazione realizzata sia in linea con le aspettative di cambiamento del livello dei prezzi. Il sistema finanziario e bancario è in via di principio in grado di internalizzare l'inflazione attesa sul costo degli investimenti, ma alcuni accordi istituzionali, come i controlli sui capitali, possono impedire che tutta l'inflazione sia convertita in tassi d'interesse più elevati. In un tale quadro, il tasso di interesse nominale e l'inflazione non si evolvono nella stessa direzione. In modo più formale, possiamo dire che l'inflazione e il tasso di interesse nominale non condividono una tendenza stocastica comune e il tasso di interesse reale non riflette la parità di Fisher.

In assenza di repressione finanziaria, i tassi di interesse nominali e l'inflazione si muovono nella stessa direzione e con la stessa intensità, il sistema finanziario e bancario internalizza l'inflazione, il tasso di interesse estero e quello interno tendono a coincidere e l'inflazione non ha effetti sulle variabili reali. Di conseguenza, il raggiungimento dell'equilibrio cooperativo sarebbe determinato dalle spiegazioni convenzionali della teoria *a là* Eichengreen. In altri termini, l'equilibrio dipenderebbe solo dal potere sindacale, dagli shock tecnologici e dal tasso di sconto intertemporale dei sindacati rispetto ai salari e

³ Limitare gli effetti dell'inflazione al solo mercato dei capitali semplifica la trattazione per concentrare l'analisi al ruolo delle politiche economiche. Si lascia alle future ricerche la possibilità di aumentare la capacità descrittiva del modello nell'ipotesi di imprese e lavoratori che non internalizzino in pieno l'inflazione.

all'occupazione. Tuttavia, le evidenze statistiche e storiche fornite nella sezione precedente suggeriscono che l'equilibrio cooperativo, fatto di moderazione salariale ed elevati saggi di investimento, perdurò negli anni Settanta e fu possibile come risultato di un effetto congiunto della politica monetaria espansiva e dei controlli sui capitali.

Infatti, una delle argomentazioni addotte per spiegare la rottura dell'accordo cooperativo è che i tassi di risparmio e di investimento tendono a essere più bassi nei Paesi che avviano la liberalizzazione finanziaria. Una chiara implicazione è che le imprese in questi Paesi abbiano sofferto di maggiori difficoltà nell'accesso al finanziamento esterno e abbiano dovuto affrontare un costo più elevato del capitale riducendo i tassi di accumulazione.

Nell'originale interpretazione dell'equilibrio cooperativo, la condizione precedente implicitamente si riassume in una diminuzione del tasso di sconto delle imprese. Attraverso la piccola variazione da noi introdotta, è il tasso di interesse reale che determina l'equilibrio cooperativo individuando un canale di trasmissione più preciso rispetto al generico tasso di sconto intertemporale delle imprese. Vale la pena notare che i nostri risultati sono validi nel breve e medio periodo. La strategia di politica economica è stata perseguita dai Paesi dell'Europa occidentale per appena un decennio, dopodiché non è diventata sostenibile a lungo termine. Esistono due categorie di spiegazioni per cui il mix di politiche di supporto all'accordo cooperativo non era sostenibile a lungo termine. La prima è da collegarsi al rapido processo di globalizzazione che ha aperto il mercato estero dei capitali, rendendo inefficaci i controlli su di essi ed esponendo le imprese dei Paesi maggiormente avanzati a competere sulla base della qualità dei prodotti e dei servizi e non sui costi. Il secondo riguarda la sostenibilità a lungo termine delle politiche monetaria e fiscale espansive in un contesto di integrazione economica europea. La costituzione dello SME e il rafforzamento del mercato comune europeo hanno ridotto il ricorso alla svalutazione competitiva e hanno indotto politiche di controllo dell'inflazione. In un mondo integrato, il tasso di interesse reale non poteva essere più manovrato in modo unilaterale e, soprattutto, i capitali non potevano essere controllati.

3. IL CONTROLLO DEI CAPITALI NEGLI ANNI SETTANTA

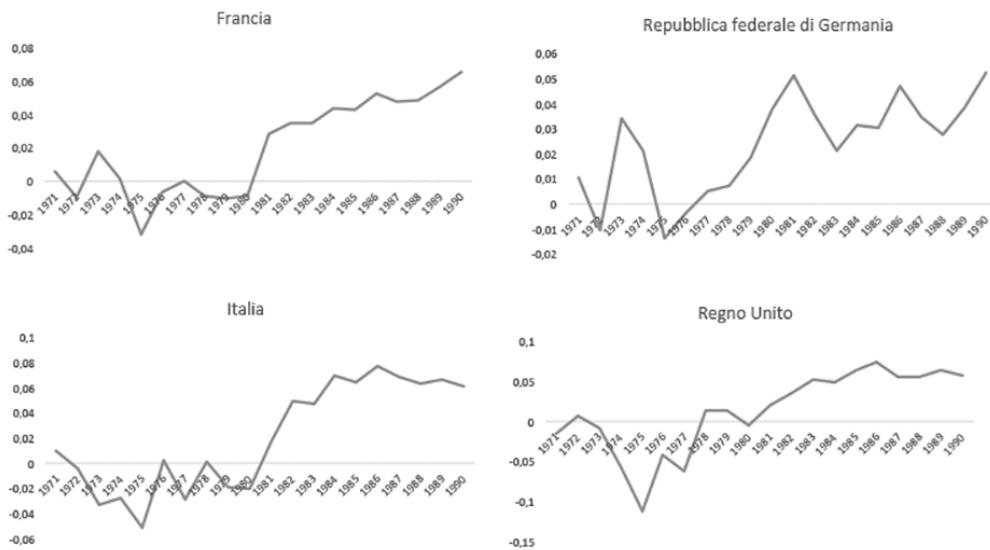
Durante gli anni Settanta, Francia, Italia e Regno Unito adottarono misure di repressione finanziaria per rendere efficaci gli interventi di politica monetaria nel nuovo contesto macroeconomico. I controlli sui capitali, in varie forme, hanno consentito una politica monetaria espansiva evitando l'esportazione dei risparmi interni. Di conseguenza, hanno acconsentito a effetti temporanei della politica monetaria sull'accumulazione di capitale e sulla crescita economica. Il Regno Unito adottò politiche di apertura dei mercati dei capitali solo nel giugno 1979, quando il Governo Thatcher entrò in carica. L'Italia e la Francia hanno mantenuto severi controlli sui capitali negli anni Settanta e solo negli anni Ottanta hanno cominciato a liberalizzare i flussi sotto l'egida dell'integrazione europea. D'altra parte, la Germania ha utilizzato i controlli di capitale per prevenire afflussi eccessivi dall'estero. La Germania occidentale abolì i controlli sui capitali di entrata nel febbraio 1974 e ripristinò alcune restrizioni congiuntamente alla crisi del dollaro alla fine del 1979.

L'andamento delle misure di controllo è in qualche modo non rappresentativo dell'efficacia della repressione finanziaria sui capitali, perché più a lungo vengono mantenuti i controlli, più debole è la loro efficacia (Gros, 1987). Una misura più rappresentativa potrebbe essere il differenziale tra il tasso di interesse onshore e quello offshore proposto da Voth

(2003). Tuttavia queste differenze catturano anche l'effetto di rischio del Paese e pertanto soffrono di problemi di misurazione. L'allentamento dei controlli sui capitali è stato in Europa legato al cambiamento della politica monetaria. Clarida *et al.* (1998) offrono una stima della funzione di reazione di politica monetaria per tutti i Paesi del nostro campione suggerendo che negli anni Ottanta, con variazione di grado per ciascun Paese, i tassi di interesse erano molto più alti di quanto le condizioni macroeconomiche permettessero, a eccezione della Germania. Un ruolo importante nella definizione dei flussi di capitale è stato giocato anche dall'adesione allo SME a partire dal 1979. L'impegno nel mantenere il tasso di cambio all'interno delle bande di oscillazione ha implicato un passaggio verso politiche monetarie restrittive con un aumento del tasso di interesse nominale.

Per quanto riguarda le implicazioni per il nostro modello, i controlli sul capitale hanno importanza nella misura in cui hanno contribuito a mantenere il tasso di interesse reale interno artificialmente basso in presenza di politiche monetarie espansive. Se l'inflazione accelera e il tasso d'interesse interno non lo segue, le imprese nazionali possono accedere a finanziamenti a basso costo in presenza di controlli di capitale e, come effetto ulteriore e probabilmente più importante, il Governo può emettere debito in condizioni più favorevoli.

Figura 2. Tassi di interesse reale nei principali Paesi europei



Fonte: *call money rate* per la Germania e la Francia e tasso di mercato monetario per l'Italia. Tutte e tre le serie sono tratte dal database International Financial Statistics (IMF) (2010). Per il Regno Unito abbiamo utilizzato il *minimum lending rate* fornito dalla Bank of England, scaricabile all'indirizzo <http://www.bankofengland.co.uk/monetarypolicy/Pages/decisions.aspx>. I tassi di inflazione sono stati calcolati sui dati IMF (2010).

La figura 2 mostra chiaramente che i tassi di interesse reali furono eccezionalmente bassi in Italia, Francia e Gran Bretagna e che solo nella Repubblica federale di Germania

essi furono a lungo positivi negli anni Settanta. Certamente negli anni Ottanta i tassi furono più alti che nel precedente decennio e il rallentamento della crescita è abbondantemente correlato con l'aumento dei tassi reali. La spiegazione che ne diamo è esattamente la predizione insita nel modello di gioco cooperativo che abbiamo delineato nella sezione precedente. Un'analisi maggiormente dettagliata si può condurre con le tecniche di cointegrazione di cui ci limitiamo a riportare le maggiori conclusioni senza mostrare le sottostanti stime per ragioni di spazio espositivo. In Francia (dal primo trimestre del 1971 al primo trimestre del 1981), nella Repubblica Federale di Germania (RFG) (dal primo trimestre del 1972 al quarto trimestre del 1978) e in Gran Bretagna (dal primo trimestre del 1971 al secondo trimestre del 1979), l'inflazione e il tasso di interesse nominale non si sono mossi simultaneamente. Solo in seguito all'allentamento o all'abolizione dei controlli sui capitali in uscita, il tasso di interesse nominale e l'inflazione mostrano un andamento coordinato. In Italia, il tasso di interesse ha seguito i movimenti del tasso di inflazione quando la politica monetaria è diventata autonoma e indipendente ovvero in seguito al "divorzio" tra il Tesoro e la Banca d'Italia (a partire dal secondo trimestre del 1981). Per quanto riguarda gli anni Settanta, in cui i controlli di capitali erano efficaci e le politiche monetarie non indipendenti dalle scelte governative (1971-1981), i test di cointegrazione per l'Italia suggeriscono una sostanziale indipendenza tra il tasso di interesse nominale e l'aumento del livello dei prezzi. In una simile circostanza, il tasso di interesse reale non riflette i movimenti dell'inflazione, e il comportamento del *policy maker* in Italia è in linea con il modello di coordinamento degli anni Settanta.

CONCLUSIONI

La Golden Age dell'economia europea è stata una fase di crescita estensiva senza precedenti. Il saggio di crescita è stato superiore alla media del periodo interbellico e a quello delle quattro decadì successive al 1971. L'eccezionalità degli andamenti del reddito pro capite e della produttività per lavoratore durante la Golden Age è stata spiegata attraverso l'attivazione dei fattori della crescita, tipicamente l'avanzamento tecnologico e l'accumulazione di capitale fisico e umano, indotta dal peculiare sistema istituzionale che si impose nella maggior parte dei Paesi europei. Il meccanismo di contrattazione salariale centralizzato, o i suoi surrogati, e il coordinamento degli investimenti intersettoriali hanno promosso la realizzazione di un accordo cooperativo fra sindacati e imprese per il sostegno degli investimenti e dell'occupazione. Tale schema è anche applicabile al decennio successivo, gli anni Settanta, sebbene il suo funzionamento si poggi su basi differenti in tale decennio. Il mantenimento dell'equilibrio fu assicurato da un mix di politiche monetarie espansive e da un efficace controllo sui capitali in uscita. Anziché poggiare su un meccanismo di contrattazione centralizzato o sull'azione delle imprese di Stato, il coordinamento fu raggiunto dai *policy makers* attraverso tassi di interesse reali particolarmente bassi. Lo stimolo all'investimento non proveniva, pertanto, da prospettive di profitto guidate dal miglioramento della competitività tecnologica ma da un inusuale basso livello del costo reale degli investimenti. Né alcun ostacolo fu posto in questo schema dall'azione salariale dei sindacati, la cui attività e i risultati ottenuti nei differenti Paesi europei non indebolirono il meccanismo di accumulazione del capitale come suggerisce la tendenziale riduzione o stabilità della quota dei salari sul prodotto totale durante gli anni Settanta.

L'interpretazione del decennio successivo alla Golden Age assume sfumature del tutto nuove nell'analisi proposta in queste pagine. L'obsolescenza istituzionale fu temperata

dall'azione dei *policy makers* e la crescita proseguì con caratteri del tutto simili rispetto al periodo 1950-1971. L'inadeguatezza delle istituzioni della crescita estensiva o dei meccanismi per mantenerne efficace l'azione emergerà pienamente negli anni Ottanta per effetto dell'erosione dei margini di manovra della politica economica nazionale provocati dall'adesione al processo di integrazione monetaria.

Ne consegue che l'avvio del paradigma della crescita intensiva in Europa, basata sull'accumulazione di capitale umano e sulla nuova ondata di progresso tecnico incentrato sull'*information technology*, debba essere posposto di una decade e che, contestualmente, la riflessione sull'obsolescenza delle istituzioni post-belliche debba guardare alle trasformazioni tecnologiche e politiche degli anni Ottanta e Novanta del XX secolo. Il dibattito dovrà necessariamente porre attenzione ai dettagli dei processi istituzionali che, da un lato, resero obsolete le precondizioni della crescita del trentennio 1950-1979 e, dall'altro, ostacolarono le necessarie trasformazioni nell'ultimo scorso del Novecento.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ALEXOPOULOS M., COHEN J. (2003), *Centralised wage bargaining and structural change in Sweden*, "European Review of Economic History", 7, 3, December.
- BATTILOSSI S., FOREMAN-PECK J., KLING G. (2010), *Business cycles and economic policy 1945-2007*, in S. Broadberry, K. H. O'Rourke (eds.), *Cambridge economic history of modern Europe*, Vol. 2, Cambridge University Press, Cambridge.
- CAMERON G., WALLACE C. (2002), *Macroeconomic performance in the Bretton Woods era and after*, "Oxford Review of Economic Policy", 18, 4, December.
- CLARIDA R., GALI J., GERTLER M. (1998), *Monetary policy rules in practice: some international evidence*, "European Economic Review", 42, 6, June.
- CRAFTS N. F. R., TONIOLI G. (2008), *European economic growth, 1950-2005: An overview*, Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper No. 686, CEPR, London.
- EICHENGREEN B. (1996), *Institutions and economic growth: Europe after World War II*, in N. Crafts, G. Tonioli (eds.), *Economic growth in Europe since 1945*, Cambridge University Press, Cambridge.
- EICHENGREEN B., IVERSEN T. (1999), *Institutions and economic performance: Evidence from the labour market*, "Oxford Review of Economic Policy", 15, 4, December.
- EUROPEAN COMMISSION, *Annual macro-economic database*, European Commission's Directorate General for Economic and Financial Affairs, Brussels.
- FLANAGAN R. J., SOSKICE D. W., ULMAN L. (1983), *Unionism, economic stabilization, and incomes policies: European Experience*, Vol. 6, Brookings Institution, Washington DC.
- GROS D. (1987), *The effectiveness of capital controls: Implications for monetary autonomy in the presence of incomplete market separation*, "IMF Staff Papers", 34, 4, December.
- INTERNATIONAL MONETARY FUNDS (2010), *International Financial Statistics*.
- NICOLETTI G., SCARPETTA S. (2003), *Regulation, productivity and growth: OECD evidence*, "Economic Policy", 18, 36, April.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, *National account statistics*.
- SIEBERT H. (1997), *Labor market rigidities and unemployment in Europe*, "Kiel Working Papers", No. 787.
- THE MADDISON-PROJECT, <http://www.ggdc.net/maddison/maddison-project/home.htm>, 2013 version.
- TIMMER M. P., INKLAAR R., O'MAHONY M. (eds.) (2010), *Economic growth in Europe: A comparative industry perspective*, Vol. 1, Cambridge University Press, Cambridge.
- VAN ARK B., O'MAHONY M., TIMMER M. P. (2008), *The productivity gap between Europe and the United States: Trends and causes*, "The Journal of Economic Perspectives", 22, 1, Winter.
- VOTH H. J. (2003), *Convertibility, currency controls and the cost of capital in Western Europe*, "International Journal of Finance & Economics", 8, 3, June.

