

Governo e Sviluppo Economico

Plan

Come dovrebbero comportarsi i governi (per influenzare positivamente lo sviluppo economico)

Come si comportano i governi in pratica

Povertà e Qualità del governo

Analisi di uno specifico intervento: *Progres*a/*Oportunidades* in Messico

Il governo (le politiche economiche) influisce in maniera determinante sullo sviluppo economico

Esempio 1: Corea del Nord e Corea del Sud, molti simili alla fine della guerra nel 1953 (entrambe devastate dalla guerra, stessi livelli di educazione e di reddito)

{figura: penisola Coreana}

Nel 2000 il reddito pro-capite della Corea del Sud era 16 volte quello del Nord

Esempio 2: Cina, esempio di come politiche diverse all'interno dello stesso paese possono avere risultati opposti sul processo di crescita. 1958, "Grande salto in avanti" di Mao Zedong fallisce, mentre le politiche di liberalizzazione, partite con Deng Xiaoping nel 1978, hanno portato la Cina ad avere tassi di crescita altissimi per un periodo di tempo molto lungo

L'operato del governo gioca un ruolo in tutti i fattori determinanti della crescita economica:

accumulazione di capitale fisico: investimenti in infrastrutture, finanziamento dei deficit (che distoglie risorse da investimenti)

capitale umano: gran parte della spesa per il sistema educativo è fatta dai governi

crescita della popolazione

velocità del progresso tecnologico: investimenti in ricerca e sviluppo; gestione dei brevetti

efficienza del mercato: i governi fissano le “regole del gioco” dei mercati attraverso tasse, regolamenti ed altri strumenti

Economisti e politiche del governo: due prospettive

Che cosa dovrebbero fare i governi? (approccio normativo): utilizzare gli strumenti dell'analisi economica per capire quali politiche economiche dovrebbero essere adottate per perseguire obiettivi specifici

Quali sono i motivi che spingono ad adottare certe politiche economiche? (approccio positivo): si cerca di spiegare il comportamento del governo (più che proporre delle politiche economiche); si considera gli attori del governo come se stessero agendo nel loro proprio interesse (come gli altri attori del sistema economico, es. imprese e lavoratori)

Come dovrebbero comportarsi i governi?

Visioni contrapposte: forte intervento del governo Vs *laissez-faire*

Ragioni a favore dell'intervento del governo nell'economia:

Fallimenti del mercato

Beni pubblici, beni che il mercato privato non fornisce (perché è difficile/impossibile far pagare chi ne usufruisce); es. difesa nazionale, legislazione, infrastrutture

Esternalità: es. **creazione di una nuova tecnologia** produce enormi esternalità positive; poiché l'inventore non tiene in conto queste ricadute positive (ma solo i benefici e costi privati) il livello di nuove invenzioni potrebbe essere inferiore a quello ottimo dal punto di vista della società. Il governo interviene incentivando/finanziando la ricerca e sviluppo e assicurando la protezione dei brevetti (che permette all'inventore di prendersi parte dei "ricavi sociali" dell'invenzione)

educazione, la scelta di quale livello di educazione raggiungere non tiene in conto che la propria educazione potrebbe anche beneficiare le persone della propria comunità;

inquinamento, esternalità negativa

Monopoli e coordinamento tra imprese: es. monopolio naturale: il governo interviene per impedire di praticare un prezzo troppo alto

Redistribuzione del reddito: non solo accrescere l'output totale prodotto ma anche trasferire il reddito da ricchi a poveri, o dai giovani agli anziani

Ragioni contro l'intervento del governo:

Un certo grado di intervento sempre presente ma un intervento troppo rilevante potrebbe ridurre il welfare

Fallimenti del governo: dal punto di vista teorico gli interventi del governo possono correggere i fallimenti del mercato, il problema è come vengono implementati gli interventi: inefficienza, ostacolo alla competizione, corruzione

Fallimenti del mercato?: settori tradizionalmente sotto il controllo pubblico (come strade, reti telefoniche) sono stati **privatizzati** con successo. Per altre industrie si assiste ad un processo di **deregulation**

Contrasto tra equità e efficienza: La redistribuzione del reddito può portare ad una maggiore equità al costo di una minor grado di efficienza. E' stato messo in risalto come alcune redistribuzioni (per es. da lavoratori giovani agli anziani) non operano

da ricchi a poveri ma solo da persone nello stessa fascia di reddito che sono a stadi diversi del ciclo di vita (grande impatto su efficienza, basso su equità)

Come i governi possono influenzare la crescita economica?

Sistema legale: uno dei fattori determinanti dello sviluppo economico: credito, brevetti, proprietà privata

“L’incapacità di una società di sviluppare un sistema legale efficiente e poco costoso per far rispettare i contratti è la prima causa della stagnazione storica e del sottosviluppo attuale del Terzo Mondo” Douglass North, premio Nobel 1993

Esempio: Unione Sovietica, dopo la caduta del regima comunista, il sistema legale divenne molto più debole e questa è una delle ragioni che spiega il crollo del reddito pro-capite del 12% (nei 10 anni dopo il 1991)

Sistema legale non perfettamente funzionante può portare ad una **insufficiente accumulazione di capitale fisico/umano** e ad una **minore efficienza**

Dati confermano questa relazione: “rule of law” è un indice composito che comprende facilità a far rispettare i contratti, efficacia e stabilità del sistema giudiziario e l’incidenza del criminalità (Italia, esempio interessante)

{figure 12.1 e 12.2, Weil}

Tassazione, efficienza e grandezza del governo: la grandezza del governo influenza il sistema economico, un governo che spende molto deve finanziarsi e quindi imporre della tasse, che poi influiranno sull'efficienza.

Legge di Wagner: la grandezza del governo (quanto spende) aumenta all'aumentare del grado di sviluppo di una nazione (economie più sviluppate richiedono una gestione sempre più complessa e molti beni pubblici forniti dal governo diventano sempre più richiesti al crescere del reddito pro-capite)

{figura 12.3}

Fatto interessante nelle economie in via di sviluppo: in generale la grandezza dei governi è più piccola rispetto ai paesi più ricchi; se però si confrontano i pvs oggi e come erano le economie più ricche nel passato (quando avevano lo stesso livello di sviluppo) si vede che la grandezza dei governi è molto più grandi nei pvs oggi: esempio: i paesi del medio oriente e nord africa avevano negli anni 90 un rapporto tra occupati nel settore statale e occupati totali del 17,5% ed un reddito pro-capite medio di \$4580. Quando gli USA avevano un reddito simile (all'inizio del 20° secolo) la percentuale era solo del 6,5%

L'imposizione di tasse provoca delle "perdite nette", cioè alcune transazioni non vengono effettuate dopo l'imposizione della tasse, questo riduce il benessere sia del potenziale compratore che venditore; si crea un'inefficienza

Quanto è grande questa inefficienza? Si stima che negli USA ad ogni dollaro di entrate del governo è associato un altro dollaro come perdita di output, cioè il vero costo della spesa dello stato è 2 dollari per ogni dollaro speso!

Pianificazione e altre politiche industriali: lo stato che si fa carico della pianificazione di un economia; dopo la seconda guerra mondiale molte della nazioni che divennero indipendenti sperimentarono forme di pianificazione economica. Gli strumenti più comunemente utilizzati sono:

Imprese di stato: imprese di proprietà del governo che (tentano) di funzionare come imprese private; di solito si cerca di mantenere nelle mani del governo imprese di importanza strategica, come settore bancario, telecomunicazioni, industria pesante

Vendita obbligatoria ad aziende di stato (marketing board): in molti paesi il raccolto va venduto ad aziende di proprietà del governo. L'idea è che le aziende di stato sono in grado di spuntare prezzi migliori sul mercato internazionale

Restrizioni al commercio: tariffe, quote

Molte di queste politiche si sono rivelate perdenti: limitavano troppo la competizione e inducevano a pratiche inefficienti

Perché i governi possono avere un influenza negativa sulla crescita economica?

Altri obiettivi: i governi potrebbe perseguire obiettivi (che potrebbero essere desiderabili dal punto di vista della società) che **non sono in linea con l'obiettivo di aumentare la crescita economica**: investire nella difesa nazionale, nelle arti o in aiuti ad altri paesi; politiche contro l'inquinamento; redistribuzione del reddito (crea contrasto tra equità e efficienza)

Corruzione e cleptocrazia: chi lavora nel governo persegue i propri interessi e non quelli della società; se la corruzione è presente nelle alte sfere del governo allora si parla di cleptocrazia (potere dei ladri!). Negli anni 1990 alcuni economisti consideravano un certo grado di corruzione accettabile (addirittura alcuni casi di cleptocrazia erano considerati positivi per la crescita economica); **oggi invece la visione è che la corruzione è uno dei maggiori ostacoli allo sviluppo economico:**

Spreco delle entrate del governo

Politiche del governo fatte solo per creare ulteriori possibilità di corruzione (come quote oppure costruire infrastrutture che non servono)

{figura: 12.5, Weil}

Auto-conservazione: i governi potrebbero essere di freno alla crescita semplicemente perché questo è il miglior modo possibile per rimanere al potere

Alcuni **investimenti che sono positivi per la crescita** (nuove tecnologie, migliorare l'educazione, commercio internazionale) **possono creare un effetto destabilizzante dei sistemi di potere in una società.**

Esempio: Mobutu, dittatore in Zaire (adesso Repubblica democratica del Congo) dalla fine della seconda guerra mondiale fino al 1997, ad una richiesta di aiuto dal presidente del Ruanda (che gli chiedeva aiuto per sedare una rivolta nel suo paese) rispose: *“Ti avevo detto di non costruire strade... Costruire strade non ha mai avuto effetti positivi. Sono stato al potere per 30 anni e non ho mai costruito una strada. Adesso le stanno utilizzando per venirti a prendere”*

Povertà e qualità del governo

Nazioni più povere tendono ad avere governi peggiori (correlazione):

Qual è la direzione della relazione causa-effetto? (causalità): *nazioni povere perché governo non funziona bene? (dalla qualità del governo al reddito) oppure il governo non funziona bene a causa della povertà? (dal reddito alla qualità del governo)*

Dal reddito alla qualità del governo: 2 ragioni giustificano questa “direzione”, **i governi scadenti non necessariamente sono di freno alla crescita** (diversi esempio

tra cui città di New York ed economia giapponese); **qualità del governo spesso migliora se il reddito cresce** (nazioni più ricche possono pagare stipendi più alti ai dipendenti pubblici e quindi ridurre l'incentivo per la corruzione; torta più grande da spartirsi potrebbe ridurre la competizione tra i gruppi di potere all'interno del governo; avere un governo onesto potrebbe essere un bene di lusso, e quindi "consumato" solo nelle nazioni più ricche)

Dalla qualità del governo al reddito: il governo ha un enorme capacità di influenzare l'economia e quindi le diverse politiche economiche adottate possono spiegare le differenze di reddito tra paesi (es. Corea del Nord e del Sud); esiste una chiara spiegazione (che non dipende dal reddito) del perché alcune nazioni hanno governi di bassa qualità: **eredità del colonialismo** (22 delle 30 nazioni più corrotte sono delle ex-colonie europee; sistema di governo creato per sfruttare le colonie)

Acemoglu, Johnson and Robinson, 2001 mostrano come **l'eredità coloniale è la determinante più importante della qualità del governo**

Relazione tra democrazia e crescita: questione da sempre dibattuta è se la democrazia è un fattore positivo o meno per la crescita economica (o sviluppo economico).

I dati (correlazione) suggeriscono che c'è una **correlazione positiva tra democrazia e ricchezza** ma rimane il **problema di stabilire la causalità**: la democrazia rende una nazione ricca? oppure la democrazia è la conseguenza della ricchezza di una nazione?

Effetti positivi (limiti al potere dei cleptocrati; governi più democratici hanno meno corruzione) e **negativi** (maggiore instabilità politica; politiche per avere risultati di breve periodo in vista delle elezioni; politiche redistributive che non incentivano la crescita)

Esempio: confronto India (democrazia dal 1947) e **Cina** (non democratica dal 1949). Nel 1980 l'India era più ricca (\$1239 dollari pro-capite, Cina \$1142); entrambe hanno iniziato a liberalizzare le proprie economie dal 1980. **Cina ha avuto senza dubbio più successo a liberalizzare ed ha sperimentato tassi di crescita più alti**

Secondo Robert Barro **la democrazia è positiva per la crescita economica ma oltre un certo livello diventa negativa** (oltre questo livello è come se la democrazia diventa un bene di lusso che le nazioni più ricche continuano a “consumare” anche riduce la crescita)

{figure: Freedom House map e 12.6}

Analisi di uno specifico intervento: il caso di *Oportunidades* (ex Progresas) in Messico

Nel **1997** il governo federale del Messico fa partire un nuovo intervento per combattere la povertà (e soprattutto la trasmissione inter-generazionale) nelle zone rurali del paese chiamato:

PROGRESA, *PROGr*ama de Educacion, Salud y Alimentacion (oggi *Oportunidades*)

Sostituisce e razionalizza tutta una serie di programmi precedenti non particolarmente di successo

Idea di base: investire in capitale umano (soprattutto dei bambini) per spezzare la trasmissione inter-generazionale della povertà

Molteplicità di obiettivi: miglioramento dell'**educazione, stato di salute e nutrizione della famiglie povere**, soprattutto delle **donne** e dei **bambini**.

Espansione del programma in diverse fasi: **inizia nel 1997** coprendo 140544 famiglie in 3369 località; **all'inizio del 2000** il programma è arrivato ad includere 2,6 milioni di famiglie in 72345 località e copre tutti i 31 stati messicani; **dopo il 2000** è stato **esteso anche alla zone urbane** ed è arrivato a coprire circa 5 milioni di famiglie

Finanziato dal governo messicano e prestito (1 miliardo di dollari per espansione) della IADB (*Inter-American Development Bank*), il **budget** nel 1999 era di \$777 milioni che equivaleva a **0,2% del GDP messicano**

Alcune Caratteristiche del programma che spiegano il **successo del programma e perché è stato copiato in altri paesi** (Colombia, Brasile, Nicaragua, Honduras, Argentina)

Indirizzato alle singole famiglie in stato di povertà estrema (programmi precedenti davano sussidi che riuscivano ad arrivare anche alle famiglie che non ne avevano diritto; quando si è utilizzato come obiettivo un'intera comunità il problema è stato quello delle forti influenze politiche locali)

In *Oportunidades* **prima vengono selezionate le località** (che devono rispettare alcuni criteri (marginalizzate/ povere ma presenza di alcune infrastrutture) **e poi all'interno di ogni località vengono selezionate le famiglie che hanno diritto al programma** (cioè sono povere)

Focus multi-settoriale: intervento simultaneo in salute, educazione e nutrizione; l'idea che **l'intervento simultaneo** su queste dimensioni **avrà ritorni sociali più alti** (rispetto ad interventi isolati sulla singola dimensione); Stato di salute e nutrizione (obiettivi già importanti presi in isolamento) diventano fondamentali per l'impatto indiretto che hanno sull'intervento della componente educativa

Meccanismo di recapito del trasferimento: dato alle madri, viene riconosciuto il fatto che le madri tenderanno ad utilizzare il trasferimento in una maniera che riflette più da vicino i bisogni immediati della famiglia (cioè arriverà ai bambini)

Condizionalità: i benefici del programma vengono ricevuti solo se si rispettano le condizioni poste dal programma

Valutazione rigorosa degli effetti del programma

Componenti del programma:

Benefici di tipo educativo: fondamentale investire nell'educazione, facilita la crescita e allo stesso tempo riduce disuguaglianza e povertà

Obiettivo del programma è migliorare tassi di iscrizione, presenza a scuola e risultati scolastici

Trasferimenti monetari (bimestrali) che **crescono al crescere del grado scolastico** e sono **maggiori per le bambine**

{Table 1.1, Skoufias}

Condizionalità: iscrizione e presenza minima all'85% delle lezioni

Salute e nutrizione:

Obiettivo: migliorare lo stato di salute e la nutrizione della famiglie con un'attenzione particolare a bambini e madri

Implementazione:

vengono forniti tutta una serie di **servizi sanitari (check-ups) gratuiti**; organizzati secondo una certa frequenza

vere e proprie lezioni (*platicas*) su pratiche sanitarie e nutritive;

vengono forniti **alimenti per donne incinte o in stato di allattamento e bambini** (sotto i due anni)

trasferimento monetario da spendere in alimenti

Condizionalità: trasferimento dato solo se i componenti della famiglie partecipano alle *platicas* e fanno tutti i check-ups previsti dal programma entro le scadenze previste

{Table 1.3, Skoufias}

Valutazione degli effetti del programma:

Fin dall'inizio il programma è stato progettato in modo tale da permettere la valutazione dei suoi effetti (per esempio sul consumo, livelli di presenza a scuola, povertà)

Il programma ha una **progettazione di tipo sperimentale** (*experimental design*), termine che viene dalla letteratura medica ad indicare che esistono **due gruppi: gruppo di trattamento** (famiglie che ricevono il programma; persone che prendono la medicina sotto esame) e **gruppo di controllo** (persone che non sono iscritte al programma; persone che ricevono un placebo). L'elemento fondamentale è che l'allocazione delle persone nei due gruppi è fatta in modo random (questo permette di confrontare i due gruppi e stimare l'impatto del programma)

Randomizzazione: A causa della **espansione sequenziale** del programma era già previsto che **non tutti i possibili destinatari avrebbero ricevuto il programma a partire dal primo anno**. Il campione di valutazione venne costruito assegnando il programma in modo random in 506 località: in 320 il programma è partito nel 1997 (gruppo di trattamento) mentre nelle restanti 186 solo nel 2000; nel periodo 1997-fine 1999 è stato possibile valutare il programma confrontando i due gruppi (dati rilevati ad intervalli semestrali)

Alcuni risultati: {browse: Skoufias}