

Federalismo, Mobilita', Immigrazione, Disuguaglianza e Disoccupazione: Fenomeni Correlati

Massimo Morelli

Livorno, 17 Febbraio 2011

Riflessioni Introduttive: Federalismo

- ▶ Qualunque sia la forma specifica, il federalismo *aumenta* la disuguaglianza.
- ▶ Non solo disuguaglianza tra regioni, tra città' e tra province, ma anche tra cittadini e tra imprese della stessa unita' geografica.
- ▶ L'area del mediterraneo in particolare dovrebbe essere a favore dell'unificazione fiscale in Europa, e contro la decentralizzazione fiscale interna.

Riflessioni Introduttive: Mobilita'

- ▶ Quanto piu' mobili sono lavoratori e imprese, tanto piu' alto e' il costo sociale del federalismo.
- ▶ Alla fine degli anni 90 la classe media era pronta ad approvare un'unione fiscale, perche' l'aumento della mobilita' fa **avvicinare** gli interessi della classe media a quelli dei meno abbienti.
- ▶ L'espansione dell'Europa fino a 27 paesi ha cambiato le preferenze politiche ed economiche sull'unificazione europea, e il sentiero verso la coordinazione si e' interrotto.
- ▶ Quindi anche l'espansione geografica dell'Europa favorisce indirettamente l'aumento della disuguaglianza.
- ▶ Cosa aspettarci dall'Europa e per l'Europa?

Riflessioni Introduttive: Immigrazione

- ▶ Cosa spiega le diverse politiche dei vari paesi sul controllo dell'immigrazione, integrazione e legalizzazione degli immigrati?
- ▶ Paura o ottimismo?
- ▶ In due parole, la classe media e i giovani non dovrebbero preoccuparsi della loro *sostituibilità* con immigrati, ma dovrebbero pensare che grazie alla *complementarità* con l'immigrato si potranno far partire iniziative locali nuove.
- ▶ Se abbinata ad una politica di riduzione dei costi di riqualificazione e incentivo all'imprenditorialità giovanile, l'immigrazione può anche **ridurre le tasse ad personam** e ridurre la fuga dei talenti.
- ▶ La fuga dei cervelli sarebbe minore con una migliore comprensione della relazione tra politiche fiscali e immigrazione.

Riflessioni Introduttive: Disuguaglianza e Disoccupazione

- ▶ Le dinamiche migratorie e le tendenze di politica fiscale fanno temere un aumento della disuguaglianza a tutti i livelli e della disoccupazione totale, ma
- ▶ il fenomeno della "sottoccupazione" puo' essere ridotto se il motore dell'educazione e ricerca non si fermano:
- ▶ investendo molto su sistema educativo e riqualificazione, i giovani che investono oggi sull'aquisizione di capitale umano potranno avere rendimenti molto piu' alti dei trentenni di oggi.
- ▶ Quindi la politica tedesca di spinta sull'educazione e ricerca e' l'unica percorribile.

1.1 Preferenze di Classe per il Federalismo

- ▶ Articolo scientifico di riferimento:
Morelli, M., H. Yang and L. Ye (2011): “Competitive non linear Taxation and Constitutional Choice”.
- ▶ **Modello teorico:** Consideriamo un’economia composta da tre classi produttive, alta, media e bassa; oltre a questa *differenziazione verticale* tra livelli di produttività, introduciamo anche una *differenziazione orizzontale*, ammettendo quindi che i cittadini differiscano in termini di *mobilità*.
- ▶ In questa economia teorica consideriamo due stadi decisionali: (1) decisione a maggioranza tra fisco centralizzato e decentralizzato; (2) dato il sistema scelto nello stadio (1), ciascun governo sceglie la miglior politica fiscale per il suo cittadino medio.
- ▶ Dato questo modello, ci chiediamo quali siano le condizioni affinché vi sia una maggioranza a favore dell’unione fiscale.

1.2 Preference di Classe per il Federalismo

- ▶ La classe alta e' sempre a favore di decentralizzazione (federalismo alla Bossi) mentre la classe bassa beneficia *sempre* da una centralizzazione delle imposte, perche' la decentralizzazione genera **competizione fiscale** che a sua volta impedisce lo stesso livello di redistribuzione desiderato nel caso di regime centralizzato. Bisogna spiegarlo alle classi medio basse del nord, invece di fare patti con chi vuole il federalismo.
- ▶ la classe media “sta con i ricchi” se la sua produttivita' e' sufficientemente alta e se la mobilita' dei fattori non supera una certa soglia, ma
- ▶ “**dovrebbe preferire** di stare con i poveri” quando la mobilita' e' cosi' alta da ridurre troppo la tassazione dei ricchi.

1.3 Preferenze tra Regimi Fiscali e Allargamento dell'Europa

- ▶ Con l'Euro ma rimanendo in quindici paesi, si stima che ci sarebbe stata una maggioranza a favore dell'unificazione fiscale – inizio del tentativo Amato di Costituzione Europea.
- ▶ L'espansione a 27 paesi e' stata desiderata dall'Elite: la distribuzione del reddito in Europa e' cambiata in modo tale da far tornare la classe media a “stare coi ricchi” in termini di politiche redistributive.
- ▶ **Allargamento Europa ⇒ unione fiscale e politica piu' lontane.**

2.1 Unione Fiscale per il Bene Comune

- ▶ Articolo scientifico di riferimento: Luque, J., M. Morelli, and J. Tavares (2011): "Institutional Design with Asymmetric Jurisdictions: Fiscal Union for a Public Good."
- ▶ Consideriamo un qualsiasi insieme astratto di paesi che abbiano diverse dimensioni e diversi redditi, e che siano sottoposti a possibili shock (shock di produttività o dovuti ad eventi internazionali o anche solo fluttuazioni di prezzi).
- ▶ Si parte da uno status quo dove (1) c'è un "bene pubblico" come l'Euro e (2) le decisioni fiscali sono indipendenti tra paesi;
- ▶ si mostra che dopo la manifestazione di shock correlati negativi ci si trova davanti a un **bivio**:
 - ▶ Mollare l'Euro perché senza unione fiscale amplifica gli shock;
 - ▶ oppure tenere l'Euro ma andare verso l'unione fiscale (non solo con Euro-bonds ma con una vera e propria coordinazione sulle entrate e ammortizzatori).
- ▶ e ci si chiede: sotto quali condizioni si può trovare un "consenso" al passaggio all'unione fiscale?

2.2 Unione Fiscale per il Bene Comune

- ▶ Le recenti crisi di debito in Grecia, Irlanda, e le prospettive di simili crisi fiscali in almeno altri tre paesi europei, fanno pensare ad un bivio:
 - ▶ Supportare l'Euro e tutti gli altri "beni comuni" europei con una politica redistributiva centralizzata, oppure
 - ▶ rischiare di dover abbandonare del tutto o in parte l'Euro e tornare almeno in parte a politiche monetarie autarchiche.
- ▶ Necessita' di comparare
 - ▶ *rischio economico* di un sistema senza l'"assicurazione" di una politica fiscale comune e
 - ▶ *rischio politico* di comportamenti parassitari in un sistema senza competizione.

2.3 Unione Fiscale per il Bene Comune

- ▶ La teoria prevalente finora era sostanzialmente quella di Alesina e Perotti, i quali sostengono che un'unione fiscale ha costi politici troppo alti, tanto da non rendere i rischi economici determinanti neppure nel caso estremo di correlazione negativa tra gli shock idiosincratici dei vari paesi.
- ▶ La natura dell'incertezza e' cambiata, aggiungendo molto al *rischio economico* di restare senza unione fiscale.
- ▶ La presenza di politica monetaria unica implica (1) alta produttività **media** ma (2) **varianza** più alta (amplificazione degli shock negativi).
- ▶ Se l'incertezza aumenta e la correlazione tra gli shock diminuisce, necessariamente la **preoccupazione per la varianza** *potrà* **dominare** i **benefici della media** \Rightarrow lo *status quo* con unione solo-monetaria dovrà essere *abbandonato*.
Riduzione varianza richiede **O** abbandono politica monetaria comune **o** introduzione di politica fiscale comune, **non si scappa**.

2.4 Unione Fiscale per il Bene Comune

- ▶ Nell'articolo facciamo notare che in una situazione di scelta collettiva (costituzionale o meno) tra abbandono dell'Euro e unificazione fiscale, la possibilità di ottenere consenso sull'unione fiscale dipende dal potere relativo dei paesi membri *rispetto ai loro redditi relativi e dimensioni relative*.
- ▶ **Ci sono** allocazioni ragionevoli dei diritti di voto che determinerebbero l'unione fiscale.
- ▶ Se la decisione collettiva dev'essere presa **all'unanimità**, allora condizione necessaria per ottenere il consenso su un'unificazione delle politiche fiscali è la concessione di potere decisionale **proporzionale** al reddito relativo dei paesi.
- ▶ Un'alternativa ad un'alterazione dei poteri decisionali sulla dimensione fiscale per se è una riforma dell'intero sistema di decisioni collettive. (Cfr. Maggi Morelli (2006), "Self Enforcing Voting in International Organizations".)

Dettagli sul Ruolo del potere decisional ex post

- ▶ Si dimostra facilmente che l'aliquota preferita da ciascun paese in un'ipotetica unione fiscale e' *decrescente* nel reddito relativo e nella dimensione relativa del paese.
- ▶ Qualunque sia lo shock atteso (notare che anche un'espansione ulteriore dell'EU implica shock), un paese sarebbe **certamente a favore** dell'unione fiscale se si attendesse con alta probabilita' di poter determinare un'aliquota comune vicina alla sua preferita ex post; se invece il paese si aspetta che l'aliquota sara' determinata ex post dalle preferenze *di un altro* paese, allora l'unione fiscale e' desiderabile solo se il paese in questione e' relativamente piccolo e povero.
- ▶ Ecco che allora **la distribuzione attesa di potere decisionale ex post** e' decisiva per capire se ex ante si puo' generare consenso sull'unione fiscale.

Dettagli sull'Analisi ex ante

- ▶ Se si guarda i dati dal 1970 a oggi, tutti i paesi europei hanno subito shock di vario genere e quasi tutti i paesi quindi hanno vissuto periodi in cui avrebbero beneficiato da un'unione fiscale.
- ▶ Riallocando i "pesi" dei vari paesi nelle decisioni di voto sulle politiche comuni in modo da riflettere in modo inversamente proporzionale le probabilita' di aver bisogno di redistribuzione europea, c'e' spazio per ottenere consenso sull'unione fiscale.
- ▶ Da Nizza a Lisbona, la ridiscussione dei pesi da dare ai vari paesi nel processo decisionale e le decisioni sulle regole di voto non hanno ancora tenuto conto del potenziale obiettivo di ottenere consenso sull'unione fiscale.
- ▶ Se i pesi devono rimanere proporzionali alle dimensioni relative dei paesi lo spazio per un accordo su unificazione fiscale non esiste. I pesi devono anche riflettere le ricchezze relative.

3.1 Immigrazione

- ▶ Prescindendo da motivazioni non economiche (solidarietà da un lato e razzismo dall'altro), quali sono i ragionamenti economici da fare sul tema dell'immigrazione, e quali le implicazioni normative?
- ▶ In un nuovo articolo con Joan Esteban e Dominic Rohner, "Love Thy Immigrant: a Complementarity Theory of Taxation and Immigration Policies", sosteniamo che i paesi possano utilmente essere descritti in base a tre categorie fondamentali:
 1. **Tecnologia industriale:** intensità del capitale (rapporto capitale lavoro) nella funzione di produzione media, caratterizzata da complementarità tra lavoro e capitale;
 2. **Sistema educativo**, con implicazioni sulla mobilità sociale e sulla possibilità di riqualificazioni professionali;
 3. **Infrastrutture e beni pubblici**, che influenzano la capacità di sfruttare al meglio sia la tecnologia esistente che il sistema educativo.

3.2 Immigrazione

- ▶ In ciascun paese i cittadini scelgono se investire nel sistema educativo e **provare** ad accedere a lavori qualificati oppure **rimanere** nel pool dei lavoratori "normali".
- ▶ **Aree sottosviluppate:** sistema educativo o di riqualificazione costoso; tecnologia industriale con bassa produttività del lavoro; infrastrutture e beni pubblici insufficienti. I cittadini **se ne vogliono andare**.
- ▶ **Aree sviluppate in crescita:** domanda di lavoratori normali dall'estero per permettere ai cittadini di sfruttare i loro vantaggi nel sistema educativo ed accedere quindi più facilmente ai lavori qualificati.
- ▶ **Aree di sviluppo intermedio stagnanti:** la decadenza progressiva del sistema educativo, della ricerca, delle possibilità di riqualificazione, spingono i migliori ad andarsene verso le aree di sviluppo maggiore, generando quindi un'impossibilità di sfruttare la complementarità con i "nuovi arrivi" dalle aree sottosviluppate.

3.3 Immigrazione

- ▶ Nelle economie avanzate in crescita i cittadini abili investono tutti per competere per lavori qualificati, perché la sottoccupazione (o mismatch) è basso. (Sottoccupazione = dover accettare lavori inferiori a quelli per cui si è studiato.)
- ▶ Nelle aree intermedie i paesi non beneficiano dall'immigrazione perché essa non viene assorbita da un crescente tasso di qualificazione e di impiego dei lavoratori qualificati.
- ▶ Nelle economie intermedie come l'Italia sono necessarie politiche di incentivo all'imprenditorialità per assorbire efficientemente anche i flussi migratori.
- ▶ **Meccanismo virtuoso da innescare:** Più immigrati \Rightarrow più alta percentuale di cittadini può trovare lavori qualificati complementari con reddito medio più alto \Rightarrow più alte entrate \Rightarrow minor aliquota per impresa \Rightarrow meno incentivo di fuga per agenti qualificati.

Riflessioni Politiche

- ▶ Dovrebbe essere la sinistra a impegnarsi **contro** riforme di decentralizzazione fiscale interne e **a favore** di una politica fiscale unica per l'Europa, perché a mio giudizio la lotta alla disuguaglianza non basata su meriti è la priorità principale.
- ▶ L'unica forma di decentralizzazione fiscale che non ha problemi di incentivi o disuguaglianza è la decentralizzazione delle imposte su immobili e patrimoni. I redditi vanno tassati a livello nazionale o, meglio, Europeo.
- ▶ Interventi a favore di paesi in crisi di debito non sono una soluzione, l'unione fiscale va fatta sulle entrate, non sugli aiuti e sulle spese.
- ▶ I 2 milioni di giovani italiani che ne studiano ne lavorano sono in effetti il primo problema dell'Italia, problema che ha a che fare con la nostra tecnologia ma soprattutto con le politiche errate di disinvestimento nell'educazione e nella ricerca. Bisogna seguire il modello tedesco.