Consiglio Nazionale delle Ricerche

CERIS

**ISTITUTO DI RICERCA SULL'IMPRESA E LO SVILUPPO**
**Via Real Collegio, 30 - 10024 Moncalieri Italy.**

# L'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA E LE POLITICHE ECONOMICHE NAZIONALI

a cura di G.Vitali

*Appunti per il modulo di "Economia dell'Unione Europea", corso integrato di "Storia ed Economia dell'Unione Europea", a.a. 2009-2010, versione del 06-12-2010*

# Indice

**1 L'aggiustamento degli shock economici in assenza di cambi flessibili ..... 3**

1.1 Una tassonomia degli shock economici ..... 3

1.2 L'aggiustamento tramite svalutazione ..... 4

1.3 L'aggiustamento tramite la modifica dei fattori produttivi: flessibilità e mobilità del lavoro e del capitale ..... 5

1.4 Il finanziamento estero, quello interno e il trasferimento di risorse intra-comunitarie ..... 6

1.5 Gli strumenti più utilizzati nell'UEM ..... 8

**2 La stabilità dell'Unione economica e monetaria: l'integrazione tra paesi simili ..... 9**

2.1 La preferenza tra inflazione e disoccupazione ..... 10

2.2 Le caratteristiche del mercato del lavoro ..... 11

2.3 Le caratteristiche dei sistemi fiscali ..... 11

2.4 Le specializzazioni economiche ..... 12

2.5 Le caratteristiche dei sistemi industriali ..... 12

**3 Gli effetti dell'UEM sulle politiche nazionali: politica fiscale, politica sociale, politica industriale ..... 13**

3.1 Gli effetti dell'UEM sulla politica di bilancio e sulla politica fiscale ..... 14

3.2 Gli effetti dell'UEM sulla politica sociale ..... 16

3.3 Gli effetti dell'UEM sulla politica industriale ..... 18

# 1 L'AGGIUSTAMENTO DEGLI SHOCK ECONOMICI IN ASSENZA DI CAMBI FLESSIBILI

## *1.1 Una tassonomia degli shock economici*

Le crisi economiche (*shock*) sono eventi che hanno un impatto sulle variabili endogene ai sistemi economici, cioè sulle variabili che normalmente definiscono le caratteristiche dei sistemi economici (Mundel, 1961).

Gli shock economici possono essere classificati in base alla loro durata temporale e in base alla loro ampiezza spaziale: nel primo caso si dividono tra shock permanenti, quando perdurano per tutto il periodo preso in esame, e shock temporanei, quando scompaiono nell'arco del periodo preso in esame; nel secondo caso, si annoverano gli shock simmetrici, quando colpiscono allo stesso modo e con la stessa intensità tutti i paesi dell'UEM, e gli shock asimmetrici, viceversa.

La quasi totalità degli shock economici finora registrati è di tipo asimmetrico. Infatti, uno shock simmetrico ha generalmente solo una simmetria iniziale o di facciata, ma un contenuto intrinseco di tipo asimmetrico. Si pensi agli shock che colpiscono i singoli settori, come accaduto negli anni '70 al comparto della siderurgia europea: sono apparentemente shock simmetrici, nel senso che tutti i paesi possiedono tale settore, ma sono in realtà shock asimmetrici in quanto il peso del settore è diverso in ogni paese. Dove la siderurgia, nella fattispecie, è un settore molto importante il paese subirà elevati costi sociali e di ristrutturazione. Pertanto anche gli shock che accomunano tutti i paesi sono in realtà definibili asimmetrici a causa delle diversità tra i paesi europei in termini di specializzazione industriale, struttura economica, struttura del commercio estero, comportamento delle famiglie, delle imprese o della pubblica amministrazione, ecc.

Per esempio, nel caso delle differenze tra paesi in termini di struttura economica, il peso dei settori, nonché la loro tipologia, influenzano in vario modo gli effetti degli shock. Si pensi che con un elevato peso di settori aventi un mercato locale (come nel caso di numerosi servizi, dell'editoria, dell'edilizia, dell'industria del cemento e della metallurgia) l'economia è meno influenzata dalle vicissitudini internazionali; oppure, che nei settori poco esposti alla concorrenza, come erano fino a poco tempo fa gran parte dei comparti dei servizi "pubblici", l'influenza dei prezzi internazionali è minore; oppure, che nei mercati poco flessibili, come nel mercato del lavoro, gli effetti negativi dello shock sono più intensi.

Generalmente, le cause degli shock sono esterne ai paesi:

- le modifiche delle risorse disponibili, magari in seguito a terremoti, evoluzione del progresso tecnologico, del livello di istruzione, ecc.;
- i cambiamenti repentini nei gusti dei consumatori, per cui si prediligono i prodotti esteri a quelli nazionali;

- i cambiamenti strutturali nel comportamento delle imprese, per cui si modifica la predisposizione agli investimenti, la fiducia nell'economia nazionale, ecc.

Gli shock più pericolosi per la stabilità dell'Uem sono quelli caratterizzati dall'essere contemporaneamente temporanei e asimmetrici. Infatti, se lo shock viene reputato temporaneo, il paese in questione tende a accettare un deficit provvisorio della bilancia commerciale, senza intervenire sul livello della domanda interna come avrebbe fatto se lo shock fosse stato reputato permanente. In questo modo non si interviene strutturalmente sulla causa dello shock, che permane ed aumenta l'instabilità dell'intera area valutaria comune se la previsione sulla sua durata limitata nel tempo si rivela in realtà errata.

Inoltre, uno shock asimmetrico implica sempre maggiori costi di aggiustamento rispetto a uno shock simmetrico: come si vedrà, nel primo caso occorre intervenire con una profonda modifica nella quantità e/o nel prezzo dei fattori produttivi, mentre nel secondo caso è sufficiente una modifica del valore esterno dell'Euro.

### *1.2 L'aggiustamento tramite svalutazione*

Ipotizziamo che uno shock asimmetrico (asimmetrico perché colpisce un solo paese e non tutta l'area valutaria nel suo complesso) sposti la domanda dal paese A al paese B (di due paesi che producono i medesimi beni): la maggiore domanda in B genera un aumento della produzione che, in caso di piena occupazione, fa lievitare il costo del lavoro e quindi l'inflazione; al contrario, la minore domanda in A ridurrebbe la produzione aumentando la disoccupazione (De Grauwe, 1998). Entrambi i paesi hanno quindi un problema di aggiustamento che si eliminerebbe automaticamente se esistessero i cambi e se fossero flessibili: in questo caso si produrrebbe una svalutazione della moneta di A e una rivalutazione della valuta di B, meccanismo automatico che aumenterebbe la domanda per i beni prodotti dal paese A (grazie alle maggiori esportazioni verso B e alle minori importazioni da B). L'aumento della domanda consentirebbe di riassorbire l'occupazione precedentemente espulsa.

In presenza dei cambi flessibili, cioè in assenza di un'area valutaria comune, uno shock può quindi essere assorbito con la semplice modifica del valore internazionale della moneta.

Questo meccanismo automatico non esiste più se i paesi decidono di partecipare a un'area valutaria comune, come è successo ai paesi dell'Unione Europea con la nascita dell'Euro, ed è pertanto necessario utilizzare altri strumenti per assorbire le crisi economiche.

In questo caso la *teoria delle aree valutarie* ottimali afferma che occorre modificare la quantità ed il prezzo dei fattori produttivi utilizzati nel paese che subisce la crisi asimmetrica, oppure che si può ricorrere al finanziamento degli effetti della crisi asimmetrica (McKinnon, 1963).

La teoria delle aree valutarie ottimali si pone l'obiettivo di individuare quale area geografica risulta essere ottimale per quanto riguarda la creazione di un'unica area valutaria, processo che implica la sostituzione delle varie monete nazionali con un'unica moneta.

Tale teoria nasce negli anni '60 negli Stati Uniti, anche per verificare l'ottimalità dell'uso di un'unica moneta nei diversi stati della Federazione, e viene poi esportata in Europa, dove si apre un intenso dibattito su quale sia la politica monetaria ottimale date le caratteristiche della CEE.

Poiché sostituire le monete nazionali con un'unica moneta comunitaria implica togliere ai singoli stati lo strumento della politica monetaria - cioè della definizione della quantità di moneta in circolazione, dei tassi di interesse e dei tassi di cambio - la teoria delle aree valutarie ottimali si concentra sulla ricerca degli strumenti di intervento che possono comunque essere utilizzati in presenza di una moneta comune: se esistono tali strumenti e se sono efficaci, allora i paesi in questione possono ipotizzare di avere una moneta unica.

Più in particolare, la teoria esamina gli strumenti economici con i quali rispondere a una ipotetica crisi che colpisce un paese appartenente all'area valutaria comune.

In sostanza occorre che:

- la manodopera ed il capitale siano flessibili nel prezzo, in modo che il costo di produzione dei beni di A si riduca, favorendo le esportazioni e contrastando le importazioni (è lo stesso effetto causato dalla svalutazione);
- la manodopera ed il capitale siano mobili tra settori economici e tra paesi, in modo che i disoccupati di A vadano a lavorare nel paese B (riducendo l'inflazione causata dalla carenza di occupazione) e i capitali di B vengano impiegati in A (riassorbendo la manodopera precedentemente espulsa dai capitalisti di A);
- il paese A possa finanziare i sussidi di disoccupazione e le politiche industriali per ristrutturare le imprese utilizzando un aumento della spesa pubblica o ricevendo dal paese B tali fondi.

Vediamo nel dettaglio tali strumenti alternativi a quello valutario.

### *1.3 L'aggiustamento tramite la modifica dei fattori produttivi: flessibilità e mobilità del lavoro e del capitale*

Grazie alla flessibilità dei salari, nel paese A la disoccupazione farà calare il costo del lavoro, aumentando la competitività dei prodotti. Ciò farà aumentare le esportazioni verso il paese B e ridurre le importazioni dal paese B, fatto che assicura una maggiore produzione in A e un assorbimento della disoccupazione. Al contrario, nel paese B aumentano le importazioni da A e si riduce la produzione nazionale, facendo tornare il mercato del lavoro e la bilancia commerciale nelle loro posizioni iniziali di equilibrio.

Le caratteristiche del mercato del lavoro sono molto importanti per definire il

livello della flessibilità dei salari, come del resto le caratteristiche del sistema di relazioni industriali (De Grauwe, 1998).

Lo stesso risultato si ottiene grazie a una elevata mobilità del lavoro, con la quale i disoccupati del paese A si trasferiscono nel paese B dove c'è eccesso di offerta di lavoro. Anche in questo caso si elimina alla radice il problema dell'aggiustamento, perché a fronte di una minore produzione in A il paese non subisce i danni sociali della maggiore disoccupazione (che crea problemi di finanza pubblica a causa dei sussidi di disoccupazione garantiti dal welfare state). Stesse affermazioni sono valide per B, paese in cui non si verificheranno pressioni inflazionistiche perché non c'è più carenza di manodopera.

Per quanto riguarda la mobilità del fattore lavoro, gli studi condotti sull'argomento indicano che l'Unione Europea possiede una mobilità che è circa un quarto rispetto a quella degli Usa, sia per barriere culturali (si pensi alla lingua), che per limiti istituzionali (si pensi al riconoscimento delle professioni), che per i livelli di protezione sociale (CEPR, 1999).

Merita comunque ricordare che il trasferimento di manodopera da un paese all'altro possiede comunque elevati costi sociali, determinati dalla ricerca di una nuova casa, dall'abbandono della famiglia e degli affetti, ecc. Per tale motivo, dal punto di vista sociale è preferibile utilizzare lo strumento della mobilità del capitale, già sufficientemente elevata in tutta l'UEM. Nella fattispecie dell'esempio considerato, il capitale industriale del paese B, vincolato dagli aumenti del costo del lavoro, troverebbe vantaggioso migrare verso il paese A, attirato dal minor costo del lavoro determinato dalla disoccupazione ivi presente. Lo spostamento del capitale farebbe tornare in equilibrio le variabili economiche dei due paesi, in quanto nel paese A le imprese di B produrrebbero proprio quei prodotti richiesti dai consumatori locali: questi ultimi non avrebbero più motivo di importare le merci dal paese B poiché tali merci vengono ora prodotte anche nel paese A.

Infine, è possibile considerare il contributo che la flessibilità del prezzo del capitale potrebbe fornire all'assorbimento della crisi. A seguito della crisi di domanda, le imprese del paese A potrebbero ridurre gli utili (e cioè la remunerazione del capitale) al fine di ridurre i prezzi di vendita e contrastare le importazioni da B. Come nel caso della flessibilità dei salari, anche qui si persegue una riduzione dei costi di produzione, ottenuta tramite una minore remunerazione dei fattori produttivi (nella fattispecie, del fattore capitale).

### *1.4 Il finanziamento estero, quello interno e il trasferimento di risorse intra-comunitarie*

Il finanziamento estero, cioè un prestito ricevuto dai partner dell'area valutaria, consente al paese di assorbire uno shock asimmetrico. Tale forma di finanziamento è facilitata dall'uso di una moneta comune, perché il paese A che riceve il finanziamento

non deve reperire valuta estera sul mercato internazionale per rimborsare il prestito, ma utilizzerà la valuta nazionale, e cioè una valuta comune tra debitore e creditore. In presenza della moneta unica, il finanziamento estero può essere paragonato al finanziamento interno e comporta, "semplicemente", un maggiore indebitamento del paese A. Con questo strumento, si finanziano i sussidi di disoccupazione e, quindi, si mantiene elevata la domanda aggregata del paese A, nonostante la minore produzione e occupazione generata dallo shock negativo. L'uso della politica di bilancio è comunque uno strumento di breve termine, in quanto non si può aumentare continuamente il debito pubblico. Nel medio-lungo periodo occorre quindi che si registri un adeguamento reale dei fattori produttivi, e cioè una flessibilità nel prezzo del lavoro o del capitale, e/o una mobilità del lavoro o del capitale, elemento necessario affinché si possa ridurre il deficit causato dall'aumento della spesa pubblica.

Da un certo punto di vista, con l'area valutaria comune la politica di bilancio è più efficace perché l'aumento dei tassi di interesse, solitamente contemporaneo all'aumento del deficit pubblico, non genera una rivalutazione della valuta e quindi un'ulteriore minore competitività delle merci. A fronte della maggiore efficacia vi è però una minore autonomia della politica di bilancio, stante la necessità di rispettare il patto di stabilità e crescita.

I trasferimenti di risorse sono un ulteriore strumento di aggiustamento a disposizione delle aree valutarie comuni in cui vi sia una robusta politica di bilancio federale. Con il trasferimento intra-comunitario di risorse dal paese B al paese A si aumentano le imposte nel primo paese in modo da far calare la domanda interna (e quindi la produzione foriera di inflazione) e si trasferiscono tali risorse finanziarie verso il paese A al fine di pagare i sussidi di disoccupazione. Ovviamente, tale operazione necessita di un elevato consenso politico nel paese B, i cui cittadini pagherebbero i consumi del paese A. Nel caso dell'UEM si userebbe il bilancio comunitario, e cioè le risorse prelevate a tutti i cittadini tramite l'Iva e i dazi, che consentirebbe di ridistribuire le risorse a favore del paese colpito dalla crisi asimmetrica. Purtroppo, l'esiguità dei fondi esistenti a livello centrale nell'Unione Europea non consente un efficace uso di questo strumento[1].

In sostanza, l'Unione Europea è caratterizzata da un basso grado di perequazione fiscale interregionale: grazie ai fondi strutturali e agli altri trasferimenti si riuscirebbe a coprire solo l'1% della perdita di reddito generata dallo shock asimmetrico, mentre nei paesi federali citati in nota la spesa federale consentirebbe di ridurre del 30-40% gli effetti economici dello shock asimmetrico.

Anche tale strumento ha una validità meramente temporanea, in quanto non si può ipotizzare un flusso permanente di risorse dai cittadini del paese A a quelli del

[1] Merita infatti ricordare come il bilancio dell'Unione Europea sia pari solo all'1,27% del Prodotto Interno Lordo comunitario, quota notevolmente inferiore a quella di altre unioni federali, come Svizzera (28%), Germania (30%) e Stati Uniti (54% se non si considerano le spese per le prestazioni sociali).

paese B: prima o poi a quest'ultimo verrà richiesto un adeguamento strutturale dei suoi fattori produttivi.

### *1.5 Gli strumenti più utilizzati nell'UEM*

Con il progredire dell'integrazione economica e monetaria, si dovrebbe registrare una diminuzione della probabilità del verificarsi di shock asimmetrici nell'Unione Europea. Infatti, lo stesso concetto di Uem dovrebbe favorire la stabilità macroeconomica, in quanto non si verrebbero a creare gli shock causati dalla variazione dei cambi intra-UE o quelli causati dalla mancanza di cooperazione nelle politiche economiche o monetarie nazionali. E la stessa convergenza delle regioni, o la similarità nel commercio intra-comunitario, garantirebbe un minore impatto degli shock asimmetrici.

In ogni caso, a causa dei vincoli al bilancio pubblico imposti dal rispetto del patto di stabilità e crescita e dalle ristrettezze del bilancio comunitario è molto probabile che gli strumenti più utilizzati nell'UEM al fine di contenere le crisi economiche siano quelli che si riferiscono all'adeguamento reale dei fattori produttivi. All'interno delle modifiche da apportare alle quantità e ai prezzi dei fattori capitale e lavoro utilizzati nei paesi colpiti da eventuali crisi economiche, nell'UEM si dovrebbe privilegiare la flessibilità di prezzo del lavoro e la mobilità del fattore capitale. La prima verrebbe usata in quanto è lo strumento più potente ed immediato: un calo dei salari ha un impatto diretto e immediato nei confronti delle importazioni e delle esportazioni. La seconda è lo strumento che consente di raggiungere la convergenza economica tra le varie regioni europee: far affluire i capitali internazionali laddove vi è la maggiore abbondanza di forza lavoro, e dove essa è a più buon mercato, rappresenta un utile stimolo al rilancio di vaste aree in crisi socio-economica.

Bisogna inoltre sottolineare che con l'uso della moneta comune la necessità di assorbire velocemente gli effetti che lo shock asimmetrico ha sulla bilancia commerciale è ridotta: con la Moneta unica è consentito mantenere, per un certo periodo, un deficit temporaneo della bilancia commerciale, perché con la moneta comune viene meno il cosiddetto "vincolo estero". Con tale termine si intende la necessità di reperire valuta per soddisfare il deficit della bilancia commerciale: il reperimento della valuta estera viene meno perché il deficit può essere coperto con un indebitamento nella valuta nazionale, cioè nella valuta comune. Si ipotizza comunque che tale deficit sia temporaneo, cioè che il paese sia solvibile e strutturalmente solido nel medio periodo. In altre parole, la scomparsa del vincolo estero allunga il periodo per il quale le partite correnti possono restare squilibrate, prima di dover essere portate all'equilibrio, anche se resta il vincolo nel lungo periodo in quanto il paese deve confermare la sua solvibilità per poter continuare a indebitarsi.

Infine merita ricordare, nuovamente, come la perdita della possibilità di svalutare possa essere comunque considerata una perdita limitata da parte dei paesi europei che

partecipano all'UEM, nel senso che la variazione dei cambi nominali influisce su quelli reali solo nel breve periodo (favorendo produzione e occupazione), mentre nel medio-lungo termine i cambi reali non si modificano strutturalmente, in quanto l'inflazione "importata" a causa della svalutazione riporta i cambi reali nella posizione precedente alla svalutazione stessa.

Un'importante eccezione storica è accaduta nel rapporto diretto e immediato tra svalutazione e inflazione: in Italia, la forte svalutazione della lira iniziata nel settembre del 1992 e proseguita per alcuni mesi del 1993 non si è trasformata in inflazione "importata" perché, contemporaneamente alla svalutazione, da una parte, si è fortemente ridotta la domanda aggregata del paese, a causa dei prelievi fiscali originati dalle varie manovre di rientro dal deficit pubblico[2], dall'altra, con la politica dei redditi (accordo sindacale di luglio '93) si sono ridotti i salari reali, si è cioè operato quell'aggiustamento dei fattori reali che la teoria delle aree valutarie ottimali sancisce come alternativo alla svalutazione. Grazie alla concertazione dell'economia, cioè ad un accordo tra governo, imprenditori e sindacati, si è riusciti a godere di tutti i benefici della svalutazione, materializzatisi in forti esportazioni negli anni successivi al 1992, senza subire gli svantaggi della stessa, e cioè un aumento delle importazioni e dell'inflazione. Queste ultime, pur aumentando in termini di prezzi unitari, si sono fortemente ridotte in quantità a causa del calo della domanda interna. Questa esperienza potrebbe essere utile per ipotizzare le future manovre che il nostro paese dovrebbe adottare in caso di una crisi economica che lo colpisca in via asimmetrica. Nella misura in cui si manterrà una certa rigidità nei salari, è possibile introdurre una sorta di "flessibilità concordata" grazie alla politica dei redditi, manovra che presuppone l'esistenza di buone relazioni tra governo, sindacati ed imprenditori.

## 2 LA STABILITÀ DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA: L'INTEGRAZIONE TRA PAESI SIMILI

La teoria delle aree valutarie ottimali ci informa che se i paesi membri sono molto simili tra loro si ha una minore probabilità di avere shock asimmetrici, e quindi una maggiore stabilità economica e miglior sfruttamento delle opportunità di crescita che la moneta comune offre.

In generale, possiamo affermare che ciò che rende diversi tra loro i paesi membri dell'UEM, mancanza di similarità che enfatizza l'impatto degli shock negativi, può essere sintetizzato nel concetto di "sistema-paese", e cioè nell'insieme delle caratteristiche istituzionali ed economiche che influenzano il comportamento delle imprese e degli altri soggetti economici.

Tale concetto di similarità tra i diversi sistemi-paese può essere approfondito con

[2] Si ricordi la manovra di 90.000 miliardi di lire del settembre 1992 attuata dal governo Amato.

riferimento a:

- preferenze tra inflazione e disoccupazione;
- caratteristiche del mercato del lavoro;
- caratteristiche dei sistemi fiscali;
- specializzazioni economiche;
- struttura dei sistemi industriali.

### *2.1 La preferenza tra inflazione e disoccupazione*

Le preferenze che ciascun governo ha nella scelta tra maggiore inflazione e minore disoccupazione, o viceversa, derivano dall'esame della cosiddetta curva di Philips, cioè della relazione che segnala il "trade-off" esistente tra inflazione e disoccupazione: all'aumentare della prima si riduce la seconda. Poiché ciascun paese può scegliere dove posizionarsi lungo tale curva, dall'integrazione di diversi paesi in un'unica area valutaria emerge un compromesso in cui il paese più virtuoso dovrà accettare una maggiore inflazione rispetto alla propria preferenza, mentre quello meno virtuoso dovrà accettare una maggiore disoccupazione rispetto alla propria preferenza. Tale compromesso è quindi un costo diverso per ciascun paese. Con la politica monetaria nelle mani del Sistema Europeo delle Banche Centrali la scelta sul dove posizionarsi lungo la curva di Philips non viene più effettuata dai singoli governi, ma dalla BCE stessa. Ciò significa che si favorisce, di fatto, una maggiore similarità tra i paesi, in quanto non vi sono più differenze nelle curve di Philips nazionali.

In realtà, poiché la curva di Philips non è fissa ma si sposta verso l'alto o verso il basso con il modificarsi delle aspettative di inflazione, le politiche di scelta tra inflazione e disoccupazione sono generalmente poco efficaci. Infatti, dopo che il governo ha compiuto la scelta, ci si accorge che la curva è cambiata perché la dichiarazione del governo ha modificato le aspettative dell'inflazione futura.

Inoltre, la curva è valida solo nel breve termine, perché nel lungo termine la curva è rappresentata da una retta verticale determinata solo dal tasso naturale di disoccupazione (il cosiddetto Nairu) e non dall'inflazione: viene quindi meno la relazione di Philips e la possibilità di scegliere all'interno del trade-off inflazione/disoccupazione.

Ciò comporta che, in realtà, nel lungo termine non si registra più alcuna necessità di compromesso tra i paesi dell'integrazione monetaria e quindi nessun costo di aggiustamento.

Nel caso dell'UEM, la partecipazione dell'Italia ha comportato, nel breve termine, una riduzione del tasso di inflazione e quindi il costo di una maggiore disoccupazione nel breve termine. Tuttavia, tale costo è solo virtuale, perché la riduzione dell'inflazione doveva essere perseguita indipendentemente dalla partecipazione o meno all'UEM. Inoltre, la scelta di partecipare all'UEM ha facilitato il raggiungimento dell'obiettivo-

inflazione, in quanto il paese ha acquistato maggiore credibilità, e quindi aspettative di una minore inflazione futura, da cui derivano minori costi di aggiustamento (grazie al calo dei tassi di interesse).

### *2.2 Le caratteristiche del mercato del lavoro*

Le differenze istituzionali nel mercato del lavoro sono un importante elemento di similarità tra i paesi. Oltre alle differenze riguardanti la flessibilità dei salari e dei contratti di lavoro, diventano molto importanti le differenti esistenti tra le varie relazioni industriali.

Per esempio, nei paesi in cui la contrattazione salariale è centralizzata, grazie all'esistenza di un sindacato unico o ad una solida unione tra i sindacati, i sindacati stessi tengono in considerazione gli effetti inflazionistici impliciti nelle rivendicazioni salariali ed hanno quindi un incentivo alla moderazione salariale. Al contrario, dove la contrattazione non è centralizzata, ogni sindacato rappresenta generalmente solo una piccola parte dei lavoratori e si viene ad instaurare tra i sindacati un comportamento opportunistico ("free-rider"): ogni sigla sindacale ha un interesse contingente di breve termine nell'aumentare il salario dei suoi iscritti, e non tiene conto dell'effetto aggregato che si origina a livello di sistema. Tale effetto aggregato è molto negativo, in quanto non compatibile con la situazione economica del paese.

### *2.3 Le caratteristiche dei sistemi fiscali*

Le differenze nei sistemi fiscali influenzano i costi di assorbimento degli shock negativi. Oltre alle differenze riguardanti il livello della tassazione, l'ampiezza della base imponibile, i controlli relativi, ecc. un'importanza strategica è rivestita dalla cosiddetta efficienza del sistema fiscale.

Per esempio, l'aumento della spesa pubblica necessario ad assorbire lo shock può essere finanziato con maggiori entrate fiscali o con un aumento del deficit di bilancio. Quest'ultimo può essere finanziato con l'emissione di debito pubblico o con la stampa di moneta. Ciascun paese usa l'uno o l'altro strumento a seconda del costo marginale delle maggiori entrate: in caso di sistema fiscale inefficiente si sceglie di emettere moneta (o titoli), in quanto il costo marginale di nuove entrate fiscali è maggiore di quello che si ha nell'emettere moneta (o titoli).

Poiché con l'emissione di moneta si ha inflazione, il livello ottimale di inflazione è in funzione anche dell'efficienza del sistema fiscale: chi ha un sistema fiscale non sviluppato trova più vantaggioso finanziare il deficit con l'inflazione.

Quando un paese di tal genere entra a far parte di un'unione monetaria, e si vede costretto a ridurre la sua inflazione strutturale, dovrà sopportare maggiori costi (rispetto agli altri paesi) per finanziare l'assorbimento della crisi tramite la tassazione.

L'aumento della spesa pubblica destinato alla ristrutturazione del sistema

industriale colpito dalla crisi è poco costoso se il sistema fiscale è molto efficiente, perché le maggiori tassse si spalmano su una base imponibile molto vasta. Al contrario, si tratta di un ostaco all'uscita dalla crisi per i paesi il cui fisco è inefficiente, come nel caso dell'Italia, in cui l'evasione fiscale è molto elevata ed il carico fiscale è altresì elevato (e quindi non aumentabile) perché pesa su una quota ristretta di cittadini.

### *2.4 Le specializzazioni economiche*

La presenza degli stessi settori economici in tutti i paesi europei rende particolarmente simili i paesi dell'UEM, favorendo minori probabilità di shock asimmetrici.

Per esempio, se cala la domanda di un solo prodotto, come gli abiti da donna, tale shock non colpirà un solo paese (perché non vi è un unico produttore di abiti in tutta l'UEM) ma tutti i paesi dell'UEM, in quanto tutti sono produttori di abiti, pur con diversa intensità.

L'eliminazione delle barriere non-tariffarie derivante dal programma Europa '92 ha favorito una maggiore similarità tra i paesi, caratteristica che si è riflessa in un'elevata quota di commercio intra-settoriale e di investimenti diretti esteri. Tuttavia, a livello europeo si registra anche un fenomeno opposto: nel caso di bassi costi di trasporto e/o di alte economie di scala di tipo produttivo o distributivo si può ipotizzare un processo di concentrazione dell'attività produttiva in alcune regioni: verso le regioni centrali se si vogliono sfruttare i vantaggi distributivi, verso le regioni periferiche se si vuole sfruttare il minore costo del lavoro. Ciò crea una tendenza opposta alla precedente, cioè un aumento delle differenze tra le strutture industriali e il ritorno di possibili shock asimmetrici.

Il saldo tra le due tendenze qui esposte non è generalizzato: alcuni settori subiranno di più la delocalizzazione della produzione negli altri paesi partner, altri settori seguiranno la concentrazione delle attività produttive in un unico paese che gode di particolari vantaggi. Il confronto con la distribuzione delle attività produttive degli Stati Uniti indica che l'Unione Europea è meno concentrata, probabilmente a causa delle barriere non tariffarie che segmentavano il grande mercato europeo in piccoli mercati nazionali (Krugman, 1991). Poiché dal 1993 tali barriere sono in via di rimozione, e con la Moneta unica è caduta anche l'ultima forma di segmentazione del grande mercato europeo, è probabile che nell'UEM si segua il percorso di concentrazione della produzione già avviato da tempo negli Stati Uniti (Krugman e Venables, 1996).

### *2.5 Le caratteristiche dei sistemi industriali*

Anche in questo caso, più i sistemi industriali sono simili e maggiore sarà la

probabilità che si registrino shock simmetrici, shock che implicano minori costi di aggiustamento.

Le caratteristiche più importanti dei sistemi industriali riguardano la dimensione delle imprese, il loro livello innovativo, la tipologia delle politiche industriali, l'esistenza di economie esterne locali.

Nel caso della dimensione d'impresa, la grande impresa ha maggiori risorse finanziarie, tecnologiche ed organizzative a disposizione, e può quindi impostare progetti di ristrutturazione di ampio respiro. Pertanto, nei paesi con un'elevata concentrazione di piccole imprese l'impatto degli shock asimmetrici sarà più negativo rispetto a quei paesi ricchi di grandi gruppi industriali. Stesse affermazioni valgono se consideriamo il contenuto tecnologico della produzione. I settori tradizionali risentono maggiormente della concorrenza proveniente dai paesi in via di sviluppo che, grazie al basso costo dei fattori produttivi e alle loro caratteristiche istituzionali, riescono a esportare in Europa prodotti di basso prezzo (ma anche di bassa qualità). Pertanto, i paesi che possiedono un peso elevato di settori tradizionali, definendo come tali i settori a elevato contenuto di lavoro dequalificato e a bassa crescita della domanda, risentiranno maggiormente degli shock economici. Al contrario, i paesi con un elevato peso nei settori ad alta tecnologia possono usare le variabili competitive non-di-prezzo tipiche dei paesi avanzati, quali la pubblicità, la qualità e l'innovazione di prodotto, per mantenere elevati prezzi di vendita.

La competitività dei sistemi industriali è strettamente legata all'esistenza delle cosiddette economie esterne a livello locale, e cioè ai vantaggi competitivi che l'impresa possiede per il solo fatto di produrre in una certa area. Le economie esterne sono tipiche dei distretti industriali, ove si manifestano in termini di forza lavoro qualificata, propensione all'imprenditorialità, infrastrutture immateriali e organizzative (come la presenza di una fiera di settore, ad esempio), ecc. Il sistema-paese che riesce a produrre elevate economie esterne avrà maggiori possibilità di attrarre il capitale industriale straniero e, quindi, di reagire meglio a uno shock economico. E gli attuali indirizzi di politica industriale sono fortemente orientati alla creazione di tali economie esterne locali, soprattutto nel campo tecnologico. A fronte di economie esterne si annoverano però anche delle diseconomie esterne che colpiscono alcuni sistemi industriali. Queste ultime sono strettamente legate al livello e all'efficienza dei servizi pubblici e delle infrastrutture. Se essi sono scadenti, come si registra ancora in alcune regioni europee in ritardo di sviluppo, ne viene ostacolata la competitività delle imprese: la complessità delle attuali configurazioni produttive, basate su un'elevata quota di servizi compresa nel prodotto industriale e su forme di produzione "a rete" o "complessa" (derivante, per esempio, dall'organizzazione *just-in-time* e in *outsourcing*), comporta che tutti gli elementi "di contorno" al sistema industriale, quali sono per l'appunto i servizi pubblici e le infrastrutture, siano efficienti.

## 3 GLI EFFETTI DELL'UEM SULLE POLITICHE NAZIONALI: POLITICA

**FISCALE, POLITICA SOCIALE, POLITICA INDUSTRIALE**

La gestione della politica economica nazionale subisce notevoli modifiche a causa dell'ingresso dei paesi nell'UEM (Carlberg, 2000). In realtà, tali modifiche si sono in parte già realizzate nella seconda metà degli anni '90, quando le politiche economiche si sono adattate all'obiettivo di rispettare i criteri di Maastricht.

Con l'ingresso nell'UEM i paesi membri devono usare strumenti di politica economica diversi dalla svalutazione, quali:

- la politica di bilancio e la politica fiscale, che nonostante i limiti imposti dal patto di stabilità e crescita, rappresentano comunque il più efficace strumento per modificare il comportamento di produttori e consumatori; a parità di gettito, si possono riallocare le risorse finanziarie tra diversi setttori economici;
- la politica sociale, che è destinata ad attenuare gli effetti del comportamento concorrenziale dei diversi sistemi-paese;
- la politica industriale, sempre più finalizzata alla creazione delle cosiddette economie esterne, soprattutto di carattere tecnologico, e all'attrazione dei capitali esteri.

Vediamo in dettaglio come tali politiche economiche vengono modificate dal processo di integrazione monetaria.

### *3.1 Gli effetti dell'UEM sulla politica di bilancio e sulla politica fiscale*

La politica di bilancio è strettamente legata a quella fiscale e rappresentano, insieme, un importante strumento di stabilizzazione delle economie dell'UEM.

Come già affermato, prima della creazione dell'UEM lo strumento più importante che i governi avevano per intervenire sull'economia era costituito dalla politica monetaria: la possibilità di svalutare la valuta nei confronti dei partner comunitari, quella di determinare il "tasso di sconto" (e quindi il costo del capitale nella nazione) e la quantità di moneta in circolazione consentivano, dal punto di vista teorico, un rapido ed efficace assorbimento delle crisi asimmetriche, cioè di quelle crisi che colpivano un paese e non gli altri partner.

Dal primo gennaio 1999 ciò non è più possibile, in quanto i paesi dell'UEM hanno delegato la gestione della politica monetaria al Sistema Europeo delle Banche Centrali.

Come indicato in precedenza, in alternativa alla svalutazione si possono utilizzare gli altri strumenti della politica economica a disposizione del governo dell'economia: la flessibilità del costo del lavoro e del costo del capitale, la mobilità del fattore lavoro e del fattore capitale, il trasferimento di risorse, il finanziamento del paese in crisi. Quest'ultimo strumento dipende dalla politica di bilancio: con un temporaneo deficit pubblico, la spesa pubblica può contribuire a assorbire la crisi e rilanciare l'economia. L'intervento tramite la spesa pubblica si rivela molto importante nei paesi in cui i

precedenti strumenti risultano poco utilizzabili per questioni politico-istituzionali. Tuttavia, per evitare che l'uso del deficit pubblico si trasformi in abuso, con il raggiungimento di uno stock di debito pubblico insostenibile o con lo "scaricamento" del proprio debito sulle spalle degli altri partner comunitari, il patto di stabilità e crescita impone il pareggio di bilancio e quindi un uso molto accorto della politica fiscale (per esempio, utilizzando misure che si compensano tra di loro per avere una costanza del gettito fiscale). C'è comunque un adeguato "spazio di manovra" offerto dal patto di stabilità e crescita, che ammette il temporaneo "sforamento" del pareggio in caso di recessione economica.

Assoggettare lo strumento del bilancio a tale limite comporta un vincolo ma anche un beneficio: il vincolo è rappresentato dal fatto che l'uso della spesa pubblica per l'assorbimento di una crisi economica possa avvenire solamente mediante la sostituzione di alcune spese con altre o mediante l'aumento delle entrate fiscali; il beneficio deriva dalla robustezza del bilancio (e cioè dal pareggio di bilancio) che garantisce una notevole efficacia all'intervento tramite la spesa pubblica (Buti, 1997): partendo da una situazione di pareggio di bilancio, un evenaule aumento della spesa pubblica non si traduce in un aumento dei tassi di interesse sui titoli di debito emessi, in quanto la finanza pubblica di tale paese verrebbe valutata "temporaneamente" in deficit e non "strutturalmente" in deficit.

Vi sono dei paesi che potranno utilizzare al meglio di altri tale politica di bilancio. Si tratta di quei paesi che:

- sono strutturalmente "lontani" dalla soglia massima di deficit imposta dal patto di stabilità e crescita;
- riescono in modo rapido a modificare la composizione interna della spesa pubblica, sostituendo spesa corrente con spesa per investimenti;
- hanno un fisco equo ed efficiente, in modo tale che un eventuale temporaneo inasprimento del fisco possa gravare su tutta la popolazione e tutti i fattori produttivi, e non solo su alcune classi sociali (come i lavoratori dipendenti) o su alcuni fattori (come il lavoro, per esempio);
- hanno un fisco che non colpisce particolarmente il sistema produttivo, cioè le imprese e i lavoratori, in quanto l'inasprimento fiscale in risposta allo shock negativo aumenterebbe ulteriormente la perdita di competitività del sistema industriale; ciò significa tassare le rendite finanziarie in modo equo rispetto alla tassazione sul lavoro.

Quest'ultimo punto è strettamente legato al ruolo del fisco nella competizione tra i sistemi economici.

All'interno dell'UEM, il fisco è ormai diventato un importante elemento di concorrenza tra i sistemi economici: ciascun paese, riducendo la tassazione sui fattori mobili, cerca di attrarre capitali dagli altri partner dell'UEM e dai paesi extra-europei.

I fattori produttivi mobili sono quelli che possono scegliere dove allocarsi in funzione delle migliori condizioni economiche a loro offerte: poichè il fattore lavoro non è mobile, se non nel segmento superiore dei super-manager o in quello inferiore

della manovalanza di immigrazione extra-comunitaria, chi usufruisce delle opportunità offerte dalla Moneta unica è soprattutto il capitale mobile (e non quello investito in case ed immobili che, per definizione, sconta le imposte, e sfrutta le opportunità di reddito, solo del luogo in cui è localizzato).

Tale capitale si può distinguere tra capitale finanziario e capitale industriale: il primo viene attratto per facilitare l'assorbimento dei titoli emessi dagli operatori nazionali (in primis, i titoli di stato); il secondo viene attratto per aumentare l'occupazione (Vitali, 1995).

A questo fine, tutti i paesi e le regioni d'Europa si stanno adoperando per incentivare l'afflusso di capitale. Quest'ultimo sceglie la propria localizzazione in funzione di numerose variabili, non necessariamente tutte economiche, tra le quali vi è anche il livello dell'imposizione fiscale.

Merita ricordare come tra il 1974 e il 1993 la media delle imposte sugli utili delle imprese nei 7 paesi più industrializzati sia diminuita dal 45% al 37% e tale tendenza è continuata successivamente: è un chiaro effetto della concorrenza fiscale tra i paesi.

Un filone di economisti critica tale forma di concorrenza fiscale tra i paesi dell'UEM, sostenendo che essa si potrebbe trasformare rapidamente nel cosiddetto "dumping fiscale", e cioè nell'esasperata tassazione delle classi sociali detentrici dei fattori immobili a favore delle classi sociali detentrici dei fattori mobili, con forti ripercussioni sulla stabilità dell'intero sistema. L'inefficienza economica di tale sistema sarebbe anche attribuibile alla bassa o nulla tassazione che ciascun paese applica ai soggetti non residenti, che in presenza di scarso trasferimento di informazioni tra i ministeri delle finanze dei paesi dell'UEM, hanno l'occasione di evadere il fisco nel loro paese di origine. Per ovviare a questi aspetti negativi si sta tentando di organizzare una timida forma di coordinamento europeo delle politiche fiscali.

Un altrettanto numeroso filone di studiosi sottolinea invece gli aspetti positivi che avrebbe l'assoggettare anche il fisco alla concorrenza europea: gli stati più inefficienti sarebbero sottoposti alla pressione concorrenziale dei paesi partner e sarebbero indotti a modificare il sistema di tassazione, migliorandone l'efficienza e l'equità. In quest'ottica, un coordinamento fiscale potrebbe rendere omogenee le tassazioni europee al rialzo, cioè sui livelli più elevati (e quindi più inefficienti) e non su quelli più bassi garantiti dall'agire della concorrenza.

Il dibattito è ancora aperto.

### *3.2 Gli effetti dell'UEM sulla politica sociale*

Con il termine "politica sociale" si intende l'intervento pubblico nella difesa dei lavoratori, dei consumatori, dei cittadini in generale.

Una parte molto importante della politica sociale, che influenza la qualità della vita della popolazione europea, riguarda la protezione dei lavoratori nei campi dell'orario di lavoro, della sicurezza, dei sussidi di disoccupazione, dei minimi salariali,

ecc.

La politica sociale non era stata compresa nel programma di avanzamento dell'integrazione economica definita dal libro bianco del 1986 e dal programma Europa '92, a conferma del pragmatismo con cui allora si è proceduto lungo la strada dell'integrazione europea: in un campo fortemente ideologicizzato come la politica sociale era logico mantenere la procedura di voto all'unanimità. Del resto, con l'applicazione del principio della sussidiarietà si sarebbero comunque ridotte le possibilità di un intervento delle istituzioni europee in campo sociale.

Ma nonostante tutto ciò, negli anni '80 si fa comunque un passo in avanti, non solo di tipo formale, verso la definizione di un'unica politica sociale nell'Unione Europea. Si raggiunge infatti un compromesso che non ha precedenti nella storia giuridica comunitaria e che consente l'avanzamento sul fronte dell'Europa sociale di tutti i paesi tranne del Regno Unito. I primi votano a maggioranza qualificata sulle condizioni lavorative, l'informazione e la consultazione dei lavoratori, l'uguaglianza tra uomini e donne, l'inserimento dei disoccupati. Anche se rimangono fuori dal voto a maggioranza i temi più scottanti - quali la partecipazione dei lavoratori nei consigli di amministrazione, la previdenza e la tutela sociale - si può sicuramente affermare che si sta iniziando una sorta di coordinamento delle politiche sociali nell'Unione Europea. Con il Trattato di Maastricht del 1992 e, soprattutto, con il consiglio europeo di Amsterdam del giugno 1997, cade l'autoesclusione del Regno Unito, ed il Protocollo sull'Europa sociale diventa parte integrante del Trattato sull'Unione Europea, e dunque valevole per tutti i paesi membri (Buti et al., 1999).

Gli argomenti a favore di un coordinamento della politica sociale europea derivano dal fatto che i vantaggi dell'integrazione economica e i suoi costi non si distribuiscono uniformemente tra le classi sociali, ma qualcuna viene più colpita dai costi dell'integrazione e qualcun'altra viene più avvantaggiata dai relativi benefici. Per esigenze di stabilità sociale occorre fare in modo che le classi colpite riescano ad assorbire lo shock negativo senza destabilizzare il sistema: su tale intervento si indirizza gran parte della politica sociale in Europa (quella, per intenderci, a favore dei disoccupati, delle donne, degli emarginati, ecc.).

Merita ricordare come il rapporto Cecchini sui vantaggi dell'integrazione economica derivanti dal programma Europa '92 ipotizzava un aumento temporaneo della disoccupazione europea causato dalla maggiore concorrenza europea ed una sua successiva riduzione nel momento in cui gli effetti positivi dell'integrazione si fossero manifestati nella loro pienezza. Per questo motivo, il rapporto auspicava un intervento pubblico per ridurre la disoccupazione temporanea (proposta formalizzata nel Pacchetto Delors sulle infrastrutture a rete in Europa). Gli stessi timori di un effetto "J curve" sull'occupazione valgono se consideriamo l'introduzione della Moneta unica: per evitare una concentrazione degli effetti economici solo su alcune particolari classi sociali/regioni/industrie si può auspicare un intervento pubblico a favore delle classi/regioni/industrie più colpite dai nuovi costi di aggiustamento.

Più in generale, gli economisti che propongono la validità di un coordinamento

delle politiche sociali europee mettono in guardia dal rischio che si venga a creare, nell'Unione Europea, una sorta di "dumping sociale": la sfrenata concorrenza tra le imprese si trasforma in concorrenza tra i sistemi-paese (per supportare le imprese) e quindi in concorrenza tra le diverse regolamentazioni dei mercati del lavoro e dell'assistenza sociale. In realtà, tale processo è di per sé positivo, in quanto fa emergere il sistema più efficiente e favorisce la modifica dei sistemi sociali inefficienti, ma diventa purtroppo patologico quando viene esasperato: il dumping sociale è infatti rappresentato da una concorrenza "sleale" portata avanti dalla deliberata riduzione della regolamentazione sul lavoro e della sicurezza sociale al fine di far guadagnare competitività alle proprie imprese e di far affluire investimenti dall'estero. Per evitare tale forma di concorrenza sleale, è possibile coordinare l'intervento sociale dei singoli paesi imponendo un livello minimo di sicurezza sociale al di sotto del quale la concorrenza tra i paesi non può arrivare. Si tratterebbe di uno zoccolo duro dei diritti fondamentali dei lavoratori e dei cittadini, che dovrebbe comunque garantire che tutti gli aspetti "non-fondamentali" sarebbero lasciati alla libera concorrenza tra i diversi sistemi-paese.

Tale proposta non viene accettata da un folto gruppo di economisti che rigettano ogni forma di limitazione dell'agire del libero mercato. Questo filone di pensiero sottolinea, infatti, il maggior livello di efficienza sociale che si otterrebbe dall'estensione della libera concorrenza, non solo a tutti i mercati, ma anche alle istituzioni dei paesi membri.

### *3.3 Gli effetti dell'UEM sulla politica industriale*

Con l'abbandono della sovranità monetaria ogni paese sfrutta in modo sempre più intenso gli altri strumenti con i quali si possono indirizzare e difendere i sistemi industriali locali, fine ultimo della politica industriale. Anche se una buona parte delle attuali normative riguarda la creazione di economie esterne di carattere tecnologico, ed è destinata soprattutto a favore delle piccole imprese, con l'introduzione della Moneta unica assume una maggiore importanza la politica per l'attrazione degli investimenti esteri. Tale necessità deriva dalle nuove forme di concorrenza esistenti tra i sistemi-paese nell'UEM.

La concorrenza tra gli operatori politici locali nell'attrarre capitale estero si basa sull'offerta di vari incentivi alla localizzazione di nuove imprese, anche per mezzo di tagli alle tasse e ai costi operativi di tali imprese. Tuttavia, questa politica trova un limite nella disciplina degli aiuti di Stato, che rientrano sotto il controllo dell'Autorità antitrust e non devono quindi ledere i principi della libera concorrenza tra gli operatori europei.

La concorrenza tra le regioni europee nell'attrarre il capitale industriale estero deve comunque essere considerata un fatto positivo che stimola i governi a migliorare le condizioni dell'imprenditoria locale, anche per evitare la delocalizzazione delle imprese

locali.

In realtà, la linea di separazione tra politiche di attrazione degli investimenti esteri e la normale politica dei fattori (cioè della politica mirante ad eliminare gli intoppi che limitano l'agire dell'imprenditoria) è molto tenue: l'esistenza di infrastrutture e di fattori produttivi qualificati favorisce il capitale tout-court, tanto nazionale quanto estero, e rappresenta una forma di investimento che verrà ripagata dalla ricchezza prodotta e distribuita dalle imprese ivi localizzate.

Probabilmente, le imprese sono più sensibili ai fattori di attrazione di tipo non monetario, piuttosto che a quelli meramente monetari (il basso livello di investimenti effettuato nel mezzogiorno italiano dovrebbe confermare ciò). Tra i primi, si segnalano:

- la qualità del capitale umano;
- le dotazioni infrastrutturali;
- le regolamentazioni pubbliche e la burocrazia;
- la legislazione del lavoro, quella fiscale e quella ambientale.

Tutti i paesi europei hanno attivato vari programmi di incentivo per gli investimenti esteri, con risultati piuttosto differenti. Tra i paesi europei quello che più di ogni altro ha mostrato di possedere una politica di attrazione degli investimenti esteri molto efficace vi è l'Irlanda, grazie soprattutto alla lingua (comune con il capitale statunitense), alla disponibilità di manodopera giovanile (frutto della elevata disoccupazione e della buona crescita demografica), alla qualificazione di tale manodopera (il grado di istruzione è molto elevato).

Molti investimenti, soprattutto statunitensi, hanno sfruttato le opportunità offerte dal governo irlandese, tra le quali occorre aggiungere anche una bassa tassazione degli utili aziendali[3].

In generale, la politica di attrazione degli investimenti esteri influenza il processo di delocalizzazione/concentrazione delle attività economiche nei diversi paesi dell'Unione Europea. Tale processo è al centro di due opposte tendenze in atto:

- la tendenza ad una maggiore concentrazione dei siti produttivi è dettata dalla possibilità di poter operare in un unico grande mercato indipendentemente dal luogo prescelto, soprattutto se i costi di trasporto sono bassi e se le economie di scala sono alte. In questo caso conviene sfruttare le eventuali economie di scala e concentrare la produzione in un unico stabilimento, preferibilmente in una regione centrale dell'Unione Europea (Krugman, 1991).
- la tendenza ad una maggiore delocalizzazione della produzione all'estero (cioè una maggiore distribuzione nei paesi dell'UEM) deriva dalla necessità per le imprese di essere "vicine" ai mercati di vendita, per poter fornire assistenza post vendita ed attingere informazioni inerenti all'evoluzione della domanda.

---

[3] Tale agevolazione è stata oggetto di una complesso negoziato tra il governo irlandese e le autorità di Bruxelles, che ha portato all'aumento della tassazione degli utili delle imprese estere dallo zero al 10% nel 2005.

Anche se il saldo tra tali tendenze non è netto a livello aggregato, in quanto è differente a seconda delle caratteristiche di ciascun settore industriale, merita ricordare come i singoli paesi dell'Unione Europea siano comunque meno specializzati degli Stati Uniti. Ciò significa che l'assenza di barriere (tariffarie e non-tariffarie) al commercio (da tempo in atto negli Stati Uniti) e la presenza di un'unica moneta possono favorire una maggiore concentrazione della localizzazione industriale (Krugman, 1991). Anche i minori costi di trasporto, determinati dal processo di liberalizzazione in atto nell'Unione europea favoriscono probabilmente un aumento della concentrazione industriale (e quindi della specializzazione produttiva dei paesi).

A livello di stabilità macroeconomica dell'UEM, se si registrerà un processo di concentrazione localizzativa si potranno avere maggiori costi di aggiustamento in caso di crisi economica asimmetrica, in quanto la specializzazione riduce la similarità tra i paesi. L'uso dei fondi di coesione e dei fondi strutturali, destinati soprattutto ai paesi della periferia dell'UEM, potrà evitare i danni sociali di tale processo di concentrazione.

I paesi della periferia geografica europea, da una parte, sono svantaggiati dal fatto che la localizzazione delle imprese privilegia le aree con la minore distanza dal bacino dei consumatori più ricchi, cioè le regioni centrali dell'Unione europea, dall'altra parte, sono avvantaggiati dai minori costi del lavoro, attirando così le produzioni più sensibili ad essi.