



Un protezionismo che non protegge e le sue conseguenze sulla distribuzione del reddito

di Davide Suverato *

Introduzione

Durante la seconda metà del secolo scorso le economie occidentali sono state caratterizzate da un ampio processo di globalizzazione. Nello stesso periodo, la disuguaglianza nella distribuzione del reddito tra i lavoratori di questi stessi paesi è cresciuta. La tentazione di associare i due fenomeni è quindi molto forte, tanto da orientare il giudizio politico sulla globalizzazione in base ai presunti effetti di quest'ultima sulla distribuzione del reddito. In periodi di crescita economica, la globalizzazione viene vista con favore, e l'eventuale crescita della disuguaglianza tra i lavoratori di un paese viene accettata come l'effetto di redditi che aumentano, in generale, sebbene alcuni più rapidamente di altri. In fasi recessive dell'economia (quale quella che stiamo vivendo) i redditi non crescono e se si osserva una maggiore disuguaglianza questa è dovuta a lavoratori che perdono più di altri. In questo quadro, il protezionismo ha acquisito una posizione centrale nell'agenda economica e politica degli ultimi anni. Come se una inversione di tendenza, un ostacolo alla globalizzazione, fosse di per sé la risposta all'obiettivo di ridurre la disuguaglianza.

Questo approfondimento mostra come, sebbene la globalizzazione abbia favorito una maggiore disuguaglianza nella distribuzione del reddito, non vi sia ragione di pensare che il ricorso al protezionismo sia in grado di produrre l'effetto opposto. L'analisi è organizzata in tre argomenti. Primo, la globalizzazione non è la causa principale della crescita della disuguaglianza nella distribuzione del reddito, ruolo che spetta invece al cambiamento tecnologico. Quindi, una riduzione della disuguaglianza non è un obiettivo che si possa perseguire efficacemente attraverso l'applicazione di misure protezionistiche. Secondo, l'integrazione commerciale internazionale è una chiave competitiva fondamentale negli attuali modelli di impresa. In particolare, la maggior parte delle importazioni è costituita da beni intermedi che entrano nel processo produttivo delle imprese nazionali. Pertanto, ulteriori ostacoli al commercio internazionale riducono la competitività degli attuali modelli di impresa. Il che mette a rischio, invece che proteggere, le imprese, i posti di lavoro e i redditi delle famiglie. Terzo, il protezionismo non è uno strumento di redistribuzione. Al contrario, un incremento delle misure protezionistiche penalizzerebbe soprattutto le famiglie a basso reddito.

Il protezionismo non è la risposta alla crescita della disuguaglianza

La ricerca economica sulla relazione tra commercio internazionale e distribuzione del reddito è estremamente ampia e in continua espansione, man mano che la copertura e la qualità dei dati a disposizione crescono. Helpman (2016) offre una dettagliata analisi di quanto sia stato possibile osservare nei dati e di quali spiegazioni abbiano trovato conferma in essi. Quanto segue ripercorre i punti salienti di tale analisi.

Considerando il passato più recente, gli anni sessanta e settanta costituiscono sicuramente il momento in cui il commercio internazionale ha avuto maggiore impatto sul funzionamento delle economie occidentali. Dalla metà degli anni settanta si osserva contestualmente una crescita della disuguaglianza all'interno dei paesi, con i redditi dei lavoratori maggiormente qualificati che crescono più rapidamente

* Università di Monaco di Baviera e MIP Politecnico di Milano.

di quanto facciano i redditi dei lavoratori meno qualificati; fenomeno che ha preso il nome di *wage skill premium*. Stolper e Samuelson (1941) offrono una spiegazione degli effetti redistributivi del commercio internazionale che si è mostrata consistente con quanto osservato.¹ L'apertura al commercio internazionale da parte di paesi la cui forza lavoro è relativamente più qualificata rispetto ai propri partner commerciali genera una maggiore espansione della domanda di lavoro qualificato rispetto alla domanda di lavoro meno qualificato. La globalizzazione, dunque, è un fattore che aumenta la disuguaglianza, in quanto genera vincitori (i lavoratori qualificati) e vinti (i lavoratori meno qualificati). Tuttavia, le molte stime prodotte al fine di misurare il *wage skill premium* inducono a pensare che la globalizzazione non ne sia né la sola, né la principale causa. Un riferimento è il lavoro di Katz e Murphy (1992), in cui gli autori concludono che meno del 20 per cento della crescita della disuguaglianza – misurata come rapporto tra salario medio dei lavoratori qualificati e salario medio dei lavoratori non qualificati – sia attribuibile all'intensificazione degli scambi commerciali.

Un aumento della domanda di lavoratori qualificati relativamente a quella di lavoratori non qualificati si osserva ancora più marcatamente negli anni ottanta e novanta. Katz e Autor (1999) ne documentano l'effetto sui redditi dei lavoratori statunitensi: tra il 1979 e il 1995 il salario reale dei lavoratori non qualificati è diminuito di oltre il 13 per cento; il salario reale dei lavoratori qualificati è aumentato di almeno il 3,4 per cento, con un massimo del 14 per cento per lavoratori che hanno conseguito una laurea. Feenstra e Hanson (2003) documentano come nello stesso periodo la quota importata di prodotti intermedi impiegati dal settore manifatturiero statunitense sia raddoppiata, passando dal 4,1 all'8,2 per cento. L'aumento della disuguaglianza è dunque positivamente correlato con la maggiore globalizzazione, ma alla prova dei dati, altri fattori giocano un ruolo determinante. L'importazione di prodotti intermedi spiega circa il 15 per cento dell'aumento nella disuguaglianza; il maggiore impiego di macchinari spiega circa il 50 per cento, di cui oltre il 30 per cento è imputabile all'investimento in computer, rappresentativo delle tecnologie di calcolo e dell'informazione.

L'immagine che emerge in modo chiaro da questa analisi vede sì globalizzazione e disuguaglianza procedere in modo correlato, ma con un terzo fattore in gioco e dal peso via via maggiore: il cambiamento tecnologico. In particolare, un cambiamento tecnologico che favorisce dapprima la domanda di lavoratori qualificati, e poi di macchinari, a discapito della forza lavoro non qualificata. Burnstein et al. (2016) offrono una visione di insieme della terna di fattori in gioco, sempre per l'economia statunitense. Tra il 1984 ed il 2003 il rapporto tra salario medio dei lavoratori qualificati e salario medio dei non qualificati è aumentato del 15,5 per cento. Questo risultato è il saldo tra un aumento dell'offerta relativa di lavoratori qualificati (responsabile di circa -11 per cento) e un aumento ancora maggiore della domanda relativa di lavoratori qualificati (responsabile di circa +26,5 per cento). Il 60 per cento di aumento della domanda relativa di lavoratori qualificati è spiegato dall'investimento in tecnologie dell'informazione, il 18,5 per cento dal cambiamento nella tipologia di mansioni sul posto di lavoro. Se a parità di tutte le altre condizioni, gli Stati Uniti fossero stati chiusi al commercio internazionale di macchinari e beni intermedi per la produzione, il rapporto tra salario medio dei lavoratori qualificati e salario medio dei non qualificati sarebbe comunque aumentato del 14 per cento. Quindi, il protezionismo (sia pure nella sua forma estrema) avrebbe evitato solo una minima parte della crescita della disuguaglianza, pari al 2 per cento. Invece, l'impiego di tecnologie dell'informazione spiega da solo più del 15 per cento dell'aumento della disuguaglianza, ossia più di sette volte il contributo dovuto al commercio internazionale.

¹ Tuttavia, gli autori ammoniscono dal considerare questa teoria come un argomento a favore del protezionismo. Si veda Stolper e Samuelson (1941), pagina 73: *"We have shown that there is a grain of truth in the pauper labour type of argument for protection"; [However, ndr.] "...our argument provides no political ammunition for the protectionist". [We have shown that, ndr.] "...the harm which free trade inflicts upon one factor of production is necessarily less than the gain to the other. Hence, it is always possible to bribe the suffering factor by subsidy or other redistributive devices so as to leave all factors better off as a result of trade."*



Sulla base di questa evidenza, emerge con forza il ruolo del cambiamento tecnologico come prima determinante della crescita della disuguaglianza. La globalizzazione ha avuto un effetto significativo, ma secondario. Si potrebbe obiettare che la globalizzazione abbia giocato un ruolo *indiretto*, ossia abbia favorito un cambiamento tecnologico orientato a ridurre la domanda di lavoro, in particolare lavoro non qualificato. Questa tesi è controversa ed è tuttora oggetto di studio. In una recente analisi, Burstein e Vogel (2016) testano questa direzione di causalità assumendo che la globalizzazione favorisca la crescita di imprese che occupano maggiormente lavoratori qualificati. I risultati dello studio portano ad attribuire un maggior contributo della globalizzazione alla crescita della disuguaglianza, rispetto alle stime precedenti. Tuttavia, questo non raggiunge misure comparabili al contributo del solo cambiamento tecnologico. Inoltre, sotto questa ipotesi, il guadagno di efficienza consentito dalla specializzazione commerciale è maggiore rispetto al caso in cui la globalizzazione non abbia effetto sulle modalità di produzione. Questo aumenta i benefici del commercio internazionale, fino a eliminare il conflitto tra lavoratori qualificati e non qualificati, in quanto i redditi reali crescono per entrambe le categorie di lavoratori.

In ultima analisi, il protezionismo non appare uno strumento appropriato a ridurre la principale causa di disuguaglianza nei redditi, che è il cambiamento tecnologico. Sebbene sia legittimo pensare a una correlazione tra integrazione internazionale e tecnologia, non è nella facoltà di politiche protezionistiche determinare la direzione dello sviluppo tecnologico. E anche ammettendo che il protezionismo possa rallentare la velocità con cui un'economia accede alle modalità di produzione che si diffondono sul mercato internazionale, è difficile sostenere che questo possa proteggere imprese o posti di lavoro, come discusso nel prossimo paragrafo.

Il protezionismo riduce le possibilità produttive

L'effetto di politiche protezionistiche che limitino l'importazione di merci viene spesso considerato come equivalente a ridurre l'importazione di beni di consumo a favore di merci prodotte sul territorio nazionale. Tuttavia, oggi due terzi del commercio internazionale è rappresentato da beni intermedi, cioè destinati non al consumo, bensì all'impiego in un processo produttivo localizzato nel paese importatore.² Questo è il risultato del progresso nelle tecnologie dell'informazione e dei trasporti, che ha reso possibile una specializzazione dei modelli di impresa sempre più focalizzata su fasi del processo produttivo.³ Lo sviluppo della logistica va quindi ad aggiungersi alle altre forme di cambiamento tecnologico, quali automazione e informatizzazione del processo produttivo, introdotte nel precedente paragrafo. Mentre queste ultime hanno determinato cambiamenti nella domanda di lavoro che penalizzano le competenze meno qualificate, lo sviluppo tecnologico della logistica ha reso economicamente conveniente una frammentazione del processo produttivo oltre i confini nazionali. La conseguenza – economica – di tale cambiamento – tecnologico – è che il reddito di imprese e famiglie nazionali non è (più) il risultato della sola attività economica realizzata all'interno dei confini nazionali. Bensì, esso dipende sempre più dall'efficienza dell'intera catena del valore globale, in cui alcune fasi sono comandate dalle imprese nazionali (dentro i confini nazionali o all'estero) e altre impiegano il lavoro offerto dalle famiglie nazionali (presso imprese di proprietà nazionale o estera).

L'introduzione di barriere all'integrazione internazionale dei processi produttivi non riporta indietro il livello dello sviluppo tecnologico acquisito nella logistica (così come nell'automazione o nell'informatizzazione). Pertanto a parità di possibilità tecnologiche, ostacolare la partecipazione a una catena di produzione globale comporta la perdita di possibilità produttive economicamente convenienti. Grossman

² Johnson e Noguera (2016).

³ Fort (2017).

e Rossi-Hansberg (2008) hanno descritto chiaramente le implicazioni di questa condizione. Alla base del loro ragionamento vi è la constatazione che le importazioni sono un fattore produttivo utilizzato dalle imprese nazionali. Un minor costo di accesso a relazioni di fornitura internazionali ha due effetti: minaccia il lavoro (sia dell'impresa sia dei suoi fornitori nazionali) caratterizzato da competenze che sono sostituite dalle prestazioni lavorative estere; ma allo stesso tempo, aumenta la produttività del lavoro con competenze che sono complementari alle produzioni e ai servizi esternalizzati. Dunque, se l'integrazione internazionale dei processi produttivi ha ricadute negative su una parte della domanda di lavoro nazionale – spesso, e giustamente, al centro del dibattito – è altrettanto vero che vi sono anche ricadute positive sull'occupazione, sui redditi e sulla competitività delle imprese – spesso, colpevolmente, dimenticate.

Lo studio di Antràs et al. (2017) consente di comprendere come l'importazione di beni e servizi destinati al processo produttivo sia un'importante leva competitiva delle imprese del paese importatore. Gli autori testano questa conclusione analizzando lo scambio commerciale tra Stati Uniti e Cina tra il 1997 e il 2007. Questo è decisamente il terreno di scontro più favorevole a chi sostenga che lo scambio commerciale sia responsabile del peggioramento delle condizioni sul mercato del lavoro; si veda l'analisi condotta da Autor et al. (2013). Ciò nonostante, Antràs et al. (2017) mostrano quali siano le ricadute positive dell'importazione di beni intermedi su reddito e occupazione nel paese importatore.

A beneficio della discussione, i risultati dello studio possono essere riassunti in tre punti. Primo, le imprese che più intensamente importano beni intermedi da paesi a minore costo della produzione sono anche le imprese che più di altre espandono la produzione realizzata all'interno dei confini nazionali. Secondo, l'importazione di beni intermedi genera nuova domanda di lavoro. L'impresa espande l'impiego di figure professionali specializzate nelle competenze principali del proprio modello imprenditoriale e nella gestione del proprio posizionamento nella catena del valore globale. Terzo, la riduzione dei costi di produzione ottenuta grazie all'approvvigionamento su scala globale favorisce la crescita delle imprese importatrici, sia sui mercati nazionali che sui mercati esteri.

L'intuizione dietro questi risultati può essere facilmente compresa: data la stessa impresa, una strategia di approvvigionamento su scala globale non può dare risultati peggiori di una strategia limitata ai confini nazionali. Da dove arrivano dunque i rischi per i redditi ed i posti di lavoro del paese importatore? Dalle imprese che accedono con maggiore difficoltà a questa leva competitiva. Le imprese in grado di applicare strategie di approvvigionamento su scala globale sono quelle di maggiori dimensioni, dotate di maggiori risorse (quali capacità produttiva, competenze, capacità di gestione) e che pagano salari più alti.⁴ Ma vi è una larga parte di imprese che non è sufficientemente competitiva per accedere ai mercati internazionali in modo ottimale. Sono i posti di lavoro e i salari pagati da queste imprese a essere a rischio, quando la difficoltà ad approvvigionarsi sui mercati internazionali accresce il divario di competitività rispetto ai migliori produttori, nazionali o esteri. Ostacolare l'accesso a una catena di produzione globale può dunque contribuire a ridurre la disuguaglianza, ma nella misura in cui peggiora la competitività dei migliori tra i produttori nazionali (non di quelli che non importano) e riduce ulteriormente quella parte di imprese nazionali che ha le risorse per approvvigionarsi sui mercati internazionali. È dunque evidente che l'adozione di misure protezionistiche offre un tipo particolare di "protezione", che molto assomiglia a un livellamento verso il basso delle possibilità di crescita, e quindi di occupazione e reddito.

L'effetto sulla distribuzione del reddito è chiaro. I posti di lavoro e i salari *protetti* da misure che limitano lo scambio di beni per la produzione sono quelli delle imprese meno competitive, di dimensione minore e che offrono occupazioni meno qualificate a salari bassi. I posti di lavoro e i redditi *minacciati*

⁴ Bernard et al. (2007).



da una restrizione alle importazioni di beni intermedi come leva competitiva sono quelli delle imprese di maggiori dimensioni, che offrono occupazioni qualificate e pagano salari migliori. L'importanza di questi fenomeni varia per settore, classe dimensionale delle imprese e qualifica dei lavoratori. Tuttavia, le scelte di approvvigionamento da parte delle imprese di maggiori dimensioni spiegano da sole oltre il 65 per cento del totale delle importazioni di un paese.⁵ Il che porta a concludere che il valore delle possibilità di crescita perse, a causa di una restrizione sulle importazioni di beni per la produzione, supera i benefici.

Il protezionismo ha l'effetto di una tassa regressiva

Il precedente paragrafo ha mostrato come l'utilizzo di politiche protezionistiche non sia un desiderabile strumento di redistribuzione del reddito. Questa conclusione si applica a restrizioni alle importazioni di beni destinati all'impiego nel processo produttivo. Resta invece da analizzare quale possa essere l'effetto sulla disuguaglianza di restrizioni all'importazione di beni destinati al consumo finale. Questo è il caso di un protezionismo classico, su cui vi è abbondante documentazione scientifica che illustra i vantaggi, in termini di maggiori possibilità di consumo, derivanti da una liberalizzazione del commercio internazionale; Helpman (2011) offre una panoramica adatta a un pubblico non accademico. Ai fini di questo approfondimento, tuttavia, appare appropriato concentrare l'attenzione non sull'aggregato delle possibilità di consumo, bensì su quale sia l'effetto del protezionismo sulla distribuzione del consumo per livello di reddito.

Il primo elemento da sottolineare appare ovvio ma sarà estremamente importante per le conclusioni. L'applicazione di misure restrittive alle importazioni di beni finali ha un impatto sui consumi di una famiglia attraverso la spesa in merci commerciate internazionalmente. Misure tariffarie (o non tariffarie) hanno l'effetto di aumentare il prezzo di acquisto di beni importati sul mercato nazionale; come un'ulteriore tassa sui consumi. Ne consegue che maggiore è la spesa di una famiglia in beni commercianti internazionalmente e maggiore è la tassazione addizionale a cui questa famiglia è sottoposta. Ovviamente, differenze di reddito tra le famiglie determinano i livelli di spesa. Tuttavia, se la proporzione di spesa in beni commercianti internazionalmente sul totale della spesa delle famiglie non dipendesse dal reddito, allora l'incidenza delle misure protezionistiche sarebbe la stessa indipendentemente dal reddito; ma non è questo il caso.

Fajgelbaum e Khandelwal (2016) mostrano come famiglie con minore reddito spendono proporzionalmente di più nell'acquisto di beni commercianti internazionalmente, in particolare alimentari e abbigliamento. Queste evidenze sono robuste a differenze tra i paesi. In Italia ad esempio, la quota della spesa in generi alimentari nel 2015 è stata 14,7 per cento per gli imprenditori, 15,2 per cento per i dirigenti, 17,2 per cento per i lavoratori autonomi, 19,1 per cento per gli operai e 20,5 per cento per i lavoratori in cerca di occupazione.⁶ L'analisi di Fajgelbaum e Khandelwal (2016) porterebbe dunque a concludere che l'incidenza di misure protezionistiche sulla spesa delle famiglie sia maggiore per le famiglie con minore reddito. Furman et al. (2017) hanno confrontato i panieri di consumo delle famiglie statunitensi in base al reddito al fine di misurare il peso delle tariffe all'importazione su reddito e spesa, nel 2014. Per il 10 per cento più ricco delle famiglie, la percentuale della spesa dovuta a tariffe è 0,46 per cento, pari ad una incidenza sul reddito netto di 0,3 per cento. Per il 10 per cento più povero delle famiglie, la percentuale della spesa dovuta a tariffe è 0,59 per cento pari ad una incidenza sul reddito netto di 1,5 per cento. Sulla base di questa evidenza emerge chiaramente che misure di protezione dal commercio internazionale applicate ai beni di consumo agiscono come una tassa regressiva, ossia la cui incidenza aumenta minore è il reddito.

⁵ Bernard et al. (2009).

⁶ Istat (2016).

Conclusioni

Sebbene la globalizzazione concorra a spiegare l'aumento di disuguaglianza nella distribuzione del reddito, il suo contributo è marginale rispetto al cambiamento tecnologico. Pertanto, dall'adozione di politiche protezionistiche non è dato attendersi alcun contributo determinante alla riduzione della disuguaglianza nella distribuzione del reddito. Sono chiare, invece, le modalità con cui il protezionismo può ostacolare la crescita dell'economia e renderla ancora più iniqua. Da un lato, misure che ostacolano il commercio internazionale di beni per la produzione hanno l'effetto di peggiorare le possibilità produttive delle imprese più efficienti e le possibilità di impiego delle competenze più qualificate. Dall'altro, misure che ostacolano il commercio internazionale di beni destinati al consumo finale riducono in misura maggiore le possibilità di consumo delle famiglie a basso reddito.

Riferimenti bibliografici

Antràs P., Fort T. e Tintelnot F. (2017), *The Margins of Global Sourcing: Theory and Evidence from U.S. Firms*, "American Economic Review".

Autor D., Dorn D. e Hanson G. (2013), *The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States*, "American Economic Review".

Bernard A., Jensen J., Redding S. e Schott P. (2007), *Firms in International Trade*, "Journal of Economic Perspectives".

Bernard A., Jensen J., Redding S. e Schott P. (2009), *The Margins of US Trade*, "American Economic Review".

Burstein A., Morales E. e Vogel J. (2016), *Changes in Between-Group Inequality: Computers, Occupations, and International Trade*, Mimeo.

Burstein, Ariel e Vogel J. (2016), *International Trade, Technology, and the Skill Premium*, in uscita "Journal of Political Economy".

Feenstra, R. e Hanson G. (2003), *Global Production Sharing and Rising Inequality: A Survey of Trade and Wages*, in Choi, Kwan and James Harrigan (eds), *Handbook of International Trade*.

Fajgelbaum P. e Khandelwal A. (2016), *Measuring the Unequal Gains from Trade*, "The Quarterly Journal of Economics".

Fort T. (2017), *Technology and Production Fragmentation: Domestic versus Foreign Sourcing*, "Review of Economic Studies".

Furman J., Russ K. e Shambaugh J. (2017), *US Tariffs are an Arbitrary and Regressive Tax*, VOX CEPR's Policy Portal.

Grossman G. e Rossi-Hansberg E. (2008), *Trading Tasks: A Simple Theory of Offshoring*, "American Economic Review".

Helpman E. (2011), *Understanding Global Trade*, Cambridge, Harvard University Press.

Helpman E. (2016), *Globalization and Wage Inequality*, Mimeo.

Istat (2016), *Spese per consumi delle famiglie*, 7 luglio 2016.

Johnson R. e Noguera G. (2016), *A Portrait of Trade in Value Added over Four Decades*, "Review of Economics and Statistics".

Stolper W. e Samuelson P. (1941), *Protection and Real Wages*, "Review of Economic Studies".

