ECONOMIA PUBBLICA (8 CFU)

(2)

Le giustificazioni della spesa pubblica

componenti della spesa

Le maggiori componenti della spesa sono:

spesa per beni pubblici

- puri
- misti

i trasferimenti

- alle famiglie
- alle imprese

I dati

Tabella 2. – *Conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche anno 2001 (milioni di euro)*

	euro	%
Entrate correnti	553.959	99,2
Imposte dirette	183.848	32,9
Imposte indirette	176.722	31,7
Contributi sociali	154.519	27,7
Altre entrate	38.870	7,0
Entrate in conto capitale	4.213	0,8
Totale entrate	558.172	100,0
Uscite correnti	533.057	92,6
Redditi da lavoro dipendente	129.028	22,4
Consumi intermedi	61.720	10,7
Prestazioni sociali	231.217	40,2
Contributi alla produzione	13.950	2,4
Interessi	77.111	13,4
Altre spese	20.031	3,5
Uscite in conto capitale	42.729	7,4
Investimenti	27.122	4,7
Contributi agli investimenti	15.607	2,7
Totale uscite	575.786	100,0

		% del Pil
Avanzo (+) disavanzo (-) di parte corrente	20.902	1,7
Avanzo primario	59.497	4,9
Indebitamento netto (-)	-17.614	-1,4

beni pubblici puri e misti

beni pubblici puri: difesa, sicurezza, giustizia, moneta, prevenzione malattie infettive, ricerca di base

La spesa per questo tipo di beni è intorno al 5% del PIL

beni pubblici misti che hanno in parte le caratteristiche di rivalità ed escludibilità. Essi potrebbero essere prodotti da privati, ma lo stato preferisce fornirli direttamente in quanto affetti da fallimenti del mercato.

Questi beni possono essere prodotti direttamente dallo stato o acquistati dallo stesso da imprese private.

possono essere forniti:

- gratuitamente
- prezzo pubblico: copre il costo medio di produzione
- prezzo politico: fronteggia solo una parte dei costi (si effettua di solito una discriminazione di prezzo)

esempi di beni pubblici misti:
servizi burocratici
sanità e istruzione
servizi postali
strade e opere pubbliche

il costo per questi bei rappresenta il 20% del PIL

$$\frac{beni\ puri + beni\ misti}{PIL} 100 = 25$$

$$\frac{beni\ puri + beni\ misti}{totale\ spesa} 100 = 50$$

servizi sanitari

raggiungono la maggiore dimensione.

giustificazioni:

efficienza allocativa

- esternalità negative di alcune malattie.
- asimmetrie informative tra medici e pazienti: le asimmetrie informative pongono i pazienti in una condizione di possibile sfruttamento.
- imprevidenza dovuta al rischio dell'evento e alla sua onerosità

il mercato sanitario privato può essere insufficiente perché può escludere i meno abbienti

l'imprevidenza può portare gli individui giovani a trascurare la loro salute con conseguenze negative sul loro futuro

una possibile soluzione di mercato è l'assicurazione privata, ma essa non copre chi non si assicura ed è soggetta alle conseguenze delle asimmetrie informative.

interventi

i fallimenti di mercato appena visti hanno giustificato interventi come:

- vaccinazioni obbligatorie
- controllo all'entrata attraverso autorizzazioni di

– produttori di farmaci
– esercizio della professione medica

programmi obbligatori di assicurazione mutualistica: contributo abbligatorio sul salario.

in molti paesi si è scelto di garantire a tutti i servizi sanitari indipendentemente dal pagamento dei contributi: c'è la volontà di proteggere chi non può provvedere a curarsi.

mercato privato o stato?

Alcuni studi dimostrano che l'erogazione diretta dei servizi sanitari permette di controllare meglio la dinamica della spesa.

In America, in cui il servizio sanitario è prevalentemente fornito da privati, la spesa è maggiore e tende a crescere più rapidamente che nei paesi europei, ma l'aspettativa di vita è la stessa.

Istruzione

le ragioni dell'intervento:

efficienza: fornire il servizio a chi non può ottenerlo per carenza di reddito

imprevidenza: i singoli tendono a sottovalutare i benefici dell'istruzione

esistono esternalità positive di cui non si tiene conto nella scelta (il livello di istruzione è una determinante della crescita di un paese)

opere pubbliche

sono beni a lungo ciclo di utilizzo che creano importanti esternalità (ponti, strade, sistemi di bonifica ecc.)

sono in genere forniti dallo stato se i servizi non sono divisibili in unità distinte di vendita. In questo caso sono prodotti direttamente dallo stato e sono forniti gratuitamente.

Se è possibile vendere il servizio la produzione può essere affidata in concessione ad imprese private.

Servizi di pubblica utilità

esempi: trasporti (ferrovie, traghetti, aerei), poste, gas ecc.

sono situazioni in cui ricorrono le caratteristiche del monopolio naturale:

- i costi fissi costituiscono una barriera all'entrata
- c'è l'esigenza di ampliare al massimo la quantità

La produzione viene effettuata attraverso imprese sussidiate dallo stato in quanto i servizi sono offerti in genere a prezzi politici.

talvolta sono prodotti da imprese pubbliche istituendo dei veri e propri monopoli legali. Questi ultimi hanno anche l'obiettivo di:

- evitare monopoli privati
- promuovere obiettivi che non sarebbero perseguiti dai privati (militari o di sviluppo)
- fornitura dei servizi anche quando questi sono molto costosi (poste)

i prezzi praticati dalle imprese pubbliche possono essere:

- politici: non coprono i costi di produzione

- pubblici: sono pari al costo di produzione
- quasi privati: pari a quelli che sarebbero praticati da imprese private (in questo caso il profitto è della collettività)

soluzioni alternative:

moderne tecnologie che

– abbassano le bariere all'entrata
– aumentano le risorse (nei casi in cui il monopolio è dovuto alla scarsità delle stessa es. bande di trasmissione radio)

legislazione contro i monopoli

aste pubbliche per estrarre il surplus del monopolista

contabilizzazione

quando per il servizio si praticano prezzi politici, le perdite delle imprese che producono il servizio sono coperte attraverso trasferimenti.

La contabilizzazione come trasferimenti non rende giustizia alla natura di questa spesa: si tratta di fatto di una fornitura gratuita di parte del servizio.

Sarebbe preferibile considerare questa voce di spesa tra i servizi pubblici misti.

La contabilizzazione come trasferimenti fa si che talvolta siano utilizzati come aiuti per il superamento di crisi

settoriali provocando valutazioni scorrette sulla dimensione effettiva degli aiuti pubblici a favore di imprese private.

Riassumendo

- per beni pubblici misti

– servizi sanitari
– istruzione
– opere pubbliche
– servizi di pubblica utilità

- trasferimenti

Trasferimenti

È una componente di spesa cresciuta nei paesi industriali.

rappresenta il 50% del totale delle uscite.

Una componente importante dei trasferimenti è costituita dagli interessi sul debito pubblico (5% del PIL)

La maggior parte dei trasferimenti riguarda le famiglie. Si concretizza principalmente in spese per la previdenza (50% dei trasferimenti totali).

Trasferimenti alle famiglie

Lo stato si fa carico di provvedere al mantenimento e integrazione dei redditi nelle situazioni di

- anzianità
- invalidità
- disoccupazione
- perdita di familiari
- familiari a carico.

Giustificazioni ai traferimenti alle famiglie

imprevidenza: gli individui non provvedono a garantirsi un reddito per la vecchiaia, per l'eventuale invalidità o un reddito ai familiari in caso di morte. Si sottovalutano i benefici futuri.

limiti delle assicurazioni private: le assicurazioni private hanno premi troppo alti e tendono ad escludere i soggetti che hanno più bisogno di assistenza (quelli più rischiosi)

Le assicurazioni obbligatorie evitano questi problemi facendo pagare contributi non commisurati al rischio e operando una redistribuzione del reddito.

Redistribuzione

Non sempre i trasferimenti alle famiglie rappresentano una redistribuzione del reddito.

Per quanto riguarda le pensioni, non si ha redistribuzione se le prestazioni corrispondono al valore dei contributi versati. Ma in molti casi le pensioni hanno un legame solo parziale con i contributi versati.

La redistribuzione dipende dal sistema previdenziale.

Sistemi previdenziali

due sono le caratteristiche:

- come sono finanziati
- come si determinano le prestazioni

due metodi di finanziamento:

ripartizione: i lavoratori di oggi finanziano le pensioni di oggi.

capitalizzazione: i lavoratori di oggi pagano le pensioni di domani (ogni lavoratore finanzia la sua pensione futura)

due modi di determinazione delle prestazioni:

metodo retributivo: la pensione è legata al salario percepito

contributivo: la pensione è legata ai contributi versati

Il sistema a capitalizzazione ha le seguenti caratteristiche:

- può destabilizzare il mercato finanziario se assume dimensioni troppo grandi.
- non copre le persone che non hanno versato contributi quindi penalizza le persone che non partecipano ai pro-

grammi di previdenza come i disoccupati, lavoratori in nero.

- non comporta redistribuzione.

Nei paesi industrializzati si preferisce estendere la protezione a tutta la popolazione prevedendo una pensione o un reddito minimo a tutti coloro che raggiungono l'età pensionabile, a chi non è nelle condizioni di lavorare, ai disoccupati e chi ha perso i familiari.

Questa impostazione causa l'abbandono dei sistemi a capitalizzazione e l'adozione di quelli a ripartizione rompendo il legame tra contributi versati e prestazioni erogate.

Si genera così un ruolo redistributivo dei sistemi previdenziali.

problema

l'onere per la finanza pubblica tende a diventare insostenibile per:

- l'estensione dell'assicurazione a tutta la popolazione
- l'aumento della disoccupazione
- l'invecchiamento della popolazione

sono necessari interventi di riforma. La tendenza è quella di abbandonare il finanziamento con contributi ponendolo a carico del sistema fiscale generale.

due sono le possibili misure:

1. garantire livelli di prestazione minimi che non superano il 50-60% dei redditi medi da lavoro

2. fare interventi selettivi rivolti a chi ne ha più bisogno.

1 Riduzione delle prestazioni

L'abbassamento del livello delle prestazioni richiede molto tempo in quanto:

occorre che i cittadini si dotino di modi alternativi per prepararsi a eventi inattesi, all'anzianità ecc.

occorre garantire i soggetti che hanno maturato il diritto a pensioni retributive elevate.

2 Interventi selettivi

Anche fare interventi selettivi presenta problemi:

- difficoltà di individuare coloro che hanno diritto alle prestazioni. Ovvero di stabilire livelli minimi che tengano conto di situazioni
  - oggettive: numero di familiari a carico, luogo di residenza, età
  - soggettive: invalidità e disoccupazione

- difficoltà di scelta dei meccanismi per accertare la presenza dei requisiti.
  - meccanismi automatici: basati ad esempio reddito dichiarato. problemi:
    - avvantaggia gli evasori
    - come gestire quelli che superano di poco i requisiti

  - meccanismi discrezionali come ad esempio l'autodichiarazione. problemi:
    - non facili da far funzionare
    - la gente povera può aver timore di dichiararlo escludendosi dagli aiuti

- distorsioni: si può perdere l'incentivo ad uscire dalla situazione di bisogno facendo conto sulla presenza di aiuti pubblici (trappola della povertà).
  - possibile soluzione: prestazioni temporanee e declinanti nel tempo

spesa sociale

I trasferimenti appena visti sono la componente maggiore della spesa sociale

L'esistenza di una spesa sociale tesa ad aiutare i ceti deboli caratterizza lo "Stato del benessere" (*Welfare State*)

I paesi industriali sono "Stati del benessere" in quanto la spesa sociale rappresenta la parte maggiore della spesa pubblica.

accanto alla spesa per previdenza e assistenza la spesa sociale dovrebbe comprende:

- le spese per alcuni beni pubblici misti (sanità)

- le spese per assicurare ai meno abbienti l'istruzione, un'abitazione, trasporti ecc. a prezzi politici.

- politiche tributarie: trattamenti agevolati nell'imposizione patrimoniale per quanto riguarda la prima casa

Trasferimenti alle imprese

Sono di diversa natura:

- alle imprese di pubblica utilità per coprire le perdite derivanti dai prezzi politici
  - consente di garantire il servizio al maggior numero possibile di soggetti (monopolio naturale)
  - si tratta di fatto di provvista di consumi pubblici e non di trasferimenti

- finalità di politica economica
  - aiuti alle imprese che aprono stabilimenti in aree non attrezzate
  - contributi per investimenti nella ricerca di base (che ha carattere di bene pubblico)

  - aiuti per investimenti, ristrutturazioni e riconversioni in particolari settori dell'industria e dei servizi
  - aiuti per la formazione professionale

l'esperienza passata con questi tipi di trasferimenti non è positiva: hanno rappresentato molte volte interventi a sussidio di settori in declinio decisi per volere di lobby che esercitano particolare potere sul parlamento. In questo caso rappresentano spreco di denaro pubblico

Interessi sul debito

disavanzo pubblico (deficit o indebitamento netto) = (uscite - entrate) in un intervallo di tempo (anno).

$$D_t = G_t - T_t$$

Per coprire il disavanzo lo stato emette titoli.

La somma dei titoli emessi nei vari anni e non ancora rimborsati è il valore del debito pubblico

Lo stato deve corrispondere a chi gli presta denaro degli interessi.

si avranno maggiori redditi futuri e quindi si incide negativamente sullo sviluppo

- l'ammontare di interessi dipende in modo particolare dal tasso di interesse (ma anche dal livello del debito e dalla struttura per scadenze)

- I tassi di interesse dipendono dall'andamento internazionale dei tassi e dallo *spread che riflette il rischio paese*

considerazioni sugli interessi pubblici

- si tratta di una redistribuzione della collettività nel suo insieme ad un particolare gruppo di soggetti (i detentori di titoli di stato)

- si tratta di un trasferimento di risorse nazionali all'estero in caso di possessori stranieri

- se i fondi sono stati utilizzati per investimenti o per accrescere la produttività gli interessi possono essere fronteggiati con i maggiori redditi futuri

- se i fondi sono stati utilizzati per spese correnti non

sostenibilità del debito

incremento del debito

$$ID_t = iB_{t-1} + G_t - T_t$$

dinamica del debito

$$B_t = B_{t-1} + ID_t$$

sostituendo la prima nella seconda

$$B_t = (1+i)B_{t-1} + G_t - T_t$$

dividendo per il PIL

$$\frac{B_t}{Y_t} = \frac{(1+i)B_{t-1}}{Y_t} + \frac{G_t - T_t}{Y_t}$$

ma

$$Y_t = (1+g_Y)Y_{t-1}$$

dove g_Y è il tasso di crescita del PIL.

sostituendo al denominatore del primo addendo a sinistra dell'uguale

$$\frac{B_t}{Y_t} = \frac{(1+i)B_{t-1}}{(1+g_Y)Y_{t-1}} + \frac{G_t - T_t}{Y_t}$$

considerazioni

$$\frac{B_t}{Y_t} = \frac{(1+i)B_{t-1}}{(1+g_Y)Y_{t-1}} + \frac{G_t - T_t}{Y_t}$$

il fatto che il rapporto debito/pil $\left(\frac{B_t}{Y_t}\right)$ aumenti o diminuisca dipende:

- dal rapporto disavanzo/PIL $\left(\frac{G_t - T_t}{Y_t}\right)$
- dal livello del tasso di interesse (i) rispetto a quello del tasso di crescita del PIL (g_y)

Per iniziare a ragionare sul rapporto debito/PIL occorre notare che

- se $G_t - T_t = 0$ (pareggio di bilancio) e
- $g_Y = i$

allora il rapporto rimane immutato:

$$\frac{B_t}{Y_t} = \frac{B_{t-1}}{Y_{t-1}}$$

si lascia allo studente l'esercizio di vedere cosa succede se le due condizioni non sono verificate.

aiuti ai paesi del terzo mondo

È un fenomeno che ha assunto rilevanza dagli anni '80 in poi. motivazioni:

- solidarietà a favore delle persone meno abbienti
- favorire le proprie industrie esportatrici e limitare l'immigrazione
- favorire la democrazia ed evitare regimi dittatoriali pericolosi
- correggere le scelte ambientali:
  - distruzione di foreste
  - utilizzo di combustibili altamente inquinanti
  - centrali atomiche e relativa sicurezza (problema delle scorie nocive).

		1) spesa	2) imposiz.	3) impresa
a)giustificaz.	cap. 1			
b) modalità		cap. 2	cap. 3	cap. 5
c) spiegazione costi	cap. 6-7			
d) costi		cap. 8	cap. 10	cap. 12
e) rimedi		cap. 9	cap. 11	cap. 12

Università degli Studi "G. d'Annunzio"
Facoltà di Scienze Manageriali

Fine