

## Indice generale

|   | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| <i>Introduzione al volume</i>   | XVII        |
| <b>Capitolo 1</b>   |             |
| <b>Il settore pubblico come sistema di allocazione delle risorse</b>                    |             |
| Introduzione  | 3           |
| 1. Settore pubblico e sistema politico  | 3           |
| Riquadro 1. Una breve nota sulla genesi dello Stato moderno                             | 5           |
| 2. Le grandi sfide attuali per gli apparati pubblici                                    | 6           |
| 3. Le dimensioni del settore pubblico: differenze fra Paesi industriali e Paesi poveri  | 8           |
| Riquadro 2. Quanti sono gli Stati attuali?  | 10          |
| 4. Come è organizzato il settore pubblico   | 10          |
| 5. Le funzioni fondamentali del settore pubblico  | 13          |
| 6. Che cosa produce (o mette comunque a disposizione dei cittadini) il settore pubblico | 14          |
| 7. Perché lo Stato interviene nell'economia (e nella società)                           | 16          |
| 8. Il settore pubblico in Italia  | 19          |
| Conclusioni   | 21          |
| Suggerimenti bibliografici  | 22          |
| Appendice. I vari concetti di settore pubblico utilizzati nelle statistiche             | 23          |
| Domande e problemi  | 24          |
| <b>Capitolo 2</b>   |             |
| <b>I beni pubblici e i problemi dell'azione collettiva</b>                              |             |
| Introduzione  | 29          |

|  | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| <b>Parte Prima. Beni pubblici, collettivi e privati</b>  | 30          |
| 1. Caratteristiche definitorie dei beni  | 30          |
| 2. I beni pubblici   | 32          |
| 3. I beni privati  | 32          |
| 4. I beni di club, o beni collettivi   | 32          |
| 5. I beni di proprietà comune ( <i>Commons</i> )   | 33          |
| Riquadro 1. Proviamo a classificare l'acqua  | 33          |
| 6. I beni misti  | 35          |
| 7. I beni di merito ( <i>merit goods</i> )   | 35          |
| <b>Parte Seconda. Il dilemma dell'azione collettiva</b>  | 36          |
| 8. Una soluzione collettiva e una soluzione individuale a confronto                                | 36          |
| 9. Cooperazione e azione collettiva  | 38          |
| Riquadro 2. Una breve digressione sul comportamento strategico                                     | 38          |
| 10. Cooperazione fra due individui: prova unica  | 38          |
| 11. Cooperazione fra due individui: prove ripetute, ma in numero certo                             | 41          |
| 12. Cooperazione fra due individui: prove ripetute in numero incerto                               | 42          |
| 13. Il ruolo di una terza parte nel facilitare la cooperazione: l'importanza delle istituzioni     | 43          |
| 14. La cooperazione con un numero ampio di persone   | 44          |
| 15. Il ruolo fondamentale dell'imprenditore politico nell'assicurare la collaborazione             | 46          |
| <b>Parte Terza. La dimensione spaziale dei beni pubblici</b>                                       | 47          |
| 16. Lo spazio come criterio classificatore dei beni pubblici                                       | 47          |
| Riquadro 3. Oltre lo Stato: le organizzazioni internazionali                                       | 47          |
| 17. Un approfondimento sui beni pubblici globali o sovranazionali: la tecnologia dell'aggregazione | 50          |
| Conclusioni  | 53          |
| Riferimenti bibliografici  | 53          |
| Domande e problemi   | 54          |
| <br>   |             |
| <b>Capitolo 3</b>  |             |
| <b>Alcuni concetti essenziali dell'economia pubblica normativa: efficienza ed equità</b>           |             |
| Introduzione   | 59          |
| 1. L'efficienza Paretiana  | 60          |

|   | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 2. Un esempio di situazione inefficiente                                    | 60          |
| Riquadro 1. Una precisazione sul sovrappiù del consumatore e del produttore | 62          |
| 3. I fondamenti etici dell'efficienza Paretiana                             | 64          |
| 4. Il principio di compensazione di Kaldor-Hicks                            | 64          |
| 5. La frontiera del benessere   | 66          |
| 6. Le funzioni del benessere sociale  | 67          |
| Conclusioni   | 71          |
| Riferimenti bibliografici   | 72          |
| Domande e problemi  | 72          |

## Capitolo 4

### Interdipendenze e esternalità

|   |    |
|---|----|
| Introduzione  | 77 |
| 1. Tassonomia delle esternalità   | 78 |
| 2. Origini delle esternalità  | 79 |
| 3. La correzione delle esternalità quando la tecnologia non è variabile               | 81 |
| 3.1. Con le imposte   | 81 |
| 3.2. Con il pagamento di un sussidio  | 83 |
| 3.3. Con l'attribuzione dei diritti di proprietà                                      | 83 |
| 3.4. Con la regolamentazione  | 84 |
| Riquadro 1. Un esempio assolutamente non banale di esternalità: la gomma da masticare | 86 |
| 4. La correzione delle esternalità quando la tecnologia è variabile                   | 87 |
| Riquadro 2. Esempio numerico di scelta fra regolamentazione e imposta                 | 89 |
| 5. La correzione delle esternalità con la vendita all'asta dei diritti di inquinare   | 90 |
| Conclusioni   | 91 |
| Riferimenti bibliografici   | 91 |
| Domande e problemi  | 92 |

## Capitolo 5

### Istituzioni e processi di decisione collettiva

|   |     |
|---|-----|
| Introduzione  | 97  |
| 1. Le motivazioni dei comportamenti individuali delle scelte politiche              | 97  |
| 2. Unanimità ed efficienza  | 98  |
| 3. Le decisioni con la regola della maggioranza, la teoria dell'elettore mediano    | 101 |
| 4. Il paradosso del voto a maggioranza  | 103 |
| Riquadro 1. Un chiarimento, anche grafico, sulla forma delle preferenze individuali | 106 |

|  | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| 5. L'intensità delle preferenze  | 107         |
| 6. Il commercio dei voti   | 109         |
| Riquadro 2. Un esempio d'applicazione dei processi decisionali                   | 111         |
| 7. Le decisioni in un sistema di democrazia rappresentativa: il modello di Downs | 112         |
| 8. Le scelte in democrazia quando vi sono due dimensioni politiche distinte      | 116         |
| 9. Processi di decisione non elettorali in materia di scelte finanziarie         | 119         |
| Conclusioni  | 121         |
| lettura. La tirannia della maggioranza   | 122         |
| Riferimenti bibliografici  | 124         |
| Domande e problemi   | 124         |

## Capitolo 6

### L'amministrazione e gli apparati pubblici

|  |     |
|--|-----|
| Introduzione   | 129 |
| <b>Parte Prima. Parlamento e apparati burocratici</b>  | 129 |
| 1. La teoria economica della burocrazia  | 129 |
| <b>Parte Seconda. Il funzionamento interno degli apparati burocratici</b>                        | 136 |
| 2. La teoria dell'agenzia  | 136 |
| 3. Le difficoltà di motivare funzionari e dirigenti pubblici con incentivi adeguati              | 139 |
| Riquadro 1. Un'applicazione del criterio del merito: le promozioni nell'antica burocrazia cinese | 141 |
| 4. I contratti fra enti pubblici ed imprese private  | 142 |
| 5. Efficienza tecnica ed efficienza allocativa   | 144 |
| 6. Efficienza e efficacia  | 146 |
| Conclusioni  | 147 |
| Riferimenti bibliografici  | 148 |
| Appendice. L'apparato dei dipendenti pubblici in Italia  | 149 |
| Domande e problemi   | 150 |

## Capitolo 7

### La corruzione

|   |     |
|---|-----|
| Introduzione                                      | 155 |
| 1. Definizione della corruzione                   | 155 |
| Riquadro 1. La corruzione come imposta regressiva | 156 |

|  | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| 2. Le occasioni di corruzione nel settore pubblico   | 156         |
| 2.1. Quando un bene, o un servizio, è distribuito con criteri diversi dalla disponibilità a pagare dei possibili utilizzatori                  | 156         |
| 2.2. Quando la produzione di un bene o servizio avviene a livelli insufficienti  | 157         |
| 2.3. Quando la regolamentazione e/o il peso dei prelievi obbligatori sono (ritenuti) eccessivi   | 157         |
| 2.4. Quando alcune attività sono svolte nell'illegalità  | 158         |
| 2.5. Quando i corruttori non sono puniti dalle legislazioni cui fanno riferimento  | 158         |
| Riquadro 2. Gli abissi della corruzione. Governi, donatori, imprese e un signore della guerra: il generale somalo Aidid                        | 159         |
| 3. La scelta di diventare corrotto   | 159         |
| 4. Come ridurre la corruzione  | 161         |
| 4.1. Con la riduzione delle situazioni di monopolio  | 161         |
| 4.2. Con leggi rigide che riducono la discrezionalità degli agenti   | 161         |
| 4.3. Con l'aumento della probabilità di scoprire i corrotti  | 162         |
| 4.4. Con l'introduzione di Agenzie Indipendenti contro la corruzione   | 163         |
| Riquadro 3. La Commissione Indipendente Contro la Corruzione di Hong Kong  | 164         |
| 4.5. Con l'aumento delle penalità per i corrotti (e per i corruttori)  | 164         |
| 4.6. Migliorando le remunerazioni dei funzionari pubblici  | 165         |
| 4.7. Influenzando gli atteggiamenti pubblici sulla corruzione, per aumentare i costi morali della corruzione sia per l'agente che per il terzo | 166         |
| 5. La corruzione in Italia   | 166         |
| Riquadro 4. Percezione e dimensione effettiva della corruzione   | 168         |
| 6. La percezione dell'azione del governo contro la corruzione in Italia  | 171         |
| Conclusioni  | 172         |
| Riferimenti bibliografici  | 172         |
| Domande e problemi   | 173         |

## Capitolo 8

### La regolamentazione delle attività economiche

|  |            |
|--|------------|
| Introduzione   | 177        |
| <b>Parte Prima. Tipi e tecniche della regolamentazione</b>                           | <b>177</b> |
| 1. I tipi di regolamentazione  | 177        |
| Riquadro 1. Dove è diretta l'attività di regolamentazione nei paesi industrializzati | 178        |
| 2. La regolamentazione del monopolio naturale  | 179        |
| 3. Sistemi "ideali" di prezzi amministrati   | 181        |
| 3.1. Prezzo uguale al costo medio  | 181        |

|   | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 3.2. Tariffa composta di due parti  | 181         |
| 3.3. La discriminazione delle tariffe   | 182         |
| 4. Le tecniche di regolamentazione del prezzo   | 183         |
| 4.1. Il tasso di profitto equo  | 183         |
| 4.2. Il “ <i>price capping</i> ”  | 186         |
| <b>Parte Seconda. L’economia politica della regolamentazione</b>                      | <b>187</b>  |
| 5. Gli attori della regolamentazione  | 187         |
| Riquadro 2. Le Autorità indipendenti in Italia  | 188         |
| 6. Teorie dei gruppi di interesse e regolamentazione: i modelli di Stigler e Peltzman | 189         |
| 7. Regolamentazione e ricerca di rendite di posizione ( <i>rent seeking</i> )         | 191         |
| Riquadro 3. Rendita e quasi rendita   | 192         |
| 8. La regolamentazione in Italia  | 194         |
| 9. Le alternative alla regolamentazione   | 196         |
| 10. La privatizzazione  | 197         |
| Riquadro 4. Le privatizzazioni in Italia  | 198         |
| 11. Le sfide alla regolamentazione nell’era digitale                                  | 199         |
| Conclusioni   | 200         |
| Riferimenti bibliografici   | 201         |
| Appendice. Le privatizzazioni in Italia   | 202         |
| Domande e problemi  | 204         |

## Capitolo 9

### Diseguaglianza e povertà: politiche pubbliche per la loro correzione

|   |     |
|---|-----|
| Introduzione  | 209 |
| 1. Concetti e misure di diseguaglianza e povertà  | 209 |
| 1.1. Diseguaglianza rispetto a che cosa?  | 209 |
| 1.2. Diseguaglianza rispetto a chi?   | 210 |
| 2. La misurazione della diseguaglianza  | 211 |
| 3. La misurazione della povertà   | 214 |
| 3.1. Povertà assoluta   | 215 |
| 3.2. Povertà relativa   | 216 |
| Riquadro 1. Uno dei primi tentativi di misurare la povertà: lo studio di Seebom Rowntree sulle famiglie operaie di York | 217 |
| 4. Le politiche di correzione   | 218 |
| 5. Povertà e distribuzione del reddito in Italia  | 219 |
| Conclusioni   | 223 |
| Riferimenti bibliografici   | 223 |
| Domande e problemi  | 224 |

## Capitolo 10

### Il *Welfare State*: le spese per la previdenza ed assistenza

|   |     |
|---|-----|
| Introduzione  | 229 |
| 1. Crescita ed importanza della spesa per il <i>Welfare State</i>   | 229 |
| 2. Il <i>Welfare State</i> in Italia  | 232 |
| 3. Le ragioni dell'intervento pubblico  | 235 |
| 4. La spesa per le pensioni: tipologia dei sistemi pensionistici  | 236 |
| Riquadro 1. Un approfondimento sui sistemi pensionistici a capitalizzazione e a ripartizione                | 236 |
| 5. Cenni sul sistema pensionistico italiano   | 239 |
| 6. Tipologie delle pensioni pagate in Italia  | 240 |
| 7. Schemi e sussidi al reddito generali, universali, garantiti, o minimi garantiti                          | 241 |
| Riquadro 2. Una breve analisi grafica del problema degli incentivi nello schema del reddito di cittadinanza | 245 |
| Conclusioni   | 246 |
| Riferimenti bibliografici   | 247 |
| Domande e problemi  | 247 |

## Capitolo 11

### Le politiche di spesa per la salute e l'istruzione

|  |     |
|--|-----|
| Introduzione   | 251 |
| <b>Parte Prima. La salute</b>  | 251 |
| 1. La domanda  | 251 |
| 2. L'offerta sanitaria   | 252 |
| 3. L'assicurazione privata contro le malattie  | 253 |
| 4. Le ragioni a favore dell'intervento pubblico  | 253 |
| 4.1. I motivi d'efficienza: a) asimmetria e carenza d'informazione   | 253 |
| Riquadro 1. L'asimmetria informativa: informazione nascosta e azione nascosta  | 255 |
| 4.2. I motivi d'equità   | 256 |
| 5. Le modalità diverse dell'intervento pubblico  | 257 |
| 6. Il finanziamento della spesa sanitaria  | 258 |
| lettura. I sistemi di cure sanitarie in Costa d'Avorio, Ghana, Guinea, Kenya, Madagascar, Sud Africa e Tanzania (lettura dal <i>Bullettin of the World Health Organization</i> (2000)) | 259 |
| 7. Il sistema della sanità in Italia   | 263 |

|  | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| <b>Parte Seconda. L'istruzione</b>   | 266         |
| 8. I benefici privati dell'istruzione  | 266         |
| Riquadro 2. Un esempio numerico dei benefici privati dell'istruzione   | 267         |
| 9. I benefici pubblici   | 267         |
| 10. I rendimenti dell'istruzione   | 268         |
| 11. Le giustificazioni dell'intervento pubblico  | 268         |
| 12. Le modalità dell'intervento pubblico   | 270         |
| 13. Intervento pubblico ed equità  | 273         |
| 14. Il sistema dell'istruzione in Italia   | 276         |
| Conclusioni  | 280         |
| Riferimenti bibliografici  | 281         |
| Domande e problemi   | 281         |
| <br>   |             |
| <b>Capitolo 12</b>   |             |
| <b>Il finanziamento del settore pubblico</b>   |             |
| Introduzione   | 287         |
| <b>Parte Prima. Sistemi tributari e imposte</b>  | 287         |
| 1. Le principali forme di entrata del settore pubblico   | 287         |
| 2. La terminologia essenziale delle imposte  | 288         |
| 3. Alcune principali classificazioni delle imposte   | 288         |
| 3.1. Imposte dirette e indirette, ovvero imposte sul reddito e patrimonio,<br>da un lato e imposte sul consumo, dall'altro | 288         |
| 3.2. Imposte personali e imposte reali   | 289         |
| 3.3. Imposte progressive, proporzionali e regressive   | 290         |
| 3.4. Imposte <i>ad valorem</i> ed imposte specifiche   | 291         |
| 4. Caratteristiche strutturali dei sistemi tributari dei Paesi industrializzati e<br>nei Paesi in via di sviluppo          | 292         |
| 5. L'incidenza delle imposte   | 293         |
| 6. Criteri per valutare le imposte   | 297         |
| 6.1. Efficienza/Neutralità   | 297         |
| Riquadro 1. Illustrazione grafica dell'eccesso di pressione delle imposte  | 298         |
| 6.2. Equità  | 299         |
| Riquadro 2. La funzione extra fiscale delle imposte: il caso dell'imposta<br>messicana sulle bibite zuccherate             | 300         |
| 7. La tassazione del consumo   | 302         |
| 7.1. Con i dazi doganali all'importazione e all'esportazione   | 302         |
| 7.2. Con le imposte di fabbricazione   | 303         |
| 7.3. Con le imposte sul possesso, o sull'uso   | 303         |
| 7.4. Con imposte su attività preliminari o accessorie al consumo   | 304         |
| 7.5. Con le imposte sulle vendite  | 304         |
| Riquadro 3. Imposte sulle vendite e commercio internazionale   | 308         |

|   | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 7.6. Con l'imposta sul valore aggiunto  | 308         |
| 8. La tassazione del reddito  | 310         |
| 8.1. La tassazione delle persone fisiche con le imposte reali   | 310         |
| 8.2. La tassazione delle persone fisiche con le imposte personali                                       | 312         |
| 8.3. Le imposte sulle persone giuridiche  | 313         |
| 9. Prezzi pubblici e tariffe  | 315         |
| 9.1. Il principio della controprestazione   | 315         |
| 9.2. Vantaggi e problemi nell'uso dei prezzi pubblici e delle tariffe per finanziare i servizi pubblici | 317         |
| 10. L'amministrazione delle imposte   | 319         |
| <b>Parte Seconda. Le altre fonti di entrata</b>   | <b>321</b>  |
| 11. L'indebitamento   | 321         |
| 12. L'aiuto estero  | 322         |
| Conclusioni   | 323         |
| Appendice I   | 324         |
| Riferimenti bibliografici   | 325         |
| Domande e problemi  | 325         |

## Capitolo 13

### Il sistema tributario italiano

|  |     |
|--|-----|
| Introduzione   | 331 |
| 1. Un po' di storia  | 331 |
| Riquadro 1. Quante imposte pagavano i contadini italiani alla fine del secolo XIX? | 332 |
| 2. La struttura  | 334 |
| 3. Le principali componenti del sistema tributario italiano                        | 336 |
| Conclusioni  | 343 |
| Riferimenti bibliografici  | 343 |

## Capitolo 14

### Il debito pubblico, teoria e sostenibilità

|   |     |
|---|-----|
| Introduzione  | 347 |
| 1. L'evoluzione storica del debito italiano                     | 347 |
| 2. Come si forma il debito, chi lo possiede e i vincoli europei | 349 |
| 3. Il debito implicito, o sommerso                              | 351 |
| 4. Gli effetti del debito pubblico: la teoria tradizionale      | 355 |
| 5. L'equivalenza ricardiana                                     | 356 |

|   | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 6. La sostenibilità del debito  | 358         |
| Conclusioni   | 361         |
| Riferimenti bibliografici   | 362         |
| Domande e problemi  | 363         |
| <br>  |             |
| <b>Capitolo 15</b>  |             |
| <b>Decentralizzazione e struttura territoriale del governo</b>  |             |
| Introduzione  | 367         |
| <b>Parte Prima. Perché si decentralizza e come</b>  | 368         |
| 1. I vantaggi della decentralizzazione  | 368         |
| 1.1. Il modello di Oates  | 368         |
| 1.2. La teoria della decentralizzazione o del federalismo competitivo   | 370         |
| 1.3. Il modello di Tiebout: la concorrenza suscitata dalla mobilità residenziale  | 372         |
| 2. Quali politiche svolgono, o devono svolgere, i governi sub-nazionali   | 375         |
| 3. La determinazione della dimensione ottima delle giurisdizioni locali: il modello della “ottima corrispondenza”             | 377         |
| <b>Parte Seconda. Come si finanziano i governi locali</b>   | 379         |
| 4. La tassazione locale e i vantaggi dell'autonomia tributaria  | 379         |
| Riquadro 1. Una classificazione delle entrate locali a seconda del grado di autonomia che esse conferiscono ai governi locali | 380         |
| 5. La concorrenza fiscale   | 381         |
| 6. L'esportazione delle imposte   | 381         |
| 7. La distribuzione diseguale della base imponibile sul territorio  | 382         |
| 8. Criteri per l'attribuzione delle imposte ai governi sub-nazionali  | 382         |
| 9. Un approfondimento sulle imposte sulla proprietà immobiliare   | 383         |
| 10. Il finanziamento dei governi sub-nazionali con trasferimenti  | 384         |
| 10.1. Obiettivi dei trasferimenti   | 384         |
| 10.2. I trasferimenti generali  | 386         |
| 10.3. Tecniche di riparto dei trasferimenti generali  | 386         |
| 10.4. Il riparto in somma fissa   | 387         |
| 10.5. Il riparto secondo la capacità di finanziamento   | 387         |
| 10.6. Il riparto secondo i fabbisogni di spesa  | 390         |
| 10.7. Il riparto secondo la capacità fiscale e i fabbisogni di spesa  | 391         |
| <b>Parte Terza. Il sistema di governo locale in Italia</b>  | 391         |
| 11. Panorama generale   | 391         |
| Riquadro 2. Principali leggi di riforma recenti del sistema di governo decentralizzato in Italia                              | 392         |
| 12. Quadro quantitativo   | 394         |

|                            | <i>pag.</i> |
|----------------------------|-------------|
| 13. Le Regioni             | 395         |
| 14. Le Città metropolitane | 397         |
| 15. Le Province            | 397         |
| 16. I Comuni               | 399         |
| Conclusioni                | 403         |
| Riferimenti bibliografici  | 403         |
| Domande e problemi         | 404         |