

CORSO DI SCIENZA DELLE FINANZE

Docente: Prof.ssa M. Bevolo

TERZA PARTE
II SEMESTRE
A.A. 2011-2012

Realizzazione Riccardo Atzeri



U N I M C
scienze
politiche

I fallimenti del governo

- I fallimenti del mercato costituiscono condizione necessaria, ma non sufficiente, per legittimare l'intervento pubblico
- Il governo è chiamato a realizzare a “costi ragionevoli” ciò che il mercato non è in grado di offrire
 - vincolo del bilancio pubblico
- *“Se il laisser faire manca ai suoi scopi non è detto che l'interferenza del governo non provochi svantaggi talora peggiori della intrapresa privata”*
J.S. Mill, Principles of political economy, 1887

Le origini dei fallimenti del governo



- In generale, gli stessi limiti in cui incorre il mercato nell'allocazione delle risorse sono di ostacolo agli interventi pubblici
 - * carenze ed asimmetrie informative
 - * difficoltà ad addivenire a scelte collettive
 - definire quantità e qualità dei servizi pubblici da offrire
- I problemi di agenzia
 - * lo Stato si avvale della burocrazia per offrire i servizi pubblici
 - * i benefici e le posizioni di rendita (internalità) prevalgono sulla scelta del decisore pubblico
- Inefficienze nella produzione pubblica
- Eccessi di regolamentazione e controlli => generano:
 - * costi elevati
 - * sprechi
 - * eccessi di spesa
 - * eccessi di pressione fiscale

- Siano dati tre livelli di spesa pubblica

$$G_1 < G_2 < G_3$$

- Siano dati tre livelli di reddito

P (poveri) - M (classe media) - R (ricchi)



P preferisce G_1 M preferisce G_2 R preferisce G_3

- Si mettano a confronto le alternative

G_1 contro $G_2 \Rightarrow$ vince $G_2 \Rightarrow$ votano M e R

G_2 contro $G_3 \Rightarrow$ vince $G_2 \Rightarrow$ votano P e M

G_2 vince sempre (vince l'elettore mediano)

Le scelte collettive - “public choice” J. Buchanan



- Quali e quanti beni pubblici produrre?



la scelta è affidata al meccanismo del voto

- meccanismo dell'unanimità
- se il meccanismo è a maggioranza e se le preferenze riguardano un solo bene pubblico, è possibile raggiungere un equilibrio nel voto
 - * prevalenza dell'elettore mediano
 - * l'equilibrio del voto non assicura comunque un'offerta efficiente del bene pubblico



- * l'offerta può essere eccessiva per l'elettore A
 - * l'offerta può essere insufficiente per l'elettore B
- se il meccanismo è a maggioranza e se le preferenze riguardano più di un bene pubblico, su questioni distributive può non esistere un equilibrio
 - * esiste un ordine di preferenza

Scelte collettive - esempio -

- Strutture alternative di aliquote d'imposta

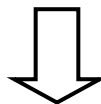
CLASSI	A	B	C
Poveri P	20%	18%	17%
Classe Media M	20%	18%	21%
Ricchi R	20%	24%	22%

1° votazione A contro B => vince B (con i voti di P e M)

2° votazione B contro C => vince C (con i voti di P e R)

3° votazione C contro A => vince A (con i voti di M e R)

Quando le preferenze non sono unimodali o riguardano questioni redistributive non può esistere un equilibrio per il voto a maggioranza



Teorema dell'impossibilità di Arrow

Dimostra che non è possibile definire un meccanismo di scelte collettive che risolva il problema del voto a maggioranza e che soddisfi le proprietà irrinunciabili per qualsiasi meccanismo politico (es. universalità, non dittatorialità, transitività delle preferenze, indipendenza delle alternative)

Le soluzioni

- Formazioni di lobbies
- Il voto di scambio

Gli effetti distorsivi

- Crescita della spesa pubblica
- Illusione finanziaria - errata valutazione di costi/benefici

- L'offerta pubblica avviene tramite l'apparato burocratico
- Si propone la relazione fra **principale** (il potere politico) e **agente** (la burocrazia)

* al fenomeno dell'esternalità si contrappone quello dell'internalità



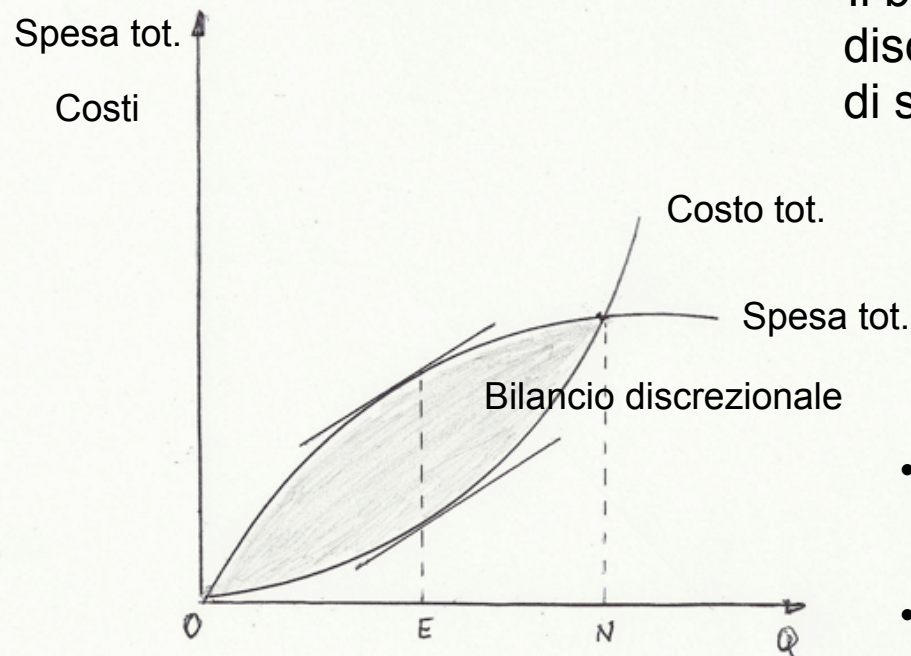
i vantaggi interni prevalgono sulle scelte del decisore pubblico

- Il burocrate minimizza la sua funzione di utilità diversa da quella del principale
- La funzione massimizzante dipende dal grado di autonomia di cui l'agente gode nei confronti del principale

La teoria della burocrazia Niskanen, Downs



- I burocrati agiscono in condizioni di monopolio (nei confronti del pubblico e del principale)
- Il principale stabilisce il livello totale di spesa
- Il burocrate conosce la funzione di produzione e la struttura dei costi



- Il burocrate si appropria del bilancio discrezionale (differenza tra disponib. di spesa e costi di produzione)

- Il livello efficiente di produzione è OE
Beneficio marg = Costo marg
- Il livello effettivo di produzione è ON
Il burocrate assorbe l'intero bilancio

- La funzione massimizzante del burocrate lo spinge alla massima utilità interna all'organizzazione
 - * aumentare la dimensione dell'ufficio
 - * aumentare in numero degli impiegati
 - * aumentare il livello retributivo
 - * aumentare il prestigio
- Le conseguenze distorsive
 - * sovradimensionamento della struttura burocratica
 - * inefficienze allocative
 - * sprechi
 - * incremento della spesa pubblica

L'efficienza della produzione pubblica



- La produzione pubblica è inefficiente rispetto alla produzione privata?
- Le cause dell'inefficienza pubblica
 - mancanza del rischio di fallimento
 - * scarso controllo dei costi
 - * scarsa attenzione alla produttività dei fattori
 - assenza di concorrenza
 - * impossibilità per i consumatori di esprimere preferenze ed effettuare scelte
 - * mancanza di incentivi per migliorare la qualità dei beni e dei servizi offerti
 - * sprechi, lievitazione dei costi

La teoria dell'inefficienza (Liebenstein)



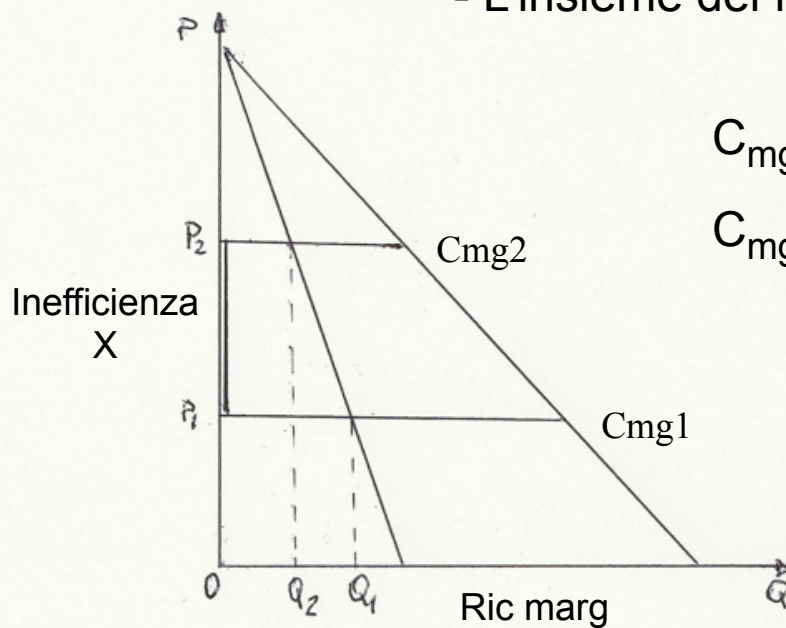
- L'economia del benessere codifica con rigore le condizioni di efficienza per le imprese concorrenziali
- L'analisi dell'economia del benessere non può essere estesa alle imprese che operano in mercati imperfetti o alle imprese pubbliche
- Liebenstein identifica i fattori di inefficienza che caratterizzano imprese non concorrenziali ed imprese pubbliche
 - esistenza di contratti incompleti
(mansioni non definite... ritmi e qualità non definiti)
 - imperfetta specificazione della funzione di produzione
(qual'è il prodotto finale di un servizio pubblico?)

La teoria dell'inefficienza X

Esempi:

- Sicurezza pubblica: reprimere i reati o prevenirli?
- Produzione diretta: perseguire il pareggio di bilancio o l'occupazione?

- Diversità nei costi di acquisizione dei fattori produttivi
- L'insieme dei fattori determinano un'inefficienza X



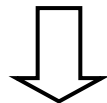
$C_{mg1} = P_1 \Rightarrow$ Situazione efficiente

$C_{mg2} = P_2 \Rightarrow$ Situazione inefficiente

Efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione



- Alcuni beni offerti dal settore pubblico soddisfano direttamente un bisogno (es. *utilities*...)
- Altri beni sono legati ad una funzione-obiettivo (non per il consumo diretto, ma funzionali ad un servizio pubblico)
- La produzione diretta può essere misurata in termini di efficienza e di produttività (n° di pratiche evase, kw/h per impianto...)
- La relazione fra produzione dei servizi pubblici e raggiungimento degli obiettivi costituisce misura di efficacia (es. rapporto fra n° di poliziotti e riduzione della criminalità)



difficoltà di misurazione

1° => definire l'obiettivo

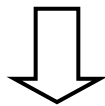
2° => verificare la relazione fra obiettivo e servizio offerto

Misurare l'efficienza della pubblica amministrazione



Le difficoltà di misurare l'output della pubblica amministrazione

- la maggior parte dei beni e servizi pubblici non ha un prezzo (offerta gratuita)
- l'assenza del prezzo impedisce di valutare il valore della produzione
- la contabilità nazionale calcola il valore aggiunto della pubblica amministrazione sulla base dei costi di produzione



Tale metodo di calcolo rende impossibile una valutazione della produttività

Misurare l'efficienza della pubblica amministrazione (segue)

Per incentivare la produttività



- La teoria delle organizzazioni suggerisce sistemi di penalizzazioni ed incentivazioni
- Tali sistemi trovano scarse possibilità di impiego nel settore pubblico

Fattori che spiegano l'espansione della pubblica amministrazione



1. Struttura societaria =>
- sviluppo economico
 - industrializzazione
 - struttura sociale
1. Contesto politico-istituzionale =>
- partecipazione politica
 - regole di bilancio
 - decentramento

Struttura societaria => Domanda sociale

Contesto politico-istituzionale => Comportamento degli attori

SPESA PUBBLICA

A) Modelli societari

B) Modelli politici

A) Modelli societari

1. Legge di Wagner $\Rightarrow G = f(Y)$ dove $\eta_G > 1$

* se Y cresce $\Rightarrow$ esternalità negative crescono $\Rightarrow G$ cresce

* se Y cresce $\Rightarrow$ bisogni superiori crescono

B) Modelli politici

2. Modello Musgrave - Rostow $\Rightarrow G$ cresce

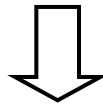
* 1° fase $\Rightarrow$ per favorire il processo di accumulazione

* 2° fase $\Rightarrow$ per fini distributivi

Una classificazione delle teorie (segue)

Un modello intermedio:
Peacock - Wiseman

- Trade-off tra beneficio della spesa e onere della tassazione



- * G cresce fino al limite tollerabile di T
- * Eventi straordinari spostano permanentemente G
 - => rigidità di G
 - => effetto spiazzamento

Una classificazione delle teorie (segue)



B) Modelli politici

1. Impostazione liberal-democratica

- la finalità redistributiva $\Rightarrow$ incrementa l'onere di T
- il conflitto viene risolto dall'elettore mediano (Meltzer-Richard)
 - * se $Y_{EM} < Y_{medio} \Rightarrow G$

2. Asimmetria degli interessi (Peltzah, Desmetz)

- gruppi di interesse
- formazione di coalizioni
- aumento dei costi della politica



G cresce all'aumentare della rappresentatività

Una classificazione delle teorie (segue)



B) Modelli politici (segue)

3. Impostazione marxista (O' Connor)

- lo Stato persegue due obiettivi
 - * l'accumulazione
 - * la legittimazione



Tre categorie di spesa

- gruppi di interesse
- formazione di coalizioni
- aumento dei costi della politica

Dai fallimenti del governo ai processi di privatizzazione



Privatizzazione: passaggio di proprietà dallo Stato ai privati

- Obiettivi delle privatizzazioni:

- 1) aumentare l'efficienza produttiva

- * efficienza tecnologica (minimizzare i costi)
- * efficienza allocativa (minimizzare la differenza fra prezzo e costo)



La privatizzazione aumenta l'efficienza allocativa?

(Il rischio è il passaggio da un monopolio pubblico ad uno privato)

- 2) ridurre i disavanzi pubblici

- * la privatizzazione non implica liberalizzazione (maggiore concorrenza)

Il modello di Baumol: il divario di produttività

- Le attività economiche si dividono in due categorie
 - * attività progressive (ad alta produttività)
 - * attività stagnanti
- Le attività del settore pubblico sono stagnanti
 - l'incremento di produttività delle attività progressive consente aumenti di salari a costi costanti
 - la dinamica salariale si trasferisce alle attività stagnanti



costi crescenti => aumenti di spesa

N.B. Nonostante i costi crescenti la domanda di beni pubblici non si riduce