



*Dipartimento di Economia e Management*

*Cattedra di Scienza delle finanze*

## Economia del benessere e effetti sulla finanza pubblica italiana

RELATORE

PROF. Mauro Marè

CANDIDATO Marco Piermarini

MATR.188101

Anno accademico 2016/2017

<i>Capitolo Primo: Introduzione</i> .....	3
---	---

*Capitolo Secondo: L'economia del benessere*

2.1. Definizione e letteratura in materia.....	5
2.2. Ottimo paretiano ed efficienza allocativa delle risorse.....	8
2.2.1. I Teoremi fondamentali dell'economia del benessere.....	15
2.2.2. Il primo teorema fondamentale.....	15
2.2.3. Il secondo teorema fondamentale.....	19
2.3. Funzioni del benessere sociale e ordinamento delle preferenze.....	20
2.3.1. Funzioni del benessere sociale utilitaristiche.....	21
2.3.2. Funzione del benessere sociale di Bernoulli-Nash.....	22
2.3.3. Funzione del benessere sociale di Rawls.....	23
2.4. Il problema della disuguaglianza.....	25
2.4.1. La curva di Lorenz.....	25
2.4.2. Ordinamento alla Robin Hood.....	27
2.4.3. Ordinamento di Lorenz generalizzato.....	30
2.4.4. Coefficiente di Gini.....	32
2.4.5. L'indice di Atkinson-Kolm-Sen.....	33

*Capitolo Terzo: I fallimenti del mercato*

3.1. Introduzione.....	36
3.2. Esternalità.....	37
3.3. Asimmetrie informative.....	41
3.4. Beni Pubblici.....	44
3.4.1. Determinazione della domanda.....	47
3.4.2. Fornitura efficiente.....	50
3.4.3. Finanziamento.....	51
3.5. Monopolio.....	54
3.6. Soluzioni pubbliche.....	57
3.7. ...E private.....	62

*Capitolo Quarto: Finanza pubblica italiana nel contesto europeo e prospettive*

4.1. Introduzione.....	66
4.2. Cenni sull'andamento dell'economia nell'Area Euro.....	66

4.3. Spese, entrate e saldi di bilancio in Italia.....	68
4.4. Il debito delle Amministrazioni Pubbliche.....	72
4.5. La tassazione sui redditi, tra incassi per lo Stato e peso per le famiglie.....	74
4.6. Prospettive della finanza pubblica italiana in relazione al benessere.....	77
<i>Capitolo Quinto: Conclusioni</i> .....	80
<i>Bibliografia</i> .....	82
<i>Sitografia</i> .....	85

## Introduzione

Con questo lavoro vorrei analizzare i fallimenti del mercato, con particolare attenzione ai beni pubblici e al monopolio nell'attuale contesto economico italiano. L'idea nasce dalla preoccupante situazione economica dell'Italia e dalla relazione tra quest'ultima e le privatizzazioni che hanno caratterizzato il Paese negli ultimi anni.

A tal fine il primo capitolo della tesi introdurrà l'Economia del Benessere attraverso una sintesi della letteratura in materia da Smith a Pareto, con particolare attenzione all'efficienza allocativa delle risorse. Le azioni del mercato e le scelte dello Stato condizionano i risultati economici di un sistema economico in termini di efficienza ed equità. Le definizioni di efficienza allocativa delle risorse sono molteplici, ma quella che gode di maggiore attenzione per la sua significatività è senza dubbio l'*efficienza paretiana*. Secondo Pareto, le risorse disponibili sono allocate in maniera efficiente quando, modificando la loro distribuzione, non è più possibile migliorare il benessere di un individuo senza peggiorare quella di tutti gli altri. Tale concetto assume implicitamente che la collettività si prefigga come obiettivo la soddisfazione delle preferenze dei singoli, qualunque esse siano e in qualunque modo vengano determinate. Esso può senz'altro rappresentare il concetto di efficienza in quanto presuppone la possibilità di ottenere *qualcosa in più* da parte di alcuni senza che altri abbiano *qualcosa in meno*, a parità di disponibilità totali (risorse). L'allocazione delle risorse che assicura l'efficienza allocativa prende il nome di *ottimo paretiano*.

Nel secondo capitolo verranno discussi i fallimenti del mercato con particolare attenzione ai beni pubblici e ai monopoli. L'equilibrio di concorrenza perfetta, che assicurerebbe l'ottimo paretiano secondo il primo teorema fondamentale dell'economia del benessere, si raggiunge ponendo l'uguaglianza tra prezzo e costo marginale; tale equilibrio garantisce la massimizzazione del profitto d'impresa. Nella realtà, la condizione appena espressa non si realizza e questo genera il fallimento del mercato. Ritengo i beni pubblici molto interessanti, in questo senso, in quanto rappresentano i fallimenti del mercato che più mi hanno attratto nel mio personale percorso formativo. Vorrei quindi discutere dell'effetto che la diffusione dei beni pubblici ha sul bilancio dello Stato. Allo stesso modo,

vorrei indagare sulle privatizzazioni avvenute in Italia nel corso degli ultimi anni e sull'effetto che queste hanno avuto, e continuano ad avere sul bilancio dello Stato. Il terzo capitolo rappresenterà una fotografia della finanza pubblica italiana, con particolare attenzione sulla tassazione dei redditi sia in termini di erosione del reddito disponibile delle famiglie che in termini di entrate fiscali per lo Stato. Il 2016 è senza dubbio stato un anno peculiare per l'Area Euro, poiché caratterizzato da eventi di grande portata sotto molti punti di vista: dalle forti ondate migratorie agli attacchi terroristici, passando per il terremoto politico cagionato dalla Brexit. Tuttavia l'economia europea ha ben resistito a questi avvenimenti, ottenendo risultati poco sotto quanto si attendeva: sono arrivati segnali positivi sia dai consumi delle famiglie e da una tenue ripresa dell'inflazione, a fronte invece di una stagnazione evidente degli investimenti e delle esportazioni che ancora soffrono le conseguenze della crisi economica degli anni scorsi. Ma quale futuro si prefigura per l'Italia e l'Europa in questo contesto?

## ***Capitolo primo: L'economia del benessere***

### *2.1. Definizione e letteratura in materia*

Quando si parla di teoria dell'economia del benessere si fa genericamente riferimento a quella branca della teoria economica che studia il funzionamento di un'economia di produzione e di scambio, domandandosi quale debba essere la configurazione ottimale di un sistema economico in cui siano presenti più individui eterogenei, con diversi sistemi di preferenze e diverse dotazioni iniziali di fattori (come la capacità lavorativa e i capitali) e di beni.

Si tratta di un'analisi di carattere essenzialmente normativo, dunque non si preoccupa solo di analizzare, bensì anche di valutare alcune specifiche situazioni economiche; il fine ultimo è quello di massimizzare il benessere sociale della collettività.

L'economia del benessere si fonda su alcuni presupposti generali che trovano tuttora un largo consenso ma che di fatto costituiscono veri e propri giudizi di valore:

- Una visione filosofica di tipo individualistico, secondo la quale gli individui sono razionali e i migliori giudici si sé stessi;
- Una visione non organicistica della società, secondo cui lo Stato esiste ma non è una fonte autonoma di valori poiché la sua volontà dipende dalla somma delle volontà dei singoli individui che la compongono;
- Il principio dell'efficienza è del tutto accettato: secondo esso, la produzione, lo scambio e la distribuzione dei beni si informano al criterio secondo cui una riallocazione delle risorse che migliori il benessere di un individuo senza arrecare danno ad altri rappresenta un miglioramento del benessere sociale.

Il primo a parlare di economia del benessere fu Arthur Cecil Pigou nella sua opera più nota, *The Economics of Welfare*, del 1920, nella quale lo stesso autore parlava di tale teoria come quella avente ad oggetto “*l'indagine delle influenze predominanti attraverso le quali sia possibile aumentare il benessere economico del mondo o di un Paese determinato*” al fine di “*suggerire forme di intervento, o di non intervento, da parte dello Stato o di privati, le quali possano favorire tali influenze*”.

Pigou all'epoca parlava di “benessere economico” come l'insieme delle soddisfazioni o delle utilità provate dai singoli, facendo un chiaro riferimento a

Bentham e alla sua concezione di utilitarismo<sup>1</sup>, e considerando che le utilità, ancorché non misurabili, potessero essere oggetto di confronti sia intrapersonali che interpersonali, deduceva da questa premessa che ogni incremento di reddito reale complessivo accresce la soddisfazione complessiva della collettività, così come ogni trasferimento redistributivo di reddito monetario da un soggetto più abbiente ad uno meno abbiente, consentendo così l'appagamento di bisogni più intensi appannaggio di quelli meno intensi.

Certo è che i tentativi di definire il concetto di benessere economico e sociale, di ricercarne l'esistenza e i mezzi con cui raggiungerlo sono stati esperiti da molto prima di Pigou, a partire dagli scolastici; già dal Cinquecento la scena culturale era occupata dalla letteratura sulle utopie, di cui fu fulgido esempio *La città felice* di Francesco Patrizi da Cherso<sup>2</sup>, nella quale s'immagina una vita migliore rispetto ad un'epoca di aberrazioni morali e corruzione e si sogna di città e paesi in cui regni l'antica regola della reciprocità ("Ama il prossimo tuo come te stesso") da cui derivavano una serie di attitudini e modelli organizzativi. Anche nell'Inghilterra di un altro autore utopico, Thomas More, l'indifferenza dei nobili per la miseria creata tra i contadini dalla conversione delle terre agricole in pascoli o per la criminalità creata dall'indigenza sono espressioni di una realtà spietata; una realtà dalla quale si auspica la fuga verso un Mondo migliore<sup>3</sup>.

Anche molti economisti italiani del Settecento contribuirono a creare le basi per l'economia del benessere; si pensi, su tutti, ad Antonio Genovesi, il primo cattedratico di economia della storia e padre della c.d. economia civile (come veniva chiamata la scienza economica in Italia nel Settecento); a Genovesi è da attribuire la nascita del concetto di "felicità pubblica", che egli contrapponeva a quello di "felicità delle nazioni" di Adam Smith.

---

<sup>1</sup>Bentham assunse come principio fondamentale la massima secondo cui il fine di ogni attività morale e di ogni agire sociale consiste nella "*maggior felicità possibile del maggior numero di persone*". In tale prospettiva un'azione è considerata buona solo se utile e quando contribuisce alla felicità comune, procurando un piacere o evitando un dolore. V. BENTHAM J., *Introduzione ai principi della morale e della legislazione* (a cura di Eugenio Lecaldano), UTET, Torino, 1998.

<sup>2</sup>Il periodo di cui si parla era un periodo di delusioni profonde e di pessimismi, che porta a sognare Stati o società ideali come fuga da una realtà (specialmente quella politica) tutt'altro che idilliaca e come reazione al pensiero individualistico e asociale tipico del secondo Umanesimo. Il titolo "Città felice", non utilizzato solo dal Patrizi ma altresì, ad esempio, da Anton Doni.

<sup>3</sup>L'opera più famosa di Thomas More (o Tommaso Moro, italianizzato) è *L'utopia*, del 1516 ca., in cui si descrive un'immaginaria isola-regno abitata da una società ideale. More derivò il termine dal Greco antico con un gioco di parole fra *ou-topos* (non-luogo) e *eu-topos* (luogo felice); utopia è quindi, letteralmente, un "luogo felice inesistente".

Lo stesso Cesare Beccaria, oltre ad aver coniato molti concetti fondamentali del moderno diritto penale, scrisse testi meno noti sull'economia e l'estetica, con al centro i concetti di utilità e felicità<sup>4</sup>. Egli sosteneva difatti che il fine ultimo di tutte le azioni umane è l'utile, che consiste nella ricerca del piacere e nella fuga dal dolore<sup>5</sup>.

Infine deve citarsi il grande contributo a questa causa dato dagli economisti classici inglesi, in particolare John Stuart Mill; l'etica di Mill fu il tentativo di adattare l'utilitarismo alla moralizzazione dei costumi tipica della società inglese di epoca vittoriana<sup>6</sup>. Egli parlava infatti di "utilitarismo qualitativo", stilando una sorta di scala di valori dei piaceri: da quelli più nobili, come quelli intellettuali, a quelli meno nobili, come quelli fisici<sup>7</sup>.

Abbiamo poi già menzionato Jeremy Bentham, il quale nei primi dell'Ottocento diede il suo contributo alla definizione di utilitarismo filosofico come prospettiva etica, secondo quella dottrina morale anche definita "conseguenzialista": un'azione, quale che sia, deve essere giudicata buona o cattiva solo in base alle conseguenze che produce e non alle ragioni per cui è stata posta in essere<sup>8</sup>. È appena il caso di citare, infine, Francis Ysidro Edgeworth, del cui grande contributo al delineamento dell'economia del benessere parleremo più avanti.

Pertanto il lavoro di Pigou si pose a compimento delle teorie di altri grandi economisti prima di lui e così l'economia del benessere venne trattata compiutamente e analiticamente per la prima volta. Per decenni la premessa utilitaristica pigouviana venne posta alla base degli studi sull'economia del

---

<sup>4</sup>Si veda, tra le altre, BECCARIA C., *Elementi di Economia Pubblica*, Ed. Bizzarri, Milano, 1804.

<sup>5</sup>Come per Jeremy Bentham, che parlava di utilitarismo, anche per Beccaria l'unico, vero compito delle leggi è "la massima felicità divisa nel maggior numero". V. BECCARIA C., *Dei delitti e delle pene*, 1764.

<sup>6</sup>Si veda in proposito PRAZ M., *La letteratura inglese: dai romantici al novecento*, Sansoni, Milano, 1971.

<sup>7</sup>Per Mill la nobiltà non è un parametro, bensì il parametro e il piacere più nobile è sempre da preferire, ancorché meno vantaggioso sui parametri quantitativi: "ci si può chiedere se chi è rimasto egualmente disponibile ai piaceri di entrambe le specie abbia mai potuto preferire la specie inferiore, scientemente e ponderatamente, a quella superiore; certo è che molti, in ogni epoca, hanno visto fallire tutti i loro vani tentativi di combinare insieme gli uni e gli altri". Cfr. MILL J. S., *Utilitarismo*, Ed. Universitaria, Bari, 1974.

<sup>8</sup>«Con principio di utilità si intende quel principio che approva o disapprova qualunque azione secondo la tendenza che essa sembra possedere ad aumentare o diminuire la felicità della parte il cui interesse è preso in considerazione, oppure, che è lo stesso in altre parole, a promuovere o ad ostacolare quella felicità». Cfr. BENTHAM J., *Introduzione ai principi della morale e della legislazione* (a cura di Eugenio Lecaldano), UTET, Torino, 1998.

benessere, finché agli inizi del Novecento un gruppo di economisti, guidati da Lionel Robbins, iniziò a sollevare numerose critiche a tale impostazione utilitaristica, riferendosi, come vedremo tra poco, esclusivamente a schemi paretiani. Essi infatti, negando la possibilità di sommare le soddisfazioni dell'individuo, in quanto eterogenee e non misurabili, e accettando il concetto di "ottimo sociale" come la posizione da cui una certa collettività non potrebbe allontanarsi senza danno di qualche suo componente, hanno cercato di definire le condizioni da soddisfare per far sì che una data posizione possa definirsi ottima.

In questo senso è altresì da evidenziare il contributo di Paul Samuelson<sup>9</sup> e di Kenneth Joseph Arrow, considerati tra i fondatori della moderna economia neoclassica e i cui studi si pongono alla base dei teoremi fondamentali dell'economia del benessere, così come intesa oggi.

### 1.1. **Ottimo paretiano ed efficienza allocativa delle risorse**

La teoria di Vilfredo Pareto si colloca all'interno di quella concezione, detta neoclassica o marginalista, sviluppatasi a partire dal 1870. Il punto di partenza dei suoi studi è da considerarsi il c.d. "individualismo metodologico", ossia l'idea che una collettività sia costituita da singoli individui, motivo per cui l'analisi scientifica della società deve sempre prendere le mosse dall'analisi del comportamento del singolo; ognuno è capace di operare le proprie valutazioni, essendo dunque giudice dei propri interessi. Inoltre egli, date le preferenze dei singoli individui e le loro risorse a disposizione, si propone di analizzare in che modo una società possa impiegare al meglio i mezzi scarsi di cui dispone al fine di accrescere più che può il proprio benessere<sup>10</sup>.

Questo concetto di efficienza risulta singolare, in quanto nella sua analisi Pareto dimentica il giudizio di equità, essendo stato questo essenziale nella trattazione dei suoi predecessori. Le ipotesi fondamentali nella trattazione di Pareto a proposito del benessere sociali sono due:

- La misurabilità ordinale delle soddisfazioni individuali;

---

<sup>9</sup>Secondo la c.d. "condizione di Samuelson", una produzione ottimale di bene pubblico puro esige un'uguaglianza tra la somma dei tassi marginali di sostituzione e il tasso marginale di trasformazione dei prodotti. V. in proposito *The Samuelson Sampler*, Glen Ridge, N.J., T. Horton, 1973.

<sup>10</sup>Questo è essenzialmente il concetto di efficienza secondo Pareto: capacità di raggiungere un obiettivo prefissato ottenendo il massimo dalle risorse a disposizione: V. PARETO, *Manuale di Economia politica con una introduzione alla scienza sociale*, 1919.

- La non comparabilità interindividuale delle soddisfazioni.

Per spiegare questa condizione di efficienza e poi giungere alla definizione di “ottimo paretiano”, è necessario innanzitutto introdurre il concetto di funzione del benessere sociale così come coniata da Bergson nel 1939 e poi ripresa da Samuelson nel 1947:

dove le  $U$  rappresentano le utilità dei membri della collettività. La funzione in esame implica che il benessere sociale cresce al crescere dell'utilità di ogni individuo e tale utilità è misurata dalla quantità di beni e servizi di cui gli individui dispongono e di cui possono godere:

La funzione in questione è crescente e tende verso una situazione di allocazione delle risorse ottimale, cioè finché non sarà più possibile aumentare l'utilità di un individuo senza ridurre quella di qualcun altro.

Questo ci introduce ai due criteri di scelta sociale enunciati da Pareto secondo i quali è possibile aggregare le preferenze dei singoli al fine di ottenere il sistema di preferenze della collettività.

Secondo il primo criterio, detto anche “debole”, *“dati due stati  $A$  e  $B$ , una collettività  $C$  preferisce lo stato  $B$  a quello  $A$  se, e solo se, tutti gli individui di quella collettività preferiscono  $B$  ad  $A$ ”*. Si tratta di un criterio condivisibile da chiunque (e per questo definito debole), a differenza del secondo criterio di Pareto, definito “forte”: *“Dati due stati  $A$  e  $B$ , una collettività  $C$  preferisce lo stato  $B$  allo stato  $A$  se e solo se alcuni (al limite un solo individuo) preferiscono strettamente  $B$  ad  $A$  e nessuno preferisce strettamente  $A$  a  $B$ . In tal caso, si dice che lo stato  $B$  è migliore dello stato  $A$  (oppure che  $B$  domina  $A$ ) nel senso forte di Pareto, e che pertanto uno spostamento da  $A$  a  $B$  è un miglioramento paretiano”*.

Il secondo criterio racchiude in sé il primo ed è per questo che spesso ci si riferisce ad esso come l'unico criterio valido paretiano, dal quale poi lo stesso Pareto fece discendere la nozione stessa di efficienza e la concezione di “ottimo paretiano”. La condizione di efficienza si realizza, come già detto, nella possibilità di migliorare la condizione di alcuni individui senza peggiorare quella di altri e la definizione di “ottimo paretiano” recita: *“Data una collettività  $C$ , uno stato sociale in  $SC$  è detto efficiente nel senso di Pareto o ottimo paretiano qualora non*

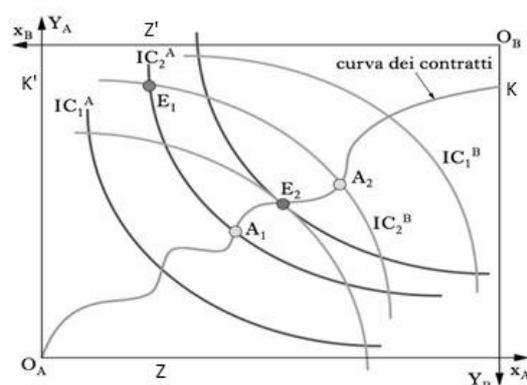
sia possibile realizzare un miglioramento paretiano, vale a dire quando, comunque ci si sposti da questo stato, non sia possibile migliorare la situazione di almeno un individuo senza peggiorare quella di qualche altro”.

Quello appena enunciato è il principio cardine dell'economia del benessere, la quale studia gli effetti dell'allocazione delle risorse sul benessere collettivo: un'allocazione efficiente da un punto di vista paretiano è quella che consente di migliorare, in termini di utilità, la condizione di almeno un attore economico senza peggiorare quella degli altri; se una certa allocazione non presenta tale caratteristica, sarà sempre possibile redistribuire le risorse esistenti in modo da migliorare la condizione di tutti gli attori coinvolti.

Ma in che modo si può presentare un'allocazione ottimale in senso paretiano?

È il caso, a tal proposito, di introdurre il concetto della “Scatola di Edgeworth”, dal suo ideatore, già citato, Francis Ysidro Edgeworth. La premessa doverosa è che questa teoria si basa sull'ipotesi che i beni siano disponibili in quantità fisse e non ci siano eventuali possibilità di produzione; ebbene prendendo in considerazione un'economia semplificata, in cui agiscono soltanto due individui (A e B) e si consumano solo due beni (X e Y), la scatola illustra diverse possibili distribuzioni delle risorse tra i soggetti che fanno parte dell'economia considerata (Fig. 1).

Figura 1: Scatola di Edgeworth



Sia  $OAX_A$ , la quantità totale di bene X disponibile nella nostra economia semplificata e  $OBX_A$ , la quantità totale di bene Y. Si supponga, inoltre, che le unità di bene X fruite dal consumatore A e dal consumatore B siano quantificate rispettivamente dalla distanza da  $O_A$  e  $O_B$  sull'asse orizzontale e che, quelle del

bene Y, rispettivamente dalla distanza da OB e da OB sull'asse verticale. È possibile dunque associare ogni punto all'interno della scatola ad una distribuzione di risorse fra i consumatori.

In seguito guardiamo le curve di indifferenza (IC) dei consumatori<sup>11</sup>: per il consumatore A le curve indicano un'utilità tanto maggiore quanto più sono situate in alto e a destra nel grafico, mentre per il consumatore B è vero il contrario. Dunque, sempre in termini di utilità,  $IC_{1A} < IC_{2A}$  e  $IC_{2B} > IC_{1B}$ . Dunque per comprendere il grafico è necessario partire da un punto arbitrario su di esso, diciamo  $E_1$ , che corrisponde ad una certa distribuzione di risorse tra A e B: l'agente economico A consuma una quantità che corrisponde a OAZ del bene X e OAK' del bene Y, mentre il consumatore B consuma una quantità pari a OBK del bene Y e OBZ' del bene X. Nel punto  $E_1$  la curva di indifferenza A e quella di B si intersecano. Allora ci si chiede se è possibile permettere una allocazione che consenta di migliorare la condizione di A senza peggiorare quella di B.

La risposta è naturalmente affermativa: se si immaginano all'interno della scatola di Edgeworth molte curve di indifferenza associate ad A e tutte intersecanti, spostandosi da quelle situate a sinistra verso quelle situate a destra il consumatore A giunga ad un livello di utilità maggiore; questo, oltre un certo livello, potrebbe tuttavia portare ad un deterioramento delle condizioni di B. Nella Figura 1, il punto oltre il quale il miglioramento della condizione di A non peggiori quella di B è rappresentato dal punto  $E_2$ , nel quale i livelli di utilità di entrambi i consumatori risultano massimizzati e le curve di indifferenza dei due individui sono tangenti: ciò vuol dire che se il primo soggetto vuole aumentare il suo grado di utilità, lo può fare solo a svantaggio del secondo. In breve, il punto  $E_2$  rappresenta l'ottimo paretiano e il passaggio dal punto  $E_1$  al punto  $E_2$  rappresenta ciò che normalmente viene definito come "miglioramento in senso Paretiano".

Su una scatola di Edgeworth possono trovarsi ovviamente diverse altre allocazioni di risorse Pareto efficienti caratterizzate da una diversa quantità di risorse assegnate a ciascun individuo e la curva su cui giacciono i vari punti Pareto

---

<sup>11</sup>Una curva di indifferenza è la rappresentazione delle scelte di consumo che danno al consumatore la medesima utilità. Dati due beni x e y, le quantità di questi ultimi in grado di fornire la stessa utilità  $U = U(q_x, q_y)$  sono rappresentate sul piano cartesiano sotto forma di coordinate (x, y). L'unione di questi punti delinea una curva lungo il quale il livello di utilità è costante. Ad ogni livello di utilità corrisponde una curva di indifferenza diversa. L'inclinazione in ogni punto della curva di indifferenza è il saggio marginale di sostituzione, che misura il rapporto di scambio tra due beni tale da non far variare il livello di utilità, ed è quindi una misura della sostituibilità soggettiva tra beni. Vedasi in proposito PERLOFF J. M., *Microeconomia*, Apogeo, 2007.

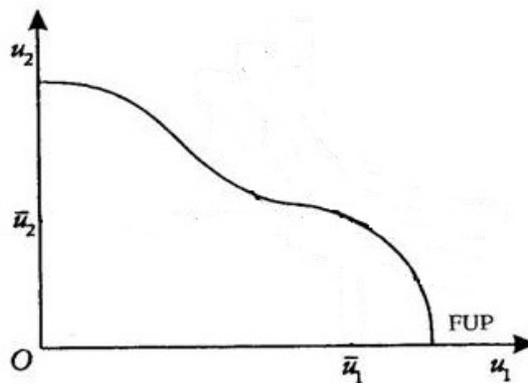
efficienti è detta “curva dei contratti”, caratterizzata dalla tangenza di due isoquanti di produzione e che può essere analiticamente descritta con questa formula

$$SMS_{X,YA}=SMS_{X,YB}$$

dove SMS sta per *saggio marginale di sostituzione*, ossia la quantità di un bene cui si è disposti a rinunciare per ottenere un’unità aggiuntiva di un altro bene, mantenendo costante l’utilità.

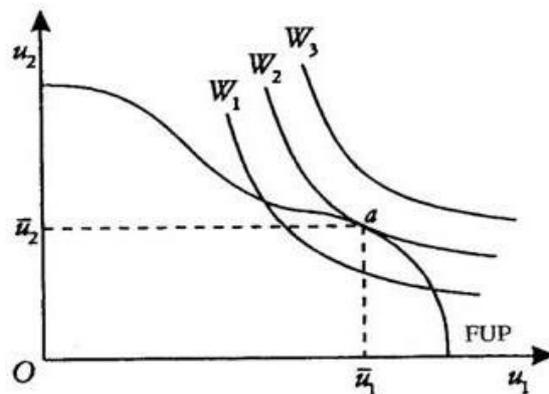
Allo stesso modo l’insieme dei punti Pareto efficienti può venir rappresentato anche su un asse cartesiano attraverso la c.d. “Frontiera di utilità” (Fig. 2), la quale rappresenta in breve la trasposizione su grafico della funzione del benessere sociale di Bergson-Emanuelson di cui già abbiamo avuto modo di parlare.

Figura 2: Frontiera di utilità



Graficamente, anche le funzioni di benessere sociale possono essere associate a delle curve di indifferenza, in questo caso però riferite alla società nel suo complesso. Esse infatti rappresentano le varie combinazioni di utilità ottenute da A e B, che garantiscono lo stesso livello di benessere collettivo. Il punto di tangenza tra le curve di isobenessere e la frontiera di utilità corrisponde al massimo benessere conseguibile, il quale, nel grafico seguente (Fig. 3) è rappresentato dal punto  $a$  sulla curva  $ICW_2$ .

Figura 3



Ogni punto al di sotto della frontiera rappresenta allocazioni inefficienti di risorse mentre ogni punto al di sopra di essa è inaccessibile poiché associato a livelli di utilità che richiedono combinazioni di beni in quantità maggiori di quelle disponibili nel sistema economico; questi ultimi non vengono presi in esame dalla scatola di Edgeworth.

Da questo grafico tuttavia è possibile evidenziare un problema piuttosto comune in microeconomia: la separazione (o *trade-off*) tra efficienza ed equità.

Ragionando in tal modo solo sull'efficienza, non si ritiene necessario misurare e confrontare i vari livelli di utilità raggiunti dai diversi individui. Tutto ciò che serve sapere è se aumentare il benessere di una persona comporti la riduzione del benessere di un'altra, dunque non dobbiamo porci il problema di quanto meriterebbe ciascun individuo; però non è sempre scontato che ogni allocazione Pareto efficiente sia anche desiderabile dalla collettività. In altre parole una distribuzione delle risorse efficiente è anche equa? Avendo come unico criterio di valutazione l'efficienza paretiana, è impossibile stabilirlo, poiché, per giungere alla risposta a tale quesito, prima o poi sarà necessario introdurre giudizi di valore<sup>12</sup>, che possono riflettersi sulla funzione del benessere sociale e che possono portare alla conclusione che, ancorché una distribuzione più equa del reddito reale possa non essere Pareto efficiente, risulterebbe comunque preferibile dalla società.

<sup>12</sup>La funzione del benessere sociale, per quanto accurata, non ci dirà mai in che modo la società mostra le sue preferenze; È possibile che i componenti di una comunità non riescano a mettersi d'accordo sull'importanza relativa da assegnare all'utilità di ciascun individuo e in questi casi non si avrà nemmeno una funzione del benessere sociale. Avendo ciascuno un proprio sistema di preferenze e un dato ammontare di risorse, ognuno giudicherà diversamente un determinato stato del mondo. Vedasi in proposito BRUNI L., *La curva della diseguaglianza*, Il Sole 24 Ore, 25.5.2011.

La soluzione a simile problema risiede comunque nella combinazione tra i teoremi fondamentali dell'economia del benessere, che ci accingiamo ad illustrare.

### 1.1. I Teoremi fondamentali dell'economia del benessere

Le funzioni di benessere sociale, come abbiamo appena visto, permettono esclusivamente di individuare i criteri di efficienza tramite i quali una società tenta di raggiungere un situazione "ottima" di benessere collettivo, nel senso di Pareto.

È necessario a questo punto introdurre nel discorso le istituzioni economiche e il modo in cui queste possono intervenire nell'interazione sociale tra gli individui: tramite i teoremi fondamentali dell'economia del benessere è possibile comprendere come l'azione del mercato e dello Stato consentano di soddisfare pienamente l'efficienza paretiana e far sì che questa si avvicini ad accettabili canoni di equità per la collettività. Difatti, basandosi su ipotesi opportune, i teoremi stabiliscono un legame tra gli esiti di un meccanismo di mercato concorrenziale e i criteri di desiderabilità sociale; essi affermano in sostanza l'equivalenza tra equilibrio in un sistema economico di concorrenza perfetta e ottimo paretiano.

#### 1.1.1. Il primo teorema fondamentale

Il primo teorema recita: *"Ogni allocazione di risorse generata come equilibrio generale di un sistema di mercati concorrenziali costituisce un ottimo paretiano"*.

Dunque il normale funzionamento di un mercato perfettamente concorrenziale consentirebbe di raggiungere un equilibrio in cui le risorse dell'economia (beni di consumo, fattori di produzione) sono allocate in maniera ottimale tra tutti gli agenti.

Dunque in un mercato di concorrenza perfetta, gli operatori non possono influire sui prezzi con i loro comportamenti (price-taker) e tutto ciò che un produttore può fare è decidere quanto produrre in relazione al prezzo imposto dal mercato<sup>13</sup>.

<sup>13</sup>Nella vigenza delle condizioni che si verificano in concorrenza perfetta, l'equilibrio del mercato si realizza in corrispondenza di un'uguaglianza fra domanda e offerta, in cui l'intera quantità di ogni bene prodotto e immesso sul mercato dai venditori, viene venduta e consumata dagli acquirenti. Cfr. BALESTRINO A. e CHIAPPERO MARTINETTI E., *Manuale di economia politica, microeconomia e macroeconomia*, Ed. Simone, 2015.

Al fine di dimostrare il primo teorema fondamentale è necessario ricordare che l'ottimo paretiano in un economia di produzione e consumo si realizza in tre punti:

- **Efficienza di scambio:** un'allocazione di beni è Pareto-ottimale quando i saggi marginali di sostituzione<sup>14</sup> sono identici tra tutti i consumatori, considerata la condizione nella quale le quantità di beni tra i consumatori siano date, come da questa formula

$$SMS_{A,X,Y} = SMS_{B,X,Y}$$

dove A e B rappresentano i due individui e X e Y i due beni a loro disposizione.

- **Efficienza di produzione:** esaminata nello stesso modo della precedente ma occorre rimuovere l'ipotesi che la quantità di beni X e Y sia data e giungere alla conclusione che quando i saggi marginali di sostituzione tecnica<sup>15</sup> sono uguali nella produzione di ogni coppia di beni, allora l'allocazione dei fattori produttivi è da considerarsi Pareto-ottimale, secondo quest'altra formula

$$SMST_{X,K,L} = SMST_{Y,K,L}$$

dove K e L rappresentano i fattori produttivi utilizzati.

- **Efficienza globale:** un'allocazione di risorse è Pareto-ottimale quando per ogni coppia di beni il saggio marginale di sostituzione è uguale al saggio marginale di trasformazione<sup>16</sup>, ovvero

$$SMS_{X,Y} = SMT_{X,Y}$$

Ipotizziamo la presenza di un'economia 2x2x2x2; in un mercato perfettamente concorrenziale, si avrebbe una sorta di legge del prezzo unico, cioè ogni bene avrebbe un prezzo costante e dato. Dunque se consideriamo i due classici beni X e Y, i cui rispettivi prezzi unici saranno PX e PY, il rapporto tra i prezzi (prezzo

<sup>14</sup>Dal punto di vista matematico, il SMS tra due beni è dato dal rapporto tra la variazione della quantità consumata del bene X con la variazione della quantità consumata del bene Y; su un piano cartesiano, il SMS è rappresentato invece dalla pendenza della curva di indifferenza. Si veda in proposito FRANK R.H., *Microeconomia*, 5° ed. McGraw-Hill, 2010.

<sup>15</sup>Il saggio marginale di sostituzione tecnica misura la sostenibilità tecnica dei fattori produttivi a parità di produzione e tecnologia utilizzata, ossia misura l'incremento di impiego di una tale fattore produttivo quando si riduce l'impiego dell'altro a parità di prodotto finale. Si veda BALESTRINO A. e CHIAPPERO MARTINETTI E., *Manuale di economia politica, microeconomia e macroeconomia*, Ed. Simone, 2015.

<sup>16</sup>Si tratta del tasso a cui è possibile trasformare un bene in un altro bene, ossia quante unità del bene X verrebbero sacrificate se si decidesse di incrementare di un'unità la produzione di Y.

relativo) sarà anch'esso unico e pari a  $\frac{P_X}{P_Y}$  e poiché ogni consumatore ottiene la massima utilità nel punto in cui il suo SMS tra i beni X e Y è uguale al rapporto tra i loro prezzi di mercato, in questo punto il SMS tra i due beni di ogni consumatore sarà pari all'unico rapporto tra i prezzi dei beni. Ne consegue che in tale punto tutti i SMS tra i due beni saranno uguali tra loro per i due individui; dunque atteso che per ogni coppia di beni ciascun consumatore massimizza l'utilità eguagliando il SMS al prezzo relativo, si avrà

in tal modo resta soddisfatta la condizione di efficienza nel consumo.

Passando alla seconda condizione di efficienza, quella di produzione, deve allo stesso modo darsi per assurdo un prezzo unico per i vari fattori produttivi (K e L). In un regime di concorrenza perfetta ogni produttore dei beni X e Y minimizzerà i costi di produzione utilizzando la combinazione che eguaglierà il SMST tra i due fattori produttivi al rapporto tra i loro rispettivi prezzi; ma visto che il loro rapporto sarà sempre unico perché il prezzo è unico ( $P_K$  e  $P_L$ ), in un equilibrio di concorrenza, il SMST tra i fattori produttivi nel produttore di X sarà identico al SMST del produttore del bene Y, ossia

In tal modo resta soddisfatta la condizione di efficienza di produzione.

Infine in regime di concorrenza perfetta le imprese tendono a massimizzare i profitti eguagliando il costo marginale del bene<sup>17</sup> che producono al prezzo del bene medesimo, cioè se si considera il produttore del bene X e si indica con  $C_X$  il costo marginale del bene X, il suo profitto è massimo laddove  $C_X = P_X$  (e lo stesso varrebbe per il produttore di Y). Nel punto in cui entrambi i produttori massimizzano il profitto, si avrebbe

Pertanto all'equilibrio vale che

sempre considerando  $\frac{P_X}{P_Y}$  e i prezzi unici dei beni X e Y rispettivamente. In questo modo risulta soddisfatta anche la condizione di efficienza globale in un'economia  $2 \times 2 \times 2$ .

---

<sup>17</sup>Si tratta del costo aggiuntivo per incrementare la quantità di produzione. È il costo dell'ultima unità prodotta ed esprime in maniera infinitesimale la variazione dei costi della quantità aggiuntiva di prodotto. In termini matematici è determinato dal rapporto tra la variazione del costo totale e la variazione infinitesimale della quantità di produzione.

Tale teorema riprende la teoria della mano invisibile<sup>18</sup> di Adam Smith del 1776 secondo la quale per ottenere la reale efficienza paretiana i consumatori e i produttori seguono esclusivamente i propri desideri e obiettivi e, influenzati dal meccanismo dei prezzi di mercato, contribuiscono a raggiungere un risultato efficiente per l'intera collettività.

Dunque secondo tale teorema non è necessario alcun intervento delle istituzioni, ma l'efficienza viene conseguita in modo naturale, proprio come se guidata da una mano invisibile.

### **1.1.1. Il secondo teorema fondamentale**

*Stando al secondo teorema fondamentale, “ogni allocazione di risorse che costituisce un ottimo paretiano può essere generata mediante un equilibrio generale di sistema concorrenziale, se viene attuata un’appropriata correzione delle allocazioni iniziali tramite redistribuzione delle risorse o dotazioni iniziali degli individui”.*

Dunque esso è complementare rispetto al primo nel senso che qualsiasi allocazione Pareto-efficiente può essere raggiunta, assumendo date la distribuzione iniziale delle risorse e la libertà di contrattazione tra le parti (che massimizzano la loro utilità), ma se la condizioni di efficienza paretiana è raggiunta solo tramite i mercati, vale solo il primo teorema; lo Stato può tuttavia intervenire nell'allocazione iniziale delle risorse se intende favorire alcuni individui piuttosto che altri nel processo di scambio, attraverso una mera redistribuzione delle risorse e operando grazie ad una funzione di benessere sociale, come ad esempio

Questi due teoremi sono essenziali perché permettono di operare un'analisi dei meccanismi di allocazione e di redistribuzione delle risorse, tuttavia le condizioni sui quali tali teoremi vengono applicati risultano irrealistiche perché si presume vengano fatte calare in un regime di concorrenza perfetta. È un dato di fatto che il

---

<sup>18</sup>Nel 1776 l'economista Adam Smith scrisse l'opera “La ricchezza delle Nazioni” che segnò sostanzialmente la nascita vera e propria dell'economia politica come scienza autonoma; in esso affrontava il problema della povertà di massa e proponeva la metafora della “mano invisibile”, ma non per la prima volta. Tale teoria era già apparsa in altre due sue opere, “Storia dell'astronomia” (1750) e “Teoria dei sentimenti morali” (1759).

modello di concorrenza perfetta non possa essere applicabile alla realtà dei mercati, visto che propone ipotesi eccessivamente limitative e semplificatrici, nonché irrealizzabili. Come accennato, inoltre, è appurato che la distribuzione del reddito non può essere considerata elemento rilevante per l'ordinamento sociale e l'efficienza paretiana non tiene conto di diversi fattori di equità o di persuasione sulle preferenze dei singoli individui, come la pubblicità.

Se il grosso limite del primo teorema riguarda proprio il fatto che non tiene in considerazione gli aspetti distributivi, il secondo teorema invece porta ad un "paradosso" inerente proprio la funzione redistributiva dello Stato. Lo Stato, per redistribuire le risorse accuratamente, dovrebbe conoscere le funzioni di utilità degli individui e le possibilità tecnologiche delle imprese; in breve dovrebbe conoscere il comportamento del mercato. Tuttavia se lo Stato fosse davvero a conoscenza delle reazioni del mercato, potrebbe ottenere direttamente le allocazioni finali desiderate, cosicché il mercato non avrebbe più alcuna funzione<sup>19</sup>.

## 1.2. **Funzioni del benessere sociale e ordinamento delle preferenze**

Alla luce di quanto esposto finora, risulta palese che non è possibile tentare di analizzare il concetto di efficienza come separato da quello di equità e, cosa più importante per quanto ci accingiamo ad esporre, è impossibile ottenere un ordinamento sociale basato esclusivamente sulle teorie di Pareto. Si rendono necessari altri fattori, nonché giudizi di valutazione e deve accettarsi l'idea che il benessere sociale debba riflettere le preferenze individuali in relazione ai vari stati, con la possibilità di effettuare confronti interpersonali, condizione necessaria per ottenere un ordinamento completo.

In breve, ciò che occorre è stabilire una o più regole di aggregazione delle preferenze dei singoli e attuarne una sintesi che le trasmuti in un'unica preferenza sociale. La regola di aggregazione delle singole preferenze è nota come funzione del benessere sociale (FBS)<sup>20</sup>, che traccia una mappa di curve di indifferenza

---

<sup>19</sup>Si veda su questo tema SEN A., *La diseguaglianza, un riesame critico*, Bologna, 1994.

<sup>20</sup>Per il teorema di rappresentazione di Debreu, se si assume di poter attribuire alla collettività un ordinamento di preferenze completo, continuo e strettamente monotono, tale ordinamento può essere rappresentato da una funzione del benessere sociale che ha lo stesso ruolo della funzione di utilità nella rappresentazione degli ordinamenti di preferenza individuali. V. DEBREU G. e ARROW K., *Existence of an equilibrium for a competitive Economy*, da *Econometrica*, Vol. 22, n. 3, 1954.

sociali e a tutte le combinazioni di risorse che si trovano su una stessa curva è associato lo stesso livello di benessere sociale. La scelta ottima è quella che massimizza il benessere sociale ed è soggetta al vincolo della frontiera delle utilità: risulta essere il punto di tangenza tra la frontiera e una curva di indifferenza sociale.

Una FBS fornisce dunque una regola di aggregazione delle utilità dei singoli, dunque nella formula standard compaiono direttamente tali utilità

)

Dove  $W$  rappresenta la funzione di benessere sociale per una collettività di  $n$  individui ed  $u$  indica l'utilità di ogni individuo; dunque tale funzione  $W$  associa ad un determinato stato sociale  $A$  la quantità  $W(A)$  che è il benessere sociale goduto dalla collettività nello stato  $A$ .

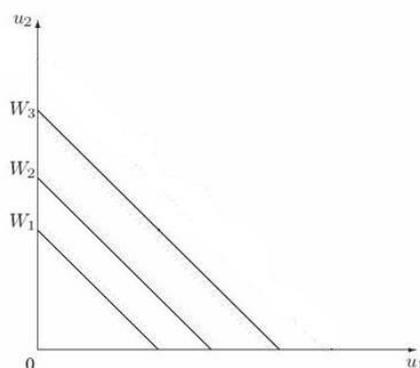
### 1.2.1. Funzioni del benessere sociale utilitaristiche

Le funzioni del benessere sociale utilitaristiche sono le più intuitive e sono quelle che prevedono la funzione di benessere sociale come semplice somma delle singole funzioni di benessere individuali.

La prima è quella definita benthamiana, o semplice, ove le utilità sono espresse in modo cardinale e, dunque, sono misurabili

Considerando una società di due sole persone, si può rappresentare tale funzione con un apparato di curve di indifferenza sociale o di isobenessere sociale. Si tratta di rette parallele, inclinate negativamente a  $45^\circ$  lungo ognuna delle quali la somma delle utilità è costante (Fig.4).

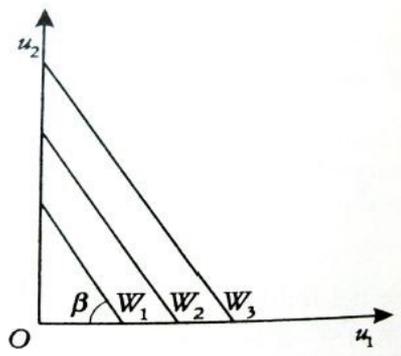
Figura 4



Esiste anche una seconda forma di FBS utilitaristica ed è definita generalizzata: si caratterizza per il fatto di assegnare pesi non negativi ai vari individui e può essere rappresentata in questo modo

dove  $\beta$  rappresenta il peso non negativo assegnato. Anche in tal caso, se si prendono in esame due individui, le cui utilità sono rappresentate dalla  $u$ , la funzione generalizzata può essere rappresentata da una serie di curve di indifferenza sociali come rette parallele inclinate negativamente con una pendenza tale da rappresentare i pesi assegnati ai due individui, come si vede nella Fig.5

Figura 5



dove  $\beta$  rappresenta la pendenza delle curve d'indifferenza, data, come detto, da .

I due essenziali requisiti per poter far uso di una funzione simile sono:

- Misurabilità cardinale delle utilità
- Gli stati del benessere individuale devono essere confrontabili
- Carattere non egualitario.

### 1.1.1. Funzione del benessere sociale di Bernoulli-Nash

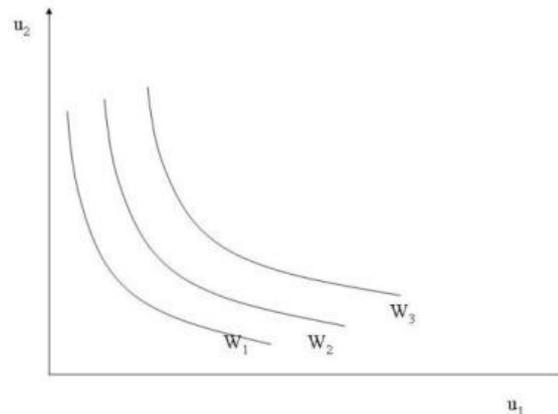
A differenza di quella appena esaminata, questa FBS non si affida al fattore somma, bensì al fattore prodotto e ciò perché afferma che il benessere sociale sia direttamente proporzionale all'equità nella distribuzione di utilità tra gli individui; questo significa che tale FBS ha carattere più egualitario rispetto alla FBS utilitaristica.

Anche questa funzione ha due possibili strutture, una semplice e una generalizzata; quella semplice si presenta così

Mentre, come sopra, la generalizzata introduce i pesi  $\alpha$  come esponenti delle utilità individuali delle quali si fa il prodotto, dunque

Dal punto di vista grafico, se immaginiamo una collettività costituita da due soli individui, le cui utilità sono  $u_1$  e  $u_2$  e questa funzione sarà caratterizzata da curve di isobenessere in forma di iperbole (Fig. 6)

Figura 6



Per evidenziare il carattere maggiormente egualitario di tale funzione, supponiamo di avere i soliti due individui identici, con un reddito da distribuire di 10, preferenze misurabili cardinalmente e l'utilità marginale del reddito costante pari a 20:

- Con una distribuzione egualitaria, nella FBS utilitaristica ognuno avrà 5 unità di reddito, dunque

;

laddove entrambi gli individui avranno utilità pari a 100 e il benessere sociale calcolato con FBS utilitaristica sarà uguale a 200, mentre nella Bernoulli-Nash sarà 10.000, dato dal prodotto tra le due utilità pari a 100.

- Con una distribuzione non egualitaria, al contrario, possiamo immaginare che il primo soggetto abbia 6 e il secondo 4, dunque l'utilità del primo aumenta e quella del secondo diminuisce, perciò

### 1.1.1. Funzione del benessere sociale di Rawls

Una FBS ancor più egalitaria è quella di John Rawls, il quale propone una costruzione basata sui seguenti principi:

- Uguaglianza dei cittadini nelle libertà civili e nei diritti;
- Uguaglianza di opportunità intesa come assenza di discriminazione nell'accesso a ruoli e carriera nella società
- Distribuzione delle risorse in modo che il benessere sociale aumenti, se viene migliorata (MAX) la posizione di chi sta peggio (MIN).

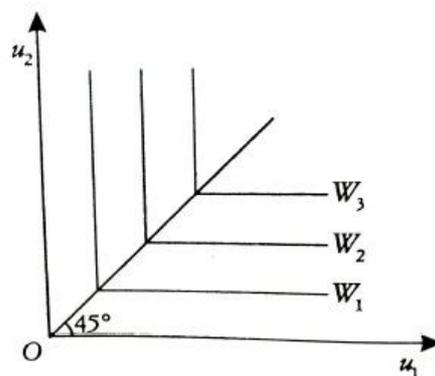
Dunque l'obiettivo di tale funzione è quello di massimizzare la peggiore posizione sociale e viene espresso con questa formula

Le caratteristiche di questa funzione sono la misurabilità ordinale delle singole funzioni di utilità e la confrontabilità degli stati di benessere individuali (ogni individuo ha il medesimo peso).

Insomma tale funzione fa in modo che il benessere sociale coincida con quello dell'individuo che sta peggio e solo se la soddisfazione minima cresce, allora il benessere sociale cresce allo stesso modo.

Graficamente, questa FBS è rappresentata da curve di isobenessere con forma a L, il che ci dice che ancorché aumenti l'utilità di un individuo, il benessere sociale non ha un incremento (resta infatti al livello  $W_1$ ,  $W_2$  o  $W_3$ ) se il più svantaggiato mantiene invariata la sua utilità; dunque le utilità non sono sostituibili, bensì complementari (Fig. 7)

Figura 7



Dunque se è vero che la FBS di Rawls ha aspetti tipicamente egalitari, essa tuttavia mira esclusivamente a dare priorità alla situazione del soggetto più povero

23

e identifica l'incremento del benessere sociale con il suo esclusivo miglioramento; ciò significa che essa non mira ad una politica di redistribuzione orientata a ridurre le disuguaglianze della società complessivamente intesa.

### 1.1. Il problema della disuguaglianza

La disuguaglianza tra le posizioni economiche dei diversi individui costituisce un elemento di valutazione che, assieme al giudizio di efficienza, permette di apprezzare la desiderabilità sociale di un dato assetto dell'economia. Per quanto tali disuguaglianze possano manifestarsi in varie forme e dimensioni, nel corso degli anni gli analisti economico-sociali lo hanno affrontato da un punto di vista unidimensionale e con una sola variabile: il reddito. Difatti la maniera più elementare per affrontare il problema della disuguaglianza nella distribuzione delle risorse è confrontare il reddito di un gruppo di individui più ricchi con quello di un gruppo di più poveri.

In questa sede parleremo dei due tipi di ordinamento, parziali e totali, di distribuzione del reddito, a partire dalla c.d. curva di Lorenz.

#### 1.1.1. La curva di Lorenz

La curva di Lorenz indica, per ogni percentuale cumulata di individui più poveri, la percentuale di reddito complessivo da questi posseduta. Se si considera una generica distribuzione in cui i redditi posseduti da  $N$  individui siano ordinati in maniera crescente, la curva di Lorenz della distribuzione  $X$ , indicata con  $L$  è il luogo dei punti di coordinate

dove  $i = 1, \dots, N$ ; .

Dunque la curva di Lorenz riferita alla distribuzione di reddito  $X$  indica per ogni percentuale cumulata di individui più poveri ( $i/N$ ), la percentuale di reddito complessivo da questi posseduta (cioè  $L(i/N)$ ).

Per far capire in che modo opera la curva di Lorenz, immaginiamo una distribuzione di reddito  $X = (10, 20, 30, 40, 60)$  per una società di cinque individui  $N$ , ognuno dei quali rappresenta dunque  $1/5$  della popolazione: la curva di Lorenz viene individuata in questo modo

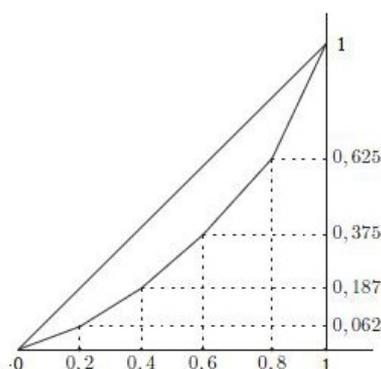
Tabella 1: Costruzione della curva di Lorenz

i				
1	10	0.2	10	0.062
2	20	0.4	30	0.187
3	30	0.6	60	0.375
4	40	0.8	10	0.625
5	60	1	160	1

Fonte: Nostra elaborazione su dati teorici

Al primo 20% della popolazione è attribuito il 6,2% del reddito complessivo, al secondo 20% il 12,5% (dunque insieme posseggono il 18,7% del reddito complessivo) e così via fino all'ultimo punto, dove il 100% possiede il 100% del reddito totale (Fig. 8).

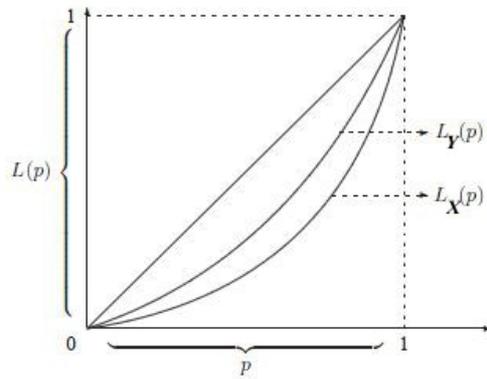
Figura 8



Fonte: Nostra elaborazione su dati teorici

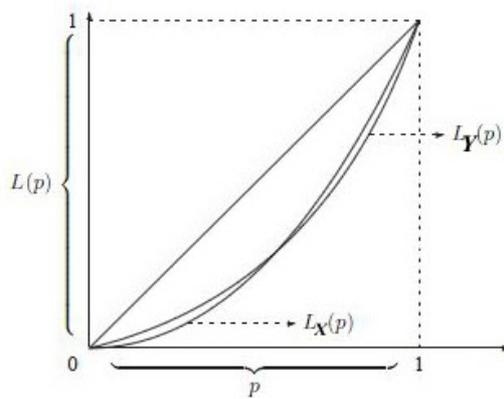
Se i redditi fossero distribuiti egualmente, la curva di Lorenz coinciderebbe con la linea retta che unisce 0 a 1, la quale rappresenta dunque la linea di perfetta uguaglianza. La curva di Lorenz risiede sempre al di sotto di tale linea, presentando inclinazione negativa e andamento convesso; tanto più vicina è alla bisettrice, tanto più egualitaria sarà la distribuzione del reddito. Nel caso in cui si avessero due distribuzioni di reddito (X e Y), quella che più si avvicina alla bisettrice o comunque giace, all'interno del grafico, al di sopra dell'altra, si dice che domina l'altra nel senso di Lorenz (Dominanza nel senso di Lorenz) (Fig. 9).

Figura 9



Può altresì capitare che le due curve s'intersechino tra di loro (Fig. 10): in questo caso il confronto resta indeterminato e la situazione non può essere analizzata con la curva di Lorenz: per questo motivo si parla di ordinamento di Lorenz come un ordinamento parziale.

Figura 10



### 1.1.2. Ordinamento alla Robin Hood

Si parla di “Trasferimento alla Robin Hood” quando si ha un passaggio di reddito da un individuo più ricco ad uno più povero ma che tuttavia lasci inalterata la posizione relativa di entrambi, cioè il più povero resta più povero e il più ricco resta più ricco; questo riduce il grado di disuguaglianza (principio di Robin Hood).

Dunque, data una distribuzione dei redditi  $X$ , un trasferimento pari a  $a$  fra gli individui  $j$  e  $k$  è un trasferimento alla R.H. se la nuova distribuzione  $X'$  che si ottiene è

1. (dunque il reddito di coloro non interessati dal trasferimento resta invariato)
2. (il reddito dell'individuo  $j$  dopo il trasferimento è uguale al vecchio reddito, sommato )
3. (il reddito di  $k$  dopo il trasferimento è uguale al vecchio reddito, meno
4. (dopo il trasferimento, il reddito di  $j$  resta inferiore o uguale a quello di  $k$ ).

Date due distribuzioni  $Y$  e  $X$  con la stessa media () se  $Y$  può essere ottenuto da  $X$  mediante una serie di trasferimenti alla Robin Hood, allora  $X$  è più ineguale di  $Y$  e  $Y$  domina  $X$  nel senso di Robin Hood (dominanza alla Robin Hood)

Anche l'ordinamento di R.H. è incompleto, benché transitivo. Infatti per poter confrontare due distribuzioni di reddito in base a questo criterio è necessario che queste abbiano medie uguali: non sarà mai possibile modificare una media o il reddito totale di una distribuzione attraverso una serie di interventi di pura redistribuzione come i trasferimenti alla R.H.

Nella seguente tabella sono riportate tre distribuzioni di redditi ( $X$ ,  $Y$  e  $Z$ ) relative a cinque individui.

Tabella 2

<b>i</b>	<b>X</b>	<b>Y</b>	<b>Z</b>
1	2	3	3
2	3	3	4
3	5	6	4
4	9	8	7
5	11	10	12

Fonte: Nostra elaborazione su dati teorici

La distribuzione  $X$  è più ineguale della distribuzione  $Y$  poiché questa si può ottenere da  $X$  tramite la sequenza di trasferimenti alla R.H. riportata di seguito

Tabella 3

$X \rightarrow$	$X' \rightarrow$	$X'' \rightarrow$	$X''' \rightarrow$	Y
2	2	2	2	3
3	3	3	4	3
5	5	7	6	6
9	10	8	8	8
11	10	10	10	10

Fonte: Nostra elaborazione su dati teorici

Non possono essere fatti confronti tra X e Z e neanche tra Y e Z in quanto non esiste una sequenza di trasferimenti che ci permetta di derivare la seconda dalle prime.

Questo porta altresì alla conclusione, volendo confrontare le teorie di Lorenz e di Robin Hood, che, date due generiche distribuzioni di reddito X e Y, se X domina Y nel senso di R.H., allora X domina Y nel senso di Lorenz, ma non è vero il contrario.

Abbiamo già avuto modo di discutere circa la funzione del benessere sociale utilitaristica; ebbene di recente alcuni economisti sono riusciti a individuare una sorta di legame tra la teoria della scelta sociale e la teoria della misurazione della disuguaglianza, giungendo ad affermare il c.d. teorema fondamentale della disuguaglianza, secondo il quale date due distribuzioni di reddito X e Y con media uguale (, le seguenti affermazioni si equivalgono

1.  $Y >_L X$
2.  $Y >_{R.H.} X$
3.  $Y >_U X$  per tutte le funzioni di utilità U crescenti e concave

L'affermazione precedente può essere applicata solo a distribuzioni con media uguale.

Dunque se il criterio di Lorenz può essere applicato anche a distribuzioni con media diversa, il Teorema fondamentale della disuguaglianza ne limita l'applicabilità a distribuzioni con media uguale. Un criterio che permette il confronto tra distribuzioni con media diversa è il c.d. criterio di Lorenz generalizzato.

### 1.1.1. Ordinamento di Lorenz generalizzato

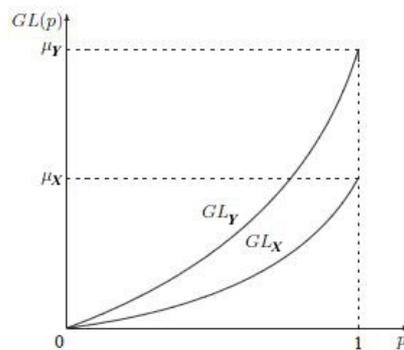
Data una generica distribuzione  $X$  in cui i redditi posseduti da  $N$  individui siano stati ordinati in maniera crescente, la c.d. curva di Lorenz generalizzata della distribuzione  $X$ , indicata con  $GL_X$  è il luogo dei punti di coordinate

laddove  $p$  e  $y$ . da questo si evince che la curva di Lorenz generalizzata  $GL_X$  riferita alla distribuzione di reddito  $X$  indica, per ogni percentuale cumulata di individui più poveri ( $p$ ), la percentuale di reddito complessivo da questi posseduta moltiplicata per il reddito medio della distribuzione; dunque le curve di Lorenz generalizzate sono ottenute dal prodotto dei punti sulle normali curve di Lorenz per la media di distribuzione, ossia

E' immediato verificare che  $GL_X(0) = 0$  e  $GL_X(1) = \mu_X$  (dato che  $L_X(0) = 0$  e  $L_X(1) = 1$ ).

L'ordinamento di Lorenz generalizzato si basa sulla teoria della dominanza nel senso di Lorenz generalizzato, che sostiene che, date due distribuzioni di reddito  $X$  e  $Y$ , si dirà che  $Y$  domina  $X$  nel senso di Lorenz generalizzato, se la curva di Lorenz generalizzata di  $Y$  giace sopra la curva di Lorenz generalizzata di  $X$  (Fig. 11)

Figura 11



In termini analitici quanto appena detto può intendersi in questo modo

per ogni  $p$  e  $y$ .

Nel caso particolare di due distribuzioni con media uguale, l'ordinamento di Lorenz generalizzato coincide con l'ordinamento di Lorenz. A differenza dell'ordinamento di Lorenz, puro ordinamento di disuguaglianza, quello

generalizzato riflette sia considerazione di efficienza che di equità<sup>21</sup>. L'equivalenza tra il teorema di Lorenz generalizzato e l'ordinamento del benessere utilitaristico fornisce la giustificazione normativa del criterio di Lorenz generalizzato: questa equivalenza va sotto il nome di Teorema di Shorrocks<sup>22</sup>.

### 1.1.2. Coefficiente di Gini

Finora si è parlato di ordinamenti parziali di disuguaglianza perché in ognuno di essi non è sempre possibile confrontare le distribuzioni; un modo alternativo di effettuare tali confronti è tramite un c.d. indice di disuguaglianza, che non è altro che una funzione che assegna ad ogni distribuzione di reddito un numero reale. Se ad esempio  $X$  è una certa distribuzione di reddito e viene dato un indice  $I$ ,  $I(X)$  rappresenta il livello di disuguaglianza nella distribuzione  $X$  in riferimento all'indice  $I$ . Date due distribuzioni  $X$  e  $Y$ ,  $X$  sarà più diseguale di  $Y$  se  $I(X) > I(Y)$ . Sarà anche possibile assegnare ad ogni distribuzione diversi indici di disuguaglianza, visto che non tutti gli indici si riferiscono necessariamente al reddito: dunque si potrà avere

ma anche . È anche possibile individuare delle famiglie di indici di disuguaglianza basati su una serie di proprietà desiderabili tra le quali il principio di invarianza alla scala e il principio di trasferimento alla Robin Hood, in modo che, date due generiche distribuzioni  $X$  e  $Y$ ,  $X$  domina  $Y$  in base all'ordinamento di Lorenz se  $I(X) < I(Y)$  per tutti gli indici  $I$  appartenenti alla famiglia  $S$ .

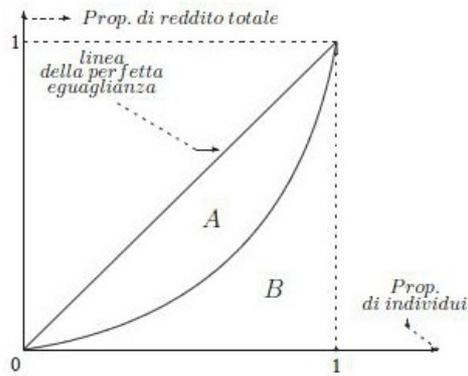
Uno degli indici di disuguaglianza è il coefficiente di Gini, che ha la finalità di dimostrare di quanto la curva di Lorenz relativa ad una data distribuzione  $X$  si discosti dalla linea della perfetta uguaglianza (Fig. 12)

Figura 12

---

<sup>21</sup>Ad illustrazione di questo punto, si consideri la distribuzione  $X = (10, 20)$ . Si supponga ora di aumentare del 50% il reddito dell'individuo più ricco, in modo da ottenere la distribuzione  $Y = (10, 30)$ . Pur essendo aumentato il grado di disuguaglianza (cosa che potrà essere verificata osservando che  $X$  domina  $Y$  in base al criterio di Lorenz), la curva di Lorenz generalizzata di  $Y$  è al di sopra della curva di  $X$ : dunque  $Y > GL X$ . Si supponga ora di modificare la distribuzione  $Y$  attraverso un trasferimento alla Robin Hood, in modo da ottenere la distribuzione  $Z = (15, 25)$ . Si vede facilmente che  $Z > GL Y$  (in tal caso, confrontando distribuzioni con la stessa media, gli ordinamenti di Lorenz e Lorenz generalizzato coincidono). Allora, l'ordinamento delle distribuzioni  $Z$ ,  $Y$  e  $X$  sarà il seguente:  $Z > GL Y > GL X$  ove la prima relazione di dominanza riflette considerazioni di carattere essenzialmente distributivo e la seconda è dovuta solo all'aumento del reddito aggregato.

<sup>22</sup>“Date due distribuzioni di reddito  $X$  e  $Y$ ,  $Y > GL X$  se e solo se  $Y > U X$  per tutte le funzioni di utilità crescenti e concave”. In questo Teorema, a differenza di quanto accade con il Teorema fondamentale, non è richiesta l'uguaglianza delle medie.



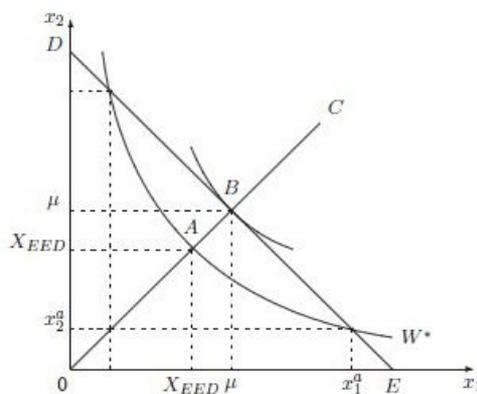
ove l'area compresa tra la linea di perfetta uguaglianza e la curva di Lorenz (A) è l'area totale sotto la linea di perfetta uguaglianza (A+B), ovvero  $G =$  Analiticamente quest'indice, riferito ad una distribuzione X relativa ad una popolazione di N individui è dato da

laddove  $\bar{x}$  è la media della distribuzione X.

### 1.1.3. L'indice di Atkinson-Kolm-Sen

L'indice di Atkinson-Kolm-Sen misura la disuguaglianza di una distribuzione dei redditi come la riduzione percentuale del reddito complessivo che potrebbe essere sopportata grazie ad una redistribuzione egualitaria del reddito rimanente, senza ridurre il benessere sociale. Analiticamente è mutuato esattamente dalla funzione del benessere sociale. Se si considera la distribuzione e supponiamo che la FBS sia definita direttamente sui redditi , la costruzione grafica sarebbe come in figura 13

Figura 13



Laddove:

- $W^*$  è una curva di indifferenza sociale passante per la distribuzione ;
- DE con pendenza -1 è la retta , passa per e individua le possibili distribuzioni aventi la stessa media di distribuzione ;
- OC è la retta che individua le possibili distribuzioni di reddito perfettamente egualitarie;
- L'intersezione tra OC e DE indica, tra le distribuzioni perfettamente egualitarie, quella con la stessa media della distribuzione .

A questo si collega il concetto di Reddito Equivalente Egualmente Distribuito (o REED), il quale indica, per una distribuzione , quell'ammontare di reddito  $X_{EED}$  che, se dato a ciascun individuo, dà luogo ad una nuova distribuzione perfettamente egualitaria equivalente a . In termini analitici, si tratta di quel livello di reddito  $X_{EED}$  che soddisfa questa equazione

La nuova distribuzione è perfettamente egualitaria dato che ognuno dei due individui possiede lo stesso reddito. A questo punto prendiamo le grandezze che servono per definire l'indice in questione:

- è il reddito complessivo della distribuzione di partenza
- è il reddito complessivo della distribuzione egualitaria socialmente indifferente alla distribuzione
- $\Delta$  rappresenta il costo della disuguaglianza, cioè l'ammontare di reddito cui si potrebbe rinunciare per ottenere una distribuzione egualitaria.

Se facciamo il rapporto tra il costo della disuguaglianza e il reddito complessivo della distribuzione di partenza otteniamo l'indice di disuguaglianza di Atkinson-Kolm-Sen

Dunque l'indice in questione evidenzia la percentuale di reddito a cui si può rinunciare per ottenere una distribuzione egualitaria; indica la perdita di benessere sociale da imputare alla disuguaglianza, ossia l'inefficienza della disuguaglianza. Maggiore è il grado di disuguaglianza della distribuzione, minore sarà il REED e maggiore sarà il valore dell'indice.

## *Capitolo Terzo: I fallimenti del mercato*

### *1.1. Introduzione*

Negli ultimi decenni ci si è affidati al mercato sempre più spesso come meccanismo di allocazione delle risorse. Privatizzazioni, deregolamentazione di industrie, riduzione della spesa pubblica e del gettito fiscale e, più in generale, una limitazione dell'intervento statale in materia economica sono misure adottate sempre più di frequente in molti Paesi.

Tuttavia, nonostante la crescente fiducia nel libero mercato, non sempre questo consente un'allocazione ritenuta efficiente delle risorse e dunque di raggiungere condizioni di ottimo in senso paretiano. Qualora la situazione di mercato risulti incapace di rispettare l'efficienza paretiana e, pertanto, violi uno dei due teoremi fondamentali dell'economia del benessere, si parla di fallimento del mercato.

Il primo teorema si fonda essenzialmente su una situazione di concorrenza perfetta, che peraltro costituisce anche il tallone d'Achille del primo teorema; difatti, come già detto, molte delle caratteristiche della concorrenza perfetta risultano essere irrealizzabili o irrealistiche: si pensi, ad esempio, alla completezza dei mercati che consiste nella totale assenza di esternalità, sia positive che negative. Inoltre l'ottimo identifica una dotazione efficiente delle risorse, la quale non è necessariamente equa ed è proprio in questo contesto che è auspicabile l'intervento dello Stato, le cui scelte devono puntare proprio al raggiungimento di efficienza ed equità.

Il secondo teorema fondamentale dell'economia del benessere afferma che, sotto determinate condizioni, in presenza di mercati completi ogni posizione di ottimo paretiano può essere realizzata come equilibrio concorrenziale, previa una appropriata redistribuzioni delle dotazioni iniziali fra gli individui.

Il secondo teorema è stato interpretato da molti economisti nel senso di suggerire una divisione dei compiti fra Stato e mercato: al primo si assegnerebbe un obiettivo redistributivo, e in quest'ottica si inserisce il welfare state, mentre il secondo assolverebbe un ruolo allocativo. Per quanto detto, il secondo teorema fondamentale del benessere sociale costituisce un possibile fondamento dell'intervento dello Stato in materia distributiva.

Il primo teorema fondamentale del benessere sociale, invece, può essere considerato come il contenitore dei motivi per i quali non si realizza l'ottimo paretiano; infatti, le ipotesi che sono alla base del suddetto teorema, essendo

troppo stringenti, fanno sì che lo scambio di merci e di fattori di produzione conducono ad allocazioni inefficienti che causano i *fallimenti di mercato* dovuti ad aspetti microeconomici.

In genere si distinguono alcune situazioni definite come fallimenti del mercato, nelle quali il mercato non può essere Pareto efficiente, e per questo esse forniscono una giustificazione “teorica” all’intervento dello Stato.

### 3.2 Esternalità

Si parla di esternalità quando il comportamento di qualcuno influisce sul benessere di altri in modo diretto e non attraverso variazioni dei prezzi di mercato. Il fatto che un’impresa, aumentando la propria produzione, possa far scendere il prezzo di mercato del suo bene e quindi il profitto dei concorrenti non è, pertanto, un caso di esternalità.

L’esternalità indica dunque l’effetto di un’attività che ricade verso soggetti che non hanno avuto alcun ruolo decisionale nell’attività stessa, dipende da un’attività economica individuale ma non è assimilata alle merci e dunque è priva di un prezzo di mercato. In presenza di un’esternalità il mercato è inefficiente e, pertanto, fallisce nel massimizzare il surplus totale.

Esistono due tipi di esternalità:

- Positive, quando procurano un vantaggio ad altri
- Negative, quando causano un danno ad altri

Poiché il comportamento che procura il danno oppure il beneficio può essere la produzione oppure il consumo di un bene, vi possono essere esternalità, positive oppure negative, dovute alla produzione ed esternalità, positive oppure negative, dovute al consumo<sup>23</sup>.

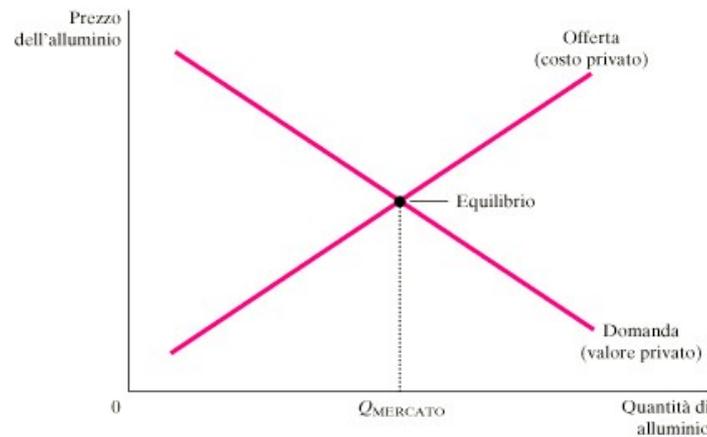
L’esternalità negativa nella produzione è considerata un fallimento del mercato poiché, atteso che gli individui operano con riferimento a costi e benefici privati, quando si verifica un’esternalità negativa questi divergono, conducendo a risultati

---

<sup>23</sup>Si ha un’esternalità negativa dovuta alla produzione, per esempio, quando la produzione di un bene comporta qualche forma d’inquinamento che danneggia qualcuno, mentre si ha un’esternalità positiva dovuta alla produzione quando la ricerca scientifica produce conoscenze che sono a disposizione di tutti. Si ha un’esternalità negativa dovuta al consumo quando qualcuno utilizzando la propria automobile emette gas di scarico in città, mentre si ha un’esternalità positiva dovuta al consumo quando qualcuno acquista un nuovo prodotto, perché chi lo acquisterà più tardi può imparare qualcosa sulle caratteristiche di quel prodotto. Cfr. BALESTRINO A. CHIAPPERO MARTINETTI E., *Manuale di economia politica. Microeconomia e macroeconomia*, Feltrinelli, 2011.

lontani dall'efficienza paretiana e dal teorema del benessere. Si verifica dunque uno scostamento tra il costo marginale privato (CMP) e il costo marginale sociale (CMS).

Figura 14

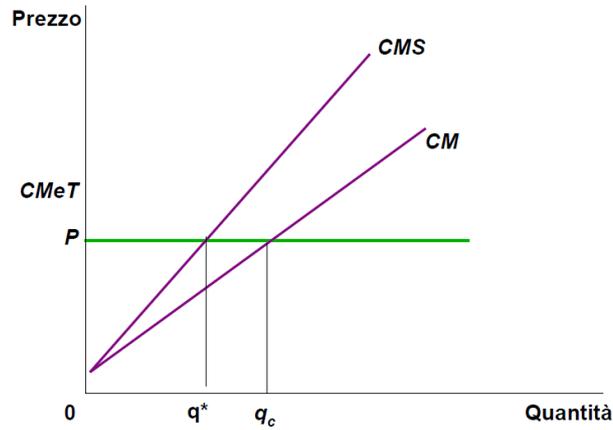


Il caso di scuola fa riferimento al mercato dell'alluminio (Fig. 14), nel quale, per aversi situazione di equilibrio, la quantità prodotta e consumata è efficiente nel senso che massimizza la somma della rendita del produttore e del consumatore.

Si immagina ora che una fabbrica di alluminio emetta sostanze inquinanti (esternalità negativa): il costo sociale della produzione di alluminio, in tal caso, risulta essere più elevato di quello sostenuto dai produttori; per ciascuna unità di alluminio, il costo sociale include il costo privato di fabbricazione, più il costo marginale esterno per i terzi che vengono danneggiati dal fattore inquinante (Figg. 15-16).

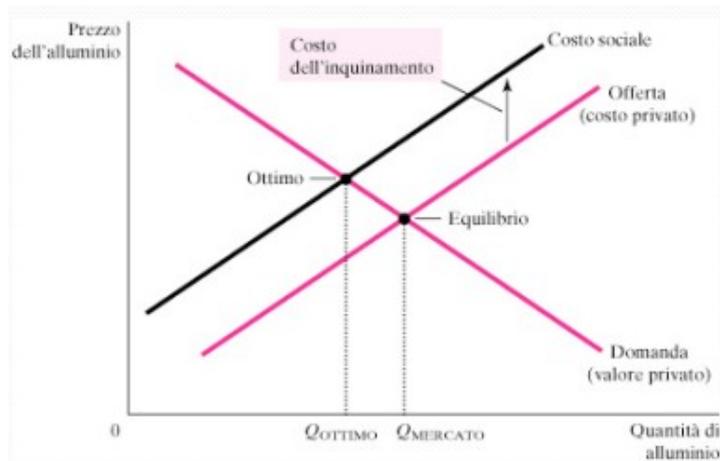
Il Costo Marginale Esterno è l'aumento del costo imposto alla parte esterna (ad es. i pescatori che subiscono l'effetto inquinante dell'esternalità) quando l'impresa aumenta la produzione di una unità.

Figura 15



L'intersezione della curva della domanda e la curva del costo sociale determina il livello di produzione ottima ma quando si verifica un'esternalità negativa di produzione, la quantità socialmente ottima è minore della quantità di equilibrio del mercato (Fig. 16).

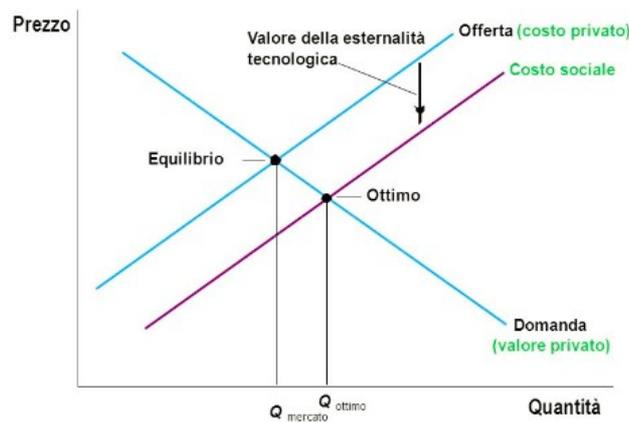
Figura 16



Come si può vedere, la distanza tra le due curve di offerta misura il costo dell'inquinamento. Ciò vuol dire che per massimizzare il benessere sociale, occorrerebbe ridurre la produzione fino a quando la curva di domanda non vada ad intersecare quella del costo sociale, fino al punto di ottimo (in caso di esternalità negative, l'economia tende a sovrapprodurre).

Quando invece si verificano esternalità positive, che dunque producono un beneficio per i terzi, i costi sociali della produzione sono inferiori al costo privato sostenuto da produttori e consumatori (Fig. 17).

Figura 17



L'intersezione della curva di domanda con la curva del costo sociale determina il livello ottimale di produzione, che risulta essere inferiore alla quantità di equilibrio di mercato.

Tipico esempio di externalità positiva nella produzione è lo spillover tecnologico che si verifica quando dell'innovazione non beneficia solo l'impresa ma entra a far parte delle conoscenze condivise dalla società nel suo complesso.

Possiamo concludere, dunque, che quando vi è un'externalità, negativa oppure positiva, il mercato non promuove un'allocatione efficiente delle risorse: produce troppo, o troppo poco, rispetto a quanto sarebbe socialmente desiderabile produrre. In particolare, quando l'externalità è negativa la produzione che provoca il danno è più alta di quella socialmente ottima, perché chi decide quanto produrre, se non deve pagare per il danno che provoca, non considera tutti i costi che comporta la produzione. Quando l'externalità è positiva, invece, la produzione che genera il beneficio è inferiore a quella socialmente ottima, perché chi decide quanto produrre, se non riceve alcun compenso per i vantaggi che procura al suo prossimo, non considera tutti i benefici assicurati dalla produzione.

### 3.2 Asimmetrie informative

Affinché un mercato sia efficiente e valga il Primo Teorema dell'Economia del Benessere, tutti gli agenti devono poter essere completamente informati sulle caratteristiche essenziali del bene o del servizio oggetto di scambio ed essere in grado di osservare i comportamenti degli altri agenti. Una situazione simile sarebbe auspicabile ed è una delle condizioni imprescindibili per creare un mercato di concorrenza perfetta, tuttavia trattasi di una situazione che nella realtà

raramente tende a verificarsi. Quando non si verifica, si parla di asimmetria informativa, la quale rende il mercato inefficiente e, per questo, rappresenta un altro caso di fallimento dello stesso.

L'asimmetria informativa può assumere diverse forme, che generalmente vengono distinte in:

- **Selezione avversa.** Questo concetto trae la sua origine dal campo assicurativo; si tratta di un problema insito nella fase antecedente la stipula di un contratto, e per questo viene anche definito “opportuno precontrattuale”. Nella definizione di un contratto uno dei contraenti (Agente) ignora una o più informazioni rilevanti che sono note all'altro soggetto (Principale): ad esempio, nel ramo assicurativo, coloro che acquistano un'assicurazione per tutelarsi dal rischio di un certo evento non rappresentano un campione casuale, bensì un gruppo di individui con informazioni private sulla loro situazione privata. Tali informazioni li rendono in grado di prevedere con maggiore precisione il loro futuro rispetto a quanto possa statisticamente fare l'assicuratore<sup>24</sup>.

Si pensi al caso in cui una compagnia assicurativa intenda promuovere una polizza che vada a coprire i costi legati al parto e alla maternità: sarà immediato prevedere che tale polizza verrà sottoscritta da donne che hanno in progetto di avere un figlio nell'immediato futuro; questa pianificazione della maternità l'informazione nascosta che può avere un impatto positivo per l'assicurato sui costi di assicurazione.

La selezione avversa è un caso studiato inizialmente da George Akerlof e portato alla ribalta dal suo famoso articolo "*The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism*", dove Akerlof applica questa forma di asimmetria informativa al mercato delle auto usate. Sul mercato delle auto usate è possibile infatti trovare auto di qualità diverse: da auto in ottimo stato ad auto di scarsissima qualità vendute in seguito a grossi incidenti; tuttavia risulta estremamente difficile distinguere le varie auto in base alla loro qualità e questo si ripercuote negativamente sulle transazioni che si effettuano sul mercato.

Se la qualità di ogni vettura fosse nota allo stesso modo al compratore e al venditore, sul mercato si formerebbero tre prezzi distinti, con la conseguenza

---

<sup>24</sup>Per approfondimenti, si veda NICITA A., e SCOPPA V., *Economia dei contratti*, Carocci, Roma, 2005.

che, da un lato, i venditori otterrebbero un compenso adeguato per la qualità posta in vendita e, dall'altro, i compratori subirebbero un onere adeguato per la qualità che desiderano<sup>25</sup>.

Immaginiamo che nel mercato ci siano tre categorie di auto: buona, media e scarsa, nelle medesime proporzioni di 1/3. Un'auto di buona qualità darebbe un'utilità pari a 1 al compratore, un'auto media invece gli darebbe un'utilità pari a  $\frac{1}{2}$  mentre un'auto scarsa darebbe un'utilità pari a 0. In egual modo immaginiamo che il valore che il venditore dà alle auto è  $\frac{3}{4}$  per quelle buone,  $\frac{1}{2}$  per quelle di qualità media e 0 per quelle di scarsa qualità. Se si vuole condurre in porto una transazione, il compratore dovrà offrire un prezzo maggiore rispetto al prezzo di riserva del venditore. Atteso che il compratore non distingue la qualità delle auto, egli sarà senza dubbio disposto ad offrire il prezzo pari al valore medio delle auto sul mercato, pertanto:

Naturalmente a questo prezzo i proprietari di auto in buono stato non sono disposti a vendere poiché la loro valutazione per le auto buone è  $\frac{3}{4}$ , ossia un valore maggiore di  $\frac{1}{2}$ . Questo porta a concludere che sul mercato restano solo auto di qualità media o scarsa. Pertanto, alla luce di questo, il compratore lo prevede abbassando le sue aspettative e sarà disposto a pagare al massimo un prezzo pari al valore medio delle auto nelle nuove condizioni di mercato, cioè

Tuttavia questo nuovo prezzo è inferiore rispetto al valore che i venditori danno alle auto di media qualità, dunque neanche costoro saranno disposti a vendere. Di conseguenza o sul mercato non avverrà alcuna transazione oppure verranno vendute solo auto di scarsa qualità (i bidoni). Questa situazione di asimmetria informativa provoca una grave inefficienza allocativa delle risorse.

- **Azzardo morale.** Coniata sempre in ambito assicurativo, questa è invece una forma di opportunismo post-contrattuale, che può portare gli individui a perseguire i propri scopi a discapito delle controparti, facendo affidamento sulla presunta impossibilità da parte di queste ultime di verificare la presenza di dolo o negligenza. La parte che deve agire in esecuzione del contratto è in grado di compiere azioni non osservabili dall'altro contraente oppure è in

---

<sup>25</sup>V. LEVIN J., *Information and the Market for Lemons*, in *The RAND Journal of Economics*, Vol. 32, No. 4, 2001.

possesso di informazioni inaccessibili alla controparte e capita spesso che, in queste situazioni, il comportamento dell'agente riduca l'utilità del principale.

- Tipico esempio di azzardo ad informazione nascosta si ha quando il meccanico (agente) che ripara un'auto agisce opportunisticamente e sostituisce un pezzo funzionante: l'azione può essere osservata dal guidatore (principale) ma egli non è in grado di giudicare se quell'azione sia necessaria o meno.
- L'azzardo morale ad azione nascosta si può avere ad esempio quando chi contrae una polizza assicurativa arriva a compiere azioni spericolate o inopportune dopo la stipula, lontano dagli occhi dell'assicuratore (ad esempio riduce le precauzioni per prevenire un furto, aumentando il rischio che l'auto venga rubata).

In caso di azzardo morale il problema economico per il principale è quello di incentivare l'agente ad agire nel suo interesse o comunque a riuscire a controllare il suo comportamento. Il fallimento di mercato si concretizza sia in costi sociali legati all'exasperazione di situazioni di rischio o all'assunzione di comportamenti opportunistici individuali. Ad esempio, nel settore assicurativo, la copertura può portare le persone ad essere meno prudenti nel prendere le precauzioni necessarie a evitare un sinistro. Il comportamento non accorto dell'assicurato aumenta la probabilità di incidenti. Analogamente il comportamento opportunistico del lavoratore il quale, non controllato dal capo, chiacchiera invece di lavorare, produce inefficienza che si ritorce su tutta la collettività.

### *3.2 Beni Pubblici*

In economia, un bene pubblico è quello di cui tutti possono godere in comune, nel senso che il godimento di un bene pubblico non impedisce a qualunque altro individuo di poterne godere allo stesso modo. In un'economia di mercato, come abbiamo visto, attraverso il sistema dei prezzi è possibile ottenere un'allocazione Pareto efficiente delle risorse poiché proprio i prezzi rappresentano il meccanismo di razionamento dei beni privati: se il consumatore è disposto a pagarne il prezzo, li ottiene.

Al contrario, nel bene pubblico non è possibile individuare un prezzo specifico come controprestazione del suo utilizzo, per via di alcuni caratteri essenziali che sono connaturati nei beni pubblici e che li distinguono da quelli privati<sup>26</sup>:

- **Non rivalità.** È proprio la caratteristica che permette ad un individuo di consumare un bene pubblico senza che questo implichi l'impossibilità per un altro individuo di consumarlo allo stesso tempo. Un tipico esempio di tale qualità lo si rinviene nella difesa nazionale: se lo Stato crea un sistema di difesa di cui tutti possono beneficiare, il fatto che ne benefici un altro individuo non impone costi aggiuntivi allo Stato. Il costo marginale dell'offerta di un bene non rivale a soggetti successivi al primo è nullo.
- **Non escludibilità.** Prodotto un bene pubblico, tutti possono beneficiarne ed è difficile, se non addirittura impossibile, impedirlo. Esistono due tipi di non escludibilità:
  - Tecnica, tipica ad esempio delle trasmissioni radiofoniche e televisive;
  - Economica, che trae origine dal fatto che escludere uno o alcuni individui dal beneficiare di un bene pubblico costituirebbe un costo troppo elevato da sostenere.

I beni pubblici che posseggono entrambe queste caratteristiche in senso assoluto vengono definiti *puri* ma sono importanti solo da un punto di vista prettamente analitico e non pratico, considerato che nella realtà sono estremamente rari (seppure includano casi importanti come la difesa nazionale), data la rigidità delle caratteristiche in questione. In genere il bene pubblico puro si contrappone al bene privato propriamente inteso, ossia un bene caratterizzato sia da rivalità che da escludibilità (Fig.18).

Figura 18

---

<sup>26</sup>I caratteri essenziali dei beni pubblici sono stati individuati grazie al contributo degli esponenti delle Teorie dello Scambio Volontario, teorie coniate per la prima volta da Erik Lindhal e aventi ad oggetto proprio la definizione della quantità ottima da produrre di un bene pubblico e della sua ripartizione tra la collettività sulla base di un prezzo imposto. Si veda in proposito LINDHAL E., *Studies in the Theory of Money and Capital*, 1939.

	Rivale	Non rivale
Escludibile	<i>Bene privato</i>	<i>Bene tariffabile</i>
Non escludibile	<i>Bene comune</i>	<i>Bene pubblico</i>

Tra le due categorie di beni pubblici puri e beni privati esiste peraltro un molteplice varietà di beni e servizi in cui le caratteristiche di escludibilità e rivalità si combinano in diversa proporzione e intensità. Si pensi ad esempio ai beni tariffabili, i quali non sono rivali ma possono essere senza dubbio escludibili a prezzi non eccessivi per il fruitore potenziale (le autostrade, nei limiti della congestione del traffico, o la pay-tv); il bene comune è invece quello non escludibile ma rivale, come una riserva di pesca, nel senso che ciò che ha pescato un individuo non può essere preteso da un altro.

Proprio perché i beni pubblici puri sono estremamente rari, in genere nel gergo economico quando si parla di bene pubblico si fa riferimento a quello impuro, ovvero pubblico con riferimento ad una determinata categoria (o sottoinsieme) di consumatori<sup>27</sup>. Si badi bene che quando si parla di beni pubblici in senso economico, non si fa riferimento a beni forniti esclusivamente dallo Stato ma i suoi connotati riguardano soltanto le sue caratteristiche intrinseche; tali caratteristiche, in special modo la non escludibilità, pongono problemi circa la determinazione della domanda, della fornitura efficiente e del finanziamento dei beni pubblici stessi.

### 3.2.1 *Determinazione della domanda*

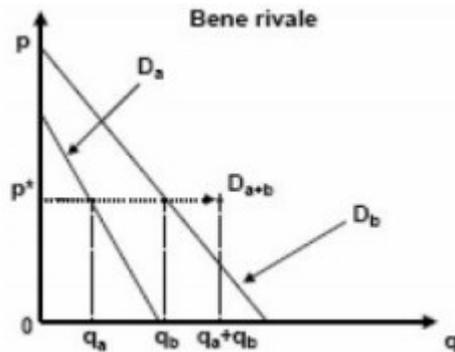
In un'economia di tipo concorrenziale, la presenza di beni pubblici modifica il suo funzionamento e le sue condizioni di equilibrio attraverso cui individuare le quantità e i prezzi cambiano, non avendo più la possibilità di considerare la

<sup>27</sup>E' fondamentale osservare, a questo proposito, che un bene pubblico può essere fruito da parte dell'intera collettività, mentre se viene utilizzato solo ed esclusivamente da un suo sottoinsieme dovrebbe essere considerato come bene collettivo. Cfr. ZAMAGNI S., *L'economia del bene comune*, Città Nuova Ed., II Ed., 2008.

condizione di uguaglianza tra saggio marginale di sostituzione e il rapporto tra i prezzi.

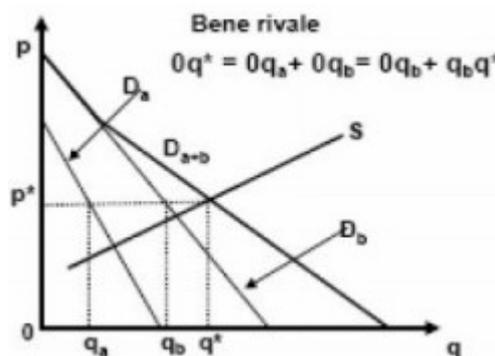
Infatti nel caso di beni privati, dati i redditi di tutti i consumatori e ipotizzando che i prezzi di mercato siano uguali per tutti, è possibile definire una funzione della domanda aggregata dei beni privati, intesa come somma orizzontale delle curve di domanda individuali; ad ognuno si chiede cioè che quantità è disposto ad acquistare per ogni livello di prezzo (Fig. 19).

Figura 19



Dunque dati due individui A e B e un prezzo di mercato  $p^*$ , l'individuo A acquisterà la quantità  $q_a$  a suddetto prezzo, mentre B la quantità  $q_b$ . La somma delle due quantità individuali ( $q_a + q_b$ ) dà la quantità globalmente demandata  $q_a + q_b$ , mentre l'equilibrio di mercato è individuato nel punto in cui la curva della domanda aggregata interseca la curva del costo marginale di sostituzione (Fig. 20).

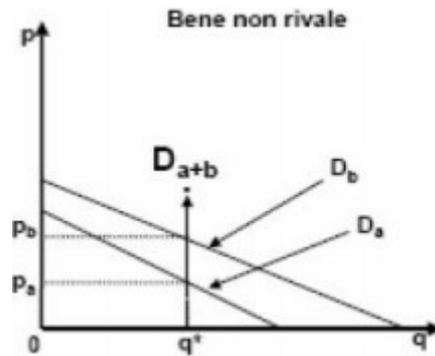
Figura 20



Nei beni pubblici invece la curva di domanda è caratterizzata da una sommatoria verticale, anziché orizzontale, delle curve di domanda dei singoli individui. A

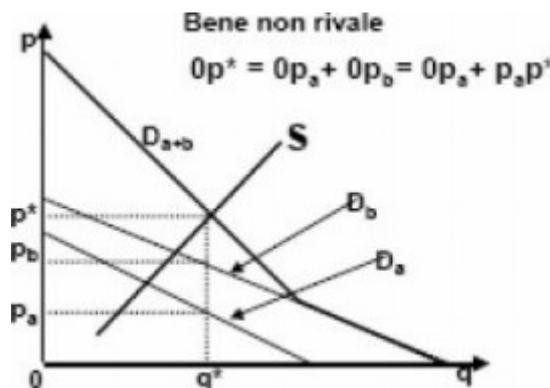
ciascuno è chiesto non quale quantità è disposto ad acquistare a ciascun livello di prezzo, bensì quale prezzo sarebbe disposto a pagare per ogni quantità prodotta. La costruzione della curva si ottiene partendo dal determinare la quantità di bene pubblico uguale per entrambi gli individui, quantità individuata nel punto  $q^*$  (Fig. 21).

Figura 21



Il prezzo è dato al contrario dalla somma dei prezzi che gli individui sono disposti a pagare ma che non devono necessariamente essere identici (). Anche in questo caso l'equilibrio di mercato si avrà nel punto d'intersezione tra curva di domanda aggregata e curva di costo marginale. La disponibilità a pagare per un tal bene è uguale alla somma di quanto ognuno sarebbe disposto a pagare per un'unità dello stesso (Fig. 22).

Figura 22



Inoltre, visto che ognuno ha le proprie preferenze circa la desiderabilità di produrre beni pubblici o privati, la domanda aggregata di beni pubblici dipende anche dalla distribuzione del reddito e dalla struttura del sistema fiscale.

Pertanto in un contesto positivo, è possibile affermare che la domanda di beni pubblici risulta essere la somma verticale delle disponibilità a pagare per avere quel bene pubblico; in questo senso ha operato, di nuovo, Paul Samuelson, il quale ha tentato di identificare una condizione di ottimo sociale anche in presenza di beni pubblici<sup>28</sup>.

Abbiamo già parlato della condizione di sovranità del consumatore per i beni privati, identificata nella relazione

Tuttavia questa condizione, in presenza di beni pubblici cambia e va sotto il nome di “Condizione di Samuelson”

laddove quindi la somma dei saggi marginali di sostituzione tra ogni coppia formata da un bene privato e uno pubblico, per tutti gli individui deve essere uguale al relativo saggio marginale di trasformazione. Più in generale, secondo Samuelson esiste un equilibrio di ottimo paretiano in un’economia di beni pubblici, nella quale SMT è la quantità di beni privati cui si deve rinunciare in cambio di un’unità di bene pubblico e sono i beni privati cui un consumatore  $i$  è disposto a rinunciare in cambio di un’unità di bene pubblico e nella quale  $SMS = SMT$  per tutti i beni privati, mentre per i beni pubblici

Secondo le conclusioni di Samuelson, dunque, ci sono imprese disposte a offrire beni pubblici e individui disposti a rivelare le loro preferenze manifestando le loro domande individuali. Nella costruzione della domanda aggregata di beni pubblici si suppone che gli individui esprimano la domanda individuale del bene in modo corretto, dunque non deve esserci quello che in gergo è definito *free riding*.

Il *free riding* infatti è quel comportamento per il quale un agente (definito appunto *free rider*), chiamato ad esprimere le proprie preferenze su un bene prodotto collettivamente, opportunisticamente dichiara di sottostimarne senza contribuire in modo efficiente alla sua costituzione; costui tenta dunque di ottenere un vantaggio privato risparmiando sul proprio contributo alla produzione del bene pubblico e cerca di avvantaggiarsi dall’apporto maggiore fornito dagli altri membri che ne

---

<sup>28</sup>Va detto però che in un mercato con beni pubblici, mentre la condizione di efficienza nella produzione resta invariata, la condizione di efficienza nello scambio non esiste. Vedasi SAMUELSON P., *The Pure Theory of Public Expenditure*, in *The Review of Economics and Statistics*. 36, 4, 1954.

usufruiscono. In tal caso la non escludibilità del bene è uno svantaggio, in quanto tende a non escludere coloro che non hanno manifestato apertamente e realisticamente le loro preferenze sul bene dall'usufruirne<sup>29</sup>.

Nel caso in cui gli agenti che usufruiscono del bene pubblico sono pochi, il problema è di facile soluzione e potrebbe semplicemente portare i suddetti a raggiungere un accordo, riconoscendo il vantaggio complessivo che potrebbero ottenere dalla produzione di quel bene: in questo caso se i gli agenti cooperano (esprimendo le loro reali preferenze) e decidono di produrre il bene congiuntamente, possono disporre di una quantità globalmente maggiore, a parità di prezzo e corrispondere un prezzo inferiore per un data quantità di bene.

Al contrario quando vi è una moltitudine di agenti, possono essercene alcuni che trovano irrilevante il loro contributo individuale e sapendo che il valore del bene sarà diretta conseguenza della preferenza che essi avranno dato sul medesimo, tenderanno a non esprimersi in modo veritiero, celando il beneficio effettivamente ricevuto. Tale strategia individuale si traduce in un sottodimensionamento della produzione del bene pubblico e, in alcuni casi, porta addirittura ad annullare la produzione stessa.

### 3.2.2 *Fornitura efficiente*

Quanto sin qui affermato porta alla conclusione che un produttore di beni pubblici può allocare in maniera efficiente un bene pubblico solo se conosce le preferenze individuali, ma, come visto, in genere gli individui tendono ad adottare comportamenti opportunistici che, a seconda dei casi, possono condurre o ad un eccesso o ad un deficit della domanda privata di beni pubblici; difatti si tende a sovrastimare l'importanza attribuita al bene se si pensa di potersi sottrarre in tutto o in parte dal finanziamento, mentre si sottostima se si pensa che in qualche modo si verrà coinvolti nel finanziamento legato alla sua produzione.

Questo comportamento strategico ha forti ripercussioni sulla produzione del bene pubblico poiché è diretta conseguenza di una frattura tra "razionalità individuale" e "razionalità collettiva": l'individuo ritiene conveniente per sé celare le sue reali preferenze ma ciò può condurre ad una inefficienza collettiva circa la produzione finale del bene. In un'economia di beni pubblici ognuno spera di raggiungere il

---

<sup>29</sup>Si veda MISHKIN F.,EAKINS S.,FORESTIERI G., *Istituzioni e mercati finanziari*, Mondadori, 2007.

livello ottimale di produzione pur senza dare il suo pieno contributo e il sottodimensionamento sarà tanto maggiore quanto più elevati sono i costi di produzione e il numero di individui interessati al bene. Questo avviene poiché ogni agente tiene conto solo dei benefici che la produzione cagiona a sé stesso, senza invece considerare che proprio una delle caratteristiche essenziali del bene pubblico, la non rivalità, permette a tutti di usufruirne.

Inoltre, atteso che il prezzo che copre i costi, in un'economia di beni pubblici, deve essere pari alla somma delle valutazioni marginali individuali, l'espressione sottovalutata delle preferenze da parte degli individui porta le imprese a produrre beni pubblici nella maniera non ottimale, perché la vedrebbero come una produzione in perdita; infatti i vantaggi individuali che la produzione di tali beni garantisce agli individui non riescono ad essere ripagati dal produttore applicando il classico meccanismo del prezzo; dunque la fornitura privata di beni pubblici è scoraggiata dall'impossibilità di ottenere i benefici legati alla fornitura medesima (tipo quello dell'escludibilità). Al limite un imprenditore potrebbe decidere di produrre un bene nella misura in cui garantisce benefici privati superiori ai costi privati, oppure in caso di beneficenza pubblica. Ciò significa che un bene pubblico puro, caratterizzato da entrambe le caratteristiche della non rivalità e non escludibilità, non potrebbe mai essere prodotto da un privato, poiché, a differenza di un operatore pubblico, egli non può imporre coattivamente né la sua fornitura né il suo finanziamento, come invece potrebbe fare un ente pubblico.

### 3.2.3 *Finanziamento*

L'ottimo paretiano raggiunto nella produzione di beni pubblici non fornirebbe alcuna informazione circa il modo in cui il costo per la sua produzione debba essere ripartito tra i membri della collettività.

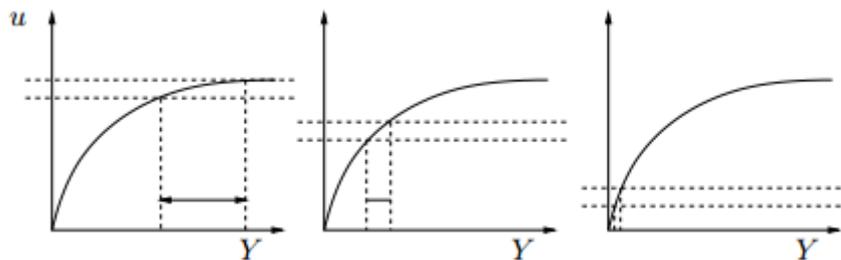
Esistono due principi applicabili in tal senso, finalizzati a individuare la quota di finanziamento che ciascuno deve prestare nella produzione di un bene pubblico:

- *Il criterio del beneficio*: trattasi di un principio che presuppone che le imposte debbano essere distribuite in modo tale da far risultare un'equivalenza tra la quota pagata e il beneficio ricevuto; dunque l'individuo è chiamato a “pagare per i benefici che riceve”, ma se questo è vero, alla fornitura/finanziamento pubblico di beni pubblici non è

associato alcun effetto redistributivo<sup>30</sup>. Far contribuire i cittadini alla spesa pubblica in base ai vantaggi che ne traggono infatti porta a non intaccare la ricchezza degli individui e a non modificare la dotazione iniziale. Il tributo non potrà mai risultare superiore al beneficio che il contribuente stesso valuta giacché quest'ultimo, in tale ipotesi, non lo richiederà. Naturalmente questo principio è inapplicabile ai beni pubblici puri, la cui non escludibilità non consente al contribuente di comportarsi come free rider: in tal caso infatti si rende necessaria un'imposizione coattiva da parte dell'ente pubblico, come corrispettivo per l'utilizzo del bene.

- *Il criterio della capacità contributiva*: quando invece ci sono diversi individui con capacità economiche diverse, l'onere di finanziare la produzione del bene pubblico viene ripartita in maniera diversa tra gli stessi, in base ad un principio di equità (Fig. 23).

Figura 23



In formule questi grafici si presentano come

con costante, laddove  $u$  rappresenta l'utilità,  $Y$  l'indicatore della capacità contributiva e  $T$  l'imposta.

L'adesione a suddetto principio viola i criteri di efficienza ma può rispondere ad altre finalità del pubblico intervento<sup>31</sup>. Indici diretti di tale

<sup>30</sup>L'intervento pubblico produce effetti redistributivi solo nella misura in cui il contributo individuale non è (strettamente) collegato a benefici individuali.

<sup>31</sup>Malgrado i sistemi fiscali moderni si caratterizzino per un misto tra i due principi, va riconosciuta una generale prevalenza del principio della capacità contributiva; difatti le "grandi imposte", cioè quelle che forniscono le principali risorse finanziarie per il finanziamento dei beni pubblici (ad es. l'IRPEF), sono ispirate al principio della capacità contributiva.

produttività sono il reddito e il patrimonio, mentre gli indici indiretti sono il consumo e i trasferimenti. L'applicazione di tale principio deve rispettare:

- L'equità orizzontale, ossia garantire un uguale trattamento per coloro che si trovano nelle stesse condizioni;
- L'equità verticale, tassando in modo diverso i contribuenti con capacità contributive diverse.

Una possibilità di individuare un significato più preciso del termine 'capacità contributiva' viene offerta dal principio del sacrificio, secondo il quale è l'ente pubblico stesso a stabilire la capacità contributiva dei soggetti economici, collegandola al concetto di sacrificio in termini di riduzione dell'utilità di un soggetto economico a seguito dell'introduzione di un'imposta.

Per ottenere il finanziamento della produzione di un bene pubblico, lo strumento utilizzato è quello delle imposte, che finanziano la componente pubblica dei beni forniti dall'operatore pubblico (non rivale e non escludibile e/o redistributiva), e quello dei contributi che invece finanziano la componente privata (rivale ed escludibile), ossia la parte non coperta da tasse, tariffe e contributi.

### *3.2 Monopolio*

Il monopolio è una forma di mercato non concorrenziale nella quale è presente una sola impresa che controlla l'offerta di un bene o di un servizio, mentre ci sono molti soggetti acquirenti che alimentano la domanda. Si parla di monopolio naturale quando non esistono beni sostituti, ossia beni in grado di soddisfare il medesimo bisogno del consumatore, il quale può scegliere in maniera indifferente nella scelta di uno o l'altro; inoltre il monopolio può essere legale se invece sussistono barriere legali o tecnologiche che "proteggono" i monopolisti dalla potenziale competizione di altri operatori.

Nel mercato di monopolio, la domanda è funzione del prezzo: l'unica impresa presente sul mercato, a differenza di quanto avviene in regime di concorrenza perfetta, non accetta come dato il prezzo poiché è conscia del fatto che può influenzarlo e senza dubbio fisserà un livello di prezzo che massimizza il suo profitto totale. Difatti il monopolista potrà agire in modo da fissare il prezzo e

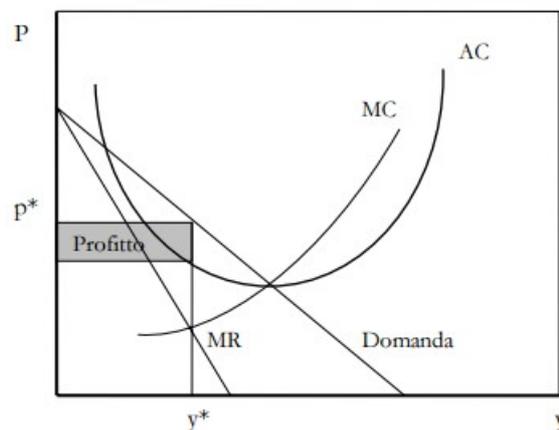
lasciare che i consumatori decidano la quantità di bene corrispondente, oppure fissare la quantità da vendere e lasciare che i consumatori decidano il prezzo.

Per massimizzare il profitto, la condizione di ottimo pareto per il monopolista deve puntare all'uguaglianza tra il ricavo marginale e il costo marginale: se infatti il ricavo marginale fosse superiore, il monopolista avrebbe convenienza ad aumentare la quantità di output prodotto, dato che l'aumento dei ricavi andrebbe a compensare l'aumento dei costi; se al contrario fosse inferiore al costo marginale, l'impresa otterrebbe un maggior profitto riducendo l'output.

Dunque l'unico punto in cui l'impresa non ha più alcun incentivo a variare la quantità prodotta di bene sarebbe nel punto di ottimo, ossia nel punto in cui  $RM = CM$ , ipotizzando costi medi e costi marginali costanti; variando l'output prodotto si ha un duplice effetto: se aumenta la quantità, si incrementa il ricavo e si riduce il prezzo a cui la quantità di output verrà venduta.

Da un punto di vista grafico, l'output ottimo  $y^*$  si ottiene nel punto in cui la curva del costo marginale interseca quella del ricavo marginale, di modo da permettere al monopolista di applicare il prezzo  $p^*$  corrispondente a quella quantità di bene prodotto; il profitto è come sempre il risultato della sottrazione dei costi totali dai ricavi (Fig. 24).

Figura 24

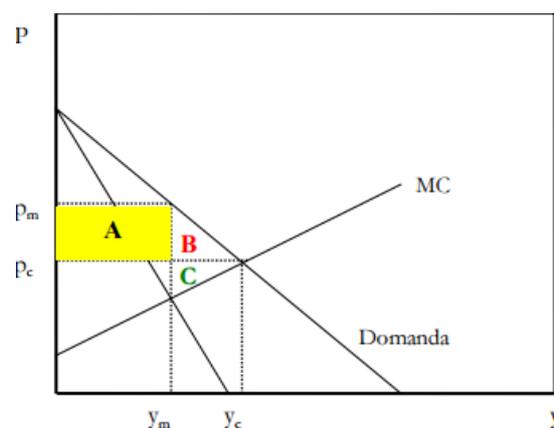


Il monopolio è una situazione di mercato universalmente riconosciuta come inefficiente da punto di vista di Pareto: difatti nel monopolio l'output prodotto sarà inferiore e il prezzo più elevato rispetto ad un regime di concorrenza perfetta e questo determina una maggiore convenienza per l'impresa, dunque c'è spazio per aumentare il benessere di qualcuno senza diminuire quello di qualcun altro.

Dal punto di vista grafico (Fig. 24) immaginiamo di partire da una situazione concorrenziale ove il prezzo di mercato è fissato nella combinazione prezzo/quantità nel punto in cui  $CM = P$  (A); se l'impresa intendesse modificare il prezzo fino alla massimizzazione del profitto, abbasserebbe la produzione dal punto A fino al punto B. Ogni punto tra e rappresenta una quantità di bene per la quale il consumatore sarebbe disposto ad acquistare un'unità di output in più ad un prezzo superiore al suo costo. Se l'impresa decidesse di produrre quella quantità in più e venderla ad un prezzo inferiore a quello praticato in una situazione di monopolio ( ma comunque superiore al costo marginale, il consumatore vedrebbe aumentare la propria soddisfazione dovendo pagare meno del prezzo monopolistico per quell'unità in più, ma, al contempo, il produttore ha sostenuto un costo per la produzione di quell'unità minore del prezzo a cui potrà vendere un'unità di prodotto.

Pertanto, se l'unità addizionale fosse venduta in modo che entrambi i contraenti ottengano un surplus addizionale, la soddisfazione di entrambi aumenterebbe senza che quella di qualcun altro diminuisca. Questa perdita di efficienza dovuta al monopolio è complessiva ed equivale alla somma delle perdite del consumatore e del produttore; il consumatore si troverà a pagare un prezzo maggiore di quello concorrenziale ( anziché ) mentre il produttore, applicando un prezzo maggiore ( anziché ) vedrà aumentare i suoi profitti. Accadrà dunque una variazione di surplus del produttore e dei consumatori e la differenza tra i due surplus determina il beneficio o il costo netto del monopolio (Fig. 25).

Figura 25



Il surplus del monopolista si riduce in ragione dell'area A poiché passa dal livello di output che massimizza il profitto in monopolio a quello di equilibrio concorrenziale, poiché il prezzo delle unità che era solito vendere si riduce e cresce dell'area C per i profitti legati alla vendita delle unità aggiuntive. Il surplus del consumatore invece aumenta per ben due volte: dell'area A perché acquista ad un prezzo inferiore le stesse unità che già acquistava prima al prezzo monopolistico e anche in misura dell'area B perché gli viene ora garantito un surplus dell'unità aggiuntive che vengono ora vendute.

L'area A dunque indica il trasferimento dal monopolista al consumatore mentre l'area B+C sta ad indicare il vero aumento di surplus e misura il valore che produttore e consumatore attribuiscono all'output aggiuntivo: tale area è detta anche "perdita netta di monopolio" e misura il peggioramento della situazione per chiunque debba pagare il prezzo del monopolio invece di quello concorrenziale.

### 3.3 Soluzioni pubbliche...

In che modo è possibile far fronte ai fallimenti del mercato appena esaminati? Quando si parla di soluzioni in tal senso, per prima cosa viene chiamato in causa lo Stato, il quale può effettuare interventi di diversa natura per fronteggiare tali situazioni del mercato.

Gli strumenti che molti economisti prediligono sono le tasse e i sussidi, i quali hanno l'effetto principale di promuovere un benessere sociale più elevato, andando a modificare la composizione di produzione e consumo: difatti, come già abbiamo visto, il beneficio marginale sociale non eguaglia mai il costo marginale sociale, dunque è sempre necessario modificare il livello di output e ciò è possibile imponendo tasse e sussidi, laddove le tasse correggono l'eccessiva produzione di beni e i sussidi correggono, al contrario, la loro sottoproduzione.

Ad esempio attraverso le tasse e sussidi è possibile correggere le esternalità: lo Stato, infatti, è chiamato a imporre una tassa uguale alla differenza tra costo marginale sociale e costo marginale privato, oppure accordare un sussidio uguale alla differenza tra beneficio marginale sociale e beneficio marginale privato<sup>32</sup>.

Si pensi al classico esempio di emissioni inquinanti da parte di un'azienda: se lo Stato impone una tassa per ogni unità di bene prodotta pari al costo marginale dell'inquinamento imposto sulla società, riuscirebbe a internalizzare

---

<sup>32</sup>Si veda in proposito TIRELLI M., *Politica economica e fallimenti del mercato*. Giappichelli, 2010.

efficacemente l'esternalità; l'azienda sarebbe chiamata a pagare infatti una somma pari al danno sociale cagionato dall'esternalità negativa<sup>33</sup>. Questa tassa è comunemente definita come "imposta Pigouviana", dal nome dell'economista che per primo propose l'imposizione di tale manovra negli anni venti del secolo scorso.

Più complicato invece risulta applicare correttamente tasse e sussidi ai monopolisti. Infatti per fronteggiare gli extraprofiti di un'impresa in regime di monopolio, lo Stato potrebbe ad esempio imporre una tassa in somma fissa, indipendente dalla produzione o dai prezzi, che aumenterebbe i costi fissi dell'impresa, non avendo influenza sul suo costo marginale e sulla quantità prodotta dal monopolista; accanto alla tassa una tantum, tuttavia, si renderebbe altresì necessario un sussidio per il monopolista stesso, al fine di permettergli di far fronte alla produzione di quantità inferiore all'output socialmente efficiente, di cui già si è parlato.

Il vantaggio di applicare tasse e sussidi per gli economisti è che essi sono compatibili con un'economia di mercato perché costringono le imprese a internalizzare i costi sociali delle loro attività, nonché risulta uno strumento flessibile e aggiustabile velocemente: quanto maggiore è la differenza tra costo marginale sociale e costo marginale privato, tanto maggiore sarà l'ammontare della tassa. Inoltre esso induce comportamenti desiderabili nel lungo periodo<sup>34</sup>.

Naturalmente il rovescio della medaglia fa riferimento al fatto che è praticamente impossibile imporre a ciascuna impresa una specifica aliquota (o concedere un sussidio specifico) che le permetta di raggiungere uno status di efficienza paretiana e di perfetta equità, così come risulterebbe impraticabile imporre tasse in somma fissa ai monopolisti, proprio per via del fatto che le curve dei costi e dei ricavi sono diverse da impresa a impresa, dunque sarebbe necessario utilizzare diversi livelli di tassazione e di sussidio per ciascuna di esse.

Inoltre, ancorché lo Stato decida di imporre tasse diverse per ogni impresa, risulterebbe impossibile misurare con assoluta precisione i costi e le responsabilità

<sup>33</sup>Per approfondimenti, LAINO A., *I fallimenti del mercato. Le esternalità*. UNI Service, 2011.

<sup>34</sup>Ad esempio, le imprese costrette a pagare una tassa per le loro pratiche inquinanti sono incoraggiate a individuare tecnologie più accettabili dal punto di vista sociale. La tassa agisce quindi anche come incentivo a ridurre l'inquinamento nel lungo periodo: quanto più l'impresa riesce a ridurre l'inquinamento che genera, tanto minore sarà l'ammontare di tasse che dovrà pagare. Allo stesso modo, quando lo stato subsidia attività che danno luogo a esternalità positive, le imprese hanno incentivo ad aumentarne il livello. Cfr., LAINO A., *I fallimenti del mercato. Le esternalità*. UNI Service, 2011.

per quanto concerne l'emissione di esternalità negative in forma di agenti inquinanti, ad esempio. Sarebbe possibile soltanto far pagare alle imprese per le sole emissioni che producono.

L'intervento pubblico si sostanzia altresì attraverso leggi e regolamentazioni, che impongono alle imprese di tenere comportamenti corretti sul mercato. In particolare le leggi in questo senso sono di tre tipi: quelle che proibiscono o regolano comportamenti che producono esternalità negative, quelle che scoraggiano le imprese dal diffondere informazioni false o fuorvianti e quelle che regolamentano o impediscono la formazione di monopoli e oligopoli.

Senza dubbio la regolamentazione diretta offre numerosi vantaggi, come ad esempio la semplicità di comprensione oppure il fatto che qualora il pericolo connesso ad una serie di comportamenti (tipo l'emissione di agenti inquinanti) risulti di particolare gravità, ne deriva che è più agevole impedirli per legge piuttosto che tassarli; il vantaggio maggiore tuttavia è offerto in tema di asimmetria informativa: atteso che i consumatori, avendo un'informazione incompleta ed essendo dunque la parte contrattualmente debole, possono ricevere protezione dalle leggi che possono rendere illegale la vendita di prodotti non sicuri o di qualità infima, oppure la pubblicità ingannevole.

C'è da dire che le leggi e i regolamenti, per quanto restrittivi, non hanno molta forza se non vengono istituiti appositi organi di controllo in grado di verificarne l'effettiva ottemperanza ed eventualmente sanzionarne l'inosservanza; sarebbe forse il caso di pensare all'istituzione (o in taluni casi al rafforzamento) delle apposite agenzie di regolamentazione in grado di condurre inchieste sul campo, preparare relazioni con i risultati ottenuti e proporre eventuali forme di intervento. Si pensi ad esempio all'Autorità garante della concorrenza, istituita nel 1990 in Italia, la quale si occupa di indagare sui casi di violazione della concorrenza sotto forma di intese, abuso di posizione dominante, concentrazione e pubblicità ingannevole; quando opera una simile istituzione, essa è in grado di applicare la regolamentazione caso per caso, per ogni singola impresa, per quanto le indagini possono essere costose e richiedere molto tempo e solo pochi casi possono essere esaminati col necessario approfondimento<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup>Si veda PERINI A., *Autorità amministrative indipendenti e tutela giurisdizionale*, in *Dir. Amm.*, 1994.

Esistono tuttavia altre forme di intervento che possono essere demandate allo Stato. In particolare per quanto concerne beni e servizi pubblici, come strade, marciapiedi e illuminazione pubblica, il mercato può completamente fallire e non garantirne la fornitura; in tal caso è lo Stato e gli enti locali a dover assumersi l'incarico di provvedere a fornire tali beni, oppure pagare imprese private per farlo in loro vece. I cittadini dovranno pagare la fornitura attraverso l'imposizione fiscale, ma è necessario comprendere in che quantità andrebbero forniti e come si dovrebbe identificare il livello di domanda pubblica e di pubblico bisogno.

Si faccia l'esempio di un bene pubblico puro quale un faro: una volta che è stato costruito, non sono necessari costi per permettere a qualsiasi nave in più di beneficiarne e anche se fosse possibile far pagare le navi ad ogni passaggio, ciò non sarebbe socialmente desiderabile; dunque, sempre che non vi siano esternalità negative ad esso connesse, il costo marginale sociale del faro sarebbe zero, come per qualsiasi bene pubblico puro. Dunque se zero fosse effettivamente il prezzo socialmente efficiente, come ci si regola nel caso della costruzione di un nuovo bene pubblico? In tal caso il costo marginale non è zero poiché per costruirlo serve denaro: dunque si rende necessaria un'analisi costi/benefici per la società derivanti dalla costruzione del bene. Se i benefici eccedono i costi, allora la costruzione del bene aumenterebbe il benessere sociale<sup>36</sup>.

Lo Stato come noto fornisce direttamente anche beni pubblici impuri, come l'istruzione o la sanità, e ci sono diverse ragioni per le quali taluni di questi vengono forniti gratuitamente o sottocosto, che spaziano da motivazioni di giustizia sociale al fatto che da essi discendono forti esternalità positive, oppure perché i consumatori stessi potrebbero non rendersi conto del beneficio che traggono da un dato bene e se dovessero pagare per averlo, potrebbero decidere erroneamente di non servirsene.

Un altro vitale intervento ad opera dello Stato per rimediare ad un fallimento del mercato riguarda i casi in cui lo Stato si pone come fornitore diretto non solo di beni e servizi, ma di vere e proprie informazioni per correggere le asimmetrie informative. Un esempio di ciò sono gli uffici di collocamento che forniscono informazioni sui posti di lavoro disponibili, in tal modo migliorando il funzionamento del mercato del lavoro e aumentando l'elasticità dell'offerta.

---

<sup>36</sup>Per approfondimenti, STELLIN G., ROSATO P., *La valutazione economica dei beni ambientali: metodologia e casi di studio*, Città Studi, Torino, 1998.

Infine, sempre per quanto riguarda l'intervento pubblico, spesso si parla di quanto anche il mero diritto di proprietà sia da intendersi come un fallimento del mercato. Se ad esempio un vicino scaricasse il suo secchio di immondizia nel nostro giardino, la legge ci tutelerebbe, ma se tuttavia lo facesse nel suo stesso giardino non potremmo farci nulla, pur se l'odore forte non ci permettesse di dormire di notte, ad esempio. Il diritto di proprietà definisce chi ha la proprietà e gli usi che si possono fare del bene su cui tale proprietà grava, tuttavia se si estendesse il contenuto di suddetto diritto, sarebbe possibile impedire l'imposizione di costi aggiuntivi sul proprietario, o garantirgli un indennizzo se qualcuno lo facesse<sup>37</sup>.

Naturalmente questo tipo di soluzione è impraticabile il più delle volte, in particolare quando gli individui colpiti sono molti e subiscono un leggero svantaggio e specie se i costi aggiuntivi venissero imposti ad un numero eccessivo di individui: si pensi a qualcuno che vive a ridosso di una superstrada frequentata da molti camion; per impedire l'annullamento dell'inquinamento acustico costui dovrebbe negoziare con ogni singola compagnia coinvolta e ciò sarebbe impossibile. L'estensione del diritto di proprietà diventa una soluzione praticabile quando le persone che impongono costi sono poche, facilmente identificabili e responsabili di costi sociali ben definiti.

Inoltre si porrebbe una questione di equità; difatti l'estensione del diritto di proprietà potrebbe favorire le persone più ricche a discapito di quelle più povere. Se ad esempio il proprietario di un fondo potrebbe trovare sgradito che chiunque vi passi per arrivare dall'altra parte: impedire che gli estranei attraversino la sua proprietà, dunque estendere il suo diritto e danneggiare questi ultimi, non favorirebbe di certo il benessere sociale. Gli economisti discutono da molto, al contrario, sulla possibilità di estendere proprietà pubbliche, come parchi e biblioteche cosicché la proprietà dei ricchi sarebbe redistribuita ai più poveri. In tal modo il dibattito non riguarderebbe tanto i diritti che la proprietà conferisce, quanto piuttosto la variazione della proprietà stessa.

A questo punto si dibatte se davvero l'intervento pubblico sia la panacea che sconfigge ogni male dettato dai fallimenti di mercato, poiché questo spesso può a sua volta creare dei problemi più grandi di quelli che intende risolvere. Sovente, ad esempio, quando lo Stato decide di fissare prezzi diversi da quelli di equilibrio,

---

<sup>37</sup>Si veda in proposito CHANG H-J., *Cattivi samaritani: Il mito del libero mercato e l'economia mondiale*, EGEA, 2014.

genera un eccesso di domanda e/o di offerta: se il prezzo viene fissato al di sotto di tale soglia, ci sarà un eccesso di domanda e viceversa. Dovendo inoltre rispondere a desideri e esigenze di una moltitudine di cittadini, spesso lo Stato non è in grado di conoscerli tutti né di conoscere tutti i costi e i benefici delle sue politiche, volendo perseguire genericamente la soddisfazione della società (carenza di informazioni). Poi l'intervento dello Stato comporta esosi costi amministrativi e lungaggini burocratiche, oppure ancora potrebbe rimuovere degli incentivi utili (ad esempio i sussidi possono permettere ad aziende inefficienti di sopravvivere). Infine l'intervento dello Stato richiede un apparato amministrativo, a differenza dell'economia di mercato nella quale si verificano aggiustamenti automatici, seppur imperfetti, dovuti alle variazioni di domanda e offerta.

### *3.4 ...E private*

Dunque se per molti anni l'intervento pubblico è stato visto come l'unica risposta ai fallimenti del mercato, da qualche decennio è fervente il dibattito su nuovi strumenti, diversi, che hanno permesso di dare una risposta più articolata a questi problemi, una risposta che non passa tramite la proprietà pubblica, bensì tramite la tutela della concorrenza, da perseguire come bene di per sé, e un efficace regolamentazione dei mercati. A tal proposito, la garanzia di una gestione efficiente delle attività produttive passa, secondo molti economisti, dalla liberalizzazioni e le privatizzazioni.

La proprietà privata infatti rappresenta un assetto di governance tendenzialmente più efficace di quella pubblica, poiché il management privato è sottoposto al controllo di azionisti, creditori e del mercato stesso; al contrario una società pubblica difficilmente può essere scalata, come può accadere per società quotate private, la cattiva gestione non conduce quasi mai al fallimento e i manager pubblici non vengono rimossi mai per ragioni legate al loro rendimento o alle loro qualità. Nelle imprese a controllo pubblico, l'azionista è la classe politica la quale giudica l'operato delle stesse secondo criteri ben lontani dall'efficienza o dal welfare in senso nobile. In questo senso ci sono possibilità ben più elevate di una cattiva gestione rispetto ad un'impresa privata.

Queste ragioni sono state alla base del lungo processo di privatizzazioni che ha coinvolto le maggiori economie industrializzate negli ultimi trent'anni, per quanto

in molte realtà la ragione ultima va ricercata in altri fattori, quali ad esempio la crisi della finanza pubblica (come accaduto proprio in Italia).

Nel nostro Paese le privatizzazioni hanno rappresentato una storia tendenzialmente di successo ma, per quanto ben concepite all'inizio, non hanno condotto ai risultati sperati poiché non si sono realizzate in forma piena. È difatti all'inizio del duemila che la privatizzazione si è interrotta e l'assetto di regolamentazione a sostegno della concorrenza non ha trovato concreta attuazione, specie a causa di talune resistenze di carattere per lo più culturale ad opera di buona parte della classe politica.

Le privatizzazioni in Italia hanno avuto senza dubbio risvolti positivi, tuttavia li hanno avuti quasi interamente sul fronte macroeconomico e le statistiche parlano chiaro: nel ventennio 1979-1999 l'Italia si è collocata al secondo posto per controvalore delle dismissioni (122 miliardi di dollari) dopo il Regno Unito e al primo posto se si considera solo il periodo 1992-2000 per l'importo complessivo delle dismissioni (140 miliardi di dollari); tuttavia appena un terzo del controvalore di queste privatizzazioni è stato accompagnato dalla cessione del controllo da parte dello Stato e le dismissioni complete si sono avute solo all'inizio del processo e alla fine degli anni novanta (quando il vincolo della finanza pubblica era più forte) e sono invece state assenti nel nuovo millennio.

Inoltre le privatizzazioni hanno apportato forti benefici alla finanza pubblica, contribuendo alla riduzione del debito pubblico: grazie ai proventi delle privatizzazioni confluiti nel Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato tra il 1994 e il 2005 è stato infatti possibile estinguere ogni anno mediamente lo 0,91% dei titoli di Stato in circolazione, per un totale dello 0,77% del debito pubblico totale.

Infine le privatizzazioni hanno dato un forte impulso allo sviluppo dei mercati finanziari e alla diffusione dell'azionariato in Italia; agli inizi degli anni novanta infatti il mercato finanziario non era molto diffuso, al punto da essere considerato il punto debole del capitalismo italiano. Le privatizzazioni hanno permesso alle Banche di passare dal controllo pubblico a quello privato e di essere caratterizzate da una grande riorganizzazione: solo alla fine del 2006 nel listino della Borsa italiana, 41 società quotate su 209 erano privatizzate e in termini di capitalizzazione circa il 60% della capitalizzazione della Borsa era rappresentato da società privatizzate. Anche in termini di azionariato dei piccoli risparmiatori si

è avuto un grande successo nello stesso periodo: a fine 2006 gli azionisti di società privatizzate erano più di sei milioni e, di questi, una larga fetta si è avvicinato al mercato dell'azionariato proprio in occasione delle privatizzazioni.

Non si può negare tuttavia che le privatizzazioni abbia portato in seno anche aspetti negativi, legati per lo più agli assetti proprietari delle società privatizzate e al rafforzamento dei gruppi industriali italiani.

Negli anni novanta c'era chi sosteneva che le privatizzazioni dovessero effettivamente servire ad iniettare elementi di democrazia nel mercato per il controllo societario tramite l'azionariato diffuso e chi puntava a privatizzare grazie essenzialmente all'apporto degli esponenti del vecchio capitalismo italiano alla ricerca di soci stabili; il risultato è stato a favore di questi ultimi tanto che se si analizza l'assetto proprietario delle venticinque principali società privatizzate, nessuna assunse la forma di public company "pura" e mai si è riusciti a condizionare gli assetti proprietari in modo duraturo nel tempo. Solo le Banche sono state l'esempio di società con un management in possesso di una certa indipendenza: ad oggi l'assetto più comune è quello rappresentato dal controllo di minoranza statale o dal controllo di un privato, eventualmente tramite operazioni a debito (come nel caso Telecom).

Infine uno degli obiettivi originari delle privatizzazioni era quello di rafforzare i grandi gruppi industriali privati e garantire loro di essere competitivi a livello internazionale, con scarsissimi risultati. Non sono emersi nuovi attori sul mercato finanziario italiano e gli industriali, salvo alcune eccezioni, hanno approfittato della politica di privatizzazione per ricollocare il loro business alla ricerca di rendite pressoché monopolistiche.

In conclusione, non si può affermare con certezza che una soluzione sia meglio dell'altra ma senza dubbio lo spazio per l'intervento dello Stato nel mercato ha visto ridurre di molto il proprio spazio di manovra. Tale spazio si può creare laddove la regolamentazione non sia capace di garantire concorrenzialità, qualità dei servizi e livelli adeguati di fornitura di un bene pubblico; un altro ambito di intervento potrebbe essere rappresentato da tutte quelle situazioni nelle quali lo Stato deve comportarsi come investitore istituzionale di medio-lungo termine senza un necessario ritorno immediato.

Certo è che chi invoca l'intervento statale deve dimostrare che il mercato fallisce in modo eclatante nonché l'effettiva maggiore efficienza rispetto alla regolamentazione privatistica, cosa non facile.

In breve, l'intervento dello Stato deve essere l'eccezione, motivato sul piano dell'analisi economica e dopo un'attenta valutazione sulla sua efficacia, possibilmente tramite una società quotata e lasciando ampia capacità gestionale al management; lo Stato dovrebbe cioè limitarsi a portare le risorse e a definire macro-obiettivi di gestione.

## *Capitolo Quarto: Finanza pubblica italiana nel contesto europeo e prospettive*

### *4.1 Introduzione*

Al termine di un periodo di forte crisi, che sembrava interminabile, a partire dal 2014 l'economia italiana ha iniziato un percorso di lento benché graduale rilancio che ha condotto il PIL del nostro Paese nello stesso anno ad un rialzo di quasi 10 miliardo in termini nominali e quello del 2015 di oltre 9. Nel secondo semestre 2016, nonostante l'agire congiunto di taluni fattori internazionali e interni che sembravano lasciar presagire un arresto della crescita economica, la fase di espansione non si è fermata e il PIL ha continuato a crescere dello 0,9%. Sono lievemente ripresi anche gli investimenti e il saggio di accumulazione, che avevano subito una brusca frenata negli ultimi anni, e tale incremento è dovuto per lo più agli incentivi del Governo; anche le esportazioni riportano segno positivo grazie alla tendenza generale a livello europeo e internazionale. I segnali positivi su questi ultimi fronti potrebbero compensare la presumibile pausa dei consumi da parte delle famiglie dettata da una risalita dell'inflazione che ci si attende, restando pur sempre sotto la soglia del 2%, e che ci si auspica potrà garantire un rientro del debito pubblico. Infine un altro dato confortante arriva dai livelli di occupazione e che ha interessato quasi tutti i settori, eccezion fatta per le costruzioni.

Certo non si può dire che la ripresa, per quanto presente, stia procedendo a passo spedito: per questo al momento l'attenzione è tutta concentrata a livello sia nazionale che europeo sulla necessità di misure in grado di stimolare la produttività e permettere una decisa accelerazione del saggio di crescita.

A seguire verrà presentato un quadro della finanza pubblica italiana, con particolare attenzione ad alcuni temi cruciali che spaziano dal bilancio statale alla tassazione sui redditi, passando per il livello d'indebitamento delle Pubbliche Amministrazioni.

### *4.2 Cenni sull'andamento dell'economia nell'Area Euro*

Il 2016 è senza dubbio stato un anno peculiare per l'Area Euro, poiché caratterizzato da eventi di grande portata sotto molti punti di vista: dalle forti ondate migratorie agli attacchi terroristici, passando per il terremoto politico cagionato dalla Brexit. Tuttavia l'economia europea ha ben resistito a questi

avvenimenti, ottenendo risultati poco sotto quanto si attendeva: sono arrivati segnali positivi sia dai consumi delle famiglie e da una tenue ripresa dell'inflazione, a fronte invece di una stagnazione evidente degli investimenti e delle esportazioni che ancora soffrono le conseguenze della crisi economica degli anni scorsi.

La BCE ha tenuto bassi i tassi d'interesse grazie all'acquisto di titoli di Stato in quantità e ciò ha permesso il riassorbimento dei debiti pubblici nazionali, nonché di far calare il rapporto debito/PIL dell'Area Euro a -1,7%, 0,5% in più rispetto all'anno precedente<sup>38</sup> (Fig. 26).

Figura 26

Paesi	Deficit/PIL (valori %)				Debito/PIL (valori %)			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Area euro a 19 paesi	-3,0	-2,8	-2,1	-1,7	93,7	94,4	92,6	91,5
Germania	-0,2	0,3	0,7	0,8	77,5	74,9	71,2	68,2
Francia	-4,0	-4,0	-3,5	-3,3	92,3	95,3	96,2	96,4
Spagna	-7,0	-6,0	-5,1	-4,7	95,4	100,4	99,8	99,7
Grecia	-13,2	-3,6	-7,5	-1,1	177,4	179,7	177,4	179,7
Irlanda	-5,7	-3,7	-1,9	-0,9	119,5	105,2	78,6	75,1
Regno Unito	-5,7	-5,8	-4,4	-3,4	86,42	88,1	89,0	88,6

Fonte: Commissione europea, Winter Forecast 2017, 13 febbraio 2017.

Mentre né Francia e né Regno Unito riescono a centrare gli obiettivi di crescita prefissati, la Germania vede la sua economia crescere dell'1,9% grazie ai consumi interni e ad un mercato del lavoro talmente solido che arriva a sfiorare la piena occupazione; anche le entrate nel 2016 vedono un segno positivo in Germania, nonostante alcune sostanziali modifiche alle aliquote all'imposta sulle persone fisiche e a dispetto di un nuovo aumento dell'assegno per il mantenimento dei figli.

Sorprendono Spagna e Irlanda: la domanda interna è il volano della forte ripresa nel Paese iberico e che ha fatto tornare l'economia quasi ai livelli pre-crisi, a

<sup>38</sup>Tale miglioramento è legato alla ripresa economica, che ha permesso il taglio dei trasferimenti per prestazioni sociali, alla moderazione salariale nel settore pubblico ed alla riduzione della spesa per interessi. Si veda *Una panoramica delle strategie di finanza pubblica nei Documenti programmatici di bilancio 2017*, in Ufficio Parlamentare di Bilancio, 3 Gennaio 2017, <http://www.upbilancio.it>.

dispetto di una politica fiscale tesa alla riduzione dell'imposizione sia sul lavoro che sul reddito d'impresa; l'Irlanda, nonostante il noto piano di aiuti da parte delle istituzioni europee e internazionali (UE-BCE-FMI), è riuscita non solo a restituire i prestiti suddetti, ma altresì crescere nel 2015 di oltre 26 punti percentuali e a programmare una manovra economica per il 2016 per far crescere il Paese di oltre il 6%. A dispetto di ciò l'Irlanda continua ad essere ancora un Paese a rischio, a causa dell'incertezza dovuta all'uscita dall'Euro del Regno Unito.

In ultimo naturalmente la Grecia, la quale, nel 2015, per impedire l'ennesimo default ha dovuto chiedere il terzo piano di aiuti al fondo europeo salva-Stati (ESM) per circa 86 milioni di Euro; gli accordi legati all'ESM hanno quindi costretto la Grecia a massicci tagli alla spesa e aumenti delle tasse, specie nei settori della previdenza, della difesa e della sanità. Questa politica di austerità, in ogni caso, contrariamente alle aspettative, ha prodotto risultati estremamente positivi, tanto che dalle prime proiezioni della Commissione Europea il PIL greco sarebbe cresciuto dello 0,3%, a fronte di un'attesa contrazione di circa il -7%. Questa inaspettata crescita è legata principalmente alla lenta risalita dei livelli occupazionali, nonché degli investimenti e delle esportazioni; il rapporto deficit/PIL è ora a -1,1% nel 2016, partendo da un significativo +13% del 2013. Il rapporto debito/PIL resta ancora invece il più elevato dell'intera Area Euro, superando nel 2016 il 179%.

#### *4.3 Spese, entrate e saldi di bilancio in Italia*

I principali settori di spesa del conto delle Pubbliche Amministrazioni per il 2016 fanno riferimento al pubblico impiego, le prestazioni sociali in denaro e la spesa sanitaria.

Nel solo 2016 la spesa per i redditi da lavoro dipendente delle Pubbliche Amministrazioni è stata di circa 164 milioni di Euro, segnando un incremento del +1,3% rispetto all'anno precedente; la spesa per i redditi ha inciso sul PIL per il 9,8%, continuando il calo iniziato nel lontano 2009 quando questo valore segnava 10,9%.

La Legge 107 del 2015, meglio conosciuta come "Buona scuola", unitamente con il contributo straordinario previsto per il personale del comparto sicurezza-difesa e dei Vigili del Fuoco dalla Legge di Stabilità 2016, hanno sancito un incremento generale di 2,1 miliardi di Euro, a fronte del calo registrato nel quinquennio

precedente dettato da norme che hanno comportato la riduzione del numero dei dipendenti pubblici fino al -5%, un generale contenimento delle retribuzioni individuali e il blocco dei rinnovi contrattuali.

Nelle stime della Contabilità Nazionale, la spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata pari a 337.514 milioni di Euro, incidendo sul rapporto col PIL per il 20,2%, ed ha registrato un tasso di incremento dell'1,4% rispetto al 2015<sup>39</sup>. Si stima un'ulteriore crescita di questo aggregato di spesa per tutto il 2017 del 2,2% circa.

Nel 2016 la spesa per la sanità è risultata pari a 112.542 milioni di Euro, in crescita dell'1,2% rispetto al 2015, suddividendosi come segue:

- La spesa inerente i redditi da lavoro dipendente è risultata pari a 34.907 milioni di Euro, in calo dello 0,5% rispetto al 2015, grazie agli strumenti di governance del settore sanitario introdotti dagli Accordi Stato-Regioni in materia.
- La spesa per i consumi intermedi è stata di 31.586 milioni, in aumento del 4,3% rispetto all'anno precedente, a causa del tasso di crescita della spesa per l'acquisto di prodotti farmaceutici (+8%), specialmente quelli innovativi come quelli oncologici e per la cura dell'epatite C; al di là della componente farmaceutica, gli altri consumi intermedi crescono del 2,3%.
- La spesa per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* è pari a 39.589 milioni, di poco superiore al 2015 (+0,3%).
- Le altre componenti di spesa registrano un valore di 6.460 milioni di Euro, con un +0,6% fatto registrare rispetto al 2015.

Nel 2017 si prevede un spesa sanitaria complessiva di 114.138 miliardi (+1,6% rispetto al 2016) con un'incidenza sul PIL del 6,7% mentre nel 2018 l'incremento stimato scende invece al +0,8%, scendendo anche l'incidenza sul PIL che si dovrebbe attestare sul 6,5%; questa tendenza dovrebbe rispecchiarsi quasi al millesimo nel 2019 per poi registrare un'impennata nel 2020, ma solo in termini

<sup>39</sup>La spesa pensionistica è aumentata dello 0,9% e l'indicizzazione ai prezzi applicata al 1° Gennaio 2016 è stata pari al -0,1%. Nel mentre gli altri residuali fattori di incremento di riferiscono al saldo tra le nuove pensioni liquidate (in decrescita rispetto al 2015) e quelle eliminate, sia in termini numerici che di importo, nonché alle ricostituzioni di importo delle pensioni in essere<sup>22</sup> e ad arretrati liquidati. La spesa per altre prestazioni sociali in denaro è aumentata del 3,3%, incidendo in particolare la spesa per le liquidazioni di fine rapporto, l'assegno di natalità previsto dalla L. 190/2014 e la spesa per prestazioni connesse alla disoccupazione. Dati forniti dal Documento di Economia e Finanza 2017.

di crescita della spesa che dovrebbe schizzare a oltre i 118 miliardi, ma pur sempre al 6,4 del PIL<sup>40</sup>.

Per ciò che concerne le entrate, nel 2016 il fabbisogno statale ha raggiunto i 46.278 milioni di Euro, ossia il 2,8% del PIL, dunque un valore in ribasso di circa 5.800 milioni rispetto al 2015, contrazione dovuta agli sviluppi favorevoli sia in riferimento agli incassi che ai pagamenti finali.

Gli incassi finali si attestano sugli 811.603 milioni di Euro, risultando più alti di 5.100 milioni rispetto al 2015 (+0,6%) in ragione di un incremento registrato sia negli incassi correnti<sup>41</sup> che in quelli in parte capitale<sup>42</sup>.

Per quanto attiene all'ambito tributario gli introiti sono stati pari a 455.387 milioni, contro i 449.819 milioni del 2015; questo incremento è legato per lo più all'apporto molto positivo delle imposte indirette, con un +2,9% rispetto al 2015, grazie all'incremento del gettito relativo all'IVA (+2.336 milioni), ai proventi legati al canone di abbonamento radio e TV (+333 milioni), all'aumento del gettito dell'imposta sul consumo dei tabacchi (+149 milioni) e agli introiti relativi a lotto e lotterie (+2.368 milioni). L'unico calo si registra con riferimento all'imposta sulle concessioni governative (-150 milioni) ed è rimasto sostanzialmente invariato l'apporto delle imposte di registro e bollo (-2 milioni).

Per quanto riguarda le imposte dirette, l'IRPEF vede diminuire i suoi incassi (-733 milioni) rispetto al 2015; le variazioni più evidenti si riferiscono alle ritenute sul lavoro dei dipendenti privati (-3.601 milioni) e quelle sui dipendenti pubblici (+3.291 milioni), derivanti dalla modalità di compensazione dei rimborsi fiscali da parte dei sostituti d'imposta da operare tramite l'F24, operative a partire dalla metà del 2015. L'IRES fa registrare un incremento di 582 milioni rispetto al 2015,

---

<sup>40</sup>Il perché di quest'andamento, secondo il Def, sta tutto nella differente dinamica di crescita della spesa sanitaria rispetto alle previsioni di incremento del Prodotto interno lordo: la prima crescerebbe infatti nel periodo al ritmo dell'1,3% annuo contro un incremento del Pil nominale del 2,9%. Cfr. *Il Def e la sanità*, in <http://www.quotidianosanita.it>.

<sup>41</sup>Questa categoria di incassi registra un incremento di quasi 5.300 milioni con una buona performance degli incassi tributari (+3.492 milioni) che riflette l'incremento del gettito IVA e degli incassi relativi a lotto e lotterie; In riduzione invece sono gli incassi tributari delle Amministrazioni locali (-10.975 milioni), in ragione degli scarsi introiti legati all'IRAP e all'abolizione della TASI sulla prima casa; anche gli incassi per contributi sociali concorrono alla crescita degli incassi correnti (+1.663 milioni, pari a +0,8%).

<sup>42</sup>L'incremento di questo rilevatore è legato per lo più alla buona crescita dei versamenti richiesti alle aziende farmaceutiche titolari di autorizzazione all'immissione in commercio per garantire il rispetto degli equilibri di finanza pubblica relativi al ripiano della spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera degli anni 2013, 2014 e 2015 (c.d. payback).

riconducibile a maggiori versamenti per autotassazione, e lo stesso si può dire per i versamenti a saldo per autotassazione (+452 milioni) e i versamenti a mezzo ruoli (+86 milioni); diminuiscono invece gli introiti legati ad accertamenti con adesione (-424 milioni), le ritenute d'acconto per i redditi da lavoro autonomo (-382 milioni), nonché i versamenti in acconto per autotassazione (-155 milioni).

Diminuiscono gli incassi legati alle ritenute sui redditi da capitale (-2.144 milioni) mentre le altre imposte dirette hanno registrato entrate complessive in aumento di 1.804 milioni; Va messa in evidenza l'evoluzione particolarmente positiva delle entrate derivanti dalla procedura di collaborazione volontaria per l'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali detenute all'estero (c.d. *voluntary disclosure*), i cui incassi nel 2016 si sono attestati ad oltre 4.000 milioni (a fronte dei circa 200 milioni del precedente esercizio). L'Agenzia delle Entrate cerca di rendere l'autodenuncia una strada obbligata per i contribuenti non in regola con il fisco. Un provvedimento appena firmato dalla direttrice dell'Agenzia delle Entrate Rossella Orlandi prevede infatti l'avvio di attività di controllo a tappeto su capitali e redditi detenuti all'estero e non dichiarati dagli italiani che hanno trasferito la residenza fuori dal territorio nazionale a partire dall'1 gennaio 2010.

Le entrate non tributarie fanno registrare un aumento complessivo di 8.939 milioni di Euro, grazie in particolare ai trasferimenti in conto capitale da parte di altri enti pubblici (+4.797 milioni)<sup>43</sup>, ai trasferimenti correnti (+397 milioni), agli introiti legati alla vendita di beni e servizi (+204 milioni), agli incassi relativi alle risorse proprie U.E. (+99 milioni) e ai contributi per il servizio sanitario nazionale e alle somme versate dalle imprese assicuratrici per la responsabilità civile auto (+71 milioni).

Quanto alle spese, tra il 2015 e il 2016 diminuiscono le spese finali da 600.262 milioni a 563.640 milioni; quelle correnti risultano essere 527.113 milioni, in diminuzione di 27.996 milioni, ossia il 5%, e diminuiscono anche le spese in conto capitale fino a 36.526 milioni, con un -8.626 milioni (-19,1%).

#### *4.4 Il debito delle Amministrazioni Pubbliche*

---

<sup>43</sup>Questo è conseguenza diretta dei versamenti di carattere straordinario disposti dalla Legge di Stabilità del 2016 e aventi ad oggetto somme in giacenza e inutilizzate messe a disposizione per la ristrutturazione dei debiti delle Regioni (+3.050 milioni), nonché delle risorse non ancora impegnate del Fondo di Rotazione della L. 183/1987, già destinate al Piano di azione coesione (+1.000 milioni) e finalizzate alla copertura degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato introdotti dalla legge di stabilità per il 2015.

Alla fine del 2016, il debito pubblico italiano era pari a 2.217,7 miliardi di Euro, secondo i dati diffusi da Bankitalia nel supplemento “Finanza pubblica, fabbisogno e debito”, il quale per giunta evidenziava un aumento di ben 45 miliardi rispetto alla fine del 2015. Questo incremento del debito è una conseguenza diretta del fabbisogno delle Pubbliche Amministrazioni<sup>44</sup>. Per quanto riguarda il PIL, la crescita è stata dell’1,6% in termini nominali, di cui lo 0,9% la variazione in volume: dunque il debito a fine anno è risultato del 132,6% del PIL. Sull’aumento del debito hanno inciso in particolare i titoli negoziabili, contratti sia dall’Amministrazione centrale e dagli enti locali, che hanno rappresentato circa l’84% del debito consolidato complessivo e la cui quasi totalità è rappresentata da titoli di Stato. Questi ultimi sono stati emessi nel 2016 per 399.499 milioni di cui 3.306 milioni riferiti al comparto estero (riduzione del 2,58% rispetto al 2015). In tutto il 2016 sono scaduti circa 345.193 milioni di Euro di titoli di Stato complessivamente, con una riduzione registrata dell’8,7% rispetto al 2015.

Questi dati sono stati emessi al netto delle c.d. operazioni di concambio effettuate dal Tesoro gestite per mezzo del sistema telematico di negoziazione da specialisti in titoli di Stato e tramite la procedura d’asta competitiva<sup>45</sup>; nel corso del 2016 il Tesoro ha compiuto cinque operazioni di questo tipo.

Il 2016 fa altresì registrare l’incremento delle disponibilità liquide del Tesoro (43,1 miliardi di Euro a fine anno), la cui attività di gestione si è svolta, in coerenza con gli anni scorsi, attraverso il monitoraggio e l’esecuzione delle operazioni di Tesoreria per assicurarne un livello adeguato e ridurre l’impatto dei tassi negativi sulla liquidità in eccesso.

Sui mercati internazionali ci sono state emissioni pari a 3.036 milioni di Euro, rappresentati da quattro piazzamenti privati nel formato EMTN<sup>46</sup> (*medium term note*) dove in ogni piazzamento il titolo è stato emesso alla pari. Sono stati

---

<sup>44</sup>V. *Bankitalia, debito Pa a 2.217 miliardi. Entrate tributarie a 438 miliardi*, in <http://www.ilsole24ore.com>, 15 febbraio 2017.

<sup>45</sup>Si tratta di operazioni concluse sul mercato mobiliare e con le quali i titoli già in circolazione e collocati nei portafogli degli investitori vengono scambiati e sostituiti con titoli di nuova emissione. Si veda ALBANESE A., *Operazioni sulle azioni proprie (e leveraged buy out) nel nuovo diritto societario*, in *Contratto e impresa*, 2/2007.

<sup>46</sup>Sono un tipo di debito finanziario collocato attraverso il canale privato, diffusosi inizialmente per coprire le scadenze tra gli strumenti di finanziamento a breve e le obbligazioni di lungo termine. Una delle caratteristiche distintive delle MTN è che sono offerte in via continuativa o intermittente agli investitori da intermediari finanziari nel ruolo di banche agenti. Si veda per approfondimenti PHAIR K., *Euro medium term notes, an issuer/dealer’s perspective*, NatWest Capital Markets Ed., 1991.

rimborsati complessivamente titoli di medio-lungo termine per 8.018 milioni di Euro nel 2016, con scadenze registrate per lo più nel comparto Global. I titoli esteri in circolazione si sono comunque ridotti per un importo totale di -4.720 milioni di Euro nell'arco di tutto il 2016, rappresentando il 2,29% dello stock complessivo del debito del settore statale.

La vita media ponderata dei titoli di Stato è stata nel 2016 di 6,7 anni, con un incremento rispetto ai 6,52 anni della fine del 2015. Dunque il Tesoro ha tentato di emettere meno titoli con scadenze inferiori ai tre anni e di più con una durata maggiore, incrementando lo stock di titoli con scadenza superiore a 7 o anche 10 anni. Questo è stato possibile grazie al ridimensionamento del premio chiesto dal mercato sulle scadenze extra lunghe: difatti l'emissione di titoli a scadenza più lunga diventa conveniente se questi sono in discesa, cosa che si è verificata negli ultimi anni, grazie anche e soprattutto alla politica della BCE di Mario Draghi e al suo Quantitative Easing che, finché dura, maschera talune carenze strutturali tipiche di Paesi come il nostro, dove il rapporto debito/PIL continua a crescere<sup>47</sup>.

Il costo medio annuo dell'indebitamento, misurato sulla base del rendimento medio ponderato all'emissione per ogni tipo di titolo di Stato, è sceso ancora toccando il minimo storico nel 2016 dello 0,55% rispetto allo 0,70% dell'anno precedente.

Incidono altresì sul debito della P.A. altre componenti residuali tra cui si annoverano:

- L'ammontare delle monete in circolazione è risultato pari a 4.463 milioni alla fine del 2016, con una variazione positiva di 27 milioni rispetto all'anno precedente;
- I conti correnti depositati presso la Tesoreria hanno garantito un importo pari a 154.064 milioni di Euro, tra giacenze sui conti correnti di Tesoreria intestati alla Cassa Depositi e Prestiti (146.987 milioni, ossia la voce più consistente), giacenze su conti di soggetti esterni alla P.A. diversi da CDP (7.077 milioni) e i conti correnti postali intestati a privati (1.310 milioni); il dato risulta in diminuzione di 4.159 milioni rispetto al 2015;

---

<sup>47</sup>Si parla di Quantitative Easing, o alleggerimento quantitativo, quando si acquistano titoli di stato e di altro tipo dalle banche per immettere nuovo denaro nell'economia europea, incentivare i prestiti bancari verso le imprese e far crescere l'inflazione. Si veda in proposito MENIETTI E., *Cos'è il quantitative easing, spiegato bene*, in <http://www.ilpost.it>, 16 gennaio 2015.

- Il saldo attivo netto delle posizioni del Tesoro con Banca d'Italia è stato pari a 43.643 milioni, mostrando un incremento di oltre 8.500 milioni rispetto al 2015, dettato principalmente dalla dinamica delle disponibilità liquide depositate presso la Banca d'Italia o impiegate presso intermediari finanziari.
- Con riferimento ai prestiti vengono solitamente presi in esame sia quelli domestici<sup>48</sup> che quelli esteri<sup>49</sup>, in relazione alla natura della controparte bancaria: l'importo complessivo della voce dei Prestiti domestici alla fine del 2016 segnava 42.938 milioni di Euro (-3.005 milioni rispetto al 2015), mentre il totale dei Prestiti esteri è stato di circa 43.803 milioni (+2.514 milioni rispetto alla fine del 2015).

#### *4.5 La tassazione sui redditi, tra incassi per lo Stato e peso per le famiglie*

Si è già accennato a quanto effettivamente lo Stato ha incassato complessivamente lo scorso anno in riferimento alle imposte dirette sui redditi, per un gettito complessivo di 246.018 milioni di Euro, facendo registrare un incremento del 2,5% rispetto al 2015: in particolare cresce l'IRPEF del 2,5% (+4,453 milioni) per effetto principalmente delle ritenute sui redditi di lavoro dipendente, pari a 3.470 milioni (+2,4%). L'IRES invece cresce di ben 582 milioni rispetto al 2015.

Da quanto emerge dal DEF, tra gli obiettivi fissati dal Governo sparisce il taglio delle aliquote IRPEF, che doveva essere l'ultimo tassello di un piano triennale di riduzione fiscale messo a punto dal vecchio Governo Renzi e che prevedeva, a partire dal 2018, proprio un intervento sugli scaglioni IRPEF, dopo altresì la riduzione delle aliquote IRES a partire proprio da quest'anno. Il Ministro dell'Economia e delle Finanze Piercarlo Padoan è stato favorevole all'approvazione del Documento Economico e Finanziario 2017, ritenendo che

---

<sup>48</sup>Nella componente domestica sono inseriti anche i debiti commerciali delle amministrazioni centrali ceduti con clausola pro-soluto al settore finanziario. In applicazione di quanto indicato a livello europeo (decisione

Eurostat del 31 luglio 2012), dette passività sono state classificate quali debiti finanziari e quindi come componente del debito di Maastricht. La componente più consistente relativa a questa voce è costituita dai mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. la cui titolarità giuridica appartiene agli enti locali ma il cui onere di rimborso è integralmente a carico dell'amministrazione centrale. Detti mutui si sono attestati a 29.594 milioni. V. *Documento di Economia e Finanza 2017*, Ministero dello Sviluppo Economico.

<sup>49</sup>Dal marzo 2011 è conteggiata in questa voce di debito anche la quota di spettanza italiana dei titoli emessi dallo *European Financial Stability Facility*, al fine di erogare prestiti agli Stati dell'UE in difficoltà.

sono stati raggiunti “*traguardi importanti*” e che “*L’Italia sta sostenendo grandi sforzi in questa direzione, che cominciano a dare i loro frutti*”<sup>50</sup>.

Tuttavia la Corte dei Conti, nel Rapporto 2017 sullo stato della finanza pubblica, auspica tuttora una radicale riforma complessiva del sistema fiscale: in particolare vanno eliminate le troppe detrazioni in favore di una riduzione della pressione fiscale complessiva e bisogna mettere mano ai bonus e alle agevolazioni fiscali proliferati in questi ultimi anni. È ovvio però che questi interventi non farebbero che aumentare il peso delle tasse su talune categorie.

Il cuneo fiscale, ossia la differenza tra lo stipendio netto e il costo lordo per l’impresa è di ben 10 punti superiore rispetto a ciò che si registra nel resto d’Europa: difatti il 49% del reddito netto viene prelevato a titolo di contributi e imposte e questa pressione, secondo i magistrati della Corte dei Conti, ha bisogno di essere radicalmente ridotta, obiettivo che può essere raggiunto solo attraverso un ridimensionamento della spesa pubblica, facendo meno affidamento di quanto faccia attualmente Padoan sulle privatizzazioni, il cui contributo potrà “*difficilmente risultare determinante nel breve periodo*”<sup>51</sup>. Infatti lo stesso Ministro dell’Economia e delle Finanze conta di poter ricavare dalle privatizzazioni circa otto miliardi, nonostante il flop dello scorso anno.

È pur vero che, proprio sotto la spinta della crisi, hanno trovato spazio numerosi provvedimenti volti a sostenere sia le famiglie che le imprese: per le prime si pensi ad esempio alla detassazione parziale dei salari di produttività o alle detrazioni sulla spesa per badanti e per ristrutturazioni edilizie; per le seconde un provvedimento su tutti è stata la deducibilità IRAP ai fini IRES e all’abolizione della stessa IRAP per le imprese agricole.

Tuttavia la Corte dei Conti continua a lanciare l’allarme su un’esposizione tributaria ancora troppo elevata e che non fa altro che incrementare il peso opprimente dell’economia sommersa e l’evasione fiscale. Basti solo pensare ai costi di adempimento degli obblighi tributari che il medio imprenditore italiano è costretto ad affrontare: si parla di circa 270 ore lavorative, ossia più della metà del suo competitor europeo. Il carico fiscale e contributivo complessivo che grava

---

<sup>50</sup>Per l’intervista integrale si veda TROVATI G., *Padoan ottimista, gli sforzi cominciano a dare frutti*, Il Sole 24 Ore, 6 maggio 2017.

<sup>51</sup>Si veda *Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica*, Corte dei Conti, aprile 2017.

sulle imprese italiane, calcola la Corte, è in media 24,2% più alto rispetto alla media UE: 64,8% contro 40,6%.

Secondo il rapporto di *Taxing Wages* dell'OCSE, l'Italia, tra i 35 Paesi dell'OCSE, è al terzo posto per livello di tasse sui salari che gravano sulle famiglie monoreddito con due figli: per questi ultimi, la differenza tra costo pagato dal datore di lavoro e busta paga netta è del 38,6% (segue solo la Francia col 40% e la Finlandia col 39,2%) e supera di 12 punti la media dell'Area che si attesta al 26,6%. Va ancora peggio ai single, per i quali il cuneo fiscale è del 47,8%, il quinto più alto tra i Paesi OCSE dopo Belgio (54%), Germania (49,4%), Ungheria e Francia (48,1%) e che supera la media Area di 10 punti.

### *1.6 Prospettive della finanza pubblica italiana in relazione al benessere*

Il passaggio più interessante nel Documento di economia e finanza 2017 ai fini della presente trattazione, al di là dei tradizionali indicatori economici, è quello che per la prima volta ha inteso parlare del cosiddetto Benessere equo e sostenibile (BES) come uno degli obiettivi della politica economica del Governo dei prossimi anni. Non era mai successo in Europa né nel G7.

In breve il benessere equo e sostenibile fa riferimento ad un indice, sviluppato dall'ISTAT e dal CNEL, per tentare di valutare il progresso di una società non soltanto dal punto di vista economico, ma anche sociale e ambientale, poiché, come si dice nel DEF, *“la crisi e prima ancora la globalizzazione hanno reso evidenti i limiti di politiche economiche volte esclusivamente alla crescita del PIL”*.

Il motivo di questa svolta è scritto nella Legge 163/2016, approvata dal Parlamento a larga maggioranza e che impegna il Governo a monitorare l'evoluzione di diverse dimensioni del benessere equo e sostenibile nell'ultimo triennio e ad avanzare previsioni per i prossimi tre anni. Per il momento il DEF contiene quattro indicatori che riguardano da vicino la qualità di vita dei cittadini: il reddito medio disponibile aggiustato pro capite, un indice di diseguaglianza del reddito, il tasso di mancata partecipazione al lavoro e in ultimo un indicatore delle emissioni di CO2 e di altri gas clima alteranti.

Nel 2016 è stato anche stilato il “rapporto BES” che dipinge un quadro non proprio idilliaco per l'Italia: si tratta di un Paese iniquo, diviso, in cui le fasce più deboli non riescono a risollevarsi e i dati inerenti il benessere economico sono

senza dubbio allarmanti. L'Italia ha vissuto una crisi più lunga e profonda dei suoi vicini di casa, dove la ripresa è iniziata già da diversi anni mentre da noi i primi segnali di miglioramento sono giunti solo tra il 2014 e il 2015 ma non coinvolgono ancora le fasce più deboli della popolazione. Reddito disponibile e potere d'acquisto sono in lento aumento ma la povertà rimane. Solo nel 2015 più di quattro milioni e mezzo di persone sono nella fascia di povertà assoluta e una su dieci è in condizione di “grave deprivazione materiale”<sup>52</sup>, specie nella famiglie del Mezzogiorno, dove il reddito medio disponibile pro capite delle famiglie consumatrici è il 63% di quelle del Nord.

Il reddito è infatti distribuito in maniera iniqua e uno dei maggiori problemi del nostro Paese è la diseguaglianza che a sua volta aumenta il rischio di povertà, in una sorta di circolo vizioso.

Per superare questa situazione, si è appena scelto da quest'anno di includere un progetto di benessere equo e sostenibile nel dibattito nazionale sul “superamento del PIL”, di modo da iniziare a considerare le capacità reddituali e le risorse economiche non tanto come il fine, ma come un mezzo per sostenere un determinato standard di vita; le variabili che possono contribuire a misurare il benessere includono, oltre al reddito, la ricchezza, la spesa per beni di consumo, le condizioni abitative e il possesso dei beni durevoli. Proprio come in altre dimensioni del benessere genericamente inteso, non ci si può limitare a studiare i livelli mediani degli indicatori predetti, ma si deve dar conto della distribuzione presso la popolazione: il giudizio sul livello di benessere materiale di una società può variare se lo stesso reddito medio complessivo è equamente ripartito tra i cittadini oppure è concentrato nelle mani di poche persone abbienti.

---

<sup>52</sup>Percentuale di persone che vivono in famiglie con almeno 4 di 9 problemi considerati sul totale delle persone residenti. I problemi considerati sono: 1) non poter sostenere spese impreviste di 800 euro; 2) non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa; 3) avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti come per es. gli acquisti a rate; 4) non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni, cioè con proteine della carne o del pesce (o equivalente vegetariano); 5) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere: 6) una lavatrice; 7) un televisore a colori; 8) un telefono; 9) un'automobile. Si veda in proposito <http://www.misuredelbenessere.it>.

## *Conclusioni*

L'economia del benessere così come teorizzata da Arthur Cecil Pigou ha dunque mutato i suoi connotati ed è diventata un'economia del benessere equo e sostenibile, o, come molti ormai la definiscono, un'economia della felicità. Di recente la riflessione sul concetto di felicità ha portato alcuni studiosi a distinguere tra *happiness* e *well-being*, una dicotomia che in italiano può essere risolta coi termini di felicità e benessere. Mentre il concetto di *happiness* può essere avvicinato alla felicità utilitaristica così come interpretata da Bentham, il termine *well-being* rimanda più alla tradizione Aristotelica e eudaimonistica, ossia non una mera soddisfazione individuale o un piacere solo privato, ma un tipo di felicità che colloca in rapporto l'individuo col Mondo.

L'approccio welfarista dell'economia del benessere, dunque, è uno dei filoni di studio improntati all'analisi del rapporto tra economia e felicità: l'economia, influenzata dall'approccio utilitarista e dall'assunto della coincidenza tra utilità e felicità, aveva tradizionalmente considerato il welfare individuale come la soddisfazione dei desideri e delle preferenze ed il welfare generale di un popolo come somma dei welfare individuali. Il reddito, pertanto, era stato elevato a variabile determinante la felicità dell'individuo.

Negli ultimi anni invece sono nate nuove teorie che rivedono questi concetti, in particolare quella sull'approccio capacitazionale all'economia del benessere, di cui è maggiore esponente Amartya Sen; secondo Sen il reddito come misuratore di benessere può essere sostituito da una sorta di *capability set*, cioè un pacchetto che contiene tutto ciò che è essenziale al benessere, equo e sostenibile, di una persona.

Questo approccio ha condotto l'ex Presidente francese Nicholas Sarkozy, nel 2009, a istituire una Commissione presieduta proprio da Sen, insieme a Joseph Stiglitz e Jean-Paul Fitoussi, e che costituisce una pietra miliare nello studio della definizione dei parametri per una corretta misurazione del benessere. Dinanzi all'insoddisfazione circa le attuali misurazioni del benessere sociale e del suo progresso, la Commissione aveva lo scopo di *“identificare i limiti del PIL come indicatore della performance economica e del progresso sociale, compresi i problemi legati alla sua misurazione; riflettere sulle eventuali informazioni aggiuntive che potrebbero essere necessarie per sviluppare indicatori più affidabili del progresso sociale; valutare la fattibilità del passaggio a strumenti di*

*misurazione alternativa e discutere come presentare le informazioni statistiche in modo appropriato” (Stiglitz, 2009).*

Nel Rapporto stilato dalla Commissione si tenta di individuare una schema per la misurazione della qualità della vita che tenga conto tanto di indicatori oggettivi quanto di misurazioni soggettive della felicità e infine sposta l’attenzione su temi come lo sviluppo sostenibile e dell’ambiente, con lo sguardo rivolto verso le generazioni future. Si tenta di riconoscere dunque una natura “multidimensionale” del benessere affermando la necessità di accompagnare a queste misurazioni, quelle di fattori oggettivi che incidono sulla qualità della vita e di fattori soggettivi tralasciati dalla stragrande maggioranza degli economisti.

L’importanza di questa indagine della Commissione è stata compresa da molti Paesi, tra cui, come abbiamo visto, l’Italia che ha predisposto degli indicatori per “misurare la felicità interna lorda” nell’ultimo DEF, con la collaborazione dell’Istat. Dunque se ancora siamo lontani dall’introduzione dell’edonometro immaginato da Edgeworth, cioè uno strumento che funziona come una sorta di “bilancia” per il peso e di “metro” per la lunghezza e che misura scientificamente il piacere-utilità procurato da un dato bene al consumatore, passi in avanti sono stati fatti nella messa a punto di un indice in grado di misurare l’effettiva qualità di vita di un Paese, che ormai è riconosciuto dipendere da standard di vita materiale, da fattori oggettivi e da una rilevante dimensione soggettiva.

## Bibliografia

- ALBANESE G., *Operazioni sulle opzioni proprie (e leveraged buy out) nel nuovo diritto societario*, Contratto e Impresa, 2007
- BALESTRINO A. e CHIAPPERO MARTINETTI E., *Manuale di economia politica, microeconomia e macroeconomia*, Ed. Simone, 2015.
- *Debito PA a 2217 miliardi*, 15 Febbraio 2017, Il Sole 24 Ore
- BARBACETTO G., *Fisco, parte la nuova voluntary disclosure e le entrate annunciano controlli su chi ha spostato la residenza all'estero*, 3 Marzo 2017, Il Fatto Quotidiano
- BECCARIA C., *Dei delitti e delle pene*, 1764.
- BECCARIA C., *Elementi di Economia Pubblica*, Ed. Bizzarri, Milano, 1804.
- BENTHAM J., *Introduzione ai principi della morale e della legislazione* (a cura di Eugenio Lecaldano), UTET, Torino, 1998.
- BRUNI L., *La curva della disegualianza*, Il Sole 24 Ore, 25.5.2011.
- CHANG H-J., *Cattivi samaritani: Il mito del libero mercato e l'economia mondiale*, EGEA, 2014.
- CORTE DEI CONTI, *Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica*, Aprile 2017
- DEBREU G. e ARROW K., *Existence of an equilibrium for a competitive Economy*, da *Econometrica*, Vol. 22, n. 3, 1954.
- FRANK R.H., *Microeconomia*, 5° ed. McGraw-Hill, 2010.
- HORTON T., *The Samuelson Sampler*, Glen Ridge, N.J., 1973.
- LAINO A., *I fallimenti del mercato. Le esternalità*. UNI Service, 2011.
- LEVIN J., *Information and the Market for Lemons*, in *The RAND Journal of Economics*, Vol. 32, No. 4, 2001.
- LINDHAL E., *Studies in the Theory of Money and Capital*, 1939.
- MENETTI E., *Cos'è il Quantitative Easing, spiegato bene*, Il Post, 16 Gennaio 2015
- MILL J. S., *Utilitarismo*, Ed. Universitaria, Bari, 1974.
- MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, *Documento di economia e finanza 2017*

- MISHKIN F., EAKINS S., FORESTIERI G., *Istituzioni e mercati finanziari*, Mondadori, 2007.
- MORE T., *Utopia* (1516), Freeriver Publishing, 2017
- NICITA A. e SCOPPA V., *Economia dei contratti*, Carocci, Roma, 2005.
- PARETO V., *Manuale di Economia politica con una introduzione alla scienza sociale*, 1919.
- PERINI A., *Autorità amministrative indipendenti a tutela giurisdizionale*, in Dir. Amm., 1994
- PERLOFF J. M., *Microeconomia*, Apogeo, 2007.
- PHAIR K., *Euro mid term notes*, NatWest Capital Markets, 1991
- PRAZ M., *La letteratura inglese: dai romantici al novecento*, Sansoni, Milano, 1971.
- SAMUELSON P., *The Pure Theory of Public Expenditure*, in *The Review of Economics and Statistics*. 36, 4, 1954.
- SEN A., *La diseguaglianza, un riesame critico*, Bologna, 1994.
- SMITH A., *La ricchezza delle nazioni*, 1776
- SMITH A., *Storia dell'astronomia*, 1750
- SMITH A., *Teoria dei sentimenti morali*, 1759
- STELLIN G., ROSATO P., *La valutazione economica dei beni ambientali: metodologia e casi di studio*, Città Studi, Torino, 1998.
- TIRELLI M., *Politica economica e fallimenti del mercato*. Giappichelli, 2010.
- TROVATI G., *Padoan ottimista, gli sforzi cominciano a dare frutti*, Il Sole 24 Ore, 6 maggio 2017.
- ZAMAGNI S., *L'economia del bene comune*, Città Nuova Ed., II Ed., 2008.

#### *Sitografia*

<http://www.upbilancio.it>.

<http://www.quotidianosanita.it>.

<http://www.ilfattoquotidiano.it>.

<http://www.ilsole24ore.com>

<http://www.ilpost.it>

<http://www.misuredelbenessere.it>.

<http://www.corteconti.it/>

<http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/>