

Politica Economica - Lezione 1

Introduzione alla Politica Economica

Giorgio Ricchiuti
www.grarchive.net



Milano, 2023



- ▶ chi sono...
- ▶ www.grarchive.net

- ▶ ricevimento: appuntamento via mail: giorgio.ricchiuti@unicatt.it o giorgio.ricchiuti@unifi.it
- ▶ struttura lezioni: giovedì 15.30 - 18.30

- ▶ Testi consigliati: mix di...
 - ▶ Economia del Settore Pubblico, Stiglitz-Rosengard, ed. Hoepli
 - ▶ Politica Economica (Teoria e Pratica), Benassy-Quere et al., ed. Il Mulino
 - ▶ Pensare la Macroeconomia, Nerozzi-Ricchiuti, ed. Pearson

- ▶ esame: scritto.

- ▶ Perché lo Stato si impegna in alcune attività e non in altre?
- ▶ Perché l'ambito dell'attività pubblica è mutato negli ultimi anni?
- ▶ Perché in alcuni paesi lo Stato è più presente che in altri?
- ▶ Lo Stato fa troppe cose? Fa bene quello che cerca di fare?

- ▶ Lo Stato moderno è un'economia **mista**, con diverse gradazioni
- ▶ trade-off fra Stato e Mercato, fra beni privati e beni pubblici.
- ▶ ...Frontiera Possibilità Produttive

Articolo 3 Costituzione Italiana

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale [cfr. XIV] e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso [cfr. artt. 29 c. 2, 37 c. 1, 48 c. 1, 51 c. 1], di razza, di lingua [cfr. art. 6], di religione [cfr. artt. 8, 19], di opinioni politiche [cfr. art. 22], di condizioni personali e sociali. E' compito della Repubblica **rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale**, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Articolo 42 Costituzione Italiana

La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati.

La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti [cfr. artt. 44, 47 c. 2].

La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale.

La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità.

Articolo 43 Costituzione Italiana

A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale.

Articolo 53 Costituzione Italiana

Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.

Articolo 32 Costituzione Italiana

La Repubblica **tutela la salute** come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e **garantisce cure gratuite** agli indigenti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

Articolo 33 Costituzione Italiana

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.

La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.

La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.

E' prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

Un po' di storia del pensiero...

- ▶ Mercantilisti
- ▶ Smith e la Ricchezza delle Nazioni
- ▶ da Marx a Keynes
- ▶ Critica a Keynes e neoliberalismo di fine '900
- ▶ Cosa abbiamo imparato dalla crisi finanziaria?

1. Economia Positiva: si studiano gli effetti delle politiche, la politica economica è un dato esogeno;
2. Economia Normativa: quale insieme di decisioni pubbliche possono meglio sostenere le finalità dichiarate? Il consigliere del principe è un "dittatore" benevolente. First o Second Best? Importanza delle asimmetrie informative;
3. Politca Economy: l'istituzione pulsa...è viva. Dobbiamo considerare le scelte degli agenti interessati alla politica economica. Rilevanza delle **aspettative razionali**.

'L'oggetto di ricerca in economia è **l'economia**, che è per definizione una organizzazione sociale, una interazione fra delle unità di scelta distinte'. Non esiste un decisore unico che massimizza per tutti...

- ▶ Definire e applicare le regole del gioco economico;
- ▶ Tassare e spendere;
- ▶ Emettere moneta e regolarne l'offerta;
- ▶ Produrre beni e servizi;
- ▶ Risolvere problemi (spera di farlo);
- ▶ Negoziare accordi con altri paesi.

Senza mai dimenticare che la Politica Economica ha molti trade-off.

Perché intervenire?

- ▶ esistenza di beni pubblici;
- ▶ esternalità (ambientali);
- ▶ eccessiva volatilità (dei mercati e non solo);
- ▶ diseguaglianza sociale e economica.

Un bilanciamento fra settore pubblico e privato

Il disaccordo fra economisti deriva in parte dall'importanza che si attribuisce ai fallimenti del mercato; in parte, dall'importanza che si dà alla disuguaglianza.

Tuttavia, gran parte della diversità di opinione deriva dalla politica: la valutazione della capacità o della probabilità che l'intervento pubblico affronterà efficacemente l'insufficienza del mercato senza creare nuovi problemi esso stesso

- ▶ Allocare risorse;
- ▶ Stabilizzazione macroeconomica;
- ▶ Redistribuzione fra agenti e regioni.

Pensare come un economista che si occupa di politica economica..si chiede

- ▶ Cosa produrre?
- ▶ Come produrre?
- ▶ per chi produrre?
- ▶ In che modo prendere le decisioni?

Come analizziamo il settore pubblico?

- ▶ Conoscere le attività in cui è impegnato il settore pubblico;
- ▶ Conoscere come funzionano le istituzioni pubbliche;
- ▶ Comprendere le conseguenze delle attività pubbliche;
- ▶ Valutare politiche alternative;
- ▶ Interpretare il processo politico (che sta dietro le decisioni).

Cosa è il settore pubblico?

- ▶ nelle democrazie moderne, i responsabili della gestione pubblica sono eletti o nominati (da eletti);
- ▶ lo Stato è dotato di potere di imperio.

- ▶ Amministrazioni Pubbliche: unità istituzionali con funzione principale produzione di beni e servizi (non market), finanziati da imposte oppure, istituzioni atte alla redistribuzione del reddito e/o della ricchezza;
 - ▶ Amministrazione Centrale;
 - ▶ Amministrazioni locali;
 - ▶ Enti di previdenza e assistenza sociale.

Il saldo economico delle AP è l'indebitamento (o accreditamento) netto, misura a cui ci riferiamo quando parliamo di deficit o disavanzo.

Sommando il saldo economico e le partite finanziarie otteniamo il **fabbisondato** dello Stato.

- ▶ produzione di beni e servizi;
- ▶ regolamentazione;
- ▶ acquisto di beni e servizi;
- ▶ redistribuzione.

Tabella 2.1 Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche nel 2016
(in milioni di euro)

Uscite		Entrate	
Redditi da lavoro dipendente	163.960	Imposte indirette	242.668
Consumi intermedi	90.707	Imposte dirette	247.788
Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market (prestazioni sociali in natura)	44.480	Contributi sociali	221.524
Contributi alla produzione	30.555	Altre entrate correnti	69.448
Interessi passivi	66.475	(D)TOTALE ENTRATE CORRENTI	781.428
Prestazioni sociali in denaro	337.513	Imposte in conto capitale	5.293
Trasferimenti correnti diversi	9.377	Altre entrate in c/capitale	1.453
Risorse proprie dell'UE	14.945	(E)TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE	6.746
Altre spese correnti	13.335	(F)TOTALE ENTRATE COMPLESSIVE (D+E)	788.174
(A)TOTALE USCITE CORRENTI	771.347		
Investimenti fissi lordi e variazione delle scorte	35.642	Saldi	
Contributi agli investimenti	16.448	Risparmio (+) o disavanzo (-) (=D-A)	10.081
Altri uscite in c/capitale	6.674	Indebitamento (-) o Accreditamento (+) (=C-F)	-41.937
(B)TOTALE USCITE IN CONTO CAPITALE	58.764	Saldo primario (al netto degli interessi passivi)	24.538
(C)TOTALE USCITE=(A+B)	830.111		

Fonte: ISTAT, *Conto delle Amministrazioni pubbliche*, Roma, 2017.

Tabella 2.2 Unità di personale a tempo indeterminato nelle amministrazioni pubbliche (2016)

Comparti	Dipendenti
Ministeri e Presidenza del Consiglio	152.542
Agenzie fiscali	50.860
Autorità indipendenti	2.213
Scuola e Istituti di formazione artistico musicale	1.115.409
Vigili del fuoco	33.908
Corpi di Polizia	308.765
Forze Armate	178.639
Magistratura	10.299
Carriera Diplomatica, Prefettura e Penitenziaria	2.492
Servizio sanitario nazionale	648.663
Università	97.206
Enti di ricerca	20.414
Enti pubblici non economici	42.501
Regioni e Autonomie locali	537.057
Altri Enti	46.796
Totale	3.247.764

Fonte: Ragioneria generale dello Stato, *Conto annuale del personale*, Roma, 2017.

Ridistribuzione del Reddito:

- ▶ assistenza sociale vs- assicurazione sociali
- ▶ spesa sanitaria
- ▶ spesa per l'assistenza: trasferimenti monetari vs. beni e servizi
- ▶ spesa previdenziale

Tabella 2.3 Prestazioni di Protezione sociale erogate dalle Amministrazioni pubbliche per funzione e tipo di prestazione – Anno 2016 (milioni di euro)

Funzione e tipo di prestazione	2016
Sanità	105.222
Prestazioni sociali in natura	105.222
• corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market	39.589
Farmaci	8.076
Assistenza medica generica	6.688
Assistenza medica specialistica	4.668
Assistenza osped. In case di cura private	9.374
Assistenza riabilitativa, integrativa e protesica	3.994
Altra assistenza	6.789
• corrispondenti a servizi prodotti da produttori non market	65.633
Assistenza ospedaliera	37.397
Altri servizi sanitari	28.236
Previdenza	300.159
Prestazioni sociali in denaro	300.159
Pensioni e rendite	261.453
Liquidazioni per fine rapporto di lavoro	10.011
Indennità di malattia, per infortuni e di maternità	7.108
Indennità di disoccupazione	12.482
Assegno di integrazione salariale	2.146
Assegni familiari	6.350
Altri sussidi e assegni	609
Assistenza	46.503
Prestazioni sociali in denaro	37.354
Pensione e assegno sociale	4.872
Pensione di guerra	553
Pensione agli invalidi civili	16.136
Pensione ai non vedenti	1.138
Pensione ai non udenti	195
Altri assegni e sussidi	14.460
Prestazioni sociali in natura	9.149
• corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market	4.891
• corrispondenti a servizi prodotti da produttori non market	4.258
Totale protezione sociale	451.884

Fonte: ISTAT, Conti delle Amministrazioni pubbliche per sottosezione, Roma, 2017.

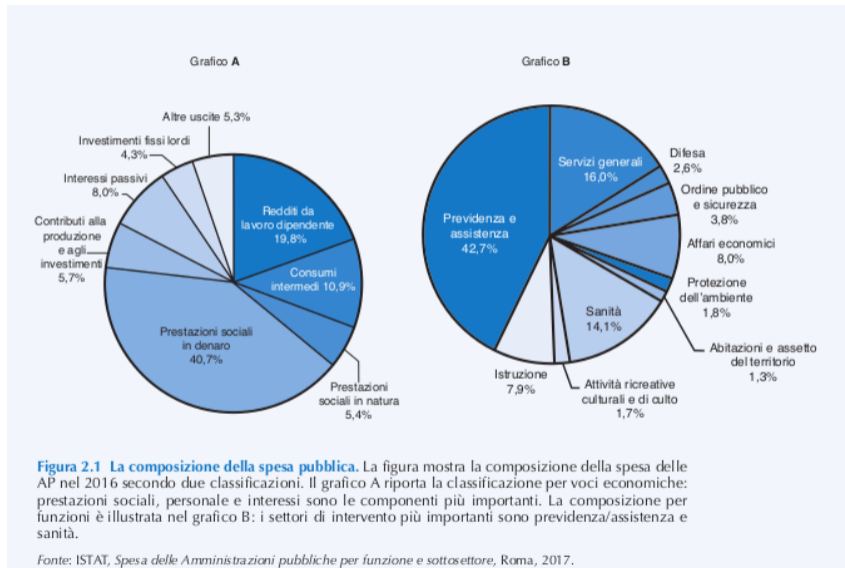


Tabella 2.4 La spesa primaria consolidata delle AP per sotto-settori nel 2016

	Milioni di euro	%
Stato	183.252	24,0
Altri enti Amm.ne centrale	27.612	3,6
<i>Totale Amministrazione centrale</i>	210.864	27,6
Regioni	28.961	3,8
Enti sanitari locali	111.681	14,6
Comuni	57.378	7,5
Province	5.649	0,7
Altri enti Amm.ne locale	21.918	2,9
<i>Totale Amm.ne locale</i>	225.587	29,5
<i>Enti di previdenza</i>	327.185	42,8
TOTALE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	763.636	100,0
Spesa per interessi	66.475	
Totale	830.111	

Fonte: elaborazione su dati ISTAT, *Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche*, Roma, 2017.

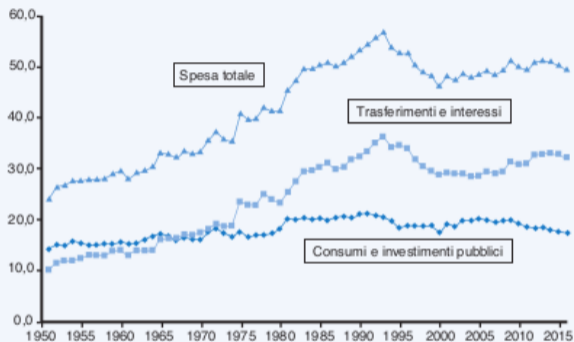


Figura 2.2 La crescita della spesa pubblica in Italia. Negli ultimi sessantacinque anni, l'incidenza della spesa delle AP sul PIL si è raddoppiata, passando dal 24% del 1951 al 49,4% del 2016. La prima metà degli anni '70 e l'inizio degli anni '80 sono stati i periodi di più intensa crescita. La crescita si è concentrata soprattutto in due componenti della spesa: trasferimenti e interessi sul debito.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT.

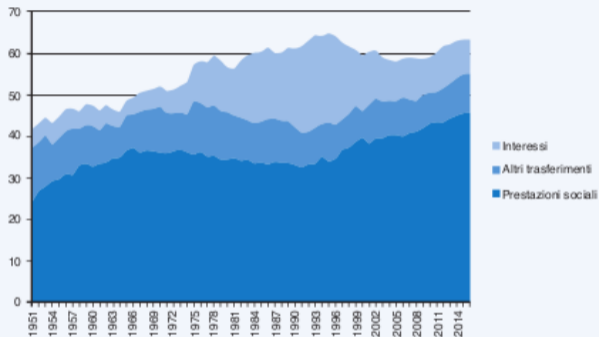


Figura 2.3 La spesa per trasferimenti e interessi in percentuale della spesa pubblica totale. Rispetto a sessantacinque anni fa, la spesa pubblica per trasferimenti (alle famiglie e alle imprese) e per interessi è cresciuta, in rapporto alla spesa totale dal 40% all'attuale 60%. Le voci che sono cresciute maggiormente sono la spesa per prestazioni sociali e quella per gli interessi sul debito.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT.

Tabella 2.5 La composizione della spesa pubblica per funzioni (1960-2002)

	1960	1990	2005	2016
Servizi generali	...	24,0	18,5	16,0
Difesa	7,6	3,1	2,6	2,6
Ordine pubblico e sicurezza	...	4,0	4,2	3,8
Affari economici	15,9	11,8	8,9	8,0
Sanità	10,5	11,7	14,5	14,1
Istruzione	10,9	10,1	9,6	7,9
Protezione sociale	32,9	30,3	36,8	42,7
Altro ^(a)	22,2	5,0	5,0	4,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

^(a) Comprende Abitazioni, Protezione dell'ambiente, Attività ricreative e culturali. Nel 1960 include anche la spesa per Servizi generali e per Ordine a e sicurezza.

Fonte: per il 1960, ISTAT, *Aspetti strutturali e dinamici delle uscite pubbliche italiane secondo la classificazione economico-funzionale, anni 1960-1982*, Supplemento al Bollettino mensile di statistica, n. 16, Roma, 1984; per gli anni successivi, ISTAT, *Spesa delle Amministrazioni pubbliche per funzione*, vari anni.

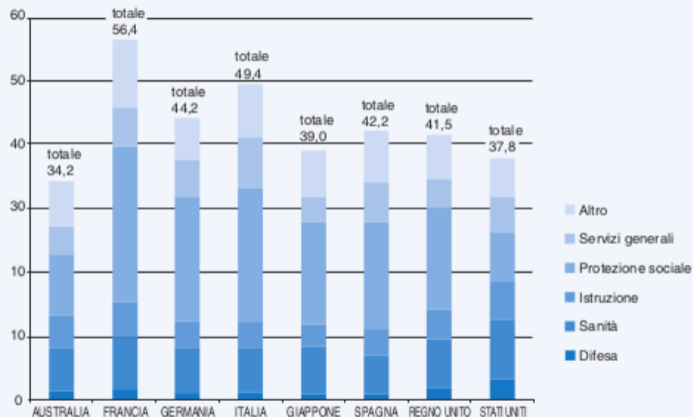


Figura 2.4 La spesa pubblica in rapporto al PIL in otto economie avanzate (anno 2016). I paesi extra-europei tendono ad avere un settore pubblico più piccolo.

Fonte: dati OCSE.

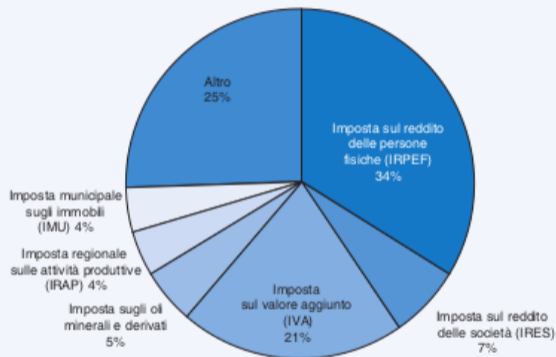


Figura 2.5 I principali tributi del sistema italiano. Il grafico mostra la composizione delle entrate tributarie nel 2016 (496 miliardi). Tre quarti del gettito provengono da sei imposte (IRPEF, IVA, IRES, Oli minerali, IMU, IRAP). Le prime due (IRPEF e IVA) forniscono oltre metà del gettito complessivo.

Fonte: ISTAT, *Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche*, Roma, 2017.

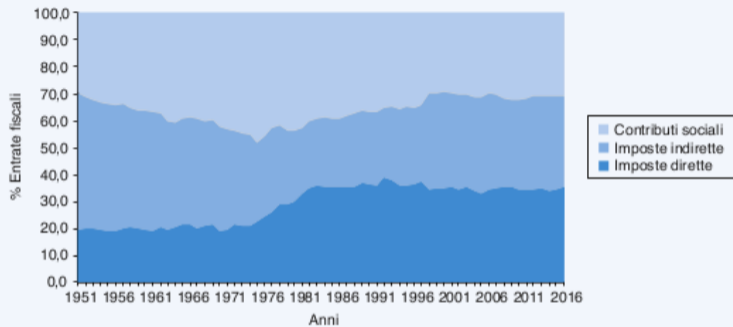


Figura 2.6 La composizione delle entrate fiscali in Italia, 1951-2016. Tra gli anni '50 e gli anni '80, la composizione delle entrate fiscali si è profondamente modificata: si è dimezzato il peso delle imposte indirette, a favore dei contributi sociali e delle imposte dirette. A partire dalla fine degli anni '90, l'importanza relativa delle imposte indirette è tornata a crescere e oggi le tre grandi componenti delle entrate fiscali sono grosso modo equivalenti.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT.

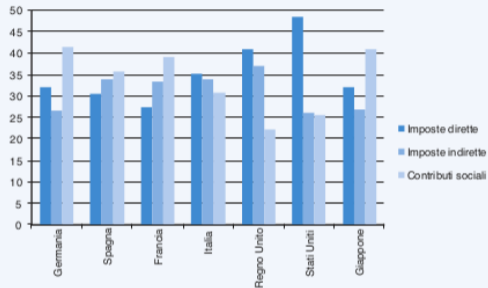


Figura 2.7 La composizione delle entrate fiscali nelle economie avanzate, 2016. Nei maggiori paesi europei il peso delle imposte indirette, rispetto a Stati Uniti e Giappone, è genere (con l'eccezione della Germania) maggiore (e, di converso, con l'eccezione del Regno Unito, è minore quello delle imposte dirette). I modelli di tassazione adottati nei vari paesi appaiono, comunque, molto diversi tra loro.

Fonte: dati OCSE.



Figura 2.8 La crescita della pressione fiscale in Italia, 1951-2016. La pressione fiscale, misurata dal rapporto tra entrate fiscali (imposte e contributi sociali) delle AP e PIL, è aumentata dal 18,2% del 1951 al 42,7% nel 2016. La crescita è stata intensa soprattutto dopo la riforma del 1973-74, fino all'inizio degli anni '90.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT.

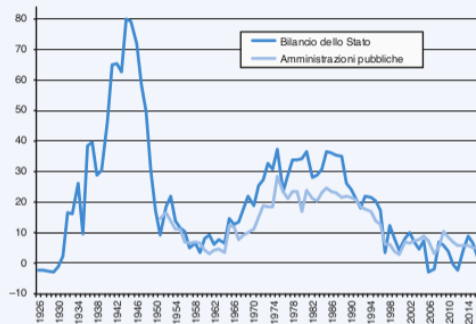


Figura 2.9 Il finanziamento in disavanzo della spesa pubblica. Il grafico mostra il disavanzo del bilancio dello Stato in percentuale della spesa statale (dal 1926) e il disavanzo del conto delle AP in percentuale della spesa pubblica totale (dal 1951). Negli anni '70 e '80 si sono toccati valori senza precedenti in tempo di pace.

Fonte: per il bilancio dello Stato (dati di competenza) ISTAT, *Sommario di statistiche storiche. 1926-1985*, Roma, 1986; Corte dei Conti, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato*; Ragioneria generale dello Stato, *Conto del bilancio*, vari anni. Per il conto delle AP: dati ISTAT.

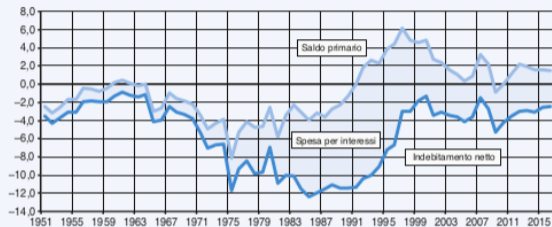


Figura 2.10 Il disavanzo pubblico in percentuale del PIL 1951-2016. Il grafico mostra l'andamento, in rapporto al PIL, del saldo del conto delle AP, al lordo (indebitamento netto) e al netto (saldo primario) degli interessi. La distanza verticale tra le due linee rappresenta la spesa per interessi. Negli anni '70 e '80, l'indebitamento netto è notevolmente aumentato. In una prima fase, l'aumento è stato determinato dalla componente "primaria", in seguito è stata la spesa per interessi ad alimentare la crescita del deficit. Negli anni '90 si è iniziato a realizzare un rilevante avanzo primario e, dopo l'ingresso nell'Unione monetaria europea, una diminuzione della spesa per interessi. La Grande recessione ha provocato un deterioramento della finanza pubblica, che ha obbligato a politiche di bilancio prudenti.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT.



Figura 2.11 Il rapporto tra debito pubblico e PIL. Nel 1994 il debito pubblico, espresso in percentuale del PIL, dopo trenta anni di crescita sempre più rapida, ha raggiunto i livelli toccati nel periodo bellico. Nella seconda metà degli anni '90 si è avviato un percorso di rientro che è proseguito fino al 2007. La Grande recessione è alla base del peggioramento successivo, che ha portato il debito a livelli mai raggiunti negli ultimi novant'anni.

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia.

