

**PUBLIC CHOICE
E POLITICAL ECONOMY**

**I fondamenti positivi
della teoria
di finanza pubblica**

a cura di

**Fabio Padovano
Alessandro Petretto**

francoangelini

*Società italiana
di economia pubblica*

*Economia e finanza pubblica
Sezione Studi*

Consiglio direttivo della Società italiana di economia pubblica (Siep):
 Giorgio BROSTO (*Presidente*), Giuseppe GHESSI (*Segretario/Tesoriere*), Rosella LEVAGGI,
 Paolo LIBERATI, Ernesto LONGOBARDI (*Vice-Presidente*), Daniela MONACELLI, Pietro NA-
 VARA, Alessandro PETRETTO.

Indice

Introduzione	
di Fabio Padovano e Alessandro Petretto	pag. 7
Regimi politici, istituzioni e natura dei sistemi fiscali	
di Stanley L. Winer, Lawrence W. Kenny, e Walter Hettich	» 25
Happiness and Public Finance	
by Bruno S. Frey	» 63
On the Political Economics of Taxation	
by Micael Castanheira, Gaëtan Nicodème, and Paola Profeta	» 76
The Concept of Budget Transparency: Between Democracy and Fiscal Illusion	
by Elina De Simone	» 103
The Political Economy of Public Spending: Evidence from the US States	
by Valentino Larcinese, James M. Snyder Jr., and Cecilia Testa	» 143
New Disputes and Delay in Italian Courts	
by Giuseppe Sobbrío, Elena D'Agostino, and Emiliano Sironi	» 164
Foreign Influence and the China-Africa Trade in Natural Resource	
by Roberto Bonfatti	» 177

Copyright © 2010 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Ristampa						Anno						
1	2	3	4	5	6	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore.
 Sono vietate e sanzionate (se non espressamente autorizzate) la riproduzione in ogni modo e forma
 (comprese le fotocopie, la scansione, la memorizzazione elettronica) e la comunicazione
 (ivi inclusi a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la distribuzione, l'adattamento, la traduzione
 e la rielaborazione, anche a mezzo di canali digitali interattivi e con qualsiasi modalità attualmente
 nota od in futuro sviluppata).

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun
 volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22
 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico
 o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale, possono essere effettuate
 a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da AIDRO
 (www.aidro.org, e-mail segreteria@aidro.org).

Stampa: Tipomozza, via Merano 18, Milano.

otti, R. (1993). "Political Equilibrium, Income Redistribution and Growth." *Review of Economic Studies* 60: 755-776.

son, T. and G. Tabellini (2005). *The Economic Effects of Constitutions*. MIT Press.

son, T. and G. Tabellini (2000). *Political Economics: Explaining Economic Policy*. MIT Press.

eta, P. and S. Scabrosetti (2010). *The Political Economy of Taxation: Lessons from Developing Countries*. Edward Elgar.

eta, P., R. Puglisi, and S. Scabrosetti (2009). *Does Democracy Affect Taxation? Evidence from Developing Countries*. Paper presented to the Società Italiana di Economia Pubblica. Pavia. September.

erts, K. W. S. (1977). "Voting over Income Tax Schedules." *Journal of Public Economics* 8: 329-340.

ier, T. (1975). "Individual Welfare, Majority Voting and the Properties of a Linear Income Tax." *Journal of Public Economics* 4: 163-85.

mpeter, J. R. (1918) "The Crisis of the Tax State." In: R. Swenberg (1991). *Joseph R. Schumpeter. The Economics and Sociology of Capitalism*. Princeton University Press.

le, K. A. and B. W. Weingast (1981). "Structure-Induced Equilibrium and Legislative Choice." *Public Choice* 37: 503-19

er, J. M. (1993) "The Market for Campaign Contributions: Evidence for the U. S. Senate 1980-1986." *Economics and Politics* 5: 219-240.

mo, S. (1993). *Taxation and Democracy: Swedish, British and American Approaches to Financing the Modern State*. Yale University Press.

rk, D. and S. Steinmo (2002). "The New Political Economy of Taxation in Advanced Capitalist Democracies." *American Journal of Political Science* 46: 642-655.

r, S. L. (1983). "Some Evidence on the Separation of Spending and Taxing Decisions." *Journal of Political Economy* 91: 126-140.

r, S. L. and W. Hettich (2006). "Structure and Coherence in the Political Economy of Public Finance." In: B. Weingast and D. Wittman (eds.). *The Oxford Handbook of Political Economy*. Oxford University Press.

r, S. L., G. Warskett, and W. Hettich (2009). "Consumption versus Income Taxation: Three Moments in the Political Economy of Taxation." *Public Finance and Management* forthcoming.

obe, R. (1998). *The Political Economy of Dictatorship*. Cambridge University Press.

Regimi politici, istituzioni e natura dei sistemi fiscali

di Stanley L. Winer*, Lawrence W. Kenny**, e Walter Hettich***

1. Introduzione

All'osservatore casuale che guarda i dati con rapidità i sistemi di tassazione si presentano confusi nelle forme e nella struttura, in particolare quando si considerano comparazioni internazionali. All'economista politico la varietà delle forme di tassazione osservate offre la possibilità di interessanti confronti, sotto il profilo della ricerca, e aumenta il numero delle domande da porsi. Insieme di dati apparentemente confusi possono essere classificati in modo da potere significare qualcosa? È possibile spiegare le differenze e le similitudini dei regimi di tassazione? Come le istituzioni e i fattori politici possono influenzare la natura dei sistemi di tassazione che si stanno osservando? Come questi fattori interagiscono con l'economia nel determinare l'uso di diverse fonti di entrata? La comparazione di regimi di tassazione internazionali può aiutare a formulare migliori indicazioni di *policy*?

In questo lavoro verranno analizzati alcuni recenti contributi della *political economy* al fine di individuare risposte alle domande appena formulate. Al tempo stesso, verranno presentati nuovi risultati statistici sulla relazione tra strutture fiscali e regimi politici. La discussione della letteratura è selettiva e orientata ai soli lavori empirici¹.

È ampiamente riconosciuto nella letteratura che i sistemi di tassazione riflettono le interazioni tra le forze politiche e l'influenza di fattori presenti e passati. Nei regimi democratici essi possono essere modellati come il risultato diretto della competizione politica temperata da fattori economici. Nei regimi non democratici si verifica una logica simile. Come sottolineato

* Relazione invitata alla XXI Riunione Scientifica Siep. Pavia. 24-25 settembre 2009. Si ringrazia Sophie Bernard per l'assistenza fornita nella ricerca.

** Stanley L. Winer, Carleton University, Cesifo and ICER.

*** Lawrence W. Kenny, University of Florida.

**** Walter Hettich, California State University, Fullerton.

¹ In particolare non ci occuperemo dell'origine del potere di imposizione fiscale. Per ricerche recenti su questo argomento si vedano Besley e Persson (2009) e North, Wallis e Weingast (2009).

McGuire e Olson (1996) più di una decade fa, entrambi i tipi di regimi, disegnare strutture politiche per ampi segmenti della popolazione, hanno incentivi simili a catturare guadagni di efficienza, arrivando a notevoli miglioramenti nelle politiche del settore pubblico.

Nel portare avanti una ricerca è utile guardare ai sistemi di tassazione come a strutture politiche caratterizzate da pochi, essenziali obiettivi identificabili e misurabili. Ci si dovrebbe riferire a queste caratteristiche, che consistono nella base imponibile, nella struttura delle aliquote e nelle disposizioni speciali, come allo "scheletro della tassazione". In base al livello di aggregazione le comparazioni di regimi fiscali diversi focalizzano l'attenzione principalmente sul *mix* di tassazione e includono dati relativi sia alla base imponibile, sia alle aliquote di imposta. I principali lavori che vengono discussi nei paragrafi successivi si concentrano sul *mix* di tassazione e sulla scelta delle aliquote. In casi rari gli studi comparativi coprono tutti gli elementi dello scheletro, sebbene la complessità delle disposizioni speciali, che caratterizza molti regimi politici, generalmente forza i ricercatori a usare rappresentazioni altamente stilizzate o molto selettive di questi componenti dello scheletro della tassazione.

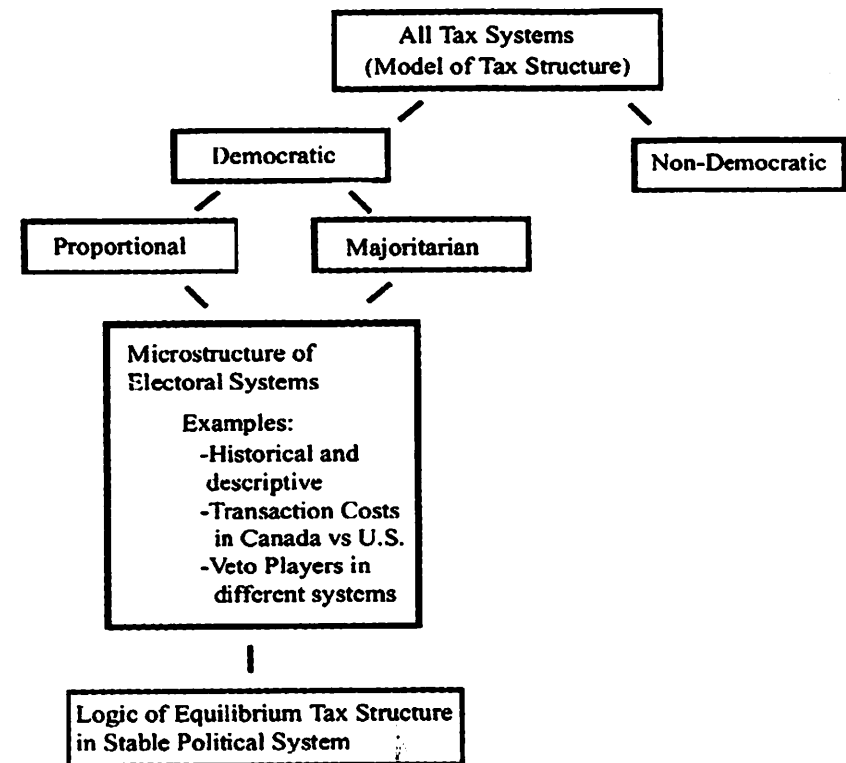
La discussione procederà in due tappe. Nella sezione 2 presenteremo una panoramica delle principali domande e della natura delle comparazioni che andremo a esaminare. Seguirà una breve discussione dei modelli *political economy*.

Nelle sezioni successive, l'analisi muove dal generale al particolare e ripercorre le mosse dalla comparazione del *tax mix* nei regimi democratici e non democratici. L'attenzione verrà focalizzata su confronti tra stati democratici che hanno sistemi elettorali diversi e sul ruolo della microstruttura delle istituzioni politiche democratiche. In seguito, commenteremo la logica delle strutture di entrata di equilibrio negli stati democratici maturi e ci concentreremo sulle ricerche che tentano di evidenziare l'influenza esercitata sui sistemi fiscali dalle distribuzioni delle caratteristiche rilevanti dell'elettorato. Una sezione finale collega l'approccio di questo lavoro alla globalizzazione e alla concorrenza fiscale.

Istituzioni politiche e strutture fiscali. Una panoramica

Al fine di comprendere più facilmente la logica dell'analisi, è utile anzitutto individuare una rappresentazione schematica delle domande a essa sottostanti. Nella figura 1 la comparazione tra regimi si presenta nella forma di una mappa.

Figura 1 – Effects of Political Institutions on Tax Systems Comparative Analysis



Come in tutte le ricerche empiriche, è necessario iniziare da un modello teorico di base. Più precisamente, abbiamo bisogno di un modello in cui la struttura della tassazione sia il risultato di un'interazione tra le forze politiche; questo modello, inoltre, deve essere sufficientemente generale da suggerire ipotesi teoriche valide per tutte le tipologie di sistemi di tassazione. Il modello sarà presentato in alcuni dettagli nella sezione 3; nella parte superiore della figura 1 esso è semplicemente identificato come necessario punto di partenza dell'analisi.

Dato questo punto di partenza, possiamo individuare interessanti comparazioni tra regimi politici o aspetti istituzionali di rilevante interesse. Come la tabella mostra, passiamo da domande generiche a domande più precise. Anzitutto, ci occupiamo delle comparazioni della struttura della tassazione tra stati democratici e non. La principale domanda è la seguente: dopo avere controllato per le principali determinanti della struttura della

azione suggerite dai modelli teorici, quali effetti sulla struttura fiscale sono essere direttamente attribuiti al grado di democrazia?

Sebbene il modello offra ipotesi per tutti i tipi di sistemi di tassazione, è più direttamente applicabile ai regimi democratici caratterizzati da un prolungato grado di competizione politica. Ci sono tra stati differenze molto interessanti nelle istituzioni. La principale di queste differenze, che ha attirato l'attenzione dei ricercatori, riguarda la natura del sistema elettorale e, più precisamente, la presenza di un regime proporzionale o maggioritario. Desideriamo a questo punto chiederci quali differenze osservabili nella struttura della tassazione possano essere attribuite alla diversa natura della democrazia, naturalmente dopo aver controllato per altre note preminenti.

Ulteriori disaggregazioni danno luogo a nuove domande. Se guardiamo alle microstrutture dei sistemi elettorali, possiamo focalizzare l'attenzione su elementi più specifici quali le differenze nei costi di transazione politica e il ruolo e l'importanza dei *veto players* in un particolare contesto politico. È anche possibile un approccio all'analisi in una prospettiva storica o deduttiva, che dia particolare attenzione alla storia politica e all'influenza dei gruppi di pressione identificati dalla scienza della politica.

La ricerca a livello micro, inoltre, ha riguardo alle interazioni tra caratteristiche economiche e caratteristiche politiche in un'analisi di equilibrio generale della struttura della tassazione in un regime democratico stabile. A causa della complessità di un modello di equilibrio generale che tenga conto di queste interazioni, analisi di questo tipo usano tecniche di simulazione piuttosto che analisi statistiche su dati osservabili. Sebbene solo pochi di questi siano stati fatti in questo campo, la ricerca suggerisce che, oltre al livello medio, momenti più elevati della distribuzione delle capacità, delle preferenze per i beni pubblici e dell'influenza politica hanno un'importanza significativa sulla determinazione del *tax mix*.

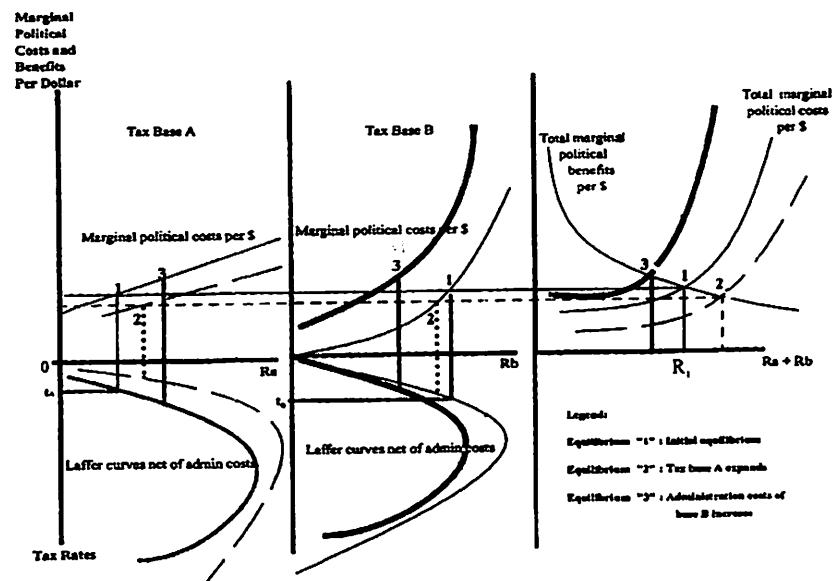
Il modello base di struttura fiscale

La struttura fiscale in sistemi politici competitivi è parte di un equilibrio politico ed economico più ampio. Nel modello base, i partiti politici competono per il supporto da parte di elettori eterogenei e offrono diverse politiche che al loro elettorato. Riguardo alle politiche di tassazione, questa competizione ha come risultato una struttura di entrate che minimizza le perdite del supporto (o i costi politici) associate con l'uso di diverse basi imponibili (Hettich e Winer, 1999). L'analisi rappresenta un'applicazione e

un'estensione della teoria probabilistica delle votazioni, una teoria che è ampiamente utilizzata nella letteratura che si occupa di risultati di equilibrio nel settore pubblico (si vedano, tra gli altri, Coughlin, 1992; Hinich e Munger, 1997; Hettich e Winer, 1999; Persson e Tabellini, 2000; Adams *et al.*, 2005; e Schofield e Sened, 2006).

Al fine di semplificare la discussione, presentiamo una breve esposizione grafica di un modello di *tax mix* nella figura 2 riportata di sotto. La figura è basata su Hettich e Winer (1988, 1999) e sviluppata successivamente in un contesto empirico da Kenny e Winer (2006). Un modello simile è stato utilizzato da diversi autori tra i quali, per esempio, Aidt e Dutta (2009), Canegrati (2009), Profeta e Galli (2009), Profeta e Scabrosetti (2009) e Geys e Revelli (2009).

Figura 2 – Political Equilibria in a Competitive Political System



Note. Except by mistake, or in the strenuous pursuit of objectives that necessarily compromise its ability to raise revenue, no government would choose a point on the backward bending part of any rate-revenue (Laffer) curve shown, since this would lead to a marginal political cost that is higher than that implied by the lower tax rate that raises the same revenue.

Assumiamo che il governo persegua un unico obiettivo, più specificamente la rielezione, e che cerchi di raggiungere questo obiettivo scegliendo politiche che massimizzano il supporto atteso da una popolazione eteroge-

za di elettori. La probabilità di ricevere supporto è influenzata negativamente dall'introduzione di imposte necessarie a finanziare il bilancio pubblico, ma è influenzata positivamente dall'offerta di beni pubblici. Nel reare alle politiche del governo, gli elettori considerano il pagamento delle imposte come indipendente dai benefici che traggono dai beni e servizi pubblici che essi ricevono. Questa condizione riflette la difficoltà che gli elettori incontrano nel tentativo di collegare il pagamento marginale individuale dell'imposta e gli aggiustamenti marginali della spesa pubblica.

La tassazione riduce il reddito disponibile degli elettori e, inoltre, crea una perdita di benessere a causa degli aggiustamenti economici che gli elettori fanno in risposta alle leggi che introducono imposte. Le conseguenze che ne risultano ai fini della relazione tra aliquote, dimensione della base imponibile e gettito è riassunta nella figura 2 dalle relazioni aliquote-gettito, o curve di Laffer, nella parte in basso della prima delle due sezioni.

La perdita di reddito disponibile combinata con il benessere che deriva dalla tassazione crea una perdita nel reddito totale del contribuente che motiva la sua opposizione alla tassazione. Le funzioni di costo politico marginale, nella parte superiore delle sezioni, che corrispondono alle due basi imponibili evidenziano come la perdita di reddito associata alle varie aliquote sia trasferita nell'opposizione politica o in una riduzione di supporto, o il costo politico marginale espresso per dollari di aumento di entrata.

Gli individui sono influenzati in modo diverso dalla tassazione e il costo dipende dalle attività in cui sono impegnati e dalla loro abilità a effettuare aggiustamenti economici nei loro comportamenti al fine di ridurre la responsabilità fiscale. Inoltre, essi affrontano costi diseguali per organizzare l'opposizione politica. Riguardo all'offerta di beni e servizi pubblici, gli elettori hanno diverse preferenze e valutazioni circa i costi e i benefici offerti. Come risultato di questi fattori, le curve di costo politico marginale, ma allo stesso modo le curve di beneficio politico marginale, differiscono tra loro. Nella figura, queste curve individuali e le curve di costo politico marginale totale sono state sommate verticalmente in funzioni di costo politico marginale totale associate a ciascuna fonte di entrata, e in funzione di beneficio marginale totale. Come mostrato dalle curve che passano attraverso i punti indicati con "1", le funzioni di costo politico marginale per i diversi gruppi di elettori come gruppo hanno valutazioni diverse degli effetti economici del prelievo su specifiche attività e modi diversi di trasferire le loro valutazioni in opposizione politica.

La terza sezione della figura 2 evidenzia la determinazione della dimensione del budget. Il budget iniziale desiderato è nel punto "1" in cui i

benefici marginali per dollaro della spesa eguagliano il costo marginale per dollaro addizionale. Le implicazioni per la struttura fiscale possono essere comprese rapidamente se consideriamo che ogni governo, nel suo tentativo di massimizzare il supporto politico, minimizzerà i costi politici totali per ogni dato livello di gettito riscosso. Per ottenere questo, il costo marginale per dollaro addizionale deve essere reso uguale per le differenti basi imponibili. Date due basi, il governo introdurrà imposte su entrambe e lo farà con diverse aliquote. Uno degli equilibri è rappresentato nella figura 2 dal punto "1" e associato alle aliquote t_A e t_B e al budget totale R_1 .

È importante sottolineare che le curve di gettito-aliquota sono definite al netto delle curve di amministrazione. Così facendo, possiamo incorporare direttamente nell'analisi grafica il costo della tassazione in termini di accertamento, monitoraggio e applicazione della tassazione stessa, oltre che i costi di riscossione, in modo tale che essi possano far parte dell'equilibrio del budget.

È possibile utilizzare versioni diverse della figura 2 al fine di analizzare gli effetti di shocks esogeni sul budget di equilibrio e derivare, in questo modo, ipotesi da sottoporre a verifica empirica. Tre tipologie di shocks sono state considerate particolarmente importanti dalla letteratura empirica; più precisamente si tratta di quegli shocks collegati alla dimensione delle basi imponibili, ai cambiamenti nei costi di amministrazione e alle differenze nella scala del settore pubblico.

- *Effetti sulla base imponibile.* La figura 2 illustra gli effetti di un aumento esogeno o crescita nella dimensione della Base A sul *tax mix* e sulla dimensione dei governi. Questo cambiamento porterà alla traslazione verso l'esterno della curva di Laffer associata e, come risultato, alla traslazione verso il basso della funzione di costo marginale politico (rappresentata dalla linea tratteggiata). Ciò a causa del fatto che ogni livello di entrata per la Base A può essere riscosso a un più basso livello di aliquota rispetto a prima, riducendo, quindi, la perdita di reddito totale per dollaro addizionale per ciascun contribuente. Inoltre, dati i costi fissi di organizzazione dell'opposizione, l'incentivo a generare tale opposizione per dollaro è ora ridotto. Il nuovo equilibrio nella sezione della figura che riguarda la Base A è rappresentato dai punti "2", e indica un più elevato ammontare di entrata riscossa da questa fonte. La traslazione, inoltre, ha implicazioni per la dimensione del budget totale (vedi punto "2" nella terza sezione della figura) e per le riscossioni dalla Base B. Come indicato nel grafico, il budget totale è aumentato, mentre il gettito dalla Base B è più basso di prima.
- *Effetti del costo di amministrazione.* Un aumento esogeno nei costi di

amministrazione della tassazione sulla Base B è descritto, nella figura 2, da uno spostamento verso sinistra della curva di Laffer per questa base (definita al netto dei costi). Il nuovo equilibrio, indicato come "3", evidenzia una minore riscossione totale dalla Base B. Come prima, gli aggiustamenti si realizzano nelle altre due sezioni del grafico. In questo caso, la riscossione dalla Base A aumenterà rispetto al punto iniziale dell'analisi, mentre il budget totale, o la dimensione del governo, diminuirà.

Effetti di scala. Sebbene non sia esplicitamente indicato al fine di semplificare la lettura del grafico, uno spostamento verso l'alto della curva dei benefici politici nella terza sezione del grafico (che ovviamente implica un aumento nella dimensione di equilibrio del settore pubblico) porta normalmente ad aumentare il ricorso a tutte le fonti di tassazione. (Per visualizzare ciò, si disegni dietro una linea immaginaria che va da questa nuova intersezione nella sezione 3 del grafico fino alle funzioni di costo marginale nelle prime due sezioni).

L'analisi grafica della figura 2 è limitata al *tax mix*. Sebbene teoricamente questo modello possa essere esteso e includere altre componenti dello scheletro della tassazione (si veda Hettich e Winer, 1999), non è possibile procedere in tal senso in questa sede dal momento che il modello empirico riportato di seguito focalizza l'attenzione principalmente sulle variabili nel *mix* delle fonti di tassazione.

Come evidenziato nell'introduzione, ci sono buoni motivi per applicare il modello rappresentato nella figura 2 anche ai regimi non democratici, al grado il modello sia stato inizialmente sviluppato con riferimento alle democrazie competitive. Come sottolineato da McGuire e Olson (1996), tutti i tipi di regimi, e specialmente quelli che ci si attende sopravvivano per qualche tempo, tentano di catturare guadagni di efficienza e, quindi, sperimentano effetti di scala, di base e di costi di amministrazione simili. Inoltre, il lavoro di Wintrobe sulla dittatura (1990, 1998), benché non analizzi specificamente il *tax mix*, suggerisce che, da ultimo, alcuni tipi di regime autoritario possono avere incentivi a minimizzare i costi di aumentare dati livelli di entrata. In ogni caso, è chiaro che tutti i tipi di regime si trovano di fronte alla relazione aliquota-entrata per particolari basi imponibili, sebbene queste relazioni possano assumere forme diverse a seconda che si tratti di regimi dittatoriali e democratiche, dal momento che la dittatura ha necessità di ricorrere alla sottomissione alla tassazione imposta, piuttosto che volontaria. La ricerca empirica supporta la proposizione secondo cui i regimi democratici sono legati più pesantemente alle imposte che richiedono la sottomissione volontaria: ciò implica che il grado di democrazia stesso

sia una variabile rilevante nella spiegazione delle differenze nella struttura della tassazione tra regimi democratici e non.

4. La tassazione nei regimi democratici e autoritari: il consenso è importante?

Ritorniamo alla questione posta in precedenza: dopo aver controllato per le usuali determinanti della struttura della tassazione, quale effetto sul *tax mix* può essere attribuito al grado di democrazia? Con il termine "grado di democrazia" ci riferiamo allo sforzo per il quale c'è un'effettiva competizione politica per il potere di governo.

La tabella 1 evidenzia la media delle entrate fiscali raccolte da varie fonti per 100 regimi democratici e non, tra il 1975 e il 1992, per ciascuno dei tre ranges dell'indice di democrazia di Gastil combinato (Freedom House). Questo indice unisce insieme gli indici di Gastil di libertà civili e di diritti politici. Ogni componente va da 1 a 7 per i regimi più democratici (liberal-democratici), così che 2 è il migliore e 14 il peggiore punteggio. I Paesi dell'Ocse tendono a stare nel gruppo con un indice di Gastil combinato inferiore a 5. La tabella esclude deliberatamente il periodo successivo al collasso dell'Unione Sovietica e la conseguente transizione economica e politica.

La tabella mostra chiaramente che nelle democrazie avanzate, dove l'indice combinato di Gastil delle libertà civili e dei diritti politici ha un valore inferiore a 5, il ricorso relativo alla tassazione personale sul reddito (che include i contributi sociali) è più elevato. Più precisamente, la quota di entrate che deriva dalla tassazione personale sul reddito nelle democrazie avanzate è 2.6 volte la quota trovata nei regimi non democratici. Le democrazie avanzate – in cui la legge è uguale per tutti, comprese le *élite*, e le forze competitive nell'economia e nella politica sono impersonali e robuste – raccolgono sopra il 40 per cento del totale delle entrate dal reddito personale e dai contributi sociali. D'altra parte, i regimi "tinpot" e totalitaristi, per usare la terminologia di Wintrobe (1998) per indicare i regimi non democratici, contano meno della metà su questa fonte di tassazione².

² Wintrobe (1998) definisce "tinpot" quei regimi che vogliono stare al potere e consumare quanto più surplus possibile e "totalitari" quei regimi che massimizzano il potere. La divisione pratica tra tipologie di regimi che usano gli indici di Gastil è basata sul test che Islam e Winer (2004) hanno prodotto sul modello di Wintrobe. Wallis *et al.* (2009) definiscono entrambe queste tipologie "stati naturali", che sono retti da *élites* e possono essere stabili; in questi stati, tuttavia, la legge non è estesa anche alle *élites* e spesso si verificano interferenze tra queste ultime e il processo democratico.

Tabella 1 – Struttura fiscale di 100 regimi democratici e non (1975-1992)*

	Combined Gastil Index		
	2.0-4.9	5.0-9.9	10-14
	Revenue Shares		
Corporate	0.105	0.126	0.130
Individual income	0.218	0.092	0.080
Social security & payroll	0.195	0.069	0.060
Goods & services (Domestic)	0.241	0.265	0.216
Trade	0.109	0.228	0.271
Property	0.020	0.017	0.017
Nontax sources	0.109	0.195	0.216
Rate of inflation	16.64	33.83	21.32
Number of observations = 269	97	74	98

La tabella si basa su dati da Kenny e Winer (2006). Le osservazioni si riferiscono a medie su tre periodi, da 5 a 7 anni, dal 1972 al 1995, usati nel lavoro empirico riportato di seguito. L'indice combinato di Gastil = somma degli indici delle libertà civili (da 1 a 7) e di diritti politici (da 1 a 7): più democratici = 2; meno democratici = 14. Si veda Kenny e Winer (2006, tabella 2) per le definizioni esatte delle fonti dei dati. La fonte dei dati relativi alla tassazione è il FMI: si vedano Kenny e Winer (2006) e Wolderniam (1995).

L'imposta personale sul reddito è difficile da raccogliere se comparata con forme di tassazione che non incidono direttamente sul reddito; questo accade specialmente per persone che hanno piccoli *business*. La ritenuta alla fonte dell'imposta sul reddito semplifica enormemente la raccolta del reddito che proviene da individui che percepiscono un salario. Ma nelle società democratiche mature, rappresentate nella tabella, la competizione politica nei decenni avrebbe sicuramente condotto all'abolizione della ritenuta alla fonte se questa pratica non avesse avuto il supporto ampiamente esteso e continuo della maggioranza dell'elettorato. Pertanto, è ipotizzabile che nelle democrazie avanzate, piuttosto che nei regimi autocratici, si faccia maggiore affidamento sulla riscossione delle imposte sul reddito – più efficiente sotto il profilo economico e amministrativo – che sulla riscossione delle imposte (indirette) sulle vendite.

Dal momento che l'indice di democrazia riportato nella tabella 1 è positivamente correlato con il livello di sviluppo economico o Pil pro capite, è discutibile il tentativo di formulare inferenze circa il ruolo del consenso senza prima controllare per le determinanti della struttura della tassazione, che potrebbe, a sua volta, essere correlata con lo sviluppo politico ed economico. Procediamo in questa direzione utilizzando i dati forniti da Kenny

e Winer (2006). In Kenny e Winer (2006) il modello di base è usato per modellare empiricamente l'intera composizione del sistema fiscale dal 1975 al 1992 per i 100 Paesi indicati nella tabella 1. Tutti i dati sono medie su tre periodi di 5 o 7 anni ciascuno, al fine di ridurre l'impatto delle fluttuazioni macroeconomiche sui risultati.

L'insieme delle equazioni che rappresentano la quota di entrate che il governo centrale ottiene da ciascuna fonte, come specificato nella tabella 2, è un sistema di tassazione completo. Un aumento nella quota di entrata ottenuta da una base è compensato da una caduta nella quota di entrata ottenuta da tutte le altre basi³. Le quote di entrata riflettono scelte riguardanti le basi imponibili, la struttura delle aliquote, la precisa definizione delle attività tassabili e le aliquote effettive previste da disposizioni speciali quali esenzioni o deduzioni. Quindi, tutti e tre gli elementi dello scheletro della tassazione sono implicitamente inclusi in un modello di *tax mix*. Modellare la composizione del sistema di tassazione è più interessante che modellare le aliquote nominali: esse sono solo una semplice parte dello scheletro della tassazione, mentre l'implementazione di un sistema completo (nel suo insieme) è estremamente più difficoltosa. Un modello di aliquote effettive incorpora disposizioni speciali, ma al tempo stesso comporta il problema di rappresentare il sistema come insieme. Un approccio ideale potrebbe essere quello di modellare un sistema di tassazione in cui ciascuno dei tre maggiori elementi dello scheletro della tassazione è rappresentato separatamente. Tuttavia, a nostra conoscenza, questo è un obiettivo che la ricerca empirica non ha ancora raggiunto⁴.

Il modello riportato nella tabella 2 esclude l'effetto di scala rappresentato dal rapporto tra le entrate totali e il Pil, che è (invece) incluso nella tabella 3 di Kenny e Winer (2006). È possibile guardare alle equazioni di questa tabella come a equazioni in forma ridotta in cui la scala del settore pubblico, che è endogeno e dipende dalle variabili incluse nel lato destro dell'equazione, è stato escluso dal sistema. Le regressioni basate su questa specificazione non sono mai state pubblicate prima. I risultati supportano ampiamente le nostre predizioni secondo cui un incremento nella base imponibile o una caduta dei costi amministrativi porta a un maggiore ricorso a questa fonte di entrata.

³ Questo si verifica se tutte le regressioni contengono esattamente lo stesso insieme di variabili sul lato destro e le variabili del lato sinistro sommano esattamente a 1 (la somma delle quote di entrata). Si veda Bodkin (1964) per la spiegazione di questa proprietà delle stime.

⁴ Per uno studio dell'interazione dei due elementi – aliquota sul reddito e disposizioni speciali nel sistema statale di tassazione del reddito negli Stati Uniti – si veda Winer e Hettich (2002).

Tabella 2 – Regressioni sulla composizione fiscale dei Governi Centrali (1975-1992)*. Tabella analoga alla tabella 3 riportata in Kenny e Winer (2006); l'effetto di scala (Entrate totali/Pil) è escluso (t-statistica in parentesi, basata su standard errors Huber-White)

	Nontax	Corporate	Individ. Income	Soc. Sec. & payroll	Goods & services	Trade	Property
Intercept	-0.0149 (0.25)	0.197 (4.11)	0.295 (4.40)	-0.0102 (0.23)	0.0978 (1.57)	0.417 (6.78)	-0.00120 (0.11)
Federal structure	-0.0254 (1.45)	0.070 (2.89)	-0.00845 (0.48)	0.0390 (1.63)	-0.0382 (1.89)	0.00836 (0.54)	-0.00977 (3.41)
Crude petrol	17.532 (7.76)	8.635 (2.20)	-7.330 (3.82)	-9.595 (5.32)	-5.077 (2.32)	-2.094 (0.72)	-1.161 (3.92)
Trade	0.0237 (1.83)	-0.00271 (0.37)	-0.0330 (5.64)	-0.0306 (3.35)	-0.0531 (3.80)	0.0850 (8.45)	0.00040 (0.22)
Gdp per Worker	0.51X10 ⁻⁵ (2.51)	-0.49X10 ⁻⁵ (2.84)	0.34X10 ⁻⁵ (2.05)	0.98X10 ⁻⁵ (6.19)	-0.38X10 ⁻⁵ (2.02)	-0.80X10 ⁻⁵ (4.17)	0.25X10 ⁻⁶ (0.79)
f. % female	-0.00389 (6.27)	0.00028 (0.47)	0.00091 (1.76)	0.00065 (1.06)	0.00268 (3.64)	-0.00058 (0.74)	0.00012 (0.87)
Second enroll	-0.00027 (0.73)	-0.00074 (1.64)	-0.23X10 ⁻⁴ (0.07)	0.00022 (0.46)	0.00087 (1.69)	-0.11X10 ⁻⁴ (0.02)	-0.00011 (1.32)
Urbanization	0.24X10 ⁻⁴ (0.06)	0.00078 (1.38)	0.00010 (0.26)	-0.00076 (1.72)	0.00134 (2.46)	-0.00227 (4.28)	0.00019 (2.14)
Log pop. density	0.00458 (0.90)	-0.00301 (0.79)	-0.00946 (2.02)	0.0117 (2.08)	0.00342 (0.71)	-0.00937 (1.90)	0.00343 (3.21)
Gdp coef. Var	0.273 (1.17)	0.235 (1.26)	-0.254 (1.87)	-0.205 (1.09)	-0.168 (0.82)	0.0275 (0.11)	0.0210 (0.48)
Unemployment	0.00265 (0.25)	-0.0114 (0.81)	-0.00654 (0.73)	0.00531 (0.43)	-0.00434 (0.34)	0.0154 (1.19)	-0.00160 (0.82)
Socialist	0.0246 (0.88)	0.0499 (2.09)	-0.0108 (0.48)	0.0880 (2.53)	0.0708 (2.26)	-0.128 (5.21)	-0.0110 (2.58)
Combined gastil: 1st segment	0.0358 (3.56)	-0.00796 (2.33)	-0.0324 (3.12)	-0.00110 (0.41)	0.0130 (1.60)	-0.00246 (0.44)	-0.00135 (0.82)
Combined gastil: 2nd segment	0.0100 (2.70)	0.00672 (0.49)	-0.00182 (0.71)	—	-0.0163 (3.09)	0.00655 (0.89)	0.00120 (2.02)
1981-85	0.0229 (1.50)	0.00122 (0.08)	-0.00967 (0.66)	-0.00805 (0.40)	-0.00734 (0.43)	-0.00753 (0.43)	0.00011 (0.04)
1986-92	0.0228 (1.53)	-0.00321 (0.23)	-0.0138 (0.94)	-0.0195 (0.98)	-0.00754 (0.45)	0.00432 (0.23)	0.00050 (0.15)
Adjusted R-square	0.5938	0.1550	0.4244	0.3971	0.2733	0.5518	0.1288
Root mse	0.1004	0.0961	0.0910	0.1104	0.1106	0.1173	0.0198
Number of obs.	269	248	246	198	269	269	258
Spline break	5	11	5	—	7	9	5

Le intercette sono omesse. I risultati sono essenzialmente gli stessi se è inclusa la scala del settore pubblico (Entrate totali / Pil). In questo caso, il 1° segmento di Gastil ha un coefficiente pari a -0.0327 = 3.13). Gli altri coefficienti sono anch'essi simili nel segno e nella dimensione. La lista dei Paesi inclusi nella tabella 2 è quella riportata in Kenny e Winer (2006).

I risultati rimangono sostanzialmente gli stessi se si introduce un effetto di scala. Questa non è la sede opportuna per una discussione estesa di questi risultati; pertanto, focalizziamo l'attenzione sul ruolo del grado di democrazia misurato dall'indice di Gastil.

L'indice combinato è inserito nelle equazioni stimate usando uno *spline* a due segmenti, che è una funzione lineare che cambia inclinazione in corrispondenza di alcuni valori dell'indice combinato di Gastil, detti *break point*. Il *break point* che dà il miglior fit dei dati è riportato nella tabella 2 come "spline break". Nella regressione sull'imposta personale sul reddito, il *break point* si verifica in corrispondenza di un indice combinato di Gastil pari a 5, così come i dati descrittivi suggeriscono. Inoltre, il coefficiente sul primo segmento dello *spline* è negativo e statisticamente significativo, con un coefficiente che indica che il ricorso all'imposta sul reddito diminuirebbe di circa 0.1, cioè da 0.2 o 20 per cento fino a circa il 10 per cento quando l'indice di Gastil aumenta (e la democrazia declina) da 2 a 5. Il coefficiente del secondo segmento *spline* non è statisticamente significativo, evidenziando che incrementi addizionali nell'indice di Gastil non comportano ulteriori diminuzioni del ricorso alla tassazione sul reddito.

I risultati della tabella 2 mostrano che la prima impressione che si ricava dai dati descrittivi non è ambigua. I Paesi democratici sono legati sostanzialmente molto più all'imposta personale sul reddito di quanto non lo siano quelli non democratici (con un fattore di circa due), anche dopo avere controllato per vari fattori che influenzano la struttura fiscale e che sono correlati con il livello di sviluppo⁵.

Questo risultato potrebbe essere causato da un consenso più elevato dei cittadini nelle democrazie – come abbiamo suggerito prima – o, forse, da democrazie che redistribuiscono maggiormente attraverso la tassazione sul reddito, o da entrambe le cose. La dimostrazione secondo cui le strutture delle aliquote sul reddito sono un po' più piatte nei Paesi democratici rispetto a quelli non democratici (Mulligan, Gil e Sala-i-Martin's, 2004) suggerisce che il nostro risultato è dovuto non solo alla redistribuzione, che è relativamente più importante nelle democrazie avanzate. I risultati del secondo segmento dello *spline* si rivelano analoghi e mostrano che, una volta che l'indice combinato di Gastil aumenta sopra il valore della riga "spline break", i regimi non democratici sono collegati molto più pesantemente alle entrate da imposte sulla proprietà e alle entrate non tri-

⁵ Profeta, Puglisi e Scabrosetti (2009) trovano un risultato simile – maggiore libertà conduce a un maggiore ricorso alla tassazione personale sul reddito – ma per un campione di soli Paesi in via di sviluppo e usando la sola componente di libertà civile dell'indice di Gastil.

butarie (entrate da vendite, interessi, e simili), in cui generalmente non è richiesta la dichiarazione⁶.

Nella tabella 2, risulta evidente l'importanza di ciò che sembra essere consenso popolare alla tassazione di una forma particolare. Il consenso non interessa usualmente i testi di finanza pubblica, malgrado il ruolo a esso riconosciuto nel ben noto modello Wicksell-Lindahl⁷.

Un'ulteriore ricerca per confermare, emendare o rifiutare questi risultati è giustificata da ciò che essi implicano per il modo in cui noi pensiamo l'evoluzione e la riforma della struttura della tassazione sia nei regimi avanzati, sia in quelli meno democratici.

5. La struttura della tassazione e i sistemi elettorali: i sistemi maggioritari sono maggiormente collegati alla tassazione sul reddito?

A questo punto limitiamo la discussione al ruolo dei sistemi elettorali nelle democrazie più avanzate. Sono stati prodotti molti lavori empirici sulla dimensione del governo in una prospettiva comparativa; si vedano per esempio i lavori di Persson e Tabellini (2003) e Bueno de Mesquita *et al.* (2005). Tuttavia, sono pochi i lavori empirici interessati agli effetti della *governance* sulla struttura della tassazione, con la sola eccezione degna di nota dello studio di Cusack e Beramendi (2006)⁸.

Iversen e Soskice (2006) offrono un'analisi comparativa dei sistemi elettorali maggioritario e proporzionale partendo dall'osservazione che, in un campione di 17 democrazie avanzate, nel periodo compreso tra il 1945 e il 1998, i Paesi con sistema proporzionale presentano un'incidenza di gran lunga più elevata di governi di sinistra. Secondo Iversen e Soskice (2002, tabella 1), circa il 75 per cento dei governi con sistema proporzionale sono stati di sinistra o di centro, con ciò intendendo dire che essi hanno favorito una redistribuzione verso gruppi con reddito più basso. Diversamente, nei Paesi con sistema maggioritario, circa il 75 per cento dei governi sono stati di destra o di centro e, quindi, meno favorevolmente inclini a una redistribuzione progressiva.

⁶ La sorprendente non significatività del coefficiente delle imposte sul commercio sul secondo segmento *spline* è, forse, dovuta alla corruzione nella riscossione.

⁷ Per una discussione sul ruolo del consenso e della coercizione nella tassazione si vedano per esempio Levi (1981), Breton (1996) e Winer, Tridimas e Hettich (2008).

⁸ Un'utile rassegna della ricerca fino al 2002 è in Baker e Gould (2002). Si veda anche Hettich e Winer (1999).

L'ipotesi ovvia è che ci sarà più redistribuzione nei Paesi con sistemi elettorali proporzionali. Iversen e Soskice forniscono un eccellente modello teorico del perché questo *pattern* sia prevedibile. Noi sintetizziamo questo modello nella nota al fine di focalizzare l'attenzione sul lavoro empirico e sui nostri nuovi risultati⁹.

Iversen e Soskice verificano il loro modello regredendo la riduzione percentuale dell'indice di Gini al netto e al lordo di tassazione e trasferimenti su un indicatore relativo al tipo di sistema elettorale, congiuntamente a diverse variabili di controllo, usando dati per 14 Paesi del *Luxemburg Income Study* (dal 1967 al 1997). La loro regressione conferma che il sistema proporzionale (PR), se comparato con i Paesi con un sistema maggioritario, è significativamente associato a un'elevata riduzione della disuguaglianza.

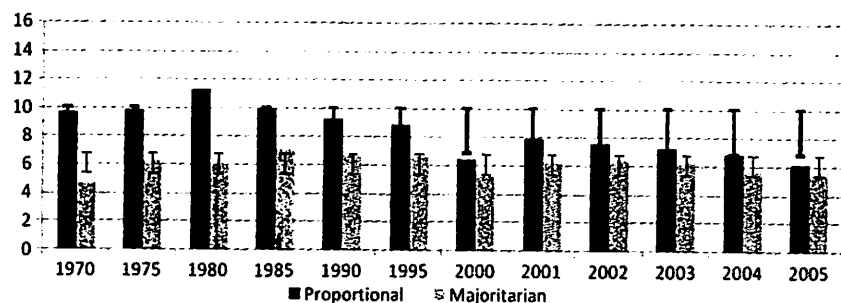
È difficile conoscere l'indice di Gini al lordo della tassazione, dal momento che determinare questo indice richiederebbe un complicato calcolo di equilibrio generale. Per questa ragione, ci concentriamo sull'impatto diretto dei sistemi proporzionale e maggioritario sul *tax mix* nel contesto individuato dal modello presentato nella tabella 2. Se si considera da un lato la correlazione tra i sistemi elettorali e l'ideologia del partito, e dall'altro il fatto che la tassazione personale sul reddito tende a essere l'elemento più progressivo delle strutture di tassazione delle democrazie avanzate, è ragio-

⁹ Nel modello di Iversen-Soskice ci sono tre gruppi di elettori – con reddito basso (L), medio (M) e alto (H) – e c'è un vincolo su tutti i governi che impedisce l'introduzione di politiche redistributive. (Questo vincolo può trarre origine dal rischio di instabilità politica, e non è spiegato). La politica di tassazione è multidimensionale e non è applicato il teorema dell'elettore mediano. Con un Sistema Proporzionale ci sono tre partiti – L, M e H – ciascuno dei quali è perfettamente rappresentativo del gruppo di reddito (elettori) corrispondente. I governi consistono di una coalizione di due di questi partiti. Data la non regressività del vincolo, il partito decisivo di reddito medio, M, probabilmente si unirà a L piuttosto che a H. Se M si unisce a L, egli può beneficiare con L della tassazione progressiva di H. Se si unisce con H, il vincolo di non-regressività impedisce l'utilizzo di L. In altre parole, M deve dividere con L e con H in una coalizione MH, e solo con L in una coalizione LM. In un Sistema Maggioritario, il partito che governa è una coalizione di due gruppi e proporrà una piattaforma di centro. Dal momento che il governo è una coalizione di gruppi differenti, la sua leadership potrebbe non rappresentare fedelmente il suo elettorato. In questo caso, gli elettori decisivi, M, preferiscono unirsi in un partito MH piuttosto che in un partito LM. Sebbene entrambi i partiti propongano una piattaforma di centro, la leadership del partito LM potrebbe proseguire a sinistra, nel qual caso gli elettori M sono a rischio di essere tassati per pagare la redistribuzione verso elettori con più basso reddito. D'altra parte, in vista di un vincolo di non-regressività, se il partito MH continua a stare a destra, M può non peggiorare, e la migliore opzione per un partito MH con posizione dominante di H sarà di ridurre la dimensione del settore pubblico, lasciando H (e ciascuno degli elettori di H) con più reddito disponibile. Per un modello alternativo con un simile focus sul perché l'ineguaglianza al netto della tassazione sia inferiore con un sistema elettorale proporzionale, si veda Austen-Smith (2000).

nevole aspettarsi che la nostra analisi mostrerà che i Paesi con un sistema elettorale maggioritario sono collegati meno pesantemente con la tassazione personale sul reddito.

La figura 3 mostra un grafico del rapporto tra la tassazione personale (che include i contributi sociali) e la tassazione del reddito societario nei Paesi Ocse per tipologia di sistema elettorale. Possiamo vedere che i Paesi con PR appaiono essere collegati in modo relativamente più pesante alla tassazione personale sui redditi. Ma questo grafico è solo una rappresentazione di semplici correlazioni. Le stime della regressione completa potrebbero rivelare qualcosa di abbastanza diverso.

Figura 3 – Evolution of the Ratio of Personal Taxes (Including Social Security and Payroll) to Corporate Taxes, by Electoral System (Oecd, 1970-2005)*



* Le barre rappresentano medie all'interno delle categorie. Le linee verticali rappresentano deviazioni standard. Il sistema è Maggioritario (t) = 1 se la camera bassa è eletta da un sistema elettorale maggioritario nell'anno t, ed è Maggioritario (t) = 0 negli altri casi (sistema proporzionale o misto, o altro, nell'anno t). L'Irlanda e il Giappone (prima del 1994) hanno rispettivamente sistemi di voto trasferibile e non trasferibile. Fonte: Statistiche dai database Ocse, www.sourceoced.org. La fonte dei dati sui sistemi elettorali è Persson e Tabellini (2003) prima del 1999, e sito web Idea e Colomer (2005).

I risultati che derivano dall'aver incluso un indicatore della tipologia del sistema elettorale all'interno del modello di struttura della tassazione riportato nella tabella 2 sono presentati nelle tabelle 3 e 4. Queste tabelle evidenziano i soli coefficienti stimati dell'indicatore variabile Majoritarian = 1 se il sistema elettorale per eleggere la camera bassa è maggioritario, e 0 negli altri casi. I sistemi presidenziali sono stati rimossi dal campione; pertanto, l'alternativa al sistema maggioritario è rappresentata dai sistemi PR o misti PR.

Per il campione di stati usati nella tabella 2, vediamo, nella tabella 3, che i sistemi elettorali maggioritari fanno un uso più significativo dell'imposta personale sul reddito e un minore ricorso a imposte più regressive come i contributi sociali. Essi, inoltre, ricorrono in misura minore alle im-

poste sul consumo interno e sulla proprietà, e in misura maggiore alle imposte sulle società e alle entrate non tributarie.

Tabella 3 – Regressioni sulla composizione fiscale dei Governi Centrali, 1975-1992. La variabile Majoritarian è inclusa (t-statistica in parentesi, basata su standard errors Huber-White)*

	Nontax	Corporate	Individ. income	Soc. sec. & payroll	Goods & services	Trade	Property
Majoritarian	0.063	0.027	0.034	-0.089	-0.058	0.041	-0.0066
(vs. PR or Mixed)	(3.36)	(2.53)	(1.70)	(4.74)	(3.16)	(1.91)	(2.00)
Adj. R-square	0.7819	0.1023	0.4513	0.5605	0.3487	0.6575	0.2557
Root mse	0.0833	0.0700	0.0986	0.0987	0.1057	0.1026	0.0184
Number of obs.	132	128	127	116	132	132	132

* I risultati totali del modello della tabella 2 non sono riportati. I risultati sono simili se si include l'effetto di scala (Entrate totali/Pil). I Paesi con sistema Presidenziale sono esclusi dal campione; tuttavia, i risultati sono simili quando si includono anche questi Paesi.

Tabella 4 – Regressioni sulla composizione fiscale dei Governi Centrali, 1975-1992. La variabile Majoritarian è inclusa. Il campione è ristretto ai Paesi per i quali gli indici di Gastil = da 2 a 5 (t-statistica in parentesi, basata su standard errors Huber-White)*

	Nontax	Corporate	Individ. income	Soc. sec. & payroll	Good & services	Trade	Property
Majoritarian	0.0046	0.027	0.070	-0.082	-0.088	0.091	-0.0029
(vs. PR or Mixed)	(0.57)	(2.16)	(2.32)	(2.88)	(5.08)	(3.90)	(0.99)
Adj. R-square	0.3994	0.1612	0.3597	0.4473	0.4922	0.6483	0.3615
Root mse	0.0548	0.0653	0.1022	0.1109	0.0849	0.0951	0.0125
Number of obs.	84	83	83	79	84	84	84

* I risultati totali del modello della tabella 2 non sono riportati. I risultati sono simili se si include l'effetto di scala (Entrate totali / Pil). I Paesi con sistema Presidenziale sono esclusi dal campione; tuttavia, i risultati sono simili quando si includono anche questi Paesi.

Nella tabella 4 il campione è ristretto ai Paesi per i quali l'indice combinato di Gastil è 5 o meno di 5, come suggerito dai risultati per lo *Spline Break* nella tabella 2. Il valore del coefficiente della variabile Majoritarian nell'equazione dell'imposta personale sul reddito è 0.07, molto più del doppio del suo valore nella tabella 3. Questo coefficiente indica che la quota di entrate che deriva dalle imposte personali sul reddito è 0.07 più elevata nei Paesi democratici più avanzati che usano un sistema maggioritario nella camera bassa rispetto ai Paesi caratterizzati da un sistema PR (o un sistema misto). L'effetto stimato è sostanziale dal momento che la quota di imposte raggiunte dalla tassazione personale sui redditi va da 0 a 0.563 e ha

una deviazione standard di 0.135 nel campione con un indice combinato di Gastil di 5 o meno (si veda Appendice tabella A1).

I risultati di questa stima contraddicono la predizione precedente. Il sistema Maggioritario è associato a un maggiore ricorso alla tassazione personale sul reddito rispetto al sistema PR. Gli stati caratterizzati da sistemi maggioritari fanno minore ricorso ai contributi sociali – la cui struttura usuale ne limita la progressività – e alla tassazione del consumo e maggiore ricorso alla tassazione del reddito societario. Questa conclusione è ulteriormente rafforzata dal lavoro di Aidt e Dutta (2009), i quali trovano risultati simili per un campione di dieci Paesi dell'Europa dell'Est tra il 1930 e il 1938! Essi mostrano che la presenza di PR è significativamente associata a un minore ricorso alla tassazione diretta, inclusa la tassazione delle società, e a un maggiore ricorso alla tassazione del commercio interno.

Cusack e Beramendi (2006) sottolineano che la correlazione tra PR e l'esistenza di un mercato coordinato, in cui impiegati e sindacati negoziano a livello centrale il salario, è alta, al di sopra di 0.7 (Gourevitch e Haves, 2002). I sistemi proporzionali e l'esistenza di una coalizione di governo sono anch'essi altamente correlati. L'analisi che la letteratura propone riguardo alla tassazione dei salari in questi Paesi alla luce di questi fatti aiuta a spiegare i risultati delle tabelle 3 e 4¹⁰.

L'analisi di Cusack e Beramendi, nella nostra lettura, suggerisce che governi di coalizione di centro sinistra nei Paesi con sistemi elettorali proporzionali forniscono un elevato livello di benefici pubblici (tra cui pensioni generose) e pagano, per questi benefici, imposte relativamente elevate sui redditi da lavoro, specialmente nei Paesi in cui il parlamento è forte rispetto all'esecutivo. È importante, nella prospettiva di questi autori, che la contrattazione dei salari limita l'imposizione di questi tributi dai sindacati ai datori di lavoro, cosicché la disoccupazione non aumenta ed è possibile mantenere gli investimenti. Inoltre, dal momento che i governi nei sistemi PR sono usualmente di coalizione, la credibilità della negoziazione dei salari aumenta in quanto è difficile per ogni singolo governo interferire con essa.

C'è una storia complementare basata su Lindert (2003). L'evidenza empirica raccolta da Lindert suggerisce che il settore pubblico relativamente ampio dell'Unione Europea porta i Paesi dell'Unione a imporre strutture di tassazione che sono meno dannose per l'efficienza economica e per la crescita di quanto potrebbero esserlo i sistemi di tassazione adottati da Paesi con un più ridotto settore pubblico. Una linea di ragionamento

¹⁰ L'analisi è in parte collegata alle varietà di capitalismo di Hall e Soskice (2001).

collegata a questa appare in Steinmo (1993). Qualcuno potrebbe chiedersi, tuttavia, perché una vigorosa competizione politica fallisce nell'assicurare lo stesso grado di efficienza in Paesi come la Gran Bretagna, gli Stati Uniti e il Canada.

In ogni caso, i nuovi risultati delle tabelle 3 e 4 indicano che con un sistema PR c'è un grande ricorso ai contributi sociali, oltre che alle imposte sul commercio interno. Resta da vedere come questi fatti si conciliano con il risultato di Iversen-Soskice secondo cui Paesi con sistemi PR riducono l'ineguaglianza molto più di quanto non lo facciano i Paesi con sistemi maggioritari.

6. La microstruttura comparativa dei sistemi elettorali e la struttura della tassazione

Il libro di Sven Steinmo *Taxation and Democracy* (1993) rappresenta un primo tentativo di collegare la struttura della tassazione alla microstruttura dello specifico assetto istituzionale. L'autore argomenta che le istituzioni politiche non sono neutrali. Andando un passo più avanti, egli propone che queste istituzioni non solo influenzano la distribuzione relativa del potere tra i partecipanti ai processi politici, ma che "la struttura di istituzioni che partecipano al processo decisionale influenza profondamente anche le modalità secondo cui i gruppi di interesse, i politici e i burocrati sviluppano le loro preferenze politiche" (p. 7).

Steinmo esamina lo sviluppo delle strutture di tassazione moderne in Svezia, Stati Uniti e Gran Bretagna, dividendo la discussione per ciascun Paese in tre periodi storici paralleli. L'analisi è data in forma di narrazione e le comparazioni sono incorporate nella trattazione di ciascun Paese. C'è molto materiale nel libro che spiega la storia e la cultura della formulazione della politica di tassazione nelle tre diverse nazioni. Tuttavia, l'approccio di Steinmo non conduce a nessuna ipotesi testabile. Questo non è sorprendente se consideriamo le precedenti affermazioni dell'autore: esse implicano la necessità di tre distinti gruppi di variabili: quello rilevante per le preferenze e la formazione delle preferenze dei *policy makers*, quello che descrive le istituzioni reali e quello che caratterizza i risultati fiscali osservati. Per implementare una ricerca di questo tipo sotto il profilo quantitativo sarebbe necessario un modello formalizzato piuttosto complesso. Il lavoro di Steinmo serve, quindi, come una stimolante introduzione alla *political economy* e alla storia della tassazione nei tre Paesi.

Nel comparare il processo decisionale fiscale in Canada e negli Stati

Uniti, Hettich e Winer (1991) adottano un approccio accuratamente focalizzato, collegando le differenze nei costi di transazione associati con l'azione politica ad aspetti specifici dei sistemi di tassazione dei due Paesi. Come essi sottolineano, il processo decisionale nei sistemi parlamentari del Canada coinvolge pochi attori e richiede meno tempo del processo decisionale di scelte fiscali nazionali negli Stati Uniti, caratterizzati da un sistema politico di *checks and balances*. Mentre le proposte di leggi che introducono nuova tassazione in Canada sono preparate in segreto dal Dipartimento delle Finanze, proposte dal Ministero delle Finanze al Governo e, quindi, introdotte al Parlamento – un insieme di passi che possono essere realizzati piuttosto rapidamente – la principale legislazione di tassazione negli Stati Uniti comporta la partecipazione del Presidente, della Camera dei Rappresentanti e del Senato in un processo che è molto più lungo, più aperto alla negoziazione tra i diversi centri di potere e alla discussione pubblica, e più direttamente influenzato dai gruppi portatori di interessi specifici

Basandosi sulla discussione delle istituzioni politiche nazionali, gli autori derivano diverse ipotesi specifiche riguardo le differenze attese nelle strutture di tassazione dei due diversi Paesi. Tra queste, le predizioni secondo cui il Canada 1) farà maggiore uso della politica fiscale discrezionale rispetto agli Usa, e 2) il suo codice di tassazione sarà meno complesso. Gli autori testano le loro ipotesi con considerevole successo, sebbene il basso numero di osservazioni rilevanti impedisca loro di effettuare test statistici. I risultati sono, pertanto, solo indicativi, ma supportano chiaramente l'ipotesi secondo cui specifici assetti istituzionali che influiscono sulla natura dell'azione politica conducono a differenze identificabili nella struttura fiscale.

Tsebelis (1995, 2002) usa il concetto di *veto player* per formalizzare il significato di attori chiave nel sistema politico. *Veto players* sono quegli attori individuali o collettivi ai quali è richiesto un accordo per un cambiamento dello *status quo* (2002, 19). Il numero dei *veto players*, trasferito nell'analisi di Hettich e Winer, è probabilmente una determinante importante dei costi di transazione¹¹. Anche quando c'è un governo di minoranza, il governo parlamentare canadese ha pochi *veto players* rispetto al governo congressuale degli Stati Uniti.

Gli studi empirici mostrano che il numero dei *veto players* influenza il numero e la dimensione dei cambiamenti di tassazione. Di particolare inte-

¹¹ Anche la distanza ideologica tra i *veto players* può giocare un ruolo; una maggiore distanza generalmente comporta una maggiore difficoltà nell'accordarsi sui cambiamenti dallo *status quo*. Pertanto, polarizzazioni crescenti delle *élites* negli Usa possono essere importanti nello spiegare i risultati di Hettich-Winer. Sulla polarizzazione negli Usa, si veda per esempio la recente rassegna di Fiorina e Abrams (2008).

resse nella nostra prospettiva, sono i lavori di Hallerberg e Basinger (1998), Iversen e Soskice (2006) e Ganghof (2006)¹². Iversen e Soskice evidenziano nel loro campione di democrazie avanzate che, mentre i sistemi PR portano a una maggiore redistribuzione, un aumento nel numero di *veto players* riduce gli sforzi di quest'ultima. Hallerberg e Basinger studiano i cambiamenti di tassazione nei Paesi Ocse che seguono le riforme fiscali del 1986 negli Usa, quando le aliquote sul reddito personale e sulle società furono ridotte. Nel periodo considerato, essi trovano che un aumento nei punti di *veto players* da uno a due riduce il taglio delle aliquote dal 18 al 20 per cento.

Ganghof (2006, cap. 8) replica ed estende lo studio di Hallerberg-Basinger per distinguere tra tassazione delle società e tassazione personale. Egli argomenta che il risultato sulle società di Hallerberg-Basinger è fragile e che i punti di *veto players* non hanno effetti sul corso della tassazione degli affari. D'altro canto, l'autore mostra empiricamente che un aumento del numero dei punti di *veto players* riduce la diminuzione delle aliquote massime dell'imposta personale sul reddito. Ganghof attribuisce questi risultati alla differenza nella forza esercitata sulle politiche pubbliche dai vincoli internazionali rispetto a quelli nazionali. Egli argomenta che il numero dei *veto players* è irrilevante per la scelta della struttura della tassazione delle imprese, dal momento che le preferenze degli attori politici sono forzate ad assecondare le crudeli realtà internazionali. D'altra parte, il sistema politico nazionale gioca un ruolo significativo nel determinare la struttura dell'imposta personale. Egli non discute nel dettaglio il perché i vincoli internazionali abbiano un impatto più rilevante, pertanto torneremo su questa questione tra un po'¹³.

La struttura dei *veto players* consente di condurre la ricerca empirica usando campioni di dimensione media che includono Paesi con sistemi elettorali e legislativi differenti. La maggior parte dei lavori di questo tipo si occupa solo di come il numero e la dimensione dei cambiamenti di politiche di tassazione sono influenzati nel corso del tempo. Questo *focus* è il risultato naturale di una struttura che enfatizza l'abilità degli attori chiave a bloccare i cambiamenti dallo *status quo* se non sono adeguatamente compensati.

Sembra non esservi alcuna ricerca che considera l'effetto dei *veto*

¹² Stewart (1991) è il primo studio sulla riforma della tassazione negli Usa nel periodo 1981-1987 che può essere visto, in retrospettiva, come coerente con, o che comporta elementi di, analisi di *veto player*, come prospetta l'analisi di Hettich e Winer.

¹³ In uno studio complementare Ha (2007) argomenta che l'evidenza empirica fornita da un database simile di Paesi industrializzati per il periodo 1960-2000 indica che la pressione della globalizzazione sull'incremento della spesa interna per welfare si riduce in presenza di *veto players* ideologici o istituzionali.

players sull'equilibrio di *tax mix*. Di conseguenza, nella tabella 5 mostriamo i risultati che derivano dall'aver introdotto un indice di *veto players* nel modello presentato nella tabella 2. L'indice è stato costruito a partire da Tsebelis¹⁴. Il campione è un insieme di 21 democrazie avanzate, ancora una volta nel periodo 1975-1992. (Si veda la tabella A2 per una lista di Paesi inclusi.) Nella tabella 6 il modello include anche l'indicatore di sistemi elettorali Majoritarian.

Tabella 5 – Regressioni sulla composizione fiscale dei governi centrali in 21 democrazie avanzate, 1975-1992. Il modello include la variabile *Veto Players* (*t*-statistica in parentesi, basata su standard errors Huber-White)*

	Nontax	Corporate	Individ. income	Soc. sec. & payroll	Goods & services	Trade	Property
# <i>Veto Players</i>	-0.013 (6.04)	-0.0069 (1.39)	-0.00037 (0.03)	-0.0077 (0.72)	0.019 (3.17)	0.0052 (1.50)	0.00062 (0.48)
Adj. R-square	0.6796	0.0537	0.1519	0.5334	0.6135	0.4330	0.2395
Root mse	0.0203	0.0609	0.1167	0.1134	0.0582	0.0322	0.0132
Number of obs.	62	62	62	62	62	62	62

* I risultati totali del modello della tabella 2 non sono riportati. I risultati sono simili se si considera l'effetto di scala (Entrate totali/Pil). La lista di tutti i Paesi inclusi è presentata nella tabella A2.

Tabella 6 – Regressioni sulla composizione fiscale dei governi centrali in 21 democrazie avanzate, 1975-1992. Il modello include le variabili *Veto Players* e *Majoritarian* (*t*-statistica in parentesi, basata su standard errors Huber-White)*

	Nontax	Corporate	Individ. income	Soc. sec. & payroll	Goods & services	Trade	Property
# <i>Veto Players</i>	-0.014 (5.73)	-0.0073 (1.30)	0.016 (1.39)	-0.016 (1.21)	0.015 (2.32)	0.0032 (1.00)	-0.0019 (1.51)
<i>Majoritarian</i>	-0.0037 (0.57)	-0.0033 (0.16)	0.126 (2.77)	-0.061 (1.26)	-0.033 (1.54)	-0.015 (1.34)	-0.019 (4.14)
Adj. R-square	0.6739	0.0335	0.2554	0.5401	0.6208	0.4363	0.4165
Root mse	0.0205	0.0615	0.1093	0.1125	0.0577	0.0321	0.0115
Number of obs.	62	62	62	62	62	62	62

* I risultati totali del modello della tabella 2 non sono riportati. I risultati sono simili se si considera l'effetto di scala (Entrate totali/Pil). La lista di tutti i Paesi inclusi è presentata nella tabella A2.

In entrambe le tabelle vediamo che quando il numero dei *veto players* aumenta, i governi centrali si orientano verso imposte sul consumo interno: si allontanano da entrate non tributarie (incluse tasse, redditi da proprietà,

¹⁴ Si veda http://sitemaker.umich.edu/tsebelis/veto_players_data (30 giugno, 2009).

interessi sugli investimenti, vendite, beni e servizi, multe e altro). Una spiegazione di questi risultati non è immediatamente ovvia. D'altra parte, il coefficiente non significativo del numero dei *veto points* nelle regressioni sulla tassazione delle imprese è consistente con l'asserzione di Ganghof (2006) secondo cui i *veto players* sono ampiamente irrilevanti nella scelta delle politiche di tassazione delle imprese.

Altri importanti elementi di microstruttura istituzionale non discussi finora riguardano il federalismo, il presidenzialismo e il bicameralismo. Il federalismo è incluso nella tabella 2 in cui vediamo che il governo centrale nei sistemi federali (comparati agli stati unitari) tende a essere collegato di più alla tassazione delle imprese e di meno alla tassazione del commercio interno e della proprietà. Questo è comprensibile: livelli di governo più bassi trovano più facile tassare il consumo interno e la proprietà piuttosto che i capitali mobili, e l'opposto succede nel caso di tassazione delle società da parte del governo centrale; la competizione tra giurisdizioni conduce, invece, a un'efficiente attribuzione di strumenti di *policy* nelle federazioni¹⁵. Dobbiamo, purtroppo, lasciare l'analisi del presidenzialismo e del bicameralismo a un'altra occasione¹⁶.

7. Struttura di tassazione di equilibrio nelle democrazie mature: tre momenti nella *political economy* del *tax mix* consumo-reddito

Ritorniamo ora alle determinanti della struttura della tassazione negli stati democratici maturi con sistemi elettorali stabili: il modello è illustrato nella figura 2. Nel mondo risulta evidente un'ampia diversificazione dei sistemi di tassazione di questi stati. La variazione nel rapporto tra imposte sul reddito personale e sul reddito societario nei Paesi Ocse, mostrata dalle linee verticali nella figura 3, è solo un esempio.

Allo stesso modo è varia la scelta tra consumo e reddito come fonte della finanza pubblica. I Paesi dell'Unione Europea (15 Paesi) hanno aumentato in media nel 2006 circa il 29 per cento delle loro entrate tributarie dal consumo generale, mentre gli Usa e il Canada hanno derivato da questa fonte dal 14 al 22 per cento delle entrate rispettivamente, con molta varia-

¹⁵ Sul trasferimento degli strumenti di *policy* nel sistema federale, si veda per esempio Breton e Scott (1978).

¹⁶ Quando l'indicatore Presidential sostituisce Majoritarian nelle tabelle 3 e 4, il presidenzialismo porta a fare minore ricorso all'imposta personale sul reddito e maggiore uso dei contributi sociali, come in un sistema PR. Non abbiamo spiegazione ovvia per questo modello.

zione per quei Paesi che si collocano nel mezzo (si veda Ocse, 2008, 108). Il ricorso alla tassazione personale sul reddito è variato in modo simile e generalmente si muove in direzione "opposta": escludendo i contributi per la sicurezza sociale, gli Usa e il Canada hanno raccolto approssimativamente il 36 per cento del totale delle entrate in questo modo, un numero che si colloca sostanzialmente sopra la media dell'Europa a 15 membri, che è vicina al 25 per cento.

C'è una ben nota tradizione nell'analisi fiscale collegata alla scelta tra tassazione sul consumo e sul reddito. Un'estesa rassegna della letteratura è fornita da Bradford (1996) e Zodrow e McClure (2007). Questa letteratura è principalmente normativa nella natura, e il lavoro sulla scelta tra le due fonti di entrata, quando entrambe sono determinate endogenamente come parte di un processo politico, è scarso.

La domanda che ci poniamo in questa sezione è la seguente: a parte le differenze nella struttura delle istituzioni elettorali, quali fattori possono portare a una variazione del rapporto tra imposte sul reddito e sul consumo tra gli stati?¹⁷

In un contesto appropriato per studiare questa domanda, bisogna tener presenti alcuni elementi chiave del settore pubblico e di quello privato. Alcuni di questi fattori possono agire direttamente sulla struttura della tassazione, mentre altri possono solo esercitare un'influenza indiretta. I lavori empirici riportati nella tabella 2 e altri lavori simili hanno mostrato l'importanza della dimensione relativa delle basi imponibili misurata dalla dimensione pro capite della corrispondente attività tassabile. Precedenti ricerche hanno anche dimostrato che la varianza dei redditi gioca un ruolo significativo nel determinare la struttura della tassazione sul reddito, da ultimo perché il contribuente è eterogeneo nelle sue preferenze per il tempo libero (Cukierman e Meltzer, 1991).

I fattori che sottolineano la dimensione del governo sono anche essi coinvolti, dal momento che la struttura della tassazione può cambiare con il ruolo del governo nell'economia. Ci siamo precedentemente riferiti a questo aspetto come a "effetto di scala". Il lavoro sulla dimensione del governo ha identificato il reddito pro capite come una determinante significativa (si veda la letteratura sulla Legge di Wagner rivista da Mueller, 2003), pertanto, c'è un'altra ragione per aggiungere questo fattore alla lista. Il teorema dell'elettore mediano di Black (1968) sottolinea come l'asimmetria nella distribuzione del reddito sia una determinante chiave della dimensione dei

¹⁷ Per lavori sulle differenti combinazioni di ideologia e tassazione, si vedano per esempio Stewart (1991) sulla politica di tassazione nazionale negli Usa negli anni Ottanta e eed (2006) sulla politica di tassazione negli Stati Usa.

governi (Meltzer e Richard, 1981, 1983). Quindi, possiamo ritenere i primi tre momenti della distribuzione del reddito come potenziali determinanti del *tax mix* delle democrazie mature.

In un contesto diverso, ma collegato, Usher (1977) ha considerato l'eterogeneità delle preferenze per i beni pubblici, includendo sia il secondo sia il terzo momento della distribuzione delle preferenze, come elemento che determina la fornitura pubblica o meno di un bene. Cittadini con reddito più basso devono fronteggiare un *trade-off* tra i benefici derivanti dal finanziamento redistributivo di beni forniti dal settore pubblico (come nel contesto di Meltzer-Richard) e la perdita di benessere che si può verificare quando le loro preferenze differiscono sostanzialmente dalle altre coinvolte nel processo decisionale pubblico.

Anche le preferenze per i beni pubblici rispetto a quelli privati e il tempo libero possono essere implicati direttamente, oltre che indirettamente attraverso gli effetti di scala, nell'evoluzione della struttura della tassazione. La natura di queste preferenze può influenzare la strada attraverso cui i singoli contribuenti, posizionati in diversi punti della distribuzione dei redditi, reagiscono ai cambiamenti dei diversi tipi di tassazione. Pertanto, nel muoversi oltre la letteratura esistente, sembra ragionevole esplorare i primi tre momenti – la media, la varianza e l'asimmetria – della distribuzione del reddito e delle preferenze per i beni pubblici come fattori che possono influenzare il *tax mix* consumo-reddito¹⁸.

7.1. Il ruolo dei tre momenti nel *tax mix* consumo-reddito usando una simulazione

Analizzare il ruolo dei tre momenti identificati precedentemente è un obiettivo molto complesso. Winer, Warskett e Hettich (2009) usano una simulazione in un modello spaziale di votazioni. Come è ben noto, questo modello può essere risolto per il suo equilibrio ottimizzando una funzione sintetica (supporto politico) che è una somma pesata delle utilità indirette, con i pesi che riflettono l'effettiva influenza politica di ciascun gruppo di cittadini (si veda per esempio, Coughlin, 1992). Nel modello

¹⁸ Il secondo e terzo momento della distribuzione dell'influenza politica saranno anch'essi importanti, dal momento che la politica della tassazione è un risultato della scelta collettiva. (Il primo momento, o grado medio dell'influenza politica, non ha significato dal momento che l'influenza è un concetto relativo). Ricordiamo che la politica partigiana dei partiti, incluse le differenze nell'ideologia della redistribuzione, non è trattata in questa sede ed è lasciata a ricerche successive.

di Winer *et al.*, l'utilità è una Cobb-Douglas in un bene pubblico puro, in un bene privato e nel tempo libero. L'eterogeneità delle preferenze per i beni pubblici implica nelle funzioni di utilità alcune assunzioni sulla media, la varianza e l'asimmetria dei parametri. La distribuzione delle capacità, e quindi dei salari e dei redditi, è introdotta attraverso i vincoli di bilancio dei cittadini, che includono anche un reddito da capitale esogeno per ciascun individuo. La distribuzione dell'influenza politica è introdotta attraverso assunzioni circa il peso delle utilità indirette nella funzione di supporto politico.

Ci sono cinque gruppi di elettori con pesi simmetrici rispetto alla media, e le imposte sui redditi da lavoro e sul consumo di questi gruppi sono assunte essere strettamente proporzionali. Il modello è calibrato cosicché la dimensione relativa del settore pubblico è 0.5 e le imposte sui salari e sul consumo sono entrambe non negative. Il lavoro presenta ulteriori dettagli.

Simulazioni di questo modello per società che presentano distribuzioni simmetriche e asimmetriche del reddito e delle preferenze mostrano che la *tax mix* può variare sostanzialmente anche quando la distribuzione dell'influenza politica è fissa. In questa sede, consideriamo come caso illustrativo gli effetti del cambiamento della varianza delle capacità, dal momento che questo aspetto non è usualmente analizzato. In questo caso, la capacità media è data come costante e le preferenze sono omogenee per gruppi di reddito.

La tabella 7 presenta i valori simulati delle aliquote sul lavoro e sul consumo t_l e t_c , il rapporto t_l/t_c e la dimensione relativa del governo *gsize*. In questo modello le aliquote e le entrate si muovono insieme; in questa sede, noi riportiamo le sole aliquote). È possibile evidenziare che, come il modello equivalente della varianza delle capacità diminuisce, t_l diminuisce, t_c aumenta, mentre la dimensione del settore pubblico rispetto al reddito aggregato rimane più o meno la stessa. Quando la distribuzione delle capacità diventa più concentrata, si verifica, quindi, un incremento del ricorso relativo alla tassazione del consumo.

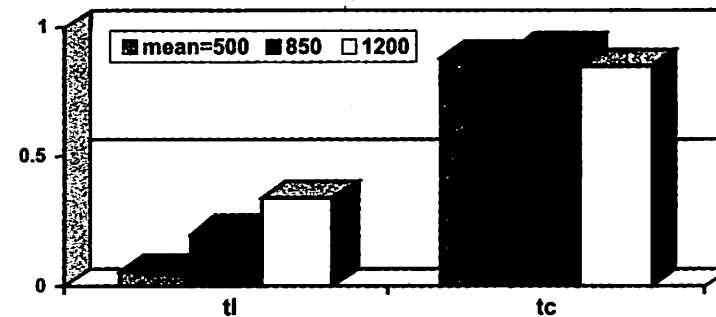
Tabella 7 – A una società omogenea (nelle preferenze). Model Mean Skill = 850. Change in Variance of Skills

Model variance	t_l	t_c	t_l/t_c	Gsize
10000	0.22	0.88	0.25	0.54
20000	0.23	0.85	0.27	0.54
30000	0.24	0.84	0.29	0.54
40000	0.25	0.82	0.30	0.54
50000	0.27	0.79	0.34	0.54

Questi risultati sono predetti da Cukierman e Meltzer (1991) al cui lavoro ci siamo riferiti precedentemente. Nel loro modello di elettore mediano, una diminuzione della disuguaglianza del reddito riduce la dimensione del settore pubblico dal momento che il reddito totale tassabile, la sola base del loro modello, diminuisce come risultato dell'importanza via via minore delle differenze nelle elasticità dell'offerta di lavoro del ricco e del povero. In questo caso, in un modello con uno spazio multidimensionale (due aliquote e un bene pubblico), è possibile osservare cambiamenti nella *tax mix* anche se la dimensione del settore pubblico non cambia.

È utile esaminare ulteriormente il cambiamento nella struttura fiscale imponendo una dispersione vicina a zero nelle capacità e quindi nel reddito, in modo che non ci siano ricchi o poveri relativamente alla media¹⁹. I risultati, illustrati graficamente nella figura 4, mostrano tre casi in cui la media delle capacità diminuisce da 1.220 a 500, mentre la distribuzione delle capacità rimane altamente concentrata.

Figure 4 – A Homogeneous Society with Minimal Skill Variance



La popolazione con basse capacità medie guadagna e dispone di un reddito relativamente basso. Pertanto, l'elasticità del tempo libero rispetto al reddito è relativamente alta (si veda equazione 2.2b in Winer *et al.*, 2009), e l'imposta sul reddito da lavoro rappresenta un forte disincentivo al lavoro per ciascun individuo. È pertanto ottimale massimizzare i voti attesi per avere un basso t_l . Nel caso di capacità medie basse, si arriva a una soluzione d'angolo in cui non c'è virtualmente tassazione sul lavoro ($t_l = 0$). Nella soluzione d'angolo il reddito da lavoro è tassato poco per rendere i redditi lordi il più possibile elevati, mentre i servizi pubblici desiderati sono

¹⁹ La presenza di una qualche distribuzione, anche se piccola, è essenziale, altrimenti per un piccolo numero di elettori non c'è equilibrio nel modello.

finanziati, in modo relativamente efficiente, indirizzando le spese private verso bilancio pubblico (un uso, quest'ultimo, della tassazione sul consumo che non è comunemente considerato).

Da ultimo, è utile sottolineare che, in ciascuno degli esperimenti evidenziati prima, quando la preferenza media per i beni pubblici aumenta, la tassazione sul consumo tende a crescere di importanza nel *tax mix* per ciascuna data varianza della capacità.

Una lezione generale dal modello è che la distribuzione delle preferenze per i beni pubblici e privati che interagisce con la distribuzione del reddito, può influire sulla struttura della tassazione, influenzando l'elasticità delle basi imponibili e gli strumenti efficienti di finanziamento dei servizi. Mentre la natura specifica dell'interazione dipende dalla particolare struttura del modello adottata, sembra ragionevole aspettarsi alcuni aggiustamenti di questa sorta quando c'è una sostanziale variazione nella distribuzione del reddito e delle preferenze.

È sempre una buona prassi essere consapevoli di come le assunzioni portino a conclusioni del tipo emerso nel modello di simulazione che abbiamo brevemente esplorato²⁰. Ancora, alla luce della nostra esperienza con i modelli di simulazione, possiamo ipotizzare che il ricorso relativamente alto alla tassazione sul consumo nell'Unione Europea rispetto al Nord America può essere in parte dovuto alla più elevata eguaglianza dei redditi combinata con una forte preferenza per i beni pubblici. Se questo avviene o meno, e la misura in cui avviene, sono aspetti ancora non esplorati dalla letteratura.

8. Globalizzazione e concorrenza fiscale

La concorrenza fiscale esiste ed è un fattore che ridisegna i sistemi fiscali (si vedano le rassegne in Devereux, 2008; Feld e Heckmeyer, 2008; e Zodrow, 2008), anche se finora non c'è un'ovvia perdita di importanza dello stato (Garrett, 1998; Swank e Steinmo, 2002; Ha, 2008; Bergh, 2008; Bernholz, 2008)²¹.

²⁰ Si veda, per esempio Renstrom (1996). Renstrom adotta una specificazione non-lineare delle preferenze piuttosto che una Cobb-Douglas, identificando un modello in cui un incremento nelle preferenze per i beni pubblici conduce a una tassazione del reddito da lavoro maggiore piuttosto che minore. Un messaggio dello stesso tipo si trova in Deaton (1987).

²¹ Garrett (1998) sostiene che l'importanza dello stato è aumentata come risultato della globalizzazione, particolarmente nei Paesi con coalizioni di governo di destra o di centro (e sistemi proporzionali) e istituzioni di mercato del lavoro onnicomprensive. Rutherford e Winer, in Hettich e Winer (1995, 1999 cap. 7), illustrano la connessione tra la politica degli Usa e la globalizzazione negli anni Settanta costruendo un modello spaziale di voto del tipo impiegato in questo lavoro con inglobato un modello di tassazione Gemtap. I pesi dell'influenza di ciascuno dei tre gruppi di reddito nella funzione di supporto politico (la cui

In questa ultima e importante sezione consideriamo come si potrebbero studiare le conseguenze della globalizzazione e della concorrenza fiscale internazionale nel contesto del modello di base elaborato precedentemente.

A un primo livello, modellare gli effetti della globalizzazione è semplice. Per utilizzare un modello come quello illustrato nella figura 2 bisogna conoscere quale base imponibile diventa relativamente più elastica e come le conseguenze economiche di ciò, per una specifica relazione aliquote-entrate, sono traslate nei costi politici di raccolta delle entrate da quella base imponibile. Le conseguenze per il *tax mix* seguono in modo lineare.

Tuttavia, prima di arrivare a questo punto, ci sono diverse complicazioni di cui tener conto. In primo luogo, le elasticità coinvolte sono quantità di equilibrio e sono, in larga misura, il risultato di interazioni strategiche tra governi nazionali e anche stati o province che agiscono per proprio conto al fine di attrarre investimenti esteri. Gli economisti hanno analizzato empiricamente la dinamica di queste elasticità delle imposte (si veda Feld e Heckmeyer). In secondo luogo, è difficile studiare come i cambiamenti delle elasticità si traducono in supporto politico. Gli scienziati politici hanno lavorato su questa parte della storia (si vedano per esempio Garrett, 1998 e Ha, 2008) focalizzando l'attenzione su come istituzioni politiche nazionali attenuino le conseguenze dell'aumentata integrazione internazionale delle economie nazionali. In terzo luogo, riconoscere che le strutture fiscali siano *sistemi di elementi tra loro collegati*, in questo contesto rimane una sfida sostanziale giusta di per sé.

Questo terzo aspetto dello studio della globalizzazione pone i ricercatori che lavorano dal punto di vista empirico sulla *political economy* della tassazione di fronte a diversi aspetti e problemi spinosi. Uno dei più interessanti è che, sebbene le strutture fiscali siano sistemi di elementi collegati, l'interazione strategica tende a essere studiata imposta per imposta, così come avviene per la tassazione del reddito societario. È necessario consentire che gli shocks che si manifestano ovunque possano propagarsi ovunque. Infatti, non c'è ragione di limitare la concorrenza internazionale a quella fiscale, dal momento che ci sono altri tipi di strumenti di *policy* che possono spesso servire come buoni sostituti (Trebilcock *et al.*, 1982; Sinn, 2003)²².

ottimizzazione replica l'equilibrio) sono calibrati così che il modello riproduce il data set Gemtap nel 1973 e nel 1983. Quindi, applicando i pesi di effettiva influenza nel 1973 dei gruppi di reddito poveri (senza reddito da capitali), medi e alti al dataset del 1983 si arriva a una tassazione di equilibrio sul capitale che è sostanzialmente più bassa, e a una tassazione sui redditi da lavoro che è sostanzialmente più elevata di quella realmente osservata nel 1983. Questo mostra che per replicare il dataset del 1983 ciò che è richiesto è un incremento (comparato al 1973) dell'influenza politica nazionale relativa degli elettori che favoriscono una tassazione del reddito da lavoro più bassa.

²² Lo studio di Trebilcock, Prichard, Hartle Dewees (1982) sulla sostituibilità degli

Un secondo problema deriva del fatto che, dal momento che le strutture fiscali sono sistemi, shocks rilevanti comuni tra gli stati incidono su buona parte della struttura delle imposte di tutti i Paesi influenzati da essi, e spesso in un modo simile. Per questa ragione, è difficile distinguere una situazione in cui ci sono Paesi simili, arrivati autonomamente alla reazione allo shock comune, da una situazione in cui i Paesi interagiscono strategicamente (su questo punto si veda Revelli, 2005).

Come commento finale, ritorniamo al problema del perché c'è una differenza tra interazioni strategiche nazionali tra contribuenti e governo da un lato, e interazioni strategiche tra Paesi quando la migrazione internazionale (opposta alla "migrazione interna") tra partiti politici è possibile, dall'altra. Questa differenza ha giocato un ruolo chiave in alcune ricerche sui punti di *veto players* che abbiamo considerato e, sicuramente, è una parte importante degli studi sulla concorrenza internazionale. Una risposta ragionevole (e spesso fornita) è che, eccetto che per persone altamente qualificate che offrono servizi a livello internazionale, le imprese possono muoversi nei confini nazionali più facilmente di quanto possa farlo il lavoro in risposta a differenziali favorevoli di politiche. Ma, mentre questa risposta può apparire adeguata, è importante aver presente che la differenza nella mobilità dei fattori è un prodotto delle politiche pubbliche. I governi possono e devono regolare la mobilità del lavoro e dei capitali, entrambi indipendentemente e attraverso accordi bilaterali e multilaterali. La mobilità del lavoro è più bassa e quella del capitale cresce a causa di deliberate scelte politiche. Sembra ragionevole sospettare, quindi, che lavori futuri sulla differenza tra vincoli interni e internazionali sulle scelte politiche possano condurre a nuove prospettive sullo studio normativo e positivo dei sistemi fiscali.

3. Conclusioni

L'analisi comparativa dei sistemi fiscali fa aumentare il numero di domande rilevanti per lo studio della *political economy*. Tra queste, in primo luogo, quelle che riguardano l'influenza delle istituzioni. In questo saggio poniamo particolare attenzione all'impatto delle istituzioni politiche sulla struttura fiscale, sebbene la tassazione non sia determinata iso-

strumenti di governo (spese, tassazione, regolamentazione, leggi e simili) è, forse, il lavoro principale sui sistemi di strumenti di governo. Sinn (2003) analizza la concorrenza tra sistemi di strumenti politici nazionali. Pochi sono gli autori che hanno lavorato su questo aspetto, sebbene essi non abbiano esplorato tutte le implicazioni: si vedano per esempio, Fredriksson *et al.* (2004) e Hauptmeir *et al.* (2008).

latamente rispetto ad altri aspetti della politica pubblica. Dopo avere presentato brevemente un modello che spiega i risultati fiscali come equilibrio politico, abbiamo esaminato parte della letteratura rilevante e, al tempo stesso, riportato nuovi risultati statistici. La nostra rassegna è selettiva piuttosto che comprensiva e focalizza l'attenzione su quelli che riteniamo essere gli aspetti e i risultati più rilevanti nell'ambito di una letteratura crescente.

A un livello più ampio, le comparazioni internazionali tra diversi tipi di regimi mostrano che il grado di democrazia è un importante fattore che influenza la struttura fiscale e che vede i Paesi più democratici fare un uso più pesante della tassazione sul reddito e dei contributi sociali. Questo suggerisce che il grado di consenso può giocare un ruolo vitale nella natura delle strutture delle entrate osservate.

Quando poi ritorniamo all'analisi comparativa tra le democrazie moderne, di particolare rilevanza risulta essere l'aspetto istituzionale più importante dei sistemi elettorali, e cioè il fatto che esse usino sistemi proporzionali o maggioritari. Di nuovo, troviamo che l'aspetto istituzionale è importante. Il nostro lavoro statistico mostra che Paesi che sono caratterizzati da sistemi PR fanno un uso più pesante dei contributi sociali e delle imposte sul commercio e utilizzano meno imposte sul reddito personale, sul reddito societario e sul commercio internazionale di quanto non facciano Paesi con sistemi elettorali maggioritari. Benché sia possibile suggerire spiegazioni per alcuni di questi effetti, esse dovranno essere confermate dalle ricerche future.

Quando esaminiamo la microstruttura comparata dei sistemi di entrata, si presentano ulteriori domande. Particolarmente rilevante è l'influenza dei costi di transazione o, in una formulazione collegata, il ruolo dei *veto players* che possono bloccare o rimandare decisioni di *policy*. In questa sede, presentiamo alcuni nuovi risultati sull'impatto dei *veto points* sul *tax mix*, un problema finora non esplorato in letteratura.

La ricerca sulla struttura fiscale è complessa dal momento che l'analista ha davanti a sé sistemi di equilibrio in cui tutti gli strumenti significativi di *policy* sono collegati. Non è quindi sorprendente che la maggior parte della ricerca empirica si limiti a utilizzare un dato che consiste in valori medi, dal momento che ciò consente comunque opportunità multiple di stima, anche senza considerare i momenti più elevati delle variabili rilevanti. Un nuovo lavoro che usa tecniche di simulazione, tuttavia, evidenzia influenze che possono essere catturate solo con momenti più elevati e suggerisce, per esempio, che cambiamenti nella varianza dei redditi che interagiscono con la distribuzione delle preferenze per beni pubblici, possono dar luogo a differenze significative, nel tempo e tra Paesi, nell'uso delle fonti di gettito. Il ruolo empirico dei tre momenti relativamente ai fattori istituzionali rimane da analizzare.

L'analisi comparativa offre un campo molto ricco per le ricerche sui sistemi di tassazione. Inoltre, essa presenta opportunità significative perché i dati osservati riflettono risultati di equilibrio, richiedendo tecniche di stima che tengono conto della simultaneità dei diversi aspetti di *policy*. Le varie parti dei sistemi di entrata – ciò che abbiamo chiamato scheletro della tassazione – sono tutte collegate e non possono essere studiate isolatamente.

Abbiamo iniziato questo lavoro chiedendoci, tra l'altro, se la letteratura in questo campo offre qualche lezione per disegnare la tassazione corrente. Come abbiamo notato precedentemente, l'analisi suggerisce chiaramente che le istituzioni sono importanti. Le proposte di riforma che non tengono conto del contesto istituzionale, se attuate, avranno effetti significativi e imprevedibili su altri aspetti del sistema fiscale. Lavori futuri del tipo analizzato in questa sede consentiranno di prevedere meglio questi effetti, così come condurranno a una migliore comprensione del perché si osserva un'ampia diversificazione dei sistemi di entrata tra diversi Paesi siano essi Paesi sviluppati o in via di sviluppo.

Appendice

Tabella A1 – Statistica descrittiva, Paesi con un indice di Gastil combinato di 5 o meno, 1975-1992*

	Mean	Standard deviation	Minimum	Maximum
Majoritarian	0.388	0.487	0	1
Presidential	0.252	0.436	0	1
Nontax	0.122	0.075	0.021	0.460
Corporate	0.106	0.108	0	0.577
Individual Income	0.193	0.135	0	0.563
Social security & Payroll	0.185	0.156	0	0.540
Goods & Services	0.240	0.124	0.0096	0.500
Trade	0.142	0.177	0	0.681
Property	0.018	0.016	0	0.067

* Majoritarian (t) = 1 se la camera bassa è maggioritaria nell'anno t; = 0 in tutti gli altri casi (PR, misto PR o Altro, in pochi casi). Presidential (t) = 1 se c'è un sistema presidenziale nell'anno t; = 0 in tutti gli altri casi. La classificazione segue Persson e Tabellini (2003). Majoritarian nelle regressioni è definita come un valore medio di una variabile dummy su ciascun periodo impiegato. L'indice di Gastil è una media dei valori di Gastil osservati per gli anni di un periodo temporale del quale abbiamo i relativi valori. Si veda la tabella A2 per la lista dei Paesi.

Tabella A2 – Lista dei Paesi con un indice di Gastil combinato di 5 o meno, 1975-1992*

Country	In Oecd?	Included with Veto Players Data?
Argentina		
Australia	Oecd	Veto Players Data
Austria	Oecd	Veto Players Data
Bahamas		
Barbados		
Belgium	Oecd	Veto Players Data
Bolivia		
Botswana		
Canada	Oecd	Veto Players Data
Colombia		
Denmark	Oecd	Veto Players Data
Dominican Republic		
Ecuador		
Fiji		
Finland	Oecd	Veto Players Data
France	Oecd	Veto Players Data
Gambia		
Greece	Oecd	
Iceland	Oecd	Veto Players Data
India		
Ireland	Oecd	Veto Players Data
Israel		
Italy	Oecd	Veto Players Data
Jamaica		
Japan	Oecd	Veto Players Data
Luxembourg	Oecd	Veto Players Data
Mauritius		
Netherlands	Oecd	Veto Players Data
New Zealand	Oecd	Veto Players Data
Norway	Oecd	Veto Players Data
Papua New Guinea		
Portugal	Oecd	Veto Players Data

Tabella A2 (segue)

Country	In Oecd?	Included with Veto Players Data?
Solomon Islands		
Spain	Oecd	Veto Players Data
Sri Lanka		
Sweden	Oecd	Veto Players Data
Switzerland	Oecd	Veto Players Data
United Kingdom	Oecd	Veto Players Data
Usa	Oecd	
Venezuela		
West Germany	Oecd	Veto Players Data

* Paesi Ocse non inclusi nel sottocampione: Repubblica Ceca, Ungheria, Corea, Messico, Polonia, Repubblica Slovacca, Turchia. La lista completa di tutti i Paesi inclusi nella tabella 2 è quella riportata in Kenny e Winer (2006).

Bibliografia

- Adams, J., S. Merrill, and B. Grofman (2005). *A Unified Theory of Party Competition*. Cambridge University Press.
- Aidt, T. S. and P. S. Jensen (2009). "Tax Structure, Size of Government, and the Extension of the Voting Franchise in Western Europe, 1860-1938." *Journal of Public Economics*. Forthcoming.
- Austen-Smith, D. (2000). "Redistributing Income under Proportional Representation." *Journal of Political Economy* 108(6): 1235-1269.
- Baker, A. C. and P. J. Gould (2002). "Democracy and Taxation." *American Review of Political Science* 5, 87-110.
- Bergh, A. (2008). "A Race to the Bottom for the Big Welfare States?" In A. Bergh and R. Hoeijer. *Institutional Competition*. Edward Elgar: 182-201.
- Bernholz, P. (2008). "Institutional Competition: International Environment, Levels and Consequences." In A. Bergh and R. Hoeijer. *Institutional Competition*. Edward Elgar: 90-111.
- Besley, T. and T. Persson (forthcoming). "The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics." *American Economic Review*.
- Black, D. (1958). *The Theory of Committees and Elections*. Cambridge University Press.
- Bodkin, R. G. (1974). "Additively Consistent Relationship for Personal Savings and the Categories of Consumption Expenditures, Usa, 1949-1963." *Cowles Foundation Paper* No. 403, Yale University.
- Bradford, D. F. (1996). *Fundamental Issues in Consumption Taxation*. American Enterprise Institute.

- Breton, A. and A. Scott (1978). *The Economic Constitution of Federal States*. University of Toronto Press.
- Bueno de Mesquita, B., A. Smith, R. M. Siverson, and J. D. Morrow (2005). *The Logic of Political Survival*. MIT Press.
- Canegrati, E. (2009). *A Probabilistic Voting Model of Indirect Taxation*. Catholic University of Milan, Unpublished.
- Castanheira, M., G. Nicodème, P. Profeta, and V. Trasberg (2009). *On the Political Economics of Tax Reform*. Paper presented to the Società Italiana di Economia Pubblica, Pavia September.
- Cukierman, A. and A. H. Meltzer (1991). "A Political Theory of Progressive Income Taxation." In A. Meltzer, A. Cukierman, and S. F. Richard (1991). *Political Economy*. Oxford University Press: 76-108.
- Cusack, T. R. (2002). "Taxing Work." *European Journal of Political Research* 45, 43-73.
- Coughlin, P. (1992). *Probabilistic Voting Theory*. Cambridge University Press.
- Deaton, A. (1987). "Econometric Issues for Tax design in Developing Countries." In D. Newbery and N. Stern (eds.). *The Theory of Taxation for Developing Countries*. Oxford University Press: 92-113.
- Devereux, M. (2008). "Business Taxation in a Globalized World." *Oxford Review of Economic Policy* 24(4): 625-638.
- Feld, L. P. and J. H. Heckemeyer (2008). "FDI and Taxation: A Meta-Study." *Discussion paper* 08-128, Zew Center for European Economic Research.
- Fiorina, M. P. and S. J. Abrams (2008). "Political Polarization in the American Public." *Annual Review of Political Science* 11: 563-588.
- Freedom House (various years). *Freedom in the World*. Also at www.freedomhouse.org.
- Fredriksson, P. G., J. List, and D. L. Millimet (2004). "Chasing the Smokestack: Strategic Policymaking with Multiple Instruments." *Regional Science and Urban Economics* 34(4): 387-410.
- Galli, E. and P. Profeta (2009). "Tax Complexity with Heterogeneous Voters." Forthcoming in *Heterogeneity and Public Policy*, a Special Issue of *Public Finance and Management*.
- Geys, B. and F. Revelli (2009). "Decentralization, competition and the local tax mix: evidence from Flanders." *Department of Economics Working Papers* 200902, University of Turin.
- Garrett, G. (1998). *Partisan Politics in the Global Economy*. Cambridge University Press 1998.
- Gourevitch, P. and M. Haves (2002). "The Politics of Choice Among National Production Systems." *L'Année de la Régulation* 6: 241-270.
- Ha, E. (2008). "Globalization, Veto Players and Welfare Spending." *Comparative Political Studies* 41: 783-812.
- Hall, P. A. and D. Soskice (2001). "Introduction." In P. A. Hall and D. Soskice (eds.). *Varieties of Capitalism*. Oxford University Press.

- Hauptmeter, S., F. Mittermaier, and J. Rincke (2008). "Fiscal Competition over Taxes and Public Inputs: Theory and Evidence." *Cesifo Working Paper* 2499, December.
- Hettich, W. and S. L. Winer. (1988). "Economic and Political Foundations of Tax Structure." *American Economic Review* 78: 701-712.
- Hettich, W. and S. L. Winer (1991). "Checks and Balances and the Structure of Taxation in the United States & Canada." in A. Breton, G. Galeotti, P. Salmon, and R. Wintrobe (eds.). *The Competitive State*, Kluwer: 39-56.
- Hettich, W. and S. L. Winer (1999). *Democratic Choice and Taxation: A Theoretical and Empirical Analysis*. Cambridge University Press.
- Hinich, M. J. and M. C. Munger (1997). *Analytical Politics*. Cambridge University Press.
- Idea (International Institute for Democracy and Electoral Assistance). www.idea.int.
- Islam, M. and S. L. Winer. (2004). "Tinpots, Totalitarians (and Democrats): An Empirical Investigation of the Effects of Economic Growth on Civil Liberties and Political Rights." *Public Choice* 108: 289-323.
- Iversen, T. and D. Soskice (2006). "Electoral Institutions and the Politics of Coalitions: Why Some Democracies Redistribute more than Others." *American Political Science Review* 100(2): 165-181.
- Kenny, L. and S. L. Winer (2006). "Tax Systems in the World: An Empirical Investigation into the Importance of Tax Bases, Administration Costs, Scale and Political Regime." *International Tax and Public Finance* 13: 181-215.
- Lindert, P. (1994). "The Rise of Social Spending: 1880-1930." *Explorations in Economic History* 3, 1-37.
- Levi, M. (1981). *Of Rule and Revenue*. University of California Press.
- McGuire, M. C. and M. Olson Jr. (1996). "The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force." *Journal of Economic Literature* 34, 72-96.
- Meltzer, A. H. and S. F. Richard (1981). "A Rational Theory of the Size of Government." *Journal of Political Economy* 89(October): 914-927.
- Meltzer, A. H. and S. F. Richard (1983). "Tests of a Rational Theory of the Size of Government." *Public Choice* 41(3): 403-418.
- Mulligan, C. B., R. Gil, and X. Sala-i-Martin (2004). "Do Democracies Have Different Public Policies than Nondemocracies?" *Journal of Economic Perspectives* 18: 51-74.
- Musgrave, R. A. (1969). *Fiscal Systems*. Yale University Press.
- North, D. C., J. Wallis, and B. R. Weingast (2009). *Violence and Social Order: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Cambridge University Press.
- Oecd (2006). *Consumption Tax Trends: Vat/GST and Excise Rates, Trends and Administration Issues*.
- Oecd (2006). *Fundamental Reform of Personal Income Tax. Tax Policy Studies* 13.
- Oecd (2008). *Revenue Statistics, 1965-2007*.
- Profeta, P. and S. Scabrosetti (2009). *The Political Economy of Taxation: Lessons from Developing Countries*. Forthcoming. Edward Elgar.
- Profeta, P., R. Puglisi, and S. Scabrosetti (2009). *Does Democracy Affect Taxation? Evidence from Developing Countries*. Paper presented to the Societa Italiana di Economia Pubblica, Pavia, September.
- Persson, T. and G. Tabellini (2000). *Political Economics: Explaining Economic Policy*. Mit Press.
- Revelli, F. (2005). "On Spatial Public Finance Empirics." *International Tax and Public Finance* 12: 475-492.
- Rutherford, T. and S. L. Winer (1990). "Endogenous Policy in A Computational General Equilibrium Framework." Reprinted in S. L. Winer. *Political Economy in Federal States: Selected Essays of S. L. Winer*. Edward Elgar: 285-324.
- Rutherford, T. and S. L. Winer, with W. Hettich (1995). "Tax Policy in A Computable Model of Economic and Political Equilibrium." In W. Hettich and S. L. Winer (1999). *Democratic Choice and Taxation: A Theoretical and Empirical Analysis*. Cambridge University Press.
- Schofield, N. and I. Sened (2006). *Multiparty Democracy: Elections And Legislative Politics*. Cambridge University Press.
- Steinmo, S. (1993). *Taxation and Democracy: Swedish, British and American Approaches to Financing the Modern State*. Yale University Press.
- Sinn, H.-W. (2003). *The New Systems Competition*. Blackwell.
- Stewart, C. H. III (1991). "The Politics of Tax Reform in the 1980's." In A. Alessina and G. Carliner, *Politics and economics in the Eighties*. University of Chicago Press: 143-173.
- Swank, D. and S. Steinmo (2002). "The New Political Economy of Taxation in Advanced Capitalist Democracies." *American Journal of Political Science* 46(3): 642-655.
- Trebilcock, M. J., R. S. Prichard, D. G. Hartle, and D. N. Dewees (1982). *The Choice of Governing Instrument*. Queen's Printer for the Economic Council of Canada.
- Tsebelis, G. (1995). "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartyism." *British Journal of Political Science* 25: 289-326.
- Tsebelis, G. (2002). *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton University Press.
- Usher, D. (1977). "The Welfare Economics of the Socialization of Commodities." *Journal of Public Economics* 1977: 151-168.
- Winer, S. L., G. Tridimas, and W. Hettich (2009). "Social Welfare and Coercion in Public Finance." *Cesifo working paper*, Revised June.
- Winer, S. L., G. Warskett, and W. Hettich (2009). "Consumption versus Income Taxation: Three Moments in the Political Economy of Taxation." In *Heterogeneity and Public Policy*. A Special Issue of *Public Finance and Management*. S. L. Winer editor. Forthcoming.
- Winer, S. L. and W. Hettich (1993). "Explaining the Use of Related Tax Instruments." In S. L. Winer. *Political Economy in Federal States: Selected Essays of S. L. Winer*. Edward Elgar 2002: 19-39.

- Winer, S. L. and W. Hettich (1999). "Information, Co-ordination and Tax Policy Making." In R. Bird and T. Wilson (eds.), *Rationality in Public Policy: Retrospect and Prospect; A Tribute to Douglas Hartle*. Canadian Tax Foundation: 19-42.
- Wintrobe, R. (1998). *The Political Economy of Dictatorship*. Cambridge University Press.
- Woldemariam, A. (1995). "Summary Tax Structure Tables, 1975-92." In P. Shome (ed.), *Tax Policy Handbook*. International Monetary Fund.
- Zodrow, G. (2008). *Capital Mobility and Capital Tax Competition*. Paper presented to the conference on Mobility and Tax Policy, University of Tennessee, October: 22-23.
- Zodrow, G. and C. E. McClure Jr. (2007). "Consumption-Based Direct Taxes: A Guided Tour of the Amusement Park." *FinanzArchiv* 63(2): 285-307.

Happiness and Public Finance

by Bruno S. Frey*

Abstract

This paper argues that public finance can profit much from insights gained from happiness research. This new research area has been one of the most stimulating new developments in economics in recent years. No extensive survey of the area is intended here; that has been done elsewhere¹. Rather, specific aspects which may be most valuable for future research in public finance are discussed here.

JEL classification codes: D60

Keywords: Happiness; Public Finance; Cost-Benefit Analysis; Terrorism

1. Happiness Research in Economics

The pursuit of happiness is a central aspect of human behavior: Economics should be about individual happiness. Economic activity is certainly not an end in itself, but only has value in so far as it contributes to human happiness.

Economists have hitherto been reluctant to carry out any direct study on individual happiness. It is argued that no cardinal measurement of utility is needed to analyze how individuals react to changes in relative prices. The axiomatic revealed preference approach holds that the choices made provide *all* the information required to infer the utility of outcomes. Welfare judgments can be made by resorting to the Pareto criterion and therefore no comparison of welfare levels among individuals is required. This view is still predominant in economics.

Standard economic theory has been challenged from different angles. There are countless examples of non-objectivist theoretical analyses in economics. They incorporate emotions, self-signaling (self-esteem), goal completion, mastery, meaning and status. Moreover, the outcome orientation in

* University of Zurich and Crema, Center for Research in Economics, Management and the Arts. This version 23 November 2009/LC.

¹ Book surveys are, for instance, Kahneman *et al.*, 1999; Frey *et al.*, 2002a; van Praag *et al.*, 2004; Layard, 2005; Bruni, 2006; Frey, 2008; Diener *et al.*, 2008; survey articles are Frey *et al.*, 2002b; Stutzer *et al.*, 2004; Di Tella *et al.*, 2006; Dolan *et al.*, 2008; Clark, 2008; collections of articles are Easterlin, 2002; Bruni and Porta, 2005, 2007; Diener, 2009a; Diener, 2009b; Diener, 2009c.