



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI
"M.FANNO"**

CORSO DI LAUREA IN TRIENNALE IN ECONOMIA

PROVA FINALE

**IL DEBITO PUBBLICO ITALIANO:
DALLE ORIGINI ALLE POLITICHE ECONOMICHE
ODIERNE**

RELATORE:

CH.MO PROF. TUSSET GIANFRANCO

LAUREANDO: DONINI LEONARDO

MATRICOLA N. 1135977

ANNO ACCADEMICO 2018 – 2019

“Il candidato, sottoponendo il presente lavoro, dichiara, sotto la propria personale responsabilità, che il lavoro è originale e che non è stato già sottoposto, in tutto o in parte, dal candidato o da altri soggetti, in altre Università italiane o straniere ai fini del conseguimento di un titolo accademico. Il candidato dichiara altresì che tutti i materiali utilizzati ai fini della predisposizione dell’elaborato sono stati opportunamente citati nel testo e riportati nella sezione finale ‘Riferimenti bibliografici’ e che le eventuali citazioni testuali sono individuabili attraverso l’esplicito richiamo al documento originale”.

INDICE

INTRODUZIONE	2
CAPITOLO 1: L'evoluzione del debito pubblico italiano	
1.1 <u>Dall'unità d'Italia all'età giolittiana</u>	3
1.2 <u>Durante le due Guerre Mondiali</u>	4
1.3 <u>Dal "boom economico" agli anni Novanta</u>	6
CAPITOLO 2: Dinamiche e gestione del debito pubblico italiano dagli anni Novanta	
2.1 <u>Il debito pubblico nell'Eurozona</u>	9
2.2 <u>Le riforme in Italia dopo Maastricht</u>	11
2.3 <u>L'Italia durante la crisi del 2008</u>	14
2.4 <u>Il debito pubblico italiano oggi e il confronto con gli altri Paesi</u>	17
CAPITOLO 3: Soluzioni economiche al debito pubblico italiano	
3.1 <u>Le manovre di aggiustamento e di risoluzione</u>	20
3.2 <u>I sei rimedi secondo Carlo Cottarelli</u>	21
CONCLUSIONE	25
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E SITOGRAFIA	26

Introduzione

L'argomento del debito pubblico italiano suscita grande interesse per economisti, politici e cittadini, poiché è l'ago della bilancia che può garantire una grande crescita economica, da cui possono trarne vantaggio anche le economie limitrofe vista l'importanza dell'Italia all'interno dell'Unione Europea.

Questo trattato è diviso in tre sezioni in cui vengono analizzati gli eventi che prevalentemente hanno contribuito alla incessante crescita del debito pubblico italiano: partendo dall'unità d'Italia fino ai giorni nostri.

Nel primo capitolo viene trattato un excursus storico, diviso in tre paragrafi, dalla formazione del debito pubblico attraverso gli stati preunitari fino all'età giolittiana; successivamente viene presentato il difficile periodo economico durante le due guerre mondiali, la problematica e pesante ricostruzione dopo la seconda guerra mondiale; infine, viene evidenziato come il periodo dagli anni Sessanta fino ai primi del Settanta, sia stato il momento più florido e prospero per l'economia italiana, il così detto boom economico.

Le origini dell'odierno problema del debito sono presentate nel secondo capitolo, diviso in quattro paragrafi, in cui vengono inizialmente discusse le tematiche riguardante il Trattato di Maastricht, le questioni che concernono la formazione dell'Unione Europea e di tutti i parametri per farvi parte; poi, vengono ampiamente passati in rassegna i governi italiani che hanno dato luogo, nel bene e nel male, alla formazione dell'odierno debito pubblico italiano; gli ultimi due paragrafi sono dedicati a due digressioni: la prima, riguarda la crisi mondiale del 2008 e su come questa abbia influito nell'economia italiana e, la seconda, circa il confronto con gli altri Stati.

Il terzo ed ultimo capitolo, diviso in due paragrafi, offre uno spunto di riflessione su come possa essere risolta questa situazione e fino a che punto sia sostenibile; citando alcune tra le più famose proposte di risanamento, vengono passati al vaglio i sei rimedi secondo Carlo Cottarelli.

Ringrazio il Professor Tusset per la disponibilità e i consigli.

Capitolo 1: L'evoluzione del debito pubblico italiano

1.1 Dall'unità d'Italia all'età giolittiana

Il tema del debito pubblico è spesso stato al centro di importanti dibattiti politici ed economici, fin dal giorno dell'unificazione dello Stato italiano, in cui il rapporto debito/Pil era al 45%.

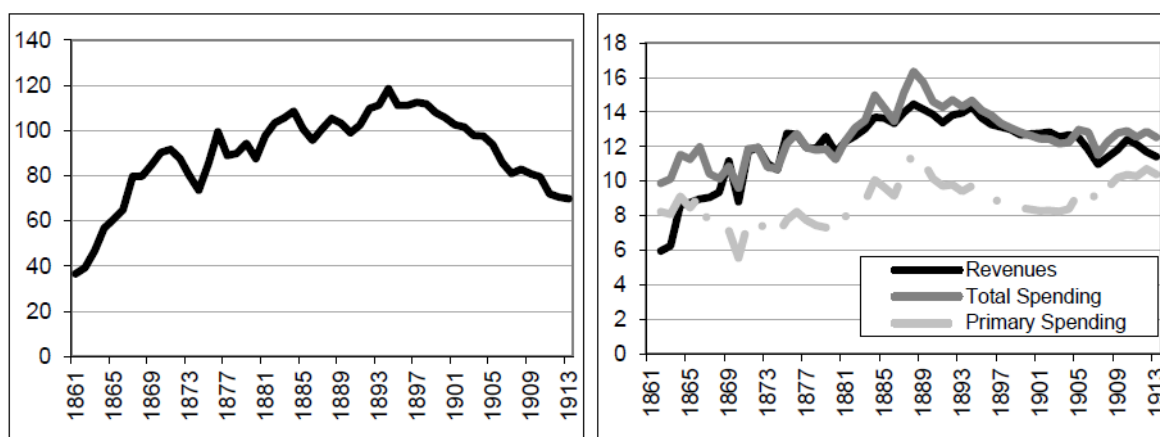
I diversi debiti individuati negli Stati preunitari furono iscritti nel Gran libro del Debito pubblico, costituito dall'insieme dei registri in cui lo Stato annotava i prestiti emessi ed istituito dalla legge n.94 del 10 luglio 1861. Il Regno di Sardegna produsse il 57% del debito unificato, il Regno di Napoli e di Sicilia per il 28% e il resto si riferì agli altri stati preunitari, a cui si unirono nel 1868 i debiti del Veneto e nel 1871 quelli dello Stato pontificio (Fausto, 2004). Questi dati furono varati con la legge n.174 del 4 agosto 1861. Entrambi i provvedimenti, designati dal conte Pietro Bastogi, costituirono i primi provvedimenti per l'unificazione delle finanze dello Stato italiano.

Nei primi anni dopo l'unificazione il debito pubblico salì fino a toccare il 95%, ciò fu dovuto alle ingenti spese militari sostenute, all'accettazione dei debiti contratti dagli Stati annessi in seguito e ai deficit strutturali di bilancio. La parte più sostanziale del debito fu imputata ai deficit strutturali, poiché le entrate sostenevano solamente il 60% delle uscite; in seguito grazie ad alcune riforme nel sistema fiscale la situazione migliorò, attraverso l'imposizione di tasse sul macinato, sui fabbricati, sui terreni e sulla ricchezza mobile. Con queste modifiche fiscali le entrate aumentarono del 80% azzerando il deficit al netto degli interessi.

Dopo essere arrivati al 95% nel 1870, il rapporto debito/Pil scese fino al 70% grazie anche all'aumento dell'inflazione che passò dal 3% al 12% nel 1873, a causa del forte ricorso all'emissione di moneta (Ministero del Tesoro, 1988). Queste nuove applicazioni risultarono vane, poiché il governo della Destra storica decise di attuare un piano di nazionalizzazione delle ferrovie che aumentò il disavanzo di bilancio, riportando così il debito intorno al 95%. Quando salì al potere la Sinistra storica, dovette affrontare una grave crisi economica dovuta alla volontà di realizzare una politica economica incentrata nell'utilizzo di deficit per gli investimenti pubblici, aggravata dall'interruzione dei rapporti commerciali con la Francia e da una crisi bancaria, lo scandalo della Banca Romana, che portò nel 1893 alla fondazione della Banca d'Italia. Questi disastrosi avvenimenti condussero il rapporto debito/Pil a crescere fino al 120%. La crisi si risolse nei primi anni del Novecento, con l'intervento del primo ministro Giovanni Giolitti, grazie a una pressione fiscale che aumentò le entrate e grazie alla crescita

del reddito, mentre le uscite rimasero inalterate; con queste riforme economiche l'andamento debito/Pil migliorò attestandosi intorno al 87%, dato antecedente alla Prima Guerra Mondiale, inasprito dall'emissione di Buoni del Tesoro per finanziare le guerre coloniali in Libia, risanato dal buon andamento dell'economia e dalla conversione di alcuni titoli di Stato con il conseguente risparmio di interessi che passò dal 33% al 25% nel 1906 (Bartoletto, 2013).

Questi sono gli anni del cosiddetto decollo industriale italiano: il reddito nazionale pro capite aumentò del 28% grazie agli scambi economici formatisi nel "triangolo industriale" che coinvolse le città di Torino, Milano e Genova. Nonostante la crisi della Borsa di Genova, l'Italia riuscì ad abbassare ulteriormente il rapporto debito/Pil che toccò il 71 % grazie alla diminuzione degli interessi sulla spesa pubblica dello Stato e alla riduzione delle spese militari; quest'ultimo dato però crebbe del 8% negli anni seguenti per le conquiste coloniali e per il riarmo della imminente Grande Guerra.



Source: data taken from Francese and Pace (2008), Baffigi (2011), RGS (2011).

1.2 *Durante le due Guerre Mondiali*

Nonostante la Prima Guerra Mondiale fosse già iniziata nel 1914, l'Italia vi entrò l'anno successivo, dopo aver firmato il Patto di Londra nell'aprile del 1915, sostenendo un costo di 45 miliardi di lire equivalente a 150 miliardi di euro oggi poiché la guerra durò più del previsto, da guerra lampo si trasformò in guerra di logoramento. I principali problemi economici erano dovuti all'interruzione dei flussi economici internazionali tra paesi belligeranti, all'aumento repentino del costo del carbone e delle armi, dallo sconvolgimento del mercato del lavoro in cui la produzione di alcuni stabilimenti dovette diventare di carattere bellico e la maggior parte della manodopera fu spedita al fronte. L'Italia per sostenere lo sforzo bellico dovette indebitarsi fortemente tanto che il disavanzo di bilancio

accentuò notevolmente il debito pubblico del 430%, da 16.000 a 93.000 milioni (Fausto, 2004). Le principali fonti di finanziamento furono tre: il debito pubblico, l'espansione monetaria e i tributi. Mentre Francia, Germania e Inghilterra avevano pesantemente aumentato il carico fiscale, l'Italia non attuò questa riforma per non deprimere ulteriormente la produzione. Fu largamente sfruttata la circolazione monetaria che portò inevitabilmente ad una elevata inflazione e ad un deprezzamento del cambio. Il principale fattore di finanziamento fu il debito pubblico che aumentò di 100 miliardi, facendo salire il rapporto debito/Pil dal 81% al 125% includendo anche il debito estero che ammontò al 160% (Bartoletto, 2013. L'Italia sottoscrisse dei contratti lire-oro con Stati Uniti e Gran Bretagna che portarono ad un ulteriore indebitamento dovuto alla svalutazione della lira; il debito estero raggiunse i 33 miliardi nel 1933 ma, dopo una serie di negoziati, per gran parte fu condonato e la parte rimanente venne assegnata alle riparazioni tedesche.

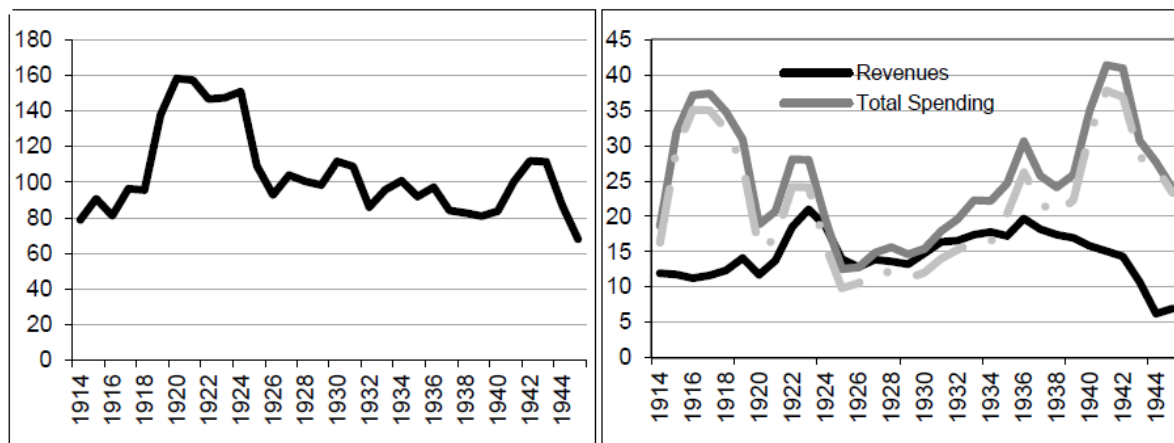
Il 30 ottobre del 1922 Mussolini ricevette l'incarico di formare il governo con obiettivo principale quello di risollevare economicamente il Paese dopo la Grande Guerra. Fu nominato ministro delle finanze Alberto De' Stefani che, con il taglio della spesa pubblica e l'alleggerimento della pressione fiscale, riuscì ad ottenere il pareggio di bilancio (Frascani, 1988). Tra il 1922 e il 1925 ci fu un ingente aumento della liquidità che portò a pressioni inflazionistiche causando un peggioramento nella bilancia dei pagamenti, per tale motivo venne designato Giuseppe Volpi come nuovo ministro delle finanze, che fu determinante negli accordi di risanamento monetario con Stati Uniti e Gran Bretagna, e in particolare nella cosiddetta "battaglia della lira" voluta fortemente da Mussolini per non perdere quella credibilità internazionale, ottenuta attraverso i precedenti accordi monetari.

Precedentemente, nel maggio del 1926, la lira si svalutò ulteriormente del 18%, creando una situazione insostenibile, ma grazie ad una politica monetaria restrittiva, il 21 dicembre 1927, fu re-introdotto il gold standard raggiungendo "quota 90", in particolare a 92,46 lire per sterlina (Marconi, 1982).

Nel 1929 l'Italia risentì della crisi che si manifestò negli Stati Uniti (il rapporto debito/Pil passò dal 58% al 88% del 1934) comportando una forte rivalutazione della lira che peggiorò le esportazioni e quindi anche la bilancia dei pagamenti, non volendo rinunciare al gold standard (abbandonato solo nel 1936).

Con l'avvento della Seconda Guerra Mondiale le spese di guerra arrivarono a toccare il 40% del Pil e il rapporto debito/Pil, a causa dei forti disavanzi di bilancio, si attestò intorno al 108% dovendo quindi ricorrere all'imposizione di pesanti imposte e all'emissione di titoli di breve termine per il finanziamento della guerra. Con la caduta del fascismo nel 1943, l'Italia

era divisa a nord dall'occupazione tedesca e a sud da quella degli Alleati; con un Paese da ricostruire, il 25 aprile del 1945 l'Italia fu liberata dal dominio tedesco.



1.3 *Dal “boom economico” agli anni Novanta*

Alla fine della Seconda Guerra Mondiale il conteggio in termini di costi e di vittime fu spaventoso: l'Italia perse dal conflitto 330.000 soldati e 85.000 civili. Il rapporto debito/Pil si aggirava intorno al 40% dovuto all'elevato livello di inflazione dopo la caduta del regime fascista, successivamente il 2 giugno 1946 l'Italia, con un referendum, divenne una repubblica. A capo del governo venne nominato Alcide De Gasperi che vi rimase per quasi un anno, dovendo affrontare una delle situazioni più critiche nella storia politico-economica italiana: infatti oltre alla ricostruzione fisica degli immobili, si dovette preoccupare di risollevarne il morale della popolazione e di combattere la povertà che dilagava nello Stato. Un grosso contributo venne concesso dagli Stati Uniti il 5 giugno 1947 attraverso il “Piano Marshall”, con tale elargizione il disavanzo pubblico venne ridotto drasticamente poiché contabilizzato come entrata; questi aiuti vennero principalmente utilizzati come investimenti in infrastrutture e nella disoccupazione tanto che la dilatazione del Pil raggiunse il 160% (Fausto, 2004). Inoltre, il ministro del tesoro Luigi Einaudi, si focalizzò sul contenimento dell'inflazione e attraverso una manovra monetaria riuscì a stabilizzarla: vi fu l'obbligo per le aziende di versare una riserva, in titoli o in contante, alla Banca d'Italia tanto che gli istituti del settore creditizio detenevano il 60% del totale dei BOT (Ministero del Tesoro, 1988); questa nuova immissione di liquidità polarizzò la spinta inflazionistica e fu il trampolino di lancio per un periodo di sviluppo e benessere economico che non ebbe uguali nella storia italiana.

Durante il periodo del miracolo economico l'Italia rappresentò una delle maggiori potenze mondiali a livello industriale, tanto che il reddito pro capite toccò un aumento del 10%, il Pil crebbe del 7% l'anno, la disoccupazione toccò il minimo storico nel 1963 attestandosi al 2,5% e infine il rapporto debito/Pil segnò il 27% nel 1965. Nel 1951 con il trattato di Parigi, l'Italia entrò a far parte della CECA (Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio) ottenendo importanti introiti nella lavorazione ed esportazione di tali materiali.

Nell'autunno del 1969, conosciuto come "autunno caldo", l'Italia registrò un periodo di stallo segnato principalmente dalle lotte sindacali, relative alle scadenze triennali dei contratti di lavoro per i lavoratori dell'industria e a rivendicazioni salariali. Questa situazione comportò una serie di scioperi accompagnati dalla fuga di capitali, all'impennata dell'inflazione e a un periodo di recessione che fu il preludio degli anni di piombo.

Dopo più di 20 anni il rapporto debito/Pil arrivò al 55% dovuto a una situazione di disavanzo pubblico causata da una spesa sociale che aumentò del 4% per fermare l'instabilità popolare.

Un ulteriore problema sorse nel 1971 quando il sistema internazionale dei cambi fissi di Bretton Woods venne ripresentato sotto forma di cambi fluttuanti, il quale portò incertezza sul valore delle valute, a tal punto che i Paesi europei decisero di accordarsi per ottenere un ristretto margine di fluttuazione prestabilito che prese il nome di "Serpente monetario" (Bartoletto, 2013). In aggiunta alla questione circa l'inflazione, nei primi anni settanta si tentò di risanare il disavanzo pubblico di bilancio attraverso l'attuazione di alcune riforme tributarie: l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), l'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG), l'imposta locale sui redditi (ILOR), l'imposta sull'incremento del valore degli immobili (INVIM) e infine l'imposta sul valore aggiunto (IVA). Da queste importanti modifiche, l'Italia ottenne un sostanziale aumento della produzione che fu in breve tempo stroncato dalla crisi energetica scoppiata nel 1973 in cui il prezzo del petrolio triplicò; gli investimenti e i consumi calarono del 15%.

Ebbe inizio così un periodo di recessione economica che prese il nome di "stagflazione", dovuta alla stagnazione economica mondiale venutasi a creare; nonostante il clima avverso, il Pil aumentò del 8% mentre il rapporto debito/Pil toccò il 60% (Ministero del Tesoro, 1988).

Alla fine degli anni Settanta vi fu una seconda crisi energetica, ma l'Italia questa volta non fu colta alla sprovvista e reagì attuando una decisa manovra monetaria che portò al recupero dei margini di profitto delle imprese e di un aumento degli investimenti. In aggiunta, nel 1979 entrò in vigore il sistema monetario europeo (SME) che fu approvato dai membri della

comunità europea che costituì un fondamentale strumento per la stabilità economica e per il mantenimento di una parità di cambio prefissata.

Tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta, oltre alla già citata inclusione dell'Italia nello SME in cui fu concesso il 6% come parità di cambio prefissata, vi fu la scissione del Tesoro dalla Banca d'Italia con cui la banca divenne autonoma dalla politica circa l'acquisto dei titoli di debito pubblico; questo fatto ebbe origine nel 1975, quando alla Banca d'Italia era stato imposto di comprare alle aste tutti quei titoli di debito non ancora immessi nel mercato (Zamagni, 1993). I BOT (buono ordinario del Tesoro) formarono il principale mezzo di indebitamento, ma poiché erano titoli a breve scadenza ed essendo l'Italia all'interno di un clima fortemente inflazionistico, vennero approvati i CCT (titoli a medio-lungo termine) indicizzati al tasso d'inflazione che riuscirono a prolungare la vita del debito. Il principale motivo di queste importanti riforme si dovette al fatto di combattere l'inflazione e quindi difendere la lira dalle continue svalutazioni tanto che, successivamente, l'inflazione passò dal 22% al 6% e i rendimenti dei titoli italiani tornarono ad essere positivi così da riottenere la fiducia nei consumatori e nel mercato.

Durante gli anni Ottanta tutte le voci che formavano il debito pubblico crebbero: le spese sociali aumentarono di tre punti percentuali sul Pil, allo stesso modo salirono le spese per interessi, attestandosi intorno al 12% del Pil, e le uscite correnti superarono le entrate di 8 punti percentuali sul Pil arrivando a toccare nel 1985 il 55% del Pil. Alla fine degli anni Ottanta il rapporto debito/Pil superò il 100%, non riuscendo a porvi rimedio, nel 1994 arrivò al 121,8% (Istat, 2015).

La situazione divenne ancor più preoccupante quando Guido Carli, allora ministro del Tesoro, dovette presentare alla commissione europea quei conti critici che non avrebbero permesso all'Italia di entrare nel processo di unificazione politica ed economica perché non rientravano nei limiti imposti (deficit/Pil non superiore al 3% e debito/Pil non superiore al 60%); ma nel 1992 con il trattato di Maastricht, l'Italia, intraprendendo un processo di convergenza verso i vincoli della neo nata Unione Europea, entrò a farvi parte (Piccone, 2015).

Nonostante il clima di grandi cambiamenti, l'Italia si accingeva ad affrontare un periodo molto critico circa l'indebitamento e i deficit pubblici che ne derivavano.



Source: data from Francese and Pace (2008), Baffigi (2011), RGS (2011).

CAPITOLO 2: Dinamiche politiche ed economiche dagli anni Novanta ad oggi

2.1 Il debito pubblico nell'Eurozona

Alla fine del ventesimo secolo, con l'entrata in vigore della moneta unica, il rapporto debito/Pil in Italia si attestava intorno al 109%. Con il passare degli anni, fino al 2004, il suddetto rapporto diminuì progressivamente arrivando a un valore pari al 99%; questo dato rimase costante fino al 2008 quando, con la crisi economica mondiale, raggiunse un livello di circa 113%. Ad oggi il rapporto debito/Pil si stabilisce al 132%, stima in continua crescita.

Andamento del rapporto debito pubblico/Pil dal 1999 al 2015

Anno	PIL a prezzi di mercato (Milioni Euro)	Var % Annuale	Debito pubblico nominale (Milioni Euro)	Var % Annuale	% Debito/PIL
1999	1.172.365,3	3,21%	1.282.061,53	2,21%	109,36%
2000	1.239.758,8	5,75%	1.300.340,73	1,43%	104,89%
2001	1.299.411,8	4,81%	1.358.333,19	4,46%	104,53%
2002	1.346.360,2	3,61%	1.368.511,75	0,75%	101,65%
2003	1.391.312,8	3,34%	1.393.495,30	1,83%	100,16%
2004	1.449.016,0	4,15%	1.444.603,56	3,67%	99,70%
2005	1.490.409,4	2,86%	1.518.556,00	5,12%	101,89%
2006	1.549.188,0	3,94%	1.587.781,00	4,56%	102,49%
2007	1.610.304,9	3,95%	1.605.126,00	1,09%	99,68%
2008	1.632.933,4	1,41%	1.670.993,00	4,10%	102,33%
2009	1.573.655,1	-3,63%	1.769.226,00	5,88%	112,43%
2010	1.605.694,4	2,04%	1.851.217,00	4,63%	115,29%
2011	1.638.857,3	2,07%	1.907.612,00	3,05%	116,40%
2012	1.615.131,2	-1,45%	1.988.363,00	4,23%	123,11%
2013	1.609.462,2	-0,35%	2.068.722,00	4,04%	128,53%
2014	1.616.253,6	0,42%	2.134.906,00	3,20%	132,09%
2015	1.627.881,0	0,72%	2.194.504,00	2,79%	134,81%

Fonte: Elaborazione Attilio Folliero su dati Banca d'Italia, Istat e FMI, 22 Giugno 2015.

Con il trattato di Maastricht del 1992, iniziò una collaborazione e una cooperazione tra gli stati membri, che rese possibile l'attuazione di politiche economiche fiscali e monetarie in grado di permettere il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla Comunità Europea; ciò era dovuto alla volontà di instaurare rapporti stabili in un ambiente che fosse in grado di accogliere una moneta comune. Così il primo gennaio del 1999, venne introdotta la moneta unica, capace di riscuotere un alto grado di confluenza tra gli Stati membri.

Aderendo a questo nuovo programma europeo, gli Stati avrebbero dovuto rispettare due fondamentali parametri, situati all'interno dell'articolo 104c del trattato di Maastricht: la Commissione europea vigilava circa i conti dei bilanci pubblici e riguardo all'evoluzione del debito pubblico. L'articolo 1 del Trattato, infatti, prevedeva che il rapporto tra disavanzo pubblico e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato fosse al 3%, e il rapporto debito pubblico/Pil non dovesse eccedere il 60%. Inoltre, le condizioni imponevano agli Stati membri di non superare il tasso di inflazione del 1,5%, considerando la media dei tre Stati che hanno ottenuto i migliori risultati, e che venissero rispettati i meccanismi del Sistema monetario europeo circa i tassi di cambio, senza che vi fossero svalutazioni della moneta. (Ministero del Tesoro, 2011)

All'interno del trattato, vi sono alcuni principi che hanno caratterizzato la nascita della Banca Centrale Europea; è stata inserita la no bail-out clause affinché, uno Stato, in difficoltà finanziarie, non orientasse negativamente un altro Stato intenzionato a salvarlo.

Successivamente, nel 1997 durante il Trattato di Amsterdam, venne stipulato dai Paesi membri il Patto di Stabilità e Crescita, al fine di rafforzare il percorso d'integrazione monetaria già sottoscritto e intrapreso nel 1992; è stato da molti criticato per la sua forte rigidità poiché non promuoverebbe né crescita né stabilità e per il fatto che alcune sanzioni, nonostante sussistessero i presupposti, non fossero state applicate.

L'euro, inizialmente, accoglieva solamente le forme di pagamento non fisiche e, in seguito, dal primo gennaio 2002, prese piede la circolazione di monete e banconote; ad oggi, l'euro è stato adottato da 19 dei 28 Stati membri dell'Unione Europea. (Schilirò, 2002)

Con le nuove disposizioni europee, circa le politiche monetarie e fiscali, l'Italia faceva forza sulla stabilizzazione dei cambi e sulla contrazione dei tassi d'interesse affinché la spesa pubblica rimanesse costante e quindi vi fosse una progressiva diminuzione del debito pubblico.

– Indici in percentuale di una parte dei Paesi UE

	Inflazione	Tassi di interesse	Deficit/PIL	Debito/PIL
Austria	3,6	6,4	-2,3	58,5
Finlandia	2,2	7,8	-5,5	58,0
Francia	1,8	6,9	-5,9	57,2
Germania	3,0	6,4	-2,9	57,2
Grecia	10,2	-	-13,8	109,5
Italia	3,9	8,7	-9,7	118,3
Spagna	4,8	8,3	-7,1	64,2
Regno Unito	3,5	7,5	-9,1	92,9
Parametri	3,5	8,77	3,0	60,0

Fonte: Schilirò, Daniele. *I criteri del Trattato di Maastricht, l'Europa e l'euro: debito pubblico in Italia e crescita*. 2002.

2.2 Le riforme in Italia dopo Maastricht

Durante questo clima di consistenti cambiamenti europei, l'Italia era chiamata ad una svolta per migliorare i propri conti pubblici ed essere accettata all'interno di questo nuovo sistema europeo.

Nel febbraio del 1992 scoppiò lo scandalo di Tangentopoli in cui ministri, senatori ed imprenditori furono accusati di corruzione, concussione e finanziamento illecito; per risanare questa situazione, l'allora Presidente del Consiglio, Giuliano Amato si adoperò rendendo più flessibile ed efficiente la spesa pubblica: gli avanzi primari crebbero oltre il 5% e la spesa per interessi diminuì fino al 6%, ma nonostante tali modifiche il rapporto debito/Pil nel 1994 raggiunse l'apice del 122% (Dipartimento della Ragioneria di Stato, 2011).

Per trovare le risorse necessarie ad abbassare il debito e per ottenere nuovi finanziamenti, il governo decise di avviare un processo di trasformazione di banche ed enti pubblici in società per azioni per poi privatizzarle, ottenendo da questo investimento una somma di 140 miliardi di euro (1992-2005). (De Simone, 2012).

Per la crisi valutaria del 1992, l'Italia fu costretta ad uscire dallo SME e sembrava essere sempre più lontana dall'Eurozona e dai parametri dettati dal trattato di Maastricht.

Il Presidente Carlo Azeglio Ciampi, dal 1993, propose delle riforme che fossero in grado di rafforzare il bilancio statale e l'intero sistema economico. Attraverso un primo cambiamento economico, il Governo Ciampi dispose la limitazione della crescita dei salari, riuscendo così a frenare il continuo lievitare dei costi; dopo qualche anno, il risultato fu evidente: l'inflazione italiana si attestò all'1,5%, uno dei valori migliori tra tutti gli Stati membri. L'esecutivo Ciampi, inoltre, riuscì ad incrementare il prodotto interno lordo del Paese, ottenendo così i

valori necessari per risanare i conti del bilancio pubblico e, quindi, tali da permettere all'Italia l'ammissione nell'area Euro.

In seguito, Lamberto Dini, proseguì nel mantenimento di una situazione ammissibile del sistema economico e finanziario italiano. Nel 1995 venne promulgata la riforma Dini, una legge ordinaria, che costituì un'importante riorganizzazione del sistema pensionistico pubblico e privato in Italia, per consolidare il rapporto tra il debito e il PIL. Un'altra fondamentale modifica dell'era Dini, fu determinata dall'ingente peso attribuito alle entrate tributarie: il peso fiscale italiano attorno al 43%, in quei tempi, era tra i più severi di tutta Europa. Tali dinamiche economiche furono necessarie per ristabilire il deficit e il debito italiano in linea con quelli dei Paesi più virtuosi.

Il successore di Lamberto Dini fu Romano Prodi, che tra il 1996 e il 1998 attuò politiche di bilancio asprissime, tali da far scendere ancora il rapporto debito/PIL e il fabbisogno della pubblica amministrazione, in maniera da consentire all'Italia di poter adottare l'euro: infatti con il taglio della spesa pubblica, l'aumento della pressione fiscale e la fondamentale manovra finanziaria, attuata con il contributo del ministro del Tesoro Ciampi, in cui venne incluso il "Contributo straordinario per l'Europa", o meglio conosciuto come eurotassa, l'Italia ricevette un finanziamento di 4300 miliardi di lire che fu necessaria per ridurre il disavanzo dello Stato. Con la Riforma Prodi del 1997, ci fu l'inasprimento dei requisiti d'età per l'ottenimento della pensione di anzianità. Sempre in ambito lavorativo, Prodi si è incaricato di risanare la disoccupazione che eccedeva ampiamente l'11%: particolarmente drammatica era la situazione occupazionale dei giovani. Tutte queste importanti novità all'interno del settore del lavoro erano insite nel "pacchetto Treu", che deriva dal suo fautore Tiziano Treu, l'allora Ministro del Lavoro: vennero regolati l'apprendistato, il lavoro interinale e il tirocinio lavorativo, ponendo l'attenzione alla disciplina dei lavori socialmente utili. (Schilirò, 2002)

Nel 1997 l'Italia entrò nuovamente nello SME e anche all'interno dell'Eurozona, con ciò dovette rinunciare al controllo della politica monetaria, poiché Banca d'Italia sottostava alle direttive della Banca Centrale Europea, ottenendo allo stesso tempo una forte stabilità dei cambi e una riduzione dei tassi di interesse (Fornara, 2012).

– Bilancio pubblico italiano (espresso in percentuale rispetto al PIL)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Entrate	47,3	45,1	45,6	45,8	48,0	46,4	46,7	45,8
Spese	57,6	54,3	53,2	52,9	50,7	49,2	48,4	47,3
Spese per interessi	13,0	11,4	11,5	11,5	9,4	8,0	6,7	6,5
Disav. – Avan. Primario	-2,8	-2,1	3,9	-4,4	-6,7	-5,2	-5,0	-5,0
Indebitamento netto	10,3	9,3	7,6	7,1	2,7	2,8	1,8	1,5
Fabbisogno complessivo	10,9	9,7	7,2	7,5	1,9	2,5	0,7	2,3
Debito	118,2	124,3	123,8	122,7	120,2	116,4	114,6	110,5

Fonte: Schilirò, Daniele. *I criteri del Trattato di Maastricht, l'Europa e l'euro: debito pubblico in Italia e crescita*. 2002.

Dati alla mano, i governi che si sono succeduti dopo gli accordi di Maastricht hanno ottenuto significativi miglioramenti, risanando così la situazione economica. Nei primi anni del ventunesimo secolo, si entrò in un clima di grandi speranze: con l'adozione della moneta unica, l'Italia fu riconosciuta per gli iniziali sintomi di stabilità e di fiducia da parte dei cittadini e dei mercati.

In Italia, dopo l'operato dell'esecutivo Prodi, Silvio Berlusconi vinse le elezioni politiche del 2001, diventando così Presidente del Consiglio. Il nuovo Premier fu erede, dal punto di vista dei conti pubblici, di una situazione di progressivo miglioramento rispetto al decennio precedente. Il secondo governo Berlusconi venne presieduto dal 2001 al 2005 e, successivamente, riconfermato per la terza volta dal 2005 al 2006.

Il governo Berlusconi nel 2001 non ebbe l'impatto positivo che l'Europa e i mercati si aspettavano: attraverso la riduzione della pressione fiscale, la crescita si ridusse del 0,5%, l'avanzo primario toccò lo zero nel 2003 e il rapporto debito/Pil rimase stabile intorno al 105%. Infatti la linea guida perseguita dal governo fu quella della riduzione fiscale: tale impronta era stata data dal nuovo esecutivo per interrompere le disposizioni che avevano segnato i governi precedenti, durante gli ultimi anni del ventesimo secolo, riguardo alla continua crescita delle tasse, necessaria per stabilizzare deficit e debito. A tal proposito, con il governo Berlusconi, la pressione fiscale diminuì dal 40,1% del 2001 al 39,1% del 2005. Furono proposte anche altre modifiche fondamentali per lo Stato: l'inizio delle grandi opere pubbliche, così da favorire l'aumento dell'occupazione, l'innalzamento della soglia minima mensile per le pensioni e la resa più flessibile del mercato del lavoro.

A capo del Ministero di Economia e Finanza venne nominato Giulio Tremonti; venne perseguita una politica economica improntata ad una forma di neoliberalismo, cioè che il mercato interno venisse condotto da forze economiche nazionali ed internazionali.

Dopo i due mandati del governo Berlusconi, nelle elezioni del 2006, venne eletto Romano Prodi diventando così, per la seconda volta, Presidente del Consiglio; a capo del Ministero di Economia e Finanza venne chiamato Tommaso Padoa Schioppa. La riforma finanziaria, approvata nel 2007, portò notevoli cambiamenti: vennero rimodulate le aliquote fiscali, favorendo i redditi più bassi e colpendo quelli più alti. Nel 2008 il governo ridusse l'Ici sulla prima casa e introdusse uno sgravio sugli affitti per i redditi più bassi e, infine, vennero aumentate le pensioni per oltre 3 milioni. Nel del 2008 il Senato tolse la fiducia al governo Prodi, dovuto ai no di Lamberto Dini e di Clemente Mastella, il Presidente del Consiglio si dimise dall'incarico.

Nel complesso, fu posta l'attenzione riguardo a come i governi abbiano operato positivamente nel corso dei primi anni del ventunesimo secolo: il debito pubblico/Pil si mantenne poco al di sopra del 100%; il saldo primario, invece, cioè la differenza tra le entrate e le uscite dello Stato, si stabilì tra valori che vanno circa dal 0,9% al 2,7%; inoltre, la pressione fiscale diminuì di un punto percentuale durante il governo Berlusconi, per poi eccedere il 41%; il Pil, in conclusione, sembrava essere in progressiva crescita, ad eccezione del 2003 in cui ristagnò a zero, e nel 2008, a causa della crisi economica mondiale, presentò addirittura un segno negativo. (Banca d'Italia e Istat)



2.3 L'Italia durante la crisi del 2008

La crisi finanziaria, che si manifestò nel 2008 con la bancarotta della Lehman Brothers, aveva già preso avvio dallo scoppio di una gigantesca bolla speculativa. Ciò sta a significare che ci fu una contrazione improvvisa del mercato, e che per un periodo venivano promessi guadagni sicuri e facili. A tal proposito questa “febbre speculativa” venne innalzata dal mercato immobiliare: una feroce corsa alla compra-vendita, tra chi era alla ricerca di un bene necessario, quale la casa, e chi voleva far fruttare un investimento sicuro. Insieme agli incentivi statali e ai bassi tassi d’interesse fissati dalla Federal Reserve, giocò un ruolo fondamentale la proliferazione dei mutui subprime: essi sono dei mutui, di facile accessibilità, per i soggetti ad alto rischio di insolvenza. Si trattava per lo più di mutui ipotecari, sui quali, qualora il debitore diventasse insolvente, la banca poteva rifarsi; il mutuatario, però nella peggiore delle ipotesi, riteneva di poter mettere in vendita ancora il proprio immobile e di ricavarne ulteriori profitti, grazie ai valori di mercato che progressivamente aumentavano. Questa distribuzione del rischio, è stata resa possibile grazie alla cartolarizzazione dei mutui: si trattava di trasformare i prestiti immobiliari delle banche in titoli, che sarebbero poi stati venduti ad altri investitori privati o istituzionali. In tal modo le banche potevano liberarsi dal rischio di insolvenza, ottenendo così ulteriore liquidità per concedere nuovi mutui. Gli investitori erano sicuri di concludere un fruttuoso investimento, dovuto all’impensabile possibilità che vi fosse un’insolvenza di massa sui mutui in questo clima di boom immobiliare; vennero introdotti i CDS, “Credit Default Swap”, come strumenti finanziari di copertura del rischio.

La conseguenza fu che molti istituti di crediti giunsero al collasso, dovendo così rendersi necessario l’intervento della Federal Reserve e del governo; queste mediazioni riuscirono a tenere a galla l’economia americana, ma l’effetto si propagò in tutto il mondo.

La crisi in Italia non fu del tutto condizionata da quella mondiale, poiché nelle banche non vi era un’ingente quantità di titoli, così detti, tossici. I problemi principali erano di carattere strutturale, riconducibili ad una prorogata stagnazione economica, dovuti alla bassa competitività delle imprese nel mercato globale, agli scarsi investimenti nell’innovazione, all’alto costo del lavoro e alla forte pressione fiscale. (Tuccari, 2013)

La situazione si deteriorò ulteriormente a causa della crisi globale: l’Europa reagì adottando una politica fiscale espansiva che aumentò il debito del 10%, portando a una situazione economicamente insostenibile tutti gli Stati europei maggiormente indebitati, tra cui l’Italia. Dai 1600 miliardi del 2008, si arrivò ai 1900 miliardi del 2011 circa il debito pubblico, cioè il rapporto debito/Pil passò dal 103% al 120%. In poco meno di un decennio il debito era cresciuto di 30 punti percentuali che rese vano ogni tentativo di risanamento per il governo

italiano, a causa della crisi di bilancio e al fatto che la spesa per interessi fosse cresciuta esponenzialmente (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2009).

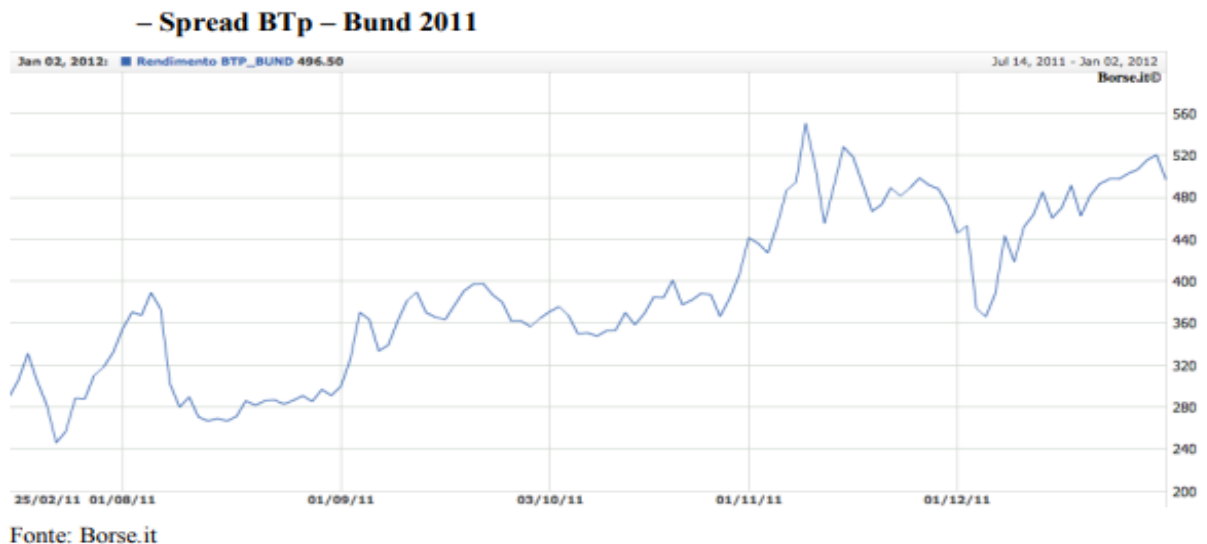
Durante il triennio 2008-2011, il governo Berlusconi applicò una politica economica incentrata sulla riduzione delle tasse, tagliando la spesa pubblica e cercando di incentivare i consumi. Nel 2009 promosse lo scudo fiscale, in cui dovevano essere rimpatriate o regolarizzate le attività finanziarie e patrimoniali illegalmente detenute da italiani all'estero. Nel 2011 l'Italia venne aspramente criticata dalle agenzie di rating, perché il debito pubblico non riusciva più a sostenere la crisi e a finanziare il deficit, facendo così impennare lo spread. Per queste ragioni, l'esecutivo Berlusconi fu costretto a dimettersi e venne rimpiazzato da un governo tecnico, guidato da Mario Monti, che durò circa due anni. Monti dovette prendere alcune decisioni impopolari affinché l'Italia uscisse dalla crisi del debito sovrano: fu approvata l'introduzione dell'Imu, la tassazione sugli immobili; venne varato il decreto Salva-Italia, una manovra da 34 miliardi di euro che aveva gli obiettivi di risanare le finanze pubbliche e di ridurre lo spread. Il Premier Monti riuscì inizialmente ad usufruire di importanti sussidi da parte della Banca Centrale Europea, con i quali riuscì a portare lo spread dai 550 punti base del 2011 ai 250 punti del 2013, ma le modifiche economiche introdotte del mercato del lavoro, del taglio della spesa pubblica e dell'aumento delle tasse portarono l'Italia in una spirale di austerità e recessione, tanto che il rapporto debito/Pil aumentò dal 115% del 2010 al 123% del 2012. (Banca d'Italia)

Nel 2013 emerse la formazione del governo di larghe intese capeggiato da Enrico Letta, nonostante i continui cambiamenti di governo e le manovre di risanamento, l'Italia continuò ad essere in una profonda crisi.

- Debito in Italia (in % del PIL)

	2008	2009	2010	2011
Debito	102,3	112,5	115,3	116,4

Fonte: Banca d'Italia



2.4 Il debito pubblico italiano oggi e il confronto con gli altri Paesi

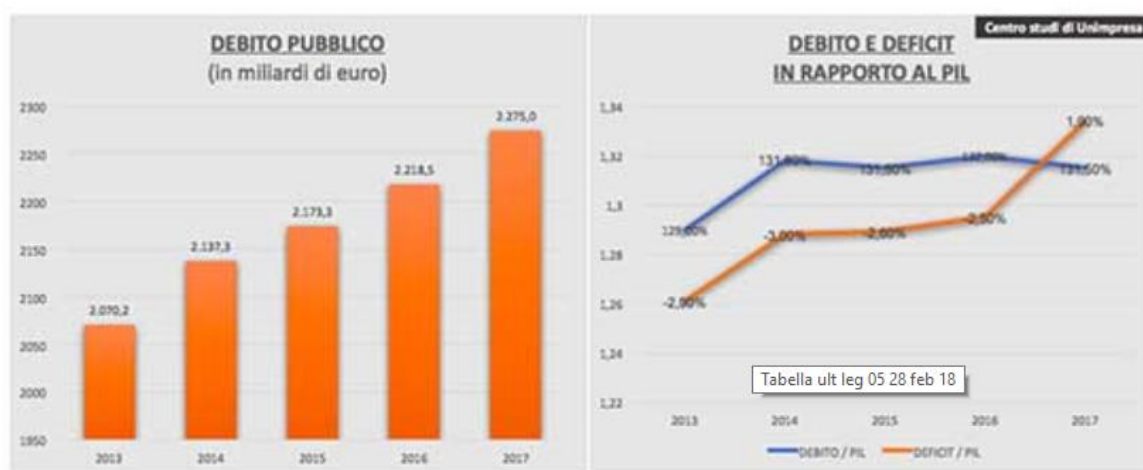
Dal 2014 ad oggi si sono insidiati, in ordine cronologico, i governi Renzi, Gentiloni e Conte. Il governo Renzi si occupò principalmente di riformare l'apparato istituzionale e di attuare politiche economiche e sociali, che permettessero di risanare i conti pubblici italiani. Tra i provvedimenti posti in essere dall'esecutivo Renzi si annoverano: il decreto Poletti sui contratti a termine, il "Jobs Act" con il contratto a tempo indeterminato e gli ammortizzatori sociali, il decreto IRPEF sulla riduzione del cuneo fiscale attraverso un credito di 80 euro mensili per i lavoratori con un reddito non superiore a 24 mila euro, l'abolizione della TASI sulla prima casa e dell'IMU sui terreni agricoli e, infine, il blocco dell'aumento delle accise sulla benzina e dell'IVA.

Per le riforme economiche, il governo Renzi è stato giudicato positivamente dalla BCE e dalla Commissione europea. Nonostante ciò, il debito pubblico italiano ammontava a 2256 miliardi di euro nel 2017, dato che crebbe, di anno in anno dal 2014, di 36,6 miliardi di euro; circa queste cifre, è gravato il fabbisogno delle amministrazioni pubbliche, pari a 51,8 miliardi, compensato dalla riduzione delle disponibilità liquide del Tesoro di circa 14 miliardi di euro. (Sole 24 Ore, 2018)

Il governo Gentiloni si è contraddistinto per la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia, affinché non vi fossero aumenti di Iva e accise, per un piano pluriennale di investimenti pubblici, 47 miliardi di euro da ripartire in 15 anni, e per la legge annuale del mercato e della concorrenza.

Al governo Gentiloni è succeduto l'esecutivo formato dai partiti politici dei Cinque Stelle e della Lega Nord, capeggiato dal Premier Conte. A gennaio del 2019 il debito si attesta intorno ai 2364 miliardi di euro oltrepassando il 130% del rapporto. Il futuro non sembra lasciar

presagire nulla di positivo per l'Italia, le stime sull'andamento del Pil andavano da un'iniziale +1,2% ridotte drasticamente al +0,2%, tanto che Capital Economics ha previsto uno scenario futuro in cui il rapporto debito/Pil potrebbe raggiungere la soglia del 145%. Questa visione pessimistica si basa sul ventennio 1999-2019 in cui il fattore demografico è stato determinante per la crescita economica italiana che si presume possa cessare la sua crescita (Franceschi, 2019). Le stime condannerebbero l'Italia ad una continua recessione, anche se a marzo del 2019 il tasso di occupazione è salito al 59% e il Pil è tornato positivo al 0,2%. (Istat, 2019)



Il debito pubblico italiano, rispetto al Pil, si attesta tra i più negativi dei Paesi membri dell'Unione europea, al secondo posto soltanto dopo la Grecia. I dati dell'Eurostat spiegano come nel primo trimestre del 2017, il rapporto debito/Pil sia salito progressivamente di due punti percentuali, passando dal 130,1% al 132,1%. Quello dell'Italia è il maggiore aumento dopo quello segnato dal Belgio, dove il rapporto debito pubblico/Pil è salito di 4,5 punti. Seguono, dopo Italia e Grecia, il Portogallo, che fa registrare un valore pari a 129%. All'estremità opposta troviamo, invece, i debiti più bassi tra cui: l'Estonia con il 10%, la Bulgaria con il 18,9% e il Lussemburgo con il 23,1%. Il rapporto fra debito pubblico e Pil dei Paesi dell'Eurozona ha subito, complessivamente, un incremento oltre il 92%, con un innalzamento dei valori fino a 0,9 punti rispetto al quarto trimestre del 2014; a conferma di questi dati, nell'Unione europea è stato registrato un incremento dal 86,9 al 88,2%. (Eurostat, 2017)

Il tema, su cui si è spesso dibattuto, riguardava la ristrutturazione del debito pubblico, che inglobava, oltre a quello della Grecia che era pari a 320 miliardi di euro (quasi il 200% del

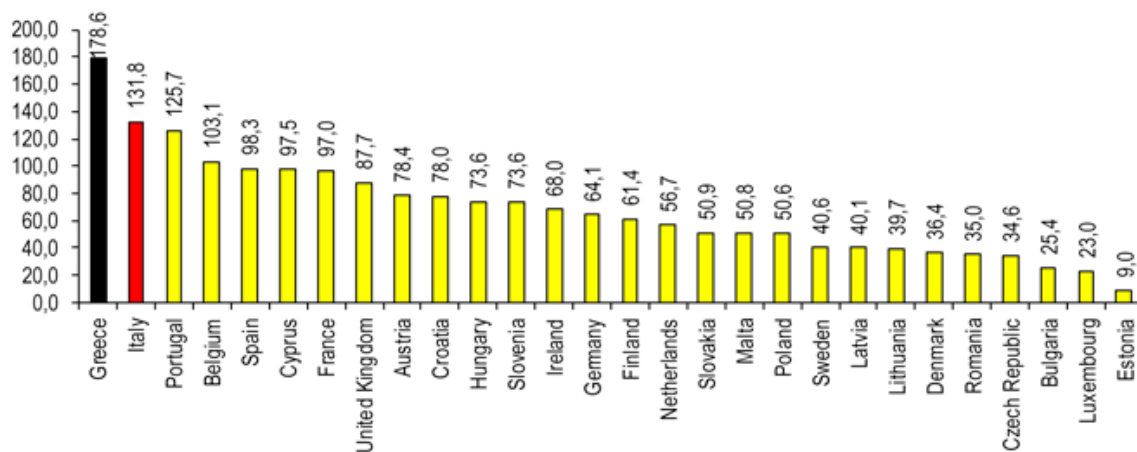
Pil), anche quello dell'Italia, che insieme al Portogallo sono i Paesi più indebitati e a rischio dell'area dell'euro.

Un fattore che potrebbe giocare a sfavore degli Stati indebitati è l'inflazione, anche se in questo periodo si attesta su valori molto bassi, in quanto più questa tende a crescere è più vantaggiosa per chi ha contratto debiti. Per questo motivo, le manovre della BCE tendono a convergere l'inflazione verso l'obiettivo del 2%.

L'Italia, insieme alla Gran Bretagna e alla Francia, rappresenta uno dei pochi Paesi europei a non aver mai dichiarato default o ad aver ristrutturato il suo debito nell'ultimo secolo. Al contrario, l'Austria, l'Ungheria e la Germania hanno dovuto attuare politiche di rinnovamento del proprio debito due volte, la Russia e la Turchia tre, la Grecia aveva già sperimentato tale pratica nel 1932. Nel corso degli anni, vi sono stati numerosi episodi di default o ristrutturazione del debito: nel periodo che va dal 1975 ad oggi, in Europa ne sono avvenuti 8, in America Latina 35, in Africa 21, in Asia 7.

DEBITO PUBBLICO NEI PAESI DELL'UE A 28

Anno 2017 - % del PIL - Elaborazione Ufficio Studi Confartigianato su dati Eurostat



CAPITOLO 3: Soluzioni economiche al debito pubblico italiano

3.1 Le manovre di aggiustamento e di risoluzione

La questione, su cui è posta l'attenzione, riguarda l'aggiustamento e la risoluzione del debito pubblico italiano, quali, dunque, potrebbero essere le eventuali politiche economiche in grado di risollevarlo l'Italia da questa situazione critica.

Molti tra economisti ed opinionisti, hanno reso pubbliche varie proposte circa la diminuzione del debito pubblico/Pil, salito al 132%. Dalla parziale ristrutturazione suggerita da Lucrezia Reichlin, ex direttrice della ricerca della BCE, promossa anche dal sottosegretario Angelo Rughetti e dall'imprenditore Marco Carrai, attraverso l'utilizzo di fondi garantiti da patrimonio pubblico, le cui quote verrebbero vendute al pubblico per risanare il debito pubblico. I tecnici del Tesoro, attraverso un meccanismo molto simile, supportano l'idea del mattone-bond, creando un nuovo titolo di Stato ancorato al patrimonio immobiliare pubblico per attirare i risparmiatori; verrebbero venduti gli immobili pubblici, in uso governativo, ai cittadini, collocando le quote in un fondo immobiliare appositamente costruito.

Lorenzo Bini Smaghi, ex membro del comitato esecutivo della Banca centrale europea e oggi nel consiglio di amministrazione di Morgan Stanley International, si pone in una posizione di avversione rispetto alle proposte citate in precedenza: egli rimane dell'idea di soluzioni tradizionali, cercando di ridurre lo spread che ha un impatto recessivo sull'economia italiana. (Sole 24 Ore, 2011)

Una delle figure più importanti e influenti dell'economia italiana è Carlo Cottarelli; egli è stato commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica durante il governo Letta, direttore esecutivo nel Board del Fondo Monetario Internazionale durante il governo Renzi e, dal 28 maggio 2018 al 31 maggio 2018, ha ottenuto l'incarico di Presidente del Consiglio, non essendosi ancora formato un esecutivo politico. In particolare, Cottarelli è un economista ed un editorialista, a sua volta anch'egli si è prodigato nell'analisi del debito pubblico e di quali potrebbero essere le correzioni da apportare per risollevarlo i conti pubblici italiani.

Troppo debito pubblico, secondo Cottarelli, è negativo per due motivi: la crisi di fiducia, che espone l'Italia a rischi internazionali e a turbolenze nel mercato dei titoli di Stato; riduce la crescita economica, diminuendo così il raggio di manovra per il governo italiano. In generale, la soluzione per ridurre il debito pubblico è combinare una moderata austerità fiscale insieme a riforme che incentivano il tasso di crescita del Pil.

3.2 I sei rimedi secondo Carlo Cottarelli

Cottarelli, a tal proposito, passa in rassegna sei possibili soluzioni al debito pubblico italiano, analizzando pregi e difetti nella realizzazione di tali manovre.

Il primo aggiustamento, del quale si è molto discusso in questi ultimi anni, è il “basta euro”, che per molti europeisti convinti, si tratta di un argomento da scartare come se i suoi presupposti fossero totalmente infondati. Ma, spesso, si è parlato di self-fulfilling expectations, ossia di aspettative che si autorealizzano, e se i mercati temono che il debito diventi insostenibile allora i tassi di interessi schizzano in alto. Molti economisti hanno osservato, che queste aspettative possono essere tolte se esiste una banca centrale disposta a monetizzare il debito pubblico; se un paese ha una propria valuta, può sempre monetizzare il debito stampando moneta, che renderebbe l’Italia più sicura nei mercati finanziari.

Questo intervento porta ad un vero effetto, se viene prima risolto lo squilibrio dei conti pubblici, perché l’eccessiva emissione di moneta facilita l’elevata inflazione.; quindi per gli investitori scende il rischio di non essere pagati, ma sale quello di un pagamento con moneta più che svalutata.

Nel caso in cui uscissimo dall’euro le possibilità sarebbero due: convertire il debito attraverso un cambio arbitrario, oppure, mantenere il debito in euro ma il peso del debito aumenterebbe ancora di più avendo rigettato gli accordi europei.

In conclusione, questa prima manovra, di difficile applicazione, ci aiuterebbe ad evitare una crisi sul mercato dei titoli, ma l’aggiustamento fiscale che verrebbe a crearsi, renderebbe vano l’emissione della “nuova lira”. (Cottarelli, 2016)

La seconda soluzione, proposta da Cottarelli, è il “non si paga” e quindi una forma di ripudio del debito, che comporterebbe una sua eventuale ristrutturazione. Coloro che sostengono questa possibile manovra, si basano su due principali aspetti: per evitare una ristrutturazione, sarebbero necessarie politiche di austerità così aspre da compromettere la crescita economica dell’Italia per anni; la ristrutturazione implicherebbe il sostegno del debito solo da parte della classe più ricca, invece di agire, attraverso aumenti di tasse e tagli della spesa pubblica, colpendo la classe meno abbiente.

Gli economisti sanno che il ripudio del debito comporta dei costi: la perdita di reputazione e la stretta fiscale; della prima, di cui si è ampiamente ricercato, si è concluso che un paese, dopo due o tre anni, rientrerebbe nel mercato dei capitali internazionali; la seconda fungerebbe da tassa, poiché verrebbero tassati i titoli di stato e a pagare, quindi, sarebbero i creditori.

Il nostro debito è detenuto per due terzi da banche, assicurazioni e risparmiatori italiani; la parte restante da banche dell’area euro. Questo sta a significare che sarebbero colpite anche le

economie limitrofe all'Italia, minacciando così, la credibilità della moneta unica. La dimensione del debito italiano si ripercuoterebbe anche nel sistema finanziario mondiale, poiché si presenterebbe una situazione di crisi di liquidità, e persino di solvibilità, del sistema bancario.

Per concludere, la soluzione sarebbe quella di un intervento una tantum, così da ripudiare il debito in una volta, tale da non distorcere le aspettative future; ma, nel caso dell'Italia, siamo lontani da una situazione, così insostenibile, da attivare una politica economica incentrata sul ripudio e la ristrutturazione del debito. (Cottarelli, 2016)

Il terzo rimedio è introdotto dalla vicenda, nata tra gli anni 2011 e 2012, in cui i capitali si spostavano dagli Stati del Sud Europa, facendo alzare i tassi di interessi interni, agli Stati del Nord Europa, diminuendo la pressione fiscale di quest'ultimi. Da questo fenomeno, nasce la proposta della mutualizzazione del debito, attraverso la sua condivisione tra gli Stati membri. Molti esperti sostengono che il buon funzionamento di aree monetarie, come quella dell'euro, derivi da azioni di solidarietà e aiuto reciproco: se uno Stato, infatti, dovesse subire uno shock economico interno o comune a tutta l'area, questo danno dovrebbe essere assorbito mediante sussidi esterni allo Stato stesso.

Ci sono tre metodi per aiutare uno Stato membro in difficoltà: trasferire risorse a fondo perduto, prestare risorse, mettere in comune il debito emettendo titoli o fornendo garanzie in comune. La prima è difficilmente realizzabile, in quanto un paese che cade in recessione dovrebbe ricevere dal Centro, nel nostro caso dall'Unione Europea, delle risorse economiche; ma il bilancio dell'Unione Europea è minuscolo e non svolge alcun ruolo di condivisione del rischio. Anche la seconda segue il medesimo canovaccio della prima, poiché si fonda su un principio di solidarietà che non è affatto rispettato nell'area euro; vista l'assenza di un bilancio centrale, è stato creato l'ESM (European Stability Mechanism) che eroga prestiti in cambio di politiche di aggiustamento fiscale e strutturale, aiutando prevalentemente i paesi già in crisi. Il terzo metodo, infine, consiste nell'emissione di titoli congiuntamente garantiti da tutti i paesi dell'area euro, emessi da una istituzione europea, il che vuol dire che un creditore può rivolgersi a qualunque membro per riscuotere l'importo. Sulla base di questa idea, era stata proposta la PADRE (Politically Acceptable Debt Restructuring in Europe) da Paris e Wyplosz: attraverso la ricchezza futura di ogni Stato membro, ancorata ai profitti della Banca Centrale con l'emissione di nuove banconote, si potrebbe dimezzare il debito pubblico europeo. Queste ipotesi, per abbattere il debito pubblico, sono state scartate poiché presentano vari punti critici, uno su tutti è l'assenza di solidarietà tra gli Stati. (Cottarelli, 2016)

La Direzione del Tesoro del ministero dell'Economia e delle finanze gestisce il debito pubblico italiano, e spesso, si è dibattuto sul fatto di poter vendere o valorizzare i

possedimenti demaniali, i così detti gioielli della Corona, al fine di ottenere finanziamenti per risanare il debito pubblico. Per questo quarto rimedio, sono state condotte numerose indagini per stimare a quanto ammontassero gli averi patrimoniali dello Stato: viene annoverato, secondo valori storici di bilancio, un totale di 969 miliardi di euro, rappresentato per due terzi da attività finanziarie e la parte restante da attività reali. L'Istat, in aggiunta, ha pubblicato il valore della ricchezza non finanziaria che ammonterebbe a 490 miliardi, dato che conferma quanto detto in precedenza. Questa soluzione è una delle più sostenute da parte dei tecnici dello Stato, ma non può prendere piede per tre motivi: per prima cosa, esistono troppi interessi di parte che porterebbero il taglio di molti ruoli pubblici; secondo motivo, la maggior parte delle attività, citate in precedenza, sono difficilmente vendibili e quelle più appetibili, cioè le partecipazioni di società quotate e non quotate, offrono già rendimenti alti per lo Stato italiano; terzo, la vendita o la valorizzazione del patrimonio richiederebbe una complessa attività e coordinazione, poiché enti di comuni, province e regioni possiedono varie attività statali; servirebbe un'istituzione comune che riuscisse a centralizzare e a rendere più efficiente il settore pubblico, così da raccogliere, di comune accordo, le risorse necessarie. Uno studio, a riguardo, ha evidenziato che, in un decennio, si potrebbe ricavare una cifra pari a 300 miliardi di euro, che ripagherebbe poco più del 10% del debito italiano. (Cottarelli, 2016)

Il termine austerità, alcuni lo usano per indicare forti tagli della spesa pubblica o aumenti delle tasse, altri per segnalare una qualunque politica restrittiva, altri ancora per sottolineare una forte riduzione del deficit pubblico; ma quello che serve all'Italia è un moderato uso di una politica di austerità per ridurre il debito pubblico. Infatti è proprio questa la quinta manovra, ma soprattutto la più accreditata dagli specialisti: si preferisce un equo taglio della spesa pubblica, piuttosto che andare a toccare quelle tasse che gravano già in maniera sostanziosa nei bilanci dei cittadini; con l'andare del tempo è previsto una rilevante diminuzione del debito, tanto che si stima che, per il 2029, il debito possa scendere di oltre il 20%.

Questa situazione potrebbe non portare i risultati sperati in due casi: se i mercati finanziari decidessero di dare troppo peso al breve periodo, quindi all'iniziale abbassamento del Pil, allora i tassi d'interesse comincerebbero a salire; se gli investimenti non dovessero sostenere l'iniziale caduta del Pil, allora questa diminuzione potrebbe perdurare più del previsto. La possibilità di combattere la sfiducia dei mercati finanziari, sta nel riuscire ad ottenere il pareggio di bilancio: è dagli anni Settanta del Diciannovesimo secolo che non viene raggiunto il pareggio di bilancio. Questa manovra è realizzabile sotto la supervisione di abili tecnici,

capaci di tenere sempre sotto controllo la manovra e in grado di intervenire qualora si presentassero dei fenomeni destabilizzanti, ottenendo i risultati nel lungo periodo.

Vista la lunghezza dei tempi di aggiustamento, era stata proposta una riforma fiscale restrittiva in grado di ottenere un effetto immediato: la patrimoniale. Giuliano Amato la suggerì nel 2010, essa consiste nell'applicazione di una tassa, una tantum, su chi detiene ricchezza reale e finanziaria, così da ridurre immediatamente una parte del debito pubblico. I vantaggi sarebbero di tassare solamente i cittadini più ricchi e, essendo percepita come una tantum, non verrebbero mutati i comportamenti economici. Lo svantaggio principale riguarderebbe l'effetto di liquidità di coloro che dovrebbero ripagare l'aliquota di tassazione, poiché per alcuni cittadini la ricchezza reale ricadrebbe sulla proprietà immobiliare.

(Cottarelli, 2016)

La sesta, ed ultima, proposta riguarda l'effetto di una crescita economica sul debito. Alcuni sostengono che, attraverso l'attuazione di politiche economiche keynesiane, si possa ottenere un esito espansivo, abbandonando quindi quell'austerità citata in precedenza.

La nostra crescita potenziale è stimata al di sotto dello 0,5%, dato che sembra poter crescere in futuro, e mediante l'impiego di riforme strutturali si può stimolare il mercato del lavoro, degli investimenti e del progresso tecnico. Tali riforme comprendono: un mercato del lavoro più flessibile, una semplificazione dei processi burocratici, minori tassazioni e maggiore concorrenza nei mercati dei beni e dei servizi. La maggior parte degli economisti evidenzia che, per come è strutturata al momento l'economia italiana, se aumentassero gli incentivi e la concorrenza allora i mercati funzionerebbero meglio, portando ad un livello più alto sia il reddito che la crescita. Alcuni studi, però, sottolineano che inizialmente l'effetto di tali riforme strutturali potrebbe essere nullo, o perfino negativo; l'impatto si manifesterebbe nel medio-lungo periodo.

L'effetto di una crescita potenziale potrebbe portare a due situazioni: la prima, che tutte le entrate derivanti da una maggiore crescita vengano risparmiate così da ridurre il deficit, che erode il debito; la seconda, che tutte le entrate vengano spese e, così facendo, il rapporto debito/Pil scenderebbe ma molto più lentamente che nella prima ipotesi.

In conclusione, questa via è ampiamente percorribile, ma servono ingenti e rapidi investimenti in queste riforme strutturali, poiché in Italia vengono attuate in modo insufficiente o procrastinando la loro effettiva esecuzione. L'unico inconveniente è che ancora non ne si conosce il vero l'impatto. (Cottarelli, 2016)

Conclusione

La scelta principale è stata quella di passare in rassegna l'andamento del debito pubblico/Pil, e di trattare quali siano state le decisioni politiche ed economiche che hanno segnato la sua crescita.

Nel primo capitolo, vengono descritte le vicende dall'unità d'Italia, con la presa in carico del debito posseduto dagli stati preunitari, fino agli anni Novanta, con l'entrata nell'euro zona, attraverso un'analisi prettamente economica.

Il fulcro della discussione, ovvero il secondo capitolo, analizza in modo dettagliato i governi italiani che si sono susseguiti dal Trattato di Maastricht (1992) fino ai giorni nostri: da Tangentopoli all'entrata nell'euro, dalla crisi del 2008 all'incessante aumento del debito pubblico dei nostri giorni. Non solo attraverso dati economici, ma principalmente analizzando le riforme e le iniziative politiche, vengono presentate le cause di crescita del debito.

Infine, nel terzo capitolo, vengono esaminate in breve alcune possibili proposte di risanamento del debito pubblico; l'attenzione è posta nei sei rimedi approfonditi dall'economista Carlo Cottarelli, evidenziando pregi e difetti di ogni manovra di aggiustamento.

Attualmente, il rapporto debito pubblico/Pil è stabilmente sui valori più alti dalla nascita dello Stato unitario, il che è sintomo di un'esposizione al rischio di crisi sui mercati finanziari. I tassi d'interesse sono ancora bassi, ma potrebbero schizzare in alto. La strada da seguire è quella di combinare una moderata austerità fiscale con riforme che siano in grado di far crescere l'economia italiana.

In questo clima di tensioni con l'Unione Europea c'è davvero poco margine d'errore, e non sarà affatto facile che l'applicazione di certe manovre porti all'immediata soluzione del problema.

In conclusione, questo excursus storico evidenzia come alcuni errori non dovranno essere più commessi, *historia magistra vitae*, portando a termine alcuni obiettivi nel breve periodo, come il pareggio di bilancio, avendo però una visione di lungo termine nell'aggiustamento del debito pubblico. Ci vorrà unione di intenti e sono tra quelli che pensano che non avremmo questo macigno per sempre, anche perché altri Stati, come Belgio, Regno Unito e Canada, sono partiti da situazione ben peggiori riuscendo a livellare e a diminuire nel tempo il proprio debito pubblico.

Riferimenti Bibliografici e Sitografia

- Banca d'Italia: <https://www.bancaditalia.it/>

- Bartoletto S. et al, Is the Italian Debt Really Unsustainable? An Historical Comparison (1861-2010), Aprile 2013.

- Cottarelli C., 2016. Il macigno, perché il debito pubblico ci schiaccia e come si fa a liberarsene. Milano: Feltrinelli.

- De Simone E., Storia Economica, dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica. Milano, FrancoAngeli, 2012.

- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, La spesa dello stato dall'unità d'Italia 1862-2009. Roma.

- Fausto D., 2004. I lineamenti dell'evoluzione del debito pubblico in Italia (1861-1961), Debito pubblico e formazione dei mercati finanziari fra età moderna e contemporanea. Cassino.

- Fornara P., Settembre 1992, la lira sommersa e salvata, Il Sole 24 Ore, 2012.

- Franceschi A., Il debito pubblico rischia di superare il 145% del Pil nei prossimi 10 anni, Il Sole 24 Ore, 2019.

- Frascani P., Finanza, economia ed unificazione, dall'unificazione agli anni Trenta. Napoli, Guerini, 1988.

- Il Sole 24 Ore: <https://www.ilsole24ore.com/>

- Istat: <https://www.istat.it/it/>

- Marconi M., La politica monetaria del fascismo. Il Mulino, 1982.

- Ministero del Tesoro, 1988. Il debito pubblico in Italia 1861-1987. Roma: istituto poligrafo e zecca dello stato.

- Ministero del Tesoro, 2011.

- Ministero dell'Economia e delle Finanze, Notifica del deficit e del debito pubblico inviata alla Commissione Europea, 2009.

- Piccone B., Tangentopoli, Maastricht, Mafia Capitale e lo Stato assistenziale, Il Sole 24 Ore, 2015.

- Schilirò D., I criteri del Trattato di Maastricht, l'Europa e l'euro: debito pubblico in Italia e crescita. 2012.

- Tuccari F., La Grande Crisi. Zanichelli, Aula di lettere, 2013.

- Zamagni V., Dalla periferia al centro, La seconda rinascita economica dell'Italia. Il Mulino, 1993.