



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea triennale in Economia e Commercio

**IL DEBITO PUBBLICO ITALIANO**

**THE ITALIAN PUBLIC DEBT**

Relatore: Chiar.mo  
Prof. Davide Ticchi

Rapporto Finale di:  
Emma Rossi

Anno Accademico 2019/2020

# IL DEBITO PUBBLICO ITALIANO

## INDICE

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>3</b>
<b>CAPITOLO I: L’andamento storico del debito pubblico italiano</b>	
<b>1.1 Dall’Unità d’Italia al 1914 .....</b>	<b>4</b>
<b>1.2 Il periodo delle due Guerre Mondiali .....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 La Ricostruzione e il “boom economico” .....</b>	<b>11</b>
<b>CAPITOLO II: Dinamiche politiche ed economiche negli anni novanta</b>	
<b>2.1 Il debito pubblico nell’Eurozona.....</b>	<b>15</b>
<b>2.2 Le riforme in Italia dopo Maastricht .....</b>	<b>17</b>
<b>2.3 L’Italia durante la crisi del 2008 .....</b>	<b>21</b>
<b>2.4 Il debito pubblico italiano oggi e il confronto con gli altri paesi.....</b>	<b>24</b>
<b>CAPITOLO III: Soluzioni economiche al debito pubblico italiano</b>	
<b>3.1 Le manovre di aggiustamento e di risoluzione .....</b>	<b>27</b>
<b>3.2 I sei rimedi secondo Carlo Cottarelli .....</b>	<b>28</b>
<b>CONCLUSIONE.....</b>	<b>35</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>37</b>

## INTRODUZIONE

Per dare una spiegazione in estrema sintesi del debito pubblico, questo può essere definito come l'ammontare complessivo del debito che uno stato contrae ed ha contratto nel passato per far fronte al proprio fabbisogno.

Uno stato deve creare spesa pubblica spendendo denaro per assicurare ai propri cittadini i servizi di cui necessitano, oppure per sorreggere la propria crescita economica e i propri investimenti e inoltre anche per poter finanziare il proprio deficit (quando le uscite superano le entrate).

Nel momento in cui questo denaro di cui si ha bisogno viene chiesto in prestito allora lo Stato contrae un debito detto debito pubblico. Quindi per parlare in maniera più tecnica il debito pubblico può essere definito come il totale del debito che uno Stato contrae ed ha contratto nel passato per poter colmare il proprio fabbisogno.

Uno dei parametri maggiormente utilizzati per stimare lo stato di salute di un Paese è il rapporto debito/Pil. Questo valore è il rapporto tra il totale del debito pubblico e il Prodotto interno lordo del Paese. In termini più chiari si può considerare il Pil come il valore totale delle attività produttive di un Paese in un anno; è definito "interno" perché nel calcolarlo si escludono beni e servizi prodotti all'estero da soggetti nazionali, ma vengono inclusi beni e servizi prodotti nel Paese da soggetti esteri.

## **CAPITOLO I: L'ANDAMENTO STORICO DEL DEBITO PUBBLICO**

### **ITALIANO**

#### **1.1 DALL'UNITA D'ITALIA AL 1914**

Il tema del debito pubblico è sempre stato notevole nella storia dello Stato italiano, infatti la sua nascita è riconducibile all'unificazione politica del nostro Paese, quando il Regno d'Italia aveva un rapporto debito/Pil del 45%. In seguito all'unificazione politica, si manifestò la necessità di un'unificazione finanziaria/amministrativa il cui principale promotore fu il ministro delle finanze Pietro Bastogi; per conseguire questo obiettivo fu notevolmente importante la legge n. 174 del 4 agosto 1861 che riconobbe e uniformò i debiti degli Stati preunitari con l'istituzione del Gran libro del debito pubblico.

Il Gran libro del Debito Pubblico riferisce che nel 1861 il debito del Regno di Sardegna contribuì a formare il 57% del debito nazionale, il Regno di Napoli e di Sicilia contribuì per il 29% e la quota restante dipese dagli altri stati preunitari; a questi si aggiunsero poi, con la terminazione del processo di unificazione, i debiti del Veneto nel 1868 e dello Stato pontificio nel 1871.

Nelle vicende di finanza pubblica italiana dal 1861 al 1914 si possono individuare 3 fasi: il periodo del perseguimento del pareggio di bilancio durante il governo della Destra Storica fino al 1876; il periodo seguente fino al 1897, caratterizzato da bilanci di parte corrente, prima in disavanzo, e poi, a partire dall'esercizio finanziario 1888-89, oscillanti tra avanzi e disavanzi; il periodo dal 1897 al 1914 che vede il decollo economico del paese, che registra un tasso di sviluppo del reddito molto elevato ed ha bilanci di parte corrente sempre in attivo fino a li esercizi finanziari 1912-13 e 1913-14.

Nel primo decennio post-unitario si ebbe un'esponenziale crescita del debito pubblico in termini di Pil dal 45% al 95%, questo aumento in particolare modo è da attribuire a tre cause: le spese militari, l'assunzione dei debiti dei territori annessi (Stato pontificio e Veneto) e i deficit strutturali di bilancio. Durante questo periodo, quindi, le preoccupazioni e le azioni di ordine politico e militare dominarono su quelle di ordine finanziario. Una ingente parte dell'aumento del debito fu dovuta ai deficit strutturali, poiché le entrate coprivano solamente il 60% delle uscite; negli anni successivi la situazione riuscì a migliorare per merito degli interventi di riorganizzazione del sistema fiscale che però non riuscì a in maniera repentina a riempire il divario tra entrate ed uscite, questo anche a causa di alcuni ritardi nell'applicazione delle varie disposizioni.

Dato lo stato di sottosviluppo del Regno italiano rispetto agli altri Stati europei, si decise di non diminuire le ingenti spese per la costruzione di infrastrutture e la riorganizzazione statale, perciò per limitare i disavanzi si decise di intervenire dal punto di vista delle entrate.

Da questo punto di vista fu decisiva la riforma fiscale che intensificò le imposte riguardanti i consumi e inserì imposizioni fiscali su fabbricati, terreni e anche sulla ricchezza mobile.

Tra il 1862 e il 1868 le entrate aumentarono del 79%, azzerando il deficit al netto degli interessi fin dal 1867, invece la copertura della spesa per interessi, che aveva raggiunto una quantità notevole, richiese il bisogno di altri anni.

Date le notevoli pressioni per il bisogno di capitale, la politica del debito cambiò varie volte rotta durante questo decennio e si ebbero varie emissioni di debito. Nel 1866 i costi straordinari dati dalla Terza guerra d'indipendenza e da una crisi finanziaria costrinsero le banche a diminuire il credito concesso provocando però all'interno della popolazione

timori e una corsa agli sportelli. Per sfuggire ad un degenerarsi di quella situazione, il Ministro delle Finanze Scialoja diede vita ad un disegno di legge che concedeva al governo la facoltà di occuparsi anche con mezzi straordinari, ai bisogni della finanza. Prima di questo provvedimento l'unica altra possibilità affiancata al collocamento di prestiti consolidati era l'alienazione di patrimoni pubblici, ora invece era possibile adottare anche il mezzo della creazione di moneta che negli anni a venire sarà utilizzato in maniera abbondante.

In seguito al picco del 95% raggiunto nel 1870, ci fu una diminuzione del rapporto debito/Pil fino a toccare il 70%, questo in seguito ad un aumento del Pil e anche all'inflazione che passò dal 2% del 1871 al 12% del 1872-73 agevolata dal ricorso all'emissione di moneta. Negli ultimi anni del governo della Destra si diede il via ad un processo di nazionalizzazione delle ferrovie (privatizzate precedentemente per diminuire i disavanzi), che fece repentinamente aumentare il debito raggiungendo il 95% nel 1876, anno in cui cadde il governo di Destra e per la prima volta salì al governo la Sinistra storica.

Durante il governo della Destra storica si registrò una grossa crescita del debito pubblico e una graduale differenziazione delle sue fonti di finanziamento, con una particolare insistenza finale sul canale monetario, ma fu caratterizzata anche da una continua attenzione a rimuoverne le cause, agendo con fermezza dal lato delle entrate tributarie e patrimoniali fino a raggiungere il pareggio di bilancio.

La Sinistra invece attuò una politica fiscale più espansiva cercando di trarre profitto dai deficit per ampi investimenti pubblici in infrastrutture (come ad esempio estendere la rete ferroviaria), dopo anni l'economia tornava ad avere dei disavanzi e a causa di alcuni avvenimenti, come la rottura delle relazioni commerciali con la Francia del 1887 e la

caduta generale dell'attività produttiva, scoppiò una crisi del settore bancario che coinvolse anche le banche di emissione; questa crisi terminò con la nascita della Banca d'Italia come banca di emissione. Negli anni successivi si raggiunse il punto più alto mai raggiunto sul debito poiché il rapporto debito/Pil toccò il picco del 120% nel 1897.

Il forte ricorso al debito in questo periodo era legato anche a ragioni di consenso: la classe dirigente liberale, di Destra o di Sinistra, era espressione di una base sociale ristretta a causa del suffragio censitario e pativa pertanto di un debole sostegno popolare. La frammentata realtà sociale e civile finì per bloccare importanti riforme dell'apparato fiscale.

In queste condizioni, il debito pubblico evitò che la proprietà terriera fosse costretta a indebitarsi per far fronte all'aumento del carico fiscale; in pratica tale categoria di contribuenti pagava allo Stato, in termini di imposte per gli interessi sul debito pubblico, un tasso di interesse minore di quello che avrebbe pagato su eventuali debiti privati. In definitiva i governi resero un servizio a quei maggiori contribuenti e categorie sociali dalle quali traevano maggiori consensi. Le prime fratture di questo patto si ebbero con le conseguenze sociali della crescita industriale italiana che portarono alla nascita di organizzazioni sindacali e di massa, infatti nel 1912 si arrivò al suffragio universale maschile.

La crisi fu superata nei primi anni del Novecento, nell'Età Giolittiana, la quale fu un periodo di prosperità economica questo grazie un'intensificazione della pressione fiscale che riuscì a riportare il bilancio dello Stato in avanzo: le spese non diminuirono nel decennio tra il 1898 e il 1907, mentre le entrate, per la crescita del reddito, aumentarono dell'8%. Il miglioramento della situazione economica permise anche la conversione di parte dei titoli di Stato nel 1906 consentendo un grosso risparmio in termini di interessi.

In conclusione nel periodo tra il 1900 e il 1914, il debito pubblico aumentò di circa 2.160 milioni, maggiormente per il finanziamento delle guerre coloniali; comunque grazie all'andamento positivo dell'economia il suo rapporto sul Pil si ridusse. Tenendo conto del periodo che va dal 1861 al 1914, qui si ebbe un aumento del debito pubblico in termini assoluti pur avendo aumentato le imposte

In termini di debito/Pil nella prima fase del Novecento si ebbe una grossa diminuzione rispetto agli anni di fine Ottocento e l'Italia arrivò alla Prima Guerra Mondiale con un rapporto debito/Pil poco minore dell'80%.

## **1.2 IL PERIODO DELLE GUERRE MONDIALI**

Con l'entrata in guerra del 1915, la situazione finanziaria dello Stato peggiorò, la guerra durò più del previsto ed ebbe dei costi enormi: Repaci ha stimato il costo della guerra negli anni 1914-15/1924-25 in 48,3 miliardi. Il Regno d'Italia si finanziò in 3 modi: debito pubblico, circolazione monetaria e tributi. Lo strumento più importante ovviamente fu il debito pubblico che raggiunse i 100 miliardi.

Il finanziamento di questa guerra è composto oltre che da Prestiti Nazionali (si fece ricorso sempre di più al debito fluttuante poiché era diventato difficile fare ricorso a prestiti a lungo termine), anche da debito estero che l'Italia sottoscrisse con Gran Bretagna e Stati Uniti.

Questo ebbe notevoli ripercussioni, infatti il debito estero, espresso in valuta estera, subì una forte crescita dopo la fine della guerra in seguito al repentino deprezzamento della lira e la percentuale con cui i prestiti esteri concorsero al finanziamento delle spese fu crescente arrivando a raggiungere il 50% del debito totale.



Verso la fine del 1922 il primo governo fascista salì al potere ed il ruolo di ministro delle finanze fu assunto da Alberto De' Stefani; il quale continuò le politiche già attuate dai suoi predecessori che stavano avendo frutti per riportare il bilancio statale in ordine; per velocizzare questo processo decise di tagliare alcuni campi della spesa pubblica. Inoltre per quanto riguarda l'aspetto contributivo decise di contrarre le aliquote di varie imposte e anche di ridurre le spese. De Stefani decise anche di tagliare la spesa pubblica definita improduttiva licenziando circa 65000 impiegati pubblici che non erano di ruolo e circa 27000 ferrovieri dando la possibilità ai privati di acquisire varie categorie e riorganizzare la gestione di diversi servizi.

Il risultato che ottenne fu il raggiungimento del pareggio di bilancio nel 1924-25.

Dal punto di vista del rapporto debito/Pil, nel 1926 si osservò un deciso crollo dovuto a una forte svalutazione della lira e all'abbuono di una parte di debito estero detenuto da Regno Unito e Stati Uniti.

In questo periodo con l'approvazione delle "leggi fascistissime", Mussolini trasformò l'Italia in uno Stato autoritario. Inoltre si decise un consolidamento del debito per allungare la scadenza dei titoli diminuendo la quota di debito fluttuante tramite una conversione obbligatoria, ma questa decisione fu dannosa sia per i possessori dei titoli che per lo Stato, infatti gli investitori subirono grosse perdite che comportarono una grande sfiducia, perciò lo Stato dovette rinunciare all'emissione di BOT per quasi dieci anni durante i quali si dovettero adoperare celate ed indirette forme di prestiti.

Questa operazione di consolidamento determinò però un ampio deflusso di liquidità che consentì al governo di rafforzare la Lira e tornare al Gold Exchange Standard raggiungendo la tanto ambita "quota 90" che condusse il paese in un periodo di deflazione la quale colpì maggiormente le classi minori.

Mussolini, una volta ottenuto il risultato desiderato e guadagnata la credibilità necessaria a veder condonato parte del debito estero, raggiungendo non senza costi la stabilità monetaria e solidità della Lira, si trovò con un grosso potenziale fiscale che sfruttò per cambiare politica e tentare di guadagnare consensi proprio da quelle classi minori che erano state colpite maggiormente. Il fascismo di tipo liberista fu rimpiazzato da quello corporativo e in seguito autarchico.

Difatti dopo l'esercizio del 1925-26 il bilancio dello Stato tornò in disavanzo e ci rimase per tutto il periodo fascista; in particolare dal 1932, dopo averla sottovalutata per anni, l'Italia cominciò a risentire degli effetti della Grande depressione del '29 perciò la flessione delle entrate e l'espansione fiscale decisa dal governo portarono il deficit a livelli molto alti e di conseguenza crebbe anche il rapporto debito/Pil che sfiorò il 100%. Il regime fascista provò in vari modi a rispondere a questa crisi finanziando molte opere pubbliche o impegnandosi a salvare industrie e banche; questi tentativi però non furono in grado di far ingranare nuovamente l'economia italiana a causa della forte deflazione.

Nel 1934 finalmente i prezzi tornarono a salire grazie alla cessazione del gold exchange standard, determinando così un aumento del Pil nominale, per questo motivo fu avviata una nuova operazione di conversione del debito per cercare di adattare il tasso di interesse dei titoli in circolazione, seguendo l'esempio del Regno Unito, ma il tentativo italiano a differenza di quello britannico non ebbe i risultati desiderati.

Nel periodo 1935-40, a causa delle nuove spese militari le uscite superarono le entrate di oltre 70 miliardi, e il governo procurò i fondi necessari emettendo nel 1936 un prestito forzoso la cui sottoscrizione fu obbligatoria per tutti i proprietari di terreni e fabbricati; nonostante ciò l'alta inflazione riuscì a mantenere il livello debito/Pil al di sotto dell'80%.

Con l'ingresso nella Seconda Guerra Mondiale l'inflazione si fece ancora più forte ma nonostante ciò il rapporto debito/Pil aumentò rapidamente a causa dei forti disavanzi e toccò un picco superiore al 100% nel 1943.

Per poter finanziare questa nuova guerra si decise di cercare di diminuire i consumi per poter sfruttare queste risorse ottenute sottoscrivendo dei titoli di debito, senza però incentivarne l'acquisto diminuendo i tassi d'interesse. Negli anni terminali della guerra, l'Italia si trovava in una condizione di profonda difficoltà da vari punti di vista; quando l'inflazione regime fascista cadde l'Italia era divisa in due (le truppe dei tedeschi al nord e le truppe degli alleati al sud), anche la condizione economica del paese era davvero in crisi tanto che nel 1944 venne stimata un'inflazione del 344% la quale fece diminuire drasticamente il debito/PIL sotto il 40% fino a toccare il 23% nel 1946. Anche le spese per interessi subirono un forte ridimensionamento: dal 17% della spesa totale nel 1938-39 al 4,3% nel 1946-47.

### **1.3 LA RICOSTRUZIONE E IL “BOOM ECONOMICO”**

Conclusa la Seconda Guerra Mondiale, durante il periodo che la seguì, la questione del debito pubblico riuscì a passare in sordina dato il suo drastico calo rispetto al Pil e anche per la riduzione del gravare degli interessi nei confronti del bilancio pubblico. Per tutti gli esercizi finanziari dal 1946-47 al 1960-61, il bilancio si chiuse sempre in disavanzo. Nel primo periodo del dopoguerra, le entrate raggiunsero un livello minimo con un contro aumento delle uscite pur avendo ridotto gli oneri per il debito pubblico e le forze armate; questo causato dallo squilibrio economico e finanziario, dal blocco del commercio e dalla riduzione dei consumi.

La vera opera di ricostruzione finanziaria ebbe inizio con l'esercizio 1948-49 attraverso una drastica riduzione del disavanzo, anche grazie agli aiuti economici da parte degli USA con il "Piano Marshall".

In termini reali l'incremento del debito pubblico, nel periodo 1945-50, non superò il 17%, mentre la dilatazione del prodotto raggiunse il 160%; per questo motivo, in questo periodo la stabilità del rapporto debito/Pil si attribuisce maggiormente all'aumento del prodotto invece che all'inflazione.

In merito alla copertura dei deficit, il modo in cui era stato gestito fino a quel momento il debito pubblico mettendo al primo posto gli strumenti a medio e lungo termine lasciando invece il debito fluttuante per coprire possibili necessità smise di funzionare e infatti tra il 1945 e il 1950 la porzione di debito fluttuante variò dal 29% al 56%; la maggior parte del debito era formata da emissione di BOT.

Come detto in precedenza subito dopo la fine della guerra il debito pubblico e la sua gestione finirono in secondo piano perché l'importanza maggiore venne data al processo di contenimento dell'inflazione che, pur essendo diminuita rispetto agli anni delle guerre, era ancora ad un livello troppo elevato. L'obiettivo di contenimento dell'inflazione fu conseguito dal ministro del Tesoro dell'epoca Luigi Einaudi che attuò un'importante manovra di stabilizzazione monetaria.

Tra le disposizioni prese nel 1947, insieme alla limitazione dell'emissione monetaria si aggiunse anche l'attivazione della riserva bancaria (le aziende di credito devono versare alla Banca d'Italia una riserva composta da titoli di stato o da contanti).

Questo inserimento dei titoli del Tesoro come obblighi di riserva diede il via per la creazione di un mercato per titoli a tasso di interesse contenuto e inserì nella gestione del debito alcuni elementi di stabilità volti a durare a lungo termine.

In seguito a queste decisioni riguardanti le riserve obbligatorie, i possibili pericoli inflazionistici rimasero contenuti; poiché la Banca d'Italia aveva la capacità di usare le riserve per sottoscrivere i titoli invece che emettere della moneta e quindi la nuova liquidità non provocava inflazione.

Terminato questo periodo di aiuti americani iniziò per l'Italia un periodo di sviluppo mai visto prima. Dal 1951 fino al 1963 il Pil italiano crebbe quasi del 6% l'anno e la sua produzione aumentò del 160% grazie allo sviluppo tecnologico. Questo boom economico fece diventare l'Italia una delle più importanti potenze industriali al mondo.

Un elemento fondamentale a favore della crescita economica e il rinnovamento della struttura produttiva del paese furono gli investimenti pubblici che crearono disavanzi di piccola entità.

Il rapporto debito/Pil grazie alla potente crescita economica si mantenne sempre sotto il 30% (aumentando però in termini assoluti), con il passare del tempo per finanziare il debito ci si avvalse sempre meno del finanziamento diretto della Banca d'Italia la cui quota del debito del Tesoro ebbe un dimezzamento del 25% nel 1950 al 12% nel 1960.

Inoltre, per quanto riguarda la composizione del debito si ebbe un aumento della porzione di debito fluttuante (formata principalmente dai BOT) e per quanto riguarda i dati sui vari possessori dei titoli si può notare che la maggior parte dei BOT emessi vennero assimilati dal settore creditizio (la sua quota passò dal 58,5% di BOT nel 1947 fino a raggiungere il 91,2% nel 1961). Questo forse in conseguenza alle decisioni riguardanti la stabilizzazione prese nel 1947.

A contrastare l'aumento dell'investimento in titoli pubblici da parte del settore creditizio si ebbe una minore spinta ad investire per quanto riguarda il settore privato il quale dal detenere il 49,9% del debito nel 1947 arrivò a detenere il 39,1% nel 1961.

In merito ai buoni ordinari del Tesoro nel 1962 venne attuata una riforma riguardante la modalità di emissione e fu anche unificata la scadenza a 12 mesi inserendo inoltre la distinzione tra quelli adatti per la riserva obbligatoria delle banche e quelli liberi. Con la precedente riforma cambiò il provvedimento preso nel 1947 riguardante le riserve bancarie presso la BC dando delle limitazioni precise alla quota di riserva costituibile in BOT; in questo modo si assegnava alla BC la possibilità di controllare in maniera più precisa la creazione di base monetaria.

La vigorosa crescita che l'Italia stava attraversando venne bloccata da una crisi connessa a pretese salariali all'interno del settore industriale; in questo periodo si ebbero manifestazioni, scioperi a cui seguì un forte aumento del costo del lavoro che diminuì i margini di profitto e quindi anche il flusso di cassa delle varie imprese. Oltre alla diminuzione degli investimenti, aumentarono in maniera esponenziale anche i consumi a cui però l'offerta non riuscì a rispondere prontamente dando vita quindi ad un'inflazione da eccesso di domanda.

In seguito a questa crisi ciclica dell'economia italiana, la nostra economia iniziò nuovamente a crescere durante la seconda metà degli anni 60 per poi frenare repentinamente durante gli anni '70.

## **CAPITOLO II: DINAMICHE POLITICHE ED ECONOMICHE DAGLI ANNI '90 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 aggirava intorno al 109%. Con il passare degli anni, fino al 2004, il rapporto diminuì costantemente arrivando ad un valore pari al 99%; questo rapporto rimase costante fino al 2008 quando, con il sopraggiungere della crisi economica a livello mondiale, il rapporto debito/PIL toccò un livello di circa 113%. Ad oggi il rapporto debito/Pil si trova attorno al 132%, valore che è in crescita costante.

Il trattato di Maastricht del 1992 diede il via ad una collaborazione tra gli stati membri, la quale rese possibile la realizzazione di politiche economiche sia fiscali che monetarie tali da consentire il conseguimento degli scopi prestabiliti dalla Comunità Europea; questo aveva l'obiettivo principale di stabilire rapporti duraturi tra paesi capaci di adottare una moneta unica.

Così il primo gennaio del 1999, venne adottata per la prima volta una moneta comune, in grado di ottenere una convergenza tra i vari Stati.

In seguito all'adesione di questo nuovo progetto gli Stati avrebbero dovuto seguire due importanti regole che fanno parte dell'articolo 104c del trattato di Maastricht: la Commissione europea sorvegliava i conti dei bilanci pubblici e lo sviluppo del debito pubblico.

L'articolo 1 del Trattato, infatti, stabiliva che il rapporto tra disavanzo pubblico e prodotto interno lordo ai prezzi di mercato fosse al 3%, e il rapporto debito pubblico/Pil non

dovesse superare il 60%. Inoltre, le condizioni obbligavano gli Stati membri di non superare il tasso di inflazione del 1,5%, tenendo conto della media dei tre Stati che hanno ottenuto i migliori risultati, e inoltre che venissero rispettati i meccanismi del Sistema monetario europeo riguardo i tassi di cambio, senza svalutazioni della moneta.

Il trattato contiene al suo interno dei principi che hanno contraddistinto la nascita della Banca Centrale Europea; è stata inserita la clausola di divieto di bail-out così che, uno Stato, in difficoltà finanziarie, non dirigesse in territorio negativo un altro Stato disposto a salvarlo.

In seguito, nel 1997 durante il Trattato di Amsterdam, venne sancito dai Paesi membri il Patto di Stabilità e Crescita, con lo scopo di consolidare il percorso d'integrazione monetaria già sottoscritto e avviato nel 1992; è stato criticato da parecchi per la sua troppa inflessibilità dato che non incoraggerebbe né la crescita né la stabilità e inoltre per il motivo che alcune sanzioni non fossero state attuate anche se fossero presenti i presupposti per farlo.

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

Con le nuove disposizioni europee, riguardo le politiche monetarie e fiscali, l'Italia premeva sulla consolidazione dei cambi e sul contenimento dei tassi d'interesse per far sì che la spesa pubblica rimanesse costante e quindi vi fosse una graduale diminuzione del debito pubblico.



## 2.2 LE RIFORME IN ITALIA DOPO MAASTRICHT

Durante questo periodo di notevoli trasformazioni europee, l'Italia era chiamata ad una rivoluzione per migliorare lo stato dei propri conti pubblici ed essere accolta 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 riuscire a riassetare questa situazione, l'allora Presidente del Consiglio, Giuliano Amato si adoperò rendendo più flessibile ed efficiente la spesa pubblica: gli avanzi primari crebbero di oltre il 5% e la spesa per interessi diminuì fino al 6%, ma sebbene fossero state apportate tali modifiche il rapporto debito/Pil nel 1994 raggiunse il culmine del 122%.

Per trovare i mezzi essenziali a diminuire il livello del debito e per ottenere nuovi finanziamenti, il governo decise di intraprendere un processo di trasformazione di banche ed enti pubblici in società per azioni per poi privatizzarle, assicurandosi da questo investimento una somma di 140 miliardi di euro (1992-2005).

Per quanto riguarda la crisi valutaria del 1992, l'Italia fu obbligata ad uscire dal Sistema Monetario Europeo e sembrava allontanarsi sempre di più dall'Eurozona e dai parametri richiesti dal trattato di Maastricht.

Il Presidente Carlo Azeglio Ciampi, dal 1993, presentò delle riforme che fossero in grado di consolidare il bilancio statale e l'intero sistema economico. Tramite una prima mutazione economica, il Governo Ciampi impose il contenimento della crescita dei salari, conseguendo uno stop alla lievitazione dei costi; dopo qualche anno, il risultato fu palese: l'inflazione italiana si affermò all'1,5%, uno dei valori migliori tra tutti gli Stati membri. L'esecutivo Ciampi, inoltre, riuscì ad aumentare il PIL del Paese, ottenendo così i valori

utili per riorganizzare i conti del bilancio pubblico e, quindi, tali da concedere all'Italia l'ammissione nell'area Euro.

In seguito, Lamberto Dini, proseguì nel mantenimento di una situazione accettabile del sistema economico e finanziario italiano. Nel 1995 venne emanata la riforma Dini, una legge ordinaria, che rappresentò un'importante sistemazione del sistema pensionistico pubblico e privato in Italia, con lo scopo di rafforzare il rapporto tra il debito e il PIL. Un'altra fondamentale modifica del periodo Dini, fu indotta dalla smisurata importanza nei confronti delle entrate tributarie: il peso fiscale italiano attorno al 43%, in quei tempi, era tra i più severi di tutta Europa. Queste dinamiche economiche furono utili per ristabilire il deficit e il debito italiano al pari con quelli dei Paesi più virtuosi.

Romano Prodi, successore di Lamberto Dini, tra il 1996 e il 1998 realizzò politiche di bilancio rigidissime, per riuscire a diminuire maggiormente il rapporto debito/PIL e il fabbisogno della pubblica amministrazione, in modo tale da permettere al nostro Paese di poter aderire all'euro: difatti in seguito il taglio della spesa pubblica, l'incremento della pressione fiscale e la manovra finanziaria, avviata con l'ausilio del ministro del Tesoro Carlo Azeglio Ciampi, nel quale venne introdotto il "Contributo straordinario per l'Europa", conosciuto anche come eurotassa, l'Italia riscosse un sussidio di 4300 miliardi di lire che aiutò a diminuire il disavanzo dello Stato.

In seguito alla Riforma Prodi del 1997, si ebbe una intensificazione dei requisiti d'età per il conseguimento della pensione di anzianità. Inoltre Prodi si prese l'impegno di riassetare la disoccupazione che eccedeva ampiamente l'11%: per quanto riguardava la situazione di occupazione giovanile, questa era davvero tragica. La totalità di queste innovazioni in campo lavorativo vennero incluse nel "pacchetto Treu", che prende il nome dal suo creatore Tiziano Treu (Ministro del Lavoro): vennero disciplinati

l'apprendistato, il lavoro interinale e il tirocinio lavorativo, focalizzandosi maggiormente sulla disciplina dei lavori socialmente utili.

Nel 1997 l'Italia entrò nuovamente nel Sistema Monetario Europeo e anche all'interno dell'Eurozona, con la conseguenza di dover rinunciare a mantenere il controllo sulla propria politica monetaria, dato che la Banca d'Italia era soggetta alle indicazioni della Banca Centrale Europea, ottenendo allo stesso tempo una forte stabilità dei cambi e una diminuzione dei tassi di interesse.

I governi che si sono susseguiti dopo gli accordi di Maastricht hanno raggiunto notevoli miglioramenti, riparando in questo modo la situazione economica.

Agli albori del ventunesimo secolo, ebbe inizio un periodo caratterizzato da una situazione di grandi speranze: con l'assunzione dell'Euro, l'Italia fu identificata per gli iniziali segnali di stabilità e di fiducia da parte dei cittadini e dei mercati.

In Italia, a seguire l'operato dell'esecutivo Prodi, vinse le elezioni nel 2001 Silvio Berlusconi che diventò Presidente del Consiglio. Berlusconi si trovò in mano una situazione di grande miglioramento dei conti pubblici a confronto con il 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 attendevano: tramite la diminuzione della pressione fiscale, la crescita ebbe un calo dello 0,5%, l'avanzo primario raggiunse lo zero nel 2003 e il rapporto debito/Pil rimase al proprio valore costante vicino allo 105%.

Il governo, data la situazione, optò per attuare una riduzione fiscale: questa direzione era stata scelta dal nuovo esecutivo con lo scopo di bloccare gli assetti che si erano formati

in seguito alle decisioni prese dai governi precedenti, verso la fine del ventesimo secolo, per quanto riguarda il costante aumento delle imposte, fondamentale per dare una consolidazione ai valori di deficit e debito. Riguardo ciò, durante il periodo governato da Berlusconi, la pressione fiscale diminuì dal 40,1% nel 2001 al 39,1% nel 2005. Vennero proposte anche altri cambiamenti essenziali per lo Stato: l'avvio delle grandi opere pubbliche, in modo tale da facilitare l'innalzamento dell'occupazione, l'aumento del valore della soglia minima mensile per le pensioni e il rendimento più elastico del mercato del lavoro.

A capo del Ministero di Economia e Finanza venne incaricato Giulio Tremonti; con lui si mirò ad una politica economica basata su una forma di neoliberalismo, vale a dire che il mercato interno venisse amministrato da forze economiche sia nazionali che internazionali.

In seguito ai due mandati del governo Berlusconi, venne eletto, nelle elezioni del 2006, Romano Prodi che diventò per la seconda volta Presidente del Consiglio; a capo del Ministero di Economia e Finanza venne invece chiamato Tommaso Padoa Schioppa. La riforma finanziaria, approvata nel 2007, portò rilevanti modifiche: vennero rimodulate le aliquote fiscali, aiutando i redditi più bassi e colpendo invece quelli più elevati. Nel 2008 il governo decise di diminuire l'Ici (Imposta Comunale sugli Immobili) sulla prima casa e introdusse una esenzione sugli affitti per i redditi più bassi e, infine, vennero aumentate le pensioni per oltre 3 milioni. Nel 2008 il Senato rimosse la fiducia al governo Prodi, a causa dei no di Lamberto Dini e di Clemente Mastella, e così il Presidente del Consiglio si dimise dall'incarico.

In generale, fu posta l'attenzione verso il modo in cui i governi abbiano operato positivamente nel corso dei primi anni del ventunesimo secolo: il debito pubblico/Pil si

sostenne poco al di sopra del 100%; il saldo primario, invece, cioè la differenza tra le entrate e le uscite dello Stato, si fissò tra valori che oscillano circa tra lo 0,9% e il 2,7%; inoltre, la pressione fiscale diminuì di un punto percentuale durante il governo Berlusconi, per poi superare 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, conseguì addirittura un segno negativo.

### **2.3 L'ITALIA DURANTE LA CRISI DEL 2008**

Nel 2008, in seguito alla bancarotta della Lehman Brothers, insorse la grande crisi finanziaria che aveva già preso il via in seguito allo scoppio di una enorme bolla speculativa. Questo significa che si ebbe un irrigidimento repentino del mercato, e inoltre che in questo periodo venivano garantiti dei guadagni facili e sicuri.

Questo clima di bolla speculativa sostenuto dal mercato immobiliare: una combattuta gara alla compra-vendita, tra chi era alla ricerca di un bene necessario, e cioè la casa, e chi invece voleva far fruttare al massimo un investimento sicuro.

Insieme agli incentivi statali e ai bassi tassi d'interesse fissati dalla Federal Reserve, ebbe una parte fondamentale lo sviluppo dei mutui subprime: i quali sono dei mutui, di facile accessibilità,

per i soggetti che sono caratterizzati da un alto rischio di insolvenza. Questi mutui subprime erano per la maggior parte dei mutui ipotecari, sui quali, nel caso in cui il debitore diventasse moroso, la banca poteva rifarsi; il mutuatario, però nella peggiore delle ipotesi, valutava di poter mettere in vendita nuovamente il proprio immobile e di

ottenere da questo altri guadagni, ciò grazie ai valori di mercato che costantemente crescevano.

Tale distribuzione del rischio, è stata resa possibile grazie alla cartolarizzazione dei mutui: consisteva nel convertire i prestiti immobiliari delle banche in titoli, i quali sarebbero poi stati

venduti ad altri investitori privati o istituzionali. In questo modo le banche potevano svincolarsi dal

rischio di insolvenza, ricevendo così liquidità aggiuntiva per concedere nuovi mutui. Gli investitori erano certi di portare a termine un vantaggioso investimento, dovuto all'impensabile possibilità che vi fosse un'insolvenza generale sui mutui in questo contesto di boom

immobiliare; così vennero immessi i CDS, "Credit Default Swap", come strumenti finanziari di copertura del rischio.

Da questo derivò il fatto che molte banche raggiunsero il tracollo, dovendo così rendere immediato l'intervento della Federal Reserve e del governo; tali ausili riuscirono a mantenere l'economia americana ad un modesto livello, ma l'effetto si diffuse anche nel resto del mondo.

La crisi in Italia non fu totalmente condizionata da quella mondiale, dato che negli istituti di credito non vi era un'ingente quantità di titoli, così detti, tossici. I problemi principali erano di carattere organico, da collegare ad un continuo rallentamento economico, dovuti alla bassa combattività delle imprese all'interno del mercato globale, ai limitati investimenti nei rinnovamenti, all'elevato costo del lavoro e alla pesante pressione fiscale. Il clima poi andò peggiorando ulteriormente a causa della crisi globale: l'Europa ne rispose aderendo ad una politica fiscale espansiva che ebbe come conseguenza

l'aumento del debito del 10%, conducendo così tutti gli Stati europei maggiormente indebitati, compresa l'Italia, ad una situazione economicamente insostenibile.

Partendo da 1600 miliardi nel 2008, si raggiunsero i 1900 miliardi nel 2011 circa il debito pubblico, cioè il rapporto debito/Pil mutò dal 103% al 120%. In nemmeno dieci anni il debito si era esteso di 30 punti percentuali, e questo rese inutile qualsiasi tentativo di riorganizzazione per il governo italiano, a causa della crisi di bilancio e anche al fatto che la spesa per interessi fosse aumentata in maniera esponenziale.

Nel periodo che va dal 2008 al 2011, l'Italia governata da Berlusconi decise di attuare una politica economica basata sulla riduzione delle imposte, apportando dei tagli alla spesa pubblica e cercando di dare una spinta ai consumi. Durante il 2009 incoraggiò lo scudo fiscale, con il quale dovevano rientrare e regolarizzare le varie attività di tipo patrimoniale e finanziario detenute in maniera illegale da italiani all'estero. Nel 2011 l'Italia venne negativamente giudicata dalle agenzie di rating, a causa del fatto che il debito pubblico italiano non era più in grado di reggere la crisi e contemporaneamente finanziare il deficit, con la conseguenza di un repentino aumento dello spread. Per questo motivo, l'esecutivo Berlusconi fu costretto a dimettersi e venne sostituito da un governo tecnico, guidato da Mario Monti, che rimase in carica circa due anni. Monti dovette prendere alcune decisioni mal viste dalla popolazione per aiutare l'Italia ad uscire dalla crisi del debito sovrano: venne varata l'introduzione dell'Imu, la tassazione sugli immobili; venne approvato il decreto Salva- Italia, una manovra da 34 miliardi di euro che aveva lo scopo di risanare le finanze pubbliche e di ridurre il più possibile lo spread. Il Premier Monti riuscì inizialmente a sfruttare importanti sussidi da parte della Banca Centrale Europea, con i quali riuscì a portare lo spread dai 550 punti base nel 2011 ai 250 punti nel 2013, ma le modifiche economiche inserite del mercato del lavoro, riguardanti

il taglio della spesa pubblica e l'incremento delle imposte condussero l'Italia in una spirale di austerità e recessione, tanto che il rapporto debito/Pil aumentò dal 115% nel 2010 al 123% nel 2012.

Il 2013 vide il formarsi del governo di larghe intese con a capo Enrico Letta, e anche in seguito alle svariate modifiche nel governo e le manovre di risanamento, l'Italia continuò a trovarsi in una profonda crisi.

#### **2.4 IL DEBITO PUBBLICO ITALIANO OGGI E IL CONFRONTO CON GLI ALTRI PAESI**

Dal 2014 ad oggi sono entrati in carica, in ordine cronologico, i governi Renzi, Gentiloni e Conte.

Il governo Renzi si dedicò specialmente alla ricostruzione dell'apparato istituzionale e alla realizzazione di politiche economiche e sociali, che concedessero la possibilità di riordinare i conti pubblici italiani.

Tra i vari provvedimenti proposti dall'esecutivo Renzi ne fanno parte: il decreto Poletti contenente i contratti a termine, il "Jobs Act" con il contratto a tempo indeterminato e gli ammortizzatori sociali, il decreto IRPEF riguardante la diminuzione del cuneo fiscale tramite un credito di 80 euro al mese per i lavoratori con un reddito non superiore ai 24 mila euro, l'eliminazione della TASI sulla prima casa e dell'IMU sui terreni agricoli e, per concludere, il blocco dell'aumento delle accise sulla benzina e dell'IVA.

Per quanto riguarda le riforme economiche, il governo Renzi è stato valutato in modo positivo dalla Banca Centrale Europea e anche 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; su queste cifre, incombeva il fabbisogno delle amministrazioni pubbliche, pari a 51,8 miliardi, controbilanciato dalla diminuzione delle disponibilità liquide del Tesoro di circa 14 miliardi di euro.

Il governo Gentiloni è emerso per il suo merito riguardante la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia, con lo scopo che non vi fossero aumenti di Iva e accise, per un piano pluriennale di investimenti pubblici, 47 miliardi di euro da suddividere in 15 anni, e inoltre anche per la legge riguardante il mercato e la concorrenza.

Succedette il governo Gentiloni l'esecutivo composto dai partiti dei Cinque Stelle e della Lega Nord, con a capo il premier Giuseppe Conte.

Il debito italiano nel periodo di gennaio 2019 si aggira attorno ai 2364 miliardi di euro superando il 130% del rapporto debito/Pil.

Con questi dati alla mano non ci si aspetta niente di positivo per quanto riguarda il futuro del Paese; le stime sull'andamento del Pil erano contenute tra un +1,2% fino a ridursi al +0,2%, a tal punto che Capital Economics ha anticipato una situazione futura in cui il rapporto debito/Pil potrebbe raggiungere la cifra di 145%. Tale percezione pessimistica è basata sul ventennio dal 1999 al 2019 durante il quale il fattore demografico è stato fondamentale per lo sviluppo economico italiano che si presuppone possa concludere la sua crescita.

I valori condannerebbero l'Italia ad una costante recessione, anche se a marzo del 2019 il tasso di occupazione è cresciuto al 59% e il Pil è tornato positivo al 0,2%.

Il debito pubblico italiano, rispetto al Pil, si classifica tra i più negativi dei Paesi membri dell'Unione Europea, al secondo posto soltanto dopo la Grecia. I valori dell'Eurostat chiariscono come nel primo trimestre del 2017, il rapporto debito/Pil sia cresciuto costantemente di due punti percentuali, passando dal 130,1% al 132,1%.

Questo aumento del valore del rapporto debito/Pil italiano è il maggiore dopo quello compiuto dal Belgio, il quale rapporto è aumentato di 4,5 punti percentuali. Seguono, dopo Italia e Grecia, il Portogallo, che raggiunge un valore pari a 129%. Invece al margine opposto troviamo 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 affrontato, complessivamente, una crescita di oltre il 92%, con un aumento dei valori fino a 0,9 punti rispetto al quarto trimestre del 2014; a confermare questi valori, nell'Unione europea è stato registrato un incremento dal 86,9 al 88,2%.

Spesso si è discusso riguardo l'argomento del risanamento del debito pubblico che conteneva, oltre quello Greco pari a 320 miliardi di euro, anche quello Italiano che unito al Portoghese formano i paesi più indebitati e a rischio dell'area dell'euro.

Un fattore che potrebbe risultare sfavorevole per gli Stati indebitati è l'inflazione, anche se in questo periodo si aggira attorno a cifre molto basse, dato che più questa tende a crescere e più è conveniente per chi ha contrattato debiti. Per questo motivo, le manovre della BCE tendono a confluire l'inflazione verso l'obiettivo del 2%.

L'Italia, con la Gran Bretagna e la Francia, costituisce uno dei pochi Paesi europei a non aver mai dichiarato default o ad aver risanato il suo debito nell'ultimo secolo. Invece, paesi come 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 provato tale pratica nel 1932. Nel corso degli anni, si sono succeduti episodi di default o ristrutturazione del debito: nel periodo che va dal 1975 ad oggi, in Europa se ne sono verificati 8, in America Latina 35, in Africa 21, in Asia 7.

## **CAPITOLO III: SOLUZIONI ECONOMICHE AL DEBITO PUBBLICO**

### **ITALIANO**

#### **3.1 LE MANOVRE DI AGGIUSTAMENTO E DI RISOLUZIONE**

L'argomento, sul quale si pone la maggiore considerazione, concerne il risanamento del debito pubblico italiano, e quindi, quali potrebbero essere le possibili politiche economiche in grado di aiutare l'Italia ad uscire da questo clima sfavorevole.

Parecchi tra economisti e commentatori, hanno pubblicato diverse idee riguardo possibili modalità di diminuzione del debito pubblico/Pil, che ha raggiunto quota 132%. Queste proposte spaziano dalla parziale ristrutturazione pensata dall'ex direttrice della ricerca della BCE Lucrezia Reichlin, approvata anche dal sottosegretario Angelo Rughetti e dall'imprenditore Marco Carrai, tramite l'impiego di fondi assicurati dal patrimonio pubblico, le cui quote sarebbero poi vendute al pubblico per ristrutturare il debito pubblico.

I tecnici del Tesoro, utilizzando un procedimento alquanto simile, sostengono l'idea del cosiddetto mattone-bond, che consiste nel costituire un nuovo titolo di Stato legato al patrimonio immobiliare pubblico per richiamare i risparmiatori; sarebbero così venduti gli immobili pubblici, in uso governativo, ai cittadini, disponendo le quote in un fondo immobiliare appositamente costituito.

Lorenzo Bini Smaghi, ex componente del comitato esecutivo della Banca Centrale Europea e oggi parte del consiglio di amministrazione della Banca newyorkese Morgan Stanley International, sostiene un'opinione avversa riguardo le proposte citate in precedenza: egli sostiene l'idea di soluzioni tradizionali, con l'obiettivo di diminuire lo spread, il quale ha un'influenza negativa, recessiva sull'economia italiana.

Oggigiorno uno dei personaggi di spicco più importanti e influenti dell'economia italiana è Carlo Cottarelli; il quale 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, inoltre dal 28 maggio 2018 al 31 maggio 2018, ha ottenuto l'incarico di Presidente del Consiglio, non essendosi ancora formato un esecutivo politico; inoltre attualmente è direttore dell'Osservatorio dei Conti Pubblici Italiani dell'Università Cattolica del Sacro Cuore. In particolare, Carlo Cottarelli è un economista ed un editorialista, a sua volta anch'egli si è dedicato all'analisi del debito pubblico italiano e a cercare quali potrebbero essere le variazioni da attuare per risanare i conti pubblici italiani.

Troppo debito pubblico, secondo Cottarelli, è negativo per due principali motivi: la crisi di fiducia, la quale sottopone 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 riguardo, passa in rassegna sei possibili soluzioni al debito pubblico italiano, analizzando pregi e difetti nel compimento 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 eliminare come se le sue basi fossero totalmente infondate. Ma, spesso, si è parlato di self-fulfilling expectations, e cioè di aspettative che si autorealizzano, e se i mercati paventano che il

debito diventi insostenibile allora i tassi di interesse balzano verso l'alto. Molti economisti hanno notato, che queste aspettative possono essere eliminate se è presente una banca centrale disposta a monetizzare il debito pubblico; se un paese ha una propria valuta, può sempre monetizzare il debito stampando moneta, e ciò porterebbe l'Italia ad essere più sicura per quanto riguarda i mercati finanziari.

Questo intervento porta ad un reale effetto, se viene risolta in precedenza l'instabilità dei conti pubblici, perché la smisurata emissione di moneta agevola l'elevata inflazione; quindi per gli investitori diminuisce il rischio di non essere pagati, ma sale quello di un pagamento con una moneta più che svalutata.

Nell'ipotesi in cui uscissimo dall'euro le strade possibili sarebbero due: mutare il debito tramite un cambio arbitrario, oppure, conservare il debito in euro, ma in questo caso il peso del debito crescerebbe ancora di più avendo rigettato gli accordi europei.

In conclusione, questa prima manovra, di ardua attuazione, ci aiuterebbe a sfuggire ad una crisi sul mercato dei titoli, ma l'aggiustamento fiscale che verrebbe a crearsi, renderebbe inutile l'emissione della "nuova lira". (Cottarelli, 2016)

Il secondo aggiustamento, proposto da Cottarelli, è il "non si paga" e quindi una forma di rinnegamento del debito, che comporterebbe una sua eventuale ristrutturazione. Coloro che supportano questa possibile manovra, si basano su due principali aspetti: per evitare una ristrutturazione, sarebbero necessarie politiche di austerità così dure da nuocere alla crescita economica dell'Italia per anni; la ristrutturazione comporterebbe il sostegno del debito solo da parte della classe più abbiente, invece di agire, tramite aumenti di tasse e tagli della spesa pubblica, colpendo la classe più povera.

Gli economisti sanno che il ripudio del debito comporta dei costi: in primis la perdita di reputazione e anche 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 condurre a due situazioni: la prima, che tutte le entrate conseguenti ad una maggiore crescita vengano risparmiate così da ridurre il deficit, che erode il debito; la seconda, che tutte le entrate vengano spese e, in questo modo, il rapporto debito/Pil diminuirebbe più lentamente rispetto alla prima ipotesi.

In conclusione, questa via è ampiamente utilizzabile, ma si necessitano ingenti e rapidi investimenti in queste riforme strutturali, dato che in Italia vengono attuate in modo insufficiente o rimandando la loro effettiva esecuzione. L'unico inconveniente è che ancora non si è a conoscenza del suo vero impatto.

## CONCLUSIONE

La scelta alla base di questo lavoro è stata quella di passare in rassegna l'andamento del rapporto debito pubblico/Pil, e di analizzare quali siano state le decisioni sia politiche che economiche che hanno valorizzato la sua crescita.

Nel primo capitolo, vengono descritti i fatti accaduti dall'unità d'Italia, con la presa in carico del debito posseduto dagli stati preunitari, fino agli anni Novanta, con l'ingresso nell'euro zona, tramite un'analisi principalmente economica.

Il secondo capitolo, considerabile come il centro della discussione, tratta in maniera approfondita i governi italiani che si sono susseguiti dal Trattato di Maastricht (1992) fino a raggiungere i giorni nostri: da Tangentopoli all'entrata nell'euro, dalla crisi del 2008 all'inarrestabile aumento del debito pubblico dei nostri giorni. Non solo tramite dati economici, ma soprattutto trattando le riforme e le proposte politiche, vengono descritte le cause dell'aumento del debito.

Per concludere, nel terzo capitolo, vengono analizzate sinteticamente alcune possibili idee di aggiustamento del debito pubblico; l'attenzione è concentrata sui sei rimedi esaminati dall'economista Carlo Cottarelli, sottolineando valori e carenze di ogni manovra di risanamento.

Al giorno d'oggi, il rapporto debito pubblico/Pil si trova ad un livello stabile attorno ai valori più elevati dalla nascita dello Stato unitario, questo significa che è presente un'esposizione al rischio di crisi sui mercati finanziari. I tassi d'interesse sono ancora bassi, ma potrebbero subire un picco verso l'alto. Il percorso da seguire è quello di abbinare una moderata austerità fiscale a riforme che siano in grado di far crescere l'economia italiana.

Nell'attuale clima di tensioni con l'Unione Europea c'è davvero un minimo margine d'errore, e non sarà per nulla semplice il fatto che l'attuazione di certe manovre conduca all'immediata risoluzione del problema.

Per terminare, questa digressione storica sottolinea come alcuni errori non dovranno essere più commessi, *historia magistra vitae*, conducendo al termine vari obiettivi di breve periodo, come ad esempio il pareggio di bilancio, mantenendo sempre però una visione di lungo termine nel risanamento del debito pubblico. Si necessiterà di un'unione di intenti e mi trovo tra coloro che pensano che non dovremmo portarci dietro questo macigno per sempre, anche perché altri Stati, come Belgio, Regno Unito e Canada, sono partiti da situazioni peggiori riuscendo, con il tempo, a diminuire il proprio debito pubblico.

## BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA:

- ASSOCIAZIONE NAZIONALE ENCICLOPEDIA DELLA BANCA E DELLA BORSA: <http://www.bankpedia.org/index.php/it/113-italian/1/24273-1-unificazione-dell-italia-e-la-nascita-del-debito-pubblico>;  
<http://www.bankpedia.org/index.php/it/107-italian/i/24275-il-debito-pubblico-nel-periodo-fascista-fino-alla-seconda-guerra-mondiale>
- BANCA D'ITALIA: <https://www.bancaditalia.it/>
- CONTI G., *Il pendolo del debito pubblico italiano: illusione fiscale e consenso sociale in una prospettiva storica* (1861-2000).
- COTTARELLI C. *Il macigno, perché il debito pubblico ci schiaccia e come si fa a liberarsene*. Milano, Feltrinelli, 2016.
- DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO, *La spesa dello stato dall'unità d'Italia, 1862-2009*. Roma.
- DE SIMONE E., *Storia Economica, dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*. Milano, FrancoAngeli, 2012.
- EUROSTAT, 2017.
- FAUSTO D., *I lineamenti dell'evoluzione del debito pubblico in Italia (1861-1961)*, presentato al III Seminario CIRSFI (Centro Universitario per la Ricerca per la Storia Finanziaria Italiana), *Debito pubblico e formazione dei mercati finanziari fra età moderna e contemporanea*.  
Cassino. 15,16/10/2004. Disponibile su:  
[http://www.delpt.unina.it/stof/15\\_pdf/15\\_6.pdf](http://www.delpt.unina.it/stof/15_pdf/15_6.pdf)
- FRANCESCHI A., *Il debito pubblico rischia di superare il 145% del Pil nei prossimi 10 anni*, Il Sole 24 Ore, 2019.
- FORNARA P., *Settembre 1992, la lira sommersa e salvata*, Il Sole 24 Ore, 2012.
- ISTAT: <https://www.istat.it/it/>
- MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, *Notifica del deficit e del debito pubblico inviata alla Commissione Europea*, 2009.
- MINISTERO DEL TESORO, *Il debito pubblico in Italia 1861-1987*. Volume I. Roma: Istituto poligrafico e zecca dello stato. 1988.

- PICCONE B., *Tangentopoli, Maastricht, Mafia Capitale e lo Stato assistenziale*. Il Sole 24 Ore, 2015.
- REPACI F., *La finanza pubblica italiana nel secolo 1861-1960*. Bologna: Zanichelli. 1962.
- SCHILIRO' 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.