

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE
TESI DI LAUREA TRIENNALE
CATTEDRA DI POLITICA ECONOMICA**

**L'INCIDENZA DELLE POLITICHE ECONOMICHE
EUROPEE SUL DEFICIT PUBBLICO ITALIANO**

RELATORE

Prof. Paolo Garonna

CANDIDATO

**Rocco Di Tolla
Matricola 075682**

**ANNO ACCADEMICO
2016/2017**

INDICE

CAPITOLO 1

1. Origine del deficit pubblico: Italia sotto la media dei grandi Paesi della CEE

- 1.1 Cause del disavanzo pubblico in Italia
- 1.2 Accentramento del deficit e rallentamento dell'economia
- 1.3 Evoluzione del deficit nel breve e nel lungo periodo

CAPITOLO 2

2. Evoluzione delle politiche successivamente alla nascita del Sistema Monetario Europeo e del Trattato di Maastricht

- 2.1 Effetti delle politiche dello SME sull'economia Italiana
- 2.2 Trattato di Maastricht e i nuovi parametri dell'Unione Europea

CAPITOLO 3

3. Nascita dell'Eurozona: Unione monetaria e problemi di bilancio in Italia e negli altri PIIGS

- 3.1 Caratteristiche dell'Eurozona
- 3.2 Teoria dell'area valutaria ottimale
- 3.3 Italia e gli altri PIIGS
- 3.4 I problemi delle politiche restrittive e possibilità di politiche espansive nei confronti dei PIIGS

CAPITOLO 4

4. Incidenza del Fiscal Compact sul deficit dell'Italia e criteri principali

4.1 Introduzione del nuovo patto di stabilità nel sistema europeo

4.2 L'impegno dell'Italia nell'applicazione del Fiscal Compact

4.3 Analisi dell'incidenza dei nuovi parametri del Fiscal Compact in Italia

4.4 Possibili problemi di applicazione del Fiscal Compact e effetti negativi sul deficit

INTRODUZIONE

L'oggetto dell'elaborato sarà l'incidenza che le politiche economiche applicate in Europa, tra la CEE e l'Unione Europea, hanno avuto sul deficit Italiano nel corso degli anni, dall'instaurazione dello stesso, fino alle più recenti manovre adottate per favorirne la decrescita. L'analisi partirà dallo studio delle cause e dei fattori più significativi che hanno generato lo squilibrio tra le entrate e le uscite nei conti del bilancio pubblico. La ricerca dei punti salienti di tale evoluzione partirà dagli anni '60, per poi giungere fino ai giorni odierni. Si tratta di un'analisi condotta attraverso il processo storico, per quanto riassumibile, di come il propagarsi della crisi della pubblica amministrazione, e della cattiva gestione dei conti pubblici, oltre che delle finanze, abbiano scaturito il fenomeno di squilibrio del bilancio dello Stato Italiano, il quale, ha assistito al superamento dei conti in uscita a scapito degli introiti in entrata, innescando così l'accumulo del "deficit". Saranno rapportati conti della pubblica amministrazione Italiana a quelli degli altri Stati Europei, e verrà sottolineato come sin dai primi anni del 1960 ad oggi si è verificata una netta distinzione nei conti dell'Italia rispetto a quella di altri Paesi, e, in particolare, della Germania. Il testo si focalizzerà inoltre,

nell'ambito del capitolo 1, sul rallentamento dell'economia provocato dall'impossibilità di assorbire all'interno delle finanze Statali nuovi innesti monetari in grado di compensare le spese; questo porterà all'analisi dell'impossibilità da parte della pubblica amministrazione di poter garantire un servizio idoneo alle aspettative e ai bisogni dei cittadini. Il discorso continuerà poi con il confronto dell'evoluzione e della sostenibilità del disavanzo nel breve e nel lungo periodo. Il capitolo 2 dell'elaborato andrà avanti fino alla nascita dello SME, il Sistema Monetario Europeo, istituito a Brema alla fine degli anni '70 e durato sino agli inizi degli anni '90. Tale elemento sarà lo spartiacque fondamentale per poter passare allo studio dell'evoluzione del disavanzo a fronte del passaggio dalla lira alla moneta unica, l'euro, e delle questioni maggiormente significative legate ai problemi della moneta unica nel conteggio dei problemi di bilancio, oltre che del debito degli Stati. A seguito del capitolo sulla politica monetaria, si passerà al capitolo 3, incentrato sulla nascita dell'Eurozona, alla quale hanno aderito sin ora 19 Stati. Verranno trattati punti principali della zona euro, con particolare riferimento allo sviluppo sempre più moderno di un "Europa a due velocità", la quale vede da una parte la Germania, cuore pulsante dell'economia della zona euro, e dall'altra i cosiddetti PIIGS, ovvero il Portogallo, l'Irlanda, l'Italia, la Grecia e la Spagna, gli "Stati maiali" nati dopo la crisi del 2008, che ha incrementato il debito sovrano degli stessi, portandoli ad essere considerati a perenne rischio di fallimento. Vi sarà un confronto dunque tra le politiche restrittive sancite dall'Unione, e sui problemi che queste hanno provocato, e potrebbero provocare, andando a soffocare definitivamente l'economia degli Stati, e tra le politiche espansive, comprendenti in primis gli investimenti, che invece potrebbero risultare più idoneo a permettere un riallineamento del deficit e del debito degli Stati in dissesto. Il testo si concentrerà anche sulle teorie principali relative all'area valutaria ottimale, e al quesito se l'Eurozona possa effettivamente essere considerata un area ottimale. Il capitolo 4 infine, sarà il capitolo più moderno e termine del percorso

storico che ha portato a considerare l'incidenza delle politiche Europee nei confronti del disavanzo dello Stato Italiano, oltre che degli altri problemi economici più rilevanti. Il capitolo in questione si concentrerà sul Fiscal Compact, il nuovo Trattato di stabilità, cooperazione e governance sancito dall'Unione Europea sulle orme del trattato di Maastricht. Vedremo come l'Italia ha deciso di adeguarsi ai nuovi parametri di bilancio europei e quali sono i vantaggi e i possibili svantaggi che un'applicazione dei vincoli mirati a raggiungere i principi sanciti dal Fiscal Compact potrebbero scaturire nel sistema economico Italiano in relazione al deficit.

CAPITOLO 1

ORIGINE DEL DEFICIT PUBBLICO: ITALIA SOTTO LA MEDIA DEI GRANDI PAESI DELLA "CEE"

1.1 Cause del disavanzo pubblico in Italia

Il deficit pubblico rappresenta una delle tematiche più complesse della politica economica degli Stati. Esso è provocato dal superamento delle uscite rispetto alle entrate nelle casse dei diversi Paesi, obbligando gli stessi a dover attuare degli interventi alle proprie politiche di bilancio e monetarie, per evitare che un incremento della spesa, non bilanciata da un aumento delle entrate, possa recare danni alla corretta gestione della spesa pubblica, la quale, viene utilizzata dallo Stato per il perseguimento di beni e servizi, ossia fini pubblici.

Se è vero che il problema del disavanzo pubblico, o deficit, per quanto concerne l'Unione Europea, rappresenta oggi un elemento comune alla maggior parte degli Stati membri, è anzitutto necessario affermare che tale problema ha radici ben più profonde, per cui è doveroso analizzare le fondamenta della nascita del deficit, a cavallo dell'affermazione della CEE (Comunità Economica Europea) e dell'espansione dei consumi collettivi degli Stati parte, e in tale contesto la questione italiana appare come una delle più complicate.

Nella comunità economica europea, la situazione della finanza pubblica italiana appariva ampiamente critica, a causa di un disavanzo sommerso che ha contribuito alla definizione di un quadro contabile alquanto negativo. A tale problema, la soluzione più plausibile era “affrontare la crisi delle entrate tributarie, che si sono mostrate incapaci di adeguarsi al livello della spesa pubblica, soprattutto a causa dell'evasione e in parte minore degli effetti della riforma tributaria”¹.

L'evoluzione dei sistemi finanziari italiani inizia a ridosso della nascita della CEE, ed è dovuto principalmente a numerosi stravolgimenti istituzionali che hanno caratterizzato i periodi compresi tra gli anni '60 e gli anni '80. “Il fattore di maggiore rilievo riguarda il processo di decentramento della spesa pubblica e di accentrimento delle entrate tributarie”². Tra il 1970 e il 1981, il processo precedentemente descritto ha trovato applicazione a seguito dell'entrata in funzione delle regioni, le quali, a seguito del d.p.r 616/1977, hanno ottenuto, in virtù del comma 6 di tale decreto, la possibilità di svolgere le funzioni amministrative relative all'applicazione dei regolamenti della CEE in materia. Il decreto presidenziale ha quindi trasferito le funzioni amministrative dello stato agli enti pubblici locali, che, nel corso degli undici anni precedentemente

1 A.MAJOCCHI, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 15, riprende quanto detto da REVIGLIO, *La crisi della finanza pubblica (1970-1974): indicazioni per una diagnosi e una terapia*, 1975, p.216.

2 A.MAJOCCHI, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.16.

descritti, hanno prodotto un aumento delle uscite totali relative alla propria amministrazione “pari a una quota del 29,52% nel 1981, contro la precedente del 1970, pari a 23,95%”³. Per quanto concerne le entrate proprie degli enti locali invece, al netto dei trasferimenti, si “sono contratte dal 10,91% del 1970 al 7,81% del 1981”⁴.

Altri due fattori sono fondamentali nel considerare il nuovo assetto finanziario italiano, rappresentati in primis dal forte impatto sul settore pubblico dei nuovi rapporti industriali e dalle retribuzioni nominali nel settore privato, e, in seguito, dall’accentramento del ruolo della spesa pubblica nelle economie industrializzate, nelle quali, fino agli anni ’60, aveva primeggiato il settore privato. E’ opportuno ricordare che tale mutamento è avvenuto a seguito di quello che è stato considerato il <<miracolo economico>> di metà secolo, e che, ha portato a un nuovo livello di spesa pubblica ritenuto a ridosso degli anni ’80 “ormai troppo elevato”.

Andando a porre un primo confronto con i dati comunitari degli altri grandi paesi appartenenti alla CEE, è possibile dire che ciò che maggiormente ha favorito la formazione del disavanzo italiano, è stata la forte staticità delle entrate, che nel 1975 in Italia erano inferiori al 32%, mentre la media europea recitava più del 40%⁵.

A caratterizzare il settore pubblico negli anni ’70, è stata inoltre l’espansione di consumi collettivi, incentrati principalmente nell’impiego del personale nel settore stesso, alla quale, ha quasi inevitabilmente seguito un miglioramento della qualità dei servizi. Uno dei dati più rilevanti in tal senso, è quello che evidenzia come i dipendenti della

3 A.MAJOCCHI, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.17

4 A.MAJOCCHI, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.17

5 A.MAJOCCHI, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.18

pubblica amministrazione siano passati dall' essere pari al 7,81% nel 1960 a un valore del 14,87% nel 1982⁶. La quantificazione del valore dei servizi pubblici in questo lasso di tempo, è stata determinata dal loro costo di produzione, che implica al proprio interno la retribuzione verso i dipendenti, e il costo dell'acquisto di beni e servizi. Riguardo a tali servizi, la teoria relativa all' aumento dei prezzi degli stessi, è stata espressa dall'economista Baumol, il quale ha affermato che “nel settore pubblico la produttività del lavoro cresce a ritmi inferiori rispetto alla media del sistema, l'aumento dei prezzi dei servizi pubblici aumenta ammettendo che il rapporto salariale di settori meno evoluti si adegui a quello dei settori privati maggiormente sviluppati”⁷.

Ma perché questi servizi che creano dunque la spesa pubblica da parte dello Stato hanno portato a un progressivo aumento delle uscite da parte del bilancio? La risposta è insita nel perseguimento del “welfare state”⁸, per il quale è sempre stata portata avanti una consistente espansione della spesa, e dunque delle uscite.

1.2 Accentramento del deficit e rallentamento dell'economia

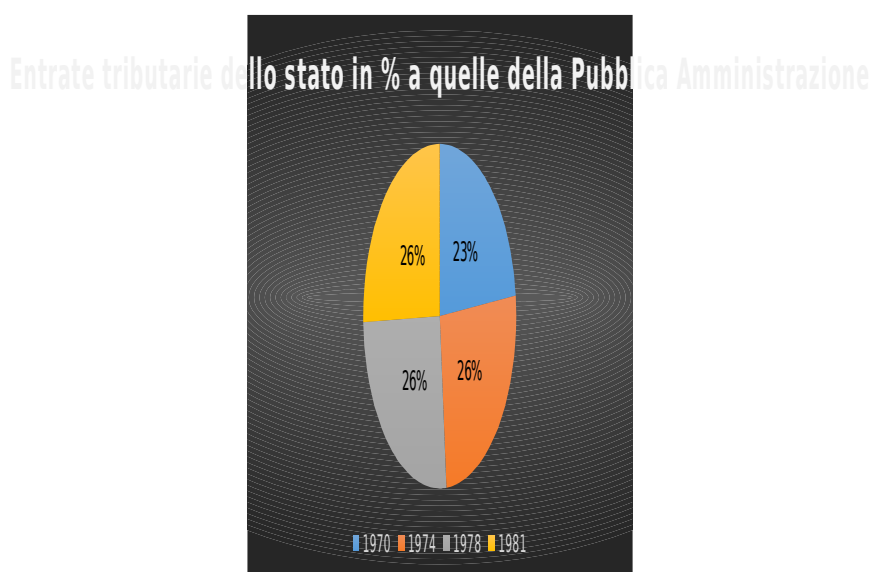
L' accentramento delle entrate tributarie in seno allo Stato e il decentramento della spesa per consumi ed investimenti, affidato in gran parte agli enti locali, hanno contribuito a trasformare il bilancio statale in

⁶ A.MAJOCCHI, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.19, riprende Frascini, pag.403-405.

⁷ BAUMOL W.J, *Macroeconomics of Unbalanced Growth. The Anatomy of Urban Crisis, The American Economic Review*, 1967, p.415-426

⁸ A.MAJOCCHI, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.22, la spesa sociale da parte dello Stato per perseguire il benessere dei cittadini che, secondo le convenzioni Ocse, include: la spesa per l'istruzione, sanità, pensioni, sussidi di disoccupazione, assegni familiari e indennità di malattia.

un cosiddetto “bilancio di trasferimenti”⁹. Così come descritto nel grafico sottostante, le entrate tributarie rappresentavano nel periodo compreso tra il 1970 e il 1981 una percentuale altamente significativa del totale delle entrate tributarie della pubblica amministrazione. Con la legge n. 825 del 9 ottobre 1971, il governo decretò le disposizioni necessarie per attuare le riforme tributarie "secondo i principi costituzionali del concorso di ognuno in ragione della propria capacità contributiva e della progressività"¹⁰. Proprio a seguito della riforma dei tributi, tra il 1971 e il 1974 la percentuale delle entrate dello stato passarono dall'84% al 93% rispetto a quelle della pubblica amministrazione. Dopo il 1975, si registrarono nuove entrate da parte di altri enti pubblici, finalizzati prevalentemente per l'istituzione del Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera, le quali, registrarono nel 1978 una percentuale di innesti pari al 94%¹¹.



⁹ G. Ghessi, , *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.123

¹⁰ Dipartimento delle Finanze, *Anni '70: la grande riforma tributaria*

¹¹ G. Ghessi, , *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 125

FIG.1

Dopo aver analizzato i dati dell'accentramento delle entrate, è importante capire quali sono le cause principali che in questo decennio di svolta hanno portato al consolidamento delle stesse nelle finanze dello Stato. Si potrebbe dunque parlare di principio di "unitarietà" della finanza pubblica¹², ossia l'esigenza di porre una maggiore gestione dei tributi nazionali nelle mani del governo, al fine di consentire: stabilizzazione, sviluppo e redistribuzione di risorse. Tale sistema di accentramento dunque, modificò in gran parte il sistema istituzionale, al punto di poter affermare che la gran parte degli studiosi di economia diede inizialmente un feedback positivo a questa nuova manovra¹³, proprio per la convinzione che affidare allo Stato, e quindi a un ente centralizzato, la gestione delle finanze, avrebbe favorito la allocazione ottimale delle stesse. Alle previsioni statali però, mancavano l'innalzamento del tasso di inflazione e l'aumento della richiesta di emissione di servizi sociali, per i quali lo Stato dovette intervenire con un significativo incremento della spesa non compensato da altrettante entrate, provocando così un deficit sempre più accentuato, e, ovviamente, indebitamento¹⁴.

Il mutamento che avrebbe dovuto quindi portare a un miglioramento della gestione delle risorse interne, ha comportato agli inizi degli anni '80 un declassamento della positività del bilancio, fattore che in Italia pesò

12 G. Ghessi, , *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.126

13 G. Ghessi, , *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.127, fra le pochissime voci di dissenso si possono citare Reyiglio in *Gli enti locali oggi: problemi economico-finanziari e prospettive di soluzione*, in Aa.Vv., *L'amministrazione locale: strutture, compiti e servizi*, Formez, Napoli, 1978 e Mazzocchi in *Entrate e spese regionali, l'esperienza nei primi anni delle regioni*, in Aa.Vv., *Dove vanno le regioni?*, Vita e pensiero, Milano, 1967

14 F. Osculati e G. Segre, *Presupposti, finalità e quadro d'insieme della proposta*, in E. Gerelli, *Per la riforma della finanza locale*, Angeli, Milano, 1981

particolarmente nel confronto con gli altri Paesi della comunità. Il bilancio negativo che è andato accumulandosi nel nostro Paese e negli altri dell'Unione, rappresenta ad oggi, come vedremo successivamente, il motivo principale per il quale l'UE impone un minimo aggiustamento periodico del deficit per permettere agli Stati membri di essere considerati "a norma".

Presa ancora una volta coscienza del fatto che parlare di deficit implica sempre un'analisi dettagliata del confronto tra le uscite e le entrate, è fondamentale per comprendere il processo evolutivo dello stesso, analizzare come le due componenti citate, intese come incassi e pagamenti al netto delle operazioni finanziarie¹⁵, abbiano inciso nella determinazione del saldo. Il periodo di tempo che analizzeremo è sempre quello compreso tra il 1965 e il 1981, in cui, le spese dello Stato italiano sono passate dal 19% al 37% del PIL, mentre le entrate, considerate sempre al netto delle operazioni finanziarie, sono aumentate dal 16% al 27% del PIL¹⁶. Nell'arco di questi 16 anni, il biennio che ha presentato il differenziale più positivo, e che fu immediatamente successivo al "miracolo economico" del nostro Paese, è stato quello compreso tra il 1966 e il 1967, in cui, si è attestato un pareggio di bilancio, prodotto dal recupero delle entrate rispetto alla spesa. Durante il corso degli anni '70, si è invece assistito a ulteriori uscite, compensate in alcuni periodi dalle entrate, e che hanno prodotto un andamento altalenante del bilancio statale.

TAB.2¹⁷

15 G. Ghessi, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 133

16 G. Ghessi, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 133

17 Tasso di crescita medio annuo delle entrate e delle spese dello Stato

| | ENTRATE | SPESE |
|------------|---------|-------|
| DIFFERENZA | | |
| 1965-1970 | 11,0 | 10,4 |
| 0,6 | | |
| 1965-1975 | 14,5 | 15,4 |
| -0,9 | | |
| 1965-1981 | 19,9 | 20,5 |
| -0,6 | | |
| 1970-1981 | 23,6 | 25,4 |
| -1,8 | | |
| 1975-1981 | 28,4 | 29,6 |
| -1,2 | | |

Lo squilibrio dunque, si è affermato dapprima per le modifiche istituzionali decretate negli anni '70. Possiamo quindi descrivere l'assetto delle istituzioni come "principale fonte della spirale disavanzo-spesa-disavanzo del bilancio dello Stato".

Il disavanzo pubblico e l'accrescimento del debito, hanno inoltre dato vita a un processo di rallentamento dell'economia¹⁸, scaturito dal fatto che l'aumento delle uscite e la diminuzione della entrate hanno influito in modo negativo sulla possibilità dell'Italia di incrementare la propria spesa al pari degli altri grandi Stati della Comunità europea, cosa che, ancora oggi, impone ai cittadini italiani e al governo stesso di dover attuare atteggiamenti e politiche restrittive nei confronti degli investimenti economici. Un'economia rallentata, è inoltre caratterizzata da un notevole aumento inflazionistico¹⁹, sul quale si è richiesto

¹⁸ F. Osculati, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.147

¹⁹ F. Osculati, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 202

l'intervento di diverse misure per limitarne l'imposizione. Tutto il periodo compreso tra il 1970 e il 1981 infatti, oltre ad aver registrato un notevole aumento del debito pubblico e ad aver consolidato un ritardo del settore economico del Paese, ha dunque operato per far fronte all'espansione inflazionistica che si era andata a generare.

Approfondendo l'analisi relativa ai motivi per cui il prestito pubblico²⁰ è andato sempre più ad aumentare, è doveroso fare riferimento all'aumento dei tassi; stando a diversi studi si è ritenuto che la lievitazione della spesa pubblica per interessi intervenuta tra gli anni presi in analisi, sia attribuibile per circa il 70% alla nuova dinamica dei tassi²¹. L'analisi apportata quindi, ci porta ad affermare che il rapporto tra il debito pubblico e l'aumento dei tassi è andato sempre più ad appaiarsi, diventando così il primo il mezzo con il quale giustificare il secondo.

1.3 Evoluzione del deficit nel breve e nel lungo periodo

L'analisi di ciò che è stato analizzato finora richiede un'azione particolare su quelli che sono stati gli effetti che si sono susseguiti nel breve e nel lungo periodo, ponendo così uno studio macroeconomico delle conseguenze del disavanzo pubblico. In tal senso, il discorso può essere incentrato su 3 punti salienti:

- 1) Il divario tra l'Italia e i paesi più industrializzati della CEE è stato alimentato principalmente dall'inflazione generata da un deficit nel settore pubblico di dimensioni spropositate
- 2) Nel breve periodo si è avuta una svalutazione alquanto significativa del tasso di cambio, dovuta alle modalità di finanziamento del disavanzo

²⁰ Definito così il debito pubblico da F. Osculati, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 203

²¹ F. Osculati, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 203

condizionate dai tassi di interesse internazionali che hanno pesato nella bilancia dei pagamenti

- 3) Si è generato uno spiazzamento della spesa privata provocata dall'imposizione dei tassi di interesse internazionali

Per poter analizzare i tre punti descritti e per concentrarsi sugli effetti di breve periodo, è doveroso fare riferimento alla teoria Keynesiana che ha dominato la scena economica fino agli anni '60²². In particolar modo, sono due le affermazioni su cui è necessario concentrarsi della teoria di Keynes; la prima, può essere ritenuta scontata, ovvero che, in virtù della formulazione del moltiplicatore, la politica fiscale influenzasse il livello dell'attività economica²³, mentre la seconda, relativamente alla funzione del deficit in relazione all'inflazione, va analizzata in base alle diverse accezioni provenienti dalla scuola Keynesiana:

- L'eccesso di domanda sull'offerta è la causa dell'inflazione (Curva di Phillips)
- L'inflazione nasce da un aumento dei prezzi di offerta

In base alla teoria della cosiddetta "Curva di Phillips"²⁴, la pressione della domanda si esercitava soprattutto nel mercato del lavoro, e, principalmente, nel breve periodo; la suddetta teoria, affermava che, in relazione al tipo di mercato citato, un aumento dei salari monetari generasse un aumento dei costi di lavoro e quindi, dei prezzi²⁵. Per

22 Citazione di G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 213

23 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 213

24 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 214

25 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 214

quanto riguarda la seconda scuola di pensiero invece, i sostenitori della stessa asserivano che il rapporto sul quale incideva il livello della domanda fosse quello tra sindacati dei lavoratori e i datori degli stessi²⁶. In virtù di questo pensiero quindi, segue che il livello di occupazione fosse in ogni caso uno dei parametri principali per le variazioni dei salari monetari.

Proseguendo nell'analisi della scuola di pensiero di Keynes inoltre, è importante capire quale fosse il rapporto che legava il deficit pubblico all'inflazione. Per la dottrina, il primo mezzo di esplicazione era un "canale reale"²⁷, che asseriva che il deficit fosse un indicatore del livello della domanda, mentre, il secondo, un "canale relativo alle variazioni finanziarie-monetarie messe in moto dal finanziamento del deficit pubblico".

Nonostante le diverse correnti del pensiero Keynesiano però, è possibile affermare, in virtù di altre teorie come quella del Samuelson del 1948, che il disavanzo pubblico non è sempre stato in grado di descrivere in modo sufficiente il livello della domanda. Difatti, nel 1948, la teoria sopracitata ha affermato che per poter misurare correttamente la valenza del bilancio pubblico, è necessario analizzarlo attraverso la scomposizione delle spese e delle entrate, e valutarne i rispettivi moltiplicatori²⁸. Affermando quanto detto quindi, in virtù della teoria del Samuelson, è possibile confermare che il deficit di bilancio non può essere ritenuto come una grandezza da subito descrittiva del livello della

26 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 214

27 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 214, spiega i due canali di trasmissione che collegavano i due elementi

28 Teoria del Samuelson, 1948, G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p 215

domanda, ma va dapprima analizzato per poter individuare gli effetti dello stesso su prezzi, quantità prodotte, ecc²⁹.

Alla macroeconomia espressa nei termini del Keynesianesimo, è subentrata attorno al 1976, un nuovo tipo di analisi macroeconomica, definita anche “delle aspettative razionali”³⁰. Tale teoria economica, si concentra sugli effetti nel breve e nel lungo periodo delle variabili reali, specialmente del prodotto e del livello di occupazione, e sulla questione che i valori di queste nei periodi temporali citati non fossero influenzabili attraverso l’attuazione di politiche sistematiche; questo vuol dire, che si sarebbero verificati degli effetti solamente solo quando fossero state messe in atto delle politiche non previste. Ci si può dunque districare nella esplicazione delle ipotesi su cui si basa la teoria in analisi: la prima, riguarda l’esistenza di aspettative razionali, e dunque, di aspettative basate su tutte le informazioni disponibili e di rilievo che riguardano le previsioni economiche, mentre la seconda, riferita alla gestione di mercati competitivi e continuamente in equilibrio³¹. In virtù delle teorie citate, è possibile quindi vedere quali sono i punti comuni che hanno accomunato, e che accomunano, considerando queste teorie ancora attuali, i deficit degli Stati membri dell’allora Comunità e dell’odierna Unione Europea. I modelli di riferimento in questo caso, sono quelli riferiti a tipi di economia chiusa e di economia aperta:

- Economia chiusa □ Se la spesa pubblica viene finanziata attraverso il debito pubblico, si ottiene un effetto alquanto incerto, caratterizzato da un aumento dei consumi e della domanda, ma anche da un incremento della

29 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 215

30 Lucas R.E, 1976, << Econometric Policy Evaluations: a Critique >>, in K. Brunner and A. Meltzer (eds.), *The Phillips Curve and Labor Markets*, North-Holland, Amsterdam, 19-48; Sargent T. and Wallace N., 1976, << Rational Expectation and the Theory of Economic Policy >>, *Journal of Monetary Economics*.

31 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 226

domanda di moneta, il quale fa diminuire il livello della domanda aggregata. Di conseguenza, il dibattito che è stato aperto nelle teorie analizzate, ha portato a una rivalutazione anche del modello IS-LM, per cercare di rivalutare nuovamente le modalità di finanziamento della spesa. L'idea dei Keynesiani a riguardo, e in particolare di Blinder e Solow, è che l'aumento della domanda di moneta porti ad un effetto positivo che evita al sistema di annullarsi; al contrario, i monetaristi affermano che la prevalenza del secondo effetto citato sul primo porti ad un abbassamento del livello di domanda complessiva. Affinché il sistema non si annulli quindi, come scongiurato dai Keynesiani, è necessario che l'effetto complessivo del debito pubblico sia positivo³². (G.Bognetti,p.228, riprende Blinder e Solow); inoltre, Blinder e Solow, arrivarono ad una conclusione ancor più significativa , ovvero che per raggiungere l'equilibrio di lungo periodo nel modello “ IS-LM con vincolo di bilancio”, è necessario che il bilancio pubblico sia in pareggio, in caso opposto la ricchezza finanziaria aumenterebbe spostando gli equilibri del periodo successivo.

- Economia aperta □ I modelli di tale tipo sono per così dire “keynesiani”³³, e tengono conto anche degli effetti prodotti nel lungo periodo da fattori quali la ricchezza, la mobilità di capitali e il regime dei cambi flessibili. Ciò di cui è necessario tenere conto nel processo economico di lungo periodo, è il livello di “importazione della spesa pubblica”³⁴ e di come tale fattore vada a influenzare gli altri indicatori economici. Gli effetti di lungo periodo, in prima analisi, risultano essere in alcuni casi nulli, dunque non influenzano né la bilancia dei pagamenti né il livello della domanda; questo accade nel caso in cui venga effettuata una manovra fiscale cosiddetta in “pareggio”³⁵, e di conseguenza non si verifichi un aumento della spesa da parte del governo. Nell'ipotesi appena descritta però, in presenza di una manovra

32 Teoria di Blinder e Solow, G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p. 228

33 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.230

34 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.231

fiscale in pareggio, risulta essere inefficace³⁶, in quanto un aumento della domanda, dice la dottrina economica, provoca nella gran parte dei casi una situazione di tensione che colpisce i mercati monetari. Se l'attività monetaria viene sbilanciata dunque, si crea una situazione nel lungo periodo per la quale la domanda di moneta risulta essere ridotta, la quale porta a una ulteriore diminuzione anche dei tassi di interesse. L'abbassamento di questi ultimi, porta a una riduzione del tasso di cambio e a uno stimolo per le esportazioni.

CAPITOLO 2

EVOLUZIONE DELLE POLITICHE SUCCESSIVAMENTE ALLA NASCITA DEL SISTEMA MONETARIO EUROPEO E DEL TRATTATO DI MAASTRICHT

2.1 Effetti delle politiche dello “SME” sull'economia italiana

L'analisi di come l'Italia e i Paesi Europei abbiano incrementato il proprio disavanzo, passa inevitabilmente dall'individuazione delle politiche economiche attuate a seguito dell'istituzione Sistema Monetario Europeo (SME) all'interno della Comunità Europea. La questione

35 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.231

36 G. Bognetti, *Il deficit pubblico: origini e problemi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1984, p.233

relativa alla creazione di una coesione e di un rilancio monetario tra gli Stati membri della CEE, iniziò ad essere affrontata attorno alla fine del 1977, quando lo schema dei Paesi membri, presentava una spaccatura tra Stati che riuscivano a mantenere una bassa inflazione della propria moneta, come la Germania, e chi, invece, alternava momenti di forte inflazione a un incremento sempre più costante del deficit, come visto nel capitolo precedente, e dunque, principalmente, la Francia e l'Italia. Dopo la crisi del regime di Bretton Woods e la svalutazione del dollaro, ai principali economisti europei appariva necessario cercare di reagire all'interno del proprio sistema, invece di sperare in una ripresa della valuta americana che tardava ad arrivare. Il consiglio europeo tenutosi a Brema nel 1978 sancì l'imminente istituzione del Sistema Monetario che avrebbe ridotto l'inflazione all'interno degli Stati, e che, avrebbe portato alla stabilità monetaria della zona comunitaria. L'adozione della moneta unica, invece, come ben risaputo, arrivò con la proclamazione della stessa in un momento assai successivo, a seguito di una proclamazione da parte del Consiglio dei ministri europei, nel 1999, a SME oramai terminato. Tale Sistema Monetario Europeo, entrato in vigore il 13 Marzo, fu descritto come un "elemento di disciplina esterna efficace"³⁷ il quale ha comportato una serie di mutamento nelle principali questioni della politica economica degli Stati membri. La scelta effettuata a Brema dunque, di far entrare in vigore una nuova politica monetaria che andasse a compattare l'immagine dei paesi Europei, sottopose sin da subito tutti i Paesi ad accettare il nuovo regime monetario ed economico istituito; ovviamente l'Italia è uno di questi, il quale non poté fare a meno che di aderire al neo programma, per godere di quelli che, almeno apparentemente, erano considerati dei vantaggi dei quali gli Stati avrebbero potuto usufruire. Questi ultimi, fanno capo alle cosiddette "garanzie"³⁸, elemento principale del quale i Paesi, e in particolare il nostro, vollero usufruire per evitare di restare al di sotto delle aspettative

37 Pier Carlo Padoan, Politiche monetarie e politiche di bilancio nella comunità europea, il Mulino, Bologna, 1988, p.9

Europee, e di conseguenza, per cercare di riaddrizzare una situazione economica che, a seguito di politiche di bilancio comunemente errate, avevano generato il deficit di cui è stato ampiamente discusso nel capitolo precedente, all'interno delle economie Statali.

Tali garanzie, possono essere suddivise in due diversi blocchi:

- 1) Garanzie monetarie e economiche in sede monetaria³⁹ □ Queste erano strettamente legate tra loro in quanto, nutrendo aspettative, poi deluse, su una pronta creazione proprio tramite lo SME di un'unica moneta, gli stati aventi una valuta più debole, Italia con la lira in primis, aderirono al Sistema non solo per assicurare la propria permanenza all'interno della CEE, ma anche, e soprattutto, per avere garanzie sulla pianificazione di un'economia e di un sistema monetario che guardassero con occhio di riguardo le valute più deboli, permettendo a queste di non soffrire il regime di cambio a confronto con le monete più forti, prima tra queste il "marco" tedesco, e per far sì che monete come la lira non cadessero nel "vortice della pressione speculativa internazionale"⁴⁰ dovuto alla scarsa possibilità economica fornita dalle stesse.
- 2) Garanzie economiche settoriali e globali⁴¹ □ Queste fanno riferimento, nello specifico caso Italiano, a interventi che attraverso il Sistema monetario avrebbero dovuto perfezionare misure per l'intervento specifico in determinati settori economici in Italia per favorirne la ripresa dell'export e per permettere all'economia di ripartire dopo essere stata avvolta dal disavanzo. I settori dell'imprenditoria italiana, risultavano

38 Adesione dell'Italia al Sistema Monetario Europeo e il problema delle garanzie, documento di Mario Albertini e Alberto Majocchi, 1978

39 Tipologie di garanzie previste dall'adesione allo SME così enunciate nel documento di Mario Albertini e Alberto Majocchi del 1978

40 Espressione di Mario e Alberto Majocchi nel documento del 1978 Adesione dell'Italia al Sistema Monetario Europeo e il problema delle garanzie

41 Proposta la seconda Tipologia di garanzie previste dall'adesione allo SME così enunciate nel documento di Mario Albertini e Alberto Majocchi del 1978

essere quelli maggiormente interessati dalla possibile svolta economica che avrebbe potuto avere il Paese agli inizi degli anni '80 seguendo i principi di Brema. Nello specifico degli interventi globali invece, le “garanzie” avrebbero dovuto interessare l’adattamento delle politiche nazionali degli Stati più deboli allo scenario Internazionale, permettendo a questi ultimi di non soffrire la spesa per i nuovi interventi economici, e anzi, approfittare della situazione per provare a far riemergere le rispettive economie.

Gli effetti più significativa sull’ economia e sul valore monetario dei Paesi dell’area monetaria Europea si ebbero però all’indomani della caduta del muro di Berlino e della riunificazione monetaria ed economica, oltre che politica, della Germania. Tale riunificazione significava rilanciare l’economia più importante del sistema europeo, cercando però di scongiurare i possibili effetti inflazionistici. La banca tedesca, la “ Bundesbank” , infatti, prevenne tale reazione successiva al processo attuato, aumentando i tassi di interesse, con la finalità anche di andare a riparare il deficit accumulato dal Paese per finanziare l’ unificazione. La politica dei tassi attuata dalla Banca però, non fu adeguatamente coordinata alla politica del governo tedesco, portando così uno squilibrio del quale, più che sulla Germania stessa, ebbe forti ripercussioni su tutte quelle economie “minori”⁴² della Comunità Europea, le quali, una ad una, dovettero annunciare il proprio ritiro dal Sistema Monetario a causa dell’impossibilità delle loro monete di sostenere il tasso di cambio imposto dalla nuova valutazione del marco tedesco, la quale, contrastava ampiamente con i principali obiettivi economici prefissati dalla comunità, e, soprattutto, il contrasto con l’obiettivo prefissato con la nascita del Sistema, ovvero la nascita di una moneta unica nella zona europea. La svalutazione portò, nel 1992, all’uscita dal Sistema Monetario Europeo della lira, manovra adottata per evitare forti ripercussioni su un sistema economico interno che non ebbe, come già preannunciato, quella spinta prevista dalle presunte garanzie

42 <http://www.giornalettismo.com>, Quando la Germania ci cacciò dallo SME, Alessandro Guerani, 2014

date da Brema. La conclusione è dunque che la “rinascita” Tedesca, fu il “casus” principale della forte depressione monetaria ed economica, a tratti insostenibile per un'Italia che fino alla fine degli anni '90 dovette fare i conti con un nuovo problema deficitario provocato da un'ulteriore svalutazione della propria moneta.

2.2 Trattato di Maastricht e i nuovi parametri dell'Unione Europea

Proprio il 1992, ha rappresentato l'anno della svolta della politica, dell'economia e dell'assetto di tutta la Comunità Europea, anno tra l'altro precedente alla nascita dell'odierna Unione Europea.

Comunità o Unione che sia, il deficit Italiano ha proseguito il proprio accrescimento anche dopo l'instaurazione di quei parametri che verranno illustrati a breve, verso i quali tutt'oggi il nostro Paese, più di altri, cerca di ottenere degli alleggerimenti che possano permettergli di non gravare sulle proprie evidenti difficoltà di bilancio.

Il 7 febbraio del 1992, a Maastricht, sono stati sanciti i cosiddetti “parametri di convergenza”⁴³, ovvero le quattro regole fondamentali da rispettare dai Paesi per poter aderire e restare nell'Unione, e per poter accedere all'Unione Economica e Monetaria (UEM). L'Italia però, a causa dell'accumulo di debiti e di un disavanzo continuamente crescente, anche se in modo stabile fino agli inizi degli anni 2000, pare non essere sempre incline a rispettare le regole contenute all'interno del trattato di Maastricht⁴⁴. Le regole sancite dal trattato del '92, sono dunque:

- 1) Il tasso di inflazione di uno Stato non devono superare per più dell'1,5% quello dei tre Stati più stabili dell'Unione
- 2) Il rapporto tra debito pubblico e PIL non deve essere superiore al 60%
- 3) Uno Stato non può attuare un processo di svalutazione della moneta, e anche se si dovesse trattare di “svalutazione involontaria”⁴⁵ è

43 <http://www.flipnews.org> , I Parametri di Maastricht, E. Caruso, vengono definiti i quattro parametri di convergenza come: stabilità dei prezzi, controllo delle finanze pubbliche, gestione dei tassi di cambio, regolamentazione dei tassi di interesse

44 Osservazione di E. Caruso, <http://www.flipnews.org> , I Parametri di Maastricht

necessario mantenere una situazione di stabilità per un periodo di almeno due anni

- 4) I tassi di interessi di ogni Stato nel lungo periodo non possono oltrepassare del 2% quelli applicati dai tre Paesi maggiormente produttivi

L'analisi dell'economia Italiana relazionata al rispetto di questi quattro punti fa comprendere come fino agli anni '50 e i primi anni '60 il nostro Paese non avrebbe avuto problemi a ribaltare eventuali situazioni generate da svalutazioni momentanee della lira, o da un'economia non sempre fluida. Con la crescita del disavanzo di entrate e uscite, e con il definitivo abbandono della moneta nazionale per adottare l'euro agli inizi del 2000 invece, l'accumulo di problemi economici, fiscali e produttivi ha favorito quel dissesto "a lungo termine"⁴⁶ che oggi, come si vedrà più avanti, permette all'Italia di essere un componente imprescindibile del gruppo dei cosiddetti "PIIGS". La speranza nell'unione monetaria quindi, più che favorire la ripresa economica, è stato uno dei fattori che più ha contribuito al "disastro" economico Nazionale.

CAPITOLO 3 NASCITA DELL'EUROZONA: UNIONE MONETARIA E PROBLEMI DI BILANCIO IN ITALIA E NEGLI ALTRI PIIGS

3.1 Caratteristiche generali dell'Eurozona

Il termine "Eurozona", indica l'insieme dei paesi aderenti all'Unione Europea che hanno adottato la moneta unica sostituendo quelle nazionali, a partire dal 1999. E' dunque il raggruppamento degli Stati membri che hanno come propria valuta l'euro. L'adesione all'unica moneta e dunque alla zona euro, è avvenuta in momenti e con modalità differenti⁴⁷. Sono

45 E. Caruso, <http://www.flipnews.org>

46 Definizione di E. Caruso, <http://www.flipnews.org>

47 Documento di Wall Street Italia

stati infatti inizialmente 11 i Paesi che hanno dato inizio al processo, seppur giunto in modo tardivo rispetto a quanto previsto da Maastricht e Brema, di unione monetaria, per poi proseguire, sino ad oggi, con l'adesione di altri 8 stati membri. La moneta caratterizzante tale area, l'euro appunto, è entrato in vigore l'1 gennaio 1999, mentre, in circolazione, l'1 gennaio 2002. La zona euro, consta inoltre della presenza della Banca Centrale, la BCE, la quale gestisce tutte le politiche monetarie dei Paesi dell'Unione che hanno adottato l'euro come moneta unica. La BCE si propone nel sistema euro come una vera e propria istituzione ufficiale, che, oltre a gestire parte delle politiche economiche degli Stati, si pone anche come organo di vigilanza sulle banche, con l'obiettivo di preservare il valore della moneta⁴⁸, organizzando la gestione dei prezzi e preservando le economie degli Stati membri. Oltre alla banca centrale che dunque rappresenta la principale istituzione della zona euro, un ulteriore organo sussidiario è rappresentato dall'Eurogruppo, un organo informale in cui i ministri degli Stati membri si riuniscono per discutere delle questioni più importanti legate all'euro. Le politiche economiche più importanti dell'Eurozona sono coordinate dal gruppo dei ministri, il quale è responsabile anche della garanzia della crescita e della stabilità dell'economia degli aderenti alla moneta unica. Per poter far parte della zona euro, è comunque opportuno per uno stato rispettare i parametri di parametri di convergenza che hanno caratterizzato il trattato di Maastricht, e che sono stati ripresi nell'art.140 par.1 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), il quale considera questi punti come fondamentali per uno Stato per poter aderire all'euro, e come strumento di controllo di garanzia che uno Stato, adottando la moneta unica, possa garantire i giusti requisiti che non vadano a compromettere l'economia dello Stato stesso, e, al contempo, in grado di rispettare i parametri sottoposti agli attuali 19 Stati membri che hanno adottato la stessa valuta. Vi sono alcuni Paesi però, cinque in particolare, che, come sarà illustrato successivamente, nonostante siano stati ammessi all'Eurozona rischiano seriamente di non poter più

48 www.ecb.europa.eu, la missione della BCE

sopportare le richieste di convergenza, mettendo a repentaglio anche l'integrità monetaria degli altri membri.

I 4 CRITERI DA RISPETTARE PER POTER ACCEDERE ALLA ZONA EURO

| |
|---|
| STABILITA' DEI PREZZI |
| FINANZE PUBBLICHE SANE E SOSTENIBILI |
| STABILITA' DEI TASSI DI CAMBIO |
| TASSI D'INTERESSE A LUNGO TERMINE |

TAB.3⁴⁹

3.2 Teoria dell'area valutaria ottimale

La dipendenza monetaria e delle politiche di bilancio, formatasi con degli Stati alla moneta, porta ad affrontare la tematica relativa alla teoria dell'area valutaria ottimale, elaborata per primo da Mundell nel 1961, e, attraverso la quale, l'economista Canadese ha posto in essere le possibili situazioni nelle quali persistessero le condizioni necessarie per non far gravare sul sistema di un Paese la perdita della propria indipendenza monetaria e valutaria, e quali fossero le condizioni che potessero stimolare la domanda aggregata e la produzione⁵⁰. A parere di Mundell, una determinata zona geografica in cui fosse stato possibile individuare tali parametri, avrebbe rappresentato il luogo ottimale nel quale poter adottare una valuta unica.

La teoria posta in essere è stata ad ogni modo ripresa da numerosi teorici dell'economia nel corso degli anni e ha portato a svolte favorite dal

49 Criteri ripresi da www.consilium.europa.eu

50 Pompeo Della Posta (2003), "Vecchie e nuove teorie delle aree monetarie ottimali", Discussion Papers del Dipartimento di Scienze Economiche – Università di Pisa, n. 5 (<http://www.dse.ec.unipi.it/ricerca/discussion-papers.htm>).

continuo mutamento dei tassi di cambio e del livello di produzione che si sono susseguiti nelle economie degli Stati. L'evoluzione della tematica, perfettamente coerente con l'unione monetaria nell'Unione Europea, ha creato una serie di questioni sulle quali porre l'accento per identificare la reale convenienza per l'Italia, e per gli altri membri dell'Eurozona di aver aderito alla valuta comune. Dalle teorie più moderne relative all'area valutaria ottimale, è possibile trarre tre punti di analisi delle principali tematiche emerse dalle stesse:

- 1) Non risulterebbe costoso rinunciare alla propria dipendenza valutaria se questa risulta non essere funzionale. L'adesione ad una moneta unica potrebbe infatti favorire la riduzione del tasso d'inflazione d'equilibrio. Una teoria basata dunque sulle aspettative temporali, ha quindi portato economisti come Tavlas, negli anni '80, che una funzione anti-inflazionistica dell'area ottimale potrebbe essere conveniente per l'adesione alla medesima moneta da parte di Stati appartenenti a una stessa area geografica, escludendo dunque l'ipotesi per la quale una dipendenza monetaria possa essere per forza dannosa.⁵¹
- 2) La possibilità della formazione di "shock asimmetrici", ovvero da alterazioni economiche provocate dal mutamento delle politiche monetarie, porta a considerare come possa essere non conveniente aderire ad un area monetaria unica nel momento in cui si verifichi spesso una situazione in cui un solo Paese sia caratterizzato da uno shock. In tal caso infatti, la Banca Centrale dell'Unione dovrebbe adottare una politica espansiva, che converrebbe assai di più allo Stato colpito dallo shock, mentre il resto dei membri auspicherebbe una politica restrittiva, temendo le possibili conseguenze di politiche contrarie a queste. Al contempo però una maggioranza di Stati colpiti da shock asimmetrici avrebbero maggior convenienza ad aderire a un area valutaria unica, proprio per scongiurare una possibile crescita del tasso di inflazione⁵².

51 Pompeo Della Posta (2003), "Vecchie e nuove teorie delle aree monetarie ottimali", Discussion Papers del Dipartimento di Scienze Economiche – Università di Pisa, n. 5 (<http://www.dse.ec.unipi.it/ricerca/discussion-papers.htm>).

- 3) L'economista Ishiyama nel 1975 ha contribuito a una elaborazione della teoria attraverso la quale è possibile sfatare il mito secondo il quale sia opportuno aderire a un'area valutaria comune. Come già detto l'adesione a questa non risulta essere per forza svantaggiosa, ma è opportuno chiedersi quali possano essere i reali benefici di un'adesione. A parere di Ishiyama l'accettazione di aderire a tale area non dipenderebbe dalla possibilità del guadagno derivante dalla cessione della dipendenza, quanto più da quelli che potrebbero essere i benefit prodotti dalla condivisione delle medesime politiche monetarie con altri membri. I benefici, afferma l'economista, devono essere calibrati in base all'importanza che possono assumere nell'economia di un determinato Paese, essi non sempre possono essere considerati rilevanti⁵³.

Dopo aver analizzato le tre tematiche più importanti legate all'area valutaria ottimale, è dunque possibile affermare se l'Eurozona sia effettivamente una rappresentazione della teoria? Se uno dei presupposti fondamentali per avere un'area ottimale è l'assenza, o comunque una proporzionalità degli shock asimmetrici, la risposta sembra essere no. Vedremo a breve come vi sono alcuni stati che più di altri non posseggono le capacità economiche per poter usufruire degli eventuali benefici predisposti dall'unione monetaria. Le barriere poste tra gli Stati della zona euro, disavanzi pubblici più gravosi per alcuni Paesi rispetto ad altri, e la divergenza delle politiche interne, oltre che a distinti livelli di benessere che, a differenza degli USA, vedono nell'Unione Europea alcuni membri nettamente più poveri di altri, porterebbero quindi ad affermare che al momento l'Unione Europea non è in grado, attraverso l'Eurozona, di presentare un area monetaria in grado di rappresentare le

52 Pompeo Della Posta (2003), "Vecchie e nuove teorie delle aree monetarie ottimali", Discussion Papers del Dipartimento di Scienze Economiche – Università di Pisa, n. 5 (<http://www.dse.ec.unipi.it/ricerca/discussion-papers.htm>).

53 Pompeo Della Posta (2003), "Vecchie e nuove teorie delle aree monetarie ottimali", Discussion Papers del Dipartimento di Scienze Economiche – Università di Pisa, n. 5 (<http://www.dse.ec.unipi.it/ricerca/discussion-papers.htm>).

teorie di Mundell e degli altri economisti che si sono pronunciati sulla tematica nel corso degli anni.

3.3 L'Italia e gli altri PIIGS

La somma tra l'accumulo di deficit e l'insolvibilità dei debiti sovrani degli Stati ci porta a parlare dei 5 Stati dell'Unione Europea noti come PIIGS: Portogallo, Irlanda, ITALIA, Grecia e Spagna. Questi sono, per la definizione sancita in modo comune dagli economisti, i Paesi con i maggiori problemi di debiti sovrani, e, allo stato attuale, impossibilitati di garantire un consistente aggiustamento dei propri conti.

A quando è possibile far risalire la definizione di “maiali” riferita a questi Stati? Si può allocare, in una linea temporale, all'incirca nel 2010⁵⁴, anno in cui sono venuti alla luce i reali conti disastrosi del governo Greco; quest'ultimo, aveva infatti camuffato i reali conti nel proprio bilancio, ammortizzando i dati delle uscite, trascurando operazioni come quelle dei prestiti, per cercare di rispettare, almeno sulla carta, i parametri sanciti dall'UE. La messa in luce del bilancio in netto passivo, ha posto largamente in discussione la possibilità di solvibilità della Grecia⁵⁵, la quale, per poter usufruire dei finanziamenti previsti dall'Unione in soccorso al disastro nel quale si era avvolta, dovette garantire misure drastiche, le quali, ancora oggi, non potendo essere rispettate dal governo Greco, mettono seriamente in discussione la permanenza della Nazione nell'Unione monetaria. Partendo dalla Grecia dunque, la crisi del debito si è poi propagata negli altri 4 paesi con finanze e debito pubblico peggiori dell'Eurozona, portando alla definizione dei PIIGS.

54 http://economia.unipv.it/pagp/pagine_personali/gascari/macro/bianchi , La crisi dei debiti sovrani in Europa, prof. C.Bianchi, Università di Pavia

55 http://economia.unipv.it/pagp/pagine_personali/gascari/macro/bianchi, La crisi dei debiti sovrani in Europa, prof. C.Bianchi, Università di Pavia

L'Italia nell'ambito del debito sovrano ha un problema ampissimo per cui risulta essere uno dei membri con meno garanzie di solvibilità dell'Unione. La situazione economica del nostro Paese infatti, non permette di attuare una serie di politiche di bilancio, anche per le restrizioni imposte dall'Unione, che possano permettere un rilancio dell'economia del paese in modo significativo. Il perché di tale questione, è ancora una volta individuabile nella continua crescita del deficit pubblico, che, dagli inizi del 2000, è sempre più incontrollabile e meno gestibile direttamente dalle autorità statali. La crescita del disavanzo, come già analizzato, comporta l'incremento dei tassi d'interesse che spingono continuamente il deficit verso l'alto⁵⁶.

Stando a quanto riportato dai dati economici sanciti dall'Unione con riferimento all'insolvibilità dei debiti sovrani degli Stati europei, è possibile definire proprio l'Italia come l'epicentro della crisi⁵⁷ per una serie di motivi:

| | |
|--|--|
| MAGGIOR CONTAGIO DALLA GRECIA | HAIRCUT DEL 50-60% |
| ELEVATO RAPPORTO "DEBITO PUBBLICO-REDDITO" | OLTRE 15% |
| CREDIBILITA' DELLE MISURE E TEMPISTICHE DI RISANAMENTO DELLE FINANZE | MOLTO BASSA |
| POSIZIONE DELLE ISTITUZIONI EUROPEE NELL'AFFRONTARE LA CRISI | DIVERSITA' DI VEDUTE SU POSSIBILI INTERVENTI |
| CONTAGIO DALLA | INSTABILITA' |

⁵⁶http://economia.unipv.it/pagp/pagine_personali/gascari/macro/bianchi, La crisi dei debiti sovrani in Europa, prof. C.Bianchi, Università di Pavia

⁵⁷ http://economia.unipv.it/pagp/pagine_personali/gascari/macro/bianchi, La crisi dei debiti sovrani in Europa, prof. C.Bianchi, Università di Pavia

| | |
|--------|---|
| SPAGNA | DELL'ITALIA METTE A REPENTAGLIO L' UNIONE ECONOMICA E MONETARIA (UEM) |
|--------|---|

TAB.4⁵⁸

Quanto analizzato relativamente alla situazione di un blocco importante di membri dell'Eurozona, permette di condurre alla analisi sia quella che viene attualmente definita un' "Europa a due velocità"⁵⁹, definizione emblema di un sistema cui la Germania emerge come leader assoluto nella politica economica e con un disavanzo decisamente regolato, il tutto a scapito dei cosiddetti "paesi periferici", come, appunto, i PIIGS. In Germania infatti, si verifica l'esatto opposto di quanto accade nei cinque Stati in dissesto. I tedeschi assistono a un continuo incremento di capitali attraverso i quali aumentano gli investimenti e le esportazioni, e, si riducono invece i tassi di interesse, croce italiana e degli Stati colpiti da parametri irregolari di disavanzo. Un altro fattore di fondamentale importanza per comprendere il significato della doppia velocità dell'Europa, è la possibilità di incrementare i salari che, in Germania, favorisce l'incremento di nuove tecniche economiche che guidano l'evoluzione tedesca. Nel caso dei Paesi periferici, invece, le politiche restrittive impediscono la possibilità di avvantaggiare il salario dei lavoratori dipendenti, sfavorendo spesso la possibilità di un processo tecnico che sia al passo di quello della Germania.

3.4 I problemi delle politiche restrittive e possibilità di politiche espansive nei confronti dei PIIGS

⁵⁸ Parametri ripresi da La crisi dei debiti sovrani in Europa, http://economia.unipv.it/pagp/pagine_personal/gascari/macro/bianchi, prof. C.Bianchi, Università di Pavia

⁵⁹ http://economia.unipv.it/pagp/pagine_personal/gascari/macro/bianchi, La crisi dei debiti sovrani in Europa, prof. C.Bianchi, Università di Pavia

Dal momento in cui l'ombra dei PIIGS si è affermata in Europa, da parte dell'Unione e dei cinque governi presi in esame sono state sancite una serie di misure cautelari per cercare di risanare, come affermato in precedenza, una parte dei conti degli stessi, per evitare, in primis, che l'andamento negativo delle economie nazionali potesse promulgarsi anche nel resto dell'area valutaria, e, in seguito, per evitare che gli stessi debbano abbandonare le loro ambizioni di far parte dell'unione economica e monetaria, che, seppur meno efficaci e soddisfacenti di quelle che erano le premesse prima della loro istituzione, risultano essere -per una serie di motivi che ormai costringono gli Stati membri dell'UE che hanno adottato la moneta unica all'utilizzo della stessa- gli unici sistemi in grado di poter quantomeno ammortizzare l'andamento delle economie dei membri in dissesto.

Le misure in questione si rifanno all' "austerità", ovvero "una metodologia di salvataggio dell'economia di una nazione in recessione o depressione, attraverso l'impiego di misure di contenimento delle spese e dei salari"⁶⁰, una serie dunque di manovre restrittive per cercare di calmare il fenomeno dell'exploit dell'accrescimento dei debiti sovrani. La questione dell'austerità va però considerata con molta attenzione.

Spesso però, come dimostrato specialmente in Grecia e in Italia, il taglio delle spese pubblica e del conseguente snellimento⁶¹ della burocrazia, per cercare di infondere maggiore dinamicità all'economia di un paese, rischia di portare solamente a un ulteriore rallentamento dei processi economici, e di creare dunque, l'effetto contrario a quello auspicato. E' infatti rilevante considerare come il taglio di alcune spese nel settore pubblico comportino a una paradossale situazione di ingiustizia che va a svantaggiare tutti coloro i quali, le persone disabili in primis, necessitano di maggiore assistenza da parte dello Stato di appartenenza, e ai quali, a causa delle politiche di austerità, sono stati privati numerosi supporti, da

60 Definizione di Glossario di trading e finanza

61 Glossario di trading e finanza

quando questa politica ha cominciato ad essere attuata. In Italia, ad esempio, il taglio forzato delle spese potrebbe mettere a repentaglio cooperative sociali che da anni si occupano di offrire sostegno alle persone più svantaggiate⁶².

Grandi colpe relative al fallimento delle politiche restrittive adottate dai Paesi europei maggiormente in crisi, possono essere fatte risalire, senza alcun dubbio, alla gestione della crisi da parte dell'UE. Il tutto d'altronde, è iniziato piano piano nel 2007, dopo lo sconvolgimento del mercato immobiliare americano prima, ed europeo successivamente, a causa della crisi dei subprime. Da tale momento in poi i PIIGS hanno camuffato la reale situazione dei propri bilanci, la quale, gli ha portati tra il 2009 e il 2010, ad assumere la nomenclatura con cui oggi vengono appunto identificati. Proprio per far fronte alle difficoltà di questi Stati, l'Unione ha imposto loro di ridurre le spese pubbliche, che, come si è visto nel corso degli ultimi anni, hanno contribuito ad aggravare la posizione economica dei paesi in emergenza. Di conseguenza, è possibile riscontrare nell'adozione di alcune politiche espansive successive, utilizzate specialmente nell'ultimo triennio, la soluzione per una piccola ripresa. Adottare infatti politiche di restrizione, come quelle perseguite soprattutto tra il 2012 e il 2014 dalla BCE e dai governi degli Stati membri pone una serie di problemi che rischiano di distruggere il potenziale produttivo delle economie statali. Quando vi è infatti un'importante base produttiva che risulta essere inutilizzata, l'adozione di politiche restrittive rischia di abbassare il PIL effettivo di un Paese, e di eliminare definitivamente le basi produttive, e dunque, il PIL potenziale⁶³. L'adozione di misure che invece vadano a contenere la domanda, ma che al contempo non proibiscano di ridurre in modo drastico i servizi delle pubbliche amministrazioni, hanno permesso di

62 Documento ANSA 30 APR 2017

63 <http://www.confindustria.it>, Articolo pubblicato su Confindustria, Politiche espansive per uscire dalla crisi, A. Fontana, L. Paolazzi e L. Scapperotta, 25 giugno 2012

portare alla luce una minima ripresa che, nel caso dell'Italia, ha favorito negli ultimi due anni un abbassamento del rapporto tra deficit/PIL da 2,7% al 2,4%, ma con ancora una continua oscillazione del debito pubblico tra il 132,1% e il 132,6%⁶⁴.

La tabella sottostante riporta le variazioni dei rapporti del deficit e del debito pubblico in relazione al PIL dell'Italia e dei principali Stati Europei tra il 2015 e i primi mesi del 2017:

| PAESE | DEFICIT/PI | DEBITO/PI |
|---------|------------|-----------|
| | L | L |
| ITALIA | -2,4% | 132,6% |
| Grecia | -7,5 | 177,4% |
| | % | |
| Spagna | -5,1% | 99,8% |
| Germani | +0,7% | 71,2% |
| a | | |
| Francia | -3,5% | 96,2% |

TAB.5⁶⁵

Considerata l'analisi condotta sin ora quindi, è possibile descrivere il disavanzo come un peso che il nostro Paese porta dietro da oltre 40 anni e che, ha subito, e continua a subire continue variazioni; ma possono queste ultime arrivare ad un punto in cui sarà possibile affermare che l'Italia sarà rientrata nei parametri corretti per poter ritornare a parlare di "pareggio di bilancio"? A riguardo, sulle possibili trasformazioni del deficit, si pronuncia periodicamente il FMI⁶⁶, il quale, considera la situazione Italiana come una delle maggiormente in ripresa, anche se in modo lieve, nel contesto dei Paesi "maiali".

⁶⁴ Dati di Teleborsa, La Stampa, 24 aprile 2017

⁶⁵ Dati Istat, Repubblica, Economia e Finanza

⁶⁶ Fondo Monetario Internazionale

Le stime del FMI, prevedono un ulteriore abbassamento del disavanzo pubblico Italiano entro il 2018, il quale dovrebbe arrivare all' 1.3%⁶⁷, e un ulteriore processo di abbassamento che dovrebbe portare per il 2022 al tanto auspicato pareggio di bilancio. In tal caso però, è opportuno utilizzare il condizionale, in quanto, come dimostrato nel corso dell'analisi, le levitazioni degli indici possono subire mutazioni che potrebbero incrementare le percentuali e prolungare il processo di assestamento.

Per quanto concerne il debito, è anche qui opportuno parlare della “possibilità” di assistere ad una riduzione dello stesso entro il 2018, con un abbassamento fino al 132%, rispetto alle più recenti oscillazioni comprese tra il 132,2% e il 132,6%⁶⁸.

A conclusione dunque del discorso relativo a come l'Eurozona si sia “macchiata” di Stati insolventi e impossibilitati di rispettare i parametri sanciti dall'Unione, è rilevante specificare come la zona euro oggi risulti essere lontana dalla teoria di quella “area ideale” che avrebbe dovuto sviluppare una serie di vantaggi per i membri aderenti. La situazione che si è andata aggravando a seguito della bolla immobiliare che ha colpito gli Stati Uniti ha posto gli Stati Europei in una situazione in cui essi devono necessariamente ammortizzare i problemi creati. Le principali misure restrittive si sono mostrate poco efficaci, potrebbero essere gli investimenti il motore della ripresa, ma, è opportuno, come spiegato, muovere ogni politica con la massima cautela, cercando di ridurre l'inflazione e di spingere l'euro verso l'alto, evitando che gli Stati in dissesto debbano rinunciare alla moneta unica, andando così a mettere in serio pericolo il proprio sistema economico.

67 Stime del Fondo Monetario Internazionale, Il Fatto quotidiano, aprile 2017

68 Stime del Fondo Monetario Internazionale, Il Fatto quotidiano, aprile 2017

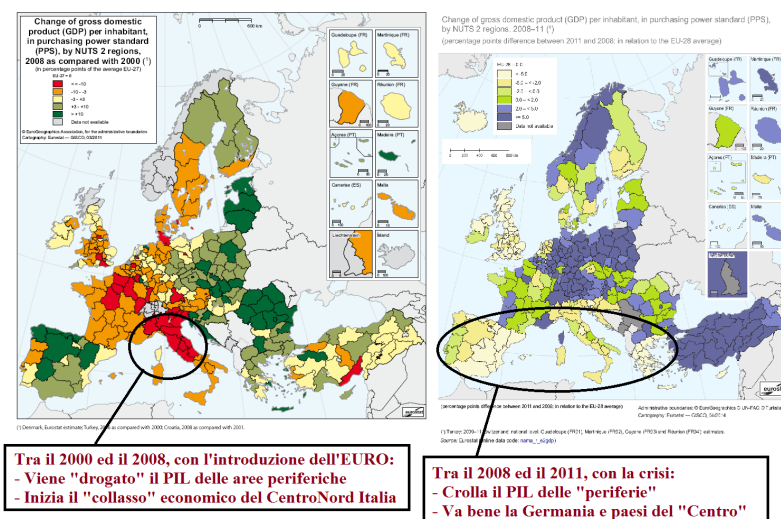


FIG. 4⁶⁹

CAPITOLO 4 INCIDENZA DEL “FISCAL COMPACT” SUL DEFICIT E SUI PRINCIPALI PROBLEMI DELL’ITALIA

4.1 Introduzione del nuovo patto di stabilità nel sistema Europeo

Dopo aver analizzato l’incidenza delle politiche più importanti dello scenario europeo nel sistema Italiano, è opportuno dedicare un’ultima analisi alle questioni più recenti legate all’ introduzione di nuove manovre decretate dall’Unione Europea nei confronti degli Stati membri, e, in particolare, alle modalità di adozione e di conformità ai nuovi parametri sanciti dall’ Unione da parte dell’Italia.

I nuovi parametri citati, sono quelli definiti dal “Trattato sulla stabilità, sulla governance e sul coordinamento nell’Unione economica e monetaria”. Il trattato in questione, definito più comunemente come “Fiscal Compact”, è nato a seguito di un processo di formazione generato dalla proposta avanzata il 23 novembre 2011 dalla Commissione Europea, la quale, ha voluto assicurare un rafforzamento dei processi di sorveglianza e gestione del bilancio e della stabilità finanziaria che hanno come finalità, quella di evitare che situazioni come quelle ancora oggi molto critiche di Paesi come i PIIGS possano degenerare, e che altri Stati

69 Immagine illustrativa dei Paesi dell’Eurozona e delle aree maggiormente affette da crisi

possano trovarsi in gravi difficoltà economiche. Uno dei punti maggiormente rilevanti che fuoriescono dalle intenzioni della Commissione Europea, è quello di attuare, attraverso il Fiscal Compact, una correzione dei disavanzi pubblici più significativi della zona europea, come appunto quello Italiano, come già visto, in calo negli ultimi anni. Le intenzioni della Commissione si sono dunque esplicitate nella comunicazione di piani per l'emissione del debito e programmi di partnership economica in grado di illustrare dettagliatamente le riforme strutturali degli Stati membri soggetti a procedura per la correzione dei disavanzi eccessivi, e per il coordinamento delle nuove riforme di politica economica previste per gli Stati stessi.⁷⁰

Gli Stati membri che hanno deciso di conformarsi alle proposte della decisione Europea, hanno accettato di rafforzare il patto di stabilità e crescita, sancito per la prima volta nel 1997, adottando un nuovo intervallo di obiettivi di medio termine, in conformità con i limiti sanciti dallo stesso trattato.

Il 18 gennaio del 2012, il Parlamento europeo, pronunciandosi sulle proposte di qualche mese prima della Commissione, aveva approvato una risoluzione alquanto critica nei confronti del testo abbozzato fino a quel momento⁷¹. Le perplessità espresse dal Parlamento Europeo erano relative innanzitutto sull'accordo intergovernativo, ritenendo più efficace il "quadro del diritto dell'Unione" e il "metodo comunitario"⁷² per rispettare i medesimi obiettivi di bilancio e per realizzare una vera unione economica e fiscale; in secondo luogo il Parlamento si è espresso sulla possibilità di una maggiore valorizzazione del ruolo dello stesso e dei parlamenti nazionali in tutti gli aspetti di coordinamento e di governance in ambito economico.

⁷⁰ Concetto ricavato dall'analisi del testo di <http://www.consilium.europa.eu/it/european-council/pdf/treaty-on-stability-coordination-and-governance-tscg/>

⁷¹ Così riportato dal documento del Senato della Repubblica Italiana presso <https://www.senato.it>

⁷² Concetto ripreso dal documento del Senato della Repubblica Italiana presso <https://www.senato.it>

In terza analisi, le perplessità del Parlamento si sono manifestate sulla questione dell'integrazione dell'accordo nei trattati europei entro cinque anni. Obiettivo fondamentale espresso dal Parlamento inoltre, non è solo la stabilità ma anche un processo di crescita sostenibile a supporto degli Stati membri. La risoluzione parlamentare ha inoltre evidenziato l'impossibilità di istituire un Trattato contrario ai principi fondamentali del diritto dell'Unione, motivo per il quale si è più volte analizzato ogni punto del documento in questione.

Il Fiscal Compact ha ottenuto la propria sottoscrizione, a seguito delle revisioni successive alle questioni sollevate dal Parlamento europeo, il 2 marzo del 2012, con la firma di 25 Stati, tra cui l'Italia, e una serie di importanti modifiche apportate sulla base delle pressioni parlamentari.

4.2 L'impegno dell'Italia nell'applicazione del Fiscal Compact

Per poter giungere all'approvazione del testo in seno all'Unione Europea, la questione del negoziato è stata ampiamente seguita dagli Stati, i quali, hanno dovuto sancire all'interno del proprio ordinamento, la volontà di rispettare i nuovi vincoli che sarebbero stati imposti dal Fiscal Compact. L'Italia ha seguito, come la gran parte dei Paesi membri, l'intero percorso che ha portato all'adozione definitiva del nuovo documento di stabilità, governance e cooperazione. L'intero procedimento ha visto come osservatori speciali alle negoziazioni, l'allora Presidente del Consiglio dei ministri Mario Monti, il ministro per gli affari europei Enzo Moavero Milanesi, e gli europarlamentari.

Il 19 gennaio 2012, il ministro per gli affari europei ha portato dinanzi alle Commissioni di Camera e Senato le questioni relative al Fiscal Compact⁷³, illustrandone i principali caratteri e le questioni più importanti sollevate all'interno del negoziato europeo. Alle Commissioni congiunte, sono state sottoposte le priorità dell'Italia, che hanno portato

⁷³ Il riferimento è relativo alle Commissioni congiunte, documento del Senato della Repubblica Italiana <https://www.senato.it>

all'interessamento nei confronti del testo sulla stabilità; gli interessi del nostro Stato si sono infatti focalizzati su tre punti principali⁷⁴:

- 1) La necessità di integrare i punti salienti del Fiscal Compact all'interno dell'ordinamento statale
- 2) Contenimento degli elementi di valutazione maggiormente rigidi, e, in particolare, del debito
- 3) Misure per la promozione della concorrenza e della competitività dello Stato Italiano, in particolare per quanto concerne il mercato interno

Delle tre questioni ritenute di maggiore rilievo dai principali fautori dell'adozione del Fiscal Compact nel nostro ordinamento, ancor più grande importanza è stata data al terzo dei punti analizzati, infatti, proprio per la delicatezza della questione, è stato preferito che fosse lo stesso Consiglio Europeo ad orientare la tematica, in virtù, tra l'altro, di quanto previsto dall' art.15, par.1 del TUE (trattato sull'Unione Europea), il quale ammette che il Consiglio debba promuovere l'attività di crescita dell' intera comunità, orientandone dunque le principali attività volte a incrementarne lo sviluppo, senza però, esercitare funzioni legislative.

Lo scossone definitivo per smuovere l'Italia ad azionare le procedure per potersi conformare ai parametri del Fiscal Compact, è stato dato dall'ex Presidente del Consiglio Mario Monti, il quale, nella seduta del Senato del 25 gennaio 2012, ha sollecitato affinché l'Italia si impegnasse a rispettare le strategie per la crescita e lo sviluppo, nonché per il controllo delle finanze. La questione sollevata dal governo Italiano, è stata mirata soprattutto a ridurre il divario, prima che avvenisse l'uscita del Regno Unito dall'Unione, tra la sterlina e i Paesi dotati di euro, in virtù della volontà di portare avanti una politica di crescita che potesse allineare gli Stati maggiormente in crisi come i PIIGS a quelli con una posizione economica nettamente più favorevole.

Il governo Italiano, ha più volte sottolineato la serietà dell'impegno italiano a portare avanti le politiche di risanamento dell'economia

⁷⁴ Punti esplicitati nel documento del Senato della Repubblica Italiana, <https://www.senato.it>

auspicato dal Fiscal Compact, adottando una serie di restrizioni che, seppur in determinate circostanze sarebbe meglio evitare, ha portato fino ad ora un lieve miglioramento del disavanzo pubblico, e che mira entro i prossimi anni di abbassare il livello di quello che è uno dei debiti più gonfi dell'intero scenario europeo.

Attraverso le sollecitazioni del governo dunque, lo Stato Italiano ha attuato, e sta attuando tutt'ora, come la più recente "manovrina", una serie di manovre, nel rispetto dei vincoli sanciti dall'Unione, volti a migliorare la situazione economica del Paese, per cercare di uscire al più presto dalla critica situazione nella quale lo stesso è stato coinvolto ampiamente agli inizi del 2008. Si può dunque di un vero e proprio impegno dell'Italia nel cercare di adeguare le proprie politiche alle limitazioni imposte per smuovere in modo definitivo il disavanzo e il debito sovrano.

Il capitolo 3 del Trattato sulla stabilità e sulla crescita del 2012, è quello che risalta maggiormente la necessità per gli Stati, di dover perfezionare il proprio deficit strutturale per poter giungere al soddisfacimento dei parametri imposti dal Trattato; il capitolo 3 par.1 del Fiscal Compact ammette che il risultato di allineamento del deficit si potrà considerare raggiunto se solo se il conteggio del disavanzo annuale delle pubbliche amministrazioni risulterà essere inferiore allo 0,5% del PIL.

L'Italia attualmente non è ancora in grado, come visto nel capitolo 3, di soddisfare tale richiesta, ma sta apportando, a partire dalle sedute del gennaio del 2012 quella serie di manovre che dovranno cercare di garantire il vincolo sancito dal documento. Nonostante il governo Italiano stia cercando di fare il possibile, per quelle che sono le possibilità dello stesso, per poter giungere a un'applicazione definitiva del parametro richiesto dall'Unione, molti economisti si mostrano scettici, come vedremo a breve, sulla reale possibilità di riuscita da parte del Fiscal Compact, il quale, proprio per il carattere restrittivo, rischierebbe di avvolgere gli Stato, e specialmente quelli

economicamente più deboli, in una morsa dalla quale non potrebbero riuscire, dovendo appunto limitare le proprie competenze economiche in un modo alquanto rigido.

4.3 Analisi dell'incidenza dei nuovi parametri del Fiscal Compact in Italia

E' ora necessario analizzare come i parametri sanciti dal Fiscal Compact vadano ad incidere sulla politica economica, sul deficit, sul debito e sulle questioni di bilancio e stabilità del nostro Paese, così come negli altri Stati firmatari, attraverso la spiegazione dei punti del Trattato maggiormente legati alle questioni analizzate nel corso di tale tesi. Dopo aver posto i punti attraverso i quali il Fiscal Compact è stato adottato dai 25 Stati dell'Unione, e di come l'Italia abbia esercitato un vero e proprio impegno per cercare di rispettarne i vincoli, è opportuno specificare che il nuovo trattato sulla stabilità, cooperazione e governance, è composto da un preambolo e da 16 articoli, suddivisi in 6 titoli; tali titoli si esplicano in:

I: Oggetto e ambito di applicazione

II: Coerenza nei confronti del diritto dell'Unione

III: Relativo ai principi del Fiscal Compact

IV: Coordinamento delle politiche economiche e convergenza

V: Governance della zona euro

VI: Disposizioni generali e finali

Dei punti citati, è opportuno focalizzare l'attenzione sui titoli III e IV, punti che l'Italia, avendo deciso di adottare il testo in questione, ha deciso di rispettare, anche se, come più volte ripetuto, i vari traguardi auspicati dal Trattato sono ancora decisamente distanti dall' essere

raggiunti dal nostro Stato. Tra gli obiettivi, come detto precedentemente, è stato fissato quello della riduzione del disavanzo, per fare in modo che il bilancio dell'Italia possa tornare in qualche modo ad essere stabile e a permettere lo svolgimento di una idonea attività da parte della pubblica amministrazione. Sul disavanzo, e in particolare sulla correzione del bilancio tra le entrate e le uscite, si focalizza il titolo III del Fiscal Compact, il quale impone ai Paesi firmatari, e in particolare a coloro i quali presentano dissesti strutturali, come l'Italia, di rispettare i seguenti punti per il controllo dei bilanci, “in aggiunta e fatti salvi i loro obblighi ai sensi del diritto dell'Unione europea”⁷⁵:

- 1) Il bilancio della pubblica amministrazione di una parte contraente deve essere in pareggio o in avanzo (l'Italia non rispetta ancora questo punto)
- 2) Il limite massimo del disavanzo strutturale di una parte contraente può essere dello 0,5% del PIL. Tale convergenza deve essere rispettata nell'obiettivo di “medio termine”. Il rapporto tra il deficit e il PIL, deve essere di massimo il 3%, come previsto già da Maastricht
- 3) Una parte contraente può deviare dall'obiettivo di medio termine in circostanze definite dallo stesso articolo “eccezionali”, ovvero eventi non soggetti al controllo della parte interessata, per cui la stessa non è immediatamente in grado di soddisfare
- 4) Nei casi di debiti decisamente inferiori alla soglia del 60%, e di una stabilità a lungo termine priva di rischi significativi, uno Stato contraente può arrivare a un disavanzo strutturale annuo pari all'1% del PIL
- 5) In caso fosse necessario adottare una correzione da parte di un membro degli obiettivi prefissati in un determinato periodo di tempo, è opportuno instaurare un meccanismo di correzione che vada a assicurare che vengano prese le giuste misure da parte dello Stato interessato

Per quanto concerne la questione del debito, superiore al 132% in Italia, l'art.4 prevede che, nel caso in cui questo sia superiore al 60% del PIL,

⁷⁵ Citazione del testo del Fiscal Compact, <https://www.senato.it>

come affermato dall'art.1, la parte contraente che eccede, debba impegnarsi a ridurre lo stesso ad un tasso medio di 1/20 all'anno. Le stime analizzate nel capitolo 3, portano a presupporre che l'Italia debba attendere il 2020 per poter assistere a un risanamento leggermente significativo da questo punto di vista.

Nonostante questo però, vi è un fattore, specificato all'interno dell'art.2 del Fiscal Compact, per cui è possibile ammortizzare la rigidità del vincolo della diminuzione annuale del debito in base a quanto previsto dal Trattato. Tale fattore, conforme al "six pack" del 2011, ovvero il pacchetto di salvaguardia dai disavanzi eccessivi pubblici degli Stati e del debito sovrano degli stessi, prevede che sia possibile considerare la diminuzione media del debito non annualmente, ma nell'arco di un triennio, qualora uno Stato abbia una serie di elementi per i quali abbia realizzato vari progressi significativi⁷⁶, in grado di discostare la necessità di presentare una diminuzione del debito anno per anno, avendo così, teoricamente, un margine più ampio per poter rispettare i parametri imposti.

L'Italia è ovviamente uno dei Paesi che fa maggior leva su tale possibilità, sancita interamente dall'art.2 del Fiscal Compact, ed anzi, il governo del 2012 ha pressato affinché si arrivasse all'adozione del testo proprio per i motivi appena elencati.

Il nostro Paese è tenuto anche a conformarsi a quanto riportato nel titolo IV del Trattato analizzato, che prevede un coordinamento della politica economica e della convergenza, che possa permettere il corretto funzionamento della zona euro, avvantaggiarne e sponsorizzarne i principali settori economici, rispettare la sostenibilità delle finanze, per fare in modo di ridurre gli ampi contrasti tra Stati che adottano una valuta comune e che appartengono a uno stesso ente Regionale, e promuovere ampiamente la concorrenza.

L'art.11 del titolo IV del Fiscal Compact, ammette che il coordinamento della politica economica da intraprendere da parte degli Stati, viene affiancata al controllo responsabile delle istituzioni dell'Unione Europea,

⁷⁶ Quanto emerge dal testo del Senato della Repubblica Italiana <https://www.senato.it>

le quali, hanno come obiettivo principale, quello di garantire la conformità delle azioni al diritto dell'Unione.

4.4 Possibili problemi nell'applicazione del Fiscal Compact in Italia e effetti negativi sul deficit

Se è vero che il Fiscal Compact è stato auspicato dal governo di Mario Monti in maniera più che manifesta, nel corso degli ultimi anni gli effetti previsti dallo stesso Trattato sulla stabilità sono stati spesso soggetti a critiche da parte di altri esponenti politici Italiani. Il punto che maggiormente interessa il discorso incentrato sulla questione del disavanzo, in cui è possibile condurre un'analisi della possibile criticità del dover rispettare i parametri del rapporto tra deficit e PIL, è quello relativo alla limitazione imposta al 3% nel rapporto tra il deficit e il PIL. Tale vincolo, è stato ritenuto da alcuni economisti, e dall'ex presidente del consiglio Matteo Renzi, troppo basso per poter permettere allo Stato Italiano di promuovere la serie di manovre auspiccate dall'Unione per favorire la crescita e lo sviluppo. Cercare di sanare il deficit essendo però costretti a non poter svolgere a pieno modo la propria politica economica rappresenta la principale difficoltà alla corretta applicazione del Fiscal Compact in Italia, in particolare per quanto riguarda la gestione del disavanzo.

Altre questioni sono state ampiamente sollevate, come le stime che fanno ricredere sulla possibilità dell'Italia di poter diminuire il proprio rapporto debito/PIL, con le asserzioni precedenti messe dunque in discussione.

CONCLUSIONE

L'analisi condotta all'interno della tesi, ha fatto emergere come il disavanzo sia un problema che l'Italia porta sulle spalle ormai da decenni. E' un fattore storico che è nato da alcuni errori condotti dallo Stato, e dall'impossibilità di condurre un'adeguata attività economica, a causa di un progressivo aumento dei debiti che hanno influenzato negativamente la bilancia dei pagamenti, e hanno costretto lo Stato ad

aumentare la tassazione, privando così anche gli stessi cittadini della possibilità di emergere singolarmente nello scenario economico. Le politiche adottate nel corso degli anni della CEE, hanno visto un mutamento del sistema tributario e delle imposte, attraverso le quali si è cercato, in primo luogo, di provare a riparare il deficit accumulato. L'accentramento sempre più costante del deficit ha rallentato inevitabilmente l'economia Italiana, e di altri Paesi della Comunità Europea, la quale, a fronte dell'instabilità dei bilanci tra gli Stati, ha adottato una serie di misure che hanno influito sulle tematiche legate al disavanzo degli Stati.

E' stato affrontato come le politiche economiche europee abbiano sancito delle variazioni della bilancia degli Stati, anche in virtù degli effetti che i nuovi sistemi hanno avuto sull'economia degli Stati. La prima politica affrontata è stata quella monetaria, con l'istituzione dello SME e di una serie di garanzie che avrebbero dovuto permettere all'Italia di rilanciarsi e di poter permettere un nuovo aumento delle entrate all'interno del bilancio Statale. Tali garanzie non sono state però rispettate, e, probabilmente per l'incapacità dello SME di realizzare le richieste monetarie degli Stati con una valuta più debole, oltre che per la difficoltà di garantire un vero e proprio stimolo per la ripresa economica degli Stati maggiormente in dissesto, questo non è stato in grado di essere portato avanti oltre gli inizi degli anni '90.

Maggiormente significativa è stata invece la nascita dell'Eurozona, che difficilmente può essere definita in termini di Mundell, come un'area valutaria ottimale, ma che ha comunque favorito la nascita e la distribuzione della moneta unica, con un nuovo tasso cambio, il quale, ha influenzato il deficit e il debito dell'Italia, facendo oscillare gli stessi in nuovi valori di grande instabilità. Instabilità, come quella dei PIIGS, i Paesi con il debito sovrano più alto in assoluto in Europa, tra i quali rientra anche l'Italia, e che abbiamo visto essere il secondo Paese più dissestato per quanto concerne il livello del PIL. L'analisi apportata ci ha quindi condotto ad affermare che a seguito della nascita dell'Unione Europea, l'adozione di parametri economici comuni tra gli Stati, ha

favorito un rallentamento e un dissesto del processo economico, più che accelerarlo, specialmente nel nostro Paese, dove il deficit, a seguito delle politiche adottate, ha continuato ad altalenare su valori di gran lunga superiori a quelli di Maastricht. Sarà dunque il Fiscal Compact il metodo di risoluzione delle problematiche legate al deficit? Abbiamo evidenziato come vi siano scuole di pensiero differenti a riguardo, e di come i governi che vi sono susseguiti abbiano accolto favorevolmente i criteri sanciti dal nuovo Trattato sulla stabilità. L' Italia è ancora distante dal raggiungimento degli obiettivi prefissati dall' Unione, ma alcuni passi avanti, anche grazie ad alcune disposizioni non vincolanti del Fiscal Compact, si sono visti a partire dal 2012. Il problema, come visto, evidenziato da alcuni economisti, è che alcuni parametri richiesti dall'Unione tramite tale Trattato, rischiano di andare a soffocare le economie dei Paesi più deboli piuttosto che rilanciarle.

BIBLIOGRAFIA

W.J BAUMOL, Macroeconomics of Unbalanced Growth. The Anatomy of Urban Crisis, The American Economic Review, 1967

G. BOGNETTI, Il deficit pubblico: origini e problemi, Franco Angeli Editore, Milano, 1984

G. GHESSI, Il deficit pubblico: origini e problemi, Franco Angeli Editore, Milano, 1984

R.E LUCAS, 1976, << Econometric Policy Evaluations: a Critique >>, in K. BRUNNER and A. MELTZER (eds.), The Phillips Curve and Labor Markets, North-Holland, Amsterdam, 19-48; T.SARGENT and N.WALLACE, 1976, << Rational Expectation and the Theory of Economic Policy >>, Journal of Monetary Economics.

A. MAJOCCHI, Il deficit pubblico: origini e problemi, Franco Angeli Editore, Milano, 1984

F.OSCULATI, Il deficit pubblico: origini e problemi, Franco Angeli Editore, Milano, 1984,

F.OSCULATI, G.SEGRE, Presupposti, finalità e quadro d'insieme della proposta, in E.GERELLI, Per la riforma della finanza locale, Angeli, Milano, 1981

P.PADOAN, Politiche monetarie e politiche di bilancio nella comunità europea, il Mulino, Bologna, 1988, p.9

F. REVIGLIO, Gli enti locali oggi: problemi economico-finanziari e prospettive di soluzione, in Aa.Vv, L'amministrazione locale: strutture, compiti e servizi, Formez, Napoli, 1978

SITOGRAFIA

M.ALBERTINI,

<http://www.thefederalist.eu/site/index.php?>

[option=com_content&view=article&id=820&lang=it](http://www.thefederalist.eu/site/index.php?option=com_content&view=article&id=820&lang=it), 1978

C.BIANCHI,

http://economia.unipv.it/pagp/pagine_personali/gascari/macro/bianchi

A.MAJOCCHI,

E.CARUSO, <http://www.flipnews.org>

P.DELLA POSTA (2003), “Vecchie e nuove teorie delle aree monetarie ottimali ”, Discussion Papers del Dipartimento di Scienze Economiche – Università di Pisa, n. 5 (<http://www.dse.ec.unipi.it/ricerca/discussion-papers.htm>)

A. FONTANA, L.PAOLAZZI e L. SCAPERROTTA,
<http://www.confindustria.it>

A.GUERANI, Quando la Germania ci cacciò dallo SME,
<http://www.giornalettismo.com/archives/1348949/9-novembre-1989-quando-la-germania-ci-caccio-dallo-sme/> , 10/02/2014

SENATO DELLA REPUBBLICA ITALIANA, <https://www.senato.it>

SUMMARY

The following thesis explains about the influence of the economic policies in Europe on the Italian's deficit. To explain this argument the drawing up introduce the main historical aspect which have improve the growth of the deficit in our country. The growth of the deficit has begun in Italy in the 60s years, after the end of the economical growing of the 50s years. There are any aspects which has favored the increase of the deficit, that also today is one of the most important problem of Italy, and of other countries of the EU. When Italy was a member of EEC

(European Economic Community), some of the economical policies of this organization couldn't be applied by the State, because the growth of the difference between the input and the output in the balance of the public administration. A long series of mistakes by the Italian governance has made a prevalence of the output on the input, and for this reason, in the middle of the 1960's the balance has become in "red", and, also nowadays, it is negative. Between the mistakes, there are new kind of policies which forced the government in the 70's and in the 80's to approved lot of changes in the policy, with a new kind of "fiscal policy", new taxes, the decrease of public services, and "spending cuts". All these policies were adopted to try to decrease the overcoming of the output on the input.

Another important problem, is the growth of the debt compared to GDP; debts don't permit to Italy nowadays to improve the economical activity, and also, with the increase of the deficit, in the thesis will be the definition of "slowdown of the economy"; this one, could be see as one of the most important problem for Italy, because the slowdown of the economy has generated a level of unemployment, and it has favoured the slow growth of lots of economical sectors in Italy. Near the slowdonw of the economy, there is also a new increase of the deficit, which forced the public administration to cut other services. In this moment, Italy was comparated to the other important country of the EEC, as Germany, France and GB, and it resulted, with France, one of the country with more instability, looking at the datas of the ISTAT, wich reported more than 80% of the input from the taxation into the State between the years 1970 and 1981; this minds that the impossibility to finance the expense from itself, forced, in this years, the Italian administration to improve again the taxation towards the people.

The analysis of the improve of the deficit is closed with the comparation between the evolution of the deficit in the long term and in the short term. It is underline, as one of the most important problem of the evolution of the defcfit, was the growth of the inflation. Inflation has

generated a devaluation of the currency in Italy. In particular, in the short term there was an important devaluation of the “change tax”, this weighed a lot on the balance of payment, and, especially, it hasn't permitted Italy to carry on the same economical policy of the most important country of EEC.

Going on with the thesis, the examination is focalized on the first important change of the Economical Policies in Europe. This is on the “monetary policy”. In fact, the first main change in the monetary policy was characterized by the establishment of the EMS (European Monetary System), founded in Brema in 1978, and it finished at the end of the 90s years. The establishment of this System was the first step to the institution of the single currency, idea born in the period of the ESM, and realized at the end of 1990s. The institution of the ESM had some effects on the Italy's economy and on the processess to decrease the debt and the deficit. It's opportune to underline how the expectations of the guarantees didn't relize with the ESM, but the main effect it had, to make believe that it was possible to arrive to a series of advantages for the economy of each countries. These guarantees couldn't be realize because there wasn't the same policy by the Nacional's banks of each country. One of the most important statements, was the position of the National Bank of Germany, the “Bundesbank”; it realized, after the institution of the ESM, an important growth of the interest rates, to prevent a possible increase of the inflation level, and also reduce the growth of its deficit, product after the unification of the two-Germany.

Conversely, Italy didn't adopt a targeted policy to contrast a possible negative effect of the ESM, but, one of the most significative error done by our government, was that to completely believe at the guarantees of the ESM; the guarantees, as mentioned, couldn't be totally realize, and the deficit of Italu had a further increase in the 1990s. The guarantees was about two important points:

- 1) Money and Monetary Guarantees in Monetary Affairs □ Italy entered in the ERM because one of the most important guarantees was about the protection of the States with a weaker currency, as the lira. This point was about the guarantee of protection and planning of the weaker economy, but, at the end of ERM, it was very few the advantages for the States in difficulty, as Italy.
- 2) Sectoral and global economic guarantees □ it was to favour the increase of the export from the Countries, and, especially Italy believed that this kind of guarantee could permit an important relaunch of the Italian economy

The end of the ERM signed the began of the creation of the same currency for the European countries. It was realized in the 1999, named euro, and in the 2002 it began to be used by the signed States, actually 19, of “Eurozone”.

Eurozone is another important aspect of this thesis, it was institute since 1999, and it was organized on the “Maastricht Treaty”, and on the main points of this. Eurozone is nowadays the area of the States which adopted the euro as its own currency. At the beginning of the institution of that, the States which signed the agree to the creation was just 8. Today they are 19. Eurozone is organized in two important point: the first one is the ECB, the European Central Bank, which organize totally the monetary policy of the States of Eurozone. The second, is the “Eurogroup”, the group of the ministers of the States who organize some important discussion about the economical policies of the Countries with euro as its currency.

Not every States could enter in the Eurozone, in fact, since 1999, during this years, has been sanctioned the four main point to access at the euro zone:

- 1) Price stability
- 2) Sound and sustainable public finances
- 3) Exchange rate stability
- 4) Long-terms interest rates

Talking about Eurozone, it is important to consider also the theory of the economists in the 19th century, and, first of all, the

Mundell's one. The theory is about the optimal currency area, that, in Mundell's opinion, is a determined geographic area, in which was possible to find the main conditions to don't bother for a country the change from its personal currency, to a same currency, and in which was possible to spur the "aggregate demand", and the production. About the Optimal Currency Area, there were lot of different theory, some economist said it was advantageous, other ones said it was disadvantageous. In the thesis it's quoted also the economist Ishiyama, for whose the Area could be advantageous. It's true that enter in a specific zone of a determined currency could be dangerous because a Country lose a part of it's indipendence, but it's also true that share the same currency and the same economy with other country, could be adavantageous for a Country which has the necessity to decrease the problems of its balance. With a superior body, as the ECB, which control the main activities of the States, it's possible to correct some attitudes that increase the problems into the States.

The main problem for a same currency and for the institution of a currency zone in Europe, is that Europe has not the same coordination as in the USA. For this reason, the different kind of wealth between the European States is the first problem to coordinate the same policies in all the Countries.

The demonstration that in Eurozone there are lot of differences between the European States, and that not every Countries has the same development, is taken by the "PIIGS": they are the 5 Country with the most high level of sovereign debt, and with an extreme percentage of the deficit comparated to the GDP of each county. The Countries are "Portugal, Ireland, Italy, Greece and Spain". The crisis of this Countries ha begun in the 2008, and the first of its that propagated to other ones, was Greece. The government of Greece occulted the disastrous accounts to respect the parameters of the European Union. The occulted of the sovereing debts was discovered and also now, Greece is near to fail. The weakest countries of the EU, didn't succeed to avoid to be involved in the

crisis, and, since 2010 to now, the 5 PIIGS are the Countries with the largest debt in Europe. Italy is the second Country, after Greece, with a debt of 132% on the GDP. The deficit, is also near the 2,5% on the GDP, still far to the limits imposed by the EU.

The thesis explain the solution adopted until now, and wich could be the best solutions to risolve this big problem of economical differences between the European countries. It's also possible to talk about "Europe at two speeds"; this definition looks Germany as the strongest Country in Europe, and also the greatest for its economical parties. Germany has a debt of 77% on GDP, and the deficit is +0,7% on GDP. From the other side, there are countries as Italy, Greece and Spain, with an overcounting of the debt and with the impossibility to improve the economical policy for this reason.

Following the parameters of Maastricht and the new parameters decided by the EU, Italy has to decrease its deficit in the next years to be considered compliant to the main point of the stability in the EU. The datas said that until 2018, Italy could decrease its deficit to the value of 1.3%, but it's also more comparated to the limits decided by the EU.

The last point of the thesis, is about the new document of stability, governance and cooperation, adopted beetween 2011 e 2012. It is the Fiscal Compact, a document which integrates the old parameters of Maastricht. Italian government wanted the adoption of it strongly, because, in Mario Monti's government opinion, it could be a document which permitt to Italy to have some advantages in its economical activity, and it could help Italy to promote strongly its economical growth. The Fiscal Compact is in action just now with its new parameters; Italy isn't allowed to respect that just now, but lot of good maneuvers has been taken until now to go on until the parameters decided by the Fiscal Compact.

The new documenti s divided in 6 parts:

I: Subject and scope

II: Consistency with the Union law

III: On the most important parameters of the treaty

IV: Coordination of economic policies and convergence

V: Governance in the Eurozone

VI: General and final provisions

The most important part, about the parameters, is the 3rd part. In this are defined the main point to realize by the States of EU to be conformed; Italy, as the other States, has to respect:

- 1) The public administration has to be in balance
- 2) The limit of the structural deficit must be maximum at the 0.5% on the GDP. The connection between deficit and the GDP must be 3%, how decided to Maastricht before
- 3) In case of exceptional events, a State could extend the time to reach the goals
- 4) In case of debts less than 60% on the GDP, a State which has economical guarantees in the long term, could have a structural deficit of the 1% on the GDP
- 5) In case of correction, it's opportune to create a mechanism to resolve the economical question, to promote the stability

For Italy, the Fiscal Compact could be a good way to have some advantages, and for this reason the government pressed to the adoption. But, for some economists, the Fiscal Compact could have more negative effects than positive. As, for example, the parameters of 3% of deficit could press a lot the economy of the States, and it could create a situation of more instability for the weakest Country.

