

BREVE STORIA DEL PATTO DI STABILITÀ E DEL DEBITO PUBBLICO ITALIANO

Il dibattito politico sulla manovra finanziaria, tra vincoli istituzionali e necessità di risorse per lo sviluppo

di Andrea Manganaro

Introduzione

L'approvazione dell'ultima manovra finanziaria è stata caratterizzata, come noto, da un lungo ed a tratti logorante dibattito, sia all'interno della maggioranza di governo, sia tra l'opinione pubblica. Uno dei punti centrali della discussione ha riguardato la seguente questione: è stato utile e necessario predisporre questa imponente manovra finanziaria (quasi 40 miliardi di Euro, alla fine) per far rientrare al di sotto della sospirata soglia del 3% il rapporto tra deficit e PIL entro il 2007 (così come aveva concordato il precedente governo Berlusconi con la Commissione Europea a fine 2005), oppure sarebbe stato meglio adottare una manovra più leggera, diluendo il rientro del deficit in almeno due anni, al fine di destinare così maggiori risorse al welfare ed allo sviluppo?

Per rispondere con cognizione di causa a questa domanda è opportuno ripercorrere brevemente sia la genesi del Trattato di Maastricht e del Patto di stabilità che impongono, tra le altre cose, i noti parametri di convergenza sui rapporti tra deficit e PIL (che deve essere al di sotto del 3%), e tra debito e PIL (che deve essere inferiore al 60%), e sia la genesi dell'ingente debito pubblico italiano accumulato negli ultimi trent'anni. Se per un verso, infatti, il percorso di convergenza verso l'Unione Monetaria intrapreso dall'Italia nel '92 ha rappresentato un'importante fonte di legittimazione per il risanamento finanziario operato dai governi della cosiddetta "Seconda Repubblica", dall'altro va ricordato che oggi il debito pubblico italiano è stabilizzato, mentre l'Unione Monetaria costituisce un contesto economico-finanziario assolutamente stabile. Appare necessario, pertanto, rivedere gli arbitrari vincoli posti dal Patto di stabilità per permettere ai governi nazionali, compreso quello italiano, di destinare maggiori risorse alla crescita ed allo sviluppo economico.

Origini e motivazioni politiche del Trattato di Maastricht e del Patto di stabilità

Il “Patto di Stabilità e Crescita” (un ossimoro che è già tutto un programma, tant’è che normalmente viene nominato soltanto col primo dei due sostantivi...), detto anche “Trattato di Amsterdam”, fu sottoscritto nel ’97 al fine di evitare un precoce fallimento del percorso d’integrazione monetaria intrapreso nel ’92 con la sottoscrizione del Trattato di Maastricht. Preso atto, infatti, che alla fine del ’95 l’unico Stato in grado di rispettare i parametri di convergenza previsti nel Trattato di Maastricht¹ era il Lussemburgo, si ritenne necessario rinegoziare le condizioni di accesso degli Stati membri alla terza fase, e quindi all’Unione Monetaria Europea (UME).

Così come avvenne alcuni anni prima a Maastricht, le posizioni politiche che caratterizzarono il dibattito tra gli Stati membri ad Amsterdam furono sostanzialmente due: la prima, quella sostenuta soprattutto dalla Germania (ed in special modo dalla sua Banca Centrale più che dal suo governo), prevedeva che i parametri non dovessero essere rinegoziati, e che dovessero essere interpretati in modo rigido, al fine dell’ammissione dei Paesi all’UME, anche a costo di non far partire l’integrazione monetaria, oppure di creare un’Unione Monetaria ristretta a pochi Paesi. La seconda posizione, sostenuta soprattutto dalla Francia e dai Paesi mediterranei, prevedeva, invece, che per l’ammissione all’UME tali parametri di convergenza dovessero essere interpretati in modo flessibile, anche attraverso un giudizio politico sullo “sforzo” e sulla “buona volontà” dimostrati dagli Stati membri.

È evidente che i sostenitori di questa seconda opzione volessero un’UME quanto più larga possibile, ed un intervento politico coordinato da parte delle Istituzioni Comunitarie, sia per agevolare la convergenza delle politiche di bilancio degli Stati membri, sia per partecipare, congiuntamente all’organo tecnico (la BCE), al governo della moneta unica. È altrettanto evidente, invece, che i sostenitori della prima opzione, specialmente la *Bundesbank* e buona parte dell’opinione pubblica tedesca, temessero l’ingresso dei Paesi mediterranei nell’UME, e pretendevano che l’interpretazione dei parametri fosse così rigida da arrivare al punto di pregiudicare, se necessario, l’intero progetto d’integrazione.² Essi

¹ Gli altri parametri di convergenza prescrivevano l’obbligo di un’inflazione non superiore ad 1,5 volte il valore medio dei tre Stati membri con la più bassa inflazione, un tasso d’interesse non superiore a 2 volte il valore medio dei tre Stati membri con i più bassi tassi d’interesse, e di non svalutare la propria valuta nazionale negli ultimi due anni precedenti l’avvio della terza fase dell’integrazione monetaria.

² Già due settimane prima della sottoscrizione del Trattato di Maastricht, il Consiglio della *Bundesbank* approvò all’unanimità un documento in cui si sosteneva che “l’adempimento dei criteri di entrata, ossia le condizioni di convergenza, non può essere pregiudicato da alcun altro insieme di dati”. Pochi mesi più tardi, il conservatore *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) pubblicò nelle sue pagine un vero e proprio manifesto contro l’accordo di Maastricht, redatto e sottoscritto da sessanta economisti tedeschi; negli stessi mesi, alcuni autorevoli professori universitari avevano già utilizzato le pagine di *Der Spiegel* per chiedere i motivi della fretta con cui si voleva realizzare l’UME. Cfr. KENNETH DYSON, KEVIN FEATHERSTONE, *The Road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford Press University, 1999, pag.450.

temevano, infatti, che tali Paesi, ritenuti “fisiologicamente lassisti”, e offensivamente denominati “PIGS” (ovvero “maiali”, ma anche acronimo di Portogallo, Italia, Grecia e Spagna), avrebbero provocato nell’UME forti tensioni inflattive, i cui costi sarebbero stati scaricati sui Paesi “virtuosi”, al punto da pregiudicare la stabilità stessa della moneta unica. Una posizione intermedia, caldeggiata dal cancelliere tedesco Kohl che, a differenza dei suoi connazionali tecnocrati, era fortemente determinato nella realizzazione dell’UME, prevedeva inizialmente la realizzazione di una “mini-unione”, ribattezzata gergalmente “Framania” e comprendente soltanto i Paesi “virtuosi” (ovvero Francia, Germania, ed i loro “Paesi-satellite”), in cui gli altri Paesi sarebbero potuti entrare in un secondo momento, dopo “aver messo in ordine le proprie finanze pubbliche”.³ Tale proposta fu destinata a cadere rapidamente, sia perché politicamente inaccettabile per i Paesi esclusi, e sia perché, soprattutto, alcuni di essi (in particolare Spagna e Portogallo) dal ’96 in poi si allinearono rapidamente ai valori previsti dai parametri di Maastricht.

Con il “Patto di Stabilità” gli Stati membri raggiunsero un compromesso molto favorevole per i “rigoristi”: in realtà, essi dovettero concedere la fissazione di una data certa per l’avvio della terza fase del progetto d’integrazione previsto a Maastricht (quella in cui sarebbero state definite le parità di cambio irreversibili tra le valute europee, ed in cui avrebbero preso vita la moneta unica e la Banca Centrale Europea (BCE)), che fu il 1° gennaio 1999;⁴ e dovettero concedere, inoltre, che l’accesso all’UME non fosse preventivamente negato ad alcuno Stato membro. In cambio, però, essi ottennero un forte irrigidimento del parametro riferito al rapporto tra deficit e PIL.

Per rendere possibile l’accesso all’UME a tutti i Paesi, infatti, si dovette rendere più elastico il parametro relativo al rapporto tra debito e PIL, poiché in caso d’interpretazione restrittiva molti Paesi, tra cui Italia, Belgio e Grecia, ma anche Spagna, Irlanda, Austria e persino gli stessi Paesi Bassi, ritenuti tra i Paesi modello della stabilità monetaria, ed in cui, non a caso, sono stati sottoscritti questi Trattati, sarebbero stati estromessi dall’Unione Monetaria: la riduzione del debito, infatti, è obiettivo realizzabile soltanto nel lungo periodo. In cambio di queste concessioni, però, fu stabilito che, qualora il debito pubblico di uno

3 FEDERICO RAMPINI, *Lo scenario della fusione: così sorge una nuova superpotenza*, in “Limes”, n.2, aprile-giugno 1995

4 Il Trattato di Maastricht prevedeva che la terza fase avrebbe dovuto prendere il via il 1° gennaio 1997, qualora almeno sei Stati avessero raggiunto nel ’96 i requisiti imposti dai parametri di convergenza; in caso contrario, la terza fase sarebbe comunque partita il 1° gennaio ’99, qualunque fosse stato il numero di Paesi in grado di rispettare i fatidici parametri. In effetti, l’indicazione di una data certa per l’avvio della terza fase fu la principale, se non l’unica, conquista ottenuta dal governo francese e dal Presidente Mitterrand a Maastricht, cosicché l’aver mantenuto ferma questa data nella negoziazione di Amsterdam ha avuto non soltanto un forte valore simbolico, ma anche la rassicurazione che l’intero progetto d’integrazione monetaria non sarebbe stato rinviato “sine die”, come avrebbe voluto la Bundesbank. Su questo, cfr. KENNETH DYSON, KEVIN FEATHERSTONE, *cit.*, pagg.206-251, e pagg.388-412.

Stato membro dovesse essere superiore al 60% del suo PIL, esso debba “diminuire sufficientemente fino al valore di riferimento, ad un tasso soddisfacente” (Art.104C). Per rendere vincolante questa prescrizione, e non una mera dichiarazione d'intenti, i “rigoristi” ottennero dal Patto l'imposizione ai Paesi membri di perseguire il pareggio di bilancio, eliminando, quindi, la possibilità di poter registrare un deficit, ancorché contenuto entro il 3% del PIL, così come si era inizialmente stabilito a Maastricht.

In deroga a ciò, il Patto ha previsto comunque un margine di tolleranza fino al 3%, a condizione però di recuperare tale deficit negli anni di congiuntura positiva. In ogni caso, questo parametro non doveva e non dovrà mai superare il 3% del PIL, pena una pesante sanzione pari allo 0,2% del PIL. Se poi questo parametro dovesse superare il 4%, allora la sanzione aumenterebbe fino allo 0,5% del PIL! Paradossalmente, quindi, un Paese che ha già grosse difficoltà a contenere il proprio deficit verrebbe ulteriormente penalizzato con multe di ingente entità (fino a mezzo punto di PIL!).⁵

Difetti del Patto di Stabilità

I vincoli imposti dal Patto di stabilità hanno il fondamentale difetto di agire, in caso di congiuntura negativa, in misura fortemente prociclica.⁶ Si noti, infatti, che un compromesso tra il mantenimento delle finanze pubbliche in equilibrio e la possibilità di adottare una politica anticiclica, è previsto perfino nell'austera *Grundgesetz*, la Legge Fondamentale Tedesca. Questo compromesso consiste in una “regola aurea” che prescrive il perseguimento del pareggio di bilancio, escludendo però dalle spese il conteggio degli investimenti: ovvero deve essere $E > U - I$, ossia $E + I > U$, dove E sono le entrate pubbliche totali, U è la spesa pubblica, e I è la spesa pubblica per investimenti. Questa regola non è molto diversa dal parametro sul deficit fissato dal Trattato di Maastricht, poiché la spesa per investimenti (I) è normalmente attorno al 3% del PIL. Ma c'è una differenza fondamentale: nel caso della regola aurea tedesca, infatti, se vi è una stagnazione economica il governo può aumentare a piacere la spesa per investimenti, in funzione anticiclica, fermo restando la parità delle spese correnti con il totale delle entrate. Nel caso, invece, del Trattato di Maastricht, se interviene una fase di stagnazione il governo non può aumentare a piacere gli investimenti, pur avendo temporaneamente a disposizione un margine del 3% di PIL, se non riducendo la spesa di parte corrente o aumentando le entrate. Si ricorda, peraltro, che il Patto di stabilità prevede

5 AUGUSTO GRAZIANI, “Le conseguenze economiche degli anni di Maastricht”, *Il Manifesto*, 29 dicembre 1998.

6 Vasta è la letteratura in merito. Sostiene questo, ad esempio, Eichengreen B., *Saving Europe's Automatic Stabilizers*, in “National Institute Economic Review”, n.159, gennaio 1997.

che questo margine del 3% sia da considerarsi come “eccezionale”, e che normalmente i governi debbano perseguire il pareggio di bilancio, per di più senza escludere gli investimenti, come prevede invece la regola aurea.

Inoltre, come ci ricorda Bruno Jossa, per evitare il rischio di incappare nelle famigerate sanzioni, i governi devono necessariamente perseguire l’obiettivo di mantenere il proprio deficit al di sotto dell’1% del PIL, poiché “l’esperienza mostra che le deviazioni standard tra deficit congiunturali e deficit strutturali sono di circa il 2%, sicché è possibile che un Paese che parta con un deficit dell’1% si trovi ad avere un deficit del 3% a seguito di una serie di shock negativi”.⁷ Il Patto di Stabilità prevederebbe, peraltro, l’esenzione automatica dalle sanzioni per i Paesi trasgressori, qualora il PIL diminuisca di almeno il 2% per quattro trimestri consecutivi, una condizione che nella storia europea degli ultimi 150 anni si è verificata in pochissimi casi. Qualora, invece, il PIL dovesse subire una riduzione di almeno il 2% per tre trimestri consecutivi, l’esenzione dovrebbe essere subordinata ad un voto del Consiglio Europeo.

In realtà, nel caso della prolungata stagnazione (ma non recessione!) che ha colpito l’Europa nei primi anni duemila, il Consiglio Europeo è intervenuto, nel 2003, per impedire che tali sanzioni fossero comminate ai Paesi più grandi dell’UE che avevano violato il Patto: Germania e Francia!⁸ L’anno prima, invece, a Portogallo e Grecia furono comminate tali sanzioni. Anche nella UE, alcuni Paesi sono più uguali degli altri...

Motivazioni economiche del Trattato di Maastricht e del Patto di stabilità

In un processo d’integrazione monetaria del tutto peculiare, come è quello europeo, in cui gli Stati aderenti mantengono la sovranità nazionale in tema di politica di bilancio, il vincolo relativo alla stabilizzazione dei debiti pubblici nazionali al di sotto di una certa soglia dovrebbe avere la primaria finalità di fornire una garanzia reciproca ai Paesi aderenti che i contraenti siano reciprocamente solvibili. Questo problema, infatti, non si porrebbe nell’ipotesi, oggi quanto mai improbabile, che vi fosse un’autorità politica centrale (un

⁷ BRUNO JOSSA, *La moneta unica europea: argomenti pro e contro*, Carocci, Roma, 1999, pag.161. È stato il caso, ad esempio, dell’Italia nel 2001, quando, partendo da un rapporto deficit/PIL pari allo 0,6% nel 2000, si ritrovò ad avere, in parte per il rallentamento della crescita economica nel 2001, in parte per il famoso “buco” lasciato in eredità dal governo Amato, in parte per il lassismo del subentrante governo Berlusconi, ad avere nel 2001 un rapporto deficit/PIL pari al 3,2%.

⁸ Per tre anni consecutivi, dal 2002 al 2004, sia Francia che Germania hanno avuto un deficit superiore al 3%; dal 2002, inoltre, il debito tedesco è superiore al 60% del PIL, mentre il debito francese ha superato tal soglia nel 2003. Nel 2005, il deficit francese è rientrato al di sotto del 3% del PIL (esattamente al 2,9%), mentre quello tedesco ne era ancora al di sopra (3,2%). È opportuno segnalare, inoltre, che da quando la moneta unica è entrata “fisicamente” in circolazione, i Paesi dell’UME che hanno violato il vincolo del deficit al di sotto del 3% del PIL sono finora ben sei su dodici, ovvero: Germania, Francia, Italia, Paesi Bassi, Grecia e Portogallo.

governo europeo), magari a capo di una federazione di Stati, responsabile a livello unitario di un bilancio comunitario di dimensioni ben più grandi di quello che attualmente gestisce la Commissione Europea, e dotato anche di una leva fiscale. In tal caso, infatti, saremmo di fronte ad una vera e propria integrazione politica, in cui sarebbe il governo centrale ad avere la principale responsabilità della gestione del debito pubblico, e non più gli Stati nazionali.

Comunque, anche senza considerare questa ipotesi piuttosto irrealistica, già oggi l'adesione all'UME da parte di un Paese comporta automaticamente la perdita del controllo sulla propria Banca Centrale, cosicché non è più possibile creare inflazione/svalutazione inattesa, al fine di ridurre (implicitamente) il valore del proprio debito. Inoltre, aderendo alla moneta unica, i Paesi non devono più nemmeno far fronte ai rischi di speculazione sulla proprie valute, cosicché, anche nel caso di eccessiva emissione di debito, l'esperienza di questi anni ha dimostrato che i tassi d'interesse non subiscono alcun rialzo. L'unica motivazione che rimane, dunque, per giustificare l'imposizione di una soglia al debito pubblico di uno Stato membro, è il rischio di insolvenza, che potrebbe verificarsi nel caso di accumulo eccessivo di debito. Ma anche questa ipotesi appare piuttosto remota, sia perché i Paesi membri dell'UME non hanno più la possibilità di finanziare il disavanzo creando moneta, e pertanto sussiste già un vincolo implicito alla creazione di deficit eccessivi, e sia, soprattutto, perché tali Paesi sono in grado di controllare un'ampia base imponibile interna.⁹

Inizialmente, cioè a Maastricht, i vincoli sui conti pubblici furono ispirati alle tipiche argomentazioni della *public choice* e della *rational choice*, secondo cui i governi nazionali agirebbero tutti in modo fiscalmente "irresponsabile", sia perché, come si è già detto, i governi con un debito troppo elevato potrebbero avere interesse a creare un'inflazione inattesa, provocando un'erosione del valore reale delle obbligazioni da loro emesse, guadagnandoci (a scapito dei detentori dei titoli di debito pubblico)¹⁰, sia perché l'obiettivo di una coalizione di governo, che sarebbe quello di venire rieletta, è a breve termine (scadenze elettorali): esse avrebbero, pertanto, interesse ad aumentare la spesa pubblica (e quindi il deficit ed il debito) per ridurre la disoccupazione oltre il suo livello "naturale", anche se – si sostiene – per fare questo è necessario che provochino una spinta inflattiva "a sorpresa" e, nel lungo termine, operazioni del genere comporterebbero un aumento

⁹ Come documentano empiricamente EICHENGREEN B., e VON HAGEN J., *Fiscal Policy and Monetary Union: Federalism, Fiscal Restrictions and the No-Bailout Rule*, in "CEPR Discussion Paper", n.817, 1995, citato da De Grauwe a pag. 238, i Paesi dell'UME "fronteggiano un minor rischio di inadempienza rispetto ai Paesi che hanno minori responsabilità fiscali", come ad esempio gli stati federati degli USA o del Canada. L'intero tema è affrontato in PAUL DE GRAUWE, *Economia dell'Unione Monetaria*, Bologna, Il Mulino, 2004, pagg.233-245.

¹⁰ PAUL DE GRAUWE, *cit.*, pagg.147-148. Naturalmente, aggiunge lo stesso De Grauwe, un comportamento del genere sarebbe irrazionale, perché i risparmiatori venderebbero e non comprerebbero più i titoli pubblici, mettendo a rischio la sostenibilità del debito stesso.

d'inflazione, mentre la disoccupazione tornerebbe a crescere al suo livello "naturale".¹¹

Insomma, secondo queste tipiche argomentazioni fatte proprie dalle teorie neomonetariste, i governi democraticamente eletti non sarebbero "fisiologicamente" in grado di svolgere una buona politica economica, e per questo "il governo europeo si avvicina, fino a diventare indistinguibile, a quello di un despota illuminato, al riparo dalle pressioni popolari, ma alla ricerca del bene comune attraverso l'applicazione di una dottrina rigorosa – il liberismo – superiore a tutte le altre in termini di efficienza economica".¹² Per questo stesso motivo, inoltre, la BCE non può finanziare il debito pubblico degli Stati membri (la cosiddetta *No-Bailout Rule*), e non può nemmeno ricevere istruzioni né dai governi nazionali, né dalla Commissione Europea. Così vincolati (e senza tenere conto del proprio elettorato, che in democrazia dovrebbe essere il primo dei vincoli che guida l'azione di un governo), i governi nazionali si trovano costretti, tra l'incudine della BCE ed il martello dei vincoli imposti dal Patto di stabilità, a non poter più scegliere liberamente la loro politica economica.

Dopo l'avvio dell'UME nel '99, la scelta di mantenere il vincolo sul debito pubblico, sulla scorta di quanto si è detto, appare dunque del tutto eccessiva. Soprattutto, appare del tutto arbitraria ed ingiustificata la sua definizione numerica (60% del PIL), così come quella per il deficit (3%). Questi numeri, infatti, sono stati desunti, sulla base di ipotesi del tutto arbitrarie, dalla nota "formula di determinazione del disavanzo di bilancio necessario per stabilizzare il debito pubblico:

$$d=gD,$$

dove d è il rapporto tra deficit e PIL che garantisce, in stato di crescita costante del PIL al tasso nominale g , che il rapporto tra debito e PIL si stabilizzi al livello D ".¹³ Infatti, premesso che la stabilità monetaria è alla base di tutta l'impalcatura del Trattato di Maastricht,¹⁴ e che tale stabilità è esplicitata nel Patto di Stabilità in un'inflazione non superiore al 2%; posto che nel '91 (anno della negoziazione del Trattato di Maastricht) il

¹¹ Se la spinta non fosse "a sorpresa", infatti, i prezzi crescerebbero prima che l'impulso sulla domanda possa creare maggiore occupazione, cosicché quest'ultimo verrebbe vanificato, ed il risultato finale sarebbe un aumento dell'inflazione senza alcun guadagno occupazionale. Anche su questo punto, la letteratura è vasta. L'inizio del dibattito economico in merito si può far risalire al celebre articolo sui cicli elettorali di NORDHAUS, *The Political Business Cycle*, in "Review of Economic Studies", vol.42, n.2, 1975.

¹² PAUL FITOUSSI, *Il dittatore benevolo: saggio sul governo dell'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2002, pag.13

¹³ PAUL DE GRAUWE, *cit.*, 149.

¹⁴ Si ricorda che l'articolo 105 del Trattato di Maastricht stabilisce che "Fatto salvo l'obiettivo della stabilità dei prezzi, il SEBC [Sistema Europeo delle Banche Centrali] sostiene le politiche generali nella Comunità [...]". Pertanto, il perseguimento di altri obiettivi, quali ad esempio la crescita e l'occupazione, possono essere assolti solo se sia stato "fatto salvo" l'obiettivo della stabilità dei prezzi.

debito pubblico medio in UE era pari al 60% del PIL; posto che nella seconda metà degli anni '80, la crescita media annua del PIL reale in UE era stata pari a circa il 3%, e che pertanto la crescita nominale auspicata dai redattori del Trattato dovesse essere pari al 5% annuo (cioè 3%+2% di inflazione); tutto ciò premesso, si ipotizza, in modo del tutto arbitrario, che queste condizioni possano sussistere sempre ed ovunque. Pertanto, dall'equazione suesposta si ricava che la sostenibilità di un debito pubblico pari al 60% del PIL con una crescita nominale annua al 5% è garantita da un deficit pubblico contenuto entro il 3% del PIL (infatti, $0,03 = 0,05 \times 0,6$). Si può facilmente evincere, dunque, che la definizione numerica dei vincoli posti ai deficit ed ai debiti pubblici nazionali sia assolutamente arbitraria, priva di alcuna base scientifica.

Il caso italiano

Per quanto riguarda l'Italia, come noto, il soddisfacimento dei parametri di convergenza è stato particolarmente problematico a causa dell'imponente debito pubblico, che nel '91 era pari a circa il 100% del PIL, e che tre anni dopo, nonostante i vincoli posti dal Trattato, toccò il suo massimo livello a quota 124,8% del PIL.

Le origini di questo debito sono da ricercarsi, brevemente, nella storia economica italiana a partire dagli anni '70. Le sfide poste dagli eventi internazionali di quel decennio all'economia italiana, dalle crisi petrolifere alla fine del sistema di parità monetarie denominato *dollar standard*, dal fallimento del serpente monetario alla maggiore concorrenza internazionale, dall'elevata inflazione determinata in parte dalle dinamiche salariali, ed in parte da politiche monetarie non restrittive¹⁵ hanno provocato una iniziale crescita del debito pubblico italiano, dal 37,9% del PIL del '70 al 61,7% del '78. Tale crescita, tuttavia, è risultata essere piuttosto contenuta, nonostante l'elevato deficit pubblico, proprio grazie all'elevata inflazione che erodeva il valore del debito emesso. Questa situazione ha permesso, da un lato, di mantenere "a galla" l'economia italiana, grazie alle svalutazioni competitive della lira, e dall'altro di finanziare sia un ramificato ed esteso sistema di corruzione, che alcuni autori hanno chiamato "keynesismo delinquenziale",¹⁶ sia un sistema di welfare di tipo mediterraneo, ovvero sbilanciato verso la tutela della vecchiaia e dell'invalidità, a scapito delle altre misure di welfare, e sbilanciato a favore di alcune categorie professionali forti; caratteristiche aggravate, peraltro dall'illegalità e dalla scarsa

15 Si ricorda che in Italia i tassi d'interesse, in termini reali, sono stati mediamente pari a -3,6% nel decennio '70.

16 Definizione di MARCELLO DE CECCO, "Il declino della grande impresa", in GIANNI TONIOLO, VINCENZO VISCO (a cura di), *Il declino dell'Italia: cause e rimedi*, Milano, Mondadori, 2004.

efficienza.¹⁷

Dalla fine degli anni '70, e per tutti gli '80, si verificò in Italia una sorta di sdoppiamento delle scelte di politica economica: da un lato, infatti, vennero adottate scelte volte chiaramente ad una stabilizzazione monetaria del Paese (ingresso della lira nello SME, varo della prima legge di programmazione economica, divorzio tra Banca d'Italia e governo), ma dall'altro proseguì senza sosta la crescita della spesa pubblica, sia per i crescenti interessi sul debito, sia a causa della corruzione dilagante. La spesa pubblica, infatti, crebbe dal 41,7% del PIL nell'80 al 57,7% nel '93. A fronte di questa impennata, sono cresciute anche le entrate, e con esse la pressione fiscale, ma non abbastanza, ovviamente, da riuscire a compensare l'ingente aumento della spesa: se nell'80, infatti, le entrate totali erano pari al 34,5% del PIL, nel '93 queste toccarono il 47,4%. Negli stessi anni, la pressione fiscale salì dal 32% al 43,4%. Gli effetti di queste scelte furono, da un lato, un aumento dei tassi d'interesse, in termini reali, dal -3,5% del '79 al 5,1% dell'87, ed una conseguente diminuzione dell'inflazione, dal 19% dell'81 al 6,5% dell'89, ma dall'altro un aumento della disoccupazione, dal 6% di media degli anni '70 all'11,8% di fine anni '80, e del debito pubblico, dal 58,2% del PIL dell'80 al 100,8% del '91.¹⁸

Questo tipo di politica economica lassista è stata possibile anche perché necessaria, negli equilibri della guerra fredda, a mantenere e garantire un vasto e ramificato sistema, per lo più illegale, di produzione del consenso ai partiti di maggioranza, impedendo così l'accesso al governo del PCI, nell'ambito di un quadro politico che è stato brillantemente definito "bipartitismo imperfetto".¹⁹ Ciò che più è interessante, inoltre, è il fatto che tale situazione ha provocato nel PCI, a partire dallo "strappo" con l'URSS e dalla "svolta democratica" operata da Berlinguer negli anni '70, una forte sensibilizzazione nei confronti del risanamento finanziario, in opposizione al malcostume ed alla corruzione dei partiti di maggioranza (la cosiddetta "questione morale"). E non è un caso, infatti, che alcuni dei provvedimenti sopra indicati (ingresso della lira nello SME, autonomia della Banca d'Italia nei confronti del governo e prima legge finanziaria, la 468/78) furono proprio adottati, o comunque maturarono, negli anni dei governi di solidarietà nazionale presieduti da Giulio Andreotti, con l'appoggio del PCI; così come non sorprenderà il fatto che il perseguimento del risanamento finanziario, benché sia sempre stato uno dei temi classici della scuola liberale ottocentesca, sia divenuto l'obiettivo strategico, negli anni '90, proprio dalla

17 MAURIZIO FERRERA, ELISABETTA GUALMINI, *Salvati dall'Europa? Welfare e lavoro in Italia fra gli anni '70 e gli anni '90: le riforme già fatte e quelle che restano da fare*, Bologna, Il Mulino, 1999

18 Tutti i dati macroeconomici sono stati tratti da EUROPEAN COMMISSION, "European Economy", n.6, 2004, a cura del Directorate-General for Economic and Financial Affairs.

19 È questo il titolo, infatti, della prima edizione di un volume del politologo Giorgio Galli edito nel 1966, e dedicato al sistema partitico italiano.

coalizione di centrosinistra guidata dal partito erede del PCI.²⁰

Negli anni '90, come noto, la crisi dei vecchi partiti o, come si dice in gergo, della "Prima Repubblica", non fu soltanto provocata dalle inchieste di "Mani pulite" sulla loro corruzione, ma un ruolo importante fu giocato proprio dall'ingente debito pubblico, che nei primi anni '90, come si è visto, stava raggiungendo livelli tali da mettere in serio rischio la solvibilità dello stesso. Per un verso va ricordato, in effetti, che furono il Presidente della Repubblica Cossiga ed il Presidente del Consiglio Andreotti a sottoscrivere il Trattato di Maastricht, probabilmente convinti che l'imposizione di un forte vincolo esterno potesse essere l'unico modo per intraprendere una "svolta risanatrice", nel tentativo di contenere il deficit ed il debito pubblico italiano, e legittimando così la necessità di adottare "un po' di sacrifici" per gli italiani; nello stesso tempo, però, fu proprio l'esplosione dei primi casi di corruzione (da Mario Chiesa nel febbraio '92, agli ex sindaci socialisti di Milano, Tognoli e Pillitteri nell'aprile dello stesso anno) a provocare una prima cospicua erosione di consensi ai partiti tradizionali, e la comparsa di nuove forze "anti-sistema" come la Lega Nord, sia in occasione delle elezioni politiche del 5 e 6 aprile '92, sia nelle successive consultazioni amministrative. Persino il Presidente Cossiga, a pochi mesi dalla scadenza del suo mandato, aveva fiutato la necessità di una profonda revisione costituzionale e del sistema partitico, onde evitare il suo tragico tracollo. È in questo contesto di generale delegittimazione, quindi, che "la magistratura avverte di poter agire secondo le sue prerogative e senza essere frenata e condizionata, come in precedenza, da un personale politico che si sentiva onnipotente, al di sopra della legge".²¹ Ed è in questo stesso contesto che compaiono i "franchi tiratori" che impediscono, sempre in quel cruciale '92, l'elezione al Quirinale di Andreotti (così com'era previsto da un accordo preelettorale, che prevedeva anche il ritorno di Craxi a Palazzo Chigi), al posto del quale viene eletto, all'indomani della strage di Capaci e con l'appoggio determinante del PDS, il democristiano Presidente della Camera, Oscar Luigi Scalfaro. Questi, tenuto conto degli sviluppi dell'inchiesta milanese, anche se non avevano ancora coinvolto Craxi, preferì nominare Primo Ministro il sobrio Giuliano Amato, non a caso chiamato "il dottor sottile", più defilato e più tecnico dell'esuberante leader del PSI. Con la

20 Ancora Galli ci ricorda che negli anni della solidarietà nazionale, il PCI apprezza il vertice di *Bankitalia*, nella speranza di "trovarvi i tecnici che a loro volta apprezzassero il senso di responsabilità dei comunisti, i quali fanno pagare la crisi economica non alle clientele dell'economia della corruzione, ma ai lavoratori dell'industria ed ai ceti medi, che hanno votato il partito perché liquidasse quelle clientele". La seconda parte di questa frase si riferisce, in particolare, all'Italcasse, la banca segreta della Banca Centrale che sarebbe stata esortata ad elargire "centinaia di miliardi" agli Enti Locali, molti dei quali amministrati dal PCI in quegli anni. In questo modo, il PCI "veniva coinvolto nel sistema di potere DC", secondo un modello passato alla storia col nome di "consociativismo". Cfr. GIORGIO GALLI, *Affari di Stato. L'Italia sotterranea 1943-1990: storia politica, partiti, corruzione, misteri, scandali*, Milano, Kaos Edizioni, 1991, pagg.211-212.

21 GIORGIO GALLI, *I partiti politici italiani (1943-2004)*, Milano, Rizzoli, 2004, pag.380.

sola legittimazione derivante dalla nomina presidenziale (“l’articolo 92 della Costituzione ha finalmente trovato una qualche sua applicazione”, dichiarò lo stesso Amato dopo la presentazione del proprio governo),²² e con il sistema partitico allo sfascio (si ricorderà, in particolare, la continua sostituzione di ministri che in quell’anno vennero coinvolti nelle indagini giudiziarie), il governo Amato adottò, come si sa, la più imponente manovra finanziaria di sempre (anche in termini nominali), pari a circa 92mila miliardi di lire dell’epoca. Nel frattempo, nel mese di settembre ’92, la valuta italiana era stata svalutata e sbalzata fuori dallo SME, assieme ad altre valute europee tra cui la sterlina inglese.

Mentre il sistema partitico si stava ristrutturando in senso maggioritario, con il governo Amato ebbe inizio, dunque, il processo di risanamento finanziario del Paese che fu portato avanti, nel corso degli anni ’90, da governi tecnici (sostenuti da forze di centrosinistra) e governi politici propriamente di centrosinistra, nei quali, per la prima volta dal ’47, entrava a far parte l’ex PCI, nel frattempo ridenominato “PDS”. Così, al costo di privatizzazioni, *deregulation*, sacrifici, tagli allo stato sociale, al sistema previdenziale pubblico, ed al costo del lavoro, e di una vasta precarizzazione di quest’ultimo, la spesa pubblica scese dal 57,7% del PIL del ’93 al 46,9% del 2000, mentre le entrate totali rimasero stabili attorno al 46,5% del PIL; il deficit pubblico scese, in rapporto al PIL, dall’11,7% del ’91 allo 0,6% del 2000, grazie anche alla diminuzione dell’inflazione, dal 6,2% del ’91 al 2,6% del 2000, dei tassi d’interesse nominali (dal 12,2% del ’91 al 3% del ’99), e, di conseguenza, degli interessi sul debito (dal 13% del PIL del ’93, al 6,5% del 2000); anche il debito pubblico, pertanto, scese giù, dal già ricordato 124,8% del PIL del ’94 al 111,2% del 2000. Grazie a tutto ciò, e ad una congiuntura economica positiva a partire dal ’95, ma anche all’adozione di una nuova ingente manovra finanziaria per il 1997, l’Italia riuscì nell’impresa di entrare nell’UME nel ’99 col gruppo di testa, obiettivo “inimmaginabile fino a due o tre anni prima”.²³

Ad eccezione del controverso “buco di bilancio” che il secondo governo Amato avrebbe lasciato in eredità,²⁴ nel 2001 il governo Berlusconi ha “preso in consegna”, dunque, un

22 Si ricorda che l’articolo 92 della Costituzione prevede, al secondo capoverso, che “Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i ministri”. La dichiarazione di Amato voleva dire, chiaramente, che per la prima volta queste nomine erano state fatte dal Capo dello Stato in piena autonomia, e non semplicemente ratificando le scelte dei partiti, come era più o meno sempre avvenuto in precedenza.

23 MAURIZIO FERRERA, ELISABETTA GUALMINI, *cit.*

24 Il “buco”, ovvero la differenza tra il deficit previsto e quello effettivo, è stato causato da una previsione di crescita economica che è stata probabilmente formulata volontariamente troppo ottimistica, per giustificare, a fini elettorali, una maggiore spesa pubblica. In realtà, l’ultima previsione effettuata a marzo 2001 dal governo Amato, tramite la *Relazione Trimestrale di Cassa* del suo Ministro Visco, aveva già previsto al rialzo il deficit per l’anno in corso di alcuni decimali di punto di PIL. Molti autori si sono occupati dell’entità di questo buco, sulla cui esistenza, comunque, nessuno ha mai nutrito dubbi. Secondo il metodologo Luca Ricolfi, in *Dossier Italia: a che punto è il “contratto con gli italiani”*, Bologna, Il Mulino, 2005, l’entità del buco varierebbe a seconda che venga valutato con l’indebitamento netto di competenza, o con il fabbisogno; in ogni caso, l’entità

Paese con un debito pubblico ridimensionato (110,9% del PIL nel 2001) ed un deficit sotto controllo. Se l'obiettivo strategico che ha ispirato la politica economica dei governi di centrosinistra negli anni '90 è stato quello del risanamento finanziario, al contrario l'obiettivo dichiarato che ha ispirato la politica economica del governo di centrodestra presieduto da Berlusconi nell'ultima legislatura è stata la riduzione della pressione fiscale ("meno tasse per tutti"), anche a costo di "sforare" i vincoli di bilancio posti dal Patto di Stabilità, ritenuti inutili "laccioli" alla crescita economica. Questo obiettivo, però, è stato perseguito non attraverso un piano organico, bensì attraverso una serie di provvedimenti estemporanei tali da non provocare effetti strutturali sul bilancio. Si è trattato, quindi, della famosa "finanza creativa" del suo vulcanico Ministro Tremonti, i cui principali provvedimenti sono stati l'abolizione della tassa di successione, gli sgravi fiscali sugli investimenti (cd. "Tremonti bis"), le cartolarizzazioni, i condoni, la riforma fiscale in due fasi, il parziale innalzamento delle pensioni minime, per arrivare, infine, allo scontro con le parti sociali sulla flessibilità del mercato del lavoro. Questi provvedimenti estemporanei non solo non hanno migliorato la difficile stagnazione economica dei primi anni duemila (crescita media annua del PIL pari ad un misero 0,7% nella legislatura, contro una propagandistica ed improbabile previsione al 3%), ma, a causa anche di quest'ultima, hanno provocato l'effetto di deteriorare nuovamente i conti pubblici: il deficit, infatti, è rimasto stabilmente al di sopra del fatidico 3% a partire dal 2003, e nel '05 ha raggiunto quota 4,2%. Di conseguenza, anche la riduzione del debito si arrestò a quota 104% del PIL nel '04, per poi risalire nuovamente sopra quota 106% nel '05.

Fino ad allora, il governo Berlusconi era riuscito a scansare le famigerate sanzioni finanziarie della Commissione Europea, sia perché, in occasione del Consiglio Europeo di novembre '03 a Napoli (con l'Italia presidente di turno dell'UE), come si è accennato, Francia e Germania furono "graziate" (benché i loro deficit avessero superato addirittura il 4% del PIL in quell'anno), e sia perché i conti pubblici furono adeguatamente "ritoccati", in modo tale che il deficit italiano degli anni '03 e '04 risultasse non superiore al 2,7% del PIL. Una volta scoperto l'inganno, però, il governo Berlusconi, che entrava nell'ultimo anno di legislatura, dovette negoziare con la Commissione Europea, al fine di evitare le sanzioni, un piano di rientro del deficit al di sotto del 3% del PIL entro il 2007. Dopo l'esito, ancorché incerto, delle elezioni 2006, fu chiaro che il compito di togliere le castagne dal fuoco sarebbe toccato, ancora una volta, al governo Prodi.

del buco sarebbe compresa tra l'1,1% e l'1,6% del PIL. L'autore conclude rilevando che "una parte del cosiddetto buco è semplicemente una conseguenza di tale rigorosa applicazione della teoria del ciclo elettorale".

Il Patto di Stabilità e la manovra finanziaria del 2007

Sulla scorta delle scelte di politica economica effettuate in Italia dai due schieramenti negli ultimi dieci anni, Ricolfi ha intitolato un capitolo di un suo brillante pamphlet, pubblicato un paio di anni fa, “Il mondo alla rovescia”,²⁵ ritenendo che in questo periodo in Italia le politiche economiche tradizionalmente di sinistra siano state attuate in misura maggiore dal governo di centrodestra, e viceversa. Benché, ad un’analisi più accurata, questa conclusione debba essere parzialmente smorzata, alcune considerazioni di fondo restano comunque vere. In sintesi, si può dire che: a) la pressione fiscale nel corso della legislatura di centrosinistra è aumentata nei primi anni, per la necessità di centrare l’ingresso nell’UME, e poi è diminuita negli ultimi due anni (dal 42,2% del ’96 al 43% del ’99, e poi di nuovo al 42,2% nel ’01), così da ritornare al livello iniziale. Essa è invece leggermente diminuita, ma meno di quanto annunciato, nella legislatura del governo Berlusconi (dal 42,2% del ’01 al 41,3% del ’05), anche se le stime per il 2006 indicano un’ulteriore riduzione, attorno al 40,6%; b) la spesa per il welfare è aumentata nel corso di entrambe le legislature, ma in misura maggiore durante il governo Berlusconi (rispettivamente, dal 18,9% del PIL al 19,2% negli anni del centrosinistra, e dal 19,2% fino al 20,3% del ’05), anche se tale aumento è imputabile più ad una mancata crescita del denominatore che non ad una reale crescita della spesa sociale; c) il deficit pubblico è diminuito nel corso della legislatura di centrosinistra, mentre è aumentata in quella successiva (rispettivamente, dal 7,1% del PIL del ’96 allo 0,6% del 2000, e poi al 3,2% del ’01; successivamente, da questo valore fino al 4,1% del ’05). Nel primo anno del nuovo governo Prodi, inoltre, questo avrebbe ricominciato a scendere sensibilmente, fino al 2,4% del PIL, se non fosse per gli oneri *una tantum* legati alla sentenza europea sull’Iva per le auto aziendali, che il governo pensava di non dover considerare nel conteggio, e che invece fanno risalire il deficit al 4,4% del PIL per il 2006. In ogni caso, è prevista la riduzione fino al 2,8% per il 2007; d) di conseguenza, il debito pubblico è rapidamente diminuito negli anni dei governi di centrosinistra, mentre ha rallentato la sua riduzione, fino a tornare a crescere, durante il governo Berlusconi.

Da questa breve comparazione delle due politiche economiche, si può concludere che il governo Prodi e la sua maggioranza, benché siano formalmente di centrosinistra e pertanto, almeno in teoria, dovrebbero essere più “predisposti” ad adottare una politica fiscale più

25 LUCA RICOLFI, *cit.*, pagg.98 e seguenti.

espansiva e redistributiva, in realtà non soltanto non ha mai dimostrato tale “predisposizione”, ma ha introiettato a tal punto l’apparato concettuale che sta dietro ai vincoli del Patto di Stabilità, da mettere al Ministero dell’Economia, come sorta di fideiussore dell’elevato debito pubblico italiano, uno dei più autorevoli “padri” dell’Euro, Tommaso Padoa Schioppa. Per contro, la maggioranza di centrodestra del governo Berlusconi ha maggiormente perseguito un’autonoma politica economica di destra, perseguendo la riduzione della pressione fiscale, ma limitandosi a non far crescere la spesa pubblica (rimasta pressoché stabile attorno al 49,2% del PIL nel corso della legislatura, a differenza delle riduzioni operate dai precedenti governi di centrosinistra) con provvedimenti estemporanei; inoltre, il governo Berlusconi ha tollerato pochissimo le ingerenze europee ed i vincoli del Patto di stabilità.

Questo dovrebbe essere sufficiente per spiegare perché la manovra finanziaria 2007, la prima varata dal nuovo governo di centrosinistra è stata così cospicua. In più, si tenga presente che, qualora il rientro del deficit al di sotto del 3% non dovesse avvenire entro quest’anno (ipotesi che comunque appare improbabile, visto anche l’extra gettito fiscale registrato in questi primi mesi dell’anno), potrebbero incombere ancora una volta le famigerate sanzioni previste dal Patto di stabilità, anche se, tenendo conto della già ricordata formula di stabilizzazione del debito, ed ipotizzando per quest’anno (secondo stime prudenziali) una crescita nominale del PIL pari al 4% (con un’inflazione al 2% circa), la discesa del debito (ad esempio, verso il 90% del PIL) sarebbe stata garantita anche con un deficit non superiore al 3,6% del PIL. In questo modo, sarebbe stato possibile destinare maggiori risorse allo sviluppo, nel tentativo di sollecitare una crescita del PIL più elevata negli anni successivi, e per questa via proseguire il risanamento.

In ogni caso, si sarebbe trattato di un rientro più graduale che non avrebbe pregiudicato l’eterno processo di “risanamento” dei conti pubblici italiani, e che avrebbe impedito, come si dice in questi casi, di “uccidere” la crescita economica nella culla. Infatti, per far scendere così rapidamente il rapporto tra deficit e PIL, la manovra finanziaria 2007 ha previsto non soltanto nuove entrate per dodici miliardi di euro, tra lotta all’evasione e nuove imposte, ma ha soprattutto operato tagli alla spesa pubblica per ulteriori dodici miliardi in settori cruciali come la sanità, l’istruzione, la ricerca e gli Enti Locali (su cui si è già tagliato abbondantemente negli ultimi otto anni), e si minaccia di farlo sul sistema previdenziale, attraverso una nuova riforma. Paradossalmente, invece, sono state ulteriormente aumentate le spese militari per il mantenimento della “missione di pace” in Afghanistan e per il finanziamento della nuova missione in Libano. A fronte di questa situazione, inoltre, si è

deciso di finanziare, per circa sei miliardi di euro, il taglio di ben cinque punti percentuali del cuneo fiscale a favore delle imprese (per la precisione, il 60% di questo taglio è stato destinato alle imprese, mentre il restante 40% è stato utilizzato per introdurre delle detrazioni fiscali per le famiglie più numerose). In questo modo, il rischio è quello di strozzare la crescita impedendo, ancora una volta, la ripresa dei consumi e la redistribuzione del reddito.

Questa situazione, infine, risulta essere aggravata dalle scelte di politica monetaria adottate dalla BCE negli ultimi mesi che, pur in assenza di sostanziali tensioni inflattive, ha deciso nell'ultimo anno un innalzamento di oltre un punto percentuale (da 2,2% a 3,5%) dei tassi d'interesse, soltanto perché le previsioni di crescita economica in Europa per gli anni 2006 e 2007 sono, finalmente, un po' più alte rispetto ai bassi livelli degli anni precedenti.²⁶

Conclusioni

Si è visto che l'ingente debito pubblico italiano ha origini lontane e diverse: è il frutto della peculiare storia politica italiana e delle conseguenti scelte di politica monetaria ed economica fatte nel corso degli ultimi 35 anni. Nei primi anni '90, l'entità e la dinamica del debito pubblico italiano furono tali da porre in serio pericolo la sua solvibilità e la stabilità monetaria del Paese, e fu questa una delle cause che agevolò il collasso del vecchio sistema partitico (che prese impropriamente il nome di "Prima Repubblica"). Spettò alla formazione erede del vecchio PCI guidare le coalizioni di governo che nel corso degli anni '90, legittimate dai vincoli imposti dall'Europa, riuscirono nell'impresa di "risanare" le finanze pubbliche italiane, facendo pagare il conto, però, al sistema di welfare, ai salariati, ed alle garanzie del mondo del lavoro.

Si è visto anche che la definizione dei vincoli ai bilanci pubblici nel Trattato di Maastricht e nel Patto di stabilità hanno avuto una genesi del tutto peculiare: sono stati il frutto non soltanto del paradigma economico dominante (sfiducia nella politica, fiducia nella tecnica, priorità alla stabilizzazione monetaria anziché alla crescita ed all'occupazione, ecc.), ma anche delle ansie delle tecnocrazie tedesche e dell'Europa Centrale. Dal punto di vista

²⁶ Questo innalzamento dei tassi d'interesse, infatti, è più pesante per i Paesi dell'UME con i più elevati debiti pubblici: ricordando che il deficit pubblico è la differenza tra spese ed entrate, e che tra le prime vi è compresa anche la spesa per gli interessi sul debito, è possibile incorporare tale spesa dal deficit complessivo, ricavando così il deficit (o l'avanzo) primario; poiché la spesa per interessi è pari a $i \cdot D$, dove i è il tasso d'interesse, la formula per la stabilizzazione del debito ad una certa soglia D diviene: dp (deficit primario) = $(g-i)D$; oppure $-Ap$ (Avanzo primario) = $(g-i)D$. Ora, poiché un governo può agire normalmente soltanto sul deficit/avanzo primario (perché la spesa per interessi dipende soprattutto da scelte politiche fatte nel passato), se ne deduce che un eventuale incremento dei tassi d'interesse rende ancor più difficoltoso, per i Paesi con elevato debito pubblico, il rispetto dei parametri del Patto di stabilità.

economico, non vi è razionalità nella definizione dei parametri, che risulta essere, infatti, del tutto arbitraria.

Se negli anni '90 il percorso di integrazione monetaria, pur avendo avuto una ricaduta negativa sia in termini di mancata crescita economica, sia in termini di concentrazione del reddito, ha avuto comunque il merito di salvare l'Italia dal rischio di insolvenza del proprio debito, questo non vale più negli anni 2000. La politica monetaria eccessivamente restrittiva adottata dalla BCE e gli irrazionali vincoli posti dal Patto di stabilità, pertanto, sono alla base del grave e prolungato periodo di stagnazione economica attraversato dall'Europa nei primi anni del nuovo millennio e, per quanto riguarda l'Italia, sono alla base (congiuntamente alle gravi debolezze strutturali del sistema industriale del Paese) di uno dei periodi di crisi economica più gravi di tutta la sua storia unitaria.²⁷ Per contro, il debito pubblico italiano, ancorché molto elevato, risulta essere attualmente stabilizzato, e nell'Unione Monetaria, come si è visto, il rischio di insolvenza risulta essere estremamente ridotto. Appare quindi necessario che il governo di centrosinistra cominci ad adottare una politica economica più espansiva, volta al rilancio dei consumi, della crescita, di occupazione stabile e di una nuova redistribuzione del reddito, e che, per questa via, prosegua nella progressiva riduzione del debito pubblico.

²⁷ Si tratta di fatto della crisi più grave, se si escludono le due guerre mondiali e la crisi degli anni '90 del XIX secolo. Le due recessioni indotte dagli shock petroliferi nel '74 e nell'81, ad esempio, furono congiunturali, se si tiene conto che la crescita reale media annua del PIL italiano fu pari al 3,5% tra il '73 ed il '79. La crescita fu mediamente pari, invece, al 2,4% tra l'80 e l'89, all'1,8% tra il '90 ed il 2000, ed allo 0,7% dall'01 al '05. Cfr. DAVID ALDCROFT, *L'economia europea dal 1914 al 1990*, Bari, Laterza, 1994.