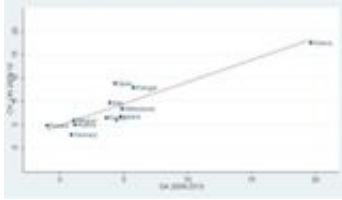


## Austerità ed economia sommersa nell'Eurozona

Di Rosaria Rita Canale



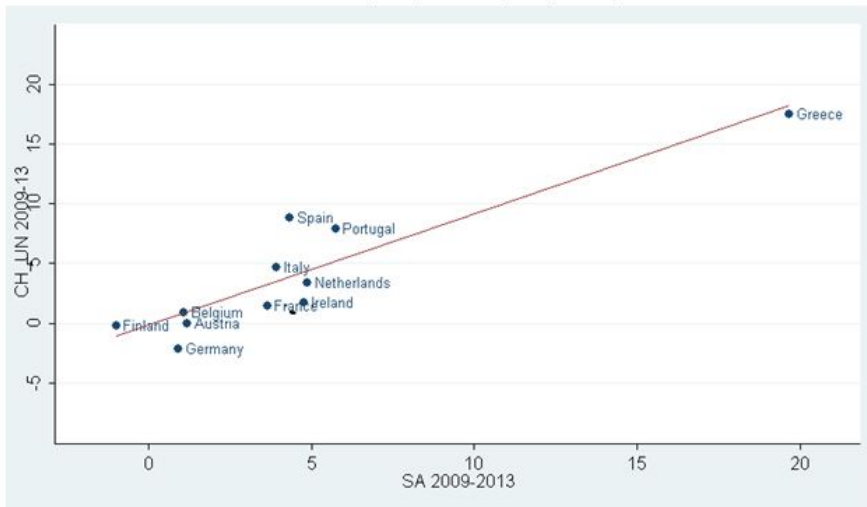
Nel 2013 la disoccupazione ha sfiorato il 12% nell'area euro, con punte del 26,1% per la Spagna e di 27,5% per la Grecia, mentre in Germania dopo la crisi la disoccupazione si è progressivamente ridotta, passando dal valore di 8,7% nel 2007 al 5,3 nel 2013[1]. Quei Paesi che presentano elevati tassi di disoccupazione devono anche fare i conti con l'insostenibilità delle finanze pubbliche: i deficit pubblici sono cresciuti per contrastare gli effetti reali della crisi finanziaria mentre il debito pubblico è aumentato sia per finanziare i deficit aggiuntivi sia a causa dei maggiori tassi d'interesse.

Nonostante le condizioni macroeconomiche deteriorate, le istituzioni europee insistono nel suggerire politiche fiscali in accordo con il Patto di Stabilità e Crescita. La relazione fra politica fiscale e crescita della produzione è stata invertita trasformando la spesa pubblica da strumento in obiettivo, in accordo con l'idea di fondo che, senza programmi di consolidamento fiscale, la crescita sarà definitivamente compromessa. La prospettiva scelta dalle istituzioni europee nel guardare ai conti pubblici è prevalentemente contabile, dal momento che l'unico modo per restituire i debiti contratti dagli stati è – in assenza di una politica monetaria autonoma - raccogliere fondi da coloro sui quali si esercita la sovranità fiscale. Poiché alcuni paesi hanno un debito giudicato eccessivo, hanno ridotto in modo permanente la spesa pubblica per garantirne la sostenibilità nel lungo periodo ed evitare attacchi speculativi che metterebbero in discussione la stabilità e l'esistenza della valuta comune. I paesi cosiddetti PIIGS (Portogallo, Irlanda, Italia Grecia e Spagna) hanno accettato o implementato in modo autonomo i programmi di restrizione fiscale indicati dalle istituzioni europee.

La scarsa efficacia del percorso di "risanamento" dei conti pubblici indicato ai paesi PIIGS risulta evidente se si prende in esame la relazione fra dimensioni degli aggiustamenti strutturali del bilancio pubblico e il mutamento del tasso di disoccupazione. Gli aggiustamenti strutturali misurano i tagli al bilancio pubblico in quella parte che non varia in relazione alla congiuntura. La componente strutturale del bilancio è perciò - seguendo la definizione [OECD](#) - una misura della politica fiscale discrezionale, ovvero delle decisioni autonome dei governi sul mutamento della spesa pubblica. Un valore positivo dell'aggiustamento strutturale indica politiche fiscali discrezionali restrittive, mentre all'opposto un valore negativo è segno di politiche espansive. La relazione fra aggiustamento strutturale e mutamento del tasso di disoccupazione fornisce indicazioni sulle conseguenze delle politiche di restrizione fiscale nell'area Euro.

Il grafico 1 mostra proprio questa relazione in 11 paesi dell'Eurozona a partire dal 2009 quando la crisi finanziaria si è trasmessa ai debiti sovrani.

**Grafico 1. Mutamento nel tasso di disoccupazione e aggiustamenti strutturali del bilancio pubblico in 11 paesi dell'Eurozona 2009-2013.  $y = 0,885x + 0,916$ ;  $R^2 = 0,826$**



In questo intervallo temporale, in cui la crisi ha manifestato tutti i suoi effetti, tutti i paesi, tranne la Finlandia, hanno dovuto fare politiche fiscali restrittive e registrare un mutamento di segno positivo, escluso la Germania, della disoccupazione. Più grande l'aggiustamento strutturale più grande il cambiamento nella disoccupazione (la presenza di una relazione diretta è confermata da un elevato  $R^2$ , l'indicatore che spiega quanto la variabile indipendente, la disoccupazione, è spiegata dalla indipendente, l'aggiustamento strutturale; la capacità esplicativa è di oltre l'82%)[2].

Ma questo effetto delle politiche fiscali restrittive condotte in tempo di crisi apre la strada ad una ulteriore riflessione che aggiunge elementi al dibattito sulla coesione sociale in tempi di difficoltà economica: la dimensione dell'economia sommersa in percentuale del PIL (tabella 1).

**Tabella 1. Dimensione dell'economia sommersa in % del PIL in 11 paesi dell'Eurozona**

|                   | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013* |
|-------------------|------|------|------|------|------|-------|
| <b>Austria</b>    | 8.1  | 8.47 | 8.2  | 7.9  | 7.6  | 7.5   |
| <b>Belgio</b>     | 17.5 | 17.8 | 17.4 | 17.1 | 16.8 | 16.4  |
| <b>Finlandia</b>  | 13.8 | 14.2 | 14   | 13.7 | 13.3 | 13    |
| <b>Francia</b>    | 11.1 | 11.6 | 11.3 | 11   | 10.8 | 9.9   |
| <b>Germania</b>   | 14.2 | 14.6 | 13.9 | 13.7 | 13.3 | 13    |
| <b>Grecia</b>     | 24.3 | 25   | 25.4 | 24.3 | 24   | 23.6  |
| <b>Irlanda</b>    | 12.2 | 13.1 | 13   | 12.8 | 12.7 | 12.2  |
| <b>Italia</b>     | 21.4 | 22   | 21.8 | 21.2 | 21.6 | 21.1  |
| <b>Olanda</b>     | 9.6  | 10.2 | 10   | 9.8  | 9.5  | 9.1   |
| <b>Portogallo</b> | 18.7 | 19.5 | 19.2 | 19.4 | 19.4 | 19    |
| <b>Spagna</b>     | 18.4 | 19.5 | 19.4 | 19.2 | 19.2 | 18.6  |

\*valori stimati

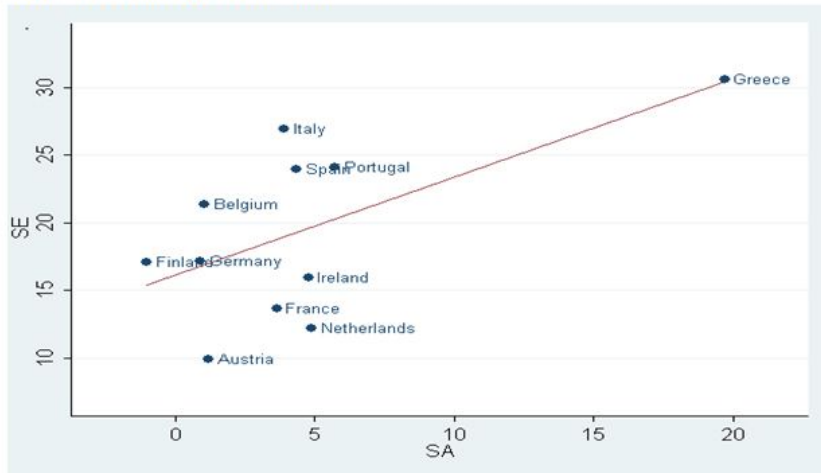
Fonte: Schneider (2013 e 2014)

La tabella 1 mostra che fra l'anno 2008 e 2009 la dimensione dell'economia sommersa è cresciuta in tutti i paesi selezionati (la Grecia ha visto un incremento anche nell'anno 2010) per effetto della crisi economica. Le attività si sono "nascoste" al fisco nel tentativo di comprimere i costi. Tuttavia i programmi di contenimento della spesa e le necessità di trovare risorse per far quadrare i conti pubblici hanno incrementato i controlli sul recupero dell'evasione fiscale e ridotto tale quota sul PIL negli anni successivi. Quattro (Grecia, Italia, Portogallo e Spagna) su cinque (eccetto l'Irlanda) dei paesi cosiddetti PIIGS hanno una quota dell'economia sommersa per tutto il periodo considerato intorno al 20%. Molto più bassa è la quota sul PIL degli altri paesi (intorno al 10%; da questi è da escludere il Belgio che ha caratteristiche del tutto peculiari).

La presenza di una dimensione elevata dell'economia sommersa proprio in quei paesi in cui la recessione è più marcata mette in moto un meccanismo perverso: la dimensione degli aggiustamenti strutturali necessari a mantenere in equilibrio i conti pubblici risulta tanto più grande quanto è maggiore l'economia sommersa. Il meccanismo si autoalimenta: maggiore l'economia sommersa, maggiore è la quota del PIL che sfugge al fisco, maggiori saranno le manovre restrittive di politica fiscale necessarie a far quadrare i conti pubblici, maggiore l'effetto sulla disoccupazione. La scarsità di risorse pubbliche disponibili rende impossibile implementare meccanismi redistributivi che allevino gli effetti della disoccupazione e del crollo della domanda accentuando sempre più la differenza fra ricchi e poveri.

La relazione è descritta dal grafico 2, che mostra quanto più grandi siano gli aggiustamenti strutturali necessari in presenza di una più grande dimensione media dell'economia sommersa nell'intervallo 2009-2013.

**Grafico 2. Aggiustamento Strutturale e Media Economia Sommersa rispetto al PIL in 11 paesi dell'Eurozona (2009-13)  $y = 0.7262x + 16.102$ ;  $R^2 = 0.37$**



La relazione è positiva: più alta è la media dell'economia sommersa, più alto è l'aggiustamento strutturale (e la capacità esplicativa – l' $R^2$  – è del 37%). Sotto queste circostanze la parte più povera e quella più (volontariamente o meno) onesta della popolazione finanzia quella più ricca mediante una maggior pressione fiscale effettiva, servizi pubblici inadeguati e tassi di interesse elevati (Cfr. Gallegati 2014). È evidente che attraverso le politiche di contenimento della spesa si spostano risorse dai poveri verso i ricchi che non hanno bisogno di politiche di sostegno ai redditi e di servizi pubblici. Dove la dimensione dell'economia sommersa è più elevata risulta difficile, attraverso un meccanismo redistributivo, alleviare gli effetti della crisi e rimettere in moto la crescita e l'occupazione.

Appare evidente pertanto che il fenomeno della disoccupazione in tempi di crisi è accentuato dalle politiche di contenimento della spesa pubblica e che tale relazione è tanto maggiore quanto più debole è il meccanismo redistributivo dai ricchi verso i poveri. Questo meccanismo di redistribuzione dei ricchi verso i poveri è tanto meno efficace quanto maggiore è la dimensione dell'economia sommersa. Il risultato è un effetto perverso sulla sostenibilità dei conti pubblici e sulle capacità di ripresa autonoma dell'attività economica. Ciò suggerisce che, se la sostenibilità dei conti pubblici è da considerarsi un obiettivo da raggiungere in sé, dovrebbe essere perseguito in tempi di crescita e accompagnato da un contrasto marcato all'evasione fiscale e all'economia sommersa.

Resta l'interrogativo su come evitare gli aggiustamenti strutturali del bilancio pubblico in una condizione in cui i mercati finanziari puniscono i paesi che emettono debito aggiuntivo. La crescita dei tassi d'interesse infatti, anche in circostanze in cui la politica monetaria utilizza strumenti non convenzionali, potrebbe vanificare gli effetti positivi.

Due scenari possibili possono verificarsi nell'Eurozona nel prossimo futuro: un primo che vede crescere le asimmetrie perché i paesi devono farsi carico da soli del percorso di risanamento

della finanza pubblica. Questo tuttavia mette in discussione la coesione sociale e lo stesso percorso di risanamento. Un secondo scenario in cui l'Europa nel suo complesso decide di farsi carico delle asimmetrie con percorsi di riduzione del debito gestiti a livello centralizzato. Ma questo scenario alternativo corrisponde ad una visione politica comune del percorso di crescita dell'Eurozona, circostanza che non sembra affatto vicina.

#### Bibliografia

- Alesina A., and Ardagna, S. (2010) Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending. *Tax Policy and the Economy*. 24: 35-68. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Alesina A. and Ardagna, S. (2012) The design of fiscal adjustments. NBER Working Papers 18423, National Bureau of Economic Research, Inc
- Berti K., de Castro F. and Salto M. (2013), "Effects of fiscal consolidation envisaged in the 2013 Stability and Convergence Programs on public debt dynamics in EU Member States" in *European Economy, Economic Papers* 504, September.
- Blanchard O. and Leigh D. (2013), " Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers," IMF Working Paper, January.
- Canale, R. R., Foresti, P, Marani, U., and Napolitano, O. (2008) On Keynesian effects of (apparent) non-Keynesian fiscal policies. *Politica Economica*. 1/2008: 5-46.
- Canale, R. R., Structural Adjustment and Unemployment in Selected Eurozone Countries, *The Australian Economic Review*, accepted October 2014, forthcoming
- Christiano, L., M. Eichenbaum and S. Rebelo (2011) "When is the Government Spending Multiplier Large?" in *Journal of Political Economy* 119(1), 78-121.
- De Grauwe P. (2012), "The Governance of a Fragile Eurozone", in *Australian Economic Review*, 45(3), 255-268.
- De Grauwe and P. Yuemei J.(2013), *The Legacy of Austerity in the Euro-zone*, CEPS, October 2013.
- DeLong J. B. and Summers L. H., (2012). "Fiscal Policy in a Depressed Economy", *Brookings Papers on Economic Activity*, Economic Studies Program, The Brookings Institution, vol. 44(1) pp.233-297
- Gali, J., D. López-Salido and J. Vallés (2007) "Understanding the effects of government spending on consumption" in *Journal of the European Economic Association*, 5, pp. 227-270.
- Gallegati M. (2014), [Il recupero dell'evasione fiscale](#), in *Sviluppo Felice* 30.1.2014.
- International Monetary Fund (2010): "Will It hurt? Macroeconomic effects of fiscal consolidations", Chapter 3 of *The World Economic Outlook*, October.
- Krugman, P. (2013), *How the Case for Austerity Has Crumbled*, *The New York Review of Books*, June 6, 2013.
- Ilzetzki, E., Mendoza, E. G. and Végh C. A., 2013. "How big (small?) are fiscal multipliers?", in *Journal of Monetary Economics*, Elsevier, vol. 60(2), pages 239-254.
- Reinhart C.M. and Rogoff K.S. (2010), "Growth in time of Debt", in *American Economic Review: Papers & Proceedings* 100, May: 573-578.
- Schneider F. (2013), [Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2013: A Further Decline](#).
- Schneider F. (2014), *The Shadow Economy in Europe*, ATKerney.

[1] Database Ameco

[2] Questa analisi nota come "cross section" fornisce un'immagine di immediata comprensione anche per i non esperti. Per un'analisi empirica più approfondita e rigorosa si veda Canale e Liotti (2014).